



**TIEDONANTOJA 149 • 1989**

**MAATALOUSTUOTTEIDEN  
ULKOMAANKAUPAN ESTEET  
JA NIIDEN VAIKUTUKSET**

**JYRKI NIEMI**

**MAATALOUDEN TALOUDELLINEN TUTKIMUSLAITOS  
AGRICULTURAL ECONOMICS RESEARCH INSTITUTE, FINLAND**

**RESEARCH REPORTS 149 • 1989**



TIEDONANTOJA 149, 1989

**MAATALOUSTUOTTEIDEN  
ULKOMAANKAUPAN ESTEET  
JA NIIDEN VAIKUTUKSET**

**JYRKI NIEMI**

**MAATALOUDEN TALOUDELLINEN TUTKIMUSLAITOS  
AGRICULTURAL ECONOMICS RESEARCH INSTITUTE, FINLAND  
RESEARCH REPORTS 149, 1989**

ISBN 951-9202-75-7  
ISSN 0355-0877

## Esipuhe

Parhaillaan meneillään oleva kansainvälisen yhdentymisen syveneminen vaikuttaa merkittävästi myös Suomen maa- ja elintarviketalouden kehitykseen ja toimintaympäristöön. Yksi lähivuosien keskeisimpiä kysymyksiä on, miten kansainvälisen maatalouskaupan vapauttamispyrkimykset heijastuvat kotimaisten maataloustuotteiden tuontisuojaan. Tuontisuoja muodostaa tärkeän osan maamme maatalouspoliittista järjestelmää, jonka uudelleenarviointia on kansainvälisillä foorumeilla vaadittu.

Tulevat ratkaisut merkinnevätkin sitä, että ulkoiset paineet tuontisuojan lieventämiseksi tulevat kasvamaan tavalla, jota ei voida jättää huomiotta. Tätä varten tulisi hankkia mahdollisimman perusteellinen tieto olemassaolevasta tilanteesta, meneillään olevista muutoksista ja edessä olevista haasteista. Tarvitaan todella kokonaisvaltaista näkemystä asioista. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on omalta osaltaan laajentaa tietämystä Suomen harjoittamasta maataloustuotteiden ulkomaankauppapolitiikasta sekä tuontisuojan osatekijöistä, niiden vaikutuksista ja merkityksestä.

Tutkimukseen sisällytetyistä monista asioista olisi jokaisesta erikseen saatu aikaan erillinen kirja. Olen kuitenkin pitänyt käyttökelpoisimpana nimenomaan laaja-alaista katsausta siitäkin huolimatta, että monia tärkeitä osa-alueita on jouduttu käsittelemään varsin lyhyesti. Tekstin lopussa oleva laajahko lähde- luettelo toivottavasti antaa asiasta kiinnostuneille mahdollisuuden perehtyä aiheeseen vieläkin syvällisemmin.

Tutkimuksen tekemisessä saamastani avusta kiitän erityisesti professori Lauri Kettusta, joka on lukenut kirjoituksiani ja antanut minulle kritiikkiä sekä rohkaissut jatkamaan. Myös tutkijakollegani Jukka Kola ja Jyrki Aakkula ovat kiitettävän sinnikkäästi pyrkineet vaikuttaman lähestymistapoihini ja näkemyksiini useissa mielenkiintoisissa keskusteluissa aiheen tiimoilta. Jaana Ahlstedt on puolestaan hoitanut tämän julkaisun ulkoasun viimeistelyn. Kiitokset heille miellyttävästä yhteistyöstä.

Mahdolliset virheet ja puutteet ovat tietenkin tekijän vastuulla. Samoin tutkimuksessa esitetyt arviot ja kannanotot ovat tekijän omia, eivätkä edusta tutkimuslaitoksen virallista kantaa.

Helsingissä, heinäkuussa 1989

Jyrki Niemi

# SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	
1.1. Kansainvälisen maataloustuotekaupan ongelmat ja Suomi . . . . .	9
1.2. Tutkielman tavoitteet ja rakenne . . . . .	11
2. ULKOMAANKAUPAN TEORIAA	
2.1. Vapaakauppa ja protektionismi . . . . .	12
2.2. Ulkomaankaupan esteet ja niiden luokittelu . . . . .	14
3. MAATALOUSTUOTTEIDEN ULKOMAANKAUPPA- POLITIIKASTA	
3.1. Suomen maatalouskauppaa koskevat kansainväliset sopimukset . . . . .	16
3.1.1. GATT-sopimus . . . . .	16
3.1.2. Muut sopimukset . . . . .	21
3.2. Suomen kauppapolitiikka ja tuontisuojan osatekijät . . . . .	23
3.2.1. Määrälliset tuontirajoitukset . . . . .	24
3.2.2. Tullit ja tuontimaksut . . . . .	26
3.2.3. Tuonnista kannettavat verot . . . . .	28
3.2.4. Tuonnin yksinoikeus . . . . .	29
3.2.5. Tekniset ja hallinnolliset kaupan esteet . . . . .	29
4. MAATALOUSTUOTTEIDEN ULKOMAANKAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUSTEN TUTKIMUKSESTA	
4.1. Aiemmistä tutkimuksista ja arvioinnin ongelmista . . . . .	31
4.2. Tutkielman lähestymistapa ja menetelmät . . . . .	34
5. KAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUSTEN TEOREETTINEN TARKASTELU	
5.1. Kaupan esteiden kokonaistaloudelliset vaikutukset . . . . .	36
5.1.1. Traditionaalinen kahden hyödykkeen malli . . . . .	36
5.1.2. Tullien tulonjakovaikutukset . . . . .	39
5.2. Partiaallinen lähestymistapa tutkimuksen tukena . . . . .	40
5.2.1. Taloudelliset ylijäämäkäsitteet . . . . .	40
5.2.2. Tullit partiaalisessa mallissa . . . . .	42
5.2.3. Määrälliset kaupan esteet . . . . .	43
5.2.4. Tuki verrattuna tulliin . . . . .	44
5.3. Ulkomaankauppa ja yksityisen maan kauppapolitiikka . . . . .	46

6. KAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUKSET ERI KOHDERYHMIEN KANNALTA	
6.1. Esteet ja niiden vaikutusverkko . . . . .	48
6.2. Esteet maatalouden kannalta . . . . .	49
6.3. Esteiden vaikutukset kuluttajille . . . . .	54
6.4. Esteiden vaikutukset elintarviketeollisuudelle . . . . .	56
6.5. Yhteenvedo esteiden kansantaloudellisista vaikutuksista . . . . .	60
7. KAUPAN ESTEIDEN PERUSTEIDEN ARVIOINTIA	
7.1. Omavaraisuusnäkökohdat . . . . .	63
7.2. Työllisyyspoliittiset näkökohdat . . . . .	65
7.3. Aluepoliittiset näkökohdat . . . . .	67
7.4. Viljelijöiden tulotason säilyttäminen . . . . .	68
8. YHTEENVETO . . . . .	69
LÄHTEET . . . . .	73
LIITTEET . . . . .	77

## TRADE BARRIERS OF FOREIGN TRADE OF AGRICULTURAL PRODUCTS AND THEIR EFFECTS

Jyrki Niemi  
Agricultural Economics Research Institute  
Lutnantintie 13  
SF-00410 Helsinki

**Abstract.** The study seeks to describe and analyse the policy of foreign trade for agricultural products from the Finnish point of view and present the theoretical questions related to this theme. It aims at examining a) the trade barriers set by the public sector to the import of agricultural products and b) their effects on the whole national economy, and separately, on agriculture, consumers and food industry.

The import of agricultural products is regulated by the various types of protectionist measures. The protection in Finland consists of direct import quotas, indirect restrictions and so called non-tariff trade barriers. In recent years Finland has had one of the most protected agricultural sectors in the industrialized world. Although the economists criticize the distortions and welfare losses produced by a such policy, non-economic objectives make them hard to change. Specific aspects of agricultural trade protectionism discussed include food security, farmers income level and the regional and employment issues. Based on recent research and utilizing an economic theory, the study attempts a partial synthesis of these perspectives.

-----  
Index words: foreign trade policy, protectionism, trade barrier  
-----

## 1. JOHDANTO

### 1.1. Kansainvälisen maataloustuotekaupan ongelmat ja Suomi

Maataloustuotteiden kaupalla on aina ollut tietty erityisasema kansainvälisessä tavarakaupassa. Teollisuustuotteiden maailmanmankaupan liberalisointi on edennyt suhteellisen ripeää vauhtia. Sen sijaan maataloussektorilla kaupan vapauttaminen on ollut huomattavasti hitaampaa. Poikkeuksetta kaikissa teollisuusmaissa ja viime vuosina yhä useammassa kehitysmaassa on valtiolta puuttunut maataloustuotteiden hinnanmuodostukseen. Kansainvälisen maatalouskaupan käytäntö on muotoutunut siten, että maataloustuotteiden kauppaan vaikuttaa enemmän eri maiden harjoittama kansallinen maataloutta ohjaava politiikka kuin kansainväliset sopimukset tai tuotannon suhteellinen etu.

Syyt siihen, että valtiolta on puuttunut kaikkialla maataloustuotantoa ja maataloustuotteiden kauppaa koskevaan päätöksentekoon johtuvat maataloustuotteiden kysynnän ja tarjonnan erityispiirteistä sekä maatalouden taloudellisista ja sosioekonomisista tehtävistä. Täysin vapaan hinnanmuodostuksen on uskottu johtavan erittäin rajuihin hintaheilahteluihin, joita pidetään sekä kuluttajien että tuottajien kannalta epäedullisina. Tällaiset hintaheilahtelut johtuvat lähinnä siitä, että maataloustuotteiden sekä kysynnän että tarjonnan hintajousto on hyvin alhainen, jolloin pienetkin muutokset esim. sääsuhteiden takia tarjonnassa johtaisivat suuriin hinnanvaihteluihin.

Lisäksi on tosiasia, että kaikissa maissa maataloustuotteiden tuonti- ja vientipolitiikka on erittäin läheisessä yhteydessä kansalliseen maatalouden hinta- ja tulopolitiikkaan. Eri maiden harjoittaman maatalouspolitiikan tavoitteena on elinkeinon harjoittajien tulokehityksen turvaaminen sekä riittävän ja kohtuuhintaisen elintarviketuotannon ylläpitäminen. Tämä tekee ymmärrettäväksi sen, että käytännöllisesti katsoen kaikki maat suojaavat tuontisuojoilla maatalouttaan kansainvälisten hintojen heilahteluilta.

Niitä toimenpiteitä, joilla hintojen kehitykseen vaikutetaan, ovat tuontitullit ja -verot, vientimaksut, muuttuvat tuontimaksut, tuontikiintiöt ja valtion ulkomaankauppayhtiöt. Olennaista on kotimaisen hintatason ja -kehityksen suojeleminen kansainvälisten markkinoiden vaihteluilta. Tämä korostuu erityisesti sen vuoksi, että useimpien teollisuusmaiden kotimainen hintataso on korkeampi kuin vastaavien maataloustuotteiden kansainvälinen hinta.

Tehokkaan rajasuojan johdosta koti- ja maailmanmarkkinahintojen ero on lisääntynyt merkittävästi. Kotimainen hintataso on vain vähän reagoinut kansainvälisiin hintoihin. Maailmanpankin vuosia 1980-1982 koskevan



tutkimuksen mukaan meijerituotteiden, viljan, lihan, sokerin keskimääräiset kuluttajahinnat teollisuusmaissa olivat noin 40 % korkeammat kuin vastaavien tuotteiden tuontihinnat tuojamaan rajalla (LARKKA 1987b s. 15).

Eri maissa harjoitettava maatalouspolitiikka rikkoo kuitenkin tuotannon sijoittumisen optimaalisuutta vastaan ja luo ongelmia tuotteiden kansainväliseen vaihtoon. Maailmanmarkkinoiden kannalta ongelmaksi on viime aikoina muodostunut kysynnän ylittävä tuotannon kasvu ja tuotantotehtäjäiden liian hidas vähentyminen elinkeinon piiristä. Tästä on ollut seurauksena maataloustuotteiden kansainvälisen kaupan epätasapaino. Maataloustuotteiden maailmanmarkkinahinnat ovat niin alhaiset, että ne alittavat tuotantokustannukset jopa edullisimmat tuotanto-olosuhteet omaavissa maissa. Syntynyt tilanne on vaikuttanut myös maiden talouspolitiikkaan. Tämä on heijastunut maan sisäisenä taloudellisenä ongelmana budjettimenojen kasvun myötä.

Paineet maataloustuotteiden kansainvälisen kaupan vapauttamiseksi ovatkin viime vuosina voimistuneet. Maatalouskaupan pelisääntöjä tarkastellaan paraikaa uudelleen koko laajuudessaan. Kansainvälinen tulli- ja vapaakauppajärjestö GATT ponnistelee elintarvikemarkkinoiden normalisoimiseksi. GATT:in tavoitteena on ns. Uruguayn neuvottelukierroksella luoda yhteisesti hyväksyttävät toimenpiteet, joilla maatalouskauppaa vapautettaisiin ensi vuosikymmenellä. Tehtävä ei ole helppo, sillä järjestön kaikilla jäsenmailla on omat etunsa valvottavina. Uudistukset etenevät hitaasti, mutta näyttää kuitenkin todennäköiseltä, että ne joka tapauksessa etenevät. Ja siten ne koskettavat väistämättä myös Suomea.

Kansalliselta maatalouspoliittiselta päätöksenteolta vaaditaankin tulevaisuudessa rajoitteiden parempaa huomioon ottamista. Niistä tärkeimmät ovat juuri kansalliset budjettivarat sekä kansallisen ja kansainvälisen oikeudenmukaisuuden vaateet, jotka ovat suojelutoimien lisääntyessä voimistuneet. Maatalouden osuutta budjettimenoista ja tuon osuuden käytön tehokkuutta tarkastellaan muiden yhteiskuntaryhmien taholta entistä tarkemmin. Kansainvälinen paine puolestaan tulee erityisesti niiden maiden taholta, joille maataloustuotteet muodostavat tai muodostaisivat suhteellisen edun lähteen kansainvälisessä kaupassa.

Kansainvälisten markkinoiden ja kaupan pelisääntöjen muutokset heijastuvat siten myös Suomen maatalouden mahdollisuuksiin. Tätä varten tulisi hankkia mahdollisimman perusteellinen tieto olemassaolevasta tilanteesta, meneillään olevista muutoksista ja edessä olevista haasteista.

## 1.2. Tutkimuksen tavoitteet ja rakenne

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella maataloustuotteiden ulkomaan-kauppapolitiikkaa Suomen kannalta sekä esittää aiheeseen teoreettisesti liittyvät kysymyksen asetelut. Tutkimuksen päätavoitteena on selvittää, mitkä tekijät estävät maataloustuotteiden tuontia Suomeen ja toisaalta, mitä vaikutuksia havaituilla esteillä on yleisesti koko kansantalouden tasolla ja erikseen tuonnin vaikutusten eri kohderyhmille. Lisäksi arvioidaan esteiden käytön talouspoliittisia perusteita.

Tutkimuksessa pyritään esittelemään taloustieteellisesti perusteltavissa olevaa suhtautumistapaa protektionismiin ja vapaakauppaan. Talusteoreettisen analyysin avulla ei tietenkään voida osoittaa poliittisesti värittyneitä näkemyksiä oikeiksi tai vääriksi. Voidaan vain osoittaa, miten protektionistiseen maatalouskauppaan suhtaudutaan, jos sitä arvostellaan pragmaattisesti, siis sen seurausten perusteella, ja jos näkökulma on tiukasti taloudellinen.

Tutkimuksen tavoitteet voidaan tiivistää seuraaviin kysymyksiin: 1) mitkä julkisen sektorin toimenpiteet Suomessa vaikuttavat maataloustuotteiden tuontia estävästi, 2) mitä vaikutuksia tutkimuksen kohteena olevilla esteillä on ja 3) miten ko. esteiden käyttö on perusteltavissa?

Näihin kolmeen tavoitteeseen pyritään seuraavien osatavoitteiden avulla:

- määritellään käsite "kaupan este"
- selvitetään relevantit maataloustuotteiden tuonnin esteet
- tarkastellaan talusteorian pohjalta kaupan esteiden vaikutuksia
- selvitetään maataloustuotteiden tuonnin sidosryhmät ja muodostetaan vaikutusverkko
- analysoidaan kauppaa vinouttavien tekijöiden vaikutuksia sidosryhmien näkökulmista
- tarkastellaan kauppaa vinouttavien tekijöiden kansantaloudellisia vaikutuksia
- arvioidaan kriittisesti kaupan esteiden käytön talouspoliittisia perusteita

Tutkimuksen rakenne on seuraavanlainen. Johdantoluvussa esitellään lyhyesti tutkimuksen tausta ja sen tavoitteet. Sen jälkeen tutkimuksessa määritellään käsitteet protektionismi ja ulkomaankaupan este sekä luokitellaan esteet vaikutustavan pohjalta eri ryhmiin. Luvussa kolme esitellään Suomen ylläpitämä maataloustuotteita ja elintarvikkeita koskeva tuontisuojarahjestelmä ja sen osatekijät.

Neljännessä luvussa luodaan katsaus maataloustuotteiden ulkomaankaupan esteiden vaikutusten tutkimuksessa käytettyihin tutkimusmenetelmiin ja aiempiin tutkimuksiin. Sen jälkeen tarkastellaan julkisen sektorin asettamien esteiden luonnetta ja vaikutuksia teoreettisella tasolla.

Kuudennessa luvussa pyritään esteiden vaikutuksia tarkastelemaan tuonnin eri kohderyhmien kannalta, joita ovat maatalous, kuluttajat sekä elintarviketeollisuus. Sen jälkeen käydään läpi tärkeimmät perustelut Suomen harjoittamalle protektionistiselle maatalouskauppapolitiikalle. Lisäksi tarkastellaan myös jossain määrin näiden argumenttien taloustieteellistä perusteltavuutta sekä niiden onnistuneisuutta

## 2. ULKOMAANKAUPAN TEORIAA

### 2.1. Vapaakauppa ja protektionismi

Ulkomaankauppaa koskevan teorian ehkä tärkein johtopäätös on, että hyvinvointivaikutuksiltaan kauppa on yleensä edullisempi autarkiaan (tilanteeseen, jossa maa ei käy ulkomaankauppaa) verrattuna. Jo Adam Smith esitti teorian absoluuttisesta edusta kansainvälisen kaupan selittäjänä. Absoluuttisen edun teorian mukaan maan kannattaa viedä tiettyä tuotetta, jos sen yksikköä kohti vaatima työpanos on pienempi kuin kauppakumppanilla. Smith perusteli, miten maa hyötyy ulkomaankaupasta erikoistumalla niiden tuotteiden tuottamiseen, joita se pystyy valmistamaan edullisemmin kuin kauppakumppanit ja ostamalla muut tuotteet viennistään saamalla tuloilla (SHONE 1972).

Mutta erikoistuminen ja kauppa kannattavat usein silloinkin, kun maalla ei ole absoluuttista etua minkään hyödykkeen tuotannossa. Lähtökohdan tälle ajattelulle muodostaa David Ricardon komparatiivisten kustannusten teoria, jonka hän esitti v. 1817 teoksessaan *Principles of Political Economy and Taxation*. Tämän teorian mukaan kaksi maata voi saavuttaa etua keskinäisestä kaupankäynnistä, mikäli kahden tuotteen tuotantokustannusten suhde on erilainen näissä maissa. Kummankin maan kannattaa erikoistua tuottamaan sitä hyödykettä, jonka tuotantokustannusten suhde on edullisempi ko. maassa eli jonka suhteen maalla on ns. suhteellinen etu. Etu realisoituu siten, että kaupankäynnin seurauksena molemmissa maissa ainakin jommankumman hyödykkeen käytettävissä oleva määrä lisääntyy, eikä kummankaan hyödykkeen määrä vähenny (LEAMER 1984).

Eri maiden välisten kustannuserojen perustana on se, että eri maiden maantieteellinen sijainti ja luonnoresurssien koostumus ovat erilaisia ja antavat eri

alueille toisistaan poikkeavat luontaiset edellytykset tietäntyyppistä tuotantoa varten. Maa saavuttaa kaupan syntymiselle välttämättömän suhteellisen edun viemällä niitä hyödykkeitä, joiden tuotannossa tarvitaan suhteellisesti eniten niitä tuotantontekijöitä, joita maassa on suhteellisesti runsaimmin ja tuomaan hyödykkeitä, joiden valmistamiseen tarvitaan tuotantontekijöitä, joita maassa on suhteellisesti niukkimmin (CAVES & JONES 1977 s. 175).

Vapaakaupan teoreettisista eduista ollaan yleensä yksimielisiä. Maailmankaupasta puhuttaessa tehokas kilpailu edellyttää, että kukin maa tuottaa sellaisia tuotteita, joihin sillä on parhaat edellytykset. Lisääntynyt kilpailu kohdistaa kansantalouden voimavarat tehokkaasti, tosin muutosvaihe edellyttää kustannuksia aiheuttavia sopeutumistoimia osalta yrityksiä. Vapaakauppa laajentaa yritysten potentiaaleja markkinoita, mikä erityisesti pienen maan yrityksille on usein kasvun edellytys. Laajat markkinat mahdollistavat myös erikoistumisen, jolloin yritykset voivat saavuttaa suurtuotannon etuja. Pitkien sarjojen laskemat yksikkökustannukset mahdollistavat hintojen laskun myös kotimaassa (RITAMAA 1986 s. 26).

Vaikka vapaakaupan edut tunnustetaankin periaatteellisella tasolla, protektionistisille vaatimuksille riittää perustelua ja kannattajia talouspolitiikassa. Protektionismilla tarkoitetaan kotimaisen tuotannon suojelua kansainväliseltä kilpailulta, ja se voidaan määritellä monella tavalla. Muun muassa voidaan käyttää seuraavia määritelmiä:

1. Kauppapoliittisten toimenpiteiden kokonaisuus, jonka tarkoitus on keino-tekoisesti parantaa kotimaisen tuottajan asemaa samoilla markkinoilla kilpailuviin ulkomaisiin tuottajiin verrattuna (HAGELSTAM 1982 s. 3-4, 10).
2. Kaikki sellaiset viranomaisen toimenpiteet, joiden voidaan katsoa vähentävän ulkomaankauppaa ja jonka takia erityisesti tuonnin määrä laskee alemmalle tasolle kuin mitä se muuten olisi (ANDERSSON 1983 s. 107).
3. Kaikki ne toimenpiteet, jotka häiritsevät vapaan kaupan järjestelmää niin, että kaupankäynti alenee sen johdosta (REKOLA 1982).

Protektionismi on moniulotteinen ja monikasvoinen ilmiö. Osa siitä on näkyvää, osa näkymätöntä. Edelliseen ryhmään kuuluu mm. tuotantotuki, jälkimmäiseen esim. tuojamaan tuotteen pakkaukselle asettamat vaatimukset, jotka sinänsä eivät estä tuotteen tuontia, mutta voivat merkittävästi hankaloittaa tuojan toimintaa. Kauppaa rajoittavat toimet voivat olla joko luvallisia, jolloin ne ovat esim. GATT:in tai vapaakauppasopimusten mukaisia, tai luvattomia siinä mielessä, että ne eivät pohjaudu mihinkään sopimukseen tai niiden tavoitteena on kiertää tehtyjä sopimuksia (ALALUUSUA 1982 s. 13).

## 2.2. Ulkomaankaupan esteet ja niiden luokittelu

Kaupan esteet ovat tyypillisiä protektionismin ilmenemismuotoja. Kaupan esteillä tarkoitetaan sellaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on maiden välisten kauppavirtojen rajoittaminen. Estettä vähemmän ehdoton termi on kauppaa vinouttava tai väärisvä toimenpide. Se ei kuitenkaan ole vielä vakiintunut suomenkieleen, mutta englanninkielisessä kirjallisuudessa "trade distortion" on mainittu yhä useammin. Kauppaa vinouttava toimenpide on operationaalisesti vaikea määriteltävä, mutta terminä sangen kuvaava, sillä useat kauppaa vinouttavat tekijät eivät ole sanan varsinaisessa merkityksessä esteitä.

Vapaata kansainvälistä kauppaa ja kilpailua estävistä tekijöistä on olemassa lukuisia eri määritelmiä. Useita operationaalisia vaihtoehtoja tarjoavan teoreettisen määritelmän tarjoaa R.E. BALDWIN (1970): "Kauppaa estävä (vinouttava) toimenpide on mikä tahansa julkinen tai yksityinen toimenpide, joka aikaansaa kansainvälisen kaupan piiriin kuuluvien tavaroiden ja palvelusten tai näiden tuottamiseen käytettyjen resurssien allokoitumisen siten, että maailman potentiaalinen reaalityulo alenee". Tämä Baldwinin esittämä määritelmä on ollut perustana muille myöhemmin kehitetyille määritelmille (RITAMAA 1986 s. 29).

Tässä tutkimuksessa kaupan (tuonnin) esteenä pidetään mitä tahansa julkista toimenpidettä tai käytäntöä, joka estää tuontia tai keinotekoisesti edistää vientiä.

Kansainvälisen kaupan esteet jaetaan yleensä tulleihin ja tullien ulkopuolisiin kaupan esteisiin (Non-tariff Barrier, NTB). Tullit ja määrälliset kiintiöt ovat perinteisiä rajasuojakeinoja. Kaupan vapauttamista koskevat toimenpiteet ovat aiemmin aina 1970-luvulle asti kohdistuneet juuri näiden esteiden purkamiseen. Tulleja on alennettu mm. useilla GATT:in neuvottelukierroksilla. Protektionismia ei kuitenkaan toteuteta nykyään sen entisissä muodoissa, vaan aiempia sopimuksia kierretään keksimällä uusia suojelun muotoja. Tuontisuojauskäsite on laajentunut: sillä tarkoitetaan nykyään myös valtion sisäisiä määräyksiä ja hallinnollisia toimenpiteitä. Monenkeskisissä neuvotteluissa on tullit saatu poistettua lähes kokonaan, mutta sitä vastoin NTB-esteiden merkitys suojelun kentässä on kasvanut tehokkaan kansainvälisen säännösten puuttuessa. NTB-esteet tarjoavatkin valtiolle helposti toteutettavan keinon vaikuttaa kauppavirtoihin.

Tullin ulkopuolisia kaupan vääristymiä (NTD, Non-tariff Distortion) tutkinut R. Baldwin on tehnyt yksityiskohtaisen luettelon, joka huomioi suojaamistoimien lisäksi erimuotoiset tukitoimenpiteet (BALDWIN 1970 s. 11-12, RITAMAA 1986):

1. Tuontikiintiöt ja valtion harjoittama monopoli
2. Vientisubventiot ja maksut
3. Diskriminoiva julkinen ja yksityinen harkintapolitiikka
4. Valikoivat epäsuorat verot
5. Valikoivat epäsuorat kotimaiset tukitoimet
6. Kauppaa rajoittavat tullilaitosten toimintatavat
7. Määräykset dumpausmyyntiä vastaan
8. Kauppaa rajoittavat tekniset ja hallinnolliset määräykset
9. Ulkomaisten yritysten investointien kontrollointi
10. Kauppaa rajoittavat liike-elämän toimintatavat
11. Rajoittava siirtolaispolitiikka

Tämä luettelo käsittää useita tutkimuksen teoriasolla huomioitavia tekijöitä, joilla ei käytännössä ole merkittävää vaikutusta elintarvikkeiden tuonnissa Suomeen.

Kaikki käytännössä kaupankäyntiä vinouttavat tekijät kuten esim. standardierot ja laatuvaatimukset eivät välttämättä ole tarkoitettu kaupan esteiksi, mutta koska rajanveto tahallisten ja tahattomien esteiden välillä on vaikea suorittaa, ymmärretään tässä työssä esteiksi kaikki vaikutuksiltaan tuontia estävät tekijät. Sellaisia luonnollisia kaupan esteitä kuten kieltä, maantieteellistä sijaintia, kulttuurieroja ym. ei työssä kuitenkaan luokitella varsinaisiksi esteiksi.

Kaupan esteiden jatkuvan kehittymisen ja painotuksen muuttumisen seurauksena on esteet luokiteltu useilla eri tavoilla. Ne voidaan yleisesti luokitella kahdella tavalla (TOLONEN 1970 s. 12, UNCTAD TD B/C2/R.1.).

Ensinnäkin esteet voidaan luokitella suoriin ja epäsuoriin esteisiin. Suoria esteitä ovat toimenpiteet, joilla on ensisijaisesti kauppapoliittiset tavoitteet. Niillä pyritään nimenomaan diskriminointiin kotimaisten ja ulkomaisten tuottajien välillä. Epäsuoria esteitä puolestaan ovat toimenpiteet, joiden päätavoitteet ovat muut kuin kauppapoliittiset, mutta joilla on kauppaa ehkäiseviä sivuvaikutuksia (epäsuorat esteet)

Toiseksi esteet voidaan luokitella vaikutustavan perusteella eri ryhmiin. Ensimmäisen ryhmän muodostavat ensi sijassa tuonnin määrään vaikuttavat kaupan esteet. Toisen ryhmän muodostavat ensi sijassa hintoihin ja kustannuksiin vaikuttavat esteet

Näiden perusjaotteluiden pohjalta voidaan kaupan esteet esittää seuraavalla sivulla olevan kaavion avulla.

I. suorat esteet	II. epäsuorat esteet
<u>A. tuonnin määrään vaikuttavat esteet</u>	
tuontikiintiöt	julkisen sektorin tuontikohteita diskriminoivat ostot
tuontilisenssi vaatimukset (muut kuin kiintiöihin liittyvät)	valtion kauppamonopoli, ostopolitiikka diskriminoi tuontia
bilateraaliset sopimukset viennin rajoittamisesta	
tuontikielto	
yksipuoliset vientirajoitukset	
<u>B. hintoihin ja kustannuksiin vaikuttavat esteet</u>	
tullit	tuotekohtaiset määräykset (esim. määräykset koskien pakkauksia ja merkintöjä sekä terveys- ja saniteettimääräykset)
muuttuvat tuontimaksut (variable levies)	
anti-dumpingmaksut ja sen tapaiset maksut	kauppaa rajoittavat tullilaitoksen toimintatavat
tuontitalletukset	kauppaa rajoittavat tekniset ja hallinnolliset määräykset
vientitukipalkkiot	
kotimaisen tuotannon tuki	

Kaavio 1. Ulkomaankaupan esteiden luokittelu.

### 3. MAATALOUSTUOTTEIDEN ULKOMAANKAUPPOLIITIKASTA

#### 3.1. Suomen maatalouskauppaa koskevat kansainväliset sopimukset

##### 3.1.1. Gatt-sopimus

Kansainvälisen kaupan pelisäännöt ovat vuodesta 1947 lähtien pääasiassa määräytyneet GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) -järjestelmän perusteella. GATT on nimensä mukaisesti perusluonteeltaan pelkkä valtioiden välinen sopimus ja se on periaatteessa avoin kaikille valtioille, jotka ovat halukkaita siihen liittymään. Tällä hetkellä GATT:iin kuuluu 90 jäsenmaata ja se kattaa suurimman osan (n. 4/5) maailman kaupasta. Suomi liittyi mukaan vuonna 1950. GATT:in päätehtävät voidaan jakaa kahteen ryhmään: ensiksi sen

tarkoituksena on toimia kansainvälisen kaupan perussäännöstönä; ja toiseksi GATT:ssa neuvotellaan kansainvälisen kaupan liberalisoinnista. GATT tähtää ensisijaisesti pysyvien edellytysten luomiseen vakaalle ja kasvavalle maailman-kaupalle ja tasapuoliselle maiden väliselle kilpailutilanteelle.

GATT-yleissopimuksen keskeinen sisältö, jota kaikki jäsenmaat ovat sitoutuneet noudattamaan, voidaan pelkistää seuraaviin kohtiin (GATT 1969, HATHAWAY 1987).

1. Syrjimättömyysperiaate, joka tarkoittaa, että kaikkiin sopijamaihin sovelletaan yhtäläisiä ulkomaankaupan säädöksiä ja maksuja.
2. Ainoastaan tullit ovat sallittuja kotimaisen tuotannon suoja- toimia. Tämän säännöksen tarkoitus on mahdollistaa eri maiden suoja- toimien määrällinen arviointi.
3. Kaupalle luodaan vapaat ja ennakoitavat puitteet sitomalla tullit jäsenmaiden kesken sovitulle tasolle. Tullee voidaan korottaa ainoastaan neuvottelemalla ja myöntämällä vastavuoroisesti alennuksia muiden tuotteiden kohdalla.
4. Tuonnille ei saa asettaa määrällisiä rajoituksia neuvottelematta ensin GATT-neuvoston kanssa.

Järjestelmän alkuaikoina oli pääpaino erityisesti tullien alentamisessa, mutta sittemmin on keskitytty yhä enemmän muiden kaupan esteiden poistamiseen ja pelisääntöjen kehittämiseen siitä, mitä valtiot saavat tehdä kaupan rajoittamiseksi. GATT:in puitteissa kehitetty monenkeskeinen kauppajärjestelmä ja sen ansiosta tapahtunut maailmankaupan kasvu on ollut erityisen edullinen Suomen kaltaisille pienille maille, joiden hyvinvoinnin kasvu on suurelta osalta perustunut ulkomaankauppaan. Hieman kärjistäen voidaan sanoa, että suuret kauppamahdit menestyisivät ilman GATT:iäkin, mutta pienille maille yhteisesti sovitut pelisäännöt ovat erityisen tärkeitä. Voidaan hyvinkin olettaa Suomen kuuluvan niihin maihin, jotka ovat selvästi hyötynet GATT-järjestelmästä. Näin ollen on meidän etujemme mukaista, että järjestelmää pyritään jatkuvasti vahvistamaan ja sen uskottavuutta lisäämään (RANTANEN 1986 s. 1).

GATT-järjestelmää on kehitetty ja kaupan vapauttamista yleensä toteutettu suurten monenkeskisten kauppaneuvotteluiden puitteissa. Näitä kauppaneuvottelukierroksia on GATT:n puitteissa käyty seitsemän, joista viimeisin ns. Tokion kierros saatiin päätökseen 1979. Maataloustuotteiden kauppa on ollut laajasti esillä useiden GATT:in neuvottelukierrosten puitteissa, mutta tulokset maataloustuotteiden kaupan vapauttamisessa ovat jääneet suhteellisen



vaatimattomiksi. Maatalous on aina ollut teollisuustuotteista poikkeavassa asemassa GATT:issa. Jo GATT-säännöstöä luotaessa tunnustettiin maatalouden erityispiirteet. Tämän seurauksena maatalous asetettiin määrällisten tuontirajoitusten käytön suhteen erityisasemaan, eivätkä maatalouden vientitukea sido samat kiellot ja säännöt kuin muiden tuotteiden vientitukea.

Tuontisuojan osalta on todettava, että GATT-sopimus katsoo tullien muodostavan hyväksyttävän tuontisuojan muodon. Sen sijaan tullin ulkopuolisiin kaupan esteisiin GATT-sopimus suhtautuu kielteisesti. Tosiasia on kumminkin, että käytännössä nimenomaan maataloustuotteissa tärkeimmän tuontisuojan muodostavat usein muut kuin tullit. Niitä ovat määrälliset tuontirajoitukset eli kiintiöt sekä muuttuvat tuontimaksut. Lisäksi voi olla myöskin muita tuontisuojamuotoja, esim. minimihintoja jne. (REEVES 1987).

Merkittävän poikkeuksen GATT-yleissopimuksen periaatteisiin muodostaa erivapauden (waiverin) saaminen. Yleissopimuksen XXV artiklan 5 kohta antaa sopimuspuolille mahdollisuuden poikkeuksellisissa olosuhteissa vapauttaa sopimuspuoli velvoituksesta, joka sille sopimuksessa on asetettu. Yhdysvallat sai vuonna 1955 erivapauden, jonka perusteella maa voi poiketa sovitusta GATT-säädöksistä. USA:lle myönnettiin poikkeusluvassa oikeus soveltaa maataloustuotteiden tuonnissa määrällisiä rajoituksia siltä osin kuin se on tarpeen tuotannonrajoitustoimien toteuttamiseksi. Tämä väliaikainen poikkeuslupa on ollut voimassa jo yli 30 vuotta. Maatalouskaupan erityisluonteella oli ratkaiseva merkitys myös Sveitsin liittymispöytäkirjassa. Liittyessään vuonna 1966 GATT:iin Sveitsi varasi itselleen oikeuden soveltaa määrällisiä tuontirajoituksia osaan maataloustuonnista. Nykyisin Sveitsi rajoittaa muiden sopimuspuolten hyväksymän liittymispöytäkirjansa perusteella tuontia mm. viljan, lihan, maitotaloustuotteiden ja vihannesten osalta. Tällaiset erivapaudet ovat edelleen vahvistaneet sitä, että maatalouskauppa on pysynyt tiukasti suojeltuna vastoin GATTin yleissopimuksen henkeä (RUNGE ym. 1987 s. 4).

Lisäksi on huomattava, että sopimuspuolet voivat säilyttää sellaiset lainsäädäntönsä, jotka olivat voimassa vuonna 1947 tai maan liittyessä sopimuspuoleksi (yleissopimuksen II osa). Täten on säilynyt runsaasti maataloustuotteiden kauppaa rajoittavia ja toisaalta kotimaista tuotantoa tukevia kansallisia ohjelmia. Myöhemmin sopimuspuolet ovat hyväksyneet tulkinnan, jonka mukaan vain sellainen II osan vastainen toimenpide on sallittu, joka perustuu luonteeltaan mandatoriseen eli sellaiseen lainsäädäntöön, joka asettaa täytäntöpanovalle velvoitteita, joista ei saa poiketa täytäntöpanovallan toimin.

Tämä ns. grandfather-lausekkeen sovellutusala ei ole selkeä em. säännösten ja GATT-käytännön valossa. Sopimuspuolten ei tarvitse GATTiin liittyessään

ilmoittaa yleissopimuksen kanssa ristiriidassa olevasta lainsäädännöstään. Toisaalta lausekkeeseen on vedottu harvoin – lähinnä vastaukseksi syytöksiin yleissopimuksen vastaisista toimenpiteistä – ja nämäkin tapaukset ovat vanhoja.

GATT-sopimuksen liittymispöytäkirjoissa (Suomen 10.10.1949) todetaan, että jäsenmaan on sovellettava yleissopimuksen II osaa (sisältää määrälliset rajoitukset kieltävän XI artiklan) siinä laajuudessa kuin se ei ole ristiriidassa pöytäkirjan päivämääränä voimassa olleen sisäisen lainsäädäntönsä kanssa. GATTiin liityttäessä Suomen määrällisten rajoitusten järjestelmä perustui lakiin talouselämän säätelemisestä poikkeuksellisissa oloissa (304/41) ja lakiin hallituksen oikeuttamisesta antamaan tarpeen vaatimia säännöksiä Suomen vientikaupan turvaamiseksi (1289/45). Näistä laeista on suora ketju nykyiseen lakiin maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta.

Syyskuussa 1986 pidetyssä GATT:in ministerikokouksessa päätettiin uuden neuvottelukierroksen, ns. Uruguay'n kierroksen, käynnistämisestä. Maataloustuotteiden kauppa on yksi neuvottelukierroksen avainkysymyksistä, sillä tähän kierrokseen on asetettu paljon toiveita nykyisen murrosvaiheen laukaisemiseksi ja nykyistä toimivampien pelisääntöjen luomiseksi maataloustuotemarkkinoilla. GATT:ssa on toiminut vuodesta 1982 lähtien maatalouskauppakomitea, jonka tehtäväksi on annettu esittää GATT:in yleiskokoukselle suosituksia, jotka tähtäävät maatalouskaupan suurempaan liberalisointiin ja yleensä maatalouskaupan parempaan integrointiin multilateraaliseen kauppajärjestelmään. Komitea on työssään keskittynyt lähinnä kahteen suureen ongelmakenttään: tuontisuojaan ja maataloustuotteiden vientitukeen. Komiteassa on muodostunut selvä rintamajako: toisaalta vientimaat eli sellaiset maat kuin Yhdysvallat, Kanada, Australia, Uusi Seelanti, Argentiina jne. ja toisaalta protektivistisempaa kantaa edustava "blokki", johon kuuluvat EEC, pohjoismaat, Sveitsi, Itävalta ja Japani.

Vuoden 1986 ministerikokouksen julkilausumassa, jolla ns. Uruguay'n kierros käynnistettiin, korostettiin maatalouskaupan osalta kolmea kohtaa (LAAKSONEN 1987 s. 41):

- a) Tuontirajoitusten vähentämistä markkinoillepääsyn helpottamiseksi
- b) Kilpailuilmaston parantamista lisäämällä kuria sellaisten suoran ja epäsuoran tuen käytössä, jolla on suoraa tai epäsuoraa vaikutusta maatalouskauppaan mukaanlukien asteittainen tukitoimenpiteiden negatiivisten vaikutusten supistaminen.
- c) Eläinlääkintä- ja kasvinuojelumääräyksistä aiheutuvien vaikutusten minimoimista maataloustuotteiden kaupassa.

Alkaneen GATT-neuvottelukierroksen maatalouskauppaan liittyvät peruskysymykset koskevat siis ennen muuta tuontisuoja ja vientitukea. Vientimaaryhmä on näiden neuvottelujen yhteydessä vaatinut kansainvälisen maatalouskaupan pelisääntöjen perusteellista tarkistamista. Näiden vaatimusten mukaan maataloustuotteiden tuontia tulisi vapauttaa ja vientitukea vähentää. Varsin monet maat, Suomi mukaanluettuna, haluavat puolestaan ylläpitää edellytykset kansallisen maatalouspolitiikan harjoittamiselle.

Tuontisuojan osalta on todettava, että Suomen maatalouden kannalta kysymys ns. määrällisistä tuontirajoituksista eli tuontilisensseistä on erittäin tärkeä. GATT-sopimuksen artiklan XI:2 mukaan on määrällisten tuontirajoitusten käyttö, eli tuontilisenssointi, sallittu vain niissä tapauksissa, joissa kotimaista tuotantoa rajoitetaan, mutta tällöinkin olisi oman tuotannon ja tuonnin suhde pysyttävä samana kuin mitä se olisi ilman tuotannonrajoituksia.

Sopimus esittää kuitenkin myös eräitä muita poikkeuksia, jolloin määrällisten tuontirajoitusten käyttö on sallittu. Tällaisista poikkeuksista voidaan mainita esimerkiksi maksutasevaikeudet, kansallisen turvallisuuden varjeleminen sekä ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojeleminen. Suomi käytti juuri maksutasevaikeuksia maataloustuotteiden määrällisten tuontirajoitusten laillisena pohjana aina vuoteen 1979 asti. Tällöin ei ollut enää mahdollista saada kansainvälisen valuuttarahaston puoltavaa lausuntoa, minkä jälkeen Suomen kiintiöjärjestelmä onkin ollut GATT:ssa tavallaan ilmassa (NIKKOLA 1985 s. 136).

Artiklan XI määrittelemän maatalouskaupan erityiskohtelun tulkinta on käytännössä jonkin verran epäselvä ja siihen on vedottu GATT:n historiassa erittäin harvoin. Meneillään olevissa GATT:n neuvotteluissa tullaan todennäköisesti puuttumaan myös näitä määrällisiä kiintiöitä käsittelevien artiklojen sisältöön. Vientimaaryhmä on tehnyt ehdotuksen, jonka mukaan maataloustuotteiden tuontisuoja olisi poistettava siten, että ainoastaan tullit olisivat laillinen tuontisuojuamuoto ja nekin olisi sidottava nykyiselle tasolle.

Toisesta laajasta ongelmakentästä, maataloustuotteiden vientituesta GATT-sopimuksen artiklan XVI:3 mukaan maataloustuotteiden vientituki on periaatteessa sallittu, kunhan sitä käytetään siten, että ei lisätä kyseisen maan "oikeudenmukaista markkinaosuutta" maailmankaupassa. Määritelmä "oikeudenmukainen markkinaosuus" on osoittautunut hyvin kiistanalaiseksi. Oikeudenmukaista osuutta tai sellaista edustavaa periodia, jolta osuus voitaisiin määritellä, ei ole pystytty nimeämään (LAAKSONEN 1987b s. 37). Vientimaaryhmä on esittänyt maatalouden vientituen kertakaikkista kieltämistä ilman poikkeuksia.

Elintarviketeollisuustuotteisiin sisältyvän maatalousraaka-aineen vientituesta on tullut myös kiistaa GATT:ssa. Artikla XVI:4 kieltää vientituen muun kuin alkutuotannon osalta. Vientituen salliminen koskee siis ainoastaan ns. varsinaisia maataloustuotteita eli "alkutuotteita" (primary products). Vientimaaryhmä on esittänyt, että elintarviketeollisuustuotteet eivät ole alkutuotteita, mikä merkitsee sitä, että niihin sisältyvän maatalousraaka-aineen osalta vientitukea ei saa maksaa. Suomi ja mm. Euroopan talousyhteisö ovat edustaneet kantaa, jonka mukaan elintarviketeollisuustuotteisiin sisältyvä maatalousraaka-aineen vientituki on sallittu (ANON 1987 s. 64). Tämäkin kiista on edelleen avoinna GATT:n Uruguayn kierroksen maatalousneuvotteluissa.

### 3.1.2 Muut sopimukset

#### Neuvostoliiton kauppa

Neuvostoliitto on elintarvikevientimme selvästi tärkein markkina-alue. Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan järjestelmälle on tunnusomaista kahdenvälisyys. Kauppa perustuu maiden välisiin sopimuksiin, joita tehdään ajallisesti kolmella tasolla. Niitä ovat pitkän aikavälin ohjelma, viisivuotiset runkosopimukset sekä vuosittaiset tavaravaihtopöytäkirjat. Runkosopimuksissa ja tavaravaihtopöytäkirjassa sovitaan eri tavararyhmille kiintiöt. Sovittavien kiintiöiden suuruuteen vaikuttaa kotimaisen tarjonnan ja NL:n kysynnän lisäksi kaupan yleinen tasapainotilanne. Viime vuosina kaupan ylijäämätaipumus on haitannut viennin kehittämistä. Kutakin tuotetta koskevat kaupat solmitaan lopullisesti vasta suomalaisen viejän ja neuvostoliittolaisen ulkomaankauppayhtymän välisellä sopimuksella.

#### EFTA-sopimukset

Suomen assosioituminen EFTAAN vuonna 1961 merkitsi tuonnin tullien ja määrällisten rajoitusten poistumista vuoden 1967 loppuun mennessä. Maataloustuotteet ovat kuitenkin EFTA:n vapaakauppaa koskevien määräysten ulkopuolella lukuunottamatta ns. jalostettuja maataloustuotteita (elintarviketeollisuustuotteet). Elintarviketeollisuustuotteissakin voidaan kuitenkin tuontisuoja soveltaa siltä osin kuin tuotteen tuotteeseen sisältyvän maatalousraaka-aineen kotimainen hinta on kansallisesta maatalouspolitiikasta johtuen korkeampi kuin maailmanmarkkinahinta.

Suomi on solminut EFTA-sopimuksen mukaisia ns. bilateraalaisia maatalous-sopimuksia viiden muun EFTA-maan eli Itävallan, Sveitsin, Portugalin, Ruotsin ja Norjan kanssa. Näiden sopimusten avulla on pyritty turvaamaan maatalousvientimme sijoitusmahdollisuuksia. Bilateraalista sopimuksista Suomi on ehkä

eniten hyötynyt Sveitsin sopimuksesta. Sveitsi on Suomelle tärkeä voim ja kananmunien markkina-alue. Toisaalta Suomi on antanut Sveitsille pienen juuston tuontikiintiön ja alentanut juuston tuontimaksuja (ANON 1987 s. 66).

### EEC-vapaakauppasopimus

Suomi allekirjoitti vuonna 1973 vapaakauppasopimuksen Euroopan talousyhteisön kanssa. EEC:n ja Suomen solmiman vapaakauppasopimuksen sisältönä on tullien asteittainen poistaminen, kaupan vapauttaminen muista esteistä ja vapaakaupasta mahdollisesti aiheutuvien vinosuuntausten ehkäiseminen. Maatalous määriteltiin sopimuksessa kuitenkin poikkeavaksi alaksi, joten maataloustuotteet joutuivat tiettyjen erityistoimenpiteiden kohteeksi. Sopimus sulkee varsinaiset maataloustuotteet vapaakaupan ulkopuolelle sisällyttäen sopimukseen kuitenkin elintarviketeollisuustuotteet. Sopimukseen sisältyy vain yleismaininta maatalouskaupan kehittämisestä. Sen käytännön merkitys on jäänyt vähäiseksi. Sen sijaan sopimuksessa oleva elintarvikkeiden kaupan vapauttaminen on varsinkin 70-luvun loppupuolelta lähtien lisännyt selvästi jalostettujen elintarvikkeiden kauppaa Suomen ja EEC:n välillä. EEC-maat tuovat Suomeen kaksi kertaa enemmän elintarviketuotteita kuin Suomi vie näihin maihin (ANON 1988).

### KEVSOS-sopimukset

Suomi solmi 1970-luvulla vapaakauppasopimuksia useiden Itä-Euroopan sosialististen maiden kanssa. Näitä ns. Kevsos-sopimuksia solmittiin vuonna 1974 Bulgarian, Unkarin ja Tšekkoslovakian kanssa, vuonna 1975 DDR:n ja vuonna 1976 Puolan kanssa. Kevsos-sopimukset siirsivät melkein kaikki teollisuustuotteet vapaakaupan piiriin Suomen ja Kevsos-maiden välisessä kaupassa. Sopimukseen sisältyi kuitenkin myös erillinen maatalouspöytäkirja, jossa on lueteltu ne harvat maataloustuotteet, jotka ovat vapaakauppatuotteita.

### GSP

Kehitysmaiden yleinen tullietuusjärjestelmä, GSP (Generalized System of Preferences) hyväksyttiin UNCTAD II:ssa vuonna 1968. Suomessa sitä alettiin soveltaa vuoden 1972 alusta kehitysmaista peräisin olevien tavaroiden tulli- ja tuontimaksuja koskevan lain perusteella (L 973/71). Tulli- ja tuontimaksutomuuden periaatteesta luovutaan kuitenkin saman lain ensimmäisessä pykälässä: "Asetuksella voidaan säätää momentin säännöksen estämättä, että määrätyistä tavaroista on suoritettava tulli- tai tuontimaksu täysimääräisenä tai alennettuna" (L 973/71). Tämä on merkinnyt sitä, että tullietuuskohtelun piiriin eivät kuulu läheskään kaikki kehitysmaista tuotavat elintarvikkeet.

Kehitysmaiden tullietuuksia koskevaan lakiin sisältyy vielä GATT:nkin säädösten sallima perinteinen suojalauseke, joka mahdollistaa etuuksien yksipuolisen peruuttamisen markkinahäiriötilanteessa. Lain neljännessä pykälässä todetaan: "Jos tämän lain nojalla säädetyn tulli- tai tuontimaksuetuuden seurauksena tapahtuu tavaroiden maahantuontia, joka aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa olennaista vahinkoa kotimaiselle tuotannonalalle valtioneuvosto voi enintään yhden vuoden ajaksi kerrallaan kokonaan tai osaksi peruuttaa tulli ja tuontimaksu-etuuden" (L 973/71).

### 3.2. Suomen kauppapolitiikka ja tuontisuojaan osatekijät

Suomen vaikutus maataloustuotekaupan kansainvälisiin markkinoihin on vähäinen. Tämä johtuu siitä, että ravinnon kulutuksen ja tuotannon volyymi on vähäinen koko maailman tuotantoon tai kulutukseen ja jopa kauppavirtoihin verrattuna. Samalla Suomi on maailman pohjoisin maa, joka maataloustuotannonsaan pyrkii omavaraisuuden saavuttamiseen. Ilmaston ja maaperän suhteen tuotanto on marginaalialueella sekä kallista että laadullisesti ja määrällisesti epävarmaa. Kotimaisen hintatason ylläpitäminen tavoitellulla tasolla onkin mahdollista vain institutionaalisesti ohjatun ulkomaankaupan avulla.

Keskeinen asema Suomen maataloustuotteiden hintapolitiikassa on maataloustuloneuvotteluissa sovitulla tavoitehinnoilla. Suomen maatalouden jo 1950-luvun alusta soveltaman tavoitehintajärjestelmän toteutumiselle on olennaista, että maataloustuotteiden ulkomaankaupan, tuonnin ja viennin, avulla voidaan kotimaassa tarjottua maataloustuotteiden määrää muuttaa. Kun hinta laskee tärkeimpien tavoitehintatuotteiden osalta sovittua alhaisemmaksi, aloitetaan vienti ja näin tarjotun määrän supistuessa kotimaassa tuottajahintataso saadaan tavoitehinnan mukaiseksi. Vastaavasti hinnan kohotessa liian korkeaksi, vaikuttetaan tuonnilla hintoja alentavasti. Esitykset maataloustuotteiden tuonnin tai viennin aloittamisesta tekee maatalouden markkinointineuvosto erikseen asetuksella määritellyin periaattein.

Tärkeimpien maataloustuotteiden viennissä ja tuonnissa valtioneuvosto vahvistaa vuosittain vienti- ja tuontisuunnitelmat maataloustuotteiden markkinointineuvoston esityksestä. Markkinointineuvosto päättää sen jälkeen näiden kiintiöiden puitteissa vienti- ja tuontimääristä sekä niiden ajoituksesta. Niiden rajoissa liikkeet tekevät kauppoja KTM:n valvonnassa.

Eri elintarvikkeet ovat kauppapoliittiselta kannalta eri asemassa. Osa elintarvikekaupasta kuuluu Suomen solmimien vapaakauppasopimusten piiriin, mutta huomattava osa elintarvikkeista puolestaan on jätetty vapaakaupan ulkopuolelle. Vapaakauppatuotteisiin kuuluvat muun muassa leipomotuotteet, makeiset, keitot,

kastikkeet, virvoitusjuomat ja olut. Vapaakauppajärjestelyjen ulkopuolelle kuuluvat eräät elintarviketeollisuuden tuotteet (mm. lihavalmisteet, einestuotteet, marja- ja hedelmäjalosteet, tärkkelys, maltaat, sokeri), meijerituotteet sekä varsinaisen alkutuotannon tuotteet (vilja, rehut, liha, kananmunat, hedelmät).

Maataloustuotteiden ulkomaankauppajärjestelmä pitää sisällään sekä tuontisuoja-että vientijärjestelyt. Suomessa sovelletaan useita tuontia sääteleviä toimenpiteitä:

- 1) määrälliset tuontirajoitukset
- 2) tullit ja tuontimaksut
- 3) tuonnista kannettavat verot
- 4) yksinoikeus tuontiin
- 5) tekniset ja hallinnolliset määräykset

### 3.2.1. Määrälliset tuontirajoitukset

Määrälliset tuontirajoitukset eli kiintiöt (import quota) muodostavat merkittävimmän maatalouskaupan suojelun välineen. Kun käytetään kiintiöitä, on tarkoitus rajoittaa suoraan kaupan määrää tai hillitä tuonnin kasvua. Tuontikiintiöitä käytettäessä määrätään maksimimäärä jotakin tiettyä tuotetta, jota saa tuoda tietyn ajan kuluessa. Tuotteen tuontikiintiö jaetaan tuojien kesken myöntämällä heille tuontilisenssejä. Kiintiö voi olla globaali tai selektiivinen. Jälkimmäisessä tapauksessa se koskee vain tietyistä maista tapahtuvaa tuontia (LUNDBERG 1976 s. 107).

Määrällinen tuonnin luvanvaraisuus on tehokas, mutta samalla useimmiten GATT-säädösten vastainen tuontisuojaamuoto. Kiintiöt ovat hallinnollisesti hyvin helppo ratkaisu. Ulkomaankaupan epätasapaino saadaan niiden avulla näennäisesti kertaheitolla kuriin. Kun kiintiöiden käyttömahdollisuudesta on kerran lailla säädetty, voidaan niitä soveltaa käytännössä nopeasti ja joustavasti hallinnollisin päätöksin (JOUTSAMO 1984 s. 114).

Valtaosa Suomen maataloustuotteista kuuluu tuontirajoitusten piiriin. Tuontilisenssejä myönnetään pääsääntöisesti ainoastaan silloin, kun vastaavaa kotimaista tuotetta ei ole saatavissa. Tuonnin määrällinen rajoittaminen koskee tiukimpana maataloutemme ylituotantotuotteita, mutta tuonnin luvanvaraisuus ei välttämättä merkitse samaa kuin tuontikielto, esimerkiksi vihannesten ja hedelmien tuontia rajoitetaan tehokkaasti vain kotimaisen tuotannon tullessa markkinoille (AALTONEN 1986 s. 44). Kotimaisen tuotteen suojan asteen kannalta tarkastellen lisenssioinnin toteuttaminen voidaan jakaa neljään ryhmään alkaen vapaimmasta asteesta:

Katoton lisenssiointi, jolloin lisenssiointi tapahtuu ilman kokonaismäärän ja tuontiosuuksien rajoittamista. Menettely on voimassa voimassa esimerkiksi hedelmäsäilykkeiden ja myös tuoreiden helposti pilaantuvien vihannesten lisenssiinnissa talvikuukausien aikana. Katoton lisenssiointi vahvistetaan määrääjäksi tai toistaiseksi.

Jakava lisenssiointi, jolloin lisenssiointia varten hyväksytty kokonaisvaraus vastaa kokonaiskysyntää. Lisenssiointi voi kuitenkin rajoittaa tuontia tuojakohtaisesti vahvistettujen tuontiosuuksien perusteella. Jakavalla lisenssiinnillä voidaan kotimaista tuotantoa suojata määräämällä tuontiosuuksien jakorusteet kotimaisen vastaavan tuotteen ostojen perusteella.

Kiintiöivä lisenssiointi, jolloin lisenssiointi rajoittaa tuontia sekä kokonaismäärän että tuontiosuuksien puitteissa. Sen piiriin kuuluu esimerkiksi juuston tuonti.

Estävä lisenssiointi, jolloin lisenssiointi eli paremminkin lisenssiomattomuus estää tuonnin totaalisesti joko toistaiseksi tai määrääjäksi. Totaalista tuontikieltoa käytetään silloin kun kotimainen tuotanto halutaan suojata täydellisesti. Tuotteita, joiden tuontia ei sallita lainkaan, ovat mm. ylituotantotuotteet kuten maito, voi ja kananmunat.

Viime vuosina toteutuneesta tuonnista noin 30–35 % on tapahtunut tuontilisenssin nojalla. Esimerkiksi vuoden 1988 tammi–lokakuun tuonnista noin 1,1 mrd. mk eli 25 % edellytti tuontilisenssiä. Loput 3,5 mrd. mk. oli muuta tuontia. Lisenssiinnin alaisesta tuonnista suurimmat ryhmät olivat öljynsiemenet, sokeri ja sokerivalmisteet, vihannes- ja kasvis- ja hedelmävalmisteet sekä vihannekset, kasvikset ja hedelmät. Näiden tuotteiden osuus lisenssiinnin alaisesta tuonnista oli lähes 80 %.

Maataloustuotteiden lisenssiinnissa on useissa tuotteissa siirrytty valuuttamääräisestä kiintiöinnistä paljousmäärän perustuvaan lisenssiintiin. Ilman määrällisiä rajoituksia tapahtuva katoton lisenssiointi on otettu käyttöön useissa niissä tuotteissa aikoina, jolloin tuonti ei haittaa vastaavan kotimaisen maataloustuotteen markkinointia. Tärkeä muutos kotimaisen maataloustuotesuojan kannalta on myös jakoperusteiden vahvistaminen eräissä tuotteissa kotimaisen tuotteen ostomäärien perusteella.

Ulkomaankaupan määrälliset rajoitukset perustuvat taloudellisiin valtuuslakeihin kuuluvaan lakiin maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta (L 157/74). Ulk TurvL 1 §:n mukaan voidaan tavaroiden tuontia ja vientiä rajoittaa ulkomaankaupan häiriöttömän toiminnan, tasapainoisen taloudellisen



kasvun, työllisyyden, tuotannollisen toiminnan sekä maksutaseen turvaamiseksi samoin kuin Suomen ulkomaankauppaa koskevien kahden- tai monenvälisten sopimusten toteuttamiseksi sekä näiden sopimusten häiriöttömän soveltamisen turvaamiseksi.

Ulk TurvL 2 §:n mukaan Suomen vapaakauppasopimusten sisältämien tuontirajoitusten poistamisvelvoitteiden ulkopuolella olevien tiettyjen maa- ja kalataloustuotteiden sekä kiinteiden ja nestemäisten polttoaineiden tuonti maahan on sallittu ainoastaan viranomaisen luvalla sen mukaan kuin asetuksella säädetään.

UlkTurvL:n nojalla annettu samanniminen asetus (162/74) sisältää tuonin rajoittamista koskevat aineelliset säännökset ja asetuksen 1 §:n nojalla ulkomaankaupan määrällisten rajoitusten täytäntöönpanosta huolehtii lisenssivirasto. Tuontilisenssiointia koskevat aineelliset säädökset sisältyvät asetuksen 2 §:ään, mikä yhdessä asetukseen liittyvien multilateraalimaaluettelon ja lisenssinalaisten tavaroiden luetteloiden kanssa muodostaa tuontilisenssiointijärjestelmän rungon.

### 3.2.2. Tullit ja tuontimaksut

GATT-säädösten mukainen tuontisuojamuoto on tullit, joita peritään merkittävistä osasta maataloustuotteita ja elintarvikkeita. Suomessa kannettavat tullit ovat joko prosentuaalisia tulleja tai markkamääräisiä vähimmäistulleja. Vuonna 1978 useimmat tullitariffin ryhmiin 1-24 kuuluvien tuotteiden ns. kiinteät markkamääräiset tuontimaksut muutettiin vastaavansuuruisiksi prosentuaalisiksi tulleiksi. Muutos katsottiin tarpeelliseksi, jotta tuontisuoja ei olisi madaltunut inflaation seurauksena. Tullitariffin mukaan mukaan korkein kannettava prosentuaalinen tulli on tällä hetkellä 50 %. Useihin tulleihin on liitetty kuitenkin myös markkamääräinen vähimmäistulli, joka saattaa nostaa efektiivisen tullisuojan yli 100 prosenttiseksi.

Osa tulleista on myös ns. GATT-sidottuja, mikä merkitsee sitä, että kyseisen tuotteen tullille on sovittu tietty enimmäismäärä GATT:ssa. Suomen tuontisuojaaj alentavat olennaisesti erilaiset kauppasopimukset, joiden puitteissa toteutetaan alennettuja tulleja tai tulleja ei ole ollenkaan (EFTA-kauppa, osin EC-kauppa, Neuvostoliiton kauppa, pienten sosialististen maiden kanssa käyty KEVSOS-kauppa sekä kehitysmaa- eli GSP-kauppa) (AALTONEN 1986 s. 44). Lisäksi on myös huomattava, että teollisuustuotteista poiketen eräiden maataloustuotteiden tullisuoja on porrastettu ajallisesti. Silloin kun kotimainen sato on markkinoilla, on tullitaso korkeampi kuin vuoden muina aikoina. Tällainen porrastus koskee lähinnä vihanneksia, kasviksia ja hedelmiä.

Maataloustuotteista kannettavilla tulleilla on myös fiskaalista merkitystä. Vuoden 1988 tullikantatilastojen mukaan tullitariffiryhmiin 1-24 kuuluvista tuotteista kannettiin tullia yhteensä 345 milj. mk, mikä on yli 30 % tullituloista.

Tulleja joustavampi Suomenkin käyttämä tuontisuoja on tuontimaksut, jotka yleisesti määritetään maataloustuotteiden kotimaan hintojen ja kansainvälisten hintanoteerausten välisen eron perusteella. Tuontimaksulla pyritään nostamaan tuontituotteen hinta kotimaisia hintoja vastaavalle tasolle. Näitä maksuja muutetaan eri ajankohtina siten, että maailmanmarkkinahintojen ja kotimaisten tavoitehintojen ero säilyy muuttumattomana. Tuontimaksun etuna tulliin verrattuna onkin se, että maksun suuruutta voidaan melko usein tarkistaa kansainvälisen hintatason muutosten mukaisesti.

Tuontimaksulain (1008/77) nojalla peritään muun muassa lihasta, maitotaloustuotteista ja viljatuotteista tuontimaksua maahantuonnin yhteydessä. Tuontimaksujärjestelmän piiriin kuuluvat varsinaiset tavoitehintatuotteet sekä eräät niihin rinnastettavat tuotteet. Tuontimaksu määrätään siis kyseisten maataloustuotteiden kotimarkkinahinta- ja maailmanmarkkinahintanoteerausten erotuksen suuruiseksi.

Tuontimaksujen määrääminen tuotteille, joille ei ole käytettävissä luotettavia hintanoteerauksia kansainvälisillä markkinoilla, on sen sijaan ongelmallista (esim. vihannekset). Tuontimaksujärjestelmän piiriin onkin otettu pääasiassa vain sellaisia maataloustuotteita, joista on saatavissa luotettava maailmanmarkkina- ja kotimarkkinahintanoteeraus.

Eri tuotteiden tuontimaksumäärät käyvät ilmi tuontimaksulakiin liittyvästä tuontimaksutaulukosta. Laissa olevan valtuussäännöksen nojalla valtiovarainministeriö voi muuttaa tuontimaksun määrää, jos tuontimaksutaulukossa mainitun tuotteen kotimarkkinahinnan ja maailmanmarkkinahinnan välinen ero on kalenterikuukauden aikana muuttunut vähintään 5 prosenttia. Tuontimaksujen määrät tarkistetaan kuukausittain. Koska tuontimaksu määrätään hintanoteerausten perusteella, ei tuontitavaran omalla tuontihinnalla ole merkitystä tuontimaksua määrättäessä.

Muuttuvien tuontimaksujen asema GATT:ssa on epäselvä, koska sopimusta tehtäessä ei tunnettu tällaista järjestelmää. Suomen tuontimaksujärjestelmän käytännön merkitys tuontisuojoissa on tosin jäänyt suhteellisen vähäiseksi, sillä käytännöllisesti katsoen kaikki tuontimaksulain alaiset tuotteet kuuluvat myös tuontilisenssiönnin piiriin. Näin ollen tuonnin ensisijainen sääntely on tapahtunut lisenssiönnin avulla. Tuontimaksun korkeus on tosin eräissä tapauksissa saattanut alentaa kiinnostusta tuontiin.

Viljasta perittyjä tuontimaksuja lukuun ottamatta tuontimaksujen fiskaalinen merkitys on suhteellisen vähäinen. Esimerkiksi vuonna 1988 tuontimaksutuloja on arvioitu kertyvän noin 25 miljoonaa markkaa.

### 3.2.3. Tuonnista kannettavat verot

Tullien lailla suoraan ulkomaisten tuotteiden hintakilpailukykyä heikentäviä kaupan esteitä ovat erilaiset tuonnin yhteydessä kannettavat verot. Elintarvikkeiden tuontiin liittyy useita erilaisia veroja, esimerkiksi valmiste-, liikevaihto- ja tasausverot. Valmisteverot nostavat jalostettujen tuotteiden, useimmiten ns. vapaakauppatuotteiden valmistukseen käytettyjen raaka-aineiden hinnat kotimaista hintatasoa vastaavaksi, jolloin valmistevero tosiasiallisesti vastaa tullia tai tuontimaksua (AALTONEN 1986 s. 44).

Eräisiin elintarviketeollisuuden valmistamiin tuotteisiin on sovellettu yhdistettyä valmisteverotus- ja raaka-aineiden hinnanerotasausjärjestelmää vuodesta 1964. Järjestelmällä turvataan kotimaisen elintarviketeollisuuden kilpailukyky sekä koti- että vientimarkkinoilla teollisuuden käyttämien maatalousperäisten raaka-aineiden kotimarkkina- ja maailmanmarkkinahintojen välisestä erosta huolimatta. Hinnanerotasausausta koskevat säännökset sisältyvät seuraaviin lakeihin: laki elintarviketuotteiden valmisteverosta (868/79), laki virvoitusjuomaverosta (870/79) ja laki olutverosta (877/79).

Hinnanerotasausjärjestelmän avulla nostetaan ulkomaisten tuontielintarvikkeiden raaka-aineiden hinnat kotimaiselle hintatasolle ja viennissä kotimaisten tuotteiden raaka-ainehinnat alennetaan maailmanmarkkinahintatasolle. Asiallisesti Suomen tasausjärjestelmä noudattaa useassa EFTA-maassa ja EEC:ssä käytössä olevaa järjestelmää. Hinnanerotasausjärjestelmän piiriin kuuluvista makeisista, virvoitusjuomista ja oluesta on maksettava myös fiskaalista valmisteveroa. Muiden tuotteiden vero ja hinnanerokorvaus ovat yhtä suuret.

Valmisteverotus- ja hinnanerotasausjärjestelmään kuului alunperin vain sellaisia elintarviketeollisuuden tuotteita, joiden tullit oli joko kokonaan tai osittain poistettu Suomen ja EFTAn tai Suomen ja Euroopan talousyhteisön välisessä kaupassa. Valmisteverotus- ja hinnanerotasausjärjestelmää laajennettiin vuoden 1978 elokuun alusta eräisiin elintarviketeollisuuden keskeisiin tuotteisiin, jotka eivät ole vapaakauppatuotteita. Tällöin siihen sisällytettiin muun muassa mehut ja hillot sekä eräät liha- ja kalajalosteet.

Liikevaihtoverolain mukaan tavaran maahantuonti on eräitä poikkeuksia lukuunottamatta verollista. Alkutuotannosta saatavien elintarvikkeiden myynti, kun myyjänä on alkutuottaja, samoin kuin niiden maahantuonti on puolestaan

liikevaihtoverotonta. Alkutuotteista jalostetuista tuotteista suoritetaan liikevaihtovero vain jalostuskustannusten ja kaupan myyntipalkkioiden osalta. Jotta sellaiset jalostettuina maahan tuodut tuotteet, joiden raaka-aineena on käytetty liikevaihtoverottomiksi säädettyjä tuotteita olisivat verotuksellisesti samassa asemassa kuin kotimaassa jalostetut vastaavat tavarat, on liikevaihtoverolaisissa säännökset siitä, että näissä tapauksissa tavarantoiminnan yhteydessä palautetaan jalosteeseen sisältyvän raaka-aineen osalta menevä liikevaihtovero.

### 3.2.4. Tuonnin yksinoikeus

Viljan ja viljatuotteiden tuonnista ja viennistä on säädetty Valtion viljavarastosta annetun lain (1036/80) 5 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston päätöksessä (32/81). Sen nojalla viljaa ja viljatuotteita saadaan tuoda maahan sekä viedä maasta vain Valtion viljavaraston toimesta tai sen luvalla tai asettamalla ehdoilla. Kysymyksessä on siis tuonnin ja viennin yksinoikeus (monopoli). Päätös ei koske siemenviljaa, mallasohraa, ohramaltaita eikä 50 kg tai sitä pienempiä tuontieräjä. Viljavarasto on vapautettu myös tuontimaksusta. Samalla valtion viljavarastolle on asetettu tärkeä viljan varmuusvarastojen ylläpitämisvelvollisuus.

### 3.2.5. Tekniset ja hallinnolliset kaupan esteet

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tekniset esteet ovat kaupan esteitä, jotka johtuvat tuotteiden valmistusta, markkinointia ja käyttöä koskevien lainsäädännöllisten ja hallinnollisten määräysten kansallisista eroista. Ne edellyttävät yleensä muutoksia itse tuotteessa. Teknisillä määräyksillä ymmärretään kaikkia niitä hallinnollisia määräyksiä kuten lakeja, asetuksia ja päätöksiä, joilla säädetään maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden ominaisuuksista, valmistuksesta, kaupasta ja käytöstä (ks. liite 1, kohdat 2,3 ja 5).

Hallinnolliset esteet puolestaan ovat kansainvälisen kaupan esteitä, jotka johtuvat kansallisista eroista sellaisissa lakisäätöissä tai hallinnollisissa menettelytavoissa, joita viejän tai tuojan on noudatettava saadakseen tuote hyväksytyksi kohdemarkkinoilla (ks. liite 1, kohta 4). Tullimenettelyihin ja muihin hallinnollisiin tuontimääräyksiin kuuluvat mm.: tullausarvon määrittäminen, tullausluokitus ja asiakirjojen esittäminen, tavaränäytteet, alkuperäsääntöjen tulkinnat sekä muut tullimuodollisuudet. Kaupan hallinnolliset esteet eroavat teknisistä esteistä siten, että itse tuotteeseen ei tarvitse tehdä muutoksia. Vaikeuksia ja kustannuksia syntyy, kun tuote joudutaan tarkastuttamaan ja hyväksyttämään vientimaassa. Joissakin tapauksissa tuotteelle vaaditaan testaus virallisessa testauslaitoksessa. Kaikki tämä vaatii kustannuksia ja aikaa.

Pääosa teknisistä määräyksistä liittyy kansalaisia koskeviin terveys- ja turvallisuuskysymyksiin. Yhteiskunta pyrkii suojelemaan kuluttajia ja käyttäjiä turvallisuus- ja terveysriskeiltä. Suomessa noudatetaan tuonnin yhteydessä kansainvälisen käytännön mukaisesti tiukkoja maataloustuotteisiin, elintarvikkeisiin ja myös rehuihin kohdistuvia laatumääräyksiä. Vastaavanlaisia menettelytapoja noudattavat myös Suomesta elintarvikkeita ostavat maat. Laadun valvontaa ei voida pitää tuonnin rajoittamisena, joskin käytännössä on verrattain vaikeaa arvoida, ovatko jonkin maan noudattamat laatukriteerit liian tiukkoja.

Elintarvikkeiden tuonnissa tärkeimmät tekniset esteet ovat lisä- ja vierasainemääräykset sekä myyntipäällyksmerkintöjä koskevat säädökset. Käytännössä myyntipäällystä koskevat merkintäsäädökset eivät sinänsä ole olleet tuonnin esteenä, koska määräykset EC-maissa ja etenkin Pohjoismaissa ovat myyntipäällyksmerkintöjen suhteen varsin samankaltaiset. Samoin Suomen vieras- ja lisäaineita koskeva lainsäädäntö on yhtenevä muiden Pohjoismaiden kanssa. Merkittävin ero koskee sallittavia elintarvikkeiden lisäaineita. Niiden suhteen Suomen lainsäädäntö on muita Pohjoismaita hieman tiukempi.

Elintarvikelaki kattaa lihaa, maitoa, juustoa ja elintarvikerasvoja lukuun ottamatta lähes kaikki elintarvikkeet. Elintarvikelain säännösten noudattamista valvoo maahantuonnin osalta tullilaboratorio. Lihaa ja osittain maitoa koskevien eläinlääkinnällisten määräysten noudattamista valvoo maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintäosasto. Muun muassa juustoja ja elintarvikerasvoja koskee määräys näytteen tarkistuttamisesta Valtion maitovalmisteiden tarkastuslaitoksella. Vasta tarkastuslaitoksen annettua luvan voi tavaraerän luovutus tapahtua tullista.

Tullin tekemät tuotetestaukset ovat aikaa vievinä ja kustannuksia tuontiyrityksille aiheuttavina myös osoittautuneet tuonnin esteiksi. GATT-sopimus kaupan teknisistä esteistä tähdentää tuonti- ja kotimaisten tuotteiden tasa-arvoista kohtelua testaukseen liittyvissä toimissa, kuten testauksen kestossa, testausmaksuissa ja näytteiden otossa. Suomessa on kuitenkin sovellettu näiltä osin tuontitavaroihin ankarampaa käytäntöä kuin kotimaisiin tuotteisiin.

Tullilaboratorion suorittamasta elintarvikelain valvonnasta johtuvat kustannukset korvasi ennen lokakuuta 1977 maahantuojat vain, mikäli tuotteista löytyi virheitä. Nykyään maahantuojat maksavat kokonaisuudessaan viranomaisten suorittamat elintarvikkeiden tutkimukset tuonnin yhteydessä, joihin näytteet lisäksi on annettava ilmaiseksi. Varsinaisten laboratoriokulujen ohella muodostuu tuonnin esteeksi testauksen aikana oleva tavaraerän toimituskielto, joka lisää tuotteiden varastotilan tarvetta ja hidastaa varaston kiertoa.

Lisäksi asiakirjakäsittelyn monimutkaistuminen ja paisuminen on muuttanut sen roolia ulkomaankauppaa avustavasta sitä samalla haittaavaksi tekijäksi. Tietojen siirtäminen lomakkeelta toiselle eri sidosryhmien (= ministeriöt, lisenssivirasto, elinkeinohallitus, vakuutusyhtiöt, huolitsijat, valuuttapankit, liikevaihtovero-toimisto, Suomen pankki, kuljetusyhtiöt, tullilaitos, satamat, myyjät) kasvaneen tiedontarpeen tyydyttämiseksi, erilaisten ilmoitusten ja lupien hakeminen, pitkälliset virastokäsittelyt sekä tavaran toimituksen kannalta toisarvoisten lomakkeiden täyttäminen kiihdyttävät paperisotaa ja vähentävät jakelutien tehokkuutta.

Tyypillisessä elintarvikkeita koskevassa kauppatahtumassa tarvitaan asiapapereita noin 10–15, mitä on pidettävä varsin korkeana. Paitsi tarvittavan tiedon määrä, aiheuttaa myös tietojen tarkkuusvaatimus vaikeuksia elintarvikkeiden tuonnissa. Tämä merkitsee tuotteiden kulkeutumisen hidastumista ulkomaiselta valmistajalta lopulliselle kuluttajalle nopeutuneista kuljetustavoista huolimatta, sillä hyödykkeet voivat joutua odottamaan asiakirjojen saapumista (TOIKKA 1979).

#### 4. MAATALOUSTUOTTEIDEN ULKOMAANKAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUSTEN TUTKIMUKSESTA

##### 4.1. Aiemmistä tutkimuksista ja arvioinnin ongelmista

Maataloustuotteiden ulkomaankaupan esteiden vaikutuksia on tutkittu empiirisesti useilla tavoilla. Mitään täysin tyydyttävää menetelmää ei kaupan esteiden vaikutusten mittaamiseen kuitenkaan ole.

Ensiksikin kohdataan se perusvaikeus, että maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuotantoon ja kauppaan vaikuttavat monet muutkin tekijät kuin pelkästään ulkomaankaupan esteet. Voidaan todeta se, mitä toteutettu protektionistinen politiikka on merkinnyt, mutta ei pystytä ehdottoman tarkasti erittelemään kaupan esteiden vaikutuksia muista maataloustuotantoa ja elintarvikkeiden jalostusta ja alan tulonmuodostusta säätelevistä monimutkaisista ohjaus- ja tukijärjestelmistä. Monet sidonnaisuudet ja kilpailun esteet ovat yhteydessä asetettuihin maatalouspoliittisiin tulo- ja tuotantotavoitteisiin. Siten eri toimenpiteiden vaikutusten täydellinen erittelyminen on lähes mahdotonta.

Toiseksi, maataloustuotteiden ulkomaankaupan esteiden vaikutukset ovat vaikeasti mitattavissa, sillä ne ovat usein epäsuoria ja pitkäaikaisia. Vaikka vaikutusten kohteet ovat selvitettävissä, on vaikutusten määrän mittaamisessa

käytössä useita eri tapoja. Yksiselitteisen ja yleispätevän vaikutusten mittaus-tavan puuttuminen on yksi syy siihen, että käsitykset protektionismista vaihtelevat. Kaikki tehdyt tutkimukset perustuvat erilaisiin asetettuihin lähtöolettamuksiin, jotka vaikuttavat lopputulokseen hyvinkin eri tavoin. Onkin muistettava, että tarkasti kvantitatiiviset tulokset ovat vain tiettyihin olet-tamuksiin sisältyvien seuraamusten laskennallista "esiinravistelua" (KOESTER 1985).

Kaupan esteiden luonteesta ja vaikutuksista voidaan kuitenkin jo täydellisen kilpailun teorian avulla saada konkreettinen ja melko realistinenkin kuva. Teorialla tarkoitetaan nimenomaan teoreettista mallia käyttävää tarkastelua. Teoreettinen malli taas on tässä yhteydessä niin kuin yleensäkin kuviteltu kansantalous, joka on rakenteeltaan todellisuutta yksinkertaisempi mutta jossa tutkittavan ongelman kannalta relevantit todellisuuden piirteet ovat mukana. Muodostetaan ajatuksellinen koetilanne siten, että ensin spesifoidaan kansan-talouden tila vaiheessa, jossa kaupankäynti voi toimia ilman keinotekoisia esteitä, sitten oletetaan kaupalle asetettavan joitain rajoituksia ja yritetään päätellä, miten kansantalous reagoi muutokseen (REINIKAINEN 1970).

Teoreettisesta mallista voidaan puolestaan johtaa laskennallisia menetelmiä, joissa verrataan tosiasiallista kauppavirtojen, tuotannon ja kulutuksen kehi-tystä sellaiseen laskennalliseen kehitykseen, jonka ajatellaan ilmentävän vastaavaa kehitystä siinä tapauksessa että olisi siirrytty maataloustuotteiden vapaakauppaan (JOHNSON 1960 s. 329). Vaikutusten arvioinnin keskeiseksi menetelmäksi muodostuu tällöin väistämättä mahdollisimman realistinen "mitä olisi tapahtunut jos ..." -analyysi.

Kaupan esteiden vaikutusten saamiseksi esille on tällöin konstruoitava hypo-teettiset estimaatit kulutukselle, tuotannolle ja kauppavirroille, jotka olisivat toteutuneet ilman esteitä. Näitä tuloksia verrataan sitten toteutuneisiin lukuihin. Erotuksen suuruus ilmaisee kaupan esteiden vaikutukset.

OECD:ssä on tehty monen vuoden ajan laajaa tutkimusta kaupan vapauttamisen vaikutuksista. Tätä varten OECD rakensi yksinkertaisen mallin, jossa seurataan tuen muutosten vaikutuksia. Malli on staattinen tasapainomalli, jossa lasketaan vain tärkeimpien tekijöiden muutos, kun kauppa vapautuu. Malli on siis yksin-kertainen kysyntä-tarjontamalli, johon liittyy vain muutama reaktioyhtälö. OECD:n tuloksia ei ole vielä virallisesti käytettävissä. Malliajoja on tosin tehty lukuisia ja tulokset ovat osoittautuneet odotusten mukaisiksi. Kaupan vapauttaminen vähentää tuotantoa ja nostaa maailmanmarkkinahintoja (KET-TUNEN 1988 s. 19-20).

Usealla muullakin taholla on tehty kansainvälisiä tutkimuksia. Eräs laajimmista tutkimusprojekteista on IIASA:n (The International Institute for Applied Systems Analysis) koko maailman maataloustuotantoa kuvaava simulointimalli. Se on kehitetty menetelmäksi analysoimaan kysymyksiä, jotka koskevat mm. maataloustuotekaupan vapautumista ja elintarvikeomavaraisuutta globaalaisella tasolla (PARIKH ym. 1988).

IIASA:n tutkimus perustuu kansallisiin malleihin, jotka on kehitetty IIASA:n jäsenmaissa. Malliston rungon muodostavat suurten maiden tai alueiden kuten USA:n, Intian, Kiinan, EY:n, Neuvostoliiton ja Brasilian mallit. Kokonaisuudessaan mallisto kattaa koko maailman. Kunkin maan malli muodostuu periaatteessa koko kansantalouden mallista, jossa maataloudella on kuitenkin keskeinen sija. Tutkimustyö tapahtui pääasiassa IIASA:n jäsenmaissa IIASA:n vastatessa vain menetelmien kehittämisestä mallien yhdistämiseksi sekä eräiden mallien kehittämisestä.

Kansalliset mallit on liitetty toisiinsa ulkomaankaupan avulla. Tämä ns. linkkausmalli (BLS, Basic Linked System) saa kansallisista malleista ulkomaankauppaan tarjottavat määrät. Linkkausmalli ratkaisee maailmanmarkkinahinnat, jotka tasapainottavat hyödykemarkkinat koko mailman tasolla (FISCHER ym. 1988).

Mallin avulla on mahdollista tutkia yksittäisten maiden tai alueiden vaikutusta toisiin maihin. Mallilla on ajettu ensin perusskenaario olettaen "asioiden menevän kuin ennen". Tähän perusskenaarioon on verrattu sitten muita skenaarioita, joita on saatu muuttamalla alkuolettamuksia (KETTUNEN 1988 s. 21). Yleisesti skenaariot osoittavat, että maatalouskaupan vapauttaminen johtaisi maataloustuotteiden maailmanmarkkinahintojen lievään nousuun, mutta samalla tehokkuusvoittoihin globaalaisella tasolla (PARIKH ym. 1988).

Suomen maataloustuotannon kehitystä maataloustuotteiden hintojen laskiessa maailmanmarkkinahintojen tasalle on pyritty ennustamaan oman maatalouden suunnittelu- ja ennustemallin eli ns. massu-mallin (KETTUNEN 1981) avulla. PELTOSEN (1985) tutkimuksessa on tämän matemaattisen mallin avulla ennustettu, mitä Suomen maataloudelle olisi tapahtunut, jos meillä olisi siirrytty noudattamaan maailmanmarkkinahintalinjaa. Hintojen muutosten vaikutuksia tuotantoon on laskettu tarjonnan ja kysynnän joustojen avulla.

RAUSMAA on omassa tutkimuksessaan (1985) laskenut kysyntä-tarjontamallin avulla sekä käyttämällä tuottajien ja kuluttajien ylijäämä -käsitteitä maatalouskaupan esteiden tuotanto- ja hyvinvointivaikutuksia Suomessa ja muissa EFTA-maissa. Tutkimuksessa on selvitetty aluksi kunkin tuotteen kotimainen



hintataso sekä kulutus- ja tuotantomäärät eri maissa ja myös hypoteettinen maailmanmarkkinoiden hintataso. Näitä tietoja sekä kysynnän ja tarjonnan hintajoustoja käyttäen on estimoitu kysyntä- ja tarjontakäyrät, joiden avulla on kyetty laskemaan maataloustuotteiden ulkomaankaupan vapauttamisesta aiheutuvat tuotannon, kulutuksen sekä kuluttajien, tuottajien ylijäämien ja valtiovalan tulojen muutokset. Siten on saatu selville kaupan esteiden taloudelliset kokonaisvaikutukset.

Tällaisten enemmän tai vähemmän staattisten mallien avulla ennustetut muutokset ovat kuitenkin parhaimmillaankin vain suuntaa antavia ja voivat monista puutteista johtuen olla hyvinkin epäluotettavia. Vaikutusten kvantifiointi edellyttää maataloustuotteiden kysyntä- ja tarjontajousten tarkkaa tuntemista. Se on rajoittava tekijä, koska hintasäätely sekä erilaiset ohjaus- ja tukijärjestelmät vääristävät maataloustuotteiden tarjonta- ja kysyntäreaktioita niin kotimaassa kuin ulkomaankaupassakin. Laskelmissa käytetyt joustot on laskettu verrattain pienten hinnanmuutosten avulla. Kauppatilanteen muuttuessa ja hintojen laskiessa paljon on varsin todennäköistä, että joustojen arvot eivät pidä paikkaansa.

Myös laskelmissa käytetyt maailmanmarkkinahinnat ovat lähinnä teoreettisia. Laskennalliset ennusteet ovatkin näin laajoissa kysymyksissä paljolti vain tiettyihin olettamuksiin perustuvia arvoja, eikä tarkkoihin numeroarvoihin saa kiinnittää liikaa huomiota. Staattisten mallien antamien tulosten perusteella ei siten voida luotettavasti ennakoida kaupan esteiden todellisia seurauksia, koska niitä ei ole rakennettu näin laajojen muutosten tutkimiseen. Erilaisia lähtöolettamuksia käyttäen voidaan päätyä hyvinkin erilaisiin tuloksiin kaupan esteiden vaikutuksista.

## 4.2. Tutkielman lähestymistapa ja menetelmät

Traditionaalisen tulliteorian perustalta lähtevä tullien muutosten staattinen tarkastelu muodostaa tässä tutkimuksessa taustan protektionismin vaikutuksista pienen, avoimen talouden tuotannossa, kulutuksessa ja hyvinvoinnissa tapahtuviin muutoksiin. Kaikkien vuorovaikutussuhteiden samanaikainen käsittely on luonnollisesti hyvin monimutkaista. Siksi vain kaikkein yleisimmillä tasapainomalleilla, joissa asioita joudutaan paljon pelkistämään, tätä kokonaisuutta ja esteiden vaikutuksia voidaan loogisesti käsitellä.

Tulliteoriassa tarkastellaan tullien vaikutuksia tuotantoon, kulutukseen, ulkomaankaupan suuruuteen, tulonjakoon ja tuotantotekijöiden allokaatioon. Tulliteoriaa sovellettaessa voidaan myös osoittaa, miten muut kaupan esteet ovat perusuonteeltaan tulliin rinnastettavissa ja siten vaikutuksiltaan samansuuntaisia.

Edellä luetellut tulliteoriaan pohjautuvat tutkimuksen kohteet liittyvät lähinnä kaupan esteiden staattisiin vaikutuksiin. Kaupan esteiden vaikutusten tarkastelua ei kuitenkaan voida sysätä pelkästään ulkoisten vaikutusten tarkasteluksi, vaan se on kytkettävä läheisesti koko markkinamekanismin toimivuuden tarkasteluun. Haluttaessa saada jonkinlainen kuva siitä, minkälaisia vaikutuksia maataloustuotteiden kaupan esteillä todellisuudessa on talouden osa-alueiden sisällä, niin tällöin on tarkasteltava erikseen esteiden heijastusvaikutuksia maatalouden, elintarviketeollisuuden sekä kuluttajien osalta.

Kysymys on siten hyvin laajasta ongelmasta, joten vain erilaisten lähestymistapojen yhdistetty tieto voi antaa todellisen kuvan.

Komparatiivis-staattisia vaikutuksia huomattavasti tärkeämmät ovat kaupan esteiden dynaamiset vaikutukset, joita ovat mm. vaikutukset kilpailutilanteeseen, erikoistumiseen ja suurtuotannon käyttömahdollisuuksiin. Näitä vaikutuksia on kuitenkin paljon vaikeampi tutkia kuin komparatiivis-staattisia vaikutuksia. Dynaamisten vaikutusten arviointi edellyttää laajaa mikrotason informaatiota (HARLING 1983).

Näin on pakko jossain määrin nojautua myös siihen, mitä aiempien tutkimusten että talousteorian avulla voidaan päätellä eri esteiden todennäköisistä seurauksista. Kun ei voida kokeilla, täytyy yrittää loogisesti päätellä. Tässä ei tosin olekaan mitään outoa tai epäilyttävää, vaan taloustieteilijöiden analyysit ovat useimmissa tapauksissa juuri tässä mielessä hieman spekulatiivisia.

Tällä tarkoitetaan nimenomaan harkintaan perustuvaa päättelyä siitä, mitkä seikat ovat tietynlaisten ilmiöiden tärkeimpinä syinä ja toisaalta, mitkä todennäköisesti ovat seurauksena tietystä alkutilanteesta. Tuotannon rakennemuutosten ja kilpailutilanteen kehityssuunta ovat silloin päähuomion kohteena, ei niinkään pelkkä talouden kokonaiskehitys raskaiden makromuuttujien valossa.

Tässä yleisessä, synteisiin pyrkivässä päättelyssä voidaan ottaa huomioon kaikki keskeiset asiaan vaikuttavat näkökohdat. Tarkat numeroarvot eivät ole välttämättömiä, kun kysymys on lähinnä vaikutusten suunnista ja eri vaihtoehtoihin sisältyvien mahdollisuuksien arvioinnista.

## 5. KAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUSTEN TEOREETTINEN TARKASTELU

Ulkomaankaupan esteiden vaikutusten teoreettinen tarkastelu voidaan jakaa positivistiseen ja normatiiviseen teoriaan. Positivistinen teoria käsittelee ulkomaankaupan esteiden vaikutuksia tuotantoon, kulutukseen, ulkomaankaupan suuruuteen, ulkomaan kaupan vaihtosuhteeseen, tulojakoon ja tuotantotehtävien allokaatioon. Teorian normatiivisen puolen tarkoituksena on selvittää lähinnä esteiden hyvinvointiin liittyviä vaikutuksia yksittäisessä maassa. Normatiivisen teorian päämääränä on myös tutkia protektionismin puolesta esitettäviä erityisargumentteja.

Edellä luetellut tutkimuksen kohteet liittyvät lähinnä kaupan esteiden staattisiin vaikutuksiin, joihin perinteellinen teoria on pääosiltaan keskittynyt. Kaupan esteillä on myös dynaamisia vaikutuksia, jotka liittyvät taloudelliseen kasvuun. Tällöin tarkoitetaan niitä vaikutuksia, joita kaupan rajoituksilla ja niiden muutoksilla on pitkällä aikavälillä resurssien allokoitumiseen ja kasvu-urien pysyviin muutoksiin (JOHNSON 1969 s. 34).

Talousteoreettisissa tarkasteluissa tutkitaan kaupan esteiden vaikutuksia yleensä kokonaistasapainomallien puitteissa, jotka kuvaavat koko maan tai maailman taloudessa tapahtuvia muutoksia. Tämä lähestymistapa erottaa kaupan esteiden teoreettisen tutkimuksen usein esteiden vaikutusten empiirisestä tutkimuksesta. Empiirisessä tutkimuksessa käytetään apuna yleensä partiaalisia malleja, joiden avulla voidaan keskittyä yhden hyödykkeen tai teollisuuden sektorin kohdalla esteen muutoksista seuraaviin vaikutuksiin.

### 5.1. Kaupan esteiden kokonaistaloudelliset vaikutukset

#### 5.1.1. Traditionaalinen kahden hyödykkeen malli

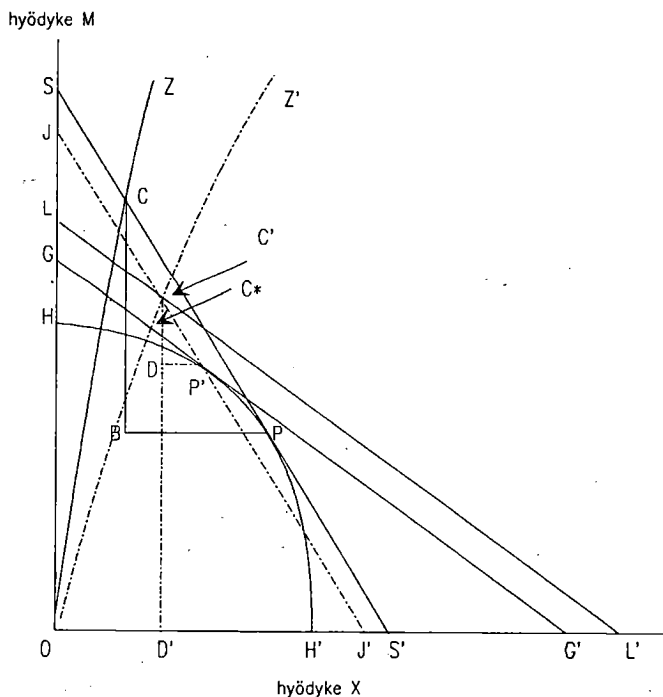
Analyttisesti pitkälle viedyn esityksen tullien vaikutuksista kokonaistasapainomallin puitteissa on esittänyt mm. Meade (1952). Seuraavassa esitetään tämän traditionaalisen kahden loppuhyödykkeen mallin avulla tullin vaikutus maan tuotantoon, kulutukseen ja ulkomaankaupan suuruuteen (CORDEN 1971 s. 65-69, KUIVALAINEN 1978).

Oletetaan, että maassa tuotetaan vain kahta loppuhyödykettä, vientihyödykettä X ja erästä maataloustuotetta, hyödykettä M. Täystyöllisyyden vallitessa viennin arvo on yhtä suuri kuin tuonnin arvo. Kun tuotantotehtävien määrät ja kaksi tuotantofunktiota on annettu, voidaan johtaa tuotantomahdollisuuskäyrä HH' kuviossa 1. Tuotantomahdollisuuskäyrä esittää sen, että talouden tuotantomahdollisuudet ovat rajalliset. Ei voida lisätä tietyn tuotteen tuotantoa

vähentämättä samalla toisen tuotteen tuotantoa, tai päinvastoin. Mikäli talous on tuotantomahdollisuuksien käyrällä, sen sanotaan toimivan tehokkaasti.

Tarkastelun lähtökohtana on ns. pienen maan oletus (PRACHOWNY 1975 s. 1), eli maa kohtaa maailmanmarkkinoilla tietyn hyödykkeiden hintasuhteen, jonka osoittaa budjettisuoran  $SS'$  kulmakerroin. Budjettisuora määrää talouden budjet-tirajoituksen eli talouden valintamahdollisuudet. Budjettisuora sivuaa tuotanto-mahdollisuuskäyrää pisteessä  $P$ , joka osoittaa tuotannon ja tuotettujen hyödyk-keiden suhteelliset määrät ennen tullin asettamista maataloustuotteelle.

Oletetaan lisäksi, että eri tuotannontekijöiden omistajien kulutusalttiudet ovat samat, eli kokonaiskulutus ei riipu tulonjaosta. Tällöin siirtyminen pitkin tuotantomahdollisuuskäyrää ja tulonjaon muuttuminen ei vaikuta kokonais-kulutukseen. Sen sijaan kokonaiskulutukseen vaikuttavat hyödykkeiden suhteel-liset hinnat ja kokonaistulo. Kokonaistulojen muuttuminen siirtää budjetti-suoraa vaikuttamatta sen kulmakertoimeen. Käyrää, joka yhdistää talouden valintapisteet (kulutuksen määrän) erilaisilla tuloilla, kutsutaan puolestaan tulokulutuskäyräksi.



Kuvio 1. Traditionaalinen kahden hyödykkeen malli.

Kuviossa 1 on OZ tulo-kulutuskäyrä, joka liittyy suoran SS' kulmakertoimen määräämään hintasuhteeseen. Tällä hintasuhteella kulutuksen määrä on C. Vapaan kaupan vallitessa hyödykkeen X tuotanto ylittää sen kulutuksen määrällä BP, joka on viennin suuruus. Hyödykkeen M kulutus ylittää sen tuotannon määrällä BC, joka on tuonnin suuruus.

Seuraavaksi asetetaan maataloushyödykkeelle M tulli. Tulli nostaa hyödykkeen M maan sisäistä hintaa hyödykkeeseen X nähden. Uuden hintasuhteen määrää suoran GG' kulmakerroin. Uusi hintasuhte lisää hyödykkeen M tuotantoa ja vähentää hyödykkeen X tuotantoa. Tuotannon siirtyminen tuotantomahdollisuuskäyrällä pisteestä P pisteeseen P' ilmaisee tullin vaikutuksen tuotantoon.

Hyödykkeen M suhteellisen hinnan nousu vähentää sen kulutusta hyödykkeen X kulutuksen kasvaessa. Uutta hintasuhdetta vastaava tulo-kulutussuora on OZ'. Piste C\* olisi uusi kulutuspiste, jos valtio pitää itsellään tullista saadun tulon. Oletetaan, että tulo palautetaan kuluttajille suoran tuen muodossa, jolloin budjettisuora siirtyy ylöspäin asemaan LL', ja lopullisen kulutuksen määrän osoittaa piste C'. Piste C' eroaa pisteestä C kahdesta syystä. Ensiksikin se on eri tulo-kulutussuoralla, mikä osoittaa tullin substituutiovaikutuksen kulutukseen. Toiseksi se on maailmanmarkkinahinnoilla mitattuna alemmalla tulotasolla (suoralla JJ', joka on alemmalla tasolla kuin suora SS'), mikä johtuu tullin substituutiovaikutuksesta tuotantoon. Lopuksi kauppakolmio BCP on kutistunut kolmioksi DC'P'. Tämä osoittaa tullin vaikutuksen ulkomaankaupan suuruuteen (KUIVALAINEN 1978).

Edellä esitetystä mallissa maan asukkaiden kulutusalttiudet on esitetty yhden preferenssifunktion määräämän tulo-kulutussuoran avulla. Toisin sanoen yksilön ja koko yhteiskunnan preferenssifunktio oletetaan samanlaiseksi.

Yhteenvetona edellä esitetystä mallista voidaan sanoa (CAVES & JONES 1977 s. 179): jos maa on pieni eli sen osuus maailmankaupasta on pieni niiden hyödykkeiden osalta, joille asetetaan tulli, tullilla on vähän tai ei mitään vaikutusta hyödykkeiden maailmanmarkkinahintoihin. Maan vaihtosuhte säilyy täten ennallaan muuhun maailmaan nähden. Sen sijaan kyseessä olevan maan sisällä hyödykkeiden hinta nousee sekä tuottajille että kuluttajille. Tämä lisää suojeltujen hyödykkeiden tuotantoa, mikä puolestaan aiheuttaa resurssien siirtymistä suojeltujen hyödykkeiden sektorille. Kuluttajat puolestaan kohtaavat markkinoilla kohonneet hyödykkeiden hinnat ja vähentävät kysyntää. Näin ollen tullit vähentävät tuontia kahdesta syystä: lisäämällä hyödykkeiden kotimaista tuotantoa ja vähentämällä niiden kulutusta (KUIVALAINEN 1978 s. 4).

Edellä esitetyllä traditionaalisella lähestymistavalla tarkastella tullien muutosten vaikutuksia on oma rajoituksensa johtuen analyysiä huomattavasti yksinkertais-  
tavista olettamuksista. Tarkastelu rajoittuu ainoastaan kahden hyödykkeen  
tutkimiseen, joilla molemmilla käydään ulkomaankauppaa ja jotka molemmat  
ovat lopputuotteita. Todellisuudessa tämä oletus tuotannon vertikaalisesta  
integroitumisesta ei pidä paikkaansa. Maataloustuotteiden ulkomaankauppa  
muodostuu suurelta osin myös välituotteista ja raaka-aineista, joita käytetään  
panoksina lopputuotteiden valmistuksessa. Tämä seikka on johtanut efektiivisten  
tullien teorian kehittymiseen (BHAGWATI 1983 & SRINIVASAN s. 126). Edellä  
esitetty lähestymistapa on rajoittunut lisäksi yhden tullin vaikutuksen tarkaste-  
luun, jonka katsotaan edustavan maan koko tullisuojaa. Käytännössähän on  
olemassa usein monimutkainen tullien, verojen ja tukimaksujen järjestelmä,  
joka vaatii suojelun eri muotojen selvittämistä.

### 5.1.2. Tullien tulonjakovaikutukset

Jotta edellisessä luvussa esitetyn mallin puitteissa saataisiin tullien vaikutukset  
tarkemmin esiin, on syytä tarkastella tullien tuotannontekijöiden hinnoissa ja  
niiden allokaatiossa aiheuttamia muutoksia. Stolper ja Samuelson (1941 s. 58-  
73) osoittivat klassisessa artikkelissaan, kuinka tullien (suojaus) voimaan-  
saattaminen vaikuttaa tuotannontekijöiden absoluuttisiin ja suhteellisiin  
hintoihin (KUIVALAINEN 1978 s. 10).

Stolperin ja Samuelsonin johtopäätökset pohjautuvat Hecsher-Ohlinin ulko-  
maankauppateoriaan ja erityisesti sen teoreemaan, joka käsittelee tuotannon-  
tekijähintojen riippuvuutta tuotannontekijöiden tarjonnasta. Teoreeman mukaan  
tiettyjen olosuhteiden vallitessa vapaata kauppaa käyvien maiden tuotannon-  
tekijähinnat yhtäläistyvät. Näin ollen tuotannontekijöiden liikkuminen maasta  
toiseen käy tarpeettomaksi, koska vapaakauppa toimii tuotannontekijöiden  
liikkumisen täydellisenä substituuttina. Maa aloittaa sen hyödykkeen tuomisen,  
jonka tuottamisessa tarvitaan intensiivisesti maan niukkaa tuotannontekijää  
(KANTOR 1987 s. 5).

Tullin asettaminen ulkomaankaupalle kuitenkin nostaa maan niukasta tuotan-  
nontekijästä saatavia tuloja suhteessa muihin tuotannontekijöihin. Stolper ja  
Samuelson tutkivat tilannetta, jossa oletettiin, että maa ei voi kääntää ulko-  
maankauppansa vaihtosuhtetta itselleen edulliseen suuntaan. Näin he olivat,  
että maalla ei ole monopolisia tai monopsonisia voimia maailmanmarkkinoilla.  
Tällöin tullin asettaminen kuitenkin vähentää maan kokonaistuloja. Niinpä  
suhteellinen nousu niukan tuotannontekijän tulossa ei selitä, miten käy  
reaalitulolle.

Stolperin ja Samuelson suorittivat vertailun vapaakauppatilanteen ja täydellisen eristyneisyytilanteen välillä. Tällöin tuli ilmi, että suojelun (ehkäisytullien) aiheuttama tuotteen suhteellisen hinnan nousu nostaa myös sen tuotannon-tekijän reaalista palkkaa, jota käytetään intensiivisesti ko. tuotteen valmistuksessa. Stolperin ja Samuelsonin teoreeman mukaan tuotannon-tekijöiden sekä suhteelliset että reaalitytulot muuttuvat samaan suuntaan eli tulli aiheuttaa suhteellisesti niukan tuotannon-tekijän sekä suhteellisen että reaalitytulon nousun (KUIVALAINEN 1978 s. 12).

## 5.2. Partiaallinen lähestymistapa tutkimuksen tukena

Edellä tarkasteltiin kaupan esteen vaikutuksia kokonaistasapainomallin pohjalta. Tullien teoreettisen ja empiirisen tutkimuksen lähestymistavat eroavat toisistaan kuitenkin huomattavasti. Yleistä tasapainokehikkoa ei ole järkevä soveltaa empiiriseen tutkimukseen sen voimakkaasti reaali maailmaa yksinkertaistavien oletusten vuoksi. On selvää, että yleisen tasapainomallin pohjalta ei voida tarkastella esteiden muutosten vaikutuksia yhden hyödykkeen tai teollisuudenhaaran osalta. Tämän vuoksi tullien empiirisessä tutkimuksessa on usein käytetty partiaalisia malleja kaupan esteiden muutosten vaikutusten selvittämiseksi. Partiaalianalyysin avulla voidaan mitata myös kaupan esteiden aiheuttamia muutoksia hyvinvoinnissa.

### 5.2.1. Taloudelliset ylijäämäkäsitteet

Yhteiskunnan hyvinvoinnin kasvun tai laskun tarkastelu eri kauppatilanteissa perustuu pääasiassa siihen, että pyritään laskemaan eri kauppatilanteissa syntyvät edut ja haitat keskenään. Hyvinvointivaikutukset mitataan metodologisesti kuluttajan ja tuottajan hyötyfunktioista. Keskeisiä käsitteitä ovat tällöin kuluttajan ja tuottajan ylijäämät. Nämä taloudelliset ylijäämäkäsitteet sisältävät oletuksen, että talouselämässä sekä tuottajat että kuluttajat saavat tiettyjä voittoja ja että nämä voitot muuttuvat, kun hintoja ja määriä säädellään esimerkiksi julkisen vallan keinoin (HASSINEN 1985 s. 105).

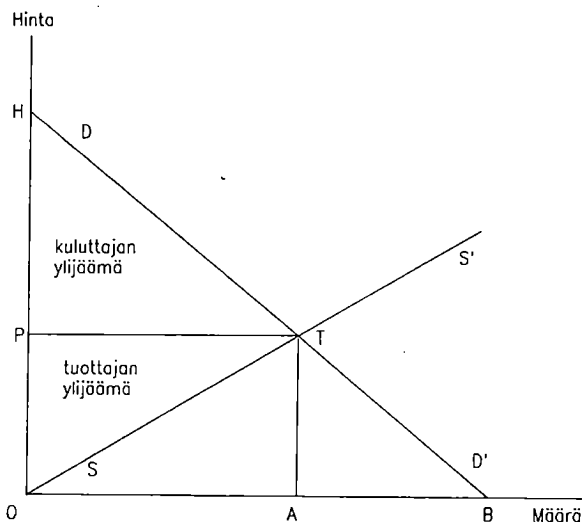
Kuluttajan ylijäämä voidaan havainnollistaa graafisesti kysyntä-tarjonta kehikossa kolmiona, joka jää kysyntäkäyrän  $DD'$  ja toteutuneen hintasuoran  $PT$  väliin (Kuvio 2). Kuluttajan ylijäämäkäsitteen tulkitsemisessa voidaan nimittäin lähtökohtana pitää kuluttajien kysyntäkäyrän mukaista halua maksaa tuotantomäärästä tietty hinta. Jos tuottaja pystyisi pilkkomaan tuotteen markkinat kuluttajien kysyntäkäyttäytymisen perusteella siten, että täydellinen hintadiskriminaatio olisi mahdolliseksi, niin tuottaja voisi hyödyntää kuvion 2 koko kysyntäkäyrän  $DD'$ . Tällöin ensimmäisen tuoteyksikön hinnaksi tulisi  $H$ , kun taas viimeiselle tuotteelle määrästä  $B$  ei markkinoille teoriassa noteerattaisi

minkäänlaista hintaa. Kyseisessä tilanteessa kuluttajien ei katsottaisi saavan ylijäämää ko. tuotteen kuluttamisesta.

Koska ns. vapaan kilpailun olosuhteissa edellä kuvattu hintadiskriminaatio ei ole mahdollista, vallitsee tällaisilla markkinoilla vain yksi hinta. Tällöin kysynnän ja tarjonnan ollessa tasapainossa määräksi tulee  $A$  ja hinnaksi  $P$ . Kuluttajien ylijäämällä tarkoitetaan kysyntäkäyrän alapuolelle jäävää tarjontakäyrän leikkauspisteeseen ulottuvaa aluetta vähennettynä rahasummalla, jonka kuluttajat ko. tuotemäärästä todellisuudessa joutuvat maksamaan.

Koska vapaan kilpailun tilanteessa myöskään kuluttajat eivät pysty hintadiskriminoimaan markkinoita, syntyy tuottajalle ylijäämää verrattuna siihen hyötyyn, jota tällä tuotteella on hänelle itselleen. Tuottajien ylijäämää kuviossa 2 kuvaa alue, joka jää tarjontakäyrän  $SS'$  ja toteutuneen hintasuoran  $PT$  väliin. Kuluttajien ja tuottajien ylijäämien summana saadaan siten kysyntäkäyrän  $DD'$  ja tarjontakäyrän  $SS'$  välinen alue  $HTO$ , jota kutsutaan tuotantotoiminnasta koituvaksi nettohyvinvointivoitoksi eli kokonaisylijäämäksi.

Taloudelliset ylijäämäkäsitteet mittaavat tuottajalle ja kuluttajalle markkinoilla syntyvää hyvinvointivaikutusta. Niiden keskinäiset muutokset merkitsevät hyvinvoinnin siirtoa ryhmältä toiselle eli tulonsiirtoa. Toisaalta graafisesti esitettynä niiden kokonaisalan kasvu merkitsee lisääntyvää tehokkuutta kansantaloudessa (hyvinvointivoittoja) ja vastaavasti pieneneminen tehottomuutta ja tuotannon-tekijöiden väärää allokointia (hyvinvointitappioita).



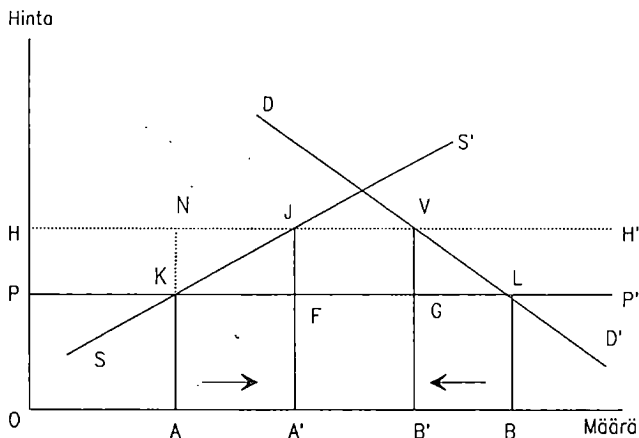
Kuvio 2. Taloudelliset ylijäämäkäsitteet.



### 5.2.2. Tullit osittaisessa mallissa

Seuraavassa esitetään osittaisen mallin puitteissa tullin muutoksen vaikutus yhden hyödykkeen tai elinkeinohaaran osalta (CORDEN 1971 s. 5–8). Analyysi on staattinen, täydellinen kilpailu vallitsee ja tuotetaan ainoastaan lopputuotteita. Ulkomaiden tarjonnan ja kysynnän hintajousto on ääretön, joten pienen maan oletus on voimassa tarkasteltavana olevan maan kohdalla. Maassa tuotetaan ja sinne tuodaan samaa hyödykettä. Kuviossa 3 kotimaisen tuotannon tarjontakäyrä on  $SS'$ , tuonnin tarjontakäyrä on  $PP'$  ja  $OP$  on tuotteen hinta vapaan kaupan vallitessa annetulla vaihtosuhteella. Tuontituotteen hinnan oletetaan sisältävän kuljetuskustannukset maahan. Tuonnin kanssa kilpailevan kotimaisen tuotteen oletetaan olevan tuontituotteen täydellinen substituutiohyödyke. Tuotteen kysyntäkäyrä on  $DD'$ . Oletetaan lisäksi, että jos kotimaassa tuotetun ja ulkomailta tuodun hyödykkeen hinta on sama, kuluttajat ostavat ensin kotimaassa tuotetut hyödykkeet tällä hinnalla. Vapaan kaupan vallitessa kotimaisen tuotannon määrä on tällöin  $OA$  ja kulutuksen määrä  $OB$ .

Seuraavaksi asetetaan tuonnille tulli, joka on suuruudeltaan  $PH/OP$ . Tämä on tullin ad valorem-arvo, mikä tarkoittaa sitä suhteellista osuutta, millä tulli nostaa kuluttajien kohtaamaa tuontihyödykkeen hintaa.  $PH$  osoittaa tullin arvon yhtä tuontiyksikköä kohden. Jos tuontihinta tullin asettamisen jälkeen pysyy samana, eli  $OP$ :n suuruisena,  $PH$ :llä on yhtä suuri vaikutus kuin  $PH/OP$ :llä. Mutta jos tuontihinta laskee, silloin tullin ad valorem-arvo nousee.



Kuvio 3. Tullin muutoksen vaikutus osittaisessa mallissa.

Tulli nostaa tuottajien ja kuluttajien kotimaan markkinoilla kohtaamaa hintaa OP:stä OH:hen. Tämä lisää hyödykkeen kotimaista tuotantoa määrään OA' ja vähentää kulutusta määrään OB' sekä tuontia määrään A'B'. Täten tuonti supistuu sekä tuotannon että kulutuksen muutosten johdosta, kuten nuolet kuviossa 3 osoittavat. Tuonnin arvo laskee nelikulmioiden AKFA' ja B'GLB osoittamien arvojen verran. Tullitulojen arvon osoittaa nelikulmio FJVG.

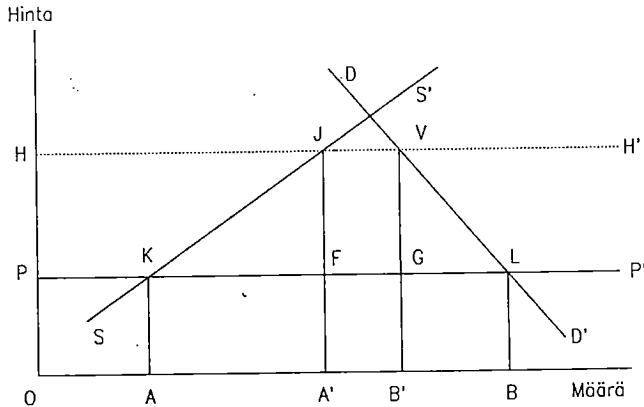
Seuraavat tullista johtuvat vaikutukset voidaan erotella. 1) Tuotantovaikutus. Kotimaisen tuotannon määrä kasvaa AA':n verran. Tuotannon arvon kasvu on AKFA':n suuruinen ja mitattuna tullin muuttamalla uudella hinnalla ANJA':n suuruinen. 2) Kulutusvaikutus. Kulutus laskee määrän B'B verran. 3) Tuontivaikutus. Tuonnin määrä laskee tuotanto- ja kulutusvaikutuksen summan verran. 4) Tulovaikutus. Tullituloja saadaan FJVG:n arvosta. 5) Tulonjakovaikutus. Koska kotimaisten tuottajien saama hinta on noussut kuluttajien kustannuksella, tulonjaossa tapahtuu muutos. Alkuperäisen tuotannon määrällä OA tämä muutos on arvoltaan PHNK. Kuluttajat tukevat täten kotimaista tuotantoa PH:n verran yksikköä kohden. Koko tuotannon arvosta tuen määrä on PHJF (KUIVALAINEN 1978 s. 59).

Tullin aiheuttama tuottajien ylijäämän muutos on PHJK ja kuluttajien ylijäämän muutos PHVL. Valtiovallan saamat tullitulot puolestaan ovat FJVG:n suuruiset. Nettohyvinvointitappio on siten kolmioiden KJF ja GVL suuruinen.

### 5.2.3. Määrälliset kaupan esteet

Tarkastellaan seuraavaksi partiaalianalyysin avulla tuontikiintiön (import quota) vaikutuksia (BHAGWATI & SRINIVASAN 1983 s. 119–120). Kuviossa 4 käyrä DD' esittää maan kysyntäkäyrää ja käyrä SS' kotimaista tarjontakäyrää. Tuonnin tarjontakäyrä on PP' ja OP on maailmanmarkkinahinta- ja myös kotimainen hintataso kaupan ollessa vapaata. Kotimaassa tuotettu hyödykemäärä on silloin A ja kulutuksen määrä B. Asetetaan nyt tuontikiintiö, jolloin tuonnin maksimimääräksi tulee A'B'.

Kuviosta voidaan havaita, että jos tuotteelle asetetaan A'B':n suuruinen kiintiö, nousee kotimainen hinta tasolle OH, jolloin kulutus supistuu B':een ja tuotanto kasvaa A':een. Tuonti pienenee siten määrästä AB määrään A'B'. Näin syntyneessä tilanteessa kiintiön aiheuttamat vaikutukset esim. tuotantoon, kulutukseen, tuottaja- ja kuluttajaylijäämään ovat samat kuin tullilla (ks. kuvio 2, s. 41). Vain tullitulojen osalta syntyy eroja. Perittäessä tuotteilta tuontitullia kerääntyvät tullitulot valtiolle. Jos nyt tässä tapauksessa tuontilisenssit myönnetään ilmaiseksi, saavat maahantuojat näin ollen tulonlisäyksen.



Kuvio 4. Tuontikiintiön vaikutus osittaisessa mallissa.

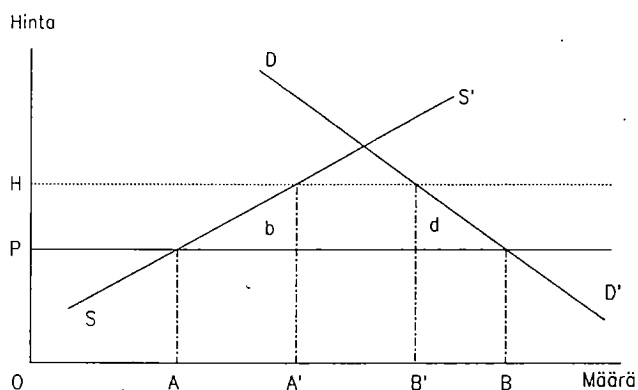
Jos sen sijaan yhteiskunta myy tuontiluvat maahantuojille hintaan, joka vastaa heille koituvaa hyötyä, ovat tulonsiirtovaikutukset samat kuin tullin tapauksessa. Teoriassa kiintiöt voidaan luovuttaa korvauksetta myös ulkolaisille yrittäjille ja silloin yhteiskunnalle aiheutuva kokonaishyvinvointitappio on KJVL:n suuruinen, koska edun saajina eivät ole sen jäsenet. Täten kiintiöiden käyttöön saattaa liittyä tulojen uudellenjakoa, mitä tullia käytettäessä ei synny (GRUBEL 1977 s. 145).

#### 5.2.4. Tuki verrattuna tulliin

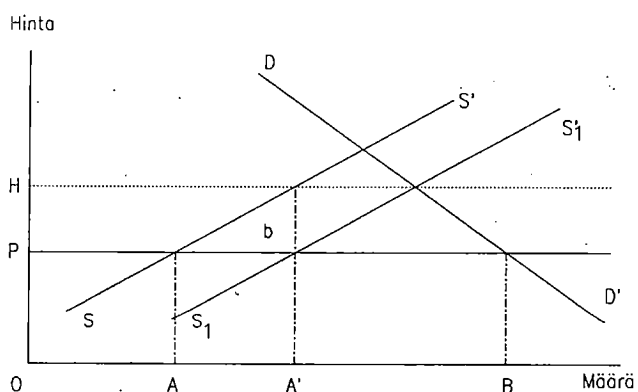
Seuraavassa verrataan, miten tulli ja tuki eroavat vaikutuksiltaan, kun kotimaista tuotantoa halutaan tukea.

Asetetaan (kuviokuva 5) tuontihyödykkeelle tulli, jolloin tullin vaikutukset samat kuin kuviokuva 3 (s. 42). Tullin asettanut maa häviää alueen b tehottomuutena, alueen d ylihintana ja kuluttajan hyötytappiona.

Verrataan nyt edellä mainittua tilannetta siihen, että tuettaisiin suoraan kotimaista tuotantoa tullin käytön asemasta. Valtiovalta voi tukea esim. ko. alaa maksamalla tukea per tuotettu tuote. Kuviokuva 6 tämä tuki on PH:n suuruinen. Tuen suuruus on tässä tapauksessa sellainen, että sen seurauksena kotimainen tuotanto lisääntyy AA'n verran (kuten tullin tapauksessa kuviokuva 5). Tarjonta siirtyy oikealle, tuonti vähenee ja hinta pysyy samana.



Kuvio 5. Tullin vaikutus osittaisessa mallissa.



Kuvio 6. Tuen vaikutus osittaisessa mallissa.

Verrattaessa tukea tulliin voidaan huomata, että kuluttajan maksama hinta säilyy edelleen samana, joten kuluttaja tappiota  $d$  ei synny. Sen sijaan tehottomuustappio  $b$  säilyy edelleen. Tulliin verrattuna tuki tuotannolle ei nosta hintoja, jolloin kuluttajat eivät häviä hyvinvoinnin tasossa. Toisaalta, jotta tukea voitaisiin antaa, täytyy veroja nostaa ja tätä kautta kuluttajan kokema hyöty jää neutraaliksi eli vaikutus on sama kuin tullilla (GRUBEL 1977 s. 147).

Tuki joudutaan rahoittamaan valtion budjetin kautta, jolloin niitä on tarkasteltava kausittain. Tullit puolestaan ovat jatkuvaa tuloa valtiolle. Näin tulleja pyritään lisäämään ja kauppavaihto estyy jatkuvasti. Tästä syystä ekonomistit yleensä suosittelevat tukien käyttöä tullien sijasta kansainvälisessä kaupassa.

### 5.3. Ulkomaankauppa ja yksityisen maan kauppapolitiikka

Talousteoreettisissa vapaakauppaperusteluissa on keskeistä käsitys, että jokainen maa voi vapaakauppaoloissa löytää itselleen riittävästi ns. suhteellisen edun aloja. Jos sopeutuminen kansainvälisillä markkinoilla vallitseviin hintoihin onnistuu hyvin, tulos on parempi kuin se vapaakaupasta syrjästä ollen koskaan voisi olla. Tässä mielessä on kansainvälisen erikoistumisen hyötyvaikutus on suunnaton, koska se merkitsee reaalityulojen kasvua (RUNGE ym. 1987).

Ulkomaankauppateoriassa ei kuitenkaan väitetä, että em. hyötymahdollisuuden vuoksi jokainen maa aina hyötyy osallistuessaan laajempaan vapaakauppaan, tapahtuipa maan sisällä sopeutumisvaiheen aikana mitä tahansa. Ulkomaankaupan teorioissa ei kuitenkaan yleensä ole kiinnitetty huomiota vapaakauppaan sopeutumisen aiheuttamiin kustannuksiin, vaan ainoastaan verrattu lopputulosta ennen ulkomaankaupan vapauttamista vallinneeseen tilanteeseen. Koska itse rakennemuutos kuitenkin aiheuttaa kustannuksia, olisi ulkomaankaupan vaikutuksia tarkasteltava kokonaisvaltaisesti. Varsinkin pienen, ulkomaankaupasta suuresti riippuvan maan kansainvälisestä työnjaosta saama hyöty on ratkaisevassa määrin yhteydessä kansantalouden sopeutumiskykyyn (BURENSTAMLINDER 1961 s. 12).

Tarkasteltaessa vapaakauppa mallin soveltuvuutta yksityisen maan kauppapoliittisten ratkaisujen ohjeeksi ja tapahtuneiden päätösten selitykseksi on ensinnäkin muistettava, että vain talouspolitiikan tavoitteet tarjoavat lopullisen selityksen. Yksityisen maan kannalta katsoen voidaan tapaukset, joissa vapaakaupasta poikkeaminen tulee kysymykseen, jakaa kahteen ryhmään: a) teoriaan sisältyvä olettaimus päätöksentekijäin preferensseistä ei olekaan oikea, ja b) kansantalous ei toimikaan todellisuudessa mallissa edellytetyllä tavalla (KRUGMAN 1987).

Kansantaloudellisen kasvun mittana on puhtaissa ulkomaankauppateorioissa yleensä reaalikansantulo. Tästä ei käytännössä välttämättä aiheudu suuria epäkohtia, kun kansantulon maksimointitavoitteen ja esim. täystyöllisyystavoitteen välillä ei normaalisti ole ajateltu olevan ristiriitaa. Periaatteessa kansantaloudellisen kasvun määrittelyssä pitäisi kuitenkin lähteä siitä, että talouspolitiikan harjoittajien näkökulmasta katsoen kansantalous on monitavoitteinen systemi (MEINANDER 1969 s. 85–86).

Keskeiseksi kysymykseksi vapaakauppaan sopeutumisen yhteydessä muodostuikin talouspolitiikan monitavoitteisuuden tosiasia. Tehtäessä poliittisekonominen analyysi meidän on tarkemmin eriteltävä nämä tavoitteet. Kansantalous -nimisen järjestelmän operationaaliksi tavoitteiksi voidaan olettaa sellaisia asioita kuin kokonaisreaalitulon kasvu, täystyöllisyys, maksutaseen tasapaino, vakaa rahanarvo ja tulonjaon oikeudenmukaisuus.

Mikäli muillakin asioilla kuin reaalikansantulolla on itsenäinen merkitys talouspoliittisessa hyvinvointifunktiossa, ja mikäli vapaakaupasta saatava tehokkuuden lisäys alentaa joidenkin muiden tavoitteiden saavutustasoa, ei vapaakaupan suotavuus tietysti ole kiistaton.

Erikoistapauksia, joissa lisääntyvä osanotto kansainväliseen työnjakoon ei olekaan yhteiskunnalle edullista, on vapaakauppa keskustelua varten syytä erottaa seuraavat (REINIKAINEN 1969 s. 137):

- 1) Jos maalla ei ole suhteellista etua elintarvikkeiden alkutuotannossa, vapaakauppaoloissa ei saavutettaisi elintarvikeomavaraisuutta. Vapaakauppa siis antaisi enemmän tehokkuutta mutta vähemmän turvallisuutta. Eri aikoina voivat preferenssit olla tässä suhteessa erilaisia, mutta toistaiseksi on turvallisuuden arvostus ollut yleismaailmallista.
- 2) Vapaakauppaan osallistuminen tuo ihmisten tietoisuuteen sekä uusia hyödykkeitä että uusia asioita ja johtaa ilmeisesti vähitellen globaaliin yhtenäiskulttuuriin. Tehokkuuden lisäys voi siten myös johtaa arvokkaana pidetyn kansallisen kulttuurin häviämiseen ja näyttää epäsuotavalta.
- 3) Vaikka tehokkuuden lisäys ei tuhoaisikaan koko kulttuuria ja kansallista elämänmuotoa, sen saatetaan pelätä johtavan yhteiskuntarakenteen ja ihmisten elinympäristön epäsuotavaan muuttumiseen. Sellaiset "elämänmuotoina arvokkaat" ja "inhimilliset" elinkeinot kuin maatalous supistuisivat monessa maassa ja niiden asemasta väestö kasaantuisi asutuskeskuksiin. Tällaisen muutoksen on katsottu toisinaan vähentävän sekä hyvinvointia että kansallisvaltion elinvoimaa.
- 4) Tehokkuuden lisäys supistaa luonnollisesti heikkojen alojen tuottajien turvallisuutta poistaessaan saavutetun edun. Reaalikansantulon avulla mitattua kokonaisuuden etua ei aina haluta asettaa ryhmäetujen edelle. Ryhmäintressien kannalta katsoen tämä on ymmärrettävää siksi, että periaatteessa mahdollista kompensatiota ei aina todellisudessa suoriteta.

- 5) Täysin vapaan kaupan voidaan pelätä johtavan ulkomaankaupan suhteellisen laajuuden niin suureen kasvuun, että maan riippuvuus oman päätösvalan ulkopuolella olevista tekijöistä tulee liialliseksi ja mahdollisuudet talouden stabiileetin säilyttämiseen katoavat. Keskimääräisen reaalityön kasvua ei ehkä pidetä hyvinvoinnin lisäyksenä, jos heilahtelut samalla lisääntyvät.

Näitä argumentteja ei voida jättää vaille huomiota sillä perusteella, että ne ovat subjektiivisia ja ei-taloudellisia. Jos halutaan osoittaa, että vapaakauppaan osallistuminen on yksityiselle maalle viisain ratkaisu, on osoitettava, miksi mainittuihin kohtiin liittyvillä argumenteilla ei sittenkään ole riittävästi painoa todellisuudessa.

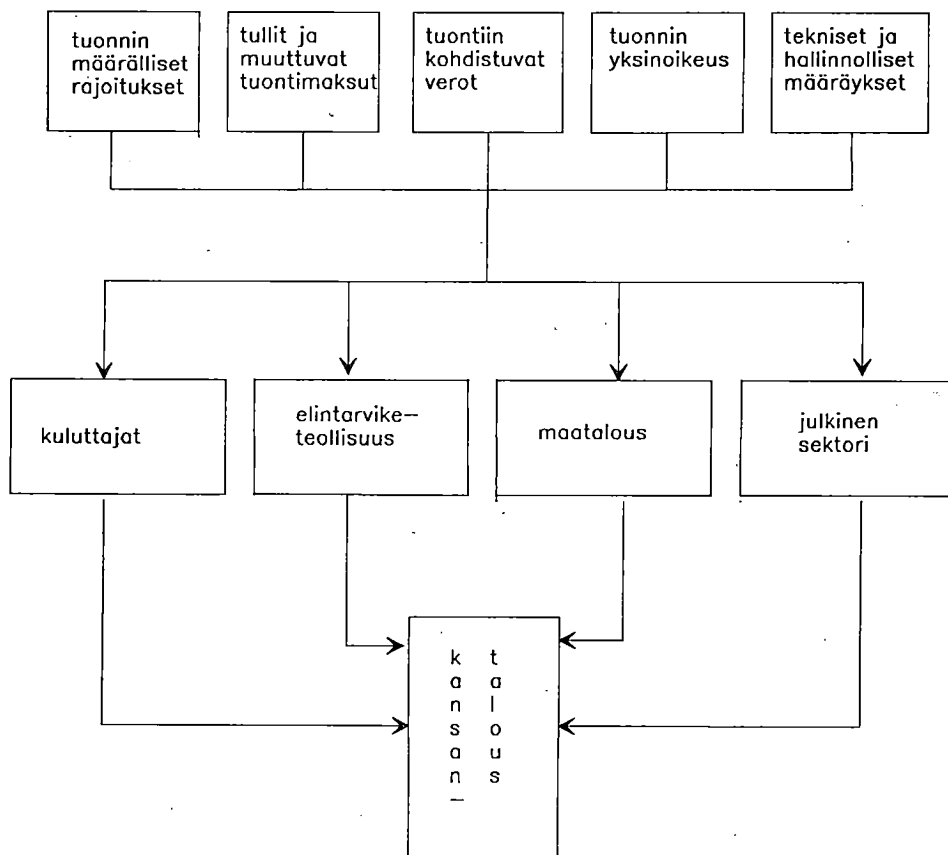
## 6. KAUPAN ESTEIDEN VAIKUTUKSET ERI KOHDERYHMIEN KANNALTA

### 6.1. Esteet ja niiden vaikutusverkko

Tutkittaessa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuontia estäviä tekijöitä ja niiden vaikutuksia voidaan aihetta käsitellä vaihtoehtoisin tavoin. Tämä tutkimus pyrkii esteiden määrittämisen lisäksi selvittämään vaikutuksia eri näkökulmista, joten vaikutusten käsittely kohderyhmittäin on yksinkertaisinta ja tarkoituksenmukaisinta. Muodostetaan kaupan esteistä ja niiden vaikutusten kohderyhmistä vaikutusverkko siten, että tutkittavan ongelman kannalta kaikki keskeiset kohderyhmät ja niiden väliset riippuvuudet ovat mukana (Kuvio 7).

Ensisijaisesti kaupan esteiden käytöllä on pyritty suojelemaan raaka-aineiden toimittajia eli maataloutta. Maataloudesta on kuitenkin vahvat kytkennät yhteiskunnan muihin sektoreihin. Haluttaessa saada jonkinlainen kuva siitä, minkälaisia vaikutuksia maataloustuotteiden kaupan esteillä on kansantalouden tasolla, niin tällöin on otettava huomioon tuontisuojaajan heijastusvaikutukset elintarviketeollisuudelle ja kuluttajille. Siten maataloustuotteiden tuontisuojaaja vaikuttaa sekä itse maatalouteen että myös elintarviketeollisuuden tuotantokapasiteettiin ja investointeihin sekä kuluttajien valinnanvapauten ja hyvinvointiin.

Eri esteet vaikuttavat kohderyhmään eri tavoin, ja vaikutuksia on käytännössä vaikea eritellä. Tärkeää on sen sijaan selvittää vaikutuksen muoto, joka voi olla joko negatiivinen tai positiivinen. Kansantalouden tasolla kaikki tekijät vaikuttavat toisiinsa, sillä jokaisella toimenpiteellä on kerrannaisvaikutuksia. Täydellinen tuonnin esteiden vaikutusverkko käsittäisi vaikutuksen suuntaa kuvaavia nuolia jokaisesta sidosryhmästä toiseen. Työn laajuus huomioon ottaen tutkielmassa tyydytään merkittävimpien vaikutusten tarkasteluun.



Kuvio 7. Maataloustuotteiden ulkomaankaupan esteet ja niiden vaikutusverkko.

## 6.2. Esteet maatalouden kannalta

Tuontisuoja on mahdollistanut sen, että maataloustuotteiden hinnoittelu on Suomessa voinut perustua ns. korkeahintalinjaan, jolloin ilmasto-olosuhteista ja maatalouden tuotantorakenteesta johtuvat korkeat tuotantokustannukset ovat heijastuneet maataloustuotteiden hintoihin. Maataloustuotteiden tehokkaan rajasuojan johdosta koti- ja maailmanmarkkinahintojen ero on lisääntynyt merkittävästi (Taulukko 1). Maataloustuotteiden kotimainen tuottajahintataso on vain vähän reagoinut kansainvälisiin hintoihin ja se ylittää huomattavasti esim.



Taulukko 1. Maataloustuotteiden kotimaiset tavoitehinnat ja tuontihinnat maan rajalla (mk/kg, joulukuu 1988).

Tuote	Kotimainen tavoitehintaa	Tuontihinta
Vehnä	2.45	0.63
Ruis	3.00	0.65
Ohra	1.75	0.42
Kaura	1.66	0.55
Naudanliha	26.10	3.58
Sianliha	17.00	5.90
Kananmunat	9.10	3.11
Maito mk/l	2.45	0.26

Lähde: Valtion viljavarasto (viljat), Tullihallitus.

eurooppalaisten maiden tuottajahintatason (ks. liite 2). OECD:n vuosia 1980–1985 koskevan tutkimuksen mukaan meijerituotteiden, viljan, lihan ja sokerin keskimääräiset tuottajahinnat Suomessa olivat noin 35 % korkeammat kuin vastaavien tuotteiden tuottajahinnat keskimäärin OECD:ssä (OECD 1987).

Nostamalla maataloustuotteiden hintatasoa ja suomalaisten tuotteiden kysyntää kotimaassa, tuonnin esteet lisäävät maataloustuotteiden kotimaista tarjontaa verrattuna vapaakauppatilanteeseen. Mikäli Suomeen voitaisiin tuoda esteettä maataloustuotteita ja elintarvikkeita, tulisi suuri osa maataloustuotantoamme kilpailukyvyttömäksi usein tukeen perustuvien alhaisten maailmanmarkkina-hintojen ja korkeiden kotimaisten tuotantokustannusten vuoksi. Vapaan kaupan vallitessa jäisi kotimaisen tuotannon volyyymi todennäköisesti varsin pieneksi.

Arvioitaessa tuontisuojan vaikutusta maataloustuotantoon ja sen laajuuteen, voidaan kysymystä lähestyä päättelemällä, mitä seurauksia olisi vastakkaisesta vaihtoehdosta eli tuontisuojan purkamisesta. Suomen maatalouden kehitystä maataloustuotteiden hintojen laskiessa maailmanmarkkinahintojen tasalle on pyritty ennustamaan maatalouden suunnittelu- ja ennustemallin (ns. massu-mallin) avulla (KETTUNEN 1981). PELTOSEN (1985) tutkimuksessa on tämän matemaattisen mallin avulla ennustettu, mitä Suomen maataloudelle olisi tapahtunut, jos meillä olisi siirrytty noudattamaan maailmanmarkkinahintalinjaa.

Lähtökohdaksi tutkimuksessa on otettu vuosi 1978. Viiden vuoden aikana hintojen oletetaan putoavan tasaisesti niin, että vuonna 1983 ne ovat arvioitujen maailmanmarkkinahintojen tasolla. Ko. vapaakauppaennuste pyrkii arvioimaan, miten mm. tuotanto, kulutus ja maatalouden rakenne olisivat kehittyneet, jos vuodesta 1978 alkaen olisi vähitellen purettu tuontisuoja järjestelmä siirtymällä vapaakauppaan. Vertailuennusteena on massu-mallin versio, jossa maataloustuotteiden hintakehitys perustuu menneeseen kehitykseen.

Taulukko 2. Massu-malliin perustuvat ennusteet maataloustuotteiden tuotannolle vuonna 1983 (milj. kg).

Tuote	Tuotanto	
	Vertailuennuste	Maailmanmarkkina- hintaennuste
Leipävilja	693	641
Rehuvilja	4 859	4 583
Peruna	926	948
Vihannekset	115	115
Naudanliha	109	84
Sianliha	158	125
Kananmunat	76	62
Maito	3 057	2 521

Hintojen muutosten vaikutuksia tuotantoon on laskettu tarjonnan ja kysynnän joustojen avulla. Laskelmassa on aluksi selvitetty kunkin tuotteen kotimainen hintataso sekä tuotantomäärät nykyisellä hintatasolla. Sen jälkeen on selvitetty hypoteettinen maailmanmarkkinahintataso sekä eri tuotteiden tarjontajoustop. Näitä tietoja käyttäen on sitten estimoitu kysyntä- ja tarjontakäyrät, joiden avulla on kyetty laskemaan tuontisuojan poistamisesta aiheutuvat tuotannon muutokset.

Massu-mallin mukaan seuraisi hintojen laskua voimakas maataloustuotteiden tuotannon lasku. Taulukossa 2 on esitetty massu-mallin antamat ennusteet tuotannon tasosta maailmanmarkkinahinnoilla. On kuitenkin huomattava, ettei massu-mallin perusteella voida mitenkään luotettavasti ennakoita maailmanmarkkinahintalinjan todellisia seurauksia. Mallin antamat tulokset eivät ole tarkkoja arvoja, vaan ainoastaan mahdollisen kehityksen suuntaviivoja. Tämän vuoksi taulukossa 2 esitettyihin tuloksiin onkin syytä suhtautua suurella varauksella.

Kaikkien massu-mallissa olevien kotieläintuotteiden tuotanto laskee maailmanmarkkinahintatasolla noin 20 %. Mallissa on myös useita tuotteita, kuten vihannekset ja perunat, joiden tuotanto ei tulosten mukaan muuttuisi juuri yhtään (PELTONEN 1985 s. 56-58). Kun hinnanmuutokset ovat pieniä saattaa ollakin, ettei niillä ole vaikutusta tuotantoon. Vihannesten ja perunoiden hinnoissa ei lasku ole suuri siirryttäessä maailmanmarkkinahintoihin.

Arvioitaessa tuontisuojan vaikutuksia kotimaisen maataloustuotannon laajuuteen on huomioitava myös se, mikä vaikutus alentuvilla tuotantontekijöiden hinnoilla olisi tarjonnan määrään vapaakauppatilanteessa. Niinpä kotieläintuotteiden hintojen kohdalla on huomattava, että myös tuotantokustannukset muuttuisivat

maailmanmarkkinahintoihin siirryttäessä. Kun maataloustuotteiden hinnat laskisivat, kompensoituisi osa eläintuotteiden hinnanalennuksesta rehukustannusten pienenemisellä. Tuotannon kannattavuus ei laskisi samalla tavalla kuin kasvinviljelytuotteilla.

Lisäksi on huomattava, että ainakin maidon kohdalla maailmanmarkkinahinta on lähinnä teoreettinen, koska kulutusmaitoa ei ole tarjolla maailmanmarkkinoilla. Maidontuotannon kohdalla vaikutukset riippuvatkin ratkaisevasti siitä, mitkä olisivat mahdollisuudet tuontiin ilman kaupan esteitä. Maitojalosteiden kuten juuston, voin ja maitojauheen kohdalla maailmanmarkkinahinnalla on käytännössäkin merkitystä, joten tuonti olisi tosiasia ja se voisi tapahtua pitkienkin matkojen takaa. Kulutusmaitoa sitävastoin on vaikeampi kuljettaa ja varastoida, koska maito on nopeasti pilaantuva tuote. Kulutusmaidon mahdollisten tuojamaiden olisi oltava täten sijaittava kohtuullisella kuljetusetäisyydellä. Kulutusmaidon maailmanmarkkinahintaa ei voi siten käyttää vertailuhintana. Maidontuotannolle ei tuontisuojan poistaminen merkitsisi täten suurta uhkaa. Tuore maito tuskin kestäisi parin vuorokauden merikuljetusta Tanskasta tai Länsi-Saksasta.

Viljan kohdalla ovat todennäköisesti suurimmat virheet massu-mallin vapaa-kauppaennusteessa. Tuotanto vähenee tuskin lainkaan, vaikka hinnat alenevat n. 30 %. Ottaen huomioon maailmanmarkkinahinnat ja viljantuotannon kustannukset maassamme, vaikuttaa epätodennäköiseltä, että tuotanto jatkuisi samansuuruisena, jos tuonti olisi mahdollista. Maataloustuotteiden joustot on laskettu mallissa verrattain pienten hinnanmuutosten avulla. Hintojen laskiessa paljon saattaa olla, että joustojen arvot eivät pidä paikkaansa.

Tiukan tuontisuojan ja korkeahintalinjan avulla turvataan näin maamme elintarvikehuolto kotimaisella tuotannolla kaikissa tärkeimmissä tuotteissa. Korkeahintalinjalla taataan myös maataloustuottajille muihin ammattiryhmiin verrattuna kohtuullinen tulotaso. Viljelijätalouksien käytettävissä olevat tulot kotitaloutta tai kulutusyksikköä kohti ovat olleet viime vuosina suunnilleen yhtäsuuret kuin teollisuustyöntekijäkotalouksissa (PUURUNEN 1987 s. 148). Tuonnin esteet antavat siten vapaaseen tuontiin verrattuna tarkoituksensa mukaisesti kotimaiselle viljelijälle mahdollisuuden harjoittaa elinkeinoaan huolimatta kotimaisen maataloustuotannon heikosta kansainvälisestä kilpailukyvyistä.

Tuottajien lisääntyneet tulot mahdollistavat tuotantovälineiden uusimisen ja tuonnin esteet antavat samalla aikaa sopeutumiselle. Maatilat ovatkin pyrkineet sopeutumaan tuotannon tehostumisella. Tämän osoittavat lisääntyneet koneinvestoinnit ja alan tuottavuuden nopea kasvu. Nämä sinänsä hyödylliset toimenpiteet ovat useimmiten kuitenkin riittämättömiä, jos asiaa tarkastellaan tiukan

taloudellisesti. Sillä tehostuneesta tuotannosta huolimatta maataloustuotteiden yksikkökustannukset ovat kansainvälisesti katsoen edelleen korkeat.

Samalla kaupan esteet poistavat markkinoilta todellisen, potentiaalisen kilpailun. Näin tuonnin estäminen vähentää kilpailupaineita ja varmat tulot (korkeahintalinja) estävät huomion kiinnittymisen tarjonnan ja todellisen kysynnän vastaavuuteen sekä tuotannon ja markkinoinnin tehokkuuteen. Suojelu yhdessä harjoitetun korkeahintalinjan kanssa on siten johtanut maataloustuotteiden ylituotantoon, koska ei ole toimivaa markkinamekanismia, joka toimisi opasteena markkinoilla. Normaalille taloudelliselle toiminnalle tunnusomainen säätelymekanismi, markkinat, on pitkälti syrjäytetty. Maatalouspolitiikan talouspoliittisin keinoin (hintasäännöstely, tuontirajoitukset jne.) ei pystytä riittävästi suuntaamaan tuotantoa tiettyihin tuotteisiin tai vaikuttamaan tuotannon kokonaisvolyyymiin. Tarjonnan ja kysynnän tasapainon sijaan on syntynyt pysyvää maataloustuotteiden ylituotantoa.

Ylituotanto on puolestaan johtanut maataloustuotannon säätelyyn, kun tuotanto-oikeuksia on ylituotannon vuoksi jouduttu jakamaan maatilojen kesken. Tämä suosii vanhoja tiloja eikä tarjoa kannustavia puitteita rationalisoinnille ja muulle innovaatiotoiminnalle. Tämä ei ole talouden kannalta tehokas ratkaisu, koska sen vallitessa niukkoja pääomavaroja suunnataan vähemmän tuottaviin kohteisiin. Varsinkin se osa investoinneista, joka menee tuotantotavoitteet ylittävän tuotannon ylläpitämiseen tai lisäämiseen, on kansantaloudellisesti katsoen hyvin epätoivottavaa.

Yhteenvetona esteiden merkityksestä maataloustuotannolle voitaisiin todeta:

Yhtäältä, tuonnin esteiden vaikutusten puhtaasti taloudellinen tarkastelu osoittaa, että maatalouden tehokkuus heikkenee. Tämä johtuu siitä, että protektionististen toimenpiteiden suojassa toimiva elinkeino ei kilpailun vähyyden johdosta ole pakotettu sellaisiin kilpailukykyä nostaviin toimenpiteisiin, jotka aiheuttavat rakenteen parantumista ja kustannusten säästöä.

Mutta toisaalta Suomen noudattama maataloustuotteiden tuontisuoja on kuitenkin elintärkeä omalle maataloustuotannollemme, sillä kansainvälisten hintojen mukaisella vapaalla tuonnilla ei omavaraisuuttamme pystyttäisi pitämään yllä eikä maataloustuottajien tulotasotavoitteita pystyttäisi saavuttamaan. Kaupan esteiden avulla on siten luotu edellytykset kansalliselle maatalouspolitiikalle. Olennaista on kotimaisen hintatason ja kehityksen suojeleminen kansainvälisten markkinoiden vaihteluilta. Ilman riittävää rajasuojaa Suomen mahdollisuudet monitavoitteisen maatalouspolitiikan toteuttamiseen olisivat heikot.

### 6.3. Esteiden vaikutukset kuluttajille

Vapaan kaupan vallitessa kuluttajilla on tuotteiden lopullisina ostajina suuri vaikutus niiden menestymiseen. Kuluttajat vaikuttavat taloudellisten resurssien allokoitumiseen ostamalla hintalaatu suhteiltaan edullisimpia tuotteita kalliimpien kustannuksella.

Valtion puuttuminen maataloustuotteiden ulkomaankauppaan Suomessa on aiheuttanut kuluttajille hyvinvointitappioita ja vähentänyt kuluttajien valinnanvapautta. Elintarvikkeethan muodostavat noin viidenneksen kuluttajatalouksien kokonaismenoista. Lisäksi elintarvikkeet edustavat välttämättömyshyödykkeitä, joiden kysyntä on suhteellisen joustamatonta hinnan suhteen.

Kaupan esteiden voidaan havaita vaikuttavan kuluttajiin sekä suoraan että epäsuorasti. Suoraan protektionismi maatalouskaupassa vaikuttaa kuluttajiin erityisesti tarjolla olevien tuotteiden hinnan, laadun ja määrän kautta. Epäsuoria vaikutuksia ovat eri toimenpiteistä johtuvat muutokset kansantalouden kasvussa ja dynamiikassa. Epäsuoria vaikutuksia tarkastellaan lähemmin kappaleissa 6.4. ja 6.5.

Suorat vaikutukset riippuvat käytetyistä tuontia estävistä toimenpiteistä, joita siksi tarkastellaan kahdessa ryhmässä, suoraan tuonnin kustannuksia lisäävät esteet ja suoraan tuonnin määrää rajoittavat esteet. Suoraan tuonnin kustannuksiin kohdistuvia kaupan esteitä ovat tullit, verot ja erilaiset tuontiin kohdistuvat maksut kuten lisenssimaksut. Kuluttajan kannalta nämä esteet ovat suoraan määrään vaikuttaviin esteisiin verrattuna vähemmän haitallisia, sillä ne sallivat ulkomaisten tuotteiden halutun määrän oston.

Kuluttajille merkittävä tuontisuojusta johtuva seuraus on elintarvikkeiden korkea hintataso. Kuluttajan maksamat elintarvikehinnat – olivatpa nämä kotimaisia tai tuontielintarvikkeita – määräytyvät kotimaisilla, suojatuilla markkinoilla, harjoitetun politiikan mukaisesti.

Suojelun vaikutuksen hintoihin voi havaita seuraavilla tavoilla:

- tuontitavaran hinta nousee
- suojeltavan alan lisääntynyt tuotanto maksaa enemmän kuin vastaavan tuontihyödykkeen
- suojele vähentää kuluttajan sitä tuloa, jolla hän voisi ostaa muita tuotteita

Taulukko 3. Kuluttajien hyvinvointimenetys protektionismin seurauksena EFTA-maissa (milj. dollaria).

	Hyvinvointitappio kulutuksessa	Hyvinvointitappio/ kuluttaja	Kuluttajan ylijäämän muutos/ BKT, (%)
Itävalta	1,477.10	195.59	1.0
Norja	1,566.83	378.37	2.5
Ruotsi	3,782.83	453.74	1.6
Suomi	3,381.63	692.67	2.9
Sveitsi	2,274.32	349.52	2.3

Tanskalaisen H.O. HANSENIN (1986 s. 7) vuosia 1969–83 koskevan tutkimuksen mukaan meijerituotteiden, viljan, lihan ja sokerin keskimääräiset tukkuhinnat olivat Suomessa noin 36 % OECD-maiden tukkuhintoja korkeampia. Rajasuojan aiheuttama hyvinvointimenetys suomalaiselle kuluttajalle on vuodessa noin 14 000 – 20 000 miljoonaa markkaa laskentaperusteesta riippuen. Vapaakauppa-järjestö EFTA on eräässä maataloustuotekaupan vapauttamista koskevassa muis-tiossa (EFTA 1986 s. 44) laskenut partiaalisen kysyntä- ja tarjontamallin avulla sekä käyttämällä kuluttajan ylijäämä-käsitettä (ks. 40) kaupan esteiden hyvin-vointivaikutuksia EFTA-maissa. Tutkimuksessa arvioitiin, että kuluttajien hyvinvointimenetys maataloustuotteiden rajasuojasta johtuen on Suomessa vuonna 1984 ollut 3,4 miljardia dollaria eli n. 20 miljardia markkaa (vuoden 1984 kurssilla). Henkilöä kohti hyvinvointimenetys olisi tällöin noin 4 000 markkaa. Hyvinvointimenetys henkilöä kohti oli Suomessa EFTA-maista selvästi suurin (Taulukko 3).

Taulukossa 3 on myös kuluttajien ylijäämän muutosta verrattu koko kansan-tuotteeseen. Sen voidaan katsoa ilmaisevan kuinka paljon kuluttajien hyvinvoin-ti laskee rajoitusten seurauksena. Kuluttajien ylijäämän muutoksen osuus on EFTA-maista suurin Suomessa, jossa se on lähes kolme prosenttia. Luku kuvaa rajoitusten suhteellista merkitystä. Tulosta voidaan tulkita niin, että kuluttajien elintaso nousisi tämän verran, jos kaupan esteet poistettaisiin.

Kuluttajien vaikutusmahdollisuudet protektionismin haittavaikutusten pienentä-miseen ja yleensä maassa harjoitettavaan talouspolitiikkaan ovat melko rajoite-tut. Vaikka kuluttajilla on eturyhmiä asioidensa hoitamiseen, jäävät niiden vaatimukset usein vähälle huomiolle monestakin syystä. Kuluttajien eduilla on mitätön vaikutus kauppapoliittisissa päätöksissä useista eri syistä (PÖYHÖNEN 1985 s. 78).

Ensinnäkin poliittisten päättäjien on vaikea tunnistaa selvästi kuluttajien edut ja erottaa ne muista yhteiskunnallisista vaikutuksista. Puuttuu edelleenkin

yleisesti hyväksyty näkökulma arvioida protektionismin vaikutuksia kuluttajien etuihin muiden vaikutusten rinnalla. Toiseksi jokaisen suojelutoiminnan kustannukset jakaantuvat laajalle alalle, jolloin kuluttaja ei ehkä huomaa oman tilansa huonontumista selvästi. Jokaisella vientituella, tuontikiintiöllä tai muulla protektionistisella toimenpiteellä on kotimaisia edunsaajia ja maksajia. Useimmissa tapauksissa määrätyn protektionistisen toimenpiteen yhdistetyt kustannukset ovat tuottoja suuremmat. Tuotot kuitenkin jakaantuvat tietyille ihmisryhmille, kun taas kustannukset maksaa suuri joukko veronmaksajia, kuluttajia ja muita yrityksiä. Siten suuret kokonaiskustannukset näkyvät vähemmän kuin pienen joukon saamat helposti osoitettavat edut.

Kolmanneksi tällä hetkellä ei ole yleisesti hyväksyttyä metodologiaa kuluttajien etujen arvioimiseksi päinvastoin kuin muilla intressiryhmillä. Kuluttajien etujen arjaminen on myös vaikeaa, koska ko. edut ovat hajaantuneet niin maantieteellisesti kuin tuotteidenkin osalta. Kuluttajaryhmät ovat keskittyneet lähinnä kuluttajansuojalakien kehittämiseen ja näin talouspolitiikka kokonaisuudessaan on jäänyt vähemmälle huomiolle.

Kuluttajien etuja edustaa Suomessa mm. poliittisesti sitoutumaton Kuluttajat-Konsumenterna ry. järjestö, joka on todennut tuonnin esteiden olevan kuluttajien etujen vastaista ja se on antanut lausuntoja vapaan kaupan puolesta ennen kuluttajia koskevien lakien säätämistä. Toiminnan tuloksellisuutta heikentää Kuluttajat ry:n asema, sillä se ei ole yrityksistään huolimatta saanut kuluttajien edustajia mukaan päättäviin elimiin.

#### **6.4. Esteiden vaikutukset kotimaiselle elintarviketeollisuudelle**

Maataloustuotantomme tuontisuojaan johdosta elintarviketeollisuutemme ei juurikaan ole voinut tuoda maahan maatalousperäisiä raaka-aineita. Suomen elintarviketeollisuudesta 60 % (jalostusarvon mukaan) toimii aloilla, joissa elintarvikkeiden raaka-aineiden tuonti on määrällisesti tai tulleilla rajoitettua (ALA-PEIJARI 1987 s. 122). Niitä raaka-aineita, joita Suomessa ei valmisteta tai kasvateta, esimerkiksi raakakahvia on saanut tuoda melko vapaasti. Sen sijaan niitä raaka-aineita, joita Suomen maatalous tuottaa, ei ole saanut tuoda muuta kuin siinä tapauksessa, että kotimainen tuotanto ei ole riittänyt peittämään kotimaista kysyntää.

Näin ollen keskeisimmillä elintarviketeollisuuden aloilla kotimaiset valmistajat ovat joutuneet käyttämään raaka-aineenaan korkeahintaisia kotimaisia maatalousperäisiä raaka-aineita. Näin on laita esimerkiksi meijereissä ja teurastamoissa sekä lihanjalostuslaitoksissa, jotka toimivat kotimaisen raaka-aineen pohjalta. Tämä osa elintarviketeollisuutta riippuu maatalouden tuotannosta siten, että sen tuotannon määrä vaihtelee maataloustuotannon määrän vaihteluiden mukana.

Raaka-ainetuonti on siten ollut suurimmilla elintarviketeollisuuden aloilla lähes merkityksetöntä. Niinpä lihanjalostuksessa tuontiraaka-aineiden osuus käytestä raaka-aineista oli vuonna 1983 vain 1,4 %, meijeriteollisuudessa 0,6 %, leipomoalalla 3,7 % ja sokeriteollisuudessa 19,3 %. Suhteellisesti suurinta osaa tuontiraaka-aineet näyttelivät suklaa- ja makeisteollisuudessa (41,2 %) sekä öljyjen ja rasvojen valmistuksessa (39,1 %). Keskimäärin ulkomaisten raaka-aineiden osuus elintarviketeollisuuden käyttämissä raaka-aineista oli noin 12 prosenttia (LARKKA 1987 s. 32).

Koko elintarviketeollisuuden käyttämissä raaka-ainepanosista peräti 88 % on täten kotimaista alkuperää (v. 1983). Lisäksi suurimmille elintarviketeollisuuden aloille on yhteistä raaka-aineiden suuri osuus tuotannon bruttoarvosta. Vuonna 1983 teurastuksessa ja lihanjalostuksessa raaka-aineet käsittivät 78,9 %, maidonjalostuksessa 76,0 % ja myllyteollisuuden tuotteiden valmistuksessa 70,5 % tuotannon bruttoarvosta. Keskimäärin raaka-aineiden osuus on ollut noin 70 % tuotannon bruttoarvosta. Elintarviketeollisuuden käyttämien raaka-aineiden hinta on siten ollut tärkeä elintarvikkeiden hintoihin vaikuttava tekijä (LARKKA 1987 s. 32). Elintarviketeollisuuden alhainen jalostusaste on johtanut siihen, että kotimaisten raaka-ainehintojen korkea taso heijastuu jalostusportaan hinnoittelussa.

Elintarviketeollisuuden tuonnilta suojattujen alojen markkinat ovat viimeisen viidentoista vuoden aikana pysyneet laajuudeltaan lähes muuttumattomina tai jopa supistuneet (KNEKT 1987 s. 20). Suhteellisesti pienet markkinat ovat vauhdittaneet fuusioaktiivisuutta. Elintarvikkeita jalostava teollisuus onkin Suomessa voimakkaasti keskittynyttä. Elintarviketeollisuuden keskeisille aloille on tyypillistä muutaman suuryrityksen esiintyminen useiden pienyritysten rinnalla. Tämä koskee sekä tuotantolaitoksia että omistussuhteita, joissa kehitys on johtanut oligopoliin ja monopolien syntymiseen. Muutama yritys tai yritysyhmittymä jakaa keskenään 50–100 prosenttia markkinoista. Ainoastaan leipomoala muodostaa tästä poikkeuksen.

Kuluttajan kannalta myönteisin seuraus keskittymisestä on periaatteessa suur-  
tuotantojen hyväksikäyttö. Talousteorian mukaan muutaman suurehkon yrityksen muodostamaan oligopoliin liittyy kuitenkin se vaara, että kuluttajat eivät pääse osallisiksi mahdollisista suur-  
tuotannon eduista alhaisempien hintojen muodossa yritysten kasvaneen markkinavoiman johdosta. Muita oligopoliin liittyviä riskejä ovat yritysten alentunut tehokkuus ja vähäisempi kiinnostus kustannusnousujen ehkäisemiseen. Tällaisten vahingollisten vaikutusten todennäköisyys riippuu mm. potentiaalisesta kilpailusta, joka ilmenee uusien yritysten perustamisena tai tuontina, toisin sanoen markkinoilla ilmenevänä kilpailupaineena (BAUMOL ym. 1982). Valtaosalle muuta suomalaista teollisuutta kuin elintarviketeollisuutta



tuonti on todellinen tai ainakin potentiaalinen kilpailutekijä. Monien elintarvikkeiden kohdalla tilanne on toinen.

Maataloustuotteita jalostavan elintarviketeollisuuden tuontisuoja- ja vientituki-järjestelmää samoin kuin muitakin tukijärjestelmiä on yleensä perusteltu sillä, että kyseiset järjestelmät ovat tarpeen, koska elintarviketeollisuus joutuu käyttämään tuotannossaan maailmanmarkkinahintatasoa kalliimpia kotimaisia raaka-aineita. Jos maataloustuotteita jalostavan teollisuuden kustannuksia ei tasataisi maailmanmarkkinahintatasolle, ei se myöskään olisi kilpailukykyinen eikä maataloudella olisi mahdollisuutta toimittaa sille raaka-aineita. Ensisijaisesti ei ole pyritty suojelemaan teollisuutta vaan raaka-aineiden toimittajia eli maataloutta.

Jos tuontisuoja tai tuki perustuisi pelkästään varsinaisen maataloustuotteen kotimarkkinahinnan ja maailmanmarkkinahinnan väliseen eroon, voitaisiin tukea tai suojaa pitää varsinaisena maatalouden tukena tai suojana. Pelkkä kotimarkkinahinnan ja maailmanmarkkinahinnan välisen eron tasaaminen tai mahdollisuus hankkia maatalousperäisiä raaka-aineita maailmanmarkkinahintaan ei kuitenkaan näytä olevan riittävä keino turvaamaan elintarviketeollisuuden kansainvälistä kilpailukykyä.

Nykyinen suoja- ja tukijärjestelmä perustuukin siihen, että varsinaisten maatalousraaka-aineiden kustannuserojen lisäksi tasataan kaikki muutkin muuttuvat kustannukset sekä kiinteät kustannukset maailmanmarkkinahintatasolle tai maahan tuonnin yhteydessä kotimarkkinahintatasolle. Toisin sanoen tuki- ja suojajärjestelmä kompensoi maatalousraaka-ainekustannusten lisäksi mm. energiakustannukset, palkkakustannukset, pääomakustannukset ym. kotimaisten tuotteiden hinnoittelussa huomioon otettavat kustannuserät. Nämä kustannuserät saattavat muodostaa huomattavasti suuremman osan tuotteen hinnasta kuin varsinainen "maatalousosa". Niiden osalta tukeen tai tuontisuojaan voidaan katsoa sisältyvän myös teollisuussuojaa (ANON 1985 s. 151).

Tähän järjestelmään liittyy vaarana se, että elintarviketeollisuutta ei kehitetä samanlaisista lähtökohdista kuin muuta teollisuutta. Tämä ei voi olla vaikuttamatta ao. teollisuudenalan tehokkuuteen ja kilpailukykyyn, kun alunperin maatalouden suojaksi asetettu tuontisuoja estää tehokkaasti myös ulkomaisten elintarvikkeiden pääsyn markkinoille. Tuonnin esteiden mahdollistama suomalaisen elintarviketeollisuuden menestyminen kotimarkkinoilla tyynnyttää yritykset helposti passiiviseen olotilaan. Tuonnin estäminen vähentää kilpailupaineita ja varmat tulot estävät huomion kiinnittymisen tarjonnan ja todellisen kysynnän vastaavuuteen sekä tuotannon ja markkinoinnin tehokkuuteen (PRIHTI 1988 s. 2).

Onko siis Suomen elintarviketeollisuudessa heikentyneen kilpailupaineen ohella havaittavissa samanaikaista tehokkuuden alenemista? Alan tehokkuutta voidaan arvioida työn ja pääoman tuottavuuden perusteella. Työn tuottavuutta ilmaistaan jalostusarvon ja työpanoksen suhteella; pääoman tuottavuutta jalostusarvon ja sijoitetun pääoman suhteella. Yleisesti ottaen työn tuottavuuden taso on muuttunut edullisemmaksi, esimerkiksi muihin Pohjoismaihin verrattuna. Tuottavuuden parantumisesta suhteessa Ruotsiin ei kuitenkaan ole tapahtunut teurastus- ja lihanjalostus- eikä meijerialalla. Näin esimerkiksi lihateollisuuden työn tuottavuus oli vuonna 1983 Ruotsissa 20 % korkeampi kuin Suomessa (KALLINEN 1986). Vuoden 1984 teollisuustilastoista voidaan laskea, että jalostusarvo työhön osallistuvaa kohti oli Ruotsin elintarviketeollisuudessa 200 000 mk, Suomessa 172 000 mk. Ruotsissa tuottavuus oli siten 16 % korkeampi kuin Suomessa. Jos tuottavuutta verrataan muuhun Länsi-Eurooppaan, näyttää tilanne paljon huonommalta. Suomalaisen elintarviketeollisuuden työn tuottavuus on noin 25 % alhaisempi kuin esimerkiksi länsisaksalaisten kilpailijoiden (ALAPEIJARI 1987 s. 45).

Pääoman tuottavuus osoittaa sen sijaan alenemista ns. bruttotuottoasteen mukaan laskettuna elintarviketeollisuuden kaikilla toimialoilla paitsi öljyjen ja rasvojen valmistuksessa sekä kasvien ja hedelmien jalostuksessa. Aleneminen on ollut erityisen voimakasta teurastuksessa ja lihanjalostuksessa, kalanjalostuksessa sekä sokerin jalostuksessa (KNEKT 1987 s. 21).

Koska elintarviketeollisuuden ei ole tarvinnut sopeutua muuttuneisiin kilpailuolosuhteisiin ovat protektionismin pitkällä aikavälillä havaittavat negatiiviset vaikutukset tulleet esille. Vapaan tuonnin vaikutuksiin verrattuna tuonnin esteet ovat hidastaneet elintarviketeollisuuden rakennemuutosta. Lisäksi suojattu kilpailutilanne jarruttaa kehitystä, sillä yritykset eivät ole pakotettuja kehittämään tuotantomenetelmiä, tuottavuutta, liikkeenjohtotaitoa tms. kilpailukyvyyn kannalta tärkeitä seikkoja siten kuin vapaan kaupan puitteissa. Takuuhintajärjestelmä on suljettujen markkinoiden puitteissa toimiville yrityksille merkinnyt alentuvaa kustannustietoisuutta. Tämä on sitten käytännössä johtanut hintojen kohoamiseen - esimerkkinä mainittakoon liha-ala - jossa teollisuus on keskittymisen myötä vähentänyt henkilökuntaansa vuodesta 1974 vuoteen 1986 3,4 % samaan aikaan kun tuotanto on kasvanut 8,8 % (POHJONEN 1988 s. 13). Silti tuotantokustannukset ovat nousseet.

Lisäksi elintarvikkeiden tuonnin esteiden moninaisuus ja jatkuva muuttuminen aiheuttavat epä tietoisuutta ja siihen liittyen epävarmuutta tuontia harjoittavien yritysten keskuudessa. Myös tässä asiassa tuonnin esteistä on erälle tuojille hyötyä muihin verrattuna. Tuonnin esteistä hyvin perillä olevalla kokeneella

tuontiyrityksellä on tietojensa ansiosta etu esteitä vähemmän tunteviin kilpailijoihin nähden, sillä tiedon puute aiheuttaa epävarmuutta ja vaikeuksia, joiden johdosta eräät yritykset ovat lopettaneet elintarvikkeiden tuonnin. Lisäksi useimmissa tuotteissa on tuonti sallittu vain muutamille yrityksille. Elintarviketeollisuusyritykset ovat näin suojelujärjestelmässä eri asemassa, joka estää omalta osaltaan vapaata kilpailua.

Esimerkiksi liha-alalla tuonti ja vienti on toistaiseksi ollut sallittua vain liha-alalla toimiville yrityksille. Suomessa on ollut lihasta ylituotantoa ja ylijämä on viety ulkomaille. Valtio tukee voimakkaasti vientiä vientitukipalkkioin. Vientikiintiöiden ja tuontikiintiöiden jakamisella eri ryhmittymien kesken on ollut siten suuri merkitys, koska vienti on ollut taloudellisesti hyvin kannattavaa. Niinpä POHJONEN (1988 s. 39) kirjaa kaupan eräänlaiseksi vääristymäksi osuusteurastamosektorin eli lähinnä Tuottajain Lihakeskuskunnan TLK:n suhteettoman korkean osuuden lihan kannattavassa viennissä. Osuusteurastamojärjestöllä on ollut Neuvostoliittoon suuntautuvan bilateraali-kaupan puitteissa suuremmat kiintiöt kuin mitä järjestöllä on ollut lihan hankinnassa tai lihavalmistetuotannossa. Yksityisellä lihateollisuudella on ollut kotimaan markkina-osuuksiin verrattuna alhainen kiintiö viennissä.

Lihan tuonti- ja vientijärjestelyihin sisältyy muitakin kaupan vääristymiä. Esimerkiksi vuonna 1987 maksettiin naudanlihalle ruhokiloisena vientitukea 22,33 mk/kg ja vastaavalle ruhokiloiselle naudanlihalle on tämän vuoden aikana määrätty tuontimaksua 15,60 mk. Yrityksille on tässä tilanteessa edullista tuoda lihaa alhaisen tuontimaksun vallitessa ja viedä lihaa korkealla vientituella (POHJONEN 1988 s. 37). Tuontimäärät ovat tosin olleet toistaiseksi vaatimattomat kotimaan lihankulutukseen verrattuna.

## 6.5. Yhteenveto esteiden kansantaloudellisista vaikutuksista

Kaupappoliittinen ratkaisu, joka pyrkii yleiseen vapaakauppaan, mutta säilyttää tietyn tuotannonalan suojelun tuontirajoitusten ja tukipalkkioiden muodossa, on teoreettisesti katsoen hyvin problemaattinen. Vapaakaupan avulla pyritään tuotantorakenteen optimointiin, mikä mm. edellyttää, että jokaisen tuotannon-tekijän kansainvälisen kaupan hinnoin laskettu rajatuotoksen arvo on lopputilanteessa sama eri sektoreissa. Tähän tavoitteeseen voidaan määrättyillä edellytyksillä todellisuudessakin päästä kaikkia aloja koskevaan vapaakauppaan siirtymällä. Mutta on perusteetonta olettaa, että siihen voitaisiin tulla, jos esimerkiksi teollisuuden osalta siirrytään vapaakauppaan, mutta maatalouskaupan tuontisuoja säilytetään. Tällöin hintamekanismi tulee väistämättä aliarvioimaan maatalouden supistamisen suotavuutta ja ei-maataloudellisten sektorien laajentamisen suotavuutta (REINIKAINEN 1970b. s. 22).

Tuonnin esteiden vaikutusten puhtaasti talousteoreettinen tarkastelu siis osoittaa, että kansantalouden kasvu heikkenee. Tämä johtuu siitä, että protektionististen toimenpiteiden suojassa toimiva elinkeino ei kilpailun vähyyden johdosta ole pakotettu sellaisiin kilpailukykyä nostaviin toimenpiteisiin, jotka aiheuttavat tehokkuuden kasvua ja kustannusten säästöä.

Maatalouden kansainvälisesti heikon kannattavuuden vuoksi on käytettävä suojatoimenpiteitä, joilla markkinamekanismi syrjäytetään. Ne ilmenevät siinä, että maataloustuotteiden suojellut hinnat ovat korkeampia kuin muutoin olisivat. Muun yhteiskunnan on tuettava maataloutta valtion tukipalkkioin ja välillisesti siten, että hinnat muodostuvat korkeammiksi kuin vapaan tuonnin vallitessa. Kun maatalouden tuottamien tuotteiden kotimarkkina-arvo hinnoiteltiin vuonna 1986 n. 19 000 milj. markaksi maatalouden tuotto ja kustannuslaskelmassa, olisi tämän kokonaistuotannon arvo kansainvälisessä kaupassa ollut vain noin 5 000–6 000 markkaa. Näin tuonnin esteet merkitsevät kuluttajille korkeampia hintoja ja tätä kautta hyvinvointitappioita. Korkeat hinnat käyvät mahdollisiksi sen vuoksi, että tuotantoa, ts. tarjontaa rajoitetaan. Korkeat hinnat ovat ristiriidassa inflaation torjunnan kanssa, tuotannon rajoitukset taas ristiriidassa – sen kanssa, että pyritään korkeaan tehokkuuteen.

Jos näkökulma on tiukasti taloudellinen, niin kansantalouden kannalta tarkasteltuna protektionismi on johtanut virheallokointeihin. Maatalouteen on keino-tekoisen hintatason ja tuontisuojan avulla sidottu tuotantoresursseja yli tarpeen. Harjoitettu politiikka on tosin johtanut tuottavuuden kohoamiseen ja maatalouden teknisen tehokkuuden paranemiseen elinkeinon sisällä, mutta maatalouteen sidotun pääoman kansantaloudellinen tuotto on sitä vastoin jäänyt huomiota vaille. Maatalouteen tehdyt yli-investoinnit eivät tuota juuri mitään ja sijoitettu pääoma on poissa avotalouden yrityksiltä.

Maataloustuotteiden tuontisuojan johdosta elintarviketeollisuus ei juurikaan ole voinut tuoda maahan maatalousperäisiä raaka-aineita. Näin ollen keskeisimmillä elintarviketeollisuuden aloilla kotimaiset valmistajat ovat joutuneet käyttämään raaka-aineenaan korkeahintaisia kotimaisia maatalousperäisiä raaka-aineita. Elintarviketeollisuuden markkinoiden rajallisuus ja puuttuvat kasvumahdollisuudet sekä suojaava maatalouden alkutuotannon säätelyjärjestelmä ovat vaikuttaneet alan heikkoon kehitykseen.

Koska elintarviketeollisuuden ei ole tarvinnut sopeutua muuttuneisiin kilpailuolosuhteisiin ovat protektionismin pitkällä aikavälillä havaittavat negatiiviset vaikutukset tulleet esille. Suojattu kilpailutilanne jarruttaa kehitystä, sillä yritykset eivät ole pakotettuja kehittämään tuotantomenetelmiä, tuottavuutta,

liikkeenjohtotaitoa tms. kilpailukyvn kannalta tärkeitä seikkoja siten kuin vapaan kaupan puitteissa.

Näin ollen kotimainen elintarviketeollisuus jää jälkeen kansainvälisestä kehityksestä ja niiden pystyessä pitämiseksi tarvitaan yhä uusia suojakeinoja. Tällaisten yritysten on myöhemmin entistä vaikeampi saavuttaa menestyksellinen kilpailu- asema kansainvälisillä markkinoilla. Suojatoimenpiteet, joilla kansainväliseltä kilpailukyvyltään heikkoja yrityksiä autetaan, johtavat siihen, että tuotannon- tekijöiden mahdollisuudet siirtyä tuottavampiin ja kansainväliseltä kilpailu- kyvyltään parempiin yrityksiin heikkenevät. Mikäli heikosti tuottavia yrityksiä pidetään erilaisten tukitoimenpitein toiminnassa, merkitsee se taloudellisten ja henkisten resurssien hukkantumista sensijaan, että niitä hyödynnettäisiin nykyhetken ja tulevaisuuden tarpeita tyydyttävissä yrityksissä.

Vaikka useimmat protektionistiset toimenpiteet on alunperin tarkoitettu määräaikaiksiksi, on niitä määrääjan kuluttua jouduttu jatkamaan johtuen niiden vaikutuksesta hidastaa tuotantorakenteen muutosta ja kilpailukyvn kasvua. Kansantaloudelle teollisuuden jatkuva tukeminen tulee kalliiksi. Varsinkin valtion avustuksilla on taipumusta kasvaa. Kilpailukyvn kasvun heikkous vapaan kaupan mahdollisuuteen verrattuna aiheuttaa kansantaloudelle kustan- nuksia menetetyyn hyödyn periaatteen mukaan.

Protektionismin kustannukset kansantaloudelle ovat siten erittäin suuret. Kustannusten nousu esteiden lisääntymisen myötä johtaa inflaation kasvuun ja reaalityulojen laskuun. Reaalityulojen lasku johtuu siitä, että kuluttajat joutuvat ostamaan kalliimmalla hinnalla tehottomasti valmistettuja tuotteita.

Maataloustuotannon yhteys kansantalouteen on kuitenkin niin monisyinen kysymys, että kannanotto erilaisten taloudellisten ja ei-taloudellisten tavoit- teiden toteutumisasteesta niiden kustannuksiin nähden on erittäin vaikeaa. Kaupan esteiden avulla on taattu maamme elintarvikehuolto ja turvattu viljeli- jöiden tulotasokehitys. Sekä tuotanto- että tulopolitiikan toteuttaminen edellyt- tää tuontisuojaa. Täysin vapaan, maailmanmarkkinahinnoilla tapahtuvan tuonnin vallitessa ei omavaraisuustavoitteita voitaisi saavuttaa eikä maataloustuottajien tulotasoa pitää yllä nykyisen järjestelmän puitteissa. Tavoitehintajärjestelmä ei toimisi ilman tuonnin määrän ja hintatason säätelyä.

Viime aikoina maatalouden ja maatalouspolitiikan tehtäväksi on lisäksi asetettu myös myötävaikuttaminen maaseudun asutuksen ja työllisyyden ylläpitämiseen. Varsinkin tämä viimeksimainittu seikka on otettava huomioon arvioitaessa maataloustuotteiden tuonnin esteiden kansantaloudellisia vaikutuksia.

Yhteenvedona voidaan todeta, että valtiolle esteistä koituvat taloudelliset nettovaikutukset ovat negatiivisia, mutta toisaalta esteiden avulla saavutetaan ei-taloudellisia tavoitteita. Näitä ei-taloudellisia tavoitteita ja niiden saavuttamisen onnistuneisuutta kaupan esteiden avulla pohditaan tarkemmin seuraavassa luvussa.

## 7. KAUPAN ESTEIDEN PERUSTEIDEN ARVIOINTIA

Suomen harjoittama maataloustuotteiden ulkomaankauppapolitiikka liittyy kiinteästi maassa harjoitettuun maatalouspolitiikkaan. Harjoitettavalla maatalouspolitiikalla on taloudellisten tavoitteiden lisäksi myös sosiaalisia ja kokonaistaloudellisia tavoitteita, joiden toteuttamisessa institutionaalisesti harjoitetulla ulkomaankaupalla on merkittävä asema. Elintarvikkeiden suhteellisen korkea hintataso on (ainakin teoreettisesti) seurausta tietoisesti tehdyistä poliittisista päätöksistä, joita tehtäessä hintataseurauksia on verrattu muihin saavutettuihin etuihin, kuten elintarvikkeiden omavaraisuuteen, työllisyys- ja aluepoliittisiin näkökohtiin ja viljelijöiden tulotason turvaamiseen. Seuraavassa tarkastellaan kriittisesti näitä kaupan rajoitusten perusteita.

### 7.1. Omavaraisuusnäkökohdat

Maatalouskaupan esteitä perustellaan strategisilla varmuusnäkökohdilla. Ne perustuvat ajatukseen, ettei yksikään itsenäinen kansakunta jätä elintarvikeomavaraisuuttaan tuonnin varaan. Kriisiaikojen kokemukset ovat erityisesti korostaneet elintarvikehuollon turvaamisen tärkeyttä. Esimerkiksi toisen maailmansodan aikainen elintarvikepula näkyy edelleenkin eurooppalaisten maiden maatalouspolitiikassa (LAAKSONEN 1987b s. 5). Elintarvikkeiden kansallinen omavaraisuus ainakin tiettyyn rajaan saakka sai tällöin merkittävän sijan eri valtioiden politiikassa.

Omavaraisuusargumentit liittyvät ilmeisesti valtiovallan haluun luoda kansalaisten keskuudessa tietty turvallisuuden tunne. Voidaan ajatella, että joissakin tapauksissa voi yhä laajempi kansainväliseen työnjakoon osallistuminen lisätä maan riippuvuutta sen ulkopuolisista tekijöistä liiaksikin. Pelkästään taloudellisten laskelmien pohjalta muotoutuva erikoistuminen heikentää maan kykyä selviytyä kriiseistä, jos esimerkiksi elintarvikeomavaraisuus jää puutteelliseksi. Vetoaminen kansallisen turvallisuuden saavuttamiseen onkin yksi suojelun vanhimmista argumenteista.

Omavaraisuuden osalta tavoitteena on pidetty sitä, että oma maataloustuotanto muodostaisi Suomen elintarviketuotannon perustan. Tällöin maatalouden perustehtäväksi tulee kotimaan elintarvikehuollon turvaaminen. Asetettujen tavoitteiden mukaan tuotannon tulisi peruselintarvikkeiden osalta normaalina

pidettävät kausi- ja satunnaisvaihtelu huomioon ottaen turvata täysi omavaraisuus. Sellaisten tuotteiden tuotantoa, joiden täyttä omavaraisuutta ei yleensä ole maassamme tarkoituksenmukaista ylläpitää, tulisi asetettujen tavoitteiden mukaan harjoittaa laajuudessa, joka esimerkiksi tuonnin estyessä takaa näiden tuotteiden välttämättömän tarjonnan.

Elintarvikehuollon turvaaminen kriisiaikojen varalta perustuu riittävän huoltovarmuuden ylläpitämiseen. Pohjan riittävälle huoltovarmuudelle luonormaaliajan maatalous ja sen jatkuvuuden turvaaminen myös kriisiaikoina. Kriisinkestokykyä silmälläpitäen on tarkoituksenmukaista tarkastella maatalouden riippuvaisuutta tuontipanoksista ja sen toimintakykyisyyttä kriisiolettamusten mukaisesti. Suomalainen maataloushan ei ole sanan varsinaisessa merkityksessä omavarainen. Maatalous ostaa koneina, laitteina, lannoitteina, torjunta-aineina ja siemeninä suuren osan tuotantopanoksista. Viime vuosikymmenen suurin kansalliseen turvallisuuteen liittyvä epävarmuustekijä on ollut raaka-aineiden saatavuus ja erityisesti öljyyn liittyvä problematiikka. Öljykriisi havahdutti huomaamaan riippuvuuden ulkomaisista taloudellisista toimenpiteistä. Näiden syiden takia on ryhdytty voimakkaasti tukemaan valtiovallan varoin korvaavien ja kotimaisten energialähteiden tutkimista ja käyttöönottoa. Näin yritetään vähentää riippuvuutta tuonnista ja varmistaa energian tarjonnan ja varastojen riittävyys myös kriisiaikoina.

Lisäksi elintarvikkeiden huoltovarmuutta tarkasteltaessa tultaneen jatkossa kiinnittämään entistä enemmän huomiota tulevien kriisien mahdollisesti muuttuvaan luonteeseen. Esimerkiksi Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuus herätti kysymyksiä siitä, voiko maatalous kaikissa oloissa turvata elintarvikkeiden jatkuvan saatavuuden vai täytyisikö nykyistä enemmän turvautua maataloustuotteiden varastointiin. Tällöin ne olisivat myös muunlaisten kriisien tullen käytettävissä (ALA-PEIJARI 1987 s. 12).

Suomalaisessa elintarvikehuollon turvaamista koskevassa keskustelussa on yleensä tarkasteltu vain tuotantokapasiteetin ylläpitämiseen perustuvaa tuotantomallia, jossa kerätään kriisin varalle sellaisia tuotantopanoksia, joita ei kotimaasta saada. Samaa punnintaa voitaisiin toki soveltaa tapaukseen, jossa vaihtoehtoina on kotimaisen kalliin tuotannon suojelu tai halvat ostot maailmanmarkkinoilta. Jos elintärkeät tuotteet ovat varastoitavissa, voitaisiin pohtia mahdollisuutta varustautua tuleviin aikoihin ostamalla ko. tuotteet maailmanmarkkinoilta rauhan aikana. Varmuusvarastot ja halvat ostot yhdessä voivat osoittautua taloudellisesti edullisemmaksi kuin kallis tuotanto. Sitäpaitsi ostaminen hajautetusti, laajoilta markkinoilta, pienentää riskiä joutua riippuvaiseksi tuottajien tai tuottajamaiden muuttuvasta kauppapolitiikasta.

Viime vuosina käydyssä kansainvälisessä keskustelussa on myös usein pyritty kumoamaan väite kansallisten huoltovarmuustoimenpiteiden välttämättömyydestä. On väitetty, että vapaa kansainvälinen elintarvike- ja maatalouskauppa takaavat riittävästi elintarvikkeiden jatkuvan saatavuuden ja paremman stabiiliteetin maailmanmarkkinoilla kuin keinotekoisesti ylläpidetty liikatuotanto. Ajatus perustuu siihen tosiasiaan, että maailman kokonaistuotanto vaihtelee huomattavasti vähemmän kuin yksityisten maiden oma tuotanto (KOESTER 1985 s. 92, VOLLRATH 1985 s. 7).

## 7.2. Työllisyyspoliittiset näkökohdat

Työllisyysnäkökohdilla puolustellaan usein maatalouskaupan esteiden säilyttämistä. Tuodaan näkyvästi esiin ulkomaisesta tuonnista työllisyydelle koituva uhka. On selvää, että tuotannon vähentyessä tuontisuojaan poistamisen seurauksena viljelijöiden määrä laskisi. Siten tuotannon vähentäminen lisäisi työttömyyttä varsinkin syrjäseuduilla (ANON 1987 s. 87-94).

Jos halutaan saada jonkinlainen kuva siitä, minkälaisia työllisyysvaikutuksia maataloustuotteiden tuontisuojavaikutuksilla on kansantalouden tasolla, niin tällöin on tarkasteltava mahdollisimman realistisesti sitä osaa kansantalouden työvoimasta, jonka taso (määrä) muuttuu, mikäli maataloustuotannon määrä muuttuu. Maataloustuotannon välittömiä työllisyysvaikutuksia edustaa tilojen työvoima, viljelijäperheet. Maatalouden työllinen työvoima oli vuonna 1987 223 000 henkilöä. Maataloudesta on kuitenkin vahvat kytkennät muihin elinkeinoihin ja tuotantosektoreihin. Jos maatalouden tuotanto supistuu, aiheuttaa se huomattavia supistusvaikutuksia myös muualla. Tällä perusteella mukaan tarkasteluun on otettava välittömän työllisyyden lisäksi välilliset vaikutukset panoksia tuottavilla toimialoilla (taaksepäinkytkentä) ja jalostusvaikutukset (eteenpäinkytkentä).

Koko elintarviketeollisuuden käyttämistä raaka-ainepanoksista peräti 84 % on kotimaista alkuperää (v.1983). Tietysti eräät raaka-aineet, kuten vilja ja sokeri, ovat suhteellisen helposti korvattavissa tuonnin avulla. Kuitenkin ainakin jotkut maataloustuotteet ilmeisesti tuotaisiin korkeamman jalostusasteen tuotteina, jolloin osa kotimaista jalostusprosessia jäisi pois. Samoin alueellisella tasolla huomattava osa maataloustuotteiden jalostuksesta on sidottu paikalliseen raaka-ainetuotantoon, ja näillä jalostuslaitoksilla tuskin olisi suuriakaan toimintaedellytyksiä tuontiraaka-aineen varassa. Näillä perusteilla on PTT (KUKKONEN & LAHDENPERÄ 1986 s. 102) panos-tuotostarkastelun yhteydessä arvioinut, että 70 % elintarviketeollisuudesta (jalostusarvolla mitattuna) on suoraan kotimaisesta maataloustuotannosta riippuvaista.



PTT:ssä tehdyssä työllisyysvaikutuslaskelmassa todetaan (KUKKONEN & LAHDENPERÄ 1986 s. 104), että maatalous ja elintarviketeollisuus työllistävät välituotepanosten käytön kautta (syntyvät kerrannaisvaikutukset mukaanlukien) noin 400 000 henkeä. Jos 70 % elintarviketeollisuudesta voidaan lukea kotimaisesta maataloustuotannosta riippuvaiseksi, niin tällä perusteella laskettuna 350 000 – 370 000 henkilön työllisyys on 1980-luvun alkuvuosina ollut suoraan kotimaisen maataloustuotannon varassa. Tämän perusteella voidaan KUKKONEN & LAHDENPERÄN (1986 s. 119) mukaan arvioida, että esimerkiksi 10 % suuruisen maataloustuotannon supistamisen vaikutus olisi noin 35 000 henkilön työllisyyden vähennys koko kansantalouden tasolla. Niistä noin 22 000 olisi maatalouden työllisiä, 4 000 elintarviketeollisuudessa ja noin 9 000 maataloudelle ja elintarviketeollisuudelle tuotantopanoksia tuottavilla toimialoilla.

Jos käydään pohtimaan maataloustuotannon supistumisen todellista merkitystä koko kansantalouden tasolla, havainnollistuu PTT:n käyttämän panos-tuotostarkastelun suoraviivaisen tulkinnan ongelmallisuus. Sovellettu menetelmä antaa vastauksen siihen, miten maatalous työllistää suomalaisia välittömästi ja erilaisen kerrannaisvaikutusten kautta. Tuloksista ei voida vetää yksiselitteistä johtopäätöstä siitä, minkälaisia työllisyysvaikutuksia maataloustuotannon supistumisella olisi pitkällä tähtäyksellä koko kansantalouden tasolla.

Suojellun sektorin positiiviset työllisyysvaikutukset saattavat usein peittyä vastakkaisilla makrotaloudellisilla vaikutuksilla. Teoriassa tehokkaiden tuonnin esteiden aikaansaamat muutokset hintoihin ja palkkoihin voivat inflaatiota lisäämällä saada toteutetun kauppapolitiikan huonoon valoon. Tehokkaasti tuontiin ja työllisyyteen vaikuttava protektionismi johtaa laajassa mittakaavassa toteutettuna talouden resurssien virheallokointeihin, mikä puolestaan vähentää kannattavaa vientiä ja heikentää muiden sektoreiden työllisyyttä. Näin ollen tuonnin esteiden säästämät, muuhun teollisuuteen verrattuna heikosti palkatut työpaikat pidetään sellaisten työpaikkojen kustannuksella, jotka pitkällä aikavälillä tuottaisivat tehokkaammin ja tarjoaisivat korkeamman tulotason (MICHALSKI, ERGAS & STEVENS 1985 s. 21).

Lisäksi on huomattava elintarviketeollisuusyritysten vastareaktion mahdollisuus, joka merkitsee sitä, että on vaikeata arvioida, kuinka suureksi tiettyä kaupan esteiden poistamista vastaava työvoiman vapautuminen ja uudelleen sijoitustarve muodostuu. Jos perinteisellä maataloussektorilla halutaan säilyttää sekä nykyinen viljelijöiden määrä että tulotaso, on suojelu ainoa mahdollisuus. Mutta tämä jarruttaa sitä dynamiikkaa, jonka mukaan työvoimaa siirtyy tuottavimmille aloille. Pitemmällä aikavälillä resurssien siirtäminen pois maataloudesta voi luoda työpaikkoja, jotka takaavat pysyvemmän ja paremman toimeentulon kuin maatalous.

Ehtona sille, että kansantaloudessa syntyy uusia parempituottoisempia työpaikkoja, on työvoiman ammatillinen ja alueellinen liikkuvuus. Lisäksi tarvitaan erilaisia taloudellisia indikaattoreita osoittamaan, millä suunnalla ja missä ammateissa on työvoiman ja koulutuksen lisätarvetta ja ylijäämää. Subventoitu palkanmuodostus, jonka avulla pidetään yllä kannattamatonta tuotantoa, ei näytä oikeaa suuntaa. Suojatoimenpiteet, joilla kansainväliseltä kilpailukyvyltään heikkoja yrityksiä autetaan, johtavat siihen, että työntekijöiden mahdollisuudet siirtyä tuottavampiin ja palkanmaksukyvyltään parempiin yrityksiin heikkenevät.

### 7.3. Aluepoliittiset näkökohdat

Tuonnin rajoitusten perusteena on myös kehitysalueiden tuotantomahdollisuuksien säilyttäminen. Edellisessä luvussa todettiin ehdoksi sille, että kansantaloudessa syntyy uusia parempituottoisempia työpaikkoja, työvoiman ammatillinen ja alueellinen liikkuvuus. Koska maaseudun asutuksen säilyttäminen kuitenkin katsotaan tarpeelliseksi, ei työvoiman alueellista liikkuvuutta pidetä erityisen toivottavana. Sitä vastoin maaseudun elinvoimaisuuden kannalta olisi tietenkin toivottavaa, että työpaikat säilyisivät maaseudulla ja siten ylläpitäisivät asutusta.

Maatalous on välittömästi luonnonvaroista riippuva toimiala. Se on sidoksissa siihen paikkaan, jossa ko. luonnonvarat sijaitsevat. Tästä luonnonvarasidonaisuudesta seuraa elinkeinon keskeinen aluetaloudellinen merkitys. Maatalouselinkeino muodostaa maaseudun talouselämän perustan. Työllisyyden ja tulonmuodostuksen muodossa maaseudun elinvoimaisuus riippuu Suomessa ensisijaisesti maataloudesta. Haja-asutusalueilla maatalouden työllistävä vaikutus eri elinkeinoista on selvästi suurin. Siellä asuvasta työvoimasta toimii nykyisin vielä noin 38 prosenttia maa- ja metsätaloudessa (ANON 1987 s. 91).

Erityisesti maatalouden aiheuttamat kulutusvaikutukset ovat ratkaikaisessa asemassa maaseudulla monien palvelujen ylläpitämisessä. Tällaisia palveluja ovat mm. kauppa, liikennepalvelut ja myös monet julkiset palvelut. Samoin huomattava osa maataloustuotteiden jalostuksesta on sidottu alueellisella tasolla paikalliseen raaka-ainetuotantoon, ja näillä jalostuslaitoksilla tuskin olisi suuriakaan toimintaedellytyksiä tuontiraaka-aineen varassa. Voimakas maataloustuotannon väheneminen johtaisi siis helposti kerrannaisvaikutusten kautta maaseudulla taantumakierteeseen, jossa tuotannollinen aktiviteetti ja työpaikat vähenevät. Seurauksena olisi siis sekä työttömyden kasvu että nuorten muuttovirta pois maaseutualueilta. Alkutuotannon supistumiseen liittyvät ongelmat ovat siis pitkälti myös aluepoliittisia ongelmia (KUKKONEN & LAHDENPERÄ 1986 s. 108)

Voidaan tietenkin esittää, ettei alueellisen kehityksen epätasaisuuden vaaraa kannata läheisesti kytkeä kauppapolitiikan arviointiin. Aluepolitiikkaa voidaan hoitaa parhaiten ohjaamalla tuki suoraan niille alueille, joita halutaan kehittää tai joiden elinvoimaisuus pyritään säilyttämään. Kaupan rajoitusten vaikutukset kohdistuvat koko talouselämään eivätkä ainoastaan kehitysalueille. Seuraukset eivät ole siten välttämättä pelkästään toivottavia. Lisäksi on syytä muistaa, että lopulta on aina kysymys ihmisten eikä alueiden hyvinvoinnista (REINKAINEN 1977 s. 438).

Kyse on kuitenkin hyvin syvällisestä koko yhteiskuntapolitiikkaa koskevasta ongelmakentästä, kuten ihmisten halusta ja/tai oikeudesta asua kotiseudullaan, ts. yksilön ja yhteiskunnan hyvinvoinnista, joka ei ole rahassa mitattavissa. Ja vaikka pysyttäisiinkin kansantaloudellisessa (monetaarisessa) tarkastelukehikossa, ratkaisun hakeminen vaatii useita oletuksia, jotka ovat useimmiten subjektiivisia, joten lopputulos on vain yksi vaihtoehto monien ratkaisujen joukossa.

#### 7.4. Viljelijöiden tulotason säilyttäminen

Yhtenä ulkomaankaupan rajoitusten tavoitteena on säilyttää viljelijöiden tulotaso. Maataloutta koskevan säätlemättömään vapaakauppaan ja säätlemättömään kansainväliseen hinnanmuodostukseen siirtymistä ei ole pidetty käytännössä mahdollisena, koska siihen saattaa liittyä sellainen tulonjaon muutos, että kokonaisuhyvinvoinnin ei katsota kansantulon lisäyksestä huolimatta kohoavan. Heikon muuntumiskyvyn omaavassa taloudessa voi heikokojen alojen erikoistuneiden tuotantotehtäjäiden täystyöllisyys ehkä säilyä vain siten, että niiden tulo-osuus ja jopa reaalitytö alenee. Näin voisi vapaakauppaloissa käydä esimerkiksi maataloustuloille, koska ne valtaosaltaan ovat omistajatyövoiman tuloa; se joustaa melkoisesti, jos vaihtoehtona on työttömyys tai tilan myyminen polkuhintaan.

Itse asiassa hintojen vaikutus maataloustuotannon määrään on varsinkin lyhyellä aikavälillä verrattain epäselvää. On mahdollista, että tuottajahintojen aleneminen rajasuojan poistamisen seurauksena pakottaisi viljelijät tuottamaan aikaisempaa enemmän, jotta saavutettu tulotaso säilyisi. Näin on varsinkin olosuhteissa, joissa muita tuotantovaihtoehtoja ei ole. Syrjäalueiden viljelijöillä tai yleensä heikommassa asemassa olevilla viljelijöillä on tosiasiasa harvoin vaihtoehtoja käyttöä tuotantoresursseilleen, jolloin maataloustulon aleneminen merkitsi elintason selvää heikkenemistä, ja kuitenkin tuotannon jatkamista taloudellisista menetyksistä huolimatta (LAAKSONEN 1987a s. 17 , 1987c s. 20).

Tukea edellä esitetyille ajatuksille antaa BOLININ (1984) tekemä tutkimus, jossa on selvitetty tuontisuojiin ja subventioiden mahdollisen poistamisen vaikutuksia maataloussektoriin Ruotsissa. Analyysi perustuu nk. IIASA-malliin, joka on tehty kansainvälisellä yhteistyöllä kuvaamaan elintarvikkeiden maailmanmarkkinoita. Yhtenä mielenkiintoisena tuloksena oli, että tuottajahintojen laskiessa myös tuotanto näyttää ennemminkin lisääntyvän kuin vähenevän. Syy tämälantapaiseen käyttäytymiseen on varmasti kiinteiden kustannusten suuri osuus maatalouden kokonaiskustannuksista. Tuottajat yrittävät kompensoida hinnanlaskun aiheuttamaa tulonmenetystä lisäämällä tuotantoaan.

BOLININ (1984 s. 105) tutkimuksen mukaan maataloustuotteiden hinnanlaskun seurauksena alenisi myös maapohjan hinta. Kiinteistöjen hinnat voisivat pudota jopa puoleen, jos maan alentunut marginaalinen tuottoarvo otetaan huomioon. Maanomistajille tämä merkitsisi pääomahäviötä ja ongelmia voisi muodostua kiinnitysten suhteen. Maatalouden korkeita pääomakustannuksia voidaankin pitää yhtenä protektionismin perusteena; vapaakauppaan siirtyminen toisi mukanaan ongelman siitä, kuinka menetetyt tappiot korvattaisiin maanomistajille. Toisaalta on huomattava, että uusille viljelijöille tuontisuojan purkaminen taas merkitsisi pienentynyttä pääoman tarvetta ja tätä kautta se parantaisi maatalouden kannattavuutta.

Voidaan tietenkin kysyä, onko edellä esitettyjen menetysten vuoksi kieltäydyttävä koko kansantaloutta hyödyttävistä ratkaisuksista, vaan pitäisikö tehostaa sopeutumisen mahdollisuuksia. Sopeutusvaikutuksia voidaan sosiaaliturvan ohella lieventää asianmukaisilla hidastusjärjestelyillä, jolloin viljelijäväestön luonnollinen vaihtuminen ja tuotantovälineistön kuluminen, toisaalta taas kasvu toisilla aloilla, hoitavat pääosan sopeutuksesta. Tuontisuojaa purettaessa voidaan maataloustuottajien tulotaso turvata usealla eri tavalla. Tuen muodon valintaan vaikuttaa paljolti se, mitä vaatimuksia sille asetetaan tulotason turvaamiseen nähden (RIEMSDIJK 1973, KOESTER & TANGERMANN 1977).

## 8. YHTEENVETO

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin maataloustuotteiden ulkomaankauppapolitiikkaa Suomen kannalta sekä esitettiin aiheeseen teoreettisesti liittyvät kysymyksen asetelut. Päätavoitteena oli selvittää, mitkä tekijät estävät maataloustuotteiden tuontia Suomeen ja toisaalta, mitä vaikutuksia havaituilla esteillä on yleisesti koko kansantalouden tasolla ja erikseen tuonnin vaikutusten eri kohderyhmille.

Maataloustuotteiden tuontia ohjataan eri tyyppisillä tuonnin esteillä. Tuontisuoja Suomessa koostuu välittömistä määrällisistä rajoituksista, kuten tuonnin lisenssiinnista sekä välillisistä rajoituksista ja nk. ei-tullimuotoisista kauppaesteistä. Tärkein elintarvikkeiden tuonnin säätelyjärjestelmä on tuonnin lisenssiointi. Sen piiriin kuuluu pääosa maataloustuotteista. Tuontilisenssejä myönnetään lisenssiinnin alaiselle tuonnille pääsääntöisesti silloin, kun vastaavia kotimaisia tuotteita ei ole saatavissa. Käytännössä lisenssiointi on merkinnyt sitä, ettei muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ole ollut mahdollista tuoda maahan lisenssiinnin alaisia tuotteita.

Välillisen tuontisuojan tärkeimpiä välineitä ovat tuontimaksut, tullit ja eri tyyppiset valmisteverot. Tulleilla ja tuontimaksuilla pyritään nostamaan maahan tuotavien elintarvikkeiden hinnat kotimaiselle tasolle. Yhdistetyllä valmistevero- ja hinnanerojen tasausjärjestelmällä pyritään puolestaan tasaamaan teollisuuden maatalousperäiset raaka-aineet maailmanmarkkinahintatasolle ja tuontielintarvikkeiden raaka-aineet kotimarkkinoiden hintatasolle.

Välillisiä ei-tullimuotoisia kaupan esteitä ovat erilaiset tekniset ja hallinnolliset määräykset. Niistä tärkeimpiä ovat lisä- ja vierasainemääräykset sekä myyntipäällisymerkintöjä koskevat säädökset.

Esteiden vaikutuksia voidaan tutkia empiirisestikin useilla eri tavoilla. Maataloustuotteiden tuontia estävien erilaisten tekijöiden vaikutusten mittaamista vaikeuttaa kuitenkin se, että tutkimuksen kohteena olevien esteiden vaikutuksia ei voida erottaa muista vaikutuksista. Lisäksi eri tutkimusmenetelmät ja lähtöoletukset ovat tuottaneet hyvinkin erilaisia lopputuloksia esteiden seurauksista. Näin ollen erityisesti vaikutusten määrää ei voida mitata, mutta talusteorian ja loogisen päättelyn avulla voidaan vaikutusten suunnasta ja muodosta esittää johtopäätöksiä.

Tässä tutkimuksessa on aluksi tarkasteltu kaupan esteiden staattisia vaikutuksia traditionaalisen kahden hyödykkeen mallin perustalta. Mallin avulla on osoitettu esteiden vaikutukset maan tuotantoon, kulutukseen, ulkomaankaupan määrään, tulonjakoon ja tuotannontekijöiden allokoitumiseen. Seuraavaksi on esitetty partiaallinen lähestymistapa kaupan esteiden staattisten vaikutusten analysoimiseksi. Tämä lähestymistapa tekee mahdolliseksi kaupan esteiden vaikutusten tutkimisen yhden hyödykkeen osalta.

Vaikutusten tarkastelua ei ole esityksessä kuitenkaan jätetty pelkästään ulkoisten vaikutusten tarkasteluksi, vaan se on kytketty läheisesti koko markkinamekanismin toimivuuden tarkasteluun. Esteiden yleisten kokonaistaloudellisten vaikutusten lisäksi on pyritty selvittämään vaikutuksia eri näkökulmista, joten vaikutuksia on käsitelty myös tuonnin vaikutusten eri kohderyhmien kannalta.

Ensisijaisestihan kaupan esteiden käytöllä on pyritty suojelemaan raaka-aineiden toimittajia eli maataloutta. Maataloudesta on kuitenkin vahvat kytkennät yhteiskunnan muihin sektoreihin. Haluttaessa saada jonkinlainen kuva siitä, minkälaisia vaikutuksia maataloustuotteiden kaupan esteillä on kansantalouden tasolla, niin tällöin oli otettava huomioon tuontisuojan heijastusvaikutukset elintarviketeollisuudelle ja kuluttajille.

Näin oli pakko jossain määrin nojautua myös siihen, mitä aiempien tutkimusten että talousteorian avulla voidaan päätellä eri esteiden todennäköisistä seurauksista.

Yhteenvetona esteiden merkityksestä voidaan todeta: Suomen noudattama maataloustuotteiden tuontisuoja on elintärkeä omalle maataloustuotannollemme, sillä kansainvälisten hintojen mukaisella vapaalla tuonnilla ei omavaraisuuttamme pystyttäisi pitämään yllä eikä maataloustuottajien tulotasotavoitteita pystyttäisi saavuttamaan. Kaupan esteiden avulla on luotu edellytykset kansalliselle maatalouspolitiikalle. Olennaista on kotimaisen hintatason ja -kehityksen suojeleminen kansainvälisten markkinoiden vaihteluilta. Ilman riittävää rajasuojaa Suomen mahdollisuudet monitavoitteisen maatalouspolitiikan toteuttamiseen olisivat heikot.

Kuluttajille maataloustuotteiden esteet taas merkitsevät korkeampia hintoja. Näin tuonnin rajoitustoimenpiteet suojaavat kotimaista maataloutta ja elintarviketeollisuutta kuluttajien kustannuksella. Yhtäältä, osa esteistä rajoittaa tuonnin määrää ja loukkaa siten kuluttajan valinnanvapautta ja päätösvaltaamien rahojensa sijoittamisesta. Toisaalta, tuonnin esteet ovat aiheuttaneet maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden hintojen nousua johtuen sekä esteiden suorista kustannusvaikutuksista että määrällisten rajoitusten vähentäjästä kilpailusta.

Kotimaiselle elintarviketeollisuudelle kaupan esteet luovat keinotekoisesti paremman kilpailuaseman kotimaassa. Tuonti muodostuu pääasiassa tuotteista, joita ei tuoteta Suomessa kuten kahvi, hedelmät ja vihannekset. Tuonti ei täten tarjoa tosiasiallista eikä potentiaalistakaan kilpailupainetta elintarvikealalla. Suojattu kilpailutilanne jarruttaa kehitystä, sillä yritykset eivät ole pakotettuja kehittämään tuotantomenetelmiä, tuottavuutta, liikkeenjohtotaitoa tms. kilpailukyvyyn kannalta tärkeitä seikkoja siten kuin vapaan kaupan puitteissa.

Tuonnin esteiden erilaiset vaikutukset eri osapuolille yhdistyvät kansantaloudelliseksi vaikutukseksi heijastuen siten taloudellisen kasvun dynamiikkaan. Yhden tuotantosektorin suojeleminen vaikuttaa myös maamme muihin elinkeinosektoreihin. Pitkäaikainen protektionismi sitoo taloudellisia ja henkisiä resursseja vähemmän

tuottavaan toimintaan. Voidaankin todeta, että valtiolle esteistä koituvat taloudelliset nettovaikutukset ovat kiistatta negatiivisia.

Toisaalta esteiden avulla kuitenkin saavutetaan ei-taloudellisia tavoitteita. Protektionismista aiheutuvia kustannuksia on siten verrattava saavutettuihin etuihin, kuten elintarvikkeiden omavaraisuuteen, työllisyys- ja aluepoliittisiin näkökohtiin ja viljelijöiden tulotason turvaamiseen. Näitä etuja ei voida jättää vaille huomiota sillä perusteella, että ne ovat ei-taloudellisia. Sen sijaan voidaan yrittää osoittaa, mikä on tietystä ei-taloudellisesta tavoitteesta (esi-merkiksi elintarvikeomavaraisuudesta) kiinnipitämisen kustannus.

## LÄHTEET

- AALTONEN, S. 1986. Ulkomaankauppa maatalouspolitiikan toteuttamisessa. PTT-katsaus 1986:2, s. 42-52.
- ALALUUSUA, J. 1982. Protektionismi uhkana - Suomen teollisuus huolissaan. Kauppapoliittisia tiedotuksia 1982:1-2, s. 13-15.
- ALA-PEIJARI, J. Elintarviketeollisuus kansantaloudessa. ETLA, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. 142 s. Helsinki.
- ANDERSSON, C. 1983. Protektionismen i världshandeln. Ekonomiska Samfundets tidskrift 1983:3, s. 8-14.
- ANON. 1985. Maatalouden ja elintarvikkeiden tukia selvittäneen työryhmän muistio. Työryhmämuistio 1985: VM 26. 217 s. + liitteet Helsinki.
- ANON. 1987. Maaseudun elinvoimaisuus -tutkimusohjelma. Raportti 1. Keski-Suomen taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja N:o 89. 145 s. Jyväskylä.
- ANON. 1988. Ulkomaankauppa 1987. Suomen virallinen tilasto IA:107. Tullihallitus. 701 s. Helsinki.
- BALDWIN, R. 1970. Non-tariff Distortions of International Trade. Washington.
- BALE, M. & LUTZ, E. 1981. Price Distortions in Agriculture and their Effects: An International Comparison. American Journal of Agricultural Economics. 1981:1, s. 8-22.
- BAUMOL, W.J., PANZAR J.C. & WILLIG, R.D. 1982. Contestable Markets And the Theory of Industry Structure. 483 s. New York.
- BHAGWATI, J. & SRINIVASAN, T. 1983. Lectures on International Trade. 408 s. Cambridge.
- BOLIN, O., MEYERSON, P-M. & STÅHL, I. 1984. Makten över maten. 168 s. Stockholm.
- BURENSTAM LINDER, S. 1961. An essay on Trade and Transformation. 153 s. New York.
- CAVES, R. & JONES, R. 1977. World Trade and Payments. An Introduction. 463 s. Boston.
- CORDEN, W.M. 1971. The Theory of Protection. 252 s. Oxford.
- EFTA 1986. The Effects of a Liberalization of Trade in Agricultural Products. EFTA/MP/10/86; 27.5.1986. 52 s. Geneve.
- FISCHER, G., FROHBERG, K., KEYZER, M.A. & PARIKH K.S. 1988. Linked National Models: A Tool for International Food Policy Analysis, IAAS. 164 s. Dordrecht.
- GATT. 1969. Basic Instruments and Selected Documents. Text of the General Agreement. 78 s. + liitt. Geneva.
- GRUBEL, H. 1977. International Economics. Homewood, Irwin.
- HANSEN, H.O. 1986. Landbruksökonomisk Forum n:o 1986:1, s. 2-9.
- HAGELSTAM, J. 1982. Protectionism and Non-tariff Barriers to Trade. Kauppapoliittisia tiedotuksia 1982:3-4.



- HARLING, K. 1983. Agricultural protectionism in developed countries: Analysis of systems of intervention. *European Review of Agricultural Economics* 1983: 10-3, s. 223-247.
- HASSINEN, S. 1985. Vaihtoehtoiset maataloustulojärjestelmät. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja N:o 118. 137 s. Helsinki.
- HATHAWAY, D. 1987. Agriculture and the GATT, Rewriting the Rules. Institute for International Economics. Policy analysis in International Economics 20. 157 s. Washington.
- JOHNSON, H.G. 1960. The Cost of Protection and the Scientific Tariff. *The Journal of Political Economy* 1960:4, s. 327-345.
- JOHNSON, H.G. 1969. The standard theory of Tariffs. *Canadian Journal of Economics*, August, s. 334-344.
- JOUTSAMO, K. 1984. GATT-järjestelmä (Yritysjuridiikka 6). 297 s. Vammala.
- KALLINEN, T. 1986. Työn tuottavuuden taso ja ansiotaso Pohjoismaiden teollisuudessa vuosina 1973, 1982 ja 1983. ETLA Sarja C:40. Helsinki.
- KANTOR, D. 1987. Kansainvälisen kaupan teoria ja kaupan tulotaso. *Kansantaloustieteen pro gradu -tutkielma*, Helsingin yliopisto. 68 s. + liitteet.
- KETTUNEN, L. 1981. Maataloussektorin suunnittelu- ja ennustemalli Massu. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja N:o 84. 78 s. Helsinki.
- KETTUNEN, L. 1988. Maataloustuotteiden ulkomaankaupan vapautumisen vaikutukset. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja N:o 55, s. 13-23.
- KNEKT, O. 1987. Elintarvikkeiden hinnanmuodostus ja maatalouspolitiikka. Hinnat ja kilpailu 1987:3-4, s. 18-21.
- KOESTER, U. 1985. Agricultural market intervention and international trade. *European Review of Agricultural Economics* 1985: 12-1/2, s. 87-97.
- KOESTER, U. & TANGERMANN, S. 1977. Supplementing farm price policy by direct income payments: cost-benefit analysis of alternative farm policies. *European Review of Agricultural Economics* 1977:4-1, s. 1-31.
- KRUGMAN, P. 1987. Is Free Trade Passe? *Economic Perspectives* 1987:2. s. 131-144.
- KUIVALAINEN, T. 1978. Suomen ja EEC:n vapaakauppasopimuksen vaikutukset tullitariffiteorian pohjalta tarkasteltuina sekä tullinalennusten vaikutus Suomen tuontiin EEC:stä. *Kansantaloustieteen pro gradu -tutkielma*, Helsingin yliopisto. 85 s.
- KUKKONEN, P. & LAHDENPERÄ, H. 1986. Maa- ja metsätalouden kerrannais vaikutukset kansantaloudessa. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja N:o 6, s. 84-120. Espoo.
- LAAKSONEN, K. 1987a. Kansainvälisen maatalouskaupan murrosvaihe ja lähtökohdat tulevaisuuden kehitykselle, PTT-katsaus 1987:2, s.6-19.

- LAAKSONEN, K. 1987b. Maatalouskaupan erityispiirteet kauppapolitiikan kannalta. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja n:o 9. 47 s. Espoo.
- LARKKA, O. 1987a. Tuontisuojan vaikutukset elintarvikealan kilpailuun. Hinnat ja kilpailu 1987:1, s. 30-34.
- LARKKA, O. 1987b. Maatalouspolitiikkaa läntisissä teollisuusmaissa. Hinnat ja kilpailu 1987:3-4, s. 14-17.
- LEAMER, E.L. 1984. Sources of International Comparative Advantage. 353 s. Cambridge.
- LUNDBERG, L. 1976. Handelshinder och Handelspolitik. Industriens Utredningsinstitut, Tukholma.
- MEINANDER, N. 1969. Den samhällsekonomiska lönsamhetenanalys av begreppet. Ekonomiska Samfundets Tidskrift 1969:1, s. 84-89.
- MICHALSKI, W. , ERGAS, H. & STEVENS, B. 1985. Costs and Benefits of Protection. The OECD Observer 1985:134, s. 18-23.
- NIKKOLA, A. 1985. Kansainvälinen sopimuspolitiikka ja maailman maatalousmarkkinat. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja ja artikkeleita n:o 49, s. 130-152.
- PARIKH, K.S., FISCHER, G., FROHBERG, K. & GULDBRANDSEN, O. 1988. Towards Free Trade in Agriculture. International Institute for Applied Systems Analysis. 357 s. Dordrecht.
- PELTONEN, M-R. 1984. Maataloustuotteiden maailmanmarkkinahintalinja Suomessa. Maatalouspolitiikan pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto. 74 s.
- POHJONEN, A. 1988. Liha-alan hinta- ja kilpailututkimus. Elinkeinohallituksen tutkimusosaston selvityksiä 1988:3. 51 s. + liitteet. Helsinki.
- PRACHOWNY, M. 1975. Small Open Economies. Their Structure and Policy Environment. 140 s. Massachusetts.
- PRIHTI, A. 1988. Kestääkö Suomen elintarviketalous kansainvälistä kilpailua. Esitelmä Elintarvike-ekonomistit ry:n järjestämässä kansainvälistymissymposiumissa: Elintarviketeollisuuden ja kaupan mahdollisuudet yhdentyvässä Euroopassa 28.9.1988.
- PUURUNEN, M. 1987. Viljelijäväestön tulojen vertaaminen muiden väestöryhmien tuloihin. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja N:o 134. 130 s. + liitt. Helsinki.
- PÖYHÖNEN, I. 1985. Protektionismi, erityisesti valtion tukitoiminta kaupan esteenä. Kansantaloustieteen pro gradu -tutkielma, Helsingin kauppakorkeakoulu. 83 s.
- RANTANEN, P. 1986. Uusi GATT-neuvottelukierros -haaste Suomen maataloudelle. PTT-katsaus 1986:2, s. 1-7.
- RAUSMAA, P. 1985. Maataloustuotteiden ulkomaankaupan rajoitusten hyvinvointivaikutukset. Maatalouspolitiikan pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto. 102 s.

- REEVES, G.W. 1987. World Agricultural Trade and the new GATT Round. *Journal of Agricultural Economics* N:o 38, s. 393-405.
- REINIKAINEN, V. 1969. Kansainvälisen kaupan uusklassinen tasapainoteoria metodina, *Kansantaloudellisia tutkimuksia*. Helsinki.
- REINIKAINEN, V. 1970a. Kansainvälisen kaupan teorian klassisen perinteen vaikutusvoiman syistä. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1970:2, s.124-136.
- REINIKAINEN, V. 1970b. Taloudellinen yhentyminen ja puoliteollistuneen maan tuotannon sopeutumisongelma. *Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja A I-1970:3*. 29 s.
- REINIKAINEN, V. 1977. Avoimen talouden tie vai protektionismi. Jälkikäteis-harkinnan tie ja menetelmät. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1977:4, s. 435-442.
- REKOLA, E. 1982. Subsidies as a barrier to trade. *EFTA Bulletin* 1982:1.
- RIEMSDIJK, J.F. 1973. A system of direct compensation payments to farmers as a means of reconciling short-run to long-run interests. *European Review of Agricultural Economics* 1973:1-2, s. 161-190.
- RITAMAA, U. 1986. Vaatetuksen tuonnin tullien ulkopuoliset kaupan esteet ja niiden vaikutukset. *Liiketaloustieteen pro gradu -tutkielma*, Helsingin kauppakorkeakoulu. 111 s.+ liitteet.
- RUNGE, C.F., VON WITZKE, H. & THOMPSON, S. 1987. Liberal agricultural Trade as a Public Good: Free Trade Versus Free Riding Under Gatt. Staff Paper P87-11. Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota. 34 s. St. Paul.
- SHONE, R. 1972. Pure theory of international trade. 95 s. London.
- STOLPER, W.F. & SAMUELSON, P.A. 1941. Protection and Real Wages. *Review of Economic studies*. November, s 58-73.
- SUMELIUS J. 1988. Tuottajahinnat eräissä maissa. *Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos*. 22 s. Helsinki.
- TOIKKA, T. 1979. Tuontitavaroiden toimitus- ja maksuehdot kaupallisen yrityksen ostotoiminnan edullisuuteen vaikuttavina tekijöinä. Helsinki.
- TOLONEN, Y. 1978. Kaupan esteet. *Turun yliopiston Taloustieteen julkaisuja*. Sarja C:2. 25 s. Turku.
- VOLK, R. 1983. Suomen KEVSOS-kauppa. *PTT:n julkaisuja n:o 3*. 117 s. + liitteet. Espoo.
- VOLK, R. & ESKELINEN, H. 1982. EEC-vapaakauppa 1970-luvulla. Näkökohtia toimialoittaisista ja alueittaisista vaikutuksista Suomessa. *PTT:n julkaisuja N:o 2*. 86 s. Espoo.
- VOLLRATH, T. 1985. Developmental Consequences of Unrestricted Trade. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Economic Report 213. 12 s. Washington.

## ELINTARVIKKEIDEN TUONTIA RAJOITTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ

### 1) Lisenssiintiin, hintavalvontaan ja poikkeuksellisiin oloihin liittyvä lainsäädäntö

- Laki maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta (157/74), muutos (238/82)
- Asetus maan ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta (162/74) sekä muutokset (1087/74, 1043/77, 1064/78, 752/82, 906/84, 680/85)
- Valtioneuvoston päätös (619/71) tuonnista ja viennistä eräissä tapauksissa ilman tuontilisenssejä tai vientitarkkailuilmoitusta sekä muutokset (97/64, 573/65 ja 1081/74)
- Kauppa ja teollisuusministeriön päätös valvontalisenssiinnistä (167/78) sekä muutokset (908/84 ja 748/85)
- Laki väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamisesta poikkeuksellisissa oloissa 13.6.1970/407
- Laki kustannustason nousun ehkäisemisestä eräissä tapauksissa 5.4.1974/284
- Laki indeksihdon käytön rajoittamisesta 22.12.1978/1029

### 2) Elintarvikelainsäädäntö

- Elintarvikelaki 3.7.1941/526
- Elintarvikeasetus 21.11.1952/408
- Laki eräistä elintarvikerasvoista 5.1.1979/1
- Asetus lastenruuista (722/1981)

- Makeutusaineasetus 4.7.1980/517 ja EHp eräiden makeutusaineiden kauppatavan mukaisista nimistä ja käyttösuositusmerkinnöistä (655/1980)
- Viljakauppalaki 28.7.1978/580 ja viljakauppa-asetus (581/1978)
- Keskioluesta annettu laki 26.7. 1968/462
- Asetus jäätelövalmisteista (286/1964)
- Asetus marja- ja hedelmävalmisteista (450/1965)
- Asetus etikasta (476/1965)
- Asetus voista 8276/1966)
- Asetus pakasteista ja jäätyneistä elintarvikkeista 11.11.1977/797 sekä kauppa- ja teollisuusministeriön päätös edellisestä 11.11.1977/798
- Asetus maahantuhoojien maahankulkeutumisen estämisestä 27.2.1981/173
- Asetus omenoista (527/1977)
- Asetus ruokaperunasta (356/84)
- Asetus virvoitusjuomista ja juoma-aineksista 24.7.1972/577
- Asetus juustoista (315/19779
- Asetus kaupan pidettävästä kalasta (443/1968)
- Asetus hunajasta (911/1971)
- Ruokasieniasetus (8871/1981) ja EHp kauppasienistä (644/1983)

### **3) Lisä- ja vierasaineita, päällysmarkintöjä ym. asioita koskeva lainsäädäntö**

- Asetus elintarvikkeiden lisäaineista (761/84)
- Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös (762/84) eräistä elintarvikkeiden vieraista aineista

- Elinkeinohallituksen päätös eräistä myyntipäällyksiin tehtävistä merkinnöistä (630/79)
- Asetus elintarvikkeiden lisäaineista (973/85)
- Elinkeinohallituksen päätös elintarvikkeiden lisäaineista (84/86)
- Asetus vitamiinien ja eräiden muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin (218/1972)
- Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös sisällyksen määrän ilmoittamisesta valmiissa vähittäismyyntipakkauksissa (859/1976)

#### **4) Elintarvikevalmisteisiin ja niiden tarkastukseen liittyvä lainsäädäntö**

- Lihantarkastuslaki 25.3.1960/160 ja asetus samasta 6.5.1960/219
- Asetus lihavalmisteiden viennistä ja tuonnista (220/1960)
- Asetus lihavalmisteiden valmistuksen valvonnasta 24.9.1960/211 sekä MtMp lihantarkastuksesta ja siitä johtuvasta lihan arvostelemisesta 14.5.1960/267
- Asetus kotimaassa myytävän poronlihan tarkastuksesta 16.5.1975/321
- Asetus maastavietävän poronlihan tarkastuksesta 26.7.1968/474
- Maidontarkastuslaki 19.7.1946/558 ja maidontarkastusasetus (449/1973)
- Laki maitovalmisteiden tarkastuslaitoksesta ja asetus samasta (29.2.1980/148)

#### **5) Muu lainsäädäntö**

- Laki apteekkitavaroista (374/1935) sekä asetus samasta (139/1936)
- Asetus helposti pilaantuvien elintarvikkeiden kansainvälisiä kuljetuksia ja tällaisissa kuljetuksissa käytettävää erikoiskalustoa koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta 24.7.1981/546

- Terveydenhoitolaki (469/1965, 46-51 §)
- Terveydenhoitoasetus (55/1967, 21-68 §)
- Kauppa- ja teollisuusministerin päätös eräiden kalavalmisteiden kauppatavan mukaisista nimistä 10.1.1985/48
- Asetus antibiootilla hoidetuista eläimistä saaduista elintarvikkeista (136/1964)
- Tavaramerkkilaki (7/1964)
- Asetus tuontitavaroiden pakollisesta alkuperämerkinnästä (313/1958)
- Laki tuoteturvallisuudesta

## LIITE 2

## TUOTTAJAHINTAVERTAILU SUOMEN JA ERÄIDEN MUIDEN MAIDEN VÄLILLÄ

(Lähde: SUMELIUS J. 1988. Tuottajahinnat eräissä maissa. Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos. Helsinki.)

Taulukko 1. Maidon tuottajahinnat keskipurssilla 1986 muunnettuna Suomen markoiksi, p/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	253.74	180.60	146.56	146.00	145.67	105.31	119.61	216.17
1985	265.94	191.53	150.96	144.48	149.06	109.19	123.29	239.27
1986	269.13	203.77	154.73	146.33	147.58	112.19	127.07	270.72

Taulukko 2. Sianlihan tuottajahinnat keskipurssilla 1986 muunnettuna Suomen markoiksi, mk/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	15.0	8.9	8.8	8.4	11.2	-	8.3	15.0
1985	16.2	9.0	8.3	8.1	8.2	-	8.6	16.3
1986	16.5	9.3	7.3	6.9	7.1	-	8.0	17.5

Taulukko 3. Naudanlihan tuottajahinnat keskipurssilla 1986 muunnettuna Suomen markoiksi, mk/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	25.8	14.3	14.4	14.1	13.8	10.0	13.4	19.0
1985	27.6	14.0	14.6	13.9	14.5	9.8	14.6	21.8
1986	28.3	14.7	13.7	12.5	12.8	9.5	13.4	23.1



Taulukko 4. Kananmunien tuottajahinnat keskikurssilla 1986 muunnettuna Suomen markkoiksi, mk/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1983	10.0	6.5	5.0	6.3	4.4	5.2	5.5	8.1
1984	10.3	6.9	5.4	6.9	4.7	6.1	6.3	7.9
1985	10.7	7.3	4.9	6.2	4.3	5.4	5.7	8.5

Taulukko 5. Vehnän tuottajahinnat keskikurssilla 1986 muunnettuna Suomen markkoiksi, p/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	213.1	95.9	100.0	110.1	100.5	81.9	84.1	208.5
1985	226.0	97.7	95.9	98.6	94.9	62.1	81.3	214.7
1986	235.2	95.7	92.4	96.1	93.2	71.5	84.7	217.2

Taulukko 6. Rehuohran tuottajahinnat keskikurssilla 1986 muunnettuna Suomen markkoiksi, p/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	155.7	84.7	98.3	105.2	102.4	79.5	80.8	158.2
1985	165.2	85.5	90.1	93.5	95.4	63.1	76.6	164.4
1986	171.1	83.0	87.8	87.5	93.5	69.4	77.3	165.6

Taulukko 7. Rehukauran tuottajahinnat keskikurssilla 1986 muunnettuna Suomen markkoiksi, p/kg.

	Suomi	Ruotsi	Tanska	Saksa	Alanko- maat	Irlanti	Ranska	Norja
1984	146.3	81.3	101.1	111.9	101.9	78.4	88.8	140.3
1985	154.3	81.9	83.9	90.6	88.4	53.0	64.9	145.2
1986	159.6	79.2	73.0	81.1	85.6	70.7	65.3	147.0

MAATALOUDEN TALOUDELLISEN TUTKIMUSLAITOKSEN  
TIEDONANTOJA

- No 138 KETTUNEN, L. Ennusteita vuodelle 2000. Helsinki 1988. 43 s. + 3 liitetaul.
- No 138a KETTUNEN, L. Forecasts for 2000. Helsinki 1988. 41 s.
- No 139 AJANKOHTAISTA MAATALOUSEKONOMIAA. Maatalouden rationaalisuudesta ja viljelijöiden verorasituksesta. Helsinki 1988. 39 s.  
TORVELA, M. & PUURUNEN, M. Maatalouden rationaalisuus ja tulojen seuranta. s. 5–20.  
PIETOLA, K. & JÄRVELÄ, H. Viljelijöiden verorasituksen kehitys kirjanpito-tiloilla vuosina 1980–86. s. 21–39.
- No 140 HOKKANEN, M. Maatalousyrittäjän lomituspalvelut. Helsinki 1988. 62 s.
- No 141 KOLA, J. Maatalouden kokonaislaskelman mukainen tuotekohtainen kustannusjakauma: Kiinteä- ja muuttuvakertoiminen panosmalli. Helsinki 1988. 58 s.
- No 142 AJANKOHTAISTA MAATALOUSEKONOMIAA. Kirjanpito-tilojen tuloksia, tilivuosi 1987. Helsinki 1989. 46 s.
- No 143 AJANKOHTAISTA MAATALOUSEKONOMIAA. Kirjanpito-tilojen tuotantosuunnittaisia tuloksia, tilivuosi 1987. Helsinki 1989. 45 s.
- No 144 ALA-MANTILA, O. Maataloustuotteiden ja maatalouden tuotanto-panosten hintamuutosten vaikutus maataloustuloon vuosina 1983–1987. Helsinki 1989. 72 s.
- No 145 TORVELA, M. & ALA-MANTILA, O. Maatalouden kannattavuus ja rahaliike maito-tiloilla Etelä-Suomessa vuonna 1986. Helsinki 1989. 43 s.
- No 146 PUURUNEN, M. & TORVELA, M. Katovuoden 1987 tulokset kirjanpito-tiloilla. Helsinki 1989. 36 s. + 6 liit.
- No 147 AJANKOHTAISTA MAATALOUSEKONOMIAA. Maatalous vaikeissa olosuhteissa. Helsinki 1989. 41 s.  
TORVELA, M. Tervetuloa Suomen, Puolan ja Unkarin maatalousekonomian seminaariin Saariselälle. s. 5–8.  
KORPI, K. Maatalouden ja maaseutuelinkeinojen mahdollisuudet Lapissa. s. 9–19.  
SIRÉN, J. Valtion rooli ja maatalouspolitiikka Pohjois-Suomen maataloudessa. s. 21–28.  
HUTTU-HILTUNEN, V. Suomen porotalous. s. 29–34.  
TORVELA, M. Viljelijöiden toimeentulonäkymistä Pohjanmaalla. s. 35–41.
- No 148 PUURUNEN, M. Viljelijäväestön tulokehitys 1980-luvulla. Helsinki 1989. 83 s. + 1 liite.

Helsinki 1989. Valtion Painatuskeskus

ISBN 951-9202-75-7  
ISSN 0355-0877