

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA
VATT-DISCUSSION PAPERS

37

ESPANJAN JA
PORTUGALIN
ENSIMMÄISET
VUODET EY:N
JÄSENEENÄ*

Pekka Mäkelä

* Kiitän hyödyllisistä kommentteista seuraavia henkilöitä: Pekka Alajääskö, Reino Hjerppe, Seppo Leppänen ja Gonzalo Oroza.

ISBN 951-561-048-6

ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Government Institute for Economic Research
Hämeentie 3, 00530 Helsinki

Valtion painatuskeskus
Pasilan VALTIMO
Helsinki 1992

MÄKELÄ, PEKKA: ESPANJAN JA PORTUGALIN ENSIMMÄISET VUODET EY:N JÄSENEENÄ. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1992, 24 s. (C, ISSN 0788-5016; No 37) ISBN 951-561-048-6.

TIIVISTELMÄ: Raportissa kartoitetaan lyhyesti Espanjan ja Portugalin ensimmäisten vuosien kehitystä EY:n jäsenenä. Maat liittyivät EY:hyn vuonna 1986. Maiden talouskehitys EY:hyn liittymisen jälkeen on ollut varsin suotuisa. Raportissa tarkastellaan EY-jäsenyyden vaikutuksia ulkomaankauppaan, investointeihin ja ulkomaisiin suoriin sijoituksiin. Lisäksi tarkastellaan EY:n rahastojen käyttöä, jotka ovat köyhien Välimeren maiden talouskehityksen kannalta varsin merkittäviä.

ASIASANAT: EY, yhdentymisen, kaupan luonti, kaupan suuntaaminen, EY:n rakennerahastot, suorat sijoitukset.

MÄKELÄ, PEKKA: ESPANJAN JA PORTUGALIN ENSIMMÄISET VUODET EY:N JÄSENEENÄ. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1992, 24 s. (C, ISSN 0788-5016; No 37) ISBN 951-561-048-6.

ABSTRACT: First years of Spain and Portugal as members of European Communities are considered in this report. Both countries joined EC in 1986. It seems that economic development in both countries has been rather favorable after 1986. A review is made of impacts of EC-membership on foreign trade, investments and direct private foreign investments. Moreover there is a review of use of EC:s Structural Funds, which are of importance for poor countries in Mediterranean Area.

KEY WORDS: EC, integration, trade creation, trade diversion, structural funds of EC, direct investments,

Sisällys	Sivu
1. LIITTYMINEN EUROOPAN YHTEISÖÖN	5
2. ESPANJA: TULLIMUURIT POISTUVAT	6
2.1. Kaupan luonti ja kaupan suuntaaminen	6
2.2. Ulkomaiset sijoitukset lisääntyivät, EY:n rahastoista nettotuloa	8
2.3. EY:n jäsenyyden vaikutus	9
3. PORTUGALI: ULKOMAILTA SIJOITUKSIA, APUA EY:N RAHASTOISTA	10
3.1. Liittymisehdot	10
3.2. Tukiohjelmien vaikutuksia	11
3.3. Ulkomaankauppa	13
4. ALUEPOLITIIKKA	14
5. TALOUSKEHITYKSEN "KONVERGENSSI"	16
6. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ	18
LÄHTEITÄ	19
LIITTEET	20

1. LIITTYMINEN EUROOPAN YHTEISÖÖN

Espanjan ja Portugalin liittyminen Euroopan Yhteisöön muodostaa osan järjestön toista laajenemisvaihetta, jolloin Välimeren maat liittyivät järjestöön. Edellisessä laajenemisvaiheessa 1970-luvun alussa järjestön jäseniksi tuli alkuperäisten kuutosten lisäksi Englanti, Tanska ja Irlanti. Nämä tulivat järjestön jäseniksi vuonna 1973. Norja hylkäsi jäsenyyden kansanäänestyksen jälkeen.

Kreikka, Portugali ja Espanja jättivät EY:lle jäsenanomuksensa vuonna 1975. Kreikka liittyi EY:n täysjäseneksi vuonna 1981. Espanjasta ja Portugalista tuli täysjäseniä vuonna 1986. Maat liittyivät yhteisöön vaiheessa, jolloin integraation syventämisessä oltiin siirtymässä uuteen vaiheeseen eli sisämarkkinaohjelman merkittävään täydentämiseen. Molempien maiden liittymisen päämotiivi oli varmasti poliittinen, mutta taloudelliset näkökohdat olivat luonnollisesti myöskin keskeisiä. Kukin suurista EY-maista suhtautui laajenemiseen omista lähtökohdistaan lähtien. Saksalle Välimeren maiden mukaantulo oli ennen kaikkea NATO:n vahvistumista. Saksa oli Välimeren alueen maataloustuotteiden tuoja, joten se ei kokenut omalle maataloudelleen uhkaa näistä maista. Ranskalle maatalous oli vaikea kysymys, mutta 'korkean politiikan' näkökohdat painoivat enemmän.

Espanjan ja Portugalin mukana EY sai jäsenikseen kaksi suhteellisen köyhää Välimeren maata, joista Espanja on väkiluvultaan huomattava. Espanja oli lisäksi huomattava maataloustuotteiden tuottaja. Maiden hinta- ja palkkatason alhaisuus huomioon ottaen oli perusteltua odottaa suorien ulkomaisten sijoitusten maiden teollisuuteen lisääntyvän EY-jäsenyyden myötä. Toisaalta tullimuurien poistumisen seurauksena oli odotettavissa kaupan luontia eli ulkomaankaupan lisääntymistä EY:n kanssa. Näin erityisesti Espanjan osalta, jonka tullisuoja oli korkeampi ja joka oli suljetumpi talous kuin Portugali. Toisaalta yhteisen tullisuojan synnyn ulospäin oli perusteltua olettaa aiheuttavan kaupan suuntaamista, ts. ostettaisiin entistä enemmän EY-maista kolmansien maiden sijasta.

Hinen (1989) mukaan ne maat, joiden viljelijöillä oli eniten etuja menetettävään Espanjan liittymisestä, Ranska, Italia ja Kreikka, olivat hyvin vahvoissa neuvottelu-aseteissa ja saattoivat asettaa tiukkoja ehtoja Espanjalle. Näin sen takia, että Rooman sopimuksen mukaan uudet jäsenet hyväksytään Yhteisössä yksimielisyyden periaatteella. Yksikin maa voi siis estää jäseneksitulon. Espanja ei saanutkaan jäsenneuvotte- luissa myönnytyksiä.

2. ESPANJA: TULLIMUURIT POISTUVAT

Kaupan esteitä EY:n ja Espanjan välillä oli vähennetty jo vuoden 1970 sopimuksella. Maasta tuli EY:n jäsen 1.1.1986. Liittymällä EY:hyn Espanja sai tiettyjen siirtymäaikojen jälkeen rajoittamattoman pääsyn markkinoille, joiden koko oli 15 kertaa sen omia suurempi. Muiden jäsenmaiden kannalta Espanjan liittymisen suurin etu oli maan korkean tuontisuojan purkaminen. Espanjan väkiluku oli kahdeksas osa EY:n väkiluvusta ja sen pääomakanta, kestävät kulutustavarat mukaan luettuna, oli suhteellisesti paljon pienempi kuin EY:ssä keskimäärin. Espanjalla oli hyvät kauppayhteydet Latinalaiseen Amerikkaan, suhteellisen paljon hyvinkoulutettua työvoimaa ja alhainen työvoimakustannusten taso. Investoijille maa näytti siis varsin lupaavalta korkeine voittoasteineen.

Espanjan työttömyysaste oli noussut vuoden 1975 3,5 prosentista vuonna 1985 jo 22 prosenttiin. Espanjan talouskehitys ennen EY:hyn liittymistä oli kokonaisuudessaan varsin kehno. Espanjan talous oli ennen liittymistä eräs Euroopan suojatumpia. Vuonna 1985 tuonnin osuus kansantuotteesta oli

Espanjassa	21 %
Portugalissa	41 %
Suomessa	28 %

ja EY:ssä keskimäärin 30 %.

Tuontitullit olivat keskimäärin 6 prosenttia muusta tuonnista kuin öljystä. Lisäksi liikevaihtovero oli alhaisempi kotimaisille tuotteille, vastaten 8 prosentin tullia. Tuontisuojan taso oli noin kolminkertainen verrattuna EY:n keskiarvoon. Kiintiöitä sovellettiin neljännekseen tuonnista, muun muassa autoihin. Espanja on mukana EY:n valuuttajärjestelmässä EMS:ssä ja sen valuuttakurssimekanismissa ERM:ssä, johon se liittyi kesällä 1989. Espanjan pesetan vaihteluväli on kuusi prosenttia keskuskurssistaan molempiin suuntiin.

2.1 Kaupan luonti ja kaupan suuntaaminen

Arvonlisävero otettiin käyttöön vuonna 1986 ja vuonna 1992 Espanja liittyi täysin EY:n ulkomaankauppajärjestelmään. Sisäiset tullit poistuvat kokonaan tänä vuonna. Kaupan esteiden poistaminen on ollut voimakkaampaa EY-maihin nähden kuin kolmansiin osapuoliin nähden johtuen EY:n ulkotullisuojusta. Teollisuustuotteille, jotka muodostavat pääosan Espanjan tuonnin arvosta, tullit kolmansista maista aleniivat huomattavasti, koska aikaisemmin Espanjan tullisuoja oli EY:n vastaavaa

korkeampi. Mutta maataloustuotteiden osalta tullisuoja kolmansia maita vastaan oli korotettava.

Ulkomaankauppateorioiden mukaan tullialueen synty aiheuttaa kaupan luontia ja kaupan suuntaamista. Kaupan suuntaamisella tarkoitetaan kaupan siirtymistä tullialueen sisälle, kun yhteiset ulkotullit tekevät ostot kolmansista maista entistä kannattamattomammiksi. Tullialueen syntymisen seurauksena siis Espanjan vienti suuntautuisi entistä enemmän EY-maihin muista maista ja vastaavasti Espanja alkaisi tuoda entistä enemmän EY-maista kolmansien maiden sijasta. Kaupan suuntaaminen näkyi erityisen selvänä Espanjan maataloustuotteiden tuonnissa. EY:n osuus maataloustuotteiden tuonnista Espanjaan nousi neljässä vuodessa 22 prosentista 46 prosenttiin ja vastaavasti USA:n ja Latinalaisen Amerikan osuudet puolittuivat. Espanja ostaa nyt siemeniä ja rehuja EY:stä kalliimmalla kuin aiemmin muualta. Teollisuustuotteiden tuonnin osalta EY:n osuus nousi 65 prosentista 68 prosenttiin. Tuonnin esteiden alentaminen ja samaan aikaan vaikuttanut voimakas kysyntäbuumi ovat aiheuttaneet sen, että tuonnin osuus kotimaisesta käytöstä on Espanjassa noussut selvästi. Tuonnin osuus teollisuustuotteiden käytöstä nousi neljässä vuodessa 15 prosentista 22 prosenttiin. Volyyminielessä osuuden lisäys oli vielä isompi, koska tuonnin hintakehitys on ollut kotimaista hintakehitystä hitaampaa.

Kaupan luonnin (kun kysyntää siirtyy kotimaasta ulkomaille kaupan esteiden poistuksessa, jolloin siis kauppa-alueen sisäisen kaupan suhteellinen osuus kasvaa kussakin tulliliiton jäsenmaassa ja talouksien avoimuus lisääntyy) eräänä syynä on Espanjan osalta ollut kokonaiskysynnän rakenteen muuttuminen investointien eduksi. Investointien tuontisisältö on suhteellisen korkea. On arvioitu, että määrällisten tuontiesteiden poistaminen on aiheuttanut neljänneksen tapahtuneesta tuonnin lisäyksestä. Pesetan revalvoitumisen on vastaavasti arvioitu aiheuttaneen viidenneksen tuonnin lisäyksestä EY:n jäseneksi liittymisen jälkeen 1980-luvun loppupuolella.

Espanjan EY-viennissä maan maatalousviennin kilpailukykyisimpien tuotteiden (hedelmät, kasvikset ja rasvat) viennin esteet poistuvat vasta vuonna 1996. Näiden osuus muusta kuin energiaviennistä oli 7,5 prosenttia vuonna 1989. EY:n osuus Espanjan viennistä (öljy pl.) nousi neljässä vuodessa 52 prosentista 68 prosenttiin. Kotimaisen kysynnän nopea lisäys ja siihen liittynyt kilpailukyvyyn heikkeneminen aiheuttivat sen, että vienti kehittyi heikommin kuin tuonti, vaikka kaupan luonti hyödyttää luonnollisesti myös Espanjan vientiä. Vaihtotase heikkeni. Toisaalta vaihtosuhteen paraneminen aiheutti sen, että viennin arvo kasvoi nopeammin kuin maailmankaupan arvo.

2.2 Ulkomaiset sijoitukset lisääntyivät, EY:n rahastoista nettotuloa

Palkkatason ja voittoasteiden suhteen Espanja on ollut hyvässä asemassa ja houkutelut ulkomaista pääomaa maahan, vaikka suhteelliset yksikkötyökustannukset ovat 1980-luvun puolenvälin jälkeen kohonneetkin melko nopeasti. Ulkomaiset suorat investoinnit olivat suuruudeltaan vuosittain noin prosentin verran kansantuotteesta vuosikymmenen puolivälissä, mutta lisääntyivät nimellisesti moninkertaisiksi vuosikymmenen loppupuolella, suhteessa kansantuotteeseen keskimäärin noin 2 prosentiksi. EY-maiden osuus nousi selvästi, USA:n ja muiden maiden osuus väheni.

Rahoitussektori on hyötynyt eniten ulkomaisista investoinneista. Teollisuuteen suuntautuneet ulkomaiset investoinnit ovat keskittyneet korkean teknologian aloille ja aloille, joilla vallitsevat mittakaavaedut (autot, kemikaalit). Näillä aloilla myöskin tuotanto ja tuottavuus ovat kehittyneet nopeammin kuin taloudessa yleensä.

Investointien volyyymi lähes kaksinkertaistui 1980-luvun loppupuolella. Investoinnit ovat olleet kasvussa, vaikkakin hidastuvassa, vuoden 1990 jälkeenkin. Voittoasteet olivat nousussa. Nopeimmin on kasvanut yrittäjätoiminnan koneiden ja kaluston käyttöönotto. Potentiaalinen ja toteutunut tuotanto kasvoivat nopeasti vuosikymmenen loppupuolella investointibuumiin, siihen liittyneen tuottavuuden nousun ja työvoiman tarjonnan lisäyksen takia. Uuden tuotantokoneiston käyttöönotto ylitti selvästi vanhan kaluston poistamisen, joten pääomakanta lisääntyi. Uuden teknologian käyttöönotto lisäsi tehokkuutta.

Espanja on saanut apua EY:n rakennerahastoista, joita ovat aluerahasto, sosiaalirahasto ja maatalouden rakennerahasto FEOGA. Siirrot aluerahastosta ja lisäksi lainat Euroopan Investointipankilta, jotka yhdessä muodostavat yli kaksi kolmasosaa saaduista varoista, käytettiin pääosin julkisiin infrastruktuuri-investointeihin. Siirrot Sosiaalirahastosta käytettiin pääosin uusien koulutusohjelmien toteuttamiseen. Vuosille 1989 - 1993 Espanjan pitäisi saada 10 miljardia ECUa rahastoista. Näiden vuosien rahastojen käytöllä on seuraavat tavoitteet: alueellinen kehitys, teollisuuden rakennemuutos, nuorison koulutuksen parantaminen, pitkäaikaisen työttömyyden vähentäminen ja maatalouden tukeminen.

Siirrot EY:n rahastoista olivat noin 1 prosenttia Espanjan bruttokansantuotteesta vuonna 1989. Vuosina 1988 ja 1989 Espanja sai EY:n rahastoista 0,4 prosenttia suhteessa kansantuotteeseen enemmän kuin maan jäsenmaksut EY:lle olivat. Maksuista EY:lle kolmannes oli tullimaksuja ja 60 prosenttia arvonlisäveroa.

2.3. EY:n jäsenyyden vaikutus

Espanjan liittyminen EY:n johti huomattaviin hyvinvointivoittoihin, koska kaupan luonnin myönteiset vaikutukset (ennen kaikkea teollisuudelle) ovat olleet suuremmat kuin kaupan suuntaamisen kielteiset vaikutukset (varsinkin maataloustuonnille). EY:n jäsenyys on lisännyt toteutunutta ja potentiaalista tuotantoa investointitoiminnan lisäyksen ja sitä seuranneen nopeamman teknisen kehityksen tuloksena.

Maan avaaminen ulkomaiselle kilpailulle on vähentänyt inflaatioalttiutta, jota vähentää myöskin tarjonnan lisäys kotimaasta. Kolmanneksi EY-jäsenyys on lisännyt Espanjan kiinnostavuutta ulkomaisten sijoittajien silmissä välittömästi ja suotuisan kokonaistaloudellisen kehityksen kautta. Pesetan revalvoituminen ja vaihtotaseen vaje on osaksi nähtävä luonnollisina seurauksina EY:n jäseneksi liittymisestä.

Espanjan työttömyysaste kohosi nopeasti 1980-luvun alkupuolella. Työttömyysaste on laskenut 1980-luvun puolivälin yli 20 prosentista vuoden 1991 16 prosenttiin.

Voimakkaampi finanssipolitiikan käyttö olisi vähentänyt EY:hyn liittymisen kielteisiä vaikutuksia kansainväliseen kilpailukykyyn ja vaihtotaseen huononemiseen, jotka aiheutuivat kysyntäboomista. Espanjan integroituminen Euroopan talouteen suosii erikoistumista ja mittakaavaetujen hyväksikäyttöä. Tämän prosessin hyödyt ovat sitä suuremmat, mitä suurempi on tuotannontekijöiden joustavuus sopeutua muuttuviin vaatimuksiin. Erityisen tärkeältä tuntuu työvoiman tieto- ja taitotason kohottaminen.

3. PORTUGALI: ULKOMAILTA SIJOITUKSIA, APUA EY:N RAHASTOISTA

Portugalistakin tuli EY:n jäsen 1.1.1986. Jäsenanomus jätettiin ensi kertaa virallisesti vuonna 1977. Vuoden 1974 vallankumouksen talous- ja yhteiskuntapolitiikka esti kuitenkin jäsenyyden.

3.1. Liittymisehdot

Kaupan esteiden on poistuttava vuoteen 1993 mennessä, samoin pääomaliikkeiden esteiden. Yhteinen maatalouspolitiikka CAP tulee kuitenkin täysin voimaan vasta vuonna 1996. EY-maihin nähden tullit poistuvat ja EY:n ulkotullit tulevat käyttöön 7 vuoden kuluessa laskettuna maaliskuusta 1986.

Portugali oli jo ennen jäsenyyttä varsin avoin talous, joten tullien poistuminen ei ollut jäseneksiliittymisen tärkein asia. Vienti oli 37 prosenttia kansantuotteen arvosta vuonna 1985, vastaavat luvut olivat Espanjalle 23 prosenttia, EY:lle 31 prosenttia ja Suomelle 29 prosenttia. EY oli poistanut useimmat tuonnin rajoitukset EFTAn ja siten Portugalin vienniltä vuoden 1977 puolivälissä, eivätkä Portugalin tullit yleisesti ottaen olleet korkeammat kuin EY:n yhteiset ulkotullit. Portugalin tullitaso oli siis alhaisempi kuin Espanjan. Portugali on ylläpitänyt kiintiöitä joidenkin elintarvikkeiden osalta, samoin eräiden EY:n ulkopuolelta peräisin olevien teollisuustuotteiden osalta. Lisäksi Portugali on silloin tällöin turvautunut EY:n turvaklausuuleihin. Vuonna 1989 Escudo liitettiin ECUun.

Portugalin sallittiin pitää itse maataloustuonnin tulleista ja maksuista perityt varat 5 ensimmäisen vuoden aikana. Lisäksi perustettiin erityinen 700 miljoonan ECU:n rahasto maatalouden sopeutumisen edistämiseksi. Portugalin maataloustuotteiden hinnat, jotka olivat korkeammat kuin EY:n vastaavat, sopeutetaan CAP-tasolle 10 vuoden kuluessa.

Siirtymäkauden hintasopeutuksen aikatauluksi sovittiin aluksi pääsääntöisesti 10 vuotta, mutta yhteismarkkinoiden myötä EY:n sisäisen kaupan säännöstely on päätetty lopettaa jo vuonna 1993. Portugalin tuottajat saavat asteittain alenevaa suoraa tukea tulomenetysten kompensoimiseen muutaman vuoden ajan.

Portugali pääsi käyttämään EY:n rahastoja. Infrastruktuurin rakentamista edistetään, koska investoinnit näille aloille ovat Portugalissa olleet riittämättömät. Inhimillisen pääoman muodostusta edistetään koulutuksen ja lisääntyvän ammattikoulutuksen avulla. Maatalous hyötyy EY:n rahastojen käytöstä. Yksityinen pääoman muodostus lisääntyi EY:n rahastojen käytön seurauksena. Erityisesti nykyaikaistamis- ja

rationalisointi-investointeja sekä tutkimus- ja kehityspanostuksia on tuettu. Vuonna 1990 tehdasteollisuuden investointiprojekteista tuettiin lähes puolia, niin että tuki vastasi noin 10 prosenttia sektorin kiinteän pääoman bruttomuodostuksesta.

EY:n tukiohjelman (Community Support Framework) puitteissa Portugalin pitäisi saada rahastoista vuosittain summan, joka on yli 3 prosenttia kansantuotteesta vuosina 1989 - 1993. Vuonna 1989 Portugalin nettorahastotulot olivat 1,8 prosenttia BKT:sta, Espanjassa 0,4 prosenttia, mutta Kreikassa peräti 4 prosenttia! Vuonna 1990 Portugalin arvioitiin saaneen tukea EY:ltä yhteensä noin 2,4 prosentin arvosta suhteessa kansantuotteeseen. Siirrot rakennerahastoista olivat tästä noin 2 prosenttiyksikköä. Nettomaksut EY:ltä Portugalille olivat 1,6 prosenttia kansantuotteesta. Portugalin saamiset rahastoista ovat nousemassa peräti 5 - 6 prosenttiin BKT:stä.

3.2 Tukiohjelmien vaikutuksia

EY:n rahastojen käytön tehokkuus on avoin kysymys. Teoriassa rahastojen käytössä on kaksi periaatetta, nimittäin täydentävyys ja lisäävyys. Täydentävyys tarkoittaa, että jäsenmaiden hallitusten on osallistuttava projektien rahoitukseen suhteessa EY:ltä tulevaan rahoitukseen. Lisäävyys tarkoittaa, että projektien täytyy merkitä tuotantokapasiteetin nettolisäystä siitä, mitä ilman lisärahoitusta tapahtuisi. Eräiden tutkimusten mukaan on epäselvää, missä määrin lisäävyysperiaate on toteutunut. Rakennerahastojen käytön on sanottu muistuttavan eri maiden kansallisten aluepoliittisten ohjelmien toteutusta. Ne ovat usein johtaneet tehottomaan pääoman syvenemiseen, pääomaintensiteetin nousuun. Laaja rahastojen käyttö johtaa helposti myös tuhlailuun.

EY:n tukitoimenpiteiden makrovaikutukset Portugalissa, prosenttia perustasosta

Vuosi	1989	1990
BKT	0.5	1.5
Yksityinen kulutus	0.3	1.1
Tuonti	1	2.3

Lähde: OECD Economic Survey, Portugal, 1991/1992

Nämä ovat panos-tuotostutkimukseen perustuvia arvioita. Portugalin talouden dynamisella yleisen tasapainon mallilla tehtyjen simulointien mukaan rahastojen käyttö lisää kansantuotteen kasvua puoli prosenttiyksikköä vuodessa keskipitkän ajan kulu-

sa perusvaihtoehtoon verrattuna. Portugalissa, kuten Espanjassakin, ensimmäisten EY-jäsenyysvuosien talouskehitykseen on liittynyt kotimaisen kysynnän voimakas lisäys ja vaihtotaseen heikentyminen. Investointitaso on ollut erittäin korkea.

Kansantalouden investointiaste (investointien suhde kansantuotteeseen) oli vuonna 1989

Portugalissa	27 %
Espanjassa	24 %
Suomessa	25 %
ja EY:ssä keskimäärin	21 %

Suorat investoinnit ulkomailta Portugaliin ovat lisääntyneet huomattavasti. Niiden suhde Portugalin kansantuotteeseen oli jaksolla 1975 - 1985 0,7 prosenttia, jaksolla 1986 - 89 2,0 prosenttia ja vuonna 1989 peräti 3,7 prosenttia. Seitsemän kahdeksasosaa on peräisin EY-alueelta. Portugalin verojärjestelmä, kuten Irlanninkin, muodostaa kannustimen pääomantuonnille. Keskeinen syy ulkomaisiin investointeihin on Portugalin alhaiset työvoimakustannukset. Investoijat tähtäävät vientiin tai käyttämään hyväkseen edullisia voittomahdollisuuksia kotimarkkinoilla, johon on osaksi syynä kilpailun puute. Ulkomaiset investoinnit ovat erityisesti keskittyneet rahoitukseen, kiinteistöihin ja yrityspalveluihin. Tehdasteollisuuden osuus suorista sijoituksista on vähentynyt 1980-luvun puolenvälin 50 prosentista viidennekseen vuosikymmenen vaihteeseen mennessä. Rahoitus- ja vakuutussektorin osuus on noussut vastaavasti. Ulkomaiset suorat sijoitukset teollisuuteenkin lisääntyivät kuitenkin tasoltaan selvästi.

Ulkomaisten yritysten tytäryhtiöillä teollisuudessa on keskimääräistä parempi tuottavuus ja ne ovat keskittyneet korkean teknologian ja vaativan ammattitaidon aloille. Niillä on kuitenkin vähän tutkimustoimintaa Portugalissa, ne ovat vertikaalisesti integroituneet heikosti ja ne osallistuvat konsernien sisäisten siirtohintojen manipulointiin. Niillä teollisuudenaloilla, joilla on ollut jäseneksiliittymisen jälkeen paljon ulkomaisia suoria sijoituksia, on ollut keskimääräistä suotuisampi tuotannon ja tuottavuuden kehitys.

Vallankumouksen jälkeisen talouspolitiikan seurauksena maahan kehittyi kaksijakoinen teollisuuden rakenne, jossa toisaalla oli vallitsevana suuret, pääomavaltaiset yritykset ja toisaalla pienemmän mittakaavan työvaltainen tuotanto. Teollisuuden herkin ala on ollut tekstiiliteollisuus, joka kärsii kasvavasta kilpailusta kehitysmaiden kanssa. Alaa on vaivannut investointitoiminnan heikkous ja markkinointikanavien puutteellisuus. Tekstiiliteollisuus on kuitenkin alkanut kohottaa tuotteidensa laatutason, kehittää tuotedifferentiointia (tuotemerkkejä) ja lisätä rationalisointi-investointeja.

Sisämarkkinaohjelman vaikutuksille herkkien alojen osuus on Portugalissa suurempi kuin missään muussa EY-maassa.

3.3 Ulkomaankauppa

EY-maiden osuus Portugalin ulkomaankaupasta on kasvanut selvästi. Vuoden 1991 ensimmäisellä neljänneksellä kolme neljäsosaa tavarakaupasta käytiin EY-maiden kanssa. USAn osuus Portugalin maataloustuonnissa on laskenut selvästi. Viljan tuonnin väheneminen sieltä on lisännyt kustannuksia ja vähentänyt näiden tuotteiden kysyntää. Yleisen EY-integraation ohella on tapahtunut integroitumista Iberian niemimaan puitteissa, kun Espanjan osuus Portugalin viennistä ja tuonnista on kasvanut selvästi.

Ulkomaankaupan rakenne on muuttunut. Erityisesti tuonnissa teollisuustuotteiden osuus nousi 50 prosentista 73 prosenttiin vuosina 1985 - 1990 osittain öljyn hinnan halpenemisen seurauksena. Teollisuustuotteiden ryhmässä koneiden ja laitteiden tuonnin osuus kasvoi, koska investoinnit maassa lisääntyivät selvästi. Viennin osalta maatalous- ja tekstiiliviennin osuus on jatkanut pienenemistään. Eniten on kasvanut raaka-aineiden ja eräiden teollisuustuotteiden kuten vaatteiden vienti. Kone- ja kalustoviennin osuus koko viennistä on kasvanut selvästi, samoin yleensä teollisuustuotteiden osuus. Viennin jalostusaste on siis noussut. Puolivalmisteiden ja alhaisen jalostusasteen tuotteiden osuus viennistä on laskenut. Luonnonvara- ja työntensiiviset teollisuusalat ovat kuitenkin edelleen Portugalille tyypillisiä aloja. Mittakaavaetuja omaavien tuotteiden samoin kuin eriytyneiden ja tutkimuspanosta tai korkeaa ammattitaitoa edellyttävien tuotteiden osuus viennistä ei ole juurikaan noussut. Koska Portugali on edelleenkin hyvin alhaisen palkkatason maa, sen pahimmat kilpailijat löytyvät OECD-maiden ryhmän ulkopuolelta.

Portugalin ristikkäiskauppa (saman toimialan vienti ja tuonti) EY:n kanssa on lisääntynyt. Ristikkäiskaupan osuus on Portugalissa kuitenkin edelleenkin selvästi pienempi kuin Espanjassa. Markkinaosuudet nousivat vuoteen 1991 saakka. Vienti on lisääntynyt selvästi, mutta tuonti vielä enemmän, niin että kauppataseen vaje oli yli 10 prosenttia kansantuotteesta vuosina 1988 - 1990. Tuonnissa investointitavaroiden osuus on noussut. Tavaroiden ja palvelusten taseen vaje nähdäänkin luonnollisena kehitysvaiheena Portugalin kaltaiselle maalle, joka on alhaisella kehitysasteella ja jonne suunnatut investoinnit ovat erittäin tuottavia. Tulonsiirrot ulkomailta ovat yhteensä 10 prosentin luokkaa kansantuotteesta, ja yksityisten tulonsiirtojen vähenyessä EY:n rahastosiirrot ovat tulleet tilalle. Vaihtotaseen vaje on rahoitettu pitkäaikaisella pääomantuonnilla ja suorilla sijoituksilla ulkomailta, joten perustase on ollut selvästi ylijäämäinen.

4. ALUEPOLITIikka

EY:n rakennerahastojen käytön arvioidaan nousevan 60 miljardiin ECUun vuosina 1989 - 1993. EY:n vuosia 1993 - 1997 koskeva talousarviosuunnitelma, jota tosin ei ole vielä hyväksytty, nostaisi rakennerahastot kuluvan vuoden 12 miljardista ECUsta 30 miljardiin ECUun vuonna 1993. Uuteen koheesiorahastoon annettaisiin 10 miljardia ECUa vuosina 1993 - 1997. Valtaosa rahoista menisi Portugalille, Espanjalle, Kreikalle ja Irlannille.

Rakennerahastojen käyttö perustuu viiteen tavoitteeseen, joista tavoite 1 on alikehittyneiden alueiden kehittäminen ja rakennesopeutus. Alikehittyneisyyden kriteerinä on, että alueen (maakunnan) kansantuote henkeä kohden on oltava alle 75 prosenttia EY:n keskiarvosta. Portugali täyttää kokonaisuudessaan tämän ehdon, ja Espanjan väestöstä noin 60 prosenttia asuu näin määritellyillä alueille. Tavoite 2 on teollisten kriisialueiden tukeminen. Espanjan väestöstä noin viidesosa kuuluu näille alueille. Tavoite 5b on tukea maaseutualueiden kehitystä erikseen määritellyillä alueille. Espanjan väestöstä asuu 2,5 prosenttia tavoitteen 5b mukaisilla alueille, joten kaikkiaan EY:n aluepolitiikan kohdealueilla asuu Portugalin väestöstä 100 prosenttia ja Espanjan väestöstä yli 80 prosenttia. Esimerkiksi Ranskan osalta vastaava prosenttiluku on 30.

Rakennerahastojen uudistuksen yhteydessä heikompien alueiden tukea on lisätty suhteellisesti enemmän, joten avustettujen alueiden osuus kokonaispinta-alasta on samalla pienentynyt. ERDF:n (European Regional Development Fund) rahastojen käytöstä tavoitteen 1 alueille suuntautuu perusinfrastruktuurin parantamiseen 67 prosenttia Espanjassa ja vain 37 prosenttia Portugalissa. Espanjassa liikenneyhteyksien parantamiseen kohdistuu yli puolet varojen käytöstä. Portugalissa sen sijaan yli 40 prosenttia varojen käytöstä suuntautuu suoraan tuotantoa laajentaviin investointeihin.

Kansainväliset vertailut viittaavat siihen, että alue-erot EY:n piirissä ovat kaksinkertaiset USAhan verrattuna. Vuosina 1985 - 1990 25 heikoimman alueen keskiarvo kohosi lievästi verrattuna EY:n keskiarvoon Espanjan ja Portugalin nopean yleisen talouskehityksen seurauksena. Mutta 10 heikoimman alueen keskiarvo suhteessa EY:n keskiarvoon pysyi muuttumattomana. 10 heikoimman alueen joukossa on ennen kaikkea Kreikan ja Portugalin maakuntia. 25 heikoimman alueen joukossa on lisäksi Espanjan alikehittyneitä alueita. Työllisyyskehitys Espanjan heikoimmilla alueille on ollut viime vuosina varsin rohkaiseva ja sama pätee vähäisemmässä määrin Portugaliin. EY:n komission raportin mukaan ei ole kuitenkaan merkkiä siitä, että yleinen myönteinen työllisyyskehitys viime vuosina olisi ollut riittävän eriytynyt heikkojen

alueiden eduksi, jotta työllisyserot alueiden välillä olisivat yleensä pienentyneet EY:n piirissä.

EY:n aluepolitiikan yleiskatsauksessa "The Regions in the 1990s" arvioidaan, että EY-maissa tapahtunut teollisuuden työllisyyden viimeaikainen elpyminen on erityisen selvästi ollut havaittavissa Espanjassa ja Portugalissa, koska nämä maat ovat houkuttelevia ulkomaisen pääoman kannalta. Näyttää kuitenkin siltä, että suuri osa uudesta pääomasta on suuntautunut Madridin tapaisiin keskuksiin, Pohjois-Espanjan kaupunkeihin ja rannikkoseuduille. Muutokset eivät ole juurikaan koskettaneet alueita, jotka perinteisesti ovat olleet heikommin kehittyneitä.

5. TALOUSKEHITYKSEN "KONVERGENSSI"

Portugalin maatalous työllistää viidenneksen työvoimasta, mutta tuottaa selvästi alle 10 prosenttia arvonlisäyksestä. Maatalouden suhteellinen tuottavuus (arvonlisäys työllistä kohden koko kansantalouden keskiarvoon verrattuna), 27 prosenttia vuonna 1988, on selvästi EY-maiden heikoin, eikä parannusta näytä tapahtuneen. Maatalouden osuus työvoimasta on EY-maiden korkein, Kreikan ohella.

Sekä Espanja että Portugali ovat selvästi saavuttaneet EY:n keskiarvotulotasoa (PPP) henkeä kohden 1980-luvun loppupuolella. Portugali saavutti vuonna 1990 Kreikan tulotason. Portugalin suhteellinen tulotaso on noussut tuottavuuden nopean kasvun seurauksena. Myöskin osallistumisaste (työvoiman osuus työikäisestä väestöstä) nousi vuosikymmenen loppupuolella. Espanjan suhteellisen tulotason nousu aiheutuu ennen kaikkea työttömyyden pienenemisestä. Siellä myöskin osallistumisaste on ollut nousussa koko 1980-luvun. Espanjassa työn tuottavuus sen sijaan nousi yli EY:n keskiarvon jo 1980-luvun alussa.

Suhteellinen tulotaso voidaan tulkita neljän tekijän tuloksi, jotka ovat työn tuottavuus, työllisyysaste, osallistumisaste ja työikäisen väestön osuus koko väestöstä. Portugali ja Espanja poikkeavat toisistaan näiden tekijöiden suhteen melkoisesti. Espanjan vahvat tekijät ovat tuottavuus ja työikäisen väestön osuus väestöstä, Portugalin vastavasti osallistumisaste ja EY:n keskiarvoa pienempi työttömyysaste. Portugalin heikko kohta on alhainen työn tuottavuus ja Espanjan alhainen osallistumisaste.

Portugalin inflaatiovauhtia suhteessa EY:hyn ei ole juurikaan saatu pienenemään. Inflaatioero oli vuonna 1989 7 prosenttia ja on viime aikoina ollut 5 - 6 prosentin luokkaa oltuaan viime vuosikymmenen puolivälin jälkeen jo alle 5 prosenttia. Espanjan suhteellinen inflaatiovauhti sen sijaan on alentunut 1980-luvun puolivälistä alkaen ja on viime aikoina ollut vain vajaan prosentin EY:n keskiarvon yläpuolella. Molempien maiden korkotasoa on pysytellyt varsin korkealla, Portugalin korkeammalla kuin Espanjan. Portugalin korkotasossa on kuitenkin ollut selvempi laskeva trendi.

OECD suositteli Portugalille edelleenkin valuutan revalvoitumista (1991/1992 maakatsauksessa) muun muassa liikakysyntätilanteen aiheuttaman inflaatiopaineen hillitsemiseksi. Jotkut ovat suosittelleet liittymistä EMSin, Euroopan valuuttajärjestelmän, valuuttakurssimekanismiin ERMiin. Virallinen näkemys on kuitenkin ollut se, että liittymistä mekanismiin ennen inflaatiovauhdin olennaista hidastamista ei pidettäisi uskottavana enempää sijoittajien kuin palkan- ja hinnanmuodostukseen osallistuvien tahojenkaan osalta.

Portugalin hallitus päätti hakea ERMin jäsenyyttä 6.4.1992 alkaen. Espanjan peseta oli liitetty EMSiin jo kesällä 1989. Escudon vaihteluväli on 6 prosenttia. Keskuspankki olisi halunnut vielä odottaa kunnes inflaatio ja korot ovat painuneet lähemmäs eurooppalaista tasoa. EY:n rahakomiteassa Britannia asettui vastustamaan Portugalin hakemusta, koska liittymisen yhteydessä haluttiin 1,5 - 2 prosentin devalvaatiota.

Syksyn 1992 Euroopan valuuttamyllerrys ulottui myös Espanjaan ja Portugaliin. Espanjan peseta devalvoitiin ja Portugalissa otettiin käyttöön valuutansäännöstelytoimenpiteitä.

Espanja siirtyi maltillisemmän kasvun vaiheeseen 1980-luvun loppupuolen nopean kasvun jälkeen vuoden 1990 lopulla. Suhdannetekijät ja rahapolitiikan tiukkeneminen saivat aikaan kotimaisen kysynnän kasvun hidastumisen vuonna 1991. Resursseja siirtyi kuitenkin avoimelle sektorille vientiin, niin että vuonna 1991 tuotanto kasvoi nopeammin kuin OECD-maissa yleensä. Talouspolitiikan johto tiedosti kasvun tasapainottamisen välttämättömyyden, jotta inflaatio hidastuisi ja vaihtotaseen vajeen kasvu saataisiin pysäytetyksi.

Portugalissakin pitkä nopean kasvun jakso osoitti päättymisen merkkejä, kun BKT:n kasvu hidastui selvästi vuonna 1991. Inflaation hillintä on välttämätöntä, jotta kasvu voisi uudelleen nopeutua. Muutaman vuoden on jo ollut selvää, että kysyntä oli kasvamassa nopeammin kuin talouden tarjontapotentiaali. Viime vuonna oli jo selviä ylikuumenemisoireita. Kotimainen kysyntä lisääntyi selvästi nopeammin kuin tuotanto. Viime aikoina vienti on kohdannut vaikeuksia huonontuneen kilpailukyvyn takia ja voitot ovat vähentyneet reaali-palkkojen nousun ja hidastuneen tuottavuuden kasvun seurauksena. Portugali ryhtyi tärkeisiin rakenteellisiin uudistuksiin edistääkseen EY:n jäsenyyden hyödyntämistä. Liikevaihtoveron sijasta arvonlisävero otettiin käyttöön vuonna 1986 ja tuloverotusta uudistettiin vuonna 1989 rajaveroasteita alentamalla ja veropohjaa laajentamalla. "Nimellinen konvergenssi" ei ole onnistunut, kun inflaatioero EY:n keskiarvoon nähden on pysytellyt suurena. Rahapolitiikan tiukentaminen johti reaali-korkojen nousuun viime vuonna. Tiukkaa raha- ja finanssipolitiikkaa tarvitaan inflaation hidastamiseksi. Mutta rakenteelliset uudistukset ovat edelleenkin tarpeen tarjontapuolen esteiden poistamiseksi ja maan rakenteellisen inflaatioherkkyyden pienentämiseksi.

6. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Espanjan ja Portugalin kehitys EY-jäsenyyden ensimmäisinä vuosina on ollut varsin samankaltainen. Yleinen nousukausi, investointien voimakas lisäys, tuonnin ja siinä erityisesti investointitavaroiden tuonnin selvä lisäys ovat olleet yhteisiä piirteitä. Inflaatio on hidastunut ja työttömyys vähentynyt. Suotuisat tulo-odotukset ovat heikentäneet kotitalouksien säästämistä ja siten osaltaan vaikuttaneet vaihtotaseen alijäämäisyyteen. Johtopäätöksissä on kuitenkin oltava varovaisia, koska jäsenyyttä on kestänyt vasta varsin lyhyen ajan ja siirtymäajatkin ovat vielä kesken.

Ulkomaiset suorat investoinnit ovat lisääntyneet, kuten oli odotettavaakin maiden hinta- ja kustannustason alhaisuuden takia. Ulkomaankaupassa on tapahtunut sekä kaupan luontia - ostetaan EY-maista kotimaan sijasta - että kaupan suuntaamista - ostetaan EY-maista USA:n ja Latinalaisen Amerikan sijasta. Nämäkin kehityspiirteet ovat varsin pitkälle odotusten mukaiset. Alueen tulotasoa on lähestynyt EY:n keskiarvoa. Mutta Portugalin inflaatiovauhti ei ole lähestynyt EY:n keskiarvoa toivotulla tavalla.

Varsinkin Portugalin osalta EY:n rahastojen käyttö on niin laajaa, että siihenkin voi arvioida liittyvän tehokkuusongelmia, vaikka ne kokonaisuutena talouden rakenteen ja teknisen kehityksen kannalta ovat suotuisia tekijä.

Portugali oli jo ennen jäseneksi liittymistä varsin avoin talous ja EFTA-maana sen kaupan esteet EY:n kanssa olivat Espanjaa pienemmät. Toisaalta Portugali on selvästi Espanjaakin köyhempi maa, joten tulonsiirrot ulkomailta ja EY:n rahastojen käyttö merkitsevät siellä enemmän yleisen talouskehityksen kannalta.

Suomella ei ole tulleja teollisuustuotteiden kaupassa EY:n kanssa. Edellä mainittuihin maihin nähden Suomi on varakas maa (Liitekuvio). Mikkelin ja Pohjois-Karjalan läänit näyttäisivät vuonna 1993 olevan tulotasoltaan alle 75 prosenttia EY:n keskiarvotulotasosta, toisin sanoen ne täyttäisivät EY:n aluepolitiikan tulotasokriteerin. Mahdollisuutemme EY:n aluerahastojen käyttöön riippuukin ratkaisevasti Suomen tulevasta talouskehityksestä. Budjetin maksujen osalta Suomi on ilmeisesti nettomaksaja. Suomen liittyminen EY:n jäseneksi muuttaisi tullemme kolmansiin maihin nähden kuten näilläkin mailla. Kovin paljon johtopäätöksiä Suomen suhteen kahden köyhän Iberian niemimaan kokemuksista ei voi vetää. Merkittävimmät kiintoisat kysymykset, joihin Iberian niemimaan maiden kokemukset voivat tuoda valaistusta, liittyvät maatalouspolitiikkaan, EY:n rahastojen käyttöön teknologian tason kohottamiseksi ja ulkomaisten investointien suuntautumiseen odotusten vahvistuessa. Odotusten muuttuminen suotuisampaan suuntaan koskee koko talouspolitiikkaakin.

LÄHTEITÄ

Commission... (1991): **The Regions in the 1990s. Fourth periodic report on the social and economic development of the regions of the Community.** Commission of the European Communities. Directorate-General for Regional Policy. Brussels-Luxembourg 1991

Commission... (1992): **Community Structural Policies. Assessment and Outlook.** Commission of the European Communities COM(92) 84 final. Brussels, 18 March 1992.

Robert C. Hine: **Customs Union Enlargement and Adjustment: Spain's Accession to the European Community.** Journal of Common Market Studies. September 1989.

Lars Lundberg: **European Economic Integration and the Nordic Countries' Trade.** Journal of Common Market Studies, June 1992.

MTTL: **Osallistuminen EAAE:n seminaariin ja keskustelu Portugalin maatalousasiantuntijoiden kanssa.** Matkaselostus, Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos 18.9.1992.

OECD: **OECD Economic Surveys: 1990/1991 Spain, 1990/1991 Portugal, 1991/1992 Spain ja 1991/1992 Portugal.**

Loukas Tsoukalis: **The European Community and its Mediterranean Enlargement.** London, Allen & Unwin 1981.

VATT: **Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset.** Julkaisuja 5, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 1992.

LIITE**Kehitystä kuvaavia tunnuslukuja**

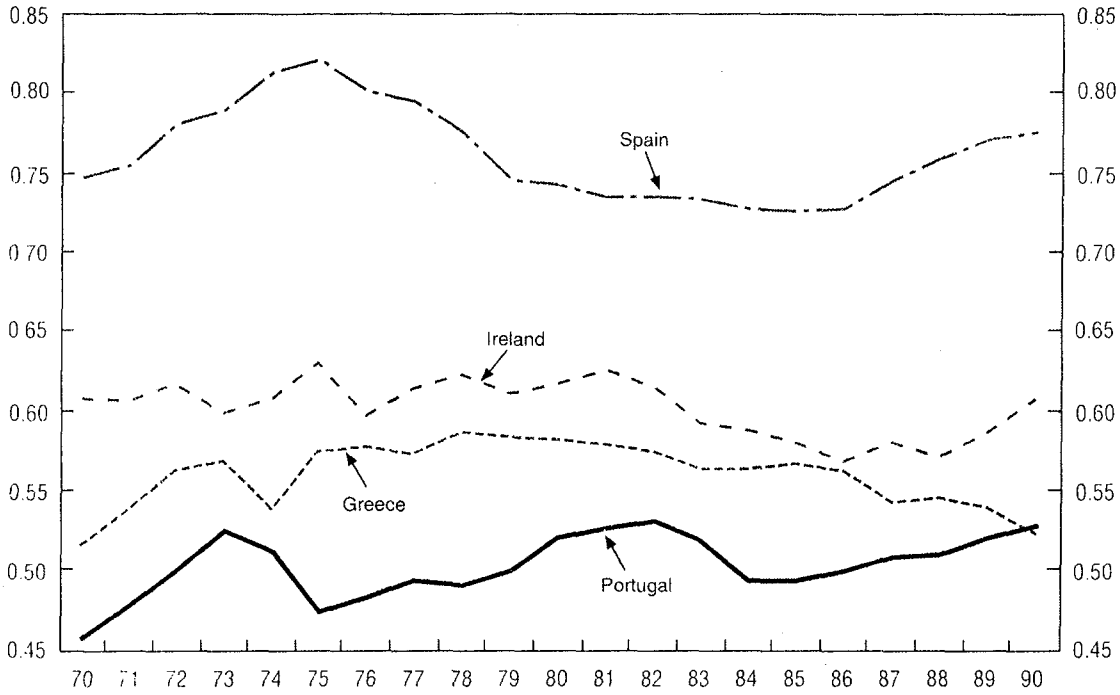
	1985		1991	
	Espanja	Portugali	Espanja	Portugali
Inflaatio, %/vuosi	8.2	19.0	6.3	12.0
Vaihtotase, % BKT:stä	1.7	1.9	-2.9	-1.0
Työttömyysaste, %	21.1	8.5	16.0	4.1
Julkisyhteisöjen rahoitus- alijäämä, % BKT:stä	-6.9	-	-4.4	-
Kotitalouksien säästämisaste, %	10.8	28.5	5.6	21.1
Viennin osuus kansantuotteesta, %	22.7	37.3	17.1	36.4
Investointiaste, %	19.2	21.8	24.2	26.4

Huoltotase-erien keskimääräinen volyyminmuutos, prosenttia vuodessa vuosina 1985 - 1992

	Espanja	Portugali	EY	Suomi
Vienti	5.1	7.7	5.2	1.7
Tuonti	13.1	11.8	6.6	1.7
Yksityinen kulutus	4.3	5.1	3.0	1.3
Julkinen kulutus	5.6	3.7	1.7	2.9
Investoinnit	8.8	8.4	4.1	-0.7
Bruttokansantuote	3.9	2.6	2.6	1.2

Diagram 5. REAL CONVERGENCE

A. GDP per capita relative to EC average¹



B. Components of the Portugal - EC real income gap²

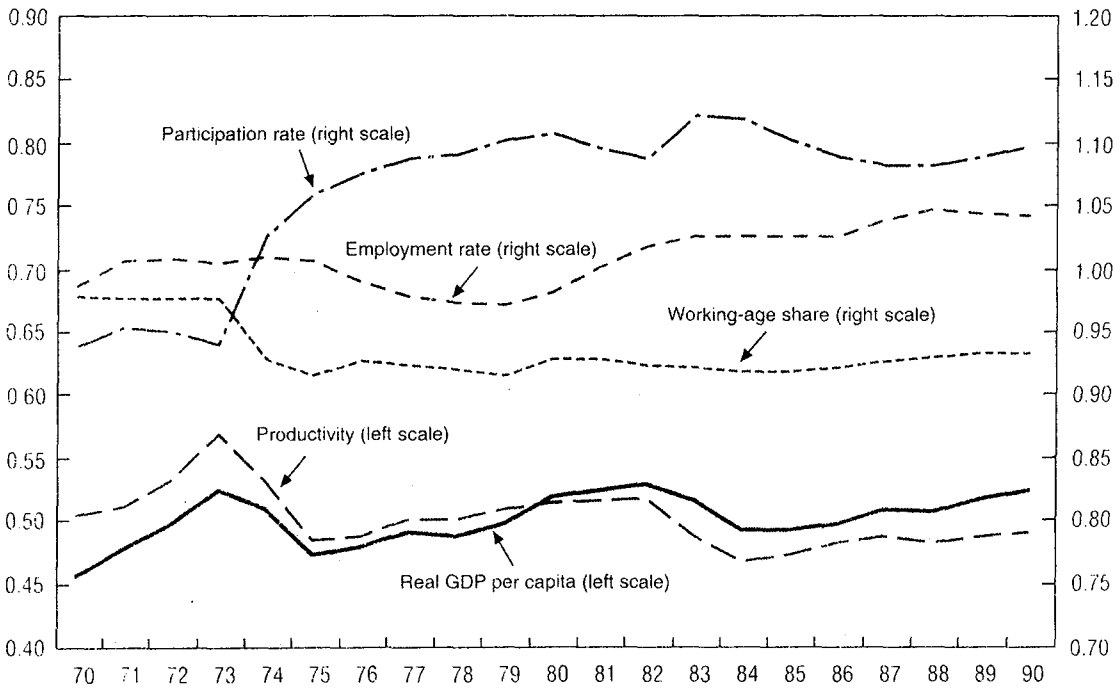
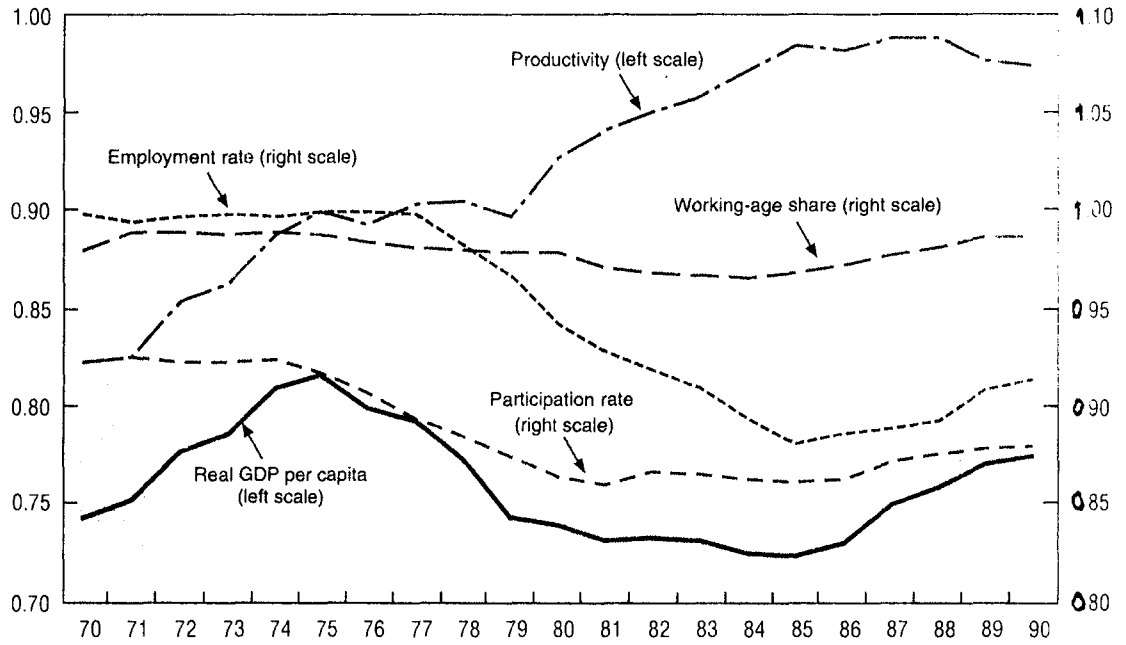
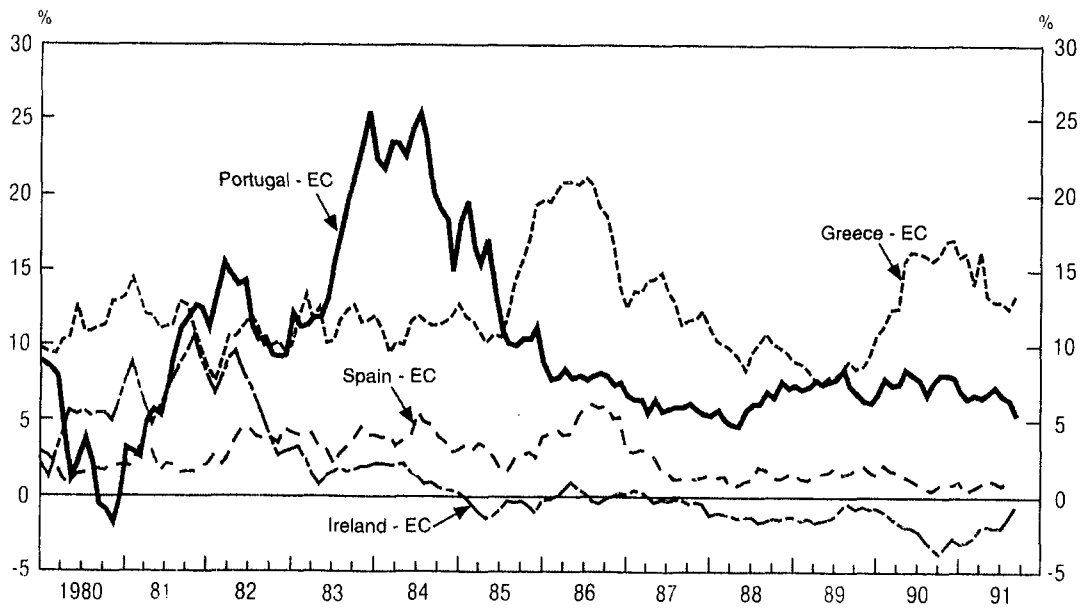
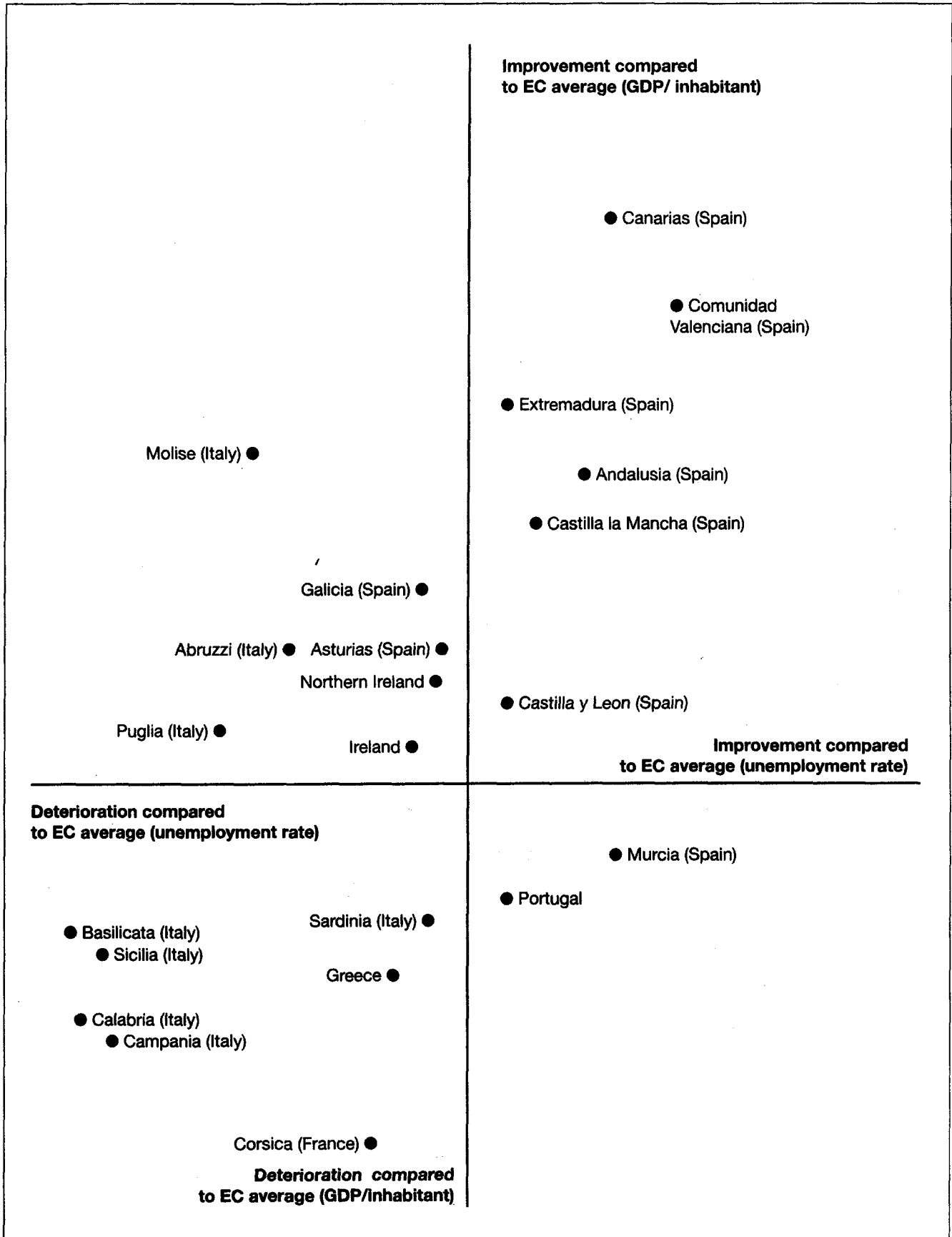


Diagram 5. **REAL CONVERGENCE** (continued)C. Components of the Spain - EC real income gap²Diagram 7. **INFLATION DIFFERENTIALS**¹
Year-over-year percentage change

1. Measured by the consumer price index.
Source: OECD. *Main Economic Indicators*.

Graph 5
 Changes in the position of the Objective 1 regions compared to the Community average during the 1980s



BRUTTOKANSANTUOTE HENKEÄ KOHTI OECD-
MAISSA JA SUOMEN LÄÄNEISSÄ VUONNA 1993,
IND(EY) = 100

