

Integraatio, aluekehitys ja aluepolitiikka

Hannu Niitykangas, Hannu Tervo

EUROPEAN INTEGRATION, REGIONAL DEVELOPMENT AND REGIONAL POLICY

The development of regional structure in Finland has been dominated by centralisation. It is probable that the European integration does not lead to big changes in this respect, even though it may introduce much uncertainty in the future of interregional disparities, with some regions advancing while others experience greater hardship. The EU-membership has changed quite radically regional policy in Finland. Finland has wholeheartedly embraced the philosophy of EU regional policy in reorganizing the national regional policy to Structural Funds policies. Because of these changes, the regions are in a new position. SMEs are seen as a main source of regional development and the regions are required to have themselves the effective and operative means to their problems. However, it is not sure at all the weaker regions could compete with prosperous regions. In many respects, their possibilities to produce innovative solutions to their problems are quite restricted. Besides, the characteristics of most regions differ from that of »industrial districts» described in many recent studies. The basis of SMEs is weak or dependent on a few manufacturing firms, and there are many obstacles for the cooperation of SMEs.

Key words: European integration, regional development, regional policy, entrepreneurship

1. JOHDANTO

Alueellisen kehityksen näkökulmaan kiinnitetiin EU-päätöstä edeltäneessä keskustelussa varsin vähän huomiota huolimatta siitä, että Suomi on Norjan ja Turkin ohella OECD:n maaseutumaisimpia maita. Suomelle on lisäksi Ruotsin ja Norjan tapaan ominaista alhainen väestötiheys ja Euroopan näkökulmasta perifeerinen sijainti (OECD 1995, 17–19). Esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön laatimassa yhteenvetoreportissa (1994) integraation alueellisiin vaikutuksiin uhrattiin kolme sivua. Keskustelua taloudellisista vaikutuksista dominoivat ETLA:n (Alho & Widgren 1994) ja VATT:n (1992) laajat koko ta-

louden näkökulmasta lähteneet selvitykset. Sen sijaan varsinaisissa jäsenneuvotteluissa aluepolitiikka oli maatalouden ohella näkyvästi esillä, ehkä nimenomaan sen vuoksi että niiden osalta Suomella oli valvottavanaan konkreetteja taloudellisia etuja.

Etukäteiskeskustelun vähäisyys voi selittyä paitsi tutkimus- ja selvitystyön vähäisyydellä myös aiemmin tehtyjen tutkimusten tuloksilla, jotka ovat usein perustuneet aluetalouksien rakenteiden kautta tuleviin ns. staattisiin vaikutuksiin. Tuloksista voidaan löytää tukea sekä alue-erojen kärjistymistä että tasoittumista koskeville käsityksille (Tervo, Niitykangas & Nenonen 1994, 2–3). Sitä, miten kilpailuolosuhteiden muuttuminen pitkällä aikavälillä vaikuttaa alueelliseen kehitykseen (dynaamiset vaikutukset), on huomattavasti staatistia vaikutuksia vaikeampi arvioida.

Integraation toteutuneista vaikutuksista Suomen aluekehitykseen ei toistaiseksi tiedetä paljoa, koska aika on ollut lyhyt vaikutusten ilmeneemiselle. Sen sijaan suomalaisen aluepolitiikan integraatio on uudistanut verraten perusteellisesti. Sen ohella että integraatiopäätös toi mukanaan EU:n ylikansallisen aluepolitiikan, joka sinällään avasi uusia ulottuvuuksia aluepolitiikassa, kansallisen aluepolitiikan periaatteet uudistettiin hyvissä ajoin ennen EU:iin liittymistä eli vuoden 1994 alussa. Uudistuksen valmistelut aloitettiin jo 1990-luvun alkupuolella

Kaikkiaan Suomi on sisäistänyt EU:n aluepolitiikan filosofian kiitettävän hyvin. Suomi on tässäkin halunnut olla EU:n mallioppilas. Tämä on todettu esimerkiksi European Policies Research Centren toteuttamassa vertailututkimuksessa, jonka mukaan »[F]inland has wholeheartedly embraced the philosophy of EU regional policy – and a fundamental reorganisation of national regional policy was undertaken to align national policy to Structural Funds policies» (EPRC 1995, 261).

Keskityimme tässä artikkelissa kolmeen asiaan. Ensiksi tavoitteenamme on tarkastella aluekehityksen vaihtoehtoja ja integraation vaikutuksia Suomen aluekehitykseen tukeutuen siihen perustutkimukseen, johon myös itse aikanamme osallistuim-

me. Toiseksi tarkastelemme kansallista ja EU:n aluepolitiikkaa sekä näiden mahdollisuuksia tukea alueellista kehitystä. Kolmanneksi tavoitteenamme on arvioida eri alueiden kehittämismahdollisuuksia pienten ja keskiuurten teollisuusyritysten näkökulmasta, koska alueellisesti tasapainoisen kehityksen keskeiseksi keinoksi tarjotaan sekä kansallisessa että EU:n aluepolitiikassa pk-yritysten kehityksen edistämistä. Keskittyminen teollisuuteen perustuu näkemykseen, jonka mukaan koko talouden näkökulmasta pyrkimykselle kehittyneeksi teollisuusvaltioksi ei ole tässä ajassa vaihtoehtoa.

2. SUOMEN ALUEET YHDENTYVÄSSÄ EUROOPASSA

Keskittyvä vai hajautuva aluerakenne

Integraatio vaikuttaa tuotantomuotoihin ja -rakenneisiin. Tähän voidaan yhdistää kahdenlaiset vahvasti pelkistetyt visiot aluerakenteen kehityksestä. Ensimmäisen vision mukaan avautuvat markkinat ja kaupan esteiden poistaminen korostavat kunkin alueen suhteellista etua. Tuotteiden ollessa homogeenisia ja tuotannon kyetessä hyödyntämään suurtuotannon etuja tuotanto keskittyy alueellisesti sille luontevimmalle sijaintipaikalle. Tällöin tapahtuu voimakasta alueellista eriytymistä ja erikoistumista, joka merkitsee voimakasta keskittymistä vahvoille alueille. Gierschin (1949/50) klassista analyysia soveltaen voidaan ennustaa, että integraation toteutuminen merkitsee kansantalouksien sisällä edenneen keskittymiskehityksen muuntumista koko integraatioalueen sisäiseksi keskittymiseksi. Aluetaloustieteessä vahvassa asemassa oleva »kausaalisen kumulaation» -käsitteen mukaisesti skaala- ja agglomeraatiohyödyt, synergiaedut, tekninen kehitys ja vastaavat tekijät vahvistavat vahvojen alueiden kasvua ja heikot alueet menettävät vastaavasti koko ajan elinvoimaansa.

Toisen vision mukaan hallitsevana on mekaniismi, joka perustuu suuruuden etujen, skaala-tuottojen, sijasta tuotannon joustavuuteen ja asiakaslähtöisyyteen. Tähän liittyy tuotteiden erilaiseminen ja toimialan sisäinen ns. ristikkäiskauppa. Tämä prosessi johtaa pikemminkin hajautuvaan, mosaiikkimaiseen, aluerakenteeseen kuin vahvoihin kasvualueisiin pohjautuvaan rakentamiseen. Kasvu hajaantuu sirpalemaisesti yhdentyvälle markkina-alueelle synnyttäen pieniä omailemisiä kasvukeskuksia eri puolille. Myös keskittävän kehityksen erilaiset vastavoimat kuten

elinkaarensa loppupuolella olevien alojen taantuminen, erilaisen infrastruktuurin nopea kehittäminen ja työvoiman vähäinen liikkuvuus edesauttavat tämänsuuntaista kehitystä. Pääomaliikkeiden vapauttaminen siirtää myös investointeja alhaisten tuotantokustannusten alueille.

Euroopan aluerakenteen kehityksen tarkastelut ovat tuottaneet vaihtelevia ja ainakin näennäisen ristiriitaisia tuloksia. Yhtäällä on tehty havaintoja keskittyvästä, voimakkaisiin kasvualueisiin perustuvasta rakenteesta (esim. Dunford & Kafkalas 1992), kun toisaalla alueellisen kehityksen on nähty etenevän enemmän hajautuneesti, lukuisia pienempiä paikallisia kasvukeskitymiä luovana prosessina (esim. Illeris 1993). Ristiriidan taustalla voivat olla yhdentyvillä markkinoilla rinnakkain toteutuvat ja eri tuotantoparadigmoja kuvastavat kehityskulut.

Yhdysvallat muodostaa integroituneen talouden, jonka vertailu integroitumisen tiellä olevaan Eurooppaan on ajatuksia herättävä. Yhdysvaltojen osavaltioiden tulotaserojen on osoitettu oleellisesti supistuneen ajan myötä (Barro & Salai-Martin 1991). Vastaavaa konvergoitumista voidaan löytää myös Euroopan ja erityisesti vanhan EY:n maiden osalta, vaikkakin huomattavasti hitaampana (Barro & Sala-i-Martin 1991; Armstrong 1995). Alueelliset tuloerot ovat säilyneet Euroopassa selvästi suurempina kuin USA:ssa. Tämä havainto antaisi puoltolauseen integraation syventämiselle ja laajentamiselle myös Euroopassa.

Suomi Euroopan alueena

Suomi yhdessä Ruotsin kanssa muodostaa Euroopan Unionissa alueen, jota leimaavat periferisyys, pitkät etäisyydet, harvaanasutus ja metsävaroihin sidoksissa oleva tuotantorakenne. Tästä huolimatta alue on ollut kauttaaltaan asutua ja myös vaurasta. On esitetty kysymys, voivatko Pohjolan taloudet säilyä dynaamisina ja vauraina syveneillä integroituneilla markkinoilla, ja mikä rooli pohjoisen periferioilla ylipäättään on Euroopan integraatioprosessissa (vrt. Lundqvist & Persson 1994; Eskelinen 1994).

Talouden asemaan kansainvälisessä työnjaossa vaikuttavat maan tai alueen suhteellinen etu, sijaintitekijät ja historia. Kaikille alueille ja maille on tärkeää, millaisia sijaintipaikkaetuja ne voivat tarjota yritystoiminnalle. Suomen ja sen alueiden ollessa kaukana suurista markkina-alueista ne eivät ole olleet erityisen houkuttelevia vaihtoehtoja tilanteessa, jossa tuotantokustannuksetkaan

eivät ole erityisen alhaiset. Suomen suhteelliset edut liittyvät lähinnä osaavaan työvoimaan, korkeatasoiseen infrastruktuuriin ja ehkä enenevästi sen gateway-asemaan Itä-Euroopan ja erityisesti Venäjän suuntaan.

Suomessa alueelliset trendit ovat olleet keskitäviä: koko maan tasolla vahvat keskukset, erityisesti pääkaupunkiseutu ovat kasvaneet, alue- tasolla maakuntakeskukset ovat vahvistaneet asemiaan ja paikallisella tasolla vahvat kunnat ja kuntakeskukset ovat vahvistuneet haja-asutus- alueiden kustannuksella. On todennäköistä, että integraatio ei merkitse yhtäkkisiä muutoksia alueellisisa kehityslinjoissa, vaan pikemminkin vahvistaa olemassa olevia kasvutrendejä (vrt. Peschel 1992). Arvioidessamme integraation vaikutuksia Suomen aluekehitykseen lähdimmekin siitä, että keskittävät trendit pikemminkin vahvistuvat kuin heikkenevät EU-Suomessa (Tervo ym. 1994). Toisaalta oma sijansa on annettava mahdollisuudelle mosaiikkimaisen aluerakenteen kehitykseen. Tähän liittyvä tärkeä sanoma on, että mahdollisuudet ovat ainakin osittain avoimia. Näkemystä tukevat myös eräät empiiriset tulokset (Tervo 1995). Integraation edetessä ja syvetessä kehitys voi vaihdella paikallisen toiminnan ja paikallisten olosuhteiden seurauksena. Alueiden kyky kilpailla ja hanakkuus tarttua omiin mahdollisuuksiin ovat aikaisempaa ratkaisevampia elementtejä paikallisen kehitysprosessin alulle saatamisessa.

Endogeeninen kasvuprosessi

Näkemyksistä mosaiikkimaisen aluerakenteen kehityksestä perustuu ajatukseen, jonka mukaan paikallinen toiminta, oma-aloitteisuus ja kaikinainen aktiivisuus ovat kehityksen avaimia EU-Suomessa. Alueiden »suhteelliset edut» eivät ole alueiden välisen kilpailun eksogeenisia, ennalta kiinnitettyjä tekijöitä, vaan pikemminkin endogeenisia tekijöitä, joihin kukin alue voi itse vaikuttaa omalla toiminnallaan. Tässä on myös eräs syy sille, miksi yhdentymisprosessin on nähty lisäävän alueellisen toimintatavan merkitystä ja alueiden aseman vahvistumista samalla, kun kansallisvaltioiden aseman on nähty olevan heikkenemässä.

Tuotannon tekijäliikkeiden vapaa liikkuvuus merkitsee pelkästään tuotantoresursseihin perustuvan suhteellisen edun vähenemistä tuotannon sijoittumisessa. »Uudessa Euroopassa» – tai ainakin mielikuvissa siitä – alueiden kehitys riippuu paikallisista olosuhteista ja kilpailutekijöistä,

joista osa voi olla vaikeasti vaikutettavissa olevia, mutta kasvava osa itse luotavia, alueiden omalla aktiivisella toiminnalla kehittyviä. Näennäisesti samankaltaisista alueista osa voi menestyä, ja osa ei. Monet uudet aluetaloudellisen kehitysteorian suuntaukset painottavatkin kasvun endogeenista luonnetta ja siihen liittyvää lokalisoitumiskehitystä (sama kehitys on havaittavissa myös kansantalouksien kasvun analyysin osalta: uuden kasvuteorian lähtökohdat ovat juuri kasvun endogeenisessä luonteessa). Tältä pohjalta paikallista kehittämistä on lähestytty sellaisten otsikoiden kuin »dynaaminen toimintaympäristö», »yrittäjäkulttuuri», »tuotannollinen alue» tai »innovaatiivinen miljöö» alla (vrt. esim. D'Arcy & Giussani 1993). Uudet näkemykset alueellisen kehityksen tärkeistä asioista ovat merkinneet myös tarvetta uudistaa perinteisen aluepolitiikan toimintaperiaatteita ja strategioita.

3. ALUEPOLITIIKAN MUUTOS

Aluepolitiikan uudistumisen taustalla voidaan nähdä yleiset aluepolitiikan kehitystrendit. Stöhrin (1989) mukaan aluepolitiikan muutoksia kuvaavat seuraavat piirteet:

- aluepolitiikka ei enää kaksijakoisesti erottele kehittyneitä ja alikehittyneitä alueita, vaan tunnustaa erilaisten rakenteellisten heikkouksien tuomien ongelmien monimuotoisuuden
- päästrategiana ei ole niinkään alueellinen kasvu kuin innovaatio
- organisatoriselta muodoltaan toiminta ei ole enää keskitettyä, vaan desentralisoitunutta, omista paikallisista yhteisöistä ponnistavaa
- vallitseva mekanismi ei perustu alueiden väliseen kasvuun uudelleen jakoon, vaan omien paikallisten resurssien mobilisointiin
- aluepolitiikka orientoituu pääoman ja materiaalin sijasta tietoon ja teknologiaan, kvantitatiivisen kasvun sijasta kvalitatiiviseen joustavuuteen, teollisuuden sijasta palveluihin ja sektoreiden välisiin yhteyksiin, projekteista ohjelmiin sekä muutamista suurista yrityksistä ja projekteista suureen määrään pk-yrityksiä ja projekteja
- aluepolitiikan dynamiikkaan liittyvät pikemminkin nopeasti vaihtuvat ja vaikeasti määritettävät ongelma-alueet kuin maantieteellisesti »vakaat» ongelma-alueet sekä »spontaani» paikallisten resurssien mobilisointi pikemminkin kuin kiinteä »suunniteltujen» kasvukeskusten joukko

Suomalaisen aluepolitiikan kehitys on pitkälle

seurannut näitä yleisiä kehitystrendejä. Systemaattisesti harjoitetun aluepolitiikan voidaan katsoa käynnistyneen vuonna 1966, jolloin astuivat voimaan ensimmäiset kehitysaluelait. Tästä alkaen aluepolitiikkaa on toteutettu määräaikaisten lakien pohjalta, millä on pyritty siihen, että lainsäädäntö mahdollisimman hyvin vastaisi kulloinkin vallitsevan todellisuuden vaatimuksia (kehityksestä esim. Tervo 1985; Okko 1989; Niittykangas 1993). Perinteisen aluepolitiikan ohella aluepoliittisen luonteen omaavaan keinovalikoimaan kuuluvat eri sektoripolitiikat ja viranomaisvelvoitteet, maaseutupolitiikka, maatalouspolitiikka sekä kunnallinen, alueellinen ja maakunnallinen elinkeinopolitiikka (vrt. Paasivirta 1991).

Kannustinpolitiikan näkökulmasta ehkä merkittävin piirre on ollut tehokkuus-tavoitteen aseman korostuminen tasaisuus-tavoitteeseen nähden. Merkitykseltään tähän rinnastettavissa oleva on keskusjohtoisuuden aseman väheneminen. Suomen aluepolitiikan hallinnointi on ollut keskitettyä samalla tavoin kuin esimerkiksi Englannissa tai eteläisissä EU-maissa (EPRC 995, 172–173). Päätösvaltaa on nyt siirretty aikaisempaa enemmän aluetasolle ja aluetasolla on aikaisempaa paremmin pyritty ottamaan huomioon yksittäisten yritysten ja hankkeiden erityispiirteet. EU:n aluepolitiikka subsidiariteetti- ja kumppanuusperiaatteineen epäilemättä on ollut tärkeä vaikutin muutoksille.

Kehitykselle tyypillinen piirre on ollut myös aluepoliittisten toimenpiteiden kohteena olevien alueiden laajentuminen. Samalla aluejako on monipuolistaunut, millä on pyritty ottamaan huomioon tarjolla olevien yrittämisen mahdollisuuksien erilaisuus. Samaan aikaan aluepoliittinen keinovalikoima on monipuolistunut ja keinojen valikoivuus lisääntynyt. Tärkeä kehityspiirre on ollut myös pyrkimys siirtyä investointien tukemisesta yritysten laadulliseen kehittämiseen.

Kehityksen seurauksena alueiden oman aktiivisuuden merkitys on kasvanut. Menneeseen kehitykseen perustuneesta suunnittelusta siirryttiin 1980-luvulla selvästi tavoitelähtöiseen suunnitteluun, mitä ilmentää kunta- ja aluetasoilla virinnyt kiinnostus erilaisten strategialähtöisten toimintasuunnitelmien laadintaan. Maaseudun näkökulmasta perinteisessä aluepolitiikassa sekä kunta- ja aluetasoilla tapahtuneet muutokset ovat tehneet tilaa itsenäiselle erityispolitiikalle. Tämä on merkinnyt siirtymistä maatalouspolitiikasta maaseutupolitiikkaan, mistä osoituksena on jo 1970-luvulla alkanut maaseudun väestön oma-toimisuuden organisoituminen ns. kylätoiminnaksi ja myöhemmin esimerkiksi kannustinpolitiikan kei-

novalikoiman täydentäminen maaseutuyrittämistä tukevalla keinovalikoimalla.

Kansallisen ohjelmaperusteisen aluepolitiikan avaintekijät

EU:n jäsenyys, itse asiassa jo jäsenyyden odotus, on merkittävästi vaikuttanut aluepolitiikan muotoutumiseen Suomessa. Kumppanuusperiaatteen ohella erityisesti ohjelmaperusteisuus siirtyi nopeasti osaksi kansallista aluepolitiikkaa. Sinänsä aluepolitiikan tavoiteasetteluun EU:lla ei ollut suurta vaikutusta. Uuden ohjelmaperusteisen aluepolitiikan tavoitteena on »edistää alueiden omaehtoista kehittämistä ja tasapainoista alueellista kehitystä» (1135/93). Tavoitteen yksityiskohtainen sisältö vastaa varsin pitkälle aikaisemman lainsäädännön (1168/88) sisältöä. Väestön elinolojen turvaaminen, tärkeiden palvelujen saatavuus, perusrakenteen turvaaminen, tuotantorakenteen uudistaminen ja uusien työpaikkojen synnyttäminen sekä alueen talouden ja väestön osaamisen vahvistaminen ovat kirjattuina myös aiemmin voimassa olleen lain tavoitteisiin hyvin samalla tavoin.

Uusi aluepolitiikka painottaa omatoimisuutta ja toimijoiden välistä yhteistyötä, joka konkretisoi-tuu toteuttajaosapuolten välisissä ohjelmasopimuksissa. Aluekehittämissuunnitelmien valmistelu ja toteuttaminen ovat aluehallinnon ja kuntien vastuulla. Omatoimisuuden korostaminen johtaa siihen, ettei uudessa laissa ole enää tarvetta yksilöidä aluepoliittisia toimenpiteitä. Piilotettuna tähän sisältyä ajatus siitä, etteivät ongelmat itsessään oikeuta aluepoliittiseen tukeen. Alueilla täytyy olla myös toimivat ratkaisut ongelmiinsa. Uutta aiempaan verrattuna on myös kestävä kehityksen periaatteen mukanaolo (Niittykangas & Kankainen 1995). Ekologisen ja taloudellisen ulottuvuuden ohella periaate sisältää myös sosiaalisen ja kulttuurisen ulottuvuuden, vaikka ne usein unohdetaankin (ks. Rouhinen 1991, 166–170). Uuteen aluepolitiikkaan sisältyy myös se periaatteellinen ero aikaisempaan verrattuna, että nyt aluepolitiikalla pyritään myös varautumaan nähtävissä olevien mahdollisuuksien hyödyntämiseen, kun aiemmin aluepolitiikka tähtäsi nimenomaan syntyneiden ongelmien korjaamiseen (Niittykangas 1993). Kysymys on paluusta perimmäisten lähtökohtien äärelle, koska aluepolitiikan rooli on Okon (1989) mukaan parhaimmillaankin hidasvauhtista yleisten edellytysten luomista tasapainoiselle alueelliselle kehitykselle. Se sopii paremmin alueellisten ongelmien ennalta torjun-

taan kuin syntyneiden pulmien nopeaan ratkaisuun.

EU:n aluepolitiikka: teollisuus- ja pk-politiikan jatke

EU:n teollisuuspolitiikan tavoite on taloudellisen toimintaympäristön vahvistaminen tavalla, joka parantaa alueen yritysten kilpailukykyä suhteessa kolmansiin maihin (Amin, Charles & Howells 1992). Kaupan esteiden poistamisella ja erilaisten käytänteiden harmonisoinnilla yrityksille luodaan edellytykset mittakaavaetujen hyväksikäyttöön. Tiede- ja teknologiaohjelmien avulla pyritään parantamaan suurimpien yritysten teknologista kilpailukykyä. EU:n teollisuuspolitiikka korostaa markkinavoimien merkitystä ja jatkuvan rakenteellisen sopeutumisen tärkeyttä. Poliitiikan alueelliset vaikutukset ovat toissijaisia.

Pk-yritysten toiminnan edellytysten kehittämiseen kiinnitetään EU:ssa erityistä huomiota. Vuonna 1989 hyväksytyn pk-ohjelman tavoitteena on kehittää yritysten toimintaympäristöä, kannustaa yrittäjyyttä sekä edistää yritysten sopeutumiskykyä ja edellytyksiä käyttää hyväkseen tarjoutuvia toiminnan mahdollisuuksia. Ohjelmassa kiinnitetään huomiota (Harvey 1990) hallinnollisten säädösten yksinkertaistamiseen, tietojen saannin helpottamiseen, pk-yritysten laadulliseen kehittämiseen, yrittäjien liikkeenjohdollisen ja yritysten henkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämiseen sekä yritysten välisen yhteistyön edistämiseen. Mikroyritykset ovat lisäksi erikseen huomion kohteena.

Rakennerahastojen kautta (lähemmin esim. Ekestam 1992, 19–23) pyritään edistämään kehittämättömien alueiden mahdollisuuksia hyötyä harjoitetusta teollisuuspolitiikasta ja erilaisista kehittämisohjelmista. Aluepolitiikan keskeinen tavoite on kuitenkin edistää alueiden sisäsyntyistä kehitystä pk-yritysten kautta (Amin ym. 1992). Alueellinen koheesio pyritään saavuttamaan tekemällä kehittämättömät alueet aikaisempaa kilpailukykyisimmiksi ja omatoimisimmiksi sekä pienentämällä tehokkuus- ja tuottavuuseroja suotuisan kehityksen alueisiin verrattuna. Kehittämiselle on tyypillistä ohjelmaperusteisuus. Erityistä huomiota kiinnitetään kuljetus- ja tietoliikenneyhteyksien kehittämiseen, osaamisen kehittämiseen sekä uusille, pienille ja innovatiivisille yrityksille suuntautuvaan kannustinpolitiikkaan.

EU:n aluepolitiikka perustuu ohjelmien laatimiseen paikallisella ja alueellisella tasolla. Ohjelmia sovitetaan kansallisesti yhteen ja niistä neu-

votellaan EU:n hallinnon eri tasoilla, mikä johtaa varsin byrokraattiseen suunnittelujärjestelmään. Hallintokäytänteiden yhdenmukaistaminen on kuitenkin osa EU:n harjoittamaa koheesiopolitiikkaa. Integraatioalueen aluepolitiikkaa on kutsuttu menetettyjen sopeutumiskeinojen korvikkeeksi (Okko 1995). EU:n aluepolitiikka on Suomenkin alueiden kannalta merkityksellinen lisä kansallisen aluepolitiikkaan. Toisaalta sen vaikutusmahdollisuuksiin voidaan kohdistaa myös epäilyjä. Vaikka aluepolitiikkaan ohjataan maatalouden tuen jälkeen seuraavaksi suurin osa EU:n budjetista, rahasummat eivät kuitenkaan ole suuria ottaen huomioon alueellisten erojen suuruus Euroopassa. EU:n budjetin suuruus on vain 1.5 % alueen bruttokansantuotteesta. EU:n aluepolitiikalla onkin väitetty olevan enemmän tekemistä kriisien hallinnan kanssa kuin että sillä aidosti pyritäisiin alue-erojen supistumiseen (Martin & Pearce 1995).

USA:ssa alueiden välisten erojen tasoittaminen toteutuu ennen kaikkea julkisen talouden tasausmekanismien, ns. fiskaalisen federalismin kautta, jossa liittovaltion verotuloja laajasti jaetaan uudelleen osavaltioiden kesken. Sama tasausmekanismi toimii yksittäisten EU-maiden sisällä, mutta ei maiden välillä. Suomessakin suurimmat rahavirrat alueiden välillä kulkevat valtion budjetin kautta. Alueet saavat budjetin kautta tuloja eri määrän kuin maksavat sinne veroina. Suuria nettosaajia ovat Lapin ja Pohjois-Karjalan läänit ja suurin nettomaksaja Uudenmaan lääni. Esimerkiksi vuonna 1992 valtion läänikohtaiset menot asukasta kohden vaihtelivat 26 000 mk:n ja 39 000 mk:n välillä. Tässä mielessä onkin puhuttu »laajasta» aluepolitiikasta erotuksena »suppealle» aluepolitiikalle, jolla on tarkoitettu pelkästään perinteisiä lakisääteisiä aluepoliittisia toimia, joiden kautta kanavoituvat rahavirrat ovat verraten pieniä.

Paikallisen kasvun lähteet ja aluepolitiikka

Alueet tarvitsevat investointeja ja yrityksiä voidakseen menestyä. Aluepolitiikan keinoin tätä pyrkimystä voidaan tukea kolmella tavalla, joita ovat

- 1 uusien yritysten synnyn ja yrittäjyyden edistäminen alueella
- 2 vaikuttaminen kotimaisten investointien alueelliseen kohdentumiseen
- 3 vaikuttaminen ulkomaisten investointien kohdentumiseen.

Viimeinen vaihtoehto tuntuu houkuttelevalta,

mutta ei vain Suomessa. Suorista sijoituksista kilpaillaan maailmanlaajuisesti ja Suomi on ollut tässä kilpailussa enemmän antavana kuin ottavana osapuolena: Suomen sijoituskanta ulkomaille on kolminkertainen verrattuna ulkomaisten yritysten sijoituskantaan Suomessa (Puhakka 1994, 67). EU:n jäsenyys parantaa Suomen kilpailuaseimia, mutta mittavia investointivirtoja tänne tuskin on odotettavissa. Tyypillisesti Suomeen kohdistuneet suorat sijoitukset ovat olleet yritysosastoja, greenfield-investointeja ei juuri ole tehty. Suomalaiset alueet eivät myöskään EU:n eteläisen periferian tapaan perusta kasvuodotuksiansa ulkomaisten sijoitusten varaan. Tästä huolimatta tätä kasvuväylää ei tule kokonaan sulkea pois aluepoliittisesta toiminnasta (vrt. Ernst & Young 1992, 36–38).

Toinen väylä, investointien ja yritysten maan sisällä tapahtuva redistribuutio, edustaa aluepolitiikan vanhaa toimintamuotoa, joka oli pitkään vallitsevana useissa läntisen Euroopan vanhoissa teollisuusmaissa. Se on ollut myös osa suomalaista aluepolitiikkaa, jos kohta ei niin merkittävä osa kuin monissa muissa maissa. Toiminta johtaa prosessiin, jossa alueellinen kehitys supistuu »nolla-summa peliksi». Tämän muotoisen aluepolitiikan kokonaisuus voidaan asettaa kyseenalaiseksi. Poliitikassa korostuu aluepolitiikan perinteisen »tasaisuus/tehokkuus» -tavoiteparin tasaisuuspuoli.

Ensimmäinen väylä edustaa uuden aluepolitiikan päätoimintatapaa, joka tosin ei missään vaiheessa ole ollut meillä kokonaan vieras. Päämääränä on saattaa alulle ja vahvistaa sellaisia endogeenisia paikallisia kasvuprosesseja, jotka perustuvat paikallisen toimintaympäristön monimuotoiseen kehittämiseen ja joissa alueen omien yrittäjä- ja muiden resurssien mobilisointi on keskeistä. Alueiden houkuttavuutta pyritään lisäämään ja periferisen sijainnin vaikutuksia vaimentamaan korostamalla tai vahvistamalla saavutettavissa olevia kilpailuetuja. Uuden aluepolitiikan ja integraation aikana eri alueilla ollaan entistä aktiivisemmin pyrityt luomaan sijaintietuja esimerkiksi kehittämällä osaamisympäristöä ja muuta infrastruktuuria. Uusi aluepolitiikka on ottanut monta askelta siihen suuntaan, että alueet löytäisivät kehityksensä avaimet ja saisivat positiivisen, itse itseään vahvistavan kasvuprosessin alulle.

4. ALUEKEHITYS JA PKT-YRITYKSET

Monissa yhteyksissä on korostettu sitä, että integraatiokehityksestä hyötyvät ennen muuta

pienet ja keskisuuret yritykset (esim. Foley & Griffith 1992). Integraation myötä niille avautuu uusia toiminnan mahdollisuuksia, joihin myös suomalaisissa pkt-yrityksissä uskotaan (esim. Littunen 1994; Niittykangas, Nenonen & Tervo 1992). Kaupan esteiden alentuessa pienten yritysten kansainvälistymisen kynnyks madaltuu. Merkityksetön ei myöskään ole EU-jäsenyyden imago-vaikutus, joka rohkaisee yrityksiä omaksumaan EU-suuntautuneen markkinointistrategian. Kriittisiäkin kannanottoja vaikutuksista on esitetty (esim. Amin ym. 1992; Foley & Griffith 1992; Alho & Widgren 1993, 52; Kennedy & Healy 1985):

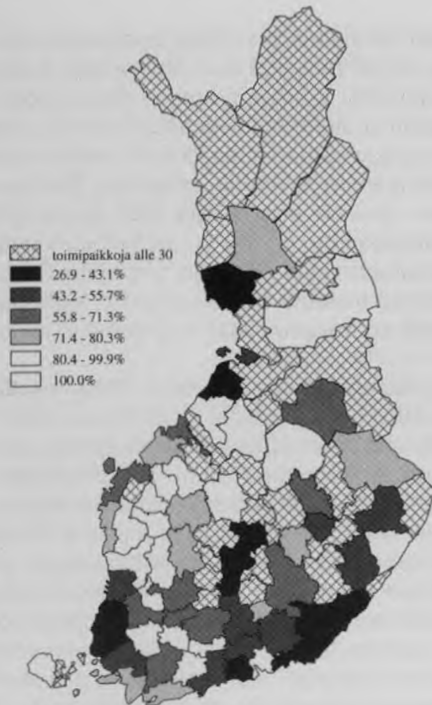
Uusien mahdollisuuksien kääntöpuolena ovat kotimarkkinoiden avautuminen ulkomaiselle kilpailulle ja Suomen sijainti etäällä kysynnän ydinalueilta.

Yritysten pyrkimys hyödyntää skaalautuja voi lisätä keskittymistä, joka voi olla seurausta myös monikansallisten yritysten vaikutusvalan lisääntymisestä, erityisesti vientisuuntatuneilla, elinkaarensa kasvuvaiheessa olevilla ja osaamisintensiivisillä toimialoilla. Pyrkimys kasvattaa EU:n kilpailuvoimaa kolmansiin maihin nähden saattaa lisätä myös toiminnallista keskittymistä, esimerkiksi teknologisen yhteistyön kautta, koska sen sisämarkkinoilla kilpailua rajoittavia vaikutuksia voidaan pitää vähäisimpinä kuin saavutettavaa kilpailuetua kolmansiin maihin nähden.

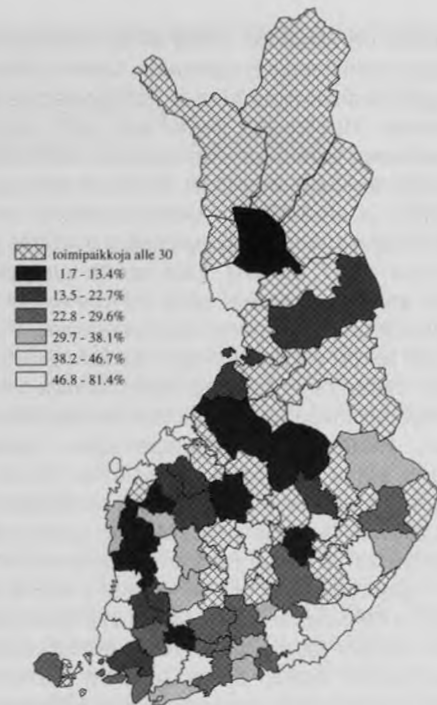
Kaupan teknisten esteiden poistaminen ei välttämättä ole keskeinen pk-yritysten viennin este. Tätä keskeisempiä voivat olla mittakaavaetujen puute, tuotekehityksen vähäisyys, teknologisen tason mataluus ja liikkeenjohdollisen osaamisen puute.

Teollisuuden elinkeinopoliittinen merkitys vaihtelee seutukunnittain.¹ Yllättävää tai uutta ei ole se, että mitä etelämmäksi laskeudutaan sen valoisampana elinkeinorakenne piirtyy. Mielenkiintoista on sen sijaan palauttaa mieleen, että osalla seutukunnista teollisuuden toimipaikkojen

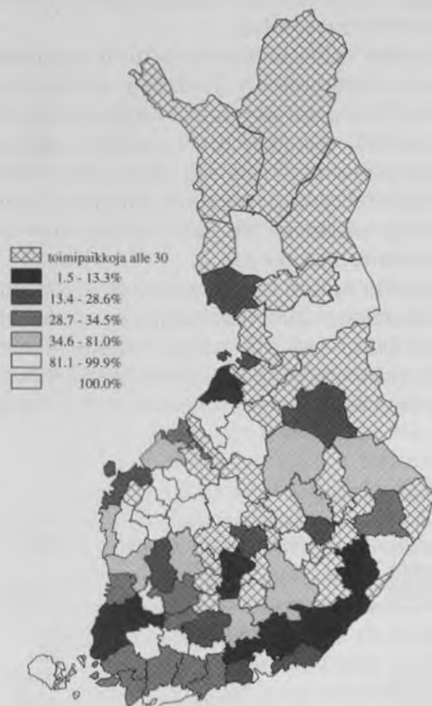
¹ Seuraavassa empiirisessä tarkastelussa aluejakona käytetään vuoden 1993 lopussa voimassa ollutta pientalouseluejakoa, joka ei täysin vastaa nykyistä seutukuntajakoa. Tiedot teollisten toimipaikkojen lukumäärästä perustuvat tilastokeskuksessa suoritettuun erillisajoon ja ne koskevat vuotta 1991. Aineistosta puuttuvat siten lähes kaikki alle 5 henkilön toimipaikat. Elinkeinoorakennetta kuvaavat tiedot on poimittu ALTIKasta ja ne koskevat vuotta 1990. Teollisuuden perustamisia koskevat tiedot perustuvat tilastokeskuksessa suoritettuun erillisajoon. Vuosien 1990–92 perustaminen suhteutetaan vuoden 1990 työvoimaan. Käytetyt luokitukset ovat 16.7 %:n fraktiilien mukaiset.



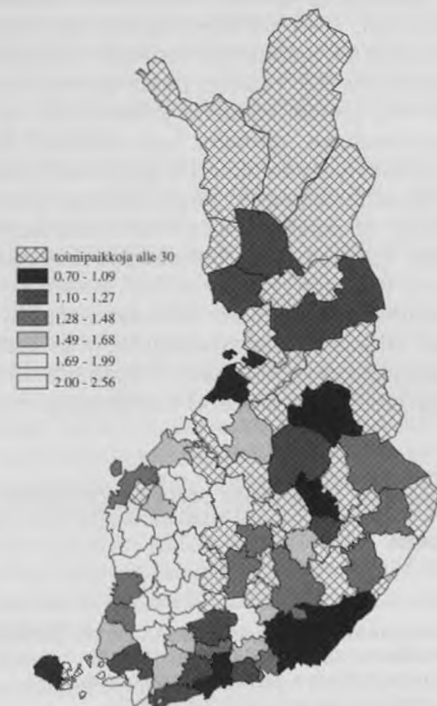
Pk-valtaisuus



Teollisuuden vientisuuntautuneisuus



Pk-yritysten osuus teollisuuden viennistä



Perustannan intensiteetti

Kuvio 1. Teollisuus seutukunnittain

määrä on vähäinen, mikä tekee teollisuuspainotteen kehittymisen vaikeaksi. Usein näillä alueilla myös uudistumista tukeva yrittäjyyden perinne on heikko. Huolimatta itseellisen työn perinteestä teolliseen toimintaan kannustavia toimintamalleja ja esimerkkejä on vähän. Kriittisen massan, henkisten ja aineellisten, olemassaolo on edellytys dynaamisen toimintaympäristön synnylle (Johannisson 1987, 24–28). Tätä kautta syntyvät yhteiset arvot ja asenteet sekä toiminnalliset ja henkilösidonnaiset vuorovaikutussuhteet. Pk-valtaisuus tekee yritykset riippuvaisiksi toisistaan, jolloin myös toimintaympäristön piirteiden merkitys yritysten toimintaan vaikuttavina tekijöinä korostuu. Riittävän kehittymisperustan syntyminen vaatii aikaa ja vahvaa panostusta (Storey 1982; Storey & Johnson 1987). Tästä huolimatta lyhyellä aikavälillä positiiviset tulokset saattavat jäädä vähäisiksi ja epäonnistumiset dominoivat.

Yleisilmeeltään pkt-yrityksistä piirtyvä aluekuva on rikkonainen. Alueelliset vaihtelut ovat suuria niin pkt-valtaisuuden kuin vientisuuntautuneisuudenkin osalta. Länsi-Suomen perinteiset pienyritysalueet muodostavat oman kokonaisuutensa. Ne ovat pk-valtaisia, pk-yritysten osuus teollisuuden viennistä on korkea ja teollisuusyritysten perustannan intensiteetti on korkea (kuvio 1).

Jatkossa tarkastelun ulkopuolelle jätetään seutukunnat, joilla teollinen perusta on ohut (teollisuustilaston sisältämien teollisten toimipaikkojen määrä alle 30). Teollista perustaa omaavat alueet (N = 60) jaettiin kolmeen yhtäsuureen ryhmään. Ensimmäisen ryhmän (»pk-valtaiset alueet») muodostavat seutukunnat, jotka ovat muita pienyritysvaltaisempia ja joissa perustamisen intensiteetti on korkein. Tästä huolimatta alueen merkitys Suomen koko teollisuuden kannalta ei ole suuri. Erityisen pieni se on, kun tarkastellaan teollisuuden vientiä. Tosin tulokset eivät ota huomioon välillisen viennin merkitystä, millä saattaa olla vaikutusta johtopäätöksiin. Toisen ryhmän (»vientisuuntautuneet alueet») muodostavat seutukun-

nat, joissa teollisuus on vientisuuntautuneinta. Kysymys on perinteisistä suurteollisuuden hallitsemista alueista. Kolmas ryhmä (»muut») koostuu edellisiin kuulumattomista seutukunnista. Se vastaa noin puolesta toimipaikkojen, henkilökunnan, jalostusarvon ja viennin määrästä. Pääkaupunkiseutu dominoi ko. ryhmää. Sen osuus ryhmän toimipaikoista on 30 %, henkilökunnasta 34 %, jalostusarvosta 35 % ja viennistä 31 %. Tarkastelussa mukana olevien alueiden teollisuuden piirteitä on havainnollistettu lähemmin taulukossa 1.

Keskittyneisyyden (ks. Garofoli 1992) osalta alueiden väliset erot eivät ole kovin suuria. Luonnollista on, että vientisuuntautuneilla alueilla keskittyneisyys on suurinta. Paperi- ja metallituoteollisuus vastaavat yli puolesta alueen teollisuuden työvoimasta. Pk-valtaisilla ja muilla teollista perustaa omaavilla alueilla keskittyneisyys on samaa tasoa. Sen sijaan toimialarakenteet poikkeavat toisistaan. Pk-valtaisilla alueilla metallituote- ja tevanake-teollisuuden sekä puutavaran valmistuksen osuudet ovat korkeita. Muilla teollista perustaa omaavilla alueilla metallituoteollisuus vastaa yli kolmanneksesta teollisuuden työvoimasta. Muita keskeisiä toimialoja ovat elintarvike- ja tevanake-teollisuus sekä graafisen tuotanto, joiden kunkin osuus teollisuuden työvoimasta on yli 10 prosenttia.

Teollisuuden rakenteelliset piirteet tarjoavat lähtökohdan integraation välittömien vaikutusten arvioinnille. Toimialarakenteen integraatioherkyys kuvaa sitä, missä määrin alueen yritykset ovat altistuneet kansainväliselle kilpailulle ja mikä on integraatiokehityksen altistava vaikutus. Teollista perustaa omaavien alueiden välisiä eroja on havainnollistettu taulukossa 2.

Vientisuuntautuneet alueet poikkeavat selvästi muista alueista. Avoimen sektorin osuus on korkea ja suljetun sektorin osuus matala. Alueet ovat muita paremmin sopeutuneet kilpailuolosuhteiden kansainvälistymiseen, jolloin myös integ-

Taulukko 1. Teollista perustaa omaavien alueiden teollisuuden piirteet

Piirteet	Pk-valtaiset alueet (n=20)	Vientisuuntautuneet alueet (n=18)	Muut (n=22)
Toimipaikkamäärä pientalousalueittain (keskimäärin)	59	87	147
Toimipaikkojen keskikoko (henkilöä)	40	75	67
Toimihenkilöiden osuus henkilökunnasta	22.5 %	27.7 %	35.6 %
Toimialarakenteen keskittyneisyys	0.41	0.50	0.42
Viennin osuus kokonaisbruttoarvosta	20.8 %	50.4 %	26.5 %
Jalostusarvo/henkilökunta (1 000 mk)	194	230	219
Palkat/jalostusarvo	63.6 %	63.6 %	67.1 %

Taulukko 2. Teollista perustaa omaavien alueiden teollisuuden toimialarakenteen integraatioherkkyyks työvoiman määrällä mitattuna

Teollista perustaa omaavat alueet	Toimialan integraatioherkkyyks			Yhteensä
	avoin sektori	integraatioherkät	suljettu sektori	
Pk-valtaiset alueet	26.1	29.4	44.5	100.0 %
Vientisuuntautuneet alueet	40.8	35.4	23.8	100.0 %
Muut	23.6	41.7	34.7	100.0 %

raatoratkaisun negatiiviset vaikutukset jäävät vähäisemmiksi kuin muilla alueilla. Merkittävin havainto on se, miten pk-valtaiset alueet poikkeavat muista alueista. Niillä suljetun sektorin osuus on korkea. Tämä merkitsee sitä, että integraatoratkaisun lyhyen aikavälin vaikutukset jäänevät varsin pieniksi. Tämän kääntöpuolena on kuitenkin se, että integraatiokehityksen positiivisetkaan vaikutukset eivät välittömästi ulotu näillä alueilla toimiviin yrityksiin.

5. POHDINTAA

Aluerakenne voidaan nähdä monikerroksisena, jossa eri kerrokset heijastavat toisiaan seuraneiden aikakausien tuantosuuntien ja -muotojen jälkiä. Suomen aluerakennetta leimaavat agrariajan hajautunut Suomi, metsäteollisuuden alueellisia keskittymiä synnyttänyt Suomi ja tätä hienojakoisemmin keskittynyt moderni, pienyksi-kövaltainen ja innovatiivisen teollisuuden ja palvelutuotannon Suomi. Tätä kuvaa pohjana pitäen voidaan myös arvioida aluerakenteen kehittymistä EU-Suomessa. Karkea tulkinta on, että maatalous-Suomi on ajautumassa vaikeuksiin, metsäteollisuus-Suomi ei juuri kohtaa muutoksia ja modernin teollisuus- ja palvelutuotannon Suomi on uusien mahdollisuuksien äärellä. Tämä visio merkitsisi, paitsi keskittävien trendien jatkumista ja vahvistumista, myös kehityksen kulkemista mosaiikkimaisen aluerakenteen suuntaan.

Ajan hengessä EU-Suomi tarjoaa alueellisen kehityksen moottoriksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä käyttövoimaksi omatoimisuutta ja yhdensuuntaista tahtoa alueen tarjoamien omien ja toimijoiden yhteistyösuhteiden kautta käyttöön saatavissa olevien mahdollisuuksien hyödyntämisessä. Tavoitteena on tukea pk-yritysten toiminnan edellytyksiä sekä toimintaa, jolla maakunnissa asuville luodaan hyvät elämisen ja toiminnan mahdollisuudet alueellaan. Maakunnallisen ja paikallisen identiteetin tulisi olla vahvoja, kansainvälisyys käsin kosketeltavaa sekä maakuntien

profiilit omaleimaisia ja kansainvälisesti houkuttelevia. Yrittäjävetoisuus ja yrittäjyys ovat useimpien maakunnallisten ohjelmien taikasanoja.

Pkt-yritykset

Ovatko pk-yrityksiin kohdistetut odotukset alueellisesti tasapainoisen kehityksen turvaajina ylioptimistisia? Tältä pahoin vaikuttaa. Monilla alueilla pkt-yritysten määrä on vähäinen. Teollinen perusta lepää pääosin muutaman suuren, pääomavaltaisen ja vientisuuntautuneen yrityksen tai toimipaikan varassa. Kaiken lisäksi näiden strategiset päätökset tehdään usein maakunnan ulkopuolella. Kuinka realistisena voidaan pitää pk-yritysten sisäsyntyiseen kasvuun ja kehitykseen perustuvaa strategiaa pääosassa kehittymättömiä alueita? Tämän ajan kokemukset viittaavat siihen, että yritysten synty on kivulloista ja niiden selviytyminen kriittisten ensimmäisten toimintavuosien yli kangertelee.

Endogeenisen kasvuprosessin piirteiden kehitykseen on vaikea vaikuttaa perinteisin aluepoliittisin keinoin kuten Forsströmin ja Nyholmin (1993) Keskipohtaan pienveneteollisuuden kehityksestä esittämä kuva havainnollistaa. Lisäksi tulee muistaa, että harjoitetun aluepolitiikan suurimmat ansiot ovat syntyneet sitä kautta, että aluepolitiikalla vaikutettiin löyhäjuuriseen tuotantoon (Tervo 1985, 150–151). Sillä edistettiin työvaltaista tuotantoa, jonka tuottavuutta uuden tuotantoparadigman keinoin on mahdollista lähivuosina edelleen nostaa. Tämä merkitsee työpaikkojen vähenemistä. Korvaavia työpaikkoja menetettyjen tilalle on vaikea aikaansaada, koska esimerkiksi Suomen lähialueet tarjoavat tällä hetkellä monille työvaltaisille yrityksille hyvän sijaintivaihtoehdon.

Kansainvälistymistä ja verkostoitumista tarjotaan tavallisimmin pkt-yritysten kehittymisen keinoksi, usein ilman analyysiä kohdeyrityksistä ja alueen tarjoamista mahdollisuuksista. Tyypillinen teollinen yritys on pieni ja lähimarkkinoille suun-

tautunut. Käytännössä yhteistyön tulisi tällöin lähteä tuotekehityksestä ja tuotannosta, mikä loisi edellytykset näennäiskilpailun noidankehästä vapautumiselle, markkinointiyhteistyön onnistumiselle ja kansainvälistymiselle. Alihankintayhteistyön esteenä on usein myös pienen yrityksen vaikeudet täyttää päähankkijan laatuvaatimuksia. Yrittämisen motiiveista piirtyvä kuva viittaa siihen, että yrittäjälle yrityksen kasvutavoitteet ovat toissijaisia, oman ja perheen toimeentulon turvaaminen ensisijaista. Tällöin yrittäjien väliset vuoro-vaikutussuhteet toimivat ennen muuta yrittäjänä olemisen tukena (Niittykangas, Storhammar & Tervo 1994).

Olisivatko pkt-yrityksiin kohdistuvat toiveet edellyttäneet, että aluepolitiikan toteutumista ohjaavaksi tavoiteohjelmaksi olisi nimetty pkt-alueiden kehittämisohjelma? Tämä kysymys voidaan esittää siitä huolimatta, että pkt-alueiden uudistumista on mahdollista edistää myös nykyisten tavoiteohjelmien pohjalta. On kuitenkin mahdollista, että pkt-yritysten tarpeet eivät tule ohjelmakompleksissa riittävän hyvin esille. Oma tavoiteohjelma selkiyttäisi aluepoliittista panostusta, ehkä vielä keskitetysti hallinnoitu ja resurssoitu tavoiteohjelma, vaikka ohjelmaperusteisen aluepolitiikan yleiset periaatteet eivät tällöin toteudu. Tätä kautta myös maakuntien väliselle yhteistyölle voitaisiin luoda vahva perusta.

OMATOIMISUUS

Ohjelmaperusteisen aluepolitiikan suunnittelu-logiikka lähtee vahvasti seutukuntien maailmasta, mikä on monessa suhteessa hieman ongelmallista. Yhtymäkohdat maakunnan päättäjien kehittämistavoiteisiin voivat jäädä löyhiksi. Nämä puolestaan voivat poiketa kansallisia kehittämisstrategioita suunnittelevien käsityksistä. Suuriin luotetaan yhä enemmän kuin pieniin ja pienten väliseen yhteistoimintaan. Ratkaisua haetaan edelleenkin enemmänkin yksittäisistä hankkeista kuin monipolvisista ja yhteistyöhön perustuvista hankekokonaisuuksista.

Seutukuntien tarkastelujänne ja näkökulma poikkeavat maakunnallisten ja valtakunnallisten päättäjien käsityksistä. Seutujen edustajien tavoitteet ovat vahvasti tähän päivään sitoutuneita ja konkreetin tekemisen korostus on vahva. Koko maakunnan näkökulmasta tärkeää on myös kehittämisperustan luominen tulevaisuudelle. Tavoitteet ovat osittain ensi vuosituhanen puolella, mikä vaikuttaa keinoihin, joilla tavoitteita pyritään toteuttamaan.

Kehitys synnyttää ainakin neljä alueellisesti tasapainoisen kehityksen toteutumiseen kohdistuvaa epäilyä:

- Kehittämistä vastuun siirtäminen aluetasolle johdattaa alueiden väliseen kilpailuun, joka saattaa lisätä alueiden välisiä eroja enemmän kuin tasoittaa niitä. Heikot alueet jäävät helposti suotuisat kehityksen edellytykset omaavien alueiden varjoon, koska ne eivät pysty tuottamaan riittävästi innovatiivisia ja toteuttamiskelpoisia ratkaisuja ongelmiinsa. Samalla koptinnin ja päällekkäisen tekemisen ongelmat ovat ilmeiset.
 - Yhteiskunnassa on vahvoja keskittäviä elementtejä, jotka liittyvät luovuuden ja osaamisen edellytyksiin sekä yritysten ja yksilöiden keskinäiseen riippuvuuteen. Yritystoiminta on rakenteeltaan ja toimintatavoiltaan yhä voimakkaammin markkinavetoista. Lisäksi nuorten arvot ja asenteet ovat vahvasti urbaanin elämänmuodon leimaamat. Pystytäänkö aluepolitiikalla vaikuttamaan keskittävään kehityskulkuun Suomen kaltaisessa maassa, jossa keskittävän kehityksen lieveilmiöt eivät vielä kovin suurella määrällä ole esillä nousseet?
 - Missä määrin toteutettavat kehittämishankkeet perustuvat kehittämisideoiden »hyvyyteen» ja missä määrin itsekkääseen alueelliseen reiviirajatteluun? Siirtyvätkö aluepolitiikan uudet painotukset sittenkään kovin nopeasti käytäntöön? Ongelmaksi saattavat muodostua myös keinotekoiset suuret hankkeet, jotka vaativat huomattavaa panostusta, mutta joiden yhteys valittuun kehittämisstrategiaan on löyhä ja tulokset epävarmoja (vrt. Niittykangas & Kanainen 1995).
 - Muita tärkeämmäksi nousee kuitenkin kysymys, millä tavoin elinkeinoelämä saadaan mukaan toteuttamaan alueellisia kehittämistavoitteita. Välillisesti tämä voi tapahtua luomalla ja kehittämällä yritystoiminnan yleisiä edellytyksiä siten, että ne edistävät sellaisten yritysten syntyä ja kehitystä, joiden varaan alueen tulevaisuutta pyritään rakentamaan. Tärkeäksi nousee tällöin alueiden sisäinen ja alueiden välinen vuorovaikutus, joka voisi tarjota myös ydinalueen ulkopuolella toimiville yrityksille mahdollisuuden hyötyä esimerkiksi keskusalueiden osaamisinfrastruktuurista.
- Uuden aluepolitiikan eräs luonnehdinta on, että aikaisemmasta »anelustrategiaan» nojaavasta aluepolitiikasta alueilla on nyt siirrytty omaehtoiseen kehittämiseen ennen kaikkea yrittäjyyden ja pk-yritysten kautta. Ajatukseen »Alueiden Euroopasta» sisältyykin käsitys alueiden itsenäisyydes-

tä ja mahdollisuuksista toimia omilla ehdoillaan. Voidaan kysyä, miten selvästi suomalaisetkaan alueet lopulta ovat omia toimijoitaan, jotka voisivat vapaasti toteuttaa omia strategioitaan.

LÄHTEET

- Alho, K. & Widgren, M.: *Tanskan EY-kokemukset Suomen kannalta*. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos (ETLA), Sarja B 85, Helsinki 1993.
- Alho, K. & Widgren, M.: *Suomen EU-valinta*. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos (ETLA), Sarja B 94, Helsinki 1994.
- Amin, A., Charles, D. & Howells, J.: Corporate Restructuring and Cohesion in the New Europe. *Regional Studies* 26(1992): s. 319–331.
- Armstrong, H.: Convergence among regions of the European Union, 1950–1990. *Papers in Regional Science* 74(1995): s. 143–152.
- Barro, R. & Sala-i-Martin, X.: Convergence across states and regions. *Brookings Papers on Economic Activity* 1(1991): s. 107–182.
- D'Arcy, É & Giussani, B.: *Local Economic Development: the Role of Development Ethos*. Paper presented at the 33rd European Congress, Regional Science Association, Moscow 24–27 August 1993.
- Dunford, M. & Kafkalas, G. (eds.): *Cities and Regions in the New Europe*. Belhaven Press, London 1992.
- Ekestam, H.: *EY ja Suomi – aluepolitiikka*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 12. J-Paino Ky, Helsinki 1992.
- Ernst & Young: *The Regions of the New Europe*. London 1992.
- Eskelinen, H.: The Nordic model of regional policies in the 1990s crisis: collapse or reorientation, teoksessa Sountas, S. & Kennelly, B. (eds.) *European Integration and Regional Policy*, s. 104–120. Centre for Development Studies, Social Science Research Centre, University College Galway 1994.
- European Policies Research Centre (EPRC): *Regional Policies in EFTA and the EU: a Comparative Assessment*. European Policies Research Centre, University of Strathclyde. Draft report September 1995.
- Foley, A. & Griffith, B.: Indigenous Manufacturing Enterprises in a Peripheral Economy and the Single Market: The Case of the Republic of Ireland. *Regional Studies* 26(1992): s. 375–386.
- Forsström, B. & Nyholm, M.: Tradition och förnyelse inom småbåtindustrien i mellersta Österbotten, teoksessa Isaksen, A. (toim.) *Spesialiserade produktionsområden i Norden*, s. 55–76. Nordisk Samhällsgeografisk Tidskrift, Graphic Systems, Stockholm 1993.
- Garofoli, G.: New firm formation and local development: the Italian experience. *Entrepreneurship & Regional Development* 4(1992): s. 101–125.
- Giersch, H.: Economic union between the nations and the location of industries. *Review of Economic Studies* 17(1949/50): s. 87–97.
- Harvey, M.: Economic integration and the strategies of SME's: the establishment of a Community enterprise policy, julkaisussa Virtanen, M. (toim.) *Proceedings of the conference on »SME's and the Challenges of 1992»*, s. 1–23. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja M-47, Mikkelä 1990.
- Illeris, S.: Regional development in Western Europe: a mosaic model, teoksessa Lundqvist L. & Persson L.O. (eds.) *Visions and Strategies in European Integration. A North European Perspective*, s. 32–50. Springer-Verlag, Berlin 1993.
- Johannisson, B.: *Entrepreneurship and creativity – on dynamic environments for small business*. Rapporter från Högskolan i Växjö, Ser. 1 Ekonomi och Politik 7/1987.
- Kennedy, K. & Healy, T.: *Small scale manufacturing in Ireland*. Economic and Social Research Institute, Report No. 125, Dublin 1985.
- Littunen, H.: *Uusien yritysten menestyminen*. Yritystoiminnan kriittiset alkuvuodet. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisuja 130 /1994.
- Lundqvist, L. & Persson, L.E. (eds.): *Northern Perspectives on European Integration*. NordREFO 1994:1, Stockholm 1994.
- Martin, S. & Pearce, G.: *Economic Convergence or Crisis Management: European Regional Assistance in the UK*. Paper presented to the Regional Studies Association Conference »Regional Futures: Past, Present, East and West», May 1995, Gothenburg, Sweden 1995.
- Niitykangas, H.: *Aluepolitiikka – menestyksen synnyttämän suurin toivein uutta etsimässä*. Jyväskylän yliopisto, taloustieteen laitos, Working Paper N:o 34/1993.
- Niitykangas, H., Nenonen, T. & Tervo, H.: *Yritystoiminnan muuttuva toimintaympäristö ja 1990-luvun pk-politiikka*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisuja 117/1992.
- Niitykangas, H., Storhammar, E. & Tervo, H.: *Yrittäjyys ja yritysten synty paikallisissa toimintaympäristöissä*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisuja 132.
- OECD: *OECD Reviews of Rural Policy: Finland*. OECD, Paris 1995.
- Okko, P.: Suomen aluekehityksen ja aluepolitiikan nykyvaihe. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 85(1989): s. 411–423.
- Okko, P.: Syvenevän integraation aluevaikutuksista. Teoksessa Vihanto M. (toim.) *Apulaisprofessori Veikko Reinikainen 60 vuotta. Kansantaloustieteellisiä tutkimuksia*, s. 93–103. Turun Kauppakorkeakoulu sarja A-5. Turku 1995.
- Paasivirta, A.: *Suomen alueellinen uusiutumisstrategia*. Aluepoliittinen selvitysmies Anssi Paasivirran ehdotus aluepolitiikan uudistamiseksi. Sisäasiainministeriö, kunta- ja aluekehitysosasto, Moniste 18/1991.
- Peschel, K.: European integration and regional development in Northern Europe. *Regional Studies* 26(1992): s. 387–397.
- Puhakka, M.: *Euroopan integraatio ja yritysstrategiat*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos B 92. Helsinki 1994.
- Rouhinen, S.: Kestävän kehityksen kansalaisyhteiskunta aluetutkimuksen haasteena, julkaisussa Häkli, J. & Kuitunen, J. (toim.) *Avauksia restruktuuraatioon*, s. 163–185. Tampereen yliopisto, aluetieteen laitos, Sarja A 11. Tampere 1991.
- Storey, D.: *Entrepreneurship and the New Firm*. Croom Helm, London 1982.
- Storey, D. & Johnson, S.: *Job Generation and Labour Market Change*. Macmillan, London 1987.
- Stöhr, W.: Regional policy at the crossroads: an overview, teoksessa Albrechts, L., Moulart, F., Roberts, P. & Swyngedouw, E. (eds.) *Regional Policies at the*

- Crossroads: European Perspectives*, s. 191–197. Jessica Kingsley, London 1989
- Tervo, H.: *Aluepolitiikan vaikutukset teollisuuden kasvuun ja kehitykseen*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisuja 65/1985.
- Tervo, H.: European integration and development of the Finnish regions, teoksessa Alden, J. & Boland, P. (eds.) *Regional Development Strategies: a European Perspective*. Jessica Kingsley, London 1995 (tulos).
- Tervo, H., Niittykangas, H. & Nenonen T.: *EL ja Suomen aluekehitys*. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellinen tutkimuskeskus, Julkaisuja 128/1994.
- VATT: *Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset*. VATT-julkaisu 5. J-Paino Ky, Helsinki 1992.