KALEVI SORSA -SÄÄTIÖ

# Valtion-yhtiöistä yrittäjä-henkiseen valtioon

Antti Alaja

ANTTI ALAJA

# VALTIONYHTIÖISTÄ YRITTÄJÄHENKISEEN VALTIOON

Antti Alaja

# Valtionyhtiöistä yrittäjähenkiseen valtioon

KALEVI SORSA -SÄÄTIÖN JULKAISUJA 1/2015

© KALEVI SORSA -SÄÄTIÖ JA KIRJOITTAJA
KANSI, ULKOASU JA TAITTO: FREDRIK BÄCK
PAINO: ECOPRINT, TARTUMAA
ISBN 978-952-5689-56-3 (NID.)
ISBN 978-952-5689-57-0 (PDF.)

# Sisällys


1. ***Aluksi*: Tarvitsemme uudenlaista keskustelua valtion ohjaavasta roolista taloudessa** 6

**2. Kehityshenkinen valtio ja yrittäjähenkinen valtio** 11

**3. Kehityshenkinen valtio – historiallinen kuvaus valtiovetoisesta teollistumisesta ja kiinnikuromisesta** 17
Kehityshenkinen valtio haastaa Washingtonin konsensuksen 17
Kehityshenkiset valtiot Itä-Aasiassa 21
Elinkeinopolitiikan merkitys ja suhteellisen edun rajat 25
Valtionyhtiöt ja ohjaava suunnittelu Länsi-Euroopassa 28
Kehityshenkinen Suomi 32
Kehityshenkisen valtion kriisi ja Washingtonin konsensuksen loppu 38

**4. Yrittäjähenkinen valtio innovaatiovetoisessa taloudessa** 45
Missä mielessä voidaan puhua valtion yrittäjähenkisyydestä? 45
Yhdysvaltojen ”salatun” yrittäjähenkisen valtion nousu 48
Yrittäjähenkinen valtio uutena näkökulmana talouspolitiikkaan 55
Yritysten innovaatiotoiminnan murros, kärsimätön pääoma sekä julkiset kehitys- ja investointipankit 59
Vihreä yrittäjähenkinen valtio ja tulevaisuusmissiot 65
Voidaanko Suomenkin taloushistoriasta löytää yrittäjähenkinen valtio? 67

**5. *Johtopäätökset*: Tulevaisuusinvestointien ja -missioiden valtio** 75
Julkiset tulevaisuusinvestoinnit kasvuun Suomessa ja EU:ssa 77

Lähteet 85

# 1. *Aluksi:* Tarvitsemme uudenlaista keskustelua valtion ohjaavasta roolista taloudessa



Globaalin finanssikriisin jälkeistä elämää Suomessa ovat luonnehtineet irtisanomisuutiset ja konkurssit. Elinkeinorakenteemme on ollut rajun murroksen kourissa. Työpaikkoja on menetetty etenkin teollisuutemme tukijalkojen kuten Nokian ympärille muodostuneen ICT-sektorin sekä metalli- ja paperiteollisuuden piirissä. Jos vielä 2000-luvun alussa Suomi pärjäsi erinomaisesti kansainvälisissä kasvu- ja tuottavuusvertailuissa ja kuului vientivetoisten talouksien maaryhmään euroalueella, niin vuoden 2011 jälkeen vientisektorin kriisi on heijastunut vaihtotaseen alijäämiin. Kevään 2015 eduskuntavaalien avainteemaksi on muodostumassa kysymys siitä, miten elinkeinorakenteen muutokseen vastataan, ja mille toimialoille ja sektoreille syntyvät tulevaisuuden työpaikat.

Suomessa on ollut 1990-luvun laman jälkeen vahvoilla elinkeinopoliittinen suuntaus, joka korostaa, että uusien työpaikkojen tulee syntyä ensisijaisesti yksityiselle sektorille, ja että paras tapa saavuttaa tavoite on luoda yksityiselle toimeliaisuudelle kilpailukykyinen toimintaympäristö vakaan hallinnon, kilpailukykyisen verotuksen, kilpailtujen työmarkkinoiden, kestävän julkisen talouden ja toimivan koulutusjärjestelmän kautta.[1] Arvostetut taloustieteen professorit Bengt Holmström, Sixten Korkman ja Matti Pohjola linjasivat esimerkiksi hallituksen talousneuvostolle vuoden 2014 alussa laatimassaan muistiossa seuraavaa: ”Valtiovalta voi avittaa talouskasvua kohentamalla yritysten yleisiä toimintaedellytyksiä, edistämällä työn liikkuvuutta sekä tukemalla tutkimusta ja innovaatioita. Korostamme myös kasvuyritysten merkitystä

1 Toimintaympäristökeskustelussa kiinnitetään yleensä huomio talouden osaamisperustan vahvistamiseen, tutkimus- ja kehitystyön merkitykseen, yrittäjyyskulttuurin edistämiseen, kasvuyritysten vähäiseen määrään, verotuksen tasoon, rahoitusjärjestelmän toimivuuteen, työvoimakustannuksiin, energian hintaan sekä logistiikkaan ja infrastruktuuriin.

talouden uudistumisessa ja valtion osuutta tämän toiminnan suotuisassa kehittymisessä."[2]

Valtion katsotaan olevan kyvytön valitsemaan tai määrittelemään voittajia eli menestyviä yrityksiä, kasvualoja tai edes teknologioita. Työ- ja elinkeinoministeriölle *Investointeja Suomeen* -raportin laatinut vuorineuvos Jorma Eloranta kirjoittaa esimerkiksi, että "Michael E. Porterin kirjassa Kansakuntien kilpailuetu osoitetaan vakuuttavasti oikeaksi yleisesti hyväksytty näkemys, että julkinen valta on huono määrittelemään voittavat toimialat. Surkeita esimerkkejä epäonnistumisista on monista maista. Suomenkin historiasta taidettaisiin sellaisia löytää, jos ketään sellainen kiinnostaa. Minua ei."[3] Eloranta ottaa raportissaan lähtökohdaksi sen, että Suomi tarvitsee investointeja, mutta uusien investointien pitää pääasiassa tulla ulkomailta tai kotimaiselta yksityiseltä sektorilta, ei julkiselta sektorilta.

Talouskasvun ja talouden uusiutumisen kannalta ongelmaksi on myös suoraan nimetty liian suuri julkinen sektori. Poliitikot kuten tasavallan presidentti Sauli Niinistö ja keskustan puheenjohtaja Juha Sipilä ovat korostaneet retoriikassaan, että julkisen sektorin koko ja sen alijäämät ovat ylimitoitettuja suhteessa talouskasvuun. Sipilän mukaan Suomessa on jopa kymmeniätuhansia virkamiehiä liikaa.[4] Toiseksi rakenteelliseksi ongelmaksi nimetään usein Suomen viennin nojaaminen muutamaan kymmeneen yritykseen. Ruotsin ja Saksan kaltaisissa maissa vienti on nojannut leveämmille hartioille. Kriisitietoisessa keskustelussa on myös toivottu merkittäviä muutoksia suomalaiseen työmarkkinajärjestelmään.

Suomalaisen start up -yrityskulttuurin ja nousevien kasvuyritysten on toivottu monipuolistavan suomalaista yrityskenttää. Rovion ja Supercellin menestys on tehnyt Suomesta pelialan keskuksen ja teknologia- ja kasvuyritystapahtuma Slush-tapahtuma herätti poikkeukselista innostusta marraskuussa 2014. Uuden yrittäjyyden toivotaan nostavan Suomen talouden jälleen kasvuun.

---

2 Holmström ym. 2014.

3 Eloranta 2012.

4 Helsingin Sanomat 25.10.2014.

Elinkeinopoliittisessa keskustelussa on myös viime vuosina korostettu globaalin työnjaon syvenemisen seuraavaa vaihetta, jossa kansalliset klusterit eli tuotantokeskittymät olisivat korvautumassa ylikansallisilla arvoketjuilla ja kilpailulla korkean arvonlisäyksen työtehtävistä. Ylikansallisten arvoketjujen roolia korostavassa elinkeinopoliittisessa ajattelussa korostuu lähtökohta siitä, että Suomen pitäisi onnistua ”nappaamaan” riittävästi korkean arvonlisäyksen työtehtäviä, jotka liittyvät muun muassa tutkimus- ja kehittämistyöhön, innovaatiotoimintaan, markkinointiin, muotoiluun ja suunnitteluun. Kansainvälinen kilpailu on siis ulottumassa kansantalouksien ja toimialojen tasolta työtehtävätasolle asti.[5]

Moninaisesta keskustelusta huolimatta suomalaisessa elinkeinopoliittisissa raporteissa ja linjauksissa tuntuu vallitsevan yksimielisyys siitä, että valtion rooli tulee pitää rajattuna. Joissain puheenvuoroissa katsotaan jopa, että julkisen sektorin on astuttava sivuun yksityisen sektorin tieltä. Valtion ohjaavaa roolia taloudessa pidetään Suomessa vanhakantaisena talouspoliittisena strategiana. Kun Antti Rinne esitti keväällä 2014 SDP:n puheenjohtajakamppailun aikana vaatimuksia aiempaa aktiivisemmasta valtionyhtiöpolitiikasta sekä julkisista investoinneista, niin näitä vaatimuksia pidettiin lehtikirjoituksissa ”menneisyyteen haikailuna”.[6] Kriitikot vastustivat selvästi ideologisista lähtökohdista valtion aktiivista ja päämäärätietoista toimintaa yritystoiminnan, investointien sekä innovaatiotoiminnan ohjaamiseksi.

Tässä raportissa ei oteta kantaa päivänpoliittisen elinkeinopoliittiseen keskusteluun, jota kuvattiin edellä. Sen sijaan raportissa kartoitetaan laajempaa taloushistoriallista perspektiiviä valtion historialliseen roolin talouskehityksen ohjaamisessa sekä valtioiden ja yksityisen sektorin strategiseen yhteistyöhön elinkeinoelämän kehittämisessä. Tämä historiallinen näkökulma tuntuu jääneen pimentoon suomalaisessa keskustelussa. Sussexin yliopiston innovaatiotaloustieteen pro-

---

5 Känkänen ym. 2013.

6 Kalle Isokallio kirjoitti esimerkiksi Iltalehden kolumnissaan ”Politiikan sumea logiikka” (26.5.2014), että valtion teollisuuspolitiikka ja ”riskirahoitushulluus” johtaa siihen, että kannattavilta yrityksiltä siirretään rahaa kannattamattomille yrityksille. Isokallion mukaan poliitikot luulevat tietävänsä miten bisnestä tehdään, mutta niin luulivat poliitikot Neuvostoliitossakin.

fessorin Mariana Mazzucaton tapaan näen tarvetta keskustelulle siitä, mihin tehtäviin markkinat ja yritykset eivät kansantalouksien kehityksessä eri aikoina kykene. Lähtökohdaksi otetaan John Maynard Keynesin vuoden 1926 *The End of Laissez-Faire* -esseen lausahdus siitä, että ”valtion ei ole tärkeä tehdä asioita, joita yksilöt tekevät jo, tehdä niitä paremmin tai huonommin, vaan tehdä niitä asioita, joita ei nykyhetkessä tehdä lainkaan”.[7]

Raportissa käsitellään konkreettisesti kaksi käsitettä ja taloustieteellistä keskustelua, jotka auttavat valtion historiallisen roolin hahmottamisessa. Kehitystaloustieteen kehityshenkisen valtion (*developmental state*) taloustieteellinen suuntaus korostaa, että elinkeinopolitiikka tarjosi monelle nykyiselle OECD-maalle ”tikapuut vaurastumiseen”. Kirjallisuudesta välittyy viesti siitä, että kansainvälisten talousinstituutioiden tulisi sallia sekä kehittyneille että kehittyville maille elinkeinopolitiikan harjoittaminen. Evolutionaarisen innovaatiotaloustieteen piirissä kehitetty yrittäjähenkisen valtion (*entrepreneurial state*) suuntaus on kiinnittänyt 1980-luvulta asti huomion siihen, että vaikka poliitikkojen juhlapuheissa ihannoidaan valtion kapeaa ja rajoitettua roolia elinkeinopolitiikan ohjaajana, niin käytännössä elinkeinopolitiikkaa on edelleen harjoitettu monessa maassa, ei vähiten ”vapaan kapitalismin” mallimaassa Yhdysvalloissa.

Raportin johtopäätösluvussa nostetaan esiin kaksi konkreettista ideaa suomalaiseen elinkeinopolitiikkaan. Ensinnäkin uuden kestävän kasvun luominen tulee edellyttämään sitä, että Suomessa ymmärretään jälleen julkisten investointien merkitys talouden kehitykselle. Toiseksi Suomessakin on syytä nostaa keskusteluun innovaatiotaloustieteen huomio valtioiden tulevaisuusmissioista, jotka ohjaavat resursseja kuten rahoitusta, investointeja ja tutkimus- ja kehittämismenoja tiettyjen ongelmien ja haasteiden ratkaisemiseen. Yhdysvaltoja kuvataan julkaisussa yrittäjähenkiseksi valtioksi, mutta lopussa tarkastelen voidaanko Suomenkin julkisista instituutioista löytää samoja yrittäjähenkisiä piirteitä kuin Yhdysvalloista.

Raportin kirjoittaminen ei olisi ollut mahdollista ilman Palkansaajasäätiön taloudellista tukea Kalevi Sorsa -säätiön Kohtuutalous-hank-

---

7 Keynes 2009, 172; Mazzucato 2013.

keelle. Haluaisin kiittää Matti Ylöstä, Hildur Boldtia, Elisabeth Helanderia, Henrik Haapajärveä, Johannes Koskelaa, Antti Kaihovaaraa, Mikko Majanderia ja Joel Kaitilaa kommenteista käsikirjoitukseen. Vastuun raportin sisällöstä ja argumenttien pitävyydestä kannan tietysti minä itse.

Helsingissä 26.11.2014
Antti Alaja

# 2. Kehityshenkinen valtio ja yrittäjähenkinen valtio



Mitä on elinkeinopolitiikka? Cambridgen yliopiston taloustieteilijän Ha-Joon Changin mukaan laajasti ymmärrettynä elinkeinopolitiikka pitää sisällään kaikki toimenpiteet, jotka vaikuttavat elinkeinojen, tuotannon ja teollisuudenalojen sijoittumiseen valtioihin tai muulle maantieteelliselle alueelle.[8] Changin mukaan on kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa puhua ”valikoivasta” tai ”kohdentavasta” elinkeinopolitiikasta, joka pyrkii joidenkin elinkeinojen ja teollisuudenalojen suosimiseen toisten kustannuksella tuottavuuden, tehokkuuden ja kasvun edistämiseksi. Länsimaita kiinni kuronut Japani oli ennen toista maailmansotaa ja sen jälkeen malliesimerkki maasta, jossa ymmärrettiin elinkeinopolitiikan käsite tässä merkityksessä.

Keskustelussa tehdään usein myös erottelu horisontaalisen ja vertikaalisen elinkeinopolitiikan välille.[9] Vertikaalinen elinkeinopolitiikka viittaa valikoiviin toimenpiteisiin yritysten tai toimialojen tukemiseksi. Vertikaalinen politiikka voi viitata vanhojen rakenteiden tukemiseen tai uusien luomiseen. Yhdysvaltojen liittovaltio käytti kymmeniä miljardeja dollareja pelastaakseen autovalmistajat General Motorsin ja Chryslerin finanssikriisin alkuvaiheessa. Euroopan komissio taas määritteli vuonna 2002 horisontaalisen elinkeinopolitiikan seuraavalla tavalla: ”Teollisuuspolitiikka on luonteeltaan horisontaalista, ja se pyrkii varmistamaan suotuisat olosuhteet teollisuuden kilpailukyvylle. Sen yrityspolitiikan instrumentit pyrkivät tarjoamaan toimintaympäristön, jossa yrittäjät ja yritykset voivat olla aloitteellisia, hyödyntää ideoita ja

8 Chang 2009, 2–3.

9 Käytännössä erottelu valikoivan ja yleisen suotuisia toimintaedellytyksiä luovan elinkeinopolitiikan välillä on epäselvä. Esimerkiksi koulutuspolitiikan painopisteiden määrittelyn, tietyn alan laboratorion tai uuden tietoliikennekaapelin rakentamisen voi katsoa suosivan joitain talouden sektoreita toisten kustannuksella.

tarttua mahdollisuuksiin. Sen on kuitenkin otettava huomioon yksittäisten sektorien eri tarpeet."[10]

Valtion rooliin elinkeinopolitiikassa luodaan historiallinen katsaus ottamalla käsittelyyn kaksi taloustieteellistä suuntausta, jotka ovat antaneet kohdentavalle elinkeinopolitiikalle keskeisen roolin sekä kansantalouksien teollisen kasvun ja korkean investointiasteen luonnehtimassa teollisessa kiinnikuromisvaiheessa että nykyisessä, aiempaa korostetummin korkeaan teknologiaan ja innovaatioihin pohjaavassa taloudessa. Kehityshenkisen valtion tutkimussuuntaus syntyi kuvaamaan Japanin ja Itä-Aasian talousihmeiden kiinni kuromista, mutta myös Suomen ja monien eurooppalaisten valtioiden kehityksestä toisen maailmansodan jälkeen voidaan löytää kehitysvaltiollisia piirteitä. Yrittäjähenkisen valtion suuntaus on puolestaan korostanut, että Yhdysvalloissa liittovaltio ja osavaltiot ovat työntäneet etenkin teknologista kehitystä ja innovaatiotaloutta eteenpäin viime vuosikymmeninä.

Kehityshenkisen valtion taloustieteellinen suuntaus syntyi 1980-luvulla reaktiona vallitseviin Washingtonin konsensuksen oppeihin, jotka edellyttivät markkinoiden vapauttamista kehittyvissä maissa.[11] Se korosti, että Japanin ja muiden Itä-Aasian "taloustiikereiden" poikkeuksellisen nopea talouskasvu ja teknologinen kiinnikurominen etenkin 1950-luvulta 1970-luvulle pohjasivat tyystin erilaisille opeille kuin yksityistämistä, kansainvälistä kilpailua ja pientä julkista sektoria korostanut Washingtonin konsensus suositteli. Japanin vaikutusvaltaisella kauppa- ja teollisuusministeriöllä MITIllä oli tunnetusti avainrooli Japanin nousun taustalla, sillä se pyrki koordinoimaan ja ohjaamaan Japanin teollistumista. Etelä-Korealla oli vähän luonnollisia kilpailuetuja, mutta valtion teollisuuspolitiikan siivittämänä siitä tuli vauras OECD-maa.

Myös monien länsimaiden kehityksessä voidaan nähdä kehityshenkisyyttä. Klassisen, investointeja ohjaavan ja kansallisia suuryrityksiä tukevan kehityshenkisen valtion kultakautena voidaan pitää toisen maailmansodan jälkeisiä vuosikymmeniä, jolloin esimerkiksi ohjaavan

---

10 General principle of EU Industrial Policy. Saatavissa: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.1.html. (katsottu 20.11.2014).

11 Käsite avataan tarkemmin luvun 3. alussa.

suunnittelun strategiaa hyödyntänyt Ranska kuroi kiinni Yhdysvaltoja. Valtiolla oli ylipäätään aiempaa suurempi rooli yhteiskuntajärjestyksessä, jota on kutsuttu eurooppalaiseksi koordinoidun kapitalismin malliksi toisen maailmansodan jälkeen.[12] Myös Suomen vanhaa kasvumallia – joka vallitsi 1950-luvulta 1980-luvulle tai aina 1990-luvun lamaan asti – voidaan sanoa kehitysvaltiolliseksi. Mallissa oli yhteisiä piirteitä Itä-Aasian kehitysvaltioiden kanssa, ja Suomen valtionyhtiömallia on pidetty poikkeuksellisen interventionistisena verrattuna muihin Pohjoismaihin.[13] Kehityshenkisen valtion aikakautta Suomessa luonnehtivat valtionyhtiöt.

Raportissa käsitellään kehityshenkisen valtion käsitteen kautta valtion keskeistä roolia esimerkiksi Itä-Aasian, Ranskan ja Suomen teollistumisessa, mutta nämä historialliset kokemukset valtiovetoisesta talouskehityksestä eivät tietenkään tarjoa yleispätevää vaurastumisohjelmaa kehittyville maille tai tarkoita sitä, että samankaltaiset politiikkaratkaisut toimisivat automaattisesti nykypäivän Suomessa tai OECD-maissa. Sen sijaan kehityshenkisen valtion suuntauksen katsotaan antavan tukea Harvardin yliopiston professorin Dani Rodrikin esittämälle argumentille siitä, että globalisaatio ei automaattisesti nosta kansainväliseen talouteen osallistuvia maita vaurauteen, ja että valtioille pitäisi jättää riittävästi toimintatilaa oman elinkeinopolitiikan ja hyvinvointimallin kehittämiseen.[14] Maailmankauppajärjestö WTO:n sääntöjen tai Euroopan unionin sisämarkkinoiden kilpailulainsäädännön pitäisi sallia järkevän elinkeinopolitiikan harjoittaminen sekä EU-tasolla että kansallisesti.

Jos kehityshenkisen valtion keskustelussa on yleisesti ottaen kyse valtion ja markkinoiden roolista laajentuvan teollisuuden aikakaudella, niin yrittäjähenkisen valtion tutkimussuuntaus on yleisesti ottaen pyrkinyt vastaamaan kysymykseen siitä, mikä on ollut valtioiden rooli korkean teknologian ja innovaatioiden kehittymisessä ja leviämisessä Yhdysvaltojen kaltaisissa teknologisissa edelläkävijämaissa. Jos kehitysvaltion käsitteellä on kuvattu ennen kaikkea valtion roolia Itä-Aasian

---

12 Eichengreen 2007.

13 Jäntti & Vartiainen 2009. Ks. myös Kiander 2006.

14 Rodrik 2009.

modernisoitumiskehityksessä, niin keskustelua yrittäjähenkisestä valtiosta on käyty Yhdysvaltojen lähihistorian kautta. Yrittäjähenkisen valtion keskustelun mukaan monien eurooppalaisten jakama mielikuva ”vapaan kapitalismin Yhdysvalloista” ei tunnu pitävän paikkaansa ainakaan elinkeino-, teknologia- tai innovaatiopolitiikan suhteen. Yhdysvaltojen menestystä selitetään Euroopassa tai Suomessa vain harvoin sen strategisemman elinkeinopolitiikan tai vakauttavimpien talousinstituutioiden kautta.[15]

Yksi yrittäjähenkisen valtion suuntauksen kehittäjistä on Sussexin yliopiston innovaatiotaloustieteen professori Mariana Mazzucato, joka julkaisi vuonna 2013 kansainvälisen menestysteoksen *The Entrepreneurial State. Debunking Private vs. Public Sector Myths*.[16] Mazzucato kuvaa valtioiden ja julkisten instituutioiden roolia kaukokatseisina toimijoina, jotka eivät ainoastaan vastaa markkinaepäonnistumisiin, vaan myös luovat toimillaan uusia markkinoita ja teknologioita. Mazzucaton mukaan valtiota on taloushistorian saatossa tarvittu työntämään teknologista kehitystä eteenpäin kärsivällisillä panostuksillaan. Mazzucaton mukaan tämä pätee erityisesti Yhdysvaltoihin, jonka tietotalouden keskusta Piilaaksoa pidetään osoituksena yksityisyritteliäisyydestä. Älypuhelinten älykkäitä teknologioita ei olisi kuitenkaan syntynyt ilman pitkäjänteisiä julkisia panostuksia. Sama pätee moniin muihin korkean teknologian aloihin.

Yrittäjähenkisen valtion käsite liitetään yleisesti ottaen Mazzucaton tutkimustyöhön ja häntä saadaan kiittää käsitteen popularisoinnista. Yrittäjähenkisen valtion käsitteen tausta on laajemmassa keskustelussa evolutionaarisen kehitys- ja innovaatiotaloustieteen piirissä, jota on käyty myös ”uuden teollisuuspolitiikan” tai ”verkostomaisen kehityshenkisen valtion” kaltaisten käsitteiden kautta. Tässä keskustelussa on pyritty kuvaamaan valtioiden toimintaa innovaatiovetoisen kasvun edistämiseksi. Yrittäjähenkisen valtion suuntauksen punainen lanka liittyy yleisesti sen tosiasian osoittamiseen, että valtioiden elinkeinopoliittisilla toimilla on ollut suurempi merkitys innovaatiovetoisessa

---

15 Galbraith (2007) tarjoaa erinomaisen yleisesityksen New Deal -insitituutioiden vakauttavasta vaikutuksesta Yhdysvalloissa.

16 Mazzucato 2013.

taloudessa kuin monien poliitikkojen ja yritysjohtajien valtiovastaisesta retoriikasta voisi päätellä.

Kehityshenkisestä ja yrittäjähenkisestä valtiosta hahmottuu ajallisesti ja maantieteellisesti laaja keskustelu, aina Japanin kauppa- ja teollisuusministeriön teollisesta suunnittelusta Yhdysvaltojen kuumissioihin ja tutkimusohjelmiin sekä valtioiden tulevaan rooliin vihreän talouden edistämisessä. En yritä kirjoittaa uutta taloushistoriaa tai luoda kokonaisvaltaista katsausta aihepiiriin. Sen sijaan tarkoitus on kahden kirjallisuuskatsauksen kautta jäljittää ja jäsentää valtion elinkeinopoliittisen roolin murrosta Suomessa vähemmän tunnettujen kehityshenkisen valtion ja yrittäjähenkisen valtion käsitteiden pohjalta. Nämä käsitteet tarjoavat tärkeitä uusia näköaloja suomalaiseen elinkeinopoliittiseen keskusteluun, joka on pyörinyt liikaa ”valtio ei voi valita voittajia” kaltaisten iskulauseiden ympärillä. Uskon, että nämä käsitteet voivat laajentaa poliittista mielikuvitustamme valtion elinkeino- ja innovaatiopoliittisesta roolista.

Poliittisen talouden, talousmaantieteen ja yhteiskuntapolitiikan tutkimuksen piirissä on keskusteltu viimeisen 25 vuoden aikana laajasti käänteestä kansallisesta keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta schumpeterilaiseen kilpailuvaltioon. Kilpailukyvyn katsotaan nousseen entistä keskeisemmäksi prioriteetiksi talouspolitiikassa. Oulun yliopiston talousmaantieteen professori Sami Moisio on kuvannut murrosta, jossa kylmän sodan kontekstin aikainen kansallinen pyrkimys koko maan modernisoimisesta ja teollistamisesta on korvautunut kapealla kansallisen kilpailukyvyn agendalla, jossa ainoastaan muutaman suuren kaupungin tai ennen kaikkea Helsingin katsotaan omaavan edellytyksiä innovaatio- ja osaamisvetoisessa kansainvälisessä kilpailussa pärjäämiseen. Siinä missä vanhan valtionyhtiömallin korkean investointiasteen tavoittelussa voitiin nähdä keynesiläisiä pyrkimyksiä, uudessa 1990-luvun jälkeisessä mallissa julkisen vallan vastuu korkeasta investointiasteesta ja täystyöllisyydestä on ollut vähäisempi.[17]

Kilpailuvaltion ja uusliberalismin kaltaisten käsitteiden kautta päästään käsiksi talousajattelun ja -politiikan suureen käänteeseen 1970-luvulta alkaen. Käännettä on luonnehtinut vastasyklisestä finans-

17 Moisio 2012.

sipolitiikasta luopuminen, rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen 2007–2009 finanssikriisiin asti, pyrkimys työmarkkinoiden säätelyn purkamiseen ja joustavoittamiseen sekä julkishallinnon tehostamispyrkimykset. Edes 2007–2009 finanssikriisi tai 2010 alkanut eurokriisi eivät ole kääntäneet tätä talouspolitiikan suurta kuvaa. Mutta kehitys-henkisen ja yrittäjähenkisen valtion kautta päästään käsiksi kysymykseen eri elinkeinopoliittisten strategioiden ja toimenpiteiden merkityksestä suotuisalle talouskehitykselle. Voidaanko Yhdysvaltojen ja Suomen kaltaisista maista löytää vapaiden markkinoiden ja yksityisen sektorin nimeen vannovasta retoriikasta huolimatta edelleen strategista elinkeinopolitiikkaa?

# 3. Kehityshenkinen valtio – historiallinen kuvaus valtiovetoisesta teollistumisesta ja kiinnikuromisesta

## Kehityshenkinen valtio haastaa Washingtonin konsensuksen



Yhdysvaltojen edistämää politiikkaa Kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF) ja Maailmanpankissa 1980-luvun alusta alkaen aina 2007–2009 finanssikriisiin saakka on usein kuvattu Washingtonin konsensuksen käsitteen kautta. Käsitteen isänä voidaan pitää brittiläistä taloustieteilijää John Williamsonia, joka kiteytti vuonna 1989 kymmenen reformivaatimusta, joita Yhdysvallat esitti rahoitusvaikeuksissa oleville maille erityisesti Latinalaisessa Amerikassa. Näitä uudistuksia olivat: 1) budjettikuri, 2) sopeutustoimet julkisia menoja karsimalla, 3) laaja veropohja ja alhaiset marginaaliveroasteet, 4) positiiviset reaalikorot, 5) markkinoilla määräytyvät valuuttakurssit, 6) vapaakauppa ja tuonnin vapauttaminen, 7) ulkomaisten suorien investointien vapauttaminen, 8) valtionyhtiöiden yksityistäminen, 9) säätelyn purkaminen, 10) yksityisten omistusoikeuksien turvaaminen.[18]

Washingtonin konsensusta oikeuttaneet uusklassiset näkemykset olivat alkaneet voittaa alaa taloustieteessä ja -politiikassa 1960-luvulta alkaen. Ne hyökkäsivät niiden kehitystaloustieteen strukturalististen oppien kimppuun, jotka antoivat valtiolle keskeisen roolin alikehitykseen vastaamisessa. Kritiikki oli luonteeltaan sekä taloudellista että poliittista.[19] Kriitikoiden mukaan kotimaisia tuotannonaloja tukevat ja

18 Williamson 1990.

19 Chang 1999.

tuontia rajoittavat talouspoliittiset toimet olivat johtaneet elinkelvottomien ja kilpailukyvyttömien teollisuudenalojen syntyyn. Kilpailullisten markkinoiden ja kansainvälisen työnjaon katsottiin ohjaavan resursseja tehokkaammin. Kritiikki oli myös poliittista siinä mielessä, että eri poliittisten erityisintressien toiminnan kotimaisen tuotannon ja työllisyyden edistämiseksi katsottiin lopulta johtavan tehottomuuteen.[20] Argumentin katsottiin vastanneen etenkin Etelä-Amerikan kokemuksiin.[21]

1980-luvun keskustelussa kehitystaloustieteen ja vertailevan poliittisen talouden tutkijat alkoivat kuitenkin argumentoida, että Japanin, Etelä-Korean, Taiwanin ja Singaporen kaltaiset Itä-Aasian maat olivat vaurastuneet erityisesti 1950-luvulta 1980-luvulle Washingtonin konsensuksesta poikkeavilla opeilla. Itä-Aasian poikkeuksellisen nopea kasvu ja onnistunut teknologinen kiinnikurominen suhteessa Yhdysvaltoihin ja Länsi-Eurooppaan pyrittiin monissa analyyseissä selittämään pelkästään yksityisen yritteliäisyyden, työteliäisyyden ja vientivetoisen kasvustrategian kautta. Tutkijat kuten San Diegon yliopiston professori Chalmers Johnson ja London School of Economicsin professori Robert Wade korostivat päinvastoin, että Itä-Aasiassa valtiot valitsivat voittavia yrityksiä ja sektoreita, ja toimivat strategisesti ja pitkäjänteisesti yhdessä yksityisen sektorin kanssa tuottavuuden, modernisoitumisen ja korkean teknologian viennin tukemiseksi.[22]

Kehityshenkisen valtion kirjallisuuden painottuminen Itä-Aasian kokemuksiin liittyy myös kylmän sodan kontekstiin. Itä-Aasian menestyvä valtiovetoisen kapitalismin malli tuntui haastavan jyrkän kahtiajaon Yhdysvaltojen johtaman ”hajautettujen markkinavoimien kapitalistisen maailman” ja Neuvostoliiton johtaman kommunistisen valtiovetoisen suunnitelmatalouden välillä. 1980-luvun yhdysvaltalaiskeskustelussa Japanin korkean teknologian malli koettiin suorastaan

---

20 Önis 1991. Strukturalismin oppi-isiä olivat muun muassa argentiinalainen Raul Prebisch ja ja brasilialainen Celso Furtado, jotka korostivat, että ”perifeerisissä” maissa tarvitaan valtiota koordinoimaan talouskehitystä.

21 Tosin esimerkiksi Rodrik (2011) on korostanut, että Etelä-Amerikan kehitys oli mainettaan parempaa ja joka tapauksessa suotuisampaa kuin Washingtonin konsensuksen aikakaudella.

22 Johnson 1982 & 1999; Wade 1990; Önis 1991.

ylivertaiseksi. Kehitystaloustieteen piirissä Itä-Aasian kehitys haastoi riippuvuusteorian näkemykset siitä, että kansainvälinen kauppa ei voisi hyödyttää muita kuin läntisiä maita. Kylmän sodan aikana Itä-Aasian kehitysvaltio hahmotettiin kolmanneksi tieksi amerikkalaisen kapitalismin ja kommunismin välillä.[23]

Itä-Aasian lähihistoria tuntui tarjoavan painavan argumentin valikoivan teollisuus- ja elinkeinopolitiikan mahdollisuuksista taloudellisen kehityksen edistämisessä. Toiseksi Itä-Aasian talouksien pyrkimys vientivetoiseen kasvuun tuntui haastavan kritiikin sisäänpäin kääntynyttä, kotimaista tuotantoa tukevaa, teollistumispolitiikkaa kohtaan. Itä-Aasian maat harjoittivat kyllä aktiivista teollisuuspolitiikkaa, mutta ne pyrkivät myös onnistuneesti maailmanmarkkinoille.

Ha-Joon Chang on eritellyt erilaisia Itä-Aasian kehityshenkiselle valtiolle tyypillisiä teollisuuspolitiikan toimenpiteitä. Niitä ovat olleet toisiaan vahvistavien tuotannollisten investointien koordinointi, kilpailevien investointien koordinointi markkinoille pääsyn säätelyn kautta, tukitoimet tuotannon suuren mittakaavan mahdollistamiseksi, teknologisen tuonnin säätely, suorien ulkomaisten investointien säätely, suurten yritysten velvoite jatkokouluttaa työntekijöitä, valtion rooli korkean teknologian riskiyrittäjänä ja edistäjänä sekä korkean teknologian vientisektorin menestystä edistävä valuuttakurssipolitiikka.[24] Turkkilainen taloustieteilijä Ziya Önis taas on kiteyttänyt, että Itä-Aasian menestystä on luonnehtinut erityisesti kaksi tekijää: yksityisen ja julkisen sektorin pitkälle menevä yhteistyö ja itsenäinen virkamieskoneisto. Virkamiehet eivät ole pelkästään seuranneet suurten yritysten ja vallitsevien talousintressien toiveita teollisuuden tukemisesta. Jos valtion hallintokoneisto ja virkamiesluokka eivät ole riittävän vahvoja ja itsenäisiä suhteessa suuriin yrityksiin, elinkeinopolitiikan pitkän aikavälin intressit uhkaavat hämärtyä.[25]

Haluan kuitenkin korostaa, että kehityshenkinen valtio ei ole pelkästään Itä-Aasian kehitykseen tai kehitystaloustieteeseen liittyvä käsite

---

23 Önis 1991.

24 Chang 2009.

25 Önis 1991, 114.

ja keskustelu.[26] Käsitteen kautta voidaan laajemmin kiinnittää huomio siihen, että Itä-Aasian maiden lisäksi myös monet länsieurooppalaiset maat suosivat yksittäisiä teollisuudenaloja ja yrityksiä toisten kustannuksella. Näin oli etenkin läntisen hyvinvointikapitalismin kultaisella aikakaudella (1945–1973) tai eurooppalaisen koordinoidun kapitalismin kaudella, jolloin kansantalouden korkea investointiaste, kansantalouden investointitoiminnan koordinointi ja teollistaminen olivat keskeisiä talouspolitiikan pyrkimyksiä.[27] Valtio omaksui keskeisen roolin teollisen investointivetoisen kasvun aikaansaamisessa. Kriitikot ovat puhuneet jopa ”pääomanfundamentalismista”, viitaten näkemyksiin, joiden mukaan pääomakannan kasvu ja korkean investointiaste olivat talouskasvun pääasiallisia määrittäjiä.[28]

Tässä raportissa rajataan kehityshenkisen valtion tarkastelu ensisijaisesti Itä-Aasiaan ja Länsi-Euroopan – eikä esimerkiksi Latinalaisen Amerikan – kehityspiirteisiin, sillä kaikkien maiden kokemuksiin ei ole mahdollisuutta syventyä.[29] Tämä tietysti avaa mahdollisuuden kritiikille siitä, että kehityshenkisen valtion keskustelussa keskitytään ainoastaan niihin maihin ja aikakausiin, jolloin on harjoitettu onnistunutta valtiovetoista politiikkaa. Valtion elinkeinopolitiikan historiaan liittyy epäonnistumisiakin, mutta on muistettava, että Itä-Aasian maiden lisäksi vain äärimmäisen harvat länsimaiden ulkopuoliset maat ovat onnistuneet nousemaan ”rikkaiden maiden klubiin”, ja Itä-Aasian vaurastuminen on ollut hyvin poikkeuksellinen ilmiö taloushistoriassa.[30] Kiinan

---

26 Tätä argumenttia on edistänyt taloustieteellisessä keskustelussa etenkin Ha-Joon Chang (2010).

27 Hyvinvointikapitalismin kultaisen aikakauden (*Golden Age*) käsitettä on käyttänyt esimerkiksi maineikas brittiläisen historioitsija Eric Hobsbawn (1994). Ranskassa taas puhutaan kolmestakymmenestä loistavasta vuodesta (*Trente Glorieuses*). Taloushistorioitsija Barry Eichengreen (2007) taas kirjoittaa koordinoidun kapitalismin aikakaudesta.

28 King & Levine 1994.

29 Myös Israelia on tarjottu esimerkiksi kehityshenkisestä valtiosta (Levi-Faur 1998).

30 Kehitystaloustieteilijä Robert Wade on jopa arvioinut, että viimeisen 200 vuoden aikana ainoastaan Japani, Venäjä, Taiwan, Etelä-Korea, Singapore, Hong Kong ja Israel ovat onnistuneet nousemaan rikkaiden maiden klubiin länsimaiden ulkopuolelta. (Wade 2014, 20).

taloudellinen nousu Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin haastajaksi 1980-luvulta lähtien herättää tietysti kysymyksen myös Kiinan kehitysvaltiollisista piirteistä.

## Kehityshenkiset valtiot Itä-Aasiassa

Itä-Aasian kehityshenkiset valtiot syntyivät erityisten taloudellisten ja poliittisten olosuhteiden vallitessa. Ensinnäkin Yhdysvallat suhtautui suopeasti Japanin, Etelä-Korean, Taiwanin ja Singaporen kehitykseen, sillä se halusi ne kylmän sodan vastakkainasettelussa liittolaisikseen ja ”kapitalistiseen leiriin”. Siksi se oli valmis tukemaan epädemokraattisiakin hallituksia ja epäortodoksista talouspolitiikkaa sekä tarjoamaan apua teknologiseen modernisoitumiseen. Yhdysvaltojen ja Länsi-Euroopan avautuneet vientimarkkinat olivat keskeisessä roolissa Itä-Aasian teollisessa kasvussa, sillä Itä-Aasian maat pyrkivät kopioimaan niiden tuotantotapoja ja saamaan vientisektorinsa tuotteet kaupaksi länsimarkkinoilla. Itä-Aasian maiden kotimarkkinoilta ei vielä välttämättä löytynyt korkean teknologian ja räätälöityneiden tuotteiden kysyntää, joka olisi vienyt näiden maiden teknologista kehitystä vastaavalla tavalla eteenpäin.

Kansainvälisen politiikan professori Richard Stubbs taas on kiteyttänyt kehitysvaltiollisuuden takana vallitsevat sisäpoliittiset olosuhteet seuraavalla tavalla: “niiden itä-aasialaisten yhteiskuntien sisällä, jotka tuottivat kehitysvaltioita, vallitsi laaja hyväksyntä valtiointerventioille teollisen kehityksen mahdollisimman nopeaksi toteuttamiseksi. Itä-Aasian poliittisten eliittien pyrkimystä kehitykseen selittää kommunismin pelko sekä tarve rakentaa vahva talous ja yhteiskunta vastaamaan tähän uhkaan. Kehitystä tuki väestö, joka arvioi taloudellisten saavutuksien perusteella, toisin sanoen turvallisuuden, vakauden ja vaurauden perusteella.”[31] Kylmän sodan aikana talouden modernisoiminen koettiin valtion tärkeimmäksi tehtäväksi. Itä-Aasian teollistuminen tuki maanpuolustuksen ja kansallisen yhtenäisyyden tavoitteita.

Chalmers Johnsonin taloushistoriallinen teos Japanin teollisuus- ja ulkomaankauppaministeriöstä *MITI and the Japanese Miracle* vuodelta

31 Stubbs 2011, 154.

1982 on kehityshenkisen valtion kirjallisuuden keskeinen klassikko. Johnson näki MITI-ministeriön toiminnassa pienen huippubyrokraattien joukon, joka pyrki haarukoimaan teollisen kehityksen tulevaisuussektoreita sekä miettimään erilaisia toimenpiteitä niiden kehittämiseksi. Japanilainen rahoitussektori valjastettiin ohjaamaan investointeja strategisille painopistealueille, puolijulkiset organisaatiot suorittivat riskiinvestointeja, kilpailulainsäädäntö oli keskittynyt kansainväliseen kilpailukykykyyn, ministeriön investointibudjetti oli irrotettu kulutusluonteisten menojen budjetista ja tuotekehitysmenoja ohjattiin etenkin tietotekniikan kehitykseen.[32] Itä-Aasiassa Japania voidaan pitää kehityshenkisen valtion pioneerina, josta muut ottivat oppia.[33]

Japanista tuli toisen maailmansodan katastrofin jälkeen demokratia, mutta liberaalidemokraattinen puolue, joka hallitsi maata toisen maailmansodan lopusta yhtäjaksoisesti aina 1990-luvulle asti, antoi virkamiesluokalle laajan toimintavapauden teollisuuspolitiikan määrätietoiseen harjoittamiseen. Japanin kehityshenkisen valtion katsotaan usein toimineen irrallaan ay-liikkeen ja kansalaisjärjestöjen kaltaisista sosiaalisista voimista. Tämä piirre oli yleinen Itä-Aasian kehityshenkisille valtioille, jossa talous- ja virkamieseliitillä oli laaja toimintavapaus. Tämä piirre korostui erityisesti epädemokraattisissa maissa, kuten Etelä-Koreassa ja Taiwanissa, joista ensimmäisestä tuli muodollinen demokratia vasta vuonna 1987 ja jälkimmäisestä vuonna 1996. Itä-Aasiassa kehityshenkisen valtion politiikkaa on siis harjoitettu sekä muodollisesti demokraattisten että autoritaaristen ja ihmisoikeuksia sortavien valtioiden toimesta.

Etelä-Koreassa kehityshenkisen valtion elinkeinopolitiikkaa alettiin harjoittaa vuoden 1961 sotilasvallankaappauksen jälkeen, joka nosti kenraali Park Chung-Heen valtaan. Parkin sotilashallinto harjoitti strategista teollistamis- ja vienninedistämispolitiikkaa, johon kuuluivat viisivuotissuunnitelmat talouden kehittämiseksi. Niiden tavoitteena oli

---

32 Ks. myös Johnson 1999.

33 Niin sanotun hanhiauran kehitysteorian mukaan muiden Itä-Aasian maiden modernisoituminen tapahtui Japanin johtamana. Modernisoituessaan Japani alkoi siirtää työvoimavaltaisempia teollisuudenaloja muihin alhaisemman palkkatason maihin Itä-Aasiassa.

nostaa Etelä-Korea äärimmäisestä köyhyydestä. Diktatuurin aikakaudella byrokraateilla oli yhteistyössä perheomisteisten suuryritysten eli *chaebolien* (konglomeraattien) ja pankkisektorin kanssa poliittinen liikkumatila harjoittaa parhaaksi katsomaansa modernisoitumis- ja teollisuuspolitiikkaa poliittisten paineiden ulottumattomissa. Parkin ensimmäinen viisivuotissuunnitelma tähtäsi teknologiseen kehitykseen ja teollisten edellytysten luomiseen. 1970-luvulla sotilasdiktatuuri taas tähtäsi raskaan teollisuuden ja kemianteollisuuden kehittämiseen sekä myöhemmin elektroniikkateollisuuden ja muiden korkean teknologian alojen kasvuun.[34]

Aikansa kontekstissa Etelä-Korean suunnitelmat lähteä kilpailemaan länsimaiden kanssa vaikuttivat hulluilta. Vielä 1950-luvulla Etelä-Korea oli rutiköyhä maa. Korean sodan jälkeen maan infrastruktuurista oli tuhoutunut merkittävä osa, lukutaidottomuus oli laajalle levinnyttä ja maan suuria vientituotteita olivat volframi, kala ja muut raaka-aineet tai vähäisen jalostusarvon tuotteet. Etelä-Korea nousi kuitenkin tietoisella teollisuuspolitiikalla ensin keskitulotason maaksi 1970-luvulle tultaessa ja rikkaiden maiden kerhoon 1980- ja 1990-luvulla. Nousua symboloi Etelä-Korean pääsy OECD:n jäseneksi vuonna 1996. Etelä-Korealla ei ollut 1970-luvun alussa suhteellista kilpailuetua laivanrakennuksessa eikä auto- tai elektroniikkateollisuudessa, mutta se päätti silti lähteä mukaan kansainväliseen kilpailuun näillä sektoreilla. Etelä-Korean taloushistoria tuntuu siis haastavaan periaatteen siitä, että valtioiden kannattaisi keskittyä ainoastaan tuotantoon, jossa niillä on suhteellinen etu.[35]

Myös Taiwanin tapauksessa kehityshenkistä politiikkaa alettiin harjoittaa epädemokraattisen yksipuoluejärjestelmän johdolla. Taiwanin kehitystä luonnehti pitkään nationalistisen Kuomintang-puolueen ympärille muodostunut yksipuoluejärjestelmä Chiang Kai-Shekin (1949–1975) ja Chiang Ching Kuon (1978–1988) aikakausilla. Kehitys alkoi kuitenkin viedä kohti pluralistista demokratiaa 1980- ja 1990-luvulla.[36] Taiwanissa teollisuuspolitiikka ja vientimenestys läh-

34 Park 2011; Mortuza 2007.

35 Chang 2007.

36 Kuo 1997.

tivät liikkeelle tekstiiliteollisuuden tukemisesta ja tekstiiliteollisuus oli merkittävin teollisuudenala aina 1980-luvun puoliväliin.[37] Valtio suojasi tekstiiliteollisuutta Japanin tuonnilta ja ohjasi sille halpaa rahoitusta, ja teollisen tuotannon virasto pyrki koordinointityöhön, jotta ei syntyisi liikatuotantoa. Taiwanissa liikepankit olivat valtion omistamia, mikä varmisti virkamiesluokalle avainroolin investointien ohjaamisessa.[38]

Itä-Aasian kehityshenkisten valtioiden tapauksessa voidaan puhua kehityksestä hyvin rajatussa merkityksessä, sillä esimerkiksi Etelä-Koreassa ja Taiwanissa poljettiin kansalaisoikeuksia ja ay-liikkeen toimintavapautta oli rajoitettu[39], eikä Itä-Aasiassa ollut länsimaiden kaltaista demokraattista kansalaisyhteiskuntaa. Kehityshenkisyys viittaa kuitenkin siihen, että nämä maat onnistuivat monista muista maista poiketen monipuolistamaan taloutensa rakenteita, teollistumaan, saamaan tuotteita länsimarkkinoille ja kuromaan kiinni Yhdysvaltojen ja Euroopan taloudellista ja teknologista etumatkaa.

Kehityshenkisten valtioiden keskustelu käytiin 1980-luvulla ja 1990-luvulla. Kehitystaloustieteilijät korostivat, että Itä-Aasian kehityskokemukset olivat jyrkässä ristiriidassa Washingtonin konsensuksen kanssa. Nykynäkökulmasta yksi mielenkiintoisimmista kysymyksistä on tietysti maailmantalouden uuden mahdin, Kiinan, kehitysvaltiolliset piirteet. Tutkijat kuten Seung-Wook Baek ovat nähneet Kiinan ”sosialistisessa markkinataloudessa” tiettyjä yhtäläisyyksiä klassiseen kehityshenkiseen valtioon kuten valtion kontrolloiman pankkivetoisen ja säädellyn rahoitusjärjestelmän, ja strategisen tiettyjä sektoreita suosivan teollisuuspolitiikan sekä kasvumallin vientiorientaation. Merkittäviä eroavaisuuksiakin löytyy: Kiinan vientiteollisuuden nousu on nojannut Etelä-Koreaa tai Japania korostetummin erityisesti länsimaista tuleviin ulkomaisiin investointeihin.[40]

---

37 Levi-Faur 1998.

38 Levi-Faur 1998.

39 Ks. esim. Park 2011; Mortuza 2007.

40 Baek 2005.

Valtion roolia Itä-Aasian maiden teollisessa kiinni kuromisessa on siis kuvattu kehityshenkisen valtion käsitteen kautta. Mutta onko olemassa yleisempää kehityshenkisen valtion teoriaa, vai liittyykö kehityshenkinen valtion kirjallisuus vain näiden yksittäisten maiden erityisiin taloushistoriallisiin kokemuksiin? Suhtaudun kriittisesti näkemyksiin siitä, että Itä-Aasian kokemuksista voitaisiin vetää universaaleja johtopäätöksiä valtiovetoisen elinkeinopolitiikan onnistumisesta, tai siitä, että samankaltaisiin teollisuuspolitiikan strategioihin voitaisiin palata nykyisissä OECD-maissa. Sen sijaan kehityshenkisen valtion kirjallisuuden voi perustellusti nähdä haastavan Washingtonin konsensuksen ja ne uusklassiset taloustieteilijät, jotka ovat antaneet valtioille ja niiden elinkeinopoliittisille strategioille rajatun tai vähäisen merkityksen. Kehityshenkisen valtion suuntaus väittää nimittäin, että kansainvälinen talous ja kauppa eivät suinkaan automaattisesti vaurastuta siihen osallistuvia talouksia.

MgGillin yliopiston apulaisprofessori Matthew Lange on korostanut, että uusklassisen ja kehityshenkisen valtion teoreettisen näkemyksen erottaa erilainen ymmärrys suhteellisen edun periaatteesta. Suhteellisen edun periaate juontaa juurensa David Ricardon (1772–1823) poliittiseen taloustieteeseen. Suhteellisen edun periaatteen mukaan valtioiden tai alueiden pitäisi keskittyä sellaisten hyödykkeiden tuotantoon, jossa niillä on merkittävin suhteellinen etu esimerkiksi luonnonresursseihin, maantieteeseen, työvoiman laatuun tai teknologian tasoon liittyen. Suhteellisen edun mukaan kansainvälisen kaupan pitäisi hyödyttää kaikkia siihen osallistuvia maita, sillä tällöin maat voivat keskittyä niiden hyödykkeiden tuotantoon, jossa ne ovat tehokkaimmillaan. Jos kansainvälinen kauppa toimii suhteellisen edun mukaan, niin kaikki hyötyvät kaupasta, mutta absoluuttisen edun vallitessa ainoastaan vahvemmat osapuolet hyötynyt kaupasta.[41] Suhteellista etua käytetään laajalti oikeuttamaan vapaan kaupan etuja kaikille osapuolille.

Langen mukaan kehityshenkisen valtion kirjallisuus rakentuu sen sijaan Prebish-Singerin teoreeman varaan, joka on haastanut hypo-

41 Lange 2010.

teesin siitä, että kansainvälinen kauppa hyödyttäisi kaikkia osapuolia.[42] Teoreeman mukaan ”kansainvälinen kauppa perustuu epätasaiselle vaihdolle. Esimerkiksi tiettyjen korkean arvonlisäyksen hyödykkeiden tuottaminen on kannattavampaa kuin rajatumman arvonlisäyksen tuotteiden. Tästä johtuen teoria suosittelee, että talouspolitiikassa tulisi keskittyä korkean arvonlisäyksen tuotannon, kuten autojen tai tietokoneiden, kehittämiseen, vaikka maalla olisi suhteellinen etu banaanien tai yksinkertaisten tekstiilien tuotannossa.” Korkean arvonlisäyksen tuotteiden hinnat ovat vakaampia, kysyntä vakaampaa ja koko kansantalous hyötyy korostetusti korkean arvonlisäyksen sektorien kasvusta.[43] Käytännössä pelkästään raaka-aineiden tuotantoon keskittyneiden maiden asema on usein heikentynyt.

Kehityshenkisen valtion kirjallisuus siis kritisoi suhteellisen edun periaatetta ja se on korostanut elinkeinopolitiikan keskeistä merkitystä, jotta kehittyvät maat voisivat siirtyä korkeamman arvonlisäyksen tuotantoon. Kehitystaloustieteilijä Erik Reinertin viesti lukijoilleen on yksinkertaisesti se, että lähes kaikki rikkaat maat ovat vaurastuneet käyttämällä erilaisia valtiointerventioita, ja että kansainvälinen kauppa ei automaattisesti vaurastuta siihen osallistuvia maita. Englanti, Yhdysvallat, Saksa ja Japani suojasivat teollistuessaan kaikki kotimaista tuotantoaan ja tukivat sitä erilaisin teollisuuspoliittisin toimin. Reinert suhtautuu kriittisesti suhteellisen edun periaatteeseen, mutta häntä ei voida pitää yksiselitteisenä kansainvälisen kaupan kriitikkona. Vaikka suhteellisen edun periaatteen ei katsoisi pätevän, niin kansainvälisen kaupan kasvu voi tuoda suuren tuotannon mittakaavan mahdollistamia skaalaetuja. Kansainvälinen vaihto myös edistää teknologista kehitystä ja innovaatioiden kehittämistä ja luo erilaisia synergiaetuja.[44]

Suhteellisen edun periaate on yksi uusklassisen taloustieteen nykymuotoista globalisaatiota ja kansainvälistä kauppaa oikeuttavista teorioista ja uusklassiset taloustieteilijät tarjosivat sitä pitkään oikeutukseksi Washingtonin konsensukselle. Samalla on huomattava, että etenkin vii-

---

42 Teoreema on nimetty kehitystaloustieteilijöiden Raul Prebishin ja Hans Singerin (1910–2006) mukaan.

43 Lange 2010.

44 Reinert 2007, 102–103.

meisen 15 vuoden aikana uusklassisen taloustieteen piiriin on syntynyt kasvava kirjallisuus, joka suhtautuu elinkeinopolitiikkaan suopeasti ja nykymuotoiseen ”hyperglobalisaatioon” kriittisesti. Maailmanpankin entinen pääekonomisti ja Ruotsin keskuspankin Nobel-palkinnon saaja Joseph Stiglitz lienee tunnetuimpia Washingtonin konsensuksen kriitikoita. Stiglitzin kaltaisten kriitikoiden mukaan Washingtonin konsensuksen markkinafundamentalistiset politiikkasuositukset markkinoiden, kaupan ja rahoituksen nopeasta vapauttamisesta ovat usein saaneet kohtuutonta tuhoa aikaan kehittyvissä maissa.[45]

Tällä hetkellä vaikutusvaltaisin elinkeinopolitiikkaan myönteisesti suhtautuva uusklassinen taloustieteilijä lienee Dani Rodrik. Rodrik on eri teksteissään korostanut, etteivät Washingtonin konsensuksen ”lääkkeet” nauti koko uusklassisen taloustieteilijäkunnan kannatusta. Rodrikin näkökulma Itä-Aasian kokemuksiin korostaa, että sekä markkinoihin että valtiovetoiseen kehitykseen uskovat voivat löytää Itä-Aasian kokemuksista todistusaineistoa tutkimukselleen. Rodrikin mukaan on kuitenkin vielä tärkeämpää huomata, että talouskasvu edellyttää pragmaattista valtiota, joka on valmis toimiin yksityisen sektorin menestyksen vauhdittamiseksi ja vientisektorin vahvistamiseksi kansainvälisten markkinoiden strategisella hyödyntämisellä.[46] Rodrik korostaa, että valtioille tulisi kansainvälisten instituutioiden puolesta jättää talous- ja yhteiskuntapoliittista liikkumavaraa. Bretton Woods -järjestelmässä kansallisille teollisuus- ja elinkeinopoliittisille toimille jätettiin enemmän tilaa.[47]

---

45 Ks. esim. Stiglitz & Charlton 2005, 12–13.

46 Rodrik 2011, 145–148.

47 Rodrik on korostanut valtion roolia positiivisten ulkoisvaikutusten luomisessa: ”Teollistuminen vaatii erityisesti sosiaalisten kyvykkyyksien kehittymistä. Näitä ovat ulkomaisten teknologioiden omaksuminen paikallisiin olosuhteisiin sovellettuina, osaamisen hankkiminen, erityisten tuotantopanosten tuottaminen ja toisiaan täydentävien investointien koordinointi eri sektoreilla, ja niihin liittyy merkittäviä kerrannaisvaikutuksia. Kaikissa näissä tapauksissa yhteiskunnalliset edut ylittävät yksittäisten toimijoiden saavuttamat edut ja tuottavat sen mitä taloustieteilijät kutsuvat positiiviseksi ulkoisvaikutukseksi. Markkinat eivät ole erityisen hyviä tarjoamaan signaaleja, jotka ylittävät lyhyen aikavälin kannattavuusvaateet. Markkinat eivät itsessään tarjoa riittäviä kannusteita tuotannon parantamiseen.” (Rodrik 2011, 156.)

Tallinnan teknillisen yliopiston innovaatiotutkija Rainer Kattel on korostanut, että ”viimeaikaisissa keskusteluissa kauppapolitiikasta ja globalisaatiosta on tunnuttu löytävän konsensus siitä, että pelkästään kaupan mittakaava ja laajuus ei johda talouskasvuun (kuten Smithin jälkeinen ricardolainen teoria olettaa), vaan että kaupan luonne on tärkeää ja erityisesti kuinka paljon teknologiaa (kasvavien rajatuottojen aktiviteetit) vaihdetaan kenen kanssa ja miten. On olemassa kasvava ymmärrys siitä, että kauppapolitiikka on tai sen pitäisi olla, luonnollinen osa teknologiapolitiikka ja päinvastoin.” Kattelin mukaan johtopäätös on se, että sellaisissa kauppamalleissa ja -politiikoissa, jotka eivät ota huomioon teknologiaa ja kasvavia rajatuottoja (kuten Washingtonin konsensus), johtavat epäonnistuneisiin yrityksiin luoda kestävää kasvua sekä kehittyvissä että OECD-maissa.[48]

## Valtionyhtiöt ja ohjaava suunnittelu Länsi-Euroopassa

Toronton yliopiston politiikan tutkimuksen professori Joseph Wong lienee oikeassa todetessaan kehitysvaltiokeskustelusta, että strategista teollisuuspolitiikkaa harjoittavassa valtiossa modernisaation edistämiseksi ei ole mitään erityisen uutta tai erityisen aasialaista.[49] Historiallisen koulukunnan taloustieteilijät, kuten saksalais-amerikkalainen Friedrich List (1789–1846), englantilaishistorioitsija Arnold Toynbee (1852–1883) ja venäläinen Alexander Gerschenkron (1904–1978), suosittelivat kaikki kansallista strategista teollisuuspolitiikkaa jo 1800-luvulla.[50] Itse asiassa Friedrich Listin ajatukset nousevien teollisuudenalojen suojelusta ja kansallisten tuotannontekijöiden kasvusta olivat keskeisessä asemassa japanilaisessa keskustelussa 1800-luvun lopulla. List oli puolestaan

48 Kattel 2012.

49 Wong 2004.

50 Coates 1998, 152–153.

saanut inspiraatiota ajatuksilleen Yhdysvaltojen ensimmäiseltä valtiovarainministeriltä Alexander Hamiltonilta.[51]

Toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä valtion pyrkimyksestä makrotalouden ja tuotantorakenteen ohjaamiseen tuli joka tapauksessa aiempaa systemaattisempaa ja laajemmin hyväksyttyä Länsi-Euroopassa.[52] Berliinin Humboldtin yliopiston tutkijoiden Christian Grabasin ja Alexander Nützenadelin mukaan eurooppalainen ”teollisuuspolitiikka perustui erilaisiin mekanismeihin ja se ohjautui eri kentille, kuten erityisten teknologioiden edistämiseen, infrastruktuurin luomiseen, energiapolitiikkaan ja erityisiin politiikkoihin tietyillä sektoreilla. Instrumentit pitivät sisällään verokannusteita, suoria tukia ja julkisten kehityspankkien myöntämiä lainoja. Siinä missä joissain maissa (kuten esimerkiksi Ranskassa ja Italiassa) luotiin voimakkaita ja keskitettyjä instituutioita, toisissa maissa (kuten Saksassa) alueellisilla ja paikallisilla toimilla oli paljon suurempi merkitys.”[53]

Erityisesti valtionomistajuudesta ja valtionyhtiöistä tuli entistä keskeisempi instrumentti investointi- ja teollisuuspolitiikassa. Grabasin ja Nützenadelin mukaan ”Valtionomistajuudella oli joissain maissa taustansa yksityisyritysten konkursseissa globaalin suuren laman aikana ennen maailmansotaa ja tiettyjen teollisuudenalojen kansallistamisessa

---

51 Norjalainen kehitystaloustieteilijä Erik S. Reinert jäljittää kirjassaan *How Rich Countries Got Rich … and Why Poor Countries Stay Poor* (2007) eurooppalaisen strategisen teollisuuspolitiikan juuret jopa vuosisatojen taakse. Vauraimmat valtiot ovat pyrkineet saamaan eri toimin alueilleen ”oikeanlaista”, teknologisesti kehittynyttä ja korkean tuottavuuden taloudellista toimintaa, eivätkä ne ole luottaneet suhteellisen edun luonnolliseen harmoniaan. Reinert nostaa ensimmäisiksi strategista teollisuuspolitiikkaa harjoittaneiksi yksiköiksi renessanssiajan Venetsian sekä Britannian Tudorin kuningaskunnan 1500-luvulla. Reinertin mukaan köyhien maiden ei kannata kuunnella rikkaiden maiden argumentteja David Ricardon suhteellisen edun periaatteesta: suhteellista etuaan seuraten maiden on myös mahdollista erikoistua köyhyyteen.

52 Toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä kasvu Länsi-Euroopassa oli poikkeuksellinen nopeaa, ja Länsi-Eurooppa kuroi kiinni Yhdysvaltojen 1900-luvun alkupuoliskolla kuromaan etumatkaa. Vuosina 1950–1973 Yhdysvaltojen reaalisen BKT:n kasvun henkeä kohden oli keskimäärin 2.45 prosenttia vuodessa, kun taas Länsi-Euroopassa keskimääräinen vuosittainen kasvuvauhti oli yli 4 %. (Eichengreen 2007.)

53 Grabas & Nützenadel 2011, 7.

sotatarpeisiin. Mutta vasta vuoden 1945 jälkeen valtionomistajuudesta tuli yleinen trendi Länsi-Euroopassa, sillä ne uskoivat sen tarjoavan sopivan ja tarpeellisen työkalun investointipolitiikkaan strategisten teollisuudenalojen kasvun edistämiseksi – kuten teräs-, hiili-, energia-, metallurgia-, valmistus- tai kemianteollisuudessa."[54] Valtionomistajuudesta tuli siis keskeinen elementti, kun Eurooppaa teollistettiin ja jälleenrakennettiin maailmansodan jälkeen. Raskaan teollisuuden rakentaminen palveli myös monen maan turvallisuuspoliittisia tavoitteita.

Itä-Aasian maiden kokemusten pohjalta laaditun kapean kehityshenkisen valtion määritelmän mukaan kehityshenkisiä valtioita yhdistävät kansallisen eliitin konsensus talouskehityksen ensisijaisuudesta, strateginen pyrkimys maailmanmarkkinoille ja valtion byrokratian autonomia toteuttaa kunnianhimoiset suunnitelmansa.[55] Ha-Joon Chang on kuitenkin huomauttanut, että kehityshenkisen valtion politiikkaa on harjoitettu hyvin erilaisten poliittisten ja taloudellisten olosuhteiden vallitessa.[56] Itä-Aasian kokemuksissa korostuu epädemokraattisen poliittisen järjestelmän autonomia toteuttaa kehityshenkisen valtion politiikkaa, mutta demokraattisessa Ranskassa valtiovetoista politiikkaa kannattivat sekä kansallismielinen oikeisto että sosialistinen vasemmisto. Monessa Euroopan maassa sekä sosiaalidemokraattiset että maltilliset oikeistolaiset kansanpuolueet kannattivat strategista valtiointerventionismia.

Länsi-Euroopan maista Ranskaa voitaneen kiistattomimmin luonnehtia kehityshenkiseksi valtioksi vuodesta 1946 aina 1980-luvulle asti.[57] Kansallismielinen presidentti Charles De Gaulle perusti Ranskaan talouden suunnitteluviraston vuonna 1946 ja nimitti sen johtoon Euroopan integraation kantaisänäkin tunnetun Jean Monnetin. Demokraattinen Ranska vertautui 1950- ja 1960-luvun talouspolitiikaltaan Itä-Aasian kehityshenkisiin valtioihin, sillä maan suunnitteluvirastolla (*Commissariat Général du Plan*) oli vahva rooli maan talouden ohjaa-

54 Grabas & Nützenadel 2011, 30.

55 Wu 2007.

56 Chang 2010.

57 Poliittisen talouden kirjallisuudessa Ranska on esiintynyt suorastaan valtiovetoisen kapitalismin arkkityyppinä. (Levy 2002.)

misessa. Ranskalainen politiikantutkija Michael Loriaux on katsonut, että Japanin ja Ranskan kehitysvaltiollisuutta yhdistää etenkin eliittibyrokratian poikkeuksellisen vahva asema poliittisessa kulttuurissa sekä korkea kansallisen strategisen intressin kunnianhimon taso elinkeinopolitiikassa. Ranskassa eliittibyrokraatit harjoittivat etenkin 1980-luvun alkupuolelle asti valikoivaa elinkeinopolitiikkaa, ja maa panosti valtio-omisteisiin suuryrityksiin (*grands projets*).[58]

Brittiläinen journalisti Andrew Shonfield arvioi vuonna 1965 klassikkokirjassaan *Modern Capitalism*, että Ranskan seka- tai suunnitelmatalouden ohjaus oli usein luonteeltaan epäsuoraa – Ranskassa ei ollut omaksuttu ”kunnon sosialismia” – mutta valtio toimi tästä huolimatta ”managerina” ja ”yrittäjänä” talouden eri sektoreilla. Tällaista toimintaa on kuvattu myös ohjeistavan suunnittelun (*indicative planning*) käsitteen kautta – erotuksena valtion suoralle vaikutusvallalle tai valtionyhtiöille. Ranskassa valtio ei välttämättä omistanut enemmistöä yrityksestä, mutta se sai äänensä kuuluviin esimerkiksi ohjaamalla markkinahintoja halvempaa rahoitusta erilaisiin teollisiin investointeihin Credit National -pankin kautta. Yritysjohtajien tuli kuunnella valtiollisen auktoriteetin toiveita tuotantotekniikoista tai tehtaiden sijainnista, vaikka valtiolla ei välttämättä ollut suoraa vaikutusvaltaa.

Ranskan ohjaavan suunnittelun kapitalismista tuli esimerkki monille maille. Iso-Britannia, Hollanti, Belgia, Norja, Ruotsi, Espanja, Kreikka, Turkki ja Portugali omaksuivat kansallisia taloussuunnitelmia tai -ohjelmia 1950- ja 1960-luvulla.[59] Aikansa suuri auktoriteetti Andrew Shonfield esitti, että Britannian pitäisi omaksua Ranskan, Italian ja Ruotsin tapaan moderni kansallisen suunnittelun talouspolitiikka. Ranskalainen organisaatio ja suunnittelu edustivat Shonfieldille ”modernia kapitalismia” verrattuna etenkin Isoon-Britanniaan, joka oli kärsinyt kilpailijamaita hitaammasta talouskasvusta toisen maailmansodan jälkeen. Isossa-Britanniassa harrastettiin kyllä keynesiläistä vakauspolitiikkaa: laskusuhdanteisiin vastattiin täystyöllisyyteen tähtäävällä finanssipolitiikalla. Kriitikoiden mukaan Isolta-Britannialta

58 Loriaux 1999.

59 Grabas & Nützenadel 2011.

puuttui kuitenkin talouspolitiikasta Ranskan mallin mukainen pitkän aikavälin strategia ja suunnitelma.

Eurooppalaisessa kontekstissa Saksan ”talousihme” ja sosiaalisen markkinatalouden malli tuntui muodostavan merkittävän poikkeuksen. Talouden keskitetty ohjaaminen oli Saksassa poissa muodista kansallissosialismin kokemusten ja toisen maailmansodan jälkeen, sillä taloudellisen vallan keskittyminen oli katsottu yhdeksi syyksi totalitarismin nousulle. Virkamiesten harjoittaman keskitetyn taloussuunnittelun sijasta Saksan kehitystä luonnehti suurten pankkien ja teollisuusyritysten syvälle mennyt yhteenkietoutuneisuus, jota on kuvattu myös ”Deutschland AG” -käsitteen kautta. Pankkisektori tarjosi yrityssektorille kärsivällistä pääomaa. Se oli samanaikaisesti edustettuna yritysten johtokunnissa, ja sillä oli valtaa tuotantopäätösten suhteen. Jos Saksan talousministeriö sattuikin sekaantumaan yksittäisten sektorien kehitykseen valtavan kehityspankin Kreditanstalt für Wiederaufbaun kautta, niin ranskalaisesta tavasta poiketen se pyrki pitämään matalaa profiilia toimiensa suhteen.[60] Jos Saksassa oli teollisuuspolitiikkaa, se toimi korostetummin osavaltiotasolla tai paikallisesti.

## Kehityshenkinen Suomi

Ha-Joon Chang on korostanut myös Pohjoismaiden kehitysvaltiollisia piirteitä. Pohjoismaista ei tietenkään voida puhua kehityshenkisinä valtioina Itä-Aasian mielessä, sillä myös demokratia, tasa-arvo, täystyöllisyys ja hyvinvointivaltiollisuus ovat määritelleet Pohjoismaissa valtion oikeutusta, ja ay-liikkeellä sekä vasemmistopuolueilla on ollut merkittävä rooli talouspolitiikassa. Ammattikeskusjärjestö LO:lla oli avainrooli Ruotsin talouspolitiikassa etenkin 1950-luvulla, siinä missä Itä-Aasiassa kehityshenkisen valtio toimi yritysten, pankkisektorin ja byrokraattien tiiviiden verkostojen kautta. Chang väittää, että niin Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa kuin Suomessakin valtio on harjoittanut – Ruotsin tapauksessa jo 1800-luvulta lähtien – aktiivista teollisuuspolitiikkaa,

60 Shonfield 1965, 239–264.

joka on suosinut joitain talouden sektoreita toisten kustannuksella.[61] Esimerkiksi Ruotsissa valtio alkoi toisen maailmansodan jälkeen laatia talouden pitkän aikavälin kehityssuunnitelmia (*långtidsutredningar*), joista ensimmäinen hyväksyttiin vuonna 1948.[62]

Chang muistuttaa myös Pohjoismaiden, erityisesti Ruotsin, pyrkimyksestä nopeaan rakennemuutokseen. Valtion investointi- ja sosiaalipolitiikka yhdistyivät pyrkimykseen talouden hallitusta rakennemuutoksesta ja modernisoitumisesta. Ruotsalainen klassinen Rehn-Meidner-talousmalli, jonka kultakautta oli aikakausi 1950-luvun lopulta 1970-luvun alkuun, tähtäsi täystyöllisyyteen ja pieniin palkkaeroihin solidaarisen palkkapolitiikan kautta, mutta myös nopeaan rakennemuutokseen. Pienten palkkaerojen katsottiin poistavan heikomman tuottavuuden yritykset markkinoilta ja kannustavan yrityksiä työn tuottavuuden kohentamiseen ja tuotannon rationalisointiin. Ruotsi oli ensimmäisiä maita, joka ymmärsi aktiivisen työvoimapolitiikan ja koulutuspolitiikan merkityksen tuotantorakenteen murroksissa etenemiselle.[63]

Ruotsissa eläkerahastoilla oli erittäin merkittävä rooli teollisten investointien rahoittajana 1960- ja 1970-luvulla. Ranskasta poiketen Ruotsissa valtio ei kuitenkaan yrittänyt yhtä voimakkaasti vaikuttaa investointien kohdentumiseen.[64] Investointirahastoja, jossa yritys välttyi yritysveroilta investoidessaan, käytettiin kuitenkin keynesiläisen vakautuspolitiikan toteuttamiseen. Ruotsissa valtio ei ehkä halunnut suosia joitain investointeja toisten kustannuksella, mutta se kannusti investoimaan laskusuhdanteessa. Ranskassa valtion suunnittelutoimet tähtäsivät talouden modernisoimiseen pitkällä aikavälillä, mutta Ruotsissa

---

61 Chang näkee erityisesti Pohjoismaisissa koulutus- ja t&k-panostuksissa voittajien valitsemista, sillä niiden kautta on pyritty teknologiaintensiivisten tuotannonalojen kasvuun. Ruotsi valoi pohjaa myöhemmälle teknologiaintensiiviselle kasvulle jo 1800-luvun alkupuolella, jolloin se perusti Tukholman teknologianinstituutin, Göteborgin Chalmers-teknologiainistuutin, Filipstadin ja Falunin kaivoskoulut sekä Tukholman metsätalouskoulun. Chang näkee siis Pohjoismaiden korkeiden koulutus- ja tuotekehitysmenojen taustan jo 1800-luvulla.

62 Grabas & Nützenadel 2011, 27.

63 Ks. esim. Erixon 2009.

64 Pontusson 1991, 167.

talouspolitiikka tähtäsi painotetummin täystyöllisyyteen ja suhdanteiden vakauttamiseen. Tältä osin Ruotsi tuntuu osuvan paremmin keynesiläisen täystyöllisyyteen tähtäävän valtion kuin ranskalaistyyppisen dirigistisen tuotannonalojen kehitystä ohjaavan valtion määritelmään.[65]

Juhana Vartiainen on oikeassa todetessaan, että Pohjoismaiden kehityskokemukset myös eroavat merkittäviltä osin toisistaan. Ruotsissa valtio ja yksityisyritykset toimivat yhdessä tuottavuuden kasvattamiseksi ja resurssien mobilisoimiseksi, ja maassa tapahtui ”spontaani kapitalistinen läpimurto”. Tanskan kehitystä ovat luonnehtineet Suomea ja Ruotsia vahvemmin pienten ja keskisuurten yritysten menestys, ja Norjassa luonnonresurssien merkitys on ollut suuri. Kaikkia Pohjoismaita on kuitenkin yhdistänyt vahva kansalaisyhteiskunta, tehokas julkinen palvelutuotanto sekä talouden avoimuus ulkomaille ja teknologiselle kehitykselle. Pohjoismaissa hyvinvointivaltio on luonut pohjaa talouden avoimuudesta seuraavan tuotannonaloilla tapahtuvan luovan tuhon hyväksyttävyydelle.[66] Pohjoismaisen kehitysvaltiollisuuden mallin määritelmäksi voisi myös nostaa sen, että sosiaalipolitiikka on luonut oikeutusta talouden vientivetoisuudelle, tuotantorakenteen luovalle tuholle ja teknologiselle kehitykselle.[67]

Mielenkiintoista kyllä, kaikista Pohjoismaista juuri Suomen kokemukset tuntuvat vastaavan parhaiten kehityshenkisen valtion määritelmää. Juhana Vartiainen ja Markus Jäntti ovat korostaneet, että erityisesti Suomen ”vanhasta kasvumallista” voidaan löytää monia yhteisiä piirteitä Itä-Aasian maiden harjoittaman kasvupolitiikan kanssa.[68] Suomen toisen maailmansodan jälkeisessä vanhassa kasvumallissa – joka vallitsi keskeisiltä piirteiltään 1950-luvulta aina 1980-luvulle asti – julkinen valta pyrki erityisesti luottosäätelyn, alhaisen reaalikoron ja valtioyhtiöpolitiikan kautta korkeaan investointiasteeseen, alueiden elintasoerojen tasoittamiseen, teollistamiseen ja yleisesti ottaen Suomen talouden modernisoimiseen.[69] Suomen talouskasvu oli Itä-Aasian

65 Pontusson 1991, 167.

66 Vartiainen 2010.

67 Ks. esim. Andersen ym. 2007.

68 Ks. myös Kiander 2006.

69 Ks. esim. Ahokas & Holappa 2012; Jäntti & Vartiainen 2009.

tapaan poikkeuksellisen nopeaa vanhan kasvumallin aikana: esimerkiksi aikavälillä 1950–1973 Suomen henkilöä kohden laskettu reaalinen BKT kasvoi keskimäärin 4,3 prosenttia vuodessa.[70]

Urho Kekkosen pamfletin *Onko maallamme malttia vaurastua* on usein katsottu asettaneen askelmerkit Suomen valtionyhtiö-, investointi- ja aluepolitiikalle.[71] Kekkosen investointipoliittisia painotuksia selittää kansainvälisen keskustelun konteksti, jossa talouspolitiikalle etsittiin uutta suuntaa Keynesin teorian kautta. Valtio omaksui Suomessa – kuten Keynes oli suositellut – vastuuta korkean investointiasteen ylläpitämisestä. Toiseksi Kekkosen linjauksissa oli myös turvallisuuspoliittinen ulottuvuus, ja hän katsoi uuden valtiovetoisen politiikan edistävän kansankunnan eheytystä sosiaalisen tasauksen kautta ja Suomen turvallisuuden kannalta tärkeää teollistumista ympäri maan.[72] Kekkosen suositukset eivät sinällään olleet uusia – Teollistamiskomitean raportti vuodelta 1951 korosti säästämisen ja investointien kohdistamista palvelemaan Suomen teollistamista – mutta Kekkosen pamfletti onnistui ajatusten popularisoinnissa.[73]

Taloustieteilijä Teuvo Junkan mukaan Suomessa ”valtio otti kantaakseen yrittäjäriskin niillä tärkeiksi koetuilla aloilla, joilla yksityinen pääoma ei ollut kykenevä tai halukas riskinottoon. Valtionyhtiöiden perustamisella oli myös tärkeitä aluepoliittisia tavoitteita. Valtionyhtiöitä perustettiin myös raaka-aineiden hyödyntämiseksi, omavaraisuuden saavuttamiseksi, talouden infrastruktuurin kehittämiseksi ja yksityisen yritystoiminnan rahoituksen turvaamiseksi. Valtionyhtiöillä onkin ollut keskeinen osa Suomen teollistamisessa ja koko kansantalouden kehittämisessä. ” Öljytuotteita tuomaan perustettiin Neste Oy (1948), asetehtaat ja telakat yhdistyivät Valmet Oy:ksi (1951), Rautaruukki perustettiin tuottamaan kotimaista terästä (1960) ja Kemijoki Oy ja Imatra Voima Oy perustettiin kansallisen energiahuollon turvaamiseksi.[74]

---

70 Eichengreen 2007, 17.

71 Kekkonen 1952.

72 Moisio 2012.

73 Teollistamiskomitea 1951.

74 Junka 2010, 1-5.

Suomen kasvumallia voidaan luonnehtia poikkeuksellisen interventionistiseksi tai jopa valtiovetoiseksi, mutta samalla ei-sosialistiseksi. Usein suomalainen elinkeinoelämä näki valtion käytännöllisenä yhteistyökumppanina teollisten investointien ja kasvun edistämisessä, ja korporatistiset yhteistyösuhteet Suomen Pankin, valtiovarainministeriön, pankkien ja elinkeinoelämän välillä olivat tiiviit. Tässä mielessä Suomen kasvumalli vertautuu jopa Japaniin ja Etelä-Koreaan. Suomen kasvumalli oli erittäin interventionistinen jopa verrattuna Ruotsiin, mutta Suomen pragmaattinen dirigismi ei johtanut yksityisen omistusoikeuden haastamiseen politiikassa.[75] Kasvumallin suunnan ja hallinnan on jopa arvioitu jääneen vasemmiston vaikutusvallan ulkopuolelle.[76] Suomen kasvumallia luonnehti siis pitkään 1950- ja 1960-luvulla kaksikantainen korporatismi, jossa investointipolitiikka hoidettiin yhteistyössä elinkeinoelämän ja valtion instituutioiden kanssa, mutta josta ay-liike ja vasemmisto olivat syrjäytettyjä.[77] Toisaalta taas tulonjakopolitiikkaa sodan jälkeen luonnehti teollisuustyöläisten ja maanviljelijöiden tulonjakokonflikti.

Aalto-yliopiston professori Matti Pohjola on todennut Suomen tehneen ”investoinnin maailmanennätyksen” vanhan kasvumallin aikana. Investointien osuus bruttokansantuotteesta oli keskimäärin poikkeuksellisen korkealla yli 30 prosentin tasolla vuosina 1960–1990. Korkeasta investointiasteesta johtuen Suomen pääomaintensiteetti eli pääomakanta työntekijää kohden kasvoi Yhdysvaltoja ja eurooppalaisia kilpailijoita korkeammaksi. Vastaavasti kulutuksen osuus kansantulosta oli Suomessa poikkeuksellinen alhainen.[78]

---

75 Jäntti & Vartiainen 2009.

76 Pekkarinen & Vartiainen 1993, 107.

77 Tässä mielessä 1950-luvun Suomi vertautuu juuri De Gaullen kansallismielisen teollisuus- ja valtionyhtiöpolitiikan Ranskaan eikä Ruotsiin, jossa ay-liikkeellä oli talouspolitiikassa avainasema. Ay-liikkeen valta työmarkkinoilla ja hyvinvointivaltion kehittämisessä alkoi kuitenkin kasvaa 1960-luvun lopulta alkaen, kun Suomi siirtyi sosiaalisen korporatismin ja kolmikannan aikaan. Matti Pohjola on kuitenkin todennut, että myös hyvinvointivaltion ekspansioon johtanut tulopolitiikka oli lopulta alisteinen investointivetoiselle mallille. (Pohjola 1996, 43.).

78 Pohjola 1996, 38–40.

Valtiointerventiot ulottuivat Suomessa rahoitukseen ja ulkomaisiin investointeihin asti, ja Suomessa oli suhtauduttu itsenäistymisen alkuajoista lähtien nuivasti ulkomaiseen omistukseen.[79] Ha-Joon Chang on korostanut, että esimerkiksi suhteessa Irlannin kaltaisiin maihin Suomi suhtautui hyvin penseästi suoriin ulkomaisiin investointeihin aina 1980-luvulle asti. Itse asiassa viimeisiä ulkomaisten investointien rajoituksia poistettiin vasta Suomen neuvoteltua EY-jäsenyydestä vuonna 1993.[80]

Chang nostaa yllättäen myös Yhdysvallat yhdeksi kehitysvaltiollisuuden malliksi. Tätä voidaan pitää provosoivana eikä kovin perusteltuna väitteenä, sillä 1980-luvun keskustelussa Itä-Aasian kehitysvaltiollisuus asetettiin usein vastakkain Yhdysvaltojen regulatiivisen valtion kanssa, joka keskittyy säätelykehikon luomiseen, valvomiseen ja toimeenpanemiseen. Yhdysvalloissa liittovaltion katsottiin vaikuttavan talouteen vaikutusvaltaisten säätelyinstituutioiden kautta.[81] Ylipäätään Yhdysvaltoja pidetään vapaan kapitalismin mallimaana suhteessa Eurooppaan ja Itä-Aasiaan. Chang pitää kuitenkin Alexander Hamiltonia, Yhdysvaltojen ensimmäistä valtiovarainministeriä ja perustajaisää, ensimmäisenä kehitysvaltion kannattajana, sillä hän ymmärsi, että Yhdysvaltojen pitää luoda omaa teollisuutta ja suojata sitä kehittyneemmän Ison-Britannian kilpailulta. Yhdysvaltojen ulkomaisille tuotteille asettamat tullit olivat myös poikkeuksellisen korkealla aina ensimmäiseen maailmansotaan asti.[82]

---

79 Suomen pankki osallistui voimakkaasti teollisuusyritysten investointien rahoitukseen erilaisten kehitysrahoitusyhtiöiden ja julkisten kehitysrahastojen kautta. The Mortage Bank of Finland perustettiin 1955 ohjaamaan ulkomaisia ”perusluottoja” suomalaiseen raskaaseen teollisuuteen. Teollistamisrahasto perustettiin huolehtimaan pienten ja keskisuurten yritysten luotonannosta. 1960-luvulla pankki vaikutti myös Suomen Vientiluotto Oy:n ja Matkailun kehitysrahaston kautta. Vuonna 1967 perustettiin kehitysyhtiö Sponsor Oy vientikykyisen, tuotekehitystä tekevän ja tuontia korvaavan teollisuuden ”sponsoriksi”. (Särkikoski 2007, 58–66.)

80 Chang 2004, 697–698.

81 Käsitteen yksi keskeinen kehittäjä oli James Anderson, joka analysoi vuoden 1962 kirjassaan *The Emergence of the Modern Regulatory State* esimerkiksi kilpailu- ja kuluttajalainsäädännön kehittymistä Yhdysvaltojen edistyksellisellä aikakaudella 1890-luvulta 1920-luvulle. (Levi-Faur 2011.)

82 Ks. esim. Rodrik 2011, 29.

Yhdysvaltojen varhaisen teollistumisen vaiheessa voidaan havaita pyrkimyksiä suojata teollisuutta kilpailulta, mutta Yhdysvaltojen luokitteleminen saattaa toki venyttää liikaa koko kehityshenkisen valtion määritelmää. Hyvinvointikapitalismin kultakaudellakaan Yhdysvalloissa ei ollut Japanin tai Ranskan kaltaista vaikutusvaltaista virkamiesluokkaa, joka olisi keskitetysti ohjannut koko liittovaltion elinkeinorakenteen ja investointitoiminnan kehitystä eikä Yhdysvalloissa ollut valtionyhtiöitä Italian, Ranskan tai Suomen kaltaisten maiden mittakaavassa. Yhdysvaltojen liittovaltion koulutus-, teknologia- ja innovaatioinvestointien merkitys korkean teknologian kasvun ja kehityksen taustalla on kuitenkin laajalti tutkittu ilmiö. Teollisuuspolitiikan muotona sitä käsitellään kuitenkin kattavammin yrittäjähenkistä valtiota käsittelevässä luvussa. Kaikkia teollisuuspoliittisia toimia ei liene tarkoituksenmukaista kuvata kehityshenkisen valtion käsitteen kautta.

## Kehityshenkisen valtion kriisi ja Washingtonin konsensuksen loppu

Edellä taloudellisesti ja poliittisesti erilaisten maiden kuten Japanin, Etelä-Korean, Ranskan ja Suomen teollisuus- ja elinkeinopoliittisia toimia toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä on kuvattu kehitysvaltion käsitteen kautta. Kehityshenkisen valtion paradigma nousi erityisissä yhteiskunnallisissa olosuhteissa: Bretton Woods -järjestelmän, kylmän sodan, säädeltyjen pääomaliikkeiden ja teollisen massatuotannon aikakaudella. Lukuisissa tutkimuksissa ja artikkeleissa kehityshenkisen valtion edellytysten on katsottu rapautuneen kansallisten ja kansainvälisten olosuhteiden muuttuessa. Tutkijat ovat puhuneet jopa kehitysvaltion lopusta[83] tai olosuhteiden muutoksiin mukautuvasta kehitysvaltiosta[84]. Viime vuosikymmenten historiaa 1970-luvulta nykykriisiin asti on tavattu ylipäätään tulkita käänteenä vahvoista, kehitystä ohjaavista kansallisvaltioista, keynesiläisyydestä ja valtiointerventionis-

83 O`Hearn 2000

84 Wong 2004.

mista kohti kaupan ja rahoituksen globalisaatiota, ylikansallisia tuotantoketjuja.[85]

Vanhan mallin kehitysvaltiollisuuden lopusta voidaan puhua erityisesti Ranskan tapauksessa, sillä kehitysvaltiollisuuden tai dirigismin kriisi alkoi näkyä Ranskassa jo 1980-luvun alussa.[86] Sosialistipresidentti Francois Mitterand oli kampanjoinut vuoden 1981 presidentinvaaleissa perinteisellä dirigistisellä agendalla, mutta monet valtionyhtiöt olivat joutuneet kannattavuusvaikeuksiin, eikä valtioyhtiöiden enää katsottu edustavan talouden modernisoitumista. Ranskan vanhan mallin haastoi myös Euroopan integraation uusi vaihe. Ranskan inflaatio oli nopeampaa kuin Saksassa, mutta Euroopan omaksumassa valuuttajärjestelmässä Ranska ei enää voinut devalvoida ja palauttaa teollisuuden kilpailukykyä ilman muiden maiden suostumusta. Sosialistinen Mitterand teki tunnetusti U-käännöksen talouspolitiikassa, ja Ranska luopui makrotaloudellisesta liikkumatilastaan. Elvytyksen, devalvaatioiden ja valtionyhtiöiden sijasta Mitterand alkoi suosia disinflatorista politiikkaa, ja Ranskassa alkoi yksityistämisen aika.[87]

Japanissa kehitysvaltion murroksesta on keskusteltu viimeistään 1990-luvulta alkaen. Jos vielä 1980-luvulla Japanin poliittisen talouden vahvuuksiksi nimettiin sen kehitysvaltiolliset piirteet – joiden katsottiin selittävän sen ylivertaisuutta suhteessa Yhdysvaltoihin – niin Japanin suuren finanssikriisin (1986–1991) jälkeen kehitysvaltiollisuus on usein nimetty hitaan talouskasvun ja uudistumisen syyksi. Kehityshenkisen valtion rakenteiden on väitetty usein hidastaneen talouden rakenteiden uudistamista. Kritiikin mukaan tuotantopäätöksiä ei ole riittävästi tehty

---

85 Glyn 2006.

86 Toisaalta Euroopan integraatio ja Saksan kriittisyys ranskalaista dirigismia kohtaan oli haastanut Ranskan mallia jo viimeistään 1960-luvun alusta alkaen. Saksalaiset katsoivat jo 1960-luvulla ranskalaisen teollisuuspolitiikan olevan ristiriidassa eurooppalaisten sisämarkkinoiden periaatteiden kanssa. (Shonfield 1965, 141.) Mitterandin U-käännöksen liittyen on toki todettava, että hän olisi voinut valita vaihtoehtoisen strategian, jossa Ranska oli irtautunut eurooppalaisesta ”valuuttakäärmeestä”.

87 Schmidt 1997. Ranskan osalta on tosin kiinnitetty huomio siihen, että vaikka ohjaavan suunnittelun politiikka loppui 1980- ja 1990-luvulla, niin sosiaalipolitiikassa Ranskassa on voitu havaita myös pyrkimyksiä hyvinvointivaltion laajentamiseen. Jos sosiaalimenojen BKT-suhde oli 21.3 prosenttia vuonna 1980, niin luku oli noussut noin 30 prosenttiin vuonna 1998. (Levy 2002.)

puhtaan taloudellisin tai pitkän aikavälin strategisin perustein. Rahoitussektorin liberalisointi on toisaalta johtanut siihen, että ennen niin mahtavan ulkomaankauppa- ja teollisuusministeriön vaikutusvallan talouden ohjaamisessa on arvioitu merkittävästi heikentyneen. Institutionaalisten jatkuvuuksien katsotaan kuitenkin ohjaavan Japanin kehitystä, vaikka kehitysvaltion tarkoituksenmukaisuus on asetettu kyseenalaiseksi.[88]

Itä-Aasian 1990-luvun finanssikriisi kiihdytti entisestään keskustelua kehityshenkisen valtion lopusta. James Larson ja Jaemin Park ovat tulkinneet, että Etelä-Koreassa siirryttiin Aasian 1997–1998 finanssikriisin jälkeen kehityshenkisen valtion aikakaudesta verkostotalouteen, jossa valtiovetoisuuden sijasta luotetaan erilaisiin tietotalouden verkostoihin.[89] Toisaalta toiset tutkijat ovat korostaneet, että kehitysvaltiollisuuden lopun sijasta pitäisi Etelä-Korean tapauksessa puhua kehitysvaltion mukautuvuudesta uusiin olosuhteisiin.[90] Joseph Wong arvioi, että Japanin, Etelä-Korean ja Taiwanin kaltaiset valtiot jatkavat luovaa teollisuus-, sosiaali- ja talouspolitiikkaa, mutta uusien institutionaalisten rajoitteiden alaisena.[91] Monien tutkijoiden mukaan Itä-Aasian talouspolitiikassa voidaan edelleen havaita ”kehityksellistä henkeä”.[92] Etelä-Korean t&k-menojen taso suhteessa BKT:hen on nykyisin maailman korkeimmalla tasolla.

Suomen tapauksessa vanha kehityshenkinen valtio tai kasvumalli kaatui viimeistään 1990-luvun lamassa, vaikka jo 1970-luvun Valco-kuvaputkitehdashankkeen epäonnistumisen voidaan katsoa kriisiyttäneen valtiovetoista mallia. Matti Pohjolan vuonna 1996 kirjoittaman klassikkokirjan *Tehoton pääoma. Uusi näkökulma taloutemme ongel-*

---

88 Beeson 2003.

89 Larson & Pak 2014.

90 Park 2011.

91 Wong 2004, 357.

92 Presidentti Lee Myung-Bak ilmoitti esimerkiksi elokuussa 2008 Etelä-Korean vihreän talouden pitkän aikavälin strategian sekä viisivuotissuunnitelman (sic!) vihreän talouden edistämiseksi. Maa asetti tavoitteeksi käyttää aikavälillä 2008–2013 2 prosenttia BKT:sta resurssi- ja energiatehokkuuden, uusiutuvan energian, julkisen liikenteen, vihreiden rakennusten rakentamiseen. Etelä-Korean t&k-menot suhteessa BKT:een on OECD-maiden korkeimmalla tasolla.

*miin* on usein katsottu kiteyttäneen vanhan kasvumallin ongelmat. Pohjolan mukaan investointivetoinen kasvumalli oli johtanut tehottomaan pääoman käyttöön Suomessa, eli talouden kokonaistuottavuuden ja työn tuottavuuden kasvu ei ollut riittävän nopeaa poikkeuksellisen korkeasta investointiasteesta ja ”investoimisen maailmanennätyksestä” huolimatta. Tehokkuuden lisäämiseksi Pohjola suositteli, että kansantalouden suorasta ohjaamisesta olisi siirryttävä epäsuoraan ohjaamiseen. Uudessa kasvumallissa alettiin painottaa t&k-investointien korkeaa tasoa, kansallisen innovaatiojärjestelmän kehittämistä ja Harvardin Michael Porterin tapaan kansallisia tuotantoklustereita.[93]

Mitä syitä kehityshenkisen valtion kriisille on annettu tutkimuskirjallisuudessa? Kehityshenkinen valtiollisuus on ensinnäkin tavattu liittää kansantalouksien kiinnikuromisvaiheeseen. Teknologisesti takapajuisten valtioiden, kuten Etelä- Korean tai Suomen, oli mahdollista ottaa käyttöön ja kopioida ulkomaista, erityisesti yhdysvaltalaista, teknologiaa ja edistää kotimaisen teollisuuden ja investointien kasvua valtion avustamana. Berkeleyn yliopiston Barry Eichengreen on korostanut *The European Economy Since 1945* -teoksessaan, että koko Länsi-Euroopan kasvu 1950-luvulta 1970-luvulle oli luonteeltaan tällaista ekstensiivistä kasvua, joka perustui jälleenrakennukselle ja Yhdysvaltojen kehittämän tekniikan käyttöönotolle. Eichengreen on määritellyt ekstensiivisen ja intensiivisen kasvun seuraavalla tavalla: ”Ekstensiivisellä kasvulla tarkoitan pääomakannan kasvuun ja vallitsevaan teknologiaan perustuvaa kasvua. Intensiivinen kasvu tarkoittaa sitä vastoin kasvua innovaation kautta. Suurempi osa kokonaistuotannon kasvusta selittyy teknologisen kehityksen kautta ja vähemmän tuotannontekijöiden kasvun kautta”.[94]

Myös 1970-luvulla alkaneen yleiskäyttöisen ICT-teknologian vallankumouksen voi katsoa mullistaneen vanhan teollisen kapitalismin,

---

93 Teuvo Junka on kiteyttänyt Suomen mallin muutoksen valtionyhtiöiden suhteen seuraavalla tavalla: ”Julkisen vallan suhtautuminen valtion yritystoimintaan on muuttunut Suomessakin 1980-luvun lopulta lähtien. On katsottu, että kansantalouden teollinen perusta ja infrastruktuuri ovat tulleet jo rakennetuiksi, eikä kansantalouden omavaraisuustarpeidenhoitaminenkaan enää vaadi valtion yrittäjätoimintaa. Näin valtion omistamien yritysten roolin katsotaan muuttuneen olennaisesti.” (Junka 2010.)

94 Eichengreen 2007, 6.

jonka luonnehtimat tavat organisoida tuotantoa eivät enää välttämättä toimineetkaan. Teknologian yleiskäyttöisyys viittaa siihen, että informaatioteknologian kehitys on vaikuttanut talouden kaikkien sektoreiden tuottavuuden kehitykseen. Tallinnan teknillisen yliopiston professori Carlota Perez on katsonut ICT-teknologian aikakauden alkaneen vuonna 1971, kun Intel ilmoitti kehittäneensä mikroprosessorin Santa Claran kaupungissa Kaliforniassa. Perez katsoo, että ennen ICT-vallankumousta vastaava käänne nähtiin Fordin Detroitin tehtaalla vuonna 1908, kun legendaarinen T-malli saatiin tuotantoon ja liukuhihnatuotanto alkoi kasvattaa teollisen tuotannon tehokkuutta.[95]

Myös kaupan ja rahoituksen vapautuminen Bretton Woods -järjestelmän jälkeen haastoi kehityshenkisiä valtioita. Bretton Wood -järjestelmässä tulleja kyllä alennettiin ja tuontirajoituksia purettiin GATT-neuvottelujen kautta, mutta toisaalta vapaakauppa joutui väistymään, jos se oli jyrkässä ristiriidassa kansallisen talouspolitiikan kanssa.[96] Dani Rodrik on tähän liittyen korostanut, että ”GATT:in tarkoitus ei ollut ikinä maksimoida vapaata kauppaa. Sen tarkoitus oli saavuttaa maksimimäärä kauppaa, joka samalla mahdollistaisi eri valtioille ’oman juttunsa’ tekemisen. Tässä suhteessa instituutio osoittautui upean menestyksekkääksi.”[97] Sen sijaan Rodrik näkee, että WTO:n perustamisen jälkeen vapaakauppa ja rahoitus alkoivat jyrätä kansalliset talouspoliittiset järjestelyt. Siinä missä GATT:issa oli kyse tullien ja tuontirajoitteiden alentamisesta, WTO asetti vaatimuksia myös teollisuuspolitiikan suhteen.

Kehitysvaltiollisuuden kriisin takana lienee ollut teknologiaan ja kapitalistiseen tuotantotapaan liittyvän murroksen lisäksi myös taloustieteellisen ja -poliittisen ajattelun muutos, johon tässä kirjassa on vii-

---

95 Perez 2002. Kehityshenkisen valtion murros voidaan liittää Perezin tutkimustyön pohjalta myös osaksi laajempaa teknologis-taloudellisen paradigman murrosta. Perezin mukaan paradigman murros haastaa arkijärjen ja tavanomaiset näkemykset siitä, miten kapitalistisen talouden ajatellaan kehittyvän ja miten asioita tehdään taloudessa. Näitä teknologisia vallankumouksia edelsivät teräksen ja sähköistämisen aika 1800-luvun lopulla, höyryvoiman ja rautateiden aika 1800-luvun alussa ja ensimmäiset tekstiilitehtaat Englannissa 1700-luvun lopulla.

96 GATT on lyhenne sanoista General Agreement on Tariffs and Trade.

97 Rodrik 2011, 74–75.

tattu jo Washingtonin konsensuksena. Konsensuksen nousun taustalla on ollut erityisesti se, että 1950- ja 1960-lukujen vallitseva suuntaus, uusklassinen keynesiläisyys, syrjäytettiin uusklassisen taloustieteen piirissä 1970-luvun aikana uuden klassisen suuntauksen näkemyksillä ja ”rationaalisten odotusten” vallankumouksella. Robert Lucasin ja Robert Barron kaltaiset taloustieteilijät korostivat, että valtion alijäämät ja investoinnit syrjäyttävät väistämättä yksityistä toimeliaisuutta. Tämä on talouskehitykselle turmiollista, sillä markkinat pystyvät allokoimaan resursseja tehokkaampiin tarkoituksiin. Toki uusklassisen taloustieteen piirissä on ollut teollisuuspolitiikan arvostajiakin kuten Dani Rodrik, mutta valtiolle on tavattu antaa kapea markkinaepäonnistumisten korjaajan rooli teollisuuspolitiikassa.

Ideologinen murros alkoi etenkin 1980-luvulla näkyä Euroopan komission tavassa toteuttaa kilpailupolitiikkaa. Euroopan komissio suhtautui vielä 1950-luvulta 1980-luvun alkuun suopeasti kansallisiin teollisuuspoliittisiin interventioihin ja pyrkimyksiin tukea ja suojata kansallista tuotantoa, mutta Peter Sutherlandin (1985–1989) aikakautta kilpailukomissaarina luonnehti komission pyrkimys haastaa kansallinen tukipolitiikka. Hubert Buch-Hansenin ja Angela Wiggerin mukaan EU-maiden liikkumavara harjoittaa kansallista teollisuus- ja elinkeinopolitiikkaa alkoi rapautua juuri 1980-luvun puolivälistä ja Euroopan yhtenäisasiakirjan hyväksymisestä alkaen. Euroopan kilpailulainsäädännön ”uusliberalisoituminen” johti siihen, että EU-komissio on omaksunut ”kilpailu ensin” -lähestymistavan elinkeino- ja kilpailukykypolitiikassa. Kilpailusta tuli epäpoliittinen kysymys, jonka toteuttaminen siirrettiin Euroopan komissiolle. Käytännössä kilpailupolitiikka on kuitenkin suosinut suuria ylikansallisia yhtiöitä.[98]

Robert Wade on kenties parhaiten kiteyttänyt keskustelun nykytilan kehityshenkisen valtion ympärillä. Vanhanmallinen kehitysvaltiollisuus Ranskassa ja Etelä-Koreassa, joissa keskityttiin erityisesti kotimaisten suuryritysten (*national champions*) kapasiteetin ja kilpailukyvyn vahvistamiseen johtavilla globaaleilla markkinoilla, on nykyisin haastavaa tai mahdollista ainoastaan Kiinan, Intian tai Brasilian kaltaisille suurille nouseville talouksille eikä esimerkiksi pienille keskitulotason maille.

98 Buch-Hansen & Wigger 2010.

Maailman kauppajärjestön säännöt asettavat merkittävän esteen kehitysvaltiollisille toimille, kuten tulleille, tuonnin laadullisille rajoitteille tai paikallisen tuotannon vaatimuksille. Valtion hankintapolitiikassa ja patenttipolitiikassa on sen sijaan enemmän pelitilaa, ja oman valuutan omaavat valtiot voivat devalvoida. Maat voivat myös pyrkiä erilaisilla kannustimilla viennin kasvuun. Toisin sanoen kehityshenkisen valtion teollisuuspolitiikalle, joka tähtää monipuolisen ja oman teollisen pohjan saavuttamiseen, on edelleen tilausta ja mahdollisuuksia.[99]

Teollisuuspolitiikka on alkanut finanssikriisin jälkeen saavuttaa jälleen kannatusta uusklassisen taloustieteen piirissä. Philippe Aghion, Julian Boulanger ja Elie Cohen kirjoittivat 2011 *Rethinking Industrial Policy* -artikkelin, joka kannustaa EU:ta sallimaan jäsenmaille sektorikohtaisen avun, jossa ohjataan tuotantoa ja innovaatioita haluttuun suuntaan. He esittävät kolme syytä, miksi elinkeinopolitiikka on tehnyt paluuta. Ensinnäkin ilmastonmuutos pakottaa ohjaamaan tuotantoa nopeasti vähäpäästöisempään ja luontoa vähemmän kuormittavaan suuntaan. Toiseksi esimerkiksi euroalueen kriisimaiden kilpailukykyongelmat voidaan osittain selittää riittämättömän elinkeinopolitiikan kautta. Kolmanneksi Kiinan nousu on, haluttiin tai ei, tehnyt taas elinkeinopolitiikasta salonkikelpoista. Kirjoittajat näkevät, että sektorikohtainen tuki tulisi yhdistää kilpailupolitiikkaan. Uusi teollisuus- ja kilpailupolitiikka ovat toisiaan täydentäviä politiikantoimia eivätkä kilpailijoita.[100]

---

99 Wade 2014, 16.

100 Aghion ym. 2011.

# 4. Yrittäjähenkinen valtio innovaatiovetoisessa taloudessa

## Missä mielessä voidaan puhua valtion yrittäjähenkisyydestä?



Kehityshenkisen valtion käsite kehitettiin kuvaamaan valtion roolia Itä-Aasian taloudellisen kiinnikuromisen taustalla. Jos kehityshenkisen valtion kirjallisuudessa korostui Itä-Aasian talouskehityksen valtiovetoisuus suhteessa Yhdysvaltoihin, niin tässä yrittäjähenkistä valtiota esittelevässä luvussa korostuu huomio siitä, että Yhdysvaltojen liittovaltion ja osavaltiotason elinkeino-, teknologia- ja innovaatiopolitiikan toimilla on ollut yllättävän suuri merkitys Yhdysvaltojen viime vuosikymmenten korkean teknologian kasvulle. Väitettä voidaan pitää provosoivana: eurooppalaisessa keskustelussa Yhdysvaltojen vapaamman kapitalismin, vähäisemmän säätelyn ja yksityisyritteliäisyyden malli asetetaan usein vastakkain ”jäykkien” eurooppalaisten työmarkkinoiden ja ”vanhojen hyvinvointivaltioiden” kanssa. Yhdysvaltojen menestystä suhteessa EU15-maihin selitetään vain harvoin Yhdysvaltojen strategisen elinkeinopolitiikan kautta.

Väite on yllättävä myös siinä mielessä, että Yhdysvaltojen viime vuosikymmenten ulkopolitiikka on suhtautunut penseästi muiden maiden harjoittamaan elinkeinopolitiikkaan. Kansainvälisissä järjestöissä Yhdysvallat puhuu usein sen puolesta, että muiden maiden tulisi avata markkinansa ja julkiset hankintansa amerikkalaisille yrityksille.[101] Kilpailullisesta retoriikastaan huolimatta Yhdysvallat on kuitenkin harjoittanut teollisuuspolitiikkaa, joka on hyödyttänyt sen suuryrityksiä ja korkean teknologian kasvua. Yhdysvaltojen interventioissa ei ole kyse perinteisestä teollisuuspolitiikasta kuten valtionyhtiöistä tai pankkirahoituksen ohjaamisesta suuryrityksille. Yrittäjähenkisen valtion kes-

101 Weiss & Thurbon 2006, 701–702.

kustelussa korostetaan Yhdysvaltojen valtavien infrastruktuuri-, tuotekehitys- ja innovaatioinvestointimenojen sekä julkisten hankintojen merkitystä teknologiselle kehitykselle ja innovaatioiden synnylle yksityisen ja julkisen yhteistyöverkostoissa.[102]

Yrittäjähenkisen valtion käsitteen viime vuosien kasvanut suosio pohjaa pitkälti professori Mariana Mazzucaton tutkimustyöhön innovaatiotaloustieteen alalla ja erityisesti hänen vuonna 2013 julkaisemaansa menestysteokseensa *The Entrepreneurial State*.[103] Mazzucaton tunnetuin argumentti liittyy siihen, että kaikkien Applen älypuhelimen avainteknologioiden takaa voidaan löytää julkista rahoitusta. *The Guardian* -lehti nosti Mazzucaton hiljattain jopa Harvardin yliopiston professori Michael Porteriin vertautuvaksi auktoriteetiksi, ja Mazzucatosta on tullut vaikutusvaltainen talouspoliittinen neuvonantaja OECD-maissa.[104] Tässä luvussa korostetaan, että yrittäjähenkisen valtion keskustelussa on kuitenkin kyse laajemmasta keskustelusta valtion roolista innovaatiovetoisessa taloudessa, jota on käyty jo 1980-luvulta lähtien innovaatiotutkijoiden ja evolutionaarisen taloustieteen piirissä.

Mutta mihin väite Yhdysvaltojen liittovaltion ja muiden valtioiden yrittäjähenkisyydestä oikein viittaa? Innovaatioita koskevan taloustieteen perustajana voidaan pitää Joseph Schumpeteria (1883–1950), joka korosti, että innovaatioilla on keskeinen rooli kapitalismin kehityksessä ja uudistumisessa. Innovaatioiden aallot määrittivät Schumpeterille talouden kasvua ja suhdanteita. Innovaatioiden kuten kaupallisten ideoiden, prosessien ja tuotteiden kehittyminen oli Schumpeterille kuitenkin epävarma prosessi, mistä johtuen hän näki innovaatioiden johtavan helposti talouden epätasapainoon. Schumpeter nosti teoriassaan

---

102 Tilastokeskuksen määritelmän mukaan ”innovaatio on yrityksen markkinoille tuoma uusi tai olennaisesti parannettu tuote (tavara tai palvelu), yrityksen käyttöön ottama uusi tai olennaisesti parannettu prosessi, yrityksen käyttöön ottama uusi markkinointimenetelmä tai yrityksen käyttöön ottama uusi organisatorinen menetelmä liiketoimintakäytännöissä, työorganisaatiossa tai ulkoisissa suhteissa.” Tässä yrittäjähenkistä valtiosta käsittelevässä luvussa keskitytään kuitenkin erityisesti teknologisiin ja korkean teknologian sektorin innovaatioihin.

103 Mazzucato 2013.

104 Ks. http://www.theguardian.com/science/political-science/2014/nov/11/interrogating-the-entrepreneurial-state-innovation-policy.

yrittäjähenkisiksi toimijoiksi yrittäjäyksilöt, jotka eroavat muutosta vastustavista ja muita jäljittelevistä kapitalisteista. Yrittäjähenkiset yksilöt tarttuvat uusiin mahdollisuuksiin ja kombinaatioihin.[105] Schumpeterille kapitalismi edistyi luovan tuhon prosessin kautta, joka hävittää vanhaa ja luo uutta.[106]

Schumpeterin *Capitalism, Socialism and Democracy* -klassikon vuodelta 1942 katsotaan toisaalta antaneen tukea myös erilaiselle tulkinnalle innovaatiotoiminnasta, jossa isojen yhtiöiden ja organisaatioiden valtavat tutkimusresurssit nousevat keskeiseen rooliin innovaatiotoiminnassa.[107] Toisin sanoen esimerkiksi yritysten koolla ja innovaatiotoiminnan organisaatiolla oli myös merkitystä. Viime vuosikymmenien aikana on toisaalta vahvistunut ajatus siitä, että erilaiset yritysten ja julkisten instituutioiden väliset verkostot ovat keskeisiä innovaatioiden kehittymisen kannalta. Yrittäjähenkisen valtion keskustelu rakentuu tämän huomion varaan. Sen mukaan teknologiset edistysaskeleet ja innovaatiot edellyttävät usein pitkäjänteistä ja kärsivällistä toimintaa epävarmuuden vallitessa, eikä yksityisellä sektorilla ole aina riittävästi resursseja tai kärsivällisyyttä sitoutua pitkäaikaisiin investointeihin ja tuotekehityshankkeisiin.[108] Innovaatiot syntyvät käytännössä usein erilaisissa yksityisten ja julkisten organisaatioiden verkostoissa.

Tässä luvussa siis väitetään, että myös valtiot voivat toimia yrittäjämäisesti innovaatiotaloudessa, ja että Yhdysvalloissa valtio on työntänyt teknologista kehitystä eteenpäin. Kuten Mazzucato huomauttaa,"yrittäjyys on se, mitä kaikki päätöksentekijät haluavat edistää. Mutta yrittäjyys ei liity ainoastaan startuppeihin, riskipääomaan ja autotallipuuhailijoihin. Se liittyy taloudellisten toimijoiden haluun ja kykyyn ottaa riskejä aidon knightilaisen epävarmuuden vallitessa – siis riskin, jota ei voida mitata.

---

105 Lundvall 2013, 37.

106 Niin sanottu schumpeterilainen kasvututkimus taas on korostanut, että yritysten välinen kilpailu voitoista ja markkinaosuuksista on keskeinen innovaatiotoiminnan kannustin, ja että innovaatiotoiminta johtaa tuottavuuden kasvuun toimialojen ja yrityskentän rakennemuutoksen kautta. Schumpeterilaisessa kasvututkimuksessa väitellään myös patenttisuojan ja aineettomien oikeuksien laajuuden vaikutuksesta innovaatioihin.

107 Lundvall 2013, 36–37.

108 Mazzucato 2013, 3.

Yritykset innovoida epäonnistuvat usein – muuten ilmiötä ei kutsuttaisi 'innovaatioksi'. Tämän takia on oltava vähän 'hullu' työskennelläkseen innovaatioiden parissa."[109]

## Yhdysvaltojen "salatun" yrittäjähenkisen valtion nousu

Keskustelu yrittäjähenkisestä valtiosta on kunnolla käynnistynyt nykykriisin aikana, mutta New Schoolin professori Peter Eisinger käytti yrittäjähenkisen valtion käsitettä jo vuonna 1988 käsitellessään Yhdysvaltojen paikallistason elinkeino- ja teknologiapolitiikkaa. Eisinger viittasi yrittäjähenkisellä valtiolla siihen, että yksityisyritteliäisyys ei ole kaikissa taloudellisissa ja yhteiskunnallisissa olosuhteissa kykeneväinen luomaan talouskasvua. Tämä voi Eisingerin mukaan johtua arkuudesta epävarmuuden olosuhteissa, resurssien puutteesta tai keskittymisestä lyhyen aikavälin voiton maksimointiin reaalitaloudellisten investointien kustannuksella. Siksi yksityisen sektorin kumppaniksi tarvitaan yrittäjähenkisestä valtiota jakamaan riskejä, löytämään teitä uusille markkinoille ja rohkaisemaan korkean teknologian tuotekehitysinvestointeihin.[110]

Eisinger pyrki erittelemään erilaisia osavaltiotason tai kaupunkien paikallisia elinkeinopoliittisia toimenpiteitä Yhdysvalloissa. Eisingerin kirjan perustava huomio oli se, että Yhdysvaltojen suurkaupungit ja osavaltiot olivat alkaneet 1970- ja 1980-luvulla laajentaa toimiaan paikallisen talouskehityksen ja oikeanlaisen tuotannon edistämiseksi. Yhdysvalloissa oli alettu suosia uudenlaisia elinkeinopoliittisia toimia erona perinteisiin tarjontapuolen toimiin, kuten tuotantokustannusten pitämiseen alhaisina, palkkatukiin tai veronalennuksiin. Eteläiset osavaltiot olivat pyrkineet kilpailemaan tarjontapuolen toimenpiteillä 1950- ja 1960-luvulla. Eisinger kuvasi yrittäjähenkisen valtion käsitteen kautta osavaltioiden ja kaupunkien uusia kysyntäpuolen toimia pienyritysten kasvun tukemiseksi, korkean arvonlisäyksen yritysten ja tuotteiden kehittämiseksi sekä käyttämättömän potentiaalin hyödyntämiseksi.[111]

---

109 Mazzucato 2013, 3.

110 Eisinger 1988, 8.

111 Eisinger 1988, 12.

Eisinger kiteyttää eron tarjontapuolen ja kysyntäpuolen elinkeinopolitiikan välillä seuraavalla tavalla: ”tarjontapuolen toimet tuovat valtion mukaan investointiprosessiin siinä vaiheessa, kun investoija tai yritys on huomannut investointimahdollisuuden”. Sen sijaan ”[k]ysyntäpuolen interventiot tapahtuvat usein aikaisemmassa vaiheessa investointiprosessia: silloin kun valtio keksii tai luo liiketoimintamahdollisuuden ja arvioi vallitsevia mahdollisuuksia keinona sijoittajien resurssien keskittämiseksi.” Tämän määritelmän mukaan kysyntäpuolen toimet siis tähtäävät yrityksiä ja yhteiskuntaa hyödyttävien mahdollisuuksien luomiseen ja edistämiseen, kun taas tarjontapuolen toimet pyrkivät houkuttelemaan mitä tahansa liiketoimintaa. Pyrkiikö valtio siis houkuttelemaan alueelle tuotantoa verokannustimien ja halvan työvoiman kautta vai yrittääkö se edistää korkean teknologian toimeliaisuutta?[112]

Eisingerin mukaan osavaltioiden yrittäjämäisyyden merkityksen kasvu oli seurausta 1970-luvulla liikkeelle lähteneestä talouden rakenteellisesta muutoksesta, jossa osavaltiot eivät enää kilpailleet keskenään teollisista investoinneista, sillä entistä suurempi osa yritysten investoinneista alkoi suuntautua ulkomaille ja halvempien tuotantokustannusten maihin. Vanhat keinot kuten investointeihin kannustavat verovähennykset tai palkkatuet eivät toimineet enää elinkeinopolitiikan muotona. Osavaltioiden ja suurten kaupunkien oli pakko alkaa miettiä, minkälaisia keinoja niillä olisi synnyttää hyviä työpaikkoja ja mitkä olisivat osavaltioiden vahvuuksia kilpailussa. Eisinger pitää erityisesti Rhode Islandin strategisen kehityksen komission ajattelua tyypillisenä uudelle yrityshenkiselle elinkeinopolitiikalle osavaltiotasolla. Komissio linjasi, että Rhode Islandin ei kannata kilpailla halvalla työvoimalla, vaan

112 Eisinger 1988, 228–229.

edistää vanhojen yritysten toiminnan laajentamista, uusien yritysten syntymistä ja korkean teknologian kehitystyötä.[113]

Viime vuosien keskustelu yrittäjähenkisestä valtiosta lähti käyntiin Davisin Kalifornian yliopiston sosiologian professorin Fred Blockin julkaistua vuonna 2008 artikkelin Yhdysvaltoihin syntyneestä ”salatusta” verkostomaisesta yrittäjähenkisestä valtiosta. Toisin sanoen vaikka sekä republikaanit että demokraatit olivat suhtautuneet 1980-luvulta lähtien ideologisen pessimistisesti ajatukseen valtiosta talouskehityksen ohjaajana, niin tosiasiassa Yhdysvalloissa sekä liittovaltio että osavaltiot ovat ottaneet vahvasti vastuulleen uusien teknologioiden ja innovaatioiden syntymisen edistämisen. Yhdysvaltojen malli on ollut juuri teknologian ja yrittäjyyden edistämisen suhteen enemmän interventionistinen kuin yleisesti ymmärretään.[114]

Yhdysvallat saattoi valita 1970-luvun jälkeen markkinafundamentalistisen suunnan monessa suhteessa: Ronald Reaganin hallinto kevensi rikkaiden verotusta, työttömyysturvaan tuli Bill Clintonin aikana heikennyksiä kannustavuuden nimissä, ay-liikkeen vaikutusvaltaa palkkojen ja työehtojen suhteen kavennettiin ja suuryritysten säätelyä purettiin. Pohjois- ja Keski-Euroopassa hyvinvointivaltiolliset instituutiot pitivät Yhdysvaltoja paremmin pintansa. Esimerkiksi OECD:n vuoden 1994 *Jobs Study* tutkimuksessa Yhdysvallat esiintyi vähäisemmän säätelyn mallimaana, jonka markkinareformit vanhan mantereen pitäisi kopioida, jotta se voisi saavuttaa Yhdysvaltojen etumatkaa. Block korostaa kuitenkin, että elinkeino-, teknologia- ja innovaatio-

---

113 Eisinger 1988, 40; 55–72. Eisinger käy toki kirjassaan läpi myös muutamia liittovaltiotason ohjelmia 1950-luvulta 1980-luvulle, jotka ovat pyrkineet talouskehityksen edistämiseen. Vuonna 1953 perustettu Small Business Administration pyrki tarjoamaan pienyrityksille lainoja, apua liittovaltion kilpailutuksissa ja riskipääomaa. 1950-luvulta 1970-luvulle liittovaltion toiminnasta voitiin löytää myös aluepoliittisia painotuksia: se tuki rakennusten, teiden ja muun infrastruktuurin rakentamista erityisesti alueilla, jotka kärsivät alhaisesta tulotasosta ja korkeasta työttömyydestä. Aluepolitiikka oli seurausta etenkin presidentti Lyndon B. Johnsonin ”sodasta köyhyyttä vastaan”. Eisinger ei kuitenkaan löytänyt Yhdysvaltojen liittovaltiolta johdonmukaista elinkeinostrategiaa, ja eri ohjelmien takaa voitiin löytää hyvin erilaisia poliittisia ja alueellisia koalitioita. (Eisinger 1988, 122.)

114 Block 2008.

politiikassa Yhdysvallat ei ole ainakaan valinnut yhtään vähemmän interventionista polkua kuin Länsi-Euroopan vanhat hyvinvointivaltiot.

Yhdysvaltojen liittovaltion merkittävien instituutioiden katsotaan usein syntyneen 1930-luvulla presidentti Franklin Delano Rooseveltin New Deal -politiikan seurauksena. Yrittäjähenkisen valtion kehityksen kannalta toista maailmansotaa voidaan kuitenkin pitää vieläkin merkittävämpänä käänteenä.[115] Michael Porterkin on huomauttanut, että ”toinen maailmansota ilmensi tuotannontekijäinvestointeja aiempaa suuremmassa mittakaavassa, jota vauhditti kansallinen hätätila. Valtavat investoinnit perusteknologioihin, kuten elektroniikkaan, ilmailuun, synteettisiin materiaaleihin, terveydenhuoltoon ja ydinteknologiaan, suuntasivat Yhdysvallat teknologiseen läpimurtoon. Tämä tutkimuspanostus, joka jatkui 1950- ja 1960-luvulla, antoi Yhdysvalloille johtoaseman perustutkimuksen ja teknologian aloilla, joiden oppeja voitiin hyödyntää eri talouden sektoreilla. Kehittyminen ulottui myös infrastruktuuriin.”[116]

Yhdysvalloissa käyttöön otetut elinkeinopolitiikan toimet olivat kuitenkin luonteeltaan erilaisia kuin Itä-Aasian kehityshenkisissä valtioissa. Block kutsuu Japanin ja sen kauppa- ja teollisuusministeriön toisen maailmansodan jälkeistä roolia *byrokraattiseksi kehityshenkiseksi valtioksi*. Yhdysvaltojen strategiaa voidaan sen sijaan kutsua *verkostomaiseksi kehityshenkiseksi valtioksi*. Verkostomaisen kehityshenkisen valtion tarkoituksena on auttaa yksityisyrityksiä kehittämään teknologioita, tuotteita ja innovaatioita, joita ei vielä ole olemassa. Sen logiikka rakentuu sen varaan, että virkamiehet työskentelevät yhdessä yksityisen sektorin kanssa uusien teknologioiden löytämiseksi. Verkostomainen valtio edellyttää korkeaa teknologista osaamista ja korkealaatuista koulutusjärjestelmää, ja valtion tehtävänä on saada teknologinen yhteisö muuttamaan teknologia ja tietotaito konkreettisiksi tuotteiksi ja palveluiksi markkinoilla.[117]

Blockin ja hänen kollegansa Matthew Kellerin mukaan verkostomaisen kehitysvaltion tai yrittäjähenkisen valtion nousu liittyy suur-

---

115 Mazzucato

116 Porter 1990.

117 Block 2008, 4.

yritysten innovaatio- ja tuotekehitystoiminnan muutokseen. Yritysten ei ole enää mahdollista luottaa toiminnassaan pelkästään omiin laboratorioihinsa tai tutkimusyksikköihin, vaan ne ovat pakotettuja nojaamaan erilaisista yliopistoista, tutkimuslaitoksista ja muista yrityksistä koostuviin verkostoihin. Verkottuneen elinkeinorakenteen nousu on ollut heidän mukaansa kaikkein selkeintä ICT-sektorin ja bioteknologian alalla. Näiden alojen yritykset tiedostavat, että merkittävät edistysaskeleet eivät synny organisaatioiden sisällä vaan erilaisten verkostojen kautta. Sosiologi Daniel Bellin katsotaan usein vuoden 1973 kirjassaan *The Coming of Post-Industrial Society* ennakoineen verkostotalouden syntyä, jossa teknologisen kehityksen painopiste siirtyy verkostoihin suuryritysten laboratorioista.[118]

Tarkemmin Block määrittelee verkostomaisesti toimivalle yhdysvaltalaiselle kehitysvaltiolle neljä tehtävää: 1) kohdistava resursointi, 2) uusien mahdollisuuksien avaaminen, 3) välitystyö ja 4) pohjustaminen. Kohdistavaa resursointia harjoittavat virkamiehet pyrkivät identifioimaan ongelmia, joiden ratkaiseminen voisi tarjota liiketoimintamahdollisuuksia, ja pyrkivät sitten ohjaamaan resursseja erityisten teknologisten ongelmien ratkaisuun. Uusien ikkunoiden avaaminen taas tähtää päinvastaiseen kuin kohdistava resursointi. Valtio pyrkii luomaan tiloja ja rahoitusta innovatiivisille ruohonjuuritason ideoille ja innovaatioille, tulivat ne sitten yksityiseltä tai julkiselta sektorilta. Välitystyössä valtio edistää yritysten, tutkimuslaitosten ja rahoitussektorin toimijoiden yhteistyötä. Usein virkamiehellä saattaa olla esimerkiksi näkemystä eri tahojen yhteistyömahdollisuuksista teknologian ja liiketoimintamahdollisuuksien suhteen. Pohjustaminen viittaa interventioihin, joita tarvitaan poistamaan uusien teknologioiden markkinaesteitä.[119]

Liittovaltiotason verkostomaisen kehitysvaltion juuret ovat Yhdysvaltojen puolustushallinnossa, jossa on voitu harjoittaa kansallisen turvallisuuden nimissä kehitysvaltiollista politiikkaa. Ilman puolustushallinnon määrärahoja ei olisi syntynyt ydinvoimaa, laseria,

---

118 Block & Keller 2014, 82–84.

119 Erilaisia julkisia infrastruktuuri-investointeja voidaan pitää klassisena esimerkkinä pohjustamisesta.

kotitietokoneita, internetiä tai bioteknologiaa.[120] Verkostomaisen kehitysvaltion toimintatapojen kehittymisen kannalta erityisesti yksi instituutio nousee kuitenkin yli muiden: *Advanced Projects Research Agency* (ARPA). ARPA syntyi 1958 Neuvostoliiton Sputnik-satelliitin aiheuttaman kansallisen šokin seurauksena. ARPA alkoi rahoittaa ”mahdottomia” tai ”visionäärisiä” ja tiettyihin teknologioihin, kuten tietotekniikan kehitykseen, kohdistettuja tutkimusprojekteja. ARPA antoi teknologian asiantuntijoille vapauden ja itsenäisyyden kehittää innovaatioita ja ottaa teknologisia kehitysaskeleita. ARPAn kautta tutkijoiden ja innovaattoreiden oli mahdollista tavoitella mahdottomia ja olla vähän ”hulluja”.

Block ei ole suinkaan ainoa tutkija, joka on nähnyt Yhdysvaltojen elinkeinopolitiikan ohjautuvan puolustushallinnon määrärahojen ja projektien kautta. Dominique Foray, David Mowery ja Richard R. Nelson arvioivat Research Policy -lehden artikkelissaan, että ”lukuisat yhdysvaltalaiset ja muut kuin yhdysvaltalaiset puolustushallinnon tuotekehitysmenojen tutkijat argumentoivat, että ohjelmat ovat olleet vaivihkaista teollisuuspolitiikkaa synnyttäen teknologisia edistysaskelia, jotka tukivat johtavien avaruus-, tieto-, elektroniikka- ja muiden yritysten kasvua.”[121] 1950-luvulla Yhdysvaltojen liittovaltion tuotekehitysmenoista yli 80 prosenttia suuntautui puolustushallintoon, ja osuus laski vain poikkeustapauksissa alle 50 prosentin aikavälillä 1949–2005. Mowery näkee sotilasmäärärahojen keskeisen merkityksen tuotekehitysmenojen ohjautumisessa myös Ranskan, Ison-Britannian ja Ruotsin kaltaisissa maissa.[122]

Puolustushallinnon instituutioiden lisäksi myös Small Business Innovation Research (SBIR) -lainsäädäntö ansaitsee tulla mainituksi yrittäjähenkisen valtion keskeisenä instituutiona. Se perustettiin 1980-luvulla tukemaan sitä, että julkisrahoitteisten instituutioiden piirissä pyrittäisiin kaupallistamaan keksintöjä. SBIRin myötä julkisten instituutioiden budjetteihin varattiin erillistä rahoitusta tukemaan pienyrityksiä, jotka pyrkivät hyödyntämään julkisissa instituutioissa kehitettyjen tulosten

120 Block 2008, 7.

121 Foray ym. 2012, 1698.

122 Mowery 2012, 1704.

kaupallistamista.[123] Sydneyn yliopiston Linda Weiss ja New South Walesin yliopiston professori Elisabeth Thurbon ovat korostaneet, että uuden teollisuuspolitiikan analyyseissä keskitytään usein liikaa t&k-menojen tasoon, vaikka myös julkisilla hankinnoilla on valtava merkitys kotimaisten korkean teknologian yritysten tukemisessa. Heidän mukaansa Yhdysvallat suosii Euroopan unionia vahvemmin kotimaisia suuryrityksiä ja tuotantoa julkisten hankintojen politiikassaan, vaikka se samalla on vaatinut muita maita avaamaan julkiset hankintansa.[124]

Mariana Mazzucato popularisoi keskustelun liittovaltion rahoituksen ja projektien merkityksestä analysoidessaan tietotalousjätti Applen menestystä. Mazzucato osoittaa, että Apple sai kasvuvaiheessa julkista rahoitusta liittovaltion pienyritysten tukiohjelmasta (*Small Business Investment Company*). Toiseksi Applen iPhonen älypuhelimen takaa löytyvät ”älykkäät teknologiat”, kuten internet, kosketusnäyttö ja äänentunnistusteknologia, on tosiasiassa kehitetty liittovaltion projektien piirissä tai yrityssektorin ja liittovaltion yhteistyöverkostoissa. Mazzucato argumentoi, että erityisesti Yhdysvaltojen armeijan eri tahojen, kuten DARPAn (*Defense Advanced Research Projects Agency*), ilmailu- ja avaruushallinto NASAn ja ilmavoimien massiiviset tuotekehitysinvestoinnit mahdollistivat lopulta Steve Jobsille iPodin ja iPadin kaltaisten korkean teknologian tuotteiden kehittämisen ja kaupallistamisen.[125]

Mazzucato käsittelee kirjassaan yrittäjähenkisen valtion toimintaa myös lääketeollisuuden, nanoteknologian ja vihreän cleantech-sektoreiden kautta. Mazzucaton mukaan yhdysvaltalainen ICT-sektori ei ole suinkaan ainoa, jonka kehitykseen yrittäjähenkisen valtion toiminnalla on ollut valtava vaikutus.

---

123 Block & Keller 2014, 84.

124 Weiss & Thurbon 2006.

125 Mazzucato 2013, luku 5.

## Yrittäjähenkinen valtio uutena näkökulmana talouspolitiikkaan

Uudesta verkostomaisesta kehitysvaltiosta ja yrittäjähenkisestä valtiosta kirjoittavat tutkijat ovat pyrkineet kuvaamaan Yhdysvaltojen liittovaltion ja paikallishallinnon yllättävän keskeistä ja poliittisesti vaiettua yrittäjämäistä roolia teknologisen kehityksen ja uusien innovaatioiden taustalla. Voidaanko yrittäjähenkisen valtion kirjallisuudesta kuitenkin löytää yleisempi yrittäjähenkisen valtion teoria tai muista teoriaperinteistä eroava näkemys valtion roolista taloudessa? Seuraavassa korostetaan Mariana Mazzucaton ja Caetano Pennan tapaan, että yrittäjähenkisen valtion erityispiirteitä voidaan vertailla suhteessa uusklassisiin, schumpeterilaisiin ja keynesiläisiin näkemyksiin valtion roolista taloudessa.[126] Uusklassiset taloustieteilijät lähtevät usein liikkeelle markkinaepäonnistumisten ongelmasta, schumpeterilaiset taloustieteilijät innovaatioiden järjestelmäongelmasta ja keynesiläiset (riittämättömän) kokonaistuotannon ongelmasta.

Uusklassinen taloustiede (esimerkiksi uusi endogeeninen kasvuteoria ja julkistaloustiede) oikeuttaa tyypillisesti valtion interventiot markkinaepäonnistumisten käsitteen kautta. Innovaatiopolitiikassa markkinaepäonnistumisten käsite juontaa juurensa Kenneth Arrow'n 1960-luvun kirjoituksiin. Arrow katsoi, että markkinat ali-investoivat innovaatioihin niiden riskialttiudesta johtuen. Jos markkinoilla ei vallitse täydellistä kilpailua, yrityksille ei välttämättä synny kannusteita tuotekehitykseen. Jos muutkin yritykset pääsevät hyötymään yksittäisen yrityksen tuotekehitystyöstä, ei niillä ole välttämättä riittäviä kannusteita innovointiin. Yrityksillä on kannusteita innovointiin vain silloin, jos ne pääsevät yksin hyödyntämään tuloksia (patentit) ja jos tuotekehityksestä on nopeasti odotettavissa kaupallinen tuote. Markkinoilla vallitsee myös ongelmia, kuten epäsymmetrinen informaatio markkinatoimijoiden välillä.[127]

Uusklassisen taloustieteen piirissä 1980-luvulta alkaen yleistynyt uusi kasvuteoria on kiinnittänyt huomion teknologiseen kehitykseen itseään

---

126 Penna & Mazzucato 2014; Mazzucato 2012.

127 Penna & Mazzucato 2014; Lemola 2007, 13; Mazzucato 2012.

ruokkivana ja endogeenisena eli sisäsyntyisenä ilmiönä, joka syntyy voittoa maksimoivan yritystoiminnan pohjalta. Teknologinen kehitys taas määrittää pitkälti kokonaistuottavuuden kasvun. Uudesta kasvuteoriasta voidaan kuitenkin löytää perusteluja valtion investoinneille muun muassa infrastruktuuriin, tuotekehitykseen ja yksilöiden inhimilliseen pääomaan talouskasvun vauhdittamiseksi, sillä koulutustaso, tuotekehitystoiminnan määrä, markkinoiden rakenne ja teknologian kansainvälinen leviäminen vaikuttavat teknologian kehitykseen. Suorat ulkomaiset investoinnit voivat edistää teknologian leviämistä.[128] Matti Pohjola kiteytti endogeenisen kasvun teorian viestin Paul Romerin muotoilun pohjalta niin, että vanha uusklassinen kasvuteoria oli kiinnittänyt huomion pääomaköyhyyteen, mutta endogeeninen kasvuteoria näki kasvuongelmaksi ideaköyhyyden.[129]

Mazzucato korostaa uusklassisen taloustieteen markkinaepäonnistumisten sävyttämän ajatuksen valtion roolista teknologia- ja innovaatiopolitiikassa kuitenkin rajoittavan mielikuvitustamme. Kun Yhdysvaltojen liittovaltio pyrki kuuhun tai kehitti internetin, kyse oli suuresta yhteiskunnallisesta visiosta tai missiosta. Kuuhun ei olisi voitu pyrkiä tekemällä rationaalisia laskelmia projektin kuluista ja hyödyistä. Yrittäjähenkinen valtio ei ainoastaan korjaa tai reagoi markkinaepäonnistumisiin, vaan se edistää teknologisia harppauksia ja luo uusia markkinoita ja liiketoimintamahdollisuuksia omilla missioillaan. Valtiot luovat säätelytoimillaan, hankinnoillaan ja investoinneillaan uusia markkinoita ja teknologioita, joita ei olisi edes olemassa ilman valtiota. Mazzucaton visiossa yrittäjähenkisen valtion rooliksi määrittyy suorastaan talouskehityksen visionäärinen *työntäminen* oikeaan suuntaan, eikä ainoastaan yksityisen sektorin tökkääminen eteenpäin tai markkinaepäonnistumisten korjaaminen.[130]

Yrittäjähenkisen valtion kohdalla juuri missioiden tai suurien päämäärien rahoittaminen ja tukeminen nousee erityisen tärkeäksi. Ydinaseen keksimiseen johtanutta Manhattan-projektia ja Apollo-kuuprojektia voidaan pitää klassisina esimerkkeinä hankkeista, joihin sijoitetut

---

128 Kilponen & Santavirta 2002; Pohjola 1996.

129 Pohjola 1996, 63.

130 Mazzucato 2013b.

panostukset tuottivat paljon teknologisia kerrannaisvaikutuksia.[131] Yhdysvalloissa National Health Instituten ohjelmat tekosydämen kehittämiseksi ja ”sota syöpää vastaan” voidaan myös ymmärtää luonteeltaan missioiksi. Itse asiassa juuri kuumissio oli inspiroinut näitä suuria aloitteita.[132] Missioiden tukemisessa on keskeistä se, että rahoitus on kytketty erityisten taloudellisten, sosiaalisten tai ekologisten ongelmien ratkaisuun. Kuten Carlota Perez on huomauttanut, juuri se, että puolustusteollisuuden missioiden motiivit eivät olleet puhtaan taloudellisia, mahdollisti lopulta innovaatiot, jotka haastoivat vallitsevat käsitykset ja arkijärjen teknologiasta.[133]

Uusschumpeterilainen tai evolutionaarinen institutionaalinen innovaatiotutkimus taas on käyttänyt 1970-luvulta alkaen kansallisen ja alueellisen innovaatiojärjestelmän kaltaisia käsitteitä kuvaamaan teknologista kehitystä ja innovaatioiden syntymistä ja leviämistä *järjestelmäongelmana*. Innovaatiotoiminta hahmotetaan interaktiivisena oppimisprosessina eri toimijoiden kuten yritysten ja yliopistojen välillä. Myös instituutioiden kuten lainsäädännön, tapojen tai kulttuurin merkitys korostuu.[134] Kansallisia innovaatiojärjestelmiä koskevan ajattelun peruskysymys on liittynyt tiedon ja innovaatioiden välittymiseen läpi järjestelmän sekä julkisten ja yksityisten instituutioiden ja organisaatioiden vuorovaikutuksen edistämiseen. Korkean teknologian kasvuyritykset ovat aina osa laajempaa innovaatiojärjestelmää.[135]

Yrittäjähenkisen valtion keskustelu on osa evolutionaarista innovaatiotutkimusta, mutta se korostaa voimakkaasti valtion ja julkisen rahoituksen roolia innovaatiotoiminnassa. Kansallisia innovaatiojärjestelmiä koskevissa analyyseissä ei ole vielä kunnolla sisäistetty sitä, että riskisijoittajia on vaikea saada siinä vaiheessa, kun teknologinen keksintö-, innovaatio- tai liiketoimintamalli on vielä kaukana kaupallisesta menestyksestä. Mazzucato huomauttaa, että ”bioteknologian, nanoteknologian ja internetin kohdalla riskipääoma alkoi kiinnostua vasta 15–20

131 Foray ym. 2012.

132 Sampat 2012.

133 Perez 2002, 28–29.

134 Lankhuizen ym. 2005, 609–610.

135 Mazzucato 2013, 34–36.

vuotta sen jälkeen, kun tärkeimmät julkiset investoinnit oli tehty".[136] Giovanna Vertova on kritisoinut kansallisia innovaatiojärjestelmien lähestymistapaa siitä, että niiden kuvauksissa valtio esiintyy ainoastaan instituutiona, joka pyrkii luomaan innovaatioiden syntymiselle sopivan toimintaympäristön ja edellytyksiä. Valtio ei kuitenkaan ole vain "yksi instituutio" innovaatiojärjestelmässä – sitä tarvitaan ohjaamaan innovaatiotoimintaa erityiseen suuntaan.[137]

Entä miten yrittäjähenkinen valtio suhtautuu keynesiläisyyteen? Keynes kehitti vuonna 1936 julkaistussa pääteoksessaan *General Theory of Employment, Interest and Money* tuotannon rahateorian, joka korosti erityisesti investointikysynnän epävakautta rahatalousjärjestelmässä.[138] Investointitoimintaa määrittelevät keskeisesti markkinoiden "eläimelliset vaistot", eli odotukset tulevaisuudesta ja markkinatoimijoiden konventiot – toisin sanoen spontaani halu toimia tai olla toimimatta. Keynes katsoi, että epävarman tulevaisuuden luonnehtimassa rahataloudessa erityisesti yritysten investoinnit muodostavat epävakaan kokonaiskysynnän komponentin ja että tuotteisiin ja palveluihin kohdistuva kokonaiskysyntä ei välttämättä asetu täystyöllisyystasolle. Talouden kysyntävaje ei siis ole välttämättä ainoastaan sektorikohtainen tai väliaikainen ilmiö, vaan pessimistiset tulevaisuusodotukset voivat haitata pysyvästi talouden toimintaa.

Mazzucaton voidaan katsoa olevan "alkuperäinen keynesiläinen" siinä mielessä, että hän näkee tarvetta julkisille investoinneille muutenkin kuin laskusuhdanteiden aikana. Hänen ajattelunsa valtiosta rohkeana toimijana perustuu myös Keynesin vuonna 1936 presidentti Rooseveltille kirjoittamaan toteamukseen siitä, että bisnesjohtajia ei tule nähdä erityisen riskihakuisina toimijoina: "Voisit tehdä heidän kanssaan mitä vain, jos et kohtelisi heitä (myös suuria [yritysjohtajia]) susina tai tiikereinä, vaan luonnostaan kotieläiminä". Pyrkimys hallita Frank Knightin ja myöhemmin Keynesin ja Schumpeterin kuvaamaa epävarmuutta ja toimia "kotieläimiä rohkeammin" on tyypillistä yrittäjähenkiselle valtiolle. Valtio ei vertaudu taloudellisena toimijana

136 Mazzucato 2013, 22–23.

137 Vertova 2013; 2014.

138 Keynes 2008 [1936].

kotitalouksiin, joten se voi investoida hankkeisiin, jotka saattavat epäonnistua tai jotka eivät ole lyhyellä aikavälillä kaupallisesti kannattavia. Valtio voi olla yrittäjämäisen rohkea epävarmuuden olosuhteissa.

Mazzucaton teksteistä voidaan toisaalta havaita kritiikki sellaista keynesiläisyyttä kohtaan, joka perustuu *ainoastaan* tulojen uudelleen jakamiselle sosiaalipolitiikan kautta: ”Keynesiläiseltä vasemmistolta näyttää puuttuvan kasvuagenda, joka samanaikaisesti luo ja jakaa uudelleen vaurautta. Yhdistämällä Schumpeterin ja Keynesin näkemyksiä tämä voidaan saavuttaa.” Mazzucato pyrkii tilanteeseen, jossa yhdistyisivät keynesiläinen finanssipolitiikka ja schumpeterilaiset investoinnit innovaatioihin. Yrittäjähenkisen valtion keynesiläisyys on siis korostetusti keynesiläisyyttä, joka investoi talouden tuottaviin ja innovaatioita edistäviin kohteisiin. Makrotason investointien pitää olla mikrotasolla järkeviä ja tarkoituksenmukaisia.[139]

Yrittäjähenkisen valtion käsite on saanut inspiraationsa evolutionaarisesta taloustieteestä, Keynesiltä ja Schumpeterilta. Kuten teknologian tutkija Carlota Perez on kirjoittanut: ”Tarvitsemme sekä Keynesin että Schumpeterin oivalluksia. Keynes argumentoi oikeutetusti, että valtion täytyy omaksua viime-käden-investoijan rooli kun yksityinen sektori pysähtyy. Mutta modernissa tietotaloudessa ei riitä, että investoi infrastruktuuriin tai luo kysyntää tuotannon ekspansion mahdollistamiseksi. Jos innovaatio on aina ollut – kuten Schumpeter argumentoi – kasvua vauhdittava voima modernissa markkinataloudessa, on yhä tärkeämpää että ohjaamme tietotalouden aikakaudella julkisia resursseja edistämään innovaatioita”.[140]

## Yritysten innovaatiotoiminnan murros, kärsimätön pääoma sekä julkiset kehitys- ja investointipankit

Yrittäjähenkisen valtion ympärillä käytävässä keskustelussa on kiinnitetty erityisesti huomiota siihen, että kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden lyhytjännitteinen logiikka ei ole enää 1980-luvun jälkeen palvellut riittävästi reaalitalouden – toisin sanoen investointeihin,

139 Mazzucato 2013, 30–31.

140 Mazzucato 2013, xxv.

innovaatioihin ja teknologian kehitykseen pohjaavan – kasvun tarpeita. Ilmiö on tietysti tuttu finanssikriisikeskustelusta, ja sitä on kuvattu viime vuosien tutkimuskirjallisuudessa eri käsitteiden – kuten kapitalismin finanssivetoisuuden, finanssoitumisen, kvartaalikapitalismin ja salkunhoitajakapitalismin – kautta. Voittoa maksimoivat ja osinkoja maksavat pörssiyritykset eivät siis usein ole valmiita epävarmoihin ja pitkäjänteisiin investointeihin, jotka saattavat yhtä hyvin onnistua kuin epäonnistuakin. Yksi yrittäjähenkisen valtion keskustelun lähtökohdista on se, että monissa maissa ongelmaksi on muodostunut kärsivällisen pääoman puute.

Erityisesti Mazzucaton ajattelussa valtio esiintyy usein rohkeampana toimijana kuin yksityiset yritykset, koska valtiolla on varaa toimia pitkäjänteisemmin kuin yksityisellä sektorilla. *The Entrepreneurial State* -kirjan kannessa valtio esiintyy provosoivasti leijonana, kun taas yksityinen sektori on säyseä kissimirri. Yrittäjähenkisen valtion tulee asettaa visionäärisiä pitkän aikavälin tavoitteita, jotka tuntuvat mahdottomilta, sillä pääosin kasvuyrityksiin sijoittavat riskisijoittajat ja ”bisnesenkelit” voivat omaksua koko rahoitusvastuun vasta siinä vaiheessa, jos ja kun teknologiasta saadaan jossain vaiheessa kehitettyä konkreettinen tuote tai palvelu markkinoille. Usein kuitenkin kehitystyö yksittäisen teknologian parissa on saattanut alkaa 10–20 vuotta aikaisemmin, ja bisnesenkelit astuvat peliin vasta loppuvaiheessa. Usein nimenomaan valtiot ovat olleet kaikkein rohkeimpia toimijoita erilaisten kaukokatseisten projektien kanssa.

Yrittäjähenkisen valtion keskustelusta välittyy pessimistinen näkemys yksityisten riskirahoittajien halusta ottaa riskejä epävarmuuden vallitessa. Yksityinen rahoitussektori ei ehkä toimikaan kapitalismin eforina niin kuin Schumpeter korosti tai ohjaa investointitoimintaa niin kuin Keynes toivoi. Sen sijaan perinteisistä pankeista tai riskisijoittajista on tullut riskejä vältteleviä.[141] Jotta yksityisellä sektorilla olisi potentiaalisia investointikohteita, tarvitaan pitkäjänteistä valtiollista tuotekehitys- ja innovaatiorahoitusta. Giovanna Ventova on kritisoinut kansallisia innovaatiojärjestelmiä koskevia analyysejä siitä, että ne ovat sivuutta-

141 Mazzucato & Perez 2014.

neet finanssoitumisen vaikutuksen innovaatiotoimintaan ja korkean teknologian yrityssektorille.[142]

Keskustelu talouden finanssoitumisesta ja lyhytjännitteisen logiikan tunkeutumisesta koko talouteen sopii erityisesti Yhdysvaltojen tapaukseen. Yksi alan tutkimuksen pioneereista on ollut William Lazonick, joka näkee yhdysvaltalaisten suuryritysten osakkeiden takaisinostoohjelmat osana finanssoitumiskehitystä. Toisin sanoen yritykset käyttävät merkittävän osan liikevoitostaan omien osakkaidensa takaisinostoihin. Lazonickin mukaan SP 500 -indeksin suuryritykset käyttivät jopa 54 prosenttia voitoistaan osakkaiden takaisinostoihin aikavälillä 2003–2012. Operaatioita on motivoinut myös yritysten pääjohtajien pyrkimys paisuttaa yritysten osakkeiden arvoa, sillä johtajien bonukset on usein sidottu yhtiön osakekurssin kehitykseen. Takaisinostoihin – ja tietysti myös osinkoihin – käytetyt dollarit olisi yrityksissä voitu käyttää investointeihin uuteen tuotantoon, tuotekehitykseen tai innovaatioihin.[143]

Lazonickin mukaan vanhassa bisnesmallissa, joka vallitsi Yhdysvalloissa 1980-luvulle asti, sekä valtio että yritykset panostivat tuotekehitykseen, mutta Wall Streetin logiikka on murtanut tämän mallin. Hän osoittaa ristiriidan innovatiivisuuden ja rahoitusmarkkinoiden lyhytjännitteisen logiikan välillä. Hän myös huomauttaa, että elinkeinoelämän intressitahotkin tuntuvat ymmärtävän tämän:

”Samaan aikaan, Yhdysvaltojen elinkeinoelämän intressit vaativat, että valtion on otettava aktiivinen kehitysvaltion rooli, jotta teknologiavaje saataisiin kurottua kiinni. Yhdysvaltalaiset teknologiayritykset lobbaavat keskushallinnolta lisää julkisia investointeja korkean teknologian perustaan, vaikka samat yhtiöt ohjaavat omia voittojaan osakkeiden suuriin takaisinostoihin. Esimerkiksi viime vuosikymmenen aikana Intel ja alihankkijateollisuus (Harvardin yliopiston taloustieteilijän Dale Jorgensonin tuella) on painostanut Yhdysvaltojen kongressia lisäämään nanoteknologia-aloitteen menoja.”[144]

---

142 Vertova 2014

143 Lazonick 2013; 2014.

144 Lazonick 2007, 6.

Lazonickin tutkimusryhmä nostaa erityisesti yhdysvaltalaisen elektroniikka- ja tietoliikenneyhtiön Ciscon esimerkiksi uuden liiketoimintamallin yhtiöstä, jonka finanssoituminen on hidastanut yhtiön tuotekehitystyötä 2000-luvulla. 1990-luvun internetbisneksen suuryhtiö käytti etenkin 2000-luvun alkuvuosina enemmän rahaa osakkeiden takaisinostoihin kuin tuotekehitys- ja innovaatiotoimintaan. Vuonna 2011 Ciscon pääjohtaja John Chambers myönsi, että ”yhtiö oli hukannut suuntansa”. Yksi keskeinen kysymys on tietysti se, olisiko yhtiö voinut säilyttää suuntansa, jos se ei olisi vuosina 2002–2012 käyttänyt yli 75 miljardia dollaria osakkeiden takaisinostoihin.[145]

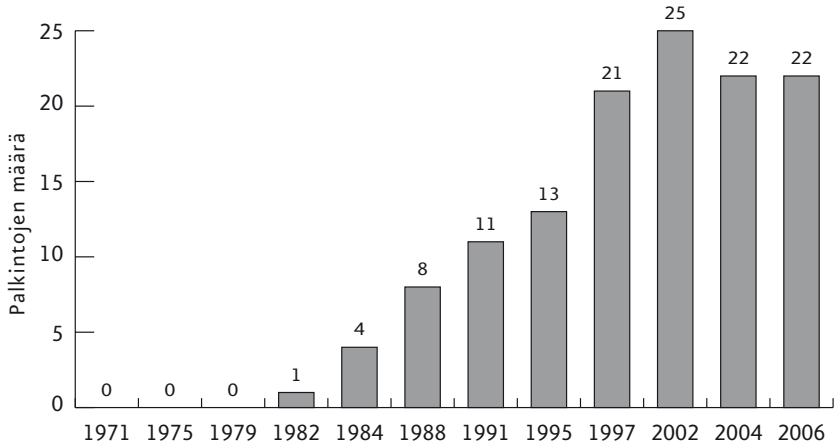
Fred Block ja Matthew Keller tarjoavat tuoreessa tutkimuksessaan empiiristä tukea hypoteesille julkisen tuotekehitys- ja innovaatiotoiminnan merkityksen kasvusta. He kävivät tutkimuksessaan läpi *R&D Magazinen* 100 parasta innovaatiota -palkinnon – jota voidaan pitää tuotekehitystoiminnan Oscar-palkintona – voittajia. Tulokset olivat hätkähdyttäviä: Vuonna 1976 sadasta palkinnon voittaneesta ainoastaan 36 innovaatioita oli syntynyt julkisissa tutkimuslaitoksissa ja julkisen tuen kautta. Vuonna 2006 sen sijaan 77 voittajaa oli saanut liittovaltion rahaa tai innovaatio oli syntynyt liittovaltion instituutiossa. Ainoastaan 11 voittajaa ei ollut hyötynyt liittovaltion rahoituksesta lainkaan vuonna 2006.[146] Kuviot 1 ja 2 osoittavat, että Small Business Innovation Research -rahoitusta saaneiden, julkisrahoitteisten ja yksityisen ja julkisten organisaatioiden yhteistyössä tuottamien innovaatioiden määrä on kasvanut 1970-luvulta nykypäivään.

---

145 Bell ym. 2012.

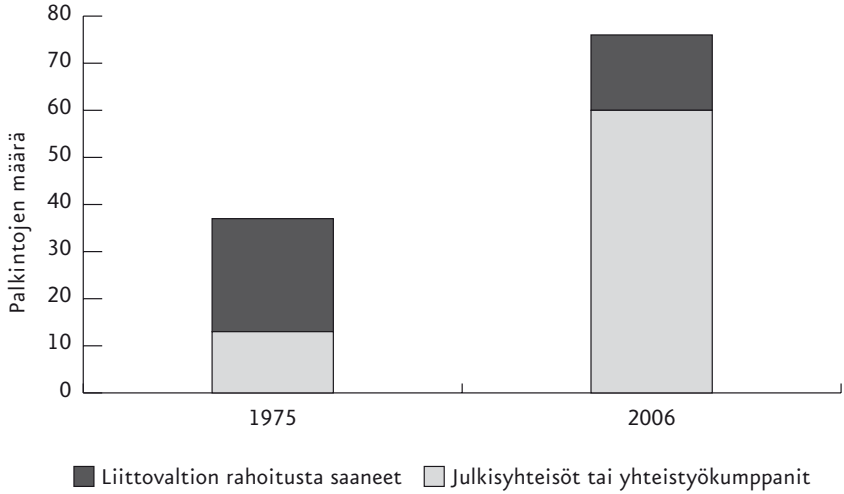
146 Block & Keller 2014, 93–94.

Kuvio 1: R&D-lehden palkitsemat yritykset, jotka ovat saaneet tukea SBIR-ohjelmasta




Lähde: Block & Keller 2014.

Kuvio 2: Yhdysvaltojen liittovaltion osallisuus R&D-lehden voittajainnovaatioissa




Lähde: Block & Keller 2014.

Yrittäjähenkisen valtion keskusteluun kuuluu ajatus siitä, että rahoituksen lyhytjännitteisyys ei saisi enää samaan tapaan haitata reaalitalouden kehitystä ja innovaatiovetoista kasvua. Mitä keinoja keskustelussa on sitten esitetty rahoituksen ohjaamiseksi investointeihin ja innovatiiviseen toimintaan? Yksi keskustelu yrittäjähenkisen valtion ympärillä koskee kansallisia tai alueellisia kehitys- ja investointipankkeja, jotka 1) tarjoavat vastasyklisesti lainoja laskusuhdanteissa, 2) tarjoavat pitkäjänteistä rahoitusta pitkäjänteisille projekteille, pääomakehitykselle ja teollistamiselle, 3) tarjoavat kohdennettuja investointeja suurten riskien tuotekehitykseen kasvuyrityksiin, joihin yksityinen sektori ei uskalla sijoittaa, 4) investoivat yhteiskunnallisesti tärkeisiin missioihin, kuten ilmastonmuutoksen torjuntaan.[147]

Yhden esimerkin yrittäjähenkisestä kehitysinstituutiosta tarjoaa Brasilian valtava kansallinen kehitys- ja investointipankki *O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES), joka on edistänyt Brasilian uusien kasvusektorien nousua viime vuosikymmeninä tarjoamalla tulevaisuuden kasvusektoreille, kuten bioteknologian ja uusiutuvan energian aloille, kärsivällistä pääomaa. Kriisin aikana BNDES ja muut julkiset luottolaitokset ovat myös tarjonneet yrityslainoja markkinakorkoja halvemmalla. Samalla ne ovat toteuttaneet vastasyklistä luotonantopolitiikkaa.[148] BNDES on siis Brasilian kansantaloudessa ja rahoitusjärjestelmässä niin merkittävä instituutio, että sitä on käytetty kokonaistaloudellisen elvytyspolitiikan välineenä.

Myös Saksan julkista KfW-kehityspankkia on luonnehdittu yrittäjähenkisen valtion instituutioksi. Stephany Griffith-Jones ja Giovanni Cozzi kirjoittavat, että ”Saksan julkinen kehityspankki, KfW, joka on tällä hetkellä Saksan toiseksi suurin pankki, on ollut keskeisessä roolissa vastasyklisen rahoituksen lisäämisessä pienille ja keskisuurille yrityksille kriisin aikana. Lisäksi se on tarjonnut rahoitusta uusituvan energian kehittämiseen ja muille innovatiivisille sektoreille. Europpalaisessa keskustelussa nämä toimet on nähty arvokkaana esimerkkinä muille maille. Ranska on juuri luonut uuden julkisen kehitys-

147 Penna & Mazzocato 2014.

148 Colby 2012; World Bank 2013.

pankin ja Iso-Britannia pohtii vastaavan instituution perustamista."[149] Grittith-Jones argumentoi kesäkuussa 2014 Lontoossa pidetyssä *Mission-oriented Finance* -konferenssissa, että Euroopan investointipankin kaltaisten investointipankkien pitäisi saada suurempi merkitys eurooppalaisessa rahoitusjärjestelmässä.

Myös Kiinan kansallinen kehityspankki (*China Development Bank*) nostetaan usein esimerkiksi toimivasta kehitysinstituutiosta. Se on rahoittanut investointeja infrastruktuuriin, koulutukseen, ja asuntotuotantoon, rahoittanut innovaatiopolitiikkaa sekä vakauttanut suhdanteita vastasyklisellä strategiallaan. Leonardo Burlamanquin ja Albert Keidelin arvion mukaan Kiina on onnistunut kytkemään makrotalouspolitiikkansa palvelemaan strategisen talouskehityksen ja innovaatiotalouden tavoitteita.[150] Kiinan kansallista kehityspankkia on pidetty esimerkiksi Huawaein nousun keskeisenä mahdollistajana.

## Vihreä yrittäjähenkinen valtio ja tulevaisuusmissiot

*Avainelementti energiakäänteen saavuttamiseksi on panostus perustutkimukseen. Ja se vaatii valtiolta johtoaseman omaksumista. Ainoastaan silloin kun tutkimuksen pohjalta alkaa syntyä tuotteita, voimme odottaa yksityisen sektorin tulevan mukaan.* Bill Gates[151]

Mariana Mazzucato haastaa valtioita taas ajattelemaan suuria ja määrittelemään kehityksen suuntaa. Julkisten missioiden ja investointien suunta on avainkysymys, jotta julkiset investoinnit eivät ohjautuisi haitallisiin tarkoituksiin.[152] Mutta minkälaisia missioita valtioiden sitten pitäisi omaksua tulevaisuudessa? Carlota Perez nostaa yleiskäyttöiseen ICT-teknologiaan, vihreään ja energiatehokkaaseen kasvuun sekä bio- ja nanoteknologiaan liittyvät julkiset missiot keskeisimmiksi tulevina vuosikymmeninä. Jokaisen valtion tai alueen tulee kuitenkin haarukoida omat vahvuutensa ja missionsa. Perez näkee ICT-teknologian

149 Griffith-Jones & Cozzi 2014.

150 Keidel & Burlamaqui 2014.

151 Penna & Mazzucato 2014.

152 Mazzucato 2014b, 10.

1970-luvun alusta alkaen yleiskäyttöisenä teknologiana, joka tulee muuttamaan talouden kaikki sektorit. Perez on suorastaan optimistinen sen suhteen, että öljyn, autojen ja massatuotannon hyvinvointikapitalismin kultakautta (1940-luvun lopulta 1970-luvulle) voisi seurata tulevaisuudessa ICT-teknologian, digitalisaation ja vihreän kasvun kultainen aikakausi. ICT:n kehityksen suhteen ollaan Perezin analyysin suhteen vielä alkuvaiheessa. Emme kuitenkaan tule siirtymään kohti uutta kultakautta nykyisen talouskriisin kaltaisella tulevaisuusinvestoinneista tinkivällä talouspolitiikalla.[153]

Mariana Mazzucato piti toukokuussa 2014 Sussexin yliopistolla esitelmän vihreästä yrittäjähenkisestä valtiosta, jossa hän totesi: ”Vihreä teollisuus on vielä alkuvaiheessa: sitä luonnehtii markkinoihin ja teknologiaan liittyä epävarmuus. Se ei kehity ’luonnollisesti’, osittain koska se on juurtunut yhteen energiainfrastruktuurin kanssa, mutta osittain siksi, että markkinat eivät osa hinnoitella kestävyyttä tai rangaista jätettä ja päästöjä. Tällaisessa tilanteessa yrityssektori ei astu kuvaan ennen kuin riskialttiimmat ja pääomaintensiivisimmät investoinnit on tehty.” Vihreän talouden nousu edellyttää nimenomaan pitkäjänteistä poliittista sitoutumista tukipolitiikkaan, infrastruktuurin rakentamiseen ja uusiutuvan energian kysyntään. Valtion tulee tarjota kärsivällistä rahoitusta vihreän talouden kehittymiseen, mutta vihreästä taloudesta on rakennettava symbioottinen järjestelmä, jossa julkiset panostukset yhdistyvät yksityisiin investointeihin ja innovaatiotoimintaan. Yhdysvalloissa osakkaiden osto-ohjelmat uhkaavat johtaa siihen, että julkinen sektori ottaa vihreän talouden suhteen kohtuuttoman suuren osan riskeistä.[154]

Mazzucato on konkreettisesti kiinnittänyt huomion siihen, että julkiset kehityspankit ovat nousseet jo johtaviksi rahoittajiksi vihreän vallankumouksen suhteen. Tilanne on verrattavissa aiempiin panostuksiin esimerkiksi informaatio- ja nanoteknologian alalla. Climate Policy Iniativen tutkimuksen mukaan julkiset kehityspankit ja rahoituslai-

---

153 Perez 2012.

154 Mazzucato 2014a, 158–163.

tokset olivat vuonna 2012 merkittävin rahoittaja ilmastorahoituksen ”maisemassa”.[155]



## Voidaanko Suomenkin taloushistoriasta löytää yrittäjähenkinen valtio?

Yrittäjähenkisen valtion toiminta Yhdysvaltojen lähihistoriassa haastaa pohtimaan ja tulkitsemaan uudelleen myös Suomen teknologia- ja innovaatiopolitiikan historiaa. Vaikka Suomi kärsii tällä hetkellä tuotantorakenteen murroksesta, on Suomea pidetty pitkään t&k-investointien tai innovaatiotoimintaa harrastavien yritysten määrässä eurooppalaisena ”innovaatiojohtajana”.[156] Onko valtio Suomessa edistänyt eri toimijoiden yhteistyötä, ottanut riskejä uusien teknologioiden suhteen ja asettanut missioita? Voidaanko Suomen teknologia- ja innovaatiopolitiikan avaintoimijoiden kuten opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön (entinen kauppa- ja teollisuusministeriö), korkeakoulujen, Tekesin, Sitran, VTT:n tai Finnveran toiminnasta löytää kaukokatseisen yrittäjähenkisen valtion piirteitä? Seuraavassa käydään läpi olemassa olevaa tutkimusta ja tehdään muutamia ehdotuksia tutkimuskohteiksi.

Tässäkin raportissa on rakennettu erottelu Suomen vanhan (1950-luvulta 1980-luvulle) ja uuden (1990-luvun laman jälkeen) kasvumallin välillä, mutta samalla murros kohti vahvemmin omaa tutkimus- ja kehittämistyötä korostavaa mallia voidaan jäljittää jo 1960-luvulle. Tarmo Lemola on korostanut, että Suomen liittyminen EFTA:n jäseneksi 1961 loi huolestuneisuutta teknologisesta jälkeenjääneisyydestä ja kilpailukyvystä.[157] Suomesta haluttiin tuolloin maa, joka ei ainoastaan ota ulkomaista teknologiaa käyttöön, vaan joka kehittää itse teknologiaa. Urho Kekkonen linjasi vuonna 1967, että ”meidän on sijoi-

155 Mazzucato 2014b.

156 Fagerberg & Fosaas 2014.

157 Huoli teknologisesta jälkeenjääneisyydestä ei ollut 1960-luvun alkupuolella pelkästään suomalainen, sillä OECD:n julkaisema raportti oli 1960-luvun puolivälissä ylipäätään korostanut Länsi-Euroopan teknistä jälkeenjääneisyyttä suhteessa Yhdysvaltoihin.

tettava varoja tieteellisen opetukseen ja tutkimukseen, jotta voisimme selvitä kansojen välisessä kilpailussa."[158] Kauppa- ja teollisuusministeriön KTM-68 -komitean työtä on pidetty käänteentekevänä, sillä se näki teollisuuspolitiikan uutena merkityksellisenä sektorina teknologiapolitiikan ja tutkimus- ja kehittämistyön.[159]

Yksi kandidaatti valtion yrittäjähenkisen valtion instituutioksi on vuonna 1968 perustettu Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra. Suomen Pankin johtajalla Klaus Wariksella oli visio juhlarahastosta, joka voisi edistää soveltavaa tutkimusta ja tuotekehitystä. Waris, josta tuli Sitran ensimmäinen yliasiamies, katsoi, että Sitran tulee rahoittaa kohteita, jotka tuottavat hyötyä sekä yrityksille että koko maalle. Wariksen näkemys Sitran missiosta on äärimmäisen mielenkiintoinen yrittäjävaltion näkökulmasta: Sitran tulee keskittyä epävarmoihin projekteihin, joihin teollisuus ei uskalla lähteä omin päin eikä niinkään varmatuottoisiin hankkeisiin.[160] Sitran 1970-luvun alun eetoksesta kertoo se, että Sitra esitti vuonna 1972 Suomen Pankin pankkivaltuustolle oman peruspääomansa korotusta "kansallisilla suurprojekteilla", jotka rinnastuivat sotakorvausteollisuuden luomiseen tai jopa suurvaltojen atomi- ja avaruusohjelmiin. Sitrassa "tähdättiin pitkälle tulevaisuuteen ja liikuttiin teknisesti ja kaupallisesti tuntemattomilla alueilla".[161]

---

158 Lemola 2001, 26. Toimittaja ja tietokirjailija Johanna Korhonen taas tiivistää teknologiapolitiikan murroksen seuraavalla tavalla: "Teknologiapolitiikan juuret ovat Suomessa 1960-luvulla, jolloin useat komiteat ja työryhmät totesivat Suomen olevan matalan teknologian maa. Tutkimus- ja tuotekehityspanostukset olivat häviävän pienet. Ruotsi näytti tässäkin asiassa kiitävän kaukana Suomen edellä." (Korhonen 2008.)

159 Laajemmin "1960-luvun loppupuolella muovautui pikkuhiljaa varsin yhtenäinen tutkimus- ja kehittämistoiminnan linja. Tiede- ja teknologiapolitiikkaan ja sen kehittämiseen liittyviä keskeisiä toimia 1960-luvulla olivat Valtion tiedeneuvoston perustaminen, Suomen Akatemian ja tieteellisten toimikuntien uudelleenjärjestely, korkeakoululaitoksen uudistus ja oppilasmäärän kasvu, SITRA:n perustaminen, teollisen tutkimustoiminnan tukemisen aloittaminen budjettivaroin, tiedetoiminnan organisatoriset järjestelyt opetusministeriön hallinnonalalla sekä teollisuussihteeritoiminnan aloittaminen ja VTT:n kehittäminen, joka tosin toteutui vasta 1970-luvun alkupuolella." (Murto ym. 2007, 76 & 97.)

160 Särkikoski 2007.

161 Särkikoski 2007, 122; 149.

Sitran merkitys Suomen kehitykselle on huomattu myös kansainvälisessä innovaatiotutkimuksessa. Dan Breznitz ja Darius Ornston ovat tulkinneet, että pienen kokonsa ja vähäisen poliittisen painoarvonsa takia vuonna 1968 perustettu Sitra pystyi 1970-luvulla toimimaan tehokkaasti schumpeterilaisena julkisena kehitysinstituutiona eli radikaalien innovaatioiden edistäjänä. Se edisti merkittävällä tavalla yksityisen sektorin tuotekehitystä, pitkän aikavälin teknologiahankkeita ja suomalaisen tuotantorakenteen monipuolistumista. Pienellä ”periferisellä” julkisella organisaatiolla oli paljon enemmän liikkumatilaa edelläkävijyyteen kuin kauppa- ja teollisuusministeriöllä tai Suomen Pankilla, jotka olivat suoremmin alttiita poliittisille intresseille ja konsensuksen rakentamiselle. Neljännes Sitran rahoituksesta suuntautui elektroniikkaan 1970-luvun alussa, vaikka sen rooli koko kansantaloudessa oli vielä vaatimaton.[162]

Sitran ohella toinen keskeinen kandidaatti yrittäjähenkisen valtion instituutioksi Suomessa on teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus Tekes. Tekes perustettiin vuonna 1983 suunnittelemaan, ohjaamaan ja rahoittamaan teknologian kehitystä. 1980-luvun alussa teknologiapolitiikkaa ohjaamaan haluttiin perustaa kauppa- ja teollisuusministeriöstä itsenäinen organisaatio.[163] Tekes löysi nopeasti paikkansa suomalaisessa talouselämässä ensimmäisen pääjohtajansa Juhani Kuusen johdolla ja se otti 1980-luvulla Sitraa suuremman roolin tuotekehityksen ja teknologiahankkeiden suhteen. Tietokirjailija Johanna Korhosen mukaan Tekes omaksui uudenlaisen suhtautumistavan riskiin: ”Ajatus siitä, että valtion eli veronmaksajien rahalla tuetaan hanketta joka saattaa yhtä hyvin onnistua kuin epäonnistuakin, oli monille keskeisillekin toimijoille vielä vieras.” Pääjohtajana 1983–1995 toiminut Juhani Kuusi kertoo, että ”Me nimenomaan pyrimme tehokkuuteen ja toimintatapaan, jota voi sanoa mieluummin yritys- kuin virkamiesmäiseksi.[164]

Tekesin teettämän arviointitutkimuksen mukaan jopa yli 60 prosenttia suomalaisista innovaatioista on saanut Tekesin rahoitusta, ja

---

162 Breznitz & Ornston 2013.

163 Murto ym. 2007, 297.

164 Korhonen 2008, 24.

80 prosentissa näistä innovaatioista Tekesin tuella on ollut suuri merkitys.[165] Taulukot 1 ja 2 kuvaavat Tekesin rahoituksen merkitystä erilaisille innovaatioille Suomessa. Kokonaiskuvaksi muodostuu se, että mitä uudemmasta ja radikaalimmasta innovaatiosta on kyse, sen merkittävämpi rooli Tekesillä on ollut innovaatioprosessissa. Nämä Tekesin arviointitutkimuksen luvut tuntuvat antavan Suomen kontekstissa tukea hypoteesille siitä, että kärsivällisesti ja kaukokatseisesti toimivaa yrittäjähenkistä valtiota tarvitaan työntämään teknologista kehitystä ja innovaatiotoimintaa eteenpäin. Mitä monimutkaisemmasta ja vaativammasta teknologiasta on kyse, sitä enemmän tarvitaan valtiota ja julkisia instituutioita tukemaan innovaatiotoimintaa.[166]

165 Tekesin arviointitutkimus rakentuu VTT:n SFINNO-tietokannan pohjalle, johon on kerätty 4900 innovaatiota vuodesta 1945 alkaen. VTT:n tutkijat ovat identifioineet innovaatiot tieteellisten aikakauslehtien, suurimpien yritysten tilinpäätösten sekä asiantuntijahaastattelujen perusteella. Päästäkseen listalle innovaation täytyy vastata 4 kriteeriä: 1) innovaatio on kaupallistettu vähintään yhden liiketoimen kautta, 2) innovaatioon liittyy teknologista uuttuutta tai se ilmentää parannusta yrityksen vallitsevaan tuotevalikoimaan, 3) innovaation syntyyn on liittynyt tutkimus- ja kehitystoimintaa, ja 4), innovaation on kaupallistanut kotimainen yritys tai tytäryhtiö, joka on rekisteröitynyt Suomessa. (Tekes 2012, 41–42)

166 Tekes 2012, 4–5; 41–49.

Taulukko 1: Innovaatioiden määrä ja Tekesin rahoituksen merkitys eri tyyppisille innovaatioille 1985–2007

| Uutuus yritykselle | Ei julkista rahoitusta | Pieni merkitys | Merkittävä rooli | Yhteensä | N |
|---|---|---|---|---|---|
| Täysin uudet | 30,9% | 11,2% | 57,9% | 100% | 537 |
| Suuret parannukset | 43,3% | 10,3% | 46,5% | 100% | 282 |
| Inkrementaaliset innovaatiot | 69,2% | 5,8% | 25,0% | 100% | 52 |
| Uutuus markkinoinilla | | | | | |
| Uutuus kotimarkkinoilla | 57,9% | 5,3% | 36,8% | 100% | 190 |
| Uutuus maailman-markkinoilla | 30,5% | 11,9% | 57,6% | 100% | 613 |
| Tietotaidon tyyppi innovaation taustalla | | | | | |
| Yrityksen ydinosaamisteknologia | 27,4% | 11,5% | 61,2% | 100% | 340 |
| Komponenttien tai moduulien kehitys ja integraatio | 42,7% | 11,1% | 46,2% | 100% | 288 |
| Tuotantometodien kehitys | 40,8% | 7,5% | 51,7% | 100% | 147 |
| Palvelukonseptien kaupallistaminen | 54,2% | 10,4% | 35,4% | 100% | 48 |
| Muu | 44,4% | 11,1% | 44,4% | 100% | 45 |

Lähde: Tekes 2012.

Taulukko 2: Tekesin rahoituksen merkitys innovaatioille niiden monimutkaisuuden suhteen jaoteltuna 1985–2007

| Innovaation monimutkaisuus | Ei rahoitusta | Pieni merkitys | Merkittävä rooli | Yhteensä | N |
|---|---|---|---|---|---|
| Suuri | 31.4% | 17.1% | 51.4% | 100% | 35 |
| Keskitaso | 32.3% | 10.9% | 56.7% | 100% | 705 |
| Pieni | 65.6% | 5.3% | 29.0% | 100% | 131 |

Lähde: Tekes 2012.

Tekesin rahoituksen ja toiminnan merkityksen arviointi yksittäisten tuotteiden ja toimialojen kehitykselle vaatisi perinpohjaista tutkimusta. Tunnetuin keskustelu Tekesin ympärillä lienee sen merkitys Nokian nousulle kännyköiden globaaliksi markkinajohtajaksi. Tekes oli tunnetusti Nokian merkittävä t&k-toiminnan rahoittaja ja tukija etenkin 1980- ja 1990-luvulla.[167] Tekesin vuoden 2012 arviointitutkimuksessa korostetaan Tekesin roolia myös suomalaisen terveysruoan, lääketieteen biomateriaalien, pakkaustekniikan ja logistiikan, energia- ja ympäristöteknologian, omahoidon, pelialan sekä teollisten laitteiden suhteen.[168] Tutkimuksen kuvauksissa edellä mainittujen toimialojen kehityksestä nousee esiin Tekesin yrittäjähenkinen rooli innovaatiotoiminnan pitkäjänteisenä rahoittajana ja lainoittajana, yksityisyritysten ja julkisten tutkimuslaitosten yhteistyöverkostojen rakentajana ja tieteellisten keksintöjen ja edistysaskeleiden kaupallistamisen sekä kansainvälistymisen tukijana.

Jo toisen maailmansodan aikana perustettu Teknologian tutkimuskeskus VTT on puolestaan nykyisellään ”Pohjois-Euroopan suurin soveltavaa tutkimusta tekevä organisaatio, joka tuottaa monipuolisia teknologia- ja tutkimuspalveluja sekä kotimaisille että kansainväli-

167 Ali-Yrkkö & Hermans 2002.

168 Tekes 2012, 49. Ks. myös sivusto http://www.floapps.com/lab/tekes/.

sille asiakkailleen, yrityksille ja julkiselle sektorille."[169] Viime vuonna julkaistun selvityksen mukaan "yhteistyökumppanina ja asiantuntemuksen ja tietotaidon tarjoajana VTT:n merkitys koetaan erityisen tärkeäksi erittäin monimutkaisten innovaatioiden kehittämisessä, ja merkitys pidetään suurempana uusien innovaatioiden kehittämisen kontekstissa." Uuden selvityksen mukaan VTT:n työn painopiste on siirtymässä puhtaan teknologiavetoisista ohjelmista kohti laajempia yhteiskunnallisia missioita.[170]

Uusimpana yrittäjähenkisen valtion instituutioina Suomessa voidaan pitää strategisen huippuosaamisen keskittymiä (SHOK). SHOKit ovat lähtökohtaisesti yhteistyöalustoja huippututkimukselle ja yksityisyrityksille, ja niiden tarkoituksena on luoda radikaaleja innovaatioita. SHOK-konsepti syntyi vuonna 2006 Tiede- ja teknologianeuvoston (nykyisin Tutkimus- ja innovaationeuvosto) päätöksen pohjalta edistämään valtion, tutkimuslaitosten ja julkisen sektorin yhteistyötä. SHOKit on organisoitu voittoa tavoittelemattoman osakeyhtiön muotoon. Tällä hetkellä Suomessa on strategisen huippuosaamisen keskittymiä energian ja ympäristön, biotalouden, metallistuotteiden ja koneenrakennuksen, terveyden ja hyvinvoinnin, rakennetun ympäristön sekä digitaalisen liiketoiminnan aloilla. Strategiset painopisteet määritellään osakkeiden eli tutkimuslaitosten, julkisten instituutioiden ja yritysten toimesta.[171]

Suomen lähihistoriasta voidaan siis löytää monia julkisia instituutioita, jotka ovat antaneen suuntaa teknologiselle kehitykselle, tarjonneet kärsivällistä pääomaa tuotekehitykseen ja mahdollistaneet riskinoton. Edellä käsiteltiin yrittäjähenkisen valtion pyrkimyksiä innovaatiotukien ja soveltavan tutkimuksen rahoittajana sekä yhteistyöverkostojen luojana. On sanomattakin selvää, että kaupalliset sovellukset edellyttävät yliopistoissa ja korkeakouluissa syntyvää osaamispohjaa, ja että Suomi ei voi pärjätä osaamis- ja tietoperusteisessa taloudessa ilman laadukasta perustutkimusta. Edellä ei myöskään käsitelty syvällisemmin Finnveran tai Teollisuussijoituksen kaltaisten julkisten rahoituslaitosten merkitystä.

---

169 Ks. http://www.vtt.fi/vtt/index.jsp.

170 Arnold ym. 2012.

171 Ks. www.shok.fi

Entä minkälaisiin missioihin suomalaisessa tutkimus- ja innovaatiopolitiikassa aiotaan panostaa seuraavina vuosina? Suomen hallituksen tutkimus- ja innovaationeuvoston uudessa linjauksessa nostetaan ICT-osaaminen, eritoten mobiili- ja ohjelmointiosaaminen, puhtaat ratkaisut: energia-, ympäristö- ja materiaalitehokkaat teknologiat (cleantech), bio- ja nanoteknologia, terveys ja hyvinvointi sekä arktinen osaaminen.[172] Risto Linturi, Osmo Kuusi ja Toni Ahlqvist taas korostivat eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle tekemässään julkaisussa, että Suomessa voidaan tarttua sataan radikaaliin teknologiseen ratkaisuun, joista monet rakentuvat globaalien megatrendien varaan.[173]

172 Tutkimus- ja innovaationeuvosto 2014.

173 Linturi ym. 2013.

# 5. *Johtopäätökset:* Tulevaisuusinvestointien ja -missioiden valtio



Raportissa on käsitelty kehityshenkisen ja yrittäjähenkisen valtion tutkimussuuntausten historiallisia kuvauksia valtioiden elinkeinopoliittisesta roolista. Kehityshenkisen valtion suuntaus on korostanut valtion elinkeinopolitiikan merkitystä lukuisten OECD-maiden vaurastumiselle etenkin Bretton Woods -aikakaudella. Ha-Joon Changin mukaan elinkeinopolitiikka on historiallisesti tarjonnut vauraille maille ”tikapuut vaurastumiseen”. Se kritisoi Washingtonin konsensuksen politiikkaa, koska se on ”potkaissut” vaurastumisen tikapuut kehittyvien maiden ulottumattomiin. En kuitenkaan tulkitse kehityshenkisen valtion keskustelua pelkästään kehitystaloustieteen keskusteluksi. Se muistuttaa siitä, että elinkeinopoliittisella suunnittelulla oli merkittävä rooli OECD-maiden teollistumisessa ja vaurastumisessa, ja että valtioille pitäisi antaa liikkumatilaa kansallisen ja alueellisen tason elinkeinopolitiikan harjoittamiseen.

Yrittäjähenkisen valtion tai verkostomaisen kehityshenkisen valtion suuntauksen merkitys taas liittyy sen tosiasian osoittamiseen, että Yhdysvaltojen tutkimus- ja kehitysmenoilla erityisesti puolustushallinnon alalla sekä julkisilla investoinneilla ja hankinnoilla on ollut suuri merkitys talouden innovatiivisuudelle ja korkean teknologian kasvulle. Innovaatiot syntyvät julkisten instituutioiden ja yksityisyritysten verkostoissa, ja liittovaltion hankkeet ovat suorastaan ”työntäneet” teknologista kehitystä tiettyihin suuntiin, ja valjastaneet resursseja tiettyjen yhteiskunnallisten missioiden ratkaisemiseen. Suuntaus kyseenalaistaa tyypillisen eurooppalaisen keskustelun, jossa Yhdysvaltojen menestystä selitetään ainoastaan julkisen sektorin pienemmän koon tai vähäisemmän sääntelyn kautta. Republikaanien ja demokraattien vapaamarkkinaretoriikasta huolimatta Yhdysvalloissa on harjoitettu ”salattua” elinkeinopolitiikkaa.

Nähdäkseni raportissa esitellyt taloushistorialliset kuvaukset antavat perusteita väittää, että valtion rooli elinkeinopolitiikassa voidaan historiallisessa katsannossa hahmottaa laajemmin kuin pelkästään markkinaepäonnistumisten korjaajana tai suotuisan toimintaympäristön luojana yksityiselle toimeliaisuudelle. Usein valtiot ovat eri elinkeinopoliittisten toimiensa kautta jopa työntäneet kehitystä tiettyyn suuntaan: Taiwanin teollistuminen alkoi valtiollisista pyrkimyksistä tekstiiliteollisuuden rakentamiseen 1950-luvulla ja Yhdysvalloissa valtio asetti suuria tulevaisuusmissioita.

Tämä raportti on luonteeltaan rajattu kirjallisuuskatsaus valtioiden historialliseen rooliin elinkeinopolitiikassa ja tässä johtopäätösluvussa en luonnollisesti yritä esittää tarkkaa elinkeinopoliittista ohjelmaa. Haluan kuitenkin erityisesti mainita, että finanssikriisin 2007–2009 jälkeinen keskustelu uudesta elinkeinopolitiikasta, jota on käyty myös Dani Rodrikin, Philippe Aghionin ja Karl Aigingerin kaltaisten tutkijoiden toimesta, tarjoaa suuntaviivoja uuden elinkeinopolitiikan periaatteiden kartoittamiseen.[174] Kriisiä edeltänyt retoriikka siitä, että mahdollisimman vähäinen elinkeinopolitiikka on parasta elinkeinopolitiikkaa, on selkeästi joutunut epäsuosioon. Kriisi on osoittanut, että passiivinen elinkeinopolitiikka voi johtaa kestämättömiin kehityskulkuihin. Esimerkiksi Espanjassa, Portugalissa ja Kreikassa ei ollut elinvoimaista vientisektoria ja Britannian kasvu suuntautui liikaa rahoitussektorille.

Kokonaisvaltaisten johtopäätösten sijasta nostan esiin kaksi kysymystä, jotka nousevat voimakkaasti esiin kehityshenkisen ja yrittäjähenkisen valtion keskusteluista. Ensimmäiseksi valtioiden on jälleen omaksuttava enemmän vastuuta kansantalouden korkeasta investointiasteesta. Talouden uudistuminen edellyttää uusia investointeja, eikä

---

174 Aghion ym. 2011; Rodrik 2011. Karl Aiginger (2014) on koonnut yhteen uuden elinkeinopolitiikan keskeisiä teesejä: 1) elinkeinopolitiikan tulisi valita toimialoja ja toimintoja, ei yksittäisiä yrityksiä 2) elinkeinopolitiikan pitää ohjata uusiin suuntiin ja teknologioihin eikä tukea vanhoja teollisuudenaloja 3) elinkeinopolitiikan tulee luoda uusia suhteellisia etuja ja monipuolistaa tuotantoa, 4) elinkeinopolitiikkaa pitäisi aina harjoittaa pitkän aikavälin strategia mielessä 5) elinkeinopolitiikassa pitää määritellä tulevaisuuden suuntaa 6) elinkeinopolitiikkaa ei voi nykyään erottaa koulutus- tai innovaatiopolitiikan kaltaisista politiikkalohkoista. (Aiginger 2014, 10.)

investointikysynnän elpymistä Euroopassa ja Suomessa voida rakentaa pelkästään yksityisen sektorin varaan. Etenkin euromaiden heikko työllisyystilanne vaatii nopeita toimia eikä modernissa rahataloudessa ole syytä olettaa, että investointikysynnän taso asettuisi täystyöllisyyttä vastaavalle tasolle. Toiseksi Suomen ja muiden EU-maiden on ymmärrettävä, että valtiot voivat asettaa elinkeinopolitiikassaan yhteiskunnallisia, taloudellisia ja teknologisia missioita tai tehtäviä. Yksi keskeisimmistä tulevaisuusmissioista koskee talouden ekologista modernisaatiota eli tuotannon ja kulutuksen ohjaamista ekologisesti kestävämpään suuntaan. Vihreälle teknologialle on olemassa tulevaisuudessa kasvava kysyntä.

## Julkiset tulevaisuusinvestoinnit kasvuun Suomessa ja EU:ssa

Suomen kokemukset etenkin Urho Kekkosen pitkällä valtakaudella ja vanhan kasvumallin aikana sopivat keskeisiltä osin raportissa esitellyn kehityshenkisen valtion määritelmään. Vanha malli, joka ohjasi investointeja valtionyhtiöiden ja säädellyn pankkijärjestelmän kautta, kaatui kuitenkin viimeistään 1990-luvun lamaan. Yksi uuden kasvumallin pääarkkitehdeistä, Matti Pohjola, korostikin vuonna 1996, että Suomen tulee kiinnittää huomio kansainvälistymiseen, teknologian leviämiseen, tutkimus- ja kehitysmenojen korkeaan tasoon ja yksilöiden osaamiseen.[175] ”Investoinnin maailmanennätyksen” tehneen Suomen keskeinen ongelma ei ollut enää Pohjolan mukaan pääomaköyhyys vaan ideaköyhyys. Korkean investointiasteen tavoittelu ei ollut enää 1990-luvun laman jälkeen samankaltainen prioriteetti, ja Suomen elinkeinopolitiikkaa alettiin korostetummin ajatella kansallisen innovaatiojärjestelmän kehittämisen kautta.

EU:n sisämarkkinoilla toimivassa ja lähellä teknologista eturintamaa olevassa Suomessa ei ole paluuta vanhaan valtionyhtiöpolitiikkaan tai ulkomaisten investointien ja luoton säätelyyn. Vanhan kasvumallin positiiviset piirteet tuntuvat kuitenkin unohtuneen nykykeskustelusta: julkisen valta omaksui vastuuta talouden korkeasta investointiasteesta ja työttömyys oli 1950-luvulta 1990-luvun lamaan asti alhaisella tasolla. Valtion pitäisi erityisesti laskusuhdanteiden ja rakennemuutosten

175 Pohjola 1996.

aikana pyrkiä merkittävästi lisäämään julkisia tulevaisuusinvestointeja esimerkiksi asuntoihin, liikenneinfrastruktuuriin, koulutukseen, tuotekehitykseen ja innovaatiotoimintaan, uusiutuvaan energiaan ja tietotalouteen. Investoinnit lisäävät kysyntää lyhyellä aikavälillä ja vahvistavat tuotantopotentiaalia pidemmällä aikavälillä. Investointien edistämiseksi voitaisiin luoda erilaisia kannustimia ja yksityisen ja julkisen vallan yhteishankkeita.

Vaikka julkinen sektori voisi omaksua vastuuta uusista investoinneista, niin elinkeinopolitiikassa tuntuu niin Suomessa kuin kansainvälisesti kuitenkin olevan painotus, että uusien investointien tulisi tulla ensisijaisesti yksityiseltä sektorilta tai ulkomailta.[176] Suomessa keskeiseksi esteeksi julkisten investointien politiikalle koetaan usein kestävyysvaje eli julkisen sektorin menot katsotaan pitkällä aikavälillä ylimitoitetuiksi suhteessa tuloihin. Toisaalta kuten taloustieteilijä Jussi Ahokas on korostanut, kestävyysvajeen käsite perustuu lopulta ajatukselle siitä, että elvyttävämmällä julkisten investointien politikalla ei voida lisätä talouden kasvupotentiaalia ja työllisyyttä.[177] Uudet julkiset investoinnit luovat uusia rahavirtoja ja kysyntää talouteen, mikä kannustaa yrityksiä investoimaan ja palkkaamaan lisää työntekijöitä. Investointipolitiikassa ei ole kyse samojen vanhojen resurssien käyttämisestä, vaan uusien resurssien mobilisoimisesta.

Kuvio 1 havainnollistaa 1990-luvun laman jälkeistä pysyvää investointilamaa Suomessa.[178] Osittain investointiasteen laskussa on toki kyse samasta trendistä kuin Suomen kilpailijamaissa eli siirtymisestä teknologia- ja osaamisvetoisempaan talouteen.[179] Mutta vaikka aineettomien investointien kuten tutkimus- ja kehitystyön, koulutuksen sekä organisaation ja johtamisen kehittämisen merkitys on kasvanut Suomen kaltaisissa tieto- ja osaamisperusteissa talouksissa, niin voidaan esittää

---

176 Esimerkiksi Jorma Elorannan valtioneuvostolle vuonna 2012 laatimassa raportissa on ideologinen painotus siitä, että meidän pitää ainoastaan tehdä Suomesta suotuisa investointikohde ulkomaisille yrityksille, mutta valtion pelivara julkisten investointien suhteen nähdään rajoitetuksi.

177 Ahokas 2014.

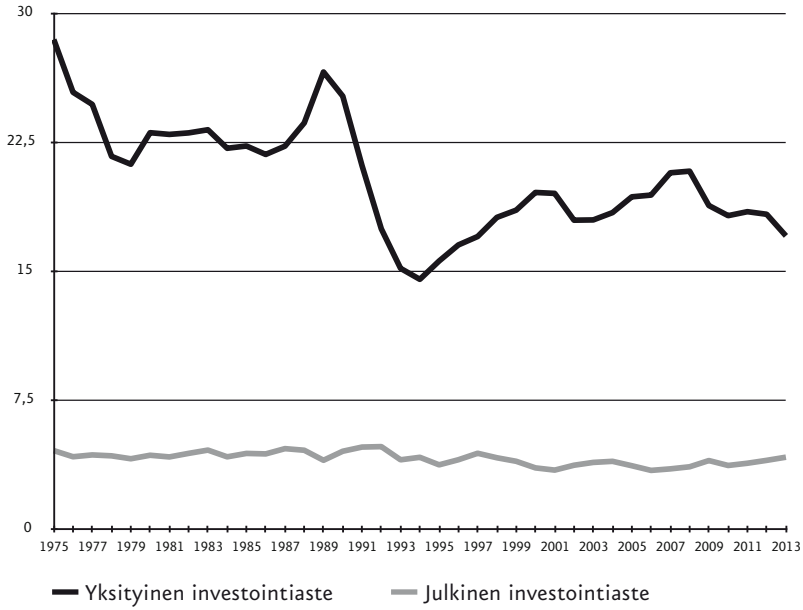
178 Kansantalouden tilinpidossa valtion ja kuntien omistamat yhtiöt ja liikelaitokset luetaan valtaosaltaan yrityssektoriin eikä julkisyhteisöihin.

179 Kaitila & Ylä-Anttila 2012.

kysymys, onko Suomen kiinteiden investointien taso riittävän korkealla tasolla teollisen perustan ja talouden uudistumisen kannalta.



Kuvio 1: Yksityisen ja julkisen sektorin brutto-investoinnit suhteessa BKT:een 1975–2013 (%)




Lähde: Tilastokeskus

Toiseksi investointipolitiikasta keskusteltaessa on huomattava, että viime vuosien julkisen talouden sopeutus- ja säästötoimet ovat heijastuneet myös tutkimus- ja kehittämismenojen julkisen rahoituksen supistumiseen. Taulukko 1 osoittaa, että julkinen t&k-rahoitus on supistunut reaalisesti vuodesta 2011 lähtien ja näiden menojen osuus kaikista julkisista menoista on samoin supistunut. Julkisen rahoituksen leikkaukset ovat valitettavasti tapahtuneet vielä ajankohtana, jolloin myös yksityiset

tutkimus- ja kehitysmenot ovat supistuneet.[180] Vuonna 2011 yritykset käyttivät t&k-menoihin vielä 5 miljardia euroa, mutta vuonna 2014 yritysten t&k-menojen arvioidaan supistuvan 4,3 miljardiin euroon. Nokian kriisi lienee suurin yksittäinen selittäjä yritysten t&k-menojen supistumiselle. T&k-menojen pysyvällä supistumisella olisi merkittäviä seurauksia Suomen kasvulle ja kilpailukyvylle.

Taulukko 3: Valtion kokonaismenojen sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen kehitys vuosina 2001–2014

| Vuosi | Valtion menot (milj. €) | Valtion menot ilman velkaa (milj. €) | T&k-rahoitus (milj. €) | T&k-rahoituksen osuus valtion menoista, % 1) | Valtion menot, reaalimuutos, % | Valtion menot ilman velkaa, reaalimuutos, % | T&k-rahoitus, reaalimuutos, % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2001 | 36 072,0 | 29 672,0 | 1 352,4 | 4,6 | -9,2 | 2,1 | 0,7 |
| 2002 | 35 511,0 | 30 877,0 | 1 388,7 | 4,5 | -4,1 | 1,4 | -0,3 |
| 2003 | 36 897,0 | 32 244,0 | 1 452,8 | 4,5 | 1,6 | 2,1 | 1,6 |
| 2004 | 36 320,0 | 33 939,0 | 1 535,1 | 4,5 | -3,8 | 2,9 | 3,1 |
| 2005 | 41 247,0 | 35 204,0 | 1 614,1 | 4,6 | 11,7 | 2,0 | 2,3 |
| 2006 | 40 871,0 | 37 124,0 | 1 694,3 | 4,6 | -2,7 | 3,5 | 2,5 |
| 2007 | 43 251,9 | 37 986,6 | 1 739,6 | 4,6 | 3,1 | -0,3 | 0,1 |
| 2008 | 44 923,0 | 41 277,0 | 1 813,8 | 4,4 | -0,6 | 4,0 | -1,1 |
| 2009 | 46 897,0 | 45 025,0 | 1 928,4 | 4,3 | 2,3 | 6,9 | 2,2 |
| 2010 | 49 880,0 | 48 013,0 | 2 065,3 | 4,3 | 4,8 | 5,0 | 5,2 |
| 2011 | 50 382,0 | 48 475,0 | 2 071,7 | 4,3 | -2,0 | -2,0 | -2,6 |
| 2012 | 53 446,0 | 51 582,0 | 2 064,2 | 4,0 | 2,8 | 3,1 | -3,4 |
| 2013 | 54 092,7 | 52 227,1 | 1 996,7 | 3,8 | -0,9 | -0,8 | -5,9 |
| 2014 | 53 920,4 | 52 106,8 | 1 955,1 | 3,8 | -1,6 | -1,5 | -3,6 |

1) osuus valtion menoista ilman valtionvelan kustannuksia

Lähde: Tutkimus- ja kehittämisrahoitus valtion talousarviossa 2014, Tilastokeskus

180 Ks. http://www.tilastokeskus.fi/til/tkke/2012/tkke_2012_2013-10-31_tie_001_fi.html.

Suomalaisissa politiikkaratkaisuissa on myös syytä pitää mielessä koulutuksen, terveydenhuollon, aktiivisen työvoimapolitiikan ja julkisen päivähoidon investointiluonteisuus.[181] Investointinäkökulmasta hyvinvointivaltion kehittämisessä on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota ongelmien ennaltaehkäisyyn, ihmisten osaamisen päivittämiseen ja työkyvyn ylläpitämiseen. Julkisessa keskustelussa tuntuu usein unohtuvan, että vääristä paikoista säästäminen saattaa tulla pitkällä aikavälillä kalliiksi. Yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa korostetaan juuri hyvinvointivaltioon liittyvien sosiaalisten investointien merkitystä Pohjoismaiden menestykselle tieto- ja osaamistaloudessa. Jo Gunnar Myrdal ja Pekka Kuusi ymmärsivät, että hyvinvoiva ja osaava väestö muodostaa taloudelle kilpailuedun.

Kysymys julkisen sektorin investointipolitiikasta on tällä hetkellä ajankohtainen myös Euroopan unionissa ja euroalueella, sillä investointiaste on jämähtänyt Euroopassa työllisyyden ja talouden uusiutumisen kannalta liian alhaiselle tasolle. Arvostetun Bruegel-ajatuspajan tutkijat Francesca Barbiero ja Zsolt Darvas ovat korostaneet, että viime vuosien kiristävä finanssipolitiikka on merkittävästi myötävaikuttanut investointilamaan. Taulukko 4 osoittaa, että EU:n vaatimat sopeutus- ja säästötoimet vuoden 2010 jälkeen ovat viime vuosina johtaneet julkisen investointiasteen supistumiseen EU-maissa ja etenkin euroalueen kriisimaissa, mutta Yhdysvalloissa ja Sveitsissä ei ole koettu vastaavaa julkisen investointiasteen supistumista.[182] EU:n on vaikea saavuttaa pitkän aikavälin EU 2020 -ohjelman tavoitettaan älykkäästä ja kestävästä kasvusta, jos se leikkaa rajusti investointiluonteisista menoista ja tulevaisuusinvestoinneista.

181 Morel ym. 2012.

182 Barbiero & Darvas 2014.

Taulukko 4: Finanssipolitiikan sopeutusstrategiat, julkisten menojen kategorioiden kautta tarkasteltuna, %-muutos 2009–2013 käyvin hinnoin

| | GR, IE, PT, ES | Italia | Muut EU15 | EU12 | USA | Sveitsi |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Kokonaismenot | -9 | 1 | 9 | 9 | 9 | 11 |
| Korkomenot | 48 | 15 | 15 | 27 | 89 | -16 |
| Primaarimenot | -12 | -1 | 9 | 8 | 4 | 11 |
| Työntekijäkorvaukset | -13 | -4 | 7 | 3 | 3 | 10 |
| Tulonsiirrot | 1 | 7 | 12 | 11 | 12 | 11 |
| Muut | -19 | -6 | 8 | 15 | -13 | 13 |
| Pääomamenot | -51 | -24 | -1 | -7 | 20 | 14 |

Lähde: Barbiero & Darvas 2014.

Vuoden 2014 aikana EU-päättäjien keskuudessa on saavutettu periaatteessa konsensus siitä, että Eurooppa kärsii investointilamasta, ja Jean-Claude Junckerin johtama uusi komissio antoi komission talous- ja raha-asioista vastaavalle varapuheenjohtajalle ja Jyrki Kataiselle alkusyksystä 2014 tavoitteeksi yli 300 miljardin euron mobilisoimisen uusiin investointeihin.[183] Junckerin komission ensimmäinen suuri avaus investointien suhteen oli uusi rahasto (*European Fund for Strategic Investment*), joka pyrkii 21 miljardin julkisella alkurahoituksella saamaan aikaan yhteensä 315 miljardin investoinnit. Financial Timesin toimittaja Peter Spiegel kuitenkin korostaa, että "Euroopan komission presidentin 315 miljardin "Euroopan investointisuunnitelmaa" ei voida ymmärtää perinteisenä työllistämisohjelmana, jossa valtion investointimenojen lisäyksen kannustavat kasvuun. Sen sijaan se on taas uusi yritys tökätä

183 Ks. http://blogs.wsj.com/brussels/2014/09/29/for-e300-billion-investment-fund-eus-katainen-looks-to-old-ideas/.

yksityiset sijoittajat kentälle ja EU:n suurimmissa vaikeuksissa oleviin talouksiin."[184]

Euroopan komissio ei ole suhtautunut myöskään myötämielisesti pyrkimyksiin joustaa EU:n finanssipolitiikan säännöistä, jotta investointimenoja voitaisiin lisätä kansallisissa budjeteissa. Melkein kaikkien EU-maiden allekirjoittama finanssipoliittinen sopimus asettaa ylipäätään rajoitteita vastasyklisen finanssipolitiikan harjoittamiselle. EU:ssa ei ole siis tapahtunut merkittävää käännettä kohti investointivetoista kasvua, vaikka retoriikka on muuttunut investointeja painottavaksi. Todellisen investointivetoisen kasvun aikaansaamiseksi EU:ssa tulisi harkita uuden finanssipolitiikan säännön käyttöönottoa, jossa osa tai kaikki julkiset investointimenot laskettaisiin virallisten alijäämätavoitteiden ulkopuolelle. Tällaisesta finanssipolitiikan kultaisesta säännöstä on käyty keskustelua eurojärjestelmän alusta alkaen[185] ja jo John Maynard Keynes esitti erottelua pääoma- ja kulutusbudjetoinnin välille.[186]

Euroopan finanssipolitiikan kiristäminen on johtanut erityisesti euroalueen kriisimaissa koviin leikkauksiin tutkimus- ja kehittämis- ja innovaatiomenoista. Samalla Saksan kaltaiset maat ovat pystyneet lisäämään julkisia t&k-menojaan.[187] Euroalueen makrotalouskehityksen kannalta vaihtotaseeltaan kroonisen ylijäämäisen Saksan tutkimus- ja kehittämismenojen kasvua voi tietysti pitää kannatettavana kehityskulkuna, mutta pitkällä aikavälillä tämä uhkaa jälleen johtaa kasvaviin kilpailukykyeroihin euroalueella. Espanja, Kreikka tai Portugali eivät saa korjattua kilpailukykyään suhteessa Saksaan, jos ne leikkaavat jatkuvasti investointiluonteisista menoistaan. Etelä-Euroopassa vallitseva massatyöttömyys ja sosiaalinen kriisi rapauttaa tietysti koko ajan työttömien työntekijöiden työkykyä.

Julkisten missioiden näkökulmasta on tietysti myös tärkeä pohtia investointien laadullisia kysymyksiä. Saksan, Ranskan ja Tanskan Palkansaajien tutkimuslaitokset ovat esittäneet, että Euroopan unioni omaksuisi vuosina 2013–2020 jäsenmaiden toteuttaman ja koordi-

184 Financial Times 25.11.2014.

185 OFCE-IMK-ECLM 2013.

186 Seccareccia 2012.

187 Veugelers 2014.

noiman vihreän talouden investointiohjelman (Green New Deal), jossa EU-maat kasvattaisivat julkisia menoja ”vihreisiin” liikenne-, energiatehokkuus-, ja sähköverkkoinvestointeihin 195 miljardilla vuodessa, ja jotka muodostaisivat 1,5 prosenttia EU-maiden BKT:sta. Suomen tapauksessa tutkimuslaitosten suunnitelma tarkoittaisi vuosittaisia noin 3,5 miljardin vihreän talouden investointeja. Tutkimuslaitosten simulaatioiden mukaan EU ei tule ilman massiivisia julkisia investointeja saavuttamaan kunnianhimoisia EU2020-päämääriään, eikä koordinoitu investointiohjelma johtaisi pitkällä aikavälillä julkisen velkaasteen kasvuun.[188]

Massiivisen investointiohjelman kautta EU ja Suomi voisivat asettaa missiokseen ekologisen modernisaation eli tuotannon, kulutuksen ja koko eurooppalaisen elämäntavan ohjaamisen vähäpäästöiseen ja ekologisesti kestävään suuntaan. Investointiohjelman lisäksi myös EU-komission Horizon 2020 -ohjelmien ja kansallisen tutkimus- ja kehittämistoiminnan resursseja voitaisiin ohjata palvelemaan entistä vahvemmin ekologista modernisaatiota.

188 OFCE-IMK-ECLM 2013, 109–128. Taloustietelijät Yanis Varoufakis, James K. Galbraith Stuart Hollande ovat esittäneet toista tapaa toteuttaa suuri julkinen investointiohjelma euroalueella. He esittävät, että euroalueen maat velkaantuisivat Euroopan investointipankin liikkeelle laskemien joukkovelkakirjojen kautta. (Varoufakis ym. 2013.)

# Lähteet



Aghion, Philippe; Boulanger, Julian; Cohen, Elie (2011): Rethinking Industrial Policy. Bruegel Policy Brief. Issue 2011/4.

Ahokas, Jussi (2014): Takaisin investointiajatteluun. Teoksessa Riitta Särkelä, Aki Siltaniemi, Päivi Rouvinen-Wilenius, Heikki Parviainen, Eija Ahola (toim.) Hyvinvointitalous. Helsinki: SOSTE, 192–199.

Ahokas, Jussi & Holappa, Lauri (2012): Luonnollisesta työttömyydestä täystyöllisyyteen. Kalevi Sorsa -säätiö. Impulsseja, marraskuu 2012. Saatavissa: http://sorsafoundation.fi/2012/11/30/luonnollisesta-tyottomyydesta-taystyollisyyteen/

Aiginger, Karl (2014): Industrial Policy for a sustainable growth path. WWW for Europe. Policy Paper no 13.

Ali-Yrkkö, Jyrki & Hermans, Raine (2002): Nokia in the Finnish Innovation System. ETLA Discussion Papers, The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA), No 811.

Amsden, Alice (2001): The Rise of the Rest. The Challenges to the West from Late-Industrializing Countries. Oxford University Press.

Andersen, Torben M; Holmström, Bengt; Honkapohja, Seppo; Korkman, Sixten; Söderström, Hans Tson & Vartiainen, Juhana (2007): The Nordic Model. Embracing Globalization and sharing Risks. Helsinki: Taloustieto.

Arnold, Erik; Loikkanen, Torsti; Rilla, Nina; Deschryvere, Matthias; Lehenkari, Janne; Oksanen, Juha; Hyvönen, Jukka & van der Have, Robert (2013): Roles, effectiveness, and impact of VTT. Towards broad-based impact monitoring of a research and technology organization. Saatavissa: http://www.vtt.fi/files/news/2013/vimpact/VTT_IMPACTS.pdf.

Baek, Seung-Wook (2005): Does China Follow "the East Asian Development Model"? Journal of Contemporary Asia, Volume 35, No 4, 485–498.

Barbiero, Francesca & Darvas, Zsolt (2014): In Sickness and in Health. Protecting and Supporting Public Investment in Europe. Issues 2014/02. Helmikuu 2014. Saatavissa: http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/812-in-sickness-and-in-health-protecting-and-supporting-public-investment-in-europe/.

Beeson, Mark (2003): Japan's Reluctant Reformers and the Legacy of the Developmental State. Teoksessa Anthony B.L. Cheung & Ian Scott (toim.), Governance and public sector reform in Asia : paradigm shifts or business as usual? New York: Routledge, 24–43.

Bell, Bob; Carpenter, Marie; Glimstedt, Henrik & Lazonick, William (2012): From Innovation to Financialization: How Cisco Systems Became Focused on Its Stock Price and Lost its Way.

Block, Fred (2008): Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. Politics and Society, Vol. June 2008 vol. 36 no. 2, 169–206

Block, Fred & Keller, Matthew (2014): Where Do Innovations Come From? Transformations in the U.S. National Innovation System, 1970–2006. Teoksessa Leonard Burlamaqui, Ana Celia Castro & Rainer Kattel (toim.), Knowledge Governance. Reasserting the Public Interest. London: Anthem Press, 81–103.

Breznitz, Dan & Ornston, Darius (2013): The Revolutionary Power of Peripheral Agencies: Explaining Radical Policy Innovation in Finland and Israel. Comparative Political Studies, volume 46, issue 10, Oct 2013.

Buch-Hansen, Hubert & Wigger, Angela (2010): Revisiting 50 years of market-making.: The neoliberal transformation of European competition policy. Review of International Political Economy, 17:1, 20–44.

Chang, Ha-Joon (1999): The Economic Theory of the Developmental State. Teoksessa Meredith Cumings-Woo (toim.) The Developmental State. Cornell University Press, 182–198.

Chang, Ha-Joon (2004): Regulation of Foreign Investment in Historical Perspective. The European Journal of Development Research, Vol.16, No.3, Autumn 2004, 687–715.

Chang, Ha-Joon (2007): Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism. Bloomsbury Press.

Chang, Ha-Joon (2009): Industrial Policy: Can We Go Beyond Unproductive Confrontation? A Plenary Paper for Annual World Bank Conference on Development Economics. 22–24 June 2009.

Chang, Ha-Joon (2010): How to 'do' a developmental state: Political, Organizational, and Human Resource Requirements for the Developmental State. Teoksessa in O. Edigheji (toim.), Constructing a Democratic Developmental

State in South Africa – Potentials and Challenges. Cape Town: Human Science Research Council Press.

Coates, David (1998): Andrew Shonfield's Modern Capitalism. New Political Economy, 3:1, 151–153.

Colby, Seth (2012): Explaining the BNDES: what it is, what it does and how it works. CEBRI Artigos Volume 3 – Ano VII – 2012.

Fagerberg, Jan; Martin, Ben R. & Andersen, Esben Sloth (toim.) (2013): Innovation Studies. Evolution & Future Challeges. Oxford University Press.

Fagerberg, Jan & Fosaas, Morten (2014): Innovation and Innovation Policy in the Nordic Region. Saatavissa: http://sorsafoundation.fi/2014/04/24/nordmod2030-raportti-innovaatiopolitiikasta-pohjoismaissa/.

Foray, David; Mowery, David & Nelson, Richard (2012): Public R&D and social challenges: What Lessons from mission R&D programs? Research Policy 41 (2012), 1697–1702.

Eloranta, Jorma (2012): Investointeja Suomeen. Ehdotus strategiaksi ja toimintaohjelmaksi Suomen houkuttelevuuden lisäämiseksi yritysten investointikohteena. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 9/2012.

Eichengreen, Barry (2007): The European Economy Since 1945. Coordinated Capitalism and Beyond. Princeton: Princeton University Press.

Eisinger, Peter K. (1988): The Rise of the Entrepreneurial State. State and Local Development Policy in the United States. Madison: The University of Wisconsin Press.

Erixon, Lennart (2009): The Rehn-Meidner model in Sweden: its rise, challenges and survival. Department of Economics, Stockholm University. Saatavissa: http://financialpdf.s3-website-us-west-1.amazonaws.com/pdf/532971.pdf.

Galbraith, James K. (2007): The Predator State. How Conservatives Abandoned the Free Market and Why Liberals Should Too. New York: Free Press.

Glyn, Andrew (2006): Capitalism Unleashed. Finance, Globalization and Welfare. Oxford University Press.

Grabas, Christian & Nützenadel, Alexander (2011): Industrial Policies in European Historical Perspective. MS&& "Research Paper on industrial policy in a historical perspective". Working paper no 15.

Griffith-Jones, Stephany & Cozzi, Giovanni (2014): Investment-led growth: a solution to the European crisis. Teoksessa Mariana Mazzucato ja Marc Jacobs: Rethinking Capitalism. Tulossa.

Hobsbawn, Erik (1994): Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914–1991. London: Michael Joseph.

Holmström, Bengt; Pohjola, Matti & Korkman, Sixten (2014): Suomen talouskriisin luonne ja kasvun edellytykset. Saatavissa: http://vnk.fi/hankkeet/talousneuvosto/julkaisut/holmstrom-korkman-pohjola-25022014/fi.pdf.

Johnson, Chalmers (1982): Miti and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy 1925–1975. Stanford: Stanford University Press.

Johnson, Chalmers (1999): The Developmental State. Odyssey of a Concept. Teoksessa Meredith Woo-Cumings (toim.) The Developmental State. Cornell: Cornell University Press, 32–60.

Junka, Teuvo (2010): Valtionyhtiöt 1975–2008. VATT-tutkimukset 155. Saatavissa: http://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/t155.pdf.

Jäntti, Markus & Vartiainen, Juhana (2009): The Finnish Developmental State and its Growth Regime. UNU-WIDER World Institute for Development Economics Research. Research Paper No 2009/35.

Kaitila, Ville & Ylä-Anttila, Pekka (2012): Investoinnit Suomessa. Kehitys ja kansainvälinen vertailu. Keskusteluaiheita 1267. Saatavissa: http://www.etla.fi/wp-content/uploads/2012/09/dp1267.pdf.

Kattel, Rainer (2012): Catching Up and Knowledge Governance. Teoksessa Leonardo Burlamaqui, Ana Celia Castro ja Rainer Kattel (toim.) Knowledge Governance. Reasserting the Public Interest. London: Anthem Press, 49–78.

Keidel, Albert & Burlamaqui, Leonardo (2014): China`s Development Bank Strategy and Its Implications for Brazil. Saatavissa: http://www.minds.org.br/media/papers/albertkeidelrt1.pdf.

Kekkonen, Urho (1952): Onko maallamme malttia vaurastua? Helsinki: Otava.

Keynes, John Maynard (2008) [1936]: The General Theory of Employment, Interest and Money. Lontoo: BN Publishing.

Keynes, John Maynard (2009) [1931]: Essays in Persuasion. New York: Classic House Books.

Kiander, Jaakko (2006): Suomalaisen kasvumallin muutos: kansallisesta kasvupolitiikasta globaalitalouteen. Teoksessa Reino Hjerppe, Seppo Kari & Jaakko Kiander. 2006. Kasvumallin muutos ja veropolitiikan haasteet. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 1–19.

King, Robert & Levine, Ross (1994): Capital Fundamentalism, Economic Development and Economic Growth. Saatavissa: http://faculty.haas.berkeley.edu/ross_levine/Papers/1994_CRPPCS_Fundamentalism%20&%20Growth.pdf.

Kollatz-Ahnen, Matthias & Bullman, Udo (2014): Industrial and investment policy – what a well-structured package can achieve. Saatavissa: http://www.feps-europe.eu/assets/f57e3081-9194-49cd-a1d9-cdd46d54ec16/matthias-kollatz-ahnen-udo-bullmanpdf.pdf.

Korhonen, Johanna (2008): Toivoa, tahtoa, tarmoa. Tekes 25 vuotta. Helsinki: Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus.

Kuo, Wen H. (1997): Democratization and the Political Economy of Taiwan. International Journal of Politics, Culture & Society. 1997, Vol. 11 Issue 1, p5–24. 20p.

Känkänen, Janne; Lindroos, Pekka & Myllylä, Martti (2013): Elinkeino- ja teollisuuspoliittinen linjaus. Suomen talouskasvun eväitä 2010-luvulla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Innovaatio 5/2013.

Lange, Matthew (2010): States and Economic Development. Teoksessa Kevin T. Leicht & J. Craig Jenkins (toim.) The Handbook of Politics: State and Society in Global Perspective. Springer Publishers, 263–278.

Lankhuizen, Maureen; Woolthuis, Rosalinde Klein & Gilsing, Victor (2005): A system failure framework for innovation policy design. Technovation 25 (2005), 609–619.

Larson, James F & Park, Jaemin (2014): From developmental to network state: Government restructuring and ICT-led innovation in Korea. Telecommunications Policy 38 (2014), 344–359.

Lazonick, William (2007): The New Economy Business Model and Sustainable Prosperity. Paper to be presented at the Alfred P. Sloan Annual Industry Studies Conference, Park Plaza Hotel, Boston, May 1, 2008.

Lazonick, William (2013): The Financialization of the U.S. Corporation: What Has Been Lost, and How It Can Be Regained. 36 SEATTLE U. L. REV. 857.

Lazonick, William (2014): Profits Without Prosperity. Harvard Business Review. September 2014, Saatavissa: http://hbr.org/2014/09/profits-without-prosperity/ar/1.

Lemola, Tarmo (2001): Tiedettä, teknologiaa ja innovaatioita kansakunnan parhaaksi. Katsaus Suomen tiede- ja teknologiapolitiikan lähihistoriaan. VTT, Teknologian tutkimuksen ryhmä. Työpapereita 57/01.

Levy, Jonah (2002): The State after Statism: French Economic and Social Policy in the Age of Globalization. Paper prepared for presentation to the Thirteenth International Conference of Europeanists Palmer House Hilton, Chicago, March 14–16, 2002.

Levi-Faur, David (1998): The Developmental State: Israel, South Korea, and Taiwan Compared. Studies in Comparative International Development, Spring 1998, Vol. 33, no. 1, 65–93.

Levi-Faur, David (2011): The Odyssey of the Regulatory State. Episode One: The Rescue of the Welfare State. Jerusalem Papers in Regulation & Governance Working Paper No. 39 November 2011.

Linturi, Risto; Kuusi, Osmo & Ahlqvist, Toni (2013): Suomen sata uutta mahdollisuutta: radikaalit teknologiset ratkaisut. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 6/2013.

Loriauax, Michael (1999): The French Developmental State as Myth and Moral Ambition. Teoksessa Meredith Woo-Cumings (toim.) The Developmental State. Cornell University Press.

Lundvall, Bengt-Åke (2013): Innovation Studies: A Personal Interpretation. Teoksessa Jan Fagerberg, Ben R. Martin & Esben Sloth Andersen (toim.) Innovation Studies. Evolution & Future Challenges. Oxford University Press, 21–70.

Mazzucato, Mariana (2012): The Entrepreneurial State fixing vs. creating markets. KNAW, Amsterdam, Oct. 26, 2012. Saatavissa: https://www.knaw.nl/shared/resources/actueel/bestanden/26_10_2012_Mazzucato.pdf.

Mazzucato, Mariana (2013): The Entrepreneurial State. Debunking Public vs. Private Sector Myths. London & New York: Anthem Press.

Mazzucato, Mariana (2014a): The Green Entrepreneurial State. Luento 12.5.2014 Sussexin yliopistolla. Saatavissa: http://steps-centre.org/event/mariana-mazzucato-green-entrepreneurial-state/.

Mazzucato, Mariana (2014b): Building the Entrepreneurial State. A New Framework for envisioning and evaluating mission-oriented public investments. Saatavissa: http://marianamazzucato.com/wp-content/uploads/2014/09/MOFI-2014-PB-01-Mazzucato.pdf.

Mazzucato, Mariana & Perez, Carlota (2014a): Innovation as Growth Policy: the challenge for Europe. University of Sussex. Working Paper Series. SWPS 2014D13. Saatavissa: https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2014-13-swps-mazzucato-perez.pdf&site=25

Moisio, Sami (2012): Valtio, alue, politiikka. Suomen tilasuhteiden sääntely toisesta maailmansodasta nykypäivään. Tampere: Vastapaino.

Morel, Nathalie; Palier, Bruno & Palme, Joakim (toim.) (2012): Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges. Bristol: Policy Press.

Mortuza, Khaled (2007): Park Chung-hee's Industrialization Policy and its Lessons for Developing Countries. A Paper for the World Congress for Korean Studies-2007, 23–25, August, 2007. Saatavissa: http://www.geocities.ws/mortuzakhaled/park.pdf.

Mowery, David (2012): Defense-related R&D as a model for "Grand Challenges" technology policies. Research Policy 41 (2012), 1703–1715.

Murto, Eero; Niemelä, Mika & Laamanen, Tapio (2007): Altavastaajasta ykköskenttään. Suomen teknologiapolitiikan ja sen toimijaorganisaatioiden kehitysvaiheita 1960-luvulta nykypäivään. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

OFCE-IMK-ECLM (2013): Independent Annual Growth Survey 2014. Saatavissa: http://www.iags-project.org/documents/iags_report2014.pdf.

O`Hearn, Denis (2000): Globalization, "New Tigers," and the End of the Developmental State? The Case of the Celtic Tiger. Politics & Society March 2000 28: 67–92.

Park, Yong Soo (2011): Revisiting the South Korean developmental state after the 1997 financial crisis. Australian Journal of International Affairs Vol. 65, No. 5, 590–606, November 2011.

Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana (1993): Suomen talouspolitiikan pitkä linja. Helsinki: WSOY.

Peng, Ito & Wong, Joseph (2004): Growing Out of the Developmental State: East Asian Welfare Reform in the 1990s. Saatavissa: http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Ombres_Wong-Peng.pdf.

Penna, Caetano & Mazzucato, Mariana (2014): Beyond market failure: the rise of mission-oriented State Investment Banks. Esitelmä. Mission-Oriented Finance for Innovation. Rethinking Private and Public Sector Risks and Rewards. Lontoo 22-24. heinäkuuta 2014.

Perez, Carlota (2002): Technological Revolutions and Financial Capital. Cheltenham & Northhampton: Edward Elgar.

Perez, Carlota (2012): Technological Revolutions and the Role of Government in Unleashing Golden Ages. Teoksessa Leonid Grinin, Tessaleno Devezas, Andrey Korotayev (toim.) Kondratieff Waves: Dimensions and Prospects at the Dawn of the 21st Century. Volgograd: 'Uchitel' Publishing House.

Pohjola, Matti (1996): Tehoton pääoma. Uusi näkökulma taloutemme ongelmiin. Helsinki: WSOY.

Pontusson, Jonas (1991): Labor, Corporatism, and Industrial Policy: The Swedish Case in Comparative Perspective. Comparative Politics, Vol. 23, No. 2 (Jan., 1991), 163–179.

Porter, Michael E. (1990): The Competitive Advantage of Nations. New York: Free Press.

Reinert, Erik S. (2007): How Rich Countries Got Rich … and why Poor Countries Stay Poor. London: Constable.

Rodrik, Dani (2011): The Globalization Paradox. Why Global Markets, States and Democracy Can`t Coexist. Oxford University Press.

Sampat, Bhaven (2012): Mission-oriented biomedical research at the NIH. Research Policy 41 (2012), 1729–1741.

Schumpeter, Joseph (2008) [1942]: Capitalism, Socialism and Democracy. New York: Harper Perennial Modern Thought.

Schmidt, Vivien A. (1997): Running on empty: the end of dirigisme in French economic leadership. Modern & Contemporary France (1997), 5 (2), 229–241.

Seccareccia, Mario (2012): Keynes's Legacy: Fiscal Activism through Public Investment as the Principal Macroeconomic Tool to Achieve Sustained Economic Growth. Saatavissa: http://ineteconomics.org/sites/inet.civicactions.net/files/BWpaper_SECCARECCIA_040811.pdf

Shonfield, Andrew (1965): Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private Power. Oxford University Press.

Stiglitz, Joseph & Charlton, Andrew (2005): Fair Trade For All: How Trade Can Promote Development. Oxford University Press.

Stubbs, Richard (2011): The East Asian developmental state and the great recession: evolving contesting coalitions. Contemporary Politics, Vol. 17, No. 2, June 2011, 151–166.

Särkikoski, Tuomo (2007): Sitra: tulevaisuus tehtävänä. Helsinki: Edita.

Teollistamiskomitea (1951), Teollistamiskomitean mietintö, Komiteanmietintö 12-1951: Helsinki.

Tekes (2012): Funder, activator, networker, investor … Exploring Roles of Tekes in Fuelling Finnish Innovation. Tekes Review 289/2012.

Tutkimus- ja innovaationeuvosto (2014): Uudistava Suomi: tutkimus- ja innovaatiopolitiikan suunta 2015–2020. Tutkimus- ja innovaationeuvoston hyväksymä asiakirja 5.11.2014. Saatavissa: http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tiede/tutkimus-_ja_innovaationeuvosto/liitteet/TIN2014.pdf.

Varoufakis, Yanis; Galbraith, James; Hollande, Stuart (2013): A Modest Proposal for Resolving the Eurozone Crisis. Version 4.0 Saatavissa: http://varoufakis.files.wordpress.com/2013/07/a-modest-proposal-for-resolving-the-eurozone-crisis-version-4-0-final1.pdf.

Vartiainen, Juhana (2010): The Nordic Development and Growth Models: The Riddle is Still There but We May be a Little Bit Wiser. UNU–Wider World Institute for Development Economics Research. Working Paper No. 2010/116.

Vertova, Giovanna (2014): The state within national systems of innovation: active or passive role? Esitelmä. Esitelmä. Mission-Oriented Finance for Innovation. Rethinking Private and Public Sector Risks and Rewards. Lontoo 22–24. heinäkuuta 2014.

Veugelers, Reinhilde (2014): Undercutting the Future? European Research Spending in Times of Fiscal Consolidation. Bruegel Policy Contribution. Issue 2014/06.

Wade, Robert (1990): Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industralization. Princeton University Press.

Wade, Robert (2014): The Developmental State: New Perspectives. 2 June 2014. For meeting JICA/IPD task force on industrial policy and transformation. Jordan June 5–6 2014.

Weiss, Linda & Thurbon, Elisabeth (2006): The business of buying American: Public procurement as trade strategy in the USA. Review of International Political Economy, 13:5, December 2006, 701–724.

Williamson, John (1990): What Washington Means by Policy Reform. Teoksessa John Williamson (toim.) Latin American Adjustment: How Much Has Happened? DC: Institute of International Economics, 8–17.

World Bank (2013): Rethinking the Role of the State in Finance. Global Financial Development Report 2013. Washington: World Bank.

Wong, Joseph (2004): The Adaptive Developmental State in East Asia. Journal of East Asian Studies 4 (2004), 345–362.

Wu, Yu-Shan (2007): Taiwan's Developmental State: After the Economic and Political Turmoil. Prepared for delivery at the Conference on A Decade after the Asian Financial Crisis, Thammasat University, Bangkok, February 23–24, 2007.

Önis, Ziya (1991): The Logic of Developmental State. Comparative Politics Vol 24, No. 1. (Oct 1991), 109–126.

**VALTIO JA YKSITYINEN SEKTORI** asetetaan suomalaisessa elinkeinopoliittisessa keskustelussa toistuvasti vastakkain. Yksityisen sektorin investoinnit ja työpaikat katsotaan ensisijaisiksi talouden tulevaisuuden kannalta ja valtion tehtäväksi määritellään suotuisten toimintaedellytysten luominen yksityisille yrityksille.

*Valtionyhtiöistä yrittäjähenkiseen valtioon* -raportissa haastetaan taloushistoriallisesta näkökulmasta yksinkertaistava vastakkainasettelu valtion ja yksityisen sektorin välillä. Niin Itä-Aasian maat kuin Suomi teollistuivat valtiollisen valikoivan elinkeinopolitiikan vauhdittamana. Viime vuosina kansainvälisessä keskustelussa taas on korostettu valtion keskeistä roolia innovaatiovetoiselle taloudelle. Yhdysvalloissa korkean teknologian edistysaskeleet ovat usein syntyneet puolustushallinnon projektien piirissä. Applen iPhonen ”älykkäiden” teknologioiden takaa voidaan löytää valtava julkinen panostus.

Raportissa nostetaan esiin kaksi yleistä johtopäätöstä. Ensinnäkin kriisistä nouseminen ja uuden kasvun luominen edellyttävät merkittäviä julkisia investointeja. Toiseksi valtiot voivat omaksua yhteiskunnallisia ja teknologisia missioita, joiden kautta resursseja ohjataan ilmasto- ja ympäristökriisin kaltaisten ongelmien ratkaisemiseksi.

**YTM Antti Alaja**
toimii projektitutkijana ajatuspaja Kalevi Sorsa -säätiössä.
Alaja on kirjoittanut *Taloutta työväelle. Markkinaliberalismin myyttejä murtamassa* (Into, 2013) -kirjan yhdessä
Esa Suomisen kanssa.