

KILPAILUA VAILLA VOITTAJIA

Tarpeeton ja haitallinen verokilpailu

Merka Hautala

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Yleinen valtio-oppi

Pro gradu -tutkielma

Kesäkuu 2016



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta	Laitos – Institution – Department Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos	
Tekijä – Författare – Author Merka Hautala		
Työn nimi – Arbetets titel – Title Kilpailua vailla voittajia. Tarpeeton ja haitallinen verokilpailu.		
Oppiaine – Läroämne – Subject Yleinen valtio-oppi		
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma	Aika – Datum – Month and year Kesäkuu 2016	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 116 + 10
Tiivistelmä – Referat – Abstract		
<p>OECD-valtioiden yritysverokannat ovat laskeneet 1980-luvulta alkaen. Tässä tutkielmassa selvitetään tämän empiirisen ilmiön syitä ja seurauksia. Yhdenmukaisesti valtavirran kanssa tutkielma selvittää valtioiden välisen verokilpailun aiheuttavan verokantojen alenevan trendin. Verokilpailu tunnistetaan tutkielmassa tiedon ja poliittisen toiminnan ylläpitämäksi sosiaalisiksi prosesseiksi, kun valtavirrassa verokilpailu selitetään ekonometristen mallien kautta yksiköiden väliseksi kilpailuksi liikkuvasta tuotantontekijästä.</p> <p>Valtavirtatutkimukset analysoivat verotuksen vaikutusta pääoman liikkeeseen. Tutkimukset olettavat yleistä säännönmukaisuutta verokantojen ja investointien suhteelle, jossa verokanta liikuttaa pääomaa. Taustaoletuksena säännönmukaisuudelle on pääoman rajakustannuksen keskeisyys yritysten investointipäätöksille. Tämä tutkielma ei löydä empiiristä evidenssiä tällaisesta yleisestä säännönmukaisuudesta, eikä teoreettisella tasolla usko investointien stimulointiin pääoman rajakustannusta alentamalla. Tutkielman näkökulmasta investoinnit määräytyvät kokonaisuuden tasolla kokonaiskysynnän ja yritysten tulevaisuuden odotusten perusteella. Tämän takia tutkielma arvioi valtavirtatutkimusten esittämän verokantojen ja investointien välisen yleisen säännönmukaisuuden epäpäteväksi teoriaksi.</p> <p>Poliittisen talouden kontekstissa hallitusten päätökset alentaa yritysverokantoja linkittyvät maailmantalouden usean vuosikymmenen stagnaatioon ja uusliberaalin poliittisen ohjelman globaaliin leviämiseen. Uusliberaalin poliittisen ohjelman taustalla oleva valtavirtatalousteoria on keskeistä myös verokilpailuprosessin ylläpitämisessä ja talousteorian tuottama tieto verokantojen ja investointien välisestä säännönmukaisuudesta leviää poliittiseen prosessiin osaltaan globaalien instituutioiden kautta. Kotimaan kontekstissa toimijan subjektiivinen usko asioiden tilaan ja siihen, kuinka maailma toimii, on välttämättä intentionaalisen toiminnan taustalla. Tällöin kokemukset ja tieto rakentavat poliittisten toimijoiden käsityksiä tarvittavista toiminnoista investointien stimuloimiseksi.</p> <p>Tutkielman argumentissa verokilpailu on tarpeetonta, koska investoinnit eivät lisääny kokonaisuuden tasolla verokantoja alentamalla. Lisäksi voittojen siirtely valtiosta toiseen voidaan lopettaa valtioiden välisellä yhteistyöllä, ja tämän asian suhteen globaalit instituutiot ovat tehneet paljon työtä viimeisen vuosikymmenen aikana. Tutkielma perustelee verokilpailun haitalliseksi, koska hallitusten päätökset alentaa yritysverokantoja ovat hyödyttäneet vain (suur)yrityksiä, vähentäneet valtioiden tuloja ja osana uusliberaaleja reformeja hieman madaltaneet investointiasteita kokonaisuuden tasolla. Analyysin johtopäätöksenä tutkielmassa tunnustetaan verokilpailun peliasetelma vangiin ongelmaksi, jossa valtiot toistavat egoistista ratkaisua tavoitteenaan saavuttaa hetkellinen suhteellinen etu pääomaan nähden. Peliasetelmaa ylläpitää globaalien instituutioiden ja valtavirtateorian tuottama legitiimi ja objektiivinen tieto verokantojen ja investointien suhteesta eikä pelin sosiaalinen konteksti suosi pelin ratkaisemista, koska keskeisten toimijoiden intresseissä on peliasetelman ylläpitäminen.</p> <p>Viimeisenä tutkielma esittää kritiikin verokilpailun ylläpitävää kausaalikompleksia kohtaan. Johtopäätöksenä ideologikritiikistä tutkielma toteaa verokilpailun lopettamisen vaativan rakenteellista muutosta sosiaalisessa toiminnassa. Käsitteellistettynä vangiin ongelman kautta solidaarinen toiminta edellyttää uuden oppimista ja toimijoiden tietoisuuden kehitystä strategista rationaalisuutta korkeammalle tasolle. Muutoksen aikana verokilpailua ylläpitävä tiedollinen perusta muuttuu, jolloin toimijat ymmärtävät verokilpailun tarpeettomana ja haitallisena toimintana.</p>		
Avainsanat – Nyckelord – Keywords yritysverokanta verokilpailu prosessi valtavirta uusliberalismi rationaalisuus		

Sisällys

1 Johdanto.....	1
2 Laskevat yritysverokannat OECD-valtioissa.....	4
2.1 Yritysverotuksen historiaa.....	4
2.1.1 Yritysverotus ennen toista maailmansotaa.....	5
2.1.2 Yritysverotus toisen maailmansodan jälkeen.....	6
2.2 OECD-valtioiden yritysverokantojen keskiarvon ja mediaanin kehitys vuosina 1981–2015.....	7
2.3 OECD-valtioiden yritysverokantojen hajonnan pienentyminen vuosina 1981–2015.....	8
2.4 Yritysverokantojen kehitys OECD-valtioissa.....	9
2.5 Huomautus verokannan ja yritysverotuksen suhteesta.....	11
2.6 Yritysverotutkimus ja alenevat verokannat.....	13
3 Verokilpailu.....	16
3.1 ZM-malli ja sen laajennukset.....	16
3.1.1 Alkuperäinen ZM-malli.....	17
3.1.2 ZM-mallin tulkinta valtaviirassa.....	18
3.1.3 ZM-mallin laajennukset.....	19
3.1.4 Kriittinen näkökulma ZM-malliin.....	19
3.2 Perusmallin jatkuvuus.....	21
3.2.1 Valtaviirran oletus yleisestä säännönmukaisuudesta.....	22
3.2.2 Kilpailu liikkuvasta tuotannontekijästä valtaviirattutkimuksessa.....	23
3.2.3 Marginalismi verokilpailututkimuksessa.....	24
3.2.4 Marginalismista politiikkaohjeksi.....	25
3.2.5 Ongelmat marginalistisessa yritysverotuksen käsitteellistämässä.....	26
3.3 Kysynnän ja tulevaisuuden rooli verokilpailussa.....	26
3.4 Verokilpailu prosessina.....	28
3.5 Empiirinen evidenssi investointien ja verokantojen suhteesta.....	29
3.5.1 Investoinnit ja verokannat kokonaisuuden tasolla.....	30
3.5.2 Investoinnit ja verokannat yksittäisissä valtioissa.....	31
4 Tapaustutkimukset valta- ja vastaviirasta.....	34
4.1 Saksa: investointien stimulointia vailla havaittavaa vaikutusta.....	34
4.1.1 Vuoden 2000 reformi.....	35
4.1.2 Vuoden 2008 reformi.....	38
4.2 Chile: Uusliberaalia muuria murtamassa.....	40
4.2.1 Kokonaistalouden kehitys vuosina 1980–2015.....	41
4.2.2 Aika diktatuurin jälkeen.....	43
4.2.3 2000-luku: vallitsevan olosuhteen muutos.....	45
4.2.4 Luonnonkatastrofi ja sitä seurannut veronkorotus.....	46
5 Verokilpailun syyt.....	48
5.1 Mahdollisia selityksiä verokilpailulle.....	48
5.2 Globaalin poliittisen talouden olosuhde.....	52
5.2.1 Maailmantalouden usean vuosikymmenen stagnaatio.....	53
5.2.2 Rahamarkkinoiden syy globaalin poliittisen talouden olosuhteeseen... ..	58
5.2.3 Talouden globalisaatio uusliberalismin kehityksessä.....	60
5.2.4 Uusliberaali poliittinen ohjelma verokilpailussa.....	61
5.2.5 Uusliberalisaatio ja verokilpailu itseään vahvistavina prosesseina.....	62
5.3 Globaalit instituutiot vaikuttamassa hallitukseen.....	63
5.3.1 Euroopan unionin politiikkakehitys verokilpailulle.....	64
5.3.2 OECD ja yksi tehokas globaali markkina.....	66
5.3.3 Komission ja OECD:n reilu verokilpailu.....	68
5.4 Kotimaan ratkaisu maailmantalouden ja markkinoiden olosuhteessa.....	69
5.4.1 Evidenssi poliittisen toimijan subjektiivisesta uskosta.....	70
5.4.2 Toimijan tietopohja.....	71

5.4.3	Markkinoiden rakenteellinen valta	72
5.4.4	Luonnollinen verokilpailu ja miksi se on sosiaalinen ilmiö	74
5.5	Hallitusten tekemä koostumuksen virhepäätelmä.....	76
6	Verokilpailun seuraukset, kritiikki ja ratkaisu	78
6.1	Verokilpailu on tarpeetonta kilpailua investoinneista	78
6.2	Verokilpailu on haitallista.....	79
6.2.1	Verokilpailu suosii yrityksiä	79
6.2.2	Verokilpailu vähentää valtion tuloja	82
6.2.3	Nykyinen veroregiimi ei stimuloi investointeja	84
6.2.4	Verokilpailu ja oikeudenmukaisuus	87
6.3	Emansipatorinen tiede	88
6.4	Vangin ongelma verokilpailussa.....	89
6.4.1	Valtavirta ja peliteoriat	90
6.4.2	Tietoisuus ja toimijoiden suhteet verokilpailupelissä	91
6.4.3	Tulosmatriisi ja egoistisen valinnan seuraukset	93
6.4.4	Yleinen syyttäjä	96
6.5	Ideologiakritiikki	97
6.5.1	Verokilpailun kausaalikompleksi	98
6.5.2	Toimijoiden suhteiden kehitys ja tietoisuuden tason muutos	100
6.5.3	Verokilpailun lopettaminen.....	101
7	Lopuksi	105
7.1	Tulokset	105
7.2	Mitä tutkia seuraavaksi.....	106
	Lähteet	109
	Liite 1 OECD-valtioiden verokannat vuosina 1981–2015	i
	Liite 2 OECD-valtioiden verokannoissa tapahtuneita muutoksia vuosina 1981–2015.....	ii
	Liite 3 Verokilpailu valtavirran ja tämän tutkielman selittämänä.....	iii
	Liite 4 Suorat ulkomaiset investoinnit, kokonaisinvestoinnit ja yritysverokanta muutamissa OECD-valtioissa vuosina 1991–2013.....	v
	Liite 5 Kausaalikompleksi K1 selittämässä verokilpailua	x

1 Johdanto

Yritysten oikeudenmukainen verottaminen on herättänyt laajaa keskustelua talven 2016 aikana. Veroparatiisit, veronkierto ja aggressiivinen verosuunnittelu ovat olleet jo pidempään globaalien instituutioiden agendalla, koska ne haittaavat resurssien tehokasta allokaatiota maailmantaloudessa. Lisäksi julkinen mielipide vaatii suitsimaan yritysten ja yksityishenkilöiden mahdollisuuksia verojen välttelyyn. Veroparatiisit ja veronkierto ovat osa valtioiden välisen verokilpailun ongelmakenttää, mutta eivät tämän tutkielman kiinnostuksen kohde. Tässä tutkielmassa selitän OECD-valtioiden laskevien yritysverokantojen trendin verokilpailuprosessin synnyttämäksi. Valtioiden välinen verokilpailu linkittyy keskinäisriippuvassa todellisuudessa maailmantalouden olemattomaan kasvuun ja uusliberaaleihin uudistuksiin, joilla länsimaat ovat yrittäneet synnyttää talouskasvua viimeisten vuosikymmenten aikana.

Yritysverotuksella kerätään OECD-valtioissa vajaa 10 prosenttia verotuloista (OECD 2016), ja verotulojen uudelleenjako on keskeinen osa yhteiskunnan oikeudenmukaisuuden rakentumista. Tämän takia on valitettavaa, että yritysverotus on lähes kokonaan unohdettu yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa ja ennen kaikkea sen hermeneuttisessa traditiossa. Näin ollen tämä tutkielma osallistuu matemaattis-deduktivistisen metodologian hallitsemaan tieteelliseen keskusteluun (ks. Lawson 2013). Tutkielman keskeinen kontribuutio on haastaa valtavirtatutkimuksessa oletettu yleinen säännönmukaisuus, jossa verokannan muutos liikuttaa pääomaa. Tämä korrelaatio vahvistetaan ekonometrisillä malleilla ja regressioanalyysillä. Tutkielman saavutuksia on myös tuoda yritysvero- ja verokilpailututkimuksen tutkimushaaraan globaalin poliittisen talouden perspektiivi. Yhteiskuntatieteellistä tutkimusta yritysverotutkimuksessa on toki tehty: Garrett ja Mitchell (2001), Steinmo ja Swank (2002), Hays (2003) tai Jensen (2012). Esimerkiksi Jensen (2012) ohjaa johtopäätöksessään keskittymään sosiaaliseen toiminnan syvempiin motiiveihin, kun taas Swank (2006) esittää evidenssiä uusliberaalin poliittisen ohjelman painoarvosta yritysverotuksessa. Garrett (1998) vahvistaa, että yritysverotuksen tutkiminen irrotettuna sosiaalisen toiminnan kontekstista ei voi olla oikea tapa lähestyä tutkimuskysymyksiäni.

Yhteiskuntatieteellisen orientaation asettuessa vastakkain ekonometrisen taloustieteen kanssa tutkielman tieteenfilosofinen vastakkainasettelu on kriittisen realismin ja positivistisen empirismin välillä. Kriittisen realismin käsitys todellisuuden kerroksellisuudesta paljastaa todellisuuden käsittävän myös intransitiivisia tiedon objekteja, jotka voimme

tietää vain niiden vaikutusten kautta (ks. Bhaskar 2008 [1975]). Yksi tämän tutkimuksen kontribuutioita on tuottaa tieteelliseen keskusteluun tietoa verokilpailua ylläpitävistä mekanismeista ja sosiaalisista rakenteista. Näin tietomme todellisuudesta jalostuu ja meillä on paremmat mahdollisuudet yhdessä päättää, miten voisimme entisestään parantaa kokonaisuuden olosuhdetta.

Tutkimusprosessi lähti liikkeelle havainnosta länsimaiden alhaisista yritysverokannoista verrattuna 1980-lukuun. Tutkielman lähdekirjallisuus selittää verokilpailun syyksi aleneviin verokantoihin, vaikka kaikki tutkijat eivät tunnistaakaan verokilpailua todellisuudessamme. Täten ensimmäinen tutkimuskysymykseni on: ”Miksi meillä on verokilpailua?” Etsiessäni syitä verokilpailuun havaitsin toisen kontrastiivisen puolissäännönmukaisuuden OECD-valtioissa: kokonaisuuden tasolla investoinnit ovat vähentyneet. Laskevat verokannat ja vähenevät investointiasteet synnyttävät ristiriidan valtavirtateoriassa, sillä valtavirtateoria korostaa pääoman herkkyyttä verokannan (ja -pohjan) muutoksille sekä alleviivaa verokannan laskun markkinoita stimuloivaa vaikutusta. Seuraava tutkimuskysymykseni nousee tästä kontrastiivisten puolissäännönmukaisuuksien ristiriitaisuudesta: ”Mitkä ovat verokilpailun seuraukset?” Koska en löydä kokonaisuuden kontekstissa kuin haitallisia seurauksia verokilpailusta, kolmas tutkimuskysymykseni johdonmukaisesti on: ”Onko verokilpailua mahdollista lopettaa ja millä keinoin?”

Aineistona tutkimuskysymysten selittämiseen käytän niin kvalitatiivista kuin kvantitatiivista evidenssiä. Laadullinen aineisto on yritysvero- ja verokilpailututkimuksia aina vuosikymmenten päästä tähän päivään. Toinen keskeinen lähdeaineiston kategoria on yhteiskuntatieteelliset tutkimukset, joita on tehty niin poliittisen talouden kuin valtiotieteen tutkimushaaroissa. Kokonaistalouden tunnusluvut eri aikoina ovat kvantitatiivinen aineistoni. Käytän niin yksittäisen valtion, valtioryhmien kuin maailmantalouden tuotantomittareita havainnollistamaan väitteitäni.

Luvussa 2 OECD-valtioiden laskevat verokannat esitetään kvantitatiivisen aineiston perusteella kontrastiivisena puolissäännönmukaisuutena, joka vaatii selitystä. Luvussa 3 käyn läpi valtavirtatutkimuksen käsityksen yritysverotuksen mallintamisesta ja vertaan sitä omaan selvitykseeni, jossa verokilpailu avoimena prosessina linkittyy globaalin poliittisen talouden prosesseihin. Valtavirtateorian käsitys verokantojen ja investointien suhteesta perustuu oletukseen yleisestä säännönmukaisuudesta, joka on tämän tutkielman näkökulmasta epäpätevä teoria. Verokantojen ja investointien suhde on ennen kaikkea empiirinen ongelma, koska teoreettisen pohdinnan kautta kysymystä ei voi lopullisesti

ratkaista. Luvun 4 tapaustutkimukset kertovat valtioiden mahdollisuuksista tehdä erilaisia ratkaisuja yritysverotuksessa. Saksa on paradigmaattinen esimerkki valtavirtateorian mukaan tehdyistä uudistuksista, joilla ei ole ollut aiottuja positiivisia vaikutuksia. Chile taas on poikkeus OECD-valtioiden joukossa, sillä siellä on 1990-luvun jälkeen nostettu yritysverokantaa.

Luvun 5 aluksi selvitän maailmantalouden neljäkymmentä vuotta jatkunutta stagnaatiota ja samanaikaista rahatalouden vapauttamista. Nämä ilmiöt ovat luomassa kotimaan olosuhdetta, jossa OECD-valtioiden hallitusten on ratkaistava kotimaan kasvuongelma. Tähän ongelmaan yksi ratkaisu on ollut uusliberaalin politiikkaohjelman mukaisesti yritysverokantojen alennukset, joita myös globaalit instituutiot ovat suositelleet. Kuudennessa luvussa kokoan argumenttini verokilpailun tarpeettomuudesta ja haitallisuudesta. Analyysin johtopäätöksenä esitän verokilpailun lopettamista. Verokilpailun strategista kontekstia havainnollistaakseni esitän hallitukset vangin ongelmassa, jossa todellisuudessa kiertävä epäpätevä teoria on keskeinen syy hallitusten egoistiselle valinnalle. Tätä teoriaa kierrättävän ja verokilpailua ylläpitävän kausaalikompleksi on kritiikini kohde, ja kritiikin kautta nouseva valistuneempi ymmärrys todellisuudesta mahdollistaa teoretisoinnin verokilpailun lopettamisesta. Lopuksi pohdin, miten jatkotutkimukset voisivat jalostaa tutkielmassa tuotettua tietoa.

2 Laskevat yritysverokannat OECD-valtioissa

Yksi todellisuudessamme vallitsevista ilmiöistä on OECD-maiden yritysverokantojen laskeva trendi 1980-luvun lopulta lähtien. Tämä empiirinen ilmiö on seuraus tutkielman selitettävästä: verokilpailusta.

Kansainvälisessä kontekstissa yritysverotus tapahtuu suvereniteettiperiaatteen alla. Yritysverokanta on valtion laissa määräämä vero yrityksille, ja se maksetaan yrityksen verotettavasta tulosta¹. Valtio voi jakaa yritysverotuksen toimeenpanon keskus- ja aluehallinnon kesken tai keskushallinto voi hoitaa yritysten verottamisen. OECD-valtioissa käytetään näitä kumpaakin tapaa². Olen valinnut keskus- ja aluehallinnon yhdistetyn verokannan tutkimukseni kvantitatiiviseksi aineistoksi siitä yksinkertaisesta syystä, että se on yrityksille laissa määrätty verokanta valtion alueella.

Tässä luvussa käyn läpi yritysverotusta aina 1900-luvun alusta tähän päivään saakka. Keskityn tutkielmassa OECD-valtioihin kahdesta syystä. Ensimmäkin näistä valtioista on luotettavaa dataa tarjolla ainakin 1980-luvulta asti. Toiseksi tutkielman tausta-aineisto vahvistaa, että nimenomaan kehittyneissä valtioissa verokilpailu on käynnissä oleva prosessi ja tästä ilmiöstä on paljon tutkimustietoa tarjolla.

Selvitän OECD-valtioiden verokantojen kehitystä 1980-luvulta alkaen, koska tuolloin yritysverokantojen laskeva tendenssi aktualisoitui. Luvun lopussa kerron, ettei verokanta ole ainoa tapa mitata yritysverotuksen vaikutusta valtion alueella ja selvitän tutkimuskentällä olevia erilaisia näkemyksiä verokilpailuun.

2.1 Yritysverotuksen historiaa

Ennen kuin keskityn viime vuosikymmenten tapahtumiin, on syytä tehdä lyhyt katsaus yritysverotuksen historiaan. On useampia syitä, miksi verokantojen laajempi historiallinen vertailu vaatisi välttämättä yksityiskohtaisemman käsittelyn, mitä tässä tutkielmassa pystyn tekemään. Valtioiden kyky veronkantoon koheni 1900-luvun aikana merkittävästi ja veropohjaan vaikuttavat tekijät kuten voitoista tehtävät vähennykset ja yritysten yleinen kyky tehdä voittoa ovat muuttuneet. Veropohja tarkoittaa myös veroja maksavien

¹ Verotuksessa vähennyskelpoiset elementit vaihtelevat maittain, mutta yleisiä ovat esimerkiksi pääoman poistot, työvoimakustannukset, korkovähennykset ja edellisvuosien tappiot.

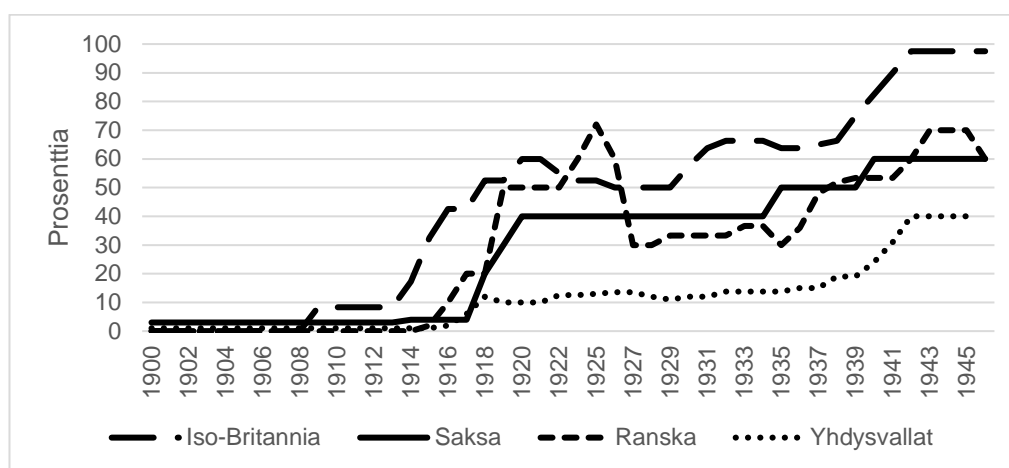
² Central government corporate income tax rate ja Combined corporate income tax rate (OECD 2015).

yritysten määrää, ja tässä suhteessa niin globaali olosuhde kuin taloudellinen toimeliaisuus on vaihdellut viimeisen vuosisadan aikana. Tämän takia käsittelyni on hyvin yleisluontoinen katsaus yritysverotukseen muutamissa länsimaissa ennen 1980-lukua.

2.1.1 Yritysverotus ennen toista maailmansotaa

Kansainvälinen talous ennen ensimmäistä maailmansotaa voidaan selittää integroituneemmaksi kuin nykyinen (Hirst ja Thompson 1996, luku 2). Ottamatta väitteeseen kantaa on selvää, että 1800-luvulla oli kansainvälisiä suuryrityksiä ja maailmantalous. Seligmanin artikkeli vuodelta 1924 kertoo, että jo vuonna 1900 yritykset maksoivat erilaisia veroja, mutta valtioiden välillä oli huomattavia eroja verotuksen toteuttamisessa³. Tuon ajan monikansallisia yrityksiä vaivasi tuplaverotuksen ongelma, ja ongelmaksi tämä koettiin viimeistään ensimmäisen maailmansodan alla (Mollan ja Tennent 2015, 1059). Ratkaisuna ongelmaan olivat kahdenväliset sopimukset Kansainliiton kehityksessä (mt.).

Kuviossa 2.1 on listattu tulovero- tai yritysverokanta Seligmanin (1924) artikkelin valtioissa vuosina 1900–1945⁴. Taulukosta huomataan, että sota on ollut merkitsevin tekijä verokantojen muutoksissa, ja itse asiassa, kun verokannat ensimmäisen maailmansodan jälkeen kohosivat alle kymmenen prosentin tasosta, ne eivät enää sodan jälkeen pudonneet takaisin nolllakantaan.



Kuvio 2.1 Tulo- tai yritysverokanta muutamassa suuressa valtiossa vuosina 1900–1945. Lähde: Quandl 2014 (Iso-Britannia, Ranska, Saksa ja Yhdysvallat vuoteen 1909) ja Taxpolicycenter 2015 (yritysverokanta Yhdysvalloissa vuosina 1909–1945).

³ Selignamin artikkelista selviää yksityiskohdat, jota lyhyessä selvityksessäni ei ehditä käsitellä.

⁴ Olen käyttänyt korkeinta progressiivista verokantaa. Selignamin (1924) artikkelin valtioista ainoastaan Yhdysvaltojen budjetissa oli erikseen määrätty yritysten tuloverotus ennen toista maailmansotaa.

2.1.2 Yritysverotus toisen maailmansodan jälkeen

Vielä toisen maailmansodan jälkeen monet valtiot eivät erottaneet yritysverotuloja omaksi tulomuodokseen budjeteissa. Muun muassa Ruotsissa uudistettiin yritysverotus vuonna 1938, kun taas Suomessa siirryttiin vuonna 1943 kolmen tulolähteen malliin, joista yksi oli elinkeinotulot ja vuonna 1969 tuli Suomessa voimaan laki elinkeinotulon verottamisesta (Eriksson 2014; Saksa 2015, 20; Lindgren 2015, 24). Iso-Britanniassa verolaki vuodelta 1965 määritteli verokannan yritysten voitoille (Finance Act 1965, 64). Irlannissa tehtiin samanlainen uudistus vuonna 1976, Ranskassa yritysverokanta erotettiin tuloverotuksesta 1948, kun taas Saksassa yritykset otettiin tuloverotuksen piiriin 1920-luvun taitteessa, mutta vasta vuonna 1953 Saksassa säädettiin yritysverokanta (Sanger ja Walsh 2014).

Koska kotimaan järjestelmät vasta opettelivat yritysten verottamista toisen maailmansodan jälkeen, ei ole ihme, että esimerkiksi englantilaisten kansainvälisten yritysten ongelmana oli edelleen tuplaverotus (Mollan ja Tennent 2015, 1063). Yritysten ongelmien takia kahdenvälisten verosopimusten verkko laajeni 1950-luvulla 108:sta sopimuksesta 263:een. Rixenin selvityksen mukaan sopimusten määrä korreloi kansainvälisen liiketoiminnan kasvun kanssa: 1970-luvulla oli noin 7000 kansainvälistä yritystä, kun 2000-luvulla yrityksiä oli 78 000 ja näiden tytäryhtiöitä kymmenkertainen määrä. 2010-luvulle tultaessa valtioita yhdisti yli 2000 kahdenkeskistä verosopimusta. (Rixen 2011, 207.) Näin valtiot ovat yhteenkietoutuneet myös yritysverotuksen osalta viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana.

Yritysverokantojen kehitystä toisesta maailmansodasta aina 1980-luvulle saakka on vaikea kuvata johtuen juuri yritysverotuksen olemattomasta institutionaalisuuden asteesta ennen 1970-lukua, joten taulukon 2.1 luvut ovat vain suuntaa-antavia. Veropohjan rooli on myös merkittävä elementti yritysverotuksessa ja vielä 1980-luvulle tultaessa valtioilla oli hyvinkin erilaiset yritysverojärjestelmät. Yleisellä tasolla yritysten verorasite näyttää kasvaneen toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä, kun taas niiden talouskasvuun suhteutettu kontribuutio yhteiskunnalle ei näyttäisi kasvaneen⁵. Lisäksi valtioiden

⁵ OECD:n omien tilastojen mukaan (Rixen 2011, 207) OECD-valtioissa yritysten verorasite on kasvanut vuoden 1963 21 %:sta 35,8 %:iin vuonna 2007, kun taas OECD-valtioiden keskimääräinen yritysverotulojen osuus kokonaistuotannosta ei ole muuttunut neljänkymmenen vuoden aikana: vuonna 1965 2,13 % ja vuonna 2013 2,9 % (OECD 2016). Samansuuntaista evidenssiä esittelee Eriksson (2014, liite 1) tarkastellessaan yritysverotuksen osuutta kaikista verotuloista OECD-valtioissa vuosina 1955–1970.

veronkantokyky kehittyi, ei pelkästään organisatorisen oppimisen ja teknologian kehittymisen seurauksena, vaan myös globaalien instituutioiden kautta (ks. Komissio 2016).

Taulukko 2.1 Eräiden valtioiden yritysverokantoja 1950–1975.

	1950	1960	1965	1975
Yhdysvallat	42%	52%	48%	48%
Iso-Britannia	N/A	N/A	40%	N/A
Ranska	24%	N/A	50%	N/A
Ruotsi	40%	50%	50%	55%
Suomi	32%	N/A	N/A	60%

N/A = Luotettavaa tietoa ei löytynyt

Lähde: Taxpolicycenter 2015 (Yhdysvallat), Sanger ja Walsh 2014 (Iso-Britannia ja Ranska), Du Rietz ym. 2014 (Ruotsi) ja Lindgren 2015 (Suomi).

Nimellisverokannat yritysverotuksessa näyttävät siis olleen noin 50 % osassa läntisiä valtioita aina 1950-luvulta 1970-luvulle. Koska tutkimuskysymykseni keskittyy verokilpailun syihin ja seurauksiin, päätän historiallisten verokantojen käsittelyn tähän ja siirryn selvittämään yritysverokantojen laskevaa trendiä OECD-valtioissa 1980-luvulta alkaen.

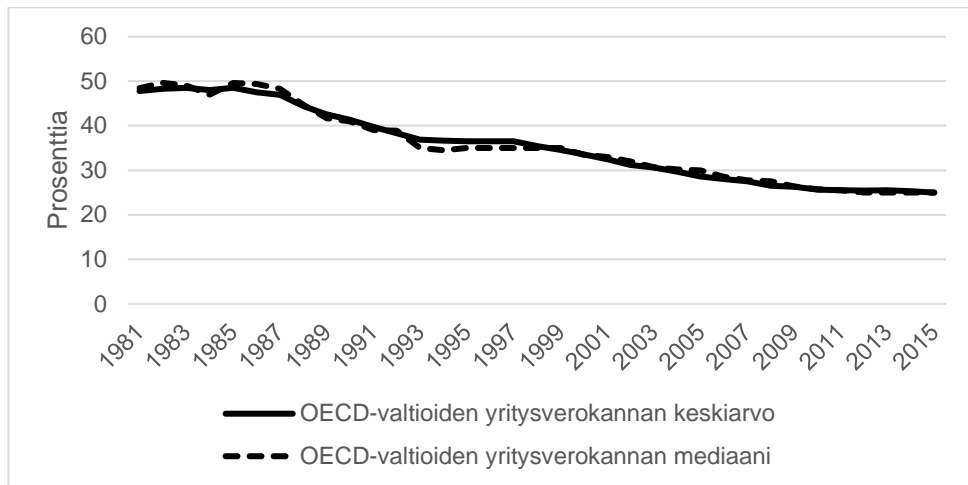
2.2 OECD-valtioiden yritysverokantojen keskiarvon ja mediaanin kehitys vuosina 1981–2015

Kuvion 2.3 data koostuu OECD-valtioiden yritysverokannoista vuosina 1981–2015, ja keskiarvo on laskettu jokaiselle vuodelle 1. tammikuuta olleen verokannan mukaan⁶. Vuonna 1981 OECD:ssa oli reilu kaksikymmentä jäsenvaltiota ja nykyään jäseniä on 34⁷. Varmistaakseni datan ja tunnuslukujen luotettavuuden vertailin niitä taxfoundation.org -sivuston tarjoamaan samasta paikasta samalla periaatteella otettuun dataan (Taxfoundation 2013). Muutamien valtion kohdalla luvut marginaalisesti eroavat⁸, mutta näiden muutamien datapisteiden eroavaisuus on merkityksetöntä.

⁶ Yritysverokanta datassani on paikallisen ja valtion yritysverokannan kokonaiskanta, mikäli valtiossa käytetään paikallista (osavaltio tai kunnallista) verotusta ja määritelmä: "This column shows the basic combined central and sub-central (statutory) corporate income tax rate given by the adjusted central government rate plus the sub-central rate" (OECD 2015).

⁷ Lasketut tunnusluvut sisältävät verokannat alkaen siitä vuodesta, kun valtiosta tuli OECD-jäsen. Liitteessä 1 on esitetty OECD-valtioiden verokannat neljän vuoden sykleissä vuosien 1981 ja 2015 välillä.

⁸ Yksittäisiltä tai muutamilta vuosilta Belgian, Chilen, Kanadan, Japanin, Portugalin ja Slovenian verokannan eroavat minun ja Taxfoundationin välillä. Saksan, Sveitsin ja Yhdysvaltojen osalta Taxfoundation käyttää kohtuuttoman pitkiä desimaaleja, joka aiheuttaa myös merkityksetöntä heittoa tunnusluvuisamme.

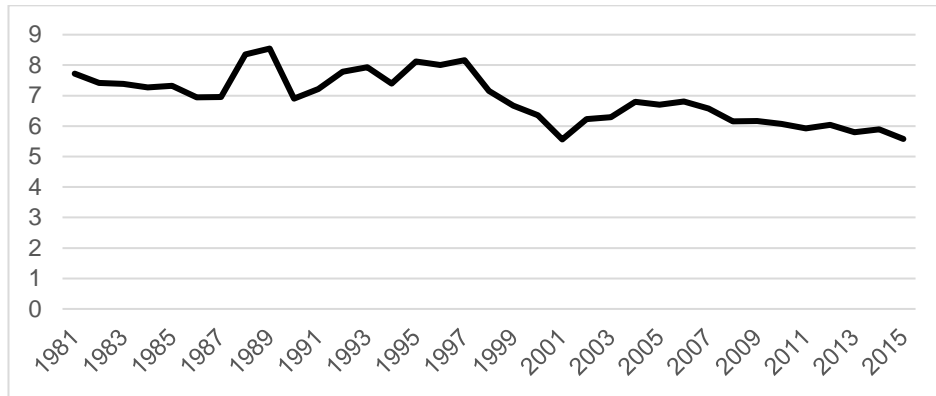


Kuvio 2.3 Yritysverokantojen keskiarvon ja mediaanin kehitys OECD-maissa vuosina 1981–2015. Lähde: OECD 2015.

Yritysverokantojen keskiarvo on OECD-maissa laskenut vuosina 1981–2015 47,8 %:sta 25 %:iin. Tämä yli 22 prosenttiyksikön lasku on lähes 50 %:n pudotus vuoden 1981 tasosta. Seurantajakson ajan mediaani on myötäillyt keskiarvoa, mutta datasta löytää kuitenkin mielenkiintoisia poikkeamia: Itävallassa laskettiin yritysverokantaa 25 prosenttiyksikköä vuonna 1989, Norjassa vuonna 1992 pudotus oli 22,8 prosenttiyksikköä, Uudessa-Seelannissa vuonna 1988 laki määräsi yrityksille 20 prosenttiyksikköä pienemmän veroasteen kuin vuotta aiemmin ja Ruotsissa vuonna 1991 yritysverokanta laski 23 prosenttiyksikköä. Nämä esimerkit kuvaavat aikaa juuri ennen ja jälkeen kylmän sodan päätymisen, joka näkyy kuviossa kiihtyvän laskun aikana. Toinen vieläkin keskittyneempi yritysverokantojen lasku OECD-valtioissa osui vuosiin 1997–2009. Tänä aikana yritysverokantojen keskiarvo putosi 36,5 %:sta 26,3 %:iin. Lukuun ottamatta vuotta 2003 jokaisena vuonna vuosien 1997 ja 2009 välillä vähintään seitsemän valtiota laski yritysverokantaansa, vuonna 2000 seitsemäntoista ja vuonna 2005 viisitoista valtiota laski yritysverokantaansa. Siispä keskiarvon ja mediaanin kautta tulkittu data kertoo kiistämättömästi yritysverokannan laskusta OECD-valtioissa viimeisten vuosikymmenten aikana. Tunnusluvut kertovat, että on olemassa mekanismi, joka on aktualisoitunut 1980-luvun puolessa välissä ja aiheuttaa OECD-valtioiden yritysverokantoihin laskevan trendin.

2.3 OECD-valtioiden yritysverokantojen hajonnan pienentyminen vuosina 1981–2015

Kuviosta 2.4 voidaan havaita OECD-valtioiden yritysverokantojen keskihajonnan pienentyminen: vuonna 1981 keskihajonta oli 7,7 ja vuonna 2015 5,6.



Kuvio 2.4 Keskijohdon kehitys OECD-valtioiden yritysverokannoissa vuosina 1981–2015. Lähde: OECD 2015.

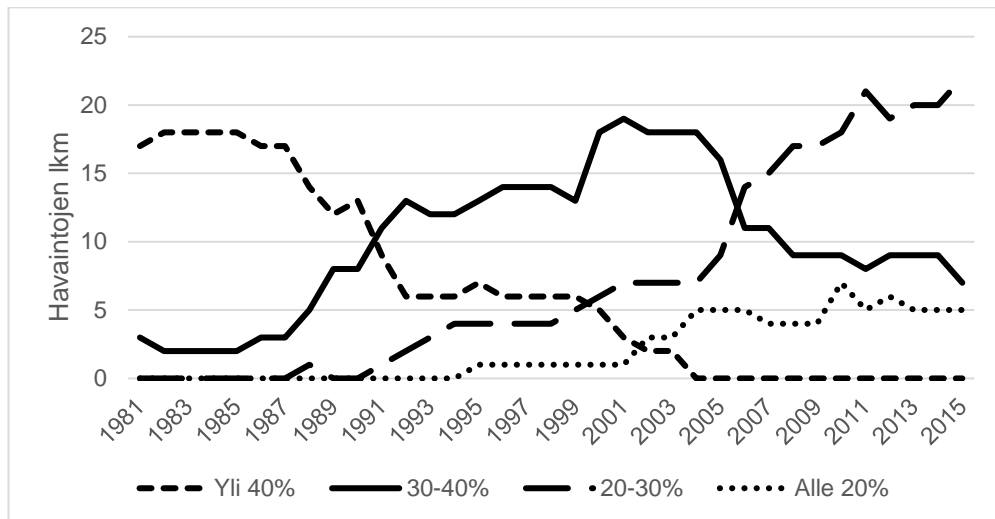
Keskijohdon pieneminen tarkoittaa, että vuonna 1981 yritysverokannat vaihtelivat OECD-maissa 95 prosentin todennäköisyydellä välillä 40–55 %, kun vuonna 2015 alenevan trendin ja tiivistymisen seurauksena yritysverokannat vaihtelivat välillä 20–31 %. Vuosien 1997–2009 välillä hajonta pieneni otannassa noin 25 % arvosta 8,2 arvoon 6,2 ja on taas aivan viime vuosina entisestään pienentynyt. Tällainen tiivistyminen alle kahdessakymmenessä vuodessa korostaa yritysverokantojen johdonmukaista alenemista, joka vaatii selitystä ja ennen kaikkea tutkimusta siitä, mitä seurauksia verokantojen alenemisella on ollut.

2.4 Yritysverokantojen kehitys OECD-valtioissa

Jos yritysverokannat OECD-maissa painuvat alaspäin, ne saattavat myös konvergoitua kohti alemmaa verokantaa. Tätä indikoisi hajonnan pieneminen otannassa kahden aikapisteen välisenä hetkenä, jonka osoitin tapahtuneen. Yritysverokantojen suhteen tämä muutosliikkeen ehto täytyy lukea suhteelliseksi johtuen valtioiden erilaisista poliittisista järjestelmistä ja kulttuureista. Valtioiden veroreformit tuskin noudattavat keskiarvoista kaavaa; sen sijaan että verokanta laskisi prosenttiyksikön vuosikymmenen aikana, tehdään ”rakenteellisia” uudistuksia⁹: Norja 1992 (-22,8 %), Italia 1998 (-16,2 %) tai vaikka Unkari 1995 (-18 %).

Kuviossa 2.5 olen jakanut vuosien 1981–2015 OECD-maiden yritysverokannat neljään luokkaan: yli 40 %, 30–40 %, 20–30 % ja alle 20 %. Y-akseli kuvaa havaintojen määrää kyseisenä vuonna kussakin luokassa.

⁹ Reformit saatetaan jaksottaa useammalle vuodelle.



Kuvio 2.5 Yritysverokantojen luokiteltu kehitys OECD-valtioissa vuosina 1981–2015. Lähde: OECD 2015.

Kuviosta voi havaita laskun OECD-maiden yritysverokannoissa yli 40 %:n tasosta jonkin 20 %:n ja 30 %:n väliin. Kuviosta 2.5 voisi siis tulkita, että yritysverokannat ovat tiivistyneet reiluun 20 %:iin. Vuonna 1981 yli 40 %:n verokanta oli käytössä 18/21 jäsenvaltiossa, vuonna 2000 suhdeluku oli 5/30 ja vuonna 2015 vain seitsemässä OECD:n jäsenvaltiossa yritysverokanta oli suurempi tai yhtä suuri kuin 30 %. Kuviosta voimme varovaisesti päätellä sellaisten voimien olemassaoloa, jotka saavat OECD-valtioiden hallitukset tekemään samanlaisia poliittisia ratkaisuja yli vuosikymmenten. Tällöin puhumme voimista, jotka tuottavat OECD-valtioiden veroregiimien konvergoitumista. Kun tämän päättelyn yhdistää tietoon keskiarvon ja mediaanin johdonmukaisesta laskusta, tiedämme OECD-maiden yritysverokannoilla olevan tällä historian hetkellä laskeva trendi.

Vuosien 1981–2015 välillä on kaikissa OECD-valtioissa laskettu yritysverokantaa¹⁰. Espanjassa yritysverokanta on laskenut vain viisi prosenttiyksikköä vuosien 1981–2015 välillä tai Yhdysvalloissa vain 10 prosenttiyksikköä lähes viidestäkymmenestä juuri alle neljäkymmeneen. Lisäksi esimerkiksi Unkarissa on nostettu vuoden 1997 jälkeen yritysverokantaa kaksi prosenttiyksikköä. Toisaalta Suomi on laskenut yritysverokantaansa yli 40 prosenttiyksikköä, Iso-Britannia, Ruotsi, Irlanti ja Itävalta yli 30 prosenttiyksikköä ja Saksakin lähes 30 prosenttiyksikköä. Otanta ei siis ole homogeeninen valtiojoukko, vaan yritysverokanta ja siihen liittyvät poliittiset ratkaisut sisältävät myös kansallisen leiman ja kausaalisuutta: tällöin on myös todennäköisesti vastavoimia, jotka hillitsevät yritysverokantojen laskevaa trendiä.

¹⁰ Chilessä verokantaa on laskettu 1980-luvulla. Vuoden 2000 jälkeen yritysverokantaa on korotettu 15 %:sta 22,5 %:iin.

Liitteen 2 taulukko 1 yhdistettynä jo esiteltyyn dataan kertoo, että OECD-valtiot ovat johdonmukaisesti laskeneet yritysverokantoja, joka herättää kysymyksen kilpailusta pohjalle (mm. Garretsen ja Peeters 2007, Ali-Abbas & Klemm 2013 ja Overesch ja Rincke 2011; ks. kriittinen näkökulma verokilpailun olemassaoloon Stewart ja Webb 2006). Kilpailu pohjalle on verokantojen vaipumista kohti nollapistettä valtioiden välisen verokilpailun seurauksena. Olen selvittänyt laskevan trendin yritysverokannoissa sekä todennut konvergenssin kohti alempaa verokantaa. Kiinnostava kysymys onkin, mitä yritysverokannoille tapahtuu tulevaisuudessa. Pelkän tilastollisen datan perusteella voi tulkita, jos *ceteris paribus*, yritysverokantojen todennäköisesti jatkavan luisuaan kohti pohjaa verokilpailun seurauksena. Sosiaalinen todellisuus on kuitenkin emergentti, jota ei voi kohdella *ceteris paribus* -oletuksella (Baldwin ja Krugman 2004, 1–2). Lisäksi tutkijoilla on myös eettinen velvollisuus tuottaa tietoa mahdollisuuksista, jotka parantavat yhteistä tulevaisuutta eikä vain todeta pahaenteisten trendien väistämättömyys. Kilpailu pohjalle on vain yksi mahdollinen skenaario tulevaisuudesta. Koska verokilpailu on avoin sosiaalinen prosessi, verokantojen aleneva trendi on riippuvainen sosiaalisesta toiminnasta.

2.5 Huomautus verokannan ja yritysverotuksen suhteesta

Yritysverokanta on ehkä näkyvin osa valtion yritysveroregiimiä, mutta yrityksen kokonaisveroasteeseen vaikuttaa moni muukin asia. Yrityksiä verotetaan useilla eri tavoilla kotimaan järjestelmissä ja verotuksen kokonaisvaikutus yrityksiin muuttaa laadullisesti argumenttiani yritysverokantojen laskevasta trendistä, vaikkakaan se ei muuta tässä luvussa selittämäni empiiristä ilmiötä.

Verokanta ei yksinään määrää voitoista maksettavien verojen määrää, sillä hallituksella on myös verovähennykset käytössään määrittäessään haluttua tasoa yritysten voittojen verottamiseen (esim. Homburg 2007, 609–610; Devereux ym. 2002, 453; Devereux ym. 2008, 1211). Valtavirtatutkimus usein yksinkertaistaa veropohjan käsittelyä käsitteellistäänsä sen pelkiksi poistoiksi (Devereux ym. 2002, 457). Vaikka tässä tutkielmassa keskityn verokantaan ja -pohjaan, myös yrityksen kokonaisveroaste selittää veroreformien sisältöä¹¹. Yrityksen kokonaisveroaste on kaikkien veroluonteisten maksujen suhde

¹¹ Tämä lyhyt katsaus on valitettavasti ainoa kohta, jossa kykenen käsittelemään kokonaisveroastetta tutkimuskysymyksen kehityksessä.

yrittäjien nettovoittoon¹². Taulukosta 2.2 havaitaan suurta hajontaa kokonaisveroasteissa valtioiden välillä¹³.

Taulukko 2.2 Yritysten kokonaisveroaste muutamissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa sekä muutamassa muussa valtiossa.

	2005	2010	2015
Chile	25,3	24,5	27,7
Irlanti	25,2	25,3	25,7
Iso-Britannia	34,7	36,1	34,6
Italia	76,8	67,7	65,8
Ruotsi	54,1	52,1	52,1
Saksa	47,7	47,0	49,1
Suomi	49,5	40,8	39,8
Yhdysvallat	45,5	46,5	43,8
Euro-alue	50,9	44,2	43,7
EU	48,3	42,6	41,7

Lähde: WDI 2016¹⁴.

Taulukosta 2.2 voidaan päätellä, ettei kaikissa valtioissa jyrkkä verokannan lasku tarkoita yritysten kokonaisveroasteen madaltumista. Kokonaisveroaste riippuu siis veroreformien sisällöstä. Yhdysvaltojen kohdalla voidaan havaita korrelaatiota yritysverokantaan, joka on ollut noin 39 % sitten vuoden 1988. Yhtäläisesti Chilessä yritysverokannan nousu on nostanut myös yritysten kokonaisveroastetta. Vaikka Italiassa ja Suomessa aleneva verokanta korreloi yritysten kokonaisveroasteen pienenemisen kanssa, Suomen tapaus poikkeaa Italiasta. Italiassa verokantaa laskettiin vuosina 2005–2010 välillä 33 %:sta 27,5 %:iin, joka on yhdenmukaista taulukon 2.2 kanssa. Suomessa verokannan alennus tehtiin vuoden 2010 jälkeen, kun kokonaisveroaste oli jo alentunut¹⁵. Euroalueen ja Euroopan unionin osalta huomaa kokonaisveroasteen laskevan trendin, joka on yhdenmukainen yritysverokantojen laskevan trendin kanssa.

¹² Yleisesti veroastetta tai verorasitetta laskettaessa jakajana toimii bruttokansantuote (esim. Saksa 2015, 22:alaviite 66; Stewart ja Webb 2006, 166–170).

¹³ Maailmanpankin laskemaan kokonaisveroasteeseen kuuluvat voitoista maksettava vero, työvoimasta maksettavat veroluonteiset maksut ja näiden lisäksi muut veroluonteiset maksut kuten esimerkiksi omaisuusvero (WDI 2016). Ks. seuraava alaviite.

¹⁴ Taulukon metadata (WDI 2016): “Total tax rate measures the amount of taxes and mandatory contributions payable by businesses after accounting for allowable deductions and exemptions as a share of commercial profits. Taxes withheld (such as personal income tax) or collected and remitted to tax authorities (such as value added taxes, sales taxes or goods and service taxes) are excluded.”

¹⁵ Suomessa verokanta ei muuttunut vuosien 2005–2010 välillä, joten yritysten muita maksuja on todennäköisesti kevennetty. Tämä on esimerkki, miksi verotuksen tekniset yksityiskohdat saattavat olla erittäin merkittäviä.

Yritysten kyky tehdä voittoa on keskeistä taulukolle 2.2¹⁶. Tämä kyky on riippuvainen myös monista muista olosuhteista kuin vain yritysverotuksesta eikä ole suoraan poliittisen prosessin määräämä. Lisäksi verotus tuskin on välttämätön muuttuja yritysten kyvyssä tehdä voittoa, vaikka se osaltaan määrittää yritystoiminnan kustannuksia ja verojen jälkeisten voittojen määrää. Näin ollen yritysverokantoihin keskittyminen luo tälle tutkielmalle poliittisessa alassa määräytyvän ongelmakentän ja tutkimuskohteen. Tutkielman alkupiste on nimenomaan yritysverokantojen aleneva trendi OECD-valtioissa, joka indikoi tutkielman selitettävää eli valtioiden välistä verokilpailua.

2.6 Yritysverotutkimus ja alenevat verokannat

Yritysverokantojen aleneminen OECD-valtioissa on tunnistettu oikeastaan jokaisessa veropolitiikasta julkaistussa tutkimuksessa (esim. Genschel ym. 2011; Slemrod 2004; Devereux 2008; Steinmo ja Swank 2002). Myös globaalit instituutiot ovat julkaisuissaan huomioineet tämän trendin (IMF 2014; Komissio 2015; OECD 2012). Näistä empiirisistä ja matemaattisiin malleihin perustuvista analyyseistä uupuu usein datan tarkempi huomiointi. Tässä luvussa olen täyttänyt tätä puutetta esittelemällä poikkeamia ja yksityiskohtia OECD-valtioiden yritysverokannoissa.

Yritysverotutkimus ja verokilpailututkimus mittaavat kahdella tavalla yritysten tuloverotusta (Devereux ym. 2002, 455–456). On tulevaisuuteen suunnattuja tutkimuksia, jotka keskittyvät itse verolainsäädäntöön: verokantaan ja -pohjaan (esim. Egger ja Raff 2015). Nämä tutkimukset keskittyvät usein marginaalisen investoinnin tai pääomavirtojen houkutteluun: verokannan alennus on markkinakannustin. Toisaalta historialliseen kehitykseen perustuvien tutkimusten keskeisenä mittarina ovat vuotuiset yritysverotulot, joita suhteutetaan kokonaisverotuloihin tai valtion kokonaistuotantoon (esim. Stewart ja Webb 2006). Tutkimusmenetelmät, joilla yritysverotusta tai verokilpailua selitetään riippuvat tutkimuskysymyksestä. Datan sisällössä on myös eroja, joten useat tutkimukset (esim. Devereux ym. 2008; Overesch ja Rincke 2011) päätyvät verokantojen kehityksestä määrällisesti eri tulkintaan kuin minä, vaikka laadullinen tarina laskevasta trendistä on yhtäläinen. Lähes jokainen tämän tutkielman tausta-aineistoon kuuluvista tutkimuksista olettaa verokilpailua, jonka syynä voi esimerkiksi olla pääoman liikkuvuus, ulkomaiset investoinnit tai talouksien avoimuus (esim. Garretsen ja Peeters 2007; Egger ja Raff 2015;

¹⁶ Ks. esim. Stewart ja Webb (2006, 169). Stewart ja Webb mainitsevat verokannan *politiikkainstrumentiksi*, joka on myös minun argumenttini keskittynyt verokantaan tutkielmassa.

Devereux ym. 2008). Osa tutkimuksista selittää verokantojen alenevaa trendiä myös kotimaan politiikoiden kautta (Hays 2003; Jensen 2012; Swank 2006).

Tästä tutkielmasta eroavia tulkintoja yritysverokantojen alenevasta trendistä ovat muun muassa esittäneet Stewart ja Webb (2006) ja Slemrod (2004)¹⁷. Slemrod tutkii nimenomaan yritysverokantoja OECD-valtioissa vuosina 1980–1995. Hänen keskiarvonsa vuodelle 1995 on 32,7 % (Slemrod 2004, 1178: taulukko 1), kun keskiarvo tässä tutkielmassa on 36,5 %. Slemrod huomaa myös hajonnan ja keskiarvon pienentyneen, mutta vain vain vuosien 1990–1995 välillä (mt., 1177). Slemrodin tutkimuksen aineiston aikaikkuna päättyy 1990-luvun loppuun, joten hänen aineisto ei huomioi 2000-luvun taitteessa kiihtynyttä laskevaa trendiä. Stewart ja Webb (2006, 177) tutkivat yritysten verorasitusten historiallista kehitystä, joten heidän johtopäätöksensä, ettei konvergenssista ole selkeää ja yksiselitteistä näyttöä, ei välttämättä poissulje verokantojen alenevaa trendiä. Konvergenssin puuttumisen takia he suhtautuvat myös negatiivisesti verokilpailun olemassaoloon. Toisaalta he ymmärtävät verokilpailun kilpailuna pohjalle, vaikka kilpailun ei välttämättä tarvitse johtaa verokantojen konvergoitumiseen nollassolle. Kilpailu voidaan ymmärtää valtioiden välisenä toiminta-reaktio järjestelmänä, jota ylläpitää toimijoiden ja rakenteen vuorovaikutus: verokilpailu on sosiaalinen prosessi.

Verokilpailu aiheuttaa havaittavan kontrastiivisen puolissäännön mukaisuuden todellisuudessa. Verokilpailu prosessina on se mekanismi, joka Tony Lawsonia (1997, 197) mukaillen loistaa muita voimia kirkkaammin vaikuttamassa yritysverokantaan. Tämän takia verokilpailu vaatii selittämistä (mt.). Verokantojen alenevalle tendenssille on vastavoimia, kuten esimerkiksi kotimaan järjestelmät (Steinmo ja Swank 2002; Hays 2003; Slemrod 2004; Jensen 2012) ja yhdenmukaistavia globaaleja voimia (Swank 2006), joten muutos tuskin on vain yhdensuuntaista liikettä ja samanlaistumista. Poikkeama puolissäännön mukaisuudesta on Chile, vaikka Chilenkin tapauksessa verokilpailuprosessissa vaikuttavat voimat ovat mukana kompleksissa, jossa poliittinen prosessi asettaa verokannan yritysten maksamille voitoille. Lawsonin (1997, 196–202) mukaan tieteellinen tutkimus riippuu hyvin pitkälti kontrastiivisten puolissäännön mukaisuuksien havaitsemisesta. Tässä tutkielmassa eroavaisuus nousee 1980-luvun alun korkeiden yritysverokantojen suhteesta 2010-luvun verokantoihin. Lisäksi käsittelen erilaisuutta tapaustutkimusten kautta. Saksassa toteutetut veropolitiikat ovat vastakkaisia Chilessä toteutettuihin, ja tästä

¹⁷ Näissäkään tutkimuksissa luvut eivät ole eksaktisti samoja kuin minun datassani, mutta suhteellisen lähellä.

johtuen myös seuraukset ovat olleet erilaisia. Samalla voimme kuitenkin havaita kokonaisuuden tasolla yritysverokantojen laskevan trendin. Näin ollen valtioiden välinen verokilpailu on aiheuttanut todellisuuteemme kontrastiivisen puolissäännönmukaisuuden, joka vaatii selittämistä.

3 Verokilpailu

Verokilpailun teoretisointi alkaa toisistaan eristäytyneiden alueiden välisestä kilpailusta. Alkuperäisessä Tiebout'n (1956) yksinkertaisessa verokilpailumallissa on kyse liikkuvien maanviljelijöiden houkuttelusta alueen maanomistajien toimesta. Maanomistajien halutessa maksimoida maansa arvon verojen jälkeen heidän intressinään on saada hallitus maksimoimaan julkis palvelut mahdollisimman alhaisella verokannalla. Tämän perusmallin laajennus on asukkaiden vaihtaminen liikkuviksi yrityksiksi (Wilson 1999, 272).

Oates (1972) epäili verokilpailun luovan ongelman julkis palveluiden tuottamiselle, koska verokannat joudutaan pitämään keinotekoisena alhaalla johtuen liikkuvan pääoman aiheuttamasta paineesta. Tämä ongelma systematisoitiin Zodrow'n ja Mieszkowskin (1986) toimesta ZM-malliin, jota pidetään verokilpailun perusmallina (Wilson 1999; Baldwin ja Krugman 2004, 1). Tässä luvussa selitän ZM-mallin keskeiset oletukset ja suhteutan sitä kohtaan esitetyn kritiikin mallin ytimen jatkuvuuteen¹⁸. Tällöin paljastuu, kuinka yritysverotutkimus on kiinni matemaattisten mallien eristyneissä yksiköissä eikä kykene selittämään verokantojen asettamiseen liittyvää poliittista prosessia ja sosiaalista toimintaa. Keskeisin oletus yritysvero- ja verokilpailututkimuksessa on verokannan ja investointien negatiivinen korrelaatio. Tässä luvussa esitän väitteen, ettei tällaista yleistä säännönmukaisuutta ole. Väitteeni perustuu empiiriseen evidenssiin ja keynesiläiseen ajatteluun kokonaiskysynnän ja yritysten tulevaisuuden odotusten keskeisyydestä investointiasteiden määrääjinä. Jos hylkäämme valtavirtatutkimuksen mikroperspektiivin ja selitämme verokilpailua maailmantalouden kontekstissa, ymmärrämme valtioiden välisen kilpailun prosessina, jonka kuvaan luvun lopussa.

3.1 ZM-malli ja sen laajennukset

Wilson (1999) selvittää yksityiskohtaisesti yritysverotutkimuksen keskeiset kontribuutiot aina viime vuosituhatluppuun asti. Tiebout'n malli nojaa oletukseen tehokkaista markkinoista¹⁹ (Wilson 1999, 272; Stewart ja Webb 2006, 159) ja selittää verokilpailun olevan myönteistä kokonaisuudessa. Jos mallin oletuksia löysätään ja huomioidaan veropolitiikan ulkoisvaikutukset, nähdään, että yksittäisen alueen veropolitiikka vaikuttaa

¹⁸ Lämpikäyn yritysverotutkimusta tämän tutkielman perspektiivistä, jossa korostuu kokonaisuus ja kriittinen argumentaatio. Jos kaipaa matemaattis-deduktiivista selvittämistä, tämän luvun lähteisiin tutustumalla saa kattavan kuvan yritysverotutkimuksesta ja verokilpailun matemaattisesta mallintamisesta.

¹⁹ Olettaa ei-harmonisia verokantoja sekä rajatuoton ja -kustannuksen yhtäsuuruutta.

muiden alueiden hyvinvointiin (Wilson 1999, 272). Tällöin kyse on pelistä, jossa pääomaa liikkuu verokannan perusteella alueelta toiselle.

3.1.1 Alkuperäinen ZM-malli

Zodrow ja Mieszkowski mallinsivat vuoden 1986 artikkelissaan omaisuusveron, pääoman liikkeen ja julkispalveluiden tarjonnan tason yksittäisessä osavaltiossa. Liittovaltiokontekstin lisäksi heidän taustaoletuksenaan oli Pigoun ehdotus julkispalveluiden alituotannosta, kun ne tuotetaan tuotannon järjestymistä haittaavilla veroilla (Zodrow ja Mieszkowski 1986, 357).

Heidän kuuluisan ZM-mallinsa taustaoletukset ovat seuraavat. Mallissa veroina toimivat omaisuusvero ja mahdollinen asukkaiden maksama henkilökohtainen vero. Tuotannontekijöiden (maa ja pääoma) tarjonta on kiinteä ja identtinen jokaisessa osavaltiossa. Pääoma on täysin liikkuvaa valtion alueella²⁰ ja pääoman määrä on asetettu kiinteäksi, joten myös pääoman tuotto oletetaan vakioksi. Mallissa markkinat on täydellisen kilpaillut, tuotto on vakioitu ja skaalautuva tuotantofunktion mukaan. Jokaisella alueella on identtinen määrä asukkaita eikä asukkailla ole muita tuloja kuin pääomatulot ja tulo tuotannontekijästä. Osavaltiot ovat eristyneitä yksiköitä, joten korkeampi verokanta ajaa pääomaa ulos alueelta, mutta mallissa ei oteta ulkoisvaikutuksia huomioon, koska alueet ovat identtiset ja eristyneet. Valtion budjettimenot määräytyvät tulojen mukaan eli tulot omaisuusverosta ja mahdollisesta yksilöiden verotuksesta määräävät tarjottavien julkispalvelujen määrän. Malli siis olettaa budjettitasapainoa. (Zodrow ja Mieszkowski 1986).

Zodrow ja Mieszkowski esittelevät artikkelissaan kaksi mallia, joista toinen koskee tilannetta, jossa toisessa julkispalveluita tarjotaan vain asukkaille ja toisessa vain yrityksille. Yksityishenkilöille tarjottavien julkispalveluiden määrä tulee edustavan kansalaisen utiliteettifunktiosta $U(C,P)$, jonka maksimointi on osavaltion hallituksen tavoite. Yksityishyödykkeen C kulutuksen funktio on asukkaan tuotannontekijän ja pääomatulojen summa vähennettynä mahdollisella henkilökohtaisella verolla. Pääoman kustannus alueella on taas pääoman tuoton ja veron summa, joten vero on mallissa välttämättä pääoman kustannuksia nostava tekijä, vaikkakin veron nostolla voidaan tarjota enemmän julkispalveluita. (Zodrow ja Mieszkowski 1986, 358–362).

Jos osavaltiossa ei ole asukkailta perittävää veroa, tällöin yrityksille tarjottavat julkispalvelut ovat alimitoitettuja (Zodrow ja Mieszkowski 1986, 363). Tutkijoiden teoretisointi

²⁰ Mallissa ei siis ole kansainvälistä kontekstia.

paljastaa myös taustaoletuksen verokilpailulle. Jotta veroja ei voida vain koko ajan nostaa, oletetaan pääomapakoa alueelta, joka vastaa marginaalista veronkorotusta (mt.). Tällöin veronkorotuksen marginaalisen kustannuksen (pääomapaon) tulee vastata sen tuottamaa hyötyä (lisääntyvät julkispalvelut). Mallissa on siis oletuksena kaksi keskeistä valtavirran oletusta: toisaalta veron korotus kasvattaa verotuloja, mutta samalla vähentää pääoman määrää eli investointeja alueella. Henkilökohtaisen verotuksen ollessa käytössä optimaalisen verokannan asettaminen monimutkaistuu, koska asukkaan maksamat verot ja omaisuusverotulot ratkaisevat tarjottavien julkispalveluiden tason. Tutkijat esittelevät (mt., 365: kuvat 2a, 2b ja 2c) mahdollisia skenaarioita tässä tapauksessa ja toteavat tarjottavien julkispalveluiden määrän riippuvan myös kysynnästä.

Esittelemiensä kahden mallin yhdistäminen on tutkijoiden mielestä tarpeetonta ja ennen kaikkea kömpelöä, mutta mallien yhdistelmän budjettirajoite osavaltiohallitukselle vastaa pääoman verotulojen ja henkilökohtaisten verotulojen summaa, jonka täytyy olla yhtäläinen asukkaille ja yrityksille tarjottaviin julkispalveluihin nähden. Yleisinä tuloksina tutkijat esittävät artikkelissaan yleisen säännönmukaisuuden veronkorostusten ja tarjottavien julkispalveluiden määrän välille. Osavaltion hallituksen tekemä verokannan alennus tarkoittaa asukkaille tarjottavien julkispalveluiden määrän vähenemistä ja yhtäläisesti yrityksille tarjottavien julkispalveluiden määrä on riippuvainen marginaalisista verokannan muutoksista, kunhan muutokset omaisuusverotuksessa eivät aiheuta liian suurta pääoman uudelleenallokoitumista julkispalvelujen määrän kasvaessa. (Zodrow ja Mieszkowski 1986, 368–369).

3.1.2 ZM-mallin tulkinta valtavirrassa

Wilson (1999) esittää ZM-mallin kehityksessä, jossa yhtä suuret alueet tuottavat yhtä tuotetta kahdella tuotannontekijällä (pääoma ja työvoima), joista vain pääoma kykenee liikkumaan aluerajojen yli. Tässä kehityksessä veropohjan liikkuvuus pitää verokannat matalina (Kohonen 2007, 4). Verokannan funktio mallissa on pääoman houkuttelu, jotta alue voi maksimoida edustavan kansalaisen hyvinvoinnin (Wilson 1999, 273)²¹. Koska malli olettaa pääoman määrän kiinteäksi ja pääoman liikkuvan rajakustannuksen mukaan, joka

²¹ Tavoite ei ole siis investointien houkuttelu, vaan pääomavirta kotimaahan on keino maksimoida edustavan kansalaisen utiliteettiä. Edustava kansalainen on tässä yksilöiden aggregaatti (ks. kritiikki esim. Keen 2001, 260).

on yhtä kuin rajatuotto (Wilson 1999, 273–275, Kohonen 2007, 5), kilpailu tapahtuu nol-lasummapelikontekstissa, jossa toisen voitto on toisen tappio²². Tämä asettaa valtiot pe-laamaan peliä, jossa pääoman kyky liikkua tuottaa tulosmatriisin, jonka johdosta ratio-naaliset yksiköt päätyvät asettamaan verokannat liian alhaisiksi julkishyödykkeiden tuot-tamisen näkökulmasta: valtiot päätyvät sub-optimaaliseen ratkaisuun (Baldwin ja Krug-man 2004, 2; Stewart ja Webb 2006, 157; Oates 1972).

3.1.3 ZM-mallin laajennukset

Voisi siis kuvitella, että ZM-mallin kritiikki kohdistuisi ennen kaikkea sen oletuksiin to-dellisuudesta. Näin ei kuitenkaan ole. Kritiikki kohdistuu ennen kaikkea siihen, miten voimme parantaa mallin ennustuksia lisäämällä uusia oletuksia eli monimutkaistamalla matemaattisia funktioita. Kohonen (2007, 6–9) kertoo ZM-mallin laajennusten neljä pe-ruselementtiä: alueiden lukumäärää muutetaan, diversiteettiä lisätään, alueelle annetaan veroinstrumentteja lisää ja malliin lisätään kansainvälinen kauppa. Nämä uudet ehdot mo-nimutkaistavat suljetun järjestelmän logiikkaa ja tuottavat myös erilaista olosuhdetta kil-pailulle pääomasta. Alueiden erilaistuesssa niiden merkitsevät muuttujat eroavat toisis-taan: pääoman rajakustannus on riippuvainen alueen tuottamasta hyödykkeestä ja edus-tavan kansalaisen preferensseistä (Wilson 1999, 276). Tästä huolimatta järjestelmässä tar-vitaan alueiden välistä koordinoitua pääoman tehokkaan allokaation mahdollistamiseksi (Wilson 1999, 276; Kohonen 2007, 6–9).

3.1.4 Kriittinen näkökulma ZM-malliin

Zodrow'n ja Mieszkowskin mallin kautta johdettu valtioiden kilpailu pääomasta on sul-jettu järjestelmä, jossa maailmantalous on alueiden yksityisen kulutuksen summa ja alu-eilla on vain ulkoisia suhteita: yksikön identiteetti on ennalta annettu. ZM-mallin impli-koima peliasetelma ei ota poliittista prosessia huomioon, koska alue asettaa verokannan optimaaliseksi teknisen laskutoimituksen kautta, jota määrittää edustavan kansalaisen uti-liteetti²³, joka on operationalisoitu juuri riittäväksi veropohjan määräksi. Tällöin jul-kishyödyke on riippuvainen abstraktin edustavan kansalaisen preferensseistä, uudelleen-jako on tämän hyödykkeen tuottamista eikä kukaan kyseenalaista vallitsevaa olosuhdetta. Kokonaisuudessa alueet ovat liikkuvan pääoman armoilla ja niiden ainoa keino tuottaa

²² Yleinen säännönmukaisuus: verokannan lasku (nosto) liikauttaa marginaalisesti pääomaa alueelle (alu-eelta).

²³ Utiliteettifunktio on $U(C,G)$. Pääoman kustannus on (vakioidun) nettotuoton ja veron summa. Vero-kanta asetetaan siten, että U maksimoituu ja G (julkishyödyke) on täysin riippuvainen pääoman määrästä alueella. (Wilson 1999).

julkista hyvää on verokannan optimaalinen asettaminen: valtion valta kutistuu matemaattiseen laskutoimitukseen.

Poliittinen talous ZM-mallissa on hallitustyyppin kategoria, joka korreloi hallituksen julkishyödykkeiden tuottamispolitiikkaa. On olemassa kahdenlaisia hallituksia: edustavan kansalaisen hyvinvoinnin maksimoijia tai Leviathan-tyyppisiä oman edun ajajia, jotka maksimoivat verotulot (Edwards ja Keen 1996, 115). Koordinoinnin tarve riippuu malliin upotetusta hallitustyyppin kategoriasta: joko meillä on ZM-mallin perusoletuksista johdettu kilpailu pohjalle (Genschel ym. 2011, 587–588; Edwards ja Keen 1996, 114) tai meillä on kilpailun tuottama positiivinen budjettikuri estämässä Leviathan hallitusten yritystä paisuttaa budjettia omaa etua ajaakseen (Kohonen 2007, 10; Wilson 1999, 296)²⁴. Mallissa keskusvalta voi silti tehostaa julkishyödykkeiden tuottamista ja pääoman allokaatiota (Wilson 1999, 276). Ilman oletusta hierarkkisesta rakenteesta, jossa alueet ovat alisteisessa asemassa suhteessa kuria tuottavaan entiteettiin, alueiden välinen koordinointi on mallissa ongelma. Tämä koordinoinnin puute on myös taustaoletus verokilpailulle. Verokilpailututkimus ei kykene vastaamaan, miten valtioiden välinen koordinointi syntyisi, minkälaisia sosiaalisia rakenteita se edellyttäisi ja minkälaiset mekanismit koordinoinnin tuottaisivat (ks. esim. Edwards ja Keen 1996)²⁵. Tämä taas on täysin ymmärrettävää, koska peli mallinnetaan suljetuksi järjestelmäksi, jossa toimijoiden rationaalisuus on oman edun maksimointi, toimijoilla ei ole kuin ulkoisia suhteita eikä niillä ole kykyä oppia (ks. Amadae 2015).

Suuri osa tutkimuksista selittää alueiden verokantojen asettumista niin sanotussa Nash-pelissä²⁶ (Chen ym. 2012, 27). Verokilpailu Nash-pelinä edellyttää alueiden tietävän toistensa strategiat, ja tasapaino tässä pelissä on verokantojen harmonisoinnin kautta tuotettu kanta (Baldwin ja Krugman 2004, 22). Valtavirtatutkimusten verokilpailumallit olettavat valtavirtatalousteorian tapaan eristyneiden yksiköiden kykenevän tietämään kaiken ja olemaan täydellisen rationaalisia. Sitä, miten tämä voisi olla mahdollista, ei kerrota.

²⁴ Edwards ja Keen (1996) luovat mallin, jossa he operationalisoivat hallitustyyppit, jotka eivät ole aivan kansalaisen hyvinvoinnin maksimoijia eivätkä täydellisesti omaa etua ajavia.

²⁵ Liittovaltiot ovat tietenkin poikkeus, koska siellä kurirakenteen tarjoaa keskushallinto.

²⁶ Esimerkiksi Baldwin ja Krugman (2004, 2): "Typically, governments chose the capital tax rate (the labour tax rate is either ignored or assumed to be identical to capital's) in a Nash game." En löytänyt tutkimuskirjallisuudesta tulosmatriisiesimerkkiä tälle Nash-pelille, mutta olen tulkinnut sen olevan koordinoitupelin kaltainen ja itse asiassa tutkimukset viittaavat usein koordinoitupeliin tai yhtäläisiin oletuksiin käsitellessään verokilpailua Nash-pelinä.

3.2 Perusmallin jatkuvuus

Verokilpailu- ja yritysverotutkimuksesta voi yleistää kaksi kontribuutiota. Toisaalta tutkimukset pyrkivät mallintamaan optimaalisten verokantojen asettamista suhteessa marginaaliseen investointiin ZM-mallin oletusten kehyksessä. Toinen yleinen tutkimussuunta on tutkia verokilpailun tai verokantojen alenevan trendin syitä regressioanalyysillä. Ei ole kuitenkaan tavatonta, että nämä kummatkin ulottuvuudet yhdistetään tutkimuksessa: verokilpailun syitä tutkitaan esimerkiksi vertaamalla vapaan pääoman liikkuvuuden mallia kansallisen pääoman malliin (Baldwin ja Krugman 2004, 2). Tutkimuksissa on usein kehitetyn mallin lisäksi empiirinen osio, jossa todistellaan mallin sopivuutta todellisuuteen: malli ennustaa tapahtumia historiassa (esim. Baldwin ja Krugman 2004; Devereux ja Griffith 2003; Egger ja Raff 2015).

Tunnistan valtavrasta neljä elementtiä, jotka uudelleentuottavat ZM-mallin käsitystä verokilpailusta suljettuna järjestelmänä, jossa pääomaa houkutellessaan omalle alueelle. Ensimmäiseksi verokilpailun matemaattiset mallinnokset eivät huomioi poliittista toimintaa. Toiseksi alueet kilpailevat liikkuvasta tuotannontekijästä. Kolmanneksi mallien keskeinen taustaoletus on marginalistinen pääoman liikkuvuus tai investointi²⁷. Aleneva verokanta ei pelkästään vaikuta paranevan rajatuoton kautta yritysten investointihalukkuuteen, vaan se myös hintamekanismin kautta alentaa hintaa eli parantaa kysyntää. Viimeisenä ja edelliseen liittyen todentavat mallit verokantojen ja pääomavirtojen tai investointien negatiivisen korrelaation.

Korrelaation todentaminen on usein latenttia ja tulee vain mallinnoksien ja regressiotaulukoiden kautta, koska evidenssi on usein ristiriitaista tai monitulkintaista, joka taas tarkoittaa, etteivät tutkimusten johtopäätökset ole yksiselitteisiä. De Mooij ja Ederveen (2006, 4) summaavat tämän latenttiuden todetessaan, ettei yritysverotutkimusten perusteella voi antaa yksittäistä estimaattia kuvaamaan pääoman herkkyyttä suhteessa verokannan muutokseen²⁸. He myös toteavat, ettei tämä johtopäätös tyydytä poliitikkoja, koska heidän tavoitteenaan on suunnitella optimaaliset veropolitiikat ja tämän tehdäkseen he tarvitsevat parhaan mahdollisen tiedon verotuksen muutoksen vaikutuksista (mt.)

²⁷ Tytäryhtiön perustaminen, investointi tai voittojen siirtely ovat yleisimmät kategoriat.

²⁸ Alaviitteessä tutkijat toteavat, etteivät he keskustele, miksi valtiot hyötyvät pääomavirroista. Pääomien vapauttamisen myönteisyys otetaan siis annettuna.

Valtavirtatutkimus ei siis kyseenalaista pääoman verojoustoja, vaan on kiinnostunut sen määrästä. Poliittiseen prosessiin tuotetun tiedon ei tarvitse suhtautua kriittisesti verokannan ja investointien suhteeseen, vaan tutkimusten tulisi kehittää entistä parempia malleja, jotta hallitukset pystyisivät löytämään optimaalisen verokannan pääoman allokaation ja verotulojen kannalta. Siispä kun valtavirtatutkimuksessa pääoman liike korreloi negatiivisesti yksiköiden erilaisuuden kanssa, tarkoittaa mallin kompleksisuuden lisääminen vain pääoman verojouston muutosta (Kohonen 2007, 7). Meillä on aina $A \rightarrow B$: pääoma seuraa verokantaa.

3.2.1 Valtavirran oletus yleisestä säännönmukaisuudesta

Milja Kurki (2008) käy kirjassaan läpi kausaliiteetin käsitettä kansainvälisten suhteiden tutkimusalassa. Hän kritisoi valtavirtatutkimuksen käsitystä kausaliiteetista havaittuina säännönmukaisuuksina. Kurjen mukaan tämä valtavirtatutkimuksen keskeinen opinkappale nousee Davin Humen skeptisestä ja empiristisestä suhtautumisesta kausaliiteettiin. Humen mukaan emme voi tehdä johtopäätöksiä ilman kokemuksellista tietoa. Kokemus taas nousee vakioiduista tapahtumasarjoista, joita mieleemme oppii linkittämään yhteen. Humen mukaan siis opimme havaitsemalla ja analysoimalla havaintojamme ja linkitämme asioita yhteen samankaltaisuuden, ajan ja paikan jatkuvuuden sekä syyn ja seurauksen kautta. Kurjen mukaan kausaalisuhteesta tulee näin mielen luoma illuusio havaittuamme säännöllisiä tapahtumasarjoja. (Kurki 2008, 34–35).

Humen määritelmä syyllä edellyttää, että kaikki mitä voimme sanoa ilmiöiden syistä perustuu säännönmukaisten tapahtumasarjojen analyysin kautta tuotettuun tietoon ja kausaalisuhde voi olla vain kahden havaittavan asian välillä (Kurki 2008, 36–37). Kausaalianalyysissä siis aikaisemmat säännönmukaisuudet A:n ja B:n välillä saa tutkijan ajattelemaan, että havaittuaan A:n, kohta tapahtuu B. A ja B ovat siis yhteydessä toisiinsa loogisen päättelyn kautta (mt., 37). Suurin osa verokilpailu- ja yritysverotutkimuksista olettaa säännönmukaisuutta, jossa pääoma seuraa verokantaa tai veromittaria²⁹. Tämä $A \rightarrow B$ väite on kuitenkin hypoteesi, jota voidaan testata. Mutta se on myös oletus todellisuudessa vallitsevasta yleisestä säännönmukaisuudesta, jonka taustaoletuksena on positivistinen tieteenfilosofia ja ilmiöiden selittäminen havaittavien säännönmukaisten tapahtumasarjojen kautta. Kritiikkini tässä tutkielmassa kohdistuu oletettuun säännönmukaisuuteen verokantojen ja investointien suhteesta, josta ei ole empiiristä evidenssiä globaalin talouden kontekstissa, mutta myöskään kotimaan järjestelmistä ei voi löytää evidenssiä yleisestä

²⁹ Verokantamittarit (ks. liite 3 kuva 1) kertovat marginaalisen investointiprojektin verorasituksen.

säännönmukaisuudesta. Jos verokantojen ja investointien välisestä negatiivisesta korrelaatiosta on näyttöä, on evidenssi aina kontekstiriippuvaista eli aikaan ja paikkaan sidottua. Näin ollen valtavirtatutkimuksen ehdottama universaali hypoteesi $A \rightarrow B$ ei kestä empiiristä arviointia.

3.2.2 Kilpailu liikkuvasta tuotannontekijästä valtavirtatutkimuksessa

Pääoman houkuttelu verotuksen avulla tiivistää verokilpailututkimuksen käsityksen verokilpailun ja pääoman suhteesta. Pääomalle on tarjottava kannustin allokoitua oman valtion alueelle: kannustin on suuremmat voitot pienemmillä kustannuksilla. Stewart ja Webb (2006, 191) toteavat yritysten olevan herkkiä verotukselle, mutta tämä ei anna aihetta olettaa kilpailua pohjalle. Devereux ym. (2008, 1231) argumentoivat valtioiden kilpailevan niin voitoista kuin yritysten investoinneista – liikkuvasta pääomasta. Kansainvälisen ympäristön on myös todettu vaikuttavan verokilpailuun. Agglomeraatio on syynä ydinvaltioiden korkeammille verokannoille johtuen pääomaintensiivisyydestä (Baldwin ja Krugman 2004; Garretsen ja Peeters 2007), ja toisaalta yritysten kansainvälistyminen sekä kaupan ja pääomien vapauttaminen asettaa kotimaahan paineita laskea verokantoja (Egger ja Raff 2015; Steinmo ja Swank 2002).

Yhdyn ajatukseen verokilpailuprosessista liikkuvan tuotannontekijän olosuhteessa, mutta tässä tutkielmassa liikkuva tuotannontekijä ei ole selittävä muuttuja, jonka vaikutuksen voi eristää muista verokilpailun syistä. Verokilpailun esittäminen suljettuna mallina johtaa metodologiseen ristiriitaan olevan kanssa, koska monikerroksinen ja yhteenkietoutunut todellisuus esitetään eristettynä järjestelmänä (ks. esim. Slemrod 2004; Devereux ym. 2008). Positivistinen tieteen tekeminen on säännönmukaisten tapahtumasarjojen paikanantamista, ja ilmiöiden selittämistä toisistaan eristetyillä muuttujilla. Nämä yleiset säännönmukaisuudet välttämättä tapahtuvat (Kurki 2008, 35), mutta tapahtumasarjat voivat kuitenkin esiintyä vain täysin suljetussa järjestelmässä (Bhaskar 2008 [1975], 43). Valtavirtatutkimuksen olettaessa a priori pääoman seuraavan verokantaa eivät pääomien vapauttaminen politiikkaohjelmana ja verokilpailu prosessina voi olla yhtä kokonaisuutta, koska verotuksen ja pääoman suhde selitettynä verokannan ja investointien negatiivisena korrelaationa ei kerro verokilpailua poliittisen toiminnan tuottamana prosessina, vaan sarjana havaittuja säännönmukaisia tapahtumia. Tämän tutkielman käsitys kausaliteetista pohjaa kriittisen realismin ontologiaan, jossa rakenteet ja mekanismit tuottavat havaittavia tapahtumia, mutta rakenteella ei ole toiminnasta itsenäistä vaikutusta (Patomäki 2002, 100). Hieno ideaali olisi kertoa tapahtuman kausaalitarina (Kurki ja Suganami 2012, 403–406).

Tässä tutkielmassa verokilpailua ylläpitävä kausaalikompleksi sisältää samoja toimijoita, sääntöjä ja toimintatapoja kuin pääomien vapauttamista vauhdittava kompleksi. Näin ollen verokilpailu on avoimena prosessina osa laajempaa kompleksia suljetun järjestelmän sijaan.

3.2.3 Marginalismi verokilpailututkimuksessa

Alfred Marshall toi 1800-luvun lopussa marginalismin käsitteen talousteoriaan (Lawson 2013)³⁰. Verokilpailussa marginalismi on kilpailua yksittäisestä investoinnista ja yhdistettynä uusliberaaliin politiikkaohjeeseen tuottaa poliittista toimintaa, jossa jokainen hallitus yrittää saavuttaa hetkellisen suhteellisen edun alentamalla verokantaa. Taustaoletus rajakustannuksen ja -tuoton merkitsevyydelle verokilpailussa on hintamekanismi: mitä halvemmalla tuotamme, sitä halvemmalla myymme yhä enemmän³¹. Tämän taustaoletuksen eettisyys on jo itsessään kyseenalainen, mutta koko tarjonta- ja kysyntäkäyrän teoreettinen esitys on kyseenalaistettu.

Puhdasoppiselle talousteorialle tarjonta- ja kysyntäkäyrä on teoretisoinnin keskeinen elementti. Esityksen ongelmana on, että rajakustannukset tuskin nousevat tuotannon laajentuessa (Keen 2001, luku 3). Samalla tavalla kysyntäkäyräkään ei välttämättä ole lineaarinen korrelaatio (mt., luku 2). Marginalismin rooli yritysverotutkimuksissa on todistaa, kuinka herkkiä yritykset ovat veroregiimien eroille ja kuinka ne kaipaavat kannustimia investoidakseen. Rajakustannuksen ollessa marginaalisen tuotannon tekijän yritykselle aiheuttama lisäkustannus on rajatuotto tämän yksikön tuottama lisäarvo³². Näiden kahden elementin kautta valtavirtateoria tuottaa tietoa verokantojen ja investointien suhteesta. Kuten De Mooij & Ederveen (2008, 684) mainitsevat, uusklassinen teoria olettaa investointien määräytyvän pääomakustannuksen mukaan ja pääomakustannus on marginaalisen investointiprojektin oletettu tuotto ennen veroja. Uusklassisessa investointiteoriassa rajakustannus siis määrää vaadittavan rajatuoton ja tämä yhtälö määrittää mahdollisten investointien alan (Kohonen 2007, 5: alaviite 7). Devereux ym. (2003, 452) tiivistävät valtavirtateoretisoinnin ytimeksi verojen luonteen investointihalukkuutta heikentävänä

³⁰ Lawsonille (2013) nykyinen valtavirtatalousteoria on matemaattisiin malleihin ja deduktivismiin perustuvaa selittämistä.

³¹ Yritysten kustannuksia alentamalla ja voittoja kasvattamalla stimuloimme lisää investointeja. Verokannan ja investointien määrän välillä täytyy siis olla negatiivinen korrelaatio.

³² Työntekijälle pystytään laskemaan tuotantoprosessista irrotettu hyötysuhde: sosiaalisesta olennosta tulee osa matemaattista kaavaa, joka perustelee tämän olennon tarpeellisuuden tai tarpeettomuuden.

muuttujana, koska vero nostaa pääoman hintaa ja näin vaadittua tuottoastetta. Tällöin verokanta ja -pohja ovat valtavirtatalousteorialle instrumentti, jolla investointien alaa voidaan kasvattaa.

Liitteen 3 kuvassa 1 esitetty tapahtumasarja investoinnin houkuttelusta hallituksen toimesta verotuksen keinoin selittää vallalla olevaa uskoa verokantojen ja investointien negatiiviseen korrelaatioon³³. Valtavirtatutkimus ottaa tämän suhteen yleisenä säännönmukaisuutena, joka voidaan esittää muodossa $A \rightarrow B$, jolloin verokannan lasku on syy pääoman lisääntyvälle liikkeelle kohti valtiota. Usko säännönmukaisuuden olemassaoloon asettaa hallitukset positioon, jota määrittää rajakustannus. Valta-asetelma mallinnetaan objektiiviseksi asioiden tilaksi, johon hallitusten tulee sopeutua. Hajottaessaan pääomarakenteen investoinnit marginaalisiksi kamppailun kohteiksi ja puristaessaan veroratkaisun matemaattiseksi laskutoimitukseksi valtavirtateoria poistaa hallituksilta keinot kääntää valta-asetelma niille suotuisaksi³⁴. Hallitukset ovat tuomittuja vangin ongelmaan, jossa ainoa keino on käyttää verotusta instrumenttina tuottamaan hetkellinen suhteellinen etu kamppailtaessa taas seuraavasta investoinnista.

3.2.4 Marginalismista politiikkaohjeeksi

Politiikkaohjeeksi marginalismi on kääntynyt uusliberaalin poliittisen ohjelman suosittelun veroregiimin kautta (ks. Swank 2006)³⁵. Vallalla oleva veroregiimi voidaan määrittellä seuraavasti:

“Over the last two decades almost all OECD countries have made major structural changes to their tax systems. In the case of the personal and corporate income tax regimes reforms have generally been rate reducing and base broadening, following the lead given by the United Kingdom in 1984 and the United States in 1986.” (OECD 2011, 1).

³³ Korostan, että mikäli tutkimuksessa käytetään marginaalisia verokantamittareita, se väistämättä taustaoletukseltaan on ympäristö, jossa jokainen investointi on marginaalinen, erotettavissa toisistaan (ei siis prosessuaalinen kokonaisuus) ja investoinnit kokonaisuudessa ovat n*marginaalinen investointi. Jos mal-leissa otetaan huomioon ulkoisia olosuhteita, esimerkiksi uuden talouden maantieteen tai vaikka rahoitusmuotojen kehityksessä, ne ovat askeleita kohti rikkaampaa analyysiä, mutta eivät poista taustaoletusta, joka on investointi marginaalissa.

³⁴ Analogia Elsterin (1978, 105) esittämään koostumukseen virhepäätelmään kertoo, että jokaisen investoinnin ollessa marginaalinen, meillä ei ole investointien kokonaisuutta (pääomaa) jakautumassa valtioiden alueille, vaan Elsterin sanoin ”massa hajoaa muruiksi”. Näistä muruista valtiot kilpailevat ja tämä on valtavirtataloustieteen esitys siitä, kuinka asioiden tulee olla. Aktuaalisella tasolla (Bhaskar 2008 [1975]) meillä kuitenkin on markkinoiden ja pääoman valta, joka yhteiskunnissa manifestoituu näitä suosivina politiikoina.

³⁵ Uusliberaali ennen kaikkea siksi, että regiimin ensimmäiset implementaatiot ovat osa Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa tehtyjä uusliberaaleja reformeja 1980-luvulla. Toinen merkitsevä syy on tietenkin yhteys valtavirtatalousteoriaan.

Viime vuosikymmenten trendi on siis yritysverotuksessa ollut: kanta alas ja pohja leveäksi. Taustaoletus on pääoman tehokkaan allokaation varmistaminen vaikeuttamalla verojen välttelyä ja veronkiertoa sekä poistamalla veropohjasta tuotantopäätöksiä häiritseviä kannustimia, kun kannustin investoida luodaan verokannan alentamisella (Homburg 2007, 610; Komissio 1997; Komissio 2001; Komissio 2015b; OECD 1998). Verokantojen leikkaukset eivät kuitenkaan saa olla liian suuria, koska ne voisivat haitata pääoman allokaatiota ja vaarantaa budjettitulot (Komissio 1998, 3). Näin ollen uusliberaali politiikkaohje tulkitaan valtavirrassa yrityksille kannustimeksi investoida enemmän ja järkevämmiin.

3.2.5 Ongelmat marginalistisessa yritysverotuksen käsitteellistämässä

Kritiikkini yritysvero- ja verokilpailututkimuksen valtavirtaa kohtaan sisältää kolme yksinkertaista komponenttia, jotka yhdessä kertovat marginalistisen lähestymisen vaikutuksesta poliittiseen prosessiin leviävään tietoon. Ensimmäiseksi marginalismi kohtelee verokilpailukontekstissa jokaista investointia yksittäisenä uutena investointina, joten meillä ei ole kokonaisuutta, vaan aina toistuva yksittäinen sekvenssi – yrityksen diskreetti valinta (Devereux ja Griffith 2003, 107–109), johon hallitukset yrittävät verokannalla vaikuttaa. Toiseksi kertoessaan pääoman rajakustannuksen keskeisyydestä yritysten investointipäätöksissä valtavirtateoria latentisti rakentaa investoinnin ja verokannan välille negatiivisen korrelaation, jonka se perustelee matemaattisilla kaavalla. Poliittinen prosessi ottaa tämän kaavan osaksi reformiohjelmaa, johon hallitukset tarttuvat kotimaan kasvuongelmaa ratkaistessaan. Stewartin ja Webbin (2006, 164) mukaan marginaalisten investointiprojektien veroestimaatit ovat herkkiä niin veropolitiikoille, talouden olosuhteille kuin sijoittajien käyttäytymiselle ja nämä estimaatit rakennetaan uusklassisten investointiteorioiden yksinkertaistettujen oletusten kautta, jotka eivät välttämättä ole realistisia. Stewart ja Webb siis kritisoivat valtavirtateoretisointia kontekstin huomiotta jättämisestä ja valtavirtatalousteoriaan nojautumisesta. Näin ollen veroreformit saattavat rakentua vailla empiiristä pätevyyttä oleville abstrakteille oletuksille. Lopulta marginalistisen teorian kautta tuotettu tieto on keskeisessä roolissa oppimisprosessissa, jossa yritysten rajakustannusten alentamisen välttämättömyys ajaa valtiot kilpailemaan yksittäisestä investoinneista ilman pohdintaa yksittäisten toimien vaikutuksista kokonaisuuden tasolla.

3.3 Kysynnän ja tulevaisuuden rooli verokilpailussa

Investoinnit kokonaisuudessa määräytyvät avointen prosessien ja järjestelmien kautta, joten niiden kokonaismäärää ei voi ennustaa yksittäisestä investointiprojektista tuotetulle

tiedolle, vaan laadullinen arvaus seuraa eri skenaarioiden vertailusta. Toisin sanoen voimme esittää eri skenaarioille arvioita tulevaisuuden investoinneista ja talouskasvusta: skenaario A > skenaario C > skenaario B³⁶.

Verokilpailu prosessina toimii globaalien poliittisten talouden kontekstissa, ja kapitalistisessa maailmantaloudessa toimivat yritykset tavoittelevat voittoa. Voitto mahdollistuu monin tavoin, mutta tärkeintä sille on kysyntä, koska kaiken tuotannon perimmäinen tavoite on asiakkaan tarpeen tyydyttäminen (Keynes 2008 [1936], 35). Maailmantaloudessa tuotetaan joko rahalla rahaa tai rahalla hyödykkeitä ja voitto on riippuvainen rahamarkkinoiden kehityksestä tai asiakkaan halusta maksaa yrityksen hyödykkeestä. Asiakaan halu taas on alttius kuluttaa (mt., 61–87). Kysyntä siis mahdollistaa yrityksen voitot³⁷.

Keynes (2008 [1936], 46) esittää tulon kulutuksen ja investointien summana. Tämä kaava pitää nähdä prosessina, jossa tämän hetken kysyntä (kulutus) tuottaa tulon, jolla voidaan investoida hetkellä $t_{(n+1)}$ ja tämän investoinnin merkitsevä muuttuja on arvio kysynnästä hetkellä $t_{(n+2)}$. Keynesille tuotannon arvo kääntyy prosessissa joko kulutukseksi tai investoinneiksi, jolloin tulo on riippuvaista kysynnästä³⁸ (mt.). Premissiini kysynnän primääriydestä valtavirtatutkimus voisi vastata, että se olettaa kysynnän olevan jo kotimaassa yritysten investoinneille tai sitten investointi luo tätä kysyntää innovaation kautta. Jos verokilpailututkimuksessa keskitytään vain yritysten investointipäätöksiin, pääoman liikkuvuuteen ja voittojen siirtelyyn valtioiden välillä, silloin nimenomaan taustaoletuksena täytyy olla tarvittava kysyntä³⁹. Kuitenkin nimenomaan kysyntä, tieto ja valtiot linkittävät verokilpailun osaksi globaalien poliittisten talouden tutkimuskenttää: investointeja ei synny ilman syytä eli voittojen tavoittelua ja kysyntää eikä investoinnin syyksi riitä vain rajakustannuksen alentaminen kuten valtavirtatutkimus malleissaan esittää. Nykyisen muotoista verokilpailua ei myöskään ole ilman tiedon kautta tuotettua käsitystä todellisuudesta, jossa verokannan alentamisesta seuraa säännönmukaisesti investointien lisäys.

Investoinnit tarvitsevat myös olosuhteen, joka tarjoaa tulevaisuuden epävarmuuden tilalle varmuutta. Tulevaisuuden odotukset ovat Keynesille yksi selittäjä pääoman marginaaliselle tehokkuudelle (2008 [1936], 156–157). Block (1977, 16) kuvaa tätä olosuhdetta

³⁶ Ks. Patomäki (2008) ja kuinka hän rakentaa tulevaisuuden skenaarioita globaalille turvallisuudelle.

³⁷ Rahatalous järjestelmänä on tämän määritelmän ulkopuolella, koska siellä voitot mahdollistuvat myös toisin keinoin.

³⁸ Lienee parempi lainata hieman pidempään Keynesiä (2008 [1936], 46–47): ”The amounts of aggregate income and aggregate saving are the ‘results’ of free choices of individuals whether or not to consume and whether or not to invest... In accordance with this principle, the conception of the ‘propensity to consume’ will, in what follows, take the place of the propensity or disposition to save.”

³⁹ Sayn lakiin perustuva oletus.

liike-elämän luottamukseksi. Hänelle luottamus rakentuu taloudellisten muuttujien lisäksi yritysten ja pääomasijoittajien arvion pohjalta. Poliittis-taloudellinen ympäristö koostuu markkinatoimijoiden arvostamista asioista, kuten jatkuvuudesta lainsäädännössä⁴⁰, valtion kyvystä tarjota vakaa toimintaympäristö sekä valtion ja markkinoiden suhteesta. Tämä kotimaan olosuhde määrittyy myös kansainvälisten toimijoiden kautta, jotka hekin arvioivat valtion kykyä tuottaa kasvua. Talouden toimijoiden määrittämän ”luottamusmittarin” lukema korreloi investointien määrän kanssa (mt.).

Kysyntä on ennen kaikkea kykyä kuluttaa, ja tämän kyvyn luomisessa markkinatalous ei yksin onnistu, koska markkinat vaativat joka tapauksessa kannustimia toimiakseen ja yhteiskunnan kokonaiskysynnässä keskeistä on työllisyys (Keynes 2008 [1936], 25, 156; Lindblom 1977, luku 13). Työllisyys taas on riippuvaista sekä globaalin talouden olosuhteesta että kotimaan poliittisessa järjestelmässä tehdyistä valinnoista. Tämän takia, ei pelkästään kiistanalaisen teoreettisen evidenssin vaan myös sosiaalisen todellisuuden luonteen takia, on verokantojen ja investointien välinen suhde empiirinen ongelma. Investointien lisääntymistä alueella ei voi perustaa suljettua järjestelmää mallintavaan matemaattiseen kaavaan, kun yhteiskuntamme ovat yhteenkietoutumassa tavoilla, joita kaikkia emme vielä edes ymmärrä. Sen ymmärrämme, että Yhdysvaltojen keskuspankin päätös korkokannasta tai Kiinan hidastuva talouskasvu ovat merkitseviä asioita maailmantaloudessa ja jokaisessa valtiossa, mutta niin on myös globaalien instituutioiden levittämä tieto ja poliittiset ohjelmat, joita kotimaissa ajetaan. Verokilpailu ei ole eristäytynyt näistä voimista, vaan on avoimena prosessina osa tätä todellisuutta ja tällöin uudelleenluodessaan itseään myös uudelleentuottaa niitä rakenteita, jotka sitä ylläpitävät ja ajaa niiden toimijoiden intressejä, joiden etujen mukaista verokilpailu on. Näin ollen verokilpailua ei voi kutistaa kysymykseen: Say vai Keynes? Mutta tämän kysymyksen ratkaisu voi hyvinkin olla ensimmäinen askel selitettäessä verokilpailua.

3.4 Verokilpailu prosessina

Liitteen 3 kuvassa 2 on kuvattu verokilpailu prosessina. Miksi verokilpailu on prosessi? Verokilpailu on prosessi, koska siinä toistuu toiminta-reaktio -malli, joka uudelleenluo ja vahvistaa toimintaa (Patomäki 2008, luku 6). Verokilpailu avoimena prosessina toimii osana laajempia prosesseja, kuten valtioiden kamppailu investoinneista uusliberaaleilla reformeilla (Patomäki 2008, 27), mutta keskeinen prosessi verokilpailulle on pääoman

⁴⁰ Block (1977, 16) mainitsee erikseen verotuksen.

allokoituminen eri valtioiden alueille. Verokilpailuprosessi linkittyy eritoten pääoman allokointivaiheeseen ja voittojen kotiuttamiseen. Allokaatiovaiheessa hallitukset houkuttelevat pääomaa alueelleen ja ennen voittojen kotiuttamista verokilpailuprosessin alentamat verokannat mahdollistavat yrityksille suuremman nettopääoman kotiuttamisen. Toiminta verokilpailuprosessissa on toistuvat OECD-valtioiden hallitusten verokantojen alennukset, jotka osaksi ovat reaktioita toisten valtioiden tekemiin veroreformeihin, kun keskinäisriippuvassa maailmantaloudessa hallitukset yrittävät ratkaista kotimaan kasvuongelmaa. Muun muassa globaalien instituutioiden jakaman tiedon kautta tapahtuva kollektiivinen oppiminen vahvistaa prosessia ja institutionalisoi sitä: jokaisella on mahdollisuus saavuttaa ainakin hetkellinen suhteellinen etu kilpailussa.

Verokilpailun kontekstissa yritysverokannan alennus on hallituksen tekemä koostumuksen virhepäätelmä (Elster 1978, 97–106), joka johtuu subjektiivisesta uskosta valtavirtatalousteorian levittämään oletukseen verokantojen ja investointien korrelaatiosta. Tällöin poliittisen toiminnan, sitä aktualisoivan tietopohjan ja toiminnan muotoa määräävän uusliberaalin poliittisen ohjelman vuorovaikutussuhde on yksi välttämätön syy nykyisen muotoiseen verokilpailuun (ks. Swank 2006). Toimijoiden subjektiivista uskoa oikeaan toimintatapaan ruokkii prosessiin tuotettu tieto ja vallitseva poliittinen kulttuuri. Verokilpailuprosessin rakenne asettaa hallitukset vangin ongelmaan, joka ei välttämättä ole ratkaistavissa, koska peliasetelmalla on ideologinen ulottuvuus. Todellisuudessa kiertävä epäpätevä teoria tuottaa toimijoille tietoa rationaalisesta valinnasta, mutta, koska nykyinen valtarakenne suosii peliasetelman jatkuvuutta, toimijoiden intresseissä ei ole ratkaista ongelmaa.

3.5 Empiirinen evidenssi investointien ja verokantojen suhteesta

Tässä luvussa esittelen empiirisen evidenssin olemattomasta negatiivisesta korrelaatiosta investointien ja OECD-valtioiden verokantojen välillä. Käytän investointien havainnollistamiseen kahta mittaria: ulkomaisten suorien investointien osuus kokonaistuotannosta ja kokonaisinvestointien⁴¹ osuus kokonaistuotannosta. Pääomavirtojen liikkeisiin vaikuttaa hyvin moni asia, ja näin voidaan kyseenalaistaa ulkomaisten suorien investointien ja

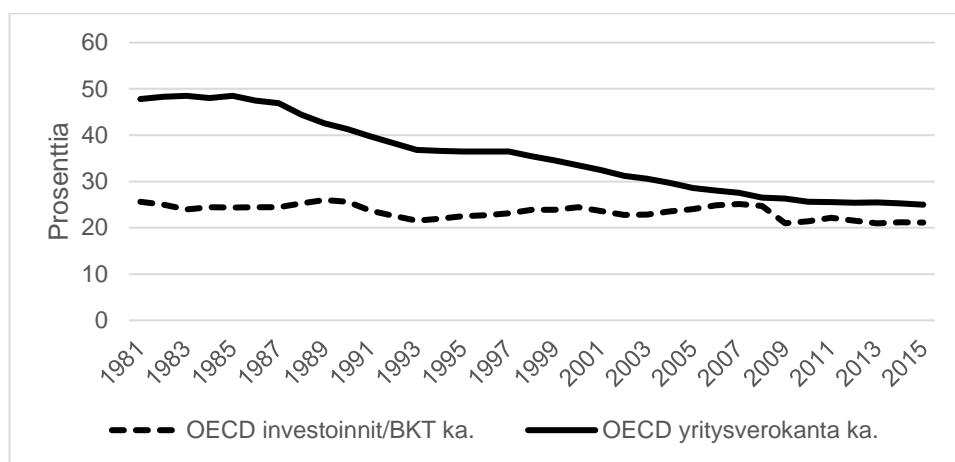
⁴¹ “Investment or gross capital formation is measured by the total value of the gross fixed capital formation and changes in inventories and acquisitions less disposals of valuables for a unit or sector” (IMF 2015).

verokannan vuotuisen kehityksen kuvaaminen samassa esityksessä. Yhtä lailla käytettäessä ulkomaisia suoria investointeja regressioanalyysissä tulee ottaa huomioon niiden moniulotteinen muodostuminen (De Mooij ja Ederveen 2006, 27)⁴².

Koska ulkomaiset suorat investoinnit eivät ole lähellekään täydellinen indikaattori investointiasteiden kehityksestä, olen lisännyt yksittäisten valtioiden kuvioihin myös valtion alueella tehtyjen kokonaisinvestointien määrään. Nämä kaksi yhdessä selittävät taloudellisen toimeliasuuden tasoa ja osaltaan kertovat, kuinka paljon yritykset luottavat tulevaisuuteen. Jos valtavirtateorian selitys marginaalisten investointien herkkyydestä verokantaan⁴³ on empiirisesti validi, meidän pitäisi huomata lähes jokaisessa valtiossa investointien kasvua, koska jokaisessa otannan maassa – pois lukien Chile ja Yhdysvallat, on verokanta alentunut⁴⁴. Tämän luvun keskeinen johtopäätös on, että verokantojen lasku on ollut osa kompleksia, jolla on ollut negatiivinen vaikutus investointiasteisiin.

3.5.1 Investoinnit ja verokannat kokonaisuuden tasolla

Kuviosta 3.1 voidaan havaita, ettei investointien keskimääräinen osuus kansantuotteesta ole kasvanut OECD-valtioissa, vaikka keskimääräinen verokanta on lähes puoliintunut.



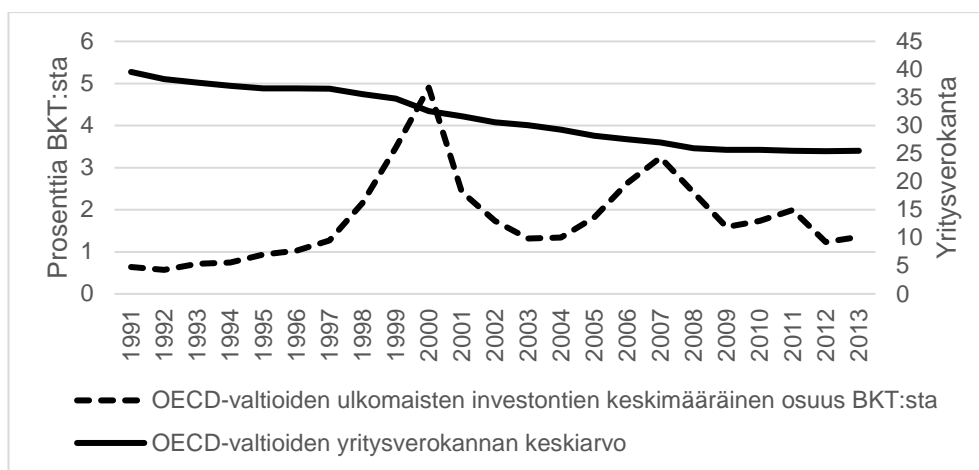
Kuvio 3.1 OECD-valtioiden kokonaisinvestoinnit suhteessa BKT:n ja OECD-valtioiden verokanta vuosina 1981–2015. Lähde: IMF 2015 (kokonaisinvestoinnit) ja OECD 2015 (yritysverokanta).

⁴² Yksi tapa todentaa tämä on UNCTAD:n (2016) ulkomaisten suorien investointien tilastotiedon avulla. Sieltä löytää asukasta kohden viisi suurinta suorien ulkomaisten investointien vastaanottajaa. Nämä ovat Brittiläiset Neitsytsaaret, Caymansaaret, Malta, Hong Kong ja Luxemburg. On selvää, että näihin valtioihin (Hong Kong lienee poikkeus) virtaava ulkomainen pääoma ei mene kyseisten valtion yritysten investointeihin. Tämä ilmiö on myös osa verokilpailua, mutta verojen välttely ja omaisuuden piilottaminen eivät suoraan liity tähän tutkielmaan.

⁴³ Olettaen, ettei veropohjan leventäminen ei syö kannan laskun hyötyä.

⁴⁴ Vaikka olemme eläneet vuoden 2008 jälkeen taloudellisen epävarmuuden aikaa, on liitteen 4 yksittäisten valtioiden kuvioiden aikajakso vuodet 1991–2013, joten jonkinlaista positiivista kehitystä voisi valtavirtateoretisoinnin perusteella olettaa.

Kuvio 3.1 havainnollistaa OECD-valtioiden keskimääräisen investointiasteen vakautta, mutta myös investointiasteen pudotusta vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen. Yhtä olematon verokantojen ja investointien korrelaatio näkyy kuviossa 3.2. Siinä esitetään OECD-valtioiden ulkomaisten investointien vuotuinen muutos yhdessä laskevien verokantojen kanssa. Ulkomaiset investoinnit OECD-valtioihin ovat kasvaneet kolmena tarkastelujakson vuonna yli 3 % (1999, 2000 ja 2007) keskiarvon ollessa 1,8 %. Maailman talouskasvu on ollut vuosien 1991 ja 2013 välisenä aikana kahdeksana vuonna yli 2 prosenttia – muun muassa vuosina 1999, 2000 ja 2007 (UNCTAD 2016). Lyhyen historiallisen otannan perusteella ei siis olisi väärin sanoa, että ulkomaiset investoinnit OECD-valtioihin korreloivat positiivisesti maailmantalouden tilan kanssa. Jos tämä väite hyväksytään, pienenee verokannan (ja -pohjan) merkitys kokonaisuutta tarkasteltaessa.



Kuvio 3.2 OECD-valtioiden keskimääräinen verokanta ja OECD-valtioihin suuntautuneiden vuotuisten suorien ulkomaisten investointien keskiarvo vuosina 1991–2013. Lähde: OECD 2015 (verokanta) ja OECD 2016 (suorat ulkomaiset investoinnit).

3.5.2 Investoinnit ja verokannat yksittäisissä valtioissa

Kokonaisuudesta ei voi päätellä yksikön tasoa, eikä yksikön tasoa voi yleistää kokonaisuuteen. Vaikka meillä maailmantalouden kontekstissa tuskin on verokantojen ja investointien välistä negatiivista korrelaatiota, ei tämä poissulje mahdollisuutta, etteikö yksittäinen valtio voisi hyötyä verokilpailusta tai yksittäinen yritys perustaa investointipäätöstään jonkin valtion tekemään verokannan alentamiseen. Tämä tarkoittaisi sitä, että yksittäinen valtio onnistuu veroregiimillään stimuloimaan investointeja ja houkuttelemaan ul-

komaisia investointeja alueelleen. Liitteessä 4 esittelen yhdeksän OECD-valtioon suuntautuneet suorat ulkomaiset investoinnit⁴⁵, kokonaisinvestoinnit valtion alueella ja yritysverokannat vuosina 1991–2013.

Liittyen tapaustutkimuksiini näyttäisi Chilessä verokannan ja investointien korrelaatio viime vuosikymmenien aikana olevan satunnaisen positiivinen, kun taas Saksassa huima yritysverokannan pudotus vuoden 1991 56 %:sta vuoden 2013 30 %:iin ei näyttäisi vaikuttanut millään tavalla yritysten investointialttiuteen. Irlanti on Chilen ohella poikkeama otannassani. Irlannissa kokonaisinvestoinnit suhteessa kokonaistuotantoon ovat kasvaneet vuodesta 1995 vuoteen 2007 asti, ja samaan aikaan Irlannissa on alennettu yritysverokantaa noin 40 %:sta aina 12,5 %:iin. Myös ulkomaiset suorat investoinnit ovat olleet 1990-luvun lopusta asti aina vuoden 2008 globaaliin rahoituskriisiin saakka merkittäviä. Toisaalta kokonaisinvestointien mittarista huomataan, ettei muutosta ole tapahtunut. Kokonaisinvestoinnit kansantuotteesta olivat 1991 22 % ja vuonna 2013 19 %. On kuitenkin selvää, että Irlannin bruttokansantuote on kasvanut huomasti vuosien 1991 ja 2013 välillä, joten 19 % vuonna 2013 on paljon enemmän kuin 22 % vuonna 1991. Talouskasvun aikana yritysverotulojen osuus kaikista verotuloista on pysynyt vakaana: 1991 1,9 % ja vuonna 2013 2,4 % (OECD 2016). Verokannan 27,5 prosenttiyksikön lasku on siis ollut osa kompleksia, joka on tuottanut ulkomaisen investointiryntäyksen Irlantiin viimeisten vuosikymmenten aikana. Voisi siis esittää väitteen, että yritysverokannan merkittävät leikkaukset ovat mahdollistaneet Irlannille suhteellisesti paremman position maailmantaloudessa verrattuna muihin kehittyneisiin valtioihin. Position mahdollistama kasvu ei ole kuitenkaan nostanut investointien suhteellista määrää eikä yritysverotuloja suhteessa kansantuotteeseen.

Viimeisten 25 vuoden aikana Ruotsin ja Suomen yritysverokanta on laskenut noin 60 %:sta noin 20 %:iin ja investoinnit suhteessa kokonaistuotantoon ovat marginaalisesti pienentyneet. Kummassakaan valtiossa eivät investoinnit ole lisääntyneet vuoden 2008 rahoituskriisin jälkeen huolimatta yritysverokannan 6 prosenttiyksikön alentamisesta

⁴⁵ Yksittäisten valtioiden kohdalla yrityskaupat ja fuusiot saattavat aiheuttaa suurta heittelyä suorien ulkomaisten investointien mittariin kuten esimerkiksi Saksan kohdalla vuonna 2000 (ks. luku 4). OECD (2016) tarjoaa ulkomaisten suorien ulkomaisten investointien datan vain vuoteen 1990 asti, joten tämä selittää tarkastelujakson. Tästä datasta olen laskenut vuotuiset kasvuluvut.

kriisin jälkeen. Tästä näkökulmasta näyttäisi yritysverokannan lasku olleen tarpeeton toimi pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa maailmantalouden taantuman aikana⁴⁶.

Edelleenkin tämä evidenssi ei poista mahdollisuutta, etteikö hallituksen päätös alentaa yritysverokantaa voisi olla ratkaiseva muuttuja yksittäisen yrityksen investointipäätöksessä. Tällaiseen väitteeseen en esitä vastakkaista evidenssiä, koska tällaisia tapauksia varmasti on. Tästä kuitenkin seuraa jatkokysymys: mikä on merkitsevää kokonaisuuden näkökulmasta? Miten voimme tuottaa tietoa siitä, että yritysverokannan alennus on todella mekanismi, joka tuottaa lisääntyvää taloudellista toimeliaisuutta? Minkälaisen taloudellista toimeliaisuutta lisäävän mekanismin tulisi olla? Ensinnäkin ainoa relevantti tapa tuottaa tietoa taloudellisesta toimeliaisuudesta on tarkastella havaintoja kokonaisuuden tasolla, jota olen tehnyt tässä luvussa. Toiseksi, jos verokannan alennus olisi investointeja kasvattava mekanismi, tulisi sen tämän tutkielman näkökulmasta vaikuttaa kokonaiskysyntään ja yritysten tulevaisuuden odotuksiin. Tässä luvussa käymäni teoreettisen keskustelun pohjalta voimme todeta, että verokannan alennus alentaa yrityksen kustannuksia ja kasvattaa voittoja⁴⁷. Tämän voi artikuloida parantavan yritysten tulevaisuuden odotuksia, mutta yritysten tulevaisuuden odotukset liittyvät ennen kaikkea yhteiskunnan vakauteen, maailmantalouden tilaan sekä laajemminkin poliittis-taloudelliseen olosuhteeseen, ja näissä konteksteissa yritysverokanta ei ole merkitsevä muuttuja. Yritysverokanta ei myöskään vaikuta kokonaiskysyntään⁴⁸. Tämän takia yritysverokannoilla ja yritysten investoinneilla ei kokonaisuuden kontekstissa ole säännönmukaista suhdetta, vaikka ajasta ja paikasta riippuen valtavirtateorian ehdottama säännönmukaisuus verokantojen ja investointien välillä voikin saada vahvistuksen.

⁴⁶ Lukija voi tehdä lisää päätelmiä datasta, mutta tämän tutkielman tekijä ei löydä johdonmukaista evidenssiä OECD-valtioista verokantojen ja investointien negatiivisesta korrelaatiosta. Yleistä säännönmukaisuutta heikentävää evidenssiä löytyy jokaisesta esittelystä valtiosta lukuun ottamatta ehkä Irlantia.

⁴⁷ Olettaen, etteivät veropohjan laajennukset syö kannan laskun hyötyä.

⁴⁸ Ellei tietenkin oleteta verokannan vaikuttavan hintaan, jonka taas oletetaan vaikuttavan kysyntään. Tällainen analyysi ei kuitenkaan kertoisi kokonaisuuden tasolla tapahtuvista positiivisista muutoksista, koska tarjonta- ja kysyntäkäyrät eivät todellisuudessa vastaa valtavirtatalousteorian esitystä.

4 Tapaustutkimukset valta- ja vastavirrasta

Tässä luvussa selvitän verokilpailua Saksan ja Chilen viimeisten vuosikymmenien veroreformien kautta. Tapaustutkimukset antavat yksityiskohtaista tietoa siitä, kuinka verokilpailu vaikuttaa hallitusten ratkaisuihin. Saksa erottuu verokantataulukossani (liite 1) poikkeuksellisen suuren yritysverokannan laskun takia. Tämän lisäksi Saksan keskeinen asema maailmantaloudessa antaa tapaustutkimukselle painoarvoa. Chile taas on vastakkainen poikkeama, koska se on ainoa OECD-valtio Yhdysvaltojen kanssa, jossa verokantaa ei ole laskettu vuoden 1990 jälkeen⁴⁹.

Vastakkaisuus tapaustutkimuksissani näyttäytyy myös uusliberaalin poliittisen ohjelman kautta. Olen käsitteellistänyt Saksan vuosien 2000 ja 2008 veroreformit edustamaan puhdasoppineisuutta, koska ne pohjaavat valtavirtatalousteorian uskoon verokantojen ja investointien negatiivisesta korrelaatiosta. Chiessä taas uusliberaalit voimat ovat olleet jarruttava mekanismi keskusta-vasemmistolaisten hallitusten yrityksille nostaa yritysverokantaa. Puhdasoppinut talousteoria ei siis ole vain osa verokantoja laskevaa mekanismia, vaan myös pienentää verokantojen nousupotentiaalia.

4.1 Saksa: investointien stimulointia vailla havaittavaa vaikutusta

Euroopan talous- ja rahaliiton perustamisen yhteydessä sovitussa kasvu- ja vakaussopimuksessa sovittiin, ettei valtion budjettivaje saa ylittää kolmea prosenttia valtion bruttokansantuotteesta (Komissio 2014). Tämän lisäksi 1990-luvun taitteessa toteutettu Saksojen yhdistyminen on keskeinen elementti selittämässä Saksan poliittis-taloudellista olosuhdetta 2000-luvun taitteessa. Saksojen yhdistymisen kustannukset painoivat Saksan budjettivajeen vuosina 1995–2005 seitsemänä vuonna yli kolmen prosentin ja vuonna 1996 vaje oli lähes 10 % (OECD 2016)⁵⁰. Julkistalouden tilasta huolimatta verokilpailu selittää Saksan vuosien 2000 ja 2008 veroreformeja. Molempien reformien taustaoletuksina olivat heikko talouskasvu ja veroregiimin tulkitut heikkoudet suhteessa muihin valtioihin. Tämän tutkielman perspektiivistä on mielenkiintoista, kuinka vuoden 2000 13 prosenttiyksikön verokannan alennuksen jälkeen jo vuonna 2005 Saksassa alkoi vuoden 2008 veroreformin pohjustus, vaikkei vuoden 2000 uudistuksen jälkeisiltä vuosilta ole minkäänlaista empiiristä evidenssiä, että verokannan alennus olisi lisännyt investointeja.

⁴⁹ Yhdysvalloissa on tehty marginaalisia muutoksia yritysverokantaan vuoden 1988 jälkeen.

⁵⁰ Vain vuonna 2000 hallitus onnistui toteuttamaan ylijäämäisen budjetin: 0,9 % ylijäämä (OECD 2016).

Kummatkin reformit linkittyvät myös vaalikampanjoihin ja tieteellisen kentän kontribuutioon. Professori Peter Bareis johti 1990-luvun puolivälissä komissiota, joka ehdotti perustavanlaatuisia verokantojen leikkausta ja porsaanreikien poistamista, mutta vuoden 1998 vaalien jälkeen Bareisin idea nousi esiin punavihreän koalition yritysveroreformina⁵¹ (Homburg 2000, 504). Kristillisdemokraattien puheenjohtaja Angela Merkel nimesi ennen vuoden 2005 ennenaikaisia vaaleja varjohallituksensa valtiovarainministeriksi verolakien professorin Paul Kirchoffin, jonka ehdotukset muuntuivat poliittisessa prosessissa yritysverokannan ja yritysten verovähennysten leikkauksiksi (Homburg, 2007, 592–593).

Veroreformien yksi seuraus oli osakeyhtiöiden suhteellisen aseman parantuminen. Rekisteröimättömien yhtiöt⁵² maksavat Saksassa henkilökohtaista tuloveroa ja näiden yritysten osuus kaikista yrityksistä oli 2000-luvun alussa 85 % (Homburg 2000, 510; Expatica 2016). Veroreformien budjettitavoitteet pakottivat Saksan hallituksen kasvattamaan veropohjaa, mikä ei suosinut näitä yhtiöitä. Verokannan alentaminen oli siis välttämätön toimenpide, jonka budjettivaikutuksia tilkittiin suurelle osaa yrityksiä haitallisilla verovähennysoikeuksien poistolla (Homburg 2007, 596).

4.1.1 Vuoden 2000 reformi

Vuoden 2000 yritysveroreformissa yritysverokanta aleni 52 %:sta 39 %:n. Keskushallinnon yritysverokanta laski 40 %:sta 25 %:iin, ja 14 % tulee solidaarisuusverosta ja paikallisesta yritysverokannasta (Keen 2002, 604). Kokonaistalouden kontekstissa vuoden 2000 reformilla tavoiteltiin kotimaisten ja ulkomaisten investointien kasvua ja voittojen pysymistä kotimaassa (Becker ym. 2006, 4). Uudistuksella oli lisäksi muutamia yleisempiä tavoitteita kuten verotuksen yksinkertaistaminen ja oikeudenmukaisemman regiimin luonti (ks. Homburg 2000, 512). Reformissa tiukennettiin investointien poistojen vähennysmahdollisuuksia ja ulkomaisten yritysten velkarahoituksen verovähennysoikeuksia (Becker ym. 2006, 4 ja Keen 2002, 604–606). Näiden kahden teknisen yksityiskohdan seurauksena velkarahoitus kallistui ja immateriaaliset investoinnit muuttuivat houkuttelevammiksi suhteessa materiaaliin investointeihin (Keen 2002, 610)⁵³. Verouudistus paransi suuryritysten asemaa suhteessa rekisteröimättömiin yhtiöihin alentamalla pääoman

⁵¹ Myös progressiivista tuloveroa laskettiin vuoden 2000 verouudistuksessa (Keen 2002, 605–606).

⁵² Unincorporated business ja partnerships ovat englanninkieliset yhtiömuodot.

⁵³ Velkarahoituksen kallistuminen on kuitenkin monitulkintaista (Li ja Reinhard 2011, 722): “The results reported in Table 2 show that the relative advantage of debt over equity finance increased after the tax reform came into effect. The underlying reason for this increase is the fact that shareholders do not receive

hintaa merkittävästi enemmän kuin henkilökohtaista tuloverotusta, ja lisäksi vähemmistösuuksien myyntien verovapautus asetti yritykset eriarvoiseen asemaan (Keen 2002, 605–606; Homburg 2000, 510–512).

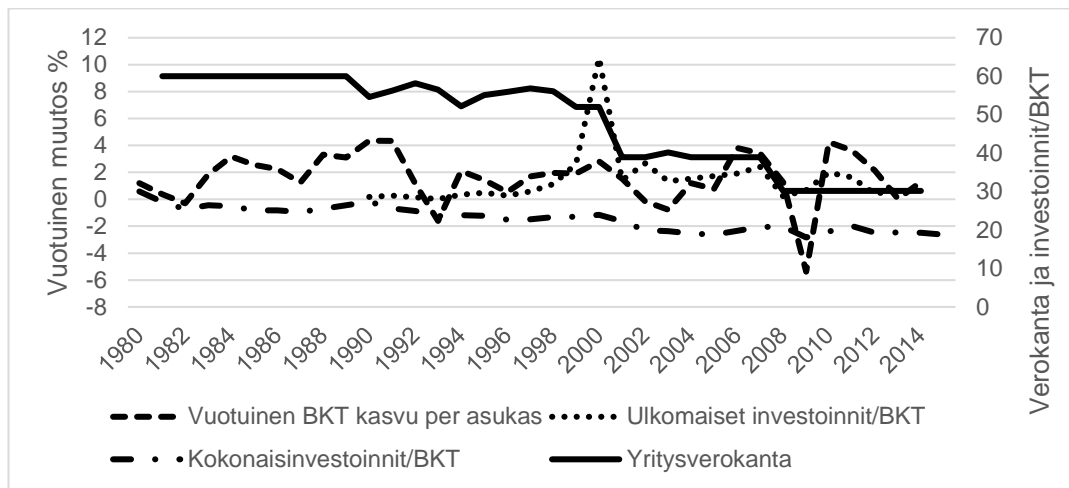
Li ja Reinhard (2011, 720) esittävät validin kysymyksen: ”Onko veroilla vaikutusta yritysten käytökseen?” Jos vuoden 2000 reformilla olisi ollut vaikutusta yritysten käytökseen, olisi Saksaan virrannut enemmän investointeja, kotimaiset investoinnit olisivat merkittävästi lisääntyneet ja näin pidemmällä aikavälillä talouden kasvusta ja työttömyysasteen paranemisesta osa voitaisiin laskea pienemmästä verokannasta johtuvaksi ja positiivinen kehitys voitaisiin esittää Saksan onnistumisena verokilpailussa. Keen (2002, 617) tulkitsee uudistuksen tekevän investoinnit houkuttelevammiksi, kun taas Homburgin mielestä (2000, 509) uudistus suosii pääoman vientiä Saksasta, koska yrityksen tai yksityisen henkilön kannalta reformin jälkeinen noin 40 %:n verokanta ei ole houkutteleva suhteessa suurimpaan osaan muita OECD-valtioita⁵⁴. Tässä tutkielmassa kiinnostaa ennen kaikkea se, mitä tapahtui investoinneille vuoden 2000 reformin jälkeen. Saksan vuoden 2000 verouudistuksessa tehty verokannan laskun kompensointi veropohjan laajentamisella tarkoitti mitätöntä vaikutusta valtavirtateorian käsitteellistämään investointikannustimeen. Tämä asioiden tila todetaan myös Beckerin ym. (2006, 20–22) tutkimuksessa, jossa tutkijat eivät löydä veroreformin stimuloineen materiaalisia investointeja ja näin parantaneen työllisyyttä, vaan rahoitusinvestointien korvanneen materiaalisia investointeja. Tämän lisäksi Li ja Reinhard (2011, 734) asettavat markkinamahdollisuudet ja markkinoiden kilpailuasteen huomattavasti merkittävämmiksi muuttujiksi yritysten päätöksissä investoida Saksaan kuin vuoden 2000 verouudistuksessa toteutetun verokannan laskun. Yksi mahdollinen seuraus verokantojen alentamisen ja veropohjan laajentamisen yhdistämisestä yritysveroreformeissa voi siis olla kannustinten luonti markkinaresurssien siirtoon tuottavista investoinneista rahatalouteen: finansialisaation prosessin ei-aiottu kiihdyttäminen.

Kuviosta 4.1 voidaan havaita, ettei Saksassa ole tapahtunut vuosien 1980 ja 2014 välillä merkittävää muutosta talouden tunnusluvuissa, vaikka verokanta on alentunut yli 50

tax credits anymore for dividend payments that have already been taxed at the corporate level.” Tämä on yksi syy, miksi Lin ja Reinhardin mielestä reformin vaikutuksia on vaikea arvioida.

⁵⁴ Tämä oli yksi syy vuoden 2008 reformiin.

%:sta 30 %:iin⁵⁵. Investointien osuus bruttokansantuotteesta on johdonmukaisesti laske-
nut (vuonna 1980 noin 30 %, vuonna 2000 noin 23 % ja vuonna 2014 noin 19 %), vuo-
tuisten ulkomaisten investointien osuus kansantuotteesta ei ole kasvanut ja kansantuote
ei ole kasvanut kuin muutamana vuonna yli 4 %. Myöskään vuoden 2000 reformin vai-
kutuksia investointiin tai talouskasvuun ei voi havaita. Lukuja tarkasteltaessa on hyvä
huomata, että vuoden 2000 aikana Saksassa tapahtui erittäin merkittävä kansainvälinen
yritysjärjestely, joka selittää vuoden 2000 investointien määrän Saksaan (OECD 2002, 1,
23 ja taulukko 2)⁵⁶.



Kuvio 4.1 BKT:n vuotuinen kasvu, vuotuiset kokonaisinvestoinnit ja suorat ulko-
maiset investoinnit suhteessa kokonaistuotantoon sekä yritysverokanta Saksassa
vuosina 1980–2014. Lähde: WDI 2016 (BKT), OECD 2015 (verokanta), OECD
2016 (ulkomaiset investoinnit) ja IMF 2015 (kokonaisinvestoinnit).

Vuoden 2000 veroreformin analyysi on siis suoraviivainen. Puhdasoppisen teorian kor-
relaatio verokantojen ja investointien välillä on tämän tapauksen perusteella vähintäänkin
huter⁵⁷. Pääomavirrat Saksaan eivät juurikaan kasvaneet reformin jälkeen ja myös kan-
santuotteen kasvu oli keskimäärin prosenttien luokkaa vuosina 2001–2005. Onneksi meillä
on toinenkin vastaavanlainen tapaus samasta valtiosta. Jos toinen reformi ei myöskään
ole tuottanut aiottuja tuloksia, väite yleisestä säännönmukaisuudesta verokannan ja in-
vestointien välillä heikkenee entisestään.

⁵⁵ On hyvä muistaa kolme poliittis-taloudellista olosuhdetta, jotka vähentävät empiirisen evidenssin va-
kuuttavuutta: Saksan vaikea taloustilanne yhdistymisen jälkeen, euron käyttöönotto ja globaalien pörssi-
kuplan puhkeaminen 2000-luvun alussa ja sitä seuranneen lyhyen taantuman jälkeinen rahatalouden use-
amman vuoden globaali kasvu, joka päättyi subprime-kriisiin vuonna 2008.

⁵⁶ Katso (WSJ 2000), jossa Vodafone-Mannesmann -yrityskaupasta tarkemmin.

⁵⁷ Valtavirtateoria korostaa verokantojen merkitystä investointeihin, joten pre- ja post -reformin indikaat-
torien pitäisi olla erilaisia, kunhan otetaan maailmatalouden tilanne huomioon. Pääomavirroissa tai inves-
toinneissa ei kuitenkaan näy muutoksia, jotka olisivat Saksan veroreformin aiheuttamia (ks. myös liite 4
kuvio 7).

4.1.2 Vuoden 2008 reformi

Saksan vuoden 2008 veroreformin kohdalla on hyvä huomioida kaksi keskeistä ilmiötä⁵⁸. Ensinnäkin Saksassa uskottiin vuoden 2000 verokannan laskun olleen liian vaatimaton. Edelleen vallitseva tulkinta Saksan poliittisella kentällä painotti yritysverokannan korkeutta suhteessa kilpailijoihin, mikä asetti Saksan epäedulliseen asemaan investoijien silmissä (Homburg 2007, 596; Heinemann ja Janeba 2010, 296: taulukko 4). Mitä tästä voi päätellä? Ainakin sen, ettei puhdasoppiseen teoriaan perustuva kollektiivinen usko välttämättä muutu yksittäisestä kokemuksesta, vaan on vakuuttunut teoreettisen pohjansa pitävyydestä. Tietoa ei tarvitse suhteuttaa empiiriseen evidenssiin, vaan teoriaan uskomalla käytäntö mukautuu teoriaan. Toinen merkittävä muuttuja vaikuttamassa vuoden 2008 reformiin on poliittisen prosessin kompromissit. Reformille asetettu alkuehto maksimissaan yhden prosenttiyksikön alentavasta vaikutuksesta verotuloihin ajoi uudistuksen teknisen sisällön uralle, jossa ratkaisut olivat vastakkaisia hallituksen tavoitteelle kasvattaa investointeja (Homburg 2007, 594). Itse asiassa keinot eivät olleet veropohjan kasvattamiseksi edes valtavirtatalousteoriaan perustavan verotutkimuksen näkökulmasta tehokkaita (ks. Homburgin 2007 kritiikki), joten vuoden 2008 reformi oli epäonnistuminen niin seurausten kuin teknisen sisällön näkökulmasta.

Jälleen kerran oli Saksan hallituksen päätavoite investointien kasvattaminen ja ulkomaille siirrettävien voittojen määrän vähentäminen (Homburg 2007, 596). Tärkein keino vuoden 2008 reformissa investointien houkuttelemiseksi oli keskushallinnon yritysverokannan lasku 25 %:sta 15 %:iin. Näin yritysverokanta asettui solidaarisuusveron ja paikallisen veron jälkeen noin 30 %:iin. Yksi reformin teknisistä yksityiskohdista oli poistaa mahdollisuus investointien poistojen jaksottamiseen vakioidulla suhteella, joka suosii ennen kaikkea investointeja koneisiin tai laitteisiin, joiden käyttöarvo on suuri ensimmäisinä käyttövuosina⁵⁹. Tämän mahdollisuuden poistaminen tarkoittaa laiteinvestointien muuttamista kalliimmiksi uudistuksen jälkeen. Homburg (mt.) ihmettelee hallituksen epäpätevää argumentointia tämän yksityiskohdan suhteen ja kertoo reformin siirtävän verotaak-

⁵⁸ Vuoden 2008 reformin empiiristen vaikutusten arviointi on todella vaikeaa johtuen vuonna 2008 alkaneesta maailmantalouden taantumasta. Tämä ongelma on paljon suurempaa kokoluokkaa kuin vuoden 2000 kohdalla (ks. Becker ym., 2006, 14–15). Johtuen Saksan hallitusten johdonmukaisesta yritysverokantojen laskusta 2000-luvulla ja maailmantalouden taantumasta, olen tehnyt ratkaisun arvioida tälle tutkielmalle keskeisiä talousmittareita muutaman vuosikymmenen aikavälillä.

⁵⁹ Uudistuksessa lisättiin myös yritysten verotaakkaa seuraavilla toimilla: tappioiden verovähennysoikeutta kiristettiin ja niiden siirto seuraavalle tilikaudelle on mahdollista vain 60 %:n osalta yli miljoona euroa ylittävistä tappioista. Lisäksi korkovähennysoikeutta rajoitettiin 30 %:iin voitoista plus nettokorkokulut sekä poistovarot. (Homburg 2007, 602–607).

kaa osakeyhtiöiltä rekisteröimättömille yhtiöille. On vaikea arvioida, kuinka paljon yksittäiset ratkaisut johtuvat uskosta suuryritysten kykyyn tuottaa talouskasvua, mutta johdonmukaista politiikka on tässä suhteessa ollut, vaikka verouudistukset on tehty niin sosiaalidemokraattisen kuin kristillisdemokraattisen pääministerin aikakaudella. Tämä taas indikoi Saksan yhteiskunnassa vallitsevaa poliittis-taloudellista voimaa, joka tuottaa samankaltaisia politiikkatoimia huolimatta pääministeripuolueesta.

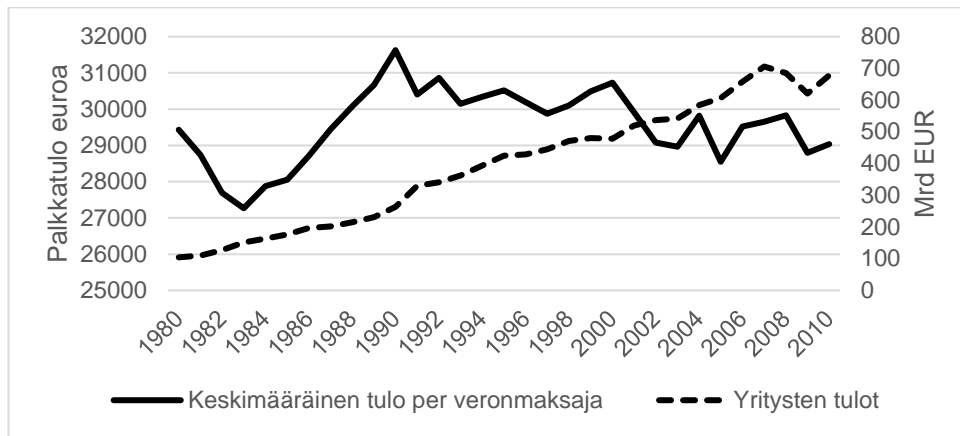
Mitä reformin teknisellä sisällöllä saavutettiin? Homburg (2007, 610) on kriittinen uudistuksen saavutusten suhteen ja suosittelee veropohjaa laajentavien toimien perumista ja yritysverokannan nostamista muutamalla prosenttiyksiköllä. Li ja Reinhard (2011, 734–735) käyttävät empiiristä evidenssiä vuoden 2000 reformista arvioidessaan vuoden 2008 uudistuksen vaikutuksia. Tutkijat toteavat, ettei ole syytä uskoa hallituksen tavoitteiden toteutuvan. Kuvioon 4.1 perustuen voisi väittää maailmantalouden suhdanteiden olevan merkitseviä Saksan talouskasvulle, jolloin investointien stimulointi verokantaa alentamalla on jo kriittistä arviointia vaativa toimi. Kuviosta 4.2 voidaan havaita, että vuodesta 1991 lähtien on Saksassa palkkatyön osuus funktionaalisessa tulonjaossa hienan heikentynyt⁶⁰. Kuviosta 4.3 havaitaan, että keskimääräinen tulo veronmaksajaa kohti oli vuonna 2010 vuoden 1980 tasolla ja on pienentynyt Saksojen yhdistymisen jälkeen. Samaan aikaan yritysten operatiivisen toiminnan tuotto on lähes seitsenkertaistunut.



Kuvio 4.2 Funktionaalinen tulonjako Saksassa vuosina 1991–2015. Lähde AMECO (2016)⁶¹.

⁶⁰ Talouskasvun aikana tulonjaon voidaan odottaa kallistuvan pääomaa kohti ja taantuman tasaavan tilannetta kuten kuvaajasta näkyy (Dnhaupt 2013, 2).

⁶¹ Adjusted wage share: total economy: as percentage of GDP at current factor cost (Compensation per employee as percentage of GDP at factor cost per person employed.)



Kuvio 4.3 Keskimääräinen palkkatulo per veronmaksaja ja yritysten operatiivinen tulos Saksassa vuosina 1980–2010. Lähde: WID (2016) ja AMECO (2016)⁶².

Saksassa yritysverokannan puolittaminen 2000-luvulla ei ole stimuloinut investointeja, vaan ollut osa talouspolitiikoita, joiden seurauksena yritysten investoinnit suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat vähentyneet. Verokannan laskut vuosina 2000 ja 2008 ovat siis auttaneet ennen kaikkea suuryrityksiä kasvattamalla niiden varallisuutta. Tässä mielessä Saksan hallitusten yritysveroratkaisut ovat heikentäneet palkkatyötä tekevien asemaa.

4.2 Chile: Uusliberaalia muuria murtamassa

Chilen 2000-lukua ei voi käsitellä ilman paluuta 1990-luvun taitteeseen. Tuolloin Augusto Pinochetin diktatuurin jälkeen valtaan nousi Concertation, keskusta-vasemmistoliittouma. Vapaat vaalit olivat yhteiskunnalle demokratian palautus, mutta siirtymä demokratiaan oli myös poliittisia uudistuksia rajoittava mekanismi. Salvador Allenden laajat yhteiskunnalliset reformit 1970-luvun alussa johtivat oikeiston vallankaappaukseen, jonka ei haluttu toistuvan. Presidentti Patricio Aylwinin hallituksen asteittaiset reformit sosiaalisen oikeudenmukaisuuden takaamiseksi mahdollistivat näin ollen rauhallisen siirtymisen demokratiaan (Boylan 1996, 12; Weyland 1997, 39). Tämä vakauden priorisointi näkyi myös liike-elämän maltillisena suhtautumisena yritysverokannan nostamiseen nolatasosta 1990-luvun alussa (Fairfield 2010, 54). Asteittaiset uudistukset evät kuitenkaan ole syy, miksi Chilessä edelleen on matala yritysverokanta – vasta viimeisen viiden vuoden aikana se on noussut 17 %:sta 22,5 %:iin. Chilen poliittisesti erittäin vaikutusvaltaisen yksityinen sektori ja keskusta-vasemmistoliittouman johtavien poliitikkojen usko verokantojen ja investointien korrelaatioon selittävät osaltaan, miksi voimme taulukosta 4.1

⁶² Yritysten tulot ovat kuviossa yhtä kuin Gross Operating Surplus, joka on operatiivisen toiminnan tuotto vähennettynä henkilöstökustannuksilla (Eurostat 2013). Tulot on tarvittavilta vuosilta Länsi-Saksan osalta ja ECU rahayksikkönä.

havaita Chilen suhteellisen matalan yritysverokannan Latinalaisessa Amerikassa (Fairfield 2015). Vaikka OECD-valtioiden kontekstissa Chilessä on toimittu toisin, valtavirusta poikkeavia poliittisia ratkaisuja ovat rajoittaneet niin poliittisen alan realiteetit kuin poliittisten toimijoiden käsitys talouden toiminnasta. Joten tämä tapaustutkimus osoittaa, kuinka monitasoinen ja kompleksi asia yritysverokannan asetus on.

Taulukko 4.1 Suurimpien Latinalaisen Amerikan valtioiden yritysverokannat vuosina 2006–2015.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Argentiina	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35
Brasilia	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
Bolivia					25	25	25	25	25	25
Chile	17	17	17	17	17	20	20	20	20	22,5
Ecuador	25	25	25	25	25	24	23	22	22	22
Kolumbia	35	34	33	33	33	33	33	25	25	25
Meksiko	29	28	28	28	30	30	30	30	30	30
Paraguay	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Peru	30	30	30	30	30	30	30	30	30	28
Latin. Am. keskiarvo	29,1	28,3	28,0	28,0	27,5	28,8	28,3	28,0	27,5	26,9

Lähde: KPMG 2016⁶³.

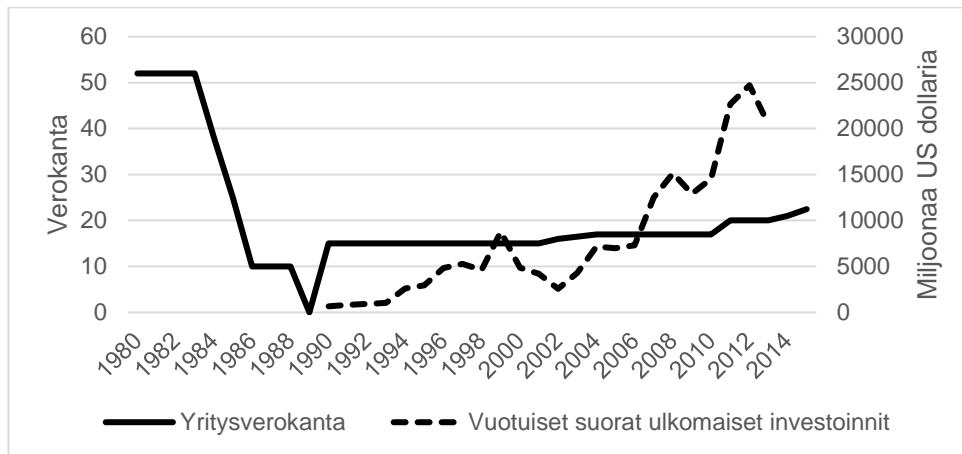
4.2.1 Kokonaistalouden kehitys vuosina 1980–2015

Huolimatta yritysverokannan heittälyistä yli 50 %:sta nollassolle ja takaisin 22,5 %:iin on Chilen bruttokansantuote asukasta kohti melkein kolminkertaistunut vuosien 1981 ja 2013 välillä (WDI 2016)⁶⁴. Kuviosta 4.4 voi havaita vuotuisten ulkomaisten investointien yli kolmikymmenkertaistuneen 1990-luvun alusta huolimatta verokannan korotuksista⁶⁵.

⁶³ KPMG asettaa Chilen yritysverokannaksi vuodelle 2012 18,5, kun OECD:n datassa se on 20.

⁶⁴ Chilen bruttokansantuote asukasta kohti vakioituna vuoden 2005 dollarikurssiin oli vuonna 1981 3457 dollaria ja vuonna 2014 9854 dollaria (WDI 2016).

⁶⁵ Investointien määrä suhteessa bruttokansantuotteeseen on pysynyt lähes paikallaan. Chilessä 1981 kokonaisinvestoinnit/kokonaistuotanto oli 24,1 %, kun vuonna 2015 vastaava suhdeluku oli 22,3 %. (IMF 2015).



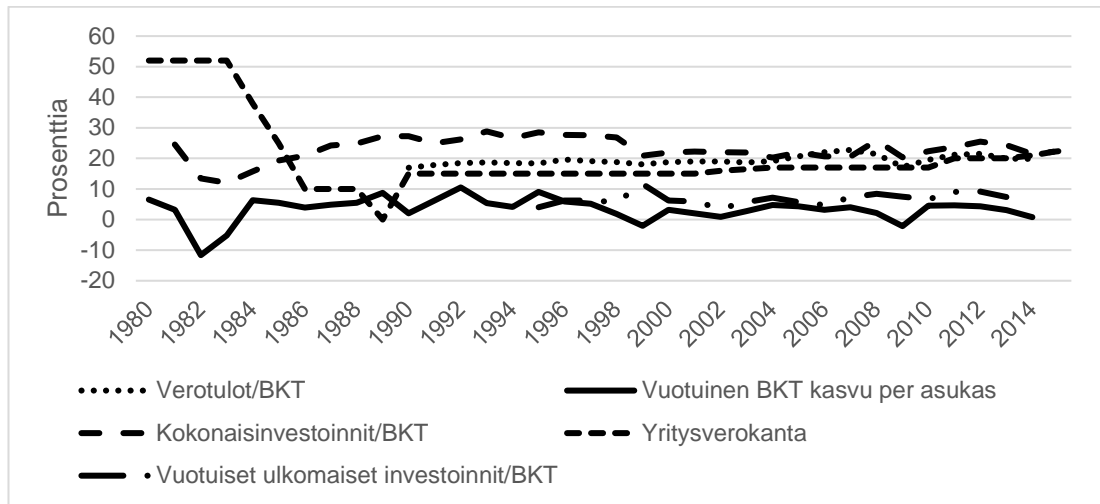
Kuvio 4.4 Yritysverokanta ja suorat ulkomaiset investoinnit Chileen vuosina 1980–2014. Lähde: OECD 2015 (verokanta) ja OECD 2016 (ulkomaiset investoinnit).

Chilen osalta ulkomaiset investoinnit eivät kuitenkaan ole paras mittari verokannan ja investointien korrelaatiosta, koska ulkomaisten yritysten voittoja verotetaan 35 %:n kannalla, ja tämän takia Fairfield (2015, 72) ei pidä verokilpailua Chileen kohdalla merkittävänä ilmiönä. Tässä Fairfield ei näe kokonaisuuden kontekstin peliasetelmaa, sillä itse asiassa Chile on verokilpailulle merkittävä esimerkki. Chilen esimerkki osoittaa, kuinka valtio voi lainsäädännöllä vaikuttaa positiionsa verokilpailupelissä. Vieläkin tärkeämmin Chilen tapaus osoittaa, kuinka yritysverotuksen alassa toimijoiden subjektiivinen usko siihen, kuinka maailma toimii, on keskeistä, koska Chilen veropolitiikassa merkitsevä muuttuja on ollut hallituksen käsitys verotuksen ja investointien korrelaatiosta. Lisäksi Fairfield (2015, 72–73) on jälleen yksi tutkija, joka kyseenalaistaa investointien ja yritysverokantojen korrelaation viittaamalla toisten tutkijoiden johtopäätökseen, että 35%:n verokanta ulkomaisten yritysten voitoille on vähäpätöisempi muuttuja kuin muiden politiikka-alojen ratkaisut⁶⁶.

Kuviossa 4.5 esitän Chilen talouden mittareita vuosien 1980 ja 2015 välillä. Pinochetin ajan jälkeinen yritysverokannan vakaa nouseva trendi indikoi johdonmukaista politiikkaa yritysten verotusten suhteen, mutta Chiessäkin yritysverokannan kehitys on ollut poliittisen kamppailun tulos. Bruttokansantuotteen kasvu on ollut tarkasteluajanjaksolla suhteellisen tasaista, investointien osuus bruttokansantuotteesta on säilynyt vakaana, vaikkakin 1980-luvun lopussa verokannan radikaalisti laskiessa investoinnit nousivat 10 %:sta 20 %:iin kansantuotteesta. Kuitenkin investointien osuus on tämän jälkeen ollut johdonmukaisesti yli 20 % bruttokansantuotteesta, eikä osuus ole laskenut, vaikka verokantaa

⁶⁶ Fairfield (2015, 72) mainitsee talous- ja rahapolitiikan ja liiketoiminnan reguloinnin tärkeimpinä politiikka-aloina kuin yritysverotus.

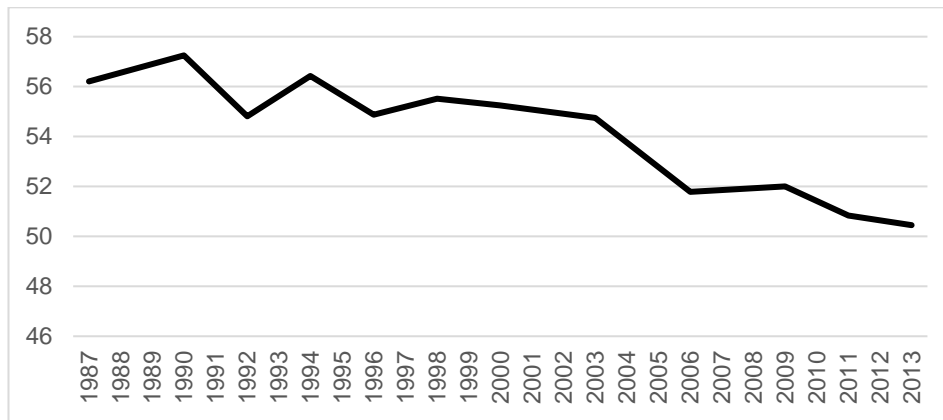
on nostettu. Tätä havaintoa tukee myös tasainen ulkomaisten investointien virta Chileen vuodesta 1995. Verotulojen osalta vuoden 2005 tienoilta alkava kasvu selittyy kuparin maailmanmarkkinahinnan nousulla, joka on tärkeä muuttuja Chilen valtion tuloissa ja osaltaan myös selittää hallitusten haluttomuutta puuttua verokantoihin ylijäämäisten budjettien aikakaudella (Fairfield 2015, 96: taulukko 3.3, liite 1.2).



Kuvio 4.5 Yritysverokanta ja muutama valtiontalouden muuttuja Chilessä vuosina 1980–2015. Lähde: OECD 2015 (verokanta), OECD 2016 (verotulot ja ulkomaiset investoinnit), IMF 2015 (kokonaisinvestoinnit) ja WDI 2016 (BKT).

4.2.2 Aika diktatuurin jälkeen

Pinochetin diktatuurin kaatumisen jälkeen Chilessä hallituksen muodosti keskusta-vasemmistoliittouma, Concertation ja presidentiksi nousi Patricio Aylwin. Aylwin nousi valtaan poliittisella ohjelmalla, joka lupasi ”tasa-arvoista kasvua” (Boylan 1996, 7; Weyland 1997, 40). Tämä oli vastakkaista uusliberaalin oikeiston julkiselle imagolle, jota hallitsi kuva talouskasvusta köyhien kustannuksella (Fairfield 2010, 54). Poliittisen oikeiston tarve kiillottaa julkista kuvaa ja Aylwinin lupaama tasa-arvo synnyttivät 1990-luvun taitteessa Chileen poliittisen alan, jossa keskusta-vasemmistoliittouma pystyi liikumaan, mutta vain liike-elämän antamissa raameissa. Boylan (1996, 29) selittää Chilen vuoden 1990 veroreformia politiikkaohjelmalla takaamassa siirtymisen demokratiaan. Veroreformin keskiössä oli poliittis-taloudellisten olosuhteiden muuttaminen tasa-arvoisemmiksi, ja tämä perustui hallituksen käsitykseen, ettei taloudellista kehitystä voi olla ilman yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta (mt., 4). Chile on ollut maailman epätasa-arvoisimpia yhteiskuntia ja vaikka edelleen kuilu rikkaiden ja köyhien välillä on huikaa, on se pienentynyt viimeisten vuosikymmenten aikana. Kuviossa 4.6 on esitetty GINI-indeksin kehitys Chilessä vuosina 1987–2013.



Kuvio 4.6 GINI-indeksi kehitys Chilessä vuosina 1987–2013⁶⁷. Lähde: WDI 2016.

Vaikka vuoden 1990 reformi oli ennen kaikkea yhteiskunnan tasa-arvoa korostava, korosti se myös jatkuvuutta uusliberaalin poliittisen kehityksen muodossa. Boylan (1996, 17) selvittää, että talouspolitiikalle oli hankittava liike-elämän tuki ja tämä tuli talouskuria noudattamalla. Näin ollen oli sosiaalireformille hankittava tulonlähteet. Kun liike-elämän luottamus ostettiin kurinalaisella talouspolitiikalla, myötäili reformin tekninen sisältö myös oikeiston ja liike-elämän preferenssejä. Tätä korostaa jo uudistuksen rakenne: 2/3 tuloista kerättiin liike-elämältä ja rikkailta, kun 1/3 veronkorotuksista koski kulutusta (Boylan 1996, 21). Veroreformi nosti siis myös köyhimpien elinkustannuksia. Teknisen sisällön osalta uudistuksessa oli myös kannustimia uudelleen investointeihin ja verovähennysoikeuksien laajennuksia (mt., 22). Suurin myönnytys liike-elämälle oli kuitenkin keskusta-vasemmiston joustaminen alkuperäisistä tavoitteista (Fairfield 2010, 54–55; Fairfield 2015, kuva 3.2). Alkuperäinen 20 %:n yritysverokanta toteutettiin 15 %:na ja tavoite 3 %:n tulovaikutuksesta suhteessa bruttokansantuotteeseen pienennettiin 2 %:iin oikeiston vaatimuksesta. Uudistuksen jälkeinen 15 %:n yritysverokanta oli edelleen todella alhainen suhteessa muihin Latinalaisen Amerikan maihin jopa liike-elämän mielestä (Boylan 1996, 18, 22).

Hallitus priorisoi siis konsensuksen tavoittelun suhteessa radikaaliin reformiin vuoden 1990 verouudistuksessa. Fairfield (2015, luku 2) käsittelee eliitin valtaa rakenteellisena ja instrumentaalisenä valtana. Rakenteellinen valta tarkoittaa toimijoiden subjektiivisia käsityksiä, kuinka markkinat reagoivat ehdotettuihin uudistuksiin ja mitä asioita voidaan nostaa poliittiselle agendalle. Instrumentaalinen valta on vaikutusvaltaa poliittisessa prosessissa. Rakenteellisen vallan voi nähdä Aylwinin hallituksen agendan asettelussa: se ilmoitti pyrkivänsä 15–20 %:n yritysverokantaan 20%:n sijasta (Fairfield 2015, 98–99).

⁶⁷ Data ei sisällä aivan joka vuodelle lukua, mutta kuvaajasta käy ilmi selkeä laskeva trendi.

Instrumentaalinen valta näyttäytyi Aylwinin hallituksen tunnustaessa uusliberaalin poliittisen ohjelman primääriyden ja liike-elämän osana poliittista pelikenttää, jossa reformin tekninen sisältö päätettiin. Fairfieldin johtopäätöksenä vuoden 1990 reformi oli ainutkertainen myönnytys Chilen uusliberaalilta oikeistolta, joka tehtiin uusliberaalin poliittis-taloudellisen järjestyksen legitimioimiseksi (Fairfield 2010, 54–55). Reformin seurauksia analysoidessaan Weyland huomioi, kuinka pahaenteiset varoitukset investointien vähenemisestä eivät toteutuneet, vaan investointien määrä nousi ennen näkemättömälle tasolle ja talous kasvoi 6 %:n vuosivauhtia Aylwinin presidenttikaudella. (1997, 43). Weyland toteaaakin, että tämä on yksittäinen empiirinen evidenssi veron korotusten haitallisuutta vastaan. Weylandille poliittis-taloudellinen vakaus ruokkii kasvua. Tällöin verokanta suhteessa muihin valtioihin ja siitä väärin tulkitun kilpailukykyongelman ratkaisu verokantaa alentamalla on hänelle toisarvoinen kasvun stimuloija.

4.2.3 2000-luku: vallitsevan olosuhteen muutos

Pinochetin diktatuurin kaatumisen jälkeen Chilen veropolitiikkaa on leimannut keskusta-vasemmistohallituksen tasa-arvoisen yhteiskunnan agenda. Uudistusten strategisena tavoitteena on ollut puuttua yhteiskunnan eriarvoisuuteen, ja veronkiristyksen on oikeutettu rahoittamalla lisätuloilla suosittuja sosiaalisia ohjelmia (Fairfield 2015, liite 4.1; Fairfield 2013, 43–46). Tämä taitava poliittisen alan luonti uusliberaalin vallan hallitsemalla kentällä oli myös tärkeä tekijä Ricardo Lagosin keskusta-vasemmistolaisen hallituksen vuoden 2001 reformissa, jossa puututtiin veronkierron krooniseen ongelmaan Chiessä ja nostettiin asteittain yritysverokantaa kaksi prosenttiyksikköä 17 %:iin⁶⁸.

Chiessä oli edelleen vallalla uusliberaali poliittinen kehys 2000-luvun alussa. Tämä näkyi valta-asetelmana, jossa hallitus olisi ollut halukas nostamaan yritysverokantaa vähintään 20 %:iin, mutta liike-elämän hallitsema uusliberaali poliittinen ala ei edelleenkään antanut siihen mahdollisuutta (Fairfield 2015, 85: kuvio 3.2, 87)⁶⁹. Tämä uusliberaalin poliittisen ohjelman rajoittama ala tuotti reformittoman aikakauden 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Globaalin talouden olosuhteet nostivat Chilen verotuloja

⁶⁸ Täytyy todeta, että yritysverokannan noston tulot käytettiin rahoittamaan henkilökohtaisen verotuksen kevennyksiä, joten budjettivaikutus oli olematon veronkierron suitsimisen lisäessä verotuloja noin prosentin suhteessa bruttokansantuotteeseen (Fairfield 2015, liite 4.1 taulukko 4.1.2).

⁶⁹ Lainaus Fairfieldiltä (2010, 49): ”Johtavat Lagosin hallinnon jäsenet uskoivat verotulojen yleisesti ja yritysverojen erityisesti olevan liian matalia.” ja suora lainaus valtiovarainministeriltä (Fairfield 2015, 71): ”The argument that you favor investment if the personal tax rate is way above the corporate tax rate is fallacious”.

2000-luvun puolivälissä, mikä osaltaan hillitsi tarvetta lisätuloille ja heti seuraavana hetkenä globaalien talouden taantuma hillitsi talouskasvua ja itse asiassa loi kannustimen alentaa veroja (Fairfield 2015, 95–98).

Fairfield käsittelee yksityiskohtaisesti kotimaan poliittista alaa, mutta tässä tutkimuksessa kiinnostaa eräs yksityiskohta hänen analyysissään. Vuoteen 2005 asti keskusta-vasemmistolaisten hallitusten poliittinen kapasiteetti riitti vain marginaalisiin uudistuksiin. Michelle Bachelet'n astuessa presidentiksi vuonna 2005, muuttui yhtälö, koska nyt ensimmäistä kertaa oikeistolla ei ollut senaatissa enemmistöä (Fairfield 2015, 89). Mutta tämä vasemmistopuolueiden saavuttama valta-asema parlamentissa oli vähäpätöisempi muuttuja Bachelet'n hallituksen yritysveroratkaisuissa kuin valtiovarainministerin usko verokantojen ja investointien negatiiviseen korrelaatioon: veronkorotukset puuttuivat hallituksen agendalta (mt., 95). Tämä poliittisen toimijan usko valtavirtateoriaan paransi Fairfieldin terminologiassa liike-elämän rakenteellista valta-asemaa, joka oli Lagosin kaudella ollut heikko (mt., 89). Omassa selityksessään Fairfield korostaa Chilen liike-elämän vahvaa instrumentaalista valtaa (Fairfield 2015, 89, 95; Fairfield 2010, 53) rakenteellisen vallan yli. Oletus veronkorotusten vaikeudesta oli myös osa keskusta-vasemmiston oppimisprosessia: diktatuurin kaatumisen jälkeen oli uhrattu huomattava määrä poliittista pääomaa ja resursseja marginaalisten veronkorotusten takia. Uusliberaali olosuhde olisi ollut liian työläs nujertaa, eikä se itse asiassa edes ollut missään vaiheessa tavoitteena. Silti jos Bachelet'n hallituksen poliittis-taloudellinen ideologia investointien ja tuotannon osalta ei olisi kummunnut valtavirtataloustieteestä, olisi Chilen tulevaisuushorisontti yritysverokannan ulottuvuudessa ollut todennäköisesti erilainen vuonna 2005.

4.2.4 Luonnonkatastrofi ja sitä seurannut veronkorotus

Vuonna 2010 Chileä kohtasi kansallinen tragedia. 8.8 Richterin asteikon maanjäristys iski Chileen helmikuun lopussa juuri Michelle Bachelet'n presidenttikauden päättyessä. Pelkästään maanjäristyksen ja sitä seuranneen tsunamin aiheuttamat aineelliset tuhot puhumattakaan kuolonuhreista olivat järäyttävät: puolitoistamiljoonaa kotia entisöitiin ja kustannukset nousivat noin 30 miljardiin dollariin (RT 2014; Fairfield 2015, 265). Alun perin kustannusten arvioitiin olevan noin 20 % bruttokansantuotteesta (Economist 2010), mutta lopullinen 30 miljardia oli noin 14 % vuoden 2010 bruttokansantuotteesta⁷⁰ ja vastavalittu Sebastian Pineran keskusta-oikeistolainen hallitus nosti yritysverokantaa väliaikaisesti 20

⁷⁰ Maailmanpankin data ilmoittaa vuoden 2010 bruttokansantuotteeksi nykydollareilla 217,5 miljardia (WDI 2016).

%:iin rahoittaakseen jälleenrakennusta (Davila ja Letelier 2015, 842; Fairfield 2015, 265).

Merkittäviä ovat mekanismit, jotka voidaan tunnistaa tässä tapauksessa. Ensimmäkin yleisesti oletetaan uusliberaalien politiikkojen hyötyvän ainutkertaisista ulkoisista shokeista (esim. Klein 2008), mutta tässä tapauksessa uusliberaali hallitus toimi toisin ja antoi periksi olosuhteelle. Vuonna 2012 verokannan nosto muutettiin pysyväksi massaprotestien jälkeen ihmisten vaadittua tasa-arvoisempaa kohtelua ja koulutukseen panostamista (Davila ja Letelier 2015 843–845; Fairfield 2015 267–270). Nyt lukitsemisen mekanismi toimi siis uusliberaaleja voimia vastaan, mikä indikoi myös vaihtoehtoisten politiikoiden osalta mahdollisuutta tarttua ainutkertaiseen tilaisuuteen, kunhan poliittinen sanoma resonoi julkisen mielipiteen kanssa. Tätä mahdollisuutta edesauttoi poliittisen kentän valta-asetelma: keskusta-vasemmistoliittoumalla oli senaatissa absoluuttinen enemmistö (Fairfield 2015, 266).

Michelle Bachelet valittiin uudelleen presidentiksi 2014. Hallituksen keskeinen reformi on ollut verouudistus, joka korottaa asteittain yritysverokannan 25 %:iin (Reuters 2014; Davila ja Letelier 2015, 847). Fairfield pitää merkittävänä, että johtuen Chilen muuttuneesta poliittisesta valta-asetelmasta, liike-elämä hyväksyi reformin 3 %:n tulotavoitteen suhteessa bruttokansantuotteeseen (Fairfield 2015, 271: alaviite 30). Keskeistä niin vuoden 2012 ja 2014 reformeissa on niiden tavoite: koulutukseen panostaminen ja tasa-arvoisemman yhteiskunnan luominen. Se, mikä alkoi asteittaisena käännöksenä kohti demokratiaa, on nyt toteutunut. Veropolitiikka on siirtynyt intressipolitiikan alasta kansanmobilisaation kautta osaksi vaaleihin perustuvaa enemmistöpolitiikkaa (Fairfield 2015, 271).

5 Verokilpailun syyt

Tässä luvussa selitän poliittisen toimijan valinnan verokilpailussa. Ennen omaa selvitystäni kerron, kuinka aikaisemmissa tutkimuksissa verokilpailua on selitetty. Muiden mahdollisten selityksien läpikäynti on ensiarvoisen tärkeää, jotta voimme rationaalisesti arvioida eri selitysten kykyä kuvata todellisuutta.

Omassa selvityksessäni käyn läpi maailmantalouden kehityksen viimeisen neljänkymmenen vuoden ajalta, jonka jälkeen siirryn Euroopan unionin ja OECD:n politiikkaohjeiden analyysin kautta kotimaan kontekstiin, jossa poliittiset toimijat kamppailevat talouden kasvuongelman kanssa. Hallitusten ratkaisuja ehdollistaa niin toimijoiden maailmankuva ja vallitseva toimintakulttuuri kuin maailmantalouden tila ja markkinoiden rakenteellinen valta. Nämä verokilpailun kausaalikompleksin elementit yhdessä uusliberaalin poliittisen ohjelman kanssa tuottavat OECD-valtioissa samaa politiikkaratkaisua kotimaan kasvuongelmaan. Tämä verokantojen alennus on kokonaisuuden kontekstissa koostumuksen virhepäätelmä, jolla on väistämättä haitallisia seurauksia kokonaisuudessa.

Edellisten lukujen perusteella on selvää, että hallitusten tekojen ja empiirisen evidenssin välillä on ristiriita. Tässä luvussa selitän, miksi valtiot toistavat koostumuksen virhepäätelmää tarkoittaen poliittisen toimijan uskoa siihen, että jokainen valtio voi verokantaa alentamalla lisätä investointien määrää.

5.1 Mahdollisia selityksiä verokilpailulle

Epistemologiselle relativismille tieto on kontekstiriippuvaista ja sosiaalisesti tuotettua (Patomäki 2008, 8). Jotta voisimme arvioida tämän tutkielman selitystä verokilpailusta, täytyy myös pohtia, minkälaisia rationaalisia totuusarvioita voimme esittää muista verokilpailusta annetuista selityksistä (Patomäki 2002, 9).

Puhuessaan hallitusten strategisesta käytöksestä rakentamansa mallin sisällä Egger ja Raff (2015, 779) kuvaavat hallituksen reaktion muiden valtioiden aleneviin verokantoihin marginaalisen efektiivisen verokannan ja ulkomaisten investointien negatiiviseksi korrelaatioksi, jossa hallituksen strategia on houkutella investointeja, mutta samalla pitää verotus niin korkeana kuin mahdollista ottaen huomioon pääoman herkkyys verotukselle. Investoinnit ovat siis keskeinen osa verokilpailun selittämistä valtavirrassa:

“We pay special attention to international investment choices. Theory is ambiguous on whether international investment is driven primarily by the company tax burden at the margin of new investment or by the average tax burden on company profits,

which applies to, for example, discrete location choice” (De Mooij ja Ederveen 2008, 680).

Taustaoletus valtavirrassa on oletettu yleinen säännönmukaisuus: muutos verokannassa tarkoittaa välttämättä muutosta pääoman liikkeessä (A→B). Hallituksen ratkaisu alentaa verokantaa on näin looginen ja rationaalinen reaktio naapurin tekemään verokannan alenukseen (Overesch ja Rincke 2011, 580). Huolimatta erilaisista tutkimusmetodeista summaavat De Mooij ja Ederveen (2006, 20) esityksensä empiirisistä tutkimustuloksista seuraavasti:

”Our results suggest that the type of capital data is important for the magnitude of the elasticity. In particular, studies using discrete choices regarding location produce systematically smaller elasticities than studies using FDI values... With respect to tax data, a robust finding is that studies using the effective tax rates produce larger elasticities than studies using statutory tax rates. The elasticities from studies using average effective tax rates obtained from tax codes tend to produce the largest elasticities.”

Valtavirtatutkimuksen johtopäätöksen voi esittää – aineistosta ja käytetystä metodista riippumatta – muodossa, jossa pääoma ehdollistaa hallituksen valintaa ja siirtyy alueelta toiselle alenevan rajakustannuksen perässä⁷¹. Yhdessä luvun 3.2 kanssa tämä on evidenssini väitteelle valtavirtatutkimuksen kertomasta kausaalitarinasta, jossa yritykset ovat herkkiä verokannoille ja verokanta asettuu mahdollisimman optimaalisesti suhteessa pääoman rajakustannukseen matemaattisen mallin kautta.

Hieman ennen selitystään tutkimuksista löydettävälle yleiselle suhteelle De Mooij ja Ederveen (mt.) kuitenkin toteavat, ettei investointien ja verokannan suhteelle voi antaa estimaattia, koska yli puolet heidän keräämistään 427 estimaatista verotuksen ja investointien suhteesta olivat merkityksettömiä⁷². Samalla otannan heterogeisuus estää tutkijoita esittämästä yhtä konsensuaalista estimaattia pääoman herkkyydelle. Mielestäni tämä ei ole ristiriidassa äsken esittämäni kanssa, koska De Mooijin ja Ederveenin varautuneisuus ei kumoa korrelaatio-olettamusta. Vaikka yli puolet havainnoista on merkityksettömiä, ei se ole estänyt käyttämästä yhä uudestaan samaa metodologiaa ja tutkimusasetelmaa, joka (yrittää) tuottaa tietoa pääoman herkkyydestä verotukselle. Tämä on joh-

⁷¹ Parempi tapa todentaa valtavirran tapa tutkia yritysverotuksen problematiikkaa olisi ollut kerätä tutkimustuloksia erilaisista tutkimuksista ja itse todentaa mahdollinen valtavirtatutkimuksen tuottama tieto investointien ja verokantojen korrelaatiosta. Valintani oli kuitenkin käyttää De Mooij ja Ederveenin (2006) pätevää synteisiä tutkimustuloksista.

⁷² De Mooij ja Ederveen (2006, 14, 26, 30) mainitsevat myös ongelmia merkitsevien havaintojen löytämisessä selittämään ulkomaisia investointivirtoja eri alueille.

donmukaista oppimisprosessille, jossa hylätään teorialle vastakkainen empiirinen evidenssi epäpätevänä tai muuten irrelevanttina⁷³. De Mooijin ja Ederveenin varoitus tulisi kuitenkin olla signaali päätöksentekijöille pohtia ekonometrian lisäksi myös muita mahdollisia tiedon tuottamisen tapoja.

Devereux ym. (2002) kertovat tarinaansa efektiivisen verokannan kautta⁷⁴. He esittelevät useita tyylieltyjä faktoja⁷⁵, joita he perustelevat verotukseen liittyvällä empiirisellä aineistolla. Pohtiessaan, voiko olemassa oleva teoria selittää näitä tyylieltyjä faktoja, he yrittävät todistaa marginaalisen verokannan pätevyyden. Teoria yrittää huomioonottaa myös poliittisen prosessin antaessaan hallitukselle verokannan ja -pohjan keinoiksi kilpailla marginaalisesta investoinnista. Puhuessaan hallitusten oppimisesta (mt., 480) he eivät pysähdy miettimään, miten oppiminen tapahtuisi ja mitä opittu optimaalinen verokanta tarkoittaisi muuten kuin matemaattisena mallina.

Kilpailu yritysten voitoista on taas Devereux'n (2008) tutkimuksen aihe. Tälle tutkimukselle verokantojen lasku aiheutuu verokilpailusta, joka taas johtuu yritysten kyvystä globaalisti liikutella pääomia ja voittoja. Kokonaisuuden tasolla pääoman tehokkaan allokaation ongelma on verotuksen lähdemaaperiaatteen harmonisaation mahdottomuus, kun taas globaali maailmantalous rajoittaa tehokkaasti hallituksen mahdollisuuksia maksimoida kotimaan tulo (mt., 635). Verokilpailu on siis edelleen suljettu järjestelmä ZM-mallin kehityksessä. Vaikka Baldwin ja Krugman (2004) lisäävät verokilpailumalliinsa agglomeraation ja tuottavat erilaisia tuloksia kuin verokilpailun perusmalli, he selittävät edelleen valtioita asettamassa matemaattisen funktion kautta optimaalista verokantaa.

Slemrod (2004) selvittää verokilpailua kilpailuna pohjalle ja vertaa tätä kontekstiin ilman verokilpailua. Slemrod tulee kuitenkin vain kuvailleeksi regressioanalyysien tuloksia, vaikka hän ansiokkaasti kritisoi kilpailumallin puutteita ja pohtii muita mahdollisia muuttujia verokantojen kehityksen selittäjäksi (mt., luku 2 ja 3). Yhtäläisesti Overesch ja Rincke (2011) todentavat verokilpailun asettamalla vastakkain kaksi mallia. Toisessa valtiot kilpailevat yritysten investoinneista ja voitoista, ja toinen malli ei oleta valtioiden

⁷³ Se on myös indikaattori lakatosilaisesta ytimen suojelusta tai kuhnilaisesta normaalin tieteen tekemisen vaiheesta.

⁷⁴ Efektiivinen verokanta on mittari, joka kertoo uusien investointien rajakustannuksen verojen osalta (Devereux ja Griffith 2003, 107). Efektiivinen marginaalinen verokanta on oletetun voittoasteen ennen veroja ja oletetun verojen jälkeisen voittoasteen erotus jaettuna voittoasteella ennen veroja.

⁷⁵ Valtavirtatutkimuksessa on tullut tavaksi esittää empiiriset löydöt tyylieltyinä faktoina (stylized fact). Tämä on hyvin lähellä totuuden vastaavuusteoriaa, jossa esitetyn selityksen tai teorian oletetaan vastaavan todellisuutta – eli totuus vastaa tietoaamme ilmiöstä. Tämä perspektiivi ei ota huomioon tietämiemme ilmiöiden sosiaalista alkuperää ja niihin liittyvän tiedon transitiivisuutta, tiedon relativistista luonnetta eikä ontologista primääriyttä (Bhaskar 2008 [1975]).

välistä verokilpailua. Malli ilman kilpailua tuottaa yli 10 prosenttiyksikköä suuremman yritysverokannan läntisen Euroopan valtioille. Valitettavasti tähän heidän analyysinsä päättyy, eivätkä tutkijat kysy seuraava kysymystä, joka koskisi nykyisen verokilpailun seurauksia. Overesch ja Rincke (2011) siis selvittävät, että verokilpailua on. Stewart ja Webb (2006) raportoivat empiirisistä havainnoista pohtimatta todellisuutta, jossa verorasituksen kehitys voisi olla osa verokilpailua. Yhtäläisesti Egger ja Raff (2015) kertovat verokilpailun strategisesta asetelmasta kyseenalaistamatta seurauksia ja kysymättä, miten voisimme purkaa kilpailutilanteen ja onko kilpailun lopettaminen ylipäänsä tarpeellista. Valtavirtatutkimus siis toteaa empiirisen ilmiön verokilpailun seurauksia raportoidessaan tai luettelee regressioanalyysin tulokset verokilpailun syitä selvittäessään. Mitkä ovat verokilpailun syyt, seuraukset ja mahdollisesti ratkaisu? Kerroksellinen todellisuus vaatii enemmän kuin empiiristen ”faktojen” esittämistä.

Yhteiskuntatutkimuksen puolelta löytää yritysverotuksen problematiikkaan jo laajempaa perspektiiviä (esim. Garrett 1998). Garrett ja Mitchell (2001) tutkivat globalisaatiota, hyvinvointivaltiota ja verotusta OECD-valtioissa 1960-luvulta 1990-luvulle. He löytävät positiivisen korrelaation pääoman verotuksen ja ulkomaisten investointivirtojen välille (mt., 173–174) tarkoittaen, että talouden globalisaatio korreloi korkeamman pääoman veroasteen kanssa⁷⁶. Kotimaan poliittisen talouden inkorporaatio tuo lisää syvyyttä analyysiin valtioiden välisestä verokilpailusta. Jensenille (2012) verokanta selittyy pitkälti endogeenisesti: verokannan lasku on hallituksen reaktio kilpailukyvyn heikkouteen. Steinmo ja Swank (2002) liittävät 1980-luvulta asti alentuneet verokannat finansialisaa-tion prosessiin eivätkä niinkään lisääntyneisiin pääomavirtoihin. Vaikka tämä kuulostaa saivartelulta, linkittää heidän selityksensä yritysveroreformit osaksi poliittisia uudistuksia, eivätkä he muodosta kausaalisuhdetta pääomavirtojen ja verokantojen välille. Hays (2003) argumentoi samaan tapaan, että kotimaan poliittis-taloudellinen olosuhde määrittää verokantoja ja niiden eroja maiden välillä. Lopulta Swank (2006) selittää uusliberaalin veroregiimin leviämistä länsimaissa. Nämä tutkimukset ovat osaltaan ohjanneet minua kysymään Jensenin (2012, 1019) tapaan⁷⁷: ”Miksi monissa OECD-valtioissa tapahtuu veroreformeja globaalien kilpailukyvyn nimissä, vaikka evidenssiä yritysverotuksen vaikutuksista ulkomaisiin investointeihin ei ole?”.

⁷⁶ Garrett ja Mitchell (2001) käyttävät nimenomaan pääoman verotusta, eivät yritysverokantaa määrittäessään verotuksen ja pääomavirtojen suhdetta.

⁷⁷ Kysymyksen käännös on omani.

Yritysverotutkimuksen valtavirrasta löytää hyvin vähän pohdintaa ja ajattelusta kumpua-
via selityksiä: on vain deduktiivista päättelyä ekonometristen mallien kehityksessä. Kuten
positivistisessa tieteen tekemisessä on tapana, pyritään ennustamaan tulevaa ja todista-
maan rakennetun mallin toimivuus asettamalla se menneisiin tapahtumiin. Yhdessäkään
tutkimuksessa ei ole arvioitu mallien sopivuutta tämän hetkiseen poliittis-taloudelliseen
ympäristöön eikä arvioitu valtioiden välistä vuorovaikutusta valtiotieteen näkökulmasta.
Voisi sanoa, että verokilpailututkimusta vaivaa kyvyttömyys ajatella toisin⁷⁸. Yritysvero-
kanta nähdään ongelmana. Korkea kanta on kasvun este, eikä edes pohdita yritysverokan-
nan nostamista⁷⁹. Yritysverotutkimuksen keskeinen ongelma on verokilpailua synnyttä-
vän kontekstin huomiotta jättäminen. Näin kilpailua ylläpitävä tieto ja poliittinen toiminta
eivät nouse kritiikin kohteeksi. Samalla verokilpailun seurauksia ei selitetä lainkaan. Kes-
kinäisriippuvassa todellisuudessa seuraus ei ole vain yksittäinen empiirinen ilmiö tai
trendi – veroreformeilla on välttämättä yhteiskunnallisia seurauksia, joita ei voi selvittää
ekonometristen mallien kautta. Valtavirrassa verokilpailun seurauksena verokannat las-
kevat, pääoman rajakustannus ohjaa investoinnit valtioiden alueille ja hyvinvointi para-
nee tai huononee. Tämä taas implikoi, että yritysvero- ja verokilpailututkimus hyötyisi
huomattavasti nykyistä tiiviimmästä vuorovaikutuksesta yhteiskuntatutkimuksen ja eri-
tyisesti hermeneuttisen tradition kanssa.

5.2 Globaalin poliittisen talouden olosuhde

Oma selvitykseni verokilpailun syistä alkaa maailmantalouden lähes olemattomasta kas-
vusta viimeisen 45 vuoden aikana. Maailmantaloudessa on tapahtunut rakenteellinen
muutos investointien siirtyessä kohti kehittyviä talouksia, ja samalla OECD-valtioiden
talouskasvu on viimeisinä vuosikymmeninä lähes pysähtynyt. Yritysverokannan alenta-
minen on ollut yksi ratkaisu, jolla OECD-valtioiden hallitukset ovat yrittäneet kääntää
tätä pahaenteistä trendiä. Yritysverokantojen alentaminen on myös ollut osa uusliberaalia
poliittista ohjelmaa, joka on ottanut tehtäväkseen vapauttaa maailmantalous sääntelystä
ja lisätä markkina-alaa kotimaassa. Globaalin talouden olosuhteelle ei voi antaa funktio-
naalista selitystä suuryritysten ja pääoman intresseistä käsin, vaan poliittisen toiminnan
aiotut ja ei-aiotut seuraukset ovat rakentaneet yhtä globaalia markkinaa ja rahatalouden
sekä maailmankaupan vapauttamista.

⁷⁸ Valtavirtataloustieteen niukka ydin lienee merkitsevä syy tähän. Muutaman perusoletukseen perustuva
päättely ei voikaan ajatella toisin, koska (lähes) kaikki on annettu valmiina.

⁷⁹ Verokannan nosto voi kyllä olla Leviathan-hallituksen yritys ajaa omaa etuaan.

5.2.1 Maailmantalouden usean vuosikymmenen stagnaatio

Immanuel Wallerstein (2004) paikallisti yhden kapitalistisen maailmantalouden syntyhetket 1500-luvulle. Wallersteinille maailmantalous määrittyi työnjaon ja siitä seuraavan vaihdannan kautta eikä järjestelmä ollut yhtenäinen poliittinen rakenne (mt., 23). Myös muun muassa Hirst ja Thompson (1996) osoittavat, että nykyinen maailmantalouden integraatio ei ole poikkeuksellista ihmiskunnan historiassa. Maailmantalouden kehitys voidaan käsitteellistää taloussyörien kautta (ks. Patomäki 2008, 109–112; Wallerstein 2004, 30–31). Kondratieffin syklit lienevät tunnetuin tapa käsitteellistää maailmantalouden kasvutahdin muutokset (Patomäki 2008, taulukko 5.1). Syklit ovat kuitenkin enemmän trendin esittelyä kuin itse maailmantalouden selittämistä (Patomäki 2008, 112–113). Tässä mielessä on Kondratieffin syörien B-vaihe oiva analogia maailmantalouden lähes olemattomaan kasvuun sitten 1970-luvun alun (ks. Amin 1996, 216; Freeman 2003; Patomäki 2008, luku 5; Wallerstein 2004, 86–87). Toteutunut vähäinen kasvu on myös jakaantunut epätasaisesti, ja maailmassa on paljon alueita, jotka ovat itse asiassa taantuneet (ks. esim. Freeman 2003 tai Patomäki 2008, luku 5). Analyysini vastaa mainittujen tutkijoiden esittämää tulkintaa maailmantalouden pitkään jatkuneesta talouskasvun puutteesta⁸⁰. Freeman (2003) käyttää IMF:n dataa ja aineiston erilaisuudesta johtuen on hänen tarinansa erilainen ja itse asiassa paljon synkempi⁸¹. Freemanilla on kehittyvien valtioiden kasvu miinusmerkkistä vuosien 1980 ja 2000 välillä ja vuosien 1990 ja 2000 välillä myös maailman talouskasvu on hänellä negatiivista (Freeman 2003, taulukko 16.1 ja kuvio 16.2). Patomäen selvitys on datan perspektiivistä lähempänä omaani (Patomäki 2008, kuvio 5.1 ja 5.2). Omaan selvitykseeni otin UNCTADin (2016) tilastoista bruttokansantuotteet koko maailmalle, kehittyville talouksille ja OECD-valtioille⁸².

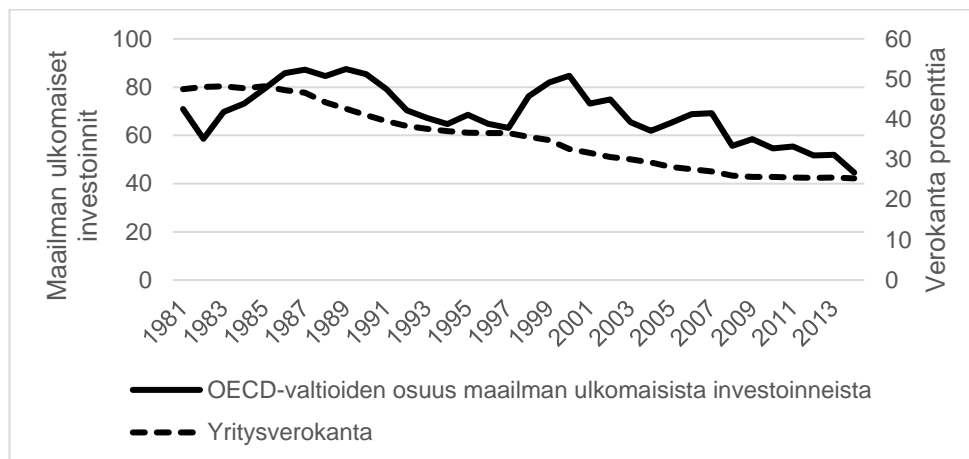
Maailmantalouden olosuhteen selvittäminen alkaa OECD-valtioiden alenevien verokantojen trendistä. Kuviossa 5.1 esitän OECD-valtioiden keskimääräisen verokannan ja OECD-valtioiden osuuden maailman ulkomaisista investoinneista. Kuvioista voi havaita

⁸⁰ Bruttokansantuote on yleisin mittari kansantalouden kehitykselle. Se mittaa kansallisen tuotannon vuotuista arvoa (WDI 2016); se on kansantuote. Maailman eri valtioiden, alueiden, valtioryhmittymien ja koko maailman kansantuotteen mittaaminen ja vertailu on monimutkaista ja herkkää tulkintaa. Meidän pitää kuitenkin pystyä vertailemaan eri alueiden kehitystä myös kokonaisuuden perspektiivistä, ja tämä on mahdollista, kunhan tiedostamme metodologiset ongelmat. Freeman (2003, 155) valistaa käyttämään kiinteän vuoden dollarikurssiin sidottuja BKT-lukuja. Luonnollisesti valuuttakurssien heilahtelut vaikuttavat valtioiden BKT-lukuihin, mutta pidemmän aikavälin luvuissa nämä heilahtelut tasoittuvat. Freemanin mukaan ei tulisi käyttää ostovoimaan perustuvia BKT-lukuja, koska ne eivät kohtelee todenmukaisesti globaalia taloutta johtuen köyhän valtion hintatason ja valuutan suhteellisesta edullisuudesta verrattuna rikkaaseen valtioon.

⁸¹ Ks. Patomäen kommentti bruttokansantuotteisiin ja Freemanin kommentit (Patomäki 2007, 146–152).

⁸² Otin UNCTAD:n datasta vuotuiset BKT-kasvuluvut asukasta kohti (UNCTAD 2016). Kehittyvien valtioiden lista löytyy Yhdistyneiden kansakuntien sivuilta (UNCTAD 2014).

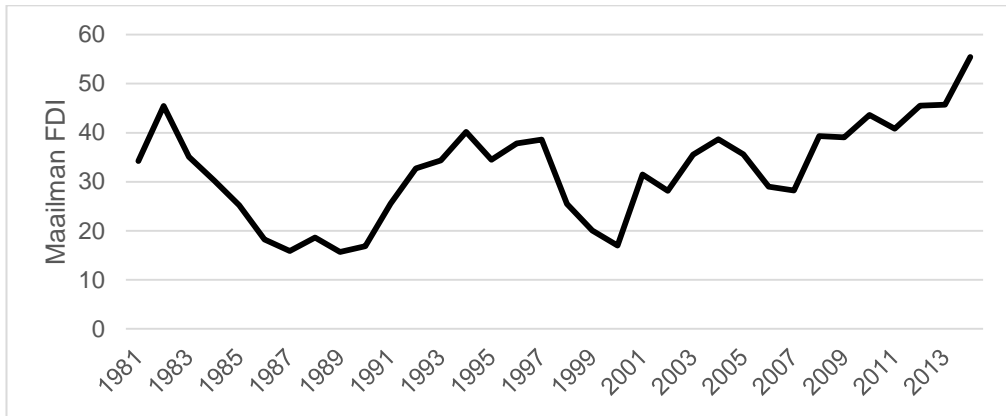
OECD-valtioiden pienenevän osuuden maailman ulkomaisista investoinneista alkaen 1980-luvulta, jolloin verokilpailu nousi esiin. Kuvioista 5.1 havaitsee myös, kuinka 2000-luvulle tultaessa OECD-valtioiden osuus maailman investoinneista vähenee verokilpailun samanaikaisesti kiihtyessä.



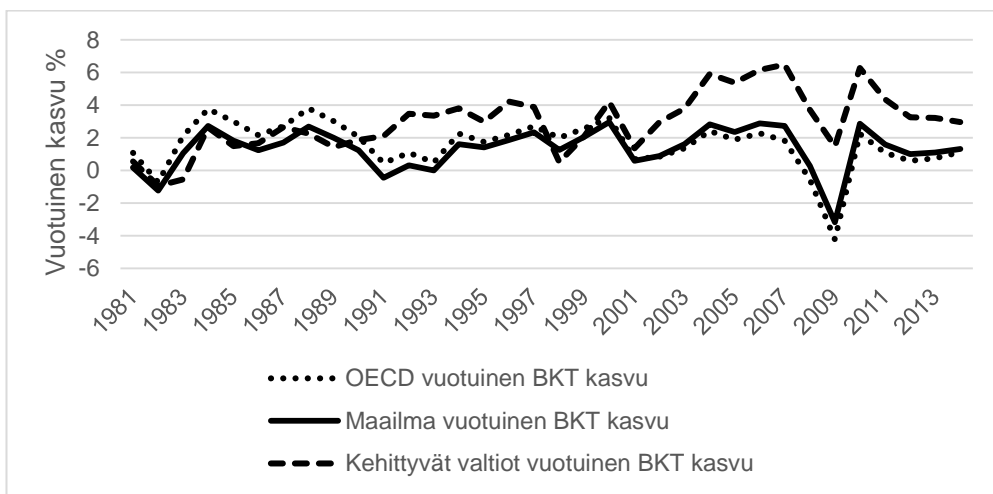
Kuvio 5.1 OECD-valtioiden keskimääräinen verokanta ja OECD-valtioiden prosentuaalinen osuus maailman ulkomaisista investoinneista vuosina 1981–2013. Lähde: OECD 2015 (verokanta) ja UNCTAD 2016 (osuus maailman ulkomaisista investoinneista).

Kuvioista 5.2 ja 5.3 löytyy vastaus, minne investoinnit ovat OECD-valtioista kadonneet. Kuvio 5.2 selvittää kehittyvien valtioiden osuutta koko maailman ulkomaisista investoinneista, joka on kasvanut aina 2000-luvun taitteesta asti ja on itse asiassa vastikään ylittänyt 50 %:n rajan. Kuvioista 5.3 taas näkyy, kuinka OECD-valtiot vielä 1980-luvun alkupuolella vetivät maailmantaloutta kasvuun, mutta kuinka 2000-luvulla on maailmantalouden kasvu tapahtunut kehittyvissä valtioissa. Huolimatta kehittyvien valtioiden merkittävistä kasvuluvuista maailmantalouden vuotuinen kasvu on pysynyt tarkastelujakson aikana joka vuosi alle kolmen prosentin. Tätä voi selittää muun muassa se, ettei kasvavien pääomavirtojen vaikutus investointeihin ja sitä kautta kasvuun ole kiistan (Rodrik ja Subramanian 2008, 2–3)⁸³.

⁸³ Lisäksi kehittyvistä valtioista erottuu muutama valtio: Kiina, Intia ja Chile, joissa investoinnit ovat lisääntyneet sitten 1990-luvun alun (Rodrik ja Subramanian 2008). Näiden tutkijoiden data päättyy vuoteen 2004, jolloin kehittyvien valtioiden osuus ulkomaisista investoinneista oli vielä 1990-luvun alun tasolla.

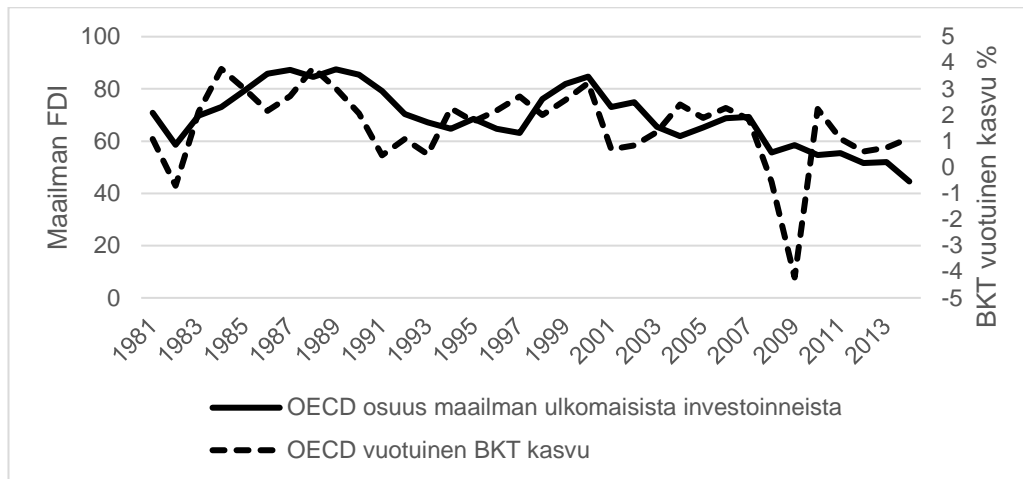


Kuvio 5.2 Kehittyvien valtioiden osuus maailman ulkomaisista investoinneista vuosina 1981–2014. Lähde: UNCTAD 2016.



Kuvio 5.3 OECD-valtioiden, kehittyvien valtioiden ja maailman BKT:n vuotuinen kasvu vuosina 1981–2014. Lähde: UNCTAD 2016.

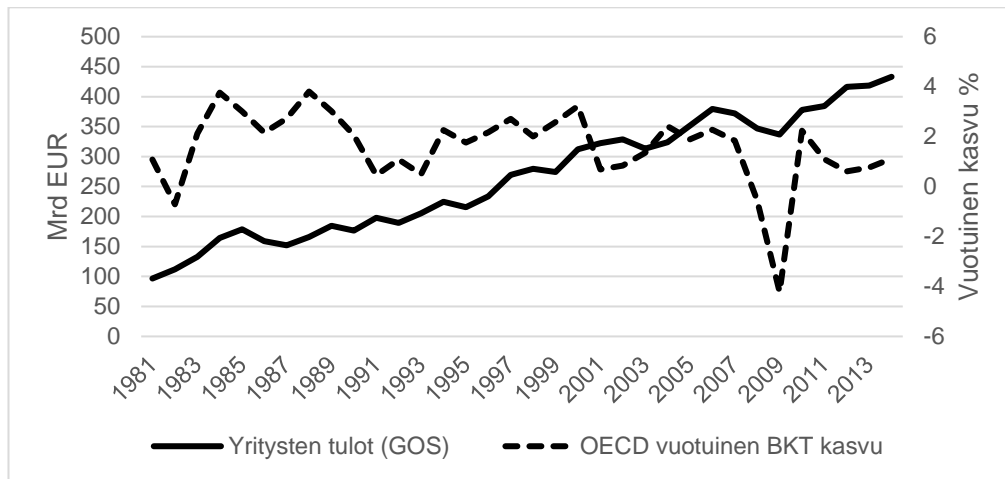
Siispä vuoden 2000 tienoilla maailmantalouden kasvu alkoi siirtymään kehittyviin valtioihin johtuen investointien siirtymisestä näille alueille suhteessa OECD-valtioihin. Tästä trendistä evidenssinä voi vielä esittää kuvion 5.4, jossa suhteutetaan OECD-valtioiden vuotuinen bruttokansantuotteen kasvu niiden suhteelliseen osuuteen maailman ulkomaisista investoinneista. Kuviosta havaitaan, kuinka sisäänvirtaavat investoinnit korreloivat talouskasvun kanssa. Hypoteesi, että investointien suuntautuminen kehittyviin valtioihin on saanut niiden talouden kasvamaan nopeammin suhteessa OECD-valtioihin, saa näin ollen vahvistusta.



Kuvio 5.4 OECD-valtioiden vuotuinen BKT:n kasvu ja osuus maailman ulkomaisista investoinneista vuosina 1981–2014. Lähde: UNCTAD 2016.

Investointien ja talouskasvun korrelaatio ei ole uusi tieto. Samoin ei ole sekään, että valtiot tavoittelevat investointeja alueelleen. Edellä esitetyistä kuvioista voi lukea OECD-valtioiden ongelman investoinneissa: ne ovat suuntautuneet muualle. Kuvioista 5.1 havaitsee yhden kotimaan ratkaisun tähän ongelmaan: verokannan alentaminen. Investoinnit ovat suuntautuneet kehittyviin valtioihin ja erityisesti Kiinaan⁸⁴. Miksi yritykset ovat menneet sinne? Halvan työvoiman perään on yleisin vastaus, ja kustannusten alenemisen kautta tuotetun paremman kyvyn tehdä voittoa voi tulkita kuvioista 5.5. Yritysten siirtäessä tuotantoa halvemmän työvoiman maihin ovat OECD-valtiot alkaneet kilpailla tätä trendiä vastaan muun muassa yritysverokantoja alentamalla. Näin OECD-valtiot ovat verokantoja alentaessaan vastanneet kehittyvien maiden kilpailuun investoinneista samalla keinolla – pienentämällä yritysten kustannuksia. Tämä indikoi sellaisten voimien olemassaoloa, joilla on kyky ja valta tuottaa yritysten kustannuksia alentavia vaikutuksia. Uusliberaalin poliittisen ohjelman yksi tavoite on maailmanlaajuisen markkinan luonti, ja tämän tulkinnan mukaan verot haittaavat resurssien tehokasta allokaatiota markkinoilla. Implementoituina politiikoina tämä periaate on osa kompleksia tuottamassa yrityksiä suosivia seurauksia. Kuviossa 5.5 näkyy, kuinka olemattomasta talouskasvusta huolimatta on yritysten kyky tehdä voittoa lähes lineaarisella kasvukäyrällä vuodesta 1981 alkaen. Yritysten kyvyllä tehdä voittoa ei siis näyttäisi olevan korrelaatiota OECD-valtioiden kansantuotteeseen.

⁸⁴ Kiinan osuus maailman ulkomaisista investoinneista oli vuonna 1980 0,1 % ja 2014 10,5 %. Esimerkiksi Yhdysvaltojen osuus vuonna 2014 oli 7,5 % ja Iso-Britannian 5,9 %. (UNCTAD 2016).



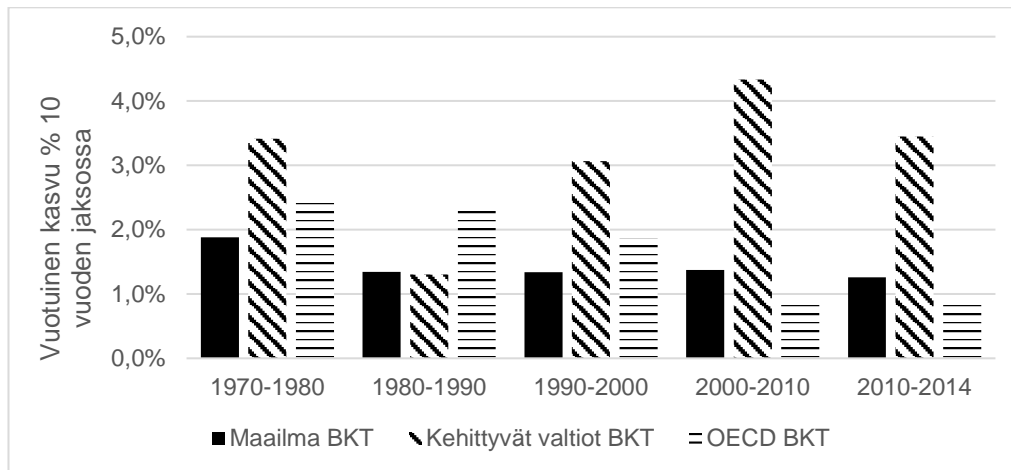
Kuvio 5.5 Yritysten tulot (valitut valtiot)⁸⁵ ja OECD-valtioiden vuosittainen BKT:n kasvu asukasta kohti vuosina 1981–2014. Lähde: UNCTAD 2016 (BKT vuotuinen kasvu) ja AMECO 2016 (yritysten tulot)⁸⁶.

Investointien siirtyminen OECD-valtioista kohti kehittyviä valtioita, erityisesti kohti Kiinaa, on aiheuttanut OECD-valtioille kasvuongelman. Tähän globaalin rakenteen muutokseen ovat hallitukset yhtenä vastauksena alentaneet yritysverokantoja. Näyttää kuitenkin siltä, että OECD-valtioiden alueille suuntautuvien investointien suhteellisesta vähenemisestä huolimatta kykenevät OECD-valtioissa toimivat yritykset jatkuvasti parantamaan tulostaan. Tällöin lähes nollassa hidastunut talouskasvu on huonontanut palkkatyön asemaa.

Siirtymä maailmantalouden kasvutrendissä kohti kehittyviä maita on nähtävissä kuvioista 5.6, josta havaitaan, että vuoden 1990 jälkeen on OECD-valtioiden bruttokansantuote kasvanut alle 2 % ja viimeiset viisitoista vuotta alle 1 %. Samaan aikaan kehittyvät valtiot, eritoten Kiina, ovat kasvaneet moninkertaista vauhtia. Ennen kaikkea kuvioista 5.6 havaitaan maailmantalouden matala kokonaiskasvu. Kymmenvuotisjaksoissa tarkasteltuna maailman vuotuinen talouskasvu on vuodesta 1980 lähtien ollut 1,37 %:n ja 1,26 %:n välillä, eli viimeisen 35 vuoden vuotuinen keskimääräinen kasvu on ollut noin 1,3 % vuodessa.

⁸⁵ Valtiot: Tanska, Ruotsi, Suomi, Saksa, Yhdysvallat, Iso-Britannia, Itävalta, Ranska, Irlanti, Norja, Alankomaat ja Italia. Valtiot on valittu satunnaisesti länsimaiden joukosta, mutta painottaen talouden kokoa ja hyvinvointivaltioregiimiä. AMECOn datassa oli myös lähes yksinomaan eurooppalaisia valtioita.

⁸⁶ Yritysten tulot ovat kuviossa yhtä kuin Gross Operating Surplus, joka on operatiivisen toiminnan tuotto miinus henkilöstökustannukset (Eurostat 2013). Tämän esityksen voi kyseenalaistaa, koska kaikkien OECD-valtioiden bruttokansantuotteen kasvua asukasta kohden vertaillaan mittariin, jonka valtiot ovat vain osajoukko bruttokansantuotemittarista. Mielestäni kuitenkin yritysten tulot -mittari tukee väitettäni yritysten parantuneesta kyvystä tehdä tulosta tarpeeksi luotettavalla tasolla.



Kuvio 5.6 OECD-valtioiden, kehittyvien valtioiden ja maailman BKT kehitys vuosina 1970–2014 Lähde: UNCTAD 2016⁸⁷.

5.2.2 Rahamarkkinoiden syy globaalin poliittisen talouden olosuhteeseen

Maailmantalouden matala asukasta kohti laskettu kasvu, investointien rakenteellinen siirtymä ja siitä seurannut muutamien kehittyvien maiden suhteellisesti massiivinen talouskasvu on toinen niistä ilmiöistä, joka verokilpailun yhteydessä on huomioitava. Toinen ilmiö on räjähdysmäisesti kasvanut rahatalous ja sen sääntelyn purku. Patomäki (2008, 113–119) selittää rahamarkkinoita osana maailmantalouden talouskasvun pysähtyneisyyden aikaa. Vapaamarkkinapolitiikoista ja valtion roolin muuttumisesta johtuva heikko kysyntä ei kannusta investointeihin, ja samalla rahamarkkinoiden eksponentiaalinen kasvu on mahdollistanut lyhytaikaisen spekulatiivisen rahan tekemisen. Tämä on taas pois työtä tuottavista investoinneista. Rahamarkkinoiden kasvaessa on kansainvälisten yritysten, pankkien, sijoitusyhtiöiden ja pörssien muodostama maailmantalous verkottunut keskinäisriippuvaiseksi järjestelmäksi, jossa velan määrä kasvaa, ja näin järjestelmä tulee yhä enemmän riippuvaiseksi toimijoiden välisestä luottamuksesta.

Valtavirtatutkimuksessa maailmantalouden liberalisointiprojekti on ulkoista verokilpailumalleille (vrt. Steinmo ja Swank 2002). Valtavirtatalousteorian oletus pääomien vapauttamista seuraavasta talouskasvusta on lisäksi vähintäänkin epäilyttävä (ks. Rodrik ja Subramanian 2008, kuvio 1 ja 2, 18–21). Pääomien vapauttaminen on kuitenkin ollut luomassa olosuhdetta, jossa tuotannon määrä oli 2000-luvun alussa enää vajaa kymmenesosa rahoitusomaisuuden määrästä (Greenhill 2003, 21: kuvio 2.1). Samalla tämä omaisuus on

⁸⁷ Tämän kuvion luvut olen laskenut itse UNCTAD:n kiinteän 2005 dollarikurssin mukaan tuotetusta datasta. Luvut on otettu vuosilta 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 ja 2014. Näiden tasavuosien välisestä prosentuaalisesta muutoksesta on laskettu kymmenesjuuri (2010–2014 tietenkin neljäsjuuri).

yhä enemmän velkaa jollekin toiselle ja näiden velkainstrumenttien osuus rahoitusomaisuuden kompositiosta on suurempi kuin osakemarkkinoilla noteraattujen arvopapereiden (Buttiglione ym. 2014, 2–3 ja kuvio 1.2 ja 1.3). Jos vain näitä ilmiöitä miettii, voisi Aminin (1996) analyysi stagnaation syystä olla oikea. Marx teoretisoi, että raha voisi vapauttaa itsensä tuotantoprosessista ja tällöin tuotannon lisäarvoa tuottava prosessi muuntuu rahan tekemisen nollasummapeliksi, jossa joku voittaa ja joku jää ilman (Amin 1996, 227, 238–239)⁸⁸. Käytännössä tämä tarkoittaa rahoitusjärjestelmän dominanssia yli tuotantoprosessin. Aminin selityksessä finansialisaatio kiihtyy, kun tuotanto ei tarjoa riittävää voittoa, vaan akkumulaatio on tehokkaampaa, kun rahalla tehdään rahaa (mt., 242–243). Strukturalistismarxistisen analyysin ongelmana on kuitenkin toimijan reduktio toimimaan rakenteen haluamalla tavalla. Kriittiselle realismille rakenne ei ole olemassa ilman toimintaa (Patomäki 2002, 105), eikä toiminta seuraa deterministisesti rakenteesta, vaan sosiaalinen vuorovaikutus on mahdollisuus muuttaa olemassa olevia rakenteita, jotka ovat suhteellisen pitkäaikaisia vuorovaikutuksen kautta muodostuneita toimijoiden ja järjestelmien välisiä ulkoisia ja sisäisiä suhteita (Patomäki 2002, 117). Ilmiöillä tai asioilla on myös rakenteensa kautta voimia ja kykyjä vaikuttaa toimintaan ja kehityskulkuihin (Lawson 1997, luku 2).

Rahatalouden roolin muutos maailmantalouden toimintaa ehdollistavaksi rakenteeksi oli myös Keynesin huolenaihe. Maailmantalouden muuttuessa yhä enemmän rahoitusmarkkinoiden kautta toimivaksi sijoittajat eivät enää pyri löytämään tuottavaa investointia, vaan arvaamaan markkinoiden mielestä tuottavan investoinnin (Keynes 2008 [1936], 100–101). Koska arvaus lyhyen aikavälin markkina-arvosta määrittää onnistumisen, rahamarkkinat voivat pelata peliään irrottautumalla tuotantotaloudesta (mt.). Greenhill kertoi jo 2000-luvun alussa, kuinka rahoitustuotteiden huima kasvu ei ole yhteydessä todelliseen yhtiöiden varallisuuden kasvuun ja on suistanut miljoonat ihmiset ja yritykset velkakurimukseen (2003, 22–23). Tämän takia globaalien talouden kasvu on Greenhillin mukaan kestänyt.

Pettifor (2003, 11) nimeää globalisaation arkkitehtuurin pilareiksi sääntelyn vähentämisen, valtioiden roolin pienentämisen ja tavoitteen luoda yksi globaali markkina. Patomäen (2008, 113–119) mukaan vapaamarkkinapolitiikat ja rahatalouden kasvu muokkasivat valtion roolia maailmantaloudessa. Koska tämän tutkielman ontologia on kriittinen rea-

⁸⁸ Kiinteätä ja muuttuvaa pääomaa hyödyntävä tuotantoprosessi M-P-M' muuttuu M-M' prosessiksi, jossa raha muuntuu suoraan rahaksi (Amin 1996, 238).

lismi, vaatii rakenteellisen muutoksen selittäminen prosessin tai mekanismin, jolla voidaan osaltaan selittää maailmantalouden ja valtion roolin muutosta. Kun poliittinen toiminta on vallankäyttöä ja tulevaisuuteen suuntautunutta normatiivista toimintaa, jolla on myös ei-aiottuja seurauksia, tulee todennäköisesti olla ohjelma, joka ajaa tietynlaisia poliittisia ratkaisuja⁸⁹. Poliittinen toiminta, eivätkä markkinoiden universaalit lait, on aiheuttanut globaaliin poliittisen talouteen olosuhteen, jossa ei ole kasvua vaan kasvavia voittoja ja lisääntyvää epävarmuutta. Koska järjestelmän valtarakenne suosii vaurautta, aiheuttavat riskit ja epävarmuus ongelmia heikoimmassa asemassa oleville (ks. Patomäki 2007, 164–167).

5.2.3 Talouden globalisaatio uusliberalismin kehyksessä

Dani Rodrik (2011) käsitteellistää kirjassaan globalisaation paradoksin valinnaksi entistä syvemmän globalisaation, kansallisvaltion ja demokratian välillä. Rodrik valitsee näistä kolmesta demokratian ja kansallisvaltion tulevan kehityksen pilareiksi, mutta tämä valinta ei ole tämän tutkielman keskiössä. Tätä tutkielmaa kiinnostaa, miten globaalit voimat voidaan käsitteellistää verokilpailun kontekstissa, kun meillä on yllä esitelty globaalin poliittisen talouden olosuhde. Toisin sanoen meidän tulee artikuloida toimintatavat ja niitä ohjaavat säännöt, jotka osaltaan tuottavat samankaltaisia yritysveroratkaisuja OECD-valtioissa⁹⁰. Poliittisia valintoja ei voi vain palauttaa toimijan preferensseihin, tavoitteisiin ja motiiveihin, kuten esimerkiksi Elster (1982, 453) uskoo. Niiden täytyy kummuta jostain – niille on olemassa myös rakenteellinen syy.

Jos poliittinen toiminta on tavoitteellista normatiivista toimintaa, täytyy myös tulevaisuuden olosuhteen olla jollain tavalla artikuloitavissa. Poliitiikan tutkimuksessa puhutaan yleisesti poliittisista ohjelmista. Jos emme rajoitu selittämään poliittista alaa pelkästään poliittisten puolueiden kautta, vaan poliittisen talouden premissien mukaisesti laajennamme alan koskemaan yhteiskuntaa ja maailmantaloutta, ei poliittinen ohjelma ole enää kovin tarkka poliittisten ratkaisujen kuvaus, vaan enemmänkin selvitys muutosta ja jatkuvuutta hallitsevista periaatteista. Tällaisen hallinnan syntymistä kuvaa Rodrik kirjassaan selvittäessään 1980-luvulla esiin noussutta taloudellisen liberalisaation regiimiä, jossa kauppasopimukset eivät enää käsitelleet vain tuontirajoituksia, vaan alkoivat rajoit-

⁸⁹ Transkendentiaalinen kysymys, minkälainen maailman tulisi olla, jotta tällainen olosuhde olisi mahdollista, on tämän ajatuksen taustaoletus.

⁹⁰ Kausaalikompleksi koostuu toimijoista, resursseista, säännöistä, toimintatavoista ja toiminnasta (Patomäki 2008, luku 6).

taa hallitusten liikkumavaraa, kun samalla pääoma vapautettiin kahleistaan: talouden globalisaatiosta tuli tavoite itsessään (Rodrik 2011, 24). Washingtonin konsensusta⁹¹ pidetään yleisesti uusliberaalin globalisaation inkarnaationa. Patomäen mukaan globalisaatio poliittisena projektina lepää rauhan ja vaurauden lupauksen päällä (Patomäki 2008, 101). Globaali vauraus seuraa taloudellisen liberalismien kautta, jonka keskeinen teesi on Locken ajatus yksityisestä omistusoikeudesta absoluuttisena ja luonnollisena oikeutena (Patomäki 2007, 25).

5.2.4 Uusliberaali poliittinen ohjelma verokilpailussa

Vaikka uusliberaalin poliittisen ohjelman pystyy operationalisoimaan muutaman keskeisen periaatteen kautta, on sen manifestaatio riippuvainen kotimaan kontekstista. Uusliberaalin poliittisen ohjelman operationalisointi sisältää kaikki usein toistellut periaatteet: markkinoiden alan kasvattamisen eli valtion roolin pienentämisen, kilpailuttamisen ja valtion toimien liikelaitostamisen, vapaamarkkinapolitiikat, verojen rooli markkinoita häiritsevinä kustannuksina, pääomien vapauttamisen, teknokratian ja asiantuntijuuden korostamisen, niukkuuden jakamisen, budjettikurin ja julkishallinnon uudistamisen yrittäjäorganisaatioksi⁹². Tämän tutkielman kontekstissa keskeistä on tiedon tuottaminen ja uusliberalisaatio itseään vahvistavana prosessina. Uusliberaali poliittinen ohjelma toimii valtavirtatalousteorian kehyksessä, joka määrittää markkinat tehokkaiksi ja hintamekanismin markkinoiden keskeiseksi laiksi. Puhdasoppista tietoa markkinakilpailun myönteisistä vaikutuksista kokonaisuuteen tuottavat niin kotimaan asiantuntijat, virkamiehet kuin globaalin hallinnan instituutiot alkaen IMF:stä, OECD:stä ja Euroopan unionista.

Verokilpailu ja uusliberalisaatio linkittyvät vahvasti yhteen (ks. Swank 2006). Kuvio 2.3 ajoitti yritysverokantojen laskevan trendin alkupisteen 1980-luvun puoleen väliin. Tullessamme 1990-luvun taitteeseen oli verokilpailu jo emergentti ilmiö. Kun katsomme liitteen 1 taulukkoa 1, havaitsemme, että Iso-Britanniassa yritysverokanta laski 1980-luvulla 17 prosenttia ja Yhdysvalloissa yli 10 prosenttia. Patomäki (2007 ja 2008) selittää uusliberalisaation synnyttäjiksi ja kiihdyttäjiksi nimenomaan Margaret Thatcherin ja Ronald Reaganin hallitusten politiikat 1980-luvulla. OECD-valtioihin levinnyt uusi veroregiimi, jossa kanta laskettiin mahdollisimman alas ja veropohjan laajennuksilla paikattiin budjetivaikutusta, syntyi siis osana uusliberaaleja markkinapolitiikoita. Näin yhteenkietoutuvat

⁹¹ Konsensus viittaa globaalien hallintainstituutioiden laatimaan kymmenen kohdan ohjelmaan, joka yksittäisen valtion on hyväksyttävä osana rakenteellista sopeutusohjelmaa (Patomäki 2007, 20).

⁹² Uusliberaali poliittinen ohjelmaa on kotimaassa ja kansainvälisessä kontekstissa niin poikkileikkaava ala, ettei sen olemassaoloa enää välttämättä edes huomaa (ks. Patomäki 2007, luku 3).

valtavirtatalousteoria, uusliberaali poliittinen ohjelma ja veroregiimi, jonka tavoitteena on stimuloida investointeja ja mahdollistaa resurssien tehokas allokaatio markkinoilla.

5.2.5 Uusliberalisaatio ja verokilpailu itseään vahvistavina prosesseina

Uusliberalisaatio itseään vahvistavana prosessina koostuu ainakin kolmesta mekanismista: oppimisesta, vallasta ja institutionalisaatiosta (Patomäki 2008, 129). Oppiminen liittyy ihmisten tapaan yleistää ja tyypittää toimintaa. Tätä kautta toiminnasta tulee helposti itseään toteuttavaa automaatiota. Tämän oppimismekanismiin voi havaita verokilpailussa, jossa jokaisen toimijan oletus on investointien houkuttelu verokantaa alentamalla. Patomäen mukaan (mt.) toiminta-reaktiosekvenssit muuntuvat helposti itseään toteuttaviksi profetioiksi. Onko verokantojen alentamiselle keinona houkuttella investointeja käynyt näin? Trendin pitkäikäisyyden perusteella voisi esittää, että kotimaan poliittiset prosessit näyttävät sivuuttavan vastakkaisen empiirisen ja ristiriitaisen teoreettisen evidenssin. Patomäki selvittää, että tällainen oppiminen saattaa olla patologista, joka heikentää toimijoiden tulevaisuuden oppimiskapasiteettia ja vaikuttaa toimijoiden identiteettiin (Patomäki 2008, 25–26). Prosessiin kuuluu myös toisinajattelun mahdottomuus, koska ehdotetusta ratkaisusta ja siitä seuraavasta toiminnasta tulee välttämätön ja ainoa tapa ratkaista ongelma. Oppimisprosessi luo siis myös kollektiivista käsitystä siitä, miten maailma toimii. Sosiaalisena toimintana oppimisprosessi ehdollistuu sosiaalisessa kontekstissa. Esimerkiksi verokilpailussa fakta, joka poliittiseen prosessiin hyväksytään, on valtavirtatalousteorian tuottama objektiiviseksi kutsuttu ja matemaattisilla malleilla verifioitu tieto verokantojen ja investointien korrelaatiosta. Tässä mielessä uusliberalismi on autoritääristä johtamista (ks. Patomäki 2007, 88).

Valta on jokaiselle prosessille välttämätön mekanismi. Verokilpailussa agendan asettelu ja ideologiset preferenssit ovat keskeisiä valtaelementtejä (Fairfield 2015, luku 2). Institutionalisointi mekanismina vahvistaa nykyisen valtarakenteen intressejä ja näin muutos toisenlaiseen ympäristöön vaikeutuu entisestään (Patomäki 2008, 129–130). Vallalla olevaa toimintatapaa kritisoivan tiedon on vaikeaa nousta esiin, koska toimintatapa on tunnistettu sosiaalisessa kontekstissa oikeaksi ja sitä tukee tieteellisessä alassa tuotettu tieto. Ajan myötä institutionalisoitunut toimintatapa muotoutuu sosiaalisesti rakenteeksi, joka tukee keskeisten toimijoiden intressejä, jolloin sosiaalisessa kontekstissa on entistä mahdottomampaa kriittisesti arvioida toimintatavan syitä ja seurauksia sekä argumentoida muutoksen puolesta.

Vahvistuessaan uusliberaali poliittinen ohjelma tuottaa sosiaalista järjestelmää, joka organisoitumiseltaan vastaa yhä enenevässä määrin kapitalistista yritystä: julkisen puolen organisoimien periaatteet lainataan yksityiseltä sektorilta (Patomäki 2007, 29). Tätä valtiota Philip Cerny (1997) kutsuu kilpailuvaltioksi. Vaikka uusliberaali ideaalivaltio on budjetiltaan pieni, on se edelleen valtio ja vahva toimija. Ennen kaikkea on sillä edelleen väkivallan monopoli: hallitukset suojelevat myös markkinoita – niin kotimaassa kuin ulkomailla. Koska hallitus usein on se poliittinen toimija, joka tekee kaikki vaikeat ja kipeät ratkaisut, ei valtion legitimitetin tarvitse välttämättä pienentyä. Ymmärrettynä markkinoita suosivana politiikkakehyksenä tarkoittaa uusliberalismi kotimaan politiikoiden hidasta, mutta väistämätöntä, samankaltaistumista. Tällöin politiikoiden paremmuus ja rationaalisuus arvioidaan sen perusteella, miten hyvin ne palvelevat yritysten toimintamahdollisuuksien helpottamista ja laajuuden ekonomian luontia (ks. Patomäki 2007, 163–164). Vaikka meillä on kansallisvaltiot, voi meillä olla visio yhdestä globaalista markkinasta.

5.3 Globaalit instituutiot vaikuttamassa hallitukseen

Globaalit instituutiot osallistuvat uusliberaalin poliittisen ohjelman levittämiseen. Niillä on globaalilla areenalla keskeinen rooli valtioiden välisen vuorovaikutuksen kehystäjinä ja mahdollistajina, koska ne tarjoavat valtioille yhteistyöalustan, joka myös verokilpailun kontekstissa on normatiivinen: verokilpailu on reilua, kunhan siitä kitketään haitalliset elementit pois. Valtioilla sosiaalisina järjestelminä on sisäisiä suhteita näihin globaaleihin instituutioihin, ja näin instituutioiden tuottama tieto vaikuttaa välttämättä kotimaan ratkaisuihin, joita hallitukset tekevät (ks. Patomäki 2002, luku 4).

Tässä luvussa selvitän Euroopan unionin ja OECD:n roolin instituutioiden virallisten dokumenttien kautta⁹³. Euroopan unionin osalta Rudingin komitean yritysverokantojen harmonisaatiosuositus, joka muuttui veropolitiikan koordinoinniksi, oli ratkaisevaa verokilpailun muodon kannalta. 1990-luvun lopulta ovat EU ja OECD keskittyneet politiikkakehyksen luontiin, jossa keskeistä on haitallisten yritysveroratkaisuiden kitkeminen. Selvityksessäni EU on luonut poliittista tilaa valtioiden väliselle reilulle verokilpailulle, kun OECD:n on korostanut yhden globaalien markkinan hyötyjä pääoman häiriöttömälle allokatiolle. Kumpikaan näistä globaaleista instituutioista ei tunnista verokilpailun haitallisia elementtejä kokonaisuuden tasolla. Tämä johtuu siitä, että niiden taustaoletuksena on

⁹³ Devereux ym. (2002) ja Genschel ym. (2011) ohjasivat minut dokumentteihin, joiden kautta pystyin aloittamaan selvityksen. Genschel ym. (2011) selvittävät unionin verokilpailua kiihdyttävää kehystä.

toistaa ja levittää valtavirtataloustieteen selitystä tehokkaista markkinoista ja investointien stimuloinnista yritysten kustannuksia alentamalla ja voittoja kasvattamalla.

5.3.1 Euroopan unionin politiikkakehys verokilpailulle

Rudingin komitean (Komissio 1992, 15) selvityksessä suositeltiin valtiorajat ylittävien investointien ja osakeomistusten helpottamista, minimiverokannan määrittämistä ja läpinäkyvyyden lisäämistä. Verokantojen vaihteluväliksi komitea ehdotti 30–40 % (mt. 15, 209–210). Lisäksi komitea ehdotti minimistandardien asettamista veropohjalle (mt., 15–16, 211–218). Rudingin komitea uskoi minimiverokannan olevan mekanismi, joka estäisi liiallisen kilpailun investoinneista ja voitoista. Verokantojen harmonisaatiota Rudingin komitea suositteli pidemmän aikavälin tavoitteeksi (mt., 13).

Komitean tavoitteena oli liiallisen verokilpailun⁹⁴ estäminen, koska se pelkäsi hallitusten reaktioiden olevan haitallisia kokonaisuuden näkökulmasta (Komissio 1992, 23). Komissio tosin oletti, että hallitusten aikeita leikata verokantoja hillitsisi nimenomaan kokonaisuuden huomioonottaminen eikä pelkästään ylenmääräinen suhteellisen edun tavoittelu. Rudingin komitean suositus oli kuitenkin myös verokilpailun perusmallin mukainen⁹⁵, sillä se sisälsi taustaoletuksen pääoman rajakustannuksen harmonisoinnista yhtenäismarkkinoilla. Komitea uskoi yritysten olevan herkkiä verokantojen eroille ja esittää perusteluna itse tekemänsä haastattelututkimuksen, jossa 48 % vastaajista kertoi verotuksen olevan merkitsevä muuttuja tuotantoyksikön lokaation valinnassa (mt., 197)⁹⁶. Tätä evidenssiä komitea käyttää yhtenä argumenttina verokantojen harmonisointisuositukselle, koska jäsenvaltioiden väliset verokantaerot aiheuttavat resurssien allokaatioon häiriöitä, eivätkä yhteismarkkinat näin ollen toimi optimaalisesti (mt., 197, 209)⁹⁷. Komitealle verotuksen reiluus määrittyi lähdemaan oikeuksien, tasapuolisuuden ja vastavuoroisuuden kautta (mt., 200)⁹⁸.

⁹⁴ Rudingin komitealle verokilpailu oli markkinavoimien kautta tapahtuvaa sopeutumista, kun taas koordinaatio toimijoiden kesken tapahtuvaa sopimista käytöksestä (Komissio 1992, 19).

⁹⁵ Perusmallissa verokantojen harmonisaatio johtaa pääoman rajakustannuksen konvergoitumiseen alueiden välillä (Kohonen 2007, 8).

⁹⁶ Tutkimuksen kysymyksiä ei valitettavasti ole saatavilla. Jos kysymys oli asetettu yksikkötasolle: ”Otaako teidän yritys investointipäätöksiä tehdessään huomioon paikallisen veroregiimin?”, on selvää, että tulos oli tällainen. Tulos olisi ollut luultavasti erisuuntainen, jos kysymys olisi ollut: ”Ovatko investointiasteet yhtenäismarkkinoilla riippuvaisia paikallisesta veroregiimistä vai onko investointiasteelle merkitsevämpiä syitä?” Kummatkin kysymykset ovat johdattelevia, mutta verokilpailu ei olekaan luonnollinen ilmiö vaan sosiaalisten voimien tuottamaa.

⁹⁷ Tässä pääoman herkkyys verokantojen liikkeille on nimenomaan peruste harmonisaatiolle. Näin on myös valtavirtatutkimuksessa. Mikäli tutkimus uskoo peruskilpailumallin johtavan kilpailuun pohjalle, harmonisaatio mekanismina estää tämän.

⁹⁸ Tuloa tulee verottaa tuotantopaikassa, kotimaisia yrityksiä ei saa suosia ja kahdenvälisen sopimusten tulee perustua vastavuoroisuuden periaatteeseen (Komissio 1992, 200).

Muutaman vuoden sisällä Rudingin komitean direktiivitason harmonisoinnista siirryttiin unionin diskurssissa pehmeään valtioiden väliseen koordinaatioon. Euroopan komissio (1997) laati unionin jäsenvaltioille sääntökirjan⁹⁹, kuinka käyttäytyä yritysverotuksessa tarkoituksenaan eliminoida haitallinen verokilpailu unionin alueelta. Harmonisaation vaihtuminen koordinaatioon käy selväksi jo esityksen ensimmäisen luvun otsikosta: ”*Towards tax co-ordination in the European Union*” (Komissio 1997, 2). Tämän takia läheisyysperiaate oli komission mielestä sopivin mekanismi veropolitiikoiden säätämässä (Komissio 1998, 8)¹⁰⁰. Komission selvityksessä on kaksi keskeistä kohtaa, jotka ovat jatkumoa Rudingin komitean selonteosta. Ensinnäkin valtioiden välinen verokilpailu ei saa johtaa kilpailuun pohjalle eikä muutenkaan tarpeettoman suuriin verokantojen laskuihin (mt., 3). Toiseksi veronkierto ja verojen välttely ovat ongelmia, joita pystytään unionitasolla ratkomaan (Komissio 1997, 7–11). Tämän lisäksi komissio on edelleen huolissaan liiallisesta verokilpailusta nimenomaan verotulojen ja pääoman tehokkaan allokaation perspektiivistä (Komissio 1997, 7). Reilu verokilpailu voitaisiin realisoida luomalla säännöt, jotka määrittelevät haitallisiksi katsotut yritysveroratkaisut. Nämä säännöt olisivat jäsenvaltioiden hyväksymiä periaatteita, eivät direktiivejä.

Vuonna 2015 korosti komissio edelleen reilua verokilpailua, jolla ei ole haitallista vaikutusta budjettituloihin. Keskimääräinen verokantojen lasku alle 25 %:iin EU:n jäsenvaltioissa ei ole haitallinen asia, koska verotulot ovat edelleen tärkeä tulonlähde jäsenvaltioille (Komissio 2015b, 4). Vuonna 2015 komissio edelleen alleviivaa tehokasta verottamista, joka tarkoittaa tuplaverotuksen poistoa ja taloudellisen toiminnan verottamista siellä, missä lisäarvo tuotetaan (Komissio 2015b, 9). Vuoden 2015 selonteossa voikin nähdä alkuvuonna 2016 julkaistun verojen välttelyyn kohdistuneen politiikkapaketin¹⁰¹, koska tehokkaan verotuksen periaatteet on lueteltu jo tässä vuoden 2015 selonteossa. Komissio myös edelleen luokittelee ongelmaksi haitallisen kansainvälisen verokilpailun, jossa valtiot kilpailevat keinotekoisien alhaisilla verokannoilla yritysten voitoista (mt., 2–3). Tätä perustellaan myös julkisen mielipiteen kautta: on oikeudenmukaista, että myös kansainväliset yritykset maksavat veronsa (mt., 2). Komissio korostaa edelleen myös verotuksen läpinäkyvyyttä, kasvun stimulointia ja kansainvälistä yhteistyötä (mt., 6).

⁹⁹ Komissio 1997: liite 1.

¹⁰⁰ Tämä dokumentti on ECOFIN kokouksen pöytäkirja, jossa Komission (1997) selvitys on ollut keskustelun aihe.

¹⁰¹ Anti-tax Avoidance Factsheet (Komissio 2016).

Vaikka komissio tunnistaa laskevat verokannat, ei havainto johda tekoihin. Tälle valinnalle on ainakin kaksi keskeistä syytä. Unionin alueella verotus tapahtuu edelleen suvereniteettiperiaatteen alla (Komissio 2015a, 3) ja verotulot ovat komission tulkinnan mukaan hallinnassa. Lisäksi komissio näyttää latentisti uskovan, että reilun yritysverokehyyksen luominen riittää pitämään verokannat tarpeeksi korkeina ja veropohjan tarpeeksi leveänä, jolloin valtioiden budjettitulot eivät ole vaarassa. Tämä taustaoletus sisältyy komission 2015 esittelemään uuteen lähestymiseen yritysverotuksessa, joka keskittyessään laatimaan kehyksen veronkierron ja verojen välttelyn estämiseksi olettaa valtioiden välisen koordinoinnin olevan riittävää unionin luomassa poliittisessa tilassa (Komissio 2015b, 14).

Komission diskurssissa ja siitä seuraavassa poliittisessa toiminnassa yhteisesti sovittujen ei-sitovien säätöjen koordinointi on mekanismi, joka estää yritysverokantojen luisun pohjalle. Tämän lisäksi EU-valtioiden yhdistetty ja yhtenäinen veropohja (CCCTB)¹⁰² on komission mielestä pätevä mekanismi pienentämään haitallisen verokilpailun alaa (mt., 7)¹⁰³. Tämä komission vuodelta 2011 peräisin oleva ehdotus ei kuitenkaan ole uusi. Jo Rudingin komitea ehdotti veropohjan yksinkertaisuuden ja läpinäkyvyyden lisäämistä (Komissio 1992, 211). Täytyy muistaa, että Rudingin komitean ehdotus oli itse asiassa pidemmälle viety: siinä suositeltiin laatimaan standardit, jotka kansallisten yritysveroregiimien veropohjasäädösten tulee täyttää.

Vuoden 2015 raportissa ei puututa sanallakaan investointien suhteelliseen vähenemiseen länsimaissa viimeisen viidentoista vuoden aikana (Komissio 2015b). Komission uusi lähestyminen, joka on jatkumoa vanhasta, olettaa investointien kasvavan reilun yritysvero-kehyyksen luomisen kautta, vaikka tämä reilu verokilpailu ei ole onnistunut nostamaan kokonaisuuden tasolla investointiasteita länsimaissa. Komissio ei perustele vuoden 2015 veropolitiikan uudistuksessaan, miksi vanhaa veroregiimiä jatkava kehys onnistuisi tällä kertaa luomaan investointiaallon Eurooppaan.

5.3.2 OECD ja yksi tehokas globaali markkina

OECD:n diskurssissa reilu verokilpailu pohjaa valtavirtatalousteorian oletukseen vapaiden markkinoiden kyvystä allokoida resurssit optimaalisesti kannattavimpaan lokaatioon ja haitallinen verokilpailu on este tämän mekanismin toiminnalle. OECD (1998, 13) ei

¹⁰² Common Consolidated Corporate Tax Base: Kohonen (2007, tiivistelmä) käyttää samaa suomennosta kuin tämä tutkielma.

¹⁰³ Aikataulu CCTB:lle on mm. Anti-Avoidance Factsheetissa (Komissio 2016).

näe ongelmaa vallalla olevassa verokantoja leikkaavassa ja veropohjia laajentavassa regiimissä, koska se minimoi markkinoiden toimintaa vääristäviä verokannustimia. Globalisaatio yhdenmukaistavana voimana siis luo OECD:n käsityksen mukaan tehokkaita markkinoita¹⁰⁴, jossa verot eivät aiheuta häiriöitä pääoman allokaatiolle¹⁰⁵.

Vahvemman maailmantalouden luonti oli keskeinen elementti OECD:n vuoden 2012 veroagendalla (OECD 2012, 1). OECD uskoo verojen kykyyn stimuloida talouskasvua ja samalla korostaa esteiden poistoa tehokkaan resurssien allokoinnin tieltä (mt.). OECD:n diskurssissa talouskuri ja veroreformi ovat keskeisiä elementtejä kestävän kehityksen luomisessa (mt., 143). OECD (mt., 88) kokee valtavirtatalousteoriaa mukaillen yritysverotuksen haitalliseksi kasvulle, joten ei ole ihme, että se tukee vallalla olevaa verokantojen leikkausregiimiä (OECD 2010, 94). Reilu yritysverotus on tasapuolisuusperiaatteen mukaista (esim. mt., 95), joka kokonaisuudessa voi johtaa lockelaiseen oikeudenmukaisuuteen, jossa jokainen saa kontribuutionsa verran. Tämä OECD:n käsitys vapaiden markkinoiden takaamasta tasa-arvosta näkyy myös vuoden 2006 politiikkaohjeessa, jossa reilun verojärjestelmän määritelmään ei kuulu puuttua liiallisiin voittoihin, vaan verojärjestelmän tarkoitus on taata tasapuolinen kohtelu (OECD 2006, 41). OECD:n olettaessa investointien herkkyyttä verokannoille (mt., 39), tulee veropolitiikasta investointien houkutte-
lua. Tämä oletus negatiivisesta korrelaatiosta poissulkee mahdollisuuden määritellä periaatteita, jotka kertoisivat uudelleenjakamisen mahdollisuuksista luoda uusia investointeja ja talouskasvua.

OECD on johdonmukainen normatiivisuudessaan. Minkälaista tietoa OECD sitten käyttää? Miten politiikkaohjeista muotoutuu tarina yhdestä maailmantaloudesta, jossa ei ole haitallisia veroregiimeitä häiritsemässä markkinoita ja jossa matalat verokannat kannustavat yritykset investointeihin? OECD:n mielestä yritysverojärjestelmä häiritsee yrityksen rahoitus- ja investointitoimintaa lukuisilla tavoilla (OECD 2007, 58). Jos instituutiolla on tällainen taustaoletus, on selvää, että verotus on ongelma maailmantalouden kasvulle. OECD:lle tehokkuuden käsite tulee marginalististen ekonometristen mallien kautta (mt., 61: laatikko 4.1). Valtavirtateorian mallien kautta päästään päätelmään, jossa investointi riippuu yritysverotuksesta (mt., 58, 70). Yritysverotus säätelee siis lokaation valintaa ja investoinnin määrää. Tämä on suoraan valtavirtateoriaa, kuten on myös Euroopan unionin selitys investointien määräytymisestä (Komissio 2001, 79–82).

¹⁰⁴ Ks. (OECD 1998, 14: kohta 23).

¹⁰⁵ On hyvä huomauttaa, että OECD pitää yritysverotusta tärkeänä elementtinä globaalissa poliittisessä taloudessa (esim. OECD 1998, 15: kohta 26)

Tämän valtavirtataloustieteeseen perustuvan argumentaation takia on verokannan alennus positiivista yritystoiminnalle. OECD:lle uusklassinen investointiteoria on pohjana useimmille verotuksen ja investointien suhteesta tehdyille tutkimuksille ja tarjoaa oivalluksia verokannustimien vaikutuksista investointeihin. OECD erikseen mainitsee, kuinka näissä tutkimuksissa investoinnit reagoivat verokantojen alennuksiin ja investointien poistomahdollisuuksien lisäämiseen. Kritiikitön suhtautuminen verokantojen ja investointien korrelaatioon jatkuu, kun OECD selvittää, kuinka investointiasteet lähtevät nousuun, koska voittojen verotus pienenee verokannan alentuessa. (OECD 2001, 61). Valtavirtatalousteoriaa käyttävä argumentaatio ei voi johdonmukaisesti johtaa kuin saumattomasti toimivien markkinoiden premissiin, jossa verotus on välttämätön paha.

5.3.3 Komission ja OECD:n reilu verokilpailu

Yksi osa markkinoiden rakenteellista valtaa on globaalien instituutioiden tuottama tieto siitä, miten talous ja yhteiskunnat toimivat. OECD:n ja Euroopan unionin positiot globaalissa poliittisessa taloudessa asettavat ne asemaan, jossa niiden toimet yritysverotusta ja markkinoita koskevan tiedon tuottamisessa ja levittämisessä osaltaan rakentavat valtioiden ja instituutioiden välisiä pitkäaikaisia suhteita, joiden kautta verokilpailu sosiaalisena prosessina uudelleenluo itseään.

Näiden instituutioiden viimeisimmissä dokumenteissa ei esiinny itsekritiikkiä eikä niissä esitetä evidenssiä vallalla olevan veroregiimin heikkouksista. OECD ja komissio uskovat valtavirtateorian kautta löytyvän ratkaisun niin estämään verokantojen luisun pohjalle kuin kääntämään investointiasteet nousuun. Historiallisen evidenssin valossa on kiistanalaista väittää verokantojen koordinoitun ”kellumisen”¹⁰⁶ stimuloivan investointeja. Tässä reilussa verokilpailussa hallitusten tulisi globaalien instituutioiden näkökulmasta pitää huoli kotimaan verokertymästä. Verokannan ollessa verokilpailun keskeinen kilpailuinstrumentti ovat hallitukset viimeisinä vuosikymmeninä laajentaneet veropohjaa, joka taas on tarkoittanut investointien kallistumista, koska verovähennyksiä on kitketty lainsäädännöstä. Verojen välttämättömyys kotimaan tulonlähteenä, niiden haitallisuus markkinoita häiritsevänä elementtinä ja valtioiden välisen reilun verokilpailun myönteisyys muodostavat aporian globaalien instituutioiden argumentaatioon. Aporian ratkaisuksi implementoitu markkinapremissi selittää, miksi globaalit instituutiot näkevät reilun verokilpailun haitallisen kilpailun negaationa. Markkinapremissi selittää, miksi valtioiden välinen kilpailu investoinneista johtaa instituutioiden mukaan positiivisiin seurauksiin myös

¹⁰⁶ Tarkoitan haitallisen verokilpailun kitkemistä.

maailmantalouden kontekstissa. Yhdenmukaisesti tämän kanssa uusliberaali poliittinen ohjelma perustaa politiikkaohjeensa globaalin vapaan markkinan luontiin ja kotimaan politiikoiden konvergenssiin kohti yhdenmukaista kotimaan markkinaratkaisua.

5.4 Kotimaan ratkaisu maailmantalouden ja markkinoiden olosuhteessa

Avointen järjestelmien ja prosessien kautta globaalin talouden olosuhde vaikuttaa kotimaan järjestelmään ja kontekstiin, jossa hallitus tekee valintaansa verokannan alentamisesta. OECD-valtioiden hallitusten motiivi verokantojen alennuksille on investointien stimulointi. Talouskasvun ja puute ja työttömyys ovat kotimaan ongelmat, joita investointien stimuloinnilla yritetään ratkaista. Tätä ei kuitenkaan voi yleistää kaikkiin OECD-valtioihin: Yhdysvalloissa ei verokanta ole laskenut sitten 1980-luvun lopun, Irlannissa on nähty talouskasvua sekä romahduksia ja Saksassa on painettu työttömyys 5 %:iin viime vuosina. Silti väitteeni taustaoletuksina ovat niin maailmantalouden olematon kasvu ja lähes jokaisessa valtiossa tehdyt poliittiset ratkaisut, joilla pääomalle on annettu kyky liikkua vapaasti territoriaalisten rajojen yli¹⁰⁷. Yllä esitetty maailmantalouden olosuhde luo siis kotimaan ongelmaa ja rahatalouden eksponentiaalinen kasvu aiheuttaa rakenteellista painetta hallituksia kohtaan niiden pohtiessa, mitä ratkaisuja ne voivat tehdä kääntääkseen investointivirrat kohti OECD-valtioita. Samalla tämä maailmantalouden olosuhde ja pääomien vapauttaminen linkittyvät uusliberaalin poliittisen ohjelman kanssa, jonka kytkös valtavirtataloustieteeseen myös rajoittaa hallitusten politiikkavalintoja.

Tässä luvussa selvitän kotimaan kontekstia verokilpailussa. Tarjoamani selitys ei ole aukoton, mutta se sisältää niin markkinoiden jatkuvan paineen tehdä niiden preferensseistä lähteviä päätöksiä kuin poliittisten toimijoiden subjektiivisen uskon asioiden tilaan ja markkinareaktioon. Meillä on välttämätön toiminta: löydä ratkaisu kasvuongelmaan. Verokilpailukontekstissa meillä on välttämätön ratkaisu tähän ongelmaan: alenna verokantaa. Poliittinen toimija tietää, että ratkaisu on oikein, koska legitiimit asiantuntijat ovat tiedon tuottaneet. Koska ratkaisu on välttämätön ja joka tapauksessa oikea, toimijan ei tarvitse pohtia muita mahdollisuuksia. Ratkaisullaan hallitus pienentää valtion budjettia ja vähentää omia mahdollisuuksia vaikuttaa kokonaisuutensa. Samalla se tulee parantaneeksi suuryritysten mahdollisuuksia tehdä entistä enemmän voittoja maailmantaloudessa.

¹⁰⁷ Kansainvälisten suuryritysten positio on myös tässä suhteessa ainutkertainen, koska ne voivat valita useista eri valtioista ja kilpailuttaa valtioita investoidessaan.

Toimijoiden subjektiivisen uskon selittäminen on hienovaraista toimintaa. On liian helppo tulkita yksittäisistä päätöksistä tai kommenteista motiiveja ja preferenssejä toiminnalle. Tässä luvussa väitän, että toimijan käsitys mahdollisista poliittisista päätöksistä on keskeistä verokilpailussa. Väitteeni perustuu sosiaalisen toiminnan keskeiseen reuna-ehtoon, joka on toimijan käsitys asioiden vallitsevasta tilasta¹⁰⁸. Poliittisen toimijan tekemä tulkinta poliittisesta valta-asetelmasta kullakin hetkellä rajoittaa hänen mahdollisia valintavaihtoehtoja. Verokilpailukontekstissa keskeistä on myös poliittisen toimijan käsitys markkinoiden reaktiosta tehtyyn tai vasta suunnitteilla olevaan reformiin.

5.4.1 Evidenssi poliittisen toimijan subjektiivisesta uskosta

Heinemann ja Janeba (2010) ovat tehneet kyselytutkimuksen Saksan valtiopäiväedustajien henkilökohtaisista mielipiteistä yritysverotuksesta ja kansainvälisestä ympäristöstä. Kysely tehtiin vuosina 2006 ja 2007, jolloin vuoden 2008 veroreformi oli julkisen keskustelun kohteena. Tutkijoiden tausta-ajatus kyselytutkimukselle oli selvittää, kuinka kansanedustajien henkilökohtaiset uskomukset ja preferenssit vaikuttavat lainsäädäntöprosessin eri vaiheissa. Heidän keskeinen tuloksensa on ideologian eli puoluetustan vahva vaikutus yksittäisen edustajan preferensseihin¹⁰⁹. Mitä poliitikkojen vastauksista pitäisi sitten ajatella vai voiko niistä päätellä mitään? Heinemann ja Janeba korostavat ideologista puolueellisuutta kansainvälistä veropohjaa kohtaan. Itse sanoisin pikemminkin, että kaikki kyselyyn vastanneet edustajat kokevat pääoman kyvyn liikkua ilmiöksi, joka on otettava huomioon päätöksiä tehdessä. Oikeistopuolueiden edustajat pitivät yritysten lokaatiopäätösten ja verokannan yhteyttä vahvempana kuin vasemmistopuolueiden edustajat. Liittyen kysymykseen pääoman liikkuvuuden ja verotuksen suhteesta sekä toisaalta yritysten voittojen siirtelyn yleisyydestä ovat keskiarvot vastaajien keskuudessa 6,0 ja 6,6 eli huomattavasti yli keskiarvon asteikolla 1–9. Hajonta on suurimpien puolueiden osalta varsin pientä, joka kertoo myös yhtenäisestä käsityksestä¹¹⁰. Tämä tarkoittaa sitä, että jo ennen lain valmistelun aloittamista on edustajilla tietynlainen käsitys asioiden tilasta: pääoma on herkkä verokannan muutoksille. Tästä paineesta huolimatta kokevat edustajat Saksalla olevan edelleen politiikka-autonomia yritysverotuksessa. Yksittäistä kyselytutkimusta ei kuitenkaan voi yleistää OECD-valtioiden kontekstiin. Lisää evidenssiä tarvitaan, ja Tasha Fairfield (2015) on tuottanut meille sitä Latinalaisen Amerikan osalta.

¹⁰⁸ Tätä voisi kutsua toimijan maailmankuvaksi.

¹⁰⁹ Taulukossa 4 on lueteltu alla läpikäytyt vastaukset (Heinemann ja Janeba 2010, 295).

¹¹⁰ Kysymys 1: CDU/CSU 1,5 & SPD 1,5. Kysymys 2: CDU/CSU 1,5 & SPD 1,5.

5.4.2 Toimijan tietopohja

Poliittinen toimija on todellakin sosiaalinen olento, jolla on historia ja tulevaisuus¹¹¹. Poliittisen toimijan omaama tieto on sosiaalisesti tuotettua ja riippuvaista myös henkilökohtaisesta historiasta. Fairfieldin (2015) tutkimuksen yksi tärkeä tietolähde on laajat haastattelut, joita hän on tehnyt Chilen taloudellisen eliitin ja poliittisten toimijoiden kanssa. Fairfield selvittää, kuinka poliittisen toimijan käsitys talouden ja markkinoiden toiminnasta vaikuttaa suoraan siihen, minkälaisia uudistuksia hallituksen on mahdollista tehdä. Ricardo Lagosin hallituksen (2000–2006) tavoite lisätä hyvinvointipalveluita budjettiraa-meissa perustui osaltaan uskoon, että yritysverotusta voidaan kiristää ilman vaikutuksia investointeihin (Fairfield 2015, 66–68, 71). Kun valtiovarainministerinä on uusliberaaliin politiikkaan nojaava henkilö, on politiikkahorisontti toisenlainen. Fairfield (mt., 89), kertoo kuinka Michele Bacheletin hallituksen (2006–2010) valtiovarainministeri uskoi kasvun ja verotuksen korrelaatioon ja tämä oli yksi syy reformittomaan aikakauteen Chilessä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Nämä kummatkin valtiovarainministerit olivat vasemmistopuolueen hallituksissa, joten pelkkä puolueideologia ei kerro suhtautumisesta verotuksen ja investointien korrelaatioon. Chilen tapauksessa on myös kiinnostavaa, kuinka liike-elämän mielipiteet eivät ole monoliittisia, mikä indikoi mahdollisuudesta positiiviseen oppimiseen. Eräs vaikutusvaltainen yritysjohtaja kertoi jälkikäteen vuoden 2001 maltillisen yritysverokannan korotuksen olleen täysin hallittavissa ja itse asiassa kasvattaneen tuottavuutta¹¹² (mt., 72).

Toimijan subjektiivinen usko nousee henkilökohtaisesta tiedosta ja kokemuksesta. Verokilpailussa, kuten missä tahansa muussakin toiminnassa, on tärkeää, minkälaista tietoa poliittiseen alaan tuotetaan ja minkälaista tietoa yksittäiset tai kollektiiviset poliittiset toimijat vastaanottavat. Subjektiivinen usko asioiden tilaan rajoittaa Chilen tapauksessa jo veroreformien ottamista hallituksen agendalle. Samalla tavalla saksalaisten poliittisten toimijoiden käsitys pääoman vapaan liikkuvuuden vaikutuksista altistaa heidät jo tietynlaisiin ratkaisuihin yritysverouudistuksissa. Taustaoletukseni voisi mahdollisesti linkittää Wendtin (1999) konstruktivismiin: ”Tulemme siksi, mitä teemme ja teemme sitä, mihin uskomme”. Tällöin uusliberaalin poliittisen ohjelman hallitsemassa kontekstissa poliittiset päätökset vastaavat hyvin usein uusliberaalia agendaa.

¹¹¹ Valtavirtatutkimus käsitteellistää poliittisen toimijan verokilpailussa kansalaisen hyvinvoinnin tai oman edun maksimoijaksi. Poliittinen toimija voi tietenkin olla myös kollektiivinen entiteetti.

¹¹² Toisin sanoen korkeampi verokanta voi lisätä tuottavuutta.

5.4.3 Markkinoiden rakenteellinen valta

Markkinoiden ehdollistaessa yhteiskuntien kehitystä ovat ne vastuussa monista ilmiöistä, joita voimme havaita todellisuudessa. Kuitenkin tämän suuntainen markkinoiden vallan käsitteellistäminen on turhan yksinkertainen tapa artikuloida markkinoiden vaikutusta poliittisiin päätöksiin. Tutkijoiden tulisi etsiä mekanismeja, jotka tuottavat ilmiöitä ja ennen kaikkea kriittisesti arvioida rakenteita, joiden osana mekanismit tapahtumia tuottavat. Seuraavaksi selvitän, kuinka markkinat vaikuttavat verokilpailussa hallituksiin. Argumentoin, että markkinoiden valta yhdistettynä toimijan subjektiiviseen käsitykseen asioiden tilasta johtaa oppimisprosessiin, johon evidenssi valikoituu markkinatoimijoiden intressien mukaan. Näin olemassa oleva valtarakenne vahvistuu ja sosiaalinen toiminta institutionalisoituu. Nämä mekanismit luovat verokilpailua osana todellisuutta, joka ei vaadi selitystä. Verokilpailusta tulee luonnollista. Se ei ole enää sosiaalisen todellisuuden ilmiö edellyttäen kriittistä tarkastelua prosessin syistä ja seurauksista.

Elsterin (1982) kritiikki funktionalistista marxismia kohtaan toimii lähtöpisteenä kohti markkinoiden valtaa. Samalla tavalla kuin Adam Smith selitti myös Marx markkinoiden toimintaa irrallaan intentionaalisesta toimijasta¹¹³. Kummallekin teoreetikolle markkinatoimijan preferenssi on maksimoida oma etu, ja markkinoiden vallan käsitteellistäminen lähtee tästä oletuksesta. Tämä oletus edellyttää kuitenkin poliittista toimijaa, joka olettaa markkinoiden toimivan tällä tavalla. Markkinoiden käsitteellistäminen hallitsevaksi rakenteeksi selittää hallituksia markkinoiden vallan alla (Block 1977; Lindblom 1982). Tässä selittämismallissa liike-elämän ja yhteiskunnan eliitin ei aktiivisesti tarvitse tehdä juuri mitään, koska poliittinen prosessi ottaa jo etukäteen huomioon heidän preferenssinsä. Lindblomin (1977, luku 13) sanoin liike-elämän edustajilla on erityisasema yksityiseen yrittämiseen perustuvassa järjestelmässä.

Polyarkian¹¹⁴ perustuessa käskyvaltaan, ovat markkinat kannustinjärjestelmä (Lindblom 1982, 327). Tämä on intuitiivisesti erittäin pätevä perustelu. Markkinoilla ei tapahdu mitään ilman kannustimia: valtavirtatalousteorian itsestään toimiva järjestelmä ei olekaan irti sosiaalisesta kontekstista, vaan edellyttää sosiaalista toimintaa. Lindblomin mukaan

¹¹³ Smithin markkinalaki, näkymätön käsi, tuotti yhteistä hyvää toimijan egoismin kautta. Marxille yhteiskunnat toiminnot lopulta toimivat omistavan luokan hyväksi ja tämä selittää näiden toimien olemassaolon: ideologinen rakenne säätelee toimintaa (Elster 1982, 456). Nämä yksittäiset yleisiä lakeja seuraavat toimet tuottavat kontrafinaalisia seurauksia kokonaisuudessa: Smith – tehokkuus, Marx – pääoman intressien ajaminen.

¹¹⁴ Lindblom (1977, 132) määrittää polyarkian osaksi poliittista järjestelmää. Se on ryhmä autoritäärisiä sääntöjä, jotka suoraan ja epäsuorasti tuottavat tietynlaista poliittista toimintaa.

markkinajärjestelmä muotoutuu hyödyntämään tietynlaisia toimintatapoja¹¹⁵ (Lindblom 1977, 172–175) ja laki asettaa toimintatavat eriarvoiseen asemaan: esimerkiksi veronkierto vaikeutuu länsimaissa koko ajan. Lindblom mainitsee myös kannustimia¹¹⁶, joiden kautta hallitukset luovat olosuhtetta, jossa tarpeeksi korkean voiton tekeminen mahdollistaa kasvun ja riittävän työllisyyden (mt.). Kannustimet, jotka kumpuavat liike-elämän erityisasemasta, voivat olla myös investointikannustimia. Blockille (1977, 15–16) markkinoiden rakenteellisen vallan keskeinen lähde on yhteiskuntien riippuvuus investoinneista, joka antaa liike-elämälle veto-oikeuden hallituksen päätöksiin. Valta linkittyy investointipäätöksiin, jotka riippuvat yksittäisen yrityksen käsityksestä tämän hetkisestä toimintaympäristöstä ja sen lyhyen tähtäimen kehityksestä: tulevaisuuden odotuksista¹¹⁷. Mitä tämä käytännössä tarkoittaa? Sitä, että kaikki hallitusten reformiyritykset, jotka eivät seuraa markkinoiden preferenssejä, nostavat poliittisen vastustuksen ja markkinareaktion (Block 1977, 17–19; Lindblom 1982, 325–326).

Tätä markkinavaltaa Fairfield (2015) selittää hienovaraisemmin muutamassa Latinalaisen Amerikan valtiossa. Fairfield tekee vertailevaa tutkimusta ja selittää yksityiskohtaisemmin, mistä markkinoiden ja eliitin valta kumpuaa. Hän jakaa markkinoiden vallan instrumentaaliseen ja rakenteelliseen valtaan (mt., luku 2). Instrumentaalinen valta on eliitin vaikutusvalta poliittisessa prosessissa, ja taloudellisen eliitin läheinen suhde poliittisiin puolueisiin on keskeinen mekanismi tuottamassa tätä valtaa (mt., 28–41). Rakenteellinen valta on taas riippuvaista toimijoiden oletuksista reformien aiheuttamista markkinareaktioista (mt., 42–48). Markkinoiden rakenteellinen valta on siis Fairfieldin mukaan osaksi riippuvaista toimijan subjektiivisesta uskosta, muttei asioiden todellisesta tilasta (mt., 44). Markkinat ja liike-elämä kollektiivisena toimijana luovat sellaista todellisuutta, jossa poliittinen toimija ottaa ehkä tiedostamattaan huomioon, mitä markkinat haluavat, ja poliittinen agenda muuntuu kohti markkinoiden haluamaa muotoa.

Verokilpailututkimuksessa markkinoiden rooli hallitusten toimia rajoittamassa on kovin reduktionistinen. Usein se operationalisoituu pääoman vapaaksi liikkuvuudeksi. Onneksi meillä on myös poikkeuksia. Olen aikaisemmin maininnut jo muun muassa Steinmon ja Swankin (2002), Haysin (2003), Jensenin (2012) ja Swankin (2006) tutkimuksiksi, jotka tiedostavat markkinoiden roolin poliittisessa prosessissa ja yhdenmukaistuvan tendenssin

¹¹⁵ Lindblom mainitsee Yhdysvaltain rautatieverkoston rakentamisen esimerkkinä (Lindblom 1977, 173).

¹¹⁶ Esimerkiksi: mahdollisuus riittävän suuriin tuloihin, arvostukseen, valtaan. Lisäksi Lindblom selittää, kuinka helppoa liike-elämän on saada verohelpotuksia tai tutkimus- ja tuotekehitystukia, jos se näitä tarvitsee (Lindblom 1977, 174).

¹¹⁷ Blockin termi: ”business confidence” (Block 1977, 16).

länsimaiden hallitusten politiikkavalinnoissa. Myös minun selvityksessä markkinat eivät ole erillään poliittisesta alasta eivätkä verokilpailusta. Tämän tutkielman kontribuutio on myös tuottaa tietoa siitä, miten valtioiden yritys ratkaista kotimaan ongelma on johtanut kokonaisuudessa haitallisiin seurauksiin ja kuinka mekanismit, jotka voi yhdistää uusliberaalin poliittisen ohjelman uudelleentuottamiseen, operoivat myös verokilpailukontekstissa. Samalla poliittinen toimija asemoituu uudelleenluomaan verokilpailua tuottavaa kausaalikompleksia, jonka yksi keskeinen elementti on uusliberaalin poliittisen ohjelman periaatteisiin nojaava toiminta. Markkinoiden valta nousee nimenomaan poliittista toimintaa ohjaavasta tiedosta ja markkinoiden etuja ajavista politiikkavalinnoista.

5.4.4 Luonnollinen verokilpailu ja miksi se on sosiaalinen ilmiö

Patologinen oppiminen verokilpailukontekstissa on mystisten ekonometristen mallien kautta tuotetun tiedon luonnollistamista faktoiksi, joista tulee poliittisen prosessin toimintaperiaatteita (ks. Patomäki 2002, 152–153). Näin toimijoiden kapasiteetti oppia tulevaisuudessa kaventuu, koska sosiaalisen toiminnan määrittäessä yksipuolisen tiedon kautta verokilpailun sosiaalinen konteksti ei ole pluralistinen demokraattisen väittelyn ala, vaan välttämättömän ja rationaalisen toiminnan oikeuttama tila. Tieto on kuitenkin aina sosiaalisesti tuotettua, ja intressit voivat toimia motivoijina toimijalle hänen muodostaessaan rationaalista ratkaisua (mt.). Toimijoiden subjektiivinen usko verokilpailuprosessissa muodostuu toisaalta niin valtavirtatalousteorian kautta tuotetulla tiedolla kuin subjektiivisilla kokemuksilla markkinareaktioista ja mahdollisesta uskosta niiden primääriyteen.

Institutionalisointi mekanismina on uusliberaalin poliittisen ohjelman ehkä keskeisin saavutus verokilpailuprosessissa. Verokilpailusta sosiaalisen todellisuuden ilmiönä on tullut redundanttia, teknistä toimittamista, jossa asiantuntijat päättävät yhteiskuntien optimaalisen veroasteen. Verokilpailu osana poliittisia toimia, joilla valtiot tehostavat julkista sektoriaan ja tarjoavat yrityksille kannustimia, on toivottavaa. Verokilpailu on niin luonnollista, ettei sitä tarvitse problematisoida eikä kritisoida. Se on prosessi, joka voidaan sivuuttaa toteamalla lakonisesti sen olemassaolo:

”Yritysten lisäksi myös valtiot kilpailevat keskenään, joten verotus on niille tärkeä kilpailukeino. Osa haluaa houkuttaa veroilla yritystoimintaa, jotta yritysten synnyttämät uudet työpaikat ja voitot kartuttaisivat aikanaan myös valtion kassaa. Tällaisessa verokilpailussa Suomikin on mukana.” (HS 2016b).

Tai Norjan pääministerin kommentti liittyen Norjan hallituksen päätökseen alentaa yritysverokantaa:

”Naapureita pitää seurata.” (HS2016a).

Yhdysvaltojen, maailman suurimpana markkinana, luulisi olevan erillään verokilpailusta. Kuitenkin sielläkin keskeiset poliittiset toimijat vertaavat yritysverokantaa Eurooppaan ja tarjoavat standardiratkaisua kotimaan ongelmaan. Näin valtavirtatutkimuksen tarjoama tieto ja usko universaaliin säännönmukaisuuden olemassaoloon tuottavat välttämättömän tavan stimuloida investointeja. Lainaus John Kasichin puheesta hänen luopuessaan presidenttiehdokkuudesta:

”... we have to cut taxes for our businesses so they start investing in America, and not some country located in Europe...” (Time 2016).

Olen argumentoinut, kuinka markkinoiden ehdollistava rakenne ja toimijoiden subjektiivinen usko asioiden tilaan vaikuttavat poliittiseen toimintaan verokilpailukontekstissa. Markkinoiden valta tiivistyy toimijan uskoon siitä, miten markkinat toimivat: poliittinen toiminta ehdollistuu markkinaolosuhteessa. Syy on kriittiselle realismille välttämätön osa olosuhdetta, joka itsessään on riittävä tuottamaan tuloksen (Patomäki 2002, 101–102). Ilman sosiaalista rakennetta ei ole verokilpailua, mutta suhteellisen pitkäikäisten sosiaalisten suhteiden muodostama sosiaalinen rakenne (ks. Patomäki 2002, 117 ja Kurki 2008), ei ole ennalta määrätty. Ilman valtavirtatalousteoriaa ja ilman uusliberaalin ajattelun valtavirtaistumista markkinoiden valta ei olisi samanmuotoista kuin se tänään on. Meillä silti voisi olla kilpailua investoinneista (esimerkiksi veroilla) ilman juuri tämän hetken muotoon järjestyneitä markkinoita tai uusliberaalia poliittista ohjelmaa. Imperialismin aikaan laajenevista markkinoista kilpailtiin voimakeinoin, autarkistiset pyrkimykset 1930-luvulla kuivattivat rajat ylittävät rahavirrat ja toisen maailmansodan jälkeen rakennettiin järjestys, jossa liberaali internationalismi ja kotimaan demokratian rakentaminen yhdistyivät (esim. Patomäki 2008; Ruggie 1983; Schulz-Forberg ja Stråth 2010). Huolimatta täysin erilaisista konteksteista tuottaa markkinoiden valtamekanismi kontekstiriippumattomasti suhteellisen samanlaista toimintaa: markkinoiden preferenssit huomioon ottavia poliittisia päätöksiä. Tämä mekanismi on osa verokilpailun kausaalikompleksia. Tämä ei ole normatiivinen kommentti vaan osa verokilpailun selitystä, jota voimme kriittisesti arvioida. Se, pitääkö markkinoiden ehdoilla toimimista oikeana tai vääränä, on jokaisen yksilön ja kollektiivin poliittinen valinta¹¹⁸. Jokaisen hallituksen ratkaistessa omaa kotimaan ongelmaansa on niiden päätöksillä väistämättä seurauksia kokonaisuuden tasolla. Tällöin näyttäytyvät verokilpailuprosessissa tehtävät yksittäiset päätökset kokonaisuuden

¹¹⁸ Ja tietenkin tämä markkinoiden ehdoilla toimiminen ei ole kategorisesti valinta, vaan poliittisen kamppailun tuotos: kuinka paljon haluamme markkinaistaa yhteiskuntiamme?

näkökulmasta loogisena virhepäätelmänä, jonka seuraukset ovat haitallisia. Selityksestäni puuttuu viimeinen pala: yksittäisen verokannan alentamisen seuraus kokonaisuuden kontekstissa.

5.5 Hallitusten tekemä koostumuksen virhepäätelmä

Sosiaalisella toiminnalla on kaksi merkitsevää ominaisuutta. Se on ensinnäkin intentionaalista, tarkoittaen, että toiminnalle on syy. Toiseksi sillä on aina välttämättä seurauksia. Se, voimmeko tietää kaikkia toimiemme seurauksia, on tieteenfilosofinen kysymys, jota en aio pohtia. Sen sijaan pohdin, kuinka voimme teoretisoida toiminnan seurauksia abstraktilla tasolla eli minkälaisia seurauksia yksittäisillä toimilla voisi todellisuudessa olla. Yksittäisen teon seuraus voi olla vastakkainen kokonaisuudelle kuin yksilölle. Yleensä tällaista ristiriitaa implikoi looginen virhepäätelmä.

Koostumuksen virhepäätelmä on oletus siitä, että yksilön ominaisuus on yleistettävissä joukon ominaisuudeksi (Elster 1978, 99). Yksilön ominaisuus ei siis loogisesti edellytä, että tämä ominaisuus on kokonaisuudella. Koostumuksen virhepäätelmässä yleistettävän ominaisuuden täytyy siis olla ominaisuus, jota ei voi yleistää (mt.). Virhepäätelmä pitää sisällään oletuksen siitä, että mikä on mahdollista yhdelle, on samaan aikaan mahdollista kaikille. Valtavirtatutkimukselle verokilpailu on marginaalisen investoinnin houkuttelua verokantaa alentamalla. Kuitenkin kokonaisuuden tasolla verokannan alennus näyttäytyy suhteellisen edun tavoitteluna¹¹⁹. Hallitukset siis kilpailevat suhteellisesta edusta, joka on positio, jota jokainen ei voi saavuttaa. Se, mitä yksittäisen investoinnin kohdalla tapahtuu, ei tässä kontekstissa ole relevanttia, koska kokonaisuus ei ole marginaalisten tapahtumien summa¹²⁰. Vaikka yksittäinen valtio onnistuisikin houkuttelemaan alueelleen lisää investointeja hankkimansa suhteellisen edun avulla, tämä ei tietenkään voi olla mahdollista kaikille, koska pääoman tarjonta ei ole täydellisen joustava. Suhteellinen etu ja marginaalinen investointi eivät ole kokonaisuuden ominaisuuksia, vaan yksittäisen tapahtuman määreitä. Koska koostumuksen virhepäätelmä on oletus yksilön toiminnan yleistettävyydestä kaikille mahdolliseksi, on oletus verokannan alennuksen tuottamasta suhteellisesta edusta koostumuksen virhepäätelmä.

Kriittisen realismin ontologisesta perspektiivistä kotimaan ratkaisu ymmärrettynä koostumuksen virhepäätelmänä selittää todellisuutta paremmin kuin verokilpailun valtavirta-

¹¹⁹ Pääoman näkökulmasta valtion verokanta laskee suhteessa muihin valtioihin.

¹²⁰ Tämä on valtavirtataloustieteen yleinen virhepäätelmä (Keen 2001, luku 1).

tutkimus, joka hyväksyy kokonaisuuden tasolla ristiriitaisen toiminnan olettaessaan marginaalisen investoinnin seuraavan verokantaa. Jos olisi todellisuus, jossa investointien ja verokantojen negatiivinen korrelaatio vallitsisi, ei virhepäätelmä välttämättä pätsisi. Kuitenkin tällaisessa todellisuudessa OECD-valtioiden talous olisi kasvanut viimeiset kolmekymmentä vuotta johtuen jatkuvasta investointien stimuloinnista rajakustannuksen alentamisen muodossa, ja maailmantalouden nykyisen rakenteen kyky mahdollistaa jatkuva kasvu on kovin epäilyttävää¹²¹.

Seuraukset hallitusten tekemistä koostumuksen virhepäätelmistä ovat vakavia ja todellisia yhteiskunnissamme. Ne voivat myös olla vastakkaisia toiminnan motiiveihin nähden. Suboptimalisuus on ei-optimaalisin tulos toimijoiden tietoisesta valinnasta, kun he olisivat voineet valita toisin (Elster 1978, 122), kun taas kontrafinaalisuus tarkoittaa ei-aiotujen seurausten realisoitumista kokonaisuuden tasolla johtuen yksilöiden tekemästä virhepäätelmästä (mt., 106). Tällöin hallitusten tekemä virhepäätelmä voi olla riittävä syy verokilpailun seurauksiin, joita selvitän seuraavassa luvussa. Virhepäätelmä on lisäksi verokilpailun tarpeettomuuden osoitus, koska investoinnit eivät lisäänty kokonaisuuden tasolla valtioiden verokantoja alentamalla. Koska hallitusten toimet syntyvät vuorovaikutuksessa uusliberaalin poliittisen ohjelman ja markkinaolosuhteen kanssa, voidaan yhteenvetona loogisesti päätellä, että politiikkaohje verokannan alennuksesta investointien stimuloijana toimii vastoin aikomusta luoda talouskasvua ja tasa-arvoisempaa yhteiskuntaa. Valtavirtataloustiede ja uusliberaali poliittinen ohjelma tuottavat sosiaalista kontekstia, jossa tällaiseen ristiriitaiseen politiikkaan kannustetaan.

¹²¹ Tämä argumentti viittaa myös eettiseen ongelmaan valtavirtatutkimuksen verokantapositionissa. Usko verokannan alennuksen talouskasvua stimuloivaan vaikutukseen implisiittisesti olettaa kasvun voivan jatkua äärettömiin (ainakin nollaverokantaan asti). Jatkuva kasvu taas vaatii resursseja ja maapallon resurssit ovat ääreelliset.

6 Verokilpailun seuraukset, kritiikki ja ratkaisu

Tässä luvussa kokoan argumenttini verokilpailun lopettamiseksi. Selvitän, kuinka kokonaisuuden tasolla verokilpailu on tarpeetonta ja haitallista kilpailua investoinneista ja yritysten voitoista. Tarpeettomuus tarkoittaa hallitusten tekemää koostumuksen virhepäätelmää, jonka seurauksena voimme havaita OECD-valtioiden alenevat verokannat, mutta emme lisääntyviä investointeja. Haitallisuus taas seuraa siitä, että kokonaisuuden tasolla verokilpailun seurauksia ovat suuryrityksiä suosivat veroratkaisut, hallitusten vähenevät verotulot ja veroregiimi osana laajempaa kompleksia, jonka seurauksen OECD-valtioiden investointiasteet ovat laskeneet viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana. Verokilpailua ei voi erottaa poliittisen talouden olosuhteista, joten valtavirtatutkimuksen reduktionistinen tapa pohtia vain ja ainoastaan verokannan merkitystä marginaalisille investoinneille tai verokannan optimaalista asettamista liikkuvan tuotannontekijän paineen alla ei ole riittävä.

Esiteltyäni väitteeni verokilpailun haitallisista seurauksista käytän vangin ongelmaa havainnollistamaan sitä tietoisuuden tilaa, jolla toimijat verokilpailussa operoivat. Demokraattisen alan luominen, jossa egoismi ei määritä rationaalista toimintaa ja kokonaisuuden etu on merkitsevää, on keskeistä verokilpailun lopettamiseksi. Tällä hetkellä valtarakenteen ja keskeisten toimijoiden intresseissä ei ole lopettaa verokilpailua, koska se hyödyttää niitä.

6.1 Verokilpailu on tarpeetonta kilpailua investoinneista

Selitettyäni luvussa 3 olemattoman korrelaation verokantojen ja investointien välillä esitän tässä vain lyhyen perustelun argumentilleni, että verokilpailu on tarpeetonta kilpailua investoinneista. Ei ole empiiristä evidenssiä verokantojen ja investointien negatiivisesta korrelaatiosta eikä verokannan alentaminen kasvata investointeja, koska investoinnit ovat riippuvaisia ennen kaikkea kokonaiskysynnästä ja yritysten tulevaisuudenodotuksista. Kuvitellessaan voivansa lisätä investointeja verokantoja alentamalla hallitukset syyllistyvät koostumuksen virhepäätelmään: suhteellinen etu ei ole kaikille mahdollista saavuttaa. Verokilpailu yritysten voitoista on lisäksi tarpeetonta, koska voittojen siirtelyä pystytään suitsimaan tehokkaammin lainsäädännöllä (ks. esim. Komissio 2016). Koska verokantojen ja investointien välillä ei vallitse yleistä säännönmukaisuutta hallitukset kykene tai halua ajatella valintojensa seurauksia kokonaisuuden tasolla, tekee hallitus suboptimaalisen tai kontrafinaalisen valinnan verokantaa alentaessaan, ja valinnan kokonaisuuden näkökulmasta haitallinen seuraus on indikaattori vangin ongelmasta (ks. Elster 1978).

6.2 Verokilpailu on haitallista

Väitteelleni verokilpailun haitallisuudesta esitän kolme perustelua: a) verokilpailu suosii (suur)yrityksiä, b) verokilpailu vähentää valtion tuloja ja c) investointiasteet ovat laske-
neet nykyisen veroregiimin aikana. Selvityksestäni käy selväksi valtavirtatutkimuksen la-
tentti normatiivisuus, joka on puolueellinen markkinavoimille.

Perusteluissani kvalitatiivinen osuus on sanallinen selitys verokannan alentamisen seu-
rauksille ja kvantitatiivinen evidenssi asettaa verokantojen alentamisen osaksi laajempia
yhteiskunnallisia trendejä. Koska verokanta ei ole riittävä syy yritysten tulojen kasvulle
tai funktionaalisen tulonjaon muuttumiseen, mahdollistaa tällainen esitystapa kriittisen
argumentaation esittelemilleni seurauksille, joiden yhtenä syynä on empiirisesti epäpäte-
vään teoriaan pohjaava ratkaisu kotimaan talouskasvuongelmaan.

6.2.1 Verokilpailu suosii yrityksiä

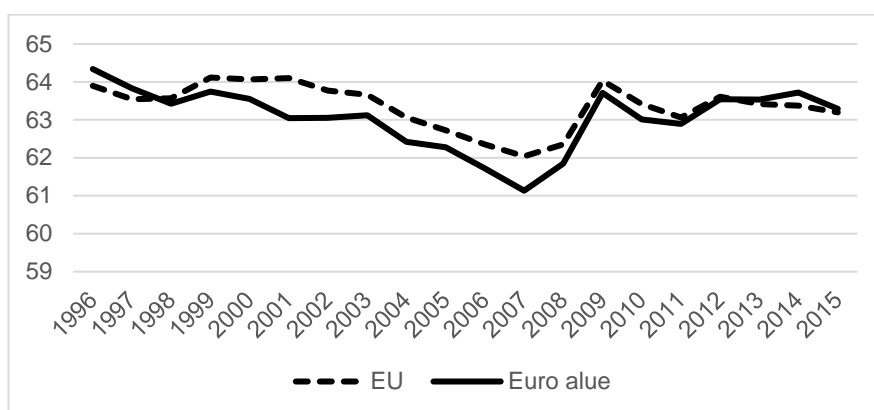
Verokannan laskiessa yritysten voittoja verotetaan matalammalla kannalla. Koska vero-
kilpailu ei lisää investointeja, aleneva yritysverokanta ei hyödytä palkkatyötä tekevää ih-
mistä. Väitteen taustaoletuksena on voittojen jakaminen osinkoina omistajille tai voitto-
jen pidempiaikainen varastointi yhtiön taseeseen. Tällöin valtavirtatutkimuksen oletus
kasvavien voittojen mahdollistamista investoinneista ei realisoidu, koska voittojen mar-
ginaalinen kasvaminen ei ole riittävä syy uusille investoinneille. Näin verokannan alene-
minen OECD-valtioissa on näin ollut osa kompleksia, jossa yhteiskuntien funktionaali-
nen tulonjako on muuttunut, sillä tulonjaossa on kyse pääoman ja palkkatyön välisestä
kamppailusta tuotantoprosessissa tuotetusta tulosta. Tämän tutkielman perusteella näyt-
tää myös siltä, että kansainväliset suuryritykset eritoten hyötyvät verokilpailusta¹²².
Nämä perustelut muodostavat argumentin verokilpailun oikeudenmukaisuudesta. Yritys-
ten voittojen moninkertaistuessa hallitukset ovat alentaneet verokantoja. Voisiko meillä
olla joku muu normatiivinen ideaali kuin palkita kyvystä tehdä paljolla vielä enemmän?

Kvantitatiivinen selitys yrityksiä suosiville seurauksille sisältää ensimmäisenä kaksi ku-
vaajaa (kuvio 6.1 ja 6.2), jotka kertovat funktionaalisen tulonjaon kehityksestä länsimais-
sa¹²³. Kuvio 6.1 kertoo, kuinka Euroopan Unionissa viimeisen kahdenkymmenen vuoden

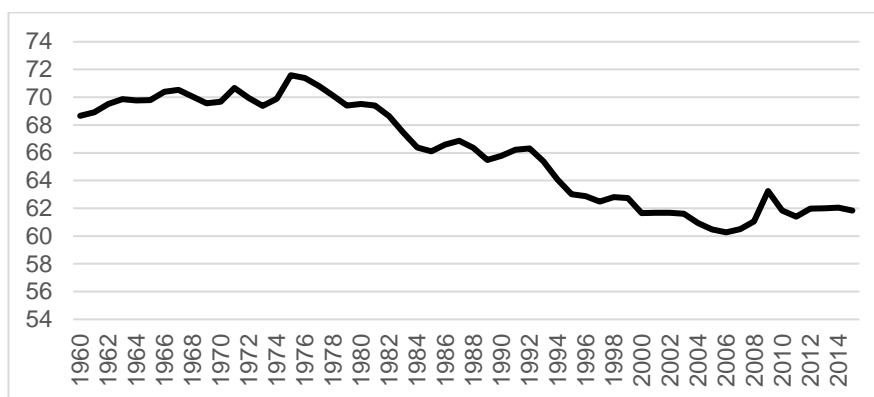
¹²² Monikansallinen yritys hyötyy verokilpailussa asemastaan, koska laajuuden ekonomia tukee sen tar-
peita, suurempi alkupanos mahdollistaa suuremmat voitot, koko antaa sille enemmän valtaa ja kansainvä-
lisyys ja korporaaation yritys rakenne antaa yritykselle position ja resurssit hyväksikäyttää kansainvälisen
verotuksen ongelmia.

¹²³ Adjusted wage share, total economy: as percentage of GDP at current prices (Compensation per em-
ployee as percentage of GDP at market prices per person employed.) (AMECO 2016).

aikana tulonjako on hieman muuttunut pääomaa suosivaksi, kun kuvion 6.2 pidemmän aikavälin trendi kuvaa, kuinka tulonjaon muutos länsimaissa on suosinut pääomaa 1970-luvun puolesta välistä asti. Kummastakin kuviosta voi havaita 2000-luvulla tapahtunut palkkatyön aseman heikkenemisen, vaikka globaalin rahoituskriisi hetkeksi aikaa käänsikin trendin palkkatyötä suosivaksi. Yleensä taantumassa palkkatyön osuus kokonaistulosta kasvaakin (Dünhaupt 2013, 2)¹²⁴. Viimeisten viiden vuosikymmenen aikana palkkatyön osuus tuotetusta tulosta on pudonnut noin 70 %:sta reiluun 60 %:iin. Tämä tarkoittaa yritysten koon ja vaikutusvallan kasvamista. Yritykset pystyvät siis artikuloimaan intressejään entistä tehokkaammin.



Kuvio 6.1 Funktionaalinen tulonjako EU:ssa ja euroalueella vuosina 1996–2015. Lähde: AMECO 2016.



Kuvio 6.2 Valittujen länsimaiden funktionaalisen tulonjaon keskiarvo vuosina 1960–2015¹²⁵. Lähde: AMECO 2016.

¹²⁴ Anglosaksisten valtioiden kohdalla Dünhaupt (2013, 4) selittää pidempiaikaista vakaata trendiä palkkojen hajonnalla: ylimmissä palkkaluokissa palkat ovat kasvaneet suhteellisesti enemmän. Kun tämän poikkeaman korjaa, myös näiden maiden tulonjaossa on pääomaa suosiva trendi. Alla olevissa kuvaajissa en ole tehnyt tätä korjausta, joten viimeisten vuosikymmenten keskiarvoon vaikuttaa Iso-Britannian, Yhdysvaltojen ja Kanadan hieman vääristynyt data.

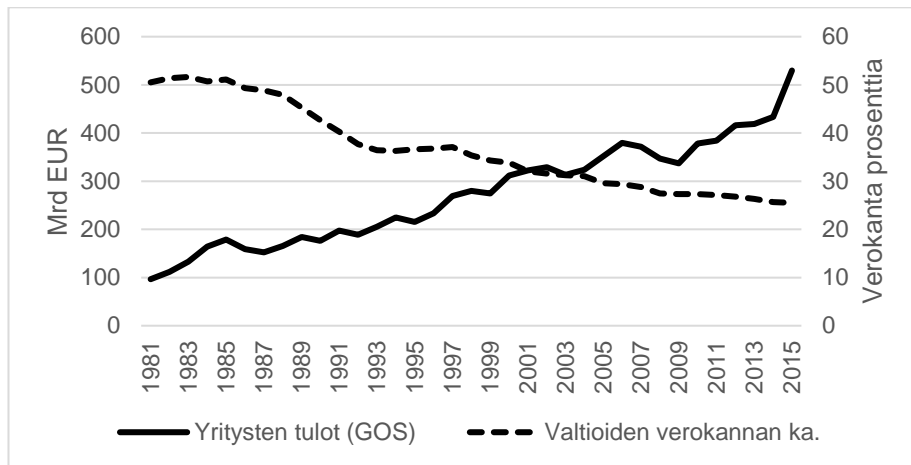
¹²⁵ Valtiot: Tanska, Ruotsi, Suomi, Saksa, Yhdysvallat, Iso-Britannia, Itävalta, Kanada, Ranska, Irlanti, Norja, Alankomaat ja Italia. Valtiot on valittu satunnaisesti länsimaiden joukosta, mutta painottaen talouden kokoa ja hyvinvointivaltioregiimiä.

Verokannan rooli tulojakoissa on keskeinen, koska verotus on keino uudelleenjakaa tuotannon tuloa. Pääoman kasvaneesta osuudesta valtiot haluavat ottaa entistä vähemmän. Veropohjan kasvattamisella on yritysten kokonaisveroaste pidetty suhteellisen vakaana¹²⁶, mutta verokantoja on säännönmukaisesti alennettu samaan aikaan, kun yritysten voitot ovat moninkertaistuneet ja pääoman osuus tuotannon tulosta on kasvanut. Vastaväitteenä verokantojen roolille funktionaalisessa tulojakoissa voisi esittää nimenomaan yritysten veroasteen vakauden: yritykset antavat yhteiseen kassaan edelleen yhtä paljon kuin ennen. Funktionaalinen tulojako linkittyy verokilpailuun kuitenkin laajemman kontekstin kautta. Veroreformit ovat olleet osa johdonmukaista politiikkaohjelman toteuttamista länsimaissa¹²⁷. Dünhaupt (2013, 23) selittää tulojako muutosta politiikkaratkaisulla, jotka ovat heikentäneet ammattiliittojen neuvotteluvallaa, vapauttaneet finanssimarkkinat ja pienentäneet julkista sektoria. Tulojako on siis osa laajempaa prosessia, jossa uusliberaali poliittinen ohjelma muokkaa yhteiskuntaa. Tämän saman ohjelman yksi pääteesi on verojen haitallinen vaikutus markkinoiden toimintaan ja talouskasvuun.

Kuviossa 6.3 on empiirinen evidenssi verokantojen alenevan trendin ja yritysten voittojen kasvavan trendin ristiriitaisuudesta. Vuodesta 1981 on yritysten operatiivisen toiminnan tuotto ennen veroja yli viisinkertaistunut OECD-valtioissa. Samalla on OECD-valtioiden keskimääräinen yritysverokanta puolittunut. Kaiken lisäksi viimeisimmän globaalien talouskriisien jälkeen (2008–2015) yritysten operatiivinen tulos on parantunut noin 150 %: 347 miljardia vuonna 2008 ja 530 miljardia vuonna 2015 (AMECO 2016).

¹²⁶ Veropohjan laajentamisella voi silti olla pitkällä aikavälillä päinvastainen vaikutus: laajempi pohja oikeuttaa leikkaamaan verokantaa tulevaisuudessa enemmän.

¹²⁷ Dünhaupt (2013) erittelee eri teoreettisten näkemysten pääargumentit funktionaalisen tulojako muutoksen selittäjinä: 1) uusliberalismi ja finanssialisaatio, 2) teknologinen muutos suosii asiantuntijuutta, 3) globalisaatio, 4) työmarkkinat ja työmarkkinapolitiikat, 5) rakenteellinen muutos ja yksityistäminen.



Kuvio 6.3. Yritysten tulot ja verokannan kehitys valituissa valtioissa vuosina 1981–2015¹²⁸ Lähde: AMECO 2016 (yritysten tulot) ja OECD 2015 (verokanta).

Valtavirtataloustiede ei halua huomioida näiden trendien mahdollista ristiriitaa ja latentisti oikeuttaa ristiriidan veropohjan laajentamisella. Ristiriitaisia trendejä ylläpidetään kertomalla tehokkaista markkinoista ja tihkumiseffektistä¹²⁹ sekä perustelemalla välttämättömyydellä liikkuvan tuotannon tekijän houkuttelua. Näin ajetaan yksittäiset hallitukset kilpailemaan marginaalisista investoinneista. Tämä on yksi esimerkki rakenteellisesta vallasta ja siitä kuinka valtaa käytetään ajamaan omia intressejä.

6.2.2 Verokilpailu vähentää valtion tuloja

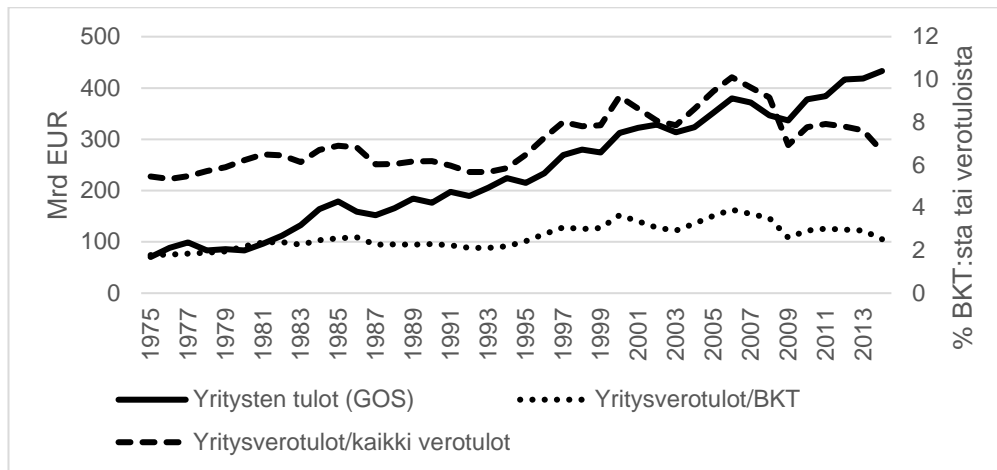
Seuraavaksi esitän evidenssin, miksi verokilpailu vähentää valtioiden tuloja. Ensimmäinen perustelu on looginen: mitä matalampi verokanta, sitä vähemmän verotuloja valtio saa. Koska oletan, ettei verokannan alentamisella ole korrelaatiota investointeihin, valtion tulot vähenevät¹³⁰. Seuraus valtion tulojen vähenemisestä ja yritysten tulojen lisääntymisestä on markkinoiden alan kasvaminen. Kuitenkin kuviosta 6.4 voi havaita, ettei verokantojen lasku ole vaikuttanut negatiivisesti yritysverotuloihin. Keskeistä argumentissani on kontrafaktuaalisuus: meillä olisi enemmän verotuloja toisenlaisella politiikalla¹³¹ ja tämä politiikka vastaisi paremmin demokratian ja oikeudenmukaisuuden periaatteita.

¹²⁸ Yritysten operatiivisen tuloksen ja verokannan keskiarvo on kuvion 6.2 yritysten tuloista poislukien Kanada, josta data ei ollut saatavilla. Yritysten tulot ovat kuvaajassa yhtä kuin Gross Operating Surplus, joka on operatiivisen toiminnan tuotto miinus henkilöstökustannukset (Eurostat 2013).

¹²⁹ Trickle-down -efekti on yksinkertaisuudessaan uskomus, että rikkaiden menestys tihkuu yhteiskunnan hierarkiassa alaspäin ja sen takia egoismi, ahneus ja ylenmääräinen vaurauden kasaantuminen johtaa kokonaisuudessaan positiiviseen kehitykseen.

¹³⁰ Rudingin komitea uskoi myös verotulojen vähenemiseen (Komissio 1992, 43).

¹³¹ Meillä voisi olla suhteessa enemmän tuloja johtuen parantuneesta kokonaisuuskäytännöstä ja mahdollisista julkisista investoinneista, jotka mahdollistuvat suuremmilla verotuloilla.



Kuvio 6.4 Yritysten tulot ja verotulojen osuus kansantuotteesta ja kaikista verotuloista valituissa länsimaissa vuosina 1975–2014¹³². Lähde: OECD 2016 (verotulot) ja AMECO 2016 (yritysten tulot).

Kuviosta 6.4 voi havaita, kuinka huolimatta yritysten voittojen moninkertaistumisesta yritysverojen osuus bruttokansantuotteesta on pysynyt vakaana ja osuus kokonaisverotuloista on hieman kasvanut. Poikkeama vakaan neljäkymmenen vuoden trendin sisällä on yritysverotulojen osuuden kasvu kaikista verotuloista 1990-luvun puolesta välistä aina vuoden 2008 globaaliin rahoituskriisiin asti. Toisin sanoen, kun yritysverotulot ovat kasvaneet samaa vauhtia kuin bruttokansantuote, on yritysten operatiivinen tulo ennen veroja yli viisinkertaistunut. Yritysverotulot valitsemissani länsimaissa ovat olleet kaikista verotuloista 6–10 % välillä viimeiset neljäkymmentä vuotta huolimatta markkina-alan ja yritysten voittojen huomattavasta kasvusta¹³³. Verotusta ei siis ole kohdistettu toimintaan, jonka toiminta-ala ja vaikutukset ovat moninkertaistuneet. Tämäkin kertoo vallasta, joka liike-elämällä yhteiskunnissamme on.

Kapitalistisessa taloudessa yrityksellä täytyy olla reilu mahdollisuus tehdä voittoa ja tuottaa hyvää niin työntekijöilleen, omistajilleen kuin kuluttajille. Uudelleenjakavien politiikoiden rooli kokonaiskysynnän säilyttämisessä ja yritysten verotulojen käyttö julkisiin investointeihin on poliittista toimintaa, joka ylläpitää tervettä liike-elämää ja synnyttää uusia yrityksiä. Kapitalismissa voi olla kyse myös solidaarisuudesta, kohtuudesta ja ennen kaikkea oikeudenmukaisuudesta. Overesch ja Rincke (2011) totesivat tutkimukses-

¹³² Valtiot ovat samat kuin kuviossa ja yritysten tulot ovat yhtä kuin gross operating surplus kuten kuviossa 6.3.

¹³³ OECD-valtioiden keskiarvo oli vuonna 1975 7,6 % ja vuonna 2013 8,5 % ja aikavälin maksimi 10,5 % (vuosi 2006) ja minimi 7,2 % (vuodet 1983 ja 1992) (OECD 2016).

saan, että verokilpailu on alentanut yritysverokantoja Euroopan unionissa noin 12,5 prosenttiyksikköä. Jos verokannat olisivat korkeammat, olisi valtioilla todennäköisesti enemmän verotuloja, mutta tuskin vähemmän kasvua ja enemmän työttömyyttä?

6.2.3 Nykyinen veroregiimi ei stimuloi investointeja

Liitteen 3 kuvassa 2 esittelen verokilpailun prosessina. Prosessi alkaa pääoman allokoitumisena valtion alueelle, ja allokation tavoitteena on voiton tekeminen. Voittojen kotiuttamisvaiheen jälkeen yrityksillä on kolme vaihtoehtoa voiton uudelleen allokoimiselle: voitto jaetaan osinkoina pois, voitto jätetään yrityksen taseeseen tai voitto lähitulevaisuudessa investoidaan tuottamaan lisää voittoa. Valtavirtateoretisoinnissa ja globaalien instituutioiden diskurssissa verokannan alennus tai yritysverotuksen keventäminen kasvattaa kolmannen vaihtoehdon houkuttelevuutta. Tämä taas tarkoittaa, että verokannan alennuksen jälkeen – olettaen veroja edeltävien voittojen pysyvän yhtä suurina – investointien määrän tulisi kasvaa suhteessa jaettuihin osinkoihin ja yrityksen taseeseen siirtämään rahaan. Pidemmällä aikavälillä voidaan vakioitujen voittojen oletus hylätä, koska talouden suhdanteet tasoittuvat aikaperspektiivin kasvaessa. Kun yhtälöön lisätään vielä globaalien instituutioiden toive valtioiden välisestä reilusta verokilpailusta, yritysten kokonaisinvestointien tulisi pidemmällä aikavälillä (maltillisesti) kasvaa, jos pidetään kiinni valtavirtateorian esittämästä säännönmukaisuudesta verokantojen ja investointien välillä. Seuraavaksi esitän väitteen, että nykyinen veroregiimi ei stimuloi investointeja, vaan investointiasteet ovat OECD-valtioissa kokonaisuuden tasolla laskeneet verrattuna 1980-luvun alkuun.

Nykyinen veroregiimi eroaa veropohjan ja -kannan osalta merkittävästi sitä edeltäneestä kansallisen leiman omanneesta regiimistä. Tultaessa 1980-luvulle jokaisella valtiolla oli omanlaisensa tapa kamppailla yritysverotuksella investoinneista. Kansalliset ratkaisut poistojen ja verohelpotusten osalta erosivat merkittävästi toisistaan (ks. esim. Steinmo ja Swank 2002, 642–645). Yleisellä tasolla verokannat olivat korkeita ja veropohja kapea. Korkeat verokannat eivät kuitenkaan olleet investointien esteenä. Kuviosta 6.5 voimme havaita, että vuonna 1981 OECD-valtioiden kokonaisinvestoinnit suhteessa kokonaistuotantoon olivat noin 25 %. Miten tämä voisi olla mahdollista? Käytännössä verovähennykset¹³⁴ tekevät investoinnista halvemmän eli myös kannattavamman. Verokilpailussa verokanta on näkyvin mittari ja täten se on verokilpailun primääri kohde. Verokilpailun

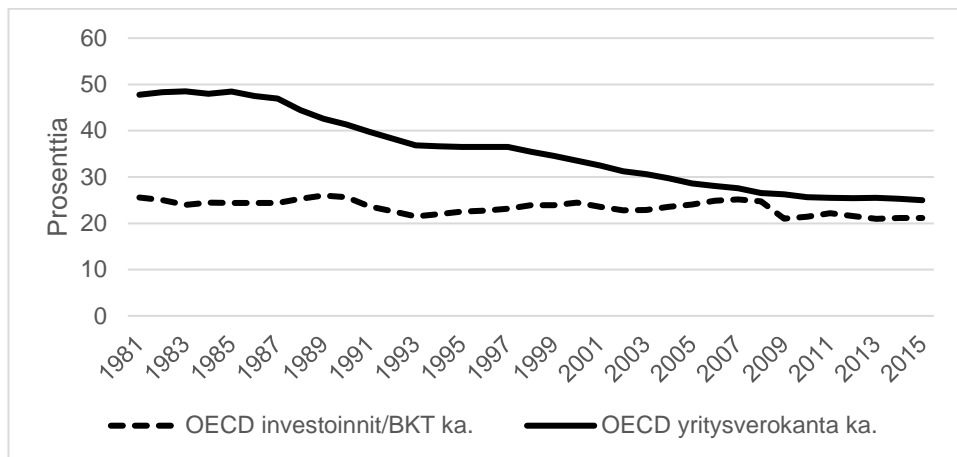
¹³⁴ Keskeinen elementti verotuksen suhteessa investointeihin on mahdollisuus vähentää ajan kuluessa investoinnin kustannuksia verotuksessa.

noustessa prosessina esiin 1980-luvun lopulla OECD-valtioiden hallitukset alkoivat alen-
taa verokantoja, mutta pienentääkseen budjettivaikutusta niiden oli pakko laajentaa vero-
pohjaa. Toinen perustelu veropohjan laajentamiselle oli tehokkaampi pääoman allokaa-
tio, koska valtavirtateorian mukaan verovähennykset saattavat ohjata investointeja tehot-
tomasti. Tämä tarkoitti poistojen vähentämistä ja verohelpotusten kitkemistä yritysvero-
lainsäädännössä. Samalla se tarkoitti yritysverotuksen samankaltaistumista OECD-valti-
oiden välillä.

Homburgin (2007, 610) argumentti, jossa Saksan hallituksen olisi kannattanut säilyttää
vuoden 2008 reformissaan osa verovähennyksistä ja laskea verokantaa maltillisemmin,
on samansuuntainen minun kontrafaktuaalisen argumentin kanssa. Investoinnilla tavoit-
tellaan tulevaisuuden voittoa, mutta investointi itsessään on halvempi, mikäli investoin-
nin arvoa voi vähentää vuosittain. Tällöin marginaalisen investointiprojektin tuotto ei
määräydy pelkästään tuotettavan lisäarvon kautta, vaan investoinnin kustannuksia voi-
daan vähentää verotuksessa. Tässä kohtaa verotuksen kompleksisuus on eritoten esillä.
Valtavirtateoria ei ole kategorisesti väärässä olettaessaan yleistä säännönmukaisuutta ve-
rokantojen ja investointien välillä, mutta tämä korrelaatio on kontekstiriippuvaista. Sa-
malla valtavirtateoretisointi oikein olettaa yksittäisen investointiprojektin kustannuksen
riippuvan mahdollisista investointien poistoista ja muista verokustannuksista. Lisäksi toi-
mijuuden kontekstissa yksittäisen valtion tulee stimuloida investointeja lisätäkseen talou-
dellista toimeliaisuutta. Lopuksi yksittäiset valtiot voivat myös tehdä yhteistyötä tällä sa-
ralla ja välttää tekemästä egoistisia ratkaisuja, jotka eivät stimuloi investointeja kokonai-
suuden tasolla, vaan saattavat joissain tapauksissa tuottaa suhteellisen edun valtiolle pää-
oman näkökulmasta.

Verokilpailun haitallisuus nousee myös esiin näkökulmasta, jossa OECD-valtioiden hal-
litukset ovat poistaneet investointeihin kannustavia verovähennyksiä, koska verokilpai-
lun kohde on ennen kaikkea ollut valtion yritysverokanta. Verokantaa alentamalla on kas-
vatettu yritysten nettovoittoja, mutta kasvaneet voitot eivät ole kääntyneet investoin-
neiksi, vaan ne on maksettu omistajille osinkoina tai säästetty yrityksen taseeseen. Sa-
malla verokilpailu prosessina linkittyy uusliberaaliin poliittiseen ohjelmaan, jonka imple-
mentointien seurauksena myös OECD-valtioiden talouspolitiikat ovat konvergoituneet
kohti valtavirtatalousteorian ideaalia (ks. Patomäki 2008 114–119). Toisenlaisilla yritys-
veroratkaisuilla yhdistettynä talouspolitiikoihin, jotka lähtevät kokonaisuutta palvelevista
ratkaisuista, meillä voisi olla enemmän investointeja kuin tällä hetkellä.

Kuviossa 6.5 esitän OECD-valtioiden verokantojen alenevan trendin ja OECD-valtioiden kokonaisinvestointiasteen keskiarvon kehityksen vuosina 1981–2015¹³⁵. Ensimmäinen päätelmä kuvioista on, etteivät investoinnit ole kasvaneet OECD-valtioissa, vaikka keskimääräinen yritysverokanta on lähes puolittunut. Sen sijaan investointiasteiden laskun arviointi on jo hienovaraisempaa tulkintaa. Vuonna 1981 OECD-valtioiden keskimääräinen kokonaisinvestointien suhde kokonaistuotantoon oli 25,6 %. Vuonna 1990 suhdeluku oli myös 25,6 %, vuonna 2000 luku oli 24,5 %, vuonna 2007 kokonaisinvestoinnit olivat 27,6 % bruttokansantuotteesta ja lopulta vuonna 2015 enää 21,1 %. Tämä tarkoittaa sitä, että kokonaisinvestointiasteen keskiarvossa tapahtunut pudotus on tapahtunut globaalin finanssikriisin jälkeen vuosina 2008–2015 ja keskiarvoon vaikuttaa osaltaan Etelä-Euroopan OECD-valtioiden investointiasteiden merkittävä lasku finanssikriisin jälkeen. Toisaalta, kun katsoo liitteen 4 kuvioita, huomaa, että lähes jokaisen valtion kokonaisinvestoinnit ovat vuonna 2013 matalammalla tasolla kuin ne olivat vuonna 1991. Tällöin Etelä-Euroopan talouslama globaalin finanssikriisin jälkeen ei ole riittävä selitys laskeville investointiasteille OECD-valtioissa. Minun väitteeni tässä tutkielmassa esitetyn evidenssin perusteella on, että nykyinen veroregiimi osana uusliberaaleja reformeja OECD-valtioissa ei kannusta yrityksiä investoimaan, vaan madaltaa investointiasteita kokonaisuuden tasolla ja on näin osa kompleksia, joka on vastuussa usean vuosikymmenen stagnaatiosta maailmantaloudessa.



Kuvio 6.5 OECD-valtioiden kokonaisinvestoinnit suhteessa BKT:n ja OECD-valtioiden verokanta vuosina 1981–2015. Lähde: IMF 2015 (kokonaisinvestoinnit) ja OECD 2015 (yritysverokanta).

¹³⁵ Sama kuvio kuin kuvio 3.1.

Koska investointien määrä ei korreloi yritysveromuutosten kanssa OECD-valtioissa, valtavirtatutkimuksen lähtökohtana oleva marginaalisen investoinnin houkuttelu ei välttämättä ole paras periaate ohjaamaan investointeja stimuloivia politiikkaratkaisuja. Vastakkaisesti voisi väittää, että todellisuus, jossa globaalin poliittisen talouden olosuhde määrittää yritysten tulevaisuuden odotuksia ja sitä kautta tulevia investointeja, vaatisi politiikoita, joilla vähennetään kapitalistisen järjestelmän oligopolistista tendenssiä ja parannetaan kokonaisuuden tasolla markkinoiden vakautta. Tällöin rahatalouden vapauttaminen, pääomavirtojen vapaa liikkuvuus, julkisen alan pienentäminen, valtion investointien vähentäminen ja mahdollisimman matala yritysten voittojen verottaminen joutuisivat kriittisen tarkastelun kohteeksi.

Samalla evidenssi herättää kysymyksen tulevaisuuden kasvusta. Jos globaalin talouden tilanne, yritysten tulevaisuuden näkymät ja kenties kokonaiskysyntä selittävät investointeja länsimaissa, veroregiimi, joka priorisoi verokannan mataluuden suhteessa verovähennyksiin, ei todennäköisesti ole paras tapa kannustaa yrityksiä investointeihin. Kuitenkin oikein kohdennetuilla yritysveroratkaisuilla on mahdollista vaikuttaa yritysten käyttäytymiseen. Ensinnäkin markkinat ovat sosiaalisesti rakennettuja ja yritykset ovat sosiaalisia organisaatioita, joten ne reagoivat toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin ja myös muuttuvat laadullisesti osana vuorovaikutusprosessia. Toiseksi valtavirtateorian esittämä yleinen säännönmukaisuus verojen ja investointien negatiivisesta korrelaatiosta ei välttämättä ole kategorisesti väärä, koska yritykset reagoivat oikean tyyppisiin kannustimiin omaa toimeliaisuuttaan lisäämällä.

6.2.4 Verokilpailu ja oikeudenmukaisuus

Verokilpailun haitallisuus liittyy myös suurempaan kysymykseen oikeudenmukaisesta yhteiskunnasta: se liittyy yhdessä tuotetun voiton jakamiseen. Tämän takia yritysten verotus osaltaan määrittää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnissa. Patomäki (2008, 68–70) selittää valtavirtataloustieteen oikeudenmukaisuuskäsitettä John Locken oikeudenmukaisuusperiaatteen ja marginalistisen metodologian kautta. Yksilöllä on oikeus tuotantoonsa (Locke) ja kaikki saavat ansionsa mukaan (marginalismi) eikä tähän tehokkaaseen jakoon tule puuttua, koska se sotkee tasapainon (Pareto-optimalisuus). Tämä ajatus on taustalla myös valtavirtatutkimuksessa. Verot haittaavat pääoman tehokasta allokaatiota, ja investointeja voi stimuloida antamalla yritysten ottaa tuotetusta tulosta enemmän. Tutkimusten malleissa valtiot asettavat mahdollisimman optimaalisesti verokannat kilpaillessaan yri-

tysten marginaalisista voitoista ja investoinneista, jotta voidaan jakaa niukkuutta kansalaisille. Budjettikuri tulee oletuksesta, että verokanta on optimaalinen juuri riittävän hyvän tuottamiseen. Tämä on objektiivista ja tieteellistä tietoa ja näin ollen oikeutettua. Todellisuudessa tässä ei ole kyse muusta kuin nykyisen vallan oikeutuksesta: ”Might is right!” Edellä esitetyissä kuvaajissa ei verokilpailu näyttäydy siinä reiluuden kehyksessä, jossa globaalit instituutiot haluavat sen esittää. Loogisestikin tämä olisi epäilyttävää, koska verokilpailussa toimijan rationaalinen valinta on oman edun maksimointi. Koostumuksen virhepäätelmä johtaa yleensä kokonaisuudessa haitallisiin seurauksiin ja epäsuotuisaan kehitykseen. Paras ratkaisu kaikkien kannalta olisi lopettaa verokilpailu, mutta miten? Tutkielman viimeisenä tehtävänä tartun tähän ongelmaan.

6.3 Emansipatorinen tiede

Emansipatorinen tiede yrittää tuottaa tietoa, jolla on mahdollista päästä eroon haitallisista sosiaalisen todellisuuden ilmiöistä (Alker 1996, 333–334). Tämä lause viittaa mahdollisuuden rationaalisesti arvioida eri selitysten kykyä kertoa meille sosiaalisista ilmiöistä. Kyky arvioida eri selityksiä perustuu realistiseen ontologiaan ja epistemologiseen relativismiin, jotka luovat olosuhteet totuusväitteiden arvioinnille (Patomäki 2002, 8). Keskeistä emansipatorisessa tieteessä on haitallisen toimintatavan tai ilmiön kritiikki. Usein tällaiset ilmiöt ovat kokonaisuuden tasolla ilmeneviä seurauksia ja niitä tuottavia prosesseja, joita ylläpitäviin rakenteisiin ja toimintaan kritiikki kohdistuu. Tämä siksi, että toimijan näkökulmasta teko voi olla oikeutettu ja perusteltu, mutta kokonaisuudessa teko on osa kompleksia, joka tuottaa haitallista toimintaa.

Bhaskar (1998 [1979], 68) kertoo, että kriittisen realismin metodologiassa ei ole tärkeätä vain tuottaa tietoa ja selittää toimintaa, joka perustuu uskoon sellaisesta, jota ei ole. Tärkeämpää on kohdistaa kritiikki sitä kohtaan, joka ylläpitää tätä uskoa. Koska kriittiselle realismille toiminta olettaa sosiaalisen muotojen olemassaoloa¹³⁶ (mt., 37), kumpuaa toimijoiden tietoinen toiminta niiden vuorovaikutuksesta rakenteen kanssa¹³⁷. Todellisuuden selittäminen on siis ihmistoiminnan selittämistä materiaalisessa olosuhteessa. Patomäki (2002, 152–155) käyttää aikomuksellisen toiminnan taustalla olevasta virheellisestä uskosta olevaan nimitystä väärä tietoisuus (”false consciousness”). Tämä diskursiivinen

¹³⁶ Yhteiskunnan olemassaolo on tietoisien toiminnan taustaoletus.

¹³⁷ Ks. Elster (1982), jossa Elster kertoo, miten metodologisen individualismin kautta olisi mahdollista selittää rakenteiden muutosta tarkoittaen, että kaikki toiminta on palautettavissa toimijan käsityksiin ja aikomuksiin.

rakenne on ideologinen, jos ja vain jos on olemassa parempi selitys vallitsevalle toimintatavalle sekä on selitys, miksi väärä teoria oikeasta toimintatavasta kiertää toimijoiden keskuudessa. Tarkoituksena on tuottaa tietoa yhteiskunnissa vallitsevien toimintojen syvemmistä intresseistä, joista toimijat eivät välttämättä itsekään ole tietoisia. Tämä olevan tasolle menevä analyysi on kuitenkin mahdollista, koska todellisuutemme on kerrostunut (Bhaskar 2008 [1975], 2).

Verokilpailussa meillä on empiirisellä tasolla alenevat verokannat, yritysten kasvavat voitot ja yhteiskuntien muuttuva tulonjako. Aktuaalisella tasolla paljastuva asioiden todellinen laita on valtioiden heikkenevä asema globaalien poliittisen talouden alassa, jota kiihdyttää valtioiden tarpeeton kilpailu investoinneista. Reaalinen, olevan taso koostuu yhteenkietoutuneista maailmallisista ja kotimaan rakenteista, jotka verokilpailumekanismien kautta tuottavat toimintaa, jonka seurauksena havaitsemme alenevat verokannat ja kuulemme perustelut, miksi valtioiden tulee kilpailla yritysten huomiosta eikä yritysten kilpailla valtioiden huomiosta. Seuraavaksi kerron tämän olevan tason tarinastani ja perustelen, miksi argumenttini verokilpailun lopettamisesta on vaikea kääntää praktiseksi toiminnaksi.

6.4 Vangin ongelma verokilpailussa

Miksi yleensä tarvitsemme peliteoriaa yhteiskunnan ilmiöiden selittämiseen? Elster (1982, 463) kertoo meille peliteorian olevan tarpeellinen työkalu konteksteissa, joissa toimijoiden tietoisuus ei ole enää puhtaan parametrin, vaan ne käsittävät toisten toimijoiden rationaalisuuden ja luonteen päätöksentekijöinä (ks. myös Patomäki 2008, liite 1). Tämä itsessään jo viittaa peliteorioiden kykyyn selittää toimijoiden vuorovaikutuksen kehittymistä (ks. Axelrod 1984).

Vangin ongelma ei kuitenkaan sovi kaikkien ongelmien, tilanteiden tai kontekstien mallintamiseen. Ensinnäkin tilanne ei saa olla nollasummapeli ja yhteistyön tulee olla arvokkaampaa kuin egoismin (Axelrod 1984, 9–10, 120). Toiseksi tilanteella täytyy olla ratkaisu, tarkoittaen toimijoiden omaavan dominantin strategian (Elster 1978, 122–123). Patomäki (2008, 27) selittää, kuinka hallitukset voivat tunnistaa globalisaation vangin ongelmaksi, joissa kaikki toimijat houkuttelevat investointeja samankaltaisilla reformeilla. Verokilpailussa yksittäisen kamppailun marginaalisesta investoinnista voi nähdä nollasummapelinä, koska investointi voi kohdistua vain yhden valtion alueelle. Pelin konteksti ei kuitenkaan ole nollasummapeli: se on iteratiivinen prosessi, jossa pelaajat oppivat toi-

minta-reaktio -tyyppisten sekvenssien kautta tietynlaista toimintatapaa ja institutionaalisivat maailmankuvaa, joka sopii pelin kontekstiin¹³⁸. Yhtä lailla nousee oppiminen keskeiseksi pelin kulkuun vaikuttavaksi mekanismiksi, kun toimijoille annetaan historia ja tulevaisuus (Patomäki 2002, 52). Verokilpailu yritysten investoinneista ja voitoista on analoginen ja osa Patomäen esittämää suurempaa pelisysteemiä. Verokilpailupelissä ei ole voittajia eikä häviäjiä, eikä sille ole loppua, koska pääoma ei allokoitu kokonaisuuden tasolla valtioiden verotuksen perusteella ja samalla pelin sosiaalinen konteksti suosii peliä ylläpitävän tiedon tuottamista. Pelin valtarakenne on myös osa peliä uudelleentuottavaa mekanismia. Koska keskeisten toimijoiden intresseissä ei ole peliä lopettaa, pelin kautta ylläpidetyn maailmankuvan tai paremminkin toimintakulttuurin muutos on pelin ratkaisu (ks. Wendt 1999). Tämä taas vaatii toimijan valinnan ehdollistavaa kurirakennetta tai rakenteellista muutosta, jossa keskeinen elementti on toimijoiden tietoisuuden kehitys kollektiivisen oppimisen kautta.

6.4.1 Valtavirta ja peliteoriat

Valtavirtaselityksissä ei peliteoreettisia malleja ole juurikaan käytetty hahmoteltaessa hallitusten valintoja – peliteoriaa käytetään kyllä ekonometristen funktioiden määrittämisessä. Luvussa 3 sivusin valtavirtateorian tapaa käsitteellistää optimaalinen verokantojen asetus Nash-peliksi, joka ottaa koordinoitupelin muodon: egoistinen ja yhteistyöratkaisu ovat Nash-tasapaino. Valtavirtateoria ei ole Nash-peliä mallintaessaan kiinnostunut toimijoiden tietoisuuden tasosta, vaan kuinka verokannan asetus voidaan mallintaa matemaattiseen kaavaan. Koska valtavirtatutkimus olettaa valtioyksiköiden toimivan rationaalisesti, olettaa se valtioiden toimivan strategisesti koordinaatiopelissä verokantoja asettaessaan. Egger ja Raff (2015, 779) toteavat löytäneensä evidenssiä hallitusten strategisesta toiminnasta verokantoja ja -pohjia asettaessaan. Oletuksena poliittiselle toiminnalle on optimaalisin reaktio toisten hallitusten verokantojen alennuksiin, tarkoittaen verokannan alennusta ja poistomahdollisuuksien lisäämistä (mt.). Perusmallin toinen Nash-tasapaino on verokantojen harmonisointi, joka parantaa kaikkien asemaa (Wilson 1999, 276)¹³⁹.

Toimijan strategisuus valtavirtateoriassa on reaktio toisen valtion alenevaan verokantaan ja valtavirtataloustieteen kautta opittu negatiivinen korrelaatio verokantojen ja investointien välillä. Tämä oppiminen vahvistaa säännönmukaisen toiminnan dominanttia asemaa

¹³⁸ Verokannan alennuksella tai laajemmin yrityksen kustannuksia alentamalla hallitus voi positoida valtiota houkuttelevammaksi pääoman näkökulmasta.

¹³⁹ Baldwin ja Krugman (2004) osoittavat tämän oletuksen mahdottomaksi, jos agglomeraatio otetaan malliin mukaan.

pelissä, jossa valtiot valitsevat liikkuvan pääoman olosuhteessa ja anarkisessa kansainvälisessä kontekstissa verokantansa tavoitteenaan maksimoida edustavan kansalaisen utiliteetti. Tässä kontekstissa toimijat ovat maksimaalisen rationaalisia valitessaan verokannan alentamisen saavuttaakseen pelissä suhteellisen edun vastustajiin. Tästä tietopohjasta nousee verokilpailun vangin ongelma. Valtavirtataloustiede yhdistettynä uusliberaaliin poliittiseen ohjelmaan on keskeisessä asemassa verokilpailuprosessissa, joka voidaan mallintaa vangin ongelmaksi.

Amadaen mukaan (2015, 18–19) puhdasoppinut peliteoria ei ole kiinnostunut keinoista, joilla tavoite saavutetaan: toimijat ajavat vain omaa etuaan. Amadaen määritelmän puhdasoppineelle peliteorialle luonteenomaista on myös individualismi: solidaarisuus on poissuljettua ja mahdollista vain siinä tapauksessa, että se tapahtuu mallin määrittelemän rationaalisuuden ja utiliteetin maksimoinnin sisällä (mt., 39). Strategisuus valtavirtateorialle on utiliteettifunktion maksimoimista, mikä taas vastaa parametristä tietoisuutta, sillä maksimointi tapahtuu riippumatta toisesta. Kun toimijan maailmankuvaa dominoi matemaattinen mallinnos, joka poissulkee todellisuuden merkitseviä ulottuvuuksia, toiminnasta tulee signaalointiin perustuva tapahtumien sekvenssi vailla mahdollisuutta oppimiseen (mt., 39). Mallin ohjaama toiminta tapahtuu strategisen rationaalisuuden kontekstissa, koska myös muut toimivat rationaalisesti ja tätä toimija olettaa (mt., 38; Patomäki 2008, 226). Verokilpailupelin valtavirtateoretisoinnissa voisi tiivistää parametrisen rationaalisuuden ohjaamaksi toiminnaksi strategisessa kontekstissa. Kategorinen siirtymä strategiseen rationaalisuuteen edellyttäisi toimijalta kykyä nähdä toinen samanlaisessa asemassa kuin itsensä, tunnistaa toisen vähintään yhtä suuri rationaalisuus ja yhtäläinen kyky ajatella kuin itsellä ja nähdä kummatkin osana peliä, jolla on todellisia seurauksia kokonaisuuden tasolla.

6.4.2 Tietoisuus ja toimijoiden suhteet verokilpailupelissä

Valtavirtatalousteoria informoi verokilpailupelin toimijaa. Se opettaa toimijalle rajakustannuksen primääriyden ja investointien herkkyyden verokannalle. Näiden periaatteiden kautta toimija oppii utiliteettifunktion, jota hän soveltaa todellisuuteen (Adamae 2015, 39). Verokilpailun matemaattinen malli sisältää vain toimijoiden välisiä ulkoisia suhteita, jotka kiinnittyvät valtioiden muuttuviin verokantoihin ja pääoman liikkeisiin. Koska pelissä toimijoilla on vain ulkoisia suhteita ja peli on irrotettu poliittis-taloudellisesta kontekstista, ovat toimijoiden teot reaktiivisia, jota kuvaa jo mainittu Norjan pääministerin kommentti lehtihaastattelussa liittyen hallituksen päätökseen alentaa yritysverokantaa:

”*Naapureita pitää seurata.*” (HS 2016a) tai Saksan hallitusten perustelut verokantojen alentamiselle 2000-luvulla. Toimijoiden tietoisuuden tason parametrisyys ja toiminnan annettu strategisuus ilmentyvät myös valtavirtateorian tulosmatriisiin kautta¹⁴⁰. Toimijoiden ulkoiset suhteet edellyttävät toiminnan olevan reaktiivista rationaalisuuden maksimointia pelissä, jossa yhteistyö vaatii de facto kurirakennetta. Kurirakenteen muodostuminen ilman pelin ulkopuolista interventiota taas vaatisi yksiköiden laadullista muutosta – identiteetin muuttumista, ja tämä ei ole mahdollista, koska toimijoiden seuraama matemaattinen funktio ei sisällä laadullisia suhteita yksiköiden välille. Samalla pelin valtarakenne suosii aina väistämättä joitain toimijoita. Ekonometrisen funktion muuntaessa pelin näennäisesti tasavertaiseksi esittäessään ainoastaan rationaalisen välttämättömän vallinnan, toimijoiden ei tarvitse välittää toimintansa seurauksista kuin annetun funktion sisällä. Peli on suljettu järjestelmä.

Tämä poliittisen poissulkeminen on yksi uusliberaalin poliittisen ohjelman käyttämistä mekanismeista valtavirtatiedon ohjaamien toimintatapojen institutionalisoimiseksi (ks. Patomäki 2007)¹⁴¹. Amadae selvittää (2015, 17), että uusliberaalit yksiköt tunnustetaan heidän preferenssien ja mahdollisuuksien kautta. Tämä tarkoittaa yksilön oikeutta valita mikä tahansa vaihtoehtoista. Voittojen tekeminen tapahtuu myös ulkoisvaikutusten kautta eli maksattamalla oman edun maksimoinnin kustannukset muilla. Normien seuraaminen on mahdollista vain, jos oman edun maksimointi johtaa tasapainotilaan. Uusliberaali poliittinen toiminta on siis egoismia ja luottamusta näkymättömään käteen, joka taustalla ohjaa toisistaan eristettyjen kaiken maksimoivien yksiköiden valintoja kokonaisuuden näkökulmasta suotuisaksi. Verokilpailussa sama periaate toistuu. Euroopan unionin ja OECD:n diskursseissa reilu verokilpailu käsitteellistyy haitallisen verokilpailun kitkemisenä mahdollistaen näin yrityksille tasapuoliset markkinat. Reilu verokilpailu takaa valtioille yhtäläiset mahdollisuudet houkutella investointeja alueelleen ja näin kasvattaa yhteistä hyvää lisäämällä globaalia taloudellista toimeliaisuutta. Vangin ongelma verokilpailussa on osaltaan toimijoiden käytäntöön implementoima subjektiivinen usko verokantojen alentamisen positiivisiin vaikutuksiin, ja tätä uskoa ylläpitävät ja tuottavat globaalit instituutiot vuorovaikutuksessa hallitusten kanssa. Verokilpailuprosessin havaittu toiminta, verokannan alennus, on seurausta institutionalisoituneesta toimintataavasta, jota määrittävät valtioiden ja globaalien instituutioiden väliset sisäiset ja ulkoiset

¹⁴⁰ En törmännyt eksplisiittiseen esitykseen tästä, joten yllä esitetty on minun tulkintani valtavirtateorian Nash-pelistä (ks. luku 6.4.1).

¹⁴¹ Poissulkeminen voi tapahtua esimerkiksi siirtämällä keskuspankki pois demokraattisen poliittisen sääntelyn piiristä tai implementoimalla uuden julkisjohtamisen malleja.

suhteet ja jonka muotoon vaikuttavat niin valtavirtatalousteoria kuin uusliberaali poliittinen ohjelma.

Koska toimijan subjektiivinen usko on osa toimijan poliittista valintaa, myös henkilökohtainen historia vaikuttaa toimijan tietoperustaan. Vangin ongelman kontekstissa myös vuorovaikutuksen tulevaisuushorisontti ehdollistaa toimintaa. Axelrodin (1984, 126) mukaan mahdollisuus kohdata toinen uudestaan ohjaa myös toimijan valintaa. Poliittisella toimijalla on aina tulevaisuus ja tämä tulevaisuus ei välttämättä ole poliittisen toiminnan parissa, vaan voi liittyä työpaikkaan yksityisellä tai julkisella sektorilla. Tällöin ei ole poissuljettua, etteikö poliittinen toimija tiedostamattaan voisi osaltaan perustaa valintaansa tulevaisuushorisonttiin, jossa hän tekee yhteistyötä markkinainstituutioiden ja yritysten kanssa tai työskentelee näissä organisaatioissa. Vaikutus henkilökohtaisiin preferensseihin voi siis olla kovinkin epäsuoraa ja latenttia liittyen esimerkiksi oletukseen siitä, keiden kanssa tekee yhteistyötä vuosien päästä. Samalla tavalla tämä mekanismi vaikuttaa myös yhteisen toimintakulttuurin muotoutumiseen globaalien instituutioiden alassa. Vaikka poliittisilla toimijoilla olisi erilaiset preferenssit, instituution alassa he työskentelevät yhteisen tavoitteen eteen¹⁴².

6.4.3 Tulomatriisi ja egoistisen valinnan seuraukset

Tämän tutkielman verokilpailun selityksessä on toimijoiden ratkaisuille todellisia seurauksia kokonaisuudessa, ja hallitusten valinta perustuu osaksi parametriseen rationaalisuuteen strategisessa ympäristössä. Hallitus näkee tällöin valtion osana maailmantaloutta kilpailemassa investoinneista ja yritysten voitoista, ja verokilpailussa instrumenttina on verokanta ja -pohja. Tämä käsitys valtioiden välisestä kilpailusta oikeuttaa sekä oman edun ajamisen että asettaa yksittäisen valtion kaikkia muita vastaan (Elster 1978, 151).

Taulukon 6.5 matriisi kuvaa tämän tutkielman käsityksen hallituksen asemasta sen pohiassa verokannan alentamista. Kuvassa riviä edustaa yksittäinen valtio A ja saraketta kaikki muut valtiot¹⁴³. Tulomatriisin toimijoiden ratkaisut ovat: S = solidaarinen ratkaisu (verokanta alenee/nousee vain kollektiivisen ratkaisun kautta) ja E = egoismi (oman edun maksimointi eli verokannan yksipuolinen lasku). Laadullinen järjestys valinnoilla on S,E & E,S > S,S > E,E. E on dominantti ratkaisu, koska oikea alakulma on Nash-tasapaino:

¹⁴² Esimerkiksi Euroopan unionissa saumattomasti toimivat yhteismarkkinat ja investointien stimulointi voisivat olla tavoitteita, jotka yhdistävät hallitukset toimimaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

¹⁴³ Peliteoreettisissa malleissa, joissa toimijoita on n kappaletta, on tavallista, että tilanne esitetään muodossa yksi vs. kaikki muut (ks. Elster 1978, luku 5 liite 1).

jos toisen strategia on vakio, ei toimija voi omalla strategiamuutoksella parantaa omaa asemaansa.

Taulukko 6.1 Vangin ongelma verokilpailussa.

		Muut valtiot	
		S	E
Valtio A	S	usean valtion monikansallinen ratkaisu	suhteellinen etu menetetty/saavutettu
	E	suhteellinen etu saavutettu/menetetty	status quo: toimitaan rationaalisesti maksimoiden oma etu

Vasen yläkulma on yhteistyöratkaisu: riittävän moni valtio koordinoi yritysverokantojaan. Ratkaisun ei välttämättä tarvitse olla täydellinen verokantojen harmonisaatio (ks. Komissio 1992), ja riittävän moni tarkoittaa, että valtioiden yhteenlaskettujen positioiden maailmantaloudessa tulee olla sellainen, että ratkaisulla on merkitystä kansainvälisten yritysten näkökulmasta. Solidaarinen ratkaisu on mahdollista saavuttaa myös demokraattisen päätöksenteon kautta, joten kurirakenne ei väistämättä uudelleentoista nykyistä valtarakennetta, vaan voi myös olla osa uudenlaista demokraattista järjestystä. Vasen alakulma on valtiolle A optimaalinen ratkaisu, koska se ainoana onnistuu alentamaan verokantoja ja näin omassa perustelussaan pystyy houkuttelemaan lisää investointeja alueelleen sekä pitämään enemmän yritysten voittoja alueella kuin vasemman yläkulman tapauksessa. Tämän takia S,S on epävakaata tila, ellei monikansallista ratkaisua sidota ylikansalliseen lakiin tai sanktiojärjestelmään. On myös mahdollista, että valtiot oppivat luottamaan toisiinsa huomatessaan solidaarisen ratkaisun hyödyttävän kaikkia – tapahtuu kollektiivista oppimista, ja tämä yhteistyö leviää koko järjestelmään (Axelrod 1984, 21, 56–57). Tällöin demokraattisesti hallittu järjestelmä ei vaatisi alisteista kurirakennetta, vaan hallinta tapahtuisi kollektiivisesti määriteltyjen periaatteiden kautta. Oikea alakulma on vangin ongelman rationaalinen ratkaisu, jonka seuraus on verokantojen aleneminen johtuen toimijoiden individualistisesta hyödyn maksimoinnista. Oikea yläkulma on valtiolle A huonoin mahdollinen skenaario, koska tässä positiossa sillä on korkea verokanta suhteessa muihin valtioihin ja näin se menettää investointeja ja yritysten voitot virtaavat muiden valtioiden alueelle. Oikea yläkulma on myös syy, miksi valtio A valitsee egoismin.

Loogisella tasolla egoistisen valinnan seuraukset ovat haitallisia. Mielenkiintoiseksi tilanteen tekee suboptimaalisuuden ja kontrafinaalisuuden yhteenkietoutuneisuus. Kontrafinaalisuus on Elsterille toimijan näkökulmasta: “being first among to do x” (mt., 106) ja suboptimaalisuus: ”fear of being the only not to do x” (mt., 122). Peleissä, joissa toimijoilla on dominantti strategia, on vaikeaa ilman suoraa evidenssiä päätellä, kummasta on kyse (mt., 133). Elsteriltä voi oppia, että verokilpailussa toimijan tekemällä egoistisella valinnalla on tapauksesta riippuen kontrafinaalisia tai suboptimaalisia seurauksia¹⁴⁴. Elster kertoo myös, että tarvitaan empiiristä tutkimusta toimijoiden todellisista tavoitteista. Koska tämän tutkielman taustaoletuksena ei kuitenkaan ole Elsterin individualistinen todellisuus (ks. Elster 1982), meidän tulee tuottaa tietoa myös sosiaalisista rakenteista, joiden kanssa vuorovaikutuksessa toimija valintansa tekee.

Elsterin teoreettiset huomiot vahvistuvat tutkiessamme verokilpailun seurauksia kokonaisuuden tasolla. Tässä luvussa olen käynyt läpi verokilpailun haitallisia vaikutuksia ja tutkielmassa olen selvittänyt, etteivät investoinnit seuraa verokantoja kuten valtavirtateoria esittää. Kontekstissa, jossa toimijoilla on historia ja tulevaisuus, egoistinen valinta näytetään olemassa olevien valtarakenteiden ylläpitämisenä, koska loogisellakaan tasolla valinta ei voi johtaa kokonaisuuden olosuhteen paranemiseen. Samalla toimijoiden implementoitu standardiratkaisu on kokonaisuuden näkökulmasta haitallinen ja indikoi näin rakenteita, jotka ylläpitävät peliä omien intressiensä tähden. Tämän tutkielman vangen ongelman käsitteellistäminen eroaa siis merkittäväällä tavalla valtavirtatutkimuksen peliteoreettisesta asetelmasta, jossa toiminnan tavoitteena on optimaalisen verokannan asettaminen investointien houkuttelemiseksi, motivaattorina toimijan annetut preferenssit¹⁴⁵ ja tuloksena utiliteettifunktion määräämä valinta. Empiiriset tutkimukset vangen ongelmasta kertovat, että yhteistyö syntyy todennäköisimmin, jos iteraatio on tarpeeksi pitkä ja pelin kesto ei ole ennalta määrätty (Axelrod 1984, luku 7). Verokilpailussa ei nykyisellä toimijoiden tietoisuuden tasolla ja tulosmatriisilla voi syntyä yhteistyötä, koska toimijat eivät ymmärrä valitsevansa keskinäisriippuvassa todellisuudessa, jossa yksi valinta vaikuttaa moneen eri järjestelmään ja prosessiin. Verokilpailu on eristetty todellisuudesta matemaattisella mallintamisella, ja tässä globaaleilla instituutioilla on ollut keskeinen rooli.

¹⁴⁴ Toimijat eivät ymmärrä (tai eivät halua pohtia) tekojensa seurauksia kokonaisuuden näkökulmasta.

¹⁴⁵ Hyväntahtoinen tai Leviathan hallitus.

6.4.4 Yleinen syyttäjä

Vangin ongelmassa yleinen syyttäjä on keskeisessä asemassa. Hänen hallussaan on tulostmatriisi, jonka pohjalta toimijat tekevät päätöksen ja hän kontrolloi kommunikaatiota pelin aikana. Tulostmatriisi rakentuu valtavirtatalousteorian marginalististen oletusten päälle olettaen verokantojen ja investointien negatiivista korrelaatiota ja yleisemmin verojen haitallista vaikutusta resurssien tehokkaalle allokoinnille markkinoilla. Kommunikaation hallinta on taas vuorovaikutuksen muodon ja sisällön kontrollointia: millä foorumeilla, miten ja mistä asioista toimijat keskustelevat keskenään. Tässä kappaleessa selitän Euroopan unionin ja OECD:n olevan osa vangin ongelman yleisen syyttäjän positiota. Näiden globaalien toimijoiden kautta on levinnyt käsitys verokilpailusta, joka määritellään negatiivisen kautta – kaikki, mikä ei ole haitallista, on positiivista. Reilu verokilpailu on globaalissa markkina-alassa tapahtuvaa valtioiden välistä kilpailua investoinneista ja yritysten voitoista. Tietenkään eivät EU tai OECD tätä tietoa yksin tuota ja levitä. Tiedon tuottaminen tapahtuu pitkälti verokilpailupelin ulkopuolella valtavirtatalousteorian piirissä, kun taas kommunikaation sisältöä luodaan koko ajan globaalien poliittisen talouden kentällä, jossa uusliberaali poliittisen ohjelman yksi tavoite on globaalien markkinan luominen. Yksi yleisen syyttäjän rooli verokilpailun kontekstissa on vahvistaa toimijoiden uskoa ja luottamusta oman toimintansa rationaalisuuteen ja näin ylläpitää vallitsevaa olosuhdetta, joka kokonaisuudessaan johtaa haitallisiin seurauksiin (ks. Patomäki 228–229). Tämän takia vangin ongelman ratkaisu verokilpailukontekstissa on riippuvainen yleisen syyttäjän ottamasta roolista ja toimijoiden tietoisuuden tason muutoksesta kohti pelin tarpeettomuuden kokonaisvaltaista ymmärtämistä.

Valtavirtatutkimukset rakentavat usein utiliteettifunktion oletukselle koordinoitpeleistä, jolla on kaksi Nash-tasapainoa: egoismi ja solidaarisuus. En löytänyt evidenssiä, että globaalit instituutiot esittäisivät verokantojen harmonisaation olevan preferoitu ratkaisu pois lukien Rudingin komitean esityksen verokantojen harmonisaatiosta unionin alueella (Komissio 1992). Tämän takia tämän tutkielman vangin ongelman tulostmatriisi selittää toimijan yksipuolisen egoismin olevan paras mahdollinen lopputulos toimijan rationaalisesta valinnasta. Rationaalisinta ja haluttua toimintaa globaalit instituutiot kommunikoivat niin tuottamalla omaa tietoa kuin tarjoamalla hallituksille mahdollisuuden koordinoita toimintaa instituutioiden luomassa kehyksessä. Tässä kehyksessä tulostmatriisin vasen yläkulma on hylätty utooppisena ratkaisuna, ja koordinointi tarkoittaa sitä, että egoistinen valinta ei saa olla haitallista reilulle verokilpailulle. Vangin ongelman problematiikan kautta ajateltuna tulostmatriisi on johtanut OECD-valtioissa hallitusten

egoistisen valinnan iteraatioon jo muutaman vuosikymmenen ajan. Verokilpailuissa globaalit instituutiot ovat lisäksi esittäneet toimivansa kokonaisuuden parhaaksi kitkellä haitallista verokilpailua ja luomalla talouskasvua stimuloivaa olosuhdetta. Jälkimmäisen oletuksen olen osoittanut empiirisesti vähintään kiistanalaiseksi väitteeksi. Tässä toiminta-reaktio -mallia toteuttavassa verokilpailuissa ovat hallitukset oppineet toistamaan uusliberaalin poliittisen ohjelman tarjoamaa standardiratkaisua ja tämä oppimisprosessi, jossa toimijat oppivat toistensa toiminnasta hyläten samanaikaisesti toiminnan oletettuja myönteisiä seurauksia falsifioivaa evidenssiä, on vahvistanut maailmankuvaa, jossa investointiasteiden laskuun ja talouden taantumaan tai stagnaatioon vastataan aina samalla ratkaisulla. Kotimaan politiikat ovat konvergoituneet kohti valtavirtataloustieteen ja uusliberaalin poliittisen ohjelman ideaalia.

Olen selittänyt verokilpailun prosessiksi, joka ylläpitää olemassa olevia valtarakenteita ja on kokonaisuuden tasolla sekä hyvin todennäköisesti myös yksittäisen valtion kontekstissa haitallista. Verokilpailun taustalla oleva ja markkinaolosuhteissa muotoutuva poliittisen toimijan subjektiivinen usko asioiden tilaan tuottaa empiirisesti epäpätevää ratkaisua, joka on puolueellinen pääoman intresseille ja markkinoiden tarpeille. Tämän selityksen olen asettanut vastakkain valtavirtaselityksen kanssa, jossa valtiot kilpailevat investoinneista ja yritysten voitoista *oikeaan tietoon* pohjautuen: investointeja voi houkuttaa alentamalla verokantaa. Tutkielmassa olen esittänyt kaksi kontrasttiivista puolissäännön mukaisuutta, jotka muodostavat valtavirtatutkimukseen empiirisen ristiriidan: verokannat ovat alentuneet ja investointiasteet ovat laskeneet OECD-valtioissa. Tutkielman argumentista verokilpailun lopettamiseksi on jäljellä selitys, miksi todellisuudessamme kiertää toimijan subjektiivista uskoa ylläpitävä epäpätevä teoria. Jos todellisuudessa uudelleentuotetaan epäpätevää teoriaa, silloin teorian kierrätyksen motiivi on ideologinen eli määrättyjen intressien ajaminen.

6.5 Ideologiakritiikki

Patomäen (2002, 156) mukaan vallalla olevaa toimintatapaa/ilmiötä kohtaan esitetty kritiikki tulee esittää seuraavassa muodossa. On teorian tuottama toimintatapa $T_{\text{käytäntö}}$, jota pystytään paremmin kuvaamaan selityksellä T_1 . Lisäksi tulee olla selitys T_2 , joka tekee ymmärrettäväksi, miksi $T_{\text{käytäntö}}$ kiertää ja on vallalla toimijoiden keskuudessa, vaikka se on epäpätevä selitys ja argumentti toiminnalle. T_2 siis kuvaa kausaalikompleksin (K_1) ¹⁴⁶,

¹⁴⁶ Kausaalikompleksi sisältää: toimijat, toiminnan, toimintaa ohjaavat ja toimijoita rakentavat säännöt, toimintatavat ja resurssit (Patomäki 2002, 78).

joka on vastuussa $T_{\text{käytäntö}}$ tuottamisesta: se on tarpeeton mutta riittävä syy verokilpailulle (Patomäki 2002, 76). Tällöin kritiikin tulee kohdistua selityksen T_2 kuvaamaan kausaalikompleksiin, joka tuottaa haitallista toimintaa.

6.5.1 Verokilpailun kausaalikompleksi

Valtavirtatutkimus selittää verokilpailun valtioiden väliseksi kilpailuksi pääomasta ja yritysten voitoista, joka voidaan havaita valtioiden reaktioina toisten valtioiden aleneviin verokantoihin (mukaeltu: Overesch ja Rincke 2011, 580). Kilpailua pohjalle rajoittaa valtavirtatutkimuksen mukaan yksiköiden erilaisuus ja globaalien instituutioiden koordinoitikehys, joka on ainoa mahdollinen tapa luoda yhteistyötä yksiköiden välille kansainvälisten suhteiden määrittämässä alassa. Tämä on siis kritiikissämme $T_{\text{käytäntö}}$.

Tutkielman selitys verokilpailulle - T_1 on seuraava. Verokilpailu on sosiaalinen prosessi, jossa hallitusten yritys ratkaista verokannan laskulla kotimaan kasvuongelma tuottamalla suhteellinen etu muihin valtioihin nähden johtaa kokonaisuudessa haitallisiin seurauksiin. Kilpailu käydään investoinneista ja yritysten voitoista, ja se on tarpeetonta, koska verokanta ei ole välttämätön syy investoinneille ja voittojen liikuttelua valtiosta toiseen kyettään kahlitsemaan lain kautta. Verokilpailua ylläpitää poliittisten toimijoiden subjektiivinen usko verokannan ja investointien välillä vallitsevaan yleiseen säännönmukaisuuteen, jossa verokannan muutos liikuttaa pääomaa. Tätä uskoa ylläpitävää tietoa tuottaa valtavirtatalousteoria ja levittää uusliberaali poliittinen ohjelma sekä globaalit instituutiot.

Seuraavaksi esitän selityksen, miksi epäpätevä teoria kiertää todellisuudessa ylläpitämässä verokilpailua. Teorian ylläpitämiseksi vaaditaan sosiaalinen konteksti, joka suosii tietynlaista tietoa. Verokilpailussa tiedon taustaoletuksena on rajakustannuksen keskeisyys yrityksille ja voittojen maksimointi kapitalistisessa markkinataloudessa. Nämä universaalit periaatteet ohjaavat tulkintaa todellisuudesta, jossa pääoma ja investoinnit ovat herkkiä verokantojen muutoksille. Tämä teoreettinen malli todellisuuteen implementoituna patologisen oppimisen kanssa tuottaa maailmankuvaa, jossa standardiratkaisu kotimaan kasvuongelmaan on yritysten rajakustannuksen pienentäminen. Verokilpailussa toimijoiden välistä sosiaalista vuorovaikutusta säätelevät osaltaan globaalit instituutiot, jotka ovat keskeisiä toimijoiden toimintakulttuuria uudentavan tiedon tuottajia. Uusliberaali poliittinen ohjelma samankaltaistaa poliittisia ratkaisuja kotimaassa ja yhdenmukaistaa näin kotimaan olosuhdetta, joka myös uudelleentuottaa toimijan standardiratkaisua – verokannan alentamista. Tätä ratkaisua perustellaan myös uusliberaalin välttämät-

tömyys-diskurssin kautta, joka korostaa yhtä ja ainoaa oikeata ratkaisua. Yhdenmukaisuva sosiaalinen toiminta vahvistaa toimijoiden käsitystä oikeassa olemisesta, ja toimintaa vahvistavan evidenssin tuottaminen lisääntyy toimijoiden keskuudessa. Samalla vastakkaista evidenssiä esittävät leimataan vääräuskoisiksi, jotka eivät esitä objektiivisia faktoja. Näin vahvistuu ja institutionalisoituu yhteinen toimintakulttuuri ja toisin toimiminen on lopulta lähes mahdotonta. Kulttuuria ylläpitävät jatkuvasti uudistuvat matemaattiset mallit, joiden tehtävänä on todistaa valtavirtateorian oikeassa olo ja oikeuttaa toimijan rationaalinen valinta. Sosiaalisen toiminnan kontrafinaaliset seuraukset kokonaisuudessa taas vahvistavat voimia, joiden intresseissä on ylläpitää sosiaalista kontekstia, jossa toimintakulttuuria uudelleenluovaa tietoa suositaan ja pidetään oikeana. Tämä valtarakenne suosii intressejä, joiden takana ovat liike-elämä, monikansalliset suuryritykset ja taloudellinen eliitti. Näiden toimijoiden intresseissä on ylläpitää valtioiden välistä verokilpailua¹⁴⁷.

Tämä on siis tutkielman esitys verokilpailusta, sen syistä ja seurauksista. Olivatpa verokilpailun seuraukset aiottuja tai ei-aiottuja, ovat ne todellisia. Pääoman intressissä on siis ylläpitää verokilpailua, mutta verokilpailun kausaalikompleksista voimme nähdä, että verokilpailulla on useita riittämättömiä mutta välttämättömiä syitä. Jos toimijoiden tietopohja olisi erilainen, ja jos todellisuudessamme kiertävän valtavirtataloustieteen ontologia ei olisi individualistinen ja metodologia matemaattis-deduktiivinen, saattaisivat hallitukset innovoida toisenlaisia ratkaisuja. Positivismi osaltaan selittää, miksi kuulemme välttämättömistä toimenpiteistä ja investointikannustimista, kun taas matemaattis-deduktivistinen metodologia kertoo, miksi kannustimet kohdistuvat yritysten kustannusten alentamiseen. Toisaalta maailmankuva ei synny vain tiedon kautta, vaan tarvitaan poliittinen järjestelmä, jossa mahdollistuu yhtä totuutta uskova sosiaalinen toiminta. Tarvitaan myös globaali markkinatalous, jossa primääri tavoite on lyhyen tähtäimen voitto, jossa omistajuus ja johtaminen on eriytetty ja jossa se, jolla on eniten alussa, myös voittaa eniten. Tarvitaan lisäksi valtio, joka on analogia kapitalistisesta yrityksestä mainostamassa itseään; muuten meidän ei tarvitsisi houkutella investointeja luoksemme, vaan yritykset saapuisivat ihmisten luokse.

Verokilpailun selitys on siis yksi kertomus laajemmassa tarinassa, jossa jatkuvuus ja muutos muokkaavat yhteiskuntiamme. Verokilpailun indikaattori on verokantojen ale-

¹⁴⁷ Ks. liite 5, jossa listaan kausaalikompleksin K1.

neva trendi OECD-valtioissa ja kilpailun syyt ovat syvällä yhteiskunnissamme. Seuraukset ovat valitettavasti haitallisia ihmiskunnalle, joten meidän tulisi lopettaa yritysvero-
kannoilla kilpailu ja suunnata resurssimme yhteiseen oppimiseen ja kompetenssiemme
kartuttamiseen.

6.5.2 Toimijoiden suhteiden kehitys ja tietoisuuden tason muutos

Edellisessä luvussa selvitin, että tämän tutkielman selitys kuvaa paremmin verokilpailun
sosiaalista toimintaa kuin valtavirtaselitys. Jotta voisimme ymmärtää toimijoiden suhteiden
mahdollista kehitystä ja tietoisuuden tason muutoksia, meidän täytyy selittää vero-
kilpailua historiallisessa kontekstissa, jossa tulevaisuus on koko ajan läsnä. Samalla seli-
tyksen on välttämättä sisällettävä mahdollisuus toimijoiden laadullisiin suhteisiin, koska
muuten toimijoiden identiteetti on ennalta määrätty (Wendt 1999). Tämän tutkielman se-
litys verokilpailusta sisältää nämä elementit, kun taas vallalla oleva teoria verokilpailusta
puristaa verokilpailun matemaattisen mallin ohjaamaksi kilpailuksi marginaalisista inves-
toinneista ja yritysten voitoista.

Ensimmäiseksi on selvitettävä, mitä vaatisi tulomatriisissa siirtymä oikeasta alakulmasta
vasempaan yläkulmaan¹⁴⁸? Alexander Wendt (1999) rakensi kansainvälisten suhteiden
alaan konstruktivistisen selityksen. Hänelle toimijat oppivat identiteettinsä vuorovaiku-
tuksessa. Tämä vuorovaikutusprosessi luo sosiaalista rakennetta, joka ylläpitää toimijoi-
den maailmankuvaa ja tämän takia jokaisen rakenteellista muutosta selittävän teorian tu-
lee näyttää, miksi vuorovaikutusmuodon alulle paneva prosessi muuttuu (mt., 336). Ve-
rokilpailun kontekstissa selityksen tulee siis kertoa, kuinka toimijoiden olisi mahdollista
päästä eroon todellisuudessa kiertävästä väärästä teoriasta, jota ylläpitävät ja tuottavat sitä
ajava poliittinen ohjelma ja globaalit instituutiot. Wendtin teoretisoinnissa rakenteellinen
muutos ja kollektiivinen identiteetti linkittyvät yhteen, koska kollektiivinen identiteetti
rakentuu toimijoiden vuorovaikutuksessa (mt., 338). Samalla tulee sosiaalisesta toimin-
nasta syy ja seuraus: tulemme siksi, mitä teemme. Wendt (mt., 343–352) identifioi tär-
keimmät mekanismit ylläpitämässä kollektiivista identiteettiä ja näin ollen kertoo, minkä
mekanismien kautta rakenteellinen muutos voisi olla mahdollinen. Kaksi näistä on erityi-
sen tärkeitä verokilpailussa. Toinen on keskinäisriippuvuus, joka tarkoittaa toimijan ky-
vyn kehittymistä asteelle, jossa hän ymmärtää olevansa riippuvainen muista ja valinnoilla
olevan seurauksia myös muille: valinta ei ole vain suhteellisen edun hankkiminen margi-

¹⁴⁸ Tutkielma siis olettaa, että yhteistyöllä voimme parantaa kokonaisuuden olosuhdetta.

naalisen investointilisäyksen stimuloimiseksi. Toinen on yhteinen tulevaisuus, joka verokilpailussa kääntyy kokonaisuuden ymmärrykseksi. Toimijan tietoisuuden täytyy kehittyä tasolle, jonka kontekstissa tulevaisuus käsitetään yhteiseksi eikä valinta ole vain yritys ratkaista tämän hetkinen kotimaan ongelma.

Toimijan tietoisuus ja ymmärrys nousevat toimijoiden välisistä sisäisistä ja ulkoisista suhteista, jotka tarpeeksi pitkäikäisinä muodostavat sosiaalisen todellisuuden rakenteita (Patomäki 2002, 117). Näin käsitteellistettynä ei rakenteellinen muutos ole enää riippuvainen vain kurirakenteista ja sanktiojärjestelmistä, vaan muutos mahdollistuu kollektiivisen oppimisen kautta. Hetki, jolloin rationaalisuus on oman edun maksimoinnin oikeutuksen sijaan kokonaisuuden näkemistä ja sen mukaan toimimista, on alku muutokselle. Samalla toimija voi ymmärtää, kuinka tieto, jota on pidetty faktana, onkin vain sosiaalisesti tuotettu selostus siitä, kuinka maailman käsitetään toimivan. Tällöin mahdollistuu kollektiivinen ymmärrys, ettei maailmankuvamme ole tällainen sattumalta, vaan tiedolla on sosiaalinen ulottuvuus, joka on riippuvaista siitä, mitä tiesimme eilen. Tietoon pohjaava sosiaalinen toiminta on näin ollen muutettavissa entistä paremman tiedon tuottamisen kautta. Tämä parempi tieto todellisuudesta on taas ensimmäinen askel matkalla kohti maailmankuvan ja identiteettien muutosta. Tässä peliteorioiden kyky tuottaa tietoa ja kertoa tarinoita on keskeistä:

”Phenomenologically, experimental games are not considered as tests of unreal models; they have been redescribed as episodic lesson-suggesting, monad-like dramas abstracted from a larger historical world which they microscopically reflect” (Alker 1996, 328).

6.5.3 Verokilpailun lopettaminen

Verokilpailu on siis mahdollista lopettaa rakenteellisen muutoksen kautta, joka tarkoittaa siirtymistä solidaarisuuteen perustuvaan ratkaisumalliin ja edellyttää toimijoilta ei vain strategisen rationaalisuuden tasoa, vaan korkeampaa tietoisuutta. Kertomukset, miten markkinat toimivat tai minkälainen valtion tulee olla, kehystävät poliittisten toimijoiden ratkaisuja. Samalla tavalla käsityksemme oikeudenmukaisuudesta tai solidaarisuudesta muotoutuu osaltaan näiden suurten kertomusten kautta. Patomäki (2008, 231) selittää taustakertomusten tärkeyttä liikkeessamme strategisesta rationaalisuudesta kohti tiedostavampaa tasoa, jolloin mahdollistuu ymmärrys siitä, että poliittis-taloudellinen toiminta määrittyy myyttien, tarinoiden ja kertomusten kautta.

Jos verokilpailuprosessia kehystävä kertomus selittää verokannan alennuksen välttämättömäksi toiminnaksi, ei edes strategisen rationaalisuuden tasolla operoiva toimija kykene

toimimaan muuten kuin maksimoimalla oman etunsa, koska kertomus, jota sosiaalinen konteksti ylläpitää, ei anna muuta mahdollisuutta. Samalla toimija ei kuitenkaan ole vain alistainen valinnalle, koska toimijoiden vuorovaikutustasosta riippuen muutos käytöksessä vaikuttaa muihin toimijoihin. Rakenteellisen muutoksen edellyttämät mekanismit ovat kuitenkin vaikeita realisoida verokilpailun kontekstissa, koska niiden aktualisointi edellyttää välttämättä tietopohjan muutosta: toimijoilla ei voi olla yhteistä tulevaisuutta, jos ne toimivat uusliberaalin rationaalisuuden ohjaamina, jossa tavoite pyhittää keinot ja jokainen hetki on mahdollisuus maksimoida oma etu.

Amadae (2015, 11–17) käy läpi klassisen liberalismiin perustuvia traditiota. Keskeistä hänelle klassisessa liberalismissa on kunnioitus toista kohtaan. Intervention – kurirakenteen – puuttuminen on riippuvaista yksilöiden hyväntahtoisuudesta (mt. 14). Verokilpailussa hyväntahtoisuus edellyttäisi vähintään kategorista siirtymää parametriseistä rationaalisuudesta strategiseen rationaalisuuteen ja asteittaista yleiseen säännönmukaisuuteen perustuvan toiminnan poisoppimista tarkoittaen verokantojen alennusten vaikutusten arviointia kokonaisuuden näkökulmasta. Tämän toisen kunnioittamisen Amadae asettaa vastakkain uusliberaalin rationaalisuuden kanssa, jossa toimintatavat ovat johdonmukaisia strategisen rationaliteetin kanssa, jossa tietoisuus toisten preferensseistä (ja strategioista) korvaa toisen yhtäläisen oikeuden olemassa oloon (mt., 17). Tämä yhteinen tieto ohjaa toimijoiden valintoja, joka verokilpailuprosessissa on egoismin iteraatio. Tämän takia toimijat eivät verokilpailussa operoi puhtaasti strategisen rationaalisuuden tasolla.

Amadaen kuvaama (mt., 39) uusliberaali subjekti sisäistää rationaalisen valinnan kertovan matemaattisen funktion. Tämä johtaa opittuihin sääntöihin, jotka kertovat, mikä on rationaalista ja mikä ei. Rationaalisuus kumpuaa siis tuotetusta tiedosta, se ei ole annettu toimijoilla, kuten verokilpailututkimuksessa on tapana olettaa. Tämä taas avaa mahdollisuuden sosiaalisen rakenteen muutokselle tarkoittaen toimijoiden identiteettien muutosta. Verokilpailun vangin ongelmassa ei vielä kuitenkaan riitä, että toimijat kykenevät suorittamaan kategorisen siirtymän strategisen tietoisuuden asteelle, koska tämä ei vielä välttämättä tuota toisenlaista toimintaa. Globaalien instituutioiden kyky vaikuttaa toimijoiden vuorovaikutukseen ja tulosmatriisiin on myös ratkaisevaa. On mahdollista, että peli loppuu luomalla tulosmatriisi, jossa solidaarisuus on rationaalisin valinta¹⁴⁹. Jos ratkaisukeinona käytetään pakottavaa ylikansallista lainsäädäntöä, luodaan vain uusi kurirakenne säätelemään sosiaalista toimintaa ja ongelmana tällöin on vallitsevan olosuhteen

¹⁴⁹ Rudingin komitea ehdotti tätä (Komissio 1992).

jatkuminen. Keskeistä tässä skenaariossa olisi ratkaisun tuottaminen demokraattisen päätöksenteon ja demokraattisten rakenteiden kautta edellyttäen toimijoiden tietoisuuden ja sosiaalisen toiminnan muutosta, jottei uusi sosiaalinen konteksti vain toista nykyistä valta-asetelmaa. Tämä skenaario ei vain ole kovin uskottava, koska globaalit instituutiot nimenomaan luovat peliin kontekstia, jossa toimijat jatkuvasti valitsevat egoismin. Pelin sosiaalinen konteksti osaltaan muotoutuu uusliberaalin poliittisen ohjelman ja valtavirtatalous-teorian kautta, mutta toiminnan olosuhteeseen vaikuttaa myös maailmantalouden tilanne ja globaali poliittinen talous laajemmin, joten mahdollisesti verokilpailukontekstissa rakenteellisen muutoksen alku on parempi ymmärrys ja tieto vallitsevien toimintatapojen syistä ja seurauksista.

Kollektiivinen oppiminen on siis uskottavampi ja kestävämpi mekanismi lopettaa verokilpailu. Se kuitenkin vaatii toisenlaisten politiikoiden implementointia, koska toistamalla egoistista valintaa ylläpidetään olemassa olevaa valtarakennetta. Wendt (1999) selitti mekanismeja, jotka mahdollistavat sosiaalisen rakenteen muutoksen. Verokilpailun toimijoiden tulee ymmärtää jakavansa yhteisen historian ja tulevaisuuden sekä tiedostaa toimijoiden välisten laadullisten suhteiden olemassaolo. Riittävän kehittyneellä tietoisuuden tasolla tieto informoi toimintaa, joka löytää kokonaisuutta tukevia ratkaisuja kotimaan kasvuongelmaan, koska verokilpailussa kaikki jakavat saman ongelman. Oppiminen voi myös tapahtua esimerkkien kautta: Chilen tapaus saattaa kannustaa toista valtiota nostamaan verokantoja yhteiskunnallisen olosuhteen parantamiseksi, mutta se on myös tarina onnistuneesta kamppailusta uusliberaalia markkinarakennetta vastaan. Haastamalla uusliberaalia kertomusta voimme kollektiivisesti oppia uutta ja mahdollisesti aloittaa siirtymän tietoisuuden tasolle, jossa vangin ongelmaa ei enää ole ja yrityksiä verotetaan solidaarisuuteen perustuvassa kehyksessä.

Kollektiivinen oppiminen on myös toisen huomioon ottamista ja palaamista klassisen liberalismiin periaatteeseen, ettei oman edun tavoittelun haittoja voi ulkoistaa muille. Samalla se on holistisemmän maailmankuvan luomista, jossa mahdollistuu yhteisen hyvän tavoittelu. Kun toimijat verokilpailun kontekstissa siirtyvät tietoisuudessaan strategista rationaalisuutta seuraavalle tasolle, niiden täytyy myös oppia ymmärtämään olevansa olemassa toisen takia. Keskinäisriippuvuus ei enää näyttäydy pelkästään ymmärryksenä tekojen seurauksista kokonaisuuden tasolla, vaan siitä tulee osa identiteettiä, joka on olemassa toisen takia. Tämän siirtymän aikana muotoutuva sosiaalinen rakenne edellyttää

toimintaa, joka lopettaa verokilpailun tarpeettomana. Samalla toimijat ymmärtävät yhteiskuntien olevan olemassa vain tekojensa takia, koska yhteiskunnan olemassaolo on tietoisuuden toiminnan taustaoletus.

Tämä tutkielma on tuottanut uutta tietoa verokilpailusta, sen syistä ja seurauksista. Näin tämä tutkielma on osa sosiaalista toimintaa, joka kyseenalaistaa vallitsevan tiedon pätevyyden ja haastaa uusliberaalin markkinarakenteen. Samalla tutkielma on haastanut positivistisen käsityksen tieteestä, joka uskoo tiedon objektiiviseen luonteeseen. Objektiksi tunnustettu tieto pääoman herkkyydestä verotukselle ja poliittisten toimijoiden subjektiivinen usko siihen ylläpitää verokilpailuprosessia, joka on mekanismi aiheuttamassa verokantojen alenevan trendin ja jolla on kokonaisuudessa haitallisia seurauksia. Verokilpailu on mahdollista lopettaa tuottamalla parempaa tietoa niistä ilmiöistä, jotka kierrättävät epäpätevää teoriaa todellisuudessamme. Tämä tutkielma on tunnistanut valtavirtataloustieteen ja uusliberaalin poliittisen ohjelman välttämättömiksi elementeiksi kausaalikompleksissa, joka kierrättää verokilpailua ylläpitävää epäpätevää teoriaa.

7 Lopuksi

Olisi valheellista todeta, että tutkimusprosessin alkaessa minulla olisi ollut tutkimuskysymys. Kysymyksen sijaan minulla oli ihmetyksen aihe: alenevat verokannat. Tutkiessani ilmiötä nousivat johdannossa mainitut tutkimuskysymykset ohjaamaan tutkimustani: ”Miksi meillä on verokilpailua?”, ”Mitkä ovat verokilpailun seuraukset?” ja ”Onko verokilpailua mahdollista lopettaa ja millä keinoin?”.

7.1 Tulokset

Ensimmäiseen kysymykseen vastasin tutkielman luvuissa 3 ja 5, mutta osaltaan myös tutkielman tapaustutkimusten kautta. Tulini johtopäätökseen, että meillä on verokilpailua, koska todellisuudessa kiertää epäpätevä teoria verokantojen ja investointien suhteesta. Tämä teoria yhdistettynä kotimaan olosuhteeseen, jossa OECD-valtioiden hallitukset kamppailevat kotimaan kasvuongelman kanssa, johtaa poliittisiin ratkaisuihin, jotka ylläpitävät verokilpailua. Epäpätevän teorian taustaoletuksina ovat kausaliteettikäsitys, jossa havaittavien säännönmukaisten tapahtumasarjojen kautta voidaan ennakoida tulevaa ja valtavirtataloustieteen käsitys rajakustannuksen primääriydestä yritysten investointipäätöksissä. Näiden ydinperiaatteiden kautta poliittiseen prosessiin tuotettu tieto saa objektiivisen totuuden leiman, vaikka se on kiistanalaisten taustaoletusten ohjaamaa tietoa. Globaalien instituutioiden rooli on ratkaiseva tiedon levittämisessä toimijoiden keskuuteen.

Verokilpailun seuraukset esitin luvussa 6. Selvitin verokilpailun olevan haitallista, koska se suosii ennen kaikkea suuryrityksiä ja vähentää valtion tuloja. Lisäksi nykyinen veroregiimi on osaltaan alentanut investointiasteita OECD-valtioissa. Koska verokilpailu ei lisää investointeja, on se tarpeetonta. Tähän perusteluun liittyy myös huomioni hallitusten tekemästä koostumuksen virhepäätelmästä niiden kilpaillessa verotuksella investoinneista. Yksi tämän tutkielman keskeisistä kontribuutioista on ollut tuottaa tietoa verokilpailun seurauksista kokonaisuuden kontekstissa. Tätä ei valtavirtaa edustavissa tutkimuksissa ole tehty, vaan niissä verokilpailun seuraus on alenevat verokannat ja mahdollisesti matemaattisen mallin kautta johdettu vaikutus kotimaan hyvinvointiin. Alenevilla verokannoilla on kuitenkin välttämättä seurauksia kotimaassa ja globaalissa kontekstissa, emmekä voi olettaa matemaattisen funktion kautta johdettua verokannan alenemisen ja yritysten investointihalukkuuden negatiivista korrelaatiota. Seurausten analyysin kautta voimme sitoa verokilpailuprosessin osaksi globaalia poliittista taloutta ja myös osoittaa, ettei kausaliteetti ole havaittuja säännönmukaisia tapahtumia, vaan globaalien poliittisten

talouden olosuhde ja verokilpailuprosessi kietoutuvat yhteen. Todellisuus käsitettynä avoimien prosessien ja järjestelmien sekä sosiaalisten rakenteiden ja sosiaalisen toiminnan kautta avaa mahdollisuuden sosiaalisesti tuotetun tiedon kritiikkiin ja entistä parempiin selityksiin.

Argumentti verokilpailun lopettamisesta seuraa loogisesti johtopäätöksestäni verokilpailun tarpeettomuudesta ja haitallisuudesta. Verokilpailu voidaan esittää vangin ongelmana, jossa toimijat operoivat strategisessa kontekstissa osittain parametrisen rationaalisuuden tasolla. Tällöin toimija tekee egoistisen valintansa verokannan alentamisesta muita huomioimatta. Tämä analyysi johti ideologiakritiikkiin. Kritiikissä selitin epäpätevän teorian ohjaaman toimintatavan ja sitä uudelleentuottavan kausaalikompleksin. Uusliberaali poliittinen ohjelma ja valtavirtataloustiede ovat keskeiset elementit tässä kompleksissa.

Tunnistin verokilpailuprosessin lopettamisen vaativan kollektiivisen oppimisen kautta kehittyvää sosiaalista toimintaa, joka tunnistaa verokilpailun tarpeettomana. Siirtymä tällaiselle tietoisuuden tasolle voisi olla vaiheittainen prosessi, jossa ensimmäisessä vaiheessa tulisi tapahtua kategorinen siirtymä strategisen rationaalisuuden tasolle. Tällöin toimijat tunnustavat muut toimijat yhtäläisiksi rationaalisiksi olennoiksi, havaitsevat keskinäisriippuvuuden ja ymmärtävät teoilla olevan seurauksia kokonaisuuden tasolla. Tältä tietoisuuden tasolta on ehkä mahdollista siirtyä vangin ongelman tulosmatriisissa kohti solidaarista ratkaisua ja korkeampaa tietoisuuden tasoa, mutta tämä edellyttää myös sosiaalisen toiminnan ja toimijoiden identiteettien muutosta. En tutkielmassa selittänyt, kuinka käytännössä rakenteellinen muutos voisi käynnistyä ja vahvistua prosessina, mutta esimerkiksi Chilen tapaustutkimus osoittaa, että voimme tehdä muitakin valintoja kuin uusliberaalin poliittisen ohjelman etukäteen antamat standardiratkaisut.

7.2 Mitä tutkia seuraavaksi

Argumenttini ei ole aukoton, vaan sitä pystytään jatkotutkimuksella huomattavasti parantamaan. Yksi merkittävimmistä ilmiöistä, jota pitäisi tutkia, on eri valtioissa tehdyt yritysveroreformit. Tasha Fairfield (2015) on ansiokkaasti tutkinut Latinalaisen Amerikan osalta viime vuosikymmenien politiikkareformeja ja esimerkiksi Hays (2003) tekee nimenomaan tällaista työtä, mutta OECD-valtioista pitäisi tehdä yritysveroreformien vertailevaa tutkimusta samalla yksityiskohtaisuudella kuin Fairfield. Vain näin pystyisimme tuottamaan uutta tietoa ja mahdollisesti falsifioimaan tämän tutkielman johtopäätöksiä

uusliberaalin poliittisen ohjelman ja valtavirtataloustieteen keskeisestä roolista verokilpailuprosessin ylläpitäjinä. Samalla tuotettaisiin lisää tietoa siitä, miten eri tavoin valtiot verokilpailupelissä asemoituvat. Samansuuntaisesti tulisi globaalien instituutioiden politiikkaohjeista tehdä tutkimusta, ja esimerkiksi diskurssianalyysi voisi olla hyvinkin hedelmällinen tapa tuottaa tietoa siitä, kuinka globaalit instituutiot ylläpitävät olemassa olevaa valtarakennetta.

Analyysini verokantojen ja investointien korrelaatiosta kaipaa myös lisäselvitystä. Selitykseksi ei vielä riitä, ettei verokannoilla ja investoinneilla ole kokonaisuuden tasolla kausaalisuhdetta, vaan meidän tulee myös pystyä osoittamaan rakenteet ja mekanismit, jotka stimuloivat investointeja. Tässä tutkielmassa tunnistin ennen kaikkea kokonaiskysynnän ja yritysten tulevaisuuden odotukset keskeisiksi tulevaisuuden investointiasteen määrittäjiksi, mutta lisätietoa kaivataan, jotta voidaan selkeämmin artikuloida verokantojen ja investointien suhdetta. Tähän ongelmakenttään liittyy läheisesti yritysten kokonaisveroasteen kehitys länsimaissa, jonka suhdetta investointiasteisiin tulisi myös selvittää.

Kenties verokannoilla ja investoinneilla on korrelaatio, mutta se on positiivinen. Tällöin tutkimuskohteeksi tulisi verokannan ja -pohjan suhde kokonaiskysyntään ja yritysten tulevaisuuden odotuksiin. Suuremmat verotulot mahdollistavat uudelleenjakavia politiikkaratkaisuja ja julkisia investointeja, joilla voi olla positiivinen vaikutus kokonaiskysyntään. Tästä perspektiivistä voisi olla relevanttia tutkia yksityiskohtaisesti historiallisia tapoja verottaa yrityksiä ja verrata tätä toimintaa nykyiseen uusliberaaliin regiimiin. Tämä tutkielma on jo tuottanut tietoa, joka kyseenalaistaa uusliberaalin politiikkaohjeen investointien stimuloinnista verokantoja alentamalla. Vaihtoehdoisen perspektiivin tuottaminen vaatii kuitenkin vielä lisää teoreettista ja empiiristä tutkimusta verotuksen, investointien ja poliittisen talouden suhteista.

Miten verokilpailun voisi lopettaa? Tämä on keskeinen kysymys verokilpailuprosessin osalta, koska prosessilla selvästi on haitallisia vaikutuksia kokonaisuudessa eikä se suosi ihmisiä vaan ennen kaikkea monikansallisia suuryrityksiä. Ensimmäinen kysymys on, onko vangin ongelma oikea peliteoreettinen malli verokilpailuun. Tämän tutkielman perusteella verokilpailun peliasetelma vastaa vangin ongelmaa ja yleisen syyttäjän roolin kautta voidaan selittää verokilpailuprosessin uudelleentuottaminen. Kriittinen argumentaatio olisi siltikin enemmän kuin toivottavaa. En ole lainkaan varma, että käsitteellistämiseni on sellainen, josta voi lähteä pohtimaan pelin lopettavia siirtoja. Käyttämästäni

teoreettisesta lähestymisestä seuraa silti rakenteellisen muutoksen keskeisyys, ja siinä ensiarvoisen tärkeä elementti on toimijan tietoisuus, jonka kehityksen kautta muutos mahdollistuu. Tämän takia vielä enemmän pitäisi tehdä työtä toimijan tietoisuuden asteen tunnistamisessa.

Miten rakenteellinen muutos verokilpailuprosessissa voisi alkaa? Mistä se syntyy, millälaisia signaaleja toimijat tarvitsevat, jotta muutosprosessi lähtee käyntiin ja kuinka sitä voidaan ylläpitää? Verokilpailu prosessina nousi esiin uusliberaalin poliittisen ohjelman levitessä ja heti Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian verouudistusten jälkeen. Samanlaiset yksittäiset tapahtumat voivat olla ratkaisevia muutosprosessin alussa, mutta miten ne huomataan ja miten niistä levitetään tietoa uusliberaalin poliittisen ohjelman hallitsemassa alassa? Näitä kysymyksiä pitäisi emansipatoristen tutkimusten pohtia tulevaisuudessa. Tieteellisen tutkimuksen ei pitäisi vain keskittyä selvittämään mitä on, vaan kysyä, mitä pitäisi olla ja kuinka saavuttaa se. Muuten ylläpidämme positivistisen empirismin hallitsemaa tiedekenttää, eikä se ole pitkällä aikavälillä ihmiskunnan etu.

Lähteet

- Alker, Hayward R. 1996. *Rediscoveries and reformulations: humanistic methodologies for international studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Amadae, S. M. 2015. *Prisoners of reason: game theory and neoliberal political economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ali, Abbas S.M. ja Klemm, Alexander. A partial race to the bottom: corporate tax developments in emerging and developing economies. *International Tax and Public Finance* 20:5, 596–617.
- AMECO. 2016. *Annual macro-economic database*. Talous- ja rahoitusasiat. Euroopan komissio. Eri mittareita haettu kevään 2016 aikana useita kertoja. http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/zipped_en.htm
- Amin, Samir. 1996. The challenge of globalization. *Review of International Political Economy* 3:2, 216–259.
- Axelrod, Robert. 1984. *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books.
- Baldwin, Richard E. ja Krugman, Paul. 2004. Agglomeration, integration and tax harmonization. *European Economic Review* 48:1, 1–23.
- Becker, Johannes, Fuestz, Clemens ja Hemmelgarn, Thomas. 2006. *Corporate tax reform and foreign direct investment in Germany - evidence from firm-level data*. Kölnin Yliopisto. Päivitetty versio CESIFO Working Paper 1722.
- Bhaskar, Roy. 1998 [1979]. *The possibility of naturalism: a philosophical critique of contemporary human sciences*. Kolmas painos. Lontoo: Routledge.
- Bhaskar, Roy. 2008 [1975]. *A realist theory of science*. Taylor & Francis e-Library. Oxford: Routledge.
- Block, Fred. 1977. The ruling class doesn't rule: notes on the marxist theory of the state. *Socialist Revolution* 33, 6–29.
- Boylan, Delia M. 1996. Taxation and transition: the politics of the 1990 Chilean tax reform. *Latin American Research Review* 31:1, 7–31.
- Buttiglione, Luigi, Lane, Philip R., Reichlin, Lucrezia ja Reinhart, Vincent. 2014. Deleveraging? What deleveraging? *Geneva Reports on the World Economy* 16. International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB).
- Cerny, Philip G. 1997. Paradoxes of the competition state: the dynamics of political globalization. *Government and Opposition* 32:2, 251–274.
- Chen, Y., Huang, W. H. ja Regis, P.J. 2014. Do Asia and Pacific countries compete in corporate tax rates? *Journal of Asia Pacific Economy* 19:1, 25–51.

Davila, Mireya A. ja Letelier, Leonardo E. 2015. The political economics of tax reform in Chile. *New Political Economy* 20:6, 832–850.

De Mooij, Ruud A. ja Ederveen, Sjef. 2006. *What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows*. General Directorate Economic and Financial Affairs Workshop on Corporate Tax Competition and Coordination in Europe. Talous- ja rahoitusasiat. Euroopan komissio.

De Mooij, Ruud A. ja Ederveen, Sjef. 2008. Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings. *Oxford Review of Economic Policy* 24:4, 680–697.

Devereux, Michael P. 2008. Business taxation in a globalized world. *Oxford Review of Economic Policy* 24:4, 625–638.

Devereux, Michael P., Lockwood, Ben ja Redoano, Michela. 2008. Do countries compete over corporate tax rates? *Journal of Public Economics* 92:5–6, 1210–1235.

Devereux, Michael P. ja Griffith, Rachel. 2003. Evaluating tax policy for location decisions. *International Tax and Public Finance* 10:2, 107–126.

Devereux, Michael P., Griffith, Rachel ja Klemm, Alexander. 2002. Corporate income tax reforms and international tax competition. *Economic Policy* 17:35, 449–495.

Du Rietz, Gunnar, Johansson, Dan ja Stenkula, Mikael. 2014. Swedish capital income taxation (1862–2013). *IFN Working Paper No. 1004*. Research Institute of Industrial Economics. Tukholma.

Dünhaupt, Petra. 2013. Determinants of functional income distribution – theory and empirical evidence. *Working Paper No. 18*. International Labour Office.

Economist. 2010. *Counting the cost: Chile's earthquake*. The Economist. Haettu 27.3.2016. <http://www.economist.com/node/15607488>

Edwards, Jeremy ja Keen, Michael. 1996. Tax competition and leviathan. *European Economic Review* 40:1, 113–134.

Elster, Jon. 1978. *Logic and Society*. New York: Wiley & Sons, Ltd.

Elster, Jon. 1982. Marxism, functionalism and game theory: the case for methodological individualism. *Theory and Society* 11:4, 453–482.

Egger, Peter ja Raff, Horst. 2014. Tax rate and tax base competition for foreign direct investment. *International Tax and Public Finance* 22:5, 777–810.

Eriksson, Martin. 2014. Embedding big business: the political economy of the 1938 corporate tax reform in Sweden. *Enterprise and Society* 15:2, 285–306.

Eurostat. 2013. Glossary: Gross Operating Surplus – SBS. *Eurostat Statistics Explained*. Euroopan unioni. Haettu 28.3.2016. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Gross_operating_surplus_-_SBS

- Expatica. 2016. *Corporate Tax in Germany*. Haettu 9.3.2016. http://www.expatica.com/de/finance/Corporate-tax-in-Germany_108106.html
- Fairfield, Tasha. 2010. Business power and tax reform: taxing income and profits in Chile and Argentina. *Latin American Politics and Society* 52:2, 37–71.
- Fairfield, Tasha. 2013. Going where the money is: strategies for taxing economic elites in unequal democracies. *World Development* 47, 42–57.
- Fairfield, Tasha. 2015. *Private wealth and public revenue in Latin America: business power and tax politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Finance Act. 1965. *Finance Act 1965: chapter 25*. Iso-Britannian lakiarkisto. Haettu 9.3.2016. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1965/25/pdfs/ukpga_19650025_en.pdf
- Freeman, Alan. 2003. Globalization: economic stagnation and divergence. Teoksessa Ann Pettifor (toim.), *Real world economic outlook*. New York: Palgrave Macmillan, 152–159.
- Garretsen, Harry ja Peeters, Jolanda. 2007. Capital mobility, agglomeration and corporate tax rates: is the race to the bottom for real? *CESifo Economic Studies* 53:2, 263–293.
- Garrett, Geoffrey. 1998. Global markets and national politics: Collision course or virtuous circle? *International Organization* 52:4, 787–824.
- Garrett, Geoffrey ja Mitchell, Deborah. 2001. Globalization, government spending and taxation in the OECD. *European Journal of Political Research* 39:2, 145–177.
- Genschel, Phillip, Kemmerling, Achim ja Seils, Eric. 2011. Accelerating downhill: how the EU shapes corporate tax competition in the Single Market. *Journal of Common Market Studies* 49:3, 585–606.
- Greenhill, Romilly. 2003. Globalization and its consequences. Teoksessa Ann Pettifor (toim.), *Real world economic outlook*. New York: Palgrave Macmillan, 20–49.
- Hays, Jude C. 2003. Globalization and capital taxation in consensus and majoritarian democracies. *World Politics* 56:1, 79–113.
- Heinemann, Friedrich ja Janeba, Eckhard. 2010. Viewing tax policy through party-colored glasses: what German politicians believe. *German Economic Review* 12:3, 286–311.
- Hirst, Paul ja Thompson, Grahame. 1996. *Globalization in question: the international economy and possibilities of governance*. Cambridge: Polity Press yhteistyössä Blackwell Publishers Ltd.
- Homburg, Stefan. 2000. German tax reform 2000: description and appraisal. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 57:4, 504–513.
- Homburg, Stefan. 2007. Fiscal policy in action: Germany's company tax reform act of 2008. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 63:4, 591–612.

HS. 2016a. *Öljyn hinnan romahdus yllätti Norja pääministerin – mutta Rauta-Ernan suosiossa vaikeat ajat eivät tunnu*. Ulkomaat 18.3.2016. Helsingin Sanomat.

HS. 2016b. *On aina jokin syy, jos piilottaa rahaa*. Pääkirjoitus 5.4.2016. Helsingin Sanomat.

IMF. 2014. *Spillovers in international corporate taxation*. IMF Policy Paper. International Monetary Fund.

IMF. 2015. *World economic outlook database, October 2015*. International Monetary Fund. Haettu 6.3.2016. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/download.aspx>

Jensen, Nathan M. 2012. Fiscal policy and the firm: do low corporate tax rates attract multinational corporations? *Comparative Political Studies* 45:8, 1004–1026.

Keen, Michael. 2002. The German tax reform of 2000. *International Tax and Public Finance* 9:5, 603–621

Keen, Steve. 2001. *Debunking economics: the naked emperor of social sciences*. Lontoo: Zed Books Ltd.

Keynes, John Maynard. 2008 [1936]. *The general theory of employment, interest and money*. BN Publishing.

Klein, Naomi. 2008. *The shock doctrine: the rise of disaster capitalism*. Lontoo: Penguin Books.

Kohonen, Anssi. 2007. Yritysverotuksen koordinointi ja verokilpailu Euroopan unionissa. *VATT-keskustelualoitteita 434*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Komissio. 1992. *Report of the committee of independent experts on company taxation*. Euroopan yhteisön komissio. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Komissio. 1997. A package to tackle harmful tax competition in the European Union. *Communication from the Commission to the Council and European Parliament*. Euroopan komissio. COM(97) 564.

Komissio. 1998. Conclusions of the Ecofin Council meeting on 1 December 1997 concerning taxation policy. *Official Journal of the European Communities*. 6.1.98.

Komissio. 2001. Company Taxation in Internal Market. *Commission Staff Working Paper*. Euroopan komissio. SEC(2001) 1681.

Komissio. 2014. *EMUn säännöt*. Talous- ja rahoitusasiat. Euroopan komissio. Haettu 25.4.2016. http://ec.europa.eu/economy_finance/explained/economic_and_monetary_union/the_rules_of_emu/index_fi.htm

Komissio 2015a. Taxation: promoting the internal market and economic growth. *European Union explained*. Euroopan komissio.

Komissio. 2015b. A fair and efficient corporate tax system in the European Union: 5 key areas for action. *Communication from the Commission to the Council and European Parliament*. Euroopan komissio. COM(2015) 302.

Komissio. 2016. *Anti tax avoidance package factsheet*. Euroopan komissio. Haettu 28.4.2016. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_en.htm

KPMG. 2016. *Corporate tax rates table*. KPMG International Cooperative. Haettu 7.3.2016. <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>

Kurki, Milja. 2008. *Causation in international relations: reclaiming causal analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kurki, Milja ja Suganami, Hidemi. 2012. Towards the politics of causal explanation: a reply to the critics of causal inquiries. *International Theory* 4:3, 400–429.

Lawson, Tony. 1997. *Economics and reality*. Lontoo: Routledge.

Lawson, Tony. 2013. What is this ‘school’ called neoclassical economics? *Cambridge Journal of Economics* 37:5, 947–983.

Li, Steven ja Reinhard, Ludwig F.M. 2011. The influence of taxes on corporate financing and investment decisions against the background of the German tax reforms. *The European Journal of Finance* 17:8, 717–737.

Lindblom, Charles E. 1977. *Politics and markets: the world’s political-economic analysis*. New York: Basic Books Inc.

Lindblom, Charles E. 1982. The market as prison. *The Journal of Politics* 44:2, 324–336.

Lindgren, Juha. 2015. Maaverojen ja yritysverotuksen kehitys – veroparseleista ja suostunnasta kansainväliseen verokilpailuun. Teoksessa Kühn Maija, Makkonen-Craig Henna, Mattinen, Mikko (toim.), *Verotus 1865–2015. Näkökulmia suomalaiseen verotukseen*. Verohallinto.

Mollan, Simon ja Tennent, Kevin D. 2015. International taxation and corporate strategy: evidence from British overseas business, circa 1900–1965. *Business History* 57:7, 1054–1081.

Oates, Wallace E. 1972. *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

OECD. 1998. *Harmful tax competition: an emerging global issue*. Organization for Economic Co-operation and Development.

OECD. 2001. Corporate tax incentives for foreign direct investment. *OECD Tax Policy Studies*. Organization for Economic Co-operation and Development.

- OECD. 2002. Trends and recent developments in foreign direct investment. *Article forthcoming in the OECD International Investment Perspectives*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2006. *Policy framework for investment*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2007. Fundamental reform of corporate income tax. *OECD Tax Policy Studies*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2010. Tax policy and growth. *OECD Tax Policy Studies*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2011. *Tax reform trends in OECD countries*. OECD 50th Anniversary: Challenges in Designing Competitive Tax Systems. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2012. *OECD's current tax agenda*. Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. 2015. *OECD tax database*. Organization for Economic Co-operation and Development. Yritysverokannat haettu 30.10.2015. <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>
- OECD. 2016. *OECD data*. Organization for Economic Co-operation and Development. Eri mittareita haettu kevään 2016 aikana useita kertoja. <https://data.oecd.org/>
- Overesch, Michael ja Rincke, Johannes. 2011. What drives corporate tax rates down? A reassessment of globalization, tax competition, and dynamic adjustment to shocks. *Scandinavian Journal of Economics* 113:3, 579–602.
- Patomäki, Heikki. 2002. *After international relations: critical realism and the reconstruction of world politics*. Lontoo: Routledge.
- Patomäki, Heikki. 2007. *Uusliberalismi Suomessa. Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot*. Helsinki: WSOY.
- Patomäki, Heikki. 2008. *The political economy of global security: war, future crises and changes in global governance*. Oxford: Routledge.
- Pettifor, Ann. 2003. Making sense of our world: 1970–2003. Teoksessa Ann Pettifor (toim.), *Real world economic outlook*. New York: Palgrave Macmillan, 5–19.
- Quandl. 2014. Top income tax rate in rich countries, 1900–2013. Data teoksesta Thomas Piketty, *Capital in the 21st century*. Haettu 9.3.2016. https://www.quandl.com/data/PIKETTY/TS14_1-Top-marginal-income-tax-rate-in-rich-countries-1900-2013
- Reuters. 2014. *Factbox: Chile tax reform set to be approved*. Thomson Reuters. Haettu 27.3.2016. <http://www.reuters.com/article/us-chile-tax-reform-factbox-idUSKBN0H524S20140910>

- Rixen, Thomas. 2011. From double tax avoidance to tax competition: explaining the institutional trajectory of international tax governance. *Review of International Political Economy* 18:2, 197–227.
- Rodrik, Dani. 2011. *The globalization paradox: democracy and the future of the world economy*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.
- Rodrik, Dani ja Subramanian, Arvind. 2008. *Why did financial globalization disappoint?* Peterson Institute for International Economics.
- RT. 2014. *How much will the Chile quake cost?* Autonomous Nonprofit Organization “TV-Novosti”. Haettu 7.3.2016. <https://www.rt.com/business/cost-of-chile-earthquake-801/>
- Ruggie, John Gerard. 1983. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. Teoksessa Stephen D. Krasner (toim.), *International regimes*. Ithaca ja Lontoo: Cornell University Press, 195–231.
- Saksa, Heino. 2015. *Uusjako? Vuoden 1993 tuloverouudistus, verohistoria ja pääoma*. Pro gradu -tutkielma. Turun Yliopisto.
- Schulz-Forberg, Hagen ja Stråth, Bo. 2010. *The political history of European integration: the hypocrisy of democracy-through-market*. Oxford: Routledge.
- Sanger, Chris ja Walsh, Aidan. 2014. *The historical development and international context of the Irish corporate tax system*. Irlanti: Ernst&Young.
- Seligman, Edward R. A. 1924. Comparative tax burdens in the twentieth century. *Political Science Quarterly* 39:1, 106–146.
- Slemrod, Joel. 2004. Are corporate tax rates, or countries, converging? *Journal of Public Economics* 88:6, 1169–1186.
- Steinmo, Sven ja Swank, Duane. 2002. The new political economy of taxation in advanced capitalist democracies. *American Journal of Political Science* 46:3, 642–655.
- Stewart, Kenneth ja Webb, Michael. 2006. International competition in corporate taxation: evidence from the OECD time series. *Economic Policy* 21:45, 153–201.
- Swank, Duane. 2006. Tax policy in an era of internationalization: explaining the spread of neoliberalism. *International Organization* 60:4, 847–882.
- Taxfoundation. 2013. *OECD corporate income tax rates, 1981–2013*. The Tax Foundation. Haettu 15.11.2015. <http://taxfoundation.org/article/oecd-corporate-income-tax-rates-1981-2013>
- Taxpolicycenter. 2015. *Corporate top tax rate and bracket*. Tax Policy Center. Urban Institute and Brookings Institution. Haettu 9.3.2016. <http://www.taxpolicy-center.org/taxfacts/displayafact.cfm?Docid=65&Topic2id=70>
- Tiebout, Charles M. 1956. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy* 64:5, 416–424.

Time. 2016. *Read John Kasich's speech on dropping out of the presidential race*. Time Inc. Haettu 6.5.2016. <http://time.com/4318889/john-kasich-drops-out-suspends-campaign-speech-transcript/>

UNCTAD. 2014. *Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings*. United Nations Statistics Division. Yhdistyneet kansakunnat. Haettu 7.4.2016. <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#developed>

UNCTAD. 2016. *UNCTAD statistics*. United Nations Conference on Trade and Development. Yhdistyneet Kansakunnat. Eri mittareita haettu kevään 2016 aikana useita kertoja. <http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>

Wallerstein, Immanuel. 2004. *World-System analysis: an introduction*. Durham: Duke University Press.

WDI. 2016. *World development indicators*. Maailmanpankki. Eri mittareita haettu kevään 2016 aikana useita kertoja. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

Wendt, Alexander. 1999. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Weyland, Kurt. 1997. "Growth with equity" in Chile's new democracy? *Latin American Research Review* 32:1, 37–67.

WID. 2016. *The world wealth and income database*. Haettu 23.1.2016. <http://wid.world/>

Wilson, John Douglas. 1999. Theories of tax competition. *National Tax Journal* 52:2, 269–304.

WSJ. 2000. *Vodafone, Mannesmann set takeover at \$180.95 Billion after long struggle*. Wall Street Journal. Haettu 2.2.2016. <http://www.wsj.com/articles/SB949581016407171705>

Zodrow, George R. ja Mieszkowski, Peter. 1986. Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics* 19:3, 356–370.

Liite 1 OECD-valtioiden verokannat vuosina 1981–2015

Taulukossa 1 on listattuna OECD-valtioiden verokannat vuosina 1981–2015. Valtiolta ei mainita verokantaa, jos valtio ei ollut OECD:n jäsen kyseisenä vuonna tai tietoa ei ollut OECD:n datassa.

Taulukko 1 OECD-valtioiden verokannat vuosina 1981–2015 neljän vuoden välein esitettynä.

	1981	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2015
Australia	46,0	46,0	39,0	33,0	36,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0
Itävalta	55,0	55,0	30,0	30,0	34,0	34,0	25,0	25,0	25,0	25,0
Belgia	48,0	45,0	43,0	40,2	40,2	40,2	34,0	34,0	34,0	34,0
Kanada	50,9	49,4	41,3	42,6	42,9	40,5	34,2	30,9	26,3	26,3
Chile	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	20,0	22,5
Tseki	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	39,0	31,0	26,0	20,0	19,0	19,0
Tanska	40,0	50,0	50,0	34,0	34,0	30,0	28,0	25,0	25,0	23,5
Viro	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	21,0	20,0
Suomi	61,5	61,8	52,5	25,0	28,0	29,0	26,0	26,0	24,5	20,0
Ranska	50,0	50,0	42,0	33,3	41,7	36,4	35,0	34,4	34,4	34,4
Saksa	60,0	60,0	60,0	56,5	56,8	38,9	38,9	30,2	30,2	30,2
Kreikka	45,0	49,0	46,0	35,0	35,0	37,5	32,0	25,0	26,0	26,0
Unkari	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	18,0	18,0	16,0	20,0	19,0	19,0
Islanti	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	30,0	18,0	15,0	20,0	20,0
Irlanti	45,0	50,0	43,0	40,0	36,0	20,0	12,5	12,5	12,5	12,5
Israel	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	25,0	26,5
Italia	36,3	46,4	46,4	52,2	53,2	36,0	33,0	27,5	27,5	27,5
Japani	n.a.	n.a.	n.a.	50,0	50,0	40,9	39,5	39,5	37,0	32,1
Etelä-Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	30,8	27,5	24,2	24,2	24,2
Luxemburg	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	37,5	30,4	28,6	29,2	29,2
Meksiko	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	34,0	35,0	30,0	28,0	30,0	30,0
Alankomaat	48,0	43,0	35,0	35,0	35,0	35,0	31,5	25,5	25,0	25,0
Uusi-Seelanti	45,0	45,0	33,0	33,0	33,0	33,0	33,0	30,0	28,0	28,0
Norja	50,8	50,8	50,8	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	28,0	27,0
Puola	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	38,0	28,0	19,0	19,0	19,0	19,0
Portugali	49,0	55,1	40,2	39,6	37,4	35,2	27,5	26,5	31,5	29,5
Slovakia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	29,0	19,0	19,0	23,0	22,0
Slovenia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	17,0	17,0
Espanja	33,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	30,0	30,0	28,0
Ruotsi	57,8	56,6	60,1	30,0	28,0	28,0	28,0	26,3	22,0	22,0
Sveitsi	33,0	31,9	30,6	28,5	28,5	24,7	21,3	21,2	21,1	21,1
Turkki	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	33,0	30,0	20,0	20,0	20,0
Iso-Britannia	52,0	40,0	35,0	33,0	31,0	30,0	30,0	28,0	23,0	20,0
Yhdysvallat	49,7	49,8	38,7	39,8	39,5	39,3	39,3	39,2	39,1	39,0

Lähde: OECD 2015.

Liite 2 OECD-valtioiden verokannoissa tapahtuneita muutoksia vuosina 1981–2015

Havainnollistan OECD-valtioiden verokantojen laskevan trendin erityispiirrettä taulukossa 1. Taulukossa on kolme saraketta, joista ensimmäisessä on vuoden 1981 yritysverokannan mukainen järjestysluku (suurin verokanta saa arvon 1). Toinen sarake on vuoden 2015 yritysverokannan mukainen järjestysluku ja kolmas sarake on vuosien 1981 ja 2015 välisen yritysverokantojen erotuksen mukainen järjestysluku (suurin erotus saa arvon 1). Valtiot on järjestetty ensimmäisen sarakkeen mukaiseen alenevaan järjestykseen. Kaksi huomautusta on paikallaan. Olen ottanut mukaan vain valtiot, jotka olivat OECD:n jäseniä vuonna 1981. Lisäksi havainnollistan taulukossa valtiot, joilla oli viisi suurinta ja pienintä verokantaa vuonna 1981.

Taulukko 1 Järjestysasteikko OECD-valtioiden yritysverokantojen muutoksista vuosien 1981 ja 2015 välillä.

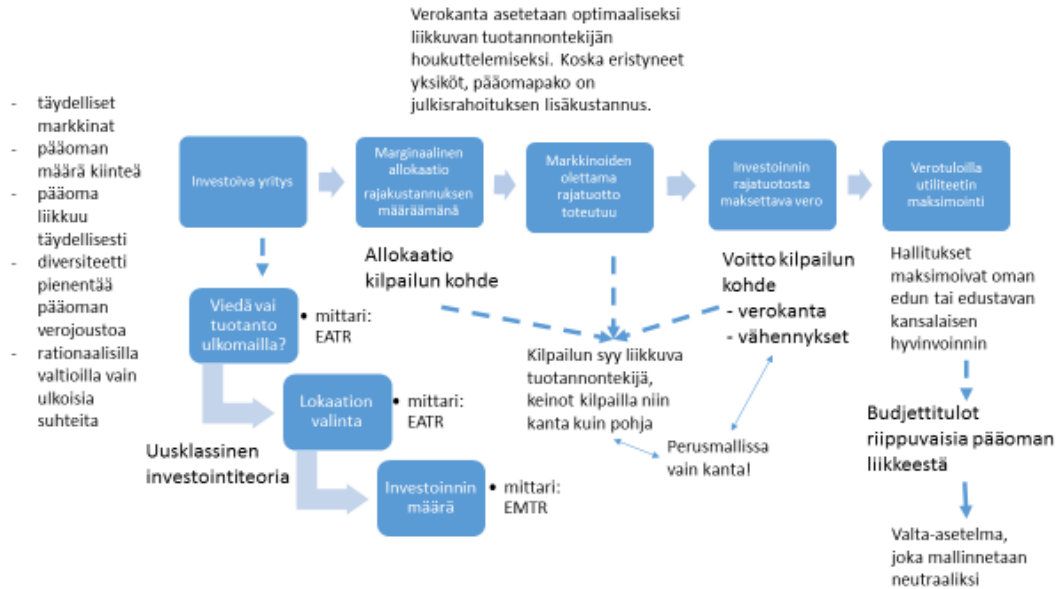
	1981 sijoitus	2015 sijoitus	Laskun suuruus
Suomi	1	18	1
Saksa	2	4	6
Ruotsi	3	16	2
Itävalta	4	13	5
Iso-Britannia	5	19	4
Uusi-Seelanti	16	7	12
Tanska	17	15	13
Italia	18	9	19
Sveitsi	19	17	17
Espanja	20	8	20

Lähde: OECD 2015.

Taulukko 1 vain vahvistaa käsitystä siitä, että OECD-valtioiden yritysverokannoissa on olemassa laskeva trendi, joka näkyy samanlaisena suhtautumisena yritysten voittojen verotukseen. Samalla huomataan, kuinka sijoitus järjestysasteikolla vuonna 1981 korreloi verokannan laskun suuruuden kanssa.

Liite 3 Verokilpailu valtavirran ja tämän tutkielman selittämänä

Kuva 1 ja kuva 2 selvittävät muutaman yksityiskohdan tutkielman verokilpailuselityksestä.



Kuva 1 Verokannan asettaminen valtavirtateorian verokilpailussa.

Kuva 1 on selitetty kappaleessa 3.2.2, ja tässä liitteessä käyn läpi valtavirtateorian verotuksen kustannusmittarit. Kuvion verokantamittarit liittyvät yrityksen marginaaliseen investointipäätökseen¹⁵⁰, joka on kolmiportainen: tuottaminen ulkomailla vai vienti, minkä valtion alueella tuotetaan ja kuinka paljon tuotetaan (Becker ym. 2006, 5). Kaksi ensimmäistä ovat diskreettejä valintoja kolmannen ollessa marginaalinen (Devereux ym. 2002, 455). Investoinnin tuotto on riippuvainen pääoman kustannuksesta, jossa verotus on yksi tekijä ja pelkkä verokanta ei kerro verorasitetta pääomalle (Egger ja Raff 2014, 778; Jensen 2012, 1008; Stewart & Webb 2006, 165), vaan pääoman allokoituessa alueelle sen kustannus on efektiivinen marginaalinen verokanta, koska tämä kertoo pääoman rajalisäyksen verorasituksen (Devereux ym. 2008, 1210–1213).

¹⁵⁰ Komission selvitys investoinnin verottamisesta yritysverotutkimuksessa (Komissio 2001, 71–73). Lähdeviitteestä löytyy myös selostus investoinnin marginaalisista veromittareista.



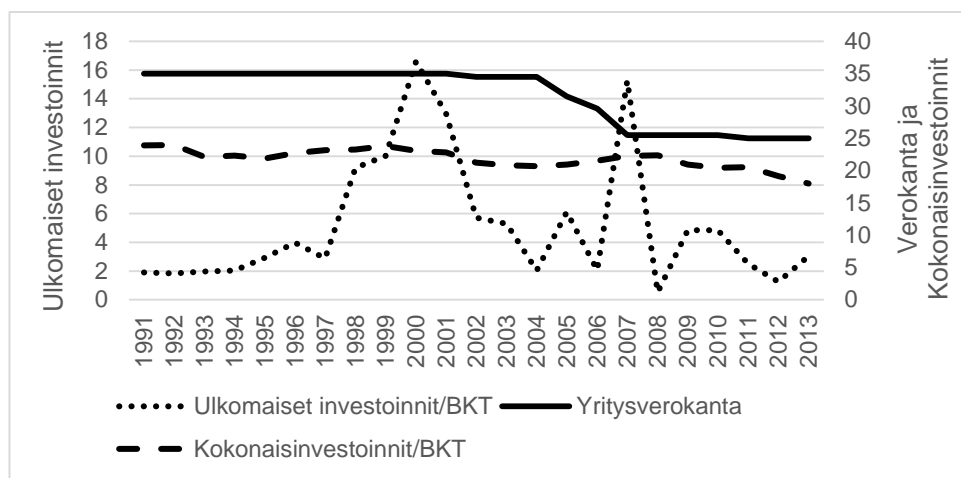
Kuva 2 Verokilpailu osana pääoman allokoitumista.

Kuvan 2 prosessin keskiössä ovat voittoa tavoittelevan pääoman allokaatio ja pääoman kasaantuminen voittoja kotiutettaessa. Tälle tutkielmalle aktuaalisella tasolla pääoma allokoidaan tulevaisuuden odotusten ja kokonaiskysynnän ohjaamana. Investoinnille merkittäviä muuttujia on kuvassa lueteltu useita ja ne liittyvät niin yrityksen omaan organisaatioon kuin yhteiskunnan järjestymiseen. Olen yrittänyt summata kuvaan ne elementit, joita olen käynyt tutkielman aikana läpi, ja joiden puuttumisesta olen valtavirtatutkimusta kritisoinut. Jos käsitteellistämme verokilpailun prosessiksi, jota ohjaavat pääoman tarve tuottaa voittoa ja kasaantua sekä toisaalta kokonaiskysyntä ja tulevaisuuden odotukset, meille avautuu horisontti, jota määrittävät verokilpailun ongelmat. Tällöin yritysverokannan asetus on poliittinen päätös, joka on (lähes) redundantti syy investoinneissa kokonaisuuden kontekstissa. Koska investoinnit lisääntyvät kysynnän kasvaessa ja yritysten tulevaisuuden odotusten parantuessa, näyttäytyy yritysverokannan alennus normatiivisena toimena, joka ajaa markkinoiden ja yritysten intressejä.

Liite 4 Suorat ulkomaiset investoinnit, kokonaisinvestoinnit ja yritysverokanta muutamissa OECD-valtioissa vuosina 1991–2013

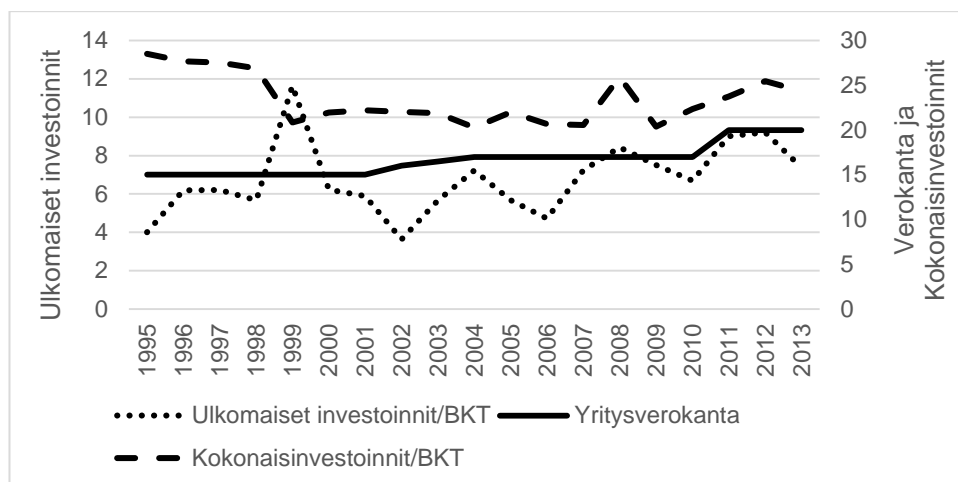
Tässä liitteessä esitän yhdeksän OECD-valtion yritysverokannan, suorat ulkomaiset investoinnit ja kokonaisinvestoinnit samassa kuviossa havainnollistaakseni OECD-valtioiden kasvuongelmaa (ks. luku 4) ja olematonta korrelaatiota verokantojen ja investointien välillä myös yksittäisissä valtioissa. Lähteinä kuvioissa on käytetty: OECD 2015 (verokanta), OECD 2016 (ulkomaiset investoinnit) ja IMF 2015 (kokonaisinvestoinnit).

Kuviosta 1 huomaa, kuinka Alankomaissa verokannan massiivinen alennus 2000-luvun puolivälissä ei ole juurikaan vaikuttanut investointeihin.



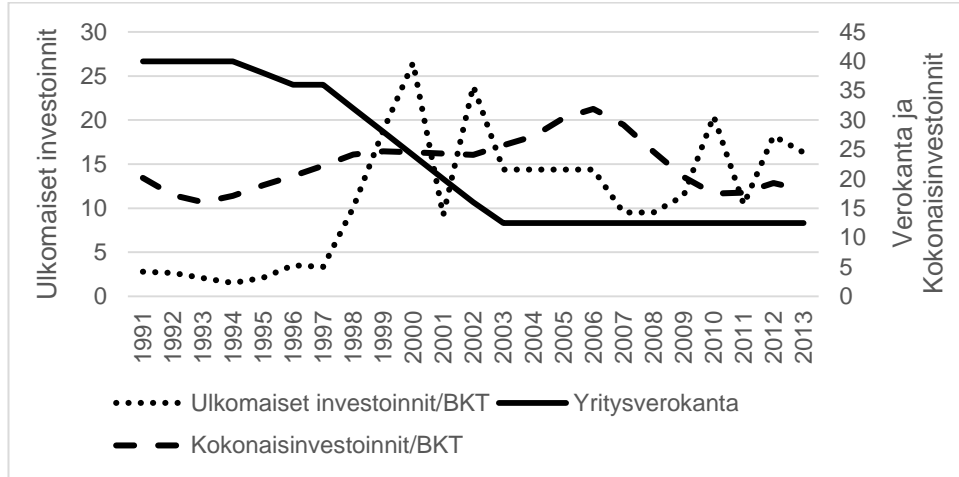
Kuvio 1 Alankomaat.

Kuviosta 2 voi havaita, että huolimatta verokannan maltillisesta noususta investoinnit eivät ole kadonneet Chilestä.



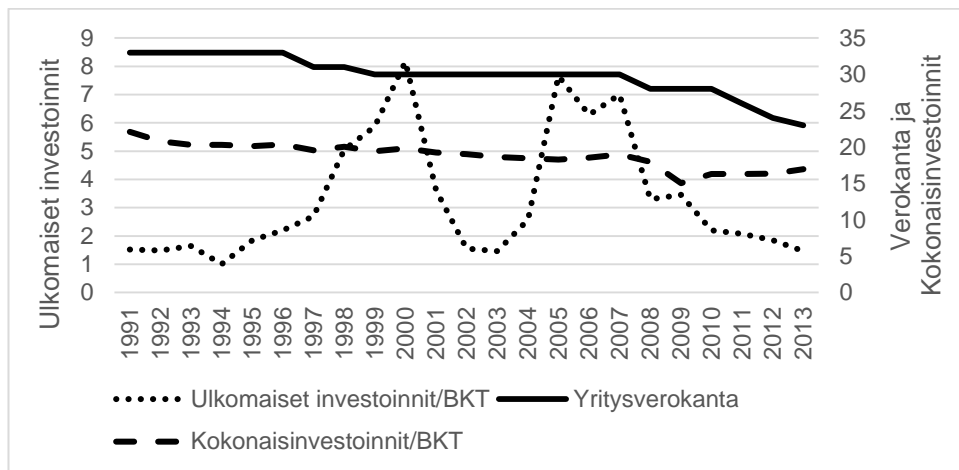
Kuvio 2 Chile.

Kuviossa 3 näkyy, kuinka Irlannissa investoinnit lähtivät kasvuun samanaikaisesti verokannan laskun alkaessa. Huolimatta alhaisesta verokannasta investoinnit ovat tällä hetkellä samalla tasolla kuin 1990-luvun puolivälissä, jolloin yritysverokanta oli noin kolminkertainen.



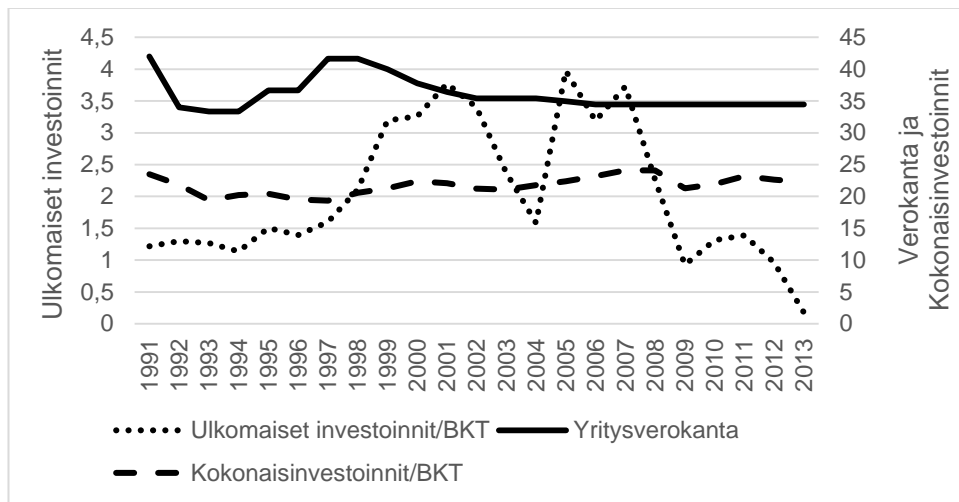
Kuvio 3 Irlanti.

Kuviosta 4 havaitaan, että Iso-Britanniassa verokannan lasku on tapahtunut samaan aikaan, kun kokonaisinvestoinnit suhteessa kansantuotteeseen ovat vähentyneet.



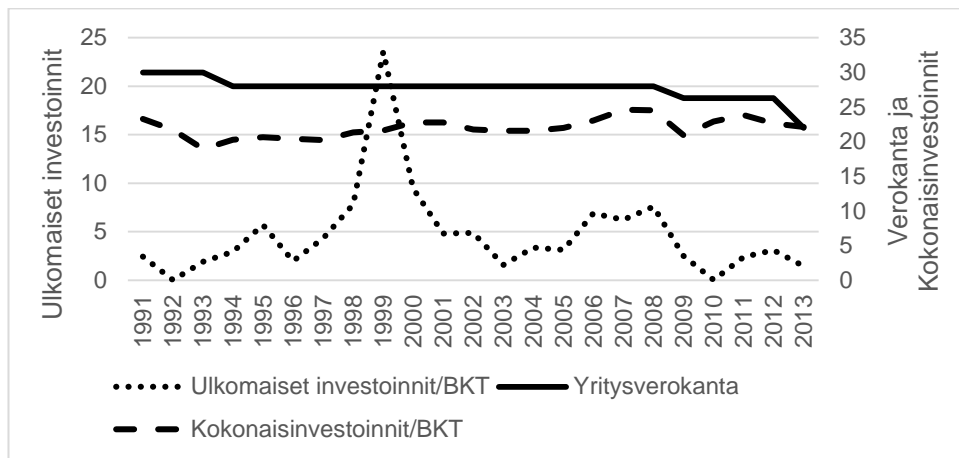
Kuvio 4 Iso-Britannia.

Kuviosta 5 havaitaan, että Ranskassa verokannan maltillinen lasku 35 %:iin ei ole stimuloinut investointeja.



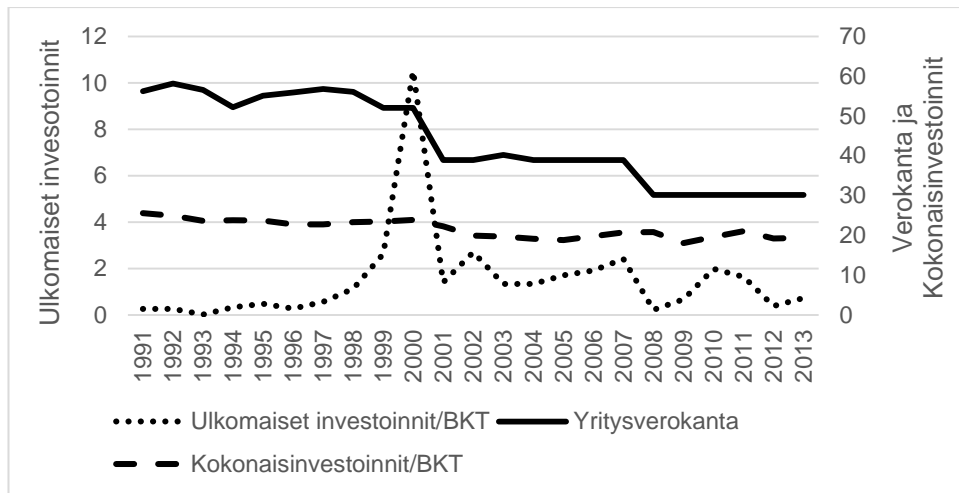
Kuvio 5 Ranska.

Vuonna 1991 yritysverokanta laski Ruotsissa 53 %:sta 30 %:iin. Kuviosta 6 voi nähdä, että Ruotsissa verokannan laskeminen 22 %:iin ei ole vaikuttanut kokonaisinvestointeihin tai ulkomaisiin suoriin investointeihin.



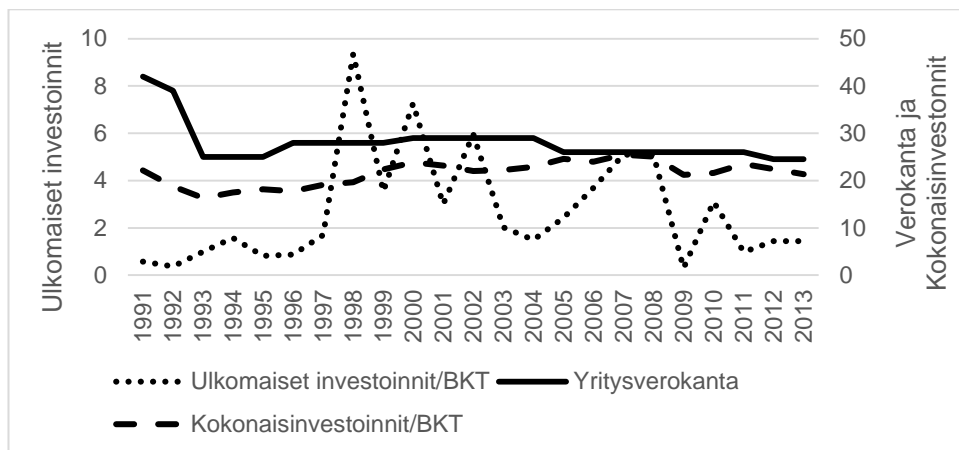
Kuvio 6 Ruotsi.

Kuviosta 7 voi havaita, että Saksassa yritysverokannan puolittaminen ei ole stimuloinut investointeja, vaan investointien osuus kokonaistuotannosta on pienentynyt.



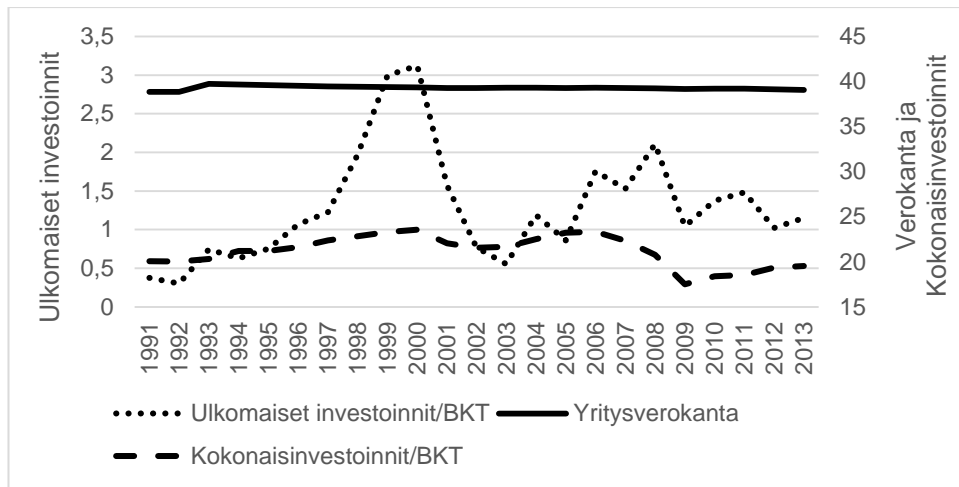
Kuvio 7 Saksa.

Kuviosta 8 havaitaan, etteivät investoinnit ole Suomessa lisääntyneet huolimatta yritysverokannan lähes puoliintumisesta.



Kuvio 8 Suomi.

Kuviosta 9 voi havaita, ettei yritysverokanta ole Yhdysvalloissa muuttunut viimeiseen 25 vuoteen.



Kuvio 9 Yhdysvallat.

Liite 5 Kausaalikompleksi K₁ selittämässä verokilpailua

Kausaalikompleksi K₁ on selitetty luvussa 6.5.1, ja tässä liitteessä luettelen vain keskeiset elementit kompleksista (ks. Patomäki 2002).

K₁ ~ **Toimijat**: valtiot, yritykset, kv. instituutiot, tiedeyhteisö, kotimaan poliittisen järjestelmän toimijat, yhteiskunnalliset toimijat, ”asiantuntijat”, episteemiset yhteisöt, media; **Toiminta**: voiton tavoittelu, verojen minimointi, poliittinen toiminta objektiiviseen tietoon perustuen; **Konstitutiiviset säännöt**: suvereniteetti, verotus valtion monopolina, ky-syntä ja tarjonta, markkinoiden kvartaalikeskeisyys, parlamentarismi, reilu verokilpailu – diskurssi; **Reguloivat säännöt**: verokilpailu poliittisena toimintana, lobbaus, kansainvälisen verotuksen bilateraalit sopimukset, veronkierron estäminen, globaalien instituutioiden politiikkasuositukset, välttämättömät valinnat, markkinaehtoisuus; **Toimintatavat**: voittojen siirtely korporaation sisällä, Kiina-ilmiö, finansialisaatio, lain säätäminen, voiton maksimointi, osakekurssien manipulaatio, investointien houkuttelu, lyhytjänteisyys, johdon palkkiot, valtavirtataloustiede ja politiikkaohjeet, välttämättömyys lainsäädännön perusteena; **Resurssit**: etujärjestöt, laki, oligopolistinen talous, globaalit rahavirrat, yritysorganisaatiot, kansainväliset instituutiot, diplomatia, verosuunnittelu, media, tieto ja käsitys asioiden tilasta.