

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA
VATT-DISCUSSION PAPERS

156

SYVENEVÄ
INTEGRAATIO,
EMU JA ALUE-
TALOUDELLINEN
KEHITYS:
SEMINAARI-
YHTEENVETO

Heikki A. Loikkanen
(toim.)

ISBN 951-561-219-5

ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Government Institute for Economic Research

Hämeentie 3, 00530 Helsinki, Finland

Email: heikki.loikkanen@vatt.fi

J-Paino Oy

Helsinki, Helmikuu 1998

Heikki A. Loikkanen (toim.): Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys: Seminaariyhteenvedo. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, (C, ISSN 0788-5016, No 156). ISBN-951-561-219-5.

Tiivistelmä: EMU-asiantuntijaryhmän loppuraportin ”Rahaliitto ja Suomi - talouden haasteet” julkistamisen jälkeen eduskunnan suuri valiokunta käsitteli EMU-kysymystä ja edellytti jatkoselvityksiä mm. aluekehityksestä. Valtiovarainministeriö pyysi VATT:lta osan suuren valiokunnan edellyttämistä lisäselvityksistä. Tähän haasteeseen VATT:ssa vastattiin mm. jatkamalla Suomen alueeroja koskevaa tutkimusta ja järjestämällä 30.10.1997 seminaari ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys”. Seminaariin kutsuttiin aluetaloustieteen tutkijoita eri puolelta Suomea, jotta saataisiin esille, mitä lisänäkökohtia EMU:n alueellisista vaikutuksista on esitettävissä EMU-asiantuntijaryhmän tausta- ja loppuraporttiin nähden. Tämä raportti sisältää kirjallisia esityksiä, tiivistelmiä ja keskusteluyhteenvedoja järjestetystä seminaarista.

Asiasanat: Aluekehitys, EMU, integraatio

Heikki A. Loikkanen (toim.): Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys: Seminaariyhteenvedo. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, (C, ISSN 0788-5016, No 156). ISBN-951-561-219-5.

Abstract: After the final report ”Rahaliitto ja Suomi - talouden haasteet” (English version ”Finland and EMU”) by the expert group on EMU was published, the Grand Committee of the Finnish Parliament discussed EMU and wanted additional studies e.g. on regional development. The ministry of finance asked VATT to undertake part of these supplementary studies. VATT responded to this request by continuing studies on regional development and by arranging on October 30, 1997 a seminar on ”Deepening integration, EMU and regional development”. Researchers studying regional economics were invited to the seminar in order to present what additional aspects on the topic can be presented relative to those included in the EMU expert group’s final report and its background reports. This report includes written versions of presentations or their abstracts and summaries of discussions in the seminar.

Key words: Regional development, EMU, integration

Yhteenveto

Raportti sisältää esitelmiä, niiden tiivistelmiä ja keskusteluyhteenvetoja VATT:ssa 30.10.1997 järjestetystä seminaarista ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys”. Esitelmät osoittavat, että vaikka kiinnostavaa uutta tietoa onkin tarjolla, integraation ja sen eri vaiheiden aluevaikutusten identifiointi on erittäin vaikeaa. Tämä koskee myös mennyttä kehitystä Suomessa. Esimerkiksi EEC-vapaakauppasopimus, aiemmat markan devalvaatiot, rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen ja EU-jäsenyys ovat monella tavoin vaikuttaneet Suomen kansantalouteen, mutta niiden ”erillisvaikutuksista” aluekehitykseen ei ole tutkimusten keinoin helposti esitettävää ja selkeää kuvaa. Ne peittyvät tai sisältyvät siihen muutokseen, jota näyttää dominoineen kaksi huomionarvoista kehityspiirrettä: alueellinen keskittyminen ja alueellisten tuloerojen pieneneminen. Kumpankin näistä ovat vaikuttaneet sekä syvenevään integraatioon liittyneet markkinoiden varaiset prosessit, hyvinvointivaltion vero- ja tulonsiirtopolitiikan sekä yhteiskunnallisten palvelujen tarjonnan aluevaikutukset sekä varsinainen (ns. pieni) aluepolitiikka. Tulevan kehityksen ennakointi eri valuuttakurssijärjestelmiä koskevissa vaihtoehtoissa ei voi olla sen helpompaa. Erityisesti tutkimuksia, joissa olisi systemaattisesti verrattu esimerkiksi rahaliittoon osallistumisen ja pysyvän valuutan kelluttamisen (rahaliiton ulkopuolella) eroja aluekehityksen näkökulmasta ei juuri ole tarjolla.

Seminaarin osallistujista jokseenkin kaikki arvioivat Suomen tilannetta niin, että alueellinen kasautuminen jatkuu ja mikäli EMU:lla ylipäänsä on jokin vaikutus aluekehitykseen, se on kasautumista kiihdyttävä. Vastaavaa yhteistä näkemystä siitä muodostuuko koko taloudesta erikoistuneempi vai diversifioituneempi rahaliiton oloissa kuin aiemmin ei ole esitettävissä. Kasautuvan aluekehityksen mukanaan tuomat suuremmat keskukset ovat kyllä yleensä monipuolisempia elinkeinorakenteeltaan kuin pienet paikkakunnat, mutta on epäselvää lisääntykö erikoistuminen koko kansantalouden tasolla. Jos näin käy, poikkeavuus rahaliiton ydinalueen suhdannekehityksestä asettaa kansallisen finanssipolitiikan ja muut sopeutumismekanismit suuremman haasteen eteen kuin ”symmetrisemmässä tapauksessa”. Toisaalta seminaarin yhteydessä ei tullut selkeästi esille, miten sopeutumisen muodot ja painopisteet voisivat jatkossa muuttua aiemmin koetuista.

Suomen elinkeinorakenteen monipuolistuminen ja ristikkäiskaupan kasvu rahaliittoon kuuluvien maiden kanssa lisäävät symmetriaa ja parantaisivat yhteisen rahapolitiikan toimivuutta täälläkin hinta- ja suhdannekehityksen vakauttajana. Kehityksen kulku riippuu ennen kaikkea siitä, miten houkuttelevaksi sijaintipaikaksi Suomi ja sen osa-alueet muodostuvat koti- ja ulkomaiselle monimuotoiselle yritystoiminnalle ja väestölle. Tähän kehitykseen on mahdollista vaikuttaa sekä EU:n piirissä että kansallisin toimin. Toisaalta suhdanneilmiö ja sen ennakointiin ja hoitoon liittyvät ongelmat eivät suinkaan poistu rahaliiton myötä. Myös EU:n laajeneminen asettaa uusia haasteita sen alue- ja rakennepolitiikalle sekä kansalli-

selle finanssi- ja aluepolitiikalle ja eri mekanismeille, joilla muutoksiin voidaan sopeutua.

Suomi on sijainniltaan ja aluerakenteeltaan selvästi Keski-Euroopan ydinmaista poikkeava tapaus, tavallaan ”saarivaltio”, jossa rajaseutuja sijaitsee myös väestökeskusten välialueilla. Toisaalta maan nykyinen talouden rakenne, korkea työttömyys ja julkisen talouden ongelmat vaikeuttavat selviytymistä taloudellista vaihteluista tai kriiseistä, joita kukaan ei toivo, mutta joita ei voi poissulkea. Niinpä erityisesti lähivuosina maan eri alueiden ja taloudellisten instituutioiden sopeutumis- ja muuntautumiskyky ja näitä tukeva politiikka ovat avainasemassa integraation etenemisen muodoista riippumatta.

Sisällys

1. Johdanto	1
2. EMU-asiantuntijaryhmän taustaraportin* johtopäätökset (luku 5 sellaisenaan)	4
3. Seminaariesityksiä ja niiden yhteenvetoja keskusteluineen	10
3.1 Paavo Okko: EMU ja alueelliset erot	10
3.1.1 Integraation syveneminen tekee jäsenmaista ”alueita”	10
3.1.2 Integraation yleiset aluevaikutukset	11
3.1.3 Euroopan ja Amerikan Yhdysvallat	12
3.1.4 Suomen läänien tulotasot ovat lähentyneet	13
3.1.5 Entä jos euro?	14
3.1.6 Jari Hyvärisen Okkoa täydentävä puheenvuoro	15
3.1.7 Tuovi Allenin kommenttipuheenvuoro Okon ja Hyvärisen esityksiin	16
3.2 Hannu Tervo: EMU ja alueiden sopeutumis- ja kilpailukyky	17
3.2.1 Tarkastelukehikko	17
3.2.2 Vallitsevat rakenteet ja kehitystrendit aluetaloudessa	18
3.2.3 Alueiden reagointikyky	19
3.2.4 Alueiden kilpailukyky	22
3.2.5 Aluepolitiikka	23
3.2.6 Yhteenvetoa	24
3.2.7 Keskustelu (Tervon esitys)	26
3.3 Heikki Eskelinen: Kilpailuolosuhteiden muutoksesta ja aluetalouksien erikoistumisesta	27
3.3.1 Johdanto	27
3.3.2 Menneiden muistelu	27
3.3.3 Paluu nykytilanteeseen	29
3.3.4 Arvioita eteenpäin	30
3.3.5 Yhteenveto	32
3.3.6 Marko Ovaskaisen kommentti Eskelisen esitykseen.	33
3.3.7 Keskustelu (Eskelisen esitys)	33

3.4 Veijo Kavonius: Aluepolitiikka ja aluekehitys - yhtymäkohtia EMUun	34
3.4.1 Raija Volkin kommentti Kavoniuksen esitykseen	37
3.4.2 Keskustelu (Kavoniuksen esitys)	38
3.5 Seppo Laakso: Väestön ja asuntomarkkinoiden alueellisia kehityspiirteitä	38
3.5.1 Alueellinen väestökehitys	38
3.5.2 Väestökehitys ja aluetalous	39
3.5.3 Euroopan integraatio ja väestökehitys	40
3.5.4 Asuntomarkkinat ja aluetalous	41
3.5.5 Euroopan integraatio ja asuntomarkkinat	42
3.5.6 Ilkka Susiluodon kommentti Laakson esitykseen	43
3.6 Loppukeskustelu:	43
4. Lopuksi	45

Liitteet:

Liite 1: Seminaarikutsu ja sen ohjelma

Liite 2: 30.10.1997 järjestetyn VATT-seminaarin ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys” osallistujaluettelo

Liite 3: Loikkanen-Laakso-Sullström (1997a) -raportin sisällysluettelo

Liite 4: Seminaarin yhteydessä esiin tuotuja viimeaikaisia tutkimuksia integraatiosta ja aluekehityksestä Suomessa

1. Johdanto

Tässä kirjoituksessa tarkastellaan integroituvan Euroopan ja erityisesti Maastrichtin sopimuksen mukaisesti kaavaillun Euroopan talous- ja rahaliiton eli EMUn mahdollisia aluetaloudellisia vaikutuksia. Kirjoitus on yhteenveto Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa 30.10.1997 pidetystä seminaarista, jonka aiheena oli ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys”. Se sisältää sekä kirjallisia esityksiä että tiivistelmiä pidetyistä esityksistä ja niiden kommentteista.

VATT:ssa järjestetyn seminaarin tausta on seuraava. Valtioneuvoston kanslian asettaman EMU-asiantuntijaryhmän työn yhteydessä tuotettiin 15 eri aihepiirejä koskevaa väli- ja taustaraporttia sekä varsinainen loppuraportti ”Rahaliitto ja Suomi - talouden haasteet”. EMUn ja aluetaloudellisen kehityksen mahdollisia yhteyksiä tarkasteltiin erityisesti ”Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys” - nimisessä taustaraportissa (ks. Loikkanen ym. 1997a). Tämän lisäksi aihepiiri oli esillä talouden rakennetta ja työmarkkinoita koskevissa väliraporteissa (ks. Haaparanta ja Peisa, 1997 sekä Pehkonen, 1997). Myös EMU-asiantuntijaryhmän loppuraporttiin ”Rahaliitto ja Suomi” sisältyi aluekehityksen tarkastelua (ks. erityisesti luku 7 em. teoksessa). Näiden raporttien julkistamisen jälkeen eduskunnan suuri valiokunta käsitteli EMU-kysymystä ja edellytti tehtävän jatkoselvityksiä useista eri aihepiireistä. Eräs suuren valiokunnan mainitsemista teemoista oli aluekehitys. Se mainittiin myös EMU-asiantuntijaryhmän jatkotutkimuskohteiden listassa (ks. luku 9 em. teoksessa).

Asian oltua esillä talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa valtiovarainministeriö pyysi VATT:lta osa suuren valiokunnan edellyttämistä lisäselvityksistä.

VATT:ssa päätettiin vastata EMUa ja aluekehitystä koskevan lisätiedon tuottamisen haasteeseen sekä jatkamalla aiempaa alueiden välisiä ja niiden sisäisiä tuloeroja koskevaa tutkimusta (ks. Loikkanen, Laakso ja Sullström 1997c) sekä järjestämällä edellä mainittu seminaari, johon kutsuttiin aluetaloustieteen tutkijoita eri puolelta Suomea. Seminaarikutsussa todettiin, että

”järjestetään seminaari, jossa alan tutkijat ym. esittävät mitä lisää ja uutta on sanottavissa ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluekehitys” -teemasta. Lisätiedoilla tarkoitetaan erityisesti siihen nähden mitä oli EMU professoriryhmän taustajulkaisussa Loikkanen-Laakso-Sullström: Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 15/1997 (tämän lyhennetty ja osin korjattua versio on Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa 2/1997).”

Seminaarissa pidettiin viisi esitelmää kommenttipuheenvuoroineen. Sen ohjelma ja osanottajaluettelo liitteinä 1 ja 2. Suullisten esitelmien ja kommenttipuheen-

vuorojen lisäksi osallistajat neljä esitelmöitsijää toimitti myös kirjallisen version esityksestään. Ne julkaistaan osana tätä raporttia. Muista esityksistä, kommentteista ja käydystä keskustelusta tämän raportin toimittaja on laatinut lyhyet yhteenvedot yhteistyössä ao. henkilöiden kanssa. Seminaarin osallistujia pyydettiin myös tuomaan tausta-aineistoksi viimeaikaisia, erityisesti Suomen aluekehitystä ja integraatiota koskevia tutkimuksia, jotka ovat ilmestyneet EMU-asiantuntijaryhmän raporttien julkistamisen jälkeen. Tämä kirjallisuusluettelo on liitteenä 3.

Koska tarkoituksena oli saada esille lisänäkökohtia EMU-asiantuntijaryhmän työn yhteydessä tehtyyn raporttiin nähden on paikallaan kertoa sen sisällöstä. Liitteenä 3 on ko. raportin sisällysluettelo, josta havaitaan, että työ käsittelee mm. seuraavia teemoja:

- ◆ kuvataan Suomen asemaa ja aluetaloudellista kehitystä viime vuosikymmeninä. Väestöä, tuotantoa sekä valtion ja Kelan aluevaikutuksia kuvaavien tietojen ohella esitellään kotitaloustiedustelujen aikasarja-aineiston hyödyntämiseen perustuvia, ennen julkaisemattomia tuloksia alueellisista tulotaseroista ja niiden kehityksestä Suomessa. (luku 2)
- ◆ esitetään yhteenvedo fiskaalisen federalismin periaatteista ja toisaalta tietoja julkisten sektorien sisäisestä rakenteesta EU-maissa (luku 3)
- ◆ esitetään EU:n komission arvio alue-erojen kehityksestä jäsenmaissa sekä tehdään suppea yhteenvedo alueellisia kehityseroja koskevista tutkimuksista pääasiassa USA:ssa ja Euroopassa. (luku 4)
- ◆ tehdään yhteenvedo ja palataan osittain Suomen tilanteeseen ja pohditaan, mitä yhteyksiä syvenevällä integraatiolla voi olla tulevaan aluekehitykseen. (luku 5)

Tämä raportti etenee niin, että luvussa 2 esitetään EMU-asiantuntijaryhmän taustaraportin yhteenvetoluku (luku 5) sellaisenaan. Sen jälkeen luvussa 3 ovat 30.10.1997 järjestetyn seminaarin esitelmät tai niiden yhteenvedot ja kommentit. Luvussa 4 on tämän raportin toimittajan huomioita seminaarin annista.

Kirjallisuus

Haaparanta, P. ja P. Peisa (1997), Talouden rakenne ja häiriöt, *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 1997/21.

Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström (1997a), Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 1997/15.

- Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström (1997b), Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 2/1997. (Lyhennetty ja osin korjattu versio yllä olevasta julkaisusta).
- Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström (1997c), Alueellisista tuloeroista Suomessa. Osa I: Per capita -tuloja koskevia suuralue- ja läänitason tuloksia vuosilta 1971-1995. *Eduskunnan suurelle valiokunnalle toimitettu muistio*. Päiväys 17.12.1997. Julkaistaan myöhemmin VATT:n keskustelunaloitteena.
- Pehkonen, J. (1997), Työttömyys ja EMU, *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 1997/10.
- Rahaliitto ja Suomi - talouden haasteet*. EMU-asiantuntijaryhmän raportti, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/24.

2. EMU-asiiantuntijaryhmän taustaraportin* johtopäätökset (luku 5 sellaisenaan)

* Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström (1997a), Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/15.

(Luku 5.) Syvenevä integraatio ja tuleva aluekehitys - alustavia näkökohtia

Suomessa samoin kuin kaikissa Länsi-Euroopan maissa pidemmän aikavälin kehityssuuntana on ollut väestön ja taloudellisen toiminnan kasautuminen kaupungistuneille keskusalueille. Maaseutu ja alkutuotantoon liittyvät elinkeinot ovat tarjonneet vähenevässä määrin toimeentulon edellytyksiä väestölle. Mikä merkitys taloudellisella integraatiolla yleensä ja EMU:lla erityisesti voi olla taloudellisten toimintojen alueelliseen keskittymiseen? Kyse ei välttämättä ole pelkästä keskittymisestä, vaan myös erikoistumisesta. Korostuvatko yritysten ja kokonaisten toimialojen sijaintipaikan valinnassa syvenevän integraation vallitessa entistä enemmän skaala- ja agglomeraatioedut ja markkina-alueiden läheisyyteen liittyvät tekijät vai lisääntykö hajautuneisuus taloudellisten aktiviteettien alueellisessa sijoittumisessa? Näiden kysymysten yhteydessä on syytä korostaa, että alue- ja tuotantorakenteen muutokset ovat yleensä hitaita. Kyse on pitkän aikavälin vaikutuksista, joita on vaikea erottaa tutkimusaineistoista, erityisesti yksittäisen muutoksen kuten talous- ja rahaliiton jäsenyyden ”nettovaikutuksen” kvantitatiivinen erottaminen (suhteessa vaihtoehtoihin) on jokseenkin mahdotonta. Seuraavassa kootaan yhteen näkökohtia taustaksi aluetaloudellisen kehityksen ja politiikkavaihtoehtojen jatkoarvioinneille.

Viimeaikaisessa taloustieteellisessä kirjallisuudessa syvenevän integraation vaikutuksista on esitetty osin vastakkaisiakin näkemyksiä. EU:n sisämarkkinaohjelman lisäksi tulevan EMU:n on esitetty kiihdyttävän alueellista kasautumista ja korostavan lisäksi alueellista erikoistumista, jolloin aluetason suhdanneongelmat voivat lisääntyä (mm. Krugman 1991, 1992). Suhdanneongelma kärjistyy jos alueen suhdannerytmi (tai häiriöt) poikkeaa integraatioalueen rytmistä, jolloin koko alueen stabilointipyrkimykset lisäävät epävakautta ko. alueella. Toisaalta on väitetty EMU:n johtavan sektorikohtaiseen diversifioitumisen lisääntymiseen, mikä lisää alueiden suhdannekehityksen keskinäisriippuvuutta (mm. Frankel ja Rose 1996). Tässä tapauksessa koko integraatioaluetta koskeva politiikka sopisi paremmin myös eri alueille ja onnistuessaan pienentäisi epävakautta aluetasollakin.

Alueellista kasautumistakaan ei aina pidetä vääjäämättömänä. Löytyy myös vastavoimia, jotka voivat johtaa alue-erojen tasoittumiseen (Nijkamp 1989). Pääoman liikkumisen vapauttaminen hyödyttää alhaisten tuotantokustannusten

alueita ja voi johtaa investointeja pois keskusalueilta. Vaikka ensi vaiheessa alueiden väliset erot kasvavat, ne voivat myöhemmin tasoittua. Tällainen mahdollisuus on myös sopusoinnussa Puga (1996) teoreettisen mallin kanssa, jossa korkeilta kuljetuskustannusten - ne voidaan tulkita myös valuutanvaihdon ja valuuttakurssiriskin kustannuksiksi - tasolta alaspäin mentäessä ensin tapahtuu alueellista keskittymistä ja määrätyn vaiheen jälkeen hajautumista.

Empiirisen taloudellista konvergenssia koskevan laajan tutkimusmateriaalin päättulos on sen suuntainen, että niin Yhdysvaltojen osavaltioiden välillä kuin Euroopan maiden välilläkin on tapahtunut pitkällä aikavälillä lähentymistä henkeä kohti lasketuissa tulotasoissa. Aluetasolla kehitys on voinut olla ainakin jonkin aikaa päinvastaistakin (divergenssi). Kuten Cheshire ja Carbonaro (1997) korostavat, alueellinen kasvu ja konvergenssi suhteessa laajempaan alueeseen ei ole pelkästään markkinaehtoinen prosessi, vaan sen toteutuminen riippuu mm. integraatiotratkaisuista ja harjoitettavasta aluepolitiikasta laajasti ymmärrettynä.

Vaikkei taloudellisten toimintojen alueellisessa jakautumisessa tapahtuisikaan olennaisia muutoksia, yksittäisen maan tuotannon ja erityisesti sen vientisektorien rakenteen poikkeavuus integraatioalueen keskimääräisestä rakenteesta voi vaikuttaa sen suhdannealttiuteen. Erilaisesta rakenteesta johtuen maan kohtaamat shokit voivat ajoittua eri lailla ja koskea eri sektoreita kuin muualla keskimäärin. Talous- ja rahaliiton tapauksessa yhteinen, koko integraatioalueen tarpeita keskimäärin palveleva rahapolitiikka voi kärjistä suhdannevaihteluita muista poikkeavassa maassa. Maan sisäiset aluevaikutukset syntyvät siitä, että vientisektorin yritykset eivät sijaitse tasaisesti ympäri maata, vaan eri toimialojen vientiyrietykset ovat alueellisesti keskittyneitä.

Lundborg (1996) tarkastelee Ruotsin tilannetta juuri tällaisessa asetelmassa olettaen pohjoisen luonnonresurssivaraiseksi ja muun osan maata diversifioituneemmaksi viennin rakennetta ajatellen. Hän arvelee, että talous- ja rahaliitossa yhteisen valuutan eli euron muutokset voivat suosia eteläisen Ruotsin osia, koska sen tuotantorakenne on lähempänä keskieuropalaista rakennetta. Toisaalta, työmarkkinoiden laajuus tekee sopeutumisen muutoksiin helpommaksi etelässä, kun taas pohjoisessa sopeutuminen merkitsee mittavampaa alueellista liikkuvuutta. Todettakoon, että Ruotsissa Yhdysvaltojen tapaan muutoksiin sopeutuminen on tapahtunut muuttoliikkeen eikä palkkasopeutumisen kautta. Palkkasopeutuminen puolestaan on Ruotsissa ollut Yhdysvaltojakin pienempää. (Fredriksson 1995 sekä Blanchard ja Katz 1992).

Finanssipolitiikan mahdollisuudet vaikuttaa taloudellisiin häiriöihin ja toteuttaa muita julkisia menoja vaativia tehtäviä voivat ainakin periaatteessa muuttua syvenevän integraation myötä. Talous- ja rahaliiton oloissa julkisen sektorin liikkumisvapautta rajoittavat sitä koskevat alijäämä- ja velkakriteerit sanktiouhkineen sekä yleinen pyrkimys vähentää julkisen sektorin velkaantumista pidemmällä aikavälillä, mikä puolestaan edellyttää ylijäämien synnyttämistä. Jos julkisen sekto-

rin tila edellyttää rajoittavaa finanssipolitiikkaa, voidaan kysyä, mitä aluevaikutuksia tästä aiheutuu vai kohtelevatko mahdolliset julkisen sektorin leikkaukset eri alueita samalla tavalla. Tämä riippuu julkisen sektorin rakenteesta maan sisällä eli maan ”sisäisen fiskaalisesta federalismin“ luonteesta. Kyse on siitä, miten julkisen sektorin eri mekanismit jakavat tuloja alueellisesti. Maan sisäinen fiskaalinen rakenne voi vaikuttaa puolestaan siihen, miten aluetalous reagoi ulkoiseen shokkiin.

(5.1.) Mihin tulisi varautua Suomessa?

Kuten edellä on ilmennyt, sekä teoreettisen että kansainvälisillä aineistoilla tehdyn empiirisen tutkimuksen valossa on esitetty osin vastakkaisiakin käsityksiä siitä, miten integraation syveneminen vaikuttaa maiden ja alueiden väliseen ja toisaalta maiden sisäiseen aluetaloudelliseen kehitykseen. Sen voi kuitenkin sanoa, että vaikka integraation syvenemisen myötä talouskehitys olisi myönteistä, se ei automaattisesti takaa, että kasvu on alueellisesti ja sektoreittain tasaista. Maa-, alue- ja sektorikohtainen kehitys voi vaihdella huomattavastikin.

Asetelman epäselvyydestä huolimatta on ainakin otettava huomioon se mahdollisuus, että EU-maissa ja Suomessa jo toteutunut tuotantotoiminnan ja väestön alueellinen keskittyminen jatkuu syvenevän integraation myötä. Tämä prosessi on Suomessa lähtenyt liikkeelle useimpia muita Euroopan maita myöhemmin eikä ole edennyt yhtä pitkälle kuin muualla. Se merkitsisi väestön ja tuotantotoiminnan painopisteen siirtymistä jatkossakin Etelä-Suomen, erityisesti pääkaupunkiseudun suuntaan ja koko maan tasolla aluekeskusten suuntaan.

Jos alueellisen keskittymisen ohella mm. skaalaetujen merkityksen kasvun vuoksi tapahtuu alueittaista erikoitumista, talousalueet voivat tulla aiempaa herkemmiiksi sektorikohtaisille suhdannevaihteluille ja muille häiriöille. Tällä voi olla erityistä relevanssia Suomen kannalta, jos sopeutuminen toimialakohtaisiin häiriöihin tapahtuu pääasiassa yhteismarkkinoiden reuna-alueilla (ks. Venables 1996). Suomen tilannetta arvioitaessa on otettava huomioon maan sijainti muussakin mielessä. Ympäriällä ei ensivaiheessa saata olla ainuttakaan EMU-alueen maata eivätkä liikkuvuus, lähialuekauppa, suorat kontaktit naapurimaihin ja -alueille, joita integraation yhteydessä korostetaan, voi maantieteellisistä syistä muodostua Keski-Euroopan EMU-maiden kaltaisiksi sopeutumista helpottaviksi ja (endogeenista) kasvua edistäviksi tekijöiksi.

(5.2.) Alueiden välinen taseus

Pysyväisluontoisten alueellisten erojen ja maan sisäisten alueellisesti erilaisten suhdanne- ym. häiriöiden tapauksessa valtionapujärjestelmä ja verotulojen taseus lievittävät näiden tekijöiden vaikutuksia kuntatalouksien tasolla ja sosiaaliturvajärjestelmä kotitalouksien tasolla. Näihin aikoihin asti sekä kotitalouksien välinen että alueiden välinen taseus Suomessa on ollut ilmeisen pitkälle menevää.

Koko talouden kasvu ja koko julkisen sektorin kyky selvitä velka- ja alijäämäkri-teereistä vaikuttavat luonnollisesti näihin tarkoituksiin käytettävissä oleviin re-sursseihin sekä pidempinä jaksoina, että vuositasolla. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että tarve ylläpitää terveellä pohjalla olevaa julkista sektoria ei riipu ensisijaisesti EMU-asetelmista. Todettakoon, että myös jättäytyttäessä talous- ja rahaliiton ulkopuolelle odottamaan myöhempää jäsenyyttä julkisen sektorin tilaa koskevat samat lähentymiskriteerit kuin nytkin.

Suhdanne- ja rakennehäiriöihin nähden toisenlainen ongelma liittyy kasautuvaan alueelliseen kehitykseen ja kaupungistumiseen. Tasausmekanismit eivät auta samalla tavalla kuin puhtaiden suhdannevaihteluiden tapauksessa, koska valtion-apujärjestelmän ja veropohjan tasauksen perustana ovat pääasiassa demografiset tekijät. Jos kuntien palvelutuotannossa esiintyy laajasti alenevia yksikkökustan-nuksia, väestöpohjan katoaminen merkitsee yksikkökustannusten nousua samalla kun veropohjaa katoaa. Tämä voi aiheuttaa kasvavia rahoitusongelmia ja negatii-visen kierteen taantuvilla alueilla, erityisesti syrjäseuduilla. Tämä prosessi on jo meneillään paljolti integraatiokehityksestä riippumattakin, mutta toisaalta yritysten ja väestön sijaintipaikkapäätösten tuloksena sen ei uskoisi ainakaan syvene-vän integraation tuloksena hidastuvan. Kansallinen aluepolitiikka samoin kuin EU:n rakennepolitiikka saanevat kasvavan haasteen, mikäli nykyistä alueraken-etta pyritään säilyttämään tai sen muutosta selvästi jarruttamaan.

(5.3.) Stabilisaatio ja julkisen sektorin rakenne

Olettaen että alueellinen keskittyminen sekä alueelliset ja sektorikohtaiset vaihtelut saattavat korostua EMU-oloissa, voidaan kysyä mitä implikaatioita tällä on finanssipolitiikalle ja julkisen sektorin rakenteelle aluenäkökulmasta. Voiko asetelman muutos vaikuttaa valtion ja kuntien väliseen suhteeseen stabilisaatiopolitiikan harjoittamisen näkökulmasta?

Maan julkisen sektorin hierarkkinen rakenne (sisäinen fiskaalinen federalismi) vaikuttaa stabilisaatiopolitiikan harjoittamiseen. Budjettipolitiikan automaattinen stabiloiva vaikutus riippuu julkisen sektorin eri tasojen budjettien tasapainoeh-doista sekä veromuodoista ja verotuksen rakenteesta. Jos alue- ja paikallistason verotus on tuloverotusta, ja ko. tasoilta edellytetään vuosittain tasapainossa ole-vaa budjettia, sitä epästabiloivampi järjestelmä on mitä enemmän fiskaalista val-taa on paikallistasolla (Johansen 1965, Krugman 1992). Toisin sanoen tässä tapauksessa, mitä suurempi on kuntasektori (eli korkea paikallisveroaste), sitä epästabiloivampi julkinen sektori on koko kansantalouden kannalta. Progressiivi-nen paikallistason tuloverotus olisi tietysti proportionaalista verotusta vieläkin epästabiloivampi. Stabilisaation kannalta edullisempia veromuotoja ovat sellaiset (esimerkiksi kiinteistövero), jotka eivät seuraa yksi yhteen tulonmuodostuksen muutoksia.

Suomessa paikallisverotus on pääasiassa kunnallista tuloverotusta, jonka rinnalla on yhteisöveron palautusjärjestelmä ja verraten pienimuotoinen kiinteistövero sekä käyttäjämaksuja. Näiden rinnalla valtionapujärjestelmällä on keskeinen merkitys kunnallisen toiminnan rahoittamisessa. Aiemmin vuoden 1976 kunnallislaki edellytti pyrkimystä tasapainoiseen budjettiin eli talousarvion menojen ja tulojen oli oltava tasapainossa vuositason tasolla. Vaikka laki ei käytännössä estänyt velkaantumista (velanotto oli yksi tulomuoto) käytännössä kuntasektorin tulo- ja menokehitys kokonaisuudessaan seurasi verraten selväpiirteisesti kokonaistaloudellista kehitystä ja velkaantuminen oli normaalioloissa verraten pientä. 1990-luvun lammassa kuntasektorin bruttovelka suhteessa BKT:hen kasvoi suurimmillaan yli neljän prosentin suuruisiksi, mutta on sittemmin laskenut kahden ja puolen prosentin tasolle vuonna 1996. Velkaantumisessa on tietenkin keskimääräisestä tilanteesta poikkeavia kuntakohtaisia eroja. Vaikka tiedossa ei ole suoranaisia asiaa koskevia tutkimuksia Suomesta, kuntien velkaantumisaste ei ole tiettävästi vaikuttanut rahoitusmarkkinoiden vapauttamisen jälkeen niiden maksamiin korkoihin. Kuntien verotusoikeus ja ilmeisesti ajatus siitä, että valtio viime kädessä toimii kuntienkin takaajana selittää sen, ettei näkyviä korkoeroja esiinny velkaantumisen mukaisesti.

Vuoden 1995 kuntalaissa muodollista budjettitasapainoa ei enää edellytetä vuositason tasolla. Kuntalain edellyttämä vakaa talous tarkoittaa sitä, että tilikauden tulos talousarviossa tai yksittäisenä suunnitelmavuotena voi olla yli- tai alijäämäinen. Pääsääntöisesti on pyrittävä siihen, että kolmivuotisella suunnitelmakaudella kunnan tulot kattavat menot. Suhdannekehitystä vakaampi menokehitys kuntatasolla olisi koko taloutta stabiloiva. Toisaalta, tämä merkitsisi kuntatason yli- ja alijäämiä, jotka lasketaan osaksi julkisen talouden jäämiä yhdessä valtion ja sosiaaliturvarahastojen kanssa. Voidaan kysyä ainakin periaatteessa, miten kuntatason useampivuotinen vakauskriteeri sopii yhteen sen kanssa, että viime kädessä valtio vastaa julkisen talouden alijäämäkriteerin toteutumisesta vuositason tasolla.

Kirjallisuus

Blanchard, J.O. and L.F. Katz (1992), "Regional Evolutions", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.

Cheshire, A., and G. Carbonaro (1997), "Testing Models, Describing Reality or Neither? Convergence and Divergence of Regional Growth Rates in Europe during the 1980s.", p. 36-65 in Karin Peschel (1997): "*Regional Growth and Regional Policy Within the Framework of European Integration*", Physica Verlag, Heidelberg.

- Frankel, J. A., and A.K. Rose (1996), "Economic Structure and the Decision to Adopt a Common Currency", *Background Report for the Swedish Government Commission on EMU*. Seminar: May 6, 1996.
- Fredriksson, P. (1995), "The Dynamics of Regional Labour Markets and Active Labour Market Policy: Swedish Evidence", *Working Paper, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet*.
- Johansen, L. (1965), "*Offentlig Ækonomikk*", Universitetsforlaget, Trondheim.
- Krugman, P. R. (1991), "*Geography and Trade*", MIT Press, Cambridge, MA.
- Krugman, P.R. (1992), "Integration, Specialization, and Regional Growth: Notes on 1992, EU, and Stabilization", Conference paper, presented January 16-18, 1992, in Lissabon.
- Lundborg, P. (1996), "EMU, sysselsättningen och den svenska arbetsmarknadens förpassningsförmåga", *Bilaga 13 till EMU-utredningen* (SOU 1996:158).
- Nijkamp, P. (1989), "Spatial Developments in the United States of Europe: Glorious Victories or Ignominious Defeats?", *Papers of the Regional Science Association* 69,1-10.
- Puga, D. (1996), "The Rise and Fall of Regional Inequalities", *Centre for Economics Performance, London School of Economics, Discussion Paper No. 314*.
- Venables A. (1996), "Localization of Industry and Trade Performance", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 12, No. 3, Autumn, 52-60.

3. Seminaariesityksiä ja niiden yhteenvedoja keskusteluineen

Tässä luvussa esitetään 30.10.1997 pidetyn ”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys” -seminaarin kirjallisena saadut neljä esitelmää (Okko, Tervo, Eskelinen ja Laakso) sekä yhteenvedo Kavoniuksen esityksestä, esitelmien kommentteista ja käydystä keskustelusta. Luku 3 etenee liitteessä 1 olevan seminaariohjelman (ks. myös sisällysluettelo) mukaisesti.

3.1 Paavo Okko: EMU ja alueelliset erot

3.1.1 Integraation syveneminen tekee jäsenmaista ”alueita”

Integraation syveneminen ja erityisesti rahaliitto tekee siihen osallistuvista jäsenmaista entistä enemmän alueiden asemassa olevia kokonaisuuksia. Kansantalouden ja aluetalouden laadullisen eron voi pelkistää seuraavan kaavion mukaisesti.

Kaavio 1: Kansantalouden ja aluetalouden talouspoliittinen toimintaympäristö

”KANSANTALOUS”

Omaa talouspolitiikkaa (ml. rahapolitiikka)

Hyödykekaupan sekä työvoiman ja muiden tuotannontekijöiden liikkeiden kontrolli

Oma valuuttakurssi
ja mahdollisuus sen muuttamiseen
= suhteellisen edun periaate

”ALUETALOUS”

Ei omaa talouspolitiikka
(mikrotalouspolitiikka kyllä)

Ei rajakontrollia

Ei valuuttakurssia eikä
devalvaation mahdollisuutta
= ”absoluuttisen edun” periaate
täysimääräisesti voimassa alueiden välisessä
kilpailussa ; sopeutumiskeinoina vain kustannus
(palkka?)taso- ja työttömyyserot sekä muutto-
liike; aluepolitiikka on puuttuvien sopeutus-
keinojen korvike

Ennen ”täydellistä integraatiota” jäsenvaltioilla on omaa talouspolitiikkaa ja tuotannontekijöiden liikkeiden kontrollia sekä siis erityisesti oma valuuttakurssi.

EU:n täysjäsenenä maa ei ole menettänyt em. välineistä vielä kovin paljoa, mutta mahdollisen EMU:n jäsenenä Suomikin muodostuisi yhä enemmän Euroopan alueeksi. Alueiden välinen kilpailu toimii enemmän "absoluuttisen" kuin "suhteellisen" edun periaatteen mukaan. Tämä johtuu valuuttakurssin häviämisestä ja merkitsee sitä, että tuotteet hinnoitellaan samoina euroina joka maassa. Vaikka yksien markkinoiden ja yhden hinnan malli ei toteudukaan täysimääräisesti, alueiden välinen kilpailu tapahtuu valuutta-alueen sisällä entistä yhtenäisemmin ehdoin.

Mikäli valuuttakurssin avulla tapahtuvaa hintasuhteiden muutosta ei ole käytettävissä, talouksien vaihteleva kilpailukyky heijastu ensin tuotannon määrän vaihteluihin ja sitten tuotantotekijäkorvausten alueittain vaihtelevaan tasoon (palkkaerot), tekijöiden käyttöasteen eroihin (työttömyyserot) sekä lopulta niiden mobiliteetin tarpeeseen (muuttotappiot/voitot). Mikäli erilaisten alueiden sopeutumista ei haluta jättää palkkaerojen, työttömyyden ja muuttoliikkeen varaan, käytetään ylikansallista aluepolitiikkaa. Aluepolitiikka onkin tavallaan menetettyjen sopeutumiskeinojen korvike. Maastrichtin sopimukseenkin liitettiin alueellisen koheesion vahvistaminen. Ei siis ollut poikkeuksellista, että Suomen jäsenyysneuvottelujen yksi keskeinen esillä ollut kysymys oli aluepolitiikka sekä maatalouden tuen alueellinen kohdentaminen.

Syvenevä integraatio yhtäläistää markkinoiden toiminnan ehtoja. Siksi integraation yleensä odotetaan keskittävän talouksia. Alueellinen heterogeisuus pitää kuitenkin huolen toiminnallisen disintegraation säilymisestä. Laajojen osaluokkien välisiä tuloeroja ajatellen integraatio näyttää kuitenkin mieluummin johtavan alue-erojen supistumiseen - tosin tietysti sopeutumisen vaikeiden jälkeen.

Pienpiirteisemmin tarkasteltuna taloudellinen kehitys voi tietysti johtaa joidenkin alueiden taantumiseen. Keskittymisen pelko voi syntyä myös liian yksinkertaisesta näkemyksestä suurtuotannon etujen dominanssista. Kilpailu on aina käytännössä epätäydellistä ja kokonaistuotanto koostuu paikallisesta, alueellisesta, kansallisesta sekä kansainvälisestä tuotannosta. Joustavan tietoteollisen tuotannon toimintatapa johtaa pienten yksiköiden kilpailukykyisyyteen ja kaavamaisesta keskittymisestä vivahderikkaampaan lopputulokseen. Globalisoituvaa taloutta kehittävä alueellisesti verkostoitunut, jolloin lopputulos sisältää mahdollisuuden myös uudenlaiseen hajautumiseen. Keskukset ja hyvät yhteydet vetävät kuitenkin puoleensa.

3.1.2 Integraation yleiset aluevaikutukset

Paul Krugmanin mukaan kansan- ja aluetalouksien integraatio merkitsee tuotantotoiminnan alueellisen erikoistumisen syvenemistä ja samalla keskittymistä. Tullit ja muut kaupan esteet kuten kielimuurit, kulttuurierot, tuotantotekijöiden immobilitaatti ja valtioiden rajat ovat omiaan estämään ylikansallisten keskitty-

mien syntymisen. Siten Euroopan tuotantotoiminta on paljon vähemmän keskittynyttä kuin USA:n. Integraatio merkitsee yllä mainittujen esteiden (kustannusten) ainakin osittaista poistumista, mikä taas johtaa agglomeraatioetujen vahvistumiseen. Krugmanin ja Venablesin formuloima malli implikoi kolmea mahdollisuutta Eurooppalaiselle integraatiokehitykselle:

(1) Syvenevästä integraatiosta huolimatta yllä mainitut kustannukset pysyvät eurooppalaisessa ympäristössä niin korkeina, ettei keskittymiskehitystä tapahdu. Suurimpia kustannuksia aiheuttaisivat tällöin kieli- ja kulttuurierot. Tämä siis merkitsisi samalla sitä, että sisämarkkinat eivät toimisi kovinkaan tehokkaasti.

(2) Toisen mahdollisuuden mukaan agglomeraatiota tapahtuu jonkin verran, mutta myös useat saman toimialan keskittymät ovat mahdollisia.

(3) Toimialakeskittymät dominoivat ja kansalliset toimialat hajoavat muutamiksi suuriksi koko Eurooppaa palveleviksi toimialaryppäiksi yhdysvaltalaisen mallin mukaisesti. Mikäli tämä vaihtoehto toteutuisi, merkitsisi se valtavia sopeutumisongelmia eurooppalaisille kansantalouksille.

Periferioiden ja ydinalueiden muodostumista kuvaavasta mallirakennelmastaan Krugman ja Venables päättelivät, että taloudellisen integraation täytyy saavuttaa tietty kriittinen taso ennen kuin alueellisia eroja muodostavat voimat pääsevät vaikuttamaan. Toisaalta integraation yhä syventyessä on mahdollista, että periferiat voivat hyötyä kehityksestä ydinalueiden kustannuksella. Mitään yksiselitteisiä a priori -ennusteita ei alueellisesta käyttäytymisestä voida siis laatia.

Euroopan integraatio syvenee sisämarkkinoiden täydellistymisen ja suunnitellun yhtenäisvaluutan käyttöönoton myötä. Lähtökohdiltaan erilaisten alueiden taloudellinen yhdentymiskehitys saattaa luoda hyvinkin voimakkaita muutospaineita alueellisiin rakenteisiin ja toimintamalleihin. Koska syntyvä euroalue ei muodosta optimaalista valuutta-alueita, alueelliset kasvuerot saattavat kärjistyä ilman aluepoliittisia toimenpiteitä - sekä niistä huolimatta.

3.1.3 Euroopan ja Amerikan Yhdysvallat

Valuutta-alueeksi mahdollisesti muodostuvan EU:n tulevaisuutta on usein peilattu vertaamalla EU:ta ja Amerikan Yhdysvaltoja, jossa valuuttaunioni on ollut pitkään voimassa. USA:ta voi pitää hyvänä esimerkkinä siitä, että yhteinen valuutta on otettu käyttöön, vaikkei ns. optimaalisen valuutta-alueen ehdot ole alunperin täyttyneet. USA on esimerkki myös siitä, että sopeutuminen valuutta-alueen sisällä on vaatinut laajaa sisäistä muuttoliikettä. Euroopan taloudet eivät ole yhtä syvästi erikoistuneet eikä Euroopan sisäinen muuttoliike ole ollut niin laajaa kuin USA:ssa.

Yhdysvalloissa työmarkkinat ovat integroituneet valuuttaunionia vastaavalla tavalla. Erityistä huolta voidaankin tuntea EMU:a kohtaan siksi, että EU on pitkään vielä kansallisvaltioista koostuva heterogeeninen kokonaisuus, jolta lisäksi puuttuu liittovaltiolle tyypillinen julkisen talouden tasausmekanismi (fiscal federalism).

USA:ssa on sama raha, mutta liittovaltion verotuloja jaetaan laajassa mitassa uudelleen osavaltioiden kesken. Euroopan tuleva valuutta-alue olisi hyvin poikkeuksellinen ilmiö, koska valuutta-aluetta vastaavaa julkisen talouden piiriä ei varsinaisesti ole olemassa. Jäsenmaiden sisällä julkisen talouden tulonjakokoneisto toimii, mutta unionin tasolla rakennerahastojen tasausmekanismi on siltikin kovin vaatimaton järjestelmä. USA:ssa osavaltion suhdannesyistä menettämästä dollarista tulee liittovaltion kautta 30 centtiä takaisin. Vastaavaa vakuutusta koko euroalueen puitteissa ei ole.

Euroopan ja Yhdysvaltojen välinen vertailu on kiinnostavalla tavalla tuonut esille näiden kahden suuren talousalueen sisäisiä eroja. USA:n alueellinen erikoistuminen on ollut syvempää kuin Euroopassa. USA:ssa alueelliset tulotasoerot ovat selvästi pienempiä kuin EU:n piirissä ja alueiden väliset tuloerot ovat supistuneet vahvasti. Edellä jo viitattiin USA:n työmarkkinoiden ja työvoiman liikkuvuuden eroihin Eurooppaan verrattuna. USA:ssa on myös henkilöllinen tulonjako ja koko työmarkkinoiden toiminta kovasti Euroopasta poikkeava. Voidaankin perustellusti epäillä, että EU:n jäsenmaiden välinen muuttoliike ei mm. kulttuuri- ja perinnesyistä muodostu kovin laajaksi, vaikka integroitumisen myötä tuottavuuserot kärjistyisivätkin. EMU:n rakentamisen filosofiaan kuitenkin kuuluu, että mukaan tulevat maat ovat jo valmiiksi konvergoituneet lähelle toisiaan, ettei suuria sopeutumisongelmia olisi odotettavissakaan. Mikäli maiden kustannuskehitykset eivät vastaa tuottavuuskehitystä, on sopeutumisongelmia odotettavissa.

Muuttoliikkeellä on kuitenkin valuutta-alueen sisällä entistä kriittisempi rooli. Voidaan sanoa, että USA:n osavaltioiden EU-maita pienemmät tulotasoerot onkin saavutettu juuri sitä tietä, että heikommilta alueilta on jatkuvasti muuttanut väestöä vahvemmille alueilla. Näin per capita -tulotasot ovat yhtäläistyneet, mutta väentihyysluvut samalla monessa tapauksessa loitontuneet toisistaan. Esim. vuonna 1910 Montanassa asui 1 asukas/km² ja Kaliforniassa 6, mutta vuonna 1980 luvut olivat vastaavasti 2 ja 58.

3.1.4 Suomen läänien tulotasot ovat lähentyneet

Suomen läänejä koskeva aineisto vuosilta 1970-90 osoittaa, että konvergenssihypoteesi toteutuu myös Suomessa (ks. kuva 1). Läänien väliset erot BKT/työllinen-näkökulmasta mitattuna ovat pienentyneet viimeisien 20 vuoden kuluessa.

Suomen läänien osalta tulotasojen lähentyminen on ollut melko vahvaa. Alkutilanteessa jäljessä olleet läänit ovat kasvaneet nopeammin kuin kärjessä olleet (erityisesti Uusimaa). Hitainta kasvu ei ole kuitenkaan ollut Uudellamaalla vaan Kymen läänissä ja nopeinta Keski-Suomen läänissä. Alkutilanteessa alhaalla ollut

Kuva 1: Aleellinen konvergenssi lääneittäin vuosina 1970-90

Vaasan lääni on kasvanut toiseksi nopeinta vauhtia. Tässä ei ole kyse käytettävissä olevien tulojen vaihtelusta henkeä kohti vaan arvonlisäys/työllinen -luvusta. Selvää on, että myös Suomessa on samalla tapahtunut asukastiheydessä vastaava muutos.

3.1.5 Entä jos euro?

Suomen nykyistä tilannetta luonnehtii se, että väestön muutto maan sisällä kohti keskuseutuja on viime aikoina alkanut voimistua ja se tulee jatkumaan, vaikka se ei voikaan nousta entisaikojen tasolle. Tämä kehitys näyttää liittyvän perinteiseen tapaan siihen, että taloudellisen laman aikana hidastunut alueellinen muutos vilkastuu elpymisen alettua. Mikäli yhteisen rahan oloissa maa joutuu hintakilpailukyvyyn suhteen vaikeuksiin, joutuvat avoimen sektorin yritykset (kansainvälinen tuotanto) ensin ongelmiin. Suljetulla sektorilla (paikallinen, alueellinen ja kansallinen tuotanto) on paremmat mahdollisuudet euroalueessakin sopeutua, koska sekä kustannukset että hinnat määräytyvät edelleen kotona. Pahimpiin vaikeuksiin voivat joutua perinteiseen tapaan pienet keskuseudut, jotka elävät yhden suuren vientiyrityksen varassa. Se ei ole sittenkään tyypillinen kehitysalue-

tapaus, vaan kehitysalueiden rakenne painottuu maatalouteen ja (julkisiin) palveluihin. Arvelenkin, että alueelliset ongelmat liittyvät jatkossakin paljolti maatalouden sopeutumiseen sekä julkisen sektorin kasvun hidastumiseen. Sitä tapahtuu jo parhaillaan ja ilman rahaliiton vaikutusta. Alueellinen keskittyminen pääsee liikkeelle silloin, kun jotkut seudut ovat riittävän ekspansiivisia. Koko talouden heikon kilpailukyvyn oloissa sellaisia ei ole riittävästi, ja ongelmaksi muodostuu enemmänkin yleisesti korkea työttömyys tai oikeammin työttömyyden pysyminen jatkuvasti hyvin korkealla. Nyt Uudenmaan ja yleensä rannikko-Suomen kasvu on voimistunut ja alueellinen keskittyminen vauhdittunut. Tämä liittyy enemmän lamasta toipumiseen ja nykyisen kehityksen luonteeseen yleensä kuin integraation syvenemiseen.

Yhtenäisvaluutan oloissa tuotantorakenteen monipuolistuminen ja eurooppalaistuminen ilmeisesti jatkuu. Maan sisäistä aluekehitystä ajatellen näyttää siltä, että kotimarkkinatuotannon laajentuminen (kustannukset sekä tuotot euroissa) vaikuttaa tällaisesta tuotannosta riippuvia seutuja, mutta dollaririippuvat seudut saattavat kokea entiseen tai entistä vahvempaan tapaan suhdannevaihteluita. Alueellisten erojen markkinataloudelliset perusmekanismit kuitenkin säilyvät, ja julkisen sektorin hidas kasvu ja tasapainovaatimus sävyttävät tulevaa kehitystä. Näin arvelen, että hintakilpailukyvyn säilyttäminen euroalueella, jossa ei ole valuuttakurssin muuttamisen mahdollisuutta, on koko maan kannalta kriittinen tekijä. Samalla se on avotaloudellisesta/kansainvälisestä tuotannosta riippuvien seutujen kannalta tärkeää. Tyypillinen kehitysalueerakenne nojaa suhteellisesti paljon maa- ja metsätalouteen sekä julkiseen toimintaan. Euron vaikutus tähän rakenteeseen ei ole selväpiirteisesti haitallinen - se on osin jopa vakauttava - mutta dollaririippuvan metsäsektorin osalta se on huolta aiheuttava.

Kirjallisuus (Okon esitys)

Haukioja, Teemu - Okko, Paavo: *Kasvu, integraatio ja aluekehitys*, Eurooppa-Instituutin keskusteluaiheita 4/95.

Hyvärinen, Jari - Okko, Paavo, *EMU - alueelliset vaikutukset ja kuntatalous*, Kunnallisalan Kehittämissäätiö, Vammala 1997.

3.1.6 Jari Hyvärisen Okkoa täydentävä puheenvuoro

Jari Hyvärisen esitys täydensi Paavo Okon esitystä ja esitteli heidän yhteisen tutkimukseensa ”EMU - alueelliset vaikutukset ja kuntatalous” liittyneen kuntakyselyn tuloksia. Koko tutkimuksen päätavoitteena oli selvittää kunnan vastaavien mielipiteitä EMUsta. Tähän liittyen haastateltiin suurimpien kuntien elinkeinoasiamiehiä. Vuoden 1996 aikana tehdyssä kyselyssä oli mukana 40 suurinta kaupunkia, ja lisäksi neljässä kaupungissa tehtiin haastatteluja.

Yleisenä arviona oli, että EMUun siirtyminen oli tutkimusajankohtana verraten aluillaan. EMUn julkisen talouden lähentymisehtojen arvioitiin voivan vaikuttaa julkisen sektorin tilanteeseen kiristävästi, mutta toteutuneiden valtionapuleikkausten katsottiin johtuvan enemmänkin valtion akuutista rahoitustilanteesta kuin EMUsta. EMUun liittyvän maksujärjestelmän muutoksesta uskottiin selvittävän nykyisellä atk-tekniikalla, mutta hankalaksi koettiin aika, jona molemmat valuutat ovat voimassa. Toisaalta uuden valuutan uskottiin merkitsevän suurta kulttuurin muutosta kuntalaisille.

Rahoitusjohtajat odottivat yhtenäisvaluutan vakauttavan korkojen vaihtelua ja tuovan lisää rahoitusvaihtoehtoja ainakin suurimmille kaupungeille. EUn aluetuki- ja rakennepolitiikan odotetaan lisäävän seutuistumisen ja kansainvälistymisen tarvetta. Kyselyissä tuotiin myös esille huolestuminen syrjäseutujen tulevaisuudesta erityisesti alkutuotannosta riippuvilla alueilla. Lisäksi EMUn katsottiin voivan tuoda vaikeuksia myös sellaisille taajamille, jotka ovat yhden vientiin perustuvan tuotantolaitoksen verotuloista ja työllisyydestä. Toisaalta elinkeinorakenteen monipuolistumiseen uskottiin monissa kunnissa.

3.1.7 Tuovi Allenin kommenttipuheenvuoro Okon ja Hyvärisen esityksiin

Kommenttipuheenvuorossaan Tuovi Allen ei käsitellyt Okon ja Hyvärisen esille ottamia teemoja koko laajuudessaan, vaan keskittyi julkisen talouden asemaan äskettäisen tutkimuksensa pohjalta (Tuovi Allen: Julkisen talouden ml. kunnat liikkumavara EMU-oloissa, Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia nro. 67).

Tutkimuksessa tarkastellaan EMUa ja julkista taloutta. Siinä ei ole suoranaista aluenäkökulmaa, mutta aluekysymys tulee esille pikemminkin julkisen sektorin sisäisen rakenteen kautta. Suomessa paikallishallinnolla on huomattavasti merkittävämpi rooli kuin Keski-Euroopan maissa. Pohjoismaille tyypillisesti Suomessa julkisen sektorin tehtäväkuvassa pääasiassa valtion hoitamien tulonsiirtojen rinnalla kuntien hoitamilla hyvinvointipalveluilla on keskeinen rooli. Niiden rahoitus rakentuu paikallisen verotuksen ja maksutulojen ohella valtionapujen varaan. Kuntien osuus julkisen sektorin kokonaismenoista onkin noin 2/3 ja niiden osuus julkisen sektorin työvoimasta on noin 69 %.

Julkisen sektorin kautta välittyvät rahaliiton aluevaikutukset voivat aiheutua julkisen talouden yleisen tilanteen kautta. Koko julkisen sektorin velka ja alijäämä voivat edellyttää yleisesti, ja erityisesti rahaliiton alijäämäkriteeriin (3 % BKT:stä) liittyvän sanktioprosessin uhan vuoksi menoleikkauksia julkisessa sektorissa. Vaikka Suomenkin tapauksessa kuntien talous on jokseenkin tasapainossa ja valtio viimeaikoina alijäämäinen, myös kuntasektori joutuu ko. uhan edessä osallistumaan alijäämän kaventamiseen tavalla tai toisella. 1990-luvun lamassa valtionapujen leikkaukset olivat osa sopeutumisprosessia ja tämä tie uhkaa myös

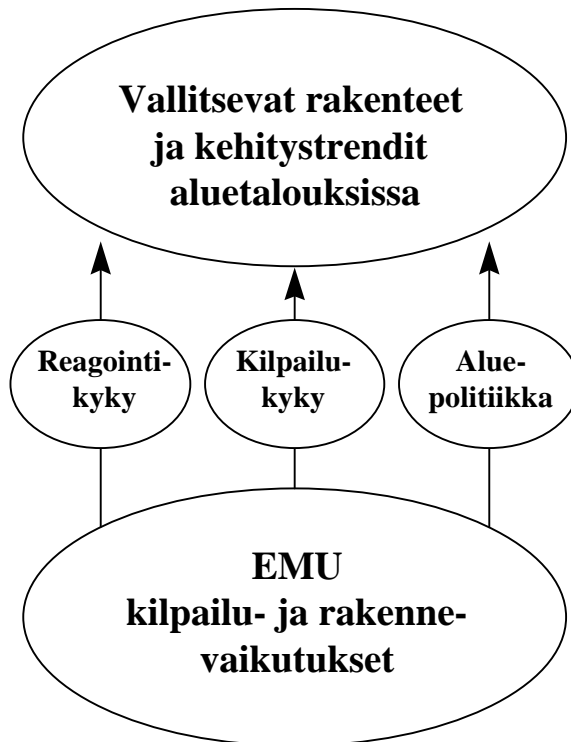
silloin, jos julkisen talouden sopeuttamistarvetta ilmenee rahaliiton oloissa. Mikäli valtionapujen rooli kuntien rahoituksessa muuttuu, joudutaan sopeuttamiseen etsimään uusia kanavia.

3.2 Hannu Tervo: EMU ja alueiden sopeutumis- ja kilpailukyky

3.2.1 Tarkastelukehikko

Oheinen kuva esittää tässä sovellettavan tarkastelukehikon. Sen perusajatus on seuraava. Syvenevä integraatio vaikuttaa eri tavoin reagointi- (sopeutumis-) ja kilpailukyvyiltään erilaisiin alueisiin. Kehitykseen voivat vaikuttaa sekä talouden luontaiset sopeutusmekanismit että harjoitettava, alueellisesti eriytetty politiikka. Eri tekijöiden keskinäisestä merkityksestä on vain vähän tutkimustietoa.

Kuva 1: Tarkastelukehikko



3.2.2 Vallitsevat rakenteet ja kehitystrendit aluetaloudessa

Saataviin tuloksiin ja johtopäätöksiin aluekehityksen luonteesta vaikuttaa se, miten alue-eroja ja -kehitystä mitataan. Tarkastelua on tehty kahdella tapaa, jotka voivat antaa erilaisen kuvan kehityksestä.

Ensimmäinen tapa on tutkia sijaintirakenteiden kehitystä. Tällöin selvitetään esimerkiksi työllisyys- tai väestökehityksen avulla, miten talouden kasvu ilmenee alueellisesti. Keskeinen kysymys on, tapahtuuko toimintojen keskittymistä vai hajaantumista.

Toinen tapa on tarkastella alueiden välillä vallitsevia eroja, jolloin tutkitaan esimerkiksi tulotason tai työttömyyden alueellisia muutoksia. Keskeinen kysymys on, lähenevätkö vai loittonevatko erot toisiaan. Erot voivat 'konvergoida' tai 'divergoida' siitä riippumatta, miten hajaantuneet tai keskittyneet toiminnot ovat. Erojen konvergoimisen taustalla vaikuttavat itse asiassa usein sellaiset mekanismit, jotka samalla merkitsevät taloudellisen kasvun alueellista kasautumista. Tämän vuoksi voidaan samanaikaisesti saada ristiriitaisilta näyttäviä tuloksia aluekehityksen luonteesta, mitä ne kuitenkin eivät ole.

Se, että aluekehityksen tarkastelun eri mittaustavat voivat tuottaa eriävät tulokset, on havaittavissa juuri EU:n ja USA:n aluekehitystä vertailtaessa. Euroopassa maiden ja alueiden väliset tulotasoerot ovat erittäin suuret ja ovat konvergoineet vain hitaasti. Myös alueiden väliset työttömyyserot ovat olleet pysyviä. Väestö- tai työllisyyskehityksellä mitattuna maiden välinen keskus-periferia rakenne ei ole kuitenkaan selkeä. Tätä osoittavat esimerkiksi Illeriksen (1993) tulokset, joiden mukaan kasvu ei ole keskittynyt tietyille alueille, vaan on hajautunut mosaikkimaisesti yli koko EU:n alueen.

Kun Euroopassa kasvuerot ovat pieniä ja tulotasoerot suuria, niin jo pitkään yhteisen integraatioalueen muodostamassa Yhdysvalloissa alueelliset per capita-tuloerot ovat taas pieniä, mutta kasvuerot suuria (vrt. Krugman 1993). Työllisyys on kasvanut eri tahtisesti USA:n alueiden (osavaltioiden) kesken, johon on vaikuttanut ennen kaikkea voimakas alueiden välinen muuttoliike. Samalla tulotasoerot ovat kaventuneet eikä alueiden työttömyys ole jäänyt yleensä pysyväksi. Euroopassa muuttoliikkeen kautta toimiva tasapainotusmekanismi ei ole niin voimakas. Alueelliset työttömyyserot ovat olleet tällöin pysyvämpiä eivätkä tulotasoerot ole konvergoineet voimakkaasti. Toiminnot ovat voineet kuitenkin säilyä paremmin eri alueilla. Häiriöitä tai rakennemuutospaineita kohtaavat alueet eivät autoidu siten kuin USA:ssa on käynyt.

Suomen aluekehityksen tarkastelua voidaan tehdä kummankin mittaustavan avulla. *Sijaintirakenteiden* tarkastelu vääjäämättä kertoo keskittävien trendien olleen vallitsevia. Tuotantoa, työllisyyttä ja väestöä on siirtynyt kohti etelää, erityisesti pääkaupunkiseudulle. Uudenmaan osuus arvonlisäyksestä on kasvanut

neljänneksestä lähes kolmannekseen periodilla 1960-94 (ks. Loikkanen, Laakso ja Sullström 1997, s. 6).

Rinnakkaisena keskittymistrendinä on agglomeraatiovoimien tuottama kaupunkien kasvu maaseudun kustannuksella. Tämä ilmenee erityisesti suurempien kaupunkien, tyypillisesti maakuntakeskusten suhteellisen hyvänä menestymisenä. Tarkasteltaessa esimerkiksi seutukuntia kolmeen yhtäsuureen ryhmään luokiteltuna taajamoitumisasteen mukaan taajamoituneimman kolmanneksen väestökasvu oli +7 % ajanjaksolla 1980-92, seuraavan kolmanneksen +2 % ja vähiten taajamoituneen kolmanneksen jo negatiivinen, -2 % (Tervo, Niittykangas ja Nenonen 1994). Keräsen (1997) ajanjaksoa 1988-95 koskevan, bkt- ja arvonlisämuutoksiin perustuvan analyysin mukaan aluerakenteen napaistuminen on jatkunut talouden perustan tiivistyessä muutamaankeskukseen. Tarkasteltaessa nopeasti kasvaneiden alueiden ominaisuuksia niiden voidaan todeta olevan palveluvaltaisia, joissa väestö on koulutettua ja osaavaa. Osaavien ihmisten onkin usein nähty olevan avaintekijän alueellisessa menestyksessä (esim. Illeris 1993).

Keskittävistä trendeistä huolimatta *aluetalouksien väliset erot* eivät ole erityisen suuria ja niissä on jopa havaittavissa kaventumistakin. Kangasharju (1996) on analysoinut seutukuntien tulotaserojen kehitystä verotulotietojen avulla periodilla 1934-93 ja hänen saamansa tulokset osoittavat erojen konvergenssia. Myös Okon (1995) periodia 1970-90 koskevat läänikohtaiset bkt/capita-tietoihin perustuvat tulokset viittaavat samaan. Pekkala (1997) on analysoinut Barro & Salai-Martin -hengessä samoja tietoja periodilta 1960-94 ja osoittaa konvergoitumista tapahtuneen. Tosin 1980-luvulla kehitys näyttäisi pysähtyneen. Loikkasen, Laakson ja Sullströmin (1997) tulosten mukaan neljän suuralueen väliset erot kotitalouksien tulotasoissa ovat supistuneet 1970-90.

Alueellisissa työttömyyseroissa on samanaikaisesti sekä pysyvyyttä että vaihtuvuutta (Tervo ja Pehkonen 1995). Vaikka tietyillä alueilla (työvoimapiireillä) on korkean työttömyyden alueen leima, kuntakohtaista vaihtelua esiintyy kuitenkin koko ajan. Vaihtuvuus on ennen kaikkea pitkän aikavälin prosessi. Sopeutusmekanismi toimivat hitaasti ja osin puutteellisesti, mutta tiettyä evidenssiä on saatu myös siitä, että alueelliset työttömyyserot konvergoivat pitkällä aikavälillä (Pehkonen ja Tervo 1997).

3.2.3 Alueiden reagoitukyky

Epäsymmetriset häiriöt voivat koetella erityisesti niitä aluetalouksia, joiden tuotantorakenne ja talouskehitys on kovin poikkeava EU-keskiarvosta. Seurauksena voi olla työttömyyttä, voimakasta taantumaa, mutta myös paikallista ylikuumenemista. Mitä erikoistuneempia aluetaloudet ovat, sitä alttiimpia ne ovat epäsymmetrisille häiriöille ja sitä suurempi sopeutumistarve niillä on. Rakennepohjainen analyysi on käynnissä Jyväskylän yliopiston taloustieteellisen osaston

tutkimuskeskuksessa toteutettavassa tutkimuksessa, jota rahoittaa Kunnallisanon kehittämissäätiö.

Investointien liikkuvuus Euroopassa on kasvanut monista syistä johtuen, päälimmäisinä syinä teknologinen kehitys, nopeasti kasvanut maailmantalous sekä juuri itse integraatioprosessi (NEI 1993). EU:ssa suorat sijoitukset ovat suurelta osin kohdistuneet periferia-alueille, mikä on edistänyt alueiden välistä konvergenssia. Rahaliitossa vaihtokurssivaihtelun poistuminen myös edistää suorien sijoitusten tekemistä.

Suomalaisyriyten sijoitusvirrat kasvoivat voimakkaasti 1980-luvun loppupuolella. Sen sijaan muista maista Suomeen tehtyjen suorien sijoitusten virrat ovat pysyneet pienehköinä. Suomesta ulkomaille suuntautuneiden investointien varanto oli 2,5 kertaa niin suuri kuin sijoitukset Suomeen 1992 (Säynevirta ja Ylä-Anttila 1996). Suomeen tehdyt sijoitukset lienevät suurelta osin kohdistuneet pääkaupunkiseudulle. Tämä kehitys viittaisi siihen, että useimmat Suomen alueet eivät ole kilpailukykyisiä vaihtoehtoja uudelle pääomalle.

Muuttoliike on jälleen kiihtynyt ja noussut tämän myötä keskustelun kohteeksi Suomessa. On puhuttu uudesta muuttoaallost, joka suuntautuu keskuksiin ja ennen kaikkea pääkaupunkiseudulle. Myös EMU:n yhteydessä muuttoliikkeestä on keskusteltu. Työvoiman alueelliselle liikkuvudelle on peräänkuulutettu aikaisempaa suurempaa roolia, sillä syvenevän integraation oloissa katsotaan tarvittavan entistä vahvempia työmarkkinoiden tasapainotusmekanismeja.

Korkeaa työvoiman liikkuvuutta pidetään tärkeänä resurssien allokaation ja taloudellisen kasvun kannalta. Taloustieteessä muuttoliikkeen oletetaan sopeuttavan työmarkkinoita alueellisen kysynnän ja tarjonnan mukaisesti. Perinteinen taloustiede myös olettaa muuttoliikeprosessin tehokkaaksi, jolloin työttömyys- ja tulotasoerot tasoittuvat pitkällä aikavälillä.

Työttömyys- ja tulotasoerojen lähenemisestä huolimatta talouden keskusperiferiarakenne voi kuitenkin vahvistua kahdesta syystä muuttoliikkeen seurauksena. Ensinnäkin alueiden välisen muuttoliikkeen tuloksena työllisyys ja tuotanto kasvavat nopeasti keskuksissa ja heikkenevät vastaavasti periferia-alueilla. Alueelliset kasvuaste-erot suurenevät. Toiseksi muuttoliikkeellä voi olla alueellista kehitystä epätasapainottava vaikutus siitä johtuen, että työttömyysalueilta lähtevät ennen kaikkea nuoret ja koulutetut. Ns. Myrdal-vaikutuksen mukaisesti työvoimaa luovuttaville alueille koituu kumulatiivisia haittavaikutuksia, jotka asettavat ne noidankehämäiseen kierteseen (Myrdal 1957).

Empiirinen evidenssi muuttoliikkeen tehokkuudesta ja sen vaikutuksista alueerojen kehitykseen on ristiriitaista. Suomessa muuttoliikkeen vaikutuksista työmarkkinoiden kehitykseen on ollut vain vähän tietoa (Eriksson 1989; Korkiasaari 1991). Näyttäisi kuitenkin siltä, että muuttoliike ei ole pystynyt tehokkaasti

poistamaan alueellisia työttömyyseroja, jotka myös Suomessa ovat olleet verraten pysyviä tietystä vaihtuvuudesta huolimatta (Pehkonen ja Tervo 1997; Tervo ja Pehkonen 1995).

Nyt valmistuneen tutkimuksen mukaan alueiden (läänien) välinen muuttoliike on tasapainottanut alueellisia työmarkkinoita (Tervo 1997; ks. myös Tervo 1997b). Prosessi on kuitenkin hidas ja johtaa korkeamman työttömyyden alueiden työvoimamäärän pienenemiseen ja ylipäättään eriäviin kasvuasteisiin, kun myös työlliset muuttavat pois työttömyysalueilta, tyypillisesti laajasti työtilaisuuksia tarjoaviin keskuksiin. Tehdyt analyysit perustuivat suureen, vuosia 1970-90 koskevaan väestölaskenta-pohjaiseen paneeliaineistoon. Todettakoon, että saadut estimointitulokset olivat varsin vakaita eri periodeilla, joten ne kertonevat myös 1990-luvun tilanteesta.

Toteutetun analyysin tärkeimpänä tavoitteena oli tarkastella muuttoliikkeen roolia työmarkkinoiden tasapainottumisen kannalta. Estimoiduissa malleissa tätä mittasivat sekä henkilökohtaista että aluetyöttömyyttä kuvaavat muuttajat.

Saatujen tulosten mukaan vain aluetyöttömyyttä kuvaava muuttaja oli tilastollisesti merkitsevä. Aluetyöttömyyden merkitystä kuvaa se periodilta 1985-90 las-kettu tieto, jonka mukaan keskimääräinen muuttotodennäköisyys (joka oli 0,059) kasvaa 61 %, jos kunnan työttömyysaste kasvaa 10 prosenttiyksikköä.

Henkilökohtaista työttömyyttä kuvaava muuttaja ei ollut tilastollisesti merkitsevä missään estimoinneista. Omakohtainen työttömyys ei siis näytä vaikuttavan muuttotodennäköisyyteen: työttömillä ja töissä olevilla on sama todennäköisyys muuttaa läänistä toiseen, kun muiden tekijöiden vaikutukset vakioidaan pois.

Saatu tulos poikkeaa monista muista maista saaduista tuloksista. Tyypillisesti henkilökohtainen työttömyys lisää voimakkaasti muuttamisen todennäköisyyttä, kun taas aluekohtaisen työttömyyden vaikutusta on ollut vaikea osoittaa. Joissakin USA:ssa tehdyistä tutkimuksista aluetyöttömyydellä on voitu todeta olevan merkitystä, mutta useimmissa Euroopan maissa tätä ei ole havaittu (Herzog ym. 1993; Pissarides ja Wadsworth 1989). Westerlundin ja Wyzanin (1995) Ruotsin osalta saama tulos on kuitenkin samankaltainen nyt Suomesta saadun tuloksen kanssa, sillä heidän mukaansa työttömien muuttokäyttäytyminen ei poikennut töissä olevien muuttokäyttäytymisestä.

Saatujen tulosten mukaan Suomi siis näyttäisi eroavan useista muista maista siinä, että alueellisia työmarkkinoita tasapainottava mekanismi ei toimi henkilökohtaisen, vaan aluekohtaisen työttömyyden kautta. Tuloksista voidaan tehdä ainakin kolme johtopäätöstä. Ensinnäkin tasapainotusprosessi on hidas, vaikkakin oikeansuuntainen. Sopeutuminen myös hidastuu prosessin kuluessa alueellisten työttömyyserojen pienenemisen myötä. Tätä efektiä ei ole silloin, kun sopeutuminen toteutuu henkilökohtaisen työttömyyden kautta. Sopeutumisen hitaudesta

kertoo myös se simuloinnein tuotettu tulos, jonka mukaan kymmenen prosenttiyksikön työttömyyseron kiinnikuromiseen muuttoliikkeen kautta kuluisi 18 viiden vuoden periodia.

Toiseksi, sopeutumisen seurauksena työttömyysalueet pienenevät kooltaan poismuuton kohdistuessa paitsi työttömiin myös työssä oleviin. Simuloinnit osoittivat, että kymmenen prosenttiyksikön työttömyysaste-eron tasoittuminen edellyttää työttömyysalueen työvoimamäärän supistumista yli viidenneksellä (23 %).

Empiiriset havainnot Suomen alueiden kokokehityksestä vahvistavat tämän suuntaisen kehityksen toteutuneen Suomessa. Esimerkiksi kuntakohtaisessa analyysissä voitiin todeta yhteys periodin 1976-90 työvoimamäärän kasvun ja vuoden 1976 työttömyysasteen välillä. Näiden välinen korrelaatiokerroin oli odotetusti negatiivinen, vaikka ei vielä kovin korkea, - 0,21. Luokiteltaessa kunnat neljään yhtäsuureen ryhmään työttömyysasteen mukaan voitiin havaita, että mitä korkeamman työttömyysasteen kunnista oli kysymys sitä hitaampaa oli niiden työvoimamäärällä mitattu kasvu.

Kolmanneksi tulokset kertovat muuttoliikkeen olevan valikoivaa, sillä poismuutto kohdistuu ennen kaikkea nuoriin, koulutettuihin ja hyvässä asemassa oleviin. Työmarkkinoiden sopeutuminen johtaa inhimillisen pääoman kasvuun alhaisen työttömyyden alueilla ja sen suhteelliseen heikkenemiseen korkean työttömyyden alueilla. Taloudellinen kasvu nopeutuu alhaisen työttömyyden alueilla ja hidastuu korkean työttömyyden alueilla entisestään.

3.2.4 Alueiden kilpailukyky

Edellä on tarkasteltu alueiden sopeutumismahdollisuuksia syvenevän integraation oloissa. Defensiivisen mahdollisuuden ohella jokaisella alueella on myös offensiivinen vaihtoehto käytettävissään. Alueiden Euroopassa alueet käyvät taloudellista kilpailua keskenään. Alueiden kehitys riippuu paikallisista olosuhteista ja kilpailutekijöistä, joista osa voi olla vaikeasti vaikutettavissa olevia, mutta kasvava osa itse luotavia, alueiden omalla aktiivisella toiminnalla kehittyviä. Illeriksen (1993) havaintojen mukaan näennäisesti samankaltaisista Euroopan alueista osa on menestynyt ja osa ei. Tässä yhteydessä on puhuttu mosaiikkimaisen aluerakenteen kehityksestä, joka perustuu juuri siihen ajatukseen, että paikallinen toiminta ja oma-aloitteisuus ovat kehityksen avaimia integraatioalueella. Tätä korostaa myös uusi aluepolitiikka.

Alueiden kilpailukykyyn määrittely ja mittaaminen on ongelmallista. Steinlen (1992) mukaan alueellinen kilpailukyky riippuu yritysten kokorakenteesta (kilpailukykyä laskee, jos aluetta dominoi yksi suuri yritys), tutkimusintensiteetistä, innovaatiokapasiteetista sekä vientiorientaatiosta. Camagnin (1995) tarkastelee

innovatiivisia miljöitä, jolloin hänen mukaansa alueen kehitys ja kilpailukyky kytkeytyy sen innovaatiokapasiteettiin ja synergia-ominaisuuksiin.

Ritsilä (1997) on tarkastellut Suomen alueiden ominaisuuksia Camagnin innovatiivisen miljöön -käsitteen avulla. Hän pyrki mittaamaan sekä alueiden innovaatiokapasiteetin että niiden synergia -elementin. Innovaatiokapasiteettia hän mittasi alueen koulutustasolla, uusien yritysten synnyllä sekä huippu- ja korkean teknologian toimialojen yritysten määrällä. Keskeisiksi tekijöiksi alueellisen synergian muodostumisessa hän määritteli metsäklusteriin kuuluvien yritysten määrän, kuntien yhteistyöintensiteetin sekä alueiden pendelöintiasteen.

Ritsilän (1997) tulokset osoittivat alueiden välillä olevan suuria eroja kilpailukyvyssä. Kaupunkimaisissa kunnissa innovatiivisuuden indeksi sai arvon 137, kun taas maaseutumaisissa kunnissa sen arvo oli 65. Alueellisen teknologiatason mittarin kohdalla vastaavat erot olivat vielä suurempia - indeksin saamat arvot olivat 189 ja 14. Myös EU-tukialueluokituksen mukaiset erot olivat suuria. Vastaavan suuntaiset ja suuruiset erot oli todettavissa myös synergiaindeksin kohdalla.

Toiselta pohjalta alueiden kilpailutekijöitä on lähestytty yritysten sijaintikäyttämistä ja uutta aluepolitiikkaa tarkastelevassa tutkimuksessa (Silander, Tervo ja Niittykangas 1997). Siinä muodostettiin kuva Suomen maakuntien vetovoimaisuudesta yritysten sijaintialueina sijaintikriteerien pohjalta. Myös nämä tulokset osoittavat alueiden kilpailukykyominaisuuksien välillä olevan suuria eroja.

Kokonaisuudessaan edellä mainitut tutkimukset osoittavat alueiden kilpailukyvyyn vaihtelevan huomattavasti. Vaikka alueiden kilpailukykyä on vaikea mitata, tulokset viittaavat siihen, että perinteisesti heikkojen alueiden menestymismahdollisuudet lisääntyvässä alueiden välisessä kilpailussa ovat selvästi huonommat kuin vahvojen alueiden.

3.2.5 Aluepolitiikka

Julkisen vallan politiikalla on huomattava merkitys aluekehityksen kannalta, sillä periaatteessa kaikilla julkisen vallan toimilla on myös alueulottuvuutensa. Tiedot valtion ja Kansaneläkelaitoksen budjettien tulojen ja menojen alueellisesta jakaumasta kertovat merkittävistä tulonsiirroista alueiden kesken (Etelä-Savon maakuntaliitto 1997). Näiden budjettien kautta rahaa siirtyy Etelä-Suomesta Pohjois- ja Itä-Suomeen. Voidaan olettaa, että rahavirrat kulkevat vastaavasti keskusalueilta muille alueille, vaikka näitä tietoja ei olekaan käytettävissä. Tarkasteltaessa valtion ja Kelan tuloja ja menoja asukasta kohden nähdään, että suurin nettomaksaja on Uudenmaan maakunta ja suurimmat nettosaajat Lappi ja Kainuu. Kun vielä tiedetään, että heikompien alueiden elinkeinorakenteessa julkisella sektorilla ja alkutuotannolla on merkittävä osuus, voidaan päätellä, että tosiasialliset alueiden väliset erot ovat selvästi suurempia kuin miltä ne näyttävät.

Julkisen sektorin tulonsiirtojen avulla alueiden välistä kehitystä on voitu tasata ja alueongelma on osittain pysynyt piilossa. Tiukan budjettikurin EMU-aikana osa näistä piilevistä ongelmista voi realisoitua.

EU-aluepolitiikan strategiana on luoda 'kasvua alhaalta päin' ja se nojautuu vahvasti paikalliseen, omaehtoiseen toimintaan, pk-yrityksiin ja yrittäjyyteen. Sisäsyntyisen kasvuprosessin synnyttäminen on kuitenkin vaikeaa heikoilla alueilla ja on joka tapauksessa pitkän aikavälin prosessi. Myös kokonaisuudessaan EU:n aluepolitiikan mahdollisuuksia tasoittaa integraatioalueen alue-eroja voidaan epäillä: kohdealueilla on laaja peitto ja suuriin alue-eroihin nähden käytettävissä on pienet resurssit. EU:n mahdollinen laajeneminen Itä- ja Keski-Eurooppaan sekä EMU lisäävät edelleen aluepolitiikan paineita.

Paineet kansallista aluepolitiikkaa kohtaan voivat näin kasvaa. Toisaalta kansallisen aluepolitiikan merkitys on vähentynyt. Näyttää siltä, että EU-aluepolitiikan additionaliteettiperiaate, jonka mukaan jäsenmaa ei saa korvata omia panostuksiaan EU:n rahoituksella, ei ole Suomenkaan kohdalla täysimääräisesti toiminut.

3.2.6 Yhteenvetoa

Sijaintirakenteen kehitys. EMU:n aluevaikutukset voivat olla moninaisia. EMU vaikuttaa samanaikaisesti sekä alue-eroja tasoittaen että niitä kärjistäen. Nettovaiikutusten suuntaa ja suuruutta on vaikea arvioida. Alueiden sopeutusmahdollisuuksien ja kilpailukyvyn perusteella arvioituna vaikuttaa kuitenkin siltä, että EMU vahvistaa alueellisia kehitystrendejä. Heikkojen alueiden mahdollisuudet menestyä lisääntyvässä kansainvälisessä kilpailussa ovat huonot. Kasvu keskittyy alueellisesti yhä voimakkaammin. Tästä huolimatta alueiden väliset erot esimerkiksi tulotasolla mitaten voivat supistua.

Erikoistuneet aluetaloudet. Aluetaloudet ovat verraten erikoistuneita. Epäsymmetriset häiriöt voivat koetella erityisesti EU-keskiarvoista poikkeavia alueita.

Sopeutumiskeinot. Alueiden välinen muuttoliike on keskeinen työmarkkinoiden tasapainotusmekanismi. Se supistaa alueiden välisiä työttömyys- ja tulotasoeroja, mutta lisää kasvueroja. Suomessa muuttoliikkeen tasapainottava vaikutus on ollut hidas ja kasvueroja lisäävä, koska vain aluekohtainen työttömyys (ei omakohtainen työttömyys) lisää alueelta poismuuttoa. Alhaista työvoiman liikkuvuutta voi korvata pääoman liikkuvuus ja julkisen sektorin maan sisällä harjoittama tulojen taseus. Tulonsiirroilla on ollut voimakas alue-eroja tasaava vaikutus Suomessa. EMU:ssa ylläpidettävä budjettikuri voi heikentää tämän politiikan mahdollisuuksia, mikä vaikuttaa taannuttavasti valtion budjetista voimakkaasti riippuvien aluetalouksien kehitykseen.

Kirjallisuus (Tervon esitys)

- Camagni R. 1995. The concept of innovative milieu and its relevance for the lagging regions in the 1990s. *Papers in Regional Science* 74:317-340.
- Etelä-Savon Maakuntaliitto. 1997. *Suuri aluepolitiikka Suomessa v. 1994 ja REGFIN-aluemalli*. Julkaisu 28. Mikkeli.
- Illeris S. 1993. Regional development in Western Europe: a mosaic model. Teoksessa Lundqvist L. ja Persson L.O. (eds.) *Visions and Strategies in European Integration. A North European perspective*. Springer -Verlag, Berlin.
- Kangasharju A. 1996. *Regional Convergence in Finland from 1934 to 1993*. University of Jyväskylä, School of Business and Economics, Working Paper 160. Jyväskylä.
- Keränen R. 1997. *Alueellisen kehityksen näkymät*. Alustus Sisäasiainministeriön Aluekehityspäivillä, Helsinki 16.4.1997.
- Krugman P. 1993. Lessons of Massachusetts for EMU. Teoksessa Torres F. & Giavazzi F. (eds.) *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*. CEPR.
- Loikkanen, H.A. Laakso S. ja Sullström R. (1997) *Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys*. Valtioneuvoston kanslian julkaisu 15. Helsinki.
- NEI (Netherlands Economic Institute in cooperation with Ernst & Young). 1993. *New Location Factors for Mobile Investment in Europe*. Commission of the European Communities, Directorate-General for Regional Policies, Brussels-Luxembourg.
- Okko P. 1995. Integraatio ja aluerakenne. Teoksessa Vihanto M. (toim.) *Veikko Reinikainen 60 vuotta*. Turun kauppakorkeakoulu, Kansantaloudellisia tutkimuksia A-5. Turku.
- Pehkonen J. & Tervo H. 1997. Persistence and turnover in regional unemployment disparities. *Regional Studies* 33. (Tulossa)
- Pekkala Sari (1997) Growth and convergence: evidence from the Finnish provinces and subregions, 1960 to 1994. Pro graduksi tarkoitettu tutkimus. Jyväskylän yliopisto, Taloustieteellinen osasto, kansantaloustiede (julkaisematon)
- Ritsilä J. 1997. *Maaseutualueet ja kaupungit innovatiivisina miljöinä - tilastopohjainen analyysi*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus julkaisu 141. Jyväskylä.
- Silander M., Tervo H. & Niittykangas H. *Uusi aluepolitiikka ja yritysten sijaintikäyttäytyminen*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus julkaisu. Jyväskylä. (Tulossa)

Steinle W.J. 1992. Regional competitiveness and the Single Market. *Regional Studies* 26:307-318.

Säynevirta M. & Ylä-Anttila P. 1996. *Integraation ja yritysten kansainvälistyminen - vaikutuksia kotimaan talouteen*. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Keskusteluaiheita 549, Helsinki.

Tervo H. 1996. European integration and development of the Finnish regions. Teoksessa Alden J. & Boland P. (eds.) *Regional Development Strategies: a European Perspective*. Jessica Kingsley, London.

Tervo H. 1997. *Long-Distance Migration and Labour Market Adjustment: Empirical Evidence from Finland 1970-90*. University of Jyväskylä, School of Business and Economics, Working Paper 168. Jyväskylä.

Tervo H. 1997b. *Alueellinen liikkuvuus ja työmarkkinoiden sopeutuminen Suomessa*. Työpoliittinen aikakauskirja no. 3.

Tervo H., Niittykangas H. & Nenonen T. 1994. *EL ja Suomen aluekehitys*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus julkaisuja 128. Jyväskylä.

Tervo H. & Pehkonen J. 1995. *Alueelliset työttömyyserot - pysyvä ilmiö?* Työpoliittinen aikakauskirja no. 3.

3.2.7 Keskustelu (Tervon esitys)

Tervon kommentoijaksi kutsuttu Kauko Aronen ei päässyt tilaisuuteen, joten esitystä kommentoitiin yhdessä osallistujien toimesta. Reino Hjerppen ja useiden puheenvuorojen yhteydessä otettiin esille se perusvaikeus, joka liittyy EMUn vaikutusten arviointiin yleensä ja erityisesti sen aluevaikutusten arviointiin. Miten ne voidaan erottaa muiden tekijöiden vaikutuksesta teoreettisesti ja erityisesti empiirisessä analyysissä on keskeinen haaste, johon ei ole ollut aiemmin eikä nytkään helppo vastata. Risto Sullström otti esille globaalien tason kilpailun näkökulmasta: EU:n ja rahaliitoprojektin yksi keskeinen tavoite on tehdä koko Euroopasta kilpailukykyinen suhteessa Yhdysvaltoihin ja Aasian maihin. EU:n sisäisten maittaisten ja alueittaisten kysymysten rinnalla tässä onnistuminen on keskeistä ja herättää sen kysymyksen millaisella kokonaisstrategialla EU tulee käymään tätä kilpailua ja miten se heijastuu aluetasolle.

3.3 Heikki Eskelinen: Kilpailuolosuhteiden muutoksesta ja aluetalouksien erikoistumisesta

3.3.1 Johdanto

EMU on vain yksi - toki merkittävä - yksittäinen ratkaisu integraation ja kilpailuolosuhteiden muutoksen pitkässä marssissa. Näin on johdonmukaista ennakoida, että se lähinnä vain vauhdittaa niitä talouden rakenteellisia muutoksia, jotka ovat muutenkin käynnissä. Vaikka tämä yleisarvio on epämääräinen ja tavallaan turhauttava, kiinnostavia analyysin ja arvioinnin kohteita jää toki jäljelle.

Ensinnäkään tässäkin yhteydessä, kuten niin usein talouskehitystä tarkasteltaessa, ei ole selvää se, mitkä ovat relevantteja käynnissä olevia trendejä ja mitkä vasta heikkoja signaaleja muutossuunnista. Esimerkiksi Suomen nykytilanteessa: Mikä niissä on aluekehityksen pitkän aikavälin linjaa, mikä vain 1990-luvun vuoristorataan kytkeytyvää väliaikaista käännettä? Toiseksi on aluekehitykseen kytkeytyviä erilliskysymyksiä, joiden osalta yksittäinen integraatoratkaisu voi olla merkittävä käännekohta. EU-jäsenyyden vaikutus maatalouteen sekä EMUn vaikutus kuntiin ja metsäsektoriin ovat esimerkkejä tällaisista teemoista.¹

Esitän seuraavassa huomioita alue- ja yhdyskuntarakenteen ja teknis-taloudellisen kilpailun yhteyksistä. Ne perustuvat siihen sinänsä hyvin tunnettuun lähtökohtaan, että Suomi ei ole pelkästään kaukana Keski-Euroopasta katsottuna - oikeastaan saarivaltio - vaan myös Suomen sisäinen alue- ja yhdyskuntarakenteen poikkeaa useimmista muista EU-maista. On aiheellista kysyä: mitä tekemistä tällä on taloudellisen kilpailun kanssa? Miten alueiden ja yhdyskuntien ominaisuudet vaikuttavat kilpailutekijänä tai kilpailutekijöihin? Käsitykseni mukaan tämä vaikutusyhteys on muuttunut samalla kun taloudellisen kilpailun ominaispiirteet ovat muuttuneet tai muuttumassa muun muassa EMUn vuoksi.

3.3.2 Menneiden muistelu

Ajankohtainen keskustelu syvenevästä integraatiosta ja aluekehityksestä ei ole ensimmäinen lajiaan Suomessa. Sama teema oli aikanaan, noin neljännesvuosisata sitten, esillä EEC-vapaakauppasopimuksen yhteydessä. Nykyhetken näkökulmasta se on kiintoisa vertailukohta sikäli, että tuolloiset ennakoinnit menivät paljolti harhaan. Vaikka keskittyminen on ollut aluetaloudellisen kehityksen pääsuunta kaiken aikaa kuten esimerkiksi väestön alueellista jakaamaa kuvaavista käyristä nähdään, se on ollut Länsi-Euroopan syvenevään integraatioon osallistuvassa Suomessa sittenkin vaimeampaa kuin 1970-luvun alussa ennakoitiin. Syytkin ovat aika ilmeiset, jälkiviisauden turvin (ks. Eskelinen 1985).

¹ Myös aluetaloustutkijan ja aluepolitiikan tekijän näkökulmaero on hyvä muistaa tässä yhteydessä. BKT per capita -erojen vähenemisen eli aluetalouksien konvergenssin ohella Suomen aluepolitiikassa korostuu yhdyskuntarakenteen ja väestöjakauman kehitys. Poismuutto ongelma-alueilta on poliittisesti kiistanalainen konvergenssin mekanismi, koska siihen liittyy kumulatiivisten kierteiden riski.

Ensinnäkin julkisen sektorin, erityisesti kuntasektorin, ekspansio, johon voidaan viitata käsitteellä "suuri aluepolitiikka" aluekehityksen yhteydessä, tasapainotti aluekehitystä kun kuntiin luotiin peruspalvelujen perustyöpaikat paljolti valtion varoin. Toiseksi liikenne- ja kommunikaatioinfrastruktuurin kehittäminen paransi monien alueiden saavutettavuutta, mikä on vähentänyt etäisyyksien ja yhteydenpidon aiheuttamia reaalikustannuksia. Kolmanneksi "pienen aluepolitiikan" erityistoimenpiteillä parannettiin kehitysalueille ja heikosti menestyneille teollisuuspaikkakunnille sijoittuvan tuotannon hintakilpailukykyä; itse asiassa poliittinen huoli alueellisesta keskittymisestä antoi perusteita näiden toimenpiteiden tehostamiselle.

Kaiken kaikkiaan julkisen sektorin toiminta (sekä suuri ja pieni aluepolitiikka että infrastruktuuripolitiikka) oli tietyn kauden ajan kohtuullisesti sopusoinnussa valtioiden kilpailuolosuhteiden kanssa. Se tuki sopeutumista kilpailuolosuhteiden muutoksiin, myös syvenevään integraatioon. Lisäksi on arvioitu, ettei kansantalouden tehokkuustavoitteen ja alueellisen tasaisuustavoitteen välillä ollut olennaista ristiriitaa tuossa vaiheessa kun ylikuumenemisen uhka oli alituinen huolenaihe. Teollisuuden alueelliseen jakaumaan heijastui se, että maaseudun keskuksiin syntyi aluepoliittisen tuen turvin sivutoimipaikkoja, ja kotimaan markkinoille suuntautuvia alihankintayrityksiä. Samaan aikaan perinteistä suurteollisuutta rationalisoitiin suuremmissa kaupungeissa ja myös maatalousväestön turvaverkkoja paikattiin. Kokonaisuutena Suomen kokemukset maaseudun teollistumisesta eivät poikenneet kovin olennaisesti Länsi-Euroopan yleislinjasta; ne vain toteutuivat vähän myöhemmin. Suomi oli 1970- ja 80-luvuilla pikemminkin osa Länsi-Euroopan aluekehityksen mosaiikkimallia kuin kaksijakoista keskus/periferiamallia.

Mikä sitten oli alue- ja yhdyskuntarakenteen vaikutus kilpailutekijänä tuohon "vanhaan hyvään aikaan"? Ensinnäkin heikko saavutettavuus, so. etäisyydet ja kuljetuskustannukset merkitsivät reaalista kustannusrasitusta. Juuri tästä aiheutuva yritysten hintakilpailukyvyn ongelma pyrittiin ratkaisemaan infrastruktuuriinvestoinnein ja aluepoliittisin erityistoimenpitein. Toiseksi kaupunkien ja muiden keskusten pienuus heikensi mahdollisuuksia hyödyntää mittakaavaetuja sekä teollisuustuotannossa että urbaanin infrastruktuurin käytössä. Tähän ongelmaan ei ole ollut erityistä ratkaisua, vaan siihen on jotenkin sopeuduttu. Voidaan olettaa, että aluerakenne on vaikuttanut esimerkiksi tuotantorakenteeseen (vrt. metsäteollisuus) sekä yritysraakenteeseen ja yritysten toimintamalleihin, ja se on heijastunut kommunikaatioyhteyksien kuten tietoliikenteen kysyntään. Ja onhan Suomessa etuna ollut ruuhkautumisen aiheuttamien negatiivisten ulkoisvaikutusten puuttuminen.

3.3.3 Paluu nykytilanteeseen

Tunnettu ja jo paljon keskusteltu tosiasia on, että edellä luonnostelemani aluetaloudellisen kehityksen ja aluepolitiikan malli on muuttunut olennaisesti. Se on nähtävissä konkreettisesti esimerkiksi siinä, että pienen aluepolitiikan kurssia on korjattu reaktiona kilpailuolosuhteiden muutoksiin: usein todettu suunta on seini- en rakentamisesta osaamisen kehittämiseen.

Miten sitten aluerakenteen asema kilpailutekijänä tai kilpailutekijöihin vaikuttavana tekijänä on muuttunut (ks. Maskell et al 1998)?

EUn pyrkimys on lisätä kasvua, kilpailukykyä ja taloudenpidon tehokkuutta rai- vaamalla pois kilpailun esteitä, yhtäläistämällä institutionaalisia olosuhteita ja poistamalla tuotannontekijöiden ja hyödykkeiden liikkuvuuden esteitä. Autono- minen kansainvälistyminen ja teknologinen kehitys, maailman mitassa, vaikutta- vat samansuuntaisesti. Tämä merkitsee sitä, että useat aiemmin strategisesti tärkeistä kilpailutekijöistä ovat saatavissa jokseenkin kaikkialla, ja ne lakkaavat olemasta kilpailuedun lähteitä. Monia tuotannonaloja on väistynyt tästä syystä Länsi-Europasta osana kansainvälisen työnjaon muutosta.

Kilpailuedun, joka ei perustu ensisijaisesti perustuotannontekijöiden edullisiin hintoihin tai suojattuihin markkinoihin, täytyy perustua joihinkin tekijöihin, jotka ovat riittävän harvinaisia ja vaikeasti muutettavissa "kaikkialla läsnäoleviksi"² Näiden tekijöiden merkityksen voidaan olettaa korostuvan taloudellisessa kilpai- lussa.

Innovaatiot ja ylivertainen osaaminen on havaittu yleisesti tekijöiksi, joiden avulla voidaan saada kilpailuetu. Korkean teknologian tuotanto edustaa selkeim- min pyrkimystä sen saavuttamiseen, siis ne alat, joilla tutkimus- ja tuotekehitys- toiminnan osuus jalostusarvosta on suuri. Tässä yhteydessä kannattaa kuitenkin huomata korkean teknologian aloista kaksi asiaa.

Ensinnäkin niiden sijainti on alueellisesti keskittynyt, sekä Suomessa että muual- la. Syyt ovat ilmeiset: muun muassa tutkimus- ja tuotekehitystoiminnan kriittisen massan vaatimukset ja vuorovaikutustarpeet sekä henkilökunnan sidonnaisuus koulutuspaikkakuntiinsa aiheuttavat sen, että valtaosa korkean teknologian tuotannosta on suurimmissa keskuksissa - Suomessa huomattavalta osin niissä kaupungeissa, joihin muuttovirtojen nähdään nyt suuntautuvan. Vaikka yksittäisiä korkean teknologian yrityksiä voi löytää mistä vain, sijaintirakenteen peruskuva on selkeä. On siis vaikea nähdä perusteita sille, miten korkean teknologian tuo- tanto voisi tasapainottaa aluekehitystä esimerkiksi maakunnittain.

² Sijaintiteorian pioneeri Alfred Weber (1909/1929) viittasi "kaikkialla läsnäoleviin" tekijöihin käsitteellä "Ubiquität".

Toinen huomionarvoinen näkökohta on se, että Suomi on pieni kansantalous. Tämän seurauksia on analysoitu perinteisesti paljon; esillä on ollut erityisesti se, miten mittakaavaetujen hyödyntämisen vaatiman avoimen talouden kanssa voidaan tulla toimeen korporatistisen politiikan keinoin. Nykytilanteessa eräs tärkeä pienuuden ongelma on se, että kansantalouden resurssit ovat rajalliset suurin panostuksin tapahtuvaan high tech-alojen kilpailuun. Vaikka Nokia nyt korottaa Suomen high tech-profiilia, yleisesti näyttää olevan niin, että high tech-alojen osuus tuotannosta ja viennistä on pienempi pienissä kehittyneissä kansantalouksissa kuin suurissa kehittyneissä kansantalouksissa. Tämä tuntuu loogiselta ainakin niin kauan kuin kansallisilla tutkimus- yms. panostuksilla on merkitystä; suuret riskit, työvoiman tarjontakapeikot, spill over -vaikutusten vuotaminen ulkomaille jne. ovat high tech -alojen tyypillisiä piirteitä.

Mitä johtopäätöksiä tästä voidaan tehdä?

Muiden kuin high tech-alojen kehitys on erityisen keskeinen asia Suomen kaltaisessa pienessä kansantaloudessa. Niiden kilpailuasetelma on hankala: low tech/high cost -tilanteessa menestyminen edellyttää jatkuvaa sopeutumista ja korkeatasoista osaamista.

3.3.4 Arvioita eteenpäin

Edellä luonnehtimiini johtopäätöksiin voidaan tulla hieman eri reittejä. Tässä yhteydessä olennainen asia on se, miten aluerakenne liittyy kuvaamaan asetelmaan. Se on selkeästi eräs asia, jonka suhteen Suomi eroaa useimmista EU-maista, yhtäläistettiinpä kilpailuolosuhteita muilta osin miten onnistuneesti tahansa. Alue- ja yhdyskuntarakenteen erilaisuus on eräs sellainen tekijä, jota ei saada sopimuksin eikä millään muullakaan keinolla lyhyellä aikavälillä pois päiväjärjestyksestä. Jos se on relevantti asia kilpailukyvyyn kehityksen kannalta, sen merkityksen voisi olettaa kasvavan.

Alue- ja yhdyskuntarakenteen vaikutus yritysten osaamisen kehittymiseen sekä teknologiseen ja organisatoriseen uusiutumiskykyyn on tullut keskustelun ja tutkimuksen kohteeksi viime vuosina useasta suunnasta, myös muilla kuin korkean teknologian aloilla. Alueiden teoreettinen status on noussut. Ne on käsitteellistetty muutoinkin kuin passiivisina sijaintipaikkoina, ja tämänsuuntaiselle näkemykselle on myös empiiristä tukea.

Useimpien innovaatioiden on havaittu tapahtuvan pienin askelin, yrityksen ja erehdyksen kautta kokeillen erilaisten toimijoiden vuorovaikutuksessa. Tämä oppimisprosessi hyötyy face-to-face -kontakteista, ja näin oppiminen ja osaaminen sitoutuu ihmisiin, yrityksiin ja muihin organisaatioihin sekä niiden toimintamalliin ja toimintaympäristöön. Itse asiassa tällainen piilevä tieto (tacit knowledge) on paremmin turvassa kilpailijoilta kuin tutkimustoiminnan tuottama

koodattu tieto. Koska se ei ole yhtä helposti siirrettävissä, sen asema strategisena kilpailuresurssina korostuu. Tämä koskee mitä suurimmassa määrin medium tech- ja low tech- aloja, niiden endogeenista kasvua. Oppimisprosessi johtaa edetseen erikoistumiseen ja tuottaa tuotantokeskittymiä, joista voidaan käyttää myös klusterin käsitettä. Alueet, kaupunkiseudut tai vastaavat, joilla on tällainen erikoistunut keskittymä, olipa se high tech tai low tech -perusteinen, ovat vahvassa asemassa. Yritykset eivät voi niinkään kilpailuttaa niitä keskenään siihen tapaan kuin hintakilpailukykyä hakevien investointien osalta tapahtuu, vaan yritysten on hakeuduttava näihin keskittymiin pysyäkseen ajan tasalla.

On aiheellista korostaa sitä, että erikoistuneiden keskittymien kehitys on tietysti empiirinen kysymys. Onko Suomessa tapahtunut erikoistunutta kaupunkitalouden kasvua muiden kuin high tech-alojen varassa? (Ainakin alueellisten tuotantokeskittymien taantumista on tapahtunut.) Vai onko Suomea pidettävä näissä asioissa yhtenä toiminnallisena alueena, jossa tietty tuotannonala tai konserni on kiinnittynyt eri puolilla maata sijaitseviin keskuksiin? Mikäli jälkimmäinen tilanne on lähempänä totuutta, jää silti jäljelle ongelma siitä, ovatko pienemmät keskuksat putoamassa pois erikoistuneiden tuotannonalojen ja yritysten sijaintipaikkoina kilpailutekijöiden muuttuessa.

On selvää, ettei edellä esittämäni asetelmaa tule tulkita mustavalkoisena siten, että ennen oli hintakilpailu ja resurssiperustainen tuotanto kun taas nyt ja tulevaisuudessa on tuote- ja innovaatiokilpailu ja erikoistunut osaamisperustainen tuotanto. Käytännössä on tietysti jatkuvuutta siten, että jälkimmäinen kehitysmalli voi rakentua edellisen varaan. Tämä on esimerkiksi metsäklusterin tavoiteltu kehityssuunta. Myös aluepoliittisen tuen varassa syntynyt sivutoimipaikkatuotanto voi vähitellen juurtua kaupunkiseutuun ja hahmottua erikoistuvana keskittymänä, mistä esimerkiksi Joensuun kaupunkiseudulla on esimerkki.

Yleisesti oppimisen ja innovaatiodynamiikan tarkastelu nostaa ydinkäsitteeksi toimintaympäristön. Sen eräs tärkeä ominaisuus on yksinkertaisesti toiminnallisen päivittäisalueen koko, resurssien määrä, käytännössä esimerkiksi ammattitaitoisen työvoiman tarjonta, tutkimus- ja koulutuskapasiteetti, erikoistuneiden palvelujen tarjonta jne. Tietty skaalavaikutus on siis olemassa, mutta sen muodot uudistuvat. Koska Suomen aluerakenteessa keskuksat ovat pieniä ja niiden resurssit niukkoja, on erityinen tarve yhdistää niiden resursseja. Tätähän tehdään monilla tiheästi asutuilla alueilla Euroopassa; tunnettuja esimerkkejä ovat muun muassa Juutinrauman ja Mälärin laakson alueet Pohjois-Euroopassa. Suomessa nykyistä suurempien päivittäisalueiden luomisen edellytykset ovat tarjolla lähinnä vain Etelä-Suomen ratojen varsilla, Helsinki-Lahti-Tampere -alueella.

3.3.5 Yhteenveto

1) Aluetaloudellista rakennetta ja dynamiikkaa on syytä tarkastella myös toiminnallisten alueiden, ennen kaikkea kaupunkiseutujen perusteella, eikä vain siltä pohjalta, miten talouden muutokset kirjautuvat maakuntien, NUTS-alueiden tai vastaavien alueyksiköiden ominaisuuksiksi. Pääosa Suomen taloudesta on muutamilla kymmenillä kaupunkiseuduilla hajallaan ympäri maata.

2) Aluerakenteen rooli on (määritelmällisesti) keskeinen perinteisen keskus/periferiaongelman aiheuttajana. Tätä saavutettavuuden ja mittakaavaetujen puutteeseen perustuvaa ongelmaa on lievitetty, mutta ei se ole tyystin hävinnyt. Esimerkiksi informaatioteknologia ei sitä poista. Itse asiassa Suomen eräiden seutujen suhteellinen saavutettavuus voi heikentyä, koska niillä ei ole kysyntä-potentiaalia uusien infrastruktuuriteknologioiden (esimerkiksi suurnopeusjunat) käyttöönottoon ja näin periferiaongelmaa klassisessa merkityksessä saattaa kärjistyä.

3) Kaupunkikeskusten pienuus rajoittaa paikallisten high tech-keskittymien kehittämistä ja on ilmeisesti merkittävä asia myös medium- ja low tech-alojen osaamisen kehittämisessä. Yleinen haaste on siinä, miten hajautuneen aluerakenteen oloissa ja pienissä keskuksissa voidaan kehittää erikoistunutta osaamista. Kehittyneet tietoverkot ovat pian kaikkialla läsnäoleva kilpailutekijä, joten ne ovat tuskin vastaus tähän ongelmaan.

4) Aluerakenne asettaa esteitä resursseiltaan entistä vahvempien päivittäisalueiden luomiseen. Sen keskittymispaineet ovat ilmeiset, sillä vaikka hajautumisprosesseja aina on, ne eivät riitä kattamaan koko maata. Viime vuosikymmeninä kaikenkokoiset keskuksat ovat kasvaneet. Viime aikoina monien kuntakeskusten suunta on jo kääntynyt. Joka viides Suomen 85 seutukunnasta on sellainen jossa suurimmassa kunnassa on alle 8000 asukasta. Näiden seutukuntien, "ei-minkään kaupungin maan", sopeutumisongelma on erityisen hankala. Talouden kansainvälistyminen, mitä EMU vauhdittaa, ilmeisesti vain kiihdyttää tätä prosessia, ja myös suurempien keskusten asema on vaakalaudalla. Lisääntyvässä määrin dualistiseen rakenteeseen on todennäköisesti vaikea sopeutua.

Kirjallisuus (Eskelisen esitys)

Eskelinen, H. (1985), "International Integration and Regional Economic Development: The Finnish Experience." *Journal of Common Market Studies* XXIII(3), 229-255.

Maskell, P., Eskelinen, H. et al. (1998), *Competitiveness, Localised Learning and Regional Development. Specialisation and Prosperity in Small Open Economies*. Routledge: London and New York.

Weber, A. (1909/1929), *Theory of the Location of Industries*. University of Chicago Press.

3.3.6 Marko Ovaskaisen kommentti Eskelisen esitykseen.

EMU vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin Euroopassa ja maailmanlaajuisestikin. Koko Euroopan integraatio ja sen osana rahaliittohanke pyrkivät muiden tavoitteiden ohella parantamaan Euroopan kilpailukykyä suhteessa erityisesti Yhdysvaltoihin ja Aasiaan. Näin sisämarkkinoiden ja rahaliiton halutaan edistävän EU-maiden taloudellista kasvua ja lisäävän sen vakautta myös niin, että uusi talousmahti on aiempaa kilpailukykyisempi suhteessa maailmanlaajuisin kilpailijoihinsa.

Rahaliiton vaikutus eri maiden ja alueiden taloudelliseen toimintaympäristöön ja kehitykseen, erityisesti niiden kohtaamiin vaihteluihin riippuu talouden rakenteista. Mm. suhdannealttius poikkeaa eri alueilla. Maaseudun elinkeinorakenteet ovat tyypillisesti erilaisia kuin kaupungeissa. Toisaalta sektorittain esimerkiksi metalliteollisuus ja metsäteollisuus sijoittuvat ja vaikuttavat eri lailla maan eri osissa, minkä lisäksi niiden suhdannekehitys ei ole välttämättä yhteneväinen. Vastaavasti korkean teknologian tuotannonalojen kehityskulut voivat kulkea aivan eri latuja.

Mikäli suhdannekehitys poikkeaa merkittävästi alueittain rahaliiton piirissä harjoitettava yhteinen rahapolitiikka voi osua kansallista rahapolitiikkaa huomommin eniten keskimääräisestä kehityksestä poikkeaville alueille ja maille. Tämä herättää kysymyksen siitä, miten kansallisen finanssipolitiikan avulla tulisi pyrkiä vaikuttamaan maakuntien ja kuntien asemaan. Toisin sanoen millaiset fiskaalisen federalismin kansalliset elementit ovat toimivia uusissa oloissa.

Ovaskaisen näkemyksen mukaan alueellinen polarisaatio ja keskittyminen jatkuu rahaliiton oloissa ja tämä tekee edellä mainitut politiikkahaasteet entistä relevantimmiksi.

3.3.7 Keskustelu (Eskelisen esitys)

Keskustelun yhteydessä käsiteltiin aluekehityksen suuntaviivoja sekä kilpailukysymyksiä ja niihin liittyviä riskejä. Risto Sullström otti esille kysymyksen siitä, millainen olisi optimaalinen tuotantorakenne eri alueilla, ottaen huomioon että väestökeskukset ovat Suomessa etenkin pääkaupunkiseutua lukuunottamatta verraten pieniä. Kansainvälistyvässä maailmassa paikallisen ja lähialuekysynnän merkitys pienenee ja nopeiden muutosten riskit saattavat kasvaa. Näin on etenkin nopean teknologisen muutoksen sektoreilla, jossa uudet innovaatiot voivat nopeasti vaikuttaa niistä riippuviin paikallistalouksiin joko nostaten niitä osaksi menestystä tai vastakkaisessa tapauksessa käynnistäen negatiivisen kierteen, jos

kilpailijoiden tuotteet syrjäyttävät omat tuotteet markkinoilla pidemmäksi aikaa. Toisaalta Reino Hjerppe korosti, kuinka monet elinkeinot ovat kukoistaneet samoilla alueilla jo pitkään yhdistämällä erikoisosaamista ja tietotaitoa perinteisiin kilpailukykytekijöihin kuten raaka-ainepohjaan perustuva Italian Sassuolon keramiikkalaattatuotanto tai kauppaan erikoistuen kuten Antwerpenin kultakauppiat.

Kaiken kaikkiaan ei voi olettaa, että aluekehitys on yhtenäistä. Aluetutkijat ovat korostaneet kehityksen mosaiikkimaisuutta eli sitä, että samalla alueella voi olla hyvin erilaisia ja eri suuntiin kehittyviä yrityksiä ja osa-alueita. Tästä esimerkkinä ovat melkeinpä kaikki maailman metropolit osa-alueineen. Suomessa mm. Uudenmaan lääni on esimerkki mosaiikkimaisesta kehityksestä. Pääkaupunkiseudun rinnalla alueella on sekä taantuvia että kasvavia aluekokonaisuuksia. Tuovi Allen korosti sitä, kuinka pieniä suomalaiset paikallisyhteisöt useimmiten ovat suurimpia kaupunkeja lukuunottamatta ja samoin ovat pieniä yrityksetkin. Esimerkiksi pk-sektoriin luetaan kansainvälisesti yli sadan hengen yrityksiä, joita Suomessa pidetään jo verraten suurina. Allenin mielestä rahaliitto tulee merkitsemään alueellisen keskittymisen lisääntymistä Suomessa.

3.4 Veijo Kavonius: Aluepolitiikka ja aluekehitys - yhtymäkohtia EMUun

Veijo Kavonius käsitteli esityksessään aluepolitiikkaa ja aluekehitystä käyden läpi aiempaa kehitystä, arvioiden nykytilannetta ja luotaillen tulevaisuudennäkymiäkin. Hän korosti sitä, että aluekehityksen ymmärtämiseksi tavanomaiset toimiala- ja kilpailukykytarkastelut ovat kyllä tärkeitä, mutta ne eivät riitä toteutuneen kehityksen ymmärtämiseksi. Tämä johtuu ainakin osin eri sektorien ja alueiden yritysten heterogeenisuudesta. Tämä näkemys tuli edellä esille keskustelussa aluekehityksen mosaiikkimaisuuden muodossa. Kaikesta huolimatta on syytä pyrkiä erittelemään onko meneillään jotain syviä rakenteellisia tendenssejä, jotka peittyvät tavanomaisten tarkastelujen ja kehityksen sirpaleisuuden alle.

Kavonius totesi 1980-luvun aluepoliittisissa katsauksissa tarkastellun mm. kehitysalueiden reagointia suhdanteisiin. Perinteisesti on ajateltu, että kehitysalueilla suhdannevaihtelut ovat suurempia kuin Etelä- ja teollisuus-Suomessa. Hieman yllättäen suhdanteiden muutokset 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alkupuolella eivät kuitenkaan olleet yhtä voimakkaita kehitysalueilla kuin muualla Suomessa. Joinakin vuosina erityisesti työllisyys jopa kasvoi kehitysalueilla suhdanteiden heikkenemisestä huolimatta. Tulkinta oli se, että määrällinen teollistuminen oli kehitysalueilla niin voimakasta, että se näkyi suhdannevaihteluita koskevasta perinteisestä ajattelusta poikkeavana käyttäytymisenä koko maan mitassa. Samanlaisesti muualla Suomessa oltiin jo siirrytty teollisuuden kasvun intensiiviseen vaiheeseen, jossa tuotannon kasvusta huolimatta syntyi vähän työpaikkoja tai joi-nakin vuosina työpaikat jopa vähenivät. Myöhemmin suhdannevaihtelut kehitysalueiden ja muun Suomen välillä ovat taas muuttuneet ja vastaavat perinteistä

ajattelua. Kavonius kysyi tähän liittyen, mitkä ovat tällä hetkellä rakennemuutostrendit alueiden välillä ja sisällä? Ovatko alueet erilaisessa kehitysvaiheessa ja jos ovat, mitä johtopäätöksiä siitä on vedettävä?

NordREFO:n 1980-luvun puolivälissä tehdyissä tutkimuksissa tuli esille, että toimialarakenteet tms. tavanomaiset indikaattorit eivät riitä selittämään aluekehitystä, tarvitaan muutakin ja usein tapauskohtaista tietoa sekä menestyksen että taantumisen ymmärtämiseksi aluetasolla. Yksipuolisten, yhden toimialan yhdestä tai kahdesta suuryrityksestä riippuvaisten teollisuuspaikkakuntien menestystä tai ongelmaisuuksia ei voi ennustaa puhtaasti toimialaa koskevien ennusteiden pohjalta. Useimmilla toimialoilla on suhdanteista ja rakennekehityksestä riippumatta sekä hyviä/kilpailukykyisiä että huonoja toimipaikkoja ja yrityksiä. Aluepolitiikan näkökulmasta kysymys on siitä, miten ne ovat alueellisesti sijoittuneet. Paikkakuntien ja niillä sijaitsevien yritysten ja toimialojen kilpailukykyanalyysi antaa menestyksen kannalta jo huomattavasti parempaa tietoa.

Kavoniuksen mukaan näkemys, että vain uusi toiminta liittyy myönteiseen aluekehitykseen on harhaanjohtava. Myös vanha toiminta ja vanhat yritykset voivat menestyä uusiutumalla voimakkaasti ja verkostoitumalla eli tekemällä yhteistyötä muiden yritysten ja organisaatioiden kanssa alueilla, joilla aiempaa laajempi asiakasjoukko pystyy hyödyntämään niiden osaamista uuteen ympäristöön sopeutetussa traditionaalisessa tuotannossa.

Kavonius kiinnitti huomiota myös erilaisiin aluetarkasteluihin. EU:n sisällä löytyy potentiaaliltaan hyvinkin erilaisia alueita. EU:n ydinalueet ovat lähinnä markkinoita, mikä antaa niille sijaintietua. Näitä ydinalueita lähellä olevilla alueilla on suhteellisen keskeinen sijainti ja ne ovat riippuvaisia ydinalueesta. Niillä esiintyy kuitenkin suurempia ongelmia kuin ydinalueella. Lisäksi löytyy uusia nopeasti kasvavia alueita ydinalueen ulkopuolelta. Niillä kasvu perustuu useimmiten uusien teollisuudenalojen vahvaan nousuun. Vanhat teollisuusalueet eivät enää ole EU:ssa keskeisillä sijaintipaikoilla. Taantuvat periferia-alueet ovat kauimpana ydinalueesta.

Toinen luokittelu, jota on käytetty EU:n aluerakenteen tarkastelussa perustuu suuriin aluekokonaisuuksiin. Tällainen on ns. Atlantin kaari: Skotlanti, Englanti, Irlanti, Ranska, Portugali ja Espanja. Suuri kokonaisuus voi perustua myös lähekkäin sijaitsevien suurkaupunkien muodostamiin taloudellisiin verkostoihin Euroopassa. Esimerkkinä tästä on ns. Randstadtin ”banaani”, joka kattaa Amsterdamin, Haagin ja Rotterdamin sekä niiden vaikutuspiirissä olevat pienemmät kaupungit. Tämä kilpailee Euroopan tasolla mm. Lontoon ja Pariisin metropoli-alueiden kanssa elinkeinoelämän ja ihmisten sijaintipaikkana. Muita tällaisia kokonaisuuksia ovat mm. Pohjanmeren rannikkoalue, Alppi-alueet, läntisen Välimeren alue, keskeisen Välimeren alue, sisämaan manterealue mm. Espanja ja Ranska.

Näihin liittyen herää kysymys, onko meidän lähistöllämme potentiaalia vastaavien kokonaisuuksien ja yhteistyöverkostojen syntymiselle? Kavonius viittasi tässä yhteydessä sekä Itämeren alueen että Barentsin meren alueen tarjoamiin mahdollisuuksiin tulevaisuudessa. EU:n laajenemisen myötä Itämerestä on tulossa EU:n sisämeri. Tällä tulee olemaan tärkeä merkitys Suomen ja koko alueen kehitykselle. Myös Venäjän merkitys yleensä ja sen lähialuevaikutukset tulevat olemaan merkittäviä tulevaisuudessakin. Venäjällä tapahtuva kulutuskysynnän kasvu ja koko yhteiskunnan perusrakenteen uudistuminen ja yritysten investointien vauhdittuminen voivat kasvattaa myös perinteisten sektorien merkitystä koko Suomessa, erityisesti Kaakkois-Suomessa ja todennäköisesti myös Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Kavonius käsitteli esityksessään myös alueiden menestyksen ja aluepolitiikan yhteyksiä Suomessa. Esimerkiksi vanhan aluepolitiikan nimissä tehdyt korkeakoulujen ja valtion tutkimuslaitosten sijaintipäätökset ovat aivan ilmeisesti olleet yhteydessä alueiden menestyksen kanssa. Tästä ovat esimerkkeinä Oulu ja Lappeenranta, joista molempiin on sijoitettu paitsi kokonainen tai osa korkeakoulua sekä VTT:n toimintoja. Myös muut maakuntakorkeakoulut ovat nimenomaan pitkällä tähtäimellä vaikuttaneet oman alueensa kehitykseen voimakkaasti. Tänä päivänä näin mittavia päätöksiä aluekehityksen vauhdittamiseksi tuskin on odotettavissa.

Teknologian kehitys ja laajemmin koko osaamisprosessin kehittäminen on avautuvan talouden mukana noussut myös aluepolitiikassa tärkeimmäksi kilpailutekijäksi ja menestyksen mittariksi. Loogisesti tämä merkitsee, että teknologia-, tutkimus- ja koulutusrahoitusta tulisi suunnata osittain myös alueellisiin perusteisiin. Siitä huolimatta perinteisiä yritystukia tulisi edelleen käyttää erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, mutta myös sellaisilla seuduilla, joita kohtaa äkillinen teollisuuden tai palvelualojen voimakas rakennemuutosongelma.

Alueiden kehittämisen tulee pääsääntöisesti pohjautua jo olemassa olevan osaamisen kehittämiseen ja vahvistamiseen. Siksi painopiste on alueellisen ja paikallisen potentiaalin kartoittamisessa ja hyödyntämisessä mm. osaamiskeskusohjelmien puitteissa. Osaamiskeskusmallien hyödyntäminen on koko maassa on ensiarvoisen tärkeää.

Aluepolitiikan käsitteistön sisältö on Kavoniuksen mukaan koko ajan muuttumassa. Yhä voimakkaammin painotetaan ongelma-alueiden tukemisen rinnalla olemassaolevan osaamisen ja muun potentiaalin kehittämistä. Tasapainoisen alueellisen kehityksen käsite on myös muutoksessa. Yhä yleisemmän tulkinnan mukaan tasapainoinen alueellinen kehitys on rakennettava koko maan kattavan kaupunkiseutujen verkoston varaan. Siinä missä aiemmin aluepolitiikalla tavoiteltiin koko maan laajuisesti tasapainoista alueellista kehitystä, tavoitteet ja keinot ovat muuttuneet. Nyt lähtökohtana on se, että maaseudun tyhjenemistä ei voi estää aluepolitiikalla. Pyrkimyksenä onkin nykyään 20-30 kaupunkiseudun kehityk-

sen tasaisuus. Suurimmat panostukset tulee tehdä kaupunkiseutujen vetovoimaisuuteen ja kilpailukykyyn. Tavallaan 1970-luvun kasvukeskuspolitiikka on tehnyt paluun uudessa muodossa.

Oleennaista alueellisessa kehittämistyössä on siis osaaminen ja yhteistyö. Yhteistyö yritysten kesken; yhteistyö yritysten, korkeakoulujen, ammattikorkeakoulujen ja tutkimuslaitosten kesken sekä näiden kaikkien yhteistyö valtion ja kuntien kanssa. Yhteistyö kaikissa muodoissa on tärkeää puhuttiinpa sitten klustereista tai verkostoista.

Toisaalta EU:n myötä tuleva Itämeren alueen kehitys ja markkinoiden avautuminen Venäjälle ja Baltiaan hallinnollisen Neuvostoliiton kaupan sijaan avaa uusia mahdollisuuksia kaikkialla Suomessa. Siksi paikkakuntien yhteyksiä sekä kotimaahan että ulkomaille pyritään parantamaan parantamalla kommunikaatioyhteyksiä Venäjälle yleisesti ja erityisesti Barentsin meren suuntaan sekä kehittämällä poikittaisväyliä Ruotsi-Venäjä suunnassa. EU:n TEN verkkohankkeet liittyvät pyrkimykseen parantaa kommunikaatioyhteyksiä Euroopanlaajuisesti.

3.4.1 Raija Volkin kommentti Kavoniuksen esitykseen

Raija Volk pyrki kommenttinsa aluksi erittelemään kansalaisten EMU-kriittisyyden taustatekijöitä. Hän totesi Suomen aluekehityksen olevan eräs taustatekijä viitaten kokonaistuotannon (BKT:n) muutosten ja muuttoliikkeen väliseen yhteyteen. Kasvun kiihtyessä muuttoliike on yleensä kasvanut ja suuntautunut maaseudulta ja pienemmiltä paikkakunnilta suurempien kaupunkien ja erityisesti pääkaupunkiseudun suuntaan. Hitaamman kasvun tai taantumien oloissa muuttoliike on hidastunut, mutta aluekehitys on kaikkiaan ollut yksisuuntaista. Rahaliiton on pelätty edistävän alueellista kasautumista.

Volk otti myös esille valuuttakurssimuutosten alueelliset vaikutukset. Aiempi devalvaatiosykli sisältänyt kehitys suurine devalvaatioineen epäilemättä vaikutti myös alueelliseen kehitykseen, koska ulkomaankaupasta riippuvat sektorit ja kotimarkkinasektorit eivät sijaitse tasaisesti ympäri maata. Toisaalta hän epäili, että kelluva valuuttakurssi ei välttämättä tasaa suhdanteita sekään, joten aluekehityksen suhdanneriippuvuutta liittyy tähänkin vaihtoehtoon.

Aluepolitiikkaa arvioidessaan Volk käsitteli mm. maatalouspolitiikan muuttunutta roolia aluepolitiikassa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan koskiessa Suomeakin. EU:n aluepolitiikan osalta hän katsoi, että heikoimmat alueet eivät välttämättä pääse siitä hyötymään.

3.4.2 Keskustelu (Kavoniuksen esitys)

Keskustelun yhteydessä Okko totesi investointien luonteen muuttuneen: nykyisessä kasvukehityksessä tärkeä innovatiivinen toiminta ei edellytä niin suuria fyysisiä investointeja ja rakentamista kuin aiemmat kasvua edistävät investoinnit. Eskelinen totesi, että Suomessa alue- ja tuotantorakenteen muutos on toteutunut muuhun Eurooppaan verrattuna jälkijunassa. Tästä on esimerkkinä verraten traditionaalinen maaseudun teollistaminen aina viime vuosikymmenelle asti. Viime aikoina tämä kehitys on kääntynyt ja esimerkiksi metsäteollisuuden työntekijämäärän supistuminen noin sadallatuhannella työntekijällä on aluekehityksen kannalta merkittävä muutos. Kavonius totesi EU:n rakennepolitiikan olevan Suomen kannalta verraten marginaalista ja EU:n laajeneminen tulee vähentämään tämän rahoituskanavan merkitystä, kun Suomesta tulee selvästi nettomaksaja. Toisaalta jo nykyisinkin kotimainen rahoitus on keskeisessä asemassa, koska yhden miljoonan markan tuki sitoo Kavoniuksen arvion mukaan kuusi miljoonaa markkaa kotimaassa. Tervo arvioi EU:n aluepolitiikan resurssit pieniksi suhteessa siihen, että alue-erot ovat verraten suuret ja kohdealueita on liikaa. Nämä tekijät ja laajenemisen aiheuttamat paineet ovat alue- ja rakennepolitiikan muutospyrkimysten taustalla.

3.5 Seppo Laakso: Väestön ja asuntomarkkinoiden alueellisia kehityspiirteitä

3.5.1 Alueellinen väestökehitys

Suomen aluekehityksen peruspiirteitä toisen maailmansodan jälkeen ovat olleet kaupungistuminen ja alueellinen keskittyminen. Sekä tuotantotoiminta että väestö ovat yhä enemmän keskittyneet kasvaville keskusalueille, ennen kaikkea Etelä-Suomeen. Muutos ei ole tapahtunut tasaisesti, vaan siinä on ollut voimakkaita syklejä. Keskittyminen eteni erittäin nopeasti 1950-luvun alkupuolelta 1970-luvun puoliväliin. Siitä alkaen muutos oli tuntuvasti hitaampaa 1990-luvun alkuvuosiin asti, vaikka trendi pysyikin aikaisemman suuntaisena. Kuluvalla vuosikymmenellä muutos on uudelleen kiihtynyt. Vuosikymmenen alun laman jälkeen sekä työpaikkojen että väestön kasvu ovat keskittyneet muutamalle suurimmalle kaupunkialueelle.

Tuotantotoiminnan ja työpaikkojen keskittymisen myötä työvoiman kysyntä painottuu kasvualueille. Tämä heijastuu muuttoliikkeeseen, sillä alueiden välisen muuttoliikkeen vaihtelut selittyvät suurelta osin työvoiman kysynnän alueellista eroista. Maan keskusalueille (kuusi yli 100 000 asukkaan kaupunkialuetta, joissa korkeakoulu) on jatkuvasti muuttanut enemmän ihmisiä kuin sieltä pois eli näiden alueiden nettomuutto on ollut positiivista. Muuttovoitto oli vuositasolla 1950-luvun puolivälistä 1970-luvun alkuun noin 20 000 ihmistä vuosittain, mutta se

laski 1970-luvun puolivälissä yleensä selvästi alle 10 000 henkilön tasolle. Viime vuosina muuttovoitto keskusalueilla on taas kasvanut tuntuvasti. Pienemmät kaupunkialueetkin saivat reilusti muuttovoittoa maaseudulta 1970-luvun puoliväliin asti. Viime vuosien uusi piirre alueellisessa väestökehityksessä on, että monista pienemmistä kaupunkialueista on tullut muuttotappioalueita. Tämä koskee erityisesti yksipuolisen tuotantorakenteen leimaamia teollisuuskaupunkeja, mutta myös monia maakuntakeskuksia. Maaseutu kärsi dramaattisesta väestökadosta 1970-luvun puoliväliin asti. Sen jälkeen tilanne rauhoittui pitkäksi aikaa, mutta viime vuosina maaseudun muuttotappio on taas kasvanut, ei kuitenkaan lähellekään 1960-luvun lukuja.

Vuoden 1996 jälkipuolelta alkaen keskusalueiden ja muun maan välinen ero sekä tuotannon että työpaikkojen kasvuvauhdissa on tasaantunut. Asuntomarkkinoilla on alkanut tapahtua: keskusalueiden vuokra-asuntomarkkinat ovat viime aikoina jälleen kiristyneet ja asuntojen hintaerot keskusalueiden ja muun Suomen välillä ovat kasvaneet, mikä merkitsee tulokynnyksen kohoamista muun maan potentiaalisille muuttajille. Nämä tekijät ennakoivat muuttovirtojen tasoittumista. Itse asiassa Helsingin seudun väestön kasvu on jo hidastunut vuodesta 1996 alkaen.

Keskusalueiden väestö on kaksinkertaistunut 1990-luvun puoliväliin mennessä 1950-luvun alkuun verrattuna. Nykyisin noin 2 miljoonaa suomalaista eli 40 % maan koko väestöstä asuu kuudella keskusalueella. Muiden kaupunkialueidenkin väestö on kasvanut, mutta kasvu on jatkuvasti hidastunut. Näillä alueilla asuu nykyisin noin 1,5 miljoonaa henkeä. Maaseudun väestö on supistunut 1950-luvun alun 2 miljoonasta runsaaseen 1,5 miljoonaan vuonna 1995.

3.5.2 Väestökehitys ja aluetalous

Muuttoliike ja väestökehitys ovat oleellinen osa aluekehitystä. Muuttoliike kytkeytyy tiiviisti aluetalouteen, ennen kaikkea alueellisiin työ- ja asuntomarkkinoihin. Työnsaanti, ansiotaso, opiskelumahdollisuudet, asumisvaihtoehdot ja niiden kustannukset, julkiset ja yksityiset palvelut, elinympäristö sekä vapaa-ajanvieron mahdollisuudet ovat keskeisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat ihmisten muuttopäätöksiin ja valintaan muuttoalueiden välillä. Muuttavat ihmiset tuovat kulutusta ja työpanosta tuloalueille, mitkä tekijät vaikuttavat kerrannaisvaikutusten kautta alueen tuotantoon. Vastaavasti poismuuttoalueilta menee sieltä lähtevien ihmisten mukana osaamista ja ostovoimaa, mikä kerrannaisvaikutuksien kauhun kautta näiden alueiden tuotantoa ja kasvupotentiaalia. Tuotannon, työmarkkinoiden ja väestökehityksen väliset alueelliset yhteydet havainnollistuvat seuraavassa kaaviossa.

Kaavio 1: Alueellinen työmarkkinamalli

seen ennen kaikkea Suomessa. Pohjoismaissakin maiden välinen muutto on ta-
saantunut 1980-luvulta alkaen.

EU-maiden välisten muuttovirtojen viimeaikaisesta laimeudesta huolimatta on
syytä todeta, että muuttoliike on edelleen keskeinen mekanismi, jonka avulla alu-
eet sopeutuvat eritahtiseen taloudelliseen kehitykseen. Yhtä maata tai aluetta
kohtaava taloudellinen shokki voi tulevaisuudessakin käynnistää vilkkaan muut-
toaallon muihin maihin tai muille alueille.

EU:n tuleva laajentumisella voi olla merkittäviä vaikutuksia maiden ja alueiden
välisen muuttoliikkeen kannalta. Potentiaalisten uusien ja nykyisten EU-maiden
välillä on tuntuva elintasokuilu, joka on merkittävä muuton kannustin. Jos uusien
jäsenmaiden talous kuitenkin kasvaa nopeammin kuin vanhoissa EU-maissa,
suurta muuttoaaltoa ei välttämättä synny.

3.5.4 Asuntomarkkinat ja aluetalous

Muuttoliikkeellä ja väestörakenteen muutoksella on suuri merkitys alueellisten
asuntomarkkinoiden kannalta. Muuttoliike lisää asuntokysyntää muuttovoittoalu-
eilla. Alueiden välillä muuttavat ovat pääasiassa nuoria aikuisia, jotka ovat muu-
tenkin yleensä henkilökohtaisen asumisuran alkupäässä. Muuttoliikkeen asunto-
markkinavaikutusta lisää se, että muuttajat lisäävät asumiskulutusta ja vaihtavat
asumismuotoa huomattavasti nopeammin kuin samanikäinen kantaväestö.

Vastaavasti muuttoliike vaikuttaa asuntokysyntää alentavasti muuttotappioalueil-
la. Vaikutusta lieventää se, että erittäin suuri osa muuttotappioalueiden lähtö-
muuttajista on vanhempien kotoa irtautuvia nuoria aikuisia, jotka eivät jätä
jälkeensä tyhjiä asuntoja, vaan aikaisempaa väljemmin asuvat vanhemmat. Joka
tapauksessa vilkas lähtömuutto hidastaa asumiskulutuksen kasvua tai jopa kään-
tää sen laskuun muuttotappioalueilla.

Muuttoliikkeen ohella väestön ikääntyminen ja ikäluokkien kokoerot vaikuttavat
asuntokysynnän määrään ja suuntautumiseen koko maassa ja eri alueilla. Väestön
määrän ja rakenteen ohella tulokehitys on asuntokysynnän keskeinen perustekijä.
Talouden kasvusta osa kanavoituu asuntosektorille ja kotitalouksien tulojen ko-
hoamisesta osa käytetään asumiskulutuksen lisäämiseen.

Alueellisesti epäyhtenäinen tulokehitys yhdessä alueiden välisen muuttoliikkeen
kanssa aiheuttavat alueiden välistä eriytymistä myös asuntomarkkinoilla. Muutto-
voittoalueilla asuntojen hinnat kohoavat muuta maata nopeammin. Vastaavasti
asuntotuotanto keskittyy muuttovoittoalueille. Pahimmilla muuttotappioalueilla
hinnat laskevat suhteessa muuhun maahan ja tyhjien asuntojen määrä lisääntyy.

Sen lisäksi, että muuttoliike vaikuttaa asuntojen kysyntään, toisaalta asuntojen
tarjonta vaikuttaa muuttoliikkeeseen. Asuinolot ja asumiskustannukset sekä läh-

töalueella että potentiaalisilla muuton kohdealueilla vaikuttavat muuttopäätöksiin ja muuttoalueen valintaan. Kasvavilla muuttovoittoalueilla asuntojen tarjonnan niukkuus sekä siihen liittyvät asuntojen korkeat hinnat ja vuokrat muuhun maahan verrattuna kohottavat muuttokynnystä. Vastaavasti omistusasuntojen kysynnän puute ja siihen liittyvä alhainen hintataso sitovat potentiaalisia muuttajia taantuville alueille. Asuntomarkkinat toimivat usein alueellisen liikkuvuuden jarruna.

3.5.5 Euroopan integraatio ja asuntomarkkinat

EU:ssa ei ole yhteistä politiikkaa asuntosektoria varten, joten Euroopan integraation vaikutus Suomen asuntosektorille on ennen kaikkea välillistä.

Suomen valtion ja kuntien talouden nykyinen tila yhdessä EMU:n myötä tulevien finanssipolitiikan rajoitusten kanssa aiheuttavat suuria säästöpaineita julkiselle taloudelle tulevina vuosina. Tämä heijastuu asuntosektorille suunnattuihin tukiin sekä kiinteistöjen ja asuntosektorin verotukseen. Asuntosektorin julkiseen tukeen kohdistuu tuntuvia supistamispaineita, minkä vuoksi asumiskustannuksia varten myönnettyjä tulonsiirtojen, asuntotuotannon tukien sekä mm. asuntoluottojen korkojen verovähennysoikeuksien tavoitteita, kohdentamista ja keskinäisiä suhteita on uudistettava.

Verotuksen harmonisointi EU-maiden välillä aiheuttaa paineita alentaa erityisesti tuloverotusta ja vastaavasti siirtää verotuksen painopistettä paikallaan pysyvien verotuskohteiden suuntaan. Potentiaalinen kohde, jossa verotusta voitaisiin kiristää ovat kiinteistöt, siitäkin syystä, että Suomessa asuin-, liike-, teollisuus- ym. kiinteistöjen verotus on kansainvälisesti verrattuna lievää.

Julkisesti rahoitettuun asuntotuotantoon ja yleisemminkin rakennusalaan on Suomessa liittynyt runsaasti vapaalle kilpailulle vieraita piirteitä. Tämän seurauksena rakentaminen, rakennuttaminen sekä mm. sosiaalisten vuokra-asuntojen omistus ovat keskittyneet harvoille monopolistisin periaattein toimiville yrityksille ja yhteisöille. Tällä on ollut erittäin kielteinen vaikutus asumistasoon, asumiskustannuksiin ja asuntotuotannon laatuun Suomessa. EU:n kilpailulait vaikuttavat mm. julkisten rakennushankkeiden kilpailuttamiseen. Toivottavasti ne vaikuttavat yleisemminkin rakennusalan kilpailuolosuhteisiin Suomessa.

Rahoitusmarkkinoiden muutoksella on ollut dramaattinen vaikutus asuntosektoriin Suomessa viimeisen 10-15 vuoden aikana. Rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen aikaisemmasta säännöstelystä 1980-luvun jälkipuoliskolla sekä valtavat korkojen vaihtelut vuosikymmenen vaihteen molemmin puolin olivat keskeisiä taustatekijöitä asuntojen hintojen dramaattisessa nousussa ja sen jälkeisessä romahduksessa.

Jos EMU tuo mukanaan aikaisempaa vakaamman korkokehityksen, kuten yleisesti odotetaan, se merkitsee aikaisempaa suurempaa vakautta myös asuntosektorille. Ulkomaisten pankkien tulo Suomen markkinoille, pankkikilpailun lisääntyminen sekä kotimaisten pankkien kansainvälistyminen tuonevat uusia rahoituslähteitä ja -muotoja asuntosektorille. Tämän myötä mm. pitkäaikaisten asuntoluottojen osuus todennäköisesti tulee kasvamaan, mikä sekkin lisäänee vakautta Suomen asuntosektorilla.

3.5.6 Ilkka Susiluodon kommentti Laakson esitykseen

Kommentissaan Ilkka Susiluoto pohti taloudellisen kasvun ja muuttoliikkeen välistä yhteyttä, todeten alueellisista panos-tuotostutkimuksista saaneensa tuloksia, joiden mukaan pääkaupunkiseudun tuotantorakenne on omiaan kiihdyttämään seudun kasvua koko maahan nähden silloin, kun valtakunnallinen kasvu on keskimääräistä nopeampaa. Heikomman kasvun aikana taipumusta vastaavaan kasvueroon ei näytä olevan. Hän on tutkinut myös hintakehityksen alueellisia eroja. Inflaatio näyttää pääkaupunkiseudulla ja muualla maassa edenneen varsin samanaikaisesti, mikä viittaa siihen, ettei pääkaupunkiseudun talous itsenäisesti luo inflaatiota ja levitä sitä sitten muualle.

Meneillään olevat talouden muutostrendit tekevät kaiken kaikkiaan todennäköiseksi sen, että taloudellinen toiminta ja väestö jatkavat alueellista keskittymistä, erityisesti Helsingin talousalueelle. Myös viimeaikaiset empiiriset havainnot viittaavat samaan suuntaan. YTV:n arvion mukaan pääkaupunkiseudun väestö kasvaa vuoteen 2020 mennessä noin 200 000 hengellä, josta karkeasti ottaen puolet on seurausta luonnollisesta väestön kasvusta ja puolet muuttovoitosta. Seudulla ollaankin itse asiassa tilanteessa, jossa väestön rakenne ja määrä generoivat merkittävää keskittymistä jo sisäsyntyisesti ja ilman muuttovoittoakin. Tämän lisäksi tulevat työmarkkina-alueen koon kasvusta seuraavat mittakaavavaikutukset, joiden merkitystä on viime vuosien kirjallisuudessa korostettu. Ne vahvistavat edelleen alueen kasvuprosessia.

Käytännön aluekehitysvaihtoehtojen hahmottamiseksi olisi tärkeää meilläkin ryhtyä panostamaan monialueisten kokonaistaloudellisten mallien rakentamistyöhön. Tämä ala on Suomessa lapsenkengissä verrattuna moniin muihin maihin, kuten esimerkiksi Norjaan ja Tanskaan. Tarve käsitteellisesti yhdenmukaisiin, mielellään kansantalouden tilinpidon lähestymistapaa noudattaviin kehitysarvioihin ja ennusteisiin onkin nyt selvässä kasvussa.

3.6 Loppukeskustelu:

Tuovi Allen korosti alueellisen muutoksen synnyttämiä muutoksia, joissa on sekä positiivisia että negatiivisia elementtejä. Keskittyvä kehitys voi lisätä skaalaetujen käyttömahdollisuuksia, monipuolista palvelutarjontaa sekä edistää kilpailutta-

mista ja monimuotoisten yksityisen ja julkisen sektorin rinnakkaisten toimintamallien hyväksikäyttöä. Toisaalta keskittymiseen liittyy ilmeisiä haittatekijöitä. Lea Pelkonen näki alueellisen muutoksen merkitsevän useilla paikkakunnilla ja alueilla sitä, että vain julkisen sektorin työpaikat jäävät taloudellisen toiminnan pohjaksi ja niidenkin rahoittamisedellytykset ovat uhattuina. Alueellinen muutos on merkinnyt myös koulutetun työvoiman ja osaamisen siirtymistä heikoilta alueilta. Vaikka suuri osa tästä on normaalia muutosta, pitkälle menevänä se muiden negatiivisten muutosten kanssa heikentää selviytymismahdollisuuksia pidemmällä tähtäimellä.

Tässä yhteydessä käytiin myös keskustelua seminaarin kannalta keskeisimmästä kysymyksestä eli valuuttakurssivaihtoehtojen vaikutuksista. EMU-keskustelussa etualalla on ollut mennyt kehitys ja rahaliitto. Sitä vastoin pitkän päälle rahaliiton ainoan vaihtoehdon eli kelluvan valuuttakurssin ja aluekehityksen yhteyksiä ei ole tarkasteltu juuri lainkaan. Böckerman totesi rahaliitonkin alue- ja rakennevaikutuksien olevan epäselviä. Alan kirjallisuudessa esitetään vastakkaisia näkemyksiä ko. vaikutuksista eikä sen perusteella voi tehdä selviä johtopäätöksiä muutoksen suunnasta. Monen osallistujan toimesta tuli esille, kuinka vaikea aluekehityksen taustalla olevien tekijöiden roolia on identifioida menneisyydenkään osalta. Menneen kehityksen osalta Hjerppe totesi muuttoliikkeen suuntautuneen menneisyydessä kuitenkin siinä mielessä oikein, että se on suuntautunut lähtöaluetta korkeamman tulotason suuntaan.

Kuten mm. Okko totesi, kaikkien arviointivaikeuksien keskellä on selvää, että aluekehitykseen sekä kansainvälisesti että Suomen sisällä tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota, jotta keskittävien ja hajottavien tekijöiden roolia voidaan edes yrittää eritellä. Markkinaehtoisten prosessien, kuten teollisuuden kilpailukyvn ja yritysten sijaintipäätösten analysointi on tärkeää muutoksen suunnan ymmärtämiseksi. Sen rinnalla miten maa- ja metsätalouden, metalliteollisuuden sekä elektroniikka- ym. korkean teknologian yritykset jatkossa sijoittuvat kansallisesti ja kansainvälisesti, myös julkisen sektorin aseman muutokset ovat keskeisiä jo pelkästään sen tähden, että monilla alueilla sen asema työllistäjänä on keskeinen ja toisaalta jo nyt uhattuna eräillä paikkakunnilla.

Suomessa alue-erot ovat keskimäärin muita EU-maita pienemmät ja hyvinvointivaltion mekanismit ovat lisäksi tasoittaneet tuloeroja viime vuosikymmeninä. Jari Hyvärinen totesi, että uusi aluekehitys on 1990-laman tuloksena tasoittanut tuloerojen lisäksi myös työttömyyseroja maan eri osien välillä.

4. Lopuksi

Tämän raportin alussa todettiin 30.10.1997 järjestetyn seminaarin tavoitteena olleen järjestää tilaisuus, jossa alan tutkijat ja virkamiehet esittävät mitä lisää ja uutta on sanottavissa "Syvenevä integraatio, EMU ja aluekehitys" -teemasta yleensä ja erityisesti siihen nähden mitä oli EMU -asiantuntijaryhmän taustajulkaisussa asiasta sanottiin. Kertaamatta esitelmien sisältöä esitän tässä seminaarin järjestäjänä ja tämän raportin toimittajana joitakin aihepiiriin liittyviä huomioita.

Esitelmätekstit, niiden tiivistelmät ja käydyn keskustelun raportointi osoittavat asiaa kohtaan tunnetun mielenkiinnon ja toisaalta teeman vaikeuden. Vaikka kiinnostavaa uutta tietoa onkin tarjolla, integraation ja sen eri vaiheiden aluevaikutusten identifiointi on erittäin vaikeaa. Tämä koskee myös mennyttä kehitystä Suomessa. Esimerkiksi EEC-vapaakauppasopimus, aiemmat markan devalvaatiot, rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen ja EU-jäsenyys ovat monella tavoin vaikuttaneet Suomen kansantalouteen, mutta niiden "erillisvaikutuksista" aluekehitykseen ei ole tutkimusten keinoin helposti esitettävää ja selkeää kuvaa. Ne peittyvät tai sisältyvät siihen muutokseen, jota näyttää dominoineen kaksi huomionarvoista kehityspiirrettä: alueellinen keskittyminen ja alueellisten tuloerojen pieneneminen.

Kumpaankin näistä ovat vaikuttaneet sekä syvenevään integraatioon liittyneet markkinoiden varaiset prosessit että ns. pieni ja suuri aluepolitiikka. Pieni aluepolitiikka on varsinaista aluepolitiikkaa, kun taas suuri aluepolitiikka kattaa vero- ja tulonsiirtopolitiikan sekä yhteiskunnallisten palvelujen tarjonnan aluevaikutukset.

Kun jo toteutuneiden integraatoratkaisujen vaikutusten arviointi on osoittautunut kansainvälisestikin vaikeaksi ja kiistanalaiseksi, tulevan kehityksen ennakointi eri valuuttakurssijärjestelmiä koskevissa vaihtoehdoissa ei voi olla sen helpompaa. Siltä osin kuin tulevaisuuden arvioita on ylipäänsä esitetty, niiden voi sanoa koskevan enimmäkseen rahaliittovaihtoehtoa suhteessa menneeseen kehitykseen. Suomalaisia tai kansainvälisiä tutkimuksia, joissa olisi systemaattisesti verrattu esimerkiksi rahaliittoon osallistumisen ja pysyvän valuutan kelluttamisen (rahaliiton ulkopuolella) eroja aluekehityksen näkökulmasta ei juuri ole tarjolla, vaikka aihepiiriä sivutaan useissa tutkimuksissa mm. talouden kohtaamiin shokkeihin sopeutumisesta keskusteltaessa.

Syvenevän integraation aluevaikutusten arvioinnin vaikeus on osittain ymmärrettävissä viimeaikaisten teoreettisten tutkimusten perusteella. Niiden mukaan integraation myötä alenevat vaihdannan kustannukset johtavat ensin skaalaetuja korostavaan kasaantuvaan aluekehitykseen, mutta ko. kustannusten laskiessa riittävästi, hajauttavat voimat alkavat dominoida. Viimeinen vaihe on ymmärrettävä, jos ajattelee (epärealistista) äärimmäistä tapausta, jossa kaikki kommunikaatio,

kuljetus ja liikkuminen on kustannuksetonta. Silloin on tuotannollista toimintaa ajatellen sama missä sijaitsee.

Seminaarin osallistujista jokseenkin kaikki arvioivat Suomen tilannetta niin, että alueellinen kasautuminen jatkuu ja mikäli EMU:lla ylipäänsä on jokin vaikutus aluekehitykseen, se on kasautumista kiihdyttävä. Vastaavaa yhteistä näkemystä siitä muodostuuko koko taloudesta erikoistuneempi vai diversifioituneempi rahaliiton oloissa kuin aiemmin ei ole esitettävissä. Kasautuvan aluekehityksen mukanaan tuomat suuremmat keskuksat ovat kyllä yleensä monipuolisempia elinkeinorakenteeltaan kuin pienet paikkakunnat, mutta on epäselvää lisääntykö erikoistuminen koko kansantalouden tasolla. Jos näin käy, poikkeavuus rahaliiton ydinalueen suhdannekehityksestä asettaa kansallisen finanssipolitiikan ja muut sopeutumismekanismit suuremman haasteen eteen kuin ”symmetrisemmässä tapauksessa”. Toisaalta seminaarin yhteydessä ei tullut selkeästi esille, miten sopeutumisen muodot ja painopisteet voisivat jatkossa muuttua aiemmin koetuista.

Suomen elinkeinorakenteen monipuolistuminen ja ristikkäiskaupan kasvu rahaliittoon kuuluvien maiden kanssa puolestaan lisäävät symmetriaa ja parantaisivat yhteisen (ajoitukseltaan ja mitoitukseltaan onnistuneen!) rahapolitiikan toimivuutta täälläkin hinta- ja suhdannekehityksen vakauttajana. Kehityksen kulku riippuu ennen kaikkea siitä, miten houkuttelevaksi sijaintipaikaksi Suomi ja sen osa-alueet muodostuvat koti- ja ulkomaiselle monimuotoiselle yritystoiminnalle ja väestölle. Tähän kehitykseen on mahdollista vaikuttaa sekä EU:n piirissä että kansallisin toimin.

Realismin nimissä on kuitenkin syytä korostaa, että suhdanneilmiö sekä sen ennakointiin ja hoitoon liittyvät ongelmat eivät suinkaan poistu rahaliiton myötä. Rahaliittoon ja EU:iin kuuluvien maiden sisäisten häiriöiden lisäksi globalisoituvassa maailmassa on jatkossakin odotettavissa sektorikohtaisia, alueellisia ja yleisiä talouden vaihteluita ja kriisejä, joihin on sopeuduttava tavalla tai toisella. Näiden lisäksi mm. EU:n laajeneminen asettaa uusia haasteita sen alue- ja rakennepolitiikalle sekä kansalliselle finanssi- ja aluepolitiikalle ja eri mekanismeille, joilla muutoksiin voidaan sopeutua.

Suomi on sijainniltaan ja aluerakenteeltaan selvästi Keski-Euroopan ydinmaista poikkeava tapaus, tavallaan ”saarivaltio”, jossa rajaseutuja sijaitsee myös väestökeskusten välialueilla. Toisaalta maan nykyinen talouden rakenne, korkea työttömyys ja julkisen talouden ongelmat vaikeuttavat selviytymistä taloudellista vaihteluista tai kriiseistä, joita kukaan ei toivo, mutta joita ei voi poissulkea. Niinpä erityisesti lähivuosina maan eri alueiden ja taloudellisten instituutioiden sopeutumis- ja muuntautumiskyky ja näitä tukeva politiikka ovat avainasemassa integraation etenemisen muodoista riippumatta.

Liite 1: Seminaarikutsu ja sen ohjelma

VATT-seminaari

Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen kehitys.

Aika: torstai 30.10.1997 klo 10.15-noin 16.30 (lounastauko noin 12-13)
Paikka: VATT, Hämeentie 3, 00530 Helsinki (6.krs kokoushuone)
Järjestelyt: tutkimusprofessori Heikki A. Loikkanen (p. 09-7032947,
e-mail: heikki.loikkanen@vatt.fi , fax 09-7032968).

Seminaarin tausta:

Eduskunnan suuri valiokunta edellytti lisäselvityksiä EMU:sta, mm. aluekehitystä koskien. Tätä tarkoitusta varten esitin, että järjestettäisiin seminaari, jossa alan tutkijat ym. esittäisivät mitä lisää ja uutta on sanottavissa "Syvenevä integraatio, EMU ja aluekehitys"-teemasta. Lisätiedoilla tarkoitetaan erityisesti siihen nähden mitä oli EMU professoriryhmän taustajulkaisussa Loikkanen-Laakso-Sullström: Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 15/1997 (tämän lyhennetty ja osin korjattua versio on Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa 2/1997). Aluekysymys on esillä myös mm. työmarkkinoita ja talouden rakennetta koskeissa taustaraporteissa (ks. VN kanslian julkaisuja 10/1997 ja 21/1997). Seminaarin esitykset voidaan koota yhteen taustamateriaaliksi siltä osin kuin kirjallisia esityksiä on. Kirjallisten ja suullisten esitysten annin perusteella laaditaan erillinen johtopäätöskirjoitus allekirjoittaneen toimesta, mikäli se näyttää mahdolliselta.

HUOM! Loikkanen-Laakso-Sullström -raporttia (tai muita EMU-ryhmän raporteja) ei esitellä seminaarissa erikseen, vaan lähdetään siitä, että siihen on perehdytty. Seminaarin tarkoitus on koota yhteen sellaista tietoa, joka täydentäisi em. raportissa esitettyjä näkökohtia.

Seminaarijärjestelyistä:

- a) pyydän kommentoijia ottamaan yhteyttä esitelmöijiin mahdollisten kirjallisten esitysten ja taustajulkaisujen selvittämiseksi (ellei mainittu ohjelmassa)
- b) toispaikkakuntalaisten esitelmöitsijöiden ja kommentoijien matkat maksetaan (ei päivärahaa)
- c) osallistujille tarjotaan lounas VARKin ruokalassa
- d) varsinaisista esitelmistä (ei VATTilaisille) maksetaan 500 mk/esitys
- e) kommenttipuheenvuoroista ei makseta.
- f) esitysten taustana olevista julkaisuista tms. kirjoituksista ei makseta. Niiden osalta kysytään tarvittaessa saako ne liittää eduskunnan suurelle valiokunnalle toimitettavaan aineistoon liitemateriaalina.

Terveisin tutkimusprofessori Heikki A. Loikkanen

SEMINAARIN OHJELMA 30.10.1997 VATT:ssa Hämeentie 3, 6. krs kokoushuoneessa.

- 9.45-10.15 Kahvi
- 10.15-10.30 Seminaarin tausta ja tarkoitus
tutkimusprofessori Heikki A. Loikkanen (VATT)
- 10.30-11.00 "EMU ja alueelliset erot"
prof. Okko, Paavo (Vaasan Yliopisto)
-taustaksi ks. Hyvärinen-Okko: EMU - alueelliset vaikutukset ja kuntatalous,
Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu nr. 12)
- 11.00-11.15 Kommenttipuheenvuoro: Okon ja Hyvärisen raportin ja Okon esityksen
kommentointi teemana "Julkisen talouden ml. kunnat liikkumavara EMU-oloissa".
erikoistutkija Tuovi Allen (PT)
- 11.15-11.45 "EMU ja alueiden sopeutumis- ja kilpailukyky".
prof. Hannu Tervo (JyY)
- taustaksi ks. PTT:n katsauksessa 2/1997 julkaistua Tervon artikkelia
"Kärjistääkö EMU aluekehitystä Suomessa"
- 11.45-12.00 Kommentit edelliseen puheenvuoroon (yhdessä)
- 12.00-13.00 Lounas (VATT maksaa osallistujille VARKin ruokalassa)
- 13.00-13.30 "Kilpailuolosuhteiden muutoksesta ja aluetalouksien erikoistumisesta"
dos. Heikki Eskelinen (JoY),
(ks. Maskell, P., Eskelinen, H. et al., Competitiveness, Localised Learning and
Regional Development - Sustaining Prosperity in Small Open Economies. Rout-
ledge, ilm. lähiaikoina)
- 13.30-13.45 Kommentti Eskelisen esitykseen.
tutkija Marko Ovaskainen (JyY)
- 13.45-14.15 "Aluepolitiikka ja aluekehitys - yhtymäkohtia EMUun"
Aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius (SM)
- 14.15-14.30 Kahvi
- 14.30-14.45 Kommentti Kavoniuksen esitykseen
tutkimusjohtaja Raija Volk (PTT),
- 14.45-15.15 "Alueellinen väestö- ja asuntomarkkinakehitys"
Seppo Laakso (Kaupunkitutkimus Seppo Laakso tmi)
- 15.15-15.30 kommentti Laakson esitykseen
erikoistutkija Ilkka Susiluoto (H:gin kaupungin tietokeskus)
- 15.30-16.15 Täydentäviä näkökohtia lyhyiden kommenttipuheenvuorojen muodossa ja
seminaarin päättäminen (Heikki A. Loikkanen, VATT)

**LIITE 2: 30.10.1997 järjestetyn VATT-seminaarin
”Syvenevä integraatio, EMU ja aluetaloudellinen
kehitys” osallistujaluettelo:**

Allen, Tuovi, erikoistutkija, Palkansaajien tutkimuslaitos (PT)

Böckerman, Petri, tutkija, Palkansaajien tutkimuslaitos (PT)

Eskelinen, Heikki, dosentti, Karjalan tutkimuslaitos, Joensuun yliopisto

Hjerppe, Reino, ylijohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT)

Hyvärinen, Jari, tutkija, Eurooppa Instituutti, Turun kauppakorkeakoulu

Kavonius, Veijo, aluekehitysjohtaja, sisäasiainministeriö

Laakso, Seppo, tutkija, Kaupunkitutkimus Seppo Laakso tmi, Helsinki

Loikkanen, Heikki A., tutkimusprofessori, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT)

Okko, Paavo, professori, Vaasan yliopisto

Ovaskainen, Marko, tutkija, Jyväskylän yliopisto

Pelkonen, Lea, tutkija, Karjalan tutkimuslaitos, Joensuun yliopisto

Pikkarainen, Mika, tutkija, sisäasiainministeriö

Sullström, Risto, tutkija, kansantaloustieteen laitos, Helsingin yliopisto

Susiluoto, Ilkka, erikoistutkija, Helsingin kaupungin tietokeskus (TIEKE)

Tervo, Hannu, Ma. professori, Jyväskylän yliopisto

Volk, Raija, tutkimusjohtaja, Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos (PTT)

Liite 3: Loikkanen-Laakso-Sullström -raportin* sisällysluettelo

SISÄLLYSLUETTELO

- 1. Johdanto**
- 2. Aluetaloudellinen kehitys Suomessa**
 - 2.1. Suomen sijainti aluetaloudellisesta näkökulmasta**
 - 2.2. Taloudellinen kasvu ja aluekehitys Suomessa**
 - 2.3. Alueellinen tulonjako Suomessa maakunnittain**
 - 2.4. Hyvinvointivaltio henkeä kohti laskettujen alueellisten tuloerojen tasoittajana**
 - 2.5. EU-jäsenyys ja aluekehitys**
- 3. Fiskaalisen federalismin periaatteista**
 - 3.1. Fiskaalisen federalismin periaatteet**
 - 3.2. Alue- ja paikallishallinnon asema julkisten sektorien sisällä eri maissa**
- 4. Alueellisista kehityseroista Yhdysvalloissa ja Euroopassa**
 - 4.1. Yhdysvaltojen sisäinen aluekehitys ja finanssipolitiikka: implikaatiot Euroopalle?**
 - 4.2.1. EU:n komission arvio alue-erojen kehityksestä**
 - 4.2.2. Eurooppaa ja OECD-maita koskevasta akateemisesta aluetaloudellisesta tutkimuksesta**
- 5. Syvenevä integraatio ja tuleva aluekehitys - alustavia näkökohtia**
 - 5.1. Mihin tulisi varautua Suomessa?**
 - 5.2. Alueiden välinen taseus**
 - 5.3. Stabilisaatio ja julkisen sektorin rakenne**

Lähdeluettelo

Liitetaulukot

Liitekuvio

* Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström (1997a), Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/15

Liite 4: Seminaarin yhteydessä esiin tuotuja viimeaikaisia tutkimuksia integraatiosta ja aluekehityksestä Suomessa

- Allen, Tuovi: EMU ja julkinen sektori, *Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia* 67, Helsinki 1997.
- Böckerman, Petri: Euroopan aluetaloudellinen kehitys ja EMU, Palkansaajien tutkimuslaitos, *Talous & yhteiskunta* 1/1997.
- Böckerman, Petri: Suomen alueellinen työttömyyskehitys 1990-luvulla, Palkansaajien tutkimuslaitos, *Talous & yhteiskunta* 2/1997.
- Böckerman, Petri: Työttömyyden alueellisten erojen syistä, Palkansaajien tutkimuslaitos, *Talous & yhteiskunta* 3/1997.
- Haukioja, Teemu - Okko, Paavo: Kasvu, integraatio ja aluekehitys, *Eurooppa-Instituutin keskusteluaiheita* 4/95.
- Hyvärinen, Jari: EU:n alueelliset erot ja julkisen talouden asema EMUSSA, *Eurooppa-Instituutin keskustelunaloiteita* 3/97.
- Hyvärinen, Jari - Okko, Paavo: EMU - alueelliset vaikutukset ja kuntatalous, *Kunnallisalan kehittämissäätöön tutkimusjulkaisut* nr. 12, Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 1997.
- Kangasharju, A., Regional Variation in Economic Growth: Convergence in Finland 1934-1993. *Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos, Raportteja ja artikkeleita* N:o 150.
- Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström, Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, *Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja* 1997/15.
- Loikkanen, H., S. Laakso ja R. Sullström, Syvenevä integraatio ja aluetaloudellinen kehitys, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 2/1997.
- Ritsilä, Jari: Maaseutualueet ja kaupungit innovatiivisina miljöinä - tilastopohjainen analyysi, Jyväskylän yliopisto, *Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisu* 141, Kopijyvä Oy, Jyväskylä 1997.
- Silander, Mika - Tervo, Hannu - Niittykangas, Hannu: Uusi aluepolitiikka ja yritysten sijaintikäyttäytyminen, *Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisu* 142, Kopijyvä Oy, Jyväskylä 1997.
- Tervo, Hannu: Long-Distance Migration and Labour Market Adjustment: Empirical Evidence from Finland 1970-90, *Jyväskylän yliopisto, taloustieteen laitos, Discussion Paper* N:o 168/1997.
- Tervo, Hannu: Kärjistääkö EMU aluekehitystä Suomessa, *Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos, Katsaus* 2/1997.

