

Kirja-arvostelu

Pekka Ollonqvist

Metsäpolitiikan keskitetyn asiantuntijavallan puolustus

Kuusela, K. 1999. Metsän leiviskät – metsäsuunnittelu ja saavutukset 1947–1996. Sitran julkaisu 218. Jyväskylä. 294 s.

Metsänarvioinnin tunnetuin asiantuntija Kullervo Kuusela tarkastelee kirjassaan julkista tukea metsäinvestointeihin ja arvioi sen saavutuksia. Kansallinen metsäohjelma, jossa esitetään puuntuotannon julkista tukea lisättäväksi alkaneella vaalikaudella, tekee aiheen ajankohtaiseksi.

Edistyvän metsätalouden läpimurto metsäpolitiikkaan

Pelkoa hakkuumahdollisuuksien ylityksistä 1950-luvun metsäpolitiikassa pitivät yllä vanhentuneet metsätasetiedot. Kolmannen inventoinnin ja puunkäyttötutkimuksen tulosten avulla päivitettyjä metsätaselaskelmia odotettiin 1960-luvun puolelle. Puuston vuotuisen kasvun sekä hakkuumahdollisuuksien aliarviointi jatkui Kuuselan mukaan viidennen inventointiin 1960-luvun lopussa. Virheilä, jotka tulevat Kuuselan kirjan kautta ensimmäisen kerran metsäpoliittiseen keskusteluun, oli kielteinen vaikutus metsäteollisuuden kapasiteetin laajenemismahdollisuuksien arviointeihin.

Edistyvän metsätalouden päämäärä omaksuttiin metsäpolitiikkaan metsätalouden suunnittelukomiteassa vuonna 1961 ja otettiin vakaan taloudellisen kasvun talouspolitiikan osaksi 1960-luvulla. Suunnittelukomitean kielteinen johtopäätös raakapuun käytön lisäysmahdollisuuksista oli yhdenmukainen Eino Saaren talousohjelmakomitealle pari vuotta aiemmin laatimien metsätaselaskelmien kanssa. Ne korvattiin metsätalouden suunnittelukomitean mietinnön liitteenä julkaistulla, Heikuraisen, Kuuselan,

Linnamiehen ja Nyyssösen tekemällä puuntuotannon tehostamisohjelmalla. Ohjelmaehdotuksen puustopääomaa kartuttava vaikutus loi edellytyksiä ensiasteisen puunkäytön lisäyksille jo lähitulevaisuudessa. Metsätaloutta koskevat osat maatalouskomitean mietinnössä 1962 ja talousneuvostolle tehdyssä laajennetussa TEHO-ohjelmassa olivat HKLN-ryhmältä.

Suomen Pankki osallistui kasvupolitiikan valmisteluun myös finanssipolitiikassa, ulottaen sen metsätalouteen saakka. Metsänparannuksen rahoitustoimikunnalle, jonka puheenjohtaja oli alkuvuosina Suomen Pankin pääjohtaja Klaus Waris, oli vahva sosiaalinen tilaus. Suomen Pankin ruotsalaiselta Erik Dahménilta tilaama arvio Suomen talouden kehityksestä antoi perusteluja metsäinvestointien tehostamiselle (Dahmén 1963). Sosiaalinen tilaus yhdessä vahvan talouspolitiikan konsensushengen kanssa selittää MERA-ohjelmien onnistumista vähentämättä Kuuselan kirjassaan korostaman, laadultaan parantuneen asiantuntijatiedon ja jäseninstituutioiden vahvan sitoutumisen merkitystä. Ohjelmien metsäinvestointien tavoitteet sekä teollisuuden kapasiteetin laajentumisen ennusteet on sittemmin todettu onnistuneiksi. Metsäteollisuuden ensiasteisen puunkäytön kehitystä yliarvioitiin toistuvasti, sillä jätteen käytön tehostumista samoin kuin raakapuun tuonnin jatkuva lisäystä ei osattu ennustaa.

Kasvupolitiikka väistyy tulopolitiikan tieltä

Kysymykset tulojaosta korvasivat talouspolitiikassa vakaan taloudellisen kasvun 1960-luvun lopulla ja sysäsivät syrjään taloudellista kasvua tavoitelleen talouspolitiikan avainaktorin, Klaus Wariksen Suomen Pankista vuonna 1967.

Kolmannen MERA-ohjelman valmisteluun vuoden 1969 alussa nousi aluepoliittisia ristiriitoja. Vuonna 1966 voimaan tulleessa kehitysalueiden talouden edistämisen laissa Etelä-Suomen yläpuolinen alue jaoteltiin kahteen kehitysaluevyöhykkeeseen ja julkinen tukirahoitus maan etelä- ja pohjoispuoliskolle myös MERA-ohjelmassa. Kuusela ei kommentoi näitä alue- ja työllisyyspolitiikan ristiriitoja vaikka niillä oli keskeinen merkitys puuntuotannon investointien tukipolitiikalle 1970-luvulla (Holopainen 1970, Palosuo 1979, Huikari 1998).

Hakkuusäätöt metsäpolitiikan haasteeksi

Kansantalouden elvytystä edistäneessä talouspolitiikassa vuodesta 1977 suuntauduttiin uudelleen vientiteollisuuden toimintamahdollisuuksia edistävään kasvupolitiikkaan. Samalla liiketaloudellinen kannattavuus nousi elinkeinotoiminnan julkisten tukien merkittäväksi ehdoksi ohi alueellisten ja työllisyysperusteiden.

Päätäjät kiinnostuivat metsäteollisuuden investointien kannustemahdollisuuksista talouspolitiikan uudessa linjassa. Kuuselan kirjan läpikäyvä ajatus paikallisten hakkuumahdollisuuksien ja metsäteollisuuden investointien kohtalonyhteydestä nostettiin vahvasti esiin Suomen metsäteollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyn kehittämiselvityksessä 1970-luvun lopussa (Suomen..1979). Puuhuollon erityisraportissa esitettiin metsäsaantoisesti puuta hankivia monituoteintegraatteja metsäteollisuuden kapasiteetin laajennusten perusmalliksi. Ratkaisulla olisi palattu yhden raaka-ainepanoksen dominoimaan investointisuunnitteluun eikä se menestynyt metsäteollisuudessa.

Metsätasetoimikunnassa vuonna 1961 aloitettu metsäteollisuuden jalostuskapasiteetin investointisuunnitelmien puuhuoltovaikutusten arviointi virallistui ja siirtyi Metsäteollisuuden Keskusliittoon 1970-luvun alussa. Kirjan luvussa 9 kuvattu investointien lausuntomenettely, jota jatkettiin 1980-luvun loppuun, oli merkillinen jakso hakkuumahdollisuuksien niukkuuden julkisessa säätelyssä. Keskenään kilpaileville yrityksille annettiin oikeus vahvia toistensa investointisuunnitelmia ja yhteisvoimin torjua alalletulijoita, mikäli hanke olisi edellyttänyt ensiasteisen puunkäytön lisäystä. Kuusela ei menettelyä kummastele eikä hän kiinnitä raakapuukaupan kuvauksessa kappaleessa 9.4. lukijoiden huomiota suunnitelmallisuuden vahvistumiseen 1970-luvun puolivälistä.

Keskushallintojärjestelmän purku metsätalouden uutta päämäärää varten

Metsätalouskomitean vuonna 1981 hahmottelema metsätalouden uusi laajennettu päämäärä ja sen toimeenpanon edellyttämät instituutioiden muutosesitykset jäävät Kuuselalta huomaamatta. Komitea esit-

ti puuntuotannon lisäämistä vaikka komitean työn aikana valmistuneiden 7. inventoinnin ennakkotulosten mukaan puuston vuotuinen kasvu noudatti MERA-ohjelman laskelmien voimaperäisen metsien käsittelyn vaihtoehtoa. Komitean merkittäväntä uudistusehdotusta, keskusjohtoisuuden purkamista yksityismetsätaloudesta, Kuusela ei noteeraa ollenkaan. Metsätalouden alueellisen ja tilakohtaisen suunnittelun lisäysehdotus toteutettiin Metsä 2000 -ohjelmassa kun taas yksityismetsätalouden julkisen säätelyn siirtäminen metsähallituksesta maa- ja metsätalousministeriöön viivästyi. Kuuselan kirjan kappaleessa 10.4 esitetyt tulkinnat Metsä 2000 -ohjelmatyön tavoitteista ja niiden onnistumisesta on määritelty ikäänkuin tavoite olisikin ollut vain puuntuotannon tehostamisessa.

Edistyvän metsätalouden metsäpolitiikan vaihtoehto metsien käytön tehostamiselle

Kullervo Kuuselan Metsäntutkimuslaitoksessa asiantuntijaselvityksenä vuonna 1982 laatima tavoiteohjelma Suomen puuntuotannolle ja ehdotus sen toimeenpanolle ilmestyivät ennen Metsä 2000 -ohjelmatyön aloitusta (Kuusela 1982, 1983). Toimenpide-ehdotus oli selkeä, puuntuotannon tehostamiseen tähdännyt jatko MERA-ohjelmille. Sen perusteiden esittely kirjassa ja arviointi suhteessa Metsä 2000 -ohjelmatyöhön sekä toteutuneeseen kehitykseen olisi ollut kiinnostava. Metsien monikäyttökysymykset omaksuttiin Metsä 2000 -ohjelmatyöhön alusta alkaen.

Retoriikan umpikuja – Metsä 2000 -tarkistustoimikunta

Kuuselan viittauksiin puuntuotannon investointien jälkeensä jääneisyyden unohduksesta Metsä 2000 -ohjelman tarkistustoimikunnan skenariossa 1990-luvun alun lamassa voi yhtyä. Outoa on, ettei hän tässä yhteydessä tuo esille neuvontaorganisaatioiden resurssien supistuksia. Tarkistustoimikunta korvasi julkisen tukirahoituksen mahdollisuuksien evaluoinnin ja metsien kehityksen ennustamisen markkinatalouden tehokkuusretoriikalla jota Kuusela ansiokkaasti kritisoi.

Ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä metsätalous

Metsälainsäädännön kokonaisuudistusta, joka käynnistettiin ympäristöohjelman pohjalta vuonna 1995 Kuusela tyytyy tarkastelemaan vain teollisuuden puuhuollon näkökulmasta. Kirjoittaja kieltää tahtoen tai tahtomattaan merkittävilta osin arvon suomalaisen metsätalouden siirtymiseltä köyhyydestä vaurauteen. Vuoden 1997 alussa voimaan tulleilla metsälaililla ja kestävänsä metsätalouden rahoituslaililla päätettiin tinkiä maksimaalisesta tuloksellisuudesta taloudellisessa katsannossa metsien ekologisen ja sosiaalisen kestävyuden hyväksi.

Kirjallisuusviitteiden täydellinen puuttuminen tuo kirjaan paikoin julistuksellisuutta ja menneiden vuosien metsäohjelmien yksityiskohtia toistamalla kirjoittaja ohjaa lukijaa keskittymään tekstin yksityiskohtiin ottamatta siihen etäisyyttä omia tulkintoja varten. Kirjan objektiivisuutta rasittaa Kuuselan asianosaisuus samaten kuin paikoittain esiin tuleva metsien taloudellisten hyötyjen ylikorostus, johon hän on tahtoen tai tahtomattaan juuttunut. Metsäpolitiikasta vastuulliset ovat tästä ajatusmaailmasta pyristäytyneet eroon koko 1990-luvun.

Kirjallisuus

- Dahmen, E. 1963. Suomen taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka. Suomen Pankki. C:4. 142 s.
- Holopainen, V. 1970. Vastuun metsäpolitiikka. 160 s.
- Huikari, O. 1998. Arktisten metsien kasvun ihme. 344 s.
- Kuusela, K. 1982 Suomen puuntuotannon tavoiteohjelma 1980-luvulle. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 67. 48 s.
- 1984. Metsäpolitiikan haasteet 1980-luvulle. 41 s
- Palosuo, V. 1979. MERA-ohjelmat Suomen metsätaloudessa. Acta Forestalia Fennica 165. 55 s.
- Suomen metsäteollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyyn kehittäminen. 1979. Jaakko Pöyry Oy. 143 s.

■ KTT Pekka Ollonqvist (pekka.ollonqvist@metla.fi) toimii erikoistutkijana Metlan Helsingin tutkimuskeskuksessa.