

HISTORIALLISTIA TUTKIMUKSIA
JULKAISUT SUOMEN HISTORIALLINEN SEURA

94

KARI SELÉN

GENEVESTÄ TUKHOLMAAN

SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN PAINOPISTEEN
SIIRTYMINEN KANSAINLIITOSTA POHJOISMAISEEN
YHTEISTYÖHÖN 1931 — 1936

GENEVESTÄ TUKHOLMAAN

SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN PAINOPISTEEN
SIIRTYMINEN KANSAINLIITOSTA POHJOISMAISEEN
YHTEISTYÖHÖN 1931 — 1936

KARI SELÉN

HELSINKI 1974

ISBN 951-9254-00-5

Forssan Kirjapaino Oy · Forssa 1974

ALKUSANAT

Tämä tutkimus sai alkunsa toukokuun lopulla 1965, jolloin esitin Tukholman halki ajavassa linja-autossa professori Eino Jutikkalalle tutkimuskohteekseni Suomen Kansainliitto-politiikkaa 1930-luvulla. Saatuaani luvan yrittää kävin käsiksi arkistoainekseen. Valittu aihe osoittautui jo tässä vaiheessa niin laajaksi, että jouduin rajoittamaan sen turvallisuuspolitiikkaan ja Kansainliiton kohtalokkaimpiin vuosiin 1931 — 1936.

Koko työni ajan olen saanut tukea ja kannustusta opettajaltani akateemikko Eino Jutikkalalta. Vilpitön kiitokseni hänelle ja hänen tehokkaalle lisensiaattiseminaarilleen, missä opponentinani toimi filosofian kandidaatti Jussi Kuusamäki. Toinen piiri, joka vaikutti työskentelyyni sen alkuvaiheessa, oli poliittisen historian lisensiaattiseminaari. Tästä piiristä mainitsen ennen muita sen johtajan professori L. A. Puntilan, ongelmilleni paljon aikaansa uhranneen dosentti Lauri Hyvämäen sekä ”hiekkalaatikkotoverini” professori Osmo Apusen ja dosentti Jorma Kalelan, joiden kanssa olen vuosien mittaan käynyt lukuisia työtäni edesauttaneita keskusteluja. Tutkimukseni toisena esitarkastajana on toiminut professori Tuomo Polvinen, jolta olen saanut varteenotettavia neuvoja.

Työssäni olen usein joutunut turvautumaan käyttämieni arkistojen ja kirjastojen virkamiehiin. Erityinen kiitokseni kohdistuu kanslianeuvos Wilhelm Carlgreniin, lähetystöneuvos Heikki Impolaan ja arkistonhoitaja Yrjö O. Kihlbergiin, joita olen eniten joutunut vaivaamaan ja jotka aina ovat auliisti suoneet minulle apunsa.

Tutkimustyötäni on suuresti helpottanut se taloudellinen tuki, jota minulle on antanut Helsingin yliopisto, Leo ja Regina Wainsteinin säätiö, Rauhan- ja konfliktintutkimuksen neuvottelukunta, Emil Aaltosen säätiö, E. J. Sariolan Säätiö, Oskar Öflunds Stiftelse ja Koneen Säätiö. Lisäksi Helsingin yliopiston kansleri, Suomalainen Tiedeakatemia, Svenska Institutet ja Suomalais-ruotsalainen kulttuurirahasto ovat apurahoillaan tehneet mahdolliseksi ulkomailla suoritetun arkistotyöskentelyn. Tämä tuki on mahdollistanut tarvittaessa ansiotyöstä irroitautumisen sekä monivuotisen ja usein keskeytyneen tutkimustyön loppuun saattamisen.

Suomen Historiallista Seuraa ja Kustannusosakeyhtiö Otavaa kiitän tutkimukseni julkaisemisesta.

Lopuksi kiitän vanhempiani, jotka ovat antaneet minulle mahdollisuuden opis-

keluun. Kiitokset kuuluvat myös vaimolleni Leenalle, joka on kodissamme luonut edellytykset tutkimustyöni tekemiselle.

Soukassa, 22. huhtikuuta 1974

Kari Selén

SISÄLLYSLUETTELO

TUTKIMUSTEHTÄVÄ	9
JOHDANTO	14
Kansainliiton turvallisuusjärjestelmä	14
Kansainliiton synty	14
Kansainliiton peruskirja	16
Kansainliiton koneisto	25
Locarnon sopimus ja Pariisin pakti	28
Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän suhde kollektiiviseen turvallisuuteen	30
Suomi ja Kansainliitto 1920-luvulla	31
Suomen tulo Kansainliiton jäseneksi	31
Suomen kansainliittopolitiikka	33
ASEIDENRIISUNTAKYSYMYS SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN IL- MENTÄJÄNÄ	37
Valmisteluvaihe	37
”Maailman suurin konferenssi”	43
EUROOPPALAINEN JÄRJESTÖ JA AASIAN SUURVALTA	52
Mantšurian kriisi 1931—1933	52
Suomi ja Mantšurian kriisi	56
Kysymys ennen ylimääräisen yleiskokouksen koolle kutumista	56
Konflikti ylimääräisessä yleiskokouksessa	62
Kysymys Mantšukuon tunnustamisesta	68
Suomi — Japani — Neuvostoliitto	70
SUOMI EUROOPAN TURVALLISUUSPOLIITTISEN KONSTELLAATION MUUTOKSISSA	74
Liittyminen moskovakeskeiseen järjestelmään	74
Hyökkäämättömyyssopimus	74
Sopimus hyökkääjä-käsitteen määrittelemisestä	82
Pelinappulana suurpolitiikassa	96
Neuvostoliiton ja Puolan deklaraatiosuunnitelmat	96
Baltian protokolla	100
Itä-Locarno	103
Neuvostoliiton tulo Kansainliiton jäseneksi	116
Pyrkimyksen ajankohtaistuminen	116
Jäseneksitulo yleiskokouksessa	122
Valtuuskunnan politiikan aiheuttama debatti	126

Pyrkimys turvallisuuspoliittiseen pohjoismaiseen yhteistyöhön	132
Yritys hankkia aseita Ruotsista	132
Yhteistyökysymys aseidenriisunnan varjossa	135
Espanjan ehdotus ex-neutraalien toiminnan tehostamiseksi	140
Hackzellin ja Sandlerin neuvottelut	142
Pohjoismaiset ulkoministerikokoukset 1934 — 1935	144
Pohjoismaisen yhteistyön vaihtoehdot	155
POHJOISMAISESSA SANKTIORINTAMASSA	164
Abessinia — Kansainliiton kohtalonkysymys	164
Ongelman esiintulo	164
Päätös sanktioihin ryhtymisestä	172
Suomi saattaa sanktiot voimaan	177
Italian protesti pakotteiden johdosta	186
Lavalin ja Hoaren rauhanehdotus	189
Abessinia Reininmaan varjossa	191
Abessinian asia painuu taka-alalle	191
Abessinian kukistuminen ja sanktioista luopuminen	194
JÄÄHYVÄISET SANKTIOPARAGRAFILLE	200
Peruskirjaan kohdistunut muutospaine ja Reininmaan kriisi	200
Mitä tehdä 16. artiklalle?	205
Ex-neutraalien kokoukset Genevessä toukokuussa 1936	205
de Madariagan, Munchin ja Kohtin ehdotukset Kansainliiton uudistamisesta ..	214
Ex-neutraalit esittävät kantansa	220
SKANDINAVIAN KAUTTA TUKHOLMAAN	226
Julkisuudessa esiintyvien vastuu	226
Kielikiista ja ulkopoliittikka	228
Skandinavian tuki Suomen ulkopoliittikan uudelleen orientoitumiselle	230
Pohjoismaisen suuntauksen läpiajaminen	234
Ensitoimet ennen syksyä 1935	234
Syyskuun deklaraatiohanke	240
Mielenpitemuokkaus eduskuntaryhmissä	245
Orientoimisjulistuksen antaminen ja sen saama vastaanotto	248
Bilateraalisen turvallisuusyhteistyön yritykset	255
TIIVISTELMÄ	264
KÄYTETYT LÄHTEET	267
KRONOLOGINEN TAULUKKO	274
HENKILÖHAKEMISTO	278
SUMMARY	281

TUTKIMUSTEHTÄVÄ

Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää Suomen ulkopoliittisen johdon ratkaisut turvallisuuspoliittisten¹ kysymysten yhteydessä 1931—1936. Tämä periodi muodostaa samalla Kansainliiton historiassa vaiheen, jolloin todettiin etteivät sen turvallisuusjärjestelmän puutteet olleet vain teoreettisia, vaan niillä oli vastineensa myös todellisuudessa. Japanin Mantšuriaan syyskuussa 1931 tekemästä hyökkäyksestä alkanut ja Reininmaan remilitarisoinnin jälkiseurauksiin päättynyt tapahtumaketju osoitti Kansainliiton heikkouden ja vähensi maailmanjärjestön turvallisuuspoliittisen merkityksen jokseenkin olemattomaksi. Samalla kesä 1936 merkitsi selvää muutosta kansainvälisten kriisien yhteydessä noudatettuihin menettelytapoihin. Espanjan sisällissodasta lähtien ratkaisua ei enää etsitty Genevessä. Toiseen maailmansotaan johtaneella tiellä olleita, tapahtumiin olennaisesti vaikuttaneita konflikteja ei haluttukaan tuoda Kansainliiton ratkaisuyritysten piiriin. Suurvallat toimivat miten parhaaksi havaitsivat, mikä vähensi pienempien maiden mahdollisuuksia vaikuttaa tilanteen kehittymiseen.

Suomen ulkopoliitiikassa Kansainliiton turvallisuusjärjestelmä näytteli suurta osaa. Maalla ei ollut liittosopimuksia, eikä se realistisesti ajatellen voinut toivoa saavansa mitään merkittävää tukea miltään yksityiseltä maalta aseellisen konfliktin syntyessä. Ainoa mahdollinen ulkopuolinen tuki oli siten saatavissa Kansainliitolta. Tämän vuoksi Suomi teki kaikkensa vahvistaakseen KL:n turvallisuusjärjestelmää tai edes pitääkseen sen ennallaan. Se oli valittu Kansainliiton neuvoston vaihtuvaksi jäseneksi 1927. Kolmivuotiskauden mentyä umpeen se menetti tämän aseman ja tuli jälleen yhdeksi pikkuvaltioksi monien joukossa. Suomi yritti vielä tässä tutkimuksessa käsiteltävän periodin aikana vaikuttaa Euroopan turvallisuuden kehittämiseen oman näkemyksensä mukaisesti. Kansainliiton merkityksen vähentyessä Suomi joutui uudelleen arvioimaan suhtautumisensa sen turvallisuusjärjestelmään ja hakemaan turvallisuuspoliittista tukea muualta.

Tutkimus kohdistuu puhtaasti vastuulliseen ulkopoliittiseen johtoon,² joka vastasi päätösten tekemisestä. Lehdistön poisjättämistä tutkimuksesta motivoi sen suhteellisen vähäinen merkitys päätöksentekoon. Huomioonottaen työn eko-

¹ Tässä tutkimuksessa käsitettä käytetään väljässä merkityksessä. Se sisältää kysymykset, jotka liittyvät valtion itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen sekä kansainväliseen asemaan.

² Tutkimuksen luonteen johdosta sanaa Suomi käytetään maan ulkoasiainjohdon synonyyminä. Vastaavasti on menetelty myös muitten valtojen kohdalla.

nomian, ei opinion tutkimista voi pitää oleellisena tehtävänä tässä työssä. Julkisen sanan lähtökohdat ja saama informaatio olivat toiset kuin ulkoasiainjohdolla. Tosin Helsingin Sanomat, Uusi Suomi, Hufvudstadsbladet, Suomen Sosialidemokraatti ja Ilkka saivat aseriisuntakonferenssin vuosina 1932—1933 ulkomaanedustuksen tiedonannot.³ Eräillä lehdillä oli toisia paremmat edellytykset seurata Suomen ulkopoliittikkaa. Helsingin Sanomien Eljas Erkko ja Turun Sanomien Urho Toivola olivat aikaisemmin toimineet karriääridiplomaateina. Suomen Sosialidemokraatin toimittaja Reinhold Swentorzetski, ulkoministeri Hackzellin lankomies, oli ollut Suomen aseidenriisuntapolitiikkaa valmistelleen Erichin komitean jäsen. Heillä oli siten valmiit kontaktit ministeriöön. UM:llä oli, mikäli tarve vaati, valmiit vaikutuskanavat näihin julkaisuihin. Uuteen Suomeen oli S. J. Pentin aikana hankalampi vaikuttaa, koska sopiva kanava puuttui.⁴ Ministeriö hoiti suhteitaan lehdistöön myös informaatiotilaisuuksin, jotka saattoivat olla erittäin perusteellisia. Hackzell korosti julkisen sanan merkitystä ulkopoliittisille suhteille ja sen vastuuta jopa radioesitelmässä.⁵ Tutkittavana ajankohtana ei voida havaita lehdistön juuri vaikuttaneen ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Sen kannanotot kyllä saivat UM:n kerran reagimaan. Tämä tapahtui Neuvostoliiton tullessa Kansainliiton jäseneksi.

Eduskunta on myös jätetty vähäiselle huomiolle. Tämä johtuu siitä, ettei se tutkimuksen kohteena olevana periodina esittänyt merkittävää osaa päätöksenteossa. Hallitus informoi ulkoasiainvaliokuntaa, joka samalla toimi ulkoasiainjohdon tuntosarvina eduskunnassa vallitsevien mielialojen suhteen. Kysymys oli siten molemminpuolisesta tietojen vaihtamisesta. Valiokunnan puheenjohtaja sai ainakin vuoteen 1934 asti ulkomaanedustuksen tiedoitukset, jotka eivät kuitenkaan lähemmin valottaneet itse päätöksentekoa. Lisäksi ministeriö 1933 kehotti kotimaassa käyviä edustajiaan antamaan valiokunnalle ”tarpeen vaatiessa” katsauksia asemamaitensa politiikasta.⁶ Valiokunnan pöytäkirjoista päätellen kehoituksella ei saavutettu toivottua tulosta. Vain yhden kerran — Neuvostoliiton tullessa Kansainliittoon — sen mielipide heijastui suoraan Geneveen lähete-tyissä ohjeissa, mikä selittynee myös UM:n senhetkisestä miehityksestä. Muuten ulkoasiainvaliokunta ei välittömästi vaikuttanut päätöksentekoon. Samoin plenumin osuus oli pieni ja sen mahdollisuudet rajoittuivat budjettikysymyksiin. Vaikutusmahdollisuuksia sopimuksen ratifioinnin yhteydessä on pidettävä vain teoreettisina.⁷

³ UM 5 C 1: Ulkomaanedustuksen tiedoituksia 1932, kansiossa oleva kirje Mannerheimille 19. 1. 1932, vuoden 1934 jakelulista.

⁴ Holman kok. 22: Harri Holma — K. V. Holma 6. 5. 1935.

⁵ UM 12 K: Hackzellin esitelmät syksyllä 1935. FO 419/28: Sperling — Simon 13. 6. 1934. Esim. Hufvudstadsbladet 6. 11. 1934.

⁶ UM 5 Y 2: Kiertokirje 75/24. 10. 1933. UM 5 C 1: 1934 tiedoitusten yhteydessä oleva jakelulista.

⁷ Broms 1967 s. 269 — 287. Paasivirta s. 121 — 131. Edk:n ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 1934 — 1936.

Maanpuolustus on samoin jätetty tarkastelun ulkopuolelle, koska se tutkimuksen kohteena olevana ajanjaksona oli lähinnä määrärahakysymys. Ensimmäinen ongelma ei ollut maanpuolustuksen tehtävien määrittely, vaan valtion riittämättömät voimavarat tehtävien hoitamiseen. Ylimmät sotilasviranomaiset, Mannerheim ensimmäisenä, olivat hyvin perillä ulkopoliittikan keskeisistä ongelmista ja saivat myös informaatiota Ritarikadulta. Sotilasviranomaisilla oli oma merkityksensä Suomen ulkopoliitikassa nimenomaan kehiteltäessä konkreettista kahdenkeskistä turvallisuuspoliittista yhteistyötä Ruotsin kanssa.

Voidaan hyvin sanoa, että Suomen ulkopoliittikka tutkimuksen kohteena olevana aikana oli nimenomaan idänpoliittikkaa. Ensimmäinen näkökohta oli pelätyn itäisen uhan torjuminen, mihin nähden muut kysymykset saivat olla alisteisessa asemassa. Suomen ulkopoliittikan johto oli tutkittavana ajanjaksona hyvin suppea. Siihen kuuluivat tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ulkoasiainministeriö virkamiehineen. Puutteellisen lähdemateriaalin takia on mahdotonta kartoittaa päätöksentekoa yksityiskohtaisesti. Ainoa yhtenäinen sitä valaiseva asiakirjasarja on dossierissa siellä täällä olevat esittelylistat, jotka ovat tehdyt valtioneuvoston ulkoasiainvaliokuntaa, valtioneuvoston yleistä istuntoa ja presidentin esittelyä varten. Ne osoittavat selvästi, että päätös sai jokseenkin lopullisen muotonsa jo ulkoasiainministeriössä, seuraavien asteiden vain vahvistaessa sen. Hallituksen ulkoasiainvaliokunta, johon pää- ja ulkoministerin lisäksi kuului kolme muuta valtioneuvoston jäsentä, oli ulkopoliittisessa päätöksenteossa, mikäli se koski turvallisuuspoliittikkaa, vain muodollinen välivaihe. Sama pätee valtioneuvoston yleisiin istuntoihin. Todennäköisesti hallituksella kuitenkin oli jonkin verran suurempi merkitys, mutta harvoin pidetyistä iltakouluista ei ole säilynyt materiaalia, joka osoittaisi sen vaikutuksen turvallisuuspoliittikan muotoutumiseen 1931—1936. Päätöksenteon keskeisiksi henkilöiksi jäivät siten ulkoasiainministeri ja kulloinkin asiaa valmistelleet virkamiehet, jotka olivat osittain riippuvaisia ulkomailla olevilta edustajilta saamistaan tiedoista. Päätös saattoi olla sisällöltään valmiina jo lähettiläältä tullessa sähkössä, jolloin virkakoneiston tehtäväksi jäi vain hankkia sille vahvistus. Suuri osa asioista oli sellaisia, että ne ratkaistiin suoraan Ritarikadulla.

Tutkimuksen kohteena oleva periodi kuuluu kokonaan P. E. Svinhufvudin presidenttikauteen. Ulkopoliittinen koneisto pysyi 1931—1936 melko muuttumattomana. Maassamme oli tänä aikana vain kaksi hallitusta, 1931—1932 J. E. Sunilan johtama porvarillinen kokoomushallitus ja 1932—1936 T. M. Kivimäen vähemmistöhallitus. Ulkoministereinä toimivat vastaavasti Moskovanlähettiläs, vapaaherra A. S. Yrjö-Koskinen ja STK:n johtaja, varatuomari Antti Hackzell, joka aikaisemmin oli toiminut lähettiläänä Moskovassa. Keskeisimmillä lähettiläänpaikoilla miehitys pysyi käytännöllisesti katsoen samana. Pontus Artti oli jo periodin alkaessa virassaan Roomassa, samoin Rudolf Holsti Genevessä, Harri Holma Pariisissa ja Rafael Erich Tukholmassa. Yrjö-Koskinen siirtyi takaisin Moskovaan vuoden 1933 alussa. G. A. Gripenberg tuli Lontoon syksyllä 1932 ja Aarne Wuorimaa Berliiniin seuraavana vuonna. Ritari-

kadulla tapahtui joitakin henkilönmuutoksia, mikä ei näy vaikuttaneen asioiden käsittelyyn. Ennen talvisotaa vallinneen yleisen käytännön mukaan ulkoministerit pääasiassa olivat karriääridiplomaatteina palvelleita henkilöitä, jotka eivät olleet kovinkaan riippuvaisia Ritarikadulla tapahtuvista virkamiesten vaihdokista. Kansainliittoasiain jaoston päällikkönä toimi vuodesta 1930 lähtien lakit. tri Ensio Hiitonen.

Mikään läpikäydyssä materiaalissa ei anna aiheutta olettaa, että Svinhufvud olisi aktiivisesti osallistunut ulkopoliitiikan hoitoon. Hänellä olisi kyllä ollut siihen mahdollisuuksia ja riittävää informaatiota, lähettiläät jopa saattoivat kääntyä suoraan hänen puoleensa. Hän antoi hallitusten hallita. Tosin hän näkyy yhdessä Kivimäen kanssa kerran olleen Hackzellin matkasuunnitelmia vastaan. Tämä on ainoa kerta, jolloin käytetty lähdeaineisto antaa todistuksen presidentin aktiivisesta puuttumisesta Suomen turvallisuuspolitiikkaan. Svinhufvudilla oli omat käsityksensä noudatettavan ulkopoliitiikan rajoista, mutta niiden sisällä ulkoasiainministeri sai toimia vapaasti.⁸

Sekä Yrjö-Koskinen että Hackzell toimivat ammattiministereinä. Ensin mainittu oli jo kauan ollut ulkoasianhallinnon palveluksessa. Hackzell oli toiminut asianajajana Pietarissa 1911—1918 ja lähettiläänä Moskovassa 1922—1927. Hän oli huomattava Venäjän-tuntija ja nautti ainakin Relanderin varauksesta luottamusta.⁹ Kokoomuslaisen Hackzellin asema eduskuntaan nähden oli heikompi kuin hänen edeltäjänsä, sillä Kivimäen ruotsalaisen kansanpuolueen ja edistyspuolueen edustajista sekä ammattiministereistä koostunut vähemmistöhallitus pysyi pystyssä vain Tannerin lupaaman tuen avulla.¹⁰ Tämä tilanne edellytti hallitukselta eduskunnassa vallitsevien mielipiteiden tuntemusta ja harkitsevaisempaa politiikkaa kuin parlamentaariselta enemmistöhallitukselta. Asetelma ei kuitenkaan näy vaikuttaneen turvallisuuspolitiikan hoitoon. Ilmeisesti kääntyminen viime hetkellä eduskunnan ulkoasianvaliokunnan puoleen Neuvostoliiton tullessa Kansainliiton jäseneksi johtui kuitenkin suurelta osalta hallituksen heikon parlamentaarisen asemansa takia tuntemasta epävarmuudesta.

Tutkimus rakentuu pääasiassa ulkoasianministeriön arkiston sarjojen varaan. Arkisto ei kuitenkaan ole täydellinen. Tämän tutkimuksen kannalta hyvin mielenkiintoisten Hyvä Veli -kirjeiden kohdalta ministeriön arkisto on puutteellinen. Vaikka koskivat ulkopoliitiikan hoitoa, ne eivät ole aina joutuneet arkistoon, vaan jääneet adressaatin haltuun.¹¹ Kirjeiden runsaus johtuu siitä, että niiden välittämän informaation toivottiin jäävän mahdollisimman suppean piirin sisään. Jotain kirjoittajan kannalta arkaluontoista asiaa ei mielellään pantu laajemman jakelun saaviin asiakirjoihin. Tämä aukko on voitu pääosiltaan täyttää yksityiskokoelmissa olevilla Hyvä Veli -kirjeillä ja osittain muullakin ma-

⁸ FO 419/28: Henderson — Simon 14. 12. 1934. Esim. Saastamoisen päiväkirja 10. 1. 1932. Juva 1961 s. 528. Kivimäki s. 96 — 97. Paasivirta s. 114 — 116.

⁹ Presidentin päiväkirja s. 19, 28, 49, 52, 54, 56, 115, 125.

¹⁰ Kivimäki s. 76.

¹¹ UM 5 Y 2: Kiertokirje 36/6. 6. 1933.

terialilla. Pahin UM:n arkiston puute johtunee tradition nuoruudesta. Muistiosarjaa alettiin järjestelmällisesti pitää vasta talvisodan aattona. Sarjan puuttumiseen vaikeuttaa päätöksenteon yksityiskohtaista selvittelyä. Ulkoministerin sihteeri pitivät Hackzellin sanelun mukaan päiväkirjaa lokakuusta 1934 lähtien. Tämä on ainoa lähde, joka järjestelmällisesti kuvaa Ritarikadun kanssakäymisiä Helsinkiin akreditoitujen diplomaattien kanssa. Päiväkirjan puutteina ovat sen aukkoisuus ja rajoittuminen ulkoministeriä koskevaksi. Sen lyhyet rivimerkinnät antavat parhaimmillaankin vain tiedot käytyjen keskustelujen aiheista ja suunta-
viivoista.

Läpikäyty ruotsalainen arkistoina, joka 1933—1934 muuttuu tämän tutkimuksen kannalta erittäin merkitykselliseksi, tarjoaa paljon uutta tietoa. Tämä koskee ennen kaikkea Ruotsin Suomen-politiikkaan, Suomen liittymistä skandinaaviseen ryhmään ja ex-neuraaleihin sekä pohjoismaista yhteistyötä. Se valaisee myös eräitä Suomen pyrkimyksiä, joista ei näy jälkiä ulkoministeriön arkistossa. Ruotsalainen, norjalainen ja englantilainen lähdeaines muodostaa ryhmän, jonka avulla voidaan huomattavasti vähentää muistiosarjan puuttumisen aiheuttamaa vaikeutta. Raporteista, kirjelmistä ja muistioista käy ilmi monia asioita, joista Helsingissä olisi eurooppalaisen käytännön mukaan tullut laatia muistioita. Myös valtionarkistossa olevia kopioita Auswärtiges Amtin asiakirjoista on käytetty tässä tarkoituksessa.

Lehdistöä ei ole käyty läpi järjestelmällisesti, vaan on pääasiassa pitäydytty niihin lehtileikkeisiin, jotka ulkoministeriössä on kunkin kysymyksen yhteydessä liitetty asiakirjanippuihin.

JOHDANTO

Kansainliiton turvallisuusjärjestelmä

Kansainliiton synty

Ensimmäisen maailmansodan loppuselvitystä Versailles'ssa tehtäessä laadittiin myös Kansainliiton peruskirja. Asiakirja hyväksyttiin 28. 4. 1919 ja sisällytettiin I osana kaikkiin rauhansopimuksiin, joita liittoutuneet ja niihin yhtyneet valtat 1919—1920 tekivät Saksan, Itävallan, Belgian ja Unkarin kanssa.¹

Ajatus K.L:n kaltaisesta yhteenliittymästä ei ollut uusi; se oli jo varhemmin esiintynyt useilla filosofeilla, poliitikoilla ja järjestöillä. Kansainvälisellä poliittisella tasolla oli jo ennen ensimmäistä maailmansotaa pyritty laajapohjaiseen aseistuksen rajoittamiseen, sotien humanisoimiseen ja turvallisuuteen. Elokuussa 1898 esitti Venäjän tsaari Nikolai II eurooppalaisille ja eräille muille hallituksille kutsun osallistua rauhankonferenssiin Haagissa. Seuraavan vuoden alussa Venäjän hallitus lähetti konferenssin päiväjärjestystä koskevan kiertokirjeen. Tähän oli otettu rauhan säilyttämiseen tähtäviä toimenpiteitä kuten hyvät palvelukset, sovittelu ja välitysmenettely, tosin viimeksi mainittua ei ehdotettu pakolliseksi. Konferenssia ei voi kutsua täysin onnistuneeksi, vaikka se välitysmenetelyn alalla saikin positiivista aikaan.

Maailmansodan jälkeinen tilanne antoi aivan toiset edellytykset laajoille turvallisuuden järjestely-yrityksille kuin Haagin rauhankonferenssit. Nyt ei tarvinnut ottaa Saksaa ja sen liittolaisia tasavertaisina neuvotteluosapuolina huomioon, vaan voittajille avautui tie sanelemalla järjestää oloja. Niinpä voidaankin sanoa, että Kansainliiton tuli säilyttää status quo, rauha ja turvallisuus mutta voittajien ehdoilla. Kysymyksessä oli Pyhän Allianssin tapainen suurvaltojen konsertti. Tämä tosiasia ei ollut mitenkään mieluinen kaikille pikkuvaltioille.² Kansainliiton alkuperäisiä jäsenmaita olivat maailmansodan voittajavaltiot, 32 liit-

¹ Peruskirja, johdanto.

² Hii-tonen s. 433. Pasifistisessa ja äärimmäistä neutraliteettia tavoittelevassa Norjassa käytiin Stortingetissä kiivas taistelu, jossa arbeiderpartiet vastusti maan liittymistä Kansainliittoon, koska se oli ensimmäisen maailmansodan voittajavaltioiden käsissä oleva elin, joka toteutti näiden politiikkaa. Uusi järjestö poti universaalisuuden puutetta, mikä luettiin pahaksi. Lisäksi esitettiin argumentti, että Kansainliiton jäsenyys estäisi Norjaa suorittamasta radikaalia aseistariisuntaa. Kuitenkin Norjasta tuli liiton jäsen jo 9. 3. 1920. Edvard Hambro s. 62. Koht 1939 s. 131. Aufrecht s. 507.

toutunutta ja dominiota, jotka allekirjoittivat rauhansopimuksen.³ Näiden lisäksi kutsuttiin 13 maailmansodan aikana puolueettomana pysynyttä valtiota⁴ mukaan Kansainliittoon. Sodan jälkeen pakolla aseista riisutut maat jätettiin aluksi Kansainliiton ulkopuolelle.

Liitto kärsi jo syntyvaiheessaan pahoja takaiskuja, joista ehkä merkittävin oli se, että Amerikan Yhdysvaltojen senaatti kieltäytyi ratifioimasta peruskirjaa. Tuloksena oli Amerikan Yhdysvaltojen jääminen Kansainliiton ulkopuolelle. Senaatti ei katsonut Kansainliitossa mukanaolon vastaavan isolationistisen ulkopolitiikan ja Monroe-opin etuja.⁵ Myös Neuvostoliiton suhtautuminen liittoon ja sen jäsenyyteen oli kielteinen.⁶ Jo näiden kahden suurvallan poisjääminen sai aikaan sen, ettei järjestö saavuttanut sitä universaalialuonetta, mikä olisi ollut onnistumisen edellytyksenä sen tärkeimmässä tehtävässä, rauhan ja turvallisuuden takaamisessa.⁷ Lisäksi Euroopassa sotilaspoliittisesti tärkeän aseman omaavat Saksa ja Turkki⁸ olivat aluksi liiton ulkopuolella. Liitolla oli alusta alkaen, vaikkakin lukuisat latinalaisen Amerikan maat olivat sen jäseniä, eurooppalaisen organisaation luonne — olotila, mistä liitto ei elinaikanaan päässyt eroon. Niinpä sen olemassaolon ja onnistumisen keskeisimmät ongelmat olivat kaikki läheisesti liittyneitä Euroopan status quohon. Olihan Kansainliitto samalla osa Ranskan innokkaasti Versailles'ssa ajamasta eurooppalaisesta järjestelmästä, joka ei toteutunut USA:n ulkopuolelle jättäytymisen ja Englannin Ranskan kanssa tehtävää sotilasliittoa kohtaan osoittaman haluttomuuden vuoksi.⁹ Lisäksi eräiden suurvaltojen poisjääminen teki Kansainliitolle mahdottomaksi soveltaa kaikkia peruskirjan edellyttämiä toimenpiteitä Euroopan ulkopuolella.¹⁰

³ Walters s. 41. Amerikan Yhdysvallat, Belgia, Bolivia, Brasilia, Brittein valtakunta, Etelä-Afrikka, Australia, Kanada, Intia, Uusi Seelanti, Ecuador, Guatemala, Haiti, Hedjaz, Honduras, Italia, Japani, Kiina, Kreikka, Kuuba, Liberia, Nicaragua, Panama, Portugal, Puola, Ranska, Romania, Jugoslavia, Siam, Tšekkoslovakia ja Uruguay. Peruskirja.

⁴ Walters s. 41. Argentiina, Chile, Columbia, Tanska, Espanja, Norja, Paraguay, Hollanti, Persia, Salvador, Ruotsi, Sveitsi ja Venezuela. Peruskirja.

⁵ Peruskirja, Walters s. 55 — 56. Monroe-oppi oli erityisesti otettu huomioon peruskirjan 21. artiklassa: ”Sellaisten kansainvälisten sitoumusten, kuin välitysoikeussopimusten, sekä alueellisten kannanottojen sellaisten kuin Monroe-opin, jotka varmistavat rauhan säilymistä, ei katsota olevan ristiriidassa minkään tässä sopimuksessa olevan säännöksen kanssa.” Peruskirjassa oli myös varattu Amerikan Yhdysvalloille pysyvä paikka liiton neuvostossa (4. artikla). Lisäksi USA:n presidentin tuli kutsua koolle sekä neuvosto että yleiskokous niiden ensimmäiseen istuntoon (6. artikla).

⁶ Walters s. 94.

⁷ Nationernas förbunds organisation och verksamhet s. 8.

⁸ Saksasta tuli Kansainliiton jäsen 1926 ja Turkista 1932.

⁹ Cambon s. 264. Salter s. 154 — 155.

¹⁰ Verrattaessa Kansainliittoa ja sen seuraajaa Yhdistyneitä Kansakuntia toisiinsa, niin ehkä silmiinpistävä ero on juuri eurooppalaisuus contra yleismaailmallisuus. Kansainliitossa ei juuri asetettu kysymyksenalaiseksi eurooppalaisten suurvaltojen asemaa. Pikkuvallat ja ei-eurooppalaiset, poikkeuksena Japani, tyytyivät sovulla pienempiin rooleihin. Tämän hetkinen tilanne YK:ssa on melko lailla toinen.

Kansainliiton peruskirja

Liiton peruskirja käsitti 26 artiklaa, jotka sisälsivät hyvin laajan sektorin erilaisia kysymyksiä. Kuitenkin peruskirjan painopiste on aivan selvästi artikloissa,¹¹ jotka käsittelevät kansainvälistä kanssakäymistä, turvallisuutta ja rauhaa. Jo paktin johdanto viittaa selvästi tähän.¹² Ensimmäinen artikla määritteli keillä edellä mainittujen valtioiden lisäksi oli mahdollisuus saavuttaa jäsenyys. Kandidaatin tuli yleiskokouksessa saada taakseen kahden kolmanneksen enemmistö sekä "antaa varmat takeet vilpittömästä aikomuksestaan noudattaa kansainvälisiä sitoumuksiaan" ja hyväksyä "ne määräykset, jotka liitto sen maa-, meri- ja ilmavoimiin ja -varustuksiin nähden asettaa noudatettavaksi". Jäsen saattoi erota kahden vuoden irtisanomisajan jälkeen edellyttäen, että se eroamisensa hetkellä oli täyttänyt kaikki kansainväliset velvollisuutensa peruskirja niihin luetuna.¹³ Paktin seuraavat kuusi artiklaa yhdessä 1. artiklan kanssa muodostivat Kansainliiton järjestelmän toiminnallisen rungon. Ne eivät sisältäneet mitään tarkkoja muotoja tai menettelytapoja koskevia yksityiskohtaisia määräyksiä, vaan liiton toiminta muovautui vähitellen käytännössä.¹⁴

Peruskirjan 8. artikla, joka käsittelee aseistariisuntaa muodosti samalla eräällä sektorilla toimintaohjeen Kansainliitolle. Tämän mukaan jokaisen jäsenen tuli supistaa varustuksiaan "sen omaa turvallisuutta ja kansainvälisten sitoumusten yksissä toimin tapahtuvaa täytäntöön panoa vastaavaan vähimpään määrään". Kuitenkin tässä tuli ottaa huomioon kunkin maan erikoisolosuhteet ja -tarpeet. Artikla edellytti neuvoston laativan tätä tarkoittavat suunnitelmat, jotka alistetaan eri hallitusten hyväksyttäväksi. Nämä tuli ottaa joka kymmenes vuosi uudelleen harkittaviksi ja tarkistettaviksi. Hyväksymisen jälkeen ei jäsenvaltiolla

¹¹ Lähinnä artiklat 8—17.

¹² "Korkeat sopimuspuolet, joista yhteistoiminnan edistämiseksi kansojen kesken sekä niiden rauhan ja turvallisuuden takaamiseksi on tärkeitä

alistua erinäisiin velvoituksiin olla ryhtymättä sotaan,

ylläpitää avoimia sekä oikeudenmukaisuuteen ja kunniallisuuteen perustuvia kansainvälisiä suhteita,

tarkoin noudattaa kansainvälisen oikeuden sääntöjä, jotka tästä lähtien tunnustetaan hallitusten toiminnan tehokkaaksi ohjeeksi,

saada järjestyneiden kansojen keskinäisissä väleissä oikeudenmukaisuus vallitsemaan ja tunnollisesti täyttää kaikki sopimuksiin perustuvat velvollisuudet,

hyväksyvät tämän peruskirjan, jolla Kansainliitto perustetaan."

¹³ Peruskirja, 1. artikla.

¹⁴ Walters s. 41. Gihl s. 329. Burton s. 61—134. 2. artikla määrää, että liiton toiminta tapahtuu "yleiskokouksesta ja neuvostosta käsin pysyvän sihteeristön avulla." Seuraava artikla määrittelee yleiskokouksen koostumuksen — jäsenmaiden edustajat, joilla kullakin yksi ääni. Sen "käsiteltävissä on jokainen asia, joka kuuluu liiton toimintapiiriin tai koskee maailman rauhaa." 4. artikla määrittelee Kansainliiton neuvoston kokoonpanon, koostumisen ja toimintapiirin. Seuraavat 5.—7. artiklat käsittelevät päätöksentekoa neuvostossa ja yleiskokouksessa, sihteeristöä, liiton kustannusten jakautumista jäsenmaiden kesken sekä toteaa, että liiton toimikeskus on Geneve.

ole oikeutta ilman neuvoston lupaa ylittää säädettyä varustusten ylärajaa. Kysymys sotatarviketeollisuudesta tuli samalla neuvoston kompetenssiin. Artiklan loppuksi sitoutuivat jäsenvaltiot ”mitä avomielisimmin ja täydellisimmin” antamaan toisilleen kaikki varustuksia ja sotatarviketeollisuutta koskevat tiedot.¹⁵ 9. artikla määräsi, että on asetettava pysyvä komissio antamaan lausuntoja neuvostolle 1. ja 8. artiklan toteuttamisesta ja yleensä asevoimia koskevista seikoista.

Peruskirjan allekirjoittaneet valtiot sitoutuivat olemaan loukkaamatta kaikkien jäsenmaiden alueellista koskemattomuutta ja itsenäisyyttä sekä suojelemaan näitä ulkoa tulevilta hyökkäyksiltä. Jos kuitenkin hyökkäys tapahtui tai sen uhka tahi vaara oli olemassa, neuvoston tehtävä oli osoittaa, millä keinoin tämä velvollisuus oli pantava täytäntöön.¹⁶ 11. artikla toteaa, että sota tai sodanuhka ”kohdistuipa se välittömästi johonkin liiton jäseneseen tai ei, koskee koko liittoa ja että liiton tulee ryhtyä kaikkiin niihin toimenpiteisiin, joilla voidaan tehokkaasti turvata kansojen välinen rauha”. Tällaisessa tapauksessa pääsihteerin tuli kutsua heti neuvosto koolle mikäli jokin liiton jäsen sitä vaati. Jokaisella jäsenmaalla oli oikeus kiinnittää neuvoston tai yleiskokouksen huomio kaikkiin rauhaa uhkaaviin seikkoihin. Tällä artiklalla oli hyvin keskeinen asema peruskirjassa, sillä se muodosti useassa tapauksessa neuvoston toiminnan lähtökohdan. Se velvoitti Kansainliittoa ottamaan kaikki tähän kategoriaan kuuluvat asiat käsiteltäväkseen. Samalla sen väljä sanamuoto antoi neuvostolle hyvät valinnanmahdollisuudet sovellettavien toimenpiteiden suhteen.¹⁷

Peruskirjan 12. ja 13. artikla luonnostelivat menettelytavan, jonka avulla kiistat voitiin ratkaista rauhanomaisin keinoin. Edellisessä artiklassa liiton jäsenet sopivat siitä, että ne alistaisivat välien rikkoutumista uhkaavat riidat välimiesoikeudessa, tuomioistuimessa tai neuvostossa käsiteltäviksi ja tutkittaviksi. Samalla osapuolet sopivat siitä, etteivät ne missään tapauksessa ryhtyisi sotaan kolmen kuukauden sisällä tuomioistuinten päätöksen tai neuvoston raportin esittämisestä. Kaikissa 12. artiklan tarkoittamissa tapauksissa tuli päätös antaa kohtuullisessa ajassa ja neuvoston raportin tuli olla valmiina kuuden kuukauden sisällä asian vireillepanosta¹⁸ Tämä artikla velvoitti ja satoi jäseniä alistamaan riitansa rauhanomaiseen ratkaisuun tähtäävään menettelyyn. Sen sijaan määräys jätti tämän suhteen erinäisiä valinnanmahdollisuuksia: oikeudellinen ratkaisu¹⁹, sovitteluratkaisu ja neuvoston tai yleiskokouksen kannan-

¹⁵ Peruskirja, 8. ja 9. artikla. Ten years of . . . s. 50 — 52.

¹⁶ Peruskirja, 10. artikla. Presidentti Wilsonille 10. artikla oli peruskirjan avainartikla, sillä hänen käsityksensä mukaan Kansainliiton päättehtävä oli suojata pikkuvaltioja suurvaltojen ambitioilta. Myöhemmin tämä artikla osoittautui pahimmaksi esteeksi peruskirjan ratifiomiselle Amerikan Yhdysvalloissa. Walters s. 48 — 49.

¹⁷ Peruskirja, 11. artikla. Ten years of . . . s. 20. Walters s. 49.

¹⁸ Peruskirja, 12. artikla.

¹⁹ Oikeudellisella ratkaisulla (judicial settlement), joka tulee peruskirjaan 1924, tarkoitti Kansainliitto ratkaisua, joka oli saatu aikaan määrätyn kiinteän kokoonpanon omaavassa kansainvälisessä tuomioistuimessa. Peruskirjan 14. artiklassa tarkoitettu tuomioistuin vastaa tätä tyyppiä. Ten years of . . . s. 21.

otto²⁰ 13. artiklassa liiton jäsenet sopivat siitä, että niiden välille mahdollisesti syntyvä erimielisyys, joka osapuolten mielestä soveltui välimiesoikeudessa tai tuomioistuimessa ratkaistavaksi ja jota ei diplomatian keinoin voitu tyydyttävästi ratkaista, kokonaisuudessaan alistettaisiin välimiesoikeudessa tai tuomioistuimessa ratkaistavaksi. Tämän tyyppisiin riitoihin katsottiin kuuluvan sopimuksen tulkintaa, kansainvälisen oikeuden kysymyksiä ja kansainvälisen sitoumuksen rikkomusta koskevat kiistat. Oikeusistuimena näissä tapauksissa oli pysyvä kansainvälinen tuomioistuin, osapuolten sopima oikeus tai muu oikeus, joka oli määrätty niiden välisissä aikaisemmissa sopimuksissa. Lopuksi liiton jäsenet sitoutuivat panemaan toimeen oikeuden päätökset ja olemaan ryhtymättä sotaan päätökseen alistunutta vastaan. Jos päätöstä ei toteutettu, neuvoston tehtäväksi jäi ehdottaa toimenpiteitä sen täytäntöönpanemiseksi.²¹

Peruskirjan seuraava artikla antoi neuvostolle tehtäväksi laatia ehdotuksen pysyvistä kansainvälisestä tuomioistuimesta, joka olisi pätevä käsittelemään kaikkia sille alistettavia kansainvälisluonteisia riitoja. Tuomioistuin perustettiin 1921.²² 13. artiklan sisältämät tapaukset joutuivat käsittelynalaisiksi vasta siinä tapauksessa, että kaikki osapuolet sitä toivoivat tai jos osapuolet olivat allekirjoittajina erityisissä tätä ongelmaa käsittelevissä sopimuksissa.²³

Peruskirjan 15. artiklassa jäsenet sopivat siitä, että välien rikkoutumisen mahdollisesti aiheuttava, 13. artiklan mukaisesti käsittelyyn saattamatta jäänyt konflikti lykätään neuvostoon tai yleiskokoukseen. Tämä tapahtui jonkun asianosaisen ilmoituksella pääsihteerille, jonka oli tämän jälkeen ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin.²⁴ Neuvoston oli yritettävä saada riita sovitetuksi, ja jos se tässä onnistuisi, se julkaisisi tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessa selostuksen kiistasta ja sen ratkaisuehdoista. Jollei se onnistuisi, niin asiasta julkaistaisiin raportti, joka oli hyväksytty joko yksimielisesti tai ääntenemmistöllä.²⁵ Jos neuvostossa kertomus hyväksytään yksimielisesti, niin liiton jäsenet sitoutuvat

²⁰ Ten years of . . . s. 20 — 21.

²¹ Peruskirja, 13. artikla.

²² Tuomioistuimen jäsenenä oli yhdeksän yleiskokouksen valitsemaa tuomaria ja neljä varamiestä (Deputy-Judge). Ensimmäisen istuntonsa se piti 30. 1. 1922 Haagin rauhanpalatsissa. Se jatkoi työskentelyään toiseen maailmansotaan asti, ja joutui poistumaan Haagista toukokuussa 1940 Saksan hyökkäyksen tieltä. Nykyinen YK:n alainen kansainvälinen tuomioistuin on melkein eksakti kopio edeltäjästään. Walters s. 171 — 172.

²³ Ten years of . . . s. 21 — 22. Useat valtiot olivat erityisellä pöytäkirjalla sitoutuneet pysyvän kansainvälisen tuomioistuimen statuutin 36. artiklan 2. kappaleeseen, mikä teki pakolliseksi oikeusistuimen kytkemisen eräitten oikeudellista laatua olevien kansainvälisten kiistakysymysten selvittelyn yhteydessä. Vuodelta 1928 oli yleinen sopimus välitysmenetelyn käytöstä, mikä 1930 sitoi vain viittä maata. Lisäksi oli solmittu useita tätä vastaavia bilateraalaisia erillis sopimuksia. Ten years of . . . s. 22, 127 — 128.

²⁴ Väimeksi mainitussa tapauksessa pyyntö oli esitettävä neljässätoista päivässä siitä, kun riita on saatettu neuvoston käsiteltäväksi.

²⁵ Yksimielisessä hyväksymisessä ei oteta huomioon osapuolten ääniä eikä myöskään mahdollisesti äänestämättä jättäneitä neuvoston jäseniä. Tutkimuksessa käytetään sanoja tutkimus, kertomus ja raportti synonyymeinä.

olemaan ryhtymättä sotaan sellaista asianomaista vastaan, joka mukautuu ker-
tomuksen lopputulokseen. Jälkimmäisessä tapauksessa ”liiton jäsenet pidättävät
itselleen oikeuden menetellä, niinkuin katsovat olevan tarpeen oikeuden ja oi-
keuden ja oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi.” Yleiskokouksessa asiaa käsitel-
täessä sovelletaan 12. ja 15. artikloissa olevia neuvoston toimintaa ja toimivaltaa
koskevia määräyksiä. Yleiskokouksessa ei kuitenkaan ollut mitään yksimielisyys-
klausuulia, enemmistö riitti kunhan sen takana oli neuvostossa edustettujen mai-
den valtuutetut, paitsi osapuolet. Tällaisella enemmistöselostuksella tuli olla sama
merkitys kuin yksimielisellä neuvostoraportilla.²⁶ 17. artikla koski saman me-
nettelyn käyttämistä Kansainliiton ulkopuolisten maiden keskisissä erimielisyyk-
sissä ja tarjosi näille mahdollisuuden turvautua liittoon. Jos ulkopuolinen maa
ryhtyi sovittelumenettelyyn alistumatta sotaan liiton jäsentä vastaan, niin siihen
voitiin soveltaa 16. artiklan määräyksiä. Liitto vaati itselleen mahdollisuudet
toimia ongelman edellyttämällä tavalla siinäkin tapauksessa, että ulkopuoliset
maat eivät ole noudattaneet kehotusta ”riidan ratkaisemista tarkoittavissa liiton
jäsenen velvollisuuksissa”.²⁷ Käsitellessään 15. artiklan edellyttämiä tapauksia
liitto ei toiminut tuomarina eikä välimiehenä, koska sillä ei ollut mahtia mää-
rätä ratkaisua. Kaikki mitä liitto voi tehdä oli yrittää saada aikaan sopimus-
ratkaisu tai ehdotus, jonka osapuolet voivat vapaasti hyväksyä tai hylätä, toi-
sin sanoen neuvosto ja yleiskokous toimivat tämän artiklan puitteissa sovitteli-
joinna.²⁸

Kansainliiton peruskirjan artiklojen 12, 13 ja 15 rikkomusten seuraukset mää-
ritellään 16. artiklassa. Jos jäsen vastoin edellä mainituissa artikloissa määri-
teltyjä velvollisuuksia ryhtyi sotaan ”katsotaan sen samalla suorittaneen sotaisen
teon kaikkia muita liiton jäseniä vastaan”. Näiden tuli sen takia välittömästi
katkaista taloudelliset suhteensa syyllisen kanssa, kieltää kansalaistensa yhtey-
denpito tämän maan kansalaisten kanssa sekä estää kaikki taloudelliset tai
henkilökohtaiset yhteydet tämän valtion ja minkä muun tahansa valtion vä-
lillä, kuuluivatpa nämä liittoon tai ei. Nämä artiklan alussa määritellyt velvolli-
suudet olivat välittömiä ja ehdottomia. Lisäksi neuvoston tuli suositella hal-
lituksille, joita asia koski, millä sotilasyksiköllä liiton eri jäsenten oli osallistut-
tava niihin asevoimiin, joiden tehtävänä oli saattaa peruskirjasta johtuvat vel-
vollisuudet täytetyiksi. Jäsenet sopivat keskinäisistä tukitoimenpiteistä supistaak-

²⁶ Peruskirja, 15. artikla. Neuvostokäsittelyn ja yleiskokouksen välillä on kuitenkin jotain eroa. Taktisista syistä esim. pienelle valtiolle, joka oli riidassa vahvemman kanssa, saattoi varsinkin jos se oli moraalisesti oikeassa, olla eduksi saada asia yleiskokoukseen, jonka julkisempi luonne ja lukuisimmat osanottajat toivat ”yleisen mielipiteen” voimakkaammin esille, mikä saattoi vaikuttaa merkittävämpien valtojen mielipiteen muodostukseen. Se teki samalla mahdolliseksi saada tukea neuvoston ulkopuolisilta piireiltä ja saada vastapuoli pi-detyissä puheissa tuomituksi hyvinkin jyrkin sanakäantein. Neuvostokäsittely oli jo pie-nemmän jäsenmäärän johdosta rajoitetumpi ja sillä oli mahdollisuus kokoontua myös täy-sin suljettuihin istuntoihin.

²⁷ Peruskirja, 17. artikla.

²⁸ Ten years of . . . s. 22 — 24.

seen minimiin taloudellisista pakotteista yksityisille maille aiheutuvat haitat. Samoin niiden oli solidaarisesti vastustettava johonkin jäsenen mahdollisesti kohdistettavia vastasanktioita. Lisäksi niiden tuli helpottaa Kansainliiton aktioon osallistuvien sotavoimien kauttakulkua alueittensa läpi. Lopuksi artikla totesi, että liiton jäsen, joka oli rikkonut peruskirjan aiheuttamia sitoumuksia, voitiin erottaa liitosta neuvoston yksimielisellä päätöksellä.

Kansainliiton peruskirjan loppuosa käsittelee liitolle kuuluneita muita tehtäviä ja samalla määrittelee järjestön suhteen eräisiin jo olemassa olleisiin järjestöihin.²⁹ 19. artikla mahdollisti jo olemassaolleen sopimukseen revision määräyksellään ”yleiskokous voi aika ajoin kehoittaa liiton jäseniä ottamaan uudelleen tutkittavaksi sopimuksen, jota ei enää käy soveltaminen, taikka sellaisen kansainvälisen tilanteen, jonka jatkuminen saattaisi vaarantaa maailman rauhaa”. 21. artikla perusti Kansainliiton alaisen mandaattijärjestelmän, jonka merkitys keskittyi Saksan entisten siirtomaiden hallinnon uudelleen järjestylyyn ja Turkin herruudesta sodan jälkeen vapautuneiden arabialueiden kohdaluon.³⁰ Paktin viimeinen artikla määritteli peruskirjan muuttamismenettelyä. Muutosten yhteydessä kullakin jäsenellä oli valta olla hyväksymättä muutoksia, mikä samalla merkitsi sitä, että ko. maa lakkasi kuulumasta Kansainliittoon.

Kansainliiton peruskirja kielsi useassa kohdassa sotaan ryhtymisen, defensiivistä itsepuolustusta lukuun ottamatta.³¹ Kuitenkin peruskirjassa on muutamassa tapauksessa viittaus sotatoimiin menettelytapana. 12. artikla antaa eräänlaisen ”legitiimin” sodan määritteen. Siinä hypoteettisessa tapauksessa, että kahden maan välinen kiista oli ratkaistu Kansainliitossa yksimielisyysklausuulia vastaavalla tavalla, mutta raportissa virheelliseen menettelyyn turvautuneeksi havaittu osapuoli ei ollut ottanut huomioon selostuksen lopputulosta, oli toisella osapuolella mahdollisuus voimatoimenpiteitten käyttöön, vaikkakin tämä saattaisi tapahtua Kansainliiton nimissä sanktiona. Paktin 15. artiklan 1. pykälän formulointi muodosti eräänlaisen porsaanreiän sodalle antaessaan jäsenmaille oikeuden itse ratkaista menettelytavan niissä kiistoissa, joita ei ollut onnistuttu ratkaisemaan yksimielisyyden edellyttämällä tavalla.³² Muut tapaukset, joissa sotavoimien käyttö oli hyväksyttävä, olivat luonteeltaan pakote-

²⁹ Artiklat 18 — 21 ja 23 käsitelivät yleisesti sopimuksia ja peruskirjan suhdetta niihin. 24. artiklassa Kansainliitto tarjoutui ottamaan hoitaakseen jo aikaisemmin yleissopimuksen nojalla perustetut toimistot. Sama tuli koskea myös vastaisuudessa perustettavia. Seuraavassa artiklassa jäsenet veloitettiin perustamaan kansallisia Punainen Risti -järjestöjä ja edistämään ja suosimaan niiden toimintaa.

³⁰ Peruskirja, 22. artikla. Walters s. 56 — 58.

³¹ Tässä yhteydessä defensiivisellä itsepuolustuksella tarkoitetaan hyökkäyksen kohteeksi joutuneen aseellista vastarintaa erotuksena, esimerkiksi preventiivisodasta, joka saattaa olla konjunktoureja hyväksikäyttävää aggressiivista itsepuolustusta.

³² Henderson s. 18. Walters s. 52. Martin s. 92.

toimia, ja silloin aktion tuli tapahtua Kansainliiton valtuuttamana ja sen nimissä.³³

Hyvin keskeinen ongelma oli luoda edellytykset rauhalle ja turvallisuudelle. Tämän tuli ratketa 8. artiklan avulla. On kuitenkin todettava, että artiklan erittäin ylimalkainen muoto ei luonut tälle edellytyksiä. Jo vaatimus, että kunkin valtion tuli vähentää varustuksia ”sen omaa turvallisuutta ja kansainvälisten sitoumusten yksissä toimin tapahtuvaa täytäntöön panoa vastaavaan vähimpään määrään” sisälsi kaksi epäselvää tulkinnanvaraista kohtaa. Kysymystä lähestyttiin tekniseltä kannalta³⁴, vaikka jokaisen maan turvallisuus oli poliittisista tekijöistä riippuva seikka. Kukin valtio arvioi tarvitsemansa sotilaalliset voimavarat ottaen huomioon geopoliittiset olosuhteet, diplomaattiset, poliittiset ja historialliset suhteet naapureihinsa, liittosuhteet ja avunsaantimahdollisuudet, yleisen poliittisen tilanteen sekä siinä mahdollisesti sattuvat muutokset jne. Oli myös luonnollista, että kukin maa arvioi tarpeensa niin runsaaksi, että se jätti riittävästi liikkumavaraa. Edelleen kahdeksannen artiklan soveltamista komplisoi se, etteivät kaikki sotilaspoliittisesti merkittävät maat olleet Kansainliiton jäseniä. Tilannetta hyvin valaisevaksi esimerkiksi aseidenriisuntakysymyksen aktualisoitumisen alkuajalta sopii Suomi, pieni vasta itsenäisyytensä saavuttanut maa, jolla ei ollut läheskään ajanmukaisesti varustettuja asevoimia. Sen naapuri, entinen emämaa, oli suurvalta, joka ei ollut Kansainliiton jäsen eikä siis sidottu peruskirjan määräyksiin. Lisäksi maiden välisiä suhteita leimasi voimakas epäluuloisuus ja toistensa näykkiminen. Suomella ei myöskään ollut tukenaan liittosopimuksia.

Artiklan maininta pakotteiden edellyttämästä sotilasvoimareservistä oli yhtä pyöreä ja kunkin maan kohdalla täysin riippuvainen objektin sotilaallisesta voimakkuudesta, maantieteellisestä sijainnista sekä liiton kullekin jäsenelleen asetetusta velvoitteesta. Edelleen artikla sinisilmäisyydessään edellytti kaikilta jäseniltä vilpittömyyttä ja avointa sotasalaisuuksien paljastamista, johon poliittisten syiden takia ei ollut mitään edellytyksiä. Sama idealistisuus leimasi kieltä ylittävää säädettyjen varustusten määrää ilman neuvoston lupaa. Sama päti myös yksityisen sotatarviketeollisuuden aiheuttamien haittojen eliminoimiseen. Peruskirjan 8. artikla oli asettanut tavoitteeksi laajan aseistariisunnan ja sen kautta saavutettavan ilmapiirin rauhoittumisen, mutta se ei lainkaan ollut ottanut huomioon tehokkaan valvontakoneiston tarpeellisuutta.

Peruskirja tarjosi Kansainliitolle kaksi mahdollisuutta kansainvälisten riitaisuuksien ratkaisemiseksi. Toinen näistä sisälsi konfliktien ratkaisemisen rauhanomaista tietä. Tämä järjestelmä yritettiin tehdä täydelliseksi. Se tarjosi kaksi mahdollisuutta: asian ratkaisemisen välimesoikeudessa tai tuomioistuimessa³⁵

³³ Tähän peruskirjan 16. artiklassa määrättyyn menettelyyn viitataan myös artikloissa 8:1, 10, 12:1 ja 17:2 — 4.

³⁴ Martin s. 33.

³⁵ Peruskirja, artikkelit 12 — 13.

tahi asian käsittelyn Kansainliiton elimissä.³⁶ Ensimmäinen mahdollisuus oli vapaaehtoinen, koska se edellytti, että osapuolet totesivat kiistan rauhaa uhkaavaksi tai soveliaaksi oikeudelliseen käsittelyyn. Näiden artiklojen jättämä aukko oli kuitenkin tukittu jäsenten oikeudella ”ystävällisluontoisesti kiinnittää yleiskokouksen tai neuvoston huomiota jokaiseen seikkaan, joka saattaa vaikuttaa kansainvälisiin suhteisiin sekä uhkaa siten häiritä rauhaa tai kansojen keskistä hyvää sopua, josta rauha riippuu”³⁷ ja siten saattaa asia Kansainliiton tutkittavaksi. Mutta jos liitto päätyi tulokseen, ettei ko. kiista ollut rauhaa uhkaava ja etteivät osapuolet olleet lähettäneet sitä oikeudellisesti ratkaistavaksi, niin asia jäi Kansainliiton kompetenssin ulkopuolelle osapuolien omien toimenpiteiden varaan.³⁸ Asian esilletulo neuvostossa taas merkitsi käsittelemä poliittisessa elimessä, sillä valtuutetut äänestivät hallitustensa ohjeitten mukaan. Täten neuvoston yksimielistä raporttia ei voitu pitää sen suurempana puolueettomuuden ja oikeuden osoituksena kuin itsenäisten välimiesten ja tuomareiden enemmistön tekemää päätöstä. Yksimielisyysklausuuli oli kuitenkin poliittiselta kannalta täysin ymmärrettävää.³⁹ Tällä melko hyvin tarpeet peitettävällä rauhanomaisella kiistojenselvittelyjärjestelmällä oli myös heikkouksia.⁴⁰ Vaikka selostus olisikin ollut yksimielinen, niin Kansainliitolla ei ollut reaalisia mahdollisuuksia saattaa konfliktia tämän mukaiseen päätökseen.⁴¹ Parhaimmillaankin neuvoston ja yleiskokouksen raportit olivat suosituksia. Poikkeuksena tästä oli avoimiin sotatoimiin ryhtyminen, jolloin Kansainliitolla oli teoreettinen mahdollisuus käynnistää pakotekoneisto peruskirjan määräyksiä rikkoneen jäsenen tai ulkopuolisen valtion palauttamiseksi järjestykseen.⁴²

Toinen peruskirjan tarjoama mahdollisuus kansainvälisten riitaisuuksien ratkaisemiseen oli turvautua 16. artiklassa mainittuihin erityisiin toimenpiteisiin. Nämä tulivat kysymykseen vasta konfliktin kärjistyttyä niin pitkälle, että ”liiton jäsen vastoin 12., 13. ja 15. artiklan mukaisia sitoumuksiaan ryhtyy sotaan”. Tällöin tuli muitten jäsenten välittömästi katkaista taloudelliset suhteensa hyökkääjään sekä estää transitoliikenne tähän maahan. Taloudellisia sanktioita oli

³⁶ Peruskirja, artikkelit 13, 15.

³⁷ Peruskirja, artikla 11:2.

³⁸ Vaikka asia lähetettäisiinkin oikeuskäsittelyyn, niin vastahakoisen osapuolen on helppo vaikeuttaa ja jarruttaa asian käsittelyä tuomioistuinten työskentelyn teknisyyden ja hitauden johdosta. Martin s. 90 — 91.

³⁹ Martin s. 92.

⁴⁰ Käsiteltävien asioiden joukosta puuttuu eräs ryhmä, joka ainakin teoreettisesti saattaa olla rauhaa vaarantava tekijä, nimittäin jonkin valtakunnan sisäiset tapahtumat, kuten sisällissota, kapina tai jonkin ryhmän järjestelmällinen vainoaminen. Näiden puuttuminen peruskirjasta on poliittisista syistä ymmärrettävää, sillä niiden mukaanottaminen olisi tehnyt paktin hyväksymisen liian vaikeaksi palaksi monelle valtiolle. Martin s. 92 — 93.

⁴¹ Tämä mahdollisuus oli oikeusistuimilla, jos osapuolet vilpittömässä mielessä olivat alistaneet riitansa sen ratkaistavaksi.

⁴² Kansainvälisten kiistojen rauhanomaisesta ratkaisusta Kansainliiton peruskirjan ohella Martin s. 90 — 99. Ten years of ... s. 19 — 25. Essential facts ... s. 116 — 120.

mahdollisuus tukea sotilaallisilla toimenpiteillä, jotka olivat riippuvaisia neuvoston suosituksesta ja jäsenten harkinnasta. Artikla oli samalla myös tietoinen järjestelmän vaikeuksista, mihin viittaavat määräykset taloudellisten sanktioiden haittavaikutuksia lieventävistä tukitoimenpiteistä ja Kansainliiton asioilla liikkuvien sotavoimien läpikulun helpottamisesta. Peruskirjan 16. artiklan tehokkuuden eräs perusedellytys oli Kansainliiton universaalisuus. USA:n olo liiton ulkopuolella vähensi suuresti taloudellisten sanktioiden vaikutusta, sillä sen petrokemiallinen teollisuus pystyi hyvin tyydyttämään hyökkäyssotaa käyvän valtion nestemäisten polttoaineiden tarpeen. Taloudelliset sanktiot eivät soveltuneet omavaraista valtiota vastaan. Ne olivat myös arka kysymys pikkuvalloille, joiden ulkomaankaupassa jollain suuremmalla saattoi olla hyvinkin keskeinen asema. Tällöin kauppakumppanin joutuminen sanktioiden kohteeksi sulki naapurin vienniltä tärkeän markkina-alueen, aiheuttaisi häiriöitä maan taloudellisessa elämässä ja jopa pakottaisi sen pitkällä tähtäyksellä hakemaan uusia markkinoita tuotteilleen.⁴³ Sotilaalliset sanktiot eivät tulleet kysymykseen Euroopan ulkopuolella, koska ei-eurooppalaisista sotilaallisiin sanktioihin pystyvistä jäsenvalloista oli pulaa. Euroopassa saattoi sotilaallisiin voimatoimenpiteisiin ryhtyä ilman suursodan uhkaa vain pikkuvaltoja vastaan. Sanktiojärjestelmä ei yksinkertaisesti soveltunut suurvaltoja vastaan käytettäväksi, mikä seikka tiedettiin ja tunnustettiin Kansainliitossa.⁴⁴

Kansainliiton turvallisuusjärjestelmälle oli tunnusomaista korostettu kollektiivisuus ja solidaarisuus. Ollakseen tehokas se edellytti kaikkien maitten jäsenyyttä ja vilpittöntä peruskirjan noudattamista. Tämä järjestelmä oli idealismissaan utopistinen ja epärealistinen. Se syntyi ensimmäisestä maailmansodasta, ja sen teki mahdolliseksi hävinneen osapuolen menettämä tasa-arvo, poliittinen kaoottisuus ja presidentti Wilsonin määrätietoinen menettely, joka ei saanut senaatin siunausta osakseen. Liiton utopistisuuden ja idealistisuuden vastapainona oli sen käytännön merkitys alkuaikoina Euroopan status quon valvojana ja Ranskan saksanvastaisen kovan politiikan pelikenttänä. Kansainliitto ei ollut ylikansallinen supervaltio. Liiton perustajat eivät halunneet tehdä siitä sellaista mahtia, ja halusivat estää sen kehittymisen siihen suuntaan. Tämä näkyi selvästi peruskirjan viimeisestä artiklasta, joka tarjosi jäsenille vapaat kädet olla hyväksymättä peruskirjaan tehtäviä muutoksia ja samalla irrottautua jäsenyydestä. Allekirjoittamalla peruskirjan valtiot olivat hyväksyneet toimintavapautensa rajoittumisen eräillä aloilla, mutta olivat samalla saaneet tilalle järjes-

⁴³ Tämä tuli erittäin selvänä esille 1935 — 1936, jolloin Kansainliitto sovelsi pakotteita Italiaa vastaan.

⁴⁴ Korfu-kriisiä 1923 neuvostossa käsiteltäessä mainitsi lordi Cecil, että 16. artikla tarjoaa järjestelmän, jonka avulla peruskirja voidaan pitää voimassa, jos joku jäsen uhkaa sitä. Tähän vastasi toisen osapuolen, Italian edustaja Salandra, että kaikki tiesivät, ettei tätä artiklaa koskaan tulnaisi käyttämään suurvaltaa vastaan. Lordi Cecil oli ainoa, joka protestoi tätä lausuntoa vastaan, muut vaikenemalla hyväksyivät Salandran tutkinnan poliittisista olosuhteista. Madariaga 1938 s. 42 — 43.

tön, jolta ne saattoivat saada apua näitä aloja koskevien asioiden hoitamisessa.⁴⁵

Kansainliiton sihteeristö on määritellyt turvallisuuden käsitteen termin rajoitetussa merkityksessä. Se muodostui niistä garantioista, joihin joku valtio voi turvautua hyökkäyksen uhatessa sitä. Sanan laajassa merkityksessä turvallisuus pohjautuu kansainväliseen järjestelmään, joka pyrkii, ei vain estämällä sotaa ja rankaisemalla siihen syyllistä vaan myös poistamalla sotien syyt, varmistamaan kansainvälisten kiistakysymysten pakollisen ratkaisun.⁴⁶ Ranskalaisen realistisen käsityksen mukaan jokaisella valtiolla oli oma käsityksensä turvallisuudesta. Se pohjautui kunkin maan elintärkeinä pitämien tekijöiden suojaamiseen, maantieteelliseen asemaan ja arvioihin poliittisesta tilanteesta. Englantilaisille se oli yhtä kuin tietty laivastoylivoima, joka yksin voi taata maan huollon ja suojella imperiumin eri osia. Amerikan Yhdysvalloille merkitsivät turvallisuutta meret, jotka erottivat sen muista maanosista, sekä taloudellinen omavaraisuus. Ranskalle turvallisuus oli maan suojelemista mahdolliselta uhkaavalta hyökkäykseltä.⁴⁷ Oli selvää, että eri maitten halukkuus osallistua käytännön toimenpiteisiin kollektiivisen turvallisuuden ylläpitämiseksi riippui niiden omasta asemasta. Mitä turvallisemmassa asemassa jokin maa katsoi olevansa, sitä pienempää kiinnostusta se osoitti pitkälle meneviin konkreettisiin kollektiivisiin rauhanturvatoimenpiteisiin. Äärimmäinen esimerkki tästä on Amerikka, joka ei edes ratifioinut peruskirjaa. Saariaseman omaava Englanti ei osoittanut kiinnostusta takuusopimuksia kohtaan. Turvatuiksi itsensä tunteet Norja, Ruotsi ja Tanska eivät olleet kiinnostuneita peruskirjan 16. artiklan jyrkästä soveltamisesta. Ne eivät halunneet sitoutua sotilaallisiin sanktioihin osallistumiseen ja tekivät lisäksi peruskirjaan muutosehdotuksen, jonka mukaan Kansainliiton neuvosto voisi vapauttaa jonkin maan myös taloudellisista sanktioista, milloin niistä saattoi aiheutua maalle erityistä vaaraa.⁴⁸

Kansainliiton yleiskokous hyväksyi lokakuussa 1921 resoluutiot, joissa annettiin sanktioita koskevia soveltamisohjeita. Ne olivat väliaikaisia ja voimassa kunnes peruskirjaa oltaisiin muutettu. Skandinavian maiden kannalta niiden 9. kohta oli keskeinen. Siinä todettiin, että kaikkien maiden tuli olla tasaveroisia taloudellisia sanktioita toteutettaessa. Tästä voitiin kuitenkin tehdä poikkeuksia. Näitä olivat erityistoimenpiteiden suositteleminen joillekin maille ja lievennetty sanktioihin osallistuminen. Milloin oli aiheellista, voitaisiin joidenkin maiden kohdalla kokonaan tai osittain lykätä sanktiovelvollisuuksia kuitenkin siten, että se ei vaarantaisi tavoitteiden saavuttamista. Tällä voitaisiin vähentää minimiin joillekin jäsenille sanktioihin osallistumisesta aiheutuvia tappioita

⁴⁵ Walters s. 61. Nationernas förbunds s. 6. Peruskirja, artikla 26:2.

⁴⁶ Essential facts s. 126.

⁴⁷ Cambon s. 263.

⁴⁸ Lönnroth s. 38 — 39, 48. Jones s. 217, 220 — 228. Kalela s. 131 — 132.

ja haittoja. Valtioiden erityisaseman huomioon ottavan vaihtoehdon käyttäminen edellytti neuvoston suostumusta.⁴⁹

Ranska, joka ei tuntenut asemaansa riittävän turvatuksi, oli suurvalloista innokkain takuusopimusten ja tehokkaan sanktiojärjestelmän kannattaja. Se pyrki luomaan status quon suojaksi mahdollisimman voimakkaan sopimusverkon. Tosin se epäonnistui merkittävimmissä yrityksessään, jonka päämääränä oli sen, Englannin ja USA:n keskinen takuusopimus. Oli luonnollista, että pienet sotilaallisesti heikot ja epäedullisessa sotilaspoliittisessa asemassa olevat vallat kannattivat mahdollisimman voimakasta sanktiojärjestelmää, joka saattaisi tiukan paikan tullen olla niiden pelastus. Tällaisten systeemien vallitessa ne olisivat vastaanottavana, hyötyvänä osapuolena, kun taas turvatuiksi itsensä tuntevat valtiot joutuisivat olemaan antavana osapuolena — seikka joka ei ollut omiaan lisäämään niiden mielenkiintoa pitkälle meneviä sanktioita kohtaan.

Kansainliiton koneisto

Kansainliiton arvovaltaisimman elimen muodosti sen yleiskokous. Neuvoston puheenjohtaja kutsui pääsihteerin välityksellä yleiskokouksen koolle Geneveen jokaisen syyskuun alkupuolella.⁵⁰ Lisäksi oli mahdollisuus kokoontua ylimääräisiin yleiskokouksiin, milloin yksi tai useampi jäsen sitä ehdotti ja sai enemmistön kannatuksen taakseen.⁵¹ Yleiskokouksen muodostivat jäsenmaiden valtuuskunnat, joilla kullakin oli yksi ääni.⁵² Jo ensimmäisessä yleiskokouksessa herrätti kokouksen luonne, pienten ja suurten tasa-arvoisuus, äänestyksissä huomiota, ja tämän pelättiin johtavan vaikeuksiin liiton toiminnassa.⁵³ Kuitenkin

⁴⁹ Aktstycken 1935 s. 346 — 352.

⁵⁰ Ensimmäinen yleiskokous oli koolla 15. 11. — 18. 12. 1920, jolloin mukana oli 41 maan valtuuskunnat. Yleiskokouksen istunnon piti alkaa syyskuun toisena maanantaina. Jos tämä päivä oli 10. 9. jälkeen, kokoontuminen tapahtui jo ensimmäisenä maanantaina Essential facts s. 62 ja 66.

⁵¹ Ten years . . . s. 11.

⁵² Peruskirjan 2. artiklan mukaan kullakin maalla sai olla korkeintaan 3 valtuutettua. Itse asiassa eri maitten valtuuskunnat saattoivat olla suuriakin, koska varamiesten käyttö oli sallittua ja lisäksi oli hyvin tavallista ottaa mukaan asiantuntijoita ja teknistä apuhenkilökuntaa. Englannin ja Ranskan valtuuskunnat käsittivät monta kertaa yli 40 henkilöä. Burton s. 97. Useiden valtioiden edustus Kansainliiton eri elimissä oli siten muodostettu, että niihin kuului eri puolueisiin lukeutuvia edustajia. Tätä periaatetta noudattivat mm. Tanska, Norja, Ruotsi ja Suomi. Burton s. 98 — 99. C. J. Hambro (Le Nord 1938).

⁵³ Eräs Englannin valtuutetuista, H. A. L. Fisher lausui: "Equality is all very well so long as it can be accompanied by an equal sense of responsibility, which is difficult if not impossible to ensure under the present constitution of Assembly." Esimerkiksi konkreettisesta kysymyksestä sopinee Fisherin lausahdus: "However seriously minded Uruguay may be, she can hardly be expected to approach the consideration of this problem as seriously as Great Britain, for Uruguay is well aware that the admission of Georgia cannot conceivably involve her in practical responsibilities, whereas Great Britain knows that a vote for Georgia might in certain contingencies very well entail a British naval expedition to Batum." Burton s. 63.

on syytä todeta, että tärkeimmissä, rauhan säilymistä koskevissa kysymyksissä, yleiskokouksessa vallitsi suurvaltadominanssi. Vaikka raportin hyväksymiseen riitti enemmistöpääätös, se kuitenkin edellytti neuvostossa edustettuina olleiden valtioiden mukanaoloa. Tästä huolimatta yleiskokouksen luonne oli muuttunut toiseksi kuin mitä voittajavaltojen alunperin suunnittelema suurvaltojen konsertti olisi edellyttänyt.⁵⁴ Yleensä suurvaltadominanssi hyväksyttiin avoimesti mieltä osoittamatta hintana niistä eduista, joita maailmanjärjestö saattoi tarjota jäsenilleen, erityisesti heikoille valtioille. Liitossa oli myös avoimesti napisevia jäseniä kuten Brasilia, Argentiina, Espanja ja Puola, jotka useasti vaativat tasa-arvoisuutta. Argentiina jopa ehdotti 1920, että kaikki neuvostopaikat olisi täytettävä vaalien kautta. Asenteensa vuoksi kaksi edellä mainittua latinalaisen Amerikan maata luopui Kansainliitosta.⁵⁵ Periaatteellisesti Kansainliiton yleiskokouksien ja neuvoston toimialueiden välillä ei ollut mitään eroa. Peruskirjan mukaan molemmat olivat velvollisia ottamaan käsittelyyn kysymykset, jotka kuuluivat Kansainliiton toiminta-alueeseen taikka uhkasivat maailmanrauhaa.⁵⁶ Lisäksi yleiskokoukselle yksin kuului erinäisiä tehtäviä kuten uusien jäsenten vaali, vaihtuvien neuvostojäsenten vaali, liiton menojen jakaminen jäsenvaltioiden kesken jne.⁵⁷ Kansainliiton jäsenyyteen ottaminen tuli tapahtua 2/3 äänenenemmistöllä. Tämä muodostikin ainoan poliittisesti merkittävämmän asiar ryhmän, jossa ei vallinnut suurvaltadominanssia, vaan pikkuvallioilla yleiskokouksen enemmistönä oli edes teoreettinen mahdollisuus päättää asioista vakinaisilla neuvostopaikoilla istuvien suurvaltojen mielipiteistä välittämättä.

Kansainliiton neuvostossa sen sijaan vallitsi hyvin selvä suurvaltadominanssi. Ensimmäiseen neuvostoon tuli peruskirjan 4. artiklan mukaan kuulua pysyvinä jäseninä USA, Englanti, Ranska, Italia ja Japani ja vaihtuvina jäseninä Belgia, Brasilia, Espanja ja Kreikka ensimmäiseen vaaliin asti.⁵⁸ Amerikan jätettyä ratifioimatta peruskirjan ja rauhansopimukset laski pysyvien jäsenten määrä neljään. Saksasta tuli neuvoston permanenttijäsen 1926 ja myöhemmin, syksyllä 1934 Neuvostoliitosta. Myös kolmeksi vuodeksi kerrallaan valittavien vaihtuvien jäsenten määrä nostettiin ensin 1922 kuudeksi ja 1926 yhdeksäksi. Väli-aikaisten neuvostopaikkojen perustamisen johdosta 1933 ja 1936 kohosi vaih-

⁵⁴ Gihl 1962, s. 329. Gihl menee niin pitkälle, että kirjoittaa ”generalörsamlingen, som var eller i allt högre grad blev en samling oansvariga och ansvarlösa småstater utan andra resurser än sin rösträtt, en härd för internationell anarki”.

⁵⁵ Rappard s. 561 — 566. Argentiinan valtuuskunta poistui jo ensimmäisestä yleiskokouksesta. Maa ei osallistunut Kansainliiton toimintaan, mutta se ei myöskään eronnut muodollisesti järjestöstä. Argentiina palasi takaisin Kansainliittoon toimivana jäsenmaana 1933. Walters s. 124, 561.

⁵⁶ Peruskirja, artikkelat 2 — 4. Nationernas förbunds... s. 9. Essential facts s. 56 — 61.

⁵⁷ Nationernas förbunds s. 9. Essential facts s. 61.

⁵⁸ Pienistä valtioista oli Belgia neuvostossa yhtäjaksoisesti syksyyn 1927, Espanja ja Brasilia syksyyn 1927. Viimeksi mainittu erosi Kansainliiton jäsenyydestä kesällä 1928. Essential facts s. 84. Aufrecht s. 508.

tuvien jäsenten lukumäärä lopulta yhteentoista.⁵⁹ Yleiskokouksella oli myös mahdollisuus julistaa jäsenmaita uudelleenvalintakelpoisiksi, ts. nostaa puolivakinaisiksi neuvostojäseniksi.⁶⁰ Neuvoston tehtäväpiiri oli jokseenkin sama kuin yleiskokouksen, vaikka sillä oli eräitä erityistehtäviä kuten Saar, vähemmistö-sopimuksen valvonta ja tärkeimpänä rauhansopimusten täytäntöönpano. Viimeksi mainitun tehtävän luonne muuttui kuitenkin pian sodan hävinneen Saksan tultua 1926 sopimuksia valvovan elimen pysyväksi jäseneksi.⁶¹ Rauhaa valvovana elimenä neuvosto oli joustavampi kuin yleiskokous; se kokoontui säännöllisesti neljä kertaa vuodessa ja oli vähäisemmän osanottajamääränsä vuoksi hepommin kutsuttavissa koolle.⁶² Toiminnan alkuaikoina neuvosto kärsi Amerikan poisjäämisestä ja siitä, että suurvallat, vaikka olivatkin pysyviä jäseniä, eivät käyttäneet sitä riittävässä määrin foruminaan, vaan hoitivat asioita omissa keskinäisissä neuvotteluissa.⁶³ Neuvosto ei uskaltanut asettua voittajavaltioiden keskinäistä neuvonpitoa vastaan. Amerikan Yhdysvaltojen poisjääminen vaikeutti omalta osaltaan etelä-amerikkalaisten kiistojen käsittelyä Monroe-opin johdosta. Lisäksi Brasilia erosi liitosta jo 1928.

Kansainliiton hallinnollisena elimenä toimi sen sihteeristö pääsihteerin johdolla.⁶⁴ Sihteeristön viisi keskeisintä virkamiestä edustivat kansallisuuksiltaan kaikkia pysyvien neuvostoistuinten haltijamaita.⁶⁵ Sihteeristö työskenteli toimialoittain osastoihin jakautuneena. Yleiskokouksen ja neuvoston istuntokaudella se valmisti pöytäkirjat yms. ja oli vastuussa hallinnollisista yksityiskohdista. Istuntokausien välillä se omistautui valmistelutöihin ja jo hyväksytyjen päätösten toimeenpanon valvomiseen.⁶⁶ Sihteeristön virkamiehet eivät olleet kotimaattensa vaan Kansainliiton edustajia.⁶⁷ Kuitenkin voittajavaltioiden intressit näkyivät hyvin selvästi nimityspolitiikassa⁶⁸ samoin kuin useiden virkamiesten toimin-

⁵⁹ Essential facts s. 70.

⁶⁰ Essential facts s. 70. Ten years... s. 13. Puola oli neuvoston jäsenenä yhtämittaisesti 1926 — 1939, Espanja 1920 — 1926 ja 1928 — 1937 sekä Kiina (väliaikaispaikka) 1936 — 1946. Aufrecht s. 75 — 77. Essential facts s. 83 — 84.

⁶¹ Morley s. 417 — 419.

⁶² 1920 neuvosto kokoontui 11 kertaa. Tämä tapahtui liiton organisoituvaiheessa ennen yleiskokouksen ja komiteoiden työskentelyn alkamista. 1921 vuosittaisten kokousten määrä laski viiteen ja 1929 neljään. Ten years of... s. 13 — 14.

⁶³ Morley s. 420 — 421. Esim. Korfun kriisin ratkaisu v. 1923 ei tapahtunut asiaa käsittelessä neuvostossa, vaan maailmansodan voittajavaltioiden suurlähettiläskonferenssissa.

⁶⁴ Liiton ensimmäisenä, peruskirjan liitteessä mainittuna pääsihteerinä toimi englantilainen Sir James Eric Drummond, joka 1933 siirtyi maansa edustajaksi Roomaan. Hänen seuraajakseen valittiin ranskalainen Joseph Avenol.

⁶⁵ Walters s. 556.

⁶⁶ Ten years... s. 15 — 16.

⁶⁷ Ten years... s. 16, Essential facts s. 85, Walters s. 76. Vuoden 1932 yleiskokouksen päätöksellä sihteeristön korkeimmat virkamiehet, osastopäälliköistä ylöspäin velvoitettiin antamaan lojaalisuuden vakuutus neuvoston julkisessa istunnossa. Pääsihteerä antoi sen Kansainliitolle, muut Kansainliiton sihteeristölle. Essential facts s. 55.

⁶⁸ Walters s. 76, 556 — 557.

nassa sikäli, että nämä työssään ottivat huomioon maansa kannan. Mussolini puuttui jo 1925 sihteeristön jäsenten ja näiden kotimaan välisiin suhteisiin julistamalla, että Geneven italialaiset virkamiehet ovat maansa edustajia ja heidän tulee nauttia hallituksen luottamusta.⁶⁹ Kun Japani ja Saksa ilmoittivat eroavansa Kansainliitosta, niin japanilainen ja saksalainen apulaispääsihteeri jättivät paikkansa Kansainliiton käytettäväksi.⁷⁰ Neuvostossa vallitsevalla suurvaltadominanssilla oli siten vastineensa sihteeristön yläportaassa, jossa virkamiehet saattoivat olla paremminkin hallituksensa politiikan kuin Kansainliiton pyrkimysten edustajia.⁷¹

Locarnon sopimus ja Pariisin pakti

Weimarin Saksan hallitus otti talvella 1925 yhteyttä Ranskan hallitukseen ja ehdotti Englannin, Italian, Ranskan ja Saksan keskistä sopimusta, jossa osapuolet sitoutuisivat määräajaksi olemaan ryhtymättä sotaan toisiaan vastaan. Saksa ilmoitti olevansa valmis välityssopimukseen ja myöntyi takaamaan Reininmaan status quon. Ranskan kannan mukaan sopimusta ei tullut rajoittaa aikaan ja Belgian piti tulla mukaan sopimukseen. Vastauksessa Stresemannille kesäkuussa 1925 Briand korosti, ettei sopimus merkitse mitään rauhansopimuksen modifioimista ja että liittoutuneet olivat sitoutuneet Kansainliiton peruskirjaan. Sopimusta ei voida tehdä, ellei Saksa liity Kansainliiton ja sitoudun peruskirjaan. Sopimukset parafoitiin Locarnossa lokakuussa 1925 ja ne tulivat voimaan seuraavan vuoden syyskuussa, kun Kansainliiton sihteeristö oli rekisteröinyt ne Saksan tultua jäseneksi. Sopimukset koostuivat Belgian, Englannin, Italian, Ranskan ja Saksan välisestä turvallisuussopimuksesta ja neljästä välitysmenettelysopimuksesta toisaalta Saksan, toisaalta Belgian, Puolan, Ranskan ja Tšekkoslovakian kanssa. Lisäksi samalla kerralla Ranska solmi takuusopimukset Puolan ja Tšekkoslovakian kanssa. Pääsopimuksessa määrättiin status quon säilyttämisestä Saksan länsirajalla ja rauhansopimuksen huomioimisesta Reinin demilitarisointiin nähden.⁷² Locarnon sopimukset syntyivät Kansainliiton ulkopuolella, mutta läheisesti siihen liittyen. Sopimus ei merkinnyt Kansainliiton tehtävien rajoittamista, vaan sillä oli liittoa vahvistava merkitys, sillä se edellytti Saksan mukaantuloa maailmanjärjestöön. Sopimuksessa Kansainliitolla oli tärkeä osuus, ja se edellytti useassa kohdassa KL:n puuttumista asioihin.⁷³ Se edellytti myös aseistariisuntaongelman ratkaisun jouduttamista.⁷⁴ Sopimuksen keskeiset osapuolet olivat eittämättä Ranska ja Saksa.⁷⁵ Poliittisen ilma-

⁶⁹ Madariaga 1938 s. 44 — 47. Walters s. 556.

⁷⁰ Walters s. 558.

⁷¹ 1932 kaikki apulaispääsihteerit olivat entisiä diplomaatteja. Walters s. 556.

⁷² Cambon s. 266. Beneš.

⁷³ Ten years . . . s. 5.

⁷⁴ Ten years . . . s. 77 — 79.

⁷⁵ Wolfers.

piirin parantuminen saavutti huippunsa Locarnossa.⁷⁶ Vaikka Saksa muodollisesti olikin Locarnon aloitteentekijä, niin sopimukset soveltuivat erittäin hyvin Ranskan ”clemenceaulaiseen” ulkopoliittikkaan, joka tähtäsi Saksan vaarattomana pitämiseen aina hamaan ikuisuuteen. Solmimalla samassa tilaisuudessa takuusopimukset Puolan ja Tšekkoslovakian kanssa Ranska laajensi liittolaispiiriään ja vahvisti siten status quon säilyttämismahdollisuuksia. Hieman kärjistetysti voi sanoa, että turvallisuussopimuksen kärki oli käännetty sen alullepanijaa vastaan.

Amerikan Yhdysvaltojen sotaanliittymisen kymmenvuotispäivänä lähetti Aristide Briand sanoman, jossa hän ehdotti, että USA:n hallitus allekirjoittaisi maitten välisen sopimuksen, jonka tarkoituksena oli julistaa sota laittomaksi. Amerikan Yhdysvaltojen ulkoministeri Frank B. Kellogg suhtautui asiaan myönteisesti, mutta katsoi sen voittavan, jos sopimuksen allekirjoittajina olisivat kaikki suurvallat. Suunnitelmaa kehiteltiin edelleen, ja elokuussa 1928 sopimus allekirjoitettiin Pariisissa. Briandin—Kelloggin sopimus⁷⁷ kielsi sodan käyttämisen kansainvälisten kiistojen ratkaisukeinona ja kansallisen politiikan välineenä. Allekirjoittajat lupasivat samalla käyttää riitojen ratkaisemisessa vain rauhanomaisia keinoja.⁷⁸ Sopimuksen ratifioi yli 60 valtiota. Niiden joukossa oli kaksi suurvaltaa Neuvostoliitto ja USA, jotka eivät olleet Kansainliiton jäseniä. Luonteeltaan pakti oli julistuksenomainen, siihen ei liittynyt mitään mekanismeja — sopimukseen liittyneet ainoastaan lupasivat pitää kunniaa eräitä periaatteita. Allekirjoitustilaisuudessa puheenjohtajana toiminut Briand totesi, että sopimukselta puuttui sanktiojärjestelmä. Pakti herätti suuria toiveita, mikä johtui siitä, että sopimus oli Amerikan Yhdysvaltojen aikaansaama.⁷⁹ Locarnon sopimuksen tavoin Briandin—Kelloggin sopimus oli syntynyt Kansainliiton ulkopuolella. Se oli täysin sopusoinnussa liiton primäärin tavoitteen, sotien estämisen ja rauhan turvaamisen kanssa. Pariisin sopimus oli kaiken lisäksi yleismaailmallisempi kuin peruskirja, kuuluivathan kaikki maailman johtavat maat allekirjoittajiin. Kuitenkin peruskirjan reaalioliittista merkitystä on pidettävä paljon suurempana, sillä se tarjosi keinot, vaikkakin vajavaiset, rauhan säilyttämiselle. Sen sijaan Briandin—Kelloggin pakti oli sanktiomahdollisuuksien puuttumisen vuoksi vaarassa jäädä vain pelkäksi paperinpalaseksi. Tästä oltiin hyvin tietoisia Kansainliiton piirissä ja siellä yritettiin monta vuotta saada peruskirjaa ja Kellogg-sopimusta koordinoitua. Yritykset olivat kuitenkin tuloksettomia.

⁷⁶ Salter s. 146.

⁷⁷ Tunnetaan myös Kellogg-paktina tai Pariisin sopimuksen/paktin nimellä.

⁷⁸ Pakti salli puolustusodan, jota ei ollut määritelty sopimuksessa. Kellogg itse totesi: ”Every nation alone is competent to decide whether circumstances require recourse to war in self defence.” Tämä jätti suuren pelivaran esim. Monroe-opin kohdalla. Myös Englannin hallitus antoi samantyyllisen ilmoituksen (Walters s. 385 — 386). Eri maiden kompetenssi itse päättää puolustusodasta jätti sopimukseen aukon, jota hyvin voi verrata peruskirjassa olevaan porsaanreikään.

⁷⁹ Cambon s. 267. Frangulis s. 1034 — 1037. Walters s. 384 — 387.

Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän suhde kollektiiviseen turvallisuuteen

Kollektiivisen turvallisuuden käsitteen aukoton operationaalinen määrittely on mahdotonta. Tämä johtuu suurelta osalta käsitteen ihanteellisuudesta; kysymyksessähän ei ole koettu olotila vaan tavoite, päämäärä. Asiaan vaikuttaa myös käsitteen osittain psykologinen luonne; kysymyksessä ei ole objektiivinen turvallisuus, vaan eri valtioiden subjektiiviset arvioinnit turvallisuuden tunteesta. Kollektiivinen turvallisuus ja sen mukanaan tuoma rauha eroaa suuresti pax romanasta, sillä ensimmäisen maailmansodan jälkeisenä aikana ei enää tullut kysymykseen rauha, joka olisi ollut riippuvainen yhden valtion ehdottomasta ylivallassa ja poliittisista pyrkimyksistä. Regionaalista turvallisuussopimuksista kollektiivisen turvallisuuden ideaali eroaa paitsi yleismaailmallisuudessa myös siinä, että se ei kohdistu mitään etukäteen määrättyä valtiota tai valtaryhmittymää vastaan. Kollektiivisen turvallisuuden saavuttaminen edellyttäisi systeemiä, jossa sen puolustajat joka tilanteessa, myös usean samanaikaisen kriisin vallitessa, olisivat ratkaisevasti vahvempia kuin turvallisuuden uhkaajat. Kansainliiton turvallisuusjärjestelmään sovellettuna — mikäli se olisi täydellisesti toteutunut — tämä olisi merkinnyt sitä, että 8. artiklassa mainittujen liiton käytettävissä olleiden marginaaliapuvoimien olisi pitänyt olla absoluuttisesti vahvemmat kuin potentiaalisen rauhanrikkokojan. Ihanteen saavuttaminen edellytti siten eräillä sektoreilla vapaaehtoista suvereniteetin supistamista jonkin ylikansallisen elimen hyväksi. Tämän toimenpiteen toteuttamiselle ensimmäisen maailmansodan jälkeinen ilmapiiri ei olisi antanut mitään onnistumisen mahdollisuuksia.

Kansainliiton peruskirjan edellyttämä järjestelmä olisi toteutettunakin jäänyt melko kauaksi kollektiivisen turvallisuuden ihanteesta. Vaillinaisuutensa ja järjestön eurooppalaisen luonteen vuoksi se tuli jäämään vielä kauemmaksi. Peruskirjalla ja järjestelmällä oli kyllä voimakkaasti sodan vastainen luonne, mutta se jätti useita, erityisesti pienten maitten turvallisuudelle mahdollisesti uhaksi koituvia tekijöitä systeemin ulkopuolelle. Tähän ryhmään kuuluivat useat ”kylmän sodan” keinot kuten kauppa-, talous ja yleispoliittiset painostuskeinot sekä ulkopuolelta ohjattu, vallitsevaa yhteiskuntajärjestystä vastaan kohdistuva toiminta. Tosin peruskirja johdannossaan edellytti, että jäsenvaltio ”ylläpitää avoimia sekä oikeudenmukaisuuteen ja kunniallisuuteen perustuvia kansainvälisiä suhteita”. Pakti tarjosi mahdollisuuden palauttaa lupauksen rikoneen valtion järjestykseen vain siinä tapauksessa, että rikkomus oli todettu rauhan säilymistä uhkaavaksi. Kuitenkin peruskirja eräin kohdin — lähinnä peruskirjan 8. ja 16. artiklassa — meni huomattavasti pitemmälle, kuin mitä olisi voinut odottaa Versailles’n poliittisen ilmapiirin perusteella. Paljoakaan pitemmälle ei olisi voitu mennä joutumatta hyvin arkoihin valtioiden suvereniteetin rajoittamista koskeviin kysymyksiin. Kunnianhimo ja paktin epärealistinen idealismi olivat tekijöitä, jotka olivat omiaan vaikeuttamaan peruskirjan tarkkaa soveltamista käytäntöön.

Suomi ja Kansainliitto 1920-luvulla

Suomen tulo Kansainliiton jäseneksi

Kysymys Suomen liittymisestä Kansainliittoon tuli ajankohtaiseksi jo ennen liiton ensimmäistä yleiskokousta, kun Englanti kehotti Suomea liittymään motiivinaan saada Ahvenanmaan kysymys pois päiväjärjestyksestä. Kansainliiton puitteissahan tällaisten kiistojen ratkaisu oli helpompaa. Niinpä Suomen ulkomaanedustuksen keskeisimmillä paikoilla olevat saivat tammikuussa v. 1920 ohjeet ruveta valmistelemaan maaperää Suomen hyväksymiselle liittoon.⁸⁰ Maa joutui Kansainliiton kanssa tekemisiin jo ennen siihen liittymistään Ahvenanmaan kysymyksen tultua esille peruskirjan 11:2 artiklan mukaisesti neuvostossa. Suomi kutsuttiin 17. artiklan mukaan asian käsittelyyn ja sille annettiin täksi ajaksi samat oikeudet kuin muillekin jäsenvaltioille. Kansainliiton neuvoston kiistassa ottama, Suomelle myönteinen kanta on kuitenkin vasta maan Kansainliittoon liittymisen jälkeiseltä ajalta.⁸¹

Ongelma ei ollut helppo. Kansainliitto oli perustettu rauhan turvaajaksi kaikkia valtoja varten, mutta alkuvaiheessa se oli voittajavaltioiden elin. Yleensä pienet maat otaksuivat sen kuitenkin tulevan niin tärkeäksi tekijäksi, että ulkopuolelle jääminen olisi epäedullista. Suomi näki tämän ristiriidan erityisen selvänä. Se oli sodan loppuvaiheessa ollut saksalaismielisesti orientoitunut, mutta vastaisenäistyneenä tunsii välttämätöntä tarvetta kontakteihin merkittävien valtojen kanssa.⁸²

Hallitus antoi 3. 5. 1920 eduskunnalle esityksen ryhtymisestä tarpeellisiin toimenpiteisiin Kansainliittoon tuloa varten. Laajasti peruskirjaa kommentoivissa perusteluissa turvallisuuskysymys oli etusijalla. Hallitus totesi peruskirjan merkittävän kansainvälisissä suhteissa parannusta, vaikka se ei ollutkaan täydellinen eikä edes täyttänyt kokonaan oikeudenmukaisuuden vaatimuksia. Sen puolesta ja sitä vastaan voitiin esittää paljonkin; esityksessä todettiin mm. suurvaltadominanssin olevan suhteeton. Liittymistä puolsi erityisesti pienille valloille tärkeä Kansainliiton antama itsenäisyyden ja alueellisen loukkaamattomuuden takuu, mikä ei saattanut objektia takaajasta riippuvaiseksi kuten yhden valtion antaman takuun ollessa kysymyksessä. Löytyi myös syy, joka teki Suomelle maailmanjärjestykseen liittymisen tärkeämmäksi kuin monelle muulle: maantieteellinen asema, joka edellytti, että maa kaikin tavoin yrittää puolustaa itsenäisyyttään sitä tulevaisuudessa mahdollisesti uhkaavia vaaroja vastaan. Tämä oli selvä viittaus Neuvostoliittoon. Lisäksi liittyminen ei mitenkään ollut ristiriidassa maan puolueettomuuden kanssa.

⁸⁰ Hiitonen s. 434.

⁸¹ Ten years . . . s. 28 — 29. Survey 1920 — 1923 s. 234 — 238. Broms 1962 s. 147 — 148, Enckell 1956, käsittelee sivuilla 7 — 99 laajasti Ahvenanmaan kysymystä. Liittymisen valmisteluista: UM 15 Varia 5a: Suomen hyväksyminen ja otto Kansainliiton jäseneksi, passim.

⁸² Hiitonen s. 433 — 434. Enckell 1931 s. 17 — 18.

Hallitus esitti myös omaa peruskirjan tulkintaa. Ensimmäisessä artiklassa mainittu velvollisuus noudattaa liiton määräyksiä sotavarustusten suhteen koski valtioita vain ennen niiden jäseneksituloa. Aseidenriisunta-artikkelia ei voitu pitää kovin velvoittavana, sillä varustusten vähentäminen saattoi tapahtua vain kunkin maan suostumuksella. 10. artiklan todettiin jättäneen vallankumoukset ja sisällissodat KL:n kompetenssin ulkopuolelle. Pakti ei tarjonnut pakollista välitysmenettelyä, mutta 11. artiklan kieltö sotaan ryhtymisestä kolmen kuukauden sisällä oli parannus, sillä se teki yllättäviin hyökkäyssotiin ryhtymisen vaikeammaksi. Keskeisimmän aseman perusteluissa oli saanut sanktioartikla. Taloudelliset pakotteet todettiin jokaista automaattisesti sitoviksi, mutta sotilaallisten kohdalla korostettiin niiden riippuvuutta kunkin valtion omasta tahdosta. Tämän kohdan ja erään painavimman liittymistä puolustavan perustelun välillä vallitsi hienoinen ristiriita, sillä korostaessaan KL:lta saatavan sotilaallisen avun merkitystä hallitus ilmeisestikin edellytti myös sotilaallisen sanktiojärjestelmän toimimista.⁸³ Ristiriitaa lienee pidettävä lähinnä näennäisenä ja taktisia tarkoituseriä palvelevana. Kahden edellä mainitun pakotekategorian väliin jääneen 16. artiklan edellyttämän sanktiosotavoimien läpikulun kohdalla hallitus joutui ottamaan kantaa. Se totesi, että tämä voidaan tulkita pakolliseksi velvollisuudeksi, josta itsekkäästi kieltäytyminen merkitsisi rikkomista peruskirjaa vastaan. Kuitenkin hallitus katsoi, ettei voida kokonaan kieltää valtion oikeutta ratkaista, milloin läpikulku on sallittava. Automaattinen kauttakuluoikeus saattaisi heikentää ja mitätöidä maan oikeuden itse päättää sen osallistumisesta sotilaallisiin pakotteisiin. Ainakin piti olla harkinnanvara, milloin läpikulku saattoi aiheuttaa maan itsensä joutumisen sotaanäyttämöksi. Yleinen ylikansallisen mahdin pelko heijastui siten myös Suomen hallituksen esitykseen.⁸⁴

Mietinnössään ulkoasiainvaliokunta asettui kannattamaan hallituksen esitystä. Sen perusteluissa ensimmäisellä sijalla oli Suomen poliittisen itsenäisyyden ja alueellisen integriteetin turvaaminen. Valiokunta edellytti, että hallitus liiton kokouksiin edustajia valitessaan kiinnittää huomiota heidän eduskunnassa nauttimaansa luottamukseen. Mietintöön liittyi kaksi eriävää mielipidettä. Ensimmäinen, kuuden vasemmistolaisen allekirjoittama yhtyi mietinnön sisältöön yleensä, mutta halusi taata eduskunnan suoran myötävaikutuksen valtuuskuntia valittaessa.⁸⁵ Toinen, sosiaalidemokraatti Johan Helon allekirjoittama eriävä mielipide oli pahanlainen soraääni. Hän esitti hallituksen esityksen hylkäämistä.

⁸³ Hallitus ei ole voinut olla tietämättä Skandinavian maiden sotilaallisiin sanktioihin ottamaa kielteistä kantaa. Se teki artiklan toimintakelpoisuuden — sotilaallisten sanktioiden ollessa kysymyksessä — heikoksi Itämeren alueella.

⁸⁴ Valtiopäivät 1920, asiakirjat 1, Hallituksen esitys 17/3.5.1920. Broms 1962 s. 145 — 147.

⁸⁵ Valtiopäivät 1920, asiakirjat 1. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 2/7.5.1920 eriävine mielipiteineen. Allekirjoittajat O. Leivo, Hannes Ryömä, Heikki Törmä, Väinö Voionmaa, V. Wuolijoki ja G. v. Wendt Svenska folkpartiets riksdagsvensteristä. Eriävä mielipide soveltui hyvin vasemmiston perinnäiseen eduskunnan merkitystä korostavaan linjaan.

Hänen motiivinaan oli se, että liitto oli rauhanaatteelle rakentumaton, epädemokraattinen voittajavaltojen luomus. Helo ei valiokunnassa vastustanut niinkään itse liittymistä kuin sen ajankohtaa. Hänen mielestään olisi pitänyt jäädä odottamaan järjestön kehittymistä ja vasta sitten ratkaista kanta jäsenyyteen.⁸⁶ Eduskunnassa käydyssä keskustelussa ryhmittymät olivat samat kuin ulkoasiainvaliokunnassa. Suoritetussa äänestyksessä voitti hallituksen esitys valiokunnan mietintöön liitetyn ensimmäisen eriävän mielipiteen äänin 88—69 ja Helon linjan äänin 120—38.⁸⁷

Suomi esitti anomuksensa tulla otetuksi Kansainliiton jäsenyyteen liiton ensimmäisessä yleiskokouksessa loppusyksyllä 1920. Anomuksen ratkaisu ei ollut yksinkertainen, sillä se kytkettiin käynnissä olevaan Ahvenanmaan kysymyksen neuvostokäsittelyyn. Yleiskokouksessa tahdottiin Suomelta lupausta, ettei se vetoaisi jäseneksi tultuaan peruskirjan 10. artiklaan, koska suvereniteetti tässä tapauksessa ei koskisi Ahvenanmaata. Näin se ei saisi tukea artiklan periaatteista. Valtuuskunta kieltäytyi sitoutumasta tällaiseen rajoitukseen. Erimielisyys, jonka ministeri Enckell katsoi johtuneen sihteeristön ja neuvoston aluksi ottamasta virheellisestä asenteesta, päättyi maan valtuuskunnan ponnistelujen ansiosta ilmoitukseen, ettei valtuuskunnan puheenjohtajan mielestä Suomen tulo Kansainliittoon mitenkään vaikuta Ahvenanmaan kysymyksen ratkaisuun.⁸⁸ Tämän lisäksi asetettiin mukaanpääsyn ehdoksi kansallisten vähemmistöjen aseman järjestäminen. Suomelta haluttiin tätä koskeva sitoumus. Valtuuskunta ei kuitenkaan voinut hyväksyä maan sisäisiin asioihin puuttumista, varsinkin kun vähemmistöjen asema oli lainsäädännöllä hyvin turvattu. Enckell ilmoitti kirjeitse, että Suomen hallitus oli valmis alistumaan KL:n suorittamaan tutkimukseen. Jos se osoittaisi puutteita, tultaisiin ne Enckellin käsityksen mukaan korjaamaan. Tämän vastauksen jälkeen Suomi valittiin yksimielisesti Kansainliiton jäseneksi 16. 12. 1920.⁸⁹

Suomen kansainliittopolitiikka

Ensimmäisinä jäsenvuosinaan Suomi yritti välttää kovin jyrkkiä kannanottoja, mikä oli helppoa koska yleiskokouksen päätökset yleensä tehtiin yksimielisyysperiaattien mukaan. Tästä oli poikkeuksiakin kuten Ahvenanmaan kysymys, jonka yhteydessä Suomi esitti mielipiteenään, ettei kansanäänestyksen toimeenpanemista koskeva ratkaisu kuulunut neuvoston kompetenssiin. Georgian

⁸⁶ Ibid. ja eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 4.—5. 1920.

⁸⁷ Valtiopäivät 1920, ptk. I s. 631 — 661.

⁸⁸ Enckell 1940 s. 183 — 187. Enckell 1956 s. 212 — 218. Hiitonen s. 434. UM 15 Varia 5 a: Suomen hyväksyminen ja otto Kansainliiton jäseneksi, Enckellin muistiinpanot LXXVI 14. 11.—8. 12. 1920 ja LXXVII 9.—16. 12. 1920. Ahvenanmaasta myös mukana ollut Donner 1927 s. 103 — 143 ja 1949 s. 167 — 199.

⁸⁹ Enckell 1940 s. 179 — 180, 188 — 190. Essential facts s. 34. Setälä s. 179. Enckell 1931 s. 19 — 22. UM 15 Varia 5a, Suomen hyväksyminen ja otto Kansainliiton jäseneksi: Enckellin kertomus LXXVII 9.—16. 12. 1920.

kysymyksen yhteydessä joutui Suomen edustaja Carl Enckell toimimaan poliittisia asioita käsittelevän komitean puheenjohtajana. Enckellin aktiivinen osuus aiheutti nootin, jossa Neuvostoliitto syytti Suomea sen sisäisiin asioihin puuttumisesta. Enckellin motiivina oli kylläkin ollut se, ettei Suomi voi vetäytyä yrityksestä moraalisesti auttaa itsenäisyytensä menettänyttä Georgiaa. Jos Suomi itse olisi joutunut Georgian asemaan, se olisi vedonnut Kansainliittoon.⁹⁰

Vajaa vuosi jäseneksi tulonsa jälkeen Kansainliiton mahdollisuuksiin toiveikkaasti suhtautunut Suomi veti Itä-Karjalan kysymyksen liiton käsiteltäväksi. Vetoamisen tarkoituksena oli saavuttaa tulos, joka vuotta aikaisemmin oli Tartossa jäänyt saavuttamattomaksi. Neuvosto otti tammikuussa 1922 asian tutkitavakseen omaksuen varovaisen asenteen. Se suosittelee, että joku jäsenvaltio tarjoaisi Venäjälle hyviä palveluksia, jotta naapurusten välinen riita saataisiin sovitetuksi. Viron hallituksen välitysritys epäonnistui, sillä Moskova kielsi sitä sekaantumasta asiaan, jota se itse piti täysin sisäisenä asiana. Neuvosto-Venäjä katsoi täyttäneensä mainittujen artiklojen määräykset perustaessaan Itä-Karjalan työkommuunin. Samoin epäonnistui Englannin tekemä välitysritys.⁹¹

Koska ensimmäinen yritys ei johtanut tulokseen, vetosi Suomi marraskuussa 1922 uudelleen neuvostoon ja pyysi sitä lähettämään kiistan Haagin pysyvän kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tämä julisti äänin seitsemän neljää vastaan, ettei se ollut pätevä vastaamaan sille esitettyyn kysymykseen. Tähän oli monia syytä, mutta painavin oli se, että Venäjä kielsi ”niin sanotun Kansainliiton” ja tuomioistuimen kompetenssin asian yhteydessä. Tällöin tuomioistuin joutui muotoilemaan periaatteen, ettei se ole pätevä lausumaan mielipidettään liiton jäsenen ja ulkopuolisen maan välisessä kiistassa ilman jälkimmäisen myötävaikutusta oikeuskäsittelyssä. Toinen tuomioistuimen kantaan vaikuttanut tekijä oli se, että se lausunnollaan olisi ratkaissut poliittisen kiistan, vaikka sen tehtäviin kuului tutkia lakeja koskevia kysymyksiä. Suomi jatkoi vielä tämänkin jälkeen yrityksiään saada kysymys sille onnelliseen ratkaisuun yleiskokouksessa 1923. Sen onnistui saada hyväksytyksi päätöslauselma, johon sisältyi kehoitus neuvostolle jatkaa sellaisen aineiston keräämistä, josta voisi olla hyötyä kysymyksen lopulliselle ratkaisulle. Ongelma muodostui Suomelle poliittiseksi tappioksi. Se pidätti kuitenkin itselleen oikeuden tulkita rauhansopimuksen kyseiset artiklat kansainvälisen sopimuksen veroisiksi.⁹²

Turvallisuuskysymyksessä esiintyi 1920-luvulla Kansainliitossa pääasiallisesti kaksi linjaa. Toinen, Englannin edustama, korosti voimakkaasti peruskirjan 8. artiklaa. Varustuksia vähentämällä voitiin sen mukaan luoda olotila, joka antaa parhaat edellytykset rauhan säilymiselle. Tämän kannan taakse asettuivat

⁹⁰ Enckell 1956 s. 323, 330 — 336. Aktstycken 1925 s. 95, 199 — 200. Broms 1962 s. 148.

⁹¹ Jääskeläinen 1962 s. 92 — 94. Survey 1920 — 1923 s. 245 — 246.

⁹² Survey 1920 — 1923 s. 246 — 248. Jääskeläinen 1962 s. 96 — 98. UM 5 C 31: Holstin 22/22. 11. 1934. Ainakin vuoteen 1935 Itä-Karjalan kysymys oli ainoa konflikti, jonka yhteydessä pysyvä kansainvälinen tuomioistuin oli joutunut toteamaan, ettei sen kompetenssi riittänyt kysymyksen käsittelyyn. Hiitonen s. 434. Ten years s. 158 — 159.

mm. Ruotsi, Norja ja Tanska. Toisen pääsuunnan johtavana maana oli Ranska, joka kiinnitti erityisesti huomiota 16. artiklaan. Sen mielestä artiklaa tuli vahvistaa mahdollisimman paljon ennen kuin aseidenriisunta kävisi mahdolliseksi. Toisin sanoen aseidenriisunta saattoi tapahtua vasta sitten, kun pitkälle kehitetyn takuu- ja sanktiojärjestelmän avulla oli vakiinnutettu rauha ja kansainvälinen turvallisuus. Tämän linjan takana oli useita itsensä turvattomiksi tunteneita valtioita ja luonnollisesti Ranskan omaan liittolaisjärjestelmään kuuluvat maat. Kolmannen, tosin merkityksettömämmän eurooppalaisen ryhmittymän muodostivat pakolla aseista riisutut maat. Niiden vaatimusten ytimenä oli se, että voittajat vähentäisivät varustuksiaan tasolle, joka vastaisi hävinneiden varustuksia. Muussa tapauksessa niille tuli sallia jälleenvarustautuminen muitten tasolle. Tätä turvallisuuspoliittista ohjelmaa ei otettu vakavasti, ja Saksa teki omalla tahollaan kaikkensa kiertääkseen kahlehtivia määräyksiä.

Suomen kansainliittopolitiikassa 1920-luvulla turvallisuuskysymykset olivat ehdottomasti keskeisellä sijalla. Maan kaksi ensimmäistä aloitetta koskivat Itä-Karjalaa. Seuraavat kaksi aloitetta, jotka olivat tehdyt yhteistyössä Puolan ja Ruotsin kanssa, alkoholiongelman ottamista KL:n ohjelmaan. 1926 Suomi teki merkittävimmän aloitteensa: ehdotuksen finanssiavun antamisesta hyökkäyksen uhriksi joutuneelle sekä ehdotuksen pysyvän kansainvälisen tuomioistuimen määräämisestä välitysoikeuksien antamien päätösten oikaisuasteeksi. Suomi, joka kuului Ranskan turvallisuuspoliittiseen leiriin, antoi huomattavimman panoksensa 1920-luvulla juuri aseistariisun ja siihen liittyvien turvallisuuspoliittisten kysymysten valmistelun yhteydessä. Lisäksi sille suotiin kunnia pitää hallussaan yhtä neuvoston vaihtuvan jäsenen paikkaa vuosina 1927—1930.⁹³

Suomen aseman vahvistamiseksi 1920-luvulla oli maan pyrkiminen ja pääsy neuvostoon huomattava saavutus. Suomen ehdokkuus neuvostonpaikalle oli tullut esille jo 1926. Suomi oli saanut runsaasti ääniä, vaikka se ei ollut aktiivisesti tavoitellut tätä asemaa. Seuraavana vuonna Suomi itse valmisteli ehdokkuuttaan tiedustelemalla ulkomailla olevilta edustajiltaan näiden asemamaiden suhtautumisesta Suomen mahdolliseen ehdokkuuteen. Varmoja kannatuslupauksia ei juuri tullut, mutta raportointi antoi kuitenkin myönteisen kuvan mahdollisuuksista. Samalla kävi selvästi ilmi, ettei Kansainliittoon kielteisesti suhtautunut Venäjä pitänyt Suomen kandidatuurista ja että Saksa asettui tukemaan Venäjän kantaa. Neuvostoliiton kielteinen kanta huomattiin muuallakin.⁹⁴ Hallituksen valtuuskunnalle antamat ohjeet olivat hyvin pidättyväiset. Voitiin ilmoittaa, ettei Suomi tahdo kieltäytyä ehdokkuudesta. Valtuuskunnan tuli sondee-

⁹³ UM 15 Sekalaisia asiakirjoja I, Kansainliiton peruskirjan 16. art: Holstin PM/14. 1. 1938. Holstin kokoelma 47: Holsti Åströmille 14. 8. 1931. UM 15 Varia 5b: ”Suomen aloitteet Kansainliitossa” (päiväämätön luettelo).

⁹⁴ UM 15 Neuvosto — Suomi: Representation de la ... I — III passim. Korhonen 1966 s. 164 — 166.

rata läpimenon mahdollisuuksia, mutta enemmän toimenpiteet saivat jäädä riippumaan keskeisimpien maitten kannanotoista ja tehtävistä havainnoista.⁹⁵

Neuvoston jäsenyyden haittapuolena oli se, että maa neuvostossa joutuisi ottamaan kantaa kysymyksiin, jotka eivät mitenkään koskeneet sitä. Tämä taas saattaisi ainakin hetkellisesti vaikeuttaa sen suhteita muihin maihin. Liitossa vallinnut pienten ja suurten välinen epäsuhta oli sekkin hankala tekijä. Se voi asettaa pienen valtion arvoa alentavaan tilanteeseen tai viedä sen suurvaltoihin kohdistuvaan oppositioasenteeseen. Jälkimmäinen vaihtoehto ei ollut edullinen maan ulkopolitiikalle. Kuitenkin myönteiset puolet painoivat enemmän hallituksen vaakakupissa. Jäsenyys neuvostossa, mikäli se hoidettaisiin hyvin, vahvistaisi nuorta itsenäisyyttä. Samalla se selventäisi suhteita itäiseen naapuriin, joka tulisi vakuuttuneeksi, että ”Suomen paikka on ja tulee olemaan siihen oikeuskäsitykseen nojaavien valtioiden joukossa, jonka arvovaltaisimpana edustajana nykyään on Kansainliitto”. Tarpeellista varovaisuutta noudattaen voitaisiin toivon mukaan välttyä siltä, että neuvoston toimintaan osallistumalla aiheutettaisiin vakavampia konflikteja Neuvostoliiton kanssa.⁹⁶

Ulkoministeri Voionmaa keskusteli hankkeesta eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kanssa helmikuussa 1927. Hänen suhtautumisensa ehdokkuuteen oli myönteinen, vaikka hän myönsikin, ettei hän tiennyt vielä lopullisesta asetelmasta. Valiokunnassa esiintyi monenlaista suhtautumista asteikon laidasta laitaan, ja kävi ilmi, että parlamentaarikot olivat perillä myös mahdollisista hankaluuksista.⁹⁷ Toisen kerran hallitus toi asian ulkoasiainvaliokuntaan valtuuskunnan jo lähdettyä Geneveen. Tällä kertaa pyrkimys sai viileämmän vastaanoton. Valiokunta sai tietää, ettei hallitukseen ollut erityisen innostunut asiasta, jota oli viety eteenpäin ”eräitten maitten toivomuksesta”. Edustajien penseys johtui mahdollisesti osittain siitä, että informaatio tuli niin myöhään, että heidät asetettiin tapahtuneen tosiasian eteen. Nyt ei enää keskustelun avulla voitu vaikuttaa asioihin. Valiokunnan puheenjohtaja oli odottanut istuvalta sosiaalidemokraattiselta hallitukselta demokraattisempaa menettelytapaa kuin sen edeltäjiltä. Vakavin epäilyksen aiheuttaja oli muuttunut poliittinen tilanne, joka asetti tavoitteen eri valaistukseen kuin seitsemän kuukautta aikaisemmin. Suomi saattaisi neuvostossa joutua puuttumaan kiperiin kysymyksiin. Neuvostoliiton kielteinen kanta heijastui siten myös eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaan.⁹⁸

⁹⁵ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 26. 8. 1927.

⁹⁶ UM 15 Neuvosto, Neuvosto — Suomi: Representation de la ... II, PM/11. 9. 1927.

⁹⁷ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 4. 2. 1927.

⁹⁸ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 12. 9. 1927.

ASEIDENRIISUNTAKYSYMYS SUOMEN TURVAL- LISUUSPOLITIIKAN ILMENTÄJÄNÄ

Valmisteluvaihe¹

Peruskirjan 8. artiklan määräysten toteuttamiseen ryhdyttiin 1920-luvun alkupuolella. Aluksi aseidenriisuntaa pohdittiin enemmän tai vähemmän epävirallisesti sekakomission puitteissa. Vuonna 1925 tehtiin päätös aseidenriisuntakonferenssia valmistavan komission asettamisesta. Siihen kuuluivat neuvostossa olevat valtiot sekä eräitä muita valtoja kuten USA, Saksa, Neuvostoliitto ja erikoisen sotilaspoliittisen asemansa johdosta myös Suomi. Komission tuli kokoontua jo samana vuonna, mutta työskentelyn aloittamista jouduttiin lykkäämään seuraavaan kevääseen, jotta Neuvostoliitto saataisiin mukaan. Neuvostoliitto ei nimittäin suostunut saapumaan Sveitsin maaperälle, koska eräs sen edustajista oli murhattu Lausannessa 1923. Lykkäys oli turha, ja komissio sai aloittaa työskentelynsä ilman Neuvostoliiton myötävaikutusta. Tämä suurvalta osallistui sen työskentelyyn marraskuusta 1927 lähtien. Hidas liikkeellelähtö oli enne valmistelevan komission työskentelystä, jota Walters kuvaa melko osuvasti, joskin hieman dramatisoiden: ”Viiden vuoden ajan sen pitkät julkiset istunnot, sen hidas edistyminen, siinä usein tapahtuneet keskeytykset pitivät hallussaan kansainvälisen näyttämön keskustaa”.² Se sai osakseen paljon huomiota ja siitä kiisteltiin. Tämän johdosta varsinainen konferenssikaan ei päässyt alkamaan toivomusten mukaisesti vuonna 1927. Komitea sai loppuvuodesta 1930 valmiiksi ehdotuksen sopimukseksi, mutta ilman tärkeitä konkreettisia lukuja.

Valmistelevan komission työn vaikeudet johtuivat jo annetusta tehtävästä, joka oli selvästi kaksijakoinen. Peruskirja edellytti aseidenriisuntaa, mutta vain ”kunkin jäsenen omaa turvallisuutta ja kansainvälisten sitoumusten yksissä toimin tapahtuvaa täytöntöönpanoa vastaavaan vähimpään määrään”. Täten turvallisuuskysymys tuli itse varustelujen vähentämisen rinnalle. Komissiossa tehtiinkin pian ehdotuksia turvallisuuskysymyksen ratkaisemiseksi. Ei ollut mikään yllätys, että nämä tulivat Ranskan leiristä. Piti ensin luoda takuut, jotka tekisivät aseidenriisunnan mahdolliseksi turvallisuuden siitä kärsimättä. Tämän linjan

¹ Genevessä suoritetun valmistustyön kuvaus perustuu milloin ei erikseen ole mainittu lähettä seuraaviin kohtiin: Gathorne-Hardy s. 175 — 197, Temperley s. 46 — 178, Walters s. 361 — 387, 438 — 458, Survey 1928 s. 48 — 102, Survey 1929 s. 1 — 90, Survey 1930 s. 1 — 125.

² Walters s. 363.

huomattavin edustaja Ranska oli looginen, mutta tuomalla tosiasioita realistisesti päivänvaloon se samalla kasasi vaikeuksia työskentelyyn. Lopullinen luonnos olikin selvän kompromissin tulosta. Sen periaatteiden mukaan sotavoimien vahvuuksia tuli rajoittaa ja jos mahdollista supistaa. Sotavoimiin laskettiin varsinaiset armeijat, mutta ei tärkeitä koulutettua reserviä. Palvelusaika tuli rajoittaa. Varusteluihin tuli kohdistaa myös budjettirajoituksia, ts. maavarusteluiden osalta sotilasbudjeteille tuli asettaa katto. Tätä ei erikoisesti sovellettu ilmapuimiin, jotka tuli rajoittaa koneiden lukumäärän ja hevosvoimien perusteella. Sen sijaan militääribudjetin kokonaissummille tuli asettaa katto. Kemiaallinen ja bakteriologinen sodankäynti tuli kieltää. Lisäksi edellytettiin kontrollimuotona tietojen saamista eri maitten varustuksista.³

Suomen kannalta kysymys aseidenriisunnasta on mielenkiintoinen lähinnä maan turvallisuuspoliittisten ja kansainliittopoliittisten käsitysten ilmentäjänä. Suomi oli kutsuttu osallistumaan valmistelevan komission työskentelyyn, mutta ei sen pieniä eteläisiä naapureita.⁴ Kysymystä valmistelemaan asetettiin tammikuussa 1926 ns. Erichin komitea, joka alkuaan oli asetettu käsittelemään IV yleiskokouksen hyväksymää luonnosta keskinäiseksi avustus- ja takuusopimukseksi. Komitean puheenjohtajana toimi lyhyttä aikaa lukuunottamatta ministeri Rafael Erich ja aktiivisimpana ja pitkäaikaisimpana jäsenenä ministeri Rudolf Holsti. Sotilasasiantuntemusta edustivat pääasiassa yleisesikunnan päällikkö K. M. Wallenius ja majuri A. E. I. Martola. Muiden henkilöiden osanotto oli enemmän satunnaista ja merkityksettömämpää — erään kerran komitea joutui pitämään istuntonsa vain sen puheenjohtajan ollessa mukana.⁵ Ensimmäisellä kokouskaudellaan komitea totesi Kansainliiton puutteellisen universaaliuden olleen pahin este 8. artiklan toteuttamiselle. Tosin tämä haitta oli ainakin osittain tullut eliminoiduksi ottamalla mukaan liiton ulkopuolisia maita ja suunnitteleamalla itse kongressista yleismaailmallista. Aseidenriisuntaa ei myöskään komitean mielestä voitu käsitellä erillisenä kysymyksenä, sillä se liittyi olennaisesti turvallisuuskysymykseen. Ensimmäinen mietintö sisälsi suurimmalta osalta eri kysymysten ja käsitteiden määrittelyä⁶, mutta myös selviä kannanottoja. Kaiken perustana oli Suomen vaikea sotilaspoliittinen asema — olihan sillä naapurina suurvalta, joka ei ollut sidottu Kansainliiton sopimuksiin eikä vielä ollut tullut mukaan valmistelevan komission työskentelyyn. Kanta, ettei epäedullisessa asemassa olevilta heikoilta pikkuvaltioilta voida vaatia varustusten vähentämistä, jollei turvallisuustakuita tuntuvasti lisätä, oli luonnollinen. Maan edustajien tuli tehostaa sitä, että sopimus oli saatava mahdollisimman yleiseksi ja tehokkaaksi. Lisäksi tuli edustajien pitää kiinni Kansainliitossa laaditusta,

³ Holstin kokoelma 47: Holsi — Åström 14. 8. 1931 s. 6 — 16.

⁴ Publications 1926 IX 7 s. 8 ja 1926 IX 16 s. 116.

⁵ UM 15 IX 26a: Ministeri Erichin komitean kokoonpano. Valtioneuvoston ptk. 5. 1. 1926. UM 15 IX 26b: Erichin komitean istuntokausi elokuussa 1928.

⁶ UM 15 IX 26a: Mietintö 8. 5. 1926 s. 1 — 57.

mutta jo rauenneesta XIV päätöslauselmasta.⁷ Aseidenriisunta tuli ulottaa kaikkiin aselajeihin ja sotatarviketeollisuuteen, minkä lisäksi tuli ottaa huomioon myös eri maitten potentiaalinen sotavalmius ja sodankäyntivoima. Jos mahdollisesti saavutettavaa sopimusta ei voitaisi saada yleismaailmalliseksi, niin siihen osallistumista ei voitu velvoittaa sellaisilta pieniltä epäedullisen sotilaspoliittisen aseman omaavilta valtioilta, joiden naapurimaat eivät olleet mukana sopimuksessa. Uusille, ensimmäisen maailmansodan jälkeen syntyneille valtioille tuli, ennen kuin ne voitaisiin velvoittaa rajoituksiin, antaa mahdollisuus saattaa varustuksensa samalle tasolle kuin muissa niihin verrattavissa maissa.⁸

Suomen valtuuskunnalle piti antaa tiukat ohjeet. Edustajien tuli painottaa seikkaa, että vaikka Neuvostoliitto osallistuikin aseidenriisuntaan, niin maalle taattiin XIV päätöslauselman mukainen tehokas ulkopuolinen apu, jos Suomi joutui hyökkäyksen kohteeksi. Tätä avustusta tuli saada heti hyökkäyksen alkuhetkestä asti. Tarvittiin takuut laivastoavun saamiseksi Kansainliitolta, jotta Neuvostoliiton laivasto tulisi suljetuksi Suomenlahden pohjukkaan. Samoin tuli saada takuut ilmasota-avusta, lähinnä rintamantakaisista pommituksista ja välillisestä sotilaallisesta avusta.⁹ Edelleen Suomen tuli saada materiaaliapua, ettei sen keinotekoisesti tarvitsisi luoda uusia teollisuuden haaroja. Suomelle piti hyökkäyksen tapahtuessa myöntää ennakolta laadittavien suunnitelmien mukaisesti suuri luotto, jonka turvin se voisi menestyksellisesti jatkaa puolustautumistaan yksin kunnes Kansainliiton koneisto on saatu tehokkaasti käynnistettyä. Ehtona komitea edellytti myös turvallisuuskysymyksiin eri tavalla suhtautuvien Skandinavian maitten antavan tehokkaasti apua Suomelle. Suojeluskuntajärjestöt piti jättää Genevessä käytävien keskustelujen ulkopuolelle ja siten samalla myös tulevaisuudessa mahdollisesti syntyvän sopimuksen ulkopuolelle. Mikäli valmisteleavassa komissiossa tulisi esille asioita, joita annettavat ohjeet eivät kattaneet, maan edustajien tuli niihin kantaa ottaessaan pitää silmällä Suomen turvallisuuden lisäämisen tarvetta.¹⁰

Mainitussa ohjelunoksessa, jonka presidentti vahvisti 11. 5. 1926¹¹, oli myös luonnosteltu tulevaisuudessa noudatettava taktiikka. Komitea oli hyvin tietoinen siitä, että Ranska ajoi linjaansa vain oman turvallisuutensa vuoksi.

⁷ Kolmannen yleiskokouksen hyväksymä päätöslauselma, jonka lähtökohtana oli tosiasia, että monet maat eivät voineet ryhtyä supistamaan varustuksiaan ellei näiden turvana ollut riittäviä takuita. XIV päätöslauselmalla nämä takuut järjestettiin. Turvallisuus voitaisiin saavuttaa kaikille avoimella keskinäisellä avunantosopimuksella, joka velvoittaisi osapuolia välittömästi antamaan tehokasta apua ennalta laaditun suunnitelman mukaan hyökkäyksen sattuessa. Brunskog s. 23, 177 — 178.

⁸ UM 15 IX 26a: Mietintö 8. 5. 1926 s. 45 — 56.

⁹ Välillinen sotilasapu merkitsi tässä tapauksessa Neuvostoliittoa vastaan kohdistettuja demonstraatioita ja sotatoimia, joita ei suoriteta Suomen alueella tai sen kautta, ts. Neuvostoliiton naapureitten tulisi hyökkäämällä oman rajansa ylitse keventää Suomeen kohdistuvaa painetta ja palauttaa hyökkääjä järjestykseen.

¹⁰ UM 15 IX 26a: Mietintö 8. 5. 1926 s. 56 —.

¹¹ Valtioneuvoston pöytäkirjat 11. 5. 1926.

Siksi piti tähän linjaan luoda myös sellaista, joka asetti pienet epäedullisen sotilaspoliittisen aseman ja pienet resurssit omaavat maat etusijalle, vaikka asian läpivieminen olisikin vaikeaa. Suomen edustajien piti olla valmiit esittämään näkökohtia, joita valmistelevalle komission ulkopuolella olevat Viro, Latvia ja Liettua heidän kauttaan ehkä halusivat esittää. Tällöin tuli tietenkin ottaa huomioon, etteivät näiden valtojen toivomukset olleet ristiriidassa Erichin komitean luonnostelevan linjan kanssa. Samoin edustajien tuli olla kosketuksissa Puolan ja Ruotsin kanssa ja mikäli mahdollista sopia yhteisistä menettelytavoista.¹² Puolan ja Ruotsin merkitys oli siten tunnustettu huomattavaksi. Ruotsi oli turvallisuuskysymyksissä eri linjalla kuin Suomi, muttei niin kaukana kuin Tanska ja Norja, joihin toivottiin voitavan vaikuttaa Ruotsin kautta. Komitean ja hallituksen ottama erittäin jyrkkä kanta rakentui tinkimättömästi tulkittavan ja täydennettävän peruskirjan varaan. Jyrkkä kanta oli alkuaikoina hyvä, sillä oli itsestään selvää, että kysymyksen käsittelyssä jouduttaisiin ajan mittaan tinkimään, jolloin saavutettava sopimusehdotus tulisi olemaan luonteeltaan monen maan keskinen kompromissi.¹³

Suomen kanta aseidenriisuntaan pysyi koko ajan jokseenkin samana, periaatteista ei tingitty, vaikka epärealistisista tavoitteista jouduttiinkin luopumaan.¹⁴ Suomen huomattavin panos valmistelevalle komissiolla oli 1926 tehty ehdotus finanssiavusta. Hyökkäyksen uhrille piti myöntää rahallista avustusta ja samalla estää vastaavan avun suominen hyökkääjille. Ehdotus tähtäsi nimenomaan nopeaan ensiapuun, koska Erichin komitea katsoi varsinaisten taloudellisten tukitoimenpiteiden johtuvan suoraan peruskirjasta mikäli sitä noudatettaisiin tiukasti. Hyvin keskeisen periaatteen paljasti kohta, jonka mukaan apua voitaisiin myöntää jollekin valtiolle jo hyökkäyksen uhan olemassaolon perusteella. Tämä antoi esitykselle voimakkaasti preventiivisen luonteen. Kansainliiton rooli tämän suunnitelman mukaan olisi lähinnä toimia normaalia tietä otettavan lainan takaajana.¹⁵ Jälleen lähtökohtana oli pyrkimys saada pienten epäedullisissa asemassa olevien maitten turvallisuus taattua. Samalla tämänlaisen sopimuksen hyväksytyksi tuleminen ja ratifiointi olisi merkinnyt konkreettista takuuta, joka olisi helpottanut aseidenriisuntaan ryhtymistä.¹⁶

¹² UM 15 IX 26a: Mietintö 8. 5. 1926 s. 56 —. UM 15 IX 26b: Mietintö tammikuulta 1928 s. 3.

¹³ vrt. UM 15 IX 26a: Mietintö 11. 2. 1927 s. 35 — 38. UM 15 IX 26c: Mietintö 1. 3. 1929 liite 9. UM 15 IX 26d: Mietintö 29. 7. 1930 s. 1 — 5.

¹⁴ vrt. UM 15 IX 26a: Mietinnöt 11. 2. 1927 ja 11. 3. 1927 liitteinen, 27. 7. 1927. UM 15 IX 26b: Mietintö 9. 8. 1928. UM 15 IX 26c: Mietintö 1. 3. 1929 ja 26. 12. 1929. UM 15 IX 26d: Mietintö 29. 7. 1930 ja 25. 10. 1930. Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 13. 4. 1929, 20. 4. 1929 ja 31. 10. 1930.

¹⁵ Erichin komitea oli laatinut neljä eri vaihtoehtoa, joista avunsaajalle oli edullisin Kansainliiton omista nimissään kaikkien jäsenmaitten takuulla ottama laina. UM 15 IX 26a: Mietintö 11. 2. 1927 s. 61 — 70.

¹⁶ UM 15 IX 26a: Mietintö 8. 5. 1926 ja 11. 2. 1927. Walters s. 382. Madariaga 1929 s. 182 — 186. Hiitonon s. 436. Survey 1928 s. 86. Survey 1930 s. 82. Ruutu s. 262 — 264.

Ehdotus sai myönteisen vastaanoton, ja se lähetettiin finanssikomiteaan käsiteltäväksi. Matkan varrella sopimuksen sisältö kuitenkin muuttui Suomen kannalta epätydyttävämmäksi. Muun muassa ehdotuksessa keskeisellä paikalla ollut sodanuhka avun myöntämisen perusteena oli vaarassa, mutta Suomi sai sen säilymään luonnoksessa. Avustuksen myöntämisproseduuri muuttui toiminnoiltaan epävarmemmaksi. Useat valtiot kuten Skandinavian maat, Englanti ja sen dominiot, Saksa, Japani ja Italia suhtautuivat koko sopimukseen negatiivisesti. Pahimmaksi esteeksi Suomen aloitteen tielle muodostui Englannin mielipide, että allekirjoitettavan sopimuksen voimaanastuminen jäisi riippumaan saavutettavasta aseidenriisuntasopimuksesta. Tämä kanta hyväksyttiin, mikä samalla merkitsi sitä, että aseriisunnan epäonnistuessa finanssisopimus raukeaisi. Sopimus hyväksyttiin Kansainliiton yleiskokouksessa Englannin kannan mukaisena syksyllä 1930.¹⁷ Suomi oli siten saavuttanut arvokkaan voiton, merkitsihän finanssiapusopimus samalla myös eräänlaista hyväksyntää käsitykselle, että aseidenriisunta ja turvallisuuskysymykset kuuluivat yhteen eikä ensimmäistä voitu käsitellä kiinnittämättä huomiota jälkimmäiseen. Toisaalta sopimuksen kytkeminen aseidenriisuntaan vähensi sen merkitystä siinä määrin, ettei sopimusta voitu pitää sellaisena takuuna, jonka turvin Suomi olisi voinut ryhtyä vähentämään varustuksiaan.¹⁸

Suomen valtuutettujen ohjeet konferenssia varten annettiin Erichin komitean työn mukaisina 31. 12. 1931.¹⁹ Lähtökohtana oli ollut saada Suomelle mahdollisimman edullinen lopputulos. Pitkälle menevistä vaatimuksista oltiin tosin jouduttu tinkimään valmisteluvaiheen kuluessa, ja nyt hallitus oli aivan erilaisen tilanteen edessä, sillä tällä kertaa tuli ottaa kantaa jo kompromissina syntyneeseen ehdotukseen, joka tulisi olemaan varustusten supistamis- ja rajoittamiskonferenssin keskustelujen lähtökohtana. Kuitenkin aikaisemmassa vaiheessa asetettu päämäärä oli voimassa, taktiikkaa vain oli muutettava varovaisemmaksi. Voidaan siis todeta, että maan turvallisuuspoliittiset käsitykset eivät olleet muuttuneet miksiäkään pitkän valmisteluvaiheen aikana. Ohjeet eivät vielä olleet lopulliset, sillä YE ei ollut saanut Suomea koskevia maavoimien rajanumeroita valmiiksi. Koska vallitseva tilanne turvallisuustakuitten suhteen oli huono eikä Suomella itse asiassa ollut mitään merkittäviä reaalaisia takuita, maa ei voinut omalta kohdaltaan suostua varustusten supistamiseen eli jo olemassa olleen materiaalin vähentämiseen. Päinvastoin se halusi varata pienille uusille

¹⁷ UM 15 IX 26a: Mietintö 27.7.1927 s. 1—2, liite 1. UM 15 IX 26b: Mietintö 30.11.1928 s. 6. UM 15 IX 26c: Mietintö 26.12.1929 s. 2—5. UM 15 IX 26d: Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan esittelylista 14.2.1930 ja mietintö 29.7.1930. Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 1.6.1928 liite 2 s. 5—10. Ruutu s. 264—266. Mada-riaga 1929 s. 183—186. Aktstycken 1930 s. 60—65, 135—182. Gathorne-Hardy s. 188—189. Survey 1930 s. 82—91. Kansainliiton XI yleiskokous Genevessä 1930 s. 28—30, 134—181.

¹⁸ UM 15 IX 26d: Mietintö 29.7.1930 s. 1—5 ja liite II s. 5—10.

¹⁹ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 31.12.1931 liitteineen. Ohjeet perustuivat Erichin komitean edellisiin mietintöihin.

epäedullisessa asemassa oleville maille mahdollisuuden lisätä varustuksiaan niiden tuntemaa turvallisuudentarvetta vastaavalle tasolle. Kysymyksessä oli siten varustusten rajoittaminen. Raja haluttiin ymmärrettävistä syistä nostaa huomattavasti silloisen varustason yläpuolelle. Tästä on esimerkkinä toivomus, että luokituksesta vapaitten laivastojen yläraja asetettaisiin 100 000 tonniin tai ainakin 75 000 tonniin. Jos tätä ei saavutettaisi, niin oli kuitenkin varattava mahdollisuus rakentaa sota-aluksia rajoitusaikana ehdolla, että tonnimäärää sopimusta tarkistettaessa tai uusittaessa voidaan nostaa.

Läpikäyvänä piirteenä oli vaatimus, että mahdollisesti saavutettavat sopimukset eivät saaneet olla ristiriidassa Kansainliiton peruskirjan kanssa eivätkä saaneet heikentää sitä. Aseidenriisunnan tuli olla progressiivista. Mitä suurempi maa, sitä suuremmat supistukset. Toisaalta moni maa voitaisiin jättää supistamistoimenpiteitten ulkopuolelle. Neuvostoliittoon kohdistunut epäluulo oli kannanmäärittelyn takana. Koska naapuriin ei voitu luottaa piti valtuuskunnan pyrkiä saamaan sopimukseen mahdollisimman paljon Neuvostoliittoon kohdistuvia määräyksiä ja sitoumuksia, jotka velvoittaisivat sitä ja sitoisivat sen lopputulokseen samalla tavoin kuin Kansainliiton jäsenmaatkin. Neuvostoliiton myöntyminen sopimukseen oli ehtona Suomen varaumattomalle liittymiselle. Samaan tähtäsi myös Suomen kiinnostus säännösten toteuttamisen valvomiseen ja sotilasasioista saatavaan informaatioon. Jos mahdollisesti saavutettavan sopimuksen toteuttamista seuraamaan perustettaisiin erityinen pysyvä aseidenriisuntakomissio, Suomella ei olisi mitään sitä vastaan, että kaikki allekirjoittajamaat olisivat siinä mukana. Tämän vaihtoehdon läpimenoon ei uskottu. Jos taas perustettaisiin pienempi elin, niin valtuuskunnan tulisi pyrkiä siihen, että siinä olisi jatkuvasti edustettuna ainakin kaksi Neuvostoliiton läntistä naapuria.

Turvallisuustakuista finanssiavun saanti oli tärkeä. Yhtälailla toivottiin kriisin sattuessa saatavan elintarvike- ja sotamateriaaliapua etenkin niistä maista, joista näitä tarvikkeita hankittiin rauhankin aikana. Tämä tiettyjen maitten avainasema ei kuitenkaan saanut rajoittaa muitten avunantovelvollisuuksia. Jotta materiaaliapu saavuttaisi päämääränsä, niin hallitus ja Erichin komitea edellyttivät saattuepalvelua meriliikenneyhteyksien turvaamiseksi. Lopuksi ohjeet edellyttivät sekä välittömän että välillisen sotilaallisen avun saamista kaikilta maantieteellisen aseman ja ominaisuuksien puolesta tehtävään sovelialta mailta, jotka helposti ja nopeasti tällaista apua voisivat antaa. Omasta puolestaan Suomi oli valmis noudattamaan kaikkia voimaan saatettavia sanktioita, mikäli muutkin niitä noudattivat. Vastavuoroisesti se oli valmis antamaan myös muuta tukea mahdollisuuksiensa mukaan. Suoranaisen tarvikeavun antaminen tuli kuitenkin kysymykseen vain pienten Baltian maiden kohdalla. Raaka-aineita se oli valmis toimittamaan muillekin jäsenille. Välitöntä sotilaallista apua se saattoi antaa ainoastaan eteläisille naapureilleen, mutta luonnollisena edellytyksenä oli, että muutkin maat, joilla oli avustusmahdollisuuksia, osallistuisivat sanktioihin.²⁰

²⁰ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 31. 12. 1931 liitteinen.

Suomen aseriisuntapolitiikan määräsi yksinomaan huoli omasta turvallisuudesta. Se näkyi suojeluskuntien jättämisestä pois rajoitettavien joukosta ja vaatimuksesta saada täydentää varustelujaan siihen määrään, jonka Suomi itse katsoi tarpeelliseksi. Tätä määräämisoikeutta pidettiin jokseenkin itsestään selvänä Erichin komiteassa. Ei liene mikään sattuma, että ohjeet mm. tähtäsivät rajoituksista vapaitten vedenpäällisten sota-alusten koon pienentämiseen 600 tonnista 100 tonniin. Tarton rauhansopimuksessa oli asetettu tämä korkeimmaksi sallituksi uppoumaksi eräillä merialueilla.²¹ Suomea voitaneen verrata pienen mökin omistaneeseen omakotiasujaan, joka pyrki mahdollisia tulevaisuuden tarpeita silmälläpitäen hankkimaan tontilleen mahdollisimman suuren rakennusoikeuden. Kysymys nähtiin Erichin komiteassa turvallisuuskysymyksenä, jonka yhteydessä 16. artiklalle omistettiin yhtä suurta huomiota kuin 8. artiklallekin. Tämän lisäksi ehdotus ensifinanssiapusuopimuksesta oli kytkenyt peruskirjan preventiivisen 11. artiklan aseidenriisuntakysymykseen. Suomen pyrkimyksenä oli paremminkin kohentaa Kansainliiton turvallisuusjärjestelmää ja sen kautta omaa asemaansa kuin toteuttaa aseidenriisuntaa, mikä oli mahdollista ranskalaisen käsityskannan mukaan vasta stabiilin turvallisuuden vallitessa jollakin alueella.

”Maailman suurin konferenssi”²²

Kauan odotettu, vuosia aikataulustaan myöhässä ollut konferenssi avattiin 2. 2. 1932. Osanottajamaiden lukumäärä oli noin 60, joiden joukossa liiton ulkopuoliset Neuvostoliitto ja Yhdysvallat. Kokous alkoi kuitenkin liian myöhään, sillä kansainvälinen tilanne oli muutamaa kuukautta aikaisemmin heikentynyt ratkaisevasti Japanin hyökättyä Mantšuriaan. Konferenssi ei ollut lainkaan yksimielisempi kuin sitä edeltänyt valmisteleva komissio, vaan erilaiset turvallisuuspoliittiset käsitykset tuotiin esille yhtä selvästi kuin aikaisemminkin. Kokouksen ensimmäisellä viikolla esiintyi Ranskan puolustusministeri André Tardieu, jonka mielestä offensiiviset aset voitaisiin panna sivuun. Niitä saataisiin käyttäen vain Kansainliiton suostumuksella, tai milloin niiden omistaja oli joutunut yllätshyökkäyksen uhriksi. Samalla hän edellytti Kansainliitolle voimakkaita poliisivoimia.²³ Toisin sanoen Ranska toi vanhan kantansa esille ja vielä tavalla, joka

²¹ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 31. 12. 1931 liite 3. Esim. Armaments Year Book 1933 s. 923 — 924. Sopimus asetti myös rajoituksia näiden aseistukseen ja apualuksiin nähden.

²² Alaviitteissä esiintyvien lähteitten lisäksi on aseidenriisuntakonferenssia koskevassa kohdassa käytetty seuraavia lähteitä; Aktstycken 1932 s. 66 — 103, 192 — 231, 1933 s. 61 — 77, 205 — 209. Survey 1932 s. 173 — 300, 1933 s. 224 — 317. Ruutu s. 319 — 343, Martola: Sotilasaikakauslehti 1932 s. 277 — 284, 447 — 455, 536 — 542, 1933 s. 238 — 252. Björklund — Möller — Stenbeck. Möller. Gathorne-Hardy s. 338 — 356. Temperley s. 179 — 282. Walters s. 500 — 516, 541 — 555.

²³ Publications 1932 IX 60 s. 60 — 64.

meni käsiteltävänä olleen luonnoksen asettamien raamien ulkopuolelle. Tämä suunnitelma sai osakseen sekä vastustusta että kannatusta — viimeksi mainittua lähinnä Ranskan liittolaisilta. Yleiskeskustelun päätyttyä työskentely siirtyi alakomissioihin, joista tärkein oli plenumin ”identtinen kaksonen” yleiskomissio. Lisäksi organisaation puitteissa toimi eri aselajeja ja erityiskysymyksiä käsitteleviä komissioita. Työskentely näissä elimissä puuroontui täysin. Yleensä oltiin yhtä mieltä siitä, että hyökkäyssotaan soveltuvia varustuksia piti vähentää, mutta niitä määritettäessä eri maitten käsitykset menivät liian pahasti ristiin. Tosiasiahan oli, että kaikkia aseita voitiin käyttää myös puolustukseen, ja niin jäivät tätä tarkoittavat määritelmät tekemättä.

Konferenssiin saatiin vähän eloa kun Yhdysvallat 22. 6. 1932 esitti presidentti Hooverin suunnitelman. Sen mukaan sotavoimat olisi jaettava tietyn kertoimen mukaan määrättävään poliisiarmeijaan maan sisäisiä tarpeita silmällä pitäen ja muuhun sotavoimaan. Viimeksi mainitun vahvuutta piti supistaa kolmanneksella. Lisäksi Hoover ehdotti myös melkoista materiaalin, myös sotalaivojen supistusta. Ainoa valtio, joka hyväksyi varauksettomasti tämän muuten myönteisesti vastaanotetun ehdotuksen oli Italia. Ranska kritikoii luonnosta melkoisesti. Pian suunnitelman esittämisen jälkeen työskentelyyn tuli tauko, jotta suurvallat voisivat keskinäisissä neuvotteluissaan selvittää konferenssin rämeiköistä selville vesille. Elokuussa hyväksyttiin ensimmäisen istuntokauden lopuksi pienin muutoksin Englannin ulkoasiainministerin John Simonin laatima päätöslauselma. Siihen koottiin jo saavutetut laihat tulokset. Resoluutiossa rajoitettiin huomattavasti ilmapommituksia, mutta täsmällisiä määräyksiä tästä ei ollut, sekä sovittiin eräistä seikoista, jotka takaisivat kiellon tehokkuuden. Edelleen sovittiin, että raskaan kenttätykistön määrää rajoitetaan tietyn myöhemmin määrättävän kaliiperin yläpuolella. Samoin piti hyökkäysvaunujen korkein yhteenlaskettu tonnnisto rajoittaa. Kemialliset sekä bakteeri- ja polttosodankäynnin aseet tuli kieltää sekä päätettiin, että asetetaan pysyvä aseistuksen supistamiskomissio.²⁴ Konferenssin tuli tauon jälkeen kokoontua uudelleen 1. 2. 1933.

Istuntokauden päätyttyä Saksa kääntyi Ranskan ja Englannin hallitusten puoleen saadakseen lupauksen, että sille supistamiskysymyksessä myönnettäisiin tasatarvo muihin valtioihin nähden. Tämä oli edellytys sen jatkuvalla osanotolle konferenssin työskentelyyn. Esityksen saama vastaanotto oli viileä, ja tämän johdosta ulkoministeri v. Neurath 14. 9. 1932 ilmoitti kirjelmällä konferenssin presidentille, Sir Arthur Hendersonille, ettei Saksa enää aikoonut palata konferenssiin. Myös Neuvostoliitto ilmoitti, ettei se aikoonut lähettää edustajia tekniisiin komissioihin, ennen kuin oli saavutettu huomattavia tuloksia. Saksan uhkauksen aiheuttama kriisi saatiin laukeamaan lähinnä Englannin hallituksen

²⁴ Kaksi valtiota, Saksa ja Neuvostoliitto, äänesti resoluutiota vastaan. Kahdeksan, Afganistan, Albania, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kiina, Turkki ja Unkari, jätti äänestämättä. Japani hyväksyi päätöslauselman vain varauksin. Publications 1932 IX 64 s. 200 — 205. Publications 1932 IX 63 s. 268 — 271.

toimenpiteitten ansiosta. Saksa sai vaatimuksensa tyydytetyiksi. Tässä yhteydessä Ranska esitti uuden aseidenriisuntasuunnitelman, jonka toisaalta piti taata Saksan jatkuva myötävaikutus ja toisaalta muodostaa pohja jatkotyöskentelylle. Suunnitelmassa oli Ranskan linjan mukaisesti pantu suuri paino turvallisuuskysymykselle. Englanti taas esitti suunnitelman, joka paremmin vastasi Saksan vaatimuksia. Näiden tuloksena allekirjoitettiin 14. 12. julistus, jossa Englanti, Italia ja Ranska myönsivät Saksalle tasa-arvon järjestelmässä, joka loisi turvallisuuden kaikille valtioille. Yleiskomissio hyväksyi asiakirjan kolme päivää myöhemmin.

Kokouksen työskentely jatkui tämän jälkeen helmikuussa 1933 Ranskan ehdotuksen käsittelyllä. Yleiskeskustelu ei johtanut yhtään lähemmäksi sopimusta. Maaliskuun puolivälissä saapui Englannin pääministeri Ramsay MacDonald Geneveen, ja samalla valtuuskunnille jaettiin hänen aseidenriisuntaehdotuksensa, joka osittain pohjautui varhemmin esitettyihin mielipiteisiin. Huomatavin ero aikaisempiin ehdotuksiin verrattuna oli se, että nyt kokouksella oli ensimmäisen kerran käsiteltävänä esitys, jossa jokaisen maan kohdalle oli merkitty konkreettiset numerot.²⁵ Suunnitelmassaan Englanti paljolta rakensi Kellogg-sopimuksen varaan. Tämän rikkominen aiheuttaisi konferenssin koollekutsumisen, jossa sitten määrättäisiin rikkojaan kohdistettavat toimenpiteet. Enemmistön suosittemat toimenpiteet astuisivat voimaan, kun maailman seitsemän suurvaltaa ensin olisivat ne hyväksyneet. MacDonald oli luonnoksessaan jossain määrin ottanut huomioon turvallisuustakuut, vaikkakin paljon lievemässä muodossa kuin Ranska omissa ehdotuksissaan. Yleiskeskustelussa esitykseen suhtauduttiin yleensä myötämielisesti, mutta samalla tehtiin useita varauksia. Ehdotuksen ensimmäinen lukeminen jatkui kesäkuun alkupuolelle. Yleiskomission kokoonnuttua kolmen viikon tauon jälkeen kesäkuun lopussa oli sen puheenjohtajan Arthur Hendersonin ehdotettava työskentelyn epätyydyttävän edistymisen takia lykkäystä lokakuun puoleenväliin asti. Hän sai valtuudet yrittää selvittää tilannetta suorilla neuvotteluilla eri valtuuskuntien johtajien kanssa.

Konferenssin puheenjohtajisto kokoontui viikkoa ennen yleiskomissiolle asetettua määräpäivää. Täällä tapahtunut asioiden kehitys ei tyydyttänyt Saksaa, ja 14. 10. 1933 von Neurath ilmoitti sähköisessä Saksan lähtevän aseidenriisuntakonferenssista. Syynä tähän oli presidiumin kanta, joka v. Neurathin mukaan osoitti lopullisesti, että konferenssi ei tule täyttämään ainoata tehtäväänsä, yleisen aseidenriisunnan toteuttamista. Se johtui yksinomaan voimakkaasti varustautuneitten valtojen haluttomuudesta suorittaa sopimukseen perustuvia supistamisvelvollisuuksia, mikä teki tyhjäksi Saksalle luvattun tasa-arvoisuuden. Samalla Saksan osanotolta poistuivat myös ne edellytykset, joista oli sovittu. Samaan aikaan valtakunnankansleri Hitler radiopuheessaan, maansa rauhan- tahtoa korostaen, ilmoitti Saksan eroavan Kansainliiton jäsenyydestä. Virallinen vahvistus tähän tuli kirjeitse vajaata viikkoa myöhemmin.

²⁵ Publications 1933 IX 1.

Hitler katkaisi lopullisesti aseidenriisuntakonferenssin selkärangan, vaikka konferenssi ei itse sitä halunnut tunnustaa. Se jatkoi työtänsä ja yleiskomissio koontui vielä seuraavana kesänä. Talvi 1933—34 kului yrityksissä saada Saksa palaamaan KL:oon ja konferenssiin. Englanti yritti välittää Pariisiin ja Berliiniin välillä. Ranskan kirjelmä 17. 4. 1934 tappoi kuitenkin toiveet Saksan paluusta Geneveen. Yleiskomission kokouksessa touko-kesäkuussa 1934 painopiste oli jo siirtynyt turvallisuuskysymyksiin. Pisimmälle tähän suuntaan meni Litvinov, joka ehdotti aseidenriisuntakonferenssin muuttamista turvallisuuskonferenssiksi. Ehdotus osoitti kuinka Euroopan muuttuva tilanne oli saattanut Moskovan linjoille, jotka täysin poikkesivat sen 1920-luvun lopulla ja konferenssin alussa esittämistä käsityksistä.²⁶ Muodollisesti konferenssin työskentelyä ei lopetettu, vaan se lykkäsi istuntokausiaan. Näin päättyi suurisuuntaisin KL:n turvallisuusjärjestelmän täydentämis- ja täsmentämisyritys totaaliseen epäonnistumiseen. Jo tämän suuren rakennusyrityksen aikana oli Japani aloittanut järjestelmän murentamisen toisesta kohdasta. Saksan konferenssista luopumista ei koettu yksinomaan negatiivisena seikkana, vaan luultavasti monelta pääsi myös helpotuksen huokaus.²⁷

Suomessa tiedettiin hyvin konferenssia odottavat vaikeudet. Syksyllä 1930 Geneven-lähettiläämme Rudolf Holsti totesi raportissaan, että suurpoliittisen tilanteen vuoksi ei ollut odotettavissa rajoituksia kummempaa. Vasta jos poliittinen ilmapiiri on suotuisa ja vuosista 1935—1940 selvittää ilman sotaa, voidaan päästä radikaaleihin supistuksiin.²⁸ Alkanutta Mantšurian kriisiä pidettiin pahana, jopa ratkaisevana tekijänä konferenssin mahdollisuuksien kannalta.²⁹ Puolustusneuvosto, joka oli perillä Erichin komitean työskentelystä, suhtautui hyvin skeptisesti konferenssin mahdollisuuksiin, mikä johtui vallitsevista poliittisista oloista. Ylin sotilasjohto kiinnitti päähuomion turvallisuuden lisäämisen merkitykseen Suomen varustusten supistamisen ehtona.³⁰ Suomessa esiintynyt skepsismi ja varauksellinen suhtautuminen ei ollut ainutlaatuista; tämä käy ilmi Genevessä konferenssin alkaessa suoritettussa valtakirjojen tarkastuksessa. Useilla mailla, mm. Neuvostoliiton eurooppalaisilla rajanaapureilla Viroa lukuunottamatta, ei ollut valtuuksia allekirjoittaa mahdollisesti saavutettavaa sopimusta. Tämän johdosta tarkastuksen suorittanut komitea kehotti näitä hankkimaan valtuudet allekirjoittaa mahdollisesti saavutettavat sopimukset jo ennen aseidenriisuntakonferenssin päättymistä.³¹

²⁶ Aktstycken 1934 s. 89 — 104.

²⁷ UM 5 C 6: Holman 26/4. 5. 1934.

²⁸ UM 5 C 31: Holstin 26/7. 10. 1930.

²⁹ UM 5 C 8: Aströmin 10/30. 10. 1931. Vrt. myös UM 7:E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset III: Zilliacus — UM 10. 11. 1931, Hjelt — UM 11. 11. 1931.

³⁰ Puolustusneuvoston pöytäkirjat 5. 1. 1932. Mannerheim s. 31 — 32. A. E. I. Martola toimi tässä vaiheessa puolustusneuvoston sihteerinä.

³¹ Publications 1932 IX 60 s. 48 — 49.

Suomen Geneveen lähettämään valtuuskuntaan kuului kaikkiaan 14 henkilöä. Sitä johti ulkoasiainministeri A. S. Yrjö-Koskinen ja varajohtajana toimi Tukholman-lähettiläs Rafael Erich. Asiantuntijoina siinä oli mm. keskeisessä asemassa olevia militäärejä kuten YE:n päällikkö, kenraalimajuri K. L. Oesch ja puolustusministeriön kansliapäällikkö, eversti Oiva Olenius. Tästä joukosta ei konferenssin alussa valittu ketään huomattavampiin luottamustoimiin.³²

Pian saapumisensa jälkeen valtuuskunta³³ alkoi valmistella Suomen puheenvuoroa yleiskokouksessa. Vaikka Ranskan ehdotus ei ollut saavuttanut täyttä hyväksymistä, sitä piti kannattaa periaatteessa.³⁴ Tämä periaatteellinen kannatus ja positiivinen suhtautuminen — erimielisyyksiä aiheuttavat seikat tuli jättää vähemmin näkyviin tilaisuuksiin — tuli siten leimaamaan puhetta.³⁵ Ministeri Yrjö-Koskinen vakuutti puheessaan 17. 2. 1932 maansa olevan valmis vakavasti harkitsemaan kaikkia aseidenriisuntaehdotuksia ja kansainvälisen yhteistyön parantamiseen tähtääviä keinoja. Hän kannatti aggressiivisten aseitten kieltämistä. Valmistelevan komission ehdotus kelpasi työskentelypohjaksi, mutta sen arvo jäi riippumaan siihen pantavista numeroista, jossa asiassa suurvaltojen tuli näyttää esimerkkiä. Yrjö-Koskinen asettui kannattamaan tasa-arvoisuutta etenkin turvallisuuskysymyksissä.

Valtuuskunta kannatti periaatteessa Tardieun suunnitelmaa, josta mainittiin erikoisesti sen kolmannen osan suosittemat neutraalit demilitarisoidut rajavyöhykkeet. Suomi oli valmis kannattamaan tätä ajatusta regionaalisen turvallisuustekijänä. Saavutettavan sopimuksen toteuttamisen valvominen oli myös ensiarvoisen tärkeä seikka. Puheensa loppuksi Yrjö-Koskinen ilmoitti maansa olevan valmis työskentelemään aseidenriisunnan hyväksi myös Kansainliittoa laajemmissa puitteissa.³⁶ Tätä viimeksi mainittua toteamusta ei missään tapauksessa voida pitää peruskirjan heikentämisyrityksenä³⁷, ja muutenkin ministerin varovainen esitys oli täysin Erichin komitean linjan mukainen.

Valtuuskunnan noudattama taktiikka näyttää jo alusta alkaen muodostuneen johdonmukaiseksi. Asioihin suhtauduttiin periaatteessa myönteisesti ja hankalien huomautusten esittämistä liian näkyvästi vältettiin. Ei myöskään vedottu Suomen epäedulliseen asemaan, vaan mieluummin puhuttiin pienistä heikoista valtioista yleisesti. Sen sijaan käytettiin suoraa kosketusta vaikutusvaltaisiin henkilöihin ohjeitten asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Samoin saatettiin käyttää jopa tavoitteiltaan aivan toisenlaisia valtioita maan

³² Ibid. s. 11 — 13, 25, 47.

³³ Valtuuskunta ei matkustanut kokonaisuudessaan Geneveen. 10. 2. kokouksessa oli läsnä yhdeksän edustajaa Geneveen akreditoituit mukaan luettuina. UM 15 IX 38d: Valtuuskunnan pöytäkirjat.

³⁴ Ibid: Valtuuskunnan pöytäkirjat 8. 2. 1932.

³⁵ Ibid: Valtuuskunnan pöytäkirjat 8. 2. 1932, 10. 2. 1932 ja 13. 2. 1932.

³⁶ Publications 1932 IX 60, 17. 2. 1932 s. 133 — 135.

³⁷ UM 15 IX 38d: Valtuuskunnan pöytäkirja 10. 2. 1932.

oman kannan esittämisessä ja äänestyksen saattamisessa, minkä jälkeen voitiin äänestyksessä vaikuttaa suoranaisesti omien intressien mukaisesti. Myös äänestämättä jättämistä käytettiin keinona olla herättämättä pienelle maalle kiusallista huomiota. Mahdollisesti Ritarikadulla pelättiin tämän taktiikan vievän liian pitkälle, sillä heinäkuussa 1932 ministeriön ohjesähkeen mukaan oli ”vältettävä julkista jarrutusta”.³⁸ Tämä politiikka oli käytännössä jokseenkin ainoa mahdollinen, jos haluttiin pyrkiä asetettuun päämäärään ja olla konstruktivisia, sillä suurvaltojen dominanssi työskentelyssä oli kiistaton.³⁹ Esim. eräässä vaiheessa Suomen valtuuskuntaa kehoitettiin epäsuorasti olemaan tekemättä uusia ehdotuksia ja vaarantamatta konferenssin onnistumista. On aivan luonnollista, että maa suurvaltadominanssista huolimatta halusi vaikuttaa ainakin niissä kysymyksissä, jotka välittömästi koskivat sen intressejä.⁴⁰

Hooverin ehdotus oli Suomen kannalta epätyytyttävä, sillä se olisi rajoituksen sijasta merkinnyt huomattavaa supistusta puolustuslaitoksen miesvahvuuteen. Sen läpimeno olisi merkinnyt vahvuuden putoamista ilmoitetusta 39 948 miehestä 29 238 mieheen, josta poliisiarmeijan osuus olisi ollut 7 818 ja muun puolustuslaitoksen 21 420 miestä.⁴¹ Suomen edustajat yrittivät saada edullisempia lukuja henkilökohtaisten kontaktien avulla, mutta näennäisestä alkunestyksestä huolimatta USA:n valtuuskunta pysyi alkuperäisen luonnoksen kannalla. Valtuuskunnassa esiintyi myös mielipide, ettei ehdotusta pitäisi ottaa liian vakavasti, sillä se ainakin yhtä suurella määrällä palveli presidentti Hooverin uudelleenvalitsemiskampanjaa ja sai siten sisäpoliittisen luonteen. Holsti hyväksyi sihteeristössä esiintyneen kannan, että Amerikan Yhdysvaltojen luonnos vain sotkee konferenssin työskentelyä. Lisäksi sillä ei ole sellaisenaan läpimeno mahdollisuuksia.⁴² Erich esiintyi yleiskomissiossa 7. 7. 1932 tunnustaen ehdotuksen ansiot, mutta totesi samalla, ettei yhdenmukainen vähennysperiaate sopinut sekä pienille että suurille valtioille, sillä edelliset tarvitsivat usein suhteellisesti suurempia sotavoimia.⁴³ Puolustusneuvosto kääntyi Hooverin ehdotuksen johdosta presidentin puoleen esittäen huolestumisensa asiakirjasta. Sen mielestä maan ei tulisi suostua alle 49 999 miehen rajaan. Muutenkin tämänkaltaisen kvantitatiivinen supistaminen oli maan etujen vastaista, eikä Suomen tulisi suostua rajoittamaan puolustusvoimiaan ennen kuin oli saatu varmat takeet Venäjän sotilaallisen voiman tuntuvasta vähenemisestä.⁴⁴

³⁸ UM 15 IX 38d: Valtuuskunnan pöytäkirjat 8. 2. 1932, 10. 2. 1932 ja 18. 5. 1932. UM 15 IX 39a: Aseriisuntavaltuuskunnan raportti 4/24. 5. 1932, UM — valtuuskunta sähke H 142/13. 7. 1932. UM 5 C 31: Holstin 16/28. 6. 1932. UM 15 IX 39b: Aseriisuntavaltuuskunnan raportit 13/22. 7. 1932 ja 14/28. 7. 1932.

³⁹ Holstin kokoelma 40: Holsti — Erich 22. 9. 1933.

⁴⁰ UM 5 C 31: Holstin 12/20. 3. 1933 ja 11/18. 4. 1934.

⁴¹ UM 5 C 31: Holstin 16/28. 6. 1932.

⁴² Ibid. ja UM 15 IX 39b: Aseriisuntavaltuuskunnan raportti 9/11. 7. 1932 ja 13/22. 7. 1932.

⁴³ UM 15 IX 39a: Hjelt — UM sähke 190/8. 7. 1932, Erichin puhe 8. 7. 1932.

⁴⁴ UM 15 IX 39a: Puolustusneuvosto — Tasavallan Presidentti 14. 7. 1932.

Ensimmäisen istuntokauden päättäjaisresoluutiota laadittaessa valtuuskunta ei katsonut olevansa velvoitettu kaikessa äänestämään julkilausuman puolesta, sillä se oli heikko, osittain epämääräinen ja niukka. Toisaalta sitä vastaan äänestäminen olisi herättänyt huomiota. Moskova oli tehnyt muutosehdotuksen raporttöörin ehdotukseen, joten oli äänestettävä siitä, hyväksytäänkö ehdotus sellaisenaan. Litvinovin muutosehdotus vastasi paremmin Suomen valtuuskunnan päämääriä. Taktisista syistä valtuuskunta äänesti tyhjää. Erichin mielestä oli pääasia, ettei mahdollistettu väitettä, että Suomi olisi äänestänyt laajempaa varustusten supistamispyrkimystä vastaan. Litvinov ilmoitti Erichille tyytyväisyytensä siitä, ettei valtuuskunta ollut äänestänyt virallisen ehdotuksen puolesta — olihan muutosehdotuksessa Suomen kannalta parannusta merkinneitä kohtia. Hän tiedusteli, miksi Suomi ei äänestänyt vaihtoehdon puolesta. Tähän Erich vastasi viittaamalla kysymyksenasetteluun: äänestettiin raporttöörin ehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Valtuuskunta ei myöskään ollut halunnut heikentää esitystä, jonka tiedettiin tulevan hyväksytyksi. Lopullisessa äänestyksessä valtuuskunta äänesti esillä olleen resoluutioehdotuksen puolesta. Tässä tilaisuudessa Litvinov ilmoitti maansa äänestävän resoluutiota vastaan mutta aseidenriisunnan puolesta.⁴⁵

Ramsay MacDonaldin ehdotus oli Suomen kannalta osittain tyydyttävä, vaikka siinä kiinnitettiin liian vähän huomiota turvallisuuskysymyksen ratkaisuun. Toisaalta se salli puolustusvoimien vahvuudeksi 50 000 miestä, mikä oli huomattavasti yli vallinneen olotilan. Luonnokseen oli pujahtanut myös virhe, ja Suomen ilmavoimien ylärajaksi esitettiin vain 25 taistelukonetta. Englantilaiset ilmoittivat itse olevansa valmiit korjaamaan tämän erehdyksen. Toinen Suomen kannalta arveluttava seikka oli asevelvollisuusajan lyhentäminen kahdeksaan kuukauteen. Ulkoasiainministeriön pyydettyä lausuntoa ehdotuksesta YE:ltä asia tuli puolustusneuvoston käsittelyyn. Sen kannan mukaan oli pidettävä kiinni uuden asevelvollisuuslain 350 päivästä. Ilmavoimat tarvitsisivat 125 lentokonetta, mikä oli olosuhteita vastaava määrä. Ylimmän sotilasjohdon mielestä turvallisuuskysymyksen ratkaisu oli luonnoksessa puutteellinen. Jo ennen asian käsittelyä puolustusneuvostossa oli ministeriö antanut täydennysohjeita, joissa oli ennakoitu ylimmän sotilasjohdon kanta. Vanhat ohjeet olivat pääosiltaan voimassa, ja edelleen tuli noudattaa tarpeellista sovinnollisuutta. Valtuuskunnan tuli myötävaikuttaa järjestelmän tehostamiseen ja erityisesti pyrkiä keventämään päätöksentekokoneistoa, joka piti saada vähemmän riippuvaiseksi suurvalloista. Tuli myös välttää turvallisuuskysymyksessä kaikkea, mikä

⁴⁵ UM 5 C 1: Ulkomaanedustuksen tiedoituksia 200/3.10.1932 (Aseriisuntavaltuuskunnan 14/28.7.1932). Sarja UM 5 C 1 koostuu monistetuista raporteista, jotka jaettiin lähetystöjen päälliköille, sekä 1932—1933 ylimmälle sotilasjohdolle ja huomattavimpien sanomalehtien päätoimittajille, joiden oli suhtauduttava niihin salaisina asiakirjoina. Sarjassa ei julkaistu kaikkia raportteja ja lähetystöillä oli mahdollisuus esittää toivomuksensa tässä suhteessa. Jotkut raportit julkaistiin lyhennettyinä, mutta tämä johtui tilansäästämisestä.

saattoi merkitä Kansainliiton toimivallan supistamista. Ei saanut tulla kysymykseen, että mahdollinen sopimus rajoittaisi jäsenten oikeutta vedota Kansainliiton apuun.⁴⁶ Holstin esiintyminen oli näiden periaatteiden mukaista, ja hän esitti maansa huomautukset, vaikka konferenssin presidentti oli kehottanut välttämään muutosehdotuksien tekoa.⁴⁷

Suomen kiinnostus konferenssia kohtaan alkoi vähentyä jo vuoden 1932 puolella. Ministeriö halusi kutsua toukokuussa 1932 jo ennen Hooverin suunnitelman esittämistä osan valtuuskuntaa takaisin — toimenpide, joka ei miellyttänyt ministeri Holstia.⁴⁸ Ministeriön ja Holstin käsitykset tarvittavan valtuuskunnan vahvuudesta menivät jatkossakin ristiin, ja hän sai hoitaa Genevessä asiat vähäisemmällä henkilökunnalla. Erichia ei voitu lähettää, koska hän oli jo laiminlyönyt maalle tärkeää Tukholman lähetystöä. Hänen tuli hoitaa varsinaista virkaansa, jottei eduskunta saisi syytä olettaa, että vähäisen työmäärän johdosta kaikki maan pohjoismaiset lähetystöt voitaisiin yhdistää. Amiraali v. Schoultzin ja toimittaja Swentorzetskin lähettämisen esteeksi esitettiin säästäväisyysnäkökohtia — Hiitosen mukaan ”Sventohan olisi suoranaista rahanhaaskausta”. Tarvittaessa Holsti saisi avukseen Martolan sekä ministeriön kansainliittojaoston päällikön Ensio Hiitosen, ja mikäli todella tarvittaisiin myös Erichin, mutta vain lyhyeksi aikaa.⁴⁹ Perimmäinen syy kiinnostuksen laskemiseen oli se, etteivät ulkoministeri Antti Hackzell ja UM jaksaneet uskoa konferenssin mahdollisuuksiin. Niinpä arveltiin, että Genevessä hyvin tulotaisiin toimeen vähemmällä työvoimalla. Käsitys pohjautui omalta osaltaan myös Holstin raportteihin.⁵⁰

Konferenssin lopputulos ja Saksan vetäytyminen pois olivat jossain määrin odotettuja. Holsti esitti tämän mahdollisuuden jo kaksi vuotta ennen sen toteutumista.⁵¹ Hänen ensi reaktionsa 14. 10. 1933 tapahtumiin jännittyneessä Genevessä oli laimea. Saksa oli lopullisesti näyttänyt, ettei se tule alistumaan kansainväliseen kontrolliin, vaan haluaa vapaasti varustautua.⁵² Ensimmäisessä Saksan eroilmoituksen jälkeisessä raportissa hän tyytyi kuvailemaan tunnelmia

⁴⁶ UM 5 C 31: Holstin 12/20. 3. 1933. Puolustusneuvoston pöytäkirjat 27. 4. 1933. Martola 1933 s. 249. Mannerheim s. 32. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoitus 9/18. 5. 1933 täydennysohjeet aseriisuntavaltuuskunnalle 2. 4. 1933 ja 24. 4. 1933.

⁴⁷ Publications 1933 IX 10 25. 3. 1933 s. 372, 20. 5. 1933 s. 468 ja 26. 5. 1933 s. 518 — 519, 525, 527.

⁴⁸ UM 15 38d: Valtuuskunnan pöytäkirja 12. 5. 1932. Ministeriö halusi R. Erichin, R. Swentorzetskin ja Ensio Hiitosen pois Genevestä.

⁴⁹ Holstin kokoelma 51: Hiitonen — Holsti 16. 11. 1932, 14. 1. 1933, 18. 1. 1933, 30. 1. 1933, 10. 2. 1933 ja 18. 5. 1933, Hiitonen — Holsti 2 päiväämätöntä. Hackzell — Holsti 4. 2. 1933. Holstin kokoelma 40: Holsti — Erich 22. 9. 1933.

⁵⁰ Holstin kokoelma 51: Hiitonen — Holsti 31. 1. 1933 ja 10. 2. 1933, Hackzell — Holsti 4. 2. 1933.

⁵¹ Holstin kokoelma 47: Holsti — Walden 27. 10. 1931.

⁵² Holstin kokoelma 64: Holsti — Ryti 14. 10. 1933.

ja tapahtumia Genevessä tuona kohtalokkaana päivänä.⁵³ Yleisen käsityksen mukaan ero johtui halusta välttää kansainvälistä kontrollia. Samalla ratkaisu palveli Hitlerin sisäpoliittisia pyrkimyksiä. Konferenssin lopullisesta kohtalosta hän ei esittänyt arveluja, mutta totesi Euroopan poliittisen tilanteen heikentyneen.⁵⁴ Lontoon ja Pariisin lähettiläät totesivat asemakaupunkiansa tunnelman pysyneen rauhallisena; rajuja kannanilmaisuja ei ollut esiintynyt. Holstin tavoin he pidättyivät tulevaisuuden ennusteluista.⁵⁵ Talvella ja keväällä 1934 ulkomaanedustuksen raportoinnissa yleisesti katsottiin aseidenriisuntakonferenssin lopullisesti epäonnistuneen ja tulleen haudatuksi. 1934 käydyissä keskusteluissa tapahtui myös huomattava muutos sikäli, että Englannin linja mureni ja turvallisuusaspekti nousi ehdottoman dominoivaksi. Samalla huomio kiintyi aseidenriisunnalle vastakkaiseen ilmiöön, jälleenvarusteluihin, jotka jo konferenssin aikana olivat huomattavasti lisääntyneet. Holstin raportissaan 23. 2. 1934 esittämän mielipiteen mukaan oli turha moittia vain yhtä valtaa. Vaikka Saksa olikin suurin syyllinen niin muitakin syntipukkeja löytyi.⁵⁶

⁵³ UM 5 C 31: Holstin 26/19. 10. 1933.

⁵⁴ UM 5 C 31: Holstin 27/20. 10. 1933 ja 28/30. 10. 1933.

⁵⁵ UM 5 C 7: Gripenbergin 26/19. 10. 1933. UM 5 C 6: Holman 42/19. 10. 1933.

⁵⁶ UM 5 C 31: Holstin 5/23. 2. 1934. UM 5 C 7: Gripenbergin 4/28. 2. 1934. UM 5 C 10: Artin 6/2. 3. 1934. UM 5 C 7: Gripenbergin 6/13. 3. 1934. UM 5 C 31: Holstin 10/12. 4. 1934. UM 5 C 5: Wuorimaan 23/19. 4. 1934. UM 5 C 7: Gripenbergin 9/20. 4. 1934. Holstin kokoelma 64: Holsti — Ryti 25. 4. 1934. UM 5 C 10: Artin 8/31. 5. 1934. Holman kokoelma 23: Hackzell — Holma 7. 6. 1934.

EUROOPPALAINEN JÄRJESTÖ JA AASIAN SUURVALTA

Mantšurian kriisi 1931—1933

Japanin Mantšuriasta vuokraamalla alueella ja rautatievyöhykkeellä olleet sotavoimat hyökkäsivät syyskuun 18. ja 19. päivien välisenä yönä 1931 ja valloittivat Mukdenin, Antungin sekä eräitä muita paikkoja ja ajoivat niistä pois kiinalaiset varuskunnat sekä riisuiivat jäljelle jääneet aseista. Muodollisena syynä tähän yllättävään sotilasaktioon oli väitetty kiinalaisten joukkojen Japanin omistamaa Etelä-Mantšurian rautatietä vastaan kohdistama sabotaasi. Tämä väite osoittautui provokaatioksi, jolla saatiin aihe sotilaalliseen toimenpiteeseen. Korrekteja tietoja oli vaikea saada kaukaisesta idästä, joten tarkan mielikuvan luominen Euroopassa vaati aikansa. Alkuvaiheessa ei voitu edes olla varmoja siitä, oliko mitään todellista vakavaa yhteenottoa tapahtunutkaan. Japanilaiset, jotka vähätelivät tapahtumaa, antoivat sille itsepuolustuksen leiman. Hyökkäyksen syyt olivat paljon provokaatiota syvemmällä. Ne juonsivat juurensa Japanin laajenemispyrkimyksistä Kiinan kustannuksella.¹

Jo hyökkäystä seuranneena päivänä, 19. 9. 1931, Japanin edustaja toi asian Kansainliittoon, tosin vain ilmoituksena. Hän antoi neuvostolle preliminäärisen selostuksen tapahtuneesta ja vakuutti hallituksensa tekevän kaikkensa rauhoittaaksensa levottomuudet. Kahta päivää myöhemmin Kiina vetosi liittoon sen peruskirjan 11. artiklan perusteella pyytäen sitä ryhtymään toimenpiteisiin ja estämään rauhaa uhkaavan tilanteen pahenemisen ja palauttamaan status quo ante bellumin. Lisäksi Kiina halusi määrättäväksi korvauksen, joka sille kuului. Neuvoston ensimmäinen toimenpide oli vedota kiistan osapuoliin ja saada aikaan niiden väliset suorat neuvottelut. Neuvoston toiminnasta päätellen se ei ollut tietoinen konfliktin alkuperästä eikä sillä ollut aavistusta Japanin suunnitelmista. Kiina vaati joukkojen vetämistä pois. Japani ilmoitti olevansa siihen valmis, mutta vain siinä määrin, kuin sen alamaisten ja rautatien turvaaminen sallivat. Samalla se ilmoitti haluavansa poistaa kiistan päiväjärjestyksestä osapuolten keskisillä neuvotteluilla. Jo tässä vaiheessa se siten ryhtyi soveltamaan taktiikkaansa, pelaamaan aikaa, mikä salli sen organisoida Mantšurian valtaamisen. Tämä yksinkertainen mutta tehokas menettely perustui siihen, että korostamalla suorien neuvottelujen merkitystä se pitäisi

¹ Walters s. 470 — 471. Survey 1931 s. 430 — 440.

neuvoston asioiden ulkopuolella ja estäisi kiistan tulon Kansainliiton käsiteltäväksi.²

Tilanteen huononemisen johdosta neuvosto kokoontui jo hieman edellytetyä aikaisemmin 13. 10. 1931. Se päätti tarjota USA:lle paikkaa neuvoston pöydän ääressä, mitä toimenpidettä Japani vastusti. Amerikan Yhdysvaltojen edustaja osallistui asian käsittelyyn jo 16. 10. Motiivina kutsun esittämiselle ei ollut ainoastaan peruskirja, vaan myös Briandin—Kelloggin pakti. Neuvoston istuntokausi ei saanut mitään erityistä aikaan. Ratkaisuehdotuksissa pantiin suuri paino välittömille osapuolten keskisille neuvotteluille. Ennen neuvoston hajaantumista 17. 10. 1931 olivat eräät neuvostossa edustettuina olevat valtiot Kellogg-sopimuksen allekirjoittajina Briandin aloitteesta osoittaneet Kiinan ja Japanin hallituksille samansisältöiset nootit, joissa kiinnitettiin huomiota tämän sopimuksen määräyksiin ja erityisesti sen toiseen artiklaan.³ Syksyn menestyksettömien neuvostoistuntojen jälkeen Kiina vetosi 29. 1. 1932 neuvostoon peruskirjan 15. artiklan nojalla sekä uudisti vetoamuksensa 12. 2. säädetyn kahden viikon sisällä saadakseen kysymyksen yleiskokouksen käsiteltäväksi. Japani ei ollut halukas käsittelemään riitaisuutta kokonaisuudessaan, vaan tahtoi rajoittaa kysymyksen pelkästään Shanghaiin aluetta koskevaksi. Yleiskokouksen koollekutsuminen oli helppo toimenpide, sillä alkaneen aseidenriisuntakonferenssin johdosta monen maan valtuuskunnat olivat koolla Genevessä.⁴

Toisena kokouspäivänään 4. 3. 1932 yleiskokous vetosi kriisiin osapuoliin sodan lopettamiseksi. Viikkoa myöhemmin se hyväksyi toisen resoluution. Vaikka USA ei osallistunutkaan yleiskokoukseen, se vaikutti suuresti päätöslauselman sisältöön, jossa korostettiin ”non-recognition”-doktriinia, toisin sanoen, ettei sopimusten rikkomisella saavutettua olotilaa tullut tunnustaa.⁵ Resoluution ensimmäisessä osassa yleiskokous totesi, että peruskirjan määräykset olivat täysin sovellettavissa tämän kysymyksen kohdalla. Todettiin myös peruskirjaan ja Pariisin -paktiin vedoten, että jäsenet olivat velvollisia noudattamaan ”tunnustamattomuusoppia”. Julkilausuman kolmannessa osassa päätettiin asettaa 19-miehinen komitea. Komitean tuli seurata kiistaa kokonaisuudessaan, ja sen tuli laatia mietintö vihollisuuksien lopettamisesta ja seurata neuvoston hyväksymien resoluutioiden soveltamista, yrittää yhteistyössä osapuolten kanssa saada kiistaan ratkaisu, tarvittaessa kehottaa yleiskokousta pyytämään neuvoa-antavaa lausuntoa pysyvältä kansainväliseltä tuomioistuimelta, mahdollisesti laatia 15:4 artiklan mukainen ehdotus raportiksi, ehdottaa mahdollisia välttämättömiä toimen-

² Walters s. 469 — 470. Madariaga 1938 s. 174 — 178. Aktstycken 1931 s. 20 — 24.

³ Aktstycken 1931 s. 24 — 27.

⁴ Survey 1932 s. 570 — 572. Aktstycken 1932 s. 51 — 54.

⁵ Ministeri Stimson lähetti 23. 2. 1932 kirjeen senaatin ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajalle senaattori Borahille. Siinä hän ilmoitti hallituksen huomauttaneen Japanille ja Kiinalle, ettei se hyväksy mitään tilannetta tai sopimusta näitten valtioiden välille, mikäli se merkitsee eräitten sopimusten rikkomista. Stimson ei maininnut peruskirjaa näiden joukossa. Survey 1932 s. 547 — 551.

piteitä sekä mitä pikimmin, kuitenkin viimeistään 1. 5. 1932 jättää ensiraportti yleiskokoukselle. Samalla yleiskokous päätti olla jatkuvasti istuntokaudella, ja että presidentti saattoi kutsua sen koolle, milloin tarve vaati. Komitean puheenjohtajaksi valittiin yleiskokouksen presidentti, jäseninä olivat kiistan ulkopuolella olevien neuvostossa istuvien maiden edustajat sekä valitut jäsenet, jotka edustivat Colombiaa, Portugalia, Sveitsiä, Ruotsia, Tšekkoslovakiaa ja Unkaria.⁶

Ylimääräisellä yleiskokouksella oli merkityksensä mielipiteen puntarina. Vasta nyt, puoli vuotta avoimen kriisin puhkeamisen jälkeen tarjoutui pikkuvallolle mahdollisuus Kansainliiton puitteissa ilmaista mielipiteensä tilanteesta. Tämä näkyi heti alkuun puheenjohtajiston vaalissa. Presidentiksi valittiin sotilaallisesti heikon Belgian edustaja Paul Hymans. Kahdeksan varapresidentin joukkoon puolueettomien suurvaltojen lisäksi valittiin Sveitsin, Meksikon, Persian ja Ruotsin edustajat.⁷

Pienten valtojen esiintyminen oli suorapuheisempaa kuin suurten. Ne tunsivat Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän säilymisen koskevan läheisesti itseään. Niinpä niiden asenteen konfliktiin määräsi enemmän kuin syyllisyyskysymys, vaikaumus, että Kansainliittoa uhkasi perikato toisen osapuolen toiminnan johdosta. Yleinen istuntokaudella esiintynyt mielipide tuomitsi Japanin menettelyn, toiminnan, joka ei käyttänyt hyväkseen olemassaoleita keinoja kiistojen rauhanomaiseksi ratkaisuksi. Pisimmälle menneissä puheenvuoroissa esiintyi jopa viittauksia peruskirjan 16. artiklaan, sanktioiden soveltamiseen hyökkääjää kohtaan. Tyytymättömyyttä esiintyi enemmän tai vähemmän peitetystä muodosta suurvaltojen siihenastiseen toimintaan kiistan sovittelussa. Samalla puhujat olivat täysin tietoisia vastuun ja ratkaisuvallan jakautumisesta Kansainliiton sisällä.⁸

Yleiskokous jatkoi työskentelyään huhtikuun viimeisenä päivänä 19 miehen komitean raportin johdosta. Seuraavan kerran tämän jälkeen se kokoontui heinäkuun alussa pidettävään peruskirjassa määrättyä kuuden kuukauden raportin antamisrajaan. Syynä toimenpiteeseen oli se, että haluttiin odottaa neuvoston syksyllä 1931 asettaman tutkimuskomission, ns. Lytton-komission raportin valmistumista. Talven ja syksyn istuntokausien välisenä aikana konflikti rajoittui yksinomaan Mantšuriaa koskevaksi, sillä Shanghaissa tammikuulla alkaneet vihollisuudet lakkasivat 5. 5. 1932.⁹

Lytton-komissio allekirjoitti raporttinsa Peipingissä 4. 9. 1932, ja se julkaistiin lokakuun alussa. Raportti oli monipuolinen, vaikka hieman varovainen analyysi tilanteesta ja sen kehittymisestä. Vihollisuuksien puhkeamiseen komissio otti kannan, että väitettyjä attentaatteja ei voi pitää niin pitkälle men-

⁶ Survey 1932 s. 571 — 580. Aktstycken 1932 s. 54 — 57, 171 — 181.

⁷ Morley s. 546 — 547.

⁸ Survey 1932 s. 575 — 577. Burton s. 304 — 312.

⁹ Tutkimuskomissioon kuuluivat sen englantilaisen puheenjohtajan lordi Lyttonin lisäksi Italian, Ranskan, Saksan ja USA:n edustajat. Aktstycken 1932 s. 51, 57 — 58. Survey 1932 s. 581 — 584. Burton s. 315 — 317

neen itsepuolustuksen legitiiminä syynä. Sen mielestä status quon palauttaminen ei olisi merkinnyt mitään ratkaisua, sillä se olisi voinut aiheuttaa vaikeuksien uusiutumisen. Mantšukuon tunnustaminen itsenäiseksi vastoin sen asujaimiston ja Kiinan toiveita ei voinut tulla kysymykseen. Alueen maaliskuinen itsenäiseksi julistautuminen ei komission käsityksen mukaan olisi voinut tapahtua ilman japanilaisten joukkojen läsnäoloa. Tuloksena olisi irredenta, joka tulevaisuudessa aiheuttaisi vain konflikteja. Kaikki ratkaisut, jotka eivät ottaneet huomioon Neuvostoliiton etuja saattoivat pitkällä tähtäyksellä muodostua sodanuhkaksi. Mantšurian kysymyksen ratkaisun tuli ottaa huomioon sekä Japanin että Kiinan edut, Venäjän intressit, olemassaolevien multilateraalisten sopimusten mukainen tilanne, Japanin intressien tunnustaminen, laajennetut sopimusyhteydet Japanin ja Kiinan välillä, tulevien kiistojen tehokas ratkaisujärjestelmä, Mantšurian autonomia Kiinan suvereeniteetin alaisena, alueen sisäinen järjestys ja ulkonainen turvallisuus, Japanin ja Kiinan taloudellinen lähentyminen ja kansainvälinen yhteistyö Kiinan jälleenrakentamiseksi.¹⁰

Japani kiirehti tapahtumien edelle tunnustamalla Mantšukuon ennen kuin neuvosto syyskuun lopulla ennätti ryhtyä käsittelemään Lyttonin raporttia. Vaikka Japani monin kohdin hyväksyikin raportin, se ei hyväksynyt selostuksen tärkeimpien periaatteitten asettamista Mantšurian kysymyksen jatkokäsittelyn pohjaksi. Kiina puolestaan korosti, ettei konfliktia voitu oikeudenmukaisella tavalla ratkaista ilman miehityksen lakkaamista. Neuvosto päätti jättää raportin ylimääräisen yleiskokouksen käsiteltäväksi.¹¹

Ylimääräinen yleiskokous käsitteli kysymystä Lyttonin raportin pohjalta. Japanin edustaja vakuutti jo tutuiksi tulleilla argumenteillaan maansa menettelyn oikeutusta. Kiina puolestaan edellytti Japanin tuomitsemista Lyttonin raportin pohjalta peruskirjan, Kellogg-paktin ja yhdeksänvallansopimuksen rikkojaksi, sen velvoittamista vetämään joukkonsa pois miehittämiltään alueilta ja olemaan tunnustamatta Mantšukuota sekä raportin laatimista peruskirjan 15:4 artiklan mukaan. Kiina ei vastustanut vielä uuden välitysyhteyden tekemistä, mutta se tuli tehdä kolmen edellä mainitun sopimuksen ja 11. 3. 1932 resoluution pohjalta.¹² Yleiskeskustelussa oli pienten maitten edustajien äänensävy selvästi jyrkentynt. Ne perustivat lausuntonsa suurelta osalta raporttiin, jossa Japani, tosin hieman peitetysti, todettiin avoimen konfliktin aloittajaksi ja myös Mantšukuon luojaksi. Japanin lupausten ja tekojen väliseen ristiriitaan kiinnitettiin huomiota. Samalla kysymys liiton arvovallasta ja asemasta oli esillä. Tälläkin kertaa suurvaltojen reaktiot olivat lievempiä. Neljän pienen maan: Irlannin, Espanjan, Ruotsin ja Tšekkoslovakian edustajat esittivät yhteisen resoluutioehdotuksen. Tämän mukaan yleiskokouksen tulisi raporttiin viitaten todeta, ettei päivämäärän 18. 9. 1931 jälkeisiä sotilasoperaatioita ja

¹⁰ Aktstycken 1932 s. 58 — 60. Survey 1932 s. 416 — 417, 445 — 447, 455, 460.

¹¹ Aktstycken 1932 s. 60 — 61.

¹² Aktstycken 1932 s. 61 — 62. Survey 1933 s. 487. Burton s. 319 — 320.

miehitystä voitu pitää oikeutettuna itsepuolustuksena ja että Mantšukuo oli voinut syntyä vain japanilaisten joukkojen läsnäolon ansiosta sekä että sen tunnistaminen ei ole kansainvälisten velvollisuuksien mukaista. Japanin protestin aiheuttaman avoimen, liiton sisäisen kriisin välttämiseksi tilalle jätettiin uusi esitys, tällä kertaa vain Sveitsin ja Tšekkoslovakian nimissä. Se hyväksyttiin pienin muutoksin 9. 12. Yleiskokous lähetti raportin ja osapuolten huomautukset sekä tehdyt ehdotukset 19 miehen komitealle, jonka tuli laatia ehdotus kiistan ratkaisuksi mahdollisimman pian.¹³

19 miehen komitea kokoontui uudelleen tammikuun puolivälissä 1933. Sitä ennen tilanne Mantšuriassa oli vakavasti huonontunut. Japanin armeija oli jopa tunkeutunut Kiinan muurin sisäpuolelle. Komitea joutui toteamaan, ettei ollut mahdollisuutta saada aikaan ehdotusta, jonka taakse kaikki osapuolet olisivat valmiit asettumaan. 19 miehen komitea laati helmikuun puolivälissä 1933 yleiskokoukselle raporttiehdotuksen, joka vapautti Kiinan vastuusta ajankohdan 19. 9. 1931 jälkeisiin tapahtumiin. Ratkaisuehdotus edellytti miehityksen poistamista ja tietyn autonomian antamista alueelle Kiinan alaisuudessa. Kiistan ratkaisun tuli tapahtua Lytton-raportin pohjalta. Lisäksi edellytettiin osapuolten välisten neuvottelujen avaamista. ”Nonrecognition”-oppia tuli edelleen noudattaa ja pidättäytyä erillisistä aktioista.¹⁴ Ylimääräinen yleiskokous hyväksyi 24. 2. yksimielisesti komitean ehdotuksen. Kiina äänesti sen puolesta, Japani vastaan ja Siam pidättäytyi äänestämästä. Japani toisti jo useasti aikaisemmin esittämänsä näkökohdat, minkä jälkeen sen valtuuskunta poistui yleiskokouksesta. Kuukautta myöhemmin, 27. 3. 1933 Japani irtisanoi jäsenyytensä Kansainliitossa, eikä sen jälkeen osallistunut neuvoston ja yleiskokouksen työskentelyyn. Tilanne Mantšuriassa kärjistyi edelleen talvella 1933. Japani valtasi Jeholin provinssin, jonka se katsoi kuuluvan Mantšuriaan ja useissa kohdissa tunkeutui Kiinan muurin sisäpuolelle. Kiina oli pakotettu lokakuun lopussa tekemään aselevon, joka merkitsi japanilaisten joukkojen vetäytymistä muurin taakse ja kiinalaisten määrätyle demarkaatiolinjalle.¹⁵

Suomi ja Mantšurian kriisi

Kysymys ennen ylimääräisen yleiskokouksen koolle kutsumista

Suomen Shanghaissa oleva asiainhoitaja Wähämäki kiinnitti kesällä 1930 tiedotuksessaan huomiota Japanin mielenkiinnon kääntymisestä sen sotilaalli-

¹³ Aktstycken 1932 s. 62 — 64, 188 — 189. Survey 1933 s. 488 — 498. Burton s. 320 — 324.

¹⁴ Aktstycken 1932 s. 64. Aktstycken 1933 s. 54 — 56. Survey 1933 s. 498 — 508. Burton s. 324 — 327. Walters s. 494.

¹⁵ Aktstycken 1933 s. 17, 56 — 57, 200 — 203. Survey 1933 s. 478 — 484, 508 — 511, 515, 518. Burton s. 327 — 330, Walters s. 494 — 496.

sen voiman lisääntyessä kohti Kiinaa ja Mantšuriaa. Itse hän piti todennäköisenä, että Japani tulisi keskittymään Mantšuriaan ja vahvistamaan siitä jo saamaansa otetta. Japani tulisi vielä säilyttämään asemansa Kauko-Idän voimakkaimpana valtiona, mikä johtui alueen muitten valtioiden sisäisen epäjärjestyksen aiheuttamasta heikkoudesta. Asiainhoitajan käsityksen mukaan Japani kuitenkin ajan mittaan tuli menettämään Kauko-Idän voimatekijän aseman Kiinalle. Hänen arvionsa mukaan Japanin perusmotiivina oli alueen laajennus lännessä ja itsensä omavaraiseksi saattaminen sieltä hankittavilla luonnonrikkauksilla. Epäilemättä japanilaiset ajattelivat myös Aasian kansojen yhdistämistä Japanin aloitteesta.¹⁶ Wähämäki palasi asiaan syksyllä 1930 käytyään Mantšuriassa. Hän kiinnitti huomiota japanilaisten varustautumiseen. Dairenisä hän oli havainnut uuden 5000-paikkaisen sairaalan, joka hänen tulkintansa mukaan oli liian suurena paikalliseen tarpeeseen tarkoitettu keskusotilassairaalaksi. Samaan viittasi suuri hotelli, ja koulujen rakentaminen merkitsi kasarmeja. Etelä-Mantšurian rautatien laajentaminen nelikiskopariseksi oli turhaa kaupankäynnin, mutta ei sodankäynnin vuoksi. Hän ei kuitenkaan tulkinnut näitä varusteluja hyökkäyssodan vaan puolustuksen tarpeita varten tehdyiksi, mikä hänen mielestään oli osaltaan osoitus Japanin kasvaneesta kunnioituksesta Kiinaa kohtaan ja merkinä sen päätöksestä puolustaa asemaansa Mantšuriassa.¹⁷

Ensimmäinen ulkoasiainministeriön omalta edustajaltaan saama alkaneita vihollisuuksia koskeva tieto tuli Tokiosta 19. 9. 1931. Winckelmann oli sikäläiseltä ulkoministeriöltä tiedusteltuaan saanut tietää, että tilanne oli epäselvä ja että ministeriön omat tiedot rajoittuivat militäärien raportteihin. Hänelle sanottiin, että tiedot olivat levottomuutta herättäviä, mutta niillä ei ollut kansainvälistä merkitystä. Winckelmannin saaman informaation mukaan kiinalaisten heikon vastarinnan vuoksi sotilaalliset toimenpiteet tulivat rajoittumaan 18.—19. 9. tapahtumiin.¹⁸ Japanilaisten antama ensi informaatio oli hyvin pidättyväistä. Tapahtumien kansainvälistä ja sotilaallista merkitystä vähäteltiin, eikä sotaretken päämäärästä mainittu mitään. Winckelmann ei ilmeisestikään ollut yhtä mieltä japanilaisten interlokutööriensä kanssa Mukdenin tapahtumien olemattomasta kansainvälisestä merkityksestä, koska hän pyysi ulkoasiainministeriötä edelleen välittämään sähkönsä sisällön Suomen Kansainliittolähetystölle Geneveen, mikä myös tapahtui.¹⁹

Aseellisen välienselvittelyn jo alettua sai ministeriö 8. 10. 1931 vastaanottaa ministeri Winckelmannin 20. 9. 1931 allekirjoittaman raportin, joka sisällöstä päätellen oli kuitenkin pääosiltaan laadittu ennen hyökkäystä Mukdeniin, sillä vasta

¹⁶ UM 7 E Japani, v. 1930: Wähämäen 66/18. 8. 1930.

¹⁷ Ibid. Wähämäen 85/24. 10. 1930.

¹⁸ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset I: Winckelmannin sähkö 19. 9. 1931.

¹⁹ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset I: Winckelmannin sähkö 19. 9. 1931, UM:n sähkö H 144 Geneveen 19. 9. 1931.

viimeisillä riveillä ministeri ilmoittaa saaneensa kuulla, että ”vakinaiset kiinalaiset joukot ovat viime yönä hyökänneet Etelä-Mantshurian rautatien kimppuun katkaisten liikeyhteyden räjäyttämällä erään sillan sekä että rautatien japanilainen vartiosto on ajanut heidät verissäpäin takaisin”. Raportilla on sikäli mielenkiintonsa, että se valaisee erästä raporteissa hyvin usein esiintyvää piirrettä — pitkälle menevää ymmärtämystä asemamaan menettelyä kohtaan. Tässä tapauksessa virallisen japanilaisen informaation vaikutus paistaa havaittavasti lävitse. Ministeri kyllä arveli, että kesän ja syksyn 1931 kahnaukset aiheuttivat epäilyjä siitä, että Japanin Kiinan-politiikan hoito oli siirtymässä sotaministeriölle. Ilmoitetun kiinalaisten hyökkäyksen suhteen Winckelmann ei ottanut mitään kantaa, vaan esitti sen sellaisenaan kommentoimatta, mikä saattoi johtua hänen saamastaan pitemmän aikaa jatkuneesta yhdensuuntaisesta harkitusti Kiinaa mustaavasta japanilaisesta informaatiosta.²⁰

Mantšurian kriisin käsittely ei tässä vaiheessa edellyttänyt Suomen ulkopoliitikalta mitään aktiivista esiintymistä tai kannanottoa, sillä maa oli jo vuotta aikaisemmin toimikauden mentyä umpeen 17. 9. 1930, menettänyt neuvostopaikkansa. Pieni episodi kuitenkin edellytti maalta jonkinlaista kannanottoa. Ranskan lähettiläs parooni de Vaux kävi 19. 10. 1931 ulkoministeri A. S. Yrjö-Koskisen luona ilmoittamassa Genevestä 17. 10. lähetetystä vetoomuksesta. Samalla hän jätti tämän kirjallisena. Asiakirjaan hän oli lähettäjämäan kohdalle merkinnyt Suomen. De Vaux ilmoitti, että Briand pyysi myös Suomen hallitusta Kellogg-sopimuksen allekirjoittajana lähettämään saman vetoomuksen konfliktin osapuolille. De Vaux pyysi aikanaan saada tietää hallituksen toimenpiteistä. Seuraavana päivänä hän palasi asiaan ja pyysi poistamaan vetoomuksesta Suomen nimen, jolloin dokumentti muuttui kaavakkeeksi.²¹

Ulkoasiainministeriö lähetti 19. 10. Tukholmaan, Osloon, Kööpenhaminaan, Tallinnaan, Riikaan ja Varsovaan sähkeen, jossa se ilmoitti Ranskan ministerin käynnistä ja tiedusteli olivatko nämä hallitukset saaneet vastaavan esityksen sekä miten ne siihen suhtautuvat. Kahden neuvostossa edustetun maan, Puolan ja Norjan, pääkaupunkien sähkeen loppulauseena oli ”Pikasähköttäkää miten asemamaanne menettelee”. Lähetetystä sähkeestä käy siten ilmi, ettei UM ollut tietoinen ketkä neuvostossa olivat yhtyneet Briandin sähkeeseen, vaan sai lähettiläiltään 20. 10. tietää näiden lähettäneen vastaavan vetoomuksen. Viron kanta sähkeen lähettämiseen oli myönteinen, koska tulevaisuudessa saattoi käydä tarpeelliseksi vastaavanlaisten sanomien lähettäminen Moskovaan. Se ehdotti, että Viro, Latvia ja Suomi lähettäisivät yhteisen vetoomuksen. Riika ei ollut vielä ratkaissut suhtautumistaan asiaan. Ruotsista ilmoitettiin, että sielläkin oli vastaanotettu esitys, jota ei vielä oltu käsitelty. Kööpenhaminasta tullut vastaus poikkosi muista ministeriöön tulleista. Tanskan ulkoministeri P. Munch oli kä-

²⁰ UM 5 C 15: Winckelmannin 14/20. 9. 1931.

²¹ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset II: de Vaux'n 19. 10. 1931 jättämä vetoomus ”Japanin ja Kiinan välinen selkkaus”.

sittänyt Ranskan esiintymisen ilmoituksena eikä kehotuksena liittyä vetooramaihin. Sikäläisten tietojen mukaan myös Hollannissa oli asia käsitetty samalla tavoin.²²

Tanskasta saadut tiedot aiheuttivat ministeriössä epävarmuutta de Vauxin *démarchen* todellisesta tarkoituksesta, minkä vuoksi kansliapäällikkö H. Valvanne puhelimitse 21. 10. pyysi maan Pariisin-lähettilästä ministeri Harri Holmaa ottamaan selvää aloitteen tarkoituksesta. Holma saattoi jo samana päivänä ilmoittaa Ranskan esiintymisen olleen informatorisen. Tätä valaisevat tiedot saatiin myös Tukholmasta ja Kööpenhaminasta. Briand ei ollut antanut maansa ulkomaanedustustolle tehtävää informoida Kellogg-paktin allekirjoittajamaiden viranomaisia vetoamuksesta Ranskan ulkoministerinä eikä edes Kansainliiton neuvoston puheenjohtajana vaan neuvoston jäsenten pyynnöstä kollegana. Vaikkakin maat olivat lähettäneet vetoamuksen neuvoston jäseninä olivat ne samalla Kellogg-sopimuksen allekirjoittajia, minkä vuoksi informaatio muille allekirjoittajamaille oli jo kohteliaisuussyistä välttämätön. Tähän he valtuuttivat Briandin. Käytetyistä lähteistä ei käy ilmi, miksi Ranskan edustajat useissa maissa esittivät informaation kehotuksena allekirjoittaa vetoamus. On hyvin mahdollista, että tämä johtui Briandin antamista puutteellisista tiedoista. Kun ministeriö oli saanut tiedon *démarchen* oikeasta luonteesta se päätti, ettei esitys antanut aihetta mihinkään toimenpiteisiin, mistä tehtiin myös de Vaux'lle ilmoitus.²³ Suomen omaksuma pidättyväisen varovainen kanta kysymyksen oli luonnollinen. Se oli täysin maan puolueettomuuspolitiikan mukainen, joka mm. edellytti, ettei maa sekaantunut sille vieraisiin, varsinkaan suurvaltojen välisiin, kysymyksiin. Tähän antoi hyvät mahdollisuudet vielä sekin seikka, ettei Suomessa enää ollut tekemistä Kansainliiton neuvoston kanssa.

Kolme viikkoa myöhemmin kääntyi Kansainliiton sihteeristön virkamies K. Zilliacus henkilökohtaisella kirjeellä ulkoministeri Yrjö-Koskisen puoleen. Hän pyysi, että Suomi lähettäisi neuvoston presidentille sanoman, jossa lausuttaisiin huolestuminen rauhan rikkoutumisen uhkasta ja kiitettäisiin neuvostoa sen siihenastisesta toiminnasta sekä esitettäisiin vakaumus, etteivät neuvosto ja USA saa epäonnistua, koska siinä tapauksessa pienet maat menettävät kaiken toivon rauhan ja turvallisuuden suhteen ja aseidenriisuntakonferenssi on tuomittu epä-

²² UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset I: UM:n sähkö C 72/ ja C 73/ 19. 10. 1931 lähetystöille Tukholmassa, Kööpenhaminassa, Tallinnassa, Riiasa, Varsovassa ja Oslossa, Tallinnan lähetystö — UM puhelinsanoma 83/20. 10. 1931, Riian lähetystö — UM sähkö 44/20. 10. 1931, Tukholman lähetystö — UM sähkö 149/20. 10. 1931, Oslon lähetystö — UM sähkö 78/20. 10. 1931, Kööpenhaminan lähetystö — UM sähkö 48/20. 10. 1931 ja Varsovan lähetystö — UM sähkö 73/20. 10. 1931.

²³ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset II: Holma — Valvanne 21. 10. 1931, sifferit 150/21. 10. 1931 Tukholmasta ja 51/22. 10. 1931 Kööpenhaminasta, PM ”Japanin ja Kiinan välinen selkkaus”. Ilmeisesti Quai d’Orsay’kaan ei ollut täysin selvillä asian oikeasta laadusta. Holma onnistui saamaan sieltä tiedot, mutta Ruotsin tiedustelua varten Ranskan UM oli joutunut kääntymään suoraan Briandin puoleen Geneveen. Snellman — UM 21. 10. 1931.

onnistumaan. Mitä voimakkaampi sanoma sitä parempi. Näin Zilliacuksen mielestä, joka pyysi kaikessa tapauksessa lähettämään jonkun sanoman Geneveen. Tämän tuli tapahtua mahdollisimman pian yhteistyössä toisaalta Baltian maiden sekä toisaalta Skandinavian maiden, Hollannin ja Belgian kanssa. Samalla hän toimitti Yrjö-Koskiselle luottamuksellisen muistion, joka käsitteli tilannetta neuvoston lokakuun kokouksen jälkeen. Zilliacus totesi tilanteen tästäkin huonontuneen siinä mielessä, että Japanin asenne oli jyrkentynyt. Myös neuvoston siihenastinen politiikka näytti tuomitulta epäonnistumaan.²⁴

Zilliacuksen lähtökohtana oli Kansainliiton tulevaisuus. Kaikkien jäsenvaltojen tuli osallistua mahdolliseen aktioon eikä vain neuvostossa edustettujen. Jos neuvosto epäonnistui merkitsi se Kansainliiton peruskirjan loppua ja yksityisten maitten asevoimien tuloa ainoaksi merkittäväksi tekijäksi kansainvälisissä suhteissa. Tämä muutos ei ollut pienille valtioille mikään valoisa tulevaisuuden näkymä. Tämä aspekti tuli olemaan esillä koko tutkittavan ajanjakson. Edellytetyt yhdeksän yhteistyömaata kuuluivat kahteen erilliseen homogeeniseen ryhmittymään. Neljä näistä, Baltian maat ja Suomi, olivat nuoria Venäjän vallankumouksen yhteydessä itsenäistyneitä maita, joilla oli suurin piirtein samansuuntaiset turvallisuuspoliittiset intressit epäedullisen maantieteellisen asemansa takia.²⁵ Muut maat olivat traditionaalisia puolueettomia ja olivat erityisesti kutsutut Kansainliiton jäsenyyteen. Näistä neljän turvallisuuspoliittiset käsitykset olivat samantyyliiset, englantilaisen linjan mukaiset.²⁶ Viides, Locarno-valtio Belgia oli kuitenkin lähinnä laskettava Ranskan ryhmään kuuluvaksi. Kaikkien yhteisenä nimittäjänä oli kuitenkin pienuus ja sotilaallinen heikkous.²⁷

UM:n demarchesta käytettävissä olleet tiedot rajoittuivat yhden sihteeristön virkamiehen henkilökohtaiseen kirjeeseen ja Geneven lähetystöstä samanaikaisesti lähetettyyn raporttiin ja sähköeseen, jossa va. asiainhoitaja P. O. I. Hjelt kertoi kuulleensa sihteeristöltä, että yhteisesiintyminen tapahtuisi Baltian ja Skandinavian maiden kanssa, joille jo oli kirjoitettu asiasta. Belgiasta ja Hollannista hän ei maininnut mitään. Kaksi viikkoa kirjelmän saapumisen jälkeen UM tiedusteli erältä edustajiltaan, oliko näiden asemamaalle tehty vastaava ehdotus ja miten siihen on suhtauduttu. Kaikissa ministeriölle saapuneissa vastauksissa vakuutettiin yhtäpitävästi asian olevan kyseisissä pääkaupungeissa täysin

²⁴ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset III: Zilliacus — Yrjö-Koskinen 10. 11. 1931.

²⁵ Liettua muodosti jossain määrin poikkeuksen erittäin hankalan asemansa johdosta.

²⁶ Kolme skandinaavista valtiota ja Hollanti kuuluivat usein turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä yhtenäisesti esiintyneeseen ex-neutraalien ryhmään, mihin lisäksi kuuluivat Sveitsi ja Espanja, Belgia kuului aseistariisuntakysymyksissä kahdeksan valtion ryhmään. Norjan ottamista tässä yhteydessä tarkoitettuihin pohjoismaihin kuuluvaksi voi hyvällä syyllä pitää epävarmana, sillä se oli tänä aikana edustettuna Kansainliiton neuvostossa ja toi esiin turvallisuuspoliittiset näkökohtansa siellä.

²⁷ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset 1931. III: Zilliacus — Yrjö-Koskinen 10. 11. 19371.

tuntematon.²⁸ Aloitteen osoittauduttua ilmeisen ymmällään olleelle ministeriölle sihteeristön virkamiehen yksityisyritteliäisyydeksi²⁹ asia raukesi, ja Suomi välttyi ottamasta julkista kantaa vallitsevaan kriisiin.

Mantšurian kriisin neuvostokäsittelyn aikana tilanteelle oli ominaista tietojen epämääräisyys ja puutteellisuus. Tämä tuntui myös UM:ssä, jolla ei ollut selvää kuvaa tilanteesta. Tietojen hankkiminen oli vaikeaa myös maan lähettiläille. Holsti oli epäilemättä oikeassa todetessaan: ”Niin hyvin Kiina kuin Japanikin väittää virallisesti olevansa vain puolustuskannalla . . . Europa ja Amerika ovat kaukana eivätkä voi ’paikan päällä’ helposti todeta, kuka todellisuudessa on syyppää vihollisuuksien jatkumiseen.”³⁰ Winckelmannin tietojen hankintaa Japanissa vaikeutti mm. ”säälimättömän ankara” lehtisensuuri. Lisäksi oli hän saanut vaikutelman, ettei Japanin hallitukseen ollut täysin perillä tilanteen kehittymisestä.³¹ Luotettavien tietojen puute kuvastui myös UM:n 13. 10. 1931 lähettämästä salasähköierroksesta: se toivoi saavansa Tokiosta ja Moskovasta tietoja huhuista, joiden mukaan Japani ja Venäjä olisivat sopineet Mantšurian jaosta. Washingtonista toivottiin arviota USA:n suhtautumisesta, jos tilanne jatkuvasti kärjistyy, sekä Tokiosta ja Shanghaista arvioita tilanteen jatkuvasta kehittymisestä. Tiedustelukierros tuotti melko laihan tuloksen. Ministerit yhtyivät tiedustelussa esitettyyn käsitykseen intressipiirien jaosta, mutta mitään sitovaa näyttöä ei ollut esitettävissä.³²

Syylisyyksymyksestäkään ei raportointi sisältänyt tarkkoja tietoja. Japani kyllä leimattiin syyliseksi tilanteen kiristymiseen Shanghaissa. Shanghaista ja Tokiosta tulleiden tietojen mukaan armeija ei täysin totellut Japanin hallitusta, vaan asetti sen tapahtuneen tosiasian eteen. Toisaalta hallitus oli antanut sotilasedustajille hyvin laajat valtuudet, mikä oli saattanut johtaa kriisiin laajenemiseen. Arvioissa japanilaisten tavoitteista raportointi on huomattavan yksimielinen, päämääränä ei ollut annektio vaan taloudellinen ekspansio. Myöskään japanilaisten Kansainliitossa soveltama viivytystaktiikka ei jäänyt huomiota vaille.³³ Eräillä ta-

²⁸ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset III: Hjelt — UM sifferi 11. 11. 1931. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset IV: UM:n sähke C 90/2. 12. 1931, Tallinnaan, Riikaan, Tukholmaan, Kööpenhaminaan, Pariisiin ja Lontooseen, Riika — UM sähke 54/3. 12. 1931, Tukholma — UM sähke 164/3. 12. 1931, Tallinna — UM puhelinsanoma 123/3. 12. 1931, Kööpenhamina — UM sähke 64/3. 12. 1931.

²⁹ Ibid: UM — Geneve sähke H 244/4. 12. 1931.

³⁰ UM 5 C 31: Holstin 1/15. 2. 1931.

³¹ UM 5 C 15: Winckelmannin 3/20. 2. 1932.

³² UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset I: UM:n lähettämät sähkökset 13. 10. 1931 J 24/Tokio, F 139/Moskova, A 26/Washington ja Ksh 16/Shanghai, Shanghai — UM 28/14. 10. 1931, Tokio — UM 31/14. 10. 1931, Washington — UM 31/14. 10. 1931, Tokio — UM 30/15. 10. 1931, 33/16. 10. 1931, 39/10. 11. 1931 ja 40/16. 11. 1931, Hakkarainen — UM 15. 10. 1931.

³³ Ibid: Shanghai — UM 28/14. 10. 1931. UM 5 C 15: Winckelmannin 16/19. 10. 1931, ja 3/20. 2. 1932. UM 5 C 8: Åströmin 10/30. 10. 1931. UM 5 C 31: Holstin 1/15. 2. 1932 ja 4/2. 3. 1932. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset 1931 III: Hjelt — UM 10. 11. 1931. Myös Zilliacuksen muistio 10. 11. 1931 kiinnittää hyvin suurta huomiota taloudellisiin aspekteihin.

hoilla, myös Kansainliiton sisällä Japanin menettely sai osakseen sympatiam. Tämä pohjautui Japanin ottamaan järjestyspoliisin rooliin sekasortoisessa Kiinassa. Erityisen selvänä tämä mielipide näkyi Ranskan lehdistössä. Tilanteen yhä kärjistyessä ja Japanin taktiikan käydessä yhä ilmeisemmäksi kääntyi yleinen mielipide Kansainliiton piireissä japaninvastaiseksi.³⁴

Konflikti ylimääräisessä yleiskokouksessa

Suomen valtuuskuntaan kuuluivat sen puheenjohtajana ulkoministeri, vapaa-herra A. S. Yrjö-Koskinen sekä jäseninä ministerit Erich ja Holsti.³⁵ Nimittä-mishetkellä valtuuskunnan kaikki jäsenet olivat aseidenriisuntakonferenssin joh-dosta Genevessä. Vallinneesta käytännöstä poiketen edustajille ei tällöin annettu ohjeita kysymyksen käsittelyä varten. Tämä saattoi johtua siitä, että Suomen Mantšurian kysymyksessä aikaisemmin noudattaman politiikan täysin tunteva ulkoministeri itse kuului valtuuskuntaan. Valtuuskunnan puolesta käytti mi-nisteri Erich puheenvuoron yleiskokouksessa 5. 3. 1932. Aluksi Erich totesi, että Suomella on molempia osapuolia kohtaan yhtä lämpimät suhteet, jotka periy-tyvät jo itsenäisyyttä edeltäneeltä kaudelta. Tämän vuoksi hän toivoi, että kriisi saadaa ratkaistuksi oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti, siten että molempien legitiimiset intressit otetaan huomioon. Valtuuskunta toivoi myös, että Kansain-liitto selviäisi konfliktista vahvistuneena eikä heikentyneenä.

Mantšurian kriisi nosti esille useampia koko liiton perustaa koskevia ongelmia, jotka Erich kiteytti kysymykseen: muodostaako Kansainliitto todellisen turvalli-suustakuun, vai onko se, milloin käsiteltävä asia koskee suurvaltojen välisiä erimielisyyksiä, vain keskusteluelin, jonka todellinen vaikutus ja merkitys on pääasiassa riippuvainen osapuolten myötämielisyydestä? Muodostuvatko yksi-tyiset edut ja opportunismi niiksi äärimmäisiksi periaatteiksi, joiden varaan eräät jäsenet rakentavat politiikkansa välittämättä solmituista sopimuksista? Erich totesi Kansainliiton peruskirjaan perustuvan järjestelmän ja vallitsevan tilan-teen välillä olevan huomattavan ristiriidan, jota välillä yritetään piilotella, sillä ”totuus on joskus liian masentava”. Pienet vallat ovat kyllä tietoisia siitä, ke-nelle todellinen valta Kansainliitossa kuuluu ja ketkä kantavat vastuun perus-kirjan virallisesta tulkinnasta ja sen käytäntöön soveltamisesta. Pienten velvol-lisuus on vaatia paktin tärkeiden periaatteiden oikeudenmukaista tulkintaa ja järkevää soveltamista.

Puheessaan Erich kiteytti myös Suomen jo aikaisemminkin esitetyn kannan turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä ja sen vaatimat periaatteet; oli vedettävä selvä raja sodanvaaran ja hyökkäyksen, vaikkakin ilman sodanjulistusta tapahtu-

³⁴ UM 5 C 1: 138/6. 11. 1931 (Holman 152/27. 10. 1931), 135/4. 11. 1931 (Holstin 22/21. 10. 1931) ja 49/11. 3. 1932 (Holstin 4/2. 3. 1932). UM 7 E Japani, Japanin ja Kii-nan väliset selkkaukset 1931 III: Holman 153/31. 10. 1931, Holma — UM 16. 11. 1931, Hjelt — UM 10. 11. 1931.

³⁵ Comptes rendus de la . . . s. 3.

neen, välille eikä sekotettava näitä, kuten aikaisemmin oli tapahtunut. On tehtävä ero kiistan aineellisten syiden ja hyökkäyksen välillä, johon kiista voi johtaa. Kolmanneksi puhuja muistutti maan 1924 esittämästä näkökulmasta, jonka mukaan 10. artiklan kieltämä hyökkäys voi tapahtua ilman sodanjulistusta. Hän ei uskonut, että peruskirjan periaatteiden soveltamisesta voidaan päättää päivästä päivään. Lopuksi Suomen edustaja painotti, että ”yleiskokous ei voi pysyä passiivisena katselijana. Sen täytyy toimia . . . Tämä on sen eittämätön velvollisuus”.³⁶

Erichin puhe oli jyrkkä, mutta ei juuri kosketellut esilläollutta ongelmaa. Hän vaati yleiskokoukselta aktiivista toimintaa, mutta ei esittänyt mitään konkreettisia suuntaviivoja. Puheen pitäminen oli täysin ymmärrettävää, sillä Suomen väkeneminen näin laajassa yleiskeskustelussa olisi voinut herättää kiuksallista huomiota. Sisällöltään esitys sopi hyvin maan viralliseen, osapuoliin nähden kantaottamattomaan, linjaan. Erich aloitti korostamalla maansa hyviä suhteita kiistan kumpaankin osapuoleen, mutta tuomitsi ”erittäin maitten” politiikan nimeämättä kuitenkaan Japania. Puheessa Mantšurian kriisi ei ollut keskeisellä sijalla. Paremminkin se oli jonkinlainen suurpoliittisen tilanteen ilmentymä, joka antoi tilaisuuden tarkastella suurpolitiikkaa ja Kansainliiton mahdollisuuksia toimia rauhanturvana sekä esittää pienen maan jyrkkää kritiikkiä. Sävy oli voimakkaasti kansainliittomyönteinen, mutta ei esitetyn peruskirjatulkinnan puolesta. Esiintyminen ei ollut merkittävä konfliktin ratkaisun kannalta. Sen sijaan se toi hyvin esille Suomen käsityksen kollektiivisesta turvallisuudesta sellaisena kuin tämä itsensä uhatuksi tuntenut maa sen toivoi olevan. Erichin esitys oli laadittu täysin Ritarikadun ulkopuolella, todennäköisesti aseidenriisuntavaltuuskunnan piirissä. Ministeriön tietämättömyyttä asian suhteen osoittaa sen 5. 3. 1932 Geneveen lähettämä sähkö, jossa tiedusteltiin ”minkäluntoisen lausunnon Erich oli allekirjoittanut”.³⁷

Yleiskokouksen jälkeen ensimmäisenä toimenpiteenä oli julkilausuman laatiminen. K. Zilliacus oli itse laatinut julkilausumaehdotuksen, jota hän 6. 3. tarjosi ministeri Erichille tarkoituksella, että Suomi ottaisi asian ajaakseen. Seuraavana aamuna Erich tiedotti luonnoksen laatijalle, ettei valtuuskunta ottanut vastaan sille tarjottua roolia. Syynä tähän oli se, ettei valtuuskunta kannattanut oma-aloitteista toimintaa asiassa. Lisäksi teksti oli epäonnistunut ja hieman ristiriidassa peruskirjan kanssa. Erich ilmoitti, että enintään voidaan odottaa yhtymistä johonkin täysin tarkoituksenmukaiseen julkilausumaan. Zilliacus, joka tiesi paljon käynnissä olleesta kulussientakaisesta toiminnasta, lupasi välittömästi ottaa yhteyttä ulkoministeri Yrjö-Koskiseen.³⁸

Seuraavana päivänä valtuuskunta kannatti jo hieman edellispäiväistä aktiivi-

³⁶ Ibid. 5. 3. 1932 s. 6 — 7.

³⁷ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset III: UM — Geneven lähetystö sähkö H 52/5. 3. 1932.

³⁸ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset VI: ”Selostus eräistä ministeri Erichin keskusteluista maaliskuun 6:nä ja 7:nä päivänä.”

sempaa politiikkaa. Oltiin valmiita ryhtymään aloitteentekijöiksi yhdessä jonkin maan kanssa sen laatiman ehdotuksen puitteissa. Erich laati julkilausumaehdotuksen, johon Viron valtuuskunta oli valmis yhtymään. Myös Suomen ulkoasiainministeri hyväksyi sen ja se toimitettiin perille Viron ja Suomen ehdotuksena.³⁹ Erichin motiivina aloitteen ottamisessa oli lähinnä se seikka, että puhe- miesneuvoston työskentelyyn osallistuisivat sen varsinaisten jäsenten lisäksi myös ne maat, jotka olivat jättäneet ehdotuksia päätöslauselmaehdotukseen. Kysymyksessä olisi siten toimenpide, joka takaisi Suomelle mukaanpääsyn lopullisen, yleiskokoukselle esitettävän julkilausumaluonnoksen valmisteluun.⁴⁰

Tämä politiikan aktivoituminen oli kuitenkin mitä suurimmassa määrin näennäistä. Suomen ehdotus kattoi vain hyväksytyin julkilausuman viimeisen, 19 miehen komitean asettamista koskeneen osan menettelytapoja käsitelleen kohdan. Toisin sanoen Suomi jälleen pidättäytyi esittämästä mitään, mikä olisi voinut merkitä kannanottoa syyllisyyskysymyksessä. Erich ei ollut edes määritellyt täsmällisesti komission toimipiiriä. Menettelytavan kannalta ehdotuksessa oli keskeistä, että koko kiista kuului Kansainliiton kompetenssiin sekä että osaratkaisut helpottavat koko kriisin saattamista pois päiväjärjestyksestä. Kansainliiton arvovaltaa ja kompetenssia korostavana esitys oli sopusoinnussa Erichin puheen kanssa. Lopulliseen hyväksytyyn resoluutioon tuli Suomen ehdotuksen ydin mukaan: kiistan kuuluminen kokonaisuudessaan yleiskokouksen kompetenssiin oli luonnollista jo peruskirjan vuoksi ja osaratkaisujen hyväksyminen työskentelyn edistämisen vuoksi.⁴¹

Yleiskokouksen valitessa 11. 3. komiteaan kuusi jäsentä neuvoston ulkopuolelta oli Suomikin ehdolla. Aseidenriisuntavaltuuskunta oli valmistellut ehdokkuutta ottamalla yhteyttä lukuisiin valtuuskuntiin varmistaakseen valinnan. Suomi jäi niukasti ulkopuolelle 21 äänellä viimeisten valittujen saadessa 24 ääntä. Tähän lienee vaikuttanut myös maan yleisen mielipiteen ystävällinen suhtautuminen Japaniin. Holstin mukaan kaikki kolme Skandinavian maata toimivat Suomen ehdokkuutta vastaan juuri tästä syystä ja selittivät, että Ruotsin tuli edustaa pohjoismaita, jotta Kansainliiton kanta saataisiin mahdollisimman jyrkäksi.⁴² Maan välitön osanotto Mantšurian kriisin käsittelyyn Kansainliitossa loppui vähäksi aikaa tähän epäonnistumiseen vaaleissa. Mikään Suomen politiikassa ei kuitenkaan viittaa siihen, että mahdollinen komiteajäsenyys olisi merkinnyt luopumista maan noudattamasta varovaisesta linjasta konkreettisten kysymysten kohdalla. Kysymyksessä olisi ilmeisestikin ollut eräänlainen havaintopaikka ja huomionosoitus maalle.

³⁹ Viron esiintyminen ensimmäisenä selittyy asiakirjan ranskankielisyydellä.

⁴⁰ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset VII: Erich — UM 21. 3. 1932.

⁴¹ UM 5 C 31: Holstin 37/27. 11. 1932.

⁴² UM 15 IX 38d: Valtuuskunnan kokous 11. 3. 1932. UM 5 C 31: Holstin 10/23. 4. 1935. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset VII: Erich — UM 21. 3. 1932.

Lokakuussa kirjoitti yleiskokouksessa Suomen edustajana ollut ulkoministeri Yrjö-Koskinen tasavallan presidentille, että Lytton-raportti sisältää paljon Japania vastaan ja se tulee esille ylimääräisessä yleiskokouksessa. Suomen kannasta asian jatkokäsittelyyn hän totesi: ”Kuten aikaisemminkin olen sitä mieltä, että meidän on pysyttävä asiasta erillään.”⁴³ Vähän ennen ylimääräisen yleiskokouksen alkua esitti Holsti kantansa esiintymisestä, jota valtuuskunnan pitäisi noudattaa istuntokauden aikana. Hän kannatti noudatettua politiikkaa ja Yrjö-Koskisen linjaa, vaikka hänen oli Genevessä monelta taholta annettu ymmärtää, että Suomen pitäisi Lyttonin raportin valmistuttua esiintyä voimakkaasti sen hyväksytyksi tulemisen puolesta. Holsti totesi, että Suomessa on hyvinkin voimakas Japanille myönteinen opinio, joka luottaa siihen, että Japanin aggressiivinen politiikka kiinnittää Neuvostoliiton huomion Itä-Aasiaan kauas pois Suomen rajoilta. Kuitenkin tätä spekulatiivista kantaa vastaan on asetettava tärkeämpi poliittinen faktum, että Suomen tärkein ulkopoliittinen etu on sopimusten loukkaamattomuus. Japanin menettely oli ristiriidassa tämän kanssa, joten maan tuli tukea Kansainliiton ja Amerikan Yhdysvaltojen pyrkimyksiä säilyttää peruskirjan ja Kellogg-paktin loukkaamattomuus. Toisaalta oli todennäköistä, että suurvallat tulivat tekemään Lyttonin kompromissiohjelman perusteella myönnytyksiä Japanille. Tämän vuoksi Suomelle olisi edullisinta olla esiintymättä ”sen enempää tätä kompromissia vastaan kuin varsinkaan sen puolesta”. Tähän viitaten Holsti katsoi, ettei valtuuskunnan tullut esiintyä pittemillä lausunnoilla, vaan riittäisi, että se äänestäisi lopullista ehdotusta, jolla oli parhaat mahdollisuudet tulla hyväksytyksi.⁴⁴

Valtuuskunta sai joulukuun istuntokautta varten Holstin toivotat ohjeet. Sen piti välttää turhaa esiintymistä, koska kannanottoa edellyttäviä julkilausumaaänestyksiä ei tulisi esille ja kannattaa liiton arvovaltaa tukevia toimenpiteitä, mikäli niillä oli mahdollisuuksia saada taakseen enemmistö.⁴⁵ Raportoidessaan yleiskokouksesta Holsti totesi olleen merkityksellistä, että eräät pikkuvallat olivat todenneet, ettei Japanin suurvalta-asema oikeuttanut sitä rikkomaan sen allekirjoittamia sopimuksia. Toisaalta hän katsoi näiden lausumien arvovallan kärsineen siitä, että ne olivat ex-neutraalien esittämiä, koska tämä ryhmä oli asennoitunut kielteisesti ranskalaisittain muotoiltavaan Kansainliittoon ja ollut Englannin turvallisuuspoliittisella linjalla.⁴⁶

Kysymyksen lähetessä ratkaisuaan sähkötti Geneven lähetystö 17. 2. 1933 ministeriölle 19 miehen komitean suosituksen pääkohdat: 1) Mantšuriaan Kiinan alainen autonominen hallintokeskus, 2) Japanin poistettava joukkonsa Etelä-Mantšurian radan ulkopuolelle ja 3) osapuolien aloitettava neuvottelut, joiden ensimmäinen tavoite on joukkojen evakuointi. Yleiskokouksen odotet-

⁴³ Yrjö-Koskisen kokoelma: Yrjö-Koskinen — Svinhufvud 10. 10. 1932.

⁴⁴ UM 15 VII 18a: Holstin 37/27. 11. 1932 s. 6 — 7.

⁴⁵ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset IX: sifferi H 260/5. 12. 1932 Geneveen.

⁴⁶ UM 5 C 31: Holstin 40/10. 12. 1932.

tiin hyväksyvän suositukset. Samalla Holsti pyysi ohjeita olettaen Suomenkin yhtyvän komitean kantaan.⁴⁷ Ministeriö ei kuitenkaan ollut valmis tämän informaation pohjalta antamaan ohjeita, vaan halusi saada tietää muitten maitten suhtautumisen asiaan ja esilletulopäivämäärään. Samalla se pyysi Tokion-lähettilään lausuntoa Holstin pyytämistä ohjeista.⁴⁸ Holsti saattoi jo samana päivänä ilmoittaa, että oli odotettavissa kaikkien maitten paitsi osapuolten kannattavan komitean ehdotusta. Tässä hän vetosi myös Japanin Geneven-edustajan samansuuntaiseen lausuntoon. Tokion lähetystö suositteli samaa kuin Holstikin painottaen yhteiseiintymistä vastaavassa maantieteellisessä asemassa olevien maitten kanssa. Lisäksi Winckelmann toivoi, että valtuuskunta välttäisi esiintymistä kiistaa käsiteltäessä.⁴⁹

Ministeriö antoi ohjeet Holstille sähköitse 21. 2. 1933. Niiden mukaan Suomen tuli yhtyä 19 miehen komitean suosituksiin, jos yleiskokous oli yksimielinen, mutta jos jotkut ”huomioonotettavat maat”, so. suurvallat, eivät kannattaneet ehdotusta, niin Holsti voi harkintansa mukaan kannattaa tai olla kannattamatta suosituksia. Hänen tuli kiinnittää erityistä huomiota vastaavassa geopolitiisessa asemassa olevien maitten esiintymiseen — tällainen kohta oli esiintynyt myös Winckelmannin lausunnossa — ja hyvien suhteitten säilyttämiseen Japanin kanssa. Esiintymistä asian yhteydessä tuli välttää mahdollisuuksien mukaan. Tasavallan presidentti vahvisti runsasta kahta viikkoa myöhemmin, 10. 3. jo lähetetyt ohjeet presidentin esittelyssä valtioneuvostossa.⁵⁰ Tämä ohjeitten vahvistaminen tapahtui siten 24. 2. 1933 tapahtuneen ratkaisevan äänestyksen jälkeen. Ohjeet olivat sen verran löysät, että ne antoivat Holstille, joka johdonmukaisesti oli ollut hieman aktiivisemmalla kannalla kuin ministeriö — kysymyksessä oleva ero ei koskenut itse asiaa, vaan paremminkin Suomen menettelyn edustavuutta — kaikki mahdollisuudet menetellä oman käsityksen mukaisesti.

Kysymys maan menettelystä äänestyksessä ei suinkaan ollut lopullisesti ratkennut helmikuun 21 päivän sähköllä, vaan ministeriö palasi asiaan vielä uudemman kerran. Jo seuraavana päivänä UM jälleen pyysi Holstia ottamaan selvää suurvaltojen kannasta, jotta hän voisi kokonaisuudessaan ottaa huomioon lähetetyt ohjeet, sillä ministeriö piti suhteiden säilymistä Japanin kanssa tärkeänä.⁵¹ Holsti toisti jo aikaisemmin esittämänsä muitten mielipiteistä ja katsoi, ettei Suomi voinut olla menettelemättä toisin kuin muut näiden ollessa rauhanrikkojaa vastaan. Hän arvosteli myös saamiaan ohjeita, sillä hänen oli

⁴⁷ UM 15 VII 18a: Geneve — UM sähköet 29/17. 2. 1933 ja 30/17. 2. 1933.

⁴⁸ UM 15 VII 18b: UM — Geneve sähkö H 29/18. 2. 1933, UM — Tokio sähkö J7/18. 2. 1933.

⁴⁹ UM 15 VII 18b: Geneve — UM sähköet 35/18. 2. 1933 ja 36/20. 2. 1933, Tokio — UM sähkö 8/21. 2. 1933.

⁵⁰ UM 15 VII 18b: UM — Geneve sähkö H 34/21. 2. 1933. Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 10. 3. 1933.

⁵¹ UM 15 VII 18b: UM — Geneve sähkö H 38/22. 2. 1933.

mahdotonta tietää, mitä aakkosjärjestyksessä suoritettavan äänestyksen loppupäässä tapahtui. Vaikeneminen taas tulkittaisiin demonstraatioksi yksimielistä neuvostoa ja 19 miehen komiteaa vastaan. Pian Holsti saattoi rauhoittaa hermoilevaa ministeriötä selostamalla keskusteluaan Japanin edustajien Sugimuran ja Saton kanssa. Nämä olivat vakuuttaneet maansa horjumatonta ystävyyttä Suomea kohtaan ja sanoneet ymmärtävänsä, että Suomen pitää lojaalisti äänestää raportin puolesta.⁵² Ohjeitten tiimoilta käyty sähköidenvaihto osoittaa selvästi merkityksen, jonka ministeriö pani hyville suhteille Japaniin. Samalla se näyttää olevan ristiriidassa maan aikaisemman kansainliittopolitiikan kanssa, joka edellytti sopimusten kunnioittamista ja toivoi Kansainliiton muodostuvan mahdollisimman voimakkaaksi. Pidättyminen äänestyksestä olisi tässä tapauksessa muodostunut linjalta poikkeamiseksi. Holsti puolestaan ajatteli enemmän Kansainliiton arvovaltaa ja Suomen kasvojen säilyttämistä ja ilmeisesti varovaisuudessaan oli realistisempi kuin ministeriö. Hänen oli Genevessä asuvana ministeriötä helpompi arvioida tilanne.

Ylimääräisen yleiskokouksen yksimielisesti, vain Siam pidättyi äänestämästä, hyväksytyä 19 miehen komitean raportin ja siten tuomittua Japanin menettelyn Japani veti tästä omat johtopäätöksensä ja ilmoitti 27. 3. eroavansa Kansainliiton jäsenyydestä. Tämä päätös ei tullut mitenkään yllätyksenä ulko-ministeriölle. Winckelmann viittasi raportissaan jo syksyllä 1931 mahdolliseen Kansainliitosta eroon Japanin äärimmäisenä toimenpiteenä. Geneven lähestyminen raportoi keväällä 1932 Japanin erohuhujen johdosta, mutta totesi, ettei liiton sihteeristössä uskottu tähän mahdollisuuteen. Jos Japani kuitenkin eroaisi, olisi se raskas isku liitolle.⁵³ Holstin mielestä kun 19 miehen komitean raportti tulee yksimielisesti hyväksytyksi, siitä seuraa joko Japanin vetäytyminen joksikin aikaa pois liiton työskentelystä tai sen totaalinen eroaminen. Toisaalta hän vuoden 1933 istuntokauden lähestyessä totesi raportissaan, jossa hän optimistisesti esitteli Japanin jyrkkyyden lievenemiseksi tulkittavia enteitä, ettei Japanin eroa koskevia huhuja oteta vakavasti. Samalla hän arveli, että maan talous tuskin kestäisi kauankaan sodan pitkittämistä.⁵⁴ Maaliskuun alussa Holsti palasi asiaan selostaessaan anonymiksi jättämänsä japanilaisen diplomaatin kanssa käymiään keskusteluja. Esittämättä omia kommentteja hän totesi saaneensa interlokutööriltään kysymykseensä vastauksen, joka tavallaan oli sekä myönteinen että kielteinen.⁵⁵

Suomen Tokion-lähettilään ministeri Winckelmannin antama informaatio kysymyksestä oli huomattavasti pessimistisempää. Tämä oli luonnollista, sillä

⁵² UM 15 VII 18b: UM — Geneve sähke H 37/22. 2. 1933, Geneve — UM sähkeet 44/22. 2. 1933 ja 47/24. 2. 1933.

⁵³ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset VII: Gyllenbögelin 6/7. 4. 1932.

⁵⁴ Holstin kokoelma 64: Holsti — Ryti 19. 2. 1933. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset X: Holstin 4/9. 2. 1933.

⁵⁵ UM 7 E, Japani vv. 1932 ja 1933: Holstin 10/4. 3. 1933.

hän teki havaintonsa paikan päällä eikä kuten Holsti Genevessä, jonka ilma-
piiri spekulatiivisuudessaan ja toiveissaan usein oli epärealistinen. Winckelmann
raportoi viitaten varaulkoministeri Aritan kanssa käymiinsä keskusteluihin, että
Japani ei ryhdy mihinkään eroamistoimenpiteisiin, ennen kuin yleiskokous on
tehnyt päätöksensä 19 miehen komitean raportin suhteen. Japanille kielteisen
tuloksen syntyessä valtuuskunta todennäköisesti kutsuttaisiin kotiin. Sotilaspiirit
olivat valmiit eroamaan liitosta. Arita oli myös todennut, että Euroopassa
selvästikin yliarvioidaan liiton jäsenyyden Japanille tuomia etuja.⁵⁶ Jo ennen
tämän raportin saapumista UM:öön saattoi Winckelmann 22. 2. 1933 sähköit-
tää ministeriölle Japanin hallituksen päättäneen erota, jos raportti hyväksytään.
Tämä tuli vaatimaan oman proseduurinsa ja ajankohta oli jätetty avoimeksi.⁵⁷

Kysymys Mantšukuon tunnustamisesta

Japanin vaikutuksesta sen valtaamalla alueilla perustettiin maaliskuun alussa
1932 uusi Mantšukuon tasavalta turvaamaan Japanin intressejä.⁵⁸ Pian tämän
jälkeen Mantšukuo kääntyi kirjeitse 16 valtion puoleen pyytäen näitä tunnus-
tamaan sen itsenäisyyden. Pyyntö tapahtui Stimsonin non-recognition doktriinien
hyväksymisen jälkeen.⁵⁹ Kuitenkin Mantšukuo joutui odottamaan puoli
vuotta ensimmäistä tunnustamisilmoitusta, sillä Japani itse tunnusti luomuk-
sensa vasta syyskuun puolivälissä 1932. Tämä soveltui täysin Japanin politiik-
kaan, jolla se pyrki korostamaan liikkeen spontaanisuutta.

Raportoidessaan tapahtumasta nelisen viikkoa uuden valtion syntymän jäl-
keen Winckelmann totesi, että Japanin ”oli siis keksittävä jokin kaunis kilpi
naamioitujen valtaustoimenpiteiden jatkumiselle”, ja kilveksi valittiin ”kiina-
laisten kenraalien raskaan sarron alaisena olleiden Mantšurian asukkaiden
kauan kaipaaman itsemääräämisoikeuden toteuttaminen”. Tokiossa liikkueneiden
tietojen mukaan Viro oli ainoa valtio, joka siihen mennessä olisi ilmoit-
tanut myönteisen suhtautumisensa tunnustuspyyntöön. Winckelmann piti tätä
tietoa epätodennäköisenä. Jos Suomelta pyydetäisiin tunnustusta tulisi sen
kannanotto jättää riippuvaiseksi yhdeksän vallan sopimuksen allekirjoittaja-
maiden suhtautumisesta asiaan⁶⁰ Käytännössä Winckelmannin suositus merkitsi

⁵⁶ UM 7 E, Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset X: Winckelmannin 5/9. 2. 1933. Raportti on pitkän matkan johdosta diarioitu vasta 10. 3. 1933.

⁵⁷ UM 15 VII 18b: Tokio — UM sähke 9/22. 2. 1933. Ministeriö tiedotti Holstille sisäl-
lön sähköellä H 37/22. 2. 1933.

⁵⁸ Walters s. 490. Gathorne-Hardy s. 317 — 318. Survey 1932 s. 452 — 467.

⁵⁹ Survey 1932 s. 462 — 463. Japani ilmoitti sen ja Mantšukuon välisen protokollan tek-
stin ulkoministeriölle kirjelmällä 17. 9. 1932. Ministeriö ilmoitti 22. 9. vastaanottaneensa
kirjelmän. Japanin ilmoitus oli täysin normaali diplomaattinen informointi. UM 7 E Japani,
Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset IX.

⁶⁰ UM C 15: Winckelmannin 4/6. 4. 1932. Yhdeksän vallan sopimuksen allekirjoittajat:
USA, Belgia, Brittein valtakunta, Kiina, Ranska, Italia, Japani, Alankomaat ja Portugali.
Tällä 1922 laaditulla sopimuksella Japani joutui luopumaan Kiinalle ensimmäisen maail-

sitä, ettei Suomen pitänyt tunnustaa uutta valtiota, sillä USA:n kanta kysymykseen — non recognition-doktriini — oli tunnettu ja yleisesti hyväksytty.

Kysymys Mantšukuon tunnustamisesta ajankohtaistui Ritarikadulla Winckelmannin raportin saapumisen aikoihin, sillä 25. 3. 1932 ministeriö sai vastaanottaa Chanchunista 12. 3. 1932 lähetetyn tunnustuspyynnön. Kirjeessä uuden valtion ulkoministeri selosti ”japanilaisittain” perustamiseen johtaneita tekijöitä, maan ulkopoliittisia ja diplomaattisia pyrkimyksiä sekä lopuksi toivoi diplomaattisia suhteita maitten välille.⁶¹ Ministeriön ensimmäinen päätös oli jäädä odottamaan tapahtumien kehitystä, mistä se myös informoi Tokion lähettilästään. Tämän jälkeen tiedusteltiin 28. 4. ministeri Wuorimaalta Tallinnasta Viron Mantšukuohon suhtautumista koskeneitten huhujen todenperäisyyttä.⁶² Ministeriön huhuihin kiinnittämä huomio oli erityisen luonnollista, koska Viro kuului niihin pikkuvaltioihin, joiden asema muistutti Suomen asemaa. Wuorimaa saattoi 2. 5. vastata, ettei Viro ollut ilmoittanut edes kirjeen vastaanottoa saati sitten tunnustanut uutta valtiota.⁶³ Päivää Wuorimaalle lähettämänsä tiedustelun jälkeen ministeriö kääntyi kirjeitse, mikä osoittaa, ettei asiassa pidetty erityisempää kiirettä, yhdeksän vallan sopimuksen allekirjoittajamaihin akreditoitujen edustajiensa puoleen tiedustellen näiltä asemamaitten suhtautumista tunnustamispyyntöön. Ministeriön tästä asiasta keväällä ja kesällä saamat tiedot eivät viitanneet mahdollisuuteen, että Mantšukuo tulisi tunnustetuksi. Asenteet vaihtelivat jyrkästä kielteisestä odottavaan kantaan.⁶⁴

19 miehen komitean raportin hyväksyminen 24. 2. 1933 merkitsi samalla jäsenmaitten pidättäytymistä Mantšukuon tunnustamisesta. Resoluution edellyttämä komitea laati mietinnön, jossa se tiukasti asettui tunnustamattomuuden kannalle. Kansainliiton pääsihteeri toimitti Suomen hallitukselle mietinnön kesäkuun puolivälissä 1933 ja tiedusteli hallituksen päätöstä asiassa. Ulkoministeriön ensimmäinen toimenpide oli lähettää kiertokirje kaikille lähetystöille ja pyytää

mansodan jälkeen esittämästään 21 kohdan vaatimuksesta, mikä toteutettuna olisi merkinnyt Kiinan alistamista Japanille.

⁶¹ UM 7 E Japani vv. 1932 — 1933.

⁶² UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset VIII: Sähke J 11/27. 4. 1932 Tokioon. UM 7 E Japani vv. 1932 — 1933, Mantšurian uuden valtion (Manchukuo) perustaminen 1. 3. 1932: UM — Wuorimaa 28. 4. 1932.

⁶³ Ibid: Wuorimaa — UM 2. 5. 1932.

⁶⁴ Ibid: UM — Hellström (Haag), Orasmaa (Madrid), v. Knorring (Shanghai), Åström (Washington), Saastamoinen (Lontoo), Holma (Pariisi), Artti (Rooma) ja Winckelmann (Tokio) 29. 4. 1932, Holma — UM 7. 5. 1932, Artti — UM 9. 5. 1932, Hellström — UM 14. 5. 1932, Saastamoinen — UM 19. 5. 1932, Åström — UM 19. 5. 1932. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset IX: Holman 29/1. 7. 1932. Sohlberg (Pariisi) — UM 24. 8. 1932, Orasmaa — UM 3. 10. 1932. Tunnustamiskysymyksen yhteydessä esiintyi monenlaisia spekulatiotoita. Gyllenbögel kirjoitti 16. 7. 1932 Genevestä Yrjö-Koskiselle italialaisista lähteistä kuulleensa, että Japani todennäköisesti tunnustaisi Mantšukuon jo ennen syksyn yleiskokousta. Italiakin saattaisi, yhdeksän vallan sopimuksesta huolimatta tunnustaa Mantšukuon. Gyllenbögel — Yrjö-Koskinen 16. 7. 1932. Yrjö-Koskisen kokoelma (1931—1932).

näitä ”suoraa virallista kyselyä tekemättä” ottamaan selvää asemamaitensa suhtautumisesta pääsihteerin kirjelmään ja ilmoittamaan tämän pikimmin.⁶⁵

Mantšukuon tasavalta julistautui keisarikunnaksi 1. 3. 1934. Asiasta kaikille hallituksille osoitettu sähke sai UM:n vielä reagoimaan tunnustamiskysymyksen liepeiltä. 14. 4. ministeriö tiedusteli lähetystöjensä kautta muilta pohjoismailta näitten suhtautumista sähkeeseen sekä kehotti jatkuvasti seuraamaan kysymystä. Ministeriö sai Oslostä vahvistuksen Tokion kautta saamaansa tietoon, että Norja oli ystävällisin sanakääntein vastannut ilmoitukseen. Ministeri Wuolijoen mielestä Norja oli tehnyt virheen osoittaessaan sen ”Le Ministre des Affaires Etrangères” eikä ”Son Excellence”. Erichin tiedot Tukholmasta osoittivat Ruotsin pysyvän tiukasti tunnustamattomuuden kannalla, minkä vuoksi hallitus, jottei se edes implisiittisesti tunnustaisi uutta valtiota, ei antanut mitään vastausta noottiin. Omana kantanaan asiasta Erich totesi, että Suomen tulisi aikaisemman kansainliittopolitiikkansa mukaisesti olla tunnustamatta Mantšukuota. Siinä tapauksessa, että Kiina tunnustaisi vallitsevan tilanteen saattaisi tunnustamattomuudessa pysyminen käydä vaikeaksi. Thesleff ilmoitti, ettei Tanskaan tule tekemään mitään ellei tilanne muutu.⁶⁶ Kysymys Mantšukuon tunnustamisesta jäi edelleen avoimeksi ja Suomi tunnusti lopulta uuden valtion vasta muuttuneissa olosuhteissa toisen maailmansodan aikana.

Suomi — Japani — Neuvostoliitto

Mantšurian kriisi muodostui mielenkiintoiseksi useammaltakin kannalta. Eräs keskeinen spekulatiion aihe oli Venäjän mahdollinen reagoiminen kaukaisen idän tapahtumiin. Oli luonnollista, että esiintyi arvioita Aasian kahden voimakteijän välisestä sodanuhkasta. Ulkoministeriö tiedusteli — lähtökohtanaan Euroopassa liikkuneet huhut Japanin ja Venäjän välisestä intressipiirien jaosta — Tokion ja Moskovan lähettiläiltään maitten keskinäisiä suhteita.⁶⁷ Seuraavana päivänä Winckelmann vastauksessaan asettui tukemaan huhujen todenperäisyyttä. Hänen tietojensa mukaan Etelä-Mantšuria kuului Japanin ja Pohjois-Mantšuria ja Itä-Mongolia Venäjän intressipiiriin. Va. asiainhoitaja Hakkarainen asettui kirjelmässään myös tälle kannalle voimatta kuitenkaan tietojen hankkimisen vaikeuden vuoksi olla kovinkaan varma asiasta. Hän ei uskonut sodan mahdollisuuksiin sillä hetkellä.⁶⁸ Muutkaan ministeriöön saapuneet tiedot eivät antaneet aihetta odottaa uutta Venäjän — Japanin sotaa. Tämän arvel-

⁶⁵ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset X: Ministeriön kiertokirje lähetystöille 38/23. 6. 1933.

⁶⁶ UM 7 E Mantšukuo: UM — Oslo, Tukholma ja Kööpenhamina 14. 4. 1934, Erich — UM 19. 4. 1934, Thesleff — UM 19. 4. 1934, Wuolijoki — UM 20. 4. 1934.

⁶⁷ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset I: UM — Tokio ja Moskova sähköet J 24/ja F 139/13. 10. 1931.

⁶⁸ Ibid: Tokio — UM sähkö 31/14. 10. 1931. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset II: Hakkarainen — UM 15. 10. 1931.

tiin johtuvan oletetusta intressipiirijaosta. Sen sijaan pidettiin selvänä, että Venäjä tuli propagandassaan käyttämään hyväksi syntyneitä tilannetta.⁶⁹

Asia sai jo kansainliittokäsittelyn aikana lisäväriä. Ministeri Niilo Orasmaa kirjoitti lokakuussa 1931 Madridista kuulleensa ehdottoman luotettavasta ja ensiluokkaisesta lähteestä, jonka hän kuitenkin halusi jättää anonymiksi, että Puolan yleisesikunta oli tilanteen johdosta ollut yhteydessä Japanin vastaavaan elimeen. Tämä viittasi siihen, että Puolalla olisi omia suunnitelmia, mikäli Neuvostoliitto aseellisesti puuttuisi Kiinan ja Japanin väliseen sotaan.⁷⁰ Myöhemmässä vaiheessa Suomea epäiltiin samanlaisista spekulatioista. Holsti oli kuullut huhuja, että Berliinin, Varsovan, Budapestin, Helsingin ja Tokion välillä olisi ollut Moskovaa vastaan suunnattuja yhteisiä suunnitelmia. Holsti kiisti huhujen todenperäisyyden. Holsti oli keskustellut myös anonymiksi jättämänsä ”huomattavan aasialaisen diplomaatin” kanssa. Tämä väitti Japanin tiedustelleen Turkilta ja Puolalta niiden valmiutta hyökätä Japanin liittolaisina Venäjää vastaan. Lähteen mukaan ainakin Turkki oli kieltäytynyt ehdottomasti. Diplomaatti halusi tietää, oliko myös Suomelle esitetty tällainen kysely. Holsti vastasi, ettei hän tiennyt tällaisesta, ja vakuutti Suomen noudattavan Kansainliittoa tukevaa politiikkaa.⁷¹ Myös neuvostoliittolaiset epäilivät, että Suomella oli yhteistyötä Japanin sotilaspiirien kanssa. Suomen ja Japanin suhteiden lämpimyyttä huolestutti Moskovaa, minkä se myös selvästi toi julki. Nämä huhut antoivat ulkoministeri Hackzellille kahdesti aiheen kiistää eduskunnassa niiden todenperäisyyden.⁷²

Suomen valtuuskunnan mukana Genevessä ollut ministeriön kansainliittajaoston päällikkö, lakit. tri Ensio Hiitonen laati maaliskuun alussa 1933 raportin, jossa hän tarkasteli maan asennetta Kansainliittoon ja Japaniin Venäjän-politiikan valossa. Hiitosen reunamuistutuksilta säästyneen raportin mukaan Neuvostoliiton Suomeen kohdistama uhka ei kirjoittamisen hetkellä ollut kovin suuri. Hiitosen lähtökohtana oli oletamus, että ”sikääläisetkin vallanpitäjät noudattavat normaalia ajatuksenjuoksua”. Venäjä ei vielä useaan vuoteen olisi taloudellisten tekijöiden tähden kovin halukas ryhtymään sotaan. Lisäksi Suomesta ei ollut saatavissa merkittäviä etuja raaka-aineiden muodossa. Näissä suhteissa Neuvostoliiton muut läntiset naapurimaat, joiden asema oli uhanalaisempi, tarjosivat paljon edullisemman saaliin. Suomesta saatavista eduista

⁶⁹ UM 5 C 18: Hakkaraisen 26/29. 10. 1931. UM 5 C 7: Hjeltin 2/10. 11. 1931. UM 5 C 15: Winckelmannin 18/20. 11. 1931.

⁷⁰ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset III: Orasmaa — UM 21. 10. 1931. Japanin Puolaan kiinnittämä huomio saattoi johtua siitä, että se piti Puolaa huomattavampana tekijänä kuin minä sitä pidettiin Euroopassa. Vrt. UM 5 C 31: Holstin 10/4. 3. 1933.

⁷¹ UM 5 C 31: Holstin 10/23. 4. 1935 ja 22/26. 10. 1935. Ks. myös Holman kok. 23: Holma — Hackzell 15. 2. 1935 ja 22. 2. 1935.

⁷² UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 20. 11. 1934. FO 419/28: Sperling — Simon 13. 6. 1934. Hufvudstadsbladet ja Uusi Suomi 18. 1. 1934. Valtiopäivät 1934, ptk II s. 2335. Valtiopäivät 1935, ptk III s. 2511.

lankeava lasku nousisi korkeaksi, mihin lisäksi tulisi miehitysjoukkojen kallis ylläpito maan voimakkaan kansallistunnon johdosta. Neuvostoliiton muodostamasta uhkasta saattoi vetää kahdensuuntaisia päätelmiä noudatettavan politiikan suhteen. Jos uhka arvioitiin pieneksi, saattoi Suomi enemmänkin ajatella yleistä rauhantilaa parantavia ja lujittavia toimenpiteitä. Tämä koski myös taloutta ja kauppavaihdon laajentamista itään. Jos vaara taas arvioitiin suureksi, oli keskityttävä tekijöihin, joista maalle oli välitöntä apua. Tällöin myös taloudellisten suhteitten tuli olla mahdollisimman riskittömiä.

Hiitosen arvion mukaan Suomen ei edes pääasiassa tullut määrätä suhdettaan Japaniin siltä mahdollisesti neuvostouhan varalta saatavan avun mukaan. Japanin mahdollisuudet antaa apua olivat huonot. Mitä kovemmaksi pähkinäksi Kiina osoittautuisi sitä suuremmalle koetukselle se asettaisi Japanin voimavarat. Vaikka Venäjän ja Japanin välille syttyisikin sota, sen lopputulos ei voisi olla edullinen Suomelle. Jos Japani voittaisi, Neuvostoliitto tulisi kääntämään poliittisen huomionsa entistä enemmän länteen kuten 1904—1905 sodan jälkeen. Jos Venäjä voittaisi kohoaisi sen arvovalta niin paljon, että sen naapurit epäilemättä joutuisivat kasvavan painostuksen kohteiksi. Lisäksi länsimaiden asettuminen Japanin kannalle saattaisi siirtää Kiinan kommunistileiriin, sillä Neuvostoliitto olisi silloin sen ainoa poliittinen liittolainen. ”400-miljoonaisen Kiinan kansan bolshevisoituminen olisi taas muodostanut suunnattoman vaaran koko ihmiskunnalle.” Suomen tuli myös vientimahdollisuuksiensa takia pitää yllä hyviä suhteita Kiinaan.

Kansainliitolta ei todennäköisesti saataisi sotilaallista apua. Myös tehokkaiden pakotteiden soveltaminen jotain suurvaltaa kohtaan oli melkoisen epävarmaa. Kansainliiton päämerkitys Suomen kannalta oli siten sen sotia ennalta ehkäisevä vaikutus ja se, että se tarjosi koneiston, jonka avulla voitiin ratkaista kiistoja rauhanomaisin menetelmin. Toisaalta sotilaallinen konflikti ei Hiitosen mielestä sillä hetkellä ollut todennäköinen. KL:n järjestelmällä oli Suomelle sekä välillisesti että välittömästi suurempi merkitys kuin kriiseillä kaukaisessa idässä, vaikka Venäjä olisikin ollut niissä osapuolena.⁷³

Oli hyvin ymmärrettävää, että Suomen nimi esiintyi neuvostoliitonvastaisten spekulatioiden yhteydessä; olihan Suomi Mantšurian kysymyksen käsittelyn yhteydessä esiintynyt hyvin varovaisesti välttämällä riskeeraamasta suhteitaan Japaniin. Välit Japaniin olivat läheiset, minkä katsottiin periytyneen Venäjän — Japanin sodan ajoilta. Japania oli pidetty maan itsenäisyysajatuksen tukijana ja Venäjän vastustajana, siis eräänlaisena Suomen liittolaisena. Japanin Helsingin-lähettiläs oli jopa lausunut, ettei missään maassa julkinen sana Mantšurian kriisin aikana ollut ollut Japanille niin myönteinen kuin Suomessa.⁷⁴ Japani suhtautui hyvin positiivisesti Suomeen ja ymmärsi täysin, että Suomen tuli täyttää velvollisuutensa Kansainliiton jäsenenä, mikä ei tulisi haittaamaan mait-

⁷³ UM 15 VII 18b: Valtuuskunnan (Hiitosen) raportti 1/5. 3. 1933.

⁷⁴ Ibid. UM 5 C 15: Valvanteen 15/29. 12. 1933 ja 6/7. 2. 1935. FO 419/28: Sperling — Simon 13. 6. 1934. Ks. myös FO 371/18234: Sperling — Simon 7. 5. 1934.

ten ystävällisiä suhteita.⁷⁵ Raportoidessaan ensivaikutelmiaan Tokiosta joulukuussa 1933 ministeri Valvanne totesi yleisvaikutelmanaan, että Japanin hallitus ja poliittiset piirit suhtautuivat Suomeen erityisellä sympatialla. Samalla hän oli pannut merkille, että sikäläinen hallitus yleensäkin osoitti erityistä huomaavaisuutta Neuvostoliiton naapurimaille. Koska Neuvostoliitto oli huomattava faktori Japanin politiikassa, Japani kiinnitti huomiota maihin, joilla katsottiin olleen Venäjän suhteen samansuuntaisia tavoitteita kuin sillä itsellään oli. Joku skandinaavinen diplomaatti olikin vähän kateellisena sanonut Valvanteelle, että Neuvostoliiton naapurit olivat Tokiossa erityisessä suosiossa, mikä todettiin muuallakin. Tämä Valvanteen käsitys Japanin sympatiasta ei jäänyt vain ensivaikutelmaksi.⁷⁶

Suomen virallinen ulkopoliitiikka oli huomattavasti pidättyvämpää kuin japanilaisten diplomaattien mielihyvällä toteama Suomen julkisen sanan asennoituminen Japaniin. Hiitosen mielestä lehdistö aivan selvästikin yliarvioi Japanin resursseja Kiinaan verrattuna. Sama skeptinen piirre esiintyi melko läpikäyvänä piirteenä myös ulkomaanedustuksen raportoinnissa — ei uskottu Japanin talouden jatkuvasti kestävän sotaa ja miehityksen aiheuttamia menoja. Myös Svinhufvud näkyi olleen tällä kannalla. Mitä pitempään Tokion ja Moskovan välinen jännitys jatkui, sitä parempi Suomelle.⁷⁷ Pienenä poikkeuksena Suomen muuten yhtenäisessä diplomaattikunnassa voitaneen jossain määrin pitää Tokion-lähettilästämme Georg Winckelmannia, joka heti kysymyksen kansainliittokäsittelyn alkuvaiheessa varoitti kohtelemasta Japania liian kovakouraisesti Genevessä. Tämä olisi saattanut aiheuttaa tilanteen, jossa Japani ja Venäjä yhdessä järjestäisivät kysymyksen asettaen Kansainliiton tapahtuneen tosiasian eteen.⁷⁸ Tämän asenteen voi mahdollisesti pistää lähettiläänsä ”väriskoouden” tiliin. On selvästi havaittavissa, että suomalaisilla diplomaateilla oli taipumus ymmärtää asemamaansa menettelyä ja katsella tapahtumia akreditointinsa mukaisesti värityneiden silmälasien takaa. Winckelmannin seuraaja ministeri Valvanne totesi Japanin eron astuttua voimaan 27. 3. 1935, että Suomen kannalta oli valitettavaa, että suurvalta voi menetellä tällä tavalla Kansainliittoa kohtaan ja että tämä tapaus ei näkynyt jääneen viimeiseksi. Toisaalta Suomella oli aihetta olla tyytyväinen siitä, että Japani suurena sotilasvaltiona oli Neuvostoliiton naapuri.⁷⁹ Ilmeisesti moni henkilö Suomen ulkopoliitiikan palveluksessa olisi ollut valmis allekirjoittamaan tämän — ei niin pahaa, ettei jotain hyvääkin.

⁷⁵ Katso sivu 66 — 67.

⁷⁶ UM 12 L Japani 1921 — 1935: Valvanteen 15/29.12.1933 ja 6/7.2.1935. UM 5 C 15: Valvanteen 37/15.10.1935. FO 371/18234: Speaightin PM 5.2.1934.

⁷⁷ UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan väliset selkkaukset: raportit passim. F. O. 371/18234: Sperling — Simon 7.5.1934.

⁷⁸ UM 5 C 15: Winckelmannin 16/19.10.1931. Winckelmann sähkötti ministeriölle päivää myöhemmin ja pyysi kehottamaan Holstia välittämään sanoman edelleen Sir Eric Drummondille. UM 7 E Japani, Japanin ja Kiinan selkkaukset II: Tokio — UM sähke 35/20.10.1931.

⁷⁹ UM 5 C 15: Valvanteen 13/1.4.1935.

SUOMI EUROOPAN TURVALLISUUS- POLIITTISEN KONSTELLAATION MUUTOKSISSA

Liittyminen moskovakeskeiseen järjestelmään

Hyökkäämättömyyssopimus

Neuvostoliiton Helsingin-lähettiläs ehdotti maaliskuussa 1926 Suomen hallitukselle hyökkäämättömyyssopimuksen tekoa. Samasta asiasta oli ollut puhetta myös Tallinnassa, Riiassa, Kaunasissa ja Varsovassa. Hallitus suhtautui ehdotukseen myönteisesti sillä edellytyksellä, että sopimus sisällöllisesti tyydytti Suomea. Ulkoasiainjohdon suhtautuminen kysymykseen määriteltiin 5. 5. 1926 Neuvostoliiton lähettiläälle jätetyssä muistiossa. Paktilta edellytettiin seuraavia piirteitä:

1. Hyökkääjä-käsite tulee määritellä niin laajasti, että se kattaa myös tilanteen, milloin joku ”sotaa julistamatta ja sodan täysiiä vaikutuksia välttään väkivaltaisain keinoin loukkaa toisen alueellista eheyttä ja valtiollista riippumattomuutta”.
2. Sopimus ei saa olla ristiriidassa Kansainliiton peruskirjasta johtuvien velvollisuuksien kanssa eikä heikentää KL:n jäsenilleen antamaa turvallisuutta. Myöskään se ei saa olla ristiriidassa Ahvenanmaan asemaa koskevien määräysten kanssa.
3. Sopimusosapuolten välille syntyvät riidat alistetaan rauhanomaiseen ratkaisuun käyttämällä sovittelua tai oikeudellista menettelyä.
4. Toisen osapuolen alueella ei saa harjoittaa sitä vastaan kohdistuvaa kumouksellista toimintaa.
5. Pakti ei voi olla esteenä muille sopimuksille, jotka eivät tähtää toista sopimuspuolta vastaan.
6. Sopimus tulee tehdä ”sillä geopolittisella alueella, jonka turvallisuutta sopimus koskee, niin laajalla pohjalla kuin mahdollista”.
7. Sopimuksen tulee kaikkien osapuolten suostumuksella olla avoin jokaiselle, joka siihen halusi liittyä.

Neuvostoliitto esitti 29. 10. 1926 oman ehdotuksensa, jossa se edellytti seuraavaa:

1. Tarton rauhansopimuksen rajat taataan.
2. 1922 tehty rajarauhaa koskeva sopimus, sen 9. artiklaa lukuun ottamatta, on hyökkäämättömyyssopimuksen erottamaton osa.
3. Osapuolet pidättäytyvät kaikista hyökkäystoimenpiteistä toisiaan vastaan. Kolmannen vallan hyökkäyksen aikana toisen osapuolen tulee olla tuke-matta kolmansia maita, toisin sanoen olla puolueeton.
4. Kumpikaan sopimuspuoli ei saa osallistua toista vastaan tähdättyyn po-liittiseen tai taloudelliseen sopimukseen.
5. Mikäli syntyy riitoja, joita ei diplomaattisin keinoin voida ratkaista, tulee ne alistaa sovittelusekakomitealle. Tästä tulee määrätä erillisellä sopi-muksella.
6. Hyökkäämättömyyssopimus tulee ratifioida kahden kuukauden kuluessa sen allekirjoittamisesta ja olisi se voimassa kolme vuotta. Tämän voimassa-olo automaattisesti jatkuisi vuoden kerrallaan mikäli sopimusta ei irtisanota kuuden kuukauden marginaalilla.

Neuvottelut jäivät tuloksettomiksi osapuolten toisistaan poikkeavien mieli-piteiden johdosta ja katkesivat jo marraskuun lopulla 1926. Neuvostoliitto ei hyväksynyt Suomen ehdotuksen väljää hyökkääjän määrittelyä ja tarjottua so-vintomenettelyä. Sama koski reunavaltiosidonnaisuutta, sillä Moskova ei ha-lunnut sopimusta, jossa toisena osapuolena yhden valtion sijasta olisi monijäse-ninen blokki. Kansainliiton ulkopuolisena Moskova ei voinut hyväksyä maail-manjärjestön nimen esiintymistä sopimustekstissä. Suomi taas ei voinut hyväksyä vaadittua puolueettomuutta kolmannen maan hyökkäyksen aikana ja pidät-täytymistä eräistä taloudellisista ja poliittisista liittymistä. Näissä tapauksissa kiel-teinen suhtautuminen johtui haluttomuudesta heikentää Kansainliiton perus-kirjaa. Pelättiin kahden edellämainitun velvoituksen jarruttavan 16. artiklan edellyttämän koneiston käyntiä. Moskovan ehdottama tasajäseninen, ilman puolueetonta puheenjohtajaa toimiva sovittelulautakunta ei tyydyttänyt Ritari-katua, sillä ehdotus merkitsi vain diplomaattisten neuvottelujen jatkamista uu-nessa muodossa.¹

Näyttää siltä, että hyökkäämättömyyssopimusneuvotteluja käytiin Suomen puo-lelta 1926 lähinnä muodon vuoksi. Suomi piti tiukasti kiinni Kansainliiton tur-vallisuusjärjestelmän koskemattomuudesta. Suomen turvallisuuspolitiikan paino-piste neuvottelujen hetkellä oli eittämättä aseidenriisuntakonferenssin valmis-telutöissä. Neuvostoliiton pyrkimyksenä taas oli Suomen vieroittaminen ja eris-täminen Genevestä ja peruskirjan 16. artiklasta. Moskova haki neuvottelu-kierroksellaan vastapainoa kansainliittokeskeiselle Locarnolle. Pitääkseen ase-mansa ainakin yhtä edullisena kuin Rapallon kaudella neuvostohallitus yritti

¹ UM 7 E Venäjä, Non-agressiosopim. Venäjä — Suomi 1927 — 1930 X: Yrjö-Koskisen PM/9. 2. 1927 liitteinen. Korhonen 1966 s. 122 — 148.

anti-Locarnon avulla heikentää Kansainliittoa, johon nyt Saksakin oli liittymässä.² Tuloksena oli kuitenkin Moskovan epäonnistuminen.

Seuraavan kerran hyökkäämättömyyssopimus Suomen kanssa tuli esille vasta 1931. Tällöinkin loppuvuodesta kysymyksessä oli ulkoisen paineen aiheuttama toimenpide: Japanin Itä-Aasiassa luoma yhteentörmäyksen vaara. Kysymyksessä oli selustan turvaaminen idässä mahdollisesti syttyvän konfliktin varalta. Toinen kierros erosi ensimmäisestä mm. siinä, että sen päätarkoituksena ei voida pitää suoraa KL:n vastaista toimintaa. Kansainliittokin oli kyllä otettu huomioon asian yhteydessä, sillä Moskova toivoi konkreettisia sopimuksia asemansa tueksi alkavaa aseidenriisuntakonferenssia silmällä pitäen.³

Suomi tuli viimeisenä mukaan toiselle neuvottelukierrokselle. Ritarikatu oli täysin selvillä siitä, mitä tapahtui Neuvostoliiton ja Baltian maiden sekä Puolan keskisissä neuvotteluissa. Yhteistyö ja keskinäinen tietojen vaihtaminen oli erittäin tiivistä. Vaikka kysymys oli bilateraalista sopimuksista, näytti siltä kuin Moskova olisi neuvotellut homogeenisen blokin kanssa.⁴ Kierros lähti käyntiin ketjureaktiona. Neuvostoliiton ja Ranskan lähentyminen pakotti Puolan omaksumaan uuden asenteen hyökkäämättömyyssopimukseen. Baltian maat seurasivat Varsovaa, ja reaktio päättyi Helsingin mukaantuloon. Hallitus määritteli tyydyttävän sopimuksen ääriviivat joulukuussa 1931. Ehdotus rakentui suurelta osalta vuoden 1926 periaatteiden ja Puolan vastaavan ehdotuksen varaan. Tavoitteeksi asetettiin pakti, jossa allekirjoittajat sopsivat seuraavaa:

1. Osapuolet hylkäävät ”keskinäisissä suhteissaan sodan kansallisen politiikan keinona” ja pidättäytyvät hyökkäämästä toisen alueelle.

2. Hyökkäyksen ja hyökkääjän määrittely käsitettäisiin siinä muodossa, kuin Suomi oli sitä 1926 esittänyt.

3. Mikäli toinen osapuoli joutui kolmansien valtioiden taholta hyökkäyksen kohteeksi, niin toinen sopimusosapuoli sitoutui olemaan tukematta hyökkääjää. Mikäli toinen sopimusosapuoli hyökkäsi kolmannen valtion kimppuun, oli toisella allekirjoittajalla oikeus välittömästi irtisanoa hyökkäämättömyyssopimus.

4. Tehtävä sopimus ei saanut vaikuttaa jo olemassaoleviin kansainvälisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

5. Syntyvät riidat, joita ei diplomaattisesti voitu ratkaista kohtuullisessa ajassa tuli alistaa sovittelumenettelyyn. Tästä tuli tehdä erillinen sopimus.

6. Sopimuksen voimassaoloaika oli kolme vuotta. Jollei sopimusta irtisanottu kolmen kuukauden varoituksella, se jäi automaattisesti voimaan uudeksi kaksivuotiskaudeksi.

7. Allekirjoituspöytäkirjassa tuli todeta, ettei sopimuksen voimassaolon lak-

² Korhonen 1966 s. 144, 154 — 155. Gathorne-Hardy s. 373 — 376.

³ Korhonen 1966 s. 236 — 237.

⁴ UM 7 E Venäjä, Non-agressiosopim. Suomen ja Venäjän välillä. Sopimus 21.1. 1932 I: Passim.

kaaminen tai sen irtisanominen merkinnyt Pariisiin paktin asettamien velvoitteiden mitätöimistä.⁵

Ehdotus merkitsi huomattavaa tinkimistä vuoden 1926 kannanotosta. Suomi oli valmis hyväksymään Moskovan jo aikaisemmin tarjoaman tasajäsenisen, ilman puolueetonta puheenjohtajaa toimivan sovittelulautakunnan. Oikeudellisesta ratkaisusta ei enää puhuttu. Myönnytystä varten UM halusi varmistaa, ettei Ruotsin ulkoasiainministeriöllä ollut muistuttamista tätä vastaan. Vapaa-herra Ramelilla ei ollut mitään huomauttamista, todettiin vain Moskovan toivoma muotoilu jokseenkin mitäänsanomattomaksi.⁶ Toinen, jossain määrin muodollinen myönnytys oli luopuminen reunavaltiosidonnaisuudesta, toisin sanoen ei enää edellytetty sopimusta Neuvostoliiton ja Baltian alueen valtioiden muodostaman ryhmän välillä. Toisaalta Suomella ei ollut aikomustakaan ratifioida mahdollisesti allekirjoitettavaa paktia, ennen kuin muut asiasta neuvotelleet maat olivat allekirjoittaneet omat sopimuksensa.⁷ Kansainliiton mainitsematta jättäminen oli täysin näennäinen myönnytyksenä. Luonnoksessa todettiin, ettei sopimus voinut vaikuttaa osapuolten aikaisemmin ottamiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Lisäksi sitä täydensi 1. artiklan väljyys ja uutena ehdotuksena mukaan tullut irtisanoutumiskohta. Jos Kansainliitto jossain hypoteettisessa tapauksessa olisi tuominut Neuvostoliiton hyökkääjäksi, niin esim. Suomelle suositeltu sanktiointerventio olisi ollut toteutettavissa hyökkäämättömyyssopimuksen muodostamatta estettä. Tilanne, jolloin Moskova joutuisi sotilaallisten sanktioiden kohteeksi, salli Suomen ehdotuksen mukaisesti hyökkäämättömyyssopimuksen irtisanomisen.

Va. asiainhoitaja R. Hakkarainen ilmoitti 19. 12. 1931 Moskovassa Suomen olevan valmiin neuvottelemaan aikaisempien keskustelujen pohjalta. Ranskalais-neuvostoliittolaisissa ja puolalais-neuvostoliittolaisissa neuvotteluissa saavutetut tulokset tuli ottaa huomioon. Ritarikatu ehdotti Helsinkiä neuvottelupaikaksi. Hakkaraisen ilmoitus sai suopean vastaanoton, ja pari päivää sen jättämisen jälkeen Stomonjakov tiedotti, että Helsinki oli hyväksytty neuvottelupaikaksi. Moskovassa toivottiin neuvottelujen alkavan, mikäli vain mahdollista jo ennen vuodenvaihdetta. Neuvostohallitus määräsi edustajakseen Helsingin-lähettiläänsä Ivan Maiskin, joka sai vastapelurikseen ulkoasiainministeri Aarno Yrjö-Koskisen. Neuvottelut alkoivat 4. 1. 1932, jolloin osapuolet antoivat ehdotuksensa toisilleen.⁸

⁵ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 18. 12. 1931. Korhonen 1966 s. 221 — 233.

⁶ UM 7 E Venäjä, Nonaggressionneuvottelut Suomen ja Venäjän välillä, Sopimus 21. 1. 1932 I: UM — Erich sähke C 98/18. 12. 1931, Erich — UM 22. 12. 1931.

⁷ Ibid: Sähkeet C 16/19. 1. 1932 ja C 18/21. 1. 1932 Varsovaan, Tallinnaan ja Riikaan. Korhonen 1966 s. 234.

⁸ UM 7 E Venäjä, Non-aggressionneuvottelut Suomen ja Venäjän välillä, Sopimus 21. 1. 1932 I: Sähke F 165/18. 12. 1931 Moskovaan, Hakkarainen — UM sähkeet 239/19. 12. 1931 ja 241/21. 12. 1931, Hakkarainen — UM 22. 12. 1931, PM Yrjö-Koskisen ja Maiskin neuvotteluista 4. 1. 1932.

Maiskin jättämässä ehdotuksessa edellytettiin:

1. Kumpikin osapuoli myöntää Tarton rauhan rajojen loukkaamattomuuden ja sitoutuu olemaan hyökkäämättä toistensa kimppuun. Rajarauhasta 1922 säädetty sopimus pysyy voimassa hyökkäämättömyyssopimuksen siihen vaikuttamatta.

2. Mikäli toinen allekirjoittaja joutuu kolmannen osapuolen hyökkäyksen kohteeksi, sitoutuu toinen olemaan puolueeton koko selkkauksen ajan.

3. Osapuolet sitoutuvat siihen, etteivät ne alueillaan salli organisaatioita, joiden tavoitteena on hyökkäyksen valmistelu toista osapuolta vastaan tai jotka harjoittavat propagandaa tai agitaatiota toisen vahingoittamiseksi.

4. Osapuolet sitoutuvat olemaan ottamatta osaa poliittiseen tai taloudelliseen sopimukseen tai yhteenliittymään, joka valmistele hyökkäystä toista allekirjoittajaa vastaan taikka on muuten suuntautunut toista osapuolta vastaan.

5. Osapuolet sopivat, että ne aina pyrkivät ratkaisemaan mahdolliset keskinäiset kiistansa rauhanomaisin keinoin. Allekirjoittamisen jälkeen esille tulevat riidat, joita ei kohtuullisessa ajassa voitu ratkaista diplomatian keinoin, tuli lähettää sovittelulautakuntaan. Tästä menettelystä tuli tehdä erillinen sopimus.

6. Ratifioitujen asiakirjojen vaihto tapahtuu Moskovassa.

7. Voimassaoloaika on kolme vuotta ja jatkuu automaattisesti, ellei sopimusta sanottu irti vuoden varoituksella.

8. Allekirjoittamispyötkirjaan tulee merkitä, että ratifioimisen tulee tapahtua mahdollisimman pian ja asiakirjat tulee vaihtaa 30 päivän sisällä ratifioimisesta.⁹

Vaikka edellisellä kerralla vaikeiksi esteiksi muodostuneet oikeudellinen ratkaisu ja reunavaltiosidonnaisuus puuttuivatkin, niin jäljelle vielä jäi paljon visaisia kohtia. Aikaisempien kansainvälisten sitoumuksien ja oikeuksien säilymisestä, välitysmenettelystä sekä ratifioimisesta ja asiakirjojen vaihtamisesta Moskovassa päästiin helposti yksimielisyyteen.¹⁰ Sitkeimmiksi kysymyksiksi osoittautuivat sana ”puolueettomuus”, Moskovan ehdotuksen 3., eli propaganda-artikla, saman ehdotuksen 4. artiklan sanat ”poliittiseen tai taloudelliseen” ja Suomen edellyttämä irtisanomismahdollisuus. Yrjö-Koskinen ei halunnut sanoa ”puolueettomuus”. Syyt olivat samat kuin 1926. Koko propaganda-artikla oli hyvin vastenmielinen ja pidettiin parhaana, ettei se lainkaan tulisi mukaan. Sama koski 4. artiklan sanoja, jotka Yrjö-Koskinen halusi poistaa. Maiski puolestaan ei ollut kovin tyytyväinen irtisanomisympäälään. Hän näyttää pitäneen tärkeämpänä sanaa ”puolueettomuus”, jonka tekstiin saamiseksi hän oli valmis vaihtokauppoihin. ”Puolueettomuudesta” Moskova oli valmis maksamaan hy-

⁹ Ibid: Maiskin 4. 1. 1932 jättämä ehdotus.

¹⁰ Ibid: PM Yrjö-Koskisen ja Maiskin neuvotteluista 7. 1. 1932, 9. 1. 1932 ja 14. 1. 1932.

vän hinnan: hyökkäyksen määrittely hyväksyttäisiin Suomen 4. 1. 1932 esittämässä väljässä muodossa, irtisanomispykälä otettaisiin mukaan lopulliseen tekstiin, erinäisiin liittoutumiin liittymistä koskeva artikla saisi lievemmän formuloinnin ja propaganda-artiklasta luovuttaisiin. Yrjö-Koskinen piti tarjottua kauppaa edullisena ja niin päästiin sopimukseen, joka oli monien kompromissien tulos.¹¹

Sopimuksessa, joka allekirjoitettiin jo 21. 1. 1932, todettiin:

1. Taataan molempien osapuolien rajojen loukkaamattomuus. Hyökkäyksenä pidetään toisen territorion tai valtiollisen riippumattomuuden loukkauksia, vaikka ne tapahtuisivat ”sotaa julistamattakin ja välttämällä sodan tunnusmerkkejä.

2. Jos toinen osapuoli joutuu yhden tai useamman kolmannen valtion hyökkäyksen kohteeksi, sitoutuu toinen osapuoli puolueettomuuteen koko kriisin ajaksi. Jos toinen sopimuspuoli hyökkää kolmatta valtiota vastaan, saattaa toinen sanoa hyökkäämättömyyssopimuksen irti välittömästi.

3. Sopimuspuolet sitoutuvat pysymään erossa sopimuksista tai liittoutumista, jotka ovat ”avoimesti vihamielisiä toista sopimuspuolta vastaan sekä muodollisesti taikka asiallisesti ristiriidassa” hyökkäämättömyyssopimuksen kanssa.

4. Sopimuksen velvoitteet eivät voi järkyttää allekirjoittajien aikaisemmin omaksumia velvoitteita ”sikäli kun ne eivät ole hyökkäysluontoisia tämän sopimuksen tarkoittamassa merkityksessä”.

5. Allekirjoittajat sitoutuvat ratkaisemaan riitansa oikeudenmukaisesti rauhanomaisin keinoin. Tätä varten perustetaan sovittelulautakunta, josta määrätään eri sopimuksella.

6. Sopimus vaatii ratifioimista ja asiakirjat tulee vaihtaa Moskovassa, jolla hetkellä sopimus astuu voimaan.

7. Voimassaoloaika on 3 vuotta. Jos sitä ei sanota irti 6 kuukauden irtisanomisajalla jatkuu sen voimassaolo uudella kaksivuotiskaudella.¹²

Allekirjoitettu sopimus oli kompromissi, jonka yhteydessä molemmat osapuolet olivat joutuneet peräytymään 1926 omaksutuista asemista. Itse ratkaisevalla neuvottelukierroksella Suomi ei joutunut suuremmin tinkimään joulukuussa 1931 asetetusta tavoitteesta. Asenteenmuutos oli tapahtunut jo aikaisemmin, ja se sai vain kirjallisen vahvistuksen joulukuussa 1931. Moskova joutui neuvottelujen aikana tinkimään runsaammin tavoitteistaan. Ilmeisesti se ei pitänyt sopimuksen sisältöä niin tärkeänä kuin sopimuksen aikaansaamista. Tähän viittaa yhden kokonaisen artiklan hylkääminen ja sanontojen lieventäminen. Neuvotteluja

¹¹ Ibid: PM Yrjö-Koskinen ja Maiskin neuvotteluista 14. 1. 1932 ja 17. 1. 1932, sähköet C 13/15. 1. 1932, C 14/18. 1. 1932, C 16/19. 1. 1932 sekä C 18/21. 1. 1932 Varsovaan, Tallinnaan ja Riikaan.

¹² Sopimussarja 13/1932.

koskevista muistioissa esiintyy suomalainen arvio, jonka mukaan Maiski olisi ollut valmis allekirjoittamaan sopimuksen vaikka ilman sanaa ”puolueeton”.¹³ Kummallakin osapuolella oli täysi syy olla tyytyväinen saavutettuun kompromissiin. Neuvostoliitto oli saavuttamassa huomattavaa lisää moskovakeskeiseen sopimusjärjestelmään sille tärkeällä hetkellä. Olihan tilanne Kauko-Idässä muodostumassa sille epäedulliseksi. Lisäksi se Helsingissä saavutti diplomaattisen voiton vajaan kaksi viikkoa ennen aseidenriisuntakonferenssin alkua. Suomelle sopimus merkitsi suhteiden parantamista itään ja siellä vallinneen kroonisen epäluuloisuuden lieventämistä. Ritarikadun neuvotteluissa noudattama taktiikka oli hyvin selväpiirteistä. Pyrittiin sopimukseen, joka ei olisi ristiriidassa peruskirjan määräysten kanssa. Samalla pyrittiin välttämään muotoa, joka mahdollistaisi toisen osapuolen sisäisiin asioihin puuttumisen. Nimenomaan tältä kanalta asiaa katsottaessa propaganda-artiklan poisjääminen ja 3. artiklan lieventynyt muoto olivat merkittäviä saavutuksia. Lisäksi saavutettu sopimus ei ollut ristiriidassa Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän kanssa.

Hyökkäämättömyyssopimuksen nopea allekirjoittaminen — se tapahtui Suomessa aikaisemmin kuin muualla — herätti voimakasta paheksumista Virossa, jossa jopa puhuttiin yhteisen asian pettämisestä. Lehdistössä esitetty syytös oli niin voimakas, että Ritarikatu antoi ministeri Wuorimaaalle tehtäväksi esittää ministeriön paheksumisen julkaistusta kritiikistä.¹⁴ Viron hermostuneisuus oli turhaa, sillä sikäläisessä ulkoministeriössä oltiin täysin ajan tasalla ja tiedettiin myös, ettei Suomi tulisi ratifioimaan sopimusta ennen kuin muut maat olivat saaneet neuvottelunsa päätökseen. Seuraava vaihe oli saada valmiiksi sopimus riitojen rauhanomaisesta ratkaisusta, mikä olennaisesti liittyi hyökkäämättömyyssopimukseen. Asialle tuli kiire, sillä eduskunta alkoi huhtikuussa painostaa ministeriötä. Sovittelusopimus allekirjoitettiin 22. 4. 1932, ja samana päivänä hallitus lähetti esityksen eduskuntaan. Esityksen perusteluissa ja Yrjö-Koskisen puheessa tuotiin selvästi esille, että sopimuksen lopullinen ratifiointi tulee riippumaan rinnakkaisten neuvottelujen kehityksestä. Käydyssä keskustelussa kukaan ei vastustanut hallituksen esitystä. Sopimusta puoltavana motiivina tuli mahdollisesti saavutettava taloudellinen etu hyvin voimakkaasti esille. Eduskunta antoi 28. 4. 1932 siunauksensa sopimukselle. Enää puuttui vain presidentin suostuttama ratifiointi.¹⁵

Jo ennen asian lähettämistä eduskuntaan ulkoasiainministeriö yritti kiirehtiä Romanian neuvotteluja. Tämä tapahtui taloudellisten piirien painostuksesta ja sen vaikutuksesta eduskuntaan. Romanian vuoksi Ritarikatu antoi toukokuun

¹³ UM 7 E Venäjä, Non-agressioneuvottelut Suomen ja Venäjän välillä, sopimus 21. 1. 1932, I: PM Yrjö-Koskisen ja Maiskin keskusteluista 9. 1. 1932.

¹⁴ UM 7 E Venäjä, Non-agressioneuvottelut Suomen ja Venäjän välillä II: Wuorimaa — UM 23. 1. 1932 laitamerkintöineen, Wuorimaan 5/28. 1. 1932.

¹⁵ Ibid: UM Tallinnan ja Riian lähetystöille sähke C 41/14. 4. 1932, UM — Varsovan, Tallinnan ja Riian lähetystöille sähke C 42/16. 4. 1932. Valtiopäivät 1932, pöytäkirjat I: 28. 4. 1932 s. 815 — 821. Valtiopäivät 1932, Asiakirjat 3: Hallituksen esitys 44.

puolivälissä Puolalle lupauksen odottaa ratifiointia vielä kuukauden päivät. Heti juhannuksen jälkeen odotusaikaa luvattiin pidentää vielä viikolla, koska Varsovassa haluttiin odottaa Genevessä 23. 6. 1932 alkaneiden romanialais-neuvostoliittolaisten keskustelujen tulosta. Neuvottelut eivät johtaneet mihinkään. Kun myös pienet Baltian maat olivat jo allekirjoittaneet sopimuksen, niin Helsingissä ei enää nähty syytä viivyttelyyn. Presidentti suoritti ratifioinnin 7. 7. 1932.¹⁶

Hyökkäämättömyyssopimus tuli uudelleen ajankohtaiseksi vajaa kaksi vuotta ratifioimisen jälkeen. Ritarikatu sai maaliskuussa 1934 tietää Tallinnan lähetystön kautta, että Neuvostoliitto oli ehdottanut Virolle sopimuksen pidentämistä kymmenellä vuodella. Kun pienet Baltian maat olivat vastanneet myönteisesti esitykseen käännyttiin Suomen puoleen samalla ehdotuksella 28. 3. 1934. Hackzellin käsityksen mukaan tämän menettelytavan määräsi yritys estää Suomea vaikuttamasta Viron, Latvian ja Liettuan kannanottoihin. Neuvostolähtettiläs oli pyytänyt välitöntä vastausta, minkä antaminen oli mahdotonta jo yksin presidentin poissaolon johdosta. Lähtettiläs sai tyytyä ilmoitukseen, että esitykseen ei periaatteessa suhtauduttu kielteisesti ja lupauksen, että asia tulisi 6. 4. presidentin esittelyyn. Moskovassa suunniteltiin jonkinlaista kiireistä yhteisallekirjoittamista, sillä Litvinov oli juuri lähdössä matkoille. Alkuaan oli ollut tarkoitus saada myös yhteinen vastaus esitykseen. Tästä ei tullut mitään Puolan ja Suomen toimiessa omaa tahtiaan. Hackzell oli varoittanut tästä Baltian maita, sillä ei ollut mitään syytä luopua paktin bilateraalista luonteesta. Suomi hyväksyi paktin pidentämisen 6. 4. 1934 eli kaksi päivää sen jälkeen kun Viro, Latvia ja Liettua olivat sen Moskovassa allekirjoittaneet. Latviassa Suomen viivyttelyä oli pidetty epäasiallisena. Yrjö-Koskinen allekirjoitti sopimuksen Suomen puolesta 7. 4. Suomi erottui Baltian maista muutenkin kuin valitsemalla eri allekirjoittamispäivän. Sopimustekstit poikkesivat hieman toisistaan. Päätymisaika oli kaikissa sama, mutta Viron, Latvian ja Liettuan kohdalla paktin tuli automaattisesti jatkua vielä vuoden 1945 jälkeenkin, ellei sitä irtisanottu. Suomen ja Puolan kohdalla ei tällaista automaattista jatkumista ollut. Sopimuksen yhtenäistä voimassaoloaikaa voi hyvällä syyllä pitää voittona toisille osapuolille, sillä muutamaa vuotta aikaisemmin Moskova oli yrittänyt saada aikaan eri hetkinä päättyviä sopimuksia. Sopimuksen pidentämisen yhteydessä pidetty kiire päättyi allekirjoitushetkellä. Hallitus antoi esityksensä vasta elokuun viimeisenä 1934. Eduskunta sai vastauksensa valmiiksi marraskuun puolivälissä ja ratifioimisasiakirjat vaihdettiin ja sopimus astui voimaan 19. 12. 1934.¹⁷

¹⁶ UM 7 E Venäjä, Non-agressiosopimus Suomen ja Venäjän välillä II: UM — Idman sähke V 13/12. 4. 1932, UM — Tallinna ja Riika sähke C 41/16. 4. 1932, UM — Varsova, Tallinna ja Riika sähkeet C 42/16. 4. 1932 ja C 47/18. 5. 1932, UM — Holma sähke R 53/19. 6. 1932, Palinin PM/27. 6. 1932. Korhonen 1966 s. 238 — 239.

¹⁷ UM 7 E Venäjä, Nonagressiosopimus Suomen ja Venäjän välillä III b: Tallinnan lähetystö — UM 22. 3. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähke 55/29. 3. 1934, UM — Yrjö-Kos-

Sopimus hyökkääjä-käsitteen määrittelemisestä

Aseidenriisuntakonferenssin aloitettua uuden istuntokauden helmikuun alussa 1933 sai Sosialististen Neuvostotasavaltojen Liiton ulkoasiain kansankomissaari Litvinov uuden tilaisuuden osoittaa maansa diplomaattista aktiivisuutta. Hän ehdotti yksityiskohtaista julkilausumaa, jonka avulla voitaisiin määritellä hyökkääjä. Aloite ei ollut uudenuusi, sillä se perustui olennaisesti tällä sektorilla KL:ssa aikaisemmin tehtyihin esityksiin ja niiden yhteydessä esitettyihin mielipiteisiin. Konferenssin poliittinen komissio asetti 10. 3. 1933 komitean tutkimaan Litvinovin ehdotusta.¹⁸ Se sai työnsä valmiiksi toukokuussa 1933, ja 24. 5. lähtien ulkonäköään muuttanut luonnos kulki Politiksen raportin nimellä. Sen tuli kuulua olennaisena osana mahdollisesti saavutettavaan aseidenriisuntakonventioon. Politiksen raportti hyväksyttiin komissiossa ensimmäisessä lukiemisessa, mikä merkitsi sen tulemistä myöhemmin jatkokäsittelyyn. Useat maat kuten Italia, Englanti ja Saksa vastustivat raporttia ja toivoivat joustavampaa määrittelyä. Raportin tulevaisuus ei näyttänyt valoisalta, mikä myös mitä suurimmassa määrin koski koko konferenssia.¹⁹

Litvinov ei hylännyt aloitettaan tai oikeammin jättänyt sen kohtaloa yksin omaan Kansainliiton koneiston varaan. Hän ryhtyi yhteistyössä Puolan kanssa muokkaamaan Politiksen raportista sopimusta, johon kaikki asiasta kiinnostuneet maat voisivat yhtyä. Tämä koski erityisesti Neuvostoliiton läntisiä ja eteläisiä rajanaapureita. Lopullisen muodon sopimus sai kesäkuun lopulla Lontoossa. Tällöin myös Romanian ulkoministeri Titulescu oli aktiivisesti mukana. Kysymyksessä oli Briandin — Kelloggin sopimukseen liittyvä tulkinta. Ensimmäisessä artiklassa määrättiin, että allekirjoittajien tuli keskinäisissä suhteissaan hyväksyä ”hyökkäyskäsitteen määrittelyn sellaisena kuin se on selostettuna turvallisuuskysymyksiä pohtivan komitean 24 päivänä toukokuuta Aseistuksen supistamis- ja rajoittamiskonferenssille antamassa selostuksessa (Politiksen raportti), joka laadittiin Neuvostoliiton Valtuuskunnan tekemän ehdotuksen perusteella”. Toisessa artiklassa määriteltiin viisi eri tekoa, joihin ensin ryhtynyttä pidettiin hyökkääjänä:

1. sodan julistaminen toiselle,
2. sotavoimien hyökkäys toisen alueelle, vaikka tämä tapahtuisi ilman sodanjulistusta,

kinen sähke F 27/2. 4. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähke 59/2. 4. 1934, Riian lähetystä — UM sähke 30/3. 4. 1934, UM — Yrjö-Koskinen sähke F 30/6. 4. 1934. UM 5 C 18: Yrjö-Koskinen 11/4. 4. 1934. Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 6. 4. 1934. Valtiopäivät 1934 asiakirjat 3: Hallituksen esitys 80/31. 8. 1934 ja ulkoasiainvaliokunnan mietintö 20/9. 11. 1934. Eduskunnan pöytäkirjat 16. 11. 1934 s. 2216. UD Hp 20 I, II: v. Heidenstam — Sandler 5. 4. 1934. Korhonen 1971 s. 35 — 37.

¹⁸ Komiteaan kuului 18 maan edustajat, niiden joukossa Holsti. Publications 1935 IX 4 s. 679 — 685.

¹⁹ UM 5 C 31: Holstin 18/20. 6. 1933. Aktstycken 1933 s. 62 — 63, 69 — 70. Erich.

3. maa-, meri- tai ilmavoimien hyökkäys, vaikka ilman sodanjulistusta "toisen valtion aluetta, sen laivoja tai ilma-aluksia vastaan",
4. toisen rannikon tai satamien saartaminen ja
5. asianomaisen alueella muodostettujen, toiseen maahan siirtyneiden aseellisten voimien tukeminen, tai kieltäytyminen toimenpiteistä, joiden tarkoituksena oli estää näitä joukkoja "saamasta mitään apua tai suojelusta".

Kolmannessa artiklassa todettiin: "Mikään poliittista, sotilaallista, taloudellista tai muuta laatua oleva näkökohta ei kelpaa II artiklassa tarkoitetun hyökkäyksen puolustamiseksi tai oikeuttamiseksi"²⁰ Sopimuksen lopussa oli määräykset ratifioimisesta ja voimaan astumisesta, mikä tapahtui sitä mukaa kuin ratifioimisasiakirjat talletettiin.²¹ Vaikka sopimus sisällöllisesti hyvin vastasi Politiksen raporttia, niin poikkeamisiakin oli. Kaikki aseidenriisuntasopimukseen viittaava oli poistettu. Tuloksena oli muodollisesti ikuinen sopimus tai julistus. Siihen ei siten liittynyt minkäänlaista toimeenpanevaa koneistoa, jota Genevessä edellytettiin. Sanktioista, sovittelujärjestelmistä ja muista tehokeinoista ei puhuttu mitään.²²

Sopimusehdotuksen laatimiselle oli luonnollinen selityksensä. Moskova halusi Japanin varalta turvata eurooppalaiset rajansa. Lisäksi poliittinen tilanne oli muutenkin kiristymässä. Litvinovin 6. 2. 1933 pitämä puhe oli ilmeisesti laadittu jo ennen Hitlerin valtaannousua. Sen sijaan sopimuksen valmisteluun ryhdyttiin hänen kanslerikautensa jo alettua. Litvinov tunsu hyvin Mein Kampfin, ja jo aikaisessa vaiheessa hän viittasi voimakkain sanoin sen ohjelmaan. Moskovassa ilmeisesti pidettiin Saksaa — siihen saakka jatkuneesta hyvästä yhteistyöstä huolimatta — potentiaalisenä vaarana, joka teki rajojen turvaamisen entistä tärkeämmäksi tehtäväksi.²³ Maaliskuussa 1933 Ramsay MacDonald kävi Roomassa, jossa Mussolini ehdotti hänellä "neljän suuren direktorion" perustamista.²⁴ Puola ja pieni entente vastustivat kiivaasti ehdotusta, joka olisi merkinnyt niiden arvovallan ja merkityksen vähenemistä. Puolalla oli haave tulla tunnustetuksi suurvaltana. Mussolinin ehdotus merkitsi suurta estettä sen toteu-

²⁰ Kolmannen artiklan kuului myös liite, jossa luettiin syytä, jotka eivät kelvanneet hyökkäyksen motiiviksi. Näitä olivat mm. ne, hallinnolliset puutteellisuudet, sisäiset levottomuudet, vieraan valtion tai sen kansalaisten oikeuksien ja etujen loukkaaminen, diplomaattisten tai taloudellisten suhteiden katkaiseminen, boikottitoimenpiteet, ulkomaitten kanssa solmittujen velvoitteiden aiheuttamat erimielisyydet ja rajaselkkaukset, jotka eivät sisältyneet II artiklan mainitsemiin tapauksiin. Sopimussarja 4/1934.

²¹ Sopimussarja 4/1934.

²² Erich.

²³ Pope s. 317 — 318. Scott s. 90 — 98, 102 n. 27. Taylor s. 72. Thulstrup s. 144.

²⁴ Mussolinin mukaan Italian, Iso-Britannian, Ranskan ja Saksan tuli keskinäisellä yhteistyöllään pitää rauhaa yllä. Ehdotus tähtäsi KL:n ulkopuoliseen voimatekijään, joka olisi entisestään heikentänyt maailmanjärjestyksen asemaa. Ehdotuksen saaman vastustuksen vuoksi se kesällä 1933 parafoitiin vesitettyinä. Yhteistyön tuli kokonaisuudessaan tapahtua Kansainliiton puitteissa.

tumisen tiellä — olihan Puola pitänyt itseään suurin piirtein samanveroisena kuin Italia, jolle nyt yritettiin saada täysipainoista suurvallan asemaa. Siten ambition perustuva oman arvon ja merkityksen korostaminen sai hyvän tilaisuuden hyökkääjä-käsitteen määrittelyn yhteydessä. Romanialla oli osittain sama motiivi. Samalla se saattoi yrittää normaalistaa idänsuhteitaan ja järjestää Bessarabian kysymystä. Mussolinin ehdotus sai Moskovan lähestymään Ranskaa, joka antoi kannatuksensa Litvinovin suunnitelmille.²⁵

Ulkoasianministeriö sai ensimmäiset tietonsa samanaikaisesti Tallinnan lähetystöltä ja Puolan Helsingin-lähettiläältä 29. 4. 1933, vajaa kuukausi ennen Politiksen raportin esittämistä. Tallinnassa tiedotettiin Puolan lähettilään ilmoittaneen Virolle, että Litvinov oli ehdottanut Turkille ja Puolalle paktia. Turkki oli heti suostunut. Varsova oli periaatteessa myönteisellä kannalla, mutta asetti ehdoksi, että Moskova lopullisesti hyväksyisi Romanian rajat. Viron ulkoministeriö halusi tietää, miten Helsingissä suhtauduttaisiin asiaan.²⁶ Ministeri Charwatin ilmoitus oli samansuuntainen. Ritarikadulla ei uskottu, että virallista ehdotusta tehtäisiin. Mikäli Moskova kuitenkin tekisi esityksen, oltiin valmiita neuvottelemaan, vaikka ei mitenkään innostuneesti. Asiaa ei pidetty tärkeänä, sillä hyökkäämättömyyssopimus sisälsi hyökkääjän määrittelmän. UM ei kannattanut kokonaisratkaisun paloittelua. Oli parempi katsoa Genevessä saavutettavia tuloksia. Lisäksi oli syytä odottaa neuvostoliittolais-puolalaisten neuvottelujen lopputulosta. Mikäli keskustelut osoittautuisivat tuloksettomiksi, kuten odotettiin, mutta Moskova siitä huolimatta haluaisi päästä sopimukseen, tulisi Suomen ja Viron noudattaa samaa politiikkaa. Ritarikadulla oltiin taipuvaisia hyväksymään sopimus väliaikaisena. Tavoitteena oli kuitenkin yleinen, aseidenriisuntakonferenssin puitteissa saavutettava määrittelysopimus. Oli otettava huomioon, että Neuvostoliitolle edullinen erikoissopimus ehkä vähentäisi sen kiinnostusta yleissopimukseen.²⁷

Asiassa seurasi lähes kahden kuukauden tauko, jonka aikana ministeriölle ei juuri saapunut uusia tietoja hankkeen kehittymisestä. Varmuuden vuoksi se tilasi ministeri Erichiltä ja YE:ltä lausunnot suunnitelmasta. YE:n vastaus viipyi, mutta Erich toimitti 8. 5. 1933 mielipiteensä asiasta, mikä tapahtui ennen kuin Helsingissä vielä tiedettiin paktihankkeen tarkempaa muotoa ja kaksi viikkoa ennen Politiksen raportin esittämistä ja ensimmäistä lukemista. Lausunnossa osoitettiin suunnitelmalla olevan myös hyviä puolia. Toisaalta tuli kuitenkin varoa antamasta uusille säännöksille muotoa, joka heikentäisi peruskirjaa. Erich suhtautui pessimistisesti mahdollisuuksiin saada valtiot todellisuudessa luopumaan aseellisista voimakeinoista. Tämän johdosta tuli painottaa oikeudellisen ratkaisun ja sovintomenettelyn merkitystä. Sanktiot olivat tar-

²⁵ Thulstrup s. 137 — 139. Taylor s. 70 — 73. Vehviläinen s. 110 — 111, 118 — 122. Scott s. 83 — 85, 116 — 118.

²⁶ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Tallinnan lähetystö — UM sähkö 25/29. 4. 1933.

²⁷ Ibid: UM — Tallinnan lähetystö sähkö E 14/1. 5. 1933.

peellisiä rikkomusten varalta. Toisaalta Moskova ei olisi valmis suostumaan tällaisiin velvollisuuksiin. Erichin mielestä Neuvostoliitto yritti saada suunnitelmalla ”itselleen mahdollisimman pitkälle menevän vastuuvapauden kaikilta vieraita valtioita ja niiden kansalaisia kohtaavilta loukkauksilta”. Sen tarkoitusperät olivat siten Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän kannalta destruktiivisia: se pyrki varaamaan itselleen laajat toimintamahdollisuudet ja samalla estämään muita sopimuspuolia saavuttamasta tätä asemaa. Suunnitelmassa piili ”niin paljon vaarallisia taka-ajatuksia”, että oli syytä suureen varovaisuuteen. Erichin mielestä oli mahdotonta etukäteen hyväksyä ehdotuksia, ”jotka eivät missään tapauksessa ole niin oivallisia, moitteettomia ja vaarattomia”, että Suomi voisi luvata tukensa.²⁸ Ministeriön saama asiantuntijalausunto oli ”erichmäinen” sekoitus oikeudellista pohdintaa ja voimakkaita naapuriin kohdistuneita epäluuloja, jotka kielsivät uskomasta Neuvostoliitosta mitään hyvää.

Rauhallisen odottava tilanne muuttui nopeasti Hackzellin lähetettyä juhanuksena Lontoosta sähkeen, jossa hän raportoi keskustelustaan Maiskin kanssa. Tämä oli ilmoittanut Moskovan pian tekevän pikku ententen, Puolan ja mahdollisesti myös Ranskan kanssa sopimuksen hyökkääjän määrittelemiseksi. Neuvostoliitto halusi, että kaikki sen naapurivallat yhtyisivät paktiin. Gripenbergin teekutsuilla tapahtuneen keskustelun aikana Maiski oli pitänyt selvänä, että Politiksen raportti tultaisiin konferenssissa hyväksymään, mikäli Genevessä yleensä päästäisiin joihinkin tuloksiin. Moskova piti rauhantilan vakiinnuttamista tärkeänä, ja sillä hetkellä sopimus olisi suuri saavutus. Puola ja pikku entente voisivat hänen käsityksensä mukaan allekirjoittaa sopimuksen jo 27. 6. 1933. Hackzell ei ollut valmis sanomaan mitään hallituksensa kannasta asiassa, jota hän ei ”muutenkaan tuntenut”. Hän totesi Maiskille tämän varmasti tietävän, että Suomen hallitus suhtautui myönteisesti maan turvallisuuden kannalta tärkeisiin seikkoihin. Jos esitystä pidettiin Suomelle edullisena, siihen tultiin suhtautumaan ”tarpeellisella myötämielisyydellä”. Maiski sai tyytyä lupaukseen, että kysymys otetaan käsiteltäväksi Hackzellin palattua Helsinkiin.²⁹ Sähkeen saatuaan UM alkoi kerätä tietoja suunnitelmasta. Latviasta saadun informaation mukaan sopimus ei koskisi Suomea. Tämä käsitys oli peräisin Neuvostoliiton sikäläisestä lähetystöstä. Se jäi ainoaksi tiedoksi, jossa nimenomaan sanottiin, ettei Suomea vaadittu allekirjoittajaksi. Muiksi osapuoliksi mainittiin Neuvostoliiton läntiset rajanaapurit, pikku entente, Liettua, Persia, Turkki ja Ranska.³⁰

Hackzell ei saanut tehdä paluumatkaansa Suomeen rauhassa. Hän sai UM:n tilannetiedotuksen Suomenlahdelle. Neuvostolähettiläs Stein oli 29. 6. tiedustellut hallituksen vastausta Litvinovin ulkoministerille Lontoossa tekemään esi-

²⁸ Ibid: UM — Erich ja Yleisesikunta 4. 5. 1933, Erichin PM/8. 5. 1933.

²⁹ Ibid: Hackzell — UM sähke 243/25. 6. 1933, Hackzellin PM/2. 7. 1933.

³⁰ Ibid: Riian lähetystö — UM sähke 28. 6. 1933, Hynnisen puhelinsanoma 5/28. 6. 1933, Idman — UM sähke 39/28. 6. 1933, UM — Varsova ja Praha sähke C 11/26. 6. 1933.

tykseen. Valvanne oli ilmoittanut asian olleen tuntematon, mitä se olikin, sillä Hackzell oli Lontoossa tavannut Maiskin mutta ei Litvinovia. Vastauksen johdosta neuvostolähettiläs oli tehnyt muodollisen *démarchen* ja pyytänyt vastausta seuraavaksi päiväksi, koska sopimuksesta tuli päättää 30. 6. Lontoossa. Stein otti yhteyttä Hackzelliin välittömästi tämän saavuttua Helsinkiin 30. 6. Hän luetteli maat, jotka sinä iltana aikoivat allekirjoittaa sopimuksen. Ranska ei enää ollut mukana tässä luettelossa. Stein pyysi Suomea allekirjoittamaan, mutta sanoi asian mahdollisesti voivan jäädä avoimeksi heinäkuun 3.—4. päivään. Hackzell huomautti, että häneltä puuttui tarpeellisia tietoja, joten hän ei voinut luvata mitään lopullista. Huomautus oli aiheellinen, sillä Idman vasta samana päivänä sähköitti Lontoossa sovitun tekstistä, jonka hän lupasi hankkia ja pikaisesti toimittaa Ritarikadulle. Stein luuli tietävänsä, että valtioneuvosto oli jo edellisenä päivänä tehnyt päätöksensä. Hän sanoi tiedottaneensa tämän Litvinoville, joka Lontoossa odotti vastausta. Myös Charwat kääntyi ulkoministerin puoleen ilmoittaen Varsovan toivovan, että Suomi allekirjoitaisi sopimuksen jo 30. 6. Asiasta keskusteltiin valtioneuvostossa, joka päätti lykätä kannanottoa toistaiseksi.³¹

Seuraava päivä, heinäkuun ensimmäinen oli Hackzellille yhtäläillä työntäyteinen. Charwat saapui selostamaan Puolan politiikkaa. Hän sanoi hallituksensa saaneen aikaan sen, että hyökkäämättömyyssopimuksen allekirjoittaneet maat ja Romania liittyisivät yhteiseen paktiin. Muut maat sen sijaan saisivat allekirjoittaa toisen kappaleen. Nyt Hackzell sai tietää, että Politiksen raporttiin oli tehty pieniä muutoksia. Charwatin mukaan Suomen liittymisellä ei ollut niin hengenhätää, sillä Puola oli nimenomaan vaatinut Helsingille mahdollisuuden allekirjoittaa myöhemminkin. Hän ymmärsi pikaisen liittymisen tekniset vaikeudet. Keskustelun aikana Hackzell purki mieltään melko selvin sanoin. Hän ihmetteli senhetkistä suunnatonta kiirettä, vaikka asiasta oli jo pitkään neuvoteltu kuitenkin Suomea informoimatta. Charwatin olisi pitänyt tietää, ”että kaikki Venäjän ehdotukset olivat meille vastenmielisiä, sillä ne tehtiin varmasti vain Moskovan omaa etua silmällä pitäen ja tarkoituksella sitoa muita olematta mitään epäilyksiä siitä, etteikö Moskova tarpeen tullen niille vain irvistelisi”. Hän epäili kaupankäyntiä Romanian etujen vuoksi. Hackzell pyysi keskustelutoveriaan ilmoittamaan Varsovaan, että Ritarikadun mielestä tällaisia sopimuksia alkoi jo olla kylliksi. Jos niitä tehtäisiin yhä lisää, niin tuloksena olisi muusta Euroopasta loittoneva moskovakeskeinen valtior ryhmä, joka operoisi neuvostoliittolaisin käsittein.

Seuraavana oli jälleen vuorossa Stein, ensin puhelimesta ja sitten ministeriössä. Hän halusi kertoa, mitä oli puhelimesta kuullut Litvinovilta. Hän jätti venäjänkielisenä paktin alkuosan selittäen, ettei loppuosaan ollut tehty muutoksia. Litvinov oli pyytänyt ilmoittamaan, että Puola vaatii allekirjoitusta

³¹ Ibid: Hackzelliin PM/2. 7. 1933, UM edustajille Moskovassa, Tallinnassa, Riiassa, Varsovassa, Prahassa, Pariisissa, Lontoossa ja Genevessä sähke C 12/30. 6. 1933, Idman — UM sähke 40/30. 6. 1933.

viimeistään 3. 7. ja halusi kaikki allekirjoitukset välittömästi. Hackzell oli ensin vähän tenteerannut Steiniä ja vasta sen jälkeen selostanut keskusteluaan Charwatint kanssa. Stein, joka toivoi Suomen allekirjoittavan jo 2. 7. vakuutti kertoneensa vain Litvinovilta kuulemansa. Pari tuntia tämän jälkeen ulkoministeri soitti Charwatille, joka kiihtyneenä piti kiinni kertomuksestaan ja vahvisti sen olevan Puolan kanta. Hackzell tuli tulokseen, että lähettiläät olivat puhuneet keskenään Steinin käynnin jälkeen. Hänen käsityksensä mukaan Steinin hoputtaminen johtui vain halusta ansaita kannukset nopealla toiminnalla. Samana päivänä ministeri soitti Lontooseen, mistä Gripenberg ilmoitti saaneensa sopimustekstin puolalaiselta diplomaatilta. Hän kertoi, ettei sopimus ollut Englannille mieleinen, mutta toisaalta Englanti ei myöskään tulisi sitä vastustamaan mikäli asianomaiset pitäisivät paktia tärkeänä.

Gripenberg sai 2. 7. 1933 kutsun Litvinovilta Neuvostoliiton Lontoon lähetystyöhön, jossa piti keskustella hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä. Tilaisuuteen saapuivat myös Afganistanin, Puolan, Latvian, Romanian, Turkin ja Viron edustajat. Isäntä huomautti, että Turkin ulkoministerin matkan vuoksi sopimus piti allekirjoittaa heti, vaikka sen päiväykseksi tulikin 3. 7. Gripenberg, joka huomasi tullessaan allekirjoittamistilaisuuteen, ilmoitti, ettei hänellä ollut valtuuksia. Myös Afganistan pidättäytyi allekirjoittamasta. Litvinov oli varannut Afganistanille, Persialle ja Suomelle tilaisuuden signeerata 3. 7. ennen klo 18:aa, jolloin julkaistaisiin kommuniké. Hän sanoi, että jos Helsinki ei jostain syystä kerkiäisi tähän mennessä, signeerauksen voisi tehdä myöhemminkin. Tämä oli selvä viittaus siihen, että Suomi oli tervetullut sopimukseen, joka oli avoin kaikille. Puolan edustaja taas vakuutti, että Suomi voisi liittyä myös aikaisempaan sopimukseen, vaikka Litvinov ei ollut sitä Gripenbergille ilmoittanut. Puolalainen arveli, että Englanti mieluummin näkisi Suomen nimen Neuvostoliiton naapureiden allekirjoittamassa paktissa. Ilmeisesti Puolan intressissä oli saada Suomi samaan sopimukseen hyökkäämättömyyssopimuksen allekirjoittaneiden valtioiden kanssa. Sen esiintyminen näistä erillään ei olisi ollut erikoisen mairittelevaa, mikäli mittapuuna käytettiin Varsovan tietynasteista hegemoniapyrkimystä Itämeren alueella. Lontoosta saamansa informaation johdosta Hackzell soitti Steinille, joka jo aikaisemmin samana päivänä oli kerinnyt käydä ulkoministerin luona. Allekirjoittamisen mahdollisuuksia ei ollut aivan lähipäivinä. Hackzell toivoi voivansa ilmoittaa enemmän hallituksen kannanotosta 10. 7. Ministeri totesi, että ”asian hoitaminen meillä oli luonnollisesti vaikeutunut sen kautta, että sen ajamisesta oli saatu perin omituinen käsitys”. Stein puolestaan sanoi nyt kuulleensa Litvinovin ylipuhuneen Puolan.³²

Ministeriö alkoi jo ennen Lontoossa tapahtunutta joukkosigneeraamista valmistella Suomen kannanottoa. Alusta alkaen lienee ollut selvää, että sopimukseen osallistuttaisiin, mikäli ei onnistuttaisi lykkäämään kannan määritte-

³² UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Hackzellin PM/2. 7. 1933, Gripenberg — UM sähköte 250/2. 7. 1933 ja 252/2. 7. 1933, Gripenberg — UM 2. 7. 1933.

lyä. Kanta oli lopullisesti päätetty viimeistään 3. 7. 1933. Kysymys koski enää lähinnä muotoja ja mahdollisia ehtoja.³³ Kansainliittojaoston päällikön lakit, tri Ensio Hiitosen mielestä sopimus ei estänyt Kansainliiton tai mahdollisesti muodostettavan laajemman yhteisön puitteissa tehtäviä yleisiä toimenpiteitä. Sopimuksen ikuisuus oli haitta. Suomen tulisi liittyessään pareerata epäedulliset puolet esittämällä sopivia varauksia.³⁴ Erich puolestaan näki paljon enemmän vaaroja. Kysymyksessä oli allekirjoittajien vieroittaminen KL:sta. ”Venäjä saisi perusteltua aihetta väitteeseen, että muut sopimusmaat ovat vakuuttaneet désintéressementinsa KL:oon nähden, niin pian kun suhde Venäjään on kysymyksessä”. Tuloksena olisi Moskovan ja ehkä myös Varsovan hallitsema liittoutuma. Edelleen hän pelkäsi, että Ranska ja Englanti muuttuisivat välinpitämättömiksi näitä valtoja kohtaan. Pakti merkitsisi paljon vanhan työn hukkaan menemistä eikä toisi mitään turvallisuutta lisäävää tullessaan. Haittana ulkopuolella pysyttelemisestä olisi, että se antaisi Neuvostoliitossa aihetta väitteisiin hyökkäyssuunnitelmien hautomisesta. Erich suositteli hallitusta vastauksessaan toteamaan, että se oli ”vasta viime hetkellä kutsuttu valmiiseen pöytään” ja että Suomi halusi ensin nähdä Genevessä saavutettavan ratkaisun.³⁵

Hiitonen otti Hackzellin kehotuksesta laatimissaan kommentteissa toisen kannan kuin Erich. Sopimukseen nähden oli vain kaksi asennetta: joko hylätä tai hyväksyä. Tekstin muuttaminen oli mahdotonta, sillä useat valtiot olivat jo allekirjoittaneet sen. Hän katsoi, ettei mitään ristiriitaa ollut peruskirjan kanssa eikä pakti estänyt ketään vetoamasta Kansainliittoon. Tämä pelko oli sitäkin perusteettomampi, kun sopimus oli teoreettinen eikä edellyttänyt mitään soveltamis- ja valvontakoneistoa. Ei myöskään ollut syytä pelätä blokin muodostumista, ellei sitten tehty lisäsopimuksia. Oli turha luulla, että aina liian tiukkoja sitoumuksia kaihtanut Englanti muuttaisi suhtautumistaan Kansainliittoon. Välitysmenettelyn puuttuminen oli puute, mutta ei huononnuksia, sillä välitysratkaisua ei muutenkaan ollut Neuvostoliiton kanssa sattuvien erimielisyyksien yhteydessä. Hiitonen yhtyi Erichiin siinä, että sopimus ei toisi lisää turvallisuutta puuttuvan koneistonsa johdosta. Mutta jos paktilla olisi joitain hyödyllisiä vaikutuksia, niin niistä ei voinut päästä osalliseksi järjestelmän ulkopuolella pysytellen. Haitallista oli paktin ikuisuus, josta saattoi päästä eroon sopivalla varauksella. Samoin pitäisi todeta, ettei allekirjoittaminen voinut heikentää aikaisempia sitoumuksia, oikeuksia ja velvollisuuksia eikä estää liittymästä myöhemmin mahdollisesti tehtävään yleisempään paktiin.³⁶

Ulkopuolista lausuntoa yritettiin saada yleisesikunnalta. Toukokuun alussa lähetetty kirje jäi ilman vastausta. Myöhemmässä vaiheessa ministeriö sai pu-

³³ Ibid: UM — Tallinnan lähetystö sähke E 14/1. 5. 1933, Hiitosen PM/ 3. 7. 1933, UM lähetystöille Genevessä, Moskovassa, Pariisissa, Riiasa, Tallinnassa ja Varsovassa sähköet C 12/3. 7. 1933 ja F 58/3. 7. 1933.

³⁴ Ibid: Hiitosen PM/3. 7. 1933.

³⁵ Ibid: Erichin PM/5. 7. 1933.

³⁶ Ibid: Hiitosen PM/7. 7. 1933.

helinkeskusteluissa jonkinlaisen kuvan YE:n kannasta. Ensin sieltä ilmoitettiin, että se voi ”Suomelle edullisena hyväksyä tämän Neuvostoliiton alkuperäisen ehdotuksen”. Samana päivänä kun valtioneuvosto määritteli Suomen kannan tarjottuun sopimukseen, ilmoitettiin YE:stä, ettei sillä ollut mitään syytä kielteiseen kantaan. Päinvastoin paktin sisältö oli edullinen ja Suomen omia pyrkimyksiä oleellisesti vastaava. Toisessa puhelussa taas ilmoitettiin, ettei YE voi esittää virallista kantaa kuulematta Mannerheimia. Soittajan oma kanta oli positiivinen. Sotaväen päällikön viransijainen, kenraaliluutnantti V. P. Nenonen antoi kyllä lausunnon, joka oli ulkoasiainjohdolle arvoton, sillä se myöhästyi ja kiersi itse asian kaukaa; lausunnossa toivottiin vain täydennystä II artiklan viidenteen pykälään.³⁷

Painavin hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimukseen liittymistä puolustava näkökohta oli Neuvostoliiton-suhteiden ylläpitäminen ja parantaminen. Jääminen ainoana Neuvostoliiton läntisenä rajanaapurina paktin ulkopuolelle olisi antanut Moskovalle hyvän aiheen propagandassaan viitata Suomen oletettuihin aggressiivisiin tarkoituksiin. Tällaisia syytöksiä vastaan olisi ollut vaikea puolustautua.³⁸ Haittapuolelle taas saattoi laskea sopimuksen ikuisuuden ja esiintymisen yhdessä Baltian maiden ja Puolan kanssa, mikä ei ilmeisesti miellyttänyt ulkoasiainministeriötä. Viimeksi mainittua tulisi lieventämään allekirjoittamisajankohtien hajoaminen: Liettua oli Puolan-suhteittensa vuoksi signeerannut erillisen sopimuksen, ja Suomi allekirjoittaisi sen myöhemmin. Epämieluisaa oli myös se, ettei pakti, jonka allekirjoittajien joukossa oli useita Ritarikadulle poliittisesti verrattain etäisiä maita, lähtenyt Suomen turvallisuuspolitiikan tarpeista vaan aivan muualta. Samaan kategoriaan voitaneen laskea Suomelle tärkeän Englannin kielteinen asenne. Jos allekirjoittajat katsoivat sopimuksen vahvistavan heidän asemaansa Moskovaan nähden, ei FO:lla ollut mitään huomauttamista. Se kuitenkin edellytti, etteivät osapuolet aseidenriisuntakonferenssissa sitoutuneet yleissopimusta tehtäessä Neuvostoliiton kannalle. Lontoo ei myöskään tulisi hyväksymään mitään sopimusosapuolien taholta tulleita yrityksiä taivuttaa sitä hyväksymään Moskovan ajamaa hyökkääjänmäärittelyä. FO toivoi, että kaikki säilyttäisivät itselleen vapaat kädet aseidenriisuntakonferenssissa. Ranskan suhtautuminen paktiin oli myönteinen, vaikka se Italian-politiikkansa vuoksi ei aikonutkaan signeerata sitä. Sen kiinnostus oli niin voimakasta, että Ranskan Helsingin-lähettiläs de Vaux painosti Suomea allekirjoittamaan.³⁹

Ulkoasiainministeriön piirissä esiintyi kolme eri suhtautumistapaa tarjottuun

³⁷ Ibid: UM — YE 4. 5. 1933 ja 3. 7. 1933, Hiitosen PM/7. 7. 1933 ja 10. 7. 1933, Nenonen — UM 11. 7. 1933.

³⁸ Ibid: Erichin PM/5. 7. 1933, Hiitosen PM/7. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933.

³⁹ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Erichin PM/5. 7. 1933, Hiitosen PM/7. 7. 1933, Gripenberg — UM sähkö 253/3. 7. 1933, Holma — UM sähkö 92/4. 7. UM 5 C 13: Idmanin 30/18. 7. 1933. UM 5 C 6: Holman 30/19. 7. 1933. UD Hp 20 I, I: v. Heidenstam — Hamilton 6. 7. 1933.

sopimukseen. Erich, joka piti paktia suurena bluffina, oli jyrkin ja päätyi laatimassaan julkilausumaehdotuksessa hylkäävälle kannalle. Vallitsevaksi pääsi Hackzellin — Hiitosen linja, joka oli valmis Suomen määräämänä hetkenä hyväksymään tarjouksen tietuin varauksin. Holsti, joka piti Litvinovin alku-peräistä ehdotusta ”kauttaaltaan kierossa tarkoituksessa” tehtynä, kannatti varaumien esittämistä allekirjoittamistilaisuudessa. Idmanin mielestä oli hyvä, ettei hallitus ollut päättä pahkaa allekirjoittanut sille valmiina tarjottua paktia. Gripenberg ei ilmaissut kantaansa, koska häntä ei ollut pyydetty sitä tekemään. Myönteisimmän kannan otti vain puutteellisesti informoitu Yrjö-Koskinen. Hän ei voinut ymmärtää, miksi Helsingissä yleensä viivyteltiin.⁴⁰ Hajaannusta esiintyi myös asiaa epävirallisesti käsitelleessä hallituksessa, josta osa oli kielteisellä kannalla menettelytavan johdosta. Se päätti todennäköisesti 6. 7. tai viimeistään 7. 7. keskustelun jälkeen asettua kannattamaan signeerausta. Ehtona oli varaumien asettaminen.

Omaksutut kannat heijastivat voimakkaasti Moskovaa kohtaan tunnettua epäluuloa. Erichillä tämä paistoi selvimmin lävitse ja hän päätyi kielteiseen tulokseen. Myös vallinneen, varaumia kannattaneen mielipiteen takaa näkyi tämä epäluuloisuus. Se ylettyi aina Hackzelliin asti, vaikka hänen jyrkkä lausuntonsa Charwatille ja pisteliäs huomautuksensa Steinille ehkä valtaosaltaan kuvastavatkin tyytymättömyyttä noudatettua häikäilemätöntä diplomatiaa kohtaan. Samalla Hackzell pelasi aikaa yrittäen löytää keinoa, jonka avulla voisi välttyä kannanotolta ainakin toistaiseksi.⁴¹ Yrjö-Koskisen kanta selittynee hänen asemapaikastaan, jossa suomalais-neuvostoliittolaisten suhteiden parantaminen oli keskeisin tehtävä. Toisaalta hänen saamansa informaatio ei ollut niin runsasta, että hän olisi voinut olla perillä Ritarikadun aivoituksista.⁴² Sisäisessä debattissa käytetyn aseidenriisuntakonferenssiin viittaavan argumentin merkitystä on vaikea arvioida, sillä Suomessa ei suhtauduttu kovinkaan optimistisesti konferenssin mahdollisuuksiin. Ongelmaa ei valmistelusta huolimatta viety valtioneuvoston ulkoasiainvaliokuntaan.⁴³ Mahdollinen syy tähän saattoi olla halu käsitellä sitä laajemmassa piirissä hallituksessa. Ministeri Steiniin oltiin yhteydessä. Hän sai tiedon varaumista pääpiirteittäin. Häneen mielestään niistä kyllä olisi voitu keskustella. Tärkeintä oli kuitenkin, että allekirjoittamisesta tulisi totta. Moskovasta ei myöskään kantautunut minkäänlaisia kommentteja varaumiin

⁴⁰ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Erichin julkilausumaehdotus, Erich — UM 15. 7. 1933, Yrjö-Koskinen — UM sähke 102/1. 7. 1933, Puhelinsanoma Holsti — Valvanne 8. 7. 1933, Gripenberg — UM 18. 7. 1933. UM 5 C 13: Idmanin 30/10. 7. 1933. UD Hp 20 I, I: Fallenius — Sandler 5. 7. 1933.

⁴¹ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan esittelylista 6. 7. 1933, UD Hp 20 I, I: v. Heidenstam — Hamilton 6. 7. 1933 ja 7. 7. 1933, Hamiltonin PM/7. 7. 1933.

⁴² UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Yrjö-Koskinen — Hackzell 13. 7. 1933.

⁴³ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan esittelylista 6. 7. 1933.

nähdessä, vaikka aikaa tietojen hankkimiseen olisi ollut.⁴⁴ Ulkoasiainjohdon suunnitelmien läpiajamisen tiellä ei näyttänyt olevan esteitä. Presidentti valtuutti 10. 7. 1933 pidetyssä istunnossa Lontoon-lähettilään G. A. Gripenbergin allekirjoittamaan sopimuksen varaumin. Ensimmäisessä Suomi allekirjoittamisen ehtona edellytti, että pakti ei vaikuttanut aikaisemmin omaksuttuihin kansainvälisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Toisessa edellytettiin, että johtolauseen sanat ”odotettaessa niiden (aseidenriisuntakonferenssin väliaikatulosten) tulemista yleismaailmallisiksi” voitiin tulkita merkiksi sopimuksen väliaikaisuudesta. Tästä seuraisi, että Suomi saattoi vapaasti liittyä yleisempään sopimukseen jos sellainen saavutettaisiin. Tämä koski myös muita edellä mainittuun rinnastettavia tapauksia. Toinen seuraus sanonnan tulkinnasta oli, että Suomi vapaasti sai osallistua mahdollisesti saavutettavien sopimusten valmisteluun.⁴⁵ Ensimmäinen varauma soveltui hyvin Suomen politiikkaan, joka asetti toiveensa mahdollisimman voimakkaaseen kansainväliseen turvallisuusjärjestelmään ja KL:n peruskirjan loukkaamattomuuteen. Tulkinnan avulla se halusi jättää itselleen mahdollisuudet liittyä ehkä parempiin sopimuksiin. Viimeinen tulkinnan seuraus oli kuin Foreign Officen toivomusten heijastuma.⁴⁶

Ratkaisua tehtäessä ei allekirjoituspaikasta vielä ollut selvyyttä, vaikka Lontoon-lähettiläälle annettiinkin valtuudet. Niinpä ohjeita ja valtuuksia ei lähetettykään. Saamaansa tiedusteluun Gripenberg vastasi pitävänsä Moskovaan oikeana paikkana. Lontoossa tapahtuneet signeeraukset johtuivat vain siitä, että Turkin, Romanian ja Neuvostoliiton ulkoministerit olivat siellä samanaikaisesti.⁴⁷ Päivän ongelmat eivät rajoittuneet kysymykseen allekirjoituspaikasta. Valtioneuvoston päätös oli välittömästi kerrottu Charwatille, ja jo seuraavana päivänä saattoi Idman informoida, ettei Puolan ulkoministeri Josef Beck tulisi hyväksymään Suomen varaumia, vaan sen tulisi liittyä samoilla ehdoilla kuin muutkin. Kysymyksessä oli Briandin — Kelloggin paktin ikuseksi tarkoitettu tulkinta. Romanian ulkoministerin mukaan hyökkääjäkäsitteen määrittelyssä ei kysymys ollut ”varsinaisesti sopimuksesta vaan määrätyn periaatteen hyväksymisestä”.⁴⁸ Ritarikatu piti vielä Idmanin informaation jälkeen varaumista kiinni signeerauksen ehtona, mutta jo viimeistään 13. 7. tilanne muuttui täysin. Idmanin sähkeen jälkeinen optimismi johtui Moskovan vastauksen viipymisestä. Stein oli kyllä arvellut, että se tulee olemaan kielteinen.⁴⁹

⁴⁴ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933.

⁴⁵ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 10. 7. 1933.

⁴⁶ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: UM lähetystöille Varsovassa, Berliinissä, Roomassa, Pariisissa, Riikassa, Tallinnassa ja Genevessä sähke C 16/12. 7. 1933, Palin — Yrjö-Koskinen 24. 7. 1933.

⁴⁷ Ibid: UM — Yrjö-Koskinen ja Gripenberg sähkeet F 61 ja L 173/11. 7. 1933, Gripenberg — UM sähke 266/11. 7. 1933

⁴⁸ Ibid: Idman — UM sähkeet 41/11. 7. 1933 ja 42/12. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933.

⁴⁹ Ibid: UM lähetystöille Varsovaan, Berliiniin, Roomaan, Pariisiin, Riikaan, Tallinaan ja Geneveen sähkeet C 16/12. 7. 1933, C 17/13. 7. 1933 ja C 18/13. 7. 1933.

Neuvostojohdon vastaus oli kielteinen. Tämänkin jälkeen yritettiin vielä su-pistetuilla varaumilla, mutta Stein pysyi lujana ohjeittensa takana. Yrjö-Koski-nen joutui Moskovassa painostuksen kohteeksi. Stomonjakov kertoi kansankomis-saarien neuvoston tyytymättömyydestä. Osittain se pohjautui väärään asiakirjaan, sillä Stein oli toimittanut Suomen varauvat perille alkuperäistä jyrkemmässä ja laajemmassa muodossa. Neuvostossa epäiltiin Suomella olevan aggressiivisia suun-nitelmia yhdessä muiden valtojen kanssa. Stomonjakov pyysi lähettilästä teke-mään kaikkensa hallituksen päätöksen muuttamiseksi. Yrjö-Koskisen mielestä varauvat olivat poliittinen virhe, eikä hän ymmärtänyt niihin johtanutta kehi-tystä. Päiväkirjaansa hän merkitsi: ”Tuskinpa kukaan muu kuin Erich on voi-nut olla varaumien isä.” Ihmettelyynsä hän sai aiheita myös tosiasiaista, ettei kukaan muu allekirjoittaja ollut katsonut erikoisehtojen asettamista tarpeelli-seksi. Muualla pakti oli julkisuudessa saanut positiivisen vastaanoton. Suoma-laisten oli turha ”asettua aseriisuntakonferenssin vartijoiksi, kun monet meitä tärkeämmät vallat eivät ole pitäneet sitä tarpeellisena”. Suomi oli riskeeramassa hyvät naapurisuhteensa ”turhien muutoseikkojen ja luuloteltujen riskien vuoksi”.⁵⁰ Yrjö-Koskinen palasi 19. 7. samaan aiheeseen. Kirje tuli perille vasta 22. 7. eikä enää ennättänyt vaikuttaa päätöksentekoon. Argumentit olivat edel-leen samat. Poisjäämisellä olisi epäedullinen vaikutus. Paktin päämäärä, rauhan-tilan säilyttäminen oli Suomen politiikan mukaista. Varauvat eivät olleet oikeu-delliselta kannalta välttämättömiä, eivät edes tarpeellisia. Maaileman lehdistö oli suhtautunut melkoisen suopeasti sopimukseen. Japani tosin oli ”tunnettujen tapahtumien vuoksi erikoisasemassa”.⁵¹

Kun oli käynyt ilmi, etteivät Moskova ja Varsova tule hyväksymään minkään-laisia varaukia, ei ulkoasiainjohdolla ollut aivan selvää kuvaa jatkossa omak-suttavasta taktiikasta. Asiaa oli päätetty harkita ”lähiviikkoina”. Lontoosta saa-dut tiedot kertoivat, ettei pakti vaikuttaisi Suomen ja Englannin suhteisiin. Edellytyksenä oli, ettei Suomi Genevessä yrittänyt vaikuttaa Englannin politiikkaan. Hallituksessa harkittiin vieläkin jonkinlaista erityismenettelyä. Suunnitel-tiin bilateraalisen sopimuksen tekemistä Neuvostoliiton kanssa. Nyt ei enää vaa-dittu varsinaisia varaukia, pieni viittaus hyökkäämättömyyssopimuksen johto-lauseessa olisi riittänyt. Moskova ei suostunut mihinkään myönnytyksiin. Liettuan kohdalla bilateraaliseen sopimukseen oli suostuttu, koska se ei halunnut Puolan mukanaolon vuoksi allekirjoittaa kahdeksan valtion keskistä paktia.

Presidentti antoi 20. 7. 1933 valtioneuvostossa valtuudet sopimuksen allekir-joittamiseen. Seuraavana päivänä ne sähkötettiin Yrjö-Koskiselle signeerausta

⁵⁰ Ibid: UM lähetystöille Varsovassa, Berliinissä, Roomassa, Pariisissa, Riiassa, Tallin-nassa, Genevessä, Lontoossa ja Moskovassa sähköet C 18/13. 7. 1933, L 182/13. 7. 1933 ja F 69/13. 7. 1933, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 116/13. 7. 1933, Yrjö-Koskinen — Hackzell 13. 7. 1933, Palin — Yrjö-Koskinen 24. 7. 1933. Yrjö-Koskisen päiväkirja 13. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933.

⁵¹ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Yrjö-Koskinen — Hackzell 19. 7. 1933.

kiirehtivien ohjeiden kera. Saatuaan ohjeet illalla Yrjö-Koskinen välittömästi soitti Stomonjakoville, joka lupasi järjestää tilaisuuden seuraavaksi aamuksi. Yrjö-Koskinen kirjoitti 22. 7. nimensä julkilausumaan, jolla Suomi liittyi sopimukseen. Hän oli tyytymätön Ritarikadun politiikkaan — ensin jyrkkä kanta ja sitten peräytyminen.⁵²

Allekirjoittamisen jälkeen kävi ilmi, että Suomi oli signeerannut liittymisjulistuksen eikä sopimusta, jota venäläisten käsitysten mukaan ei enää voitu allekirjoittaa. Yrjö-Koskinen signeerasi ilmoituksen Suomen liittymisestä paktiin, koska hän oli tulkinnut ohjeensa siten, että Suomella oli ollut tarkoitus liittyä sopimukseen. Puola oli kyllä vaatinut allekirjoitusmahdollisuuden varuamista Suomellekin. Kun Varsovassa tarkasteltiin Lontoossa signeerattua paktia, todettiin Suomen puuttuneen siitä. Deklaraation allekirjoittamisen katsottiin vaativan ratifioimista.⁵³ Hallitus ei 3. 11. 1933 päivätyssä esityksessään maininnut mitään allekirjoittamista edeltäneistä hankalista neuvotteluista. Se totesi vain halunneensa tarkemmin harkita asiaa, mikä muka oli ollut viivytyksen syy. Suomi oli aina kannattanut maailmanrauhan tukemista, mikä puolsi sopimuksen hyväksymistä. Pakti täydensi aikaisempia kansainvälisiä sopimuksia. Toinen seikka, joka puhui hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimuksen puolesta, oli se, että kaikki muut Neuvostoliiton eurooppalaiset naapurit jo olivat allekirjoittaneet sen. Argumentti oli selvä viittaus haluun parantaa arkoja idänsuhteita.⁵⁴

Hallituksen esitys ja eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan siitä laatima yksimielisesti myönteinen lausunto olivat keskustelun kohteina 17. 11. 1933 kokouksen Linkomiehen ja Virkkusen pyydettyä pöydällepanoa 14. 11. Ensimmäisessä puheenvuorossa Hackzell korosti sopimukseen osallistumisen suotavuutta, vaikka hallituksella olikin ollut huomauttamista asian muodolliseen puoleen. Poliittisesti liittyminen oli tärkeätä, sillä ulkopuolelle jääminen olisi antanut aihetta ikäville arveluille Suomen politiikan päämääristä. Hackzellin vankka motiivointi ei vienyt keskustelulta sen vauhdikkuutta. Jo seuraavassa puheenvuorossa Linkomies ehdotti hallituksen esityksen hylkäämistä saaden IKL:n Tuomivaaran kannatuksen. Linkomiehen lisäksi käytti avoimen kielteisiä puheenvuoroja kolme IKL:n edustajaa. Debatissa näytteli huomattavaa osaa

⁵² Ibid: UM lähetystöille Varsovaan, Berliiniin, Roomaan, Pariisiin, Riikaan, Tallinnaan, Geneveen, Lontooseen ja Moskovaan sähköet C 18/13. 7. 1933, L 182/13. 7. 1931 ja F 69/13. 7. 1933, Gripenberg — UM sähköet 276/17. 7. 1933 ja 277/18. 7. 1933, Hiitosen ehdotus johtolauseeksi, Valtioneuvoston esittelylista 20. 7. 1933, Oskari Mantere — Yrjö-Koskinen sähkö F 71/21. 7. 1933, UM — Yrjö-Koskinen sähkö F 72/21. 7. 1933, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 122/22. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933. UD Hp 20 I, I: Fallenius — Beck-Friis 23. 7. 1933. Yrjö-Koskinen päiväkirja 21. 7. 1933 ja 22. 7. 1933.

⁵³ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelemisestä: Järnefelt — Yrjö-Koskinen 7. 8. 1933, Yrjö-Koskinen — UM 18. 8. 1933, Idman — UM sähkö 45/23. 8. 1933, Hiitosen lähettämätön sähkö Idmanille 21. 8. 1933. Kaarlo Kaira — UM 9. 10. 1933.

⁵⁴ Valtiopäivät 1933, asiakirjat 3—5: Hallituksen esitys 54.

Erichin Statsvetenskaplig Tidskriftin lokakuun 1933 numeroon kirjoittama hyvin kriittinen artikkeli Angreppsfrågan i dess nyaste utformning, josta esityksen vastustajat saivat tukea mielipiteilleen. Pääasiallinen vastustamisen syy oli Moskovan aikeita kohtaan tunnettu epäluulo. Lisäksi operoitiin Kansainliittoon liitetyillä motiiveilla. Puhuttiin mielivaltaisten tulkintojen mahdollisuudesta, riippuvaisesta asemasta ja turvattomuudesta. Pisimmälle meni IKL:n Schildt nostaten Clausewitzin kunniaan ja lähtökohdaksi, jolta ”terveen ulkopoliitiikan tuli lähteä”. Skandinaavinen suuntaus sai samalla tuomionsa ja Baltia julistettiin parhaaksi yhteistyökumppaniksi. Hallituksen esitys sai tukea sosiaalidemokraateilta ja ruotsalaisilta. Änestyksessä se voitti selvästi 112 — 29. Vastaan äänestäneet ilmeisesti koostuivat IKL:n ja kokoomuksen edustajista. Runsaat poissaolijoiden määrä johtui myöhäisestä ajankohdasta. Työpäivä kesti runsaat 10 tuntia, ja niiden aikana oli jo keritty käsitellä mielenkiintoisia asioita kuten HM:n 88 §:n muuttamista ja konikapinan osanottajien armahtamista.⁵⁵

Eduskunnan vastaus tuli presidentin hyväksyttäväksi tammikuun puolivälissä, ja Yrjö-Koskinen talletti ratifioimisasiakirjat Moskovassa 1. 2. 1934, jolloin ongelma lopullisesti poistui päiväjärjestyksestä. Neuvostotaho ei kylläkään ollut tyytyväinen asian hitaaseen edistymiseen.⁵⁶

Ulkoasianministeriöllä oli hyvin selvä käsitys määrittelysopimuksen syntyyn vaikuttaneista taustatekijöistä. Hackzell tunsu suunnitelmassa poliittisen mielenosoituksen maun. Romania, Puola ja Neuvostoliitto — paktin takana olleet kolme valtaa — vastustivat neljän suuren direktoriota. Tämän vuoksi niillä oli intressiä luoda vastapaino Mussolinin aloitteelle. Muut allekirjoittajamaat esiintyivätkin lähinnä pelinappuloina suurempien voimien ambitiotaistelussa. Moskovan epäiltiin yrittäneen toimia Kansainliittoa ja aseidenriisuntakonferenssia vastaan. Samalla se pyrki vakauttamaan suhteensa eurooppalaisiin naapureihinsa. Siten se saattoi paremmin siirtää poliittisen huomionsa Kauko-Itään Japanin uhkan johdosta. Puola taas saattoi entistä enemmän keskittyä Saksan suunnalle. Romanialla puolestaan oli paljon voitettavaa suhteissaan Neuvostoliittoon. Hackzell epäili myös yritystä kytkeä Suomi reunavaltioihin.⁵⁷

Ulkoasiainjohto yritti omaksumalla viivytystaktiikan saada hengähdystauon. Se toivoi avun ilmestyvän Ruotsin taholta. Viimeinen oljenkorsi oli toive, että Tukholmakin olisi saanut tarjouksen allekirjoittaa paktin. Tällöin Suomelle olisi tullut mahdolliseksi lykätä kannanottoa motiivilla, että se oli pohjoismainen valtio ja halusi odottaa Ruotsin vastausta. Paktihanke tuli esille myös

⁵⁵ Valtiopäivät 1933, asiakirjat 3 — 5: Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 8/10. 11. 1933. Valtiopäivät 1933, pöytäkirjat I: 14. 11. 1933 s. 784 — 785, 17. 11. 1933 s. 803 — 804, 855, 860 — 872, 874.

⁵⁶ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelymisestä: Eduskunnan vastaus. Yrjö-Koskinen — UM sähke 27/1. 2. 1934. Dokumenty . . . s. 66 — 68.

⁵⁷ Ibid: Hackzellan PM/2. 7. 1933, Palin — Yrjö-Koskinen 24. 7. 1933. UM 5 C 13: Idmanin 30/10. 7. 1933. UD Hp 20 I, I: v. Heidenstam — Hamilton 6. 7. 1933, Hamiltonin PM/7. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933.

muualla Pohjolassa, mutta myöhemmin. Kollontai kävi Utrikesdepartementissa puhumassa asiasta elokuun alussa, mutta Undén ei pitänyt sitä kehoituksena liittyä sopimukseen. Ruotsista ei ollut mahdollista saada apua jo siitä yksinkertaisesta syystä, ettei Tukholmaa ollut pyydetty mukaan määrittelemään hyökkääjä-käsitettä. Ritarikatu oli valmis kasvattamaan eroa Baltiaan entistä suuremmaksi. Paineen tultua liian voimakkaaksi sille ei enää jäänyt mahdollisuutta lykätä kannanottoa. Hallituksen viivyttely oli osittain demonstraation luonteista, sillä paktia ajettiin tavalla, joka oli omiaan loukkaamaan pienen maan omanarvontuntoa. Suomi ei halunnut istuutua sille määrättyllä hetkellä valmiiksi katettuun pöytään. Epäilyksiä lisäsivät vielä sopimuskierröksellä mukana olleet poliittisesti etäiset maat. Hallituksen tehtyä ratkaisunsa se varaumilla yritti palauttaa tilanteen pisteeseen, joka vastasi aseidenriisuntakonferenssin silloista vaihetta Genevessä. Yrjö-Koskinen osui osittain oikeaan kirjoittaessaan konferenssin vartijana toimimisesta. Pahimpana muodollisena esteenä pidettiin paktin ikuisuutta. Stein oli kyllä sanonut, että siitä pääsisi eroon irtisanomalla hyökkäämättömyyssopimuksen, mutta tämä menettely ei naapurisuhteiden ylläpitämisen kannalta ollut mikään kelvollinen ratkaisu. Koko ongelma-vyyhti oli ulkopoliittiselle johdolle epämieluisen. Hallituksen ratkaisu oli valinta kahden pahan välillä, ja valituksi tuli pienempi paha. Lopputulos oli luonnollinen, sillä probleema koski suhteita Neuvostoliittoon — Suomen turvallisuuspolitiikan keskeisintä kysymystä.⁵⁸

Hyökkäämättömyyssopimukset ja hyökkääjä-käsitteen määrittely yhdessä muodostivat Neuvostoliitolle huomattavan diplomaattisen voiton. Maa oli onnistunut luomaan moskovakeskeisen turvallisuusjärjestelmän, joka suojasi sen eurooppalaiset rajat ja antoi sille mahdollisuuden voimakkaammin keskittyä vaikeampiin ulkopoliittisiin ongelmiin. Kun sopimukset hyökkääjä-käsitteen määrittelyä vähitellen astuivat voimaan oli Saksa Moskovan silmissä jo todellinen vaara Japanin rinnalla. Neuvottelukierrosten välillä oli suuri ero. Pään avaamisen aikana 1931 — 1932 Moskova seisoj yksin. Sen vastapuoli oli pitkälle monoliittinen. 1933 Neuvostoliitto johti kolmen maan sisärengasta muiden allekirjoittajien jäädessä ulkopuolelle. Tulos oli sen kannalta myös parempi, sillä osanottajamäärä oli suurempi ja sille merkityksellisempi kuin edellisellä kerralla.

⁵⁸ UM 7 B Sopimus hyökkääjäkäsitteen määrittelyä: Hackzellin PM/2. 7. 1933, Palin — Yrjö-Koskinen 24. 7. 1933. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 13/26. 7. 1933. UM 5 C 13: Idmanin 30/10. 7. 1933. UD Hp 20 I, I: v. Heidenstam — Hamilton 6. 7. 1933, Hamiltonin PM/7. 7. 1933. NUD 35B7: Esmarch — Kauffmann 15. 7. 1933, Aass — Oslo 4. 8. 1933.

Pelinappulana suurpolitiikassa

Neuvostoliiton ja Puolan deklaraatiosuunnitelmat

Jouluaaton aattona 1933 sai ulkoministeri Hackzell ottaa ministeriössään vastaan kaksi vierasta. Ensin saapui Neuvostoliiton Helsingin-lähettiläs Boris Stein ja myöhemmin Puolan edustaja François Charwat. Molemmat sanoivat maitensa vakuuttuneen siitä, että Suomen, Latvian, Liettuan ja Viron itsenäisyyden säilyminen oli Itä-Euroopan rauhan säilymisen välttämätön ehto. Ne tulisivat keskustelemaan keskenään mikäli näiden maiden itsenäisyys joutuisi vaaranalaiseksi. Stein sanoi Moskovan ja Varsovan haluavan lujittaa rauhaa tämänsisältöisellä deklaraatiolla. Charwat taas kertoi, että Puola tahtoi ensin saada selville asianomaisten maiden mielipiteet suunnitelmasta. Hackzell ilmoitti Steinille ja Charwatille, ettei Suomi tule hyväksymään tällaista julkilausumaa, jota se pitää turhana. Ministeri motivoi kielteistä suhtautumistaan jo olemassa-olleilla sopimuksilla hyökkäämättömyydestä ja hyökkääjä-käsitteen määrittelymisestä. Steinille hän sanoi luulevansa, että manööverin takana oli pyrkimys rauhoittaa Saksaa pelkääviä piirejä Baltiassa. Jos Moskova pelkästään ilmoittaisi kiinnostuksensa status quon säilymisestä, ei Suomella olisi mitään sitä vastaan. Vähän myöhemmin Charwat tiedotti, että Varsova oli valmis hyväksymään muodon, jossa taattavia maita ei mainittaisi nimeltä. Muutos ei vaikuttanut Hackzellin mielipiteeseen. Hallitus pohti ongelmaa heti joulunpyhien jälkeen ja antoi tukensa ulkoministeriön omaksumalle linjalle. Tämä ilmoitettiin Puolan ja Neuvostoliiton lähettiläille, jotka ymmärsivät hyvin Suomen kannan, vaikka Stein ei voinutkaan hyväksyä sitä.⁵⁹

Välittömästi lähettiläiden ensimmäisen vierailun jälkeen ryhtyi ministeriö toimintaan joulusta piittaamatta. UM hankki tietoja muista démarchen kohteiksi joutuneista maista. Riiassa ehdotus oli tehty jo 21. 12. Siellä oli neuvostolähettiläs Brodovski selittänyt, että asia tullaan esittämään viimeiseksi Helsingissä jotta Berliini ei heti saisi tietää suunnitelmasta. Tallinnassa ei vielä ollut tehty esitystä. Latvia ja Viro suhtautuivat aloitteeseen negatiivisesti, kun taas Liettua ainakin alkuun oli innostuneempi.⁶⁰

Erityistä huolestumista näytti aiheuttaneen pelko, että deklaraation avulla päästäisiin puuttumaan myös taattavien sisä- ja kauppapoliittiseen kehitykseen. Tämä Riiassa lausuttu epäily sai katetta, kun Litvinov 29. 12. 1933, toimeenpaneavassa keskuskomiteassa pitämässään puheessa, ilmaisi neuvostohallituksen kiinnostuksen Baltian maiden täydellisen poliittisen ja taloudellisen riippumat-

⁵⁹ UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Järnefeltin PM/27. 12. 1933, UM — Palin sähke 28. 12. 1933, UM — Holma ja Gripenberg sähkeet 8. 1. 1934.

⁶⁰ Ibid: Järnefeltin PM/27. 12. 1933, Palin — UM sähke 46/24. 12. 1933, UM lähetystölle Tallinnassa, Riiassa, Varsovassa, Moskovassa, Berliinissä ja Tukholmassa 28. 12. 1933, Palin — UM sähkeet 47/28. 12. 1933 ja 48/29. 12. 1933, Yrjö-Koskinen — UM sähke 1/2. 1. 1934.

tomuuden säilymisestä. Asia ei ainoastaan kiinnostanut vaan myös huolestutti Moskovaa. UM oli antanut Yrjö-Koskiselle ohjeet vastalauseeseen esittämiseen, mikäli puhe sisälsi loukkauksen Suomea kohtaan. Yrjö-Koskinen ei kuitenkaan nähnyt aihetta muistutukseen, sillä Litvinov oli käsitellyt lähinnä Latviaa, Liettuaa ja Viroa.⁶¹ Latvia antoi hieman lisäväriä suunnitelmasta käydyille pohdiskeluille. Sillä ei ollut mitään sitä vastaan, että Neuvostoliitto ja Puola erikseen ilmoittaisivat, että ne pitivät Latvian riippumattomuutta tärkeänä. Vielä mieluisampaa olisi, jos myös Saksa ja muut suurvallat antaisivat samanlaisen deklaraation. Riika kehitteli sitten vielä edelleen tätä teemaa.⁶² Idman keskusteli Saksan Varsovan-lähettilään v. Moltken kanssa Berliinin mahdollisesta mukaantulosta. v. Moltke arveli, ettei Saksalla olisi mitään tätä vastaan. Hän ei uskonut, että Moskova haluaisi sitä, sillä äskeinen yritys tähtäsi Saksaa vastaan.⁶³

Yhtäkkiä esille tullut kysymys poistui pian päiväjärjestyksestä. Yrjö-Koskinen ja Idman pitivät 10. ja 11. 1. 1934 suunnitelmaa rauenneena. Ainakin siitä oli toistaiseksi luovuttu, mutta se saattoi tulevaisuudessa tulla uudelleen esille jossain toisessa muodossa. Puolan lähetystö jätti Hackzellille 13. 2. kirjallisen ilmoituksen, että Varsova ei enää pitänyt hanketta ajankohtaisena. Varsovan mielestä oli positiivista, että Neuvostoliitto ja Puola olivat yhtä mieltä Baltian maiden itsenäisyyden säilymisen merkityksestä. Beck oli vakuuttanut sitä Litvinoville Moskovassa. Isäntä ja vieras olivat eri mieltä Baltian maiden asemasta. Edellinen katsoi, että niitä uhkasi vaara Saksan taholta, minkä vuoksi deklaraatiota edelleenkin tarvittiin.⁶⁴

Ritarikadulle oli selvää, että aloitteentekijänä oli toiminut Moskova. Stomonjakov selitti Litvinovin hoitavan suunnitelmaa henkilökohtaisesti. Hackzellin mielestä Moskovan omaksuma rooli suunnitelmassa Suomen osalta johtui Steinin ”erikoisesta mielenlaadusta”. Venäjän juutalaisena hänellä oli näiden ”parantumaton tapa” sommitella kombinaatioita — poliittisia suunnitelmia, jotka paremminkin osoittivat Venäjän juutalaisten kekseliäisyyttä kuin käytännöllisyyttä. Suunnitelman tarkoitus sen sijaan jäi paljon hämärämmäksi. Raporttijista vain yksi, Rafael Erich, otti huomioon vaihtoehdon, että päämääränä todella saattoi olla suunnitelmassa mainittujen valtioiden itsenäisyyden takaaaminen. Tämä tavoite oli kuitenkin mahdottomuus, sillä Moskovan oli täytynyt olla tietoinen Suomessa vallinneesta mielialasta. Helsinki ei hyväksyisi Neuvosto-

⁶¹ Ibid: Palin — UM sähke 47/46/28. 12. 1933, Idman — UM sähkeet 1/2. 1. 1934 ja 2/2. 1. 1934, UM — Yrjö-Koskinen sähkeet F 2/2. 1. 1934 ja F 4/3, 1. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähkeet 1/2. 1. 1934, 2/3. 1. 1934 ja 3/3. 1. 1933.

⁶² UM 5 C 1: Ministeriön tiedoitus 2/24. 1. 1934. UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Schumansin jättämät asiakirjat (28. 12. 1933 ja 31. 12. 1933).

⁶³ UM 5 C/13: Idmanin 5/5. 2. 1934.

⁶⁴ UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Yrjö-Koskinen — Hackzell 10. 1. 1934, Idmanin 1/11. 1. 1934, Puolan lähetystön ilmoitus 13. 2. 1934, Yrjö-Koskinen — Hackzell 26. 2. 1934, Korhonen 1971 s. 35.

liittoa ja Puolaa maan itsenäisyyden suojelejoiksi. Yleisenä selityksenä pidettiin, että suunnitelma oli osa Neuvostoliiton Saksan-politiikkaa. Tähän Hackzell oli viitannut Steinille antamassaan vastauksessa heti démarchen teon jälkeen. Kysymyksessä oli saksanvastainen mielenosoitus ja huomion kiinnittäminen Rosenbergin oppeihin. Samalla Moskova ehkä yritti osoittaa muulle maailmalle, etteivät sen kädet olleet sidotut yksinomaan Itä-Aasiaan. Suunnitelma palveli myös pyrkimyksiä pitää Puola loitolla Saksasta ja vahingoittaa maiden vastakäynnistynyttä poliittista lähentymistä. Tässä suhteessa Moskova epäonnistui — Puola ja Saksa allekirjoittivat 26. 1. 1934 julistuksen, joka täysin vastasi kymmenvuotista hyökkäämättömyyssopimusta. Kaksi viikkoa tämän jälkeen Beck saapui vierailulle Moskovaan saaden viileän vastaanoton⁶⁵ FO:n mielestä Litvinov onnistui mielenosoituksellaan parantamaan Neuvostoliiton arvovaltaa, mikä ei ollut vähäpätöinen saavutus.⁶⁶

Puolan mukanaolo suunnitelmassa oli paljon vaikeampi selittää. ”Ovatko puolalaiset pätkähulluja vai onko Beckin ambitio todella näin huonossa tasapainossa?” kirjoitti Holma Hackzellille. Erichin mielestä ylimielinen ja naiivi menettely oli osoitus Puolan pyrkimyksistä saavuttaa suurvalta-asema. Lontoon tietojen mukaan Puola ei ollut voinut olla menemättä mukaan ja FO:n Varsovan-lähettilään mielestä Beck oli mennyt ansaan. Tähän oli kyllä saattanut vaikuttaa se, että Viro ja Latvia olivat hakeneet poliittista tukea Puolalta. Ilmeisesti Varsova halusi vahvistaa vaikutusvaltaansa Suomessa ja Baltiassa.⁶⁷

Puolan Lontoon-lähettiläs Orłowski antoi selityksen mukanaolon syistä. Varsovan oli ollut pakko ajaa suunnitelmaa, jotta hillittäisiin Litvinovin perättömiä epäluuloja Saksan kanssa käytävistä neuvotteluista. Koska ei haluttu loukata Saksaa, niin Puola oli halunnut ensin neuvotella deklaraation kohteiden kanssa. Se tiesi varsin hyvin, ettei ainakaan Suomi tulisi hyväksymään tarjottavaa takuuta. Neuvostohallituksen oli pakko hyväksyä menettely, koska sillä ei ollut mitään käypää syytä vastustaa sitä eikä Litvinov halunnut jättää mielenosoitustaan käyttämättä. Tämän relaation mukaan Puola vesitti suunnitelman ja piti huolta siitä, että se syntyi kuolleena, mikäli tavoitteena pidettiin Baltian maiden ja Suomen itsenäisyyden takaamista. Beck antoi samansuuntaisen selostuksen: Varsova ei ollut kiinnostunut koko asiasta. Se oli ainoastaan halunnut kuulla Suomen ja Baltian maiden mielipiteet suunnitelmasta. Neuvostoliiton Helsingin lähetystön sihteeri Pozdnjakov selitti ongelman hyvin yksinkertaisesti. Moskova tiedusteli Varsovalta hyväksyikö se käsityksen, että Baltian maiden ja Suomen itsenäisyys oli toivottua. Puolalaiset olivat samaa mieltä, ja siinä kaikki.

⁶⁵ UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Järnefeltin PM/27. 12. 1933, Erichin PM/1. 1. 1934, Idmanin 2/15. 1. 1934. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 2/24. 1. 1934. FO 371/18230: Collierin PM/10. 1. 1934. FO 419/28: Simon — Sperling 19. 1. 1934, Sperling — Simon 29. 1. 1934 liitteineen. Korhonen 1971 s. 31 — 35.

⁶⁶ FO 419/28: Simon — Erskine 25. 1. 1934.

⁶⁷ Holman kok. 23: Holma — Hackzell 7. 1. 1934. UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Ministeriön tiedoitus 2/24. 1934, Erichin muistio 1. 1. 1934.

Tämän jälkeen ne informoivat kyseisiä hallituksia yksimielisyydestään. Pozdnjakovin mukaan ne eivät pyytäneet eivätkä halunneet mitään vastauksia. Kaikki julkisuudessa esiintyneet tiedot eri maitten suhtautumisista olivat siten puhdasta mielikuvituksen tuotetta. Tämä venäläinen versio poikkesi täysin Ritarikadun saamasta kuvasta ja tapahtumien todellisesta kulusta⁶⁸

Suomi toi kielteisen kantansa selvemmin esille kuin Latvia ja Viro. Se ymmärrettiin hyvin, jopa Stein ymmärsi sen, vaikka ei voinutkaan sitä hyväksyä. Moskova ja Varsova eivät iloinneet tästä. Stomonjakov ihmetteli Ritarikadun suhtautumista. Neuvostoliitto oli toivonut, että juuri Suomi, jossa lehdistö kirjoitteli itäisestä uhkasta, olisi ollut innostunut suunnitelmasta. Se nimittäin olisi poistanut kaikki Moskovan sotaisiin aikeisiin kohdistuneet epäluulot. Varsovassa kaikkien muiden paitsi Ranskan edustajat olivat keskusteluissa Idmanin kanssa lausuneet tyytyväisyytensä Suomen vastauksen johdosta. Kannanotto herätti ymmärtämystä myös Lontoossa ja Roomassa, missä itse Mussolini kehui sen oivalisuutta.⁶⁹ Suostuminen suunnitelmaan, mikäli se oli tarkoitettu muuksikin kuin Saksaa vastaan tähdätyksi mielenosoitukseksi, olisi tuonut mukanaan useita vaa-roja. Se olisi merkinnyt poliittisen liikkumavapauden rajoittamista. Yksipuolinen garantia olisi jo sinänsä ollut epäilyttävä ja taattavien arvoa alentava. Toteutettuna deklaraatio olisi samalla merkinnyt eräänlaista etupiirijakoa.⁷⁰ Idman näki toisaalta Suomen ja toisaalta Baltian maiden aseman ja stabiliteetin välisen eron määräävänä Suomen kannalta. Ei voinut olla edullista rinnastaa itseään pieniin eteläisiin naapureihin, jotka pelkäsivät sekä Saksaa että Neuvostoliittoa ja joiden kansainvälinen asema tuntui erittäin heikolta. Idmanin mielestä deklaraatio oli rauhan aikana tarpeeton. Jos joku halusi auttaa Suomea kriisin aikana, se johtui muista syistä kuin sopimuksesta.⁷¹

Puola oli tarkoittanut démarchen salaiseksi. Tieto siitä pääsi kuitenkin leviämään Latviassa, missä sikäläinen ulkoministeriö hetken aikaa viivästytti uutismateriaalin julkaisemista. Ritarikatu ei ollut antanut julkisuuteen tiedonantoja asiasta, joten kysymyksessä oli jäljistä päätellen todennäköisesti Helsingissä tapahtunut vuoto. Moskova dementoi Daily Heraldin uutisen, jonka mukaan Neuvostoliitto ja Puola suunnittelisivat Suomen ja Baltian maiden rajat takaavaa ja Saksan ekspansioyrkimyksiä vastustavaa turvallisuussopimusta. Varsovassa ei ensin sanottu mitään puoleen eikä toiseen. Vasta myöhemmin puolivirallinen sanomalehti kielsi lehdistössä liikkuneet tiedot. Puolassa oltiin tyytymättömiä siihen, ettei Ritarikatu ollut dementoinut uutisia. Idman selitti, että julkisuuteen vuotaneet tiedot eivät olleet peräisin Helsingistä. Niitä ei voitu demen-

⁶⁸ FO 419/28: Simon — Erskine 25. 1. 1934, Sperling — Simon 29. 1. 1934, liitteenä oleva Hendersonin PM/26. 1. 1934. UM 5 C 13: Idmanin 3/22. 1. 1934.

⁶⁹ UM 7 E Venäjä 1933, Venäjä — Puola: Järnefeltin PM/27. 12. 1933, Yrjö-Koskinen — Hackzell 31. 12. 1933, Gripenbergin 2/11. 1. 1934, Artin 1/30. 1. 1934, Valvanne — UM sähke 6/5/7. 2. 1934, Idmanin 1/11. 1. 1934, 3/22. 1934 ja 5/5. 2. 1934.

⁷⁰ Ibid: Erichin PM/1. 1. 1934.

⁷¹ Ibid: Idmanin 1/11. 1. 1934 ja 5/5. 2. 1934.

toida, koska Stein oli ilmoittanut, että deklaratio tullaan tekemään. Puolan ärtymys ehkä johtui siitä, että Beck näytti kärsineen diplomaattisen tappion ja joutuneen noloon asemaan sekä että pelättiin julkisuuden vahingoittavan Puolan suhteita Saksaan.⁷² Neuvostoliittolaiset sen sijaan eivät osoittaneet tyytymättömyyttä asian saamasta julkisuudesta. Heidän rauhallsuutensa oli aivan luonnollista. Itse asiassa Neuvostoliitto, vaikka se mitätöikin Daily Heraldin tiedot, sai olla tyytyväinen, että Litvinovin suunnitelma sai näkyvää huomiota osakseen.

Suomen lehdistössä julkaistusta uutismateriaalista kävi ilmi tapahtumien kulku hyvin täydellisesti. Lehdet tiesivät démarchen sisällön ja päivämäärän, hallituksen 27. 12. 1933 ottaman kannan ja eri maiden antamien vastausten sisällön. Dementioihin ei uskottu. Otsikoinnissaan Hufvudstadsbladet 8. 1. 1934 osui hyvin lähelle totuutta kirjoittaessaan Varsovan dementian johdosta, että Puolalla ei ole aktiivista yhteistyötä Neuvostoliiton kanssa Itämeren alueella turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä. Suomen Sosialidemokraatti ei 8. 1. uskonut peruutukseen. Se oli kysynyt huhujen todenperäisyyttä Hackzellilta. Tämä ei halunnut sanoa mitään puoleen eikä toiseen, mutta myönsi kyllä, että hallituksessa oli keskusteltu asiasta. Ministeri ilmaisi siten ongelman ajankohtaisuuden ja siten vahvisti démarchen olemassaolon. Lehdistössä pidettiin kysymystä rauenneena jo kun se tuli kirjoittelun kohteeksi.⁷³

Baltian protokolla

Litvinov teki Baltian maiden itsenäisyyden takaamiseksi Saksan Moskovan-ambassadöörille Rudolf Nadolnylle maaliskuun lopulla 1934 ehdotuksen, joka hyvin suuressa määrin muistutti hänen Puolalle muutamaa kuukautta aikaisemmin esittämänsä suunnitelmaa. Esityksen ytimenä oli julkilausuma, jossa Saksa ja Neuvostoliitto sitoutuisivat olemaan ryhtymättä toimiin, jotka saattoivat vaarantaa Baltian maiden riippumattomuutta. Suunnitelma koski lähinnä Latviaa, Liettuaa ja Viroa, mutta myös Suomi voitaisiin liittää sen piiriin. Litvinov sanoi tehneensä esityksen parantaakseen Saksan ja Neuvostoliiton suhteita. Välien edistäminen edellytti konkreettisia toimenpiteitä kuten Baltian protokollaa eikä vain juhlapuheita. Nadolny, joka kannatti maitten välisten suhteiden parantamista, ei ollut mitenkään innostunut toimittamaan Litvinovin sanomaa Berliiniin. Valtiosihteeri v. Bülowin mielestä hänen ei olisi pitänyt vastaanottaa aloitetta. Saksan vastaus viipyi pari viikkoa. Se oli kielteinen, sillä Berliini ei nähnyt mitään syytä allekirjoittaa protokollaa, koska sen

⁷² Ibid: Palin — UM puhelinsanoma 1. 1. 1934, Palin — UM sähköet 1/2. 1. 1934 ja 3/3. 1. 1934, Erich — UM sähkö 2/5. 1. 1934, UM — Erich sähkö T 2/5. 1. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 4/5. 1. 1934, Idman — UM sähkö 4/10. 1. 1934, UM — Idman sähkö V 2/11. 1. 1934, Riian lähetystön sanomalehtikatsaus 2/10. 1. 1934, Idmanin 2/15. 1. 1934.

⁷³ Ibid: Sanomalehtileikkeet.

politiikka ei uhannut Baltian maiden riippumattomuutta. Saksaa ihmetytti, että Neuvostoliitto esitti sille saman suunnitelman kuin Puolalle vähän aikaisemmin. Sitä ei myöskään ollut informoitu Moskovan edellisen *démarchen* suhteen. Berliini oli valmis parantamaan suhteitaan Moskovaan, mutta katsoi sen parhaiten voivan tapahtua Berliinin sopimuksen puitteissa.⁷⁴ Litvinov ei ollut tyytyväinen Nadolnyn toimittamaan vastaukseen. Neuvostohallitus uskoi, että Baltian maiden itsenäisyys oli uhanalainen. Hän valitti, että Saksa oli vaihtoehtoa esittämättä torjunut Baltian protokollan. Berliinin sopimus ei kattanut muuttunutta suurpoliittista tilannetta.⁷⁵

Sõpimussuunnitelma pysyi salaisena yli sen raukenemisen. Litvinov piti sitä julkisena dokumenttina, jota ei ehkä tarvinnut virallisesti esittää taattavien maiden hallituksille. Esittäessään 21. 4. neuvostohallituksen kannan Saksan vastaukseen Litvinov sanoi, että kyseisiä hallituksia oli ollut tarkoitus informoida protokollasta. Samalla hän ilmoitti aikovansa saattaa suunnitelman ja Saksan vastauksen Baltian maiden tietoon. Tällöin antoi *Auswärtiges Amt* Helsingin-, Tallinnan-, Riian- ja Kaunasin-lähettiläilleen tehtäväksi informoida asemamaitaan Saksan kannanotosta.⁷⁶ Yrjö-Koskinen sai samana iltana kuulla tapahtuneesta päivällisvieraaltaan, ministeri Nadolnylta. Parin kolmen päivän sisällä sai UM sähköitä samasta asiasta Baltian maissa olevilta lähettiläiltään. Yleensä niissä puhuttiin vain Baltian maista takuun kohteina. Poikkeuksena oli Palinin Riistä saama tieto, jonka mukaan Suomi olisi kuulunut pöytäkirjan piiriin.⁷⁷ Tietojen epämääräisyys ei kauaa haitannut Ritarikatua, sillä Saksan edustaja Büsing jätti 24. 4. ensin suullisen selostuksen ja sitten Hackzellin pyynnöstä kahta päivää myöhemmin kirjallisesti Litvinovin ehdotuksen ja Nadolnyn jättämän vastauksen, joka saapui ministeriölle samana päivänä P. J. Hynnisen välityksellä myös Tallinnasta. Hackzell oli tyytyväinen saadessaan paperin ja ilmoitti, että toisenlainen vastaus olisi herättänyt pettymystä ja suuttumusta, koska Suomi ei halunnut joutua suurvaltojen takuun kohteeksi. Saksa ennätti informoimaan Ritarikatua päivää ennen kuin Tass julkisti tapahtuneen ikään kuin sen hautajaismuistomeriksi. Vastaava julkistaminen tapahtui samanaikaisesti myös Saksassa. Stein kosketteli protokollaa toukokuun alussa ilmoittaen, ettei hank-

⁷⁴ 24. 4. 1926 allekirjoitettu Berliinin sopimus edellytti, että osapuolet ylläpitävät keskenään ystävällisiä suhteita ja neuvottelevat kaikista niitä molempia koskevista taloudellisista ja poliittisista kysymyksistä. Ne sitoutuivat puolueettomuuteen milloin toinen joutui provosoimattoman hyökkäyksen kohteeksi ja pysymään erillään toista osapuolta mahdollisesti uhkaavasta talous- tai finanssiboikotista. Vehviläinen s. 12 — 13.

⁷⁵ UM 7 E, Venäjä, Venäjä — Puola 1933: Wuorimaan 25/2. 5. 1934, Yrjö-Koskinen 17/30. 4. 1934. Vehviläinen s. 195 — 201.

⁷⁶ Vehviläinen s. 196, 199, 201.

⁷⁷ Yrjö-Koskinen päiväkirja 21. 4. 1934. UM 7 E Venäjä, Venäjä — Puola 1933: Yrjö-Koskinen — UM sähkö 80/22. 4. 1934, Hynninen — UM sähkö 28/24. 4. 1934, Idman — UM sähkö 58/24. 4. 1934, Palin — UM sähkö 37 ja 38/25. 4. 1934.

keesta ollut lainkaan tehty virallista ehdotusta Helsingissä, koska Suomi oli suhtautunut kielteisesti Moskovan ja Varsovan deklaratiiosuunnitelmaan.⁷⁸

Ritarikadulla ei oltu ihastuneita Litvinovin uusimpaan aloitteeseen. Hackzell lausuihin Büsingille ja myöhemmin ulkoministeri v. Neurathille tyytyväisyytensä siitä, ettei Berliini ollut suostunut tähän, ilman taattavien tietoa ja myötävaikutusta suunniteltuun protokollaan. Holma selitti varovaisin sanakääntein Ranskan pääministeri Doumerguelle, ettei Suomen hallitus pitänyt siitä, että sen selän takana puhuttiin maan itsenäisyyden takaamisesta.⁷⁹ Baltian maiden pääkaupungissa tieto Saksan päätöksestä ei herättänyt samaa tyytyväisyyttä kuin Helsingissä. Erityisesti Liettualla oli syytä pelkoon ratkaisemattoman Memelin kysymyksen johdosta. Pelättiin, että Saksalla oli salattuja tarkoituksiperiä kieltäytymisensä takana. Holman hankkimien tietojen mukaan Liettua oli jo hermostuksissaan kääntynyt Quai d'Orsayn puoleen saadakseen tukea Memelin kysymyksessä sekä Latvian ja Viron puoleen balttilaisen liiton toivossa.⁸⁰

Ministeriölle post festum saapunut raportointi antoi lähinnä kuvan, ettei suunnitelman päätarkoituksena ollut Baltian maiden itsenäisyyden takaaminen, vaan tavoitteet olivat toisaalla. Moskovan tarkoituksena oli status quota vahvistamalla parantaa omaa turvallisuuspoliittista asemaansa sekä samalla saattaa Saksa hankalaa tilanteeseen ja sen poliittiset tarkoituksiperät epäluulon alaiseksi Baltiassa. Viimeksi mainitussa pyrkimyksessä se ainakin osittain onnistui, nimenomaan Liettua osoitti hermostumisen merkkejä. Litvinovin aloitteissa nähtiin alkutahti jonkinlaiselle Itä-Euroopan Locarnolle. Yrjö-Koskinen totesi, että Moskovan kiinnostus Baltian maiden itsenäisyyteen on vain herättänyt levottomuutta tällä alueella. Hän epäili, että Ranska oli ehdottanut Moskovalle protokollan tekoa. Myös Holma arveli Ranskan haaveilevan Itä-Locarnosta, jonka avulla voitaisiin hoitaa Itä-Euroopan synnyttämät huolenaiheet. Hän oli myös havaitsevinaan, että Quai d'Orsaylla katseltiin asioita osittain moskova-laisten silmälasien lävitse.⁸¹

Neuvostoliiton toinen aloite raukeni kuten ensimmäinenkin. Vaikka se paljas-

⁷⁸ UM 7 E Venäjä, Venäjä — Puola 1933: Büsingin 26. 4. 1934 jättämät asiakirjat, Hynninen — UM 24. 4. 1934, UM — Yrjö-Koskinen, Hynninen, Palin, Idman, Wuorimaa, Holma ja Erich 26. 4. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 83/27. 4. 1934, Wuorimaa — UM 27. 4. 1934, UM — Yrjö-Koskinen sähkö F 42/3. 5. 1934. Documents on German Foreign Policy, C, II s. 770.

⁷⁹ Ibid: UM Riian ja Tallinnan lähetystöille 3. 5. 1934, Holman 23/8. 5. 1934. Vehviläinen s. 201.

⁸⁰ UM 7 E Venäjä, Venäjä — Puola 1933: Palin — UM sähkö 38/25. 4. 1934, Hynnisen 17/8. 5. 1934, Holman 23/8. 5. 1934, Palinin 9/7. 5. 1934 ja 11/15. 5. 1934. AA kotelo 113: v. Neurathin PM/9. 6. 1934.

⁸¹ UM 7 E Venäjä, Venäjä — Puola 1933: Holman 23/8. 5. 1934. Yrjö-Koskinen 17/30. 4. 1934. UM 7 B Itä-Locaron paktihanke I: Yrjö-Koskinen — UM sähkö 8/6. 1. 1934. Yrjö-Koskinen ilmoitti kuulleensa ”erittäin hyvästä lähteestä”, että Ranska oli tehnyt ehdotuksen keskinäistä avunantoa koskevan paktin tekemisestä Ranskan, Neuvostoliiton, Puolan ja pienen ententen välillä. Oli havaittavissa merkkejä, että Moskova alkoi omaksua myönteistä kantaa ehdotukseen. Tämä ”erittäin hyvä lähde” oli Italian Moskovan-lähettiläs

tui vasta epäonnistumisensa jälkeen, se kuitenkin herätti levottomuutta Suomenlahden eteläpuolisissa pienissä valtioissa, jotka pelkäsivät status quon järkkymistä. Tämä pelko kohdistui niin Berliinin kuin Moskovankin politiikkaan. Sen sijaan suunnitelman ulkopuolelle jäänyt Suomi, joka ei tuntenut itseään uhatuksi Saksan taholta, suhtautui asiaan rauhallisesti ja sopivalla närkästyksellä.

Itä-Locarno

Välittömästi Saksan jätettyä aseriisuntakonferenssin keskustelivat Albert Sarraut'n hallituksen ulkoministeri Joseph Paul-Boncour ja Maxim Litvinov mahdollisuuksista ryhtyä yhteisiin toimenpiteisiin Saksan aseistautumisen ja sodanuhkan varalta. Paul-Boncour ehdotti olemassa olleen hyökkäämättömyyssopimuksen täydentämisestä keskinäisellä avunantopakilla. Hän tarjoutui itse laatimaan luonnoksen ja pyysi Moskovaa tekemään samoin. Joulukuussa 1933 neuvostojohto määritteli omat ehtonsa. Se oli tietyin edellytyksin valmis liittymään Kansainliittoon, eikä se vastustanut Saksan varalta tehtävää alueellista keskinäistä puolustussopimusta Kansainliiton puitteissa. Paktiin tuli Neuvostoliiton lisäksi kuulua seuraavat maat: Belgia, Ranska, Tšekkoslovakia, Puola, Latvia, Viro ja Suomi. Kaikkien edellä mainittujen mukaantulo ei ollut välttämätön ehto — kunhan ainakin Ranska ja Puola osallistuisivat. Sopimusmaiden tuli antaa toisilleen tehokasta apua myös konflikteissa, joiden toinen osapuoli ei ollut allekirjoittajamaa. Vuoden viimeisinä päivinä Paul-Boncour sai tietää Moskovan mietteistä. Hän ei ollut halukas ottamaan mukaan Belgiaa, koska se ei suostuisi allekirjoittamaan paktia ilman Englantia. Hän ei myöskään pitänyt kohdasta, jossa edellytettiin avun antamista kaikissa alueella sattuvissa konflikteissa ottamatta huomioon osapuolten suhdetta sopimukseen.⁸²

Ranskan lupaaman luonnoksen laatiminen viivästyi. Sarraut'n hallitus kaatui ja hänen seuraajakseen tuli Gaston Doumergue. Uusi ulkoministeri Louis Barthou alkoi kiireesti lujittaa Ranskan vanhaa turvallisuusjärjestelmää sekä täydentää sitä uusilla osilla. Hän suoritti vierailut Varsovaan, Bukarestiin, Prahaan ja Belgradiin. Menestys oli hyvä paitsi käyntiä Varsovassa, mikä osoitti hänelle Puolan loitontuneen Quai d'Orsayn vaikutuspiiristä. Barthoulle ilmoitettiin suoraan, ettei Puola enää katsonut olevansa riippuvaisuussuhteessa Ranskaan.⁸³

Barthou otti Neuvostoliiton uudeksi osaseksi Ranskan järjestelmään. Ranskalaisessa suunnitelmassa, jonka ehtona oli Neuvostoliiton jäsenyys Kansainliitossa, edellytettiin kahta sopimusta. Toinen oli keskinäinen avunantosopimus Neuvostoliiton, Saksan, Tšekkoslovakian, Puolan ja Baltian maiden kesken. Toisen puolen muodostaisi Ranskan ja Neuvostoliiton bilateraalin avustussopimus.

Attolico, joka 6. 1. 1934 kertoi Yrjö-Koskiselle tietonsa Ranskan suunnitelmista. Yrjö-Koskisen päiväkirja 6. 1. 1934.

⁸² Andrejeva — Vidjasova s. 108 — 111. Scott s. 135 — 138.

⁸³ Scott s. 165 — 167. Survey 1935 I s. 60 — 61, 64. Gathorne-Hardy s. 370. Mourin s. 192.

Regionaalinen pakti velvoittaisi allekirjoittajia olemaan ryhtymättä sotaan toista sopimuspuolta vastaan ja avustamaan naapuriaan, milloin tämä joutui sopimuksen rikkomisesta aiheutuneen hyökkäyksen kohteeksi. Saksalla ja Neuvostoliitolla olisi toisiinsa nähden samat velvollisuudet kuin rajanaapureilla. Bilateraaliossessa sopimuksessa edellytettiin toisen osapuolen avustamista, milloin tämä joutui regionaalista paktia loukkaavan hyökkäyksen kohteeksi. Suunnitelmaa laadittaessa oli johtotähtenä ollut mahdollisimman tehokkaan muodon löytäminen saksanvastaiselle yhteistyölle. Quai d'Orsayn pääsihteeri Alexis Légerin mielestä Saksan mukanaolo oli välttämättömyys, sillä Puola ei tulisi suostumaan Berliinin poissulkevaan sopimukseen. Samalla pakti saisi muodon, jossa Saksan saartaminen ei tullut niin selvästi näkyviin. Pariisin kanta poikkesi useissa kohdissa Moskovan tavoitteista. Quai d'Orsay halusi jättää Belgian pois ja ottaa Saksan tilalle sekä siirtää omat velvollisuutensa erilliseen sopimukseen niitä samalla kaventaen. Pariisin ehdotus vähäisemmästä ja vain naapureihin ulottuvasta avunantovelvollisuudesta poikkesi Moskovan toivomuksista.⁸⁴

Litvinov ei vastustanut Ranskan luonnosta, koska hän tajusi Ranskan jo aikaisemmin omaksumien turvallisuuspoliittisten sitoumusten rajoittavan merkityksen. Kaikki kysymykset eivät vielä kuitenkaan olleet tulleet selvitettyiksi. Barthou ja Litvinov neuvottelivat avoimista kohdista Genevessä toukokuun loppupuolella ja kesäkuun alussa 1934. Litvinov toivoi Ranskan ulottavan apunsa myös Baltian maita koskevaksi ja, että jako naapureihin ja muihin maihin poistettaisiin avunannon yhteydestä. Ranskan hallitus suostui viimeksi mainittuun toivomukseen. Sopimusluonnos saatiin valmiiksi kesäkuun loppuun mennessä.

Regionaalisen paktin osanottajiksi edellytettiin Puolaa, Neuvostoliittoa, Saksaa, Tšekkoslovakiaa, Suomea, Viroa, Latviaa ja Liettuaa. Ensimmäisessä osassa allekirjoittajat sitoutuisivat Kansainliiton peruskirjan mukaisesti antamaan välitöntä keskinäistä apua, jos joku sopimusmaa joutui toisen hyökkäyksen kohteeksi. Mikäli hyökkääjä ei ollut sopimusmaa, ei sille saanut antaa avustusta. Toisessa osassa sovittaisiin, että jos allekirjoittajamaiden piirissä olisi hyökkäyksen vaara tai sellainen ilmenisi, tuli konflikti yrittää saada pois päiväjärjestyksestä neuvotteluilla, mitä edellytettiin myös silloin, kun potentiaalinen hyökkääjä ei ollut sopimusosapuoli. Konsultaatiot voitiin ulottaa koskemaan myös muita valtoja, joita asia koski tai joilla muitten sopimusten pohjalla oli oikeus osallistua ongelman käsittelyyn. Milloin joku allekirjoittaja haluaisi turvautua Kansainliiton peruskirjan 10. ja 16. artiklojen mukaiseen menettelyyn, sitoutuisivat muut takaamaan, että tätä menetelmää noudatettiin. Bilateraalisen sopimuksen luonnoksessa edellytettiin, että Neuvostoliitto sitoutui Ranskaan nähden Locarnon sopimuksen asettamiin velvollisuuksiin, aivan kuin se olisi ollut paktin alkuperäinen allekirjoittaja. Neuvostoliiton suhteen Ranska taas sitoutuisi regionaalisen sopimuksen ensimmäisen osan velvollisuuksiin, aivan kuin allekirjoit-

⁸⁴ Andrejeva — Vidjasova s. 112. Scott s. 168.

tajatkin, milloin kysymykseen tuli Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän edellyttämien toimenpiteiden täytäntöönpaneminen.⁸⁵ Luonnos oli selvä kompromissi, jossa Ranskan ehdotukset jäivät määräävimiksi.

Yhteisen sopimusluonnoksen löytyminen oli selvä merkki Moskovan asenteen muutoksesta. Suunnitelma oli yllättävä, kun ottaa huomioon Neuvostoliiton Ranskan liittolaisille, Romanian ja Puolalle aiheuttaman riskin sekä Ranskassa asuvat lukuisat vastavallankumoukselliset emigrantit. Aikaisemmin aseidenriisuntakysymyksessä Saksan ja Neuvostoliiton politiikalla oli ollut yhteinen pohja: ensimmäisen maailmansodan voittajien aseistuksen vähentäminen. Siinä vaiheessa Ranskan turvallisuuden etualalle asettanut linja sai osakseen voimakkainta kritiikkiä juuri neuvostotalolta. Keväällä 1934 Litvinov oli jo täysin siirtynyt turvallisuuskysymystä korostavalle linjalle. Neuvostoliiton jyrkän kielteinen asenne Kansainliittoon muuttui hyvin lyhyessä ajassa. Asenteen muutoksiin oli kaksi syytä: Japani ja Saksa. Nämä tekijät olivat jo 1931 — 1933 heijastuneet hyökkäämättömyyssopimusten ja hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimusten tekemisessä ja niitä seuranneissa Moskovan epäonnistuneissa yrityksissä saada Baltian maiden itsenäisyys taatuksi ja Saksan asema heikennetyksi. Idästä pelättävä hyökkäys siirsi huomion länsirajojen varmistamiseen, jotta ei pääsisi syntymään kahden rintaman konfliktia. Saksan omaksuma uusi poliittinen rooli loi entistä uhkaavamman välittömän paineen Neuvostoliiton länsirajoja kohtaan. Moskovan uusi sopimuspolitiikka poikkesi siten hyvin selvästi vanhasta, joka oli vastapainon hakemista 1920-luvun suurille sopimuksille ja samalla niiden merkityksen vähentämistä. Muutokselle oli luotu edellytyksiä jo vuodesta 1927, jolloin Moskova otti uuden kannan maailmanvallankumouksen mahdollisuuksiin. Tarvittiin vielä eurooppalainen uhka uuden kurssin esille saamiseksi.⁸⁶ Ranskalle Itä-Locarno ei merkinnyt asenteen muutosta samalla tavoin kuin Neuvostoliitolle. Se oli vain yksi Pariisin toivomista uusista Locarno-sopimuksista. Muut olivat kuolleena syntyneet ajatukset Välimeren Locarnosta ja merien Locarnosta. Kysymyksessä oli vain toiminta-alan laajentaminen ja uuden yhteistyökumppanin löytäminen saksanvastaiselle politiikalle.

Paktihanke pysyi heinäkuun alkupuolelle suunnitelmien mukaisesti puhtaasti ranskalais-venäläisenä asiana. Quai d'Orsay oli kyllä toimittanut Englannille sopimusluonnoksen kesäkuun lopussa, mutta kesti vielä pari viikkoa, ennen kuin saarivaltakunta vaikutti asioiden kulkuun. Barthou saapui Lontooseen 9. 7. 1934 neuvottelemaan suunnitelmasta Sir John Simonin kanssa. Simon oli valmis diplomaattisesti tukemaan suunnitelmaa Roomassa, Berliinissä ja Varsovassa. Sen sijaan Englanti ei itse ollut valmis ottamaan uusia velvollisuuksia liittymällä sopimukseen. Sir John asetti myötävaikutukselle ehtoja, jotka Barthou hyväksyi. Tämä muutti Saksan asemaa suunnitelmassa, sillä Englanti halusi vel-

⁸⁵ Andrejeva — Vidjasova s. 112 — 114. Scott s. 168 — 177. Mourin s. 193. Korhonen 1971 s. 44 — 45.

⁸⁶ Gathorne Hardy s. 373 — 376.

voittaa Ranskan antamaan Saksalle samanlaista tukea kuin Neuvostoliitollekin. Neuvostoliiton tuli antaa Saksalle vastaavaa avustusta kuin Ranskallekin. Samalla todettiin, että Ranskan ja Englannin hallitukset olivat yhtä mieltä siitä, että regionaalinen pakti ja Saksan osallistuminen vastavuoroisiin takuihin antaisi parhaan pohjan aseidenriisuntakysymyksen järkevälle ratkaisulle ja Saksan tasa-arvoisuuden huomioonottamiselle kaikkien maiden turvallisuusjärjestelmässä. Sir John, joka pani pääpainon aseidenriisuntaan liittyviin pulmiin, julkisti käytyjen keskustelujen pääasiallisen sisällön pian tämän jälkeen parlamenttipuheeseensa.⁸⁷

Lontoon neuvottelut olivat Barthoun voitto. Aseidenriisunta saatettiin riippuvaiseksi Itä-Locarnosta, johon hän ei uskonut Saksan suostuvan. Saksan odotettu kielteinen asenne taas tulisi antamaan Ranskalle mitä parhaat mahdollisuudet jatkaa omaa saksanvastaista aseidenriisuntapolitiikkaansa. Pian Lontoosta saapumisensa jälkeen Barthou julkisessa puheessa ilmoitti, että aseidenriisunta siihen liittyvine tasa-arvoisuusongelmineen riippui Saksan kannasta. Tämän hän myös kertoi Saksan Pariisin-edustajalle. Barthou ei ottanut kutsun esittämistä mitenkään vakavasti. Kysymyksessä oli vain taktinen ele. Sopimusluonnos oli lähetetty Lontooseen ja Varsovaan, mutta ei Berliiniin. Vasta elokuun lopussa Berliinin-lähettiläs François-Poncet toimitti luonnoksen Wilhelmstrasselle, eikä tässä dokumentissa edes ollut Lontoossa tehtyjä muutoksia. Moskovassa suhtauduttiin Saksan ottamiseen bilatetraaliseen paktiin vain manööverina, eikä sieltä toimitettu luonnosta Berliinille. Saksassa oltiin kuitenkin hyvin tietoisia suunnitelmasta, sillä Englannin Berliinin-lähettiläs Sir Eric Phipps oli toimittanut sen tiedoksi heinäkuussa 1934.⁸⁸

Ensimmäiset tiedot Ranskan ja Neuvostoliiton yhteisistä turvallisuuspoliittisista pyrkimyksistä saapuivat Helsinkiin Yrjö-Koskisen ja Holman välittämänä.⁸⁹ Hackzell keskusteli 7. 6. 1934 samasta asiasta Litvinovin kanssa Genevessä. Litvinov kertoi, että paktiin kuulusivat Neuvostoliitto, Puola, Saksa, Tšekkoslovakia ja ”mahdollisesti Baltian maat”. Hän olisi mielellään nähnyt myös Suomen osallistuvan siihen. Hackzell sai selostuksen suunnitelman senhetkisestä vaiheesta. Paktissa edellytetyn sotilaallisen avun laadusta ja laajuudesta ei vielä ollut tietoa. Hän sai myös tietää, että vain Moskova ja Praha olivat ottaneet selvästi myönteisen kannan suunnitelmaan. Hackzell tiedusteli isännältään, oliko Suomen liittyminen Itä-Locarnoon toivottavaa ”Venäjän ja Suomen hyvien suhteiden vuoksi”. Kysymyksiinsä hän sai kielteisen vastauksen, koska maitten väliset suhteet eivät vaatineet liittymistä. Litvinov laski paktin onnistumisen osittain Baltiassa tunnettavan saksanpelon varaan. Tätä argumenttia hän yritti tarjota Suomellekin, mikä oli ulkoministerin mielestä poliittisesti naurettavaa.

⁸⁷ Scott s. 146, 176 — 180.

⁸⁸ Scott s. 181 — 184.

⁸⁹ Katso sivu 102. Holma kirjoitti 27. 5. 1934 Hackzellille uskovansa ranskalais-neuvostoliittolaisen sotilasliiton itse asiassa jo olevan valmiin. Holman kok. 23.

Hackzell todisti läsnä olleen Boris Steinin tukemana, että Suomessa ei lainkaan tunnettu tätä pelkoa. Hän ei voinut sanoa mitään Suomen liittymisestä paktiin. Kysymys olisi tullut mielenkiintoisemmaksi, jos Ranska olisi itse ollut mukana tai luvannut takuunsa sopimukseen osallistuville. Itä-Locarno erosi huomattavasti Suomen muista sitoumuksista ja asetti maalle suuria velvollisuuksia kannettavaksi. Hackzell sanoi Litvinoville, ettei kysymystä voitu lopullisesti pohtia ennen syksyä ja eduskunnan kokoontumista.⁹⁰

Paluumatkallaan Genevestä Hackzell pysähtyi Berliinissä, missä hän 9. 6. 1934 tapasi ulkoministeri v. Neurathin. Tämä antoi keskustelussa vieraalleen kuvan, ettei Saksa ollut erityisemmin kiinnostunut koko suunnitelmasta. Puolan ulkoministeri Josef Beck oli hänelle esittänyt yhtäläillä skeptisiä ajatuksia. Saksan kiinnostuksen puute johtui siitä, ettei se uhannut ketään ajateltua sopimusosapuolta. Toisaalta se ei halunnut heikosti aseistautuneena joutua sotatante-reeksi paktin velvollisuuksien vuoksi. Keskeisenä kysymyksenä näytti jälleen olleen ”Gleichberechtigung”. Hackzell saattoi pitää suunnitelmaa jo kuolleen.⁹¹ Ulkoministeri oli siten saanut tarpeellista informaatiota. Tämän mukaan Suomi tulisi ilmeisesti jäämään sopimuksen ulkopuolelle. Vähintään yhtä mielenkiintoisia olivat Berliinin tiedot, jotka ennustivat hankkeelle huonoa tulevaisuutta.

Hackzellan kotiinpaluun aikoihin ministeriölle saapui myös toisenlaista informaatiota. Se sai 12. 6. 1934 vastaanottaa Riiasta puhelinsanomman, joka pohjautui Barthoun ja Latvian Feldmansin 8. 6. Genevessä käymään neuvonpitoon. Sanoman mukaan järjestelmä oli jaettu kahteen osaan — regionaaliseen ja bilateraaliseen paktiin, faktum, joka ei tullut esille Hackzellan ja Litvinovin keskustelussa. Suomi tulisi Neuvostoliiton rajanaapurina kuulumaan alueelliseen paktiin. Litvinov oli kertonut Feldmansille, että Moskova tulisi pian tekemään démarchet asianomaisten maiden pääkaupungeissa.⁹² Latvian Helsingin-lähettiläs Schumans sanoi Ranskan lähettilään Riiassa suositelleen Itä-Locarno, jossa allekirjoittajina olisivat Neuvostoliitto, Puola, Tšekkoslovakia, Latvia ja Viro. Pakti ei astuisi voimaan, ennen kuin Neuvostoliitto olisi liittynyt Kansainliittoon.⁹³ Tämän version mukaan Saksa, Liettua ja Suomi olisivat jääneet pois. Saksan poisjäämistä voi melkein pitää lapsuksena, Liettuan puuttumisen voi selittää sen ja Puolan välisillä suhteilla ja Suomen puuttumisen sen jo aikaisemmin manifestoimalla haluttomuudella tulla vedetyksi Baltian alueen taikusopimuksiin. Quai d’Orsayn directeur politique Bargeton ei Holmalle lainkaan puhunut Suomen osallistumisesta eikä antanut erityistä informaatiota kuten

⁹⁰ UM 7 B Itä-Locaron paktihanke I: PM Hackzellan ja Litvinovin keskustelusta 7. 6. 1934. FO 419/28: Sperling — Simon 13. 6. 1934. UD Hp 20 I, III: v. Heidenstam — Hamilton 24. 8. 1934. Korhonen 1971 s. 47 — 48.

⁹¹ UM 7 B Itä-Locaron paktihanke I: PM Hackzellan ja v. Neurathin keskustelusta 9. 6. 1934. FO 419/28: Sperling — Simon 13. 6. 1934. UD Hp 20 I, III: Hamiltonin PM/28. 6. 1934. AA kotelo 113: v. Neurathin PM/9. 6. 1934.

⁹² UM 7 B Itä-Locaron paktihanke I: Puhelinsanoma 12/12. 6. 1934 Riiasta.

⁹³ Ibid: PM keskustelusta Schumansin kanssa 13. 6. 1934.

Baltian maiden lähettiläille. Ja koska Ranskan Helsingin-lähettiläskään ei ollut tehnyt esitystä, katsoi Holma Suomen olevan suunnitelman ulkopuolella.⁹⁴ Moskovassa ei Yrjö-Koskiseen ollut otettu yhteyttä asian johdosta kuten Latvian ja Viron lähettiläisiin. Yrjö-Koskinen arveli, että Moskovassa mielellään nähtäisiin myös Suomen kytkeytyvän suunnitelmaan.⁹⁵

Saadun informaation epämääräisyys ja ristiriitaisuus ilmeisesti johtui itse asian kiteytymättömyydestä. Keskustelihan Hackzell Litvinovin kanssa, ennen kuin tämä oli saattanut päätökseen neuvottelut Barthoun kanssa. Juhannuksen aikoihin Litvinov vielä oli ilmoittanut, "ettei mitään luonnoksia vielä ole laadittuna".⁹⁶ Saamiensa tietojen pohjalta Suomen ulkopolitiikan johto saattoi olla rauhallinen ja ryhtymättä aktiivisiin toimenpiteisiin, sillä Suomi oli senhetkisten tietojen valossa suunnitelman ulkopuolella ja selvästi eri asemassa kuin Baltian maat. Informaation epäyhtenäisyydestä antaa hyvän kuvan kysymys "isyydestä". Ranskalaisten lähteiden mukaan jäljet johtivat Litvinoviin, joka puolestaan julisti tämän kunnian kuuluvan Ranskalle. Englannin puututtua heinäkuussa asioiden kulkuun saattoi v. Neurath lausua ministeri Wuorimaille: "Isyyden ollessa näin sekavan, ei sopimukseen tunnu miellyttävältä".⁹⁷ Suomen esiintymisessään omaksuma kanta oli hyvin varovainen ja lopullista ratkaisua lykäävä Hackzell ei ollut esittänyt mitään ehdottoman kielteistä näkemystä Litvinoville, todennut vain kysymyksen vaativan harkintaa ja sen ettei Suomen suhtautumista voida ratkaista ennen eduskunnan kokoontumista. Pariisissa Holma oli omaksunut kuuntelijan roolin varoen provosoimasta esille kysymystä Suomen mukaantulosta. Berliinissä Wuorimaa kyllä arveli Neuvostoliiton lähettiläälle, ministeri Hintšukille, "ettei Suomi ainakaan sellaiseen sopimukseen yhdy, josta tähän saakka on kysymys". Vaikka Wuorimaa olikin asiassa oikeassa, ei tätä olisi saanut Hackzellin mielestä suoraan sanoa neuvostolähettiläälle. Hintšukin lähtökohtana oli ollut, että Ritarikatu tulee edelleen suhtautumaan kielteisesti tällaisiin takuusopimuksiin.⁹⁸ Ulkoasiainministeriön taktiikan päämääränä oli Suomen pitäminen suunnitelman ja siitä käytävän keskustelun ulkopuolella.

Suomen syrjässä pysyvä politiikka kävi hetkeksi mahdottomaksi heinäkuun puolivälissä, kun v. Neurath kutsui Wuorimaan luokseen 14. 7. 1934 — vain päivää Sir Eric Phippsin vierailun jälkeen — ja jätti hänelle edellisenä päivänä saamansa englanninkielisen sopimusluonnoksen sekä sen saksannoksen. Samalla ulkoministeri selosti Saksan kantaa ja ennusti suunnitelman kaatuvan "Gleichberechtigung"-kysymykseen. Hän korosti Suomen ja Saksan etujen yhteneväi-

⁹⁴ Ibid: Holman 32/20. 6. 1934.

⁹⁵ Ibid: Yrjö-Koskisen 32/27. 6. 1934.

⁹⁶ Ibid: Yrjö-Koskisen 32/27. 6. 1934.

⁹⁷ Ibid: Hackzell — Litvinov PM/7. 6. 1934, Holman 32/20. 6. 1934, Wuorimaa — Hackzell 14. 7. 1934.

⁹⁸ Ibid: Hackzellin ja Litvinovin keskustelu 7. 6. 1934, Holman 32/20. 6. 1934, Wuorimaa — Hackzell 13. 7. 1934 laitamerkintöineen.

syöttä esillä olleessa asiassa, minkä vuoksi oli syytä ylläpitää kosketusta. v. Neurath toimitti asiakirjat ensimmäiseksi Suomelle, toisin sanoen sille luonnoksessa mainitulle pikkuvaltiolle, jonka varmuudella tiedettiin suhtautuvan kielteisesti Itä-Locarnoon. Saman päivän iltana saapui Saksan asianhoitaja v. Grundherr Hackzellin puheille ilmoittamaan Sir Ericin démarchesta ja Suomen kuulumisesta suunnitelman piiriin.⁹⁹ Ministeri sai sopimusluonnoksen Wuorimaalta 16. 7. Saksa oli aktiivinen myös Moskovassa, missä Yrjö-Koskiselle järjestettiin tilaisuus tutustua sopimusluonnokseen ja toimittaa siitä kopiot Helsinkiin.¹⁰⁰ Maan ulkopoliittikan johto koki epämiellyttävän yllätyksen todetessaan, että Suomi oli vedetty mukaan suurpoliittiseen suunnitelmaan.¹⁰¹

Hackzellin ensimmäisiä toimenpiteitä oli 15. 7. ottaa yhteyttä lomailevaan Lontoon-lähettilääseen, ministeri G. A. Gripenbergiin, joka päätettiin lähettää Lontooseen ottamaan selvää tilanteesta. Ulkoministeriä ärsytti ennen kaikkea se, että vieraan valtion hallitus oli jättänyt toiselle myös Suomea koskevan ehdotuksen keskustelematta lainkaan Ritarikadun kanssa. Hän ihmetteli kuinka tämä oli saattanut tapahtua Lontoon lähetystön aavistamatta.¹⁰² Presidentin mielestä, mikäli sopimuksesta tulisi tosi ja suurvallat sitä vaatisivat, Suomen kai olisi pakko allekirjoittaa pakti. Mannerheimin kannan mukaan ei missään tapauksessa tullut suostua sopimukseen, vaan oli pysyteltävä suurpolitiikan ulkopuolella. Hackzellin mielestä tilanne alkoi ”näyttää ukonilmalta” ja lupasi hankalaa selvittelyä syksyllä. Ministeriö päätti edelleen pitää kiinni siitä, että lopullista kannanmäärittelyä ei suoriteta ennen eduskunnan kokoontumista, minkä se tiedotti lähetystöilleen. Useimmille toimitettiin myös kopiot sopimusluonnoksesta.¹⁰³

Lontooseen saapumistaan seuranneena päivänä, 20. 7. 1934, Gripenberg kävi

⁹⁹ Ibid: Wuorimaa — Hackzell 14. 7. 1934, sähköet lähetystöille Moskovaan, Pariisiin, Varsovaan, Roomaan, Lontooseen, Budapestiin, Geneveen ja Berliiniin C 23/16. 7. 1934, kirjeet lähetystöille Buenos Airesiin, Kööpenhaminaan, Osloon, Riikaan, Tallinnaan, Tukholmaan, Washingtoniin, Madridiin ja Rio de Janeiroon 16. 7. 1934. AA kotelo 113: v. Neurathin PM/14. 7. 1934. Gripenberg s. 221.

¹⁰⁰ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Berliinin lähetystö — UM sähkö 76/17. 7. 1934, Wuorimaa — Hackzell 14. 7. 1934, Yrjö-Koskisen sähkö 150/17. 7. 1934. Yrjö-Koskinen — Hackzell 18. 7. 1934.

¹⁰¹ Holman kok. 24: Hackzell — Holma 15. 7. 1934.

¹⁰² Gripenberg s. 221 — 223. Gripenbergin päiväkirja 15. 7. 1934 ja 16. 7. 1934. Va. asiainhoitaja Hjelt ei Lontoon lähetystön raportissa 18/14. 7. 1934 viittaa lainkaan Suomen mukanaoloon. Collier oli ilmoittanut, ettei hän ollut nähnyt Suomen nimeä lukemissaan pöytäkirjoissa ja että kysymys ilmeisesti oli jätetty auki. UM 5 C 7.

¹⁰³ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Sähkö C 23/16. 7. 1934 lähetystöille Moskovaan, Pariisiin, Varsovaan, Roomaan, Lontooseen, Budapestiin, Geneveen ja Berliiniin, kirjelmä 16. 7. 1934 lähetystöille Buenos Airesiin, Kööpenhaminaan, Osloon, Riikaan, Tallinnaan, Tukholmaan, Washingtoniin, Madridiin ja Rio de Janeiroon. Sopimustekstit 19. 7. 1934 lähetystöille Moskovaan, Tallinnaan, Varsovaan, Budapestiin, Roomaan, Pariisiin, Lontooseen, Tukholmaan, Tokioon, Madridiin ja Prahaan. Holman kok. 24: Hackzell — Holma 15. 7. 1934. Gripenberg s. 222 — 223. Gripenbergin päiväkirja 16. 7. 1934.

FO:n Northern Departmentin päällikön Lawrence Collierin luona. Lähettiläs esitti hallituksensa närkästyksen siitä, että Lontoo oli, Helsingin mielipiteistä selvää ottamatta Berliinissä esittänyt Suomen ottamista Itä-Locarnoon. Collier piti tätä mahdottomana, sillä Barthoun vierailun aikana ei ollut puhetta Suomesta, mille väittämälle hän hankki Central Departmentin päällikön Ralph Wigramin tuen. Oli kyllä ollut puhetta Baltiasta, mutta Lontoo ei lukenut Suomea siihen kuuluvaksi. Ranskan ulkoasiainministeri ei ollut maininnut Suomea. Collierin oma kanta oli, ettei Suomi kuitenkaan haluaisi liittyä paktiin. Hän piti sitä mahdottomuutena. Gripenberg totesi, että v. Neurathille esitetystä asiakirjasta — oli se sitten mikä tahansa — mainittiin Suomi. Selityksen mukaan Sir Eric Phippsille oli toimitettu Ranskan luonnos jo ennen Barthoun vierailua. Sen jälkeen hänelle oli lähetetty Englannin vaatimat ja Ranskan hyväksymät muutokset. Kun Sir Ericiä oli 12. 7. kehoitettu tekemään esitys, oli tämä ylittänyt valtuutensa jättämällä sekä hänelle vain tiedoksi jätetyn Ranskan luonnoksen että Lontoossa tehdyt muutokset. Vaikka luonnoksessa mainittiin Suomi, ei se merkinnyt sitä, että FO haluaisi sen liittyvän sopimukseen. Lisäksi asiakirjat eivät muodostaneet mitään englantilaista paktiehdotusta. Kysyttäessä Gripenberg ilmoitti henkilökohtaisena mielipiteenään, että Suomen paktiin liittyminen — mikäli sitä ehdotettaisiin — olisi epätodennäköistä. Suomi oli Kansainliiton jäsen ja oli jo tehnyt hyökkäämättömyyssopimuksen ”ainoan mahdollisen vihollisen kanssa”.¹⁰⁴

Gripenberg katsoi asian vielä vaativan keskustelua ulkoministeri Simonin kanssa, mikä tapahtui 23. 7. Sir John vahvisti Collierin ja Wigramin esittämät tiedot. Hän sanoi, että Lontoo oli sitoutunut vain regionaalisen paktin suositteluun. Jos Suomi kuului johonkin ryhmään, niin se ei Englannin ulkoministerin mielestä ollut Baltia vaan pikemminkin Skandinaavia. Toisaalta olisi hyvä jos Suomi liittyisi paktiin, mitä Gripenberg epäili. Tähän Simon oli todennut: ”Well, that’s Your business, and we don’t say anything to that.” Samalla Sir John kertoi, ettei Lontoo tulisi tekemään hankkeen edistämiseksi sen enempää. Keskusteluistaan Gripenberg veti sen johtopäätöksen, ettei Pariisiin vaatinut Suomea allekirjoittajaksi. Tähän viittasi sekin, ettei Ranskan Lontoon-lähettiläs ollut ottanut kysymystä esille.¹⁰⁵

Kansliapäällikkö Järnefelt kääntyi ilmeisesti Gripenbergin sähköitten sisältämien tietojen vahvistamiseksi Holman puoleen. Tämä saattoi todeta, että Barthou ei Lontoossa ollut maininnut Suomea eikä hänelle ollut Quai d’Orsayllä puhuttu siitä mitään. Ranskan Helsingin-lähettiläskään ei ollut esiintynyt asiassa. Holman mukaan Suomen esiintyminen konstruktiossa saattoi selittyä dokumentin laatijalla, Lontoon-lähettiläs Corbinilla. Tämä oli Holman havaintojen mukaan Euroopan osaston päällikkönä ollessaan ollut altis balttilaisten politiik-

¹⁰⁴ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Gripenbergin sähkö 144/20. 7. 1934, Gripenberg — Hackzell 20. 7. 1934. Gripenberg s. 225 — 226. Gripenbergin päiväkirja 20. 7. 1934.

¹⁰⁵ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Gripenbergin sähkö 146/23. 7. 1934, Gripenberg — Hackzell 23. 7. 1934. Gripenberg s. 227 — 230. Gripenbergin päiväkirja 23. 7. 1934.

kojen vaikutukselle.¹⁰⁶ Holma pyysi, ettei hänelle annettaisi tehtäväksi tarkemmin sondeerata tilannetta. Uteliaisuus saattaisi vain herättää ”nukkuvan leijonan”. Hän ei ollut heinäkuun loppuun mennessä nähnyt yhdessäkään lehdessä Suomea mainittavan mahdollisten allekirjoittajien joukossa. Se viittasi siihen, ettei Ranskassa ”edelleenkaan” luettu Suomea Baltian maihin. Elokuun alussa hän toimitti UM:lle Latvian lähettiläältä saamansa paktiluonnoksen, joka lie-nee toiminut Corbinin laatiman, yleisempään tietoisuuteen päässeen version pohjana. Suomi esiintyi tässäkin, mikä vei pohjaa hänen aikaisemmilta mukanaoloa selittäneiltä teorioiltaan.¹⁰⁷

Pariisista ja Lontoosta saadut tiedot yhdessä Hackzellin jo aikaisemmin selville saaman Litvinovin asenteen kanssa helpottivat hallituksen mahdollisuutta jatkaa omaksumaansa politiikkaa. Jos Ranska, Neuvostoliitto ja Englanti olisivat tosissaan vaatineet Suomea sopimuksen allekirjoittajaksi, olisi sen ajan mitaan ollut vaikea noudattaa isoiloivaa linjaansa. Tosin Sir John Simon oli sanonut, että hän mielellään olisi nähnyt Suomen allekirjoittajien joukossa. Gripenberg piti lausuntoa mitään tarkoittamattomana hetken päähänpistona, joka ei vastannut FO:n virkamiehistön mielipiteitä.¹⁰⁸ Selittämättömäksi tosiasiaaksi jäi Suomen mukanaolo ranskalaisten laatimissa luonnoksissa. Se oli tullut mukaan ilmeisestikin hyvin varhaisessa vaiheessa. Barthou oli luetellut 8. 6. Feldmansille Suomen ajateltujen allekirjoittajien joukkoon kuuluvana.¹⁰⁹ Sen jälkeen se oli ikään kuin unohtunut suunnitelmaan kenenkään sitä varsinaisesti tarkoittamatta. Joka tapauksessa Lontoossa oli tapahtunut diplomaattinen huomattomuus mielenkiinnon kohdistuessa vain Saksaan. Tätä osoittaa se, että tehdyt huomautukset ja muutokset eivät koskeneet konstruktion regionaalista osaa, vaan kohdistuivat yksinomaan ranskalais-neuvostoliittolaiseen sopimukseen. Varmuus siitä, ettei Suomi kuulunut suunnitelman piiriin, korvasi hyvin tämän huolimattomuusvirheen. Suomen poisjättäminen selittynee sen tunnetulla asenteella tällaisiin sopimuksiin sekä sillä, että sen asema ja olot eivät lainkaan muuttaneet Baltiaa. Selkiintynyt tilanne antoi hallitukselle paremmat mahdollisuudet hoitaa asiaa eduskunnassa omaksutun politiikan mukaisesti tarvitsematta pelätä mahdollista oppositiota ja ehkä rajuakin keskustelua.

Toinen Suomen kannalta tilannetta helpottanut tekijä oli suunnitelman sama vastaanotto. Neuvostoliiton lisäksi tiedettiin vain Tšekkoslovakian ja Liettuan varauksettomasti kannattavan alueellista sopimusta. Viro ja Latvia suhtautuivat periaatteessa suopeasti, mutta eivät ottaneet lopullista kantaa. Se johtui sekä suunnitelman luonnosmaisuuudesta että epätietoisuudesta Puolan ja Saksan lopullisesta kannasta. Tallinna ja Riika eivät olleet innostuneita sopimuksesta, jossa Berliini ja Varsova ehkä eivät olisikaan mukana. Hackzell katsoi

¹⁰⁶ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Holma — Järnefelt 24. 7. 1934.

¹⁰⁷ Ibid: Holma — Järnefelt 31. 7. 1934, Holma — UM sähke 88/3. 8. 1934, Holma — UM 3. 8. 1934, Holman 37/8. 8. 1934.

¹⁰⁸ Ibid: Gripenberg — Hackzell 23. 7. 1934. Gripenberg s. 230.

¹⁰⁹ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Puhelinsanoma 12/12. 6. 1934 Riiasta.

Moskovan saaneen Suomenlahden eteläpuolella kohtalaisen menestyksen pelottelemalla Baltian maita Saksalla. Ritarikadun saamat tiedot Saksan ja Puolan suhtautumisesta paktiin viittasivat koko yrityksen raukenemiseen. Saksan kohdalla vaikeutena olivat ainakin "Gleichberechtigung" ja vieraitten sotavoimien läpikulkuoikeus, Puolalla samoin joukkojen läpikulku ja arat suhteet kahteen sopimuksen piiriin lukeutuvaan valtioon — Liettuaan ja Tšekkoslovakiaan. Raporttimateriaalin valossa koko konstruktion mahdollisuudet vaikuttivat synkiltä. Sen sijaan kyllä uskottiin erillisen bilateraalisien ranskalais-venäläisen sopimuksen solmimiseen.¹¹⁰ Suomen ulkomaanedustuksen suhtautuminen hankkeeseen oli kielteinen, minkä diplomaatit monessa tapauksessa asemamaissaan toivat esille. Tämä kanta sai osakseen ymmärtämystä.¹¹¹ Sopimus vain aiheuttaisi Suomelle velvollisuuksia ja riskejä etuja tuottamatta. Wuorimaan mielestä tilanne näytti "ranskalais-venäläisen puolustusliiton maskeeraukselta". Hän huomautti, että Ruotsi, joka voisi antaa Suomelle tehokasta ensiapua, oli suunnitelman ulkopuolella. Suomen liittymisen ehdoksi tulisi asettaa Ruotsin mukaantulo ja Ranskan antama takuu. Raporteista näkyi selvästi, että ongelman ydin oli Moskovan ja Pariisin omat turvallisuuspoliittiset edut.¹¹²

Suomen ulkopolitiikan johdolla näytti olleen heinäkuun loppupuolella tarkoitus kieltäytyä osallistumasta Itä-Locarnoon. Motiivina olisi ollut Suomen halu kuulua pohjoismaiseen valtior ryhmään. Ruotsi oli päättänyt kieltäytyä paktista, jos sitä sille tarjottaisiin. Sandler ilmoitti sen puheessaan 22. 7. 1934. Tukholma oli päättänyt hakea tukea pohjoismaisesta yhteistyöstä. Tietenkin se tervehtisi tyydytyksellä Keski- ja Itä-Euroopassa saavutettavaa poliittista stabiilitettä, mutta itse se tuli pysymään Itä-Locarnon ulkopuolella. Toinen Ritarikadun argumentti, jota ei kyllä olisi voitu pukea niin selvään muotoon kuin pohjoismaisuutta, oli haluttomuus antautua vaaraan tulla sekoitetuksi konflikteihin Puolan vuoksi.¹¹³ Tilanne näytti niin uhkaavalta, että harkittiin mahdollisuutta ottaa kantaa jo ennen eduskunnan kokoontumista. Helsingissä tunnetun jänni-

¹¹⁰ Ibid: Hackzellin ja v. Neurathin keskustelu 9. 6. 1934, Yrjö-Koskisen 32/27. 6. 1934, Palin — UM 28. 6. 1934, Holman 34/29. 6. 1934, Idmanin 23/7. 7. 1934, Tallinnan lähetystön sanomalehtikatsaus 19/19. 7. 1934, Heikkilä — UM 28. 7. 1934, Idmanin 25/21. 7. 1934, Wuorimaan 39/19. 7. 1934, Yrjö-Koskisen 36/24. 7. 1934, Wuorimaa — Hackzell 13. 7. 1934 ja 14. 7. 1934, Ivalon 38/2. 8. 1934 ja 39/9. 8. 1934, Holman 37/8. 8. 1934, Gripenberg — Hackzell 29. 8. 1934, Hynnisen 24/28. 8. 1934, Idmanin 26/31. 8. 1934, Wuorimaan 47/1. 9. 1934, Gripenbergin 21/8. 9. 1934. FO 411/18: Sperling — Simon 29. 8. 1934.

¹¹¹ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Wuorimaa — Hackzell 13. 7. 1934 ja 14. 7. 1934, Gripenberg — Hackzell 20. 7. 1934, 23. 7. 1934 ja 29. 8. 1934, Holma — Järnefelt 24. 7. 1934, Yrjö-Koskisen 35/17. 7. 1934, Wuorimaan 40/23. 7. 1934.

¹¹² Ibid: Holman 32/20. 6. 1934, Yrjö-Koskisen 35/17. 7. 1934, Wuorimaan 40/23. 7. 1934.

¹¹³ UD Hp 20 I, II: v. Heidenstam — UD sähke 22. 7. 1934, Beck-Friis — v. Heidenstam, Thyberg ja Stackelberg 24. 7. 1934. UD Hp 20 I, III: v. Heidenstam — Hamilton 24. 8. 1934. AA kotelo 118: Zapp — AA 15. 9. 1934. Vrt. myös Holman kok. 23: Holman Hackzellille toukokuussa 1935 toimittama muistio.

tyksen lauettua Gripenbergin ja Holman hankkiman informaation ansiosta ei kysymys virallisesta kannanotosta enää näy olleen esillä. Wuorimaa sai heinäkuun lopulla ohjeet ilmoittaa v. Neurathille, että Suomella ei ollut aihetta määrittellä kantaansa, ”koska sille ei mitään asiassa esitetty”. Häntä kehoitettiin myös kertomaan, että Suomessa oli vahva Itä-Locarnoon liittymistä vastustava mielipide.¹¹⁴ Hackzellin ilmoitus, ettei asia koskenut Ritarikatua, oli Ruotsin lähettiläelle v. Heidenstamille täysi yllätys. Lomalla ollut ulkoministeri sanoi, että hallitus oli mahdollisesti pohtinut asiaa, mutta sen ei ollut tarvinnut tehdä päätöstä. v. Heidenstam oli havaitsevinaan selvän asenteenmuutoksen.¹¹⁵ Asia vietiin eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaan kuten Hackzellin suunnitelmat edellyttivät ja kuten hän oli jo 7. 6. Litvinoville luvannut. Ulkoministeri antoi selostuksen, jota seurasi keskustelu. Vain neljä edustajaa osallistui siihen: kolme hyväksyi täysin hallituksen politiikan ja yhdellä oli jotain huomauttamista.¹¹⁶

Muutamaa päivää valiokunnan kokouksen jälkeen jätti Saksa kielteisen vastauksensa vieden pohjan suunnitelmalta. Tätä seurasi Puolan yhtäläillä negatiivinen vastaus syyskuun lopussa. Ulkomaanedustuksen reaktio tapahtuneeseen oli melko selvä: suunnitelma oli toistaiseksi pantu lepäämään, vaikka sitä vielä tulevaisuudessa tullaan yrittämään. Muutaman kuukauden kuluttua Ranska esitti Puolalle uuden luonnoksen, jossa sen velvollisuuksia oli huomattavasti vähennetty. Sen ei enää tarvinnut taata Tšekkoslovakiaa ja Liettuaa. Lisäksi sen Neuvostoliiton ja Saksan kanssa tekemät hyökkäämättömyyssopimukset otettaisiin huomioon paktissa. Varsovan vastaus viipyi tälläkin kertaa, mutta sen tiedettiin suhtautuvan kielteisesti tähänkin versioon. Saksa yritettiin uudelleen saada kiinnostumaan hankkeesta, mutta sen asenne pysyi edelleen negatiivisena.¹¹⁷

Koko konstruktion ajauduttua toivottomaan vaiheeseen, toteuttivat Ranska ja Neuvostoliitto osan siitä. Bilateraalin pakti koski ainoastaan eurooppalaisia konflikteja, joten se ei voinut auttaa Moskovaa Japania vastaan. Hyökkäyksen tuli kohdistua jommankumman osapuolen omaa aluetta vastaan. Kansainliiton peruskirjaan ankkuroitu pakti ei muuttanut Ranskan aikaisempia velvollisuuksia. Se jätti mahdollisuudet itäpaktin solmimiselle avoimiksi. Pakti, joka merkitsi Moskovon luopumista eräistä tavoitteistaan, ratifioitiin vasta helmikuussa 1936. Se ei ollut Pariisille mikään sydämen asia. Ulkoministeri Flandin sanoi

¹¹⁴ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: UM — Wuorimaa sähke B 78/25. 7. 1934.

¹¹⁵ UD Hp 20 I, III: v. Heidenstam — Hamilton 24. 8. 1934.

¹¹⁶ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 4. 9. 1934. Pöytäkirjojen luonteen vuoksi selostuksen ja puheenvuorojen sisältö ei käy ilmi. Soraäänien muodosti edistyspuolueen Urho Toivola, jonka Kivimäki luki ”pureviin omiin koiriin”. Kivimäki s. 109.

¹¹⁷ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Gripenberg — UM 13. 9. 1934, Yrjö-Koskisen 46/2. 10. 1934, Holman 43/6. 11. 1934, N. Idmanin (Riika) 24/10. 11. 1934, Idmanin 34/26. 11. 1934, Idmanin 36/12. 12. 1934, Idman — UM sähke 126/15. 12. 1934. UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke II: Wuorimaa — UM 24. 1. 1935, Idmanin sähkeet 7/24. 1. 1935, 15/1. 3. 1935 ja 31/4. 4. 1935, Idmanin 11/6. 3. 1935. UM 5 C 6: Holman 8/5. 11. 3. 1935 ja 24/21. 6. 1935.

Holmalle tämän tapahtuneen vain siksi, että Quai d'Orsay siten saattoi estää vastaavan sopimuksen syntymisen Moskovan ja Berliinin välillä. Ranskalais-neuvostoliittolaisen paktin astuminen voimaan merkitsi samalla Itä-Locarnon lopullista poistumista ajankohtaisten suurpoliittisten puheenaiheiden joukosta.¹¹⁸

Kesän 1934 jälkeen Suomi ei juuri esiintynyt suunnitelman yhteydessä. Tosin de Vaux valitteli ja Flandin ihmetteli Hackzellille, ettei Ritarikatu ollut kiinnostunut asiasta. Myös eräät lähettiläät kävivät samantasoisia keskusteluita asemapaikoillaan.¹¹⁹ Helsingissä katsottiin kysymyksen olevan pois päiväjärjestyksestä, eikä lähettiläille annettu minkäänlaisia ohjeita sen varalle, mikä näkyy vaivanneen ainakin Gripenbergiä Lontoossa.¹²⁰ Eduskunta sai joulukuussa 1934 Hackzellilta selostuksen suunnitelman silloisesta vaiheesta, mutta tällä kertaa se ei edes herättänyt keskustelua kuten muutama kuukausi aikaisemmin¹²¹ Suomen onnistunut isoloituminen herätti pienissä Baltian maissa sekä tyytymättömyyttä että kateutta. Merkitsihän Suomen jääminen pois suunnitelman piiristä niiden epäedullisen suurpoliittisen aseman entistä selvempää korostumista. Toisaalta myönnettiin Suomen edullisempi asema, joka salli tehdä toisenlaisia ratkaisuja, kuin Suomenlahden eteläpuolella oli mahdollista.¹²²

Hallitus neuvotteli tammikuussa 1935 Holman, Yrjö-Koskisen ja Idmanin kanssa Itä-Locarnosta. Tämän jälkeen se antoi ainakin joillekin lähetystöille ohjeet informoida eri hallituksia sen kannasta.¹²³ Maaliskuussa 1935 Hackzell antoi Journal des Debats'lle haastattelulausunnon, jossa hän selosti Ritarikadun asennoitumista konstruktion. Koska Suomea ei ollut pyydetty siihen osallistumaan, asiaa ei ollut virallisesti käsitelty. Niinpä hän ei voinut sanoa mitään hallituksen kannasta. Suomella oli jo riittävät rauhaa takaavat sopimukset Neuvostoliiton kanssa. Sanomalehdistö ja yleinen mielipide olivat asettuneet vastustamaan Itä-Locarnoa, koska sen pelättiin heikentävän olemassa olleiden sopimusten merkitystä.¹²⁴ Ulkoministeri toi hallituksen kannan esille vielä selvemmin käydessään Puolassa seuraavassa toukokuussa. Haastattelussaan hän lausui, että Suomi oli pysynyt erossa itäpaktineuvotteluista ja että se ei allekirjoittaisi yhtään sopimusta, joka voisi saattaa sen ristiriitaan muiden valtojen kanssa.

¹¹⁸ UM 5 C 6: Holman 15/3. 5. 1935 ja 9/27. 2. 1936. UM 5 C 18: Ivalon 25/9. 5. 1935.

¹¹⁹ UM 5 D Hackzell: Hackzelliin päiväkirja 10. 10. 1934. UM 5 C 7: Gripenbergin 26/28. 11. 1934 ja 31/14. 12. 1934. UM 5 C 13: Idmanin 36/12. 12. 1934. UM 5 C 6: Holman 8/11. 3. 1935 ja 17/28. 5. 1935. Holman kok. 23: Hackzell — Holma 23. 5. 1935. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 27. 5. 1935.

¹²⁰ Holman kokoelma 21: Gripenberg — Holma 2. 12. 1934.

¹²¹ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 17. 12. 1934.

¹²² UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: Yrjö-Koskisen 36/24. 7. 1934, N. Idmanin (Riika) 24/10. 11. 1934. UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke II: Palinin 1/14. 1. 1935.

¹²³ Holman kok. 23: Holma — Hackzell 22. 1. 1935. UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke II: Palinin 1/14. 1. 1935.

¹²⁴ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke II: Hackzelliin 7. 3. 1935 hyväksymä lausunto.

Sen sijaan sillä ei ollut mitään bilateraalisia hyökkäämättömyyssopimuksia vastaan.¹²⁵

Kotimaassa saatiin laajempi selvitys Suomen kieltäytymisestä sille tarjotuista sopimuksista syksyllä 1935. Esityksen päätarkoituksena ei kylläkään ollut kansanedustajien ja lehtimiesten valistaminen paktiehdotusten suhteen. Hackzellin perusteellinen suurpolitiikka ja Suomen asemaa käsittelevä katsaus — sen laajin versio oli yli 50 sivua — oli työväline skandinaavisen suuntauksen läpiajamisessa. Puolan ja Neuvostoliiton takuuehdotusta ”säikähdettiin”, koska sen toteuttaminen olisi merkinnyt alistumista Neuvostoliiton suojelualueeksi; Puola oli niin kaukana, ettei sen tasapainottava vaikutus olisi ylettynyt Suomenlahden pohjoispuolelle. Itä-Locarno oli yhtälailla epäedullinen, eikä siihen olisi voitu suostua. Se olisi saattanut heikentää hyökkäämättömyyssopimusta, joka ei voinut yhteytyä Moskovan kanssa kuten alueellinen turvallisuussopimus. Itä-Locarno olisi joka tapauksessa sisältänyt tulkinnanvaraisia kohtia, jotka olisivat tehneet voimakkaammalle naapurille mahdolliseksi väittää Suomen jossain kohtaa menetelleen sopimuksenvastaisesti. Tämä taas loisi tilanteita, joissa Neuvostoliitto saattaisi yrittää sekaantua Suomen sisäisiin asioihin. Joukkojen läpikulku aiheuttaisi omat vaaransa. Sopimus yksinkertaisesti olisi merkinnyt puolueettomuudesta luopumista. Moskovan kontrolli vaarantaisi suhteet Skandinaviaan ja Suomi yhdistettäisiin epäedullisemmässä asemassa oleviin Baltian maihin. Itä-Locarnon allekirjoittaminen olisi merkinnyt maan kansainvälisen arvostuksen menettämistä ja väärän kuvan antamista. Hackzell pelkäsi myös vaikeita sisäpoliittisia seurauksia. Äärivasemmiston stimuloiminen merkitsisi voimakasta oikeistolaista reaktiota ja valtion sisäisen eheyden heikkene- mistä.¹²⁶

Kolmesta vuosina 1933 — 1934 liikkeelle pannusta Itä-Eurooppaa koskeneesta takuusuunnitelmasta, joissa Moskova oli mukana kantavana voimana, oli Itä-Locarno vaarallisin Suomen turvallisuuspolitiikan jatkuvuudelle. Neuvostoliiton Puolalle ja Saksalle tekemät ehdotukset merkitsivät lähinnä kahta osasta Moskovan saksanvastaisessa propagandataistelussa. Niillä ei ollut mitään onnistumisen edellytyksiä. Kolmannessa yrityksessä oli mukana Ranska, joka liioiteltujen turvallisuustavoitteidensa vuoksi — ainakin Barthoun aikana — ajoi tosissaan Itä-Locarno. Englannin periaatteellinen tuki oli Ritarikadulle ikävä yllätys, joka sai hankkeen joksikin aikaa näyttämään uhkaavalta. Itä-Locarnon toteutuminen olisi todennäköisesti, vaikka sopimusluonnos puhuikin toista, entisestäänkin heikentänyt Kansainliiton vaikutusmahdollisuuksia Itämeren alueella. Japanin Mantšuriaan suorittamasta hyökkäyksestä alkaen oli havaittavissa painopisteen luisumista suurvaltojen keskiin neuvotteluihin. Itä-Locarno olisi ilmeisesti osoittautunut KL:n neuvostoa jäntevämmäksi tekijäksi

¹²⁵ Helsingin Sanomat 20. 5. 1935. Uusi Suomi 20. 5. 1935. AA kotelo 148: v. Moltke — AA 24. 5. 1935.

¹²⁶ UM 12 K 1935: Hackzellin esitelmä joulukuulla 1935 s. 30 — 38.

Itä-Euroopassa. Olihan kaksi pysyvän neuvostopaikan haltijaa, Ranska ja syyskuusta 1934 lähtien Neuvostoliitto, suunnitelman kantavana voimana.

Suomella oli ainakin neljä hyvää syytä toivoa suunnitelman epäonnistumisesta. Osallistuminen paktiin olisi pakottanut Suomen luopumaan puolueettomuudestaan ja ehkä sotkeneet sen konflikteihin, jotka eivät sille kuuluneet. Toiseksi Itä-Locarno olisi saattanut mahdollistaa sen sisäisiin asioihin puuttumisen. Kolmanneksi konstruktio olisi saattanut osoittautua Kansainliittoa vahvemmaksi Itämeren alueella, mikä olisi poikennut Suomen kansainliittopolitiikan tavoitteista. Neljänneksi pakti olisi tehnyt skandinaavisen suuntauksen mahdottomaksi. Noudatettu politiikka oli johdonmukaista. Suunnitelmaa kohtaan ei osoitettu sympatiaa, vaikka sen osoittaminen ei mitenkään olisi vaikuttanut hankkeen kohtaloon. Ulkoasiainjohto varoi kasvojen menettämistä. Perimmältään Suomen suhtautumisen takuuyrityksiin määräsi sen itäistä naapuriaan kohtaan tuntema epäluulo. Oli mahdotonta suostua suunnitelmaan, kun ei voitu luottaa siinä avainasemassa olleen suurvallan aikeiden rehellisyyteen. Hackzell tiesi hyvin, ettei epäluulo ollut yksipuolista. Tilanne muodostuisi vaaralliseksi, jos Neuvostoliitossa pääsisi vallalle pelkopsykoosi, että Suomi hyökkää tai että sen alueen kautta hyökätään itään.¹²⁷

Suomen politiikka ei kuitenkaan ollut omiaan lisäämään luottamusta Neuvostoliitossa, joka ei itäpaktiasiaa luenut Suomea Baltian maiden joukkoon. Helsinki ei pystynyt luomaan selvästi omaa linjaa, vaan se samaistui hankkeen varsinaisiin vastustajiin. Suomelle kelpasi tuki joka taholta. Tässä yhteydessä se sai Englannin ohella tukea Saksasta ja Puolasta. Tämänkaltaista apua, jota Ritarikatu ei kylläkään ollut pyytänyt, mutta kiitollisena ottanut vastaan, ei voitu pitää onnellisena Suomen idänsuhteiden kannalta.¹²⁸

Neuvostoliiton tulo Kansainliiton jäseneksi

Pyrkimyksen ajankohtaistuminen

Japanin ja Saksan eroaminen Kansainliitosta aiheutti jyrkän muutoksen Moskovan suhtautumisessa maailmanjärjestykseen. Aikaisemmin se oli ollut ehdottoman kielteinen. Vielä 5. 12. 1933 Litvinov sanoi, ettei Neuvostoliiton jäsenyyttä liitossa tullut kysymykseenkään.¹²⁹ Kolme viikkoa myöhemmin The New York Times julkaisi Stalinin Walter Durantylle myöntämän haastattelun, joka painettiin virallisena versiona Izvestijassa 4. 1. 1934. Stalinin mukaan Neuvostoliiton suhtautuminen Kansainliittoon ei kaikissa tapauksissa ollut kielteinen. Ehkä

¹²⁷ Ibid: s. 30 — 42.

¹²⁸ Korhonen 1971 s. 57, 60, 63 — 66.

¹²⁹ Survey 1934 s. 391. Korhonen 1971 s. 93 — 94.

juuri Japanin ja Saksan eron johdosta järjestöstä saattaisi tulla tehokas väline rauhan turvaamiseksi. Siinä tapauksessa Moskova ei suhtautuisi negatiivisesti Kansainliittoon. Jos kehitys kulkisi siihen suuntaan, ei Stalinin mielestä ollut mahdotonta, että Neuvostoliitto tukisi järjestöä sen ”kolossaalisista” vajavaisuuksista huolimatta.¹³⁰ Molotov piti pian haastattelun julkaisemisen jälkeen, 28. 12. 1933, toimeenpanelevassa keskuskomiteassa puheen osoittaen KL:lle myös tunnustuksen sanoja. Seuraavana päivänä puhui Litvinov myönteiseen sävyyn samasta teemasta. Hän sanoi, että ”emme ole koskaan kieltäytyneet emmekä kieltäydy osallistumasta järjestettyyn kansainväliseen yhteistyöhön, jonka päämääränä on rauhan vahvistaminen”. Myös eräät huomattavat yksityiset lausunnot vahvistivat kuvaa Moskovan muuttuvasta asenteesta. Neuvostoliiton Lontoon-lähettiläs Maiski katsoi, että Saksan ja Japanin erottua KL:sta oli luotu edellytykset Moskovan uudelle asennoitumiselle järjestöön. Maiskin mielestä asetelma, jossa toisaalta Saksa ja Japani, toisaalta Neuvostoliitto olisivat samanaikaisesti jäseninä ei olisi positiivinen. Se herättäisi vain runsaasti ristiriitoja KL:n piirissä. Nyt jäsenyys sen sijaan oli mahdollinen.¹³¹

Nämä lausunnot herättivät ansaitsemaansa huomiota. Stalin, Molotov ja Litvinov olivat yhtäpitävästi sanoneet, että Saksa ja Japani sillä hetkellä olivat rauhaa uhkaavia tekijöitä ja että tämä uhka kohdistui lähinnä Neuvostoliittoon. Kansainliiton virkamiehistön piirissä arveltiin Moskovan nyt olevan valmis liittymään KL:oon ja valmiuden johtuvan sen Saksaa ja Japania kohtaan tuntemasta pelosta.¹³²

Huhut odotettavissa olevasta jäseneksi liittymisestä tulivat pian myös Ritarikadulle. Rafael Erich kirjoitti 16. 1. 1934 UM:lle Neuvostoliiton Tukholman-lähettiläänsä rouva Kollontain uskovan, että hänen maansa pian liittyy Kansainliittoon ja että yli kymmenvuotinen kielteinen suhtautuminen vaihtuu jäsenyydeksi. Erichin mielestä oli hämmästyttävää, ettei Kollontai esittänyt sitä omaa mielipiteenään, vaan jotenkin varmasti toteutuvana asiana. Erich ei oikein tiennyt, kuinka vakavasti liittymishuhuihin oli suhtauduttava. Olihan naapurin politiikka useissa kohdin ollut täysin ristiriidassa KL:n tavoitteiden kanssa. Jos Moskova todella on valmis liittymään, ei se ”varmaankaan johdu periaatteellisesta mielenmuutoksesta, vaan yksinomaan suurpoliittisista tarkoituksenmukaisuussyistä”. Neuvostoliiton naapurimaiden tuli pitää varansa ja käsitellä asiaa omista lähtökohdistaan. Samanaikaisesti Holma sähköitti kuulleensa huhuja Pariisissa. Niiden mukaan Moskova ei ollut puhunut asiasta mitään Quai d’Orsaylla.¹³³

Holsti suhtautui ensiksi melko skeptisesti Neuvostoliiton halukkuuteen saavuttaa jäsenyys. Eräänä kiinnostuksen syynä pidettiin sitä, että venäläiset ha-

¹³⁰ UD Hp 24 B¹ XIV: Westman — Beck-Friis 24. 3. 1934 — liite. Eurasiat s. 11 — 26.

¹³¹ Ibid.

¹³² UD Hp 24 B¹ XIV: Westman — Beck-Friis 24. 3. 1934 — liite.

¹³³ Holstin kok. 50: Erich — UM 16. 1. 1934. UM 15 Varia 6c: Holman sähke 8/17. 1. 1934, Holma — UM 18. 1. 1934.

luaisivat käyttää KL:n antamia etuja hyväkseen Japanin aiheuttaman sodan-uhkan varalta. Pahimman esteen jäsenyyden tiellä Holsti ilmaisi kysymyksellä: ”Onko Venäjä täyttänyt kaikki kansainväliset sitoumuksensa, tai onko se valmis ne täyttämään ennenkuin se hyväksytään Liiton jäseneksi?” Suomen kannalta Moskovan jäsenyys olisi ”mitä onnellisin käänne, joka ainakin tarjoaisi forumin maitten välisten erimielisyyksien selvittämiseksi”. Erichin, Holman ja Holstin raportoinnissa oli kysymys epävarmoista huhuista ja niiden kommentoimisesta. Heillä ei ollut tietoa Moskovan todellisista suunnitelmista. Ritarikadulla ei vielä helmikuun puolivälissä pidetty kysymystä ajankohtaisena.¹³⁴

Liittymishuhut saivat tarkempia piirteitä Moskovan erityisvaatimusten vuoksi. Se mm. halusi, että jäseneksiotto olisi yksimielinen ja että sille myönnettäisiin pysyvä paikka Kansainliiton neuvostossa. Holman välittämän informaation mukaan Barthou oli tehnyt propagandaa Neuvostoliiton jäsenyyden puolesta. Lähettiläs oli sitä mieltä, että kysymys tulisi ajankohtaistumaan viimeistään syyskuun yleiskokouksessa. Lontoon kautta saatiin tieto, että Ranska olisi hieman aikaisemmin ehdottanut Moskovassa maailmanjärjestykseen liittymistä.¹³⁵ Neuvostoliiton asettamat ehdot näkyivät pelkistyneen. Sen toivomat hyökkäämättömyyssopimukset ja hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimukset putosivat pois. Elokuussa FO sai tietää, että Moskova asetti vain kaksi vaatimusta: kutsun oli oltava yksimielinen ja sille tuli antaa pysyvä neuvostopaikka. Maiski tosin pelkäsi, että jälkimmäinen toivomus saattaisi aiheuttaa samanlaisen vaatimuksen Puolan taholta.¹³⁶ Ratkaisun lähestyessä Neuvostoliitto asetti vielä yhden ”ehdon”, joka tuli aiheuttamaan melkoista päänvaivaa ja sekaannusta Ritarikadulla. Moskova totesi, ettei peruskirjan 12. ja 13. artiklojen edellyttämää menettelytapaa voitu soveltaa vanhoihin kiistakysymyksiin.¹³⁷ Tämä varauma oli merkityksetön, sillä se koski erästä peruskirjan aukollista kohtaa. Menettely oli vapaaehtoinen, sillä sitä voitiin soveltaa vain, milloin kaikki osapuolet siihen suostuivat.

Ritarikadulta katsottuna koko kysymys oli keväällä 1934 hämärän peitossa. Ei edes tiedetty varmasti halusiko Moskova KL:n jäsenyyttä. Holma raportoi Neuvostoliiton liittymisestä varmana asiana. Maaliskuun viimeisenä päivänä Stomonjakov kertoi Yrjö-Koskiselle, ettei Moskova siinä vaiheessa harkinnut Kansainliiton jäsenyyttä. Italian sikäläinen lähettiläs katsoi kysymyksen riippu-

¹³⁴ UM 5 C 31: Holstin 2/23.1.1934. UM 5 D Hackzell, Hackzellan matka Tukholmaan 26.2.—2.3.1934: Hiitosen PM 19.2.1934. Muistio oli laadittu Hackzellan ja Sandlerin välisiä keskusteluja varten. Se sisälsi jälkimmäistä ehkä kiinnostavia Kansainliittokysymyksiä. Näiden joukossa ei ollut Neuvostoliiton mahdollista liittymistä maailmanjärjestykseen. Sen sijaan Erichin samaa tarkoitusta varten 14.2.1934 laatimassa muistiossa mainittiin asiaan kantaa ottamatta, että kysymys saattaisi tulla esille ministereiden keskustelujen aikana.

¹³⁵ UM 5 C 6: Holman 17/27.3.1934. UM 15 Varia 6c: Gripenberg — UM sähke 84/28.3.1934.

¹³⁶ FO 411/18: Geneven konsulaatti — Simon 19.5.1934, Sir Robert Vansittartin muistinpäätös 9.8.1934.

¹³⁷ Eurasiat s. 6. Aktstycken 1934 s. 58.

van aseidenriisuntakonferenssin edistymisestä.¹³⁸ Litvinov oli kieltänyt kaikki varaumia koskeneet huhut ja sanonut maansa vain halunneen läheisempää kosketusta Kansainliittoon olettaen, että sillä oli rauhaa lujittava merkitys. Omana mielipiteenään Yrjö-Koskinen kirjoitti, että KL:n oikeusjärjestelmän vallitessa Neuvostoliitolla oli erittäin vähäisiä mahdollisuuksia tulla varsinaiseksi jäseneksi.¹³⁹ Idman oli Varsovassa keskustellut Englannin lähettilään kanssa. Erskinen mielestä jäseneksitulosta ei tulisi mitään liikkuneiden varaumahujujen takia. Holsti puolestaan oli kuullut KL:n apulaispääsihteeri Waltersilta, että Moskova vakavissaan toivoi jäsenyyttä. Erich ei saatujen tietojen valossa pitänyt kysymystä ajankohtaisena.¹⁴⁰

G. A. Gripenberg yritti saada tietoja asemamaansa kautta. FO:sta hänelle kerrottiin, ettei Moskovan jäsenyydestä ainakaan toistaiseksi tullut mitään. Toukokuun lopulla hän totesi, että lehdistössä esiintyi runsaasti tietoja, joiden mukaan asia periaatteessa olisi jo selvä. Hän ei onnistunut saamaan Maiskilta mitään informaatiota varaumista. Englannin ulkoasiainministeriöstä todettiin, että se oli pidetty kysymyksen valmistelun ulkopuolella.¹⁴¹ Hackzellin toukokuun alussa tekemien arvioiden mukaan mikään ei viitannut siihen, että kysymys Neuvostoliiton jäsenyydestä ajankohtaistuisi. Hän sanoi Suomessa käyneille KL:n virkamielille, että Steinin kertoman mukaan Moskova ei tuntenut suurempaa kiinnostusta asiaan.¹⁴² Kuvaavaa pitkään jatkuneelle epäselvyydelle oli elokuun viimeisen päivän presidentin esittelyn esittelylista. Sen neljäntenä kohtana oli asia: ”Suomen suhtautuminen Neuvostoliiton mahdolliseen pyrkimykseen päästä Kansainliiton jäseneksi.”¹⁴³

Neuvottelujen painopiste oli kauan Pariisissa. Ranska oli Maiskin lausunnon mukaan se maa, jolta odottaisi suurinta innostusta ja tukea liittymiskysymyksessä. Kansainliiton jäsenyys kytkettiin yhteen Itä-Locarnon kanssa. Se oli välttämätön ehto Ranskan vaikutukselle sopimussuunnitelmassa. Kysymyksistä käytiin rinnakkaisia neuvotteluja. Neuvottelupiiri pysyi suljettuna, sillä Ranska piti elokuuhun asti jopa FO:n keskustelujen ulkopuolella. Elokuussa Moskovan ilmoitettua toivovansa Kansainliiton jäsenyyttä Euroopan suurvallat hyväksyi-

¹³⁸ Yrjö-Koskinen päiväkirja 31. 3. 1934. UM 5 C 6: Holman 17/27. 3. 1934.

¹³⁹ UM 5 C 18: Yrjö-Koskinen 12/4. 4. 1934.

¹⁴⁰ UM 5 C 13: Idmanin 14/4. 1. 1934. UM 15 Varia 3a: Holsti — UM 14. 4. 1934, Erichin PM/20. 4. 1934.

¹⁴¹ UM 5 C 7: Gripenbergin 10/27. 4. 1934 ja 14/25. 5. 1934. Gripenbergin päiväkirja 26. 4. 1934.

¹⁴² UD Hp 24 B¹ XV: v. Heidenstam — Hamilton 3. 5. 1934 ja 8. 5. 1934.

¹⁴³ UM 15 Varia 6c: Presidentin esittelyn esittelylista 31. 8. 1934. Neuvostoliiton jäsenyyden saavuttamisen jälkeen UM:ssa laaditussa päiväämättömässä ja allekirjoittamattomassa muistiossa mainitaan liittymishuista, ”että jo keväällä oltiin Suomessakin tietoisia siitä, että kysymys . . . tulisi esille seuraavassa Kansainliiton yleiskokouksessa”. Muistio lienee Hiitosen laatima. Toteamus asian varmuudesta on esitetty liian jyrkässä muodossa. Ibid: Kaksoiskappaleet.

vät Ranskan suunnitelman syyskuun yleiskokouksessa noudatettavasta menettelytavasta.¹⁴⁴

Suomen ulkomaanedustuksen asenne Neuvostoliiton mahdolliseen jäsenyyteen näytti olleen suopea. Erichin ensireaktio oli hyvin varovainen, mutta se muuttui pian myönteisemmäksi. Tähän vaikutti toive saada Itä-Karjalan kysymys uudelleen käsittelyyn kun kiistan molemmat osapuolet olisivat Kansainliiton jäseniä. Kuitenkin tuli noudattaa tiukkaa pidättyväisyyttä Moskovan jäseneksi oton yhteydessä, koska ”yhtymiskysymykseen liittyy paljon kieroutta ja valtapoliittisia laskelmia”.¹⁴⁵ Myös Holsti suhtautui positiivisesti asiaan. Hänen motiivinsa olivat samat kuin Erichin. Hän oli kollegansa kanssa yhtä mieltä siitä, että ei ollut syytä puhua Karjalan kysymyksestä. Oli paras vaieta siihen hetkeen, jolloin Moskova jo olisi Kansainliiton jäsen. Suomen ei kannattanut ruveta asettamaan esteitä Neuvostoliiton KL:oon liittymisen tielle.¹⁴⁶ Ministeriön saapuneiden asiakirjojen joukossa ei ole muita kannanottoja tähän kysymykseen, ei myönteisiä eikä kielteisiä. Kevään aikana päällimmäisenä ollut ongelma koski itse liittymistä. Toisin sanoen halusiko Neuvostoliitto jäsenyyttä vai ei ja oliko sillä mahdollisuuksia tulla hyväksytyksi maailmanjärjestöön.

Ministeriön kanta asiaan oli myönteinen. Oli luonnollista, että Neuvostoliitto saisi pysyvän paikan neuvostossa. Vaatimus kaikilta mailta saatavasta de jure-tunnustuksesta ei koskenut Suomea. Voitiin hyvin hyväksyä yleistä hyökkäämättömyyssopimusta koskenut ehto, koska Suomi oli aina kannattanut tämänsuuntaisia pyrkimyksiä. Sillä itsellään oli jo tällainen erikoissopimus itäisen naapurinsa kanssa. Myöskään keskinäinen avunantosopimus ei sotinut omaksettua turvallisuuspoliittista linjaa vastaan. Tosin tällaisen paktin aikaan saaminen oli epätodennäköistä, jos se asettaisi vaatimuksia, jotka ylittäisivät peruskirjan velvollisuudet.¹⁴⁷ Hackzell ei toisaalta pitänyt ongelmaa mutkattomana. Saksan ja Japanin erottua Moskova voisi saada liian suuren vaikutusvallan maailmanjärjestössä. Se saattaisi käyttää Kansainliittoa omien tarkoitusperiensä ja juonittelujensa forumina. Neuvostoliiton jäsenyys merkitsisi myös sitä, että Suomen piti tulevaisuudessa kiinnittää entistä enemmän huomiota Kansainliittoa koskeviin kysymyksiin. Venäläiset olivat levottomia naapureita ja innokkaita tekemään monimutkaisia ehdotuksia, jotka aina vaativat huolellista perehtymistä.¹⁴⁸

¹⁴⁴ UD Hp 24 B¹ XIV: Westman — Beck-Friis 24. 3. 1934 liitteinen. UM 5 C 7: Gripenbergin 10/27. 4. 1934 ja 14/25. 5. 1934. FO 411/18: Geneven konsuli — Simon 19. 5. 1934, Simon — Clerk 24. 8. 1934 liitteinen.

¹⁴⁵ UM 15 Varia 3a: Erichin PM/20. 4. 5. 1934.

¹⁴⁶ Ibid. UM 15 Varia 6c: Holstin 2/23. 1. 1934 ja 8/24. 3. 1934.

¹⁴⁷ UM 15 Varia 6c: Hackzell — Riian lähetystö 20. 4. 1934. Kirje oli laadittu työskentelyn edellyttämässä järjestyksessä kansainliittojaostolla, eikä se siten ollut yksityinen mielitekijä.

¹⁴⁸ UD Hp 24 B¹ XIV: v. Heidenstam — Hamilton 3. 5. 1934. UD Hp 24 B¹ XV: v. Heidenstam — Hamilton 8. 5. 1934. FO 411/18: Sperling — Simon 29. 8. 1934.

Ratkaisun lähestyessä luonnosteli jaostopäällikkö Hiitonen puhetta, jolla Suomi voisi toivottaa itäisen naapurinsa tervetulleeksi Kansainliittoon. Keskeisenä kohtana oli mahdollisuus ratkaista yhteiset erimielisyydet käyttäen hyväksi KL:n menetelmiä.¹⁴⁹ Luonnoksessa ei vielä ollut otettu huomioon mitään varauksia. Valtioneuvosto päätti 30. 8. 1934 puoltaa presidentille, että tämä näkisi hyväksi valtuuttaa Suomen edustajat äänestämään Neuvostoliiton jäsenyyden puolesta, jos kysymys tulisi esille syksyn yleiskokouksessa. Asian esitellyt tohtori Hiitonen halusi merkityttää pöytäkirjaan, että ohjeissa tuli nimenomaan mainita, että Suomen edustajien oli mahdollisuuksien mukaan huomautettava maailmanjärjestön tarjoamista keinoista selvittää kaikkien jäsenmaiden keskkiset erimielisyydet rauhanomaisesti. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan saanut avoimesti viitata Itä-Karjalan kysymykseen. Hackzell lupasi pitää tämän puheen yleiskokouksessa, jos tilanne sen sallisi. Seuraavana päivänä presidentti määräsi valtuuskunnan äänestämään Neuvostoliiton jäsenyyden puolesta, jos asia tulisi esille.¹⁵⁰

Hackzell esitteli valtioneuvoston päätöksen myös eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle 6. 9. 1934. Sillä ei ollut huomauttamista valtuuskunnalle annetuista ohjeista. Valiokunnan seuraavan päivän kokouksessa IKL:n Somersalo korosti, ettei Neuvostoliiton jäsenyyttä tullut hyväksyä ilman ehtoja. Samana päivänä IKL:n Somersalo ja Kares ottivat budjettikeskustelun yhteydessä kysymyksen esille. Edellisen mielestä vähin, mitä valtuuskunta voisi tehdä, oli äänestyksestä pidättäytyminen. Neuvostoliittoa ei saanut päästää Kansainliittoon ilman ehtoja, joissa se julistaisi olevansa samassa asemassa kuin muutkin jäsenet. Jälkimmäisen mukaan hallitus oli tekemässä moraalista rikosta. Ulkoasiainjohdon kantaa puolustivat edistyspuolueen Toivola ja ministeri Witting.¹⁵¹

Itä-Karjalasta puhuminen oli ymmärrettävää. Neuvostoliiton ote sen ja Inkerin kanta-asujaimistoon oli huomattavasti kiristynyt. Tämä politiikka väestön siirtoineen oli herättänyt suurta huomiota Suomessa. Etenkin äärioikeisto oli kiihtynyt tapahtuneesta. Toive saada heimoveljien olot järjestetyksi ainakin Tarton rauhansopimuksen edellyttämään kuntoon oli yleinen.

Hackzell oli mukana käsittelemässä kysymystä pohjoismaisessa ulkoministerikokouksessa Tukholmassa 7. 9. 1934. Ministerit totesivat maittensa kannan olevan saman. Tunnelma ei ollut innostunut, sillä Neuvostoliiton mahdollinen jäsenyys herätti myös runsaasti epäilyksiä. Norjan Mowinckel ei pitänyt ajatuksesta, että Moskova tulisi mukaan kutsuttuna eikä anojana. Tällöin olisi aiheutta pelätä sen suhtautuvan velvollisuuksiinsa toisin kuin muut jäsenet. Jos Kauko-Idän tilanne lisäksi pahenisi, se saattaisi pakottaa koko Euroopan toimimaan Neuvostoliiton puolesta Japania vastaan. Toisaalta oli mahdollista, että jäsenyys olisi

¹⁴⁹ UM 15 Varia 6c: Hiitosen luonnos 23. 8. 1934.

¹⁵⁰ Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat 30. 8. 1934 ja 31. 8. 1934.

¹⁵¹ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 6. 9. 1934 ja 7. 9. 1934. Eduskunnan pöytäkirjat 7. 9. 1934 s. 1686 — 1690, 1696 — 1704.

omiaan ehkäisemään sodan syttymistä. Tanskan ulkoministeri Munch epäili, että Moskova tulisi käyttämään Kansainliittoa oman propagandansa forumina kuten aseidenriisuntakonferenssinkin aikana. Jäseneksi tuleminen oli Hackzellin mielestä etu. Sen jälkeen Neuvostoliitto olisi sidottu edes johonkin, mikä tarjoaisi painostusmahdollisuuksia. Kokouksessa ei vielä lyöty lukkoon lopullista politiikkaa; sen muotoileminen jätettiin Genevessä yleiskokouksen aikana tehtäväksi.¹⁵²

Jo hieman ennen ulkoministerikokousta olivat Ranskan diplomaattiset edustajat käyneet syyskuun alussa mm. Tukholmassa ja Helsingissä selvittämässä Quai d'Orsayn politiikkaa. Ranska oli vakuuttunut, että Neuvostoliitto halusi Kansainliiton jäsenyyttä. Tämän vuoksi Pariisi oli päättänyt tukea tätä pyrkimystä. Olisi suotavaa esittää Moskovalle kutsu samalla tavalla kuin aikaisemmin Turkille ja Meksikolle.¹⁵³ Toisin sanoen Ranska toivoi Kansainliiton yleiskokouksen esittävän yksimielisen kutsun Neuvostoliitolle. Toinen vaihtoehto jäsenyyden saavuttamiseksi oli peruskirjan 1. artiklassa mainittu anomusmenettely. Se edellytti, että jäsenyyttä anova saa yleiskokouksessa taakseen vähintään 2/3 enemmistön.

Jäseneksitulo yleiskokouksessa

Yleiskokouksen ensi päivinä kävi Sveitsin kielteisen kannan johdosta ilmi, ettei ollut mahdollista saada aikaan yksimielistä kutsua Neuvostoliitolle, kuten Ranska, Englanti ja Italia olivat toivoneet. Tämän jälkeen yritettiin saada aikaan mahdollisimman kollektiivista kutsua. Laadittiin eri versioita Litvinoville lähetettäväksi sähköiksi. Samoin neuvoteltiin vastauksen sisällöstä. Näytelmää harjoiteltiin mahdollisimman valmiiksi Litvinovin myötävaikutuksella. Kolmenkymmenen maan¹⁵⁴ edustajat lähettivät 15. 9. 1934 ulkoasiain kansankomissaarille sähköksen, jossa ne pyysivät Neuvostoliittoa liittymään Kansainliittoon. Samanaikaisesti ilmoitti neljä pohjoismaata neuvostohallitukselle, että ne olivat valmiit äänestämään sen jäsenyyden puolesta. Samalla ne vakuuttivat, että ne olisivat olleet halukkaita liittymään kutsuun, jos yleiskokous olisi saanut aikaan sellaisen. Pohjoismaiden huomio oli aivan oikea, sillä lähetetty sähkösanoma ei ollut syntynyt Kansainliiton toimesta, vaan sen ulkopuolella. Moskova saattoi laskea, että sen jäsenyyden puolesta tulisi äänestämään ainakin 34 valtuuskuntaa. Valtakirjoja oli tarkastettu 53 kappaletta. Myönteisen kantansa ilmaisuiden määrä ei vielä noussut aivan 2/3 enemmistöön, joka olisi ollut 36 ääntä.

¹⁵² UM 7 B: Pohjoismaiden ulkoministerinen kokous Tukholmassa 6—7. 9. 1934.

¹⁵³ UD Hp 24 B¹ XV: Beck-Friis 3. 9. 1934 lähetystöille Geneveen, Kööpenhaminaan, Helsinkiin, Osloon, Pariisiin, Ankarahan ja Riikaan, v. Heidenstam — Beck-Friis 6. 9. 1934. Vrt. Temperley s. 285 — 286.

¹⁵⁴ Abessinia, Albania, Australia, Bulgaria, Kanada, Chile, Viro, Ranska, Kreikka, Haiti, Intia, Irak, Italia, Jugoslavia, Kiina, Latvia, Liettua, Meksiko, Uusi Seelanti, Persia, Puola, Romania, Espanja, Iso-Britannia, Etelä-Afrikka, Tšekkoslovakia, Turkki, Unkari, Uruguay ja Itävalta.

Toisaalta kun tiedettiin, että useat valtiot tulisivat äänestämään tyhjää ja näitä ääniä ei otettaisi huomioon, saattoi Moskova laskea jo hankkineensa tarvittavan enemmistön.¹⁵⁵

Samana päivänä ilmoitti Litvinov kirjelmällä yleiskokouksen puheenjohtajalle, Ruotsin ulkoministeri Rickard Sandlerille, neuvostohallituksen halukkuuden päästä jäseneksi. Se katsoi, että sähkeen takana ollut jäsenten huomattava enemmistö tulkitisi liiton todellista rauhantahtoa. Neuvostoliitto oli valmis noudattamaan tätä kutsua ja ryhtymään jäseneksi. Se oli valmis hyväksymään kaikki kansainväliset velvollisuudet ja päätökset, jotka sitoivat jäseniä ensimmäisen artiklan mukaan. Samassa Litvinov esitti neuvostohallituksen ”varaukset”: se ei ollut halukas alistamaan aikaisempia kiistoja peruskirjan 12. ja 13. artiklojen mukaiseen menettelyyn. Samoin se esitti oman käsityksensä Haagin pysyvän kansainvälisen oikeusistuimen suhteen. ”Varaukset” olivat vaarattomia, eivätkä ne sulkeneet Kansainliiton poliittisia riitojen sovittelumahdollisuuksia. Litvinovin sanoma oli muotoiltu kuin myönteinen vastaus kutsuun, eikä kuin anomus päästä jäseneksi.¹⁵⁶

Kansainliiton neuvosto päätti peruskirjan 4. artiklan pohjalta antaa Neuvostoliitolle pysyvän paikan neuvostossa, niin pian kuin yleiskokous oli hyväksynyt sen jäsenanomuksen. Päätös oli yksimielinen. Argentiina, Panama ja Portugalit jättivät äänestämättä, koska ne eivät halunneet mitätöidä Moskovaa kannattaneen enemmistön pyrkimyksiä. Asia lähetettiin 17. 9. 1934 ilman menettelytapavaliokuntaa yleiskokouksen VI valiokuntaan, joka ryhtyi jo samana päivänä käsittelemään anomusta. Portugalit ilmoitti, ettei se äänestä jäsenyyden puolesta. Syynä tähän oli anojan yhteiskuntajärjestys ja maan olot. Lisäksi oli pelättävissä, että Moskova toisi propagandansa Geneveen. Sveitsin edustaja kieltäytyi myötävaikuttamasta Neuvostoliiton puolesta hyvin samanlaisin perustein viitaten mm. Georgiaan, Ukrainaan ja Armeniaan. Keskustelun jälkeen valiokunta äänesti asiasta. Jäsenyyden puolesta annettiin 38 ääntä, kolme äänesti vastaan ja seitsemän pidättyi äänestämästä.¹⁵⁷

Seuraavana päivänä yleiskokous otti kantaa valiokunnan mietintöön. Keskustelun jälkeen suoritetussa äänestyksessä Neuvostoliitto hyväksyttiin jäseneksi 39 äänellä. Sitten edellisen päivän tullut lisä-ääni oli Suomen, jonka edustaja ei ollut paikalla VI valiokunnan äänestyksessä. Tämän jälkeen yleiskokous päätti antaa uudelle jäsenelle pysyvän paikan neuvostossa, mikä tapahtui 40 äänellä kymmenen maan jättäessä äänestämättä. Välittömästi sen jälkeen oli tervetulo-puheen ja vastauksen vuoro.¹⁵⁸

¹⁵⁵ Aktstycken 1934 s. 1—11, 57—58. Eurasiat s. 4—6 UM 15 Varia 6c: Hackzell—Kivimäki 15. 9. 1934.

¹⁵⁶ Eurasiat s. 5—6. Aktstycken 1934 s. 58.

¹⁵⁷ Aktstycken 1934 s. 58—62. Argentiina, Belgia, Kuuba, Luxemburg, Nicaragua, Peru ja Venezuela eivät äänestäneet. Vastaan äänestivät Hollanti, Portugalit ja Sveitsi.

¹⁵⁸ Aktstycken 1934 s. 62—65.

Suomen valtuuskunta oli ehkä poikkeuksellisen edustava syksyn 1934 yleiskokouksessa. Sen puheenjohtajana toimi Hackzell ja jäsenenä Holsti ja apulais-osastopäällikkö Paavo Pajula. Varajäsenenä toimi mm. poliittisen osaston päällikkö Bruno Kivikoski.¹⁵⁹ Hackzell ei kuvitellut, että Suomen mielipide voisi vaikuttaa suuntaan tai toiseen asian käsittelyssä.¹⁶⁰

Pohjoismaisten valtuuskuntien johtajat kävivät useita neuvotteluja sopivan menettelytavan löytämiseksi. Kutsusähkeen ensimmäinen versio ei ollut hyväksyttävissä. Sandler ja Hackzell olivat valmiit hyväksymään myöhäisemmän version, Tanska epäröi ja Norja vastusti. Näin ollen pohjoismaat päättivät vain diplomaattisia teitä käyttäen ilmoittaa neuvostohallitukselle, että ne kannattivat sen jäsenyyttä. Pääsyynä tähän näyttää olleen ennen kaikkea Norjan kielteinen suhtautuminen yleiskokouksen ulkopuolella tapahtuvaan toimintaan. Pohjoismaat olisivat kyllä hyväksyneet kutsun, jos yleiskokous olisi saanut sellaisen aikaan. Toinen motiivi neljän maan ryhmän yhteisiintymiselle oli halu välttää osallistumista aktioon, joka voitiin tulkita poliittiseksi konstellatioksi. Muut valtuuskunnat, joihin oltiin kosketuksissa, ymmärsivät pohjoismaiden kannan ja nämä saivat muotoilla politiikkansa ilman ryhmään kohdistunutta ulkopuolista painostusta.¹⁶¹

Sovittu menettely edellytti, että pohjoismaat ilmoittivat kantansa Neuvostoliiton lähettiläille pääkaupungeissaan tai suoraan Moskovassa. Sen tuli tapahtua vasta kun oli saatu tiedot Neuvostoliiton 30 maan kutsuun antaman vastauksen sisällöstä. Ilmoitukseen tuli sisältyä kaksi asiaa: valtuuskunta tulee äänestämään jäsenyyden puolesta ja että se olisi yhtynyt kutsuun, mikäli sellainen olisi saatu aikaan yleiskokouksen puitteissa. Tieto demarchesta julkaistaisiin samanaikaisesti kutsusähkeen kanssa. Tämä jäi Sandlerin tehtäväksi.¹⁶²

Ritarikatu osoitti hermoilemisen merkkejä jo samana päivänä kun sille ilmoitettiin pohjoismaisten ulkoministerien päätöksistä. Ministeriössä tehtiin ratkaisu, että Suomi ilmoittaa kantansa vasta muiden pohjoismaiden jälkeen. Tätä vastaan Hackzellilla ei ollut mitään huomauttamista. Ritarikadulta näkyi jääneen huomaamatta kohta, jossa sovittiin, että ilmoitukset jätetään vasta kun oli saatu tietää Litvinovin vastauksen sisältö. Laajahkon sähköitse tapahtuneen keskustelun jälkeen Yrjö-Koskinen pääsi jättämään ilmoituksen Moskovassa.¹⁶³

¹⁵⁹ Aktstycken 1934 s. 4.

¹⁶⁰ FO 411/18: Sperling — Simon 29. 8. 1934.

¹⁶¹ UM 15 Varia 6c: Hackzell — Kivimäki 15. 9. 1934. UD Hp 24 B¹ XV: Westman — UD 13. 9. 1934. Beck-Friisin VPM/13. 9. 1934. Munch 6 s. 38. Karup Pedersen s. 246 — 247. NUD P1L 1a/34, I: Mowinckel — Esmarch 13. 9. 1934.

¹⁶² UM 15 Varia 6c: Uppteckning rörande.../12. 9. 1934, Järnefeltin PM/13. 9. 1934, Hackzell — Kivimäki 15. 9. 1934. UD Hp 24 B¹ XV: Beck-Friisin VPM/13. 9. 1934.

¹⁶³ UM 15 Varia 6c: Järnefelt — Yrjö-Koskinen sähkö F 84/13. 9. 1934, Järnefelt — Hackzell sähkö H 65/13. 9. 1934, UM — Geneven lähetystö sähkö H 66/13. 9. 1934, Hackzell — UM sähkö 106 ja 107/13. 9. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 167/15. 9. 1934, UM — Yrjö-Koskinen sähkö F 82/84 15. 9. 1934, Yrjö-Koskinen — UM sähkö 168/16. 9. 1934.

Kun Litvinovin vastaus oli tullut tunnetuksi piti Suomen valtuuskunta kokouksen lähetystössä. Tilaisuudessa pohdittiin, aiheuttivatko varauvat jotain muutoksia suunniteltuun politiikkaan. Pajula halusi pyydettyjen ohjeita Helsingistä. Päätökseksi jäi, että valtuuskunta selosti sähköitse Litvinovin vastauksen pyytämättä ohjeita. Holstin mielestä Suomelle joka tapauksessa jäisi toimintavapaus 11. ja 15. artiklojen pohjalta. Holsti ja Hackzell päättivät varmuuden vuoksi käydä tiedustelemassa alipääsihteeri Waltersilta varaumien merkitystä. Puolitoista vuorokautta Neuvostoliiton vastausta selostaneen sähköisen jälkeen valtuuskunta sähköitti UM:lle omaa tulkintaansa tukeneen Waltersin lausunnon. Hän sanoi Moskovan tulevan jäseneksi samoilla ehdoilla kuin muutkin. Varauksena oli sikäli turha, ettei artikloja 12 ja 13 kuitenkaan voitu soveltaa vastoin toisen osapuolen tahtoa. Suomella oli myös oikeus vetää Tarton rauhansopimukseen liittyvät kysymykset liiton käsittelyyn. Laitahuomautuksista päätellen Moskovan vastaus hermostutti jaostopäällikkö Hiitosta, joka pelkäsi Neuvostoliiton saavan eri oikeudet kuin muut jäsenet ja tämän heikentävän riitojen ratkaisumahdollisuuksia.¹⁶⁴ Valtuuskunta sai 17. 9. 1934 sähköisen, jossa ilmoitettiin, että hallituksen mielestä olisi muun tervetuloitovotuksen joukkoon sisällytettävä ajatus, että Neuvostoliitto tulee jäseneksi samoilla ehdoilla kuin muutkin. Helsingissä oltiin, tai ainakin sähköisen laatinut Hiitonen oli ilmeisen epävarma menettelystä, sillä sähkö loppui sanoihin ”Mitä ajattelette”, eikä siten ollut valtuuskuntaa ehdottomasti sitova ohje.¹⁶⁵

Va. ulkoministeri Witting kutsui eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kokoukseen 17. 9. 1934 klo 16.30 Moskovan varaumien vuoksi. Hänen selontekonsa ei kuitenkaan antanut aihetta päätökseen. Valiokunnan mielestä Suomen valtuuskunnan tulisi hyvissä ajoin esittää Hiitosen sähköisen H 68/17. 9. 1934 mukainen deklaratio.¹⁶⁶ Samana iltana Rolf Witting oli yhteydessä Hackzelliin ja vaati, että Suomen oli esitettävä lausuntonsa samassa tilaisuudessa kuin Moskovan vastaus: jos se tapahtui VI valiokunnassa niin siellä, ”jos . . . muualla, niin siellä”. Jos ei ollut varmaa, että Neuvostoliitto esittää varaumia vaalitalaisuudessa, niin valtuuskunnan oli esitettävä oma varauksensa jossain sopivassa tilaisuudessa ennen vaalia. Witting ilmoitti myös, että asia oli ollut eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa. Hackzell kertoi, että oli liian myöhäistä esittää varauksia VI valiokunnassa, jossa asia oli jo käsitelty loppuun. Oman varauksen esittäminen oli tarpeetonta, koska muut valtiot olivat todenneet saman asian puheissaan. Wittingin toivoma puhe oli kyllä ollut valmiina, mutta sitä ei ollut pidetty. Pohjoismaiset virkaveljet pitivät Suomen esiintymistä tarpeettomana. Witting sai nyt tietää, ettei vaalitalaisuudessa puhuta lainkaan, joten Holsilla ei olisi edes mahdollisuutta esiintyä siellä. Lopuksi Hackzell oli kehottanut

¹⁶⁴ Ibid: Valtuuskunnan pöytäkirja 15. 9. 1934, Valtuuskunta — UM sähköiset 108/15. 9. 1934 ja 109/17. 9. 1934.

¹⁶⁵ Ibid: UM — Geneven lähetystö sähkö H 68/17. 9. 1934.

¹⁶⁶ Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat 17. 9. 1934.

ottamaan asian rauhallisesti.¹⁶⁷ Wittingin vaatimukset paljastivat selvästi, ettei hänellä ollut käsitystä Kansainliitossa noudatettavista menettelytavoista. Vielä samana iltana klo 22 lähetti kansliapäällikkö Järnefelt Hackzellille sähkeen, jossa kehoitettiin, mikäli suinkin mahdollista, vaalitulaisuudessa tai muualla esittämään toteamus Neuvostoliiton tulosta Kansainliiton jäseneksi normaaleilla ehdoilla.¹⁶⁸ Eduskunnan vaikutus näkyi selvästi lähetetyissä ohjeissa.

Ministeri Holsti, joka oli VI valiokunnan varapuheenjohtaja, lausui ohjeen edellyttämät sanat valiokunnan kokouksessa seuraavana aamuna ennen yleiskokouksen istuntoa. Hän ilmoitti, että jos hän olisi ollut läsnä edellisenä iltana, hän olisi äänestänyt Moskovan puolesta, koska neuvostohallitus sitoutui noudattamaan kaikkia kansainvälisiä päätöksiä, jotka peruskirjan 1. artiklan mukaisesti sitoivat kaikkia liiton jäseniä.¹⁶⁹ Holstilla, joka oli edellisenä iltana ennen äänestystä lähtenyt pukeutumaan Aga Khanin päivällisiä varten, oli kohtuullisen edullinen tilaisuus antaa lausuntonsa, sillä appel nominel pidettiin aivan yllättäen Benešin pyynnöstä. Puheenjohtajana toimineella Espanjan de Mada-riagalla oli ollut tarkoitus toimittaa vain kädennostoäänestys. Holsti piti tätä tapaa niin anonyymina rutiiniasiana, ettei se välttämättä vaatinut hänen läsnäoloaan. Hänelle ihmeteltiin puheen jälkeen: ”Miksi Suomi yksin ei osaa lukea paktia ja Litvinovin kirjettä Sandlerille?” Kyselijöille hän vastasi toimineensa ohjeiden mukaan. Kuitenkin Holsti katsoi Suomen edustajien poissaolon valiokunnan äänestyksestä kääntyneen hyödyksi Suomelle. Jos Holsti olisi ollut läsnä 17. 9., hän ei seuraavana päivänä olisi voinut sanella mitään pöytäkirjaan kuten myöhästynyt ohjesähke edellytti. Siinä tapauksessa Hackzelliin olisi täytynyt esiintyä yleiskokouksessa, mikä Holstin mielestä olisi ollut noloa. Sen olisivat kaikki käsittäneet hermoiluksi.¹⁷⁰ Yleiskokouksen vaalissa 18. 9. 1934 ei Suomen edustajan enää tarvinnut tehdä muuta kuin äänestää Neuvostoliiton jäsenyyden puolesta.

Valtuuskunnan politiikan aiheuttama debatti

Neuvostoliiton jäsenyys aiheutti Suomessa debatin, jota osittain käytiin ulkoasiainministeriön piirissä. Hackzell tiesi odottaa tapahtumien johdosta myrskyä Helsingissä. Hänen kävi Kivimäkeä sääliksi, eikä hän pitänyt omaa asemaansa vahvana.¹⁷¹ Varsinaisen keskustelun valtuuskunnan puolesta hoiti mi-

¹⁶⁷ UM 15 Varia 6c: Wittingin puhelinkeskustelu Hackzelliin kanssa 17. 9. 1934 klo 20.15, Järnefelt — Holsti 27. 9. 1934. Ibid: Kaksoiskappaleet, Wittingin muistiinpanot puhelinkeskustelusta Hackzelliin kanssa 17. 9. 1934 klo 20.15.

¹⁶⁸ Ibid: UM — Hackzell sähke 17. 9. 1934.

¹⁶⁹ Aktstycken 1934 s. 62.

¹⁷⁰ Holstin kok. 41: Holsti — Kivimäki 26. 9. 1934. Holstin kok. 40: Holsti — Hiitonen 2. 10. 1934.

¹⁷¹ Holman kok. 24: Hackzell — Holma 18. 9. 1934.

nisteri Holsti. Hän oli hyvin tyytymätön ministeriön toimintaan. Tähän hänellä olikin aihetta. Wittingin ohjeet Hackzellille 17. 9. osoittivat selvästi, että niiden laatijalta puuttui Kansainliiton tuntemusta. Vaatimus, että Suomen tuli esittää varaumansa siellä missä Moskovakin, oli hieman absurdi. Neuvostoliitto ei vielä ollut KL:n jäsen eikä voinut osallistua asian käsittelyyn. Holsti kirjoittikin Hiitoselle: ”Meidän olisi siis todellakin ollut oltava Helsingin mielestä maanantai-iltana tulleiden ohjeiden mukaan läsnä jo edellisenä lauantaina Sandlerin hotellihuoneessa, jolloin hän avasi Litvinoffin kirjeen ja meidän olisi silloin tässä täysin yksityisessä tilaisuudessa ollut esitettävä varaumamme”.¹⁷² Hän ihmetteli myös ministeriön juridisen asiantuntemuksen heikkoutta ja sitä, ettei luotettu ulkoministerin johdolla toimineeseen valtuuskuntaan ja sen asiantuntemukseen, jota oli vahvistettu Waltersin lausunnolla. Hiitonen oli sitä mieltä, että ministeriö oli perillä asiain juridisesta puolesta — jollei muuten niin hänen kauttaan. Väite tuntuu, Ritarikadun toiminnan ja asiakirjoissa olevat reunamerkinnot huomioon ottaen, liioitellulta. Kiistelty ohjesähke johtui siitä, ettei hallitus tiennyt oliko Litvinovin sanoma otettava ilmoituksena Moskovan tulevasta politiikasta vai peruskirjan tulkintana. Hiitosen mukaan ohjeet annettiin jälkimmäisen vaihtoehdon varalta. Holstia loukkasi myös väite, ettei Genevessä ollut noudatettu ohjeita; kansliapäällikkö Järnefelt kun ilmeisesti piti Holstin puheenvuoroa valiokunnassa liian lievänä. Geneven-lähetystä moitittiin myös sen johdosta, ettei se ollut pitänyt Ritarikatua ajan tasalla. Hackzell sai 19. 9. 1934 sähkeen, jossa ministeriö tiedusteli, mitä oli tapahtunut Kansainliitossa edellisenä päivänä. Holsti katsoi, että normaali tapahtumien ensi informaatio kuului STT:lle, joka ei ollut kiinnostunut järjestöstä ja hoiti asian sekä yksipuolisesti että huonosti. Valtuuskunnalle kävi vasta äänestyksen jälkeen täysin selväksi, että Ritarikadun hermostuneisuus oli suurelta osaltaan sisäpoliittisten tekijöiden aiheuttamaa.¹⁷³

Sanomalehdistö kirjoitti syksyn aikana runsaasti pääkirjoituksia Neuvostoliiton jäsenyysspyrkimyksestä. Monet näistä vain tarkastelivat kysymystä kansainvälispoliittisesti. Yleensä ei tunnettu mitään entusiasmia eikä jäsenyyttä nähty ongelmattomana. Myönteisimmän kannan otti Suomen Sosialidemokraatti pääkirjoituksessaan 12. 9. 1934. Yleensä lehdet hyväksyivät hallituksen päätöksen äänestää Neuvostoliiton puolesta. Tätä ne motivoivat reaalipoliittisin syin. Suomi ei kuitenkaan voinut vaikuttaa lopputulokseen ja vastaan haraamisella se vain vaikeuttaisi idänsuhteitaan. Itä-Karjalaa ja Inkeriä ei unohdettu, vaan toivottiin, että Moskovan jäsenyys toisi mukanaan Tarton rauhansopimuksen

¹⁷² Holstin kok. 40: Holsti — Hiitonen 2. 10. 1934 s. 3 —4.

¹⁷³ UM 15 Varia 6c: UM — Hackzell sähke H 70/19. 9. 1934, UM — Yrjö-Koskinen sähke F 90/21. 9. 1934, Ibid, Kaksoiskappaleet: Holsti — Järnefelt 1. 10. 1934 ja 2. 10. 1934. Holman kok. 24: Hackzell — Holma 18. 9. 1934. Holstin kok. 41: Holsti — Kivimäki 26. 9. 1934. Holstin kok. 53: Järnefelt — Holsti 27. 9. 1934. Holstin kok. 40: Holsti — Hiitonen 2. 10. 1934, 12. 10. 1934, 19. 10. 1934 ja 22. 12. 1934. Holstin kok. 51: Hiitonen — Holsti 8. 10. 1934, 15. 10. 1934 ja 24. 10. 1934.

kunnioittamisen. Poikkeuksen yleisestä suhtautumisesta muodosti IKL:n lehdistö, jonka kanta oli voimakkaasti neuvostovastainen. Se jopa toivoi valtuuskunnan äänestävän jäsenyyttä vastaan.¹⁷⁴ Välittömästi VI valiokunnan vaalin jälkeen ilmeni väärinkäsityksiä. Uusi Suomi kehotti 18. 9. Suomen edustajia naapurin varaumien johdosta äänestämään jäsenyyttä vastaan. Helsingin Sanomat taas totesi pääkirjoituksessaan 19. 9., että Neuvostoliitto ei ollut saanut mitään erikoisoikeuksia. Tässä lehti nojasi mm. edellisenä päivänä julkaistuun STT:n uutiseen, jossa ilmoitettiin varaumien vaarattomuus. Samalla Helsingin Sanomat valitti, että ”eräissä poliittisissa piireissämme” oli asian varjolla ryhdytty kiihotukseen ja taktikointiin.¹⁷⁵

Kiivaimman hyökkäyksen hallitusta vastaan tekivät oikeistolaiset ylioppilasjohtajat¹⁷⁶ käydessään Kivimäen puheilla 18. 9. 1934 klo 14 — vain neljä tuntia ennen ratkaisevan yleiskokouksen istunnon alkua. Lähetystön puolesta piti puheen HYY:n puheenjohtaja, maisteri Teuvo Niskala. Hän vaati Karjalan kysymykselle rauhansopimuksen mukaista ratkaisua. Jyrkässä puheessa esiintyi ilmaisuja kuten ”Tarton surullisenkuuluisa rauha”, ”kansallemme alentava sopimus” ja ”veriveljemme kuolinhuuto rajan takaa”. Puhe oli protesti, sillä lähetystön käsityksen mukaan hallitus oli mukana päästämässä Moskovan ilman takeita Kansainliittoon. Niskala lopetti sanoihin: ”Me tahtoisimme saada siimpäämme lujan luottamuksen nuoren valtiomme tulevaisuudesta. Heikot teot eivät sitä anna, maamme arvon alentaminen ei sitä lupaa.”¹⁷⁷ Kivimäki lausui jyrkän paheksumisensa Niskalan kielenkäytön johdosta, minkä jälkeen hän oikaisi ylioppilasjohtajien tietämättömyydestä aiheutuneita vääriä käsityksiä.¹⁷⁸ Lehdistön suhtautuminen lähetystön käyntiin ja sen yhteydessä Vanhalla Ylioppilastalolla järjestettyyn suruliputukseen Suomen, Itä-Karjalan ja Inkerin lipuin oli kielteinen. Rehtori antoi Niskalalle varoituksen, rangaistus, jota Turun Sanomat 21. 9. 1934 pääkirjoituksessaan piti yllättävän lievänä. Ajan Suunta lakkautettiin joksikin aikaa.¹⁷⁹

Ministeriö toimitti STT:n kautta lehtiin tiedonannon, jossa se lyhyesti selosti Suomen menettelyä ja Moskovan varaumien vaarattomuutta.¹⁸⁰ Tieto tästä

¹⁷⁴ Ajan Suunta, useita pääkirjoituksia, Hämeen Sanomat 6. 9. 1934, Kaiku 7. 9. 1934, Kokkola 6. 9. 1934. Kokkola oli vielä tällöin virallisesti kokoomuksen lehti, mutta koska se jo joulukuussa 1934 yhtyi Lakeuden Suuntaan, on se tässä katsottu IKL:n lehdeksi. Kaarna — Winter s. 38.

¹⁷⁵ UM 15 Varia 6c: Sanomalehtileikkeet.

¹⁷⁶ Helsingin Yliopiston Ylioppilaskunnan, Teknillisen Korkeakoulun Ylioppilaskunnan ja Kauppakorkeakoulun Ylioppilaskunnan puheenjohtajat, Helsingin yliopiston kaikkien suomenkielisten osakuntien kuraattorit, Tekniikan Ylioppilaiden puheenjohtaja sekä Akateemisen Karjala-Seuran, Naisylioppilaiden Karjala-Seuran ja Kärjen puheenjohtajat.

¹⁷⁷ Ajan Suunta 19. 9. 1934.

¹⁷⁸ Helsingin Sanomat 19. 9. 1934.

¹⁷⁹ UM 15 Varia 6c: Sanomalehtileikkeet. Poikkeuksen muodostivat kirjelmän julkaissut Ajan Suunta ja IKL:n Uusimaa 20. 9. 1934. Klinge s. 190 — 191.

¹⁸⁰ UM 15 Varia 6c: Kaksoiskappalet, Rantakarin laatima ja Hiitosen korjaama kommunikea. Esim. Helsingin Sanomat 18. 9. 1934.

lähettiin samalla Geneveen valtuuskunnalle. K. N. Rantakari sähkötti Hackzellille pyytäen tietoja tapahtuneesta ja Kansainliiton asiantuntijoiden lausuntoja varaumien ”täydellisestä merkityksettömyydestä, koska kaikki täällä sen varassa”. Samana päivänä Järnefelt asettui yhteyteen Kivikosken kanssa saadaakseen tietoja tapahtumien kulusta.¹⁸¹ Ministeriö antoi 19. 9. 1934 lehdistölle tiedotuksen, jonka mukaan Holsti oli sanonut, ”ettei Suomen taholta hyväksytyt Neuvostoliiton varaumaluontoista tulkintaa”, Suomi oli kuitenkin valmis äänestämään jäsenyyden puolesta, koska anoja sitoutui kunnioittamaan peruskirjan 1. artiklan mukaisesti kansainvälisiä velvollisuuksiaan.¹⁸² Kommunikea oli ainakin osittain syntynyt ministeriön omien Geneveen lähetettyjen ohjeiden ja väärinkäsitysten pohjalta, sillä se sisälsi sellaista, mitä Holsti ei ollut sanonut. Ritarikadun seuraava operaatio tietojen hankkimiseksi levottomalle lehdistölle oli pääministerin soitto Holstille aamulla 20. 9. 1934. Kivimäki luki STT:lle tarkoitetun haastattelun ja otti Holstin siunauksen sille, kun lausuntoa oli ensin hiukan muutettu. Haastattelu vahvisti sen, ettei Neuvostoliitto ollut saanut mitään erioikeuksia ja ettei sen jäsenyys ollut esteenä Tarton rauhansopimuksen soveltamisen aiheuttamien kiistojen käsittelylle Genevessä. Puhelin keskustelu ei sujunut täysin rauhallisesti, sillä Holstin mukaan Kivimäki oli lopuksi sanonut ”Teidän päästänne on kysymys”.¹⁸³

Valtuuskunnassa laadittiin luonnos lausunnoksi, johon Hackzell lähti hakemaan yleiskokouksen puheenjohtajan Rickard Sandlerin allekirjoitusta. Sandler ei halunnut allekirjoittaa tulkintaa, sillä oli tarpeetonta, että Ruotsin ulkoministeri sekaantuisi suomalaisen lehtipolemiikkiin. Hän oli valmis keskustelemaan asiasta Östen Undénin kanssa, joka sitten antoi Hackzellin käytettäväksi laatimansa Moskovan varaumat vaarattomaksi osoittavan lausunnon.¹⁸⁴ Holsti puolestaan kääntyi neuvoston puheenjohtajan Edouard Benešin ja Kreikan edustajan N. Politiksen puoleen pyytäen näiltä tulkintaa esitetyistä varaumista. Molemmat antoivat lausunnot, jotka olivat täysin yhdensuuntaiset Undénin lausunnon kanssa. Beneš ei halunnut, että hänen lausuntonsa julkaistaisiin, sillä Tšekkoslovakian ulkoministerinä hän ei halunnut puolustaa Suomen hallitusta lehtikritiikkiä vastaan. Valtuuskunta saattoi jo 20. 9. 1934 illalla sähköttää hallituksen käytettäväksi kaksi arvovaltaista varaumia koskevaa tul-

¹⁸¹ UM 15 Varia 6c: UM — Geneven-lähetystö sähke H 69/18. 9. 1934, UM — Hackzell sähke H 70/19. 9. 1934, Hiitosen PM/19. 9. 1934.

¹⁸² Ibid, Kaksoiskappaleet: päiväämätön kommunikea. Esim. Suomen Sosialidemokraatti, Uusi Suomi ja Hufvudstadsbladet 20. 9. 1934.

¹⁸³ UM 15 Varia 6c: PM 20. 9. 1934. Holstin kok. 40: Holsti — Hiitonen 12. 10. 1934. Kivimäki lienee tarkoittanut lausahduksellaan muitakin kuin Holstia, sillä normaalit herrat sinuttelivat toisiaan.

¹⁸⁴ UM 15 Varia 6c: Kaksoiskappaleet: Holsti — Järnefelt 2. 10. 1934. UD Hp 24 B¹ XV: Geneve — Beck-Friis 21. 9. 1934 liitteinen.

kintaa.¹⁸⁵ Ritarikadun näin hankkima aineisto saikin yleisen mielipiteen rauhoittumaan muutamaa poikkeusta lukuunottamatta.¹⁸⁶ Uusi Suomi julkaisi 23. 9. ja Helsingin Sanomat päivää myöhemmin Kärki-seuran kirjelmän, jossa katsottiin Suomen hallituksen nyt vaikeuttaneen Karjalan kysymyksen ratkaisumahdollisuuksia. Uusi Suomi julkaisi kirjelmän kommentoimatta. Helsingin Sanomat julisti sen ”huonon asian huonoksi puolustamiseksi” ja totesi kirjoittajien puutteellisen asiantuntemuksen.¹⁸⁷ Viimeiseksi tämänsuuntaiseksi mielipiteen ilmaisuksi jäi Suomen Kuvalehden 29. 9. 1934 ilmestynyt numero, jonka kirjoitus ei perustunut korrekteihin tietoihin. Ritarikatu pyysi vielä Holstilta selventävää haastattelua Moskovan varaumien merkityksettömyydestä ja mahdollisuuksista ottaa sopimusten rikkomiset Kansainliiton käsittelyyn. Haastattelussa Holsti toisti, ettei Neuvostoliitto ollut päässyt jäseneksi erikoisoikeuksin ja että ei ollut esteitä Tarton rauhansopimuksen noudattamisen valvomiselle Genevessä. Holsti sai vielä aihetta ihmetellä Ritarikadun toimintaa, sillä Suomen Kuvalehdestä soitettiin hänelle 2. 10. 1934, koska ministeriö ei ollut pystynyt antamaan vakuuttavia selityksiä.¹⁸⁸

Kysymyksen saama suuri huomio selittyy jo sen merkittävydestä. Neuvostoliiton jäsenyys täytti Suomen kannalta pahimman aukon Kansainliiton puutteellisessa universaalisuudessa. Samalla se sai aikaan käyntihäiriöitä ulkoasiainhallinnon koneistossa. Osittainen selitys tähän löytynee Kivimäen hallituksen heikosta parlamentaarisesta asemasta. Se ei oikein uskaltanut äänestää vaieten jäsenyyden puolesta, kun kysymyksessä oli Tarton rauhansopimuksen soveltamattomuuden johdosta yleistä mielipidettä kuohuttava ongelma. Tähän viittasi eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan koolle kutsuminen 17. 9. 1934 ja sen mielipiteen vaikutus valtuuskunnalle lähetettyihin ohjeisiin. Samaan viittaa myös hallituksen tarve saada tukea lehdistöä vastaan asiantuntijalausuntojen muodossa. Toisaalta käyntihäiriöille löytyy osaselitys ylitöitä tehneen ministeriön sisältä. Vahvan valtuuskunnan lähettäminen Geneveen heikensi Helsingin kykyä pitää langat käsissään. Toisaalta valtuuskunta ei ollut tietoinen yleisen mielipiteen reaktioista niin hyvin kuin Ritarikatu, joka ehkä juuri tästä syystä ei uskaltanut tai halunnut antaa valtuuskunnalle vapaita käsiä. Ministeriö ei oikein toiminut tiukan paikan tullen johtajansa poissa ollessa, ja va. ulkoministerillä ei ollut samaa rutiinia ja kykyä kuin varsinaisella. Ritarikatu valitti

¹⁸⁵ UM 15 Varia 6c: Sähke 114/20. 9. 1934 Genevestä. Ibid, Kaksoiskappaleet: Holsti — UM 2. 10. 1934, Holsti — Järnefelt 2. 10. 1934. Holstin kok. 40: Holsti — Politis 20. 9. 1934, Politis — Holsti 20. 9. 1934, Beneš — Holsti 20. 9. 1934, Holsti — Erich 29. 9. 1934. Holstin kok. 41: Holsti — Kivimäki 26. 9. 1934.

¹⁸⁶ Esim. Helsingin Sanomat 21. 9. 1934.

¹⁸⁷ Uusi Suomi 23. 9. 1934. Helsingin Sanomat 24. 9. 1934. Kirjeen lähettäjät olivat M. Tamminen, V. A. Heiskanen, L. A. Puntila ja M. Haavio. Näistä ensinmainittu oli kirjeen kirjoittaja. Holstin kok. 53: Erkki Kivijärvi — Holsti 24. 9. 1934.

¹⁸⁸ UM 15 Varia 6c: UM — Holsti sähke H 75/28. 9. 1934, Holsti — UM sähke 123/28. 9. 1934. Ibid, Kaksoiskappaleet: Holsti — Järnefelt 2. 10. 1934. Suomen Kuvalehti 29. 9. 1934.

informaation puutetta. Se oli kuitenkin ollut monesti puhelin- ja sähköyhteydessä Geneveen ja saanut Moskovan varauvat ranskankielisinä aamuyöllä 16. 9. ja Waltersin tulinnan hyvissä ajoin. Ministeriöllä oli siten käytettävissään informaatiota, jolla se yhdessä peruskirjan tuntemuksen kanssa olisi voinut hoitaa lehdistön Helsingissä kääntymättä jatkuvilla pyynnöillä Geneven puoleen.

Päätös äänestä Neuvostoliiton jäsenyyden puolesta oli hyvin ymmärrettävä. Suomen vastaan haraamisella ei kuitenkaan olisi ollut mitään käytännöllistä merkitystä lopputulokseen. Kielteinen kanta olisi vain ollut omiaan entisestäänkin heikentämään maan arkoja idänsuhteita. Osa sanomalehdistöstä ymmärsi tämän hyvin. Kantaottava oppositio löytyikin vain IKL:n lehdistöstä.

Koko debatti käytiin turhan takia. Hackzell kirjoitti jo 15. 9. 1934 Kivimäelle, ettei hän uskonut mahdollisuuksiin saada Itä-Karjalan ongelmaa ratkaistuksi Kansainliiton avulla. Hänellä ei ollut aihetta myöhemminkään luopua käsityksestään. Myös Holsti oli sitä mieltä, ettei sillä hetkellä ollut mitään mahdollisuuksia, sillä Kansainliiton neuvostolla oli muutenkin työn alla tarpeeksi monta minoriteettikysymystä. Lisäksi oli otettava huomioon, että kiistan toisena osapuolena tulisi olemaan suurvalta. Sitä paitsi Suomella oli jo sillä hetkellä neuvostossa yksi riita-asia.¹⁸⁹ Kansainliiton mahdollisuudet asian hoitamiseen olivat jo heikentyneet sen arvovallan kärsimien kolausten johdosta. Vuonna 1935 ei kysymyksellä enää olisi ollut niitäkään mahdollisuuksia kuin 1934, sillä Abessinian kriisi vei kaiken huomion ja kriisin jälkeen Kansainliitto oli menettänyt poliittisen merkityksensä.

Kysymys Neuvostoliiton jäsenyydestä vaikutti negatiivisesti Suomen ja sen itäisen naapurin välisiin suhteisiin. Moskovassa pidettiin Ritarikatua syypäänä siihen, että Skandinavian maat eivät menneet mukaan kolmenkymmenen maan lähettämään kutsuun. Neuvostolehdistössä esiintyi jopa väite, että Tukholman ulkoministerikokouksessa oli Suomen johdolla perustettu Saksaan tukeutuva sotilaallinen blokki. Tanskan ulkoministeri Munch kiisti julkisuudessa tämän syytteen. Suomessa Itä-Karjalaa kohtaan osoitettu mielenkiinto ei miellyttänyt Neuvostoliittoa, joka piti kysymystä sisäisenä asianaan. Litvinov ei henkilökohtaisesti esittänyt mitään kritiikkiä Munchille, vaikka hänellä oli useita tilaisuuksia sen tekemiseen. Stein piti joko Hackzellia tai Holstia — hän epäili enemmän viimeksi mainittua — tämän ”neuvostoliitonvastaisen aktion” arkkitehtina.¹⁹⁰ Moskovan kiukun purkautuminen juuri Suomea kohtaan oli ymmärrettävää, sillä sen pohjoismaisista suhteista välit läntisen naapurin kanssa olivat

¹⁸⁹ UM 15 Varia 6c: Hackzell — Kivimäki 15. 9. 1934. UM 5 C 31: Holstin 22/22. 11. 1934. FO 419/28: Grant Watson — Hoare 20. 11. 1935. Vireillä oleva riita-asia koski Englannin ensimmäisen maailmansodan aikana takavarikoimia ja käyttöönsä ottamia suomalaisten omistamia kauppalaivoja.

¹⁹⁰ UM 5 C 18: Ivalon 50/1. 11. 1934. UM sal. kirjekonseptit: UM — Moskovan lähetystö 16. 7. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellan päiväkirja 24. 11. 1934. UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 23. 11. 1934. FO 419/28: Gurney — Simon 21. 11. 1935. FO 371/19453: Grant Watson — Hoare 24. 7. 1935 ja 17. 8. 1935. Munch 6 s. 39. Korhonen 1971 s. 98 — 101.

huonoimmat. Norjaa, mahdollista syyllistä, oli paljon vaikeampi epäillä, sillä Oslon-lähettiläs Bekzadian oli saanut pää- ja ulkoministeri Mowinckelilta käsityksen, että Norja tulisi suhtautumaan erittäin myönteisesti Neuvostoliiton jäsenyyteen. Tämän hän myös raportoi Moskovaan. Suomeen kohdistunut kiukku ainakin osittain johtui puutteellisista tiedoista.¹⁹¹

Pyrkimys turvallisuuspoliittiseen pohjoismaiseen yhteistyöhön

Yritys hankkia aseita Ruotsista

Puolustusministeriö otti elokuussa 1931 yhteyttä ulkoasiainministeriöön varustustilanteen johdosta. Suomelta puuttui liikekannallepanossa suuria varusmääriä, joita ei arveltu voitavan saada kokoon kotimaisin hankinnoin. Tämän vuoksi tuli ryhtyä toimenpiteisiin niiden hankkimiseksi Ruotsista. Puolustusministeri Jalo Lahdensuo pyysi Ritarikatua ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin asian järjestämiseksi. Kysymyksen oli ajankohtaistanut uusi perushankinta-ohjelma, ”hätäohjelma”, jonka avulla toivottiin voitavan poistaa maanpuolustuksen pahimmat puutteet.¹⁹² UM alkoi välittömästi valmistella asiaa ja pari päivää myöhemmin sillä oli valmiina luonnos ministeri Erichille lähetettäväksi kirjelmäksi. Asiaa ei va. ulkoministeri Antti Kukkosen määräyksestä viety valtioneuvoston ulkoasiainvaliokuntaan, koska pääministeri Sunilalla oli joitain epäilyksiä suunnitelman suhteen ja koska asiaa ilmeisesti ei vielä ollut riittävästi valmisteltu.¹⁹³

Kirjelmän valmistelua jatkettiin, ja sitä hoitanut osastopäällikkö Palin sai avukseen myös A. E. Martolan mielipiteet.¹⁹⁴ Erich raportoi 12. 11. 1931 — todennäköisesti tietämättä ministeriössä tehtävästä valmistelutyöstä — Ruotsin yleisesikunnan edustajan käyneen päällikkönsä valtuuttamana ja toimeksiannosta hänen luonaan keskustelemassa varustusongelmasta. Erich piti tätä harkittuna tekona, mutta ei arvioinut vaikutusmahdollisuuksia suuriksi. Koska hänen kuitenkin tuli seurata aseidenriisuntakonferenssin valmisteluja Ruotsissa, voisi ”joka tapauksessa kysymyksen hyvästi panna vireille varsin viattomassa muodossa paljastamatta mitään kauas tähtääviä tarkoituksia.”¹⁹⁵ Kahta viikkoa myöhemmin Erich sai sähköitse lyhyet ohjeet, joiden pohjalta hän harkintansa mukaan sai varovaisesti ottaa kysymyksen esille. Hänen tuli rajoittua korostamaan,

¹⁹¹ UD Hp 24 B¹ XV: Kauffmann — Munch 22. 11. 1934.

¹⁹² UM 16 S Ruotsi: Puolustusministeriö 6. 8. 1931 ulkoasiainministeriölle.

¹⁹³ Ibid: Palinin luonnos 8. 8. 1931 laitamerkintöineen.

¹⁹⁴ Ibid: Palinin luonnokset 2. 11. 1931, 10. 11. 1931 ja 16. 11. 1931, Martolan ehdotus 6. 11. 1931.

¹⁹⁵ Ibid: Erich — UM 2. 11. 1931.

että erityisesti Suomen kannalta oli tärkeää, ettei Ruotsin sotilaallista valmiutta vähennetä.¹⁹⁶ Neljä päivää sähkeen jälkeen Ritarikatu lähetti erikoiskuriirilla Palinin valmistaman laajaksi paisuneen kirjelmän Tukholmaan ”Ainoastaan ministeri Erichin henkilökohtaisesti, erittäin salaisena asiana käsiteltäväksi”.¹⁹⁷

Ministeri Yrjö-Koskisen allekirjoittaman kirjelmän lähtökohtana oli Neuvostoliiton uhka ja arvio, että Suomi tulisi aina olemaan alakynnessä, jos se joutuisi yksin sotaan. Sodan syttyessä se tulisi pyytämään Kansainliitolta ensi sijassa finanssiapua, jolla ei tulisi olemaan suurtakaan merkitystä, ellei liiton jäsenmailta voitaisi välittömästi hankkia varusteita. Ruotsille UM oli varannut huomattavan roolin, sillä maitten väliset läheiset suhteet ja myöskin sotilaspoliittisten etujen yhteisyys tekivät Ruotsista Suomelle ”luonnollisen sotatarpeiden hankkijan”. Ei ollut taktisesti viisasta tässä vaiheessa vetää esiin kaikkia tähän liittyviä ongelmia, vaan oli keskityttävä yhteen sellaiseen kohtaan, joka ei kauaskantoisuudellaan heti herättäisi vastustusta ja aiheuttaisi karilleajoa Ruotsin varovaisessa ulkopoliittikan johdossa. Ministeriö oli katsonut intendentuuritarvikkeet tällaiseksi laajoillekin neuvotteluille sopivaksi lähtökohdaksi. Erich sai tehtäväkseen ottaa ensi tilassa yhteyttä ulkoministeri Rameliin varovaisesti tunnustellakseen maaperää Ruotsin hallituksessa. Jos vastaanotto olisi suopeampi kuin mitä Helsingissä odotettiin, ministeriö sallisi Erichin siinä tapauksessa mennä vielä pitemmälle ja harkinnan mukaan esittää myös Suomen maanpuolustuksen polttavimman tarpeen. Ydinkysymys oli armeijan tarve saada ennen kaikkea aseita ja ampumatarvikkeita, jotka tyypiltään vastasivat käytössä olleita.¹⁹⁸

Ministeri Erich kävi 11. 12. 1931 pääministeri Ekmanin luona esittämässä Suomen toivomukset. Hän noudatti varovaisuutta mainitsematta tai puhumatta mitään aseiden hankinnasta. Ekman, joka Erichin mielestä osoitti asiaa kohtaan ”aika suurta kiinnostusta”, lupasi palata asiaan. Pian tämän jälkeen hän antoi puolustusministerille tehtäväksi tutkia, kuinka pitkälle Ruotsi voisi tyydyttää Suomen toiveita.¹⁹⁹ Huhtikuussa 1932 Erich saattoi jo raportoida jotain Ruotsin hallituksen suhtautumisesta aloitteeseen. Ekmanin ilmoituksen mukaan hänen hallituksensa oli sillä kannalla, että Ruotsin pitäisi mahdollisuksiensa mukaan toimittaa pyydettyjä tarvikkeita Suomelle, jos se joutuisi hyökkäyksen kohteeksi. Samalla Ekman huomautti, että hän puhui vain oman hallituksensa puolesta; tulevaisuudessa Ruotsilla voi olla hallitus, joka suhtautumisessaan saattoi olla joko myönteisempi tai kielteisempi. Hän ei pystynyt sanomaan mitään yksityiskohtaista saatavasta materiaalista, sillä puolustusministeriölle annettu selvittelytyö oli vielä kesken. Mainittuja intendentuuritarvikkeita oli kyllä varastoissa melkoinen määrä. Erich pyysi kirjallista vastausta

¹⁹⁶ Ibid: UM — Erich sähke T 102/27. 11. 1931.

¹⁹⁷ Ibid: UM — Erich 26. 11. 1931.

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ UM 16 S Ruotsi: Erich — UM 11. 12. 1931, Erich — UM sähke 9/20. 1. 1932.

Tukholman suhtautumisesta Suomen pyyntöön. Ekman sanoi olevansa valmis siihen, mutta halusi ensin keskustella ulkoministerinsä kanssa.²⁰⁰

Ekmanin hallituksen kaaduttua kesällä 1932 keskeytti Erich lomansa menäkseen esittämään asian uudelle pääministerille. Tämä tapahtui Sunilan suostumuksella. Hamrin ei ollut tietoinen Erichin Ekmanille jättämistä papereista, mutta hän lupasi viipymättä tutustua niihin. Erich katsoi parhaaksi huomauttaa uudelle pääministerille, että hänen edeltäjänsä oli pitänyt oikeana, että Ruotsi ”osoittaisi kiinnostusta Suomen puolustuskysymyksen” tavalla, jota *démarche* edellytti.²⁰¹ Tämä jäi lähettilään ainoaksi keskusteluksi Hamrinin kanssa, jonka hallitus osoittautui hyvin lyhytaikaiseksi. Lokakuussa Erich kävi uuden, sosiaalidemokraattisen pääministerin Per Albin Hanssonin luona. Hansson oli tutustunut asiapapereihin, mutta hän ei halunnut sanoa mitään, ennen kuin oli keskustellut hallituksensa kanssa. Pääministeri ilmoitti, että Ruotsissa oltiin erittäin varovaisia kaikessa, mikä viittasi sotilaallisiin sopimuksiin. Hän jopa epäili risti-riitaa Kansainliiton peruskirjan velvollisuuksien kanssa.²⁰² Jatko osoittautui yhtä vaikeaksi. Ulkoministeri Rickard Sandler oli sanoissaan vielä varovaisempi kuin Per Albin Hansson. Näiden kanssa käydyissä keskusteluissa kävi kuitenkin ilmi, ettei Ruotsilta tulla saamaan Suomen toivomuksia tyydyttävää kirjallista selitystä. Ruotsin hallitus halusi kerta kaikkiaan säilyttää itsellään vapaat kädet joka tilanteessa ennakkositoumuksia tekemättä.²⁰³

Aloite raukeni sillä kertaa tyhjiin, vaikka esillä oli vain kokonaissuunnitelman vaarattomin ja helpoimmin toteutettava osa. Samalla epäonnistuminen jälleen osoitti Suomen ulkopoliittiselle johdolle Ruotsin hallituksen varovaisuuden ja näiden maiden turvallisuuspoliittisen käsitysten välisen eron. Suomalaiset motivoivat esitystä yhteisillä sotilaspoliittisilla eduilla. Per Albin Hansson epäili tällaisen varustusten toimitussopimuksen tietyissä tilanteissa sopivan huonosti yhteen peruskirjan velvoitusten kanssa. Positiivisimmin tiedusteluun tuntui suhtautuvan Ekman, joka hänkään ei osoittanut ”erikoisen suurta harrastusta asiaan”. Per Albin Hanssonista Erich oli saanut sen käsityksen, että tämä asennoitui kysymykseen jotenkin suopeasti, ”mutta epäröi muiden tekijän ja voimien vuoksi”.²⁰⁴ Erich ja Lahdensuo halusivat, että Suomen lähettiläät tekisivät vastaavat esitykset myös Kööpenhaminassa ja Oslossa, mihin ei kuitenkaan ryhdytty.²⁰⁵ Aseiden ja ampumatarvikkeiden hankkimiselle Ruotsista annettiin niin suuri merkitys, ettei sitä Yrjö-Koskisen mielestä tullut ratkaista kauppapoliittisista lähtökohdista käsin. Toisin sanoen turvallisuuspoliittisista

²⁰⁰ Ibid: Erich — UM 13. 4. 1932.

²⁰¹ Ibid: Erich — UM 12. 8. 1932.

²⁰² Ibid: Erich — Yrjö-Koskinen 13. 10. 1932.

²⁰³ Ibid: Erich — Hackzell 12. 10. 1933 ja 3. 11. 1933. Hanssonin kok.: Hanssonin muis-tiinpanot 7. 11. 1932.

²⁰⁴ UM 16 S Ruotsi: Erich — Yrjö-Koskinen 12. 8. 1932 ja 13. 10. 1932.

²⁰⁵ Ibid: Erich — Yrjö-Koskinen 11. 12. 1931, Lahdensuo — Yrjö-Koskinen 19. 1. 1932.

syistä Bofors-yhtymälle tuli antaa etusija englantilaisiin tehtaisiin nähden, vaikka ulkomaankaupan edut puolsivatkin viimeksi mainittuja.²⁰⁶

Yhteistyökysymys aseidenriisunnan varjossa

Suomelle pohjoismainen yhteistyö merkitsi samaa kuin suomalais-ruotsalainen yhteistyö. Se oli luonnollisten tekijöiden vuoksi melko laajaa ja ulottui myös kansainliittopolitiikkaan. Se ei edes sanan laajimmassa merkityksessä ollut turvallisuuspoliittista yhteistyötä, sillä Norja, Ruotsi ja Tanska kuuluivat Englannin rintamaan²⁰⁷ kun taas Suomi oli valinnut ranskalaisen aseidenriisuntapolitiikan. Suomen ottaessa itselleen pohjoismaiden valinnasta poikenneen turvallisuuspoliittisen vaihtoehdon, se oli samalla joutunut erilleen luonnollisimmista yhteistyökumppaneistaan.²⁰⁸ Tästä valinnasta huolimatta aseidenriisuntakysymyksen yhteydessä kiinnitettiin huomiota Skandinavian maiden politiikkaan ja pyrittiin saamaan aikaan yhteistyötä niiden kanssa. Yhteistyöpyrkimys ei tässä vaiheessa johtanut toivottuun tulokseen. Se jäi lähinnä informaation vaihtamiseksi Suomen ja Ruotsin välillä.²⁰⁹

Suomalaisten diplomaattien mielipiteet yhteistyön tarpeellisuudesta menivät ristiin. Aseidenriisuntavaltuuskunnan jäsen, Tukholman-lähettiläs ministeri Rafael Erich totesi, että valmisteluvaiheessa Tukholman ja Helsingin mielipiteet poikkesivat toisistaan. Toisaalta näiden maiden välillä oli yhteisiä etuja, jotka mahdollistivat yhteistyön. Erichillä ei ollut mitään illuusioita tämän kanssakäymisen suhteen. Hän oletti, ettei Ruotsi, tavoitteilleen uskollisena tee erityis-sitoumuksia muiden kanssa.²¹⁰ Toinen valtuutettu, Geneven-lähettiläs ministeri Rudolf Holsti suhtautui melko kielteisesti Suomen pohjoismaisuuteen. Hän piti sitä koskevia kirjoituksia jopa valitettavina, sillä joka tapauksessa ”maailma laskee omien teoriainsa ja kokemustensa nojalla meidät auttamattomasti Venäjän naapurien kirjavaan ryhmään”. Skandinavian suhtautuminen asiaan Genevessä oli sama, ja oli ymmärrettävää, että valtuuskunta joutui ”omien etujemme nimissä kulkemaan toisia teitä kuin Skandinavian maat”.²¹¹ Holsti piti Skandinavian maita epärealistisina haihattelijoina, jotka aseidenriisuntakysymyksessä vetäytyivät puskuriasemassa olleen Suomen selän taakse.²¹² Suomen Washingtonin-lähettilään, ministeri L. Aströmin käsitys poikkesi täysin Holstin kannasta. Hänen mielestään oli riskaabelia tulla samastetuksi Baltian maihin, joiden itsenäisyyden säilymiseen ei luotettu. Åströmin tarkastelun lähtökohta

²⁰⁶ Ibid: Erich — UM 6. 4. 1932, 12. 10. 1933 ja 3. 11. 1933.

²⁰⁷ Castberg s. 36.

²⁰⁸ Voionmaa s. 82.

²⁰⁹ UM 5 C 2: Esim. Erichin 3/21. 1. 1931, 18/11. 12. 1931 ja 1/7. 1. 1932.

²¹⁰ Ibid: Erichin 18/11. 12. 1931.

²¹¹ Holstin kok. 40: Holsti — Elfving 24. 5. 1929.

²¹² Ibid. Holstin kok. 47: Holsti — Åström 14. 8. 1931.

oli puhtaasti talouspoliittinen: mielikuva Suomesta balttilaisena maana heikentäisi luotonsaantimahdollisuuksia.²¹³

Kysymys pohjoismaisesta suuntauksesta heijastui myös Sunilan hallituksen muodostamiseen. Svinhufvud tarjosi ulkoministerin paikkaa kokoomuslaiselle Pariisin-lähettiläälle, ministeri Harri Holmalle, joka kieltäytyi tarjouksesta lähinnä taloudellisen asemansa vuoksi. Eräänä lisämotiivina hän esitti ”kokoomuksen ortodoksisesta kannasta” poikkeavan käsityksensä Skandinavian-suhteista ja kielikysymyksestä.²¹⁴ Suomen ulkoasiainministeriön voidaan sanoa olleen halukas myös turvallisuuspoliittiseen pohjoismaiseen yhteistyöhön, mutta se ei suinkaan ollut valmis maksamaan sen hintana käsitystensä muuttamista. Ruotsinkaan puolelta ei näy löytyneen merkkejä halukkuudesta yhteistyöhön, joka olisi edellyttänyt käsitysten tarkistamista.²¹⁵

Kysymys turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä ajankohtaistui uudelleen presidentti Hooverin esitettyä kesäkuussa 1932 sopimusluonnoksensa. Aloite sai myönteisen vastaanoton Ruotsin, Norjan ja Tanskan taholta. Espanjan valtuutetun Salvador de Madariagan aloitteesta muodostettiin yhteenliittymä ajamaan Hooverin ehdotusta ja antamaan vauhtia konferenssin työskentelylle. Tähän kahdeksan valtion ryhmään kuuluivat ex-neutraalien²¹⁶ lisäksi Belgia ja Tšekkoslovakia. Prahnan mukanaolo selittynee sillä, että Eduard Beneš oli konferenssin yleisraporttööri. Toisaalta tämä antoi hänelle paremmat vaikuttamisen mahdollisuudet. Belgian osallistumista puolsivat sen ja ex-neutraalin Hollannin läheiset suhteet sekä valtuuskunnassa ollut jyrkkä ja arvostettu pasifisti Paul Hymans. Näiden kahden maan mukaantulo oli omiaan helpottamaan ryhmän työskentelyä. Toisaalta Belgia ja Tšekkoslovakia olivat Ranskan turvallisuuspoliittisen järjestelmän jäseniä, mikä toisaalta heikensi ryhmän sisäistä eheyttä. Ryhmä meni hajalle jo resoluutioäänestyksessä heinäkuussa 1932. Erich piti ryhmän menestystä fiaskona, mikä johtui jäsenten ristiriitaisesta esiintymisestä samassa tilaisuudessa. Sveitsin edustaja oli esittänyt lausunnon kaikkien ryhmän jäsenten nimissä. Välittömästi tämän jälkeen Rickard Sandler äänesti päinvastaiseen suuntaan.²¹⁷

Ministeri Erich kävi 27. 6. 1932 ulkoministeri Ramelin luona Tukholmassa. Hän jätti Hooverin suunnitelmaa käsitelleen muistion, joka sisälsi vain hänen omia mietteitään. Muistiossaan Erich pelkäsi Hooverin mekaanisen supista-

²¹³ Holstin kok. 60: Aström — Holsti 4. 1. 1933.

²¹⁴ Holman kok. 22: PM/21. 3. 1931.

²¹⁵ Yrjö-Koskisen matkustaessa Geneveen yritti v. Heidenstam järjestää kosketusta Yrjö-Koskisen ja Ramelin välille ensinmainitun viipyessä päivän Tukholmassa. Mahdollisuutta keskusteluihin ei käytetty hyväksi. UD Hp 1 Af XXXVIII: v. Heidenstam — Rickert 18. 1. 1932.

²¹⁶ Espanja, Hollanti, Norja, Ruotsi, Sveitsi ja Tanska.

²¹⁷ Survey 1932 s. 186, 248. Munch 5 s. 265 — 269. UM 5 C 31: Holstin 16/28. 6. 1932. UM 15 IX 39b: Aseriisuntavaltuuskunnan 14/28. 7. 1932. NUD P1LIX1/25, XII: Lange — Oslo 23. 6. 1932.

misohjelman muodostuvan hankalaksi pohjoismaiden kaltaisille pikkuvaltioidelle, joiden asemaan Moskova vaikutti joko suorasti tai epäsuorasti. Suomi oli koko ajan halunnut varata itselleen mahdollisuuden täydentää omaa puolustuslaitostaan tarpeen vaatimalle tasolle. Samalla se toivoi, että sen pohjoismaiset naapurit, ennen kaikkea Ruotsi, pitäisivät yllä niin voimakasta puolustuslaitosta, että Suomi hyökkäyksen kohteeksi joutuessaan voisi saada Kansainliiton peruskirjan velvoitteiden mukaista sotilaallista apua. Tämän antaminen oli Erichin mielestä myös Skandinavian maiden intressissä. Muistion ydin oli ehdotus, jonka mukaan pohjoismaiden ja Baltian maiden tulisi Hooverin ehdotuksen yhteydessä vakavasti pohtia mahdollisuuksia yhteisin poliittisin järjestelyin hankkia itselleen parempi turvallisuus ja vahvistaa puolustuskykyä. Niiden tulisi konferenssissa ilmoittaa muille, että ne katsoivat näiden tehtävien erottamattomasti liittyvän toisiinsa sekä että ne voisivat vaikuttaa mekaanis-matemaattisen aseidenriisunnan puolesta, jos turvallisuuskysymyksen ratkaisu sai tarpeellista tukea. Erich katsoi käynnistäjän ja johtajan roolin kuuluvan Ruotsille, joka oli pohjoismais-balttilaisen ryhmän merkittävin valtio.²¹⁸

Tukholman-lähettilään esittämä yksityinen muistio ei missään tapauksessa olisi voinut johtaa sen edellyttämään lopputulokseen. Siinä esitetty peruskirjan jyrkkä tulkinta — Erich edellytti sotilaallisten sanktioiden toimivan myös Itämeren alueella — poikkesi liian paljon skandinaavisesta peruskirjan tulkinnasta. Edelleen ehdotus olisi Norjalle, Ruotsille ja Tanskalle merkinnyt ainakin osittaista luopumista pitkäaikaisista ex-neutraaleista yhteistyökumppaneistaan. Näiden tilalle Erich tarjosi suspektia seuraa, Baltian maita, joiden kansainvälinen asema oli heikko ja joiden intressit olivat ristiriidassa vakaiden Skandinavian maiden etujen kanssa. Ei ollut ihme, että Erichin esityksen ydinkohdat, jotka vapaaherra Ramel luki vasta myöhemmin, saivat alleviivauksensa.²¹⁹

Erichin käynnin aikana hänen ja ministeri Ramelin välille syntyi keskustelu kahdeksan vallan ryhmästä. Raportin kirjoittamisen hetkellä — lähes kolme viikkoa myöhemmin — ilmeisen ärtyneen Erichin mielestä Ramelin ”esitys oli, kuten tavallista, ylimalkaisen epämääräinen”. Ruotsin ulkoministerin mukaan hänen maallaan ja Hollannilla ei olisi mitään Suomen mukaantuloa vastaan, mutta se saattaisi vetää Jugoslaviankin ryhmään. Erich piti selitystä keino-tekoisena. Hän suhtautui samoin selitykseen, että jos Suomi olisi kuulunut Oslo-valtioihin, niin sen mukaantulo olisi ollut itsestään selvää. Erichin mielestä ei tullipoliittinen yhteistyö auttanut silloin, kun kysymyksessä oli aseidenriisuntaa koskevat eriävät poliittiset käsitykset. Suomen osanotto oli yhtä mahdollista kuin Belgian ja Tšekkoslovakian. Jos skandinaavit olisivat halunneet ajaa Suomen jäsenyyden lävitse, olisivat ne siihen pystyneet. Erich ei asettanut kyseenalaiseksi Ramelin selittämää Ruotsin ja Hollannin suhtautumista.²²⁰ Kes-

²¹⁸ UD Hp 24 R LII: Erichin 27. 6. 1932 jättämä muistio.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ UM 15 IX 39a: Aseriisuntavaltuuskunnan 10/15. 7. 1932. UM 5 C 2: Erichin 37/4. 10. 1932.

kustelun tuloksena Ramel soitti maansa Geneven-lähettiläälle K. I. Westmanille ja valtuutti hänet pitämään Suomen edustajan tilanteen tasalla, minkä Westman ilmoitti Erichille 30. 6. 1932. Hän oli jo tätä ennen kahdeksan maan ryhmän toimeksiannosta käynyt informoimassa Holstia ryhmän keskusteluista.²²¹

Ramelin selitys Suomen mahdollisesta mukaantulosta ryhmään oli hyvin ymmärrettävä. Ryhmä oli herättänyt suurta mielenkiintoa Genevessä, ja useat valtuuskunnat olivat käyneet ”kolkuttamassa ovelle”. Se suhtautui epäillen jäsenmääränsä nostamiseen työskentelyn siinä vaiheessa, koska siitä uhkasi tulla liian vaikeasti käsiteltävä. Samalla laajentaminen olisi tehnyt sen poliittisesti heterogeenisemmäksi. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna olisi Suomen mukaantulo, etenkin jos Baltian maat olisivat päässeet sen vanavedessä sisään, saattanut kyseenalaiseksi koko ryhmittymän olemassaolon ja merkityksen sekä tehnyt yhteisymmärryksen saavuttamisen melko mahdottomaksi. Kiinnostuneita valtuuskuntia kohtaan osoitetusta menettelystä Westman kirjoitti: ”Vi utveckla emellertid all möjlig älskvärdhet mot inträdessökande”. Rakastettavuuden lisäksi ainakin jossakin tapauksessa luvattiin kyseistä valtuuskuntaa pitää ajan tasalla.²²²

Yhteistyö Suomen ja kahdeksan valtion ryhmän välillä jäi hyvin vähäiseksi. Ruotsin valtuuskunta ei ilmeisestikään enää 30. 6. 1932 jälkeen informoinut Suomen edustajia, minkä johdosta valtuuskunta päätti olla ottamatta yhteyttä Ruotsin valtuuskuntaan tietojen saamiseksi. Erich kirjoitti — todennäköisesti Holstin ja Westmanin keskustelusta tietämättä — tietoja saadun ”muualta eikä ainoasakaan tapauksessa” ruotsalaisilta. Informaatio tuli etupäässä Espanjan ja Hollannin sekä osittain myös Sveitsin ja Tšekkoslovakian edustajilta. Loppujen lopuksi Erich tuli tulokseen, että Suomi tuskin oli menettänyt mitään jäädessään ryhmän ulkopuolelle. Jos se olisi ollut mukana olisi sillä ollut resoluutioäänestyksessä kaksi vaihtoehtoa, joista kumpikaan ei olisi ollut sille edullinen. Tässä tapauksessa vapaiden käsien säilyttäminen osoittautui parhaaksi ratkaisuksi.²²³

Toimittaja R. Swentorzetski puuttui 4. 10. 1932 Suomen aseidenriisuntapolitiikkaan Suomen Sosialidemokraatin pääkirjoituksessa ”Suomen eristäytyminen hyvästä seurasta”. Svento valitteli lähinnä hallitukselle osoitetussa kirjoituksessa Suomen poisjäämistä kahdeksan maan ryhmästä. Hän katsoi maan itse olevan syypää vallitsevaan tilanteeseen. Kirjoittaja pelkäsi, että eristäytyminen olisi johtunut siitä, että ryhmä oli saanut käsityksen, ettei Suomea kiinnostanut yh-

²²¹ UM 15 IX 39a: Aseriisuntavaltuuskunnan 10/15. 7. 1932. UM 5 C 31: Holstin 16/28. 6. 1932. UD Hp 24 R LII: Westman — Ramel 28. 6. 1932. NUD P1LIX1/25, XII: Wollebæk — Oslo 28. 6. 1932.

²²² UD Hp 24 R LII: Westman — Ramel 28. 6. 1932. Westman mainitsi Turkin, Kreikan, Unkarin ja ”muiden” olleen halukkaita liittymään ryhmään. Suomea hän ei maininnut.

²²³ UM 15 IX 39a: Aseriisuntavaltuuskunnan 10/15. 7. 1932. UM 5 C 2: Erichin 37/4. 10. 1932. Westmanin ja Holstin keskustelu tapahtui 27. tai 28. 6. ja siten ennen Erichin Geneveen saapumista. Suoranaista neuvottelukosketusta ryhmään ei valtuuskunnalla ollut. Väällinen kosketus oli Benešin kautta. UM 5 C 31: Holstin 16/28. 6. 1932.

teistyö. Svento katsoi, että Suomen pitäisi olla yhteistyössä ryhmän jäsenten kanssa ja esittää ”yhtä selviä sanoja aseistariisunnan puolesta kuin nämä pasifistista suuntaa edustavat oikeusvaltiot”.²²⁴

Pääkirjoitus antoi Erichille aiheen vielä kerran palata asiaan. Hän totesi, ettei Suomi ollut saanut mitään kutsua ryhmään. Hallitus oli menetellyt aivan oikein, kun se ei ollut pyrkinyt ryhmään. Itse asiassa Suomi ei ollut menettänyt mitään. Sen ei jatkossakaan tullut osoittaa mitään intoa liittymiseen. Jos hallitus kuitenkin katsoi jäsenyyden tärkeäksi, niin sen tuli kääntyä Espanjan tai Hollannin tahi näiden molempien puoleen. Vaikka Erich kannatti pohjoismaista yhteistyötä, hän ei ollut halukas kosiskeluun sillä suunnalla. Jos Suomi tulisi mukaan ryhmään, olisi toivottavaa, että sen yhteistyökumppanit Viro ja Latvia voisivat liittyä samalla kertaa. Kaiken ehtona tuli edelleen olla, ettei Suomen tarvinnut luopua noudattamastaan turvallisuuspolitiikasta. Erich kävi vt. ulkoministeri Östen Undénin luona ilmoittamassa, että Ritarikatu voisi olla kiinnostunut yhteistyöstä kahdeksan maan ryhmän kanssa. Samalla hän sanoi Undénille, ettei hän pitänyt Suomen poisjäämisestä annettuja selityksiä hyvinä ja kestävinä. Keskustelusta laatimassaan raportissa Erich ei maininnut mitään hänen Undénille ilmoittamastaan Suomen kiinnostuksesta yhteistyöhön ryhmän kanssa, vaan totesi vain, että ”uusia pienuoleisia valtioita” voisi eräin ehdoin liittyä ryhmään.²²⁵

Toiveet Suomen mukaanpääsystä kahdeksan vallan ryhmään raukenivat tyhjiin. Vaikka ulkopolitiikan johto ei ollut tehnyt varsinaista yritystä jäsenyyden saavuttamiseksi, se suhtautui myönteisesti mahdolliseen liittymiseen.²²⁶ UM ei myöskään missään vaiheessa puuttunut Erichin toimintaan jäsenyyden saavuttamiseksi. Ehtona olisi luonnollisesti ollut lupa ryhmän sisälläkin pitää kiinni jo omaksutusta turvallisuuspolitiikasta. Yhteistyö pienten maiden kanssa olisi ollut täysin sopusoinnussa Erichin komitean luoman ja hallituksen hyväksymän aseidenriisuntapolitiikan kanssa. Samoihin aikoihin kysymys Suomen yhteistyöstä pohjoismaiden kanssa oli esillä toisellakin rintamalla.

Syksyn 1932 yleiskokouksen aikana ulkoministeri A. S. Yrjö-Koskinen neuvotteli Genevessä kaikkien Oslo-valtuutettujen edustajien kanssa. Hän sai sen vaikutelman, että Suomen liittyminen sopimukseen olisi muille osapuolille mieluista. Hän sopi menettelystä, jonka mukaan Norja toimisi yhdysmiehenä ja Suomi ilmoittaisi sille halukkuudestaan liittyä Oslon sopimukseen. Tämän jälkeen Norja hoitaisi neuvottelut muiden sopimusvaltojen kanssa ja ilmoittaisi tuloksen Helsinkiin. Vastauksen saamisen jälkeen Suomi tulisi mahdollisesti liittyä konventioon.²²⁷ Liittyminen tapahtui 1933.

²²⁴ Suomen Sosialidemokraatti 4. 10. 1932.

²²⁵ UM 5 C 2: Erichin 37/4. 10. 1932. UD Hp 24 R LVI: Undénin PM/4. 10. 1932.

²²⁶ UM 5 C 31: Holstin 11/18. 4. 1934. UM 15 Sekal.: Hiitosen PM/19. 2. 1934 ja 26. 2. 1934. Holstin kok. 40: Holsti — Erich 7. 5. 1934.

²²⁷ Yrjö-Koskinen kokoelma: Yrjö-Koskinen — Svinhufvud 10. 10. 1932. Erich ilmoitti Undénille 4. 10. 1932 Suomen halukkuudesta liittyä Oslo-valtoihin. Undén ei antautunut keskustelemaan tästä aiheesta. UD Hp 24 R LVI: Undénin PM/4. 10. 1932.

Saksan ero Kansainliitosta heijastui monen maan turvallisuuspolitiikkaan. Suomen kannalta erittäin merkittäväksi seuraukseksi tuli eron Ruotsin aseidenriisuntapolitiikassa aiheuttama muutos. Pasifistinen Ruotsi siirtyi Englannin leiristä Ranskan linjoille. Sandler toi julki huhtikuun alussa 1934 avoimen skeptisminsä aseidenriisunnan mahdollisuuksia kohtaan. Suuressa bureaussa ja yleiskommissiassa huhti-kesäkuussa 1934 Sandler korosti Ruotsin ja myös ex-neutraalien nimissä turvallisuuskysymyksen ratkaisemisen merkitystä. Ei edes rajoitettua aseidenriisuntakonventiota ollut mahdollista toteuttaa, ellei turvallisuustakeita lisätty yli Englannin muistion edellyttämän määrän.²²⁸ Holsti havaitsi selvän asenteenmuutoksen. Kehitys oli hänen mielestään ilahduttava, sillä siihen asti ex-neutraalit olivat sitkeästi vastustaneet peruskirjan vahvistamista. Suomen kannalta esitetty asiakirja ei kuitenkaan ollut tyydyttävä epämääräisyytensä vuoksi. Belgia ja Tšekkoslovakia puuttuivat muistion allekirjoittajien joukosta, minkä hän tulkitsi kahdeksan vallan ryhmän alkavaksi hajoamiseksi.²²⁹ Holsti sai aiheen palata Ruotsin muuttuneeseen kantaan pian uudelleen. Viitatessaan Sandlerin yleiskommissiassa 1. 6. 1934 esittelemään asiakirjaan hän kirjoitti: ”Siinä on kokonaan etualalla turvallisuuden ajaminen; varustusten supistamisesta puhutaan vain sangen suppeassa muodossa”.²³⁰ Puolen vuoden pituisena ajanjaksona Ruotsin ja samalla muiden ex-neutraalien kanta aseidenriisuntaan — turvallisuuskysymyksen noustua etualalle — oli huomattavasti lähestynyt Suomen kantaa. Samalla laajemman, myös Suomen piiriinsä sulkevan, pohjoismaisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön tieltä poistui ehkä keskeisin este.

Espanjan ehdotus ex-neutraalien toiminnan tehostamiseksi

Suomen mahdollinen liittyminen pohjoismaiseen ja ex-neutraaliin yhteistyöhön tuli uudelleen esille marraskuussa 1933. Tämä keskustelukierros käytiin täysin ilman Suomen myötävaikutusta. Suomen osallistuminen yhteistyöhön ei ollut edes keskeisellä sijalla keskusteluissa, vaan sitä sivuttiin ohimennen. Espanjan Kööpenhaminan-lähettiläs ilmoitti Munchille Espanjan hallituksen pitävän ex-neutraalien yhteistyötä hyödyllisenä ja tehostamisen arvoisena asiana. Démarchen syynä oli Euroopan muuttuva poliittinen tilanne, toisin sanoen Saksan kolme viikkoa aikaisemmin ilmoittama eroaminen Kansainliitosta ja aseidenriisunnan lohduttomat näkymät. Madridin tarkoituksena ei ollut

²²⁸ UM 15 IX 39h: Fifty-fifth meeting 10. 4. 1934 s. 207, Erich — UM 14. 4. 1934 s. 5 — 8. Sandler 1934 s. 67 — 73, 88 — 92, 98 — 125. Aktstycken 1934 s. 96 — 99. Ex-neutraalien näkökulman muutos esiintyi niiden 13. 4. 1934 sihteeristölle jättämässä muistiossa, joka muodosti Sandlerin esiintymisen pohjan.

²²⁹ UM 5 C 31: Holstin 10/12. 4. 1934 ja 11/18. 4. 1934. Hollanti ei ollut allekirjoittanut muistiota, mutta se ilmoitti erikseen sihteeristölle kannattavansa sitä. Aktstycken 1934 s. 96 —.

²³⁰ UM 5 C 31: Holstin 13/9. 6. 1934. Munch 6 s. 25 — 28. UM 15 IX 39h: Procès verbal 1. 6. 1934.

saada aikaan mitään paktia, vaan pelkästään yhteisymmärrys rauhan ja puolueettomuuspolitiikan kysymyksissä. Lähettiläs ilmoitti, että esitys oli tehty myös Bernissä, Haagissa, Oslolla ja Tukholmassa. Ennen vastaamistaan Munch halusi tietää mitä muissa asianomaisissa maissa ajateltiin asiasta.²³¹ Tukholmassa asia oli tuntematon, mikä johtui siitä, että Espanjan lähettiläs Oliván oli matkoilla. Keskustelut UD:n ja Olivánin välillä alkoivat vasta tammikuun lopulla 1934.²³²

Aloite edellytti löyhää yhteistyötä ilman velvoitteita. Näyttää siltä, ettei Espanjalla itselläkään ollut erityisen selvää käsitystä ryhmän tulevista tehtävistä. Toivottiin voitavan esiintyä Berliinin ja enente-valtojen välittäjinä. Muita kysymyksiä, jotka saattaisivat aiheuttaa yhteisesiintymisen, olivat Itävallan ongelma, Saarín-kysymys ja vähemmistö-kysymykset. Espanjan esittämän arkaluontoisien aseidenriisuntakysymyksen ottaminen ex-neutraalien ohjelmaan ei saanut pohjoismaissa kannatusta. Syy tähän oli selvä; ei haluttu syrjäyttää Belgiaa ja Tšekkoslovakiaa näiden kysymysten yhteydessä ja siten romuttaa kahdeksan vallan ryhmää. Tammikuussa 1934 Oliván asetti peruskirjan muuttamisen erääksi keskeiseksi yhteistyön kohteeksi. Hän ehdotti, että Ruotsi ja Espanja pohtisivat sopivia tehtäviä ja menettelytapoja, minkä jälkeen kääntyttäisiin toisten valtojen puoleen. Espanjan ehdotuksen keskeisin ajatus oli luoda Kansainliitossa tehokkaasti vaikuttava ryhmä, jonka kaikki jäsenet olisivat yhteistyöobjektien suhteen desintresseerattuja. Tällainen ryhmä olisi homogeenisyytensä ansiosta helpommin voinut saada äänensä kuuluviin. Undén katsoi démarchen tarkoituksena olleen paitsi ex-neutraalien auktoriteetin lisääminen myös Espanjan oman aseman vahvistaminen, jotta sen mahdollisuudet harjoittaa suurvalloista riippumatonta politiikkaa paranisivat.²³³

Ytimen tuli koostua ex-neutraaleista. Tämän lisäksi mainittiin muina kysymykseen tulevana maina Belgia, Tšekkoslovakia ja Suomi. Norjan pääministeri Mowinckel katsoi Suomen tulevan kysymykseen, sillä se kannatti täydellistä puolueettomuuspolitiikkaa mahdollisen sodan syytyessä. Sandler, joka Olivánin ensi käynnin aikana sanoi, ettei hän ymmärtänyt démarchen tarkoitusta, viittasi hyvään yhteistyöhön Belgian ja Suomen kanssa. Oliván sanoi, että Espanjalla tuskin voisi olla mitään sitä vastaan, että Ruotsi haluaisi laajentaa ryhmää Suomella.²³⁴ Belgian ja Tšekkoslovakian jääminen pois mahdollisten lisäjäsenten joukosta selittynee Ranskan vaikutuksella niiden politiikkaan ja

²³¹ UD Hp 24 B LXXXV: Reventlow — Hamilton 11. 11. 1933 liitteineen.

²³² Ibid: Sandlerin PM/27. 1. 1934. Undénin muistiinpanot 30. 1. 1934. Undén oli kyllä tavannut Olivánin Montreux'ssa marraskuussa 1933.

²³³ UD Hp 24 B LXXXV: Reventlow — UD 11. 11. 1933, Höjer — Sandler 16. 11. 1933, Danielsson — Sandler 17. 11. 1933, Sandlerin PM/27. 1. 1934, Undénin PM/30. 1. 1934. UD Hp 24 B XCV: Undénin PM/1. 2. 1934, Undénin PM/3. 2. 1934, Undénin PM/4. 2. 1934, Undénin PM/10. 2. 1934, Höjer — Sandler 14. 2. 1934.

²³⁴ UD Hp 24 B LXXXV: Höjer — Sandler 16. 11. 1933, Sandlerin PM/27. 1. 1934.

Prahan jäsenyydellä pikkuententessä.²³⁵ Suomen suhteen UD ei halunnut ottaa lopullista kantaa, vaan Undén jätti kysymyksen avoimeksi.²³⁶ Espanjan aloitteesta käyty keskustelu loppui pian, eikä se johtanut välittömiin tuloksiin. Suomen kannalta mielenkiintoisia olivat siitä esitetyt arviot. Sen salonkikelpoisuus arvioitiin selvästi Belgian salonkikelpoisuutta suuremmaksi. Norja ja Ruotsi pitivät sen osanottoa ex-neutraaliin yhteistyöhön täysin mahdollisena, vaikka Ritarikadun turvallisuuspoliittiset kannanotot tiedettiin hyvin.

Hackzellin ja Sandlerin neuvottelut

Ulkoministerit Antti Hackzell ja Rickard Sandler neuvottelivat kahdesti alkuvuodesta 1934. Ensimmäiseen Sandlerin kutsun pohjalla järjestettyyn neuvonpitoon 28. 2.—1. 3. 1934 Tukholmassa osallistuivat vain edellä mainitut ministerit. Norjan Helsingin-lähettilään Jakhellnin mukaan vierailua tulisi tarkastella yhdessä Hackzellin vähän aikaisemmin Tallinnaan ja Riikaan tekemien matkojen kanssa. Tukholman-matkallaan Hackzell haluaisi osoittaa, ettei Suomi ollut orientoitunut entistä enemmän etelään ja vähemmän länteen kuin aikaisemmin. Sandlerin mukaan vierailulle ei ollut mitään erityistä syytä. Käynnin aikana tarjoutuisi kuitenkin mahdollisuus keskustella erilaisista ruotsalais-suomalaisista kysymyksistä.²³⁷

Matkaeväinä Hackzellilla oli teollisuusliiton muistio Ruotsin ja Suomen kauppasuhteista, ulkoministeriössä laadittu muistio Länsipohjan kysymyksestä, Hiitosen esitys Sandleria mahdollisesti kiinnostavista Kansainliitto-kysymyksistä sekä Erichin kirjoittama muistio neuvotteluiden varalta.²³⁸ Hiitosen laatima paperi ei sisältänyt mitään poliittisesti uutta. Suomi ei tulisi kannattamaan Mussolinin suunnitelmaa peruskirjan muuttamisesta vielä suurvaltakeskeisemmäksi. Osatekijänä kielteiseen kantaan oli mahdollisuus, että Neuvostoliitto joskus liittyisi järjestöön ja saisi pysyvän neuvostopaikan. Aseidenriisuntakysymyksessä ei Suomen kanta ollut muuttunut. Sen sijaan Ruotsin turvallisuuspolitiikka oli muuttunut suopeammaksi sanktioita kohtaan.²³⁹ Erich kirjoitti muistiossaan samalla pukien sanoiksi Suomen pohjoismaisen turvallisuuspolitiikan ytimen: ”Kansainliittoa koskevien kysymysten käsittelyllä saataa olla jonkunverran reaalista merkitystä nimenomaan Ruotsin kanssa keskusteltaessa, koskapa ainakin vielä nykyänsä ainoat lähtökohdat aktiivisempaan ulkopoliittikkaan ovat löydettävissä juuri siitä kysymysryhmästä, jonka paktin periaatteet aiheuttavat.” Tällöin keskustelu voisi ehkä laajentua siten, ”että pohdittavaksi asetetaan

²³⁵ Ibid: Undénin PM/30. 1. 1934. UD Hp 24 B XCV: Undénin muistiot 1. 2. 1934, 4. 2. 1934 ja 10. 2. 1934.

²³⁶ UD Hp 24 B XCV: Undénin PM/1. 2. 1934.

²³⁷ NUD H63C7, III: Jakhelln — Oslo 13. 2. 1934, Wollebæk — Oslo 28. 2. 1934. UM 5 D Hackzell, Hackzellin matka Tukholmaan 28. 2.—2. 3. 1934; Erich — Hackzell 21. 2. 1934.

²³⁸ UM 5 D Hackzell, Hackzellin matka Tukholmaan 28. 2.—2. 3. 1934.

²³⁹ Ibid: Hiitosen muistiot 19. 2. 1934 ja 26. 2. 1934.

kysymys, voivatko pohjoiset ja Itämeren valtiot asettaa ja noudattaa joitakin yhteisiä suuntaviivoja erityisesti myös neutralisuutensa puoltamiseen nähden, siinä tapauksessa, että suurvaltain välinen taistelu saattaisi sen vaaraan”.²⁴⁰

Keskusteluissaan Sandler ja Hackzell totesivat huolestuttavan yleispoliittisen tilanteen, Kansainliiton merkityksen väheneminen tiesi jatkuvia uusia huolia pikkuvaltioille. Ministerit katsoivat, ettei peruskirjaan mahdollisesti tehtäviä kohtuullisia muutoksia ollut syytä vastustaa, sillä peruskirja silloisessa muodossaan ei ollut läheskään onnistunut. Isäntä selosti vieraalleen Ruotsin suhtautumista Baltian maihin, lähinnä Latviaan ja Viroon. Se oli valmis läheisempiin kulttuurisuhteisiin ja laajempaan taloudelliseen yhteistyöhön niiden kanssa. Ruotsilla ei kuitenkaan ollut mahdollisuuksia poliittisesti tukea Baltian maiden itsenäisyyttä. Hackzell piti sitä aivan luonnollisena. Hän katsoi, että Sandlerin ja muiden ruotsalaisten puheista kuitenkin saattoi päätellä Ruotsin suhtautuvan vakavasti Baltian kysymykseen. Omalta osaltaan Hackzell selosti isännälleen Suomen idänsuhteita ja huomioitaan Neuvostoliiton politiikasta.²⁴¹

Rickard Sandler saapui vastavierailulle 9. 5. 1934. Tälläkään kerralla käydyissä neuvotteluissa eivät turvallisuuspoliittiset kysymykset olleet pääasiallisena aiheena, vaikka niitä käsiteltiin laajemmin kuin kaksi kuukautta aikaisemmin Tukholmassa. Sandler esitti uudelleen huolestumisensa vallitsevan suurpoliittisen tilanteen vuoksi, sillä Kansainliittoa uhkasi miltei perikato. Se ei voisi enää kestää aseidenriisuntakonferenssin epäonnistumista. Ruotsin ulkoministeri selosti isännälleen yhdessä muiden ex-neutraalien kanssa tekemäänsä ehdotusta. Hän toivoi Suomen tukevan sitä toukokuun lopulla alkavassa yleiskomission kokouksessa ja Hackzelliin saapuvan silloin Geneveen. Hackzell oli valmis matkustamaan. Samalla Sandler näyttää ottaneen esille mahdollisuuden pohjoismaisen ulkoministerikokouksen järjestämisestä ja Suomen osallistumisesta siihen. Jos Kansainliitto sortuisi, ei Ruotsille jäisi muuta mahdollisuutta kuin vanhan pohjoismaisen puolueettomuuspolitiikan jatkaminen. Sandler toi avoimesti esiin huolestumisensa Hitlerin politiikan johdosta. Baltian maat olivat jälleen esillä ja Sandler vahvisti edellisellä kerralla esittämiään käsityksiä. Häntä ei miellyttänyt näiden pienten valtojen pyrkimys saada asemalleen tukea suurvaltojen takuiden avulla, sillä todellista apua ei ollut saatavissa ja ”kosiminen” vain heikentäisi niiden asemaa. Hackzell puolestaan jatkoi selostustaan Suomen suhtautumisesta Neuvostoliittoon. Vierailun johdosta Holma kirjoitti Hackzellille 15. 5. 1934: ”Salli minun vielä onnitella Sinua Sandlerin käynnistä. Mielestäni hänen esiintymisensä kuten puhelimesta sanoin oli

²⁴⁰ Ibid: Erichin muistio 14. 2. 1934.

²⁴¹ Ibid: ”PM neuvotteluista Hackzelliin ja Sandlerin välillä Tukholmassa 28/2 ja 1/3 1934”.

programmaattinen ja avasi aivan uusia perspektiivejä yhteistyöllemme. Se kylläkin ei tullut liian myöhään.”²⁴²

Ajallisesti Sandlerin ja Hackzellin neuvottelut osuivat yhteen eräiden Ruotsin turvallisuuspoliittisten käsitysten muuttumisen kanssa. Keskustelut tapahtuivat myös aikana, jolloin Suomea alettiin Pohjanlahden länsipuolella pitää kelpollisena yhteistyökumppanina myös tietyntasoisissa turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä. Neuvottelut olivat hyvin merkittäviä, vaikka ne eivät edes pääosiltaan koskeneet turvallisuuspolitiikkaa, eikä yhteisistä päätöksistä voitu puhua. Tärkeää oli, että yleensä keskusteltiin turvallisuuspolitiikasta. Riitasointuja ei näkynyt esiintyneen, vaan vallinnut yksimielisyys antoi viitteen suomalais-ruotsalaisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön mahdollisuuksista. Sandlerin mielestä Suomi oli nyt epäilemättä orientoitumassa kohti muuta Pohjolaa.²⁴³ Tilanne oli jo aivan toinen kuin kesäkuussa 1932 kahdeksan vallan ryhmää muodostettaessa. Suomen orastava skandinaavisuus oli jo ollut esillä Ritarikadun poh-tiessa mahdollisuuksiaan välttää määrittelemästä kantaansa julkisesti hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimukseen. Itä-Locarnon tultua polttopisteeseen heinäkuussa 1934 ulkopoliittikan johto halusi pysytellä takuusopimuksen ulkopuolella, koska se katsoi Suomen kuuluvan pohjoismaihin. Samaan aikaan Sandler ilmoitti julkisessa puheessa pohjoismaisuuteen viitaten, ettei Itä-Locarno kiinnostanut Ruotsia. Näitä kahta selitystä ei ollut valmistettu yhteistyössä, vaan ne olivat muotoutuneet samansuuntaisiksi toisistaan riippumatta. Ruotsin kanta oli sen perinteellisen politiikan looginen seuraus. Suomen tosin julkisuudessa esittämättä jäänyt argumentti puolestaan oli uutuus.

Pohjoismaiset ulkoministerikokoukset 1934 — 1935

Keskustellessaan toukokuussa 1934 Ruotsin Oslon-lähettilään Torvald Höjerin kanssa tiedusteli Norjan pää- ja ulkoministeri Mowinckel Sandlerin matkasuunnitelmia. Mowinckel oli itse valmis lähtemään Kööpenhaminaan voidakseen neuvotella Munchin ja Sandlerin kanssa ajankohtaisista ulkopoliittisista kysymyksistä, erityisesti hyökkäämättömyyssopimuksen solmimisesta kolmen pohjoismaan ja Moskovan välillä. UD:n poliittisten asiain osaston päällikkö, vapaa-herra Hans Beck-Friis katsoi kokouksen voivan järjestyä, kun Munch ja Sandler palaisivat Genevestä.²⁴⁴ Sandler otti aloitteen käsiinsä ja kutsui pohjoismaiset virkaveljensä, Hackzellin, Mowinckelin ja Munchin Tukholmaan 6.—7. 9. 1934 juuri ennen Kansainliiton yleiskokouksen alkua. Tämä oli ensimmäinen pohjoismainen ulkoministerikokous sitten tammikuun 1932. Välikau-

²⁴² Holman kok. 23: ”PM keskusteluista Ruotsin ulkoministeri Sandlerin kanssa 9—11 päivänä toukokuuta 1934”, Holma — Hackzell 15. 5. 1934. Holman kok. 24: Järnefelt — Holma 14. 5. 1934. NUD H62C2/27, II: Mowinckelin PM keskustelusta Sandlerin kanssa 12. 8. 1934.

²⁴³ NUD H62C2/27, II: Mowinckelin PM keskustelusta Sandlerin kanssa 12. 8. 1934.

²⁴⁴ UD Hp 20 D VI: Höjer — Sandler 24. 5. 1934, Beck-Friis — Höjer 25. 5. 1934.

tena Norjan, Ruotsin ja Tanskan ulkoministerit olivat olleet yhteydessä toisiinsa Genevessä, joten mitään täydellistä katkoa heidän yhteistyössään ei ollut esiintynyt. Suomen ulkoasiainministeri osallistui nyt ensimmäistä kertaa pohjoismaiseen ulkoministerikokoukseen. Se johtui Sandlerin halusta saada Suomi mukaan. Munchin kanta oli huomattavasti skeptisempi, koska Suomi oli Genevessä kuulunut Ranskan turvallisuuspoliittiseen rintamaan ja taloudellisella alalla soveltanut selvää suojelupolitiikkaa. Hän ei vielä lukenut Suomea pohjoismaihin. Munch ei muutenkaan tuntunut olleen kovin kiinnostunut Tukholman kokouksesta. Hänen mielestään kysymys oli kokonaan moraalaisesta yhteistyöstä, jolta ei tullut odottaa mitään sotilaspoliittista merkitystä. Mowinckelin suhtautuminen lienee ollut jossain välimailla. Vajaa vuosi aikaisemmin hän oli suhtautunut hyvin myönteisesti Suomeen keskusteltaessa Espanjan aloitteesta.²⁴⁵

Ulkoministerit kiinnittivät suurta huomiota talouspoliittisiin kysymyksiin, mutta vähintään yhtä suurta kiinnostusta osoitettiin yleispoliittisiin ongelmiin, joista osa koski pohjoismaiden turvallisuuspolitiikkaa. Keskeisimmäksi muodostui Neuvostoliiton ympärille punoutunut kompleksi. J. L. Mowinckel ilmoitti maansa suhtautuvan myönteisesti Moskovan ehdottamaan hyökkäämättömyyssopimukseen. Ennen ratkaisua hän kuitenkin halusi saada tietää naapurimaitten mielipiteet. Myös Tanskalle oli ehdotettu vastaavaa sopimusta, eikä sille Kööpenhaminassa nähty esteitä. Munch oli kuitenkin aivan varma, että valtiopäivät tulisivat vaatimaan sopimukselta pohjoismaisuutta, toisin sanoen kaikilla pohjoismailla oli oltava voimassa oleva sopimus Neuvostoliiton kanssa. Sandlerin pyynnöstä Hackzell selosti Suomen kokemuksia hyökkäämättömyyssopimuksesta. Ne olivat hänen mielestään positiivisia; sopimus oli ainakin rauhoittanut neuvostoliittolaisten "sairaaloista" epäluuloisuutta ja hyökkäyksen pelkoa. Ritarikadun kannalta olisi edullisinta, jos muutkin pohjoismaat solmisivat sopimuksen ja siten edelleen rauhoittaisivat Moskovaa. Tosin kysymys hyökkääjä-käsitteen määrittelystä saattaisi tulla esille, mutta se ehkä voitaisiin allekirjoittaa eri muodossa. Tämä saattaisi antaa myös Suomelle mahdollisuuden saada pakti itselleen edullisemmaksi. Hackzellan käsityksen mukaan Moskova kyllä tulisi tyytymään pelkkään hyökkäämättömyyssopimukseen vaatimatta hyökkääjä-käsitteen määrittelyä. Sandler toi esille Ruotsin kielteisen kannan. UD piti Neuvostoliiton sopimuskiirroksia Kansainliiton kanssa kilpailevana järjestelmänä. Pakti ei myöskään tyydyttänyt kaikkia Euroopan valtioita. Lisäksi Moskova oli juuri

²⁴⁵ UM 12 L Ruotsi 1932 — 1936: Thesleffin 18/2. 9. 1934. UM 5 C 3: Setälän 1/4. 3. 1930. UM 12 L Norja: Thesleffin PM/28. 8. 1933. FO 419/28: Gurney — Simon 30. 11. 1933. Munch 6 s. 33 — 34. Sjøqvist s. 86. Ministerikokouksissa sattuneen katkon syy oli Grönlannista käyty kiista. Helsingin Sanomat oli jo 1. 10. 1932 asettanut pääkirjoituksessaan toiveita Sandleriin kirjoittaessaan "että hänellä on erikoisen ystävälliset tunteet juuri Suomea kohtaan, on perusteltua syytä otaksua. On yleisesti tunnettua, että hänellä on suomalaista verta suonissaan".

liittymässä Kansainliittoon. Sandlerin esitys poisti asian päiväjärjestyksestä ja hautasi sen.²⁴⁶

Pohjoismainen ulkoministerikokous käsitteli syksyn yleiskokouksessa esille tulevaa kysymystä Neuvostoliiton jäsenyydestä Kansainliitossa. Ministerit suhtautuivat, kriittisistä huomautuksistaan huolimatta myönteisesti Moskovan jäsenyyteen. He eivät vielä tässä tilaisuudessa sopineet noudatettavasta menettelytavasta, joka ratkesi vasta Genevessä.²⁴⁷

Kolmas esille tullut turvallisuuspoliittinen ongelma, joka ainakin Hackzellin mielestä liittyi Neuvostoliittoon, oli Mowinckelin esille ottama kysymys puolueettomuudesta. Norjan pääministeri katsoi asian tulleen ajankohtaiseksi Kansainliiton piirissä tapahtuneen ryhmittymisen ja allianssinmuodostuksen johdosta, mikä saattoi mahdollisen sodan syttyessä 16. artiklan vuoksi asettaa pikkuvaltoja hankalaan asemaan. Oli tärkeää pidättää itsellään oikeus itse päättää, miten jokin sota suhtautui peruskirjan velvoituksiin. Tämä voitaisiin saavuttaa jo etukäteen annetulla puolueettomuusjulistuksella. Muistiinpanojen mukaan Mowinckel totesi: ”Man vore en dålig ledare av sitt folk om man icke med all makt förberedde sig på att man i ett krig kunde förbli neutral trots förbundsaktens bestämmelser”. Sandler ja Munch pitivät esille tullutta asiaa tärkeänä, mutta ajankohtaa epäsovivana. Munch sanoi viitaten Saksan kanssa ilmenevien vaikeuksien mahdollisuuteen, ettei Tanska aikonut omin toimenpitein heikentää peruskirjan määräyksiä. Jos Saksa sotatilanteen vallitessa haluaisi keskustella rajakysymyksistä Kööpenhaminan kanssa, niin Munch toivoi muilta pohjoismailta vain moraalista tukea. Hän ei katsonut näiden voivan auttaa voimatoimenpiteillä. Hän ei ollut varma siitä, että sanktiomääräykset muodostuisivat vaarallisiksi sodan aikana. Jos blokkeihin jakautunut Eurooppa ajautuisi sotaan, ei Kansainliittoa siinä tilanteessa enää olisi. Sandler sanoi Ruotsin yleisen mielipiteen vaativan Mowinckelin edellyttämässä tapauksessa täyttä toimintavapautta. Samalla hän varoitti Espanjan esittämästä tulkinnasta, jonka mukaan 16. artikla oli lakannut olemasta voimassa, koska 8. artiklaa ei ollut toutettu. Hackzellin mielestä kysymystä sieti pohtia, varsinkin kun Neuvostoliitosta tulisi KL:n jäsen. Hän ilmoitti Suomen päättäneen noudattaa puolueettomuuspolitiikkaa. Ministerit totesivat, että ongelmaa kannatti pohtia, vaikka siinä vaiheessa ei tullut tehdä mitään konkreettista ehdotusta. Mowinckel, joka ei tahtonut ryhtyä mihinkään Tanskan asemaa mahdollisesti vaikeuttavaan toimenpiteeseen, otti huomioon myös Suomen vaikeudet asian käsittelyn yhteydessä. Eihän se kuulunut ex-neutraaleihin ja sen poliittinen asema oli sellainen, että puolueettomuuskysymysten esille ottaminen saattaisi herättää Suomessa epäluuloja.²⁴⁸

²⁴⁶ UD Hp 20 D VI: 7.9.1934 tehdyt muistiinpanot s. 10 — 12. Munch s. 36. Sjöqvist s. 90. Lönnroth s. 185.

²⁴⁷ Katso sivu 124.

²⁴⁸ UD Hp 20 D VI: 7.9.1934 tehdyt muistiinpanot s. 13 — 14, 16 — 17. Sjöqvist s. 88 — 90. Munch 6 s. 37.

Ennen kokouksen päättymistä käsiteltiin vielä eräitä turvallisuuspolitiikkaa tangeeraavia asioita, mm. Pohjolan ulkoministerit asettuivat kannattamaan ex-neutraalin Espanjan ehdokkuutta lähestyvissä Kansainliiton neuvoston vaaleissa. Päättäessään kokouksen Sandler ”lausui tyytyväisyytensä siitä, että Suomi nyttemmin osallistui pohjoismaiseen yhteistyöhön”.²⁴⁹

Kokousta voidaan hyvällä syyllä pitää laajennetun pohjoismaisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön alkuna. Pääpaino oli ajankohtaisissa ongelmissa kuten Neuvostoliiton liittymisessä Kansainliittoon ja hyökkäämättömyyssopimuksissa, mutta esillä oli myös huomattava periaatteellinen kysymys. Puolueettomuusongelma koski suoranaisesti Kansainliiton peruskirjaa ja sen tulkitsemista. Mowinckel edusti radikaaleinta kantaa ja oli valmis sanoutumaan irti 16. artiklan velvoituksista. Tässä yhteydessä hän puhui yhtä paljon ex-neutraalina kuin skandinaavina, mihin huomautus Suomen asemasta kysymyksen jatkokäsittelyssä viittasi. Munch ja Sandler ottivat paljon myönteisemmän asenteen 16. artiklaan. Tämä ei suinkaan merkinnyt sitä, että heidän näkökulmansa olisivat ratkaisevasti lähestyneet Suomen kantaa. Tästä oli Munchin maininta vuoden 1921 resoluutiosta selvänä osoituksena. Toisaalta esiintyi tiettyä, tosin käytännössä merkityksetöntä, Suomen lähestymistä ex-neutraaleihin, kun keskusteltiin neuvoston vaihtuvan jäsenen vaalista. Suomi oli jo aikaisemmin äänestänyt samoja kandidaatteja kuin ex-neutraalitkin. Utta oli, että asiasta sovittiin ulkoministerikokouksessa.²⁵⁰ Keskusteluissa Hackzell oli päättäväisesti asettunut puolueettomuuspolitiikan kannalle, mikä ei voinut olla vastenmielinen sanoma niissä olosuhteissa Hackzellin pohjoismaisille kollegoille. Sandlerin loppupuheenvuoro lupasi hyvää Suomen jatkuvalla osallistumisella pohjoismaiseen yhteistyöhön ulkoministeritasolla, mihin pää nyt oli saatu auki. Yhteistyössä tapahtunut kehitys oli ollut hyvin nopea. Suomi osallistui ensimmäisen kerran pohjoismaiseen ulkoministerikokoukseen vain kaksi vuotta kahdeksan valtion ryhmän perustamisen jälkeen ja vajaa vuosi Saksan Kansainliitosta eroamisen jälkeen. Alkanut yhteistyö jatkui jo muutaman päivän kuluttua intiiminä Genevessä ulkoministerien muotoillessa Neuvostoliiton jäseneksi tulon yhteydessä noudatettavaa pohjoismaista politiikkaa.

Seuraava pohjoismainen ulkoministerikokous pidettiin Kööpenhaminassa huhtikuun alussa 1935. Sillä kertaa Suomea ei kutsuttu mukaan, mikä johtui tilaisuuden isännästä Peter Munchista. Hänen motiivinsa olivat ymmärrettävät, ja ne osoittivat selvästi, että Tanskan ja Suomen turvallisuuspoliittiset näkökohdat olivat etäällä toisistaan. Kokouksen taustatilanteen muodosti Hitlerin voimaansaattama uusi asevelvollisuuslaki. Tätä Versailles’n rauhansopimuksen loukkausta tulnaisiin käsittelemään Kansainliiton neuvostossa, missä Tanska edusti pohjoismaita. Munch halusi keskustella asiasta Norjan uuden sosiaalidemokraat-

²⁴⁹ UD Hp 20 D VI: 7. 9. 1934 tehdyt muistiinpanot s. 15 — 18, 21.

²⁵⁰ UD Hp 24 B XCII: Esim. v. Heidenstam — Beck-Friis 19. 19. 1933.

tisen ulkoministerin, historianprofessori Halvdan Kohtin ja Rickard Sandlerin kanssa. Hänen tarkoituksenaan oli informoida Suomea, Espanjaa, Hollantia ja Sveitsiä. Sandlerille Koht esitti Suomen poisjäämisen syyksi, että sen kutsuminen olisi aiheuttanut myös ainakin Hollannin kutsumisen. Munch ei halunnut kokouksen paisuvan niin laajaksi. Osamotiivina oli myös se, ettei Suomi ollut aikaisemmin osallistunut tällaiseen yhteistyöhön. Sjøqvistin antama selitys menee huomattavasti pitemmälle: aina Ranskan linjalla ollut Suomi olisi Munchin mielestä vähentänyt kokouksen puolueetonta luonnetta. Täten hän saattoi osoittaa, ettei hän pitänyt Suomea neutraaliin pohjoismaiseen ryhmään kuuluvana. Munch vältti kaikkea, minkä varjolla oltaisiin voitu väittää Tanskan tukeneen Ranskan saksanvastaista politiikkaa. Suomen poisjääminen merkitsi myös kokouksen tulemista homogeenisemmaksi pahimman turvallisuuspoliittisen intoilijan jäädessä pois.²⁵¹

Kööpenhaminan kokous oli muodoiltaan hyvin epävirallinen. Todettiin, ettei Tanskan voitu odottaa neuvostossa tuomitsevan Saksan menettelyä. Tosin Sandler ei ollut täysin samoilla linjoilla isäntänsä kanssa, mutta hän yhtyi Munchin esiintymistä koskeviin suunnitelmiin. Lopputulokseksi jäi, että asiaan tuli suhtautua hyvin varovaisesti. Sitä paitsi tilanteen jatkokehitys riippui suurvaltojen kannanotosta. Sandlerilla ei ollut valtuuksia sitoutua mihinkään. Hänen mielestään Tanska ei istunut neuvostossa yhteisten päätösten toteuttajana, vaan suvereenina valtiona, jolla oli oikeus itsenäiseen toimintaan. Lopuksi ministerit käsitelivät kauppapolitiikkaa. Sandler otti esille myös kysymyksen vuoden 1912 puolueettomuusmääräysten tarkistamisesta painottaen, että Suomen pitäisi tulla mukaan ongelman pohjoismaiseen käsittelyyn.²⁵²

Kansainliiton neuvostossa Stresa-maat²⁵³ ehdottivat julkilausumaa, jossa tuomittiin Saksan menettely. Se hyväksyttiin kolmellatoista äänellä viidestätoista mahdollisesta — Tanska jätti äänestämättä ja Saksa ei ollut paikalla. Munch olisi ollut valmis äänestämään lievän resoluution puolesta, mutta Stresa-maiden ehdotus oli muodoiltaan liian kova, joten hän katsoi parhaaksi pidättäytyä äänestyksestä. Tanska ei halunnut jyrkästi kääntyä Saksaa vastaan. Munchin esiintyminen herätti Genevessä ja Länsi-Euroopassa kauttaaltaan kielteisiä reaktioita. Luonnollinen poikkeus tästä oli syytettyjen penkillä ollut Saksa.²⁵⁴ Kööpenhaminassa saavutettu kolmen pohjoismaan keskinen yhteisymmärrys oli näen-

²⁵¹ UD Hp 20 D VII: Relentlow — Sandler 28. 3. 1935. Sandlerin PM/12. 4. 1935. Munch 6 s. 63 — 65. Sjøqvist s. 98 — 99. Karup Pedersen s. 361 — 362.

²⁵² UD Hp 20 D VII: Sandlerin PM/12. 4. 1935. Munch 6 s. 66 — 67. Sjøqvist s. 102 — 103. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistio 2. 4. 1935.

²⁵³ Ranska, Englanti ja Italia olivat Mussolinin kutsusta kokoontuneet Stresaan keskustelemaan Saksan suorittamasta Versailles'n sopimuksen loukkaamisesta. Kokous, jossa osanottajat tuomitsivat tapahtuneen, päättyi 14. 4. 1935, ja neuvoston ylimääräinen istunto alkoi jo seuraavana päivänä.

²⁵⁴ Survey 1935, I s. 161 — 166. Munch 6 s. 68 — 78. Sjøqvist s. 104 — 107.

näistä, sillä Sandler sanoutui huhtikuun lopussa varovaisesti irti Munchin menettelystä.²⁵⁵

Suomessa tunnettiin tyytymättömyyttä, koska sitä ei ollut kutsuttu Kööpenhaminaan. Ruotsin Helsingin-lähettiläs raportoi Hackzellin olleen hyvin pettynyt. Hänen lähteenään oli Italian lähettiläs Tamaro, joka suhtautui hyvin kriittisesti Suomen ulkopoliittikkaan. Latvian lähettiläs oli vahvistanut v. Heidenstamille tiedot Hackzellin mielialasta. Hackzellin äkillistä päätöstä lähteä Varsovaan pidettiin merkinä kvartetin hajoamisesta trioksi. Ulkoministeri ei maininnut sanallakaan Puolan-matkastaan Ruotsin edustajalle, vaikka hän oli luvannut pitää tätä ajan tasalla. Hackzellin matka oli kohteliaisuuskäynti, jonka suorittaminen oli viivästynyt. Hackzell oli suunnitellut kylpyläätkä huhtikuun loppuun — toukokuun alkuun; todennäköisin kohde oli Karlsbad. Paluumatkalla oli sitten tarkoitus käydä Varsovassa. Poisjääminen Kööpenhaminasta näytti hetkeksi muuttaneen suunnitellun vierailujärjestyksen päinvastaiseksi, mutta se palautui pian ennalleen. Tosin Karlsbadin tilalle tuli Vichy. Vierailun tarkoituksesta liikkuneiden huhujen johdosta Ritarikatu antoi Gripenbergille tehtäväksi ilmoittaa, että kysymyksessä oli puhdas kohteliaisuusvierailu. Kohtalo vaikutti siihen, että tätä tietoa uskottiin. Puolan valtionpäämies marsalkka Pilsudski kuoli, ja Hackzell oli Varsovassa vain yhtenä hautajaisvieraana. Jo olosuhteiden takia ei syvällisiin poliittisiin keskusteluihin ollut mahdollisuuksia, mikä Hackzellin matkavaikutelmista päätellen oli hyvä asia.²⁵⁶

Ruotsin ulkoministeri Sandler olisi mielellään nähnyt Hackzellin Kööpenhaminassa, mutta hän ei halunnut liian voimakkaasti painostaa kokouksen isäntää. Munch puolestaan, tosin erheellisesti, panee syyn muistelmissaan Sandlerin niskoille mainitessaan, että hän jätti kysymyksen ratkaisun asiasta eniten kiinnostuneelle Ruotsin ulkoministerille. Sandler oli viitaten jo aikaansaatuun yhteistyöhön painostanut Munchia informoimaan Suomea Kööpenhaminan kokouksesta. Suomen hallitus ymmärsi hyvin, miksi sitä ei ollut kutsuttu kokoukseen. Englannin edustajan raportin mukaan syy oli siinä, ettei kokous olisi ollut pohjoismainen vaan ex-neutraali.²⁵⁷

v. Heidenstam tunsu huolestumista suhteiden viilentymisestä ilmoittaessaan ministeriölleen Hackzellin matkasta. Tämä tulisi olemaan huhtikuun kuudentenatoista Tukholmassa. Lähettiläs pelkäsi tilanteen pahenevan, jos Hackzell

²⁵⁵ Sandler 1936 s. 74 — 76. Sjøqvist s. 106. Andra kammarens protokoll 1935 III: 30. 4. 1935 s. 1 — 2.

²⁵⁶ UD Hp 20 D VII: v. Heidenstamin puhelinsanoma 9. 4. 1935, v. Heidenstam — Beck-Friis 10. 4. 1935. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 27. 5. 1935. FO 371/19438: Henderson — Simon 25. 4. 1935, Collierin PM/18. 5. 1935, Collierin PM/13. 5. 1935, Kennard — Simon 22. 5. 1935. UM 5 D Hackzell 1932 — 1936: Hackzellin päiväkirja 9. 1. 1935. Gripenbergska släktarkivet 85: Hackzell — Gripenberg 13. 3. 1935. Holman kok. 23: Hackzell — Holma 23. 5. 1935. Hackzellin Varsovassa antamasta lausunnosta esim. Uusi Suomi 20. 5. 1935.

²⁵⁷ UM 5 C 2: Erichin 5/25. 4. 1935. UD Hp 20 D VII: Sandlerin PM/12. 4. 1935. Sjøqvist s. 100. Munch 6 s. 65.

ei silloin voisi tavata Sandleria. v. Heidenstam toivoi, että ministeri voisi sinä päivänä olla Tukholmassa, mikä kuitenkin oli hänen matkasuunnitelmiansa vuoksi mahdotonta. UD ilmoitti Undénin olevan Hackzellin käytettävissä. Lähteistä päätellen tapaamista ei kuitenkaan järjestetty.²⁵⁸ v. Heidenstamin huolestumista voidaan pitää liiallisena. Mahdollisesti tämä johtui hänen tietolähteestään Tamarosta. Yhtä hyvin yleensä asioista erinomaisesti perillä olleen v. Heidenstamin synkän sävyn valitseminen saattoi olla tarkoituksenmukaista, mikäli sillä pyrittiin vaikuttamaan Utrikesdepartementetiin läheisemmän pohjoismaisen yhteistyön aikaansaamiseksi.

Oslo-lähettilään Wuolijoen käydessä 6. 4. 1935 Kohtin luona keskustellessa Kööpenhaminan kokouksesta, hän ei lainkaan antanut ymmärtää hallituksensa mahdollisesti olleen pahoillaan kutsun puuttumisesta. Kahta viikkoa myöhemmin Helsingistä juuri palannut Wuolijoki ilmoitti vastauksena Kohtin tiedusteluun, ettei hänellä ollut tietoa hallituksen mahdollisesta närkästymisestä. Samalla hän kiisti tiedot, joiden mukaan Suomen ja Puolan välillä olisi tapahtunut poliittista lähentymistä. Beck oli kyllä aikaisemmin tarjonnut poliittista sopimusta, mutta saanut kielteisen vastauksen. Suomessa ulkopoliitikalle haluttiin skandinaavista suuntausta. Norjan Helsingin lähetystö saattoi toukokuun alussa ilmoittaa, ettei se ollut kuullut hallituspiireistä tai ulkoasiainministeriöstä tyytymättömyyden osoituksia, Varsovan-matkan ei uskottu aiheuttavan muutosta Suomen politiikkaan. Jakhellnin mielestä olisi ollut yllättävää, jos Hackzell todella olisi lähtenyt Varsovaan, ja vaikka hän lähtisikin, ei sille tullut antaa merkitystä.²⁵⁹ Tyytymättömyyttä, jota varmasti esiintyi, ei ainakaan tuotu harkitsemattomasti esille siten turhaan vaikeuttaen yhteistyötä Skandinaviaan päin.

Norjalaisen selityksen mukaan aloite Kööpenhaminan ulkoministerikokoukseksi tuli Tanskasta, ja mikäli tiedettiin, ei ylipäänsä ollut ollut lainkaan puhetta Suomen kutsumisesta, koska se oli eri asemassa kuin muut pohjoismaat Kansainliitossa tapahtuvan yhteistyön suhteen. Tämä selitys on liian yksinkertainen. Oslossa kyllä tiedettiin Munchin aikomus jo ennen kokousta ilmoittaa siitä Suomen Kööpenhaminan-lähettiläälle.²⁶⁰ Toisin sanoen Suomen asema oli ollut pohdinnan kohteena, ja myös Norjalla oli ollut mahdollisuus vaikuttaa siihen. Selitys kyllä paljasti sen, että kysymys oli erilaisista suhtautumistavoista Kansainliiton peruskirjaan.

Suomen jääminen pois Kööpenhaminan ministerikokouksesta ei välittömästi herättänyt Helsingin lehdistön huomiota. Se heräsi vasta ruotsalaisten lehtien otettua asian esille, minkä jälkeen kysymys esiintyi lähinnä uutismateriaalina.

²⁵⁸ UD Hp 20 D VII: Beck-Friisin PM/9. 4. 1935.

²⁵⁹ NUD H63C7, I: Jakhelln — Oslo 13. 4. 1935, Ditleff (Varsova) — Oslo 28. 5. 1935. NUD PILVII2/35: Kohtin muistiinpanot 6. 4. 1935. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistiinpanot 20. 4. 1935.

²⁶⁰ NUD PILVII2/35: Kauffmann — Koht 28. 3. 1935, Johannesen — Geneven edustusto 9. 5. 1935.

Uusi Suomi tosin julkaisi 9. 4. pääkirjoituksen ”Kvartetti vaiko trio”, missä päähuomio kiinnittyi kieli- ja kulttuurikysymyksiin sekä lehden heikkoina pitämiin Norjan ja Ruotsin puolustuslaitoksiin. Seuraavana päivänä Uusi Suomi julkaisi kirjeenvaihtajansa laatiman Munchin haastattelun. Jo otsakkeessa todettiin, että Munch antoi ”Outoja perusteluja” kutsun lähettämättä jättämiselle. Otsikon antajaa olivat mahdollisesti ärsyttäneet väittämät, että kokous oli ex-neutraalien eikä Suomen mielipidettä voitu kysyä, koska se ei ollut neuvoston jäsen. ”Suomi taas on liittynyt ns. ranskalaiseen turvallisuuspaktiin, eikä Suomella siten ole arveltu olevan minkäänlaista yhteistä sotilaspoliittista intressiä toisten pohjoismaiden kanssa”. Hackzell oli asiaa häneltä kysyttäessä 6. 4. ilmoittanut, ettei hän tiedä muita poisjäämisen syitä kuin lehdistössä mainitut.²⁶¹ Uuden Suomen mainintaa ranskalaisesta turvallisuuspaktista on pidettävä lapsuksena. Lienee tarkoitettu ranskalaista linjaa aseidenriisuntakonferenssissa. Myös FO piti annettua selitystä huonona ja vilpillisenä. Jos kysymys todella oli ollut ex-neutraalien kokouksesta, niin miksei Hollantia, Sveitsiä ja Espanjaa ollut kutsuttu mukaan? Sen mielestä Suomi olisi pitänyt kutsua Kööpenhaminaan, koska se olisi poliittisesti lähentänyt Helsinkiä Skandinaviaan ja Englantiin eikä Puolaan ja Saksaan. Pääasia oli kuitenkin, että KL:n neuvosto oli ottanut selvän kannan Saksa vastaan.²⁶²

Lehdistön hiljaisuus saattoi hyvinkin johtua siitä, että ajatus toteutuvasta pohjoismaisesta turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä oli sille outo. Hackzelliin ja Sandlerin keväällä 1934 käymistä keskusteluista kirjoitetuissa uutisissa ei lainkaan viitattu tähän sektoriin.²⁶³ Sama asenne esiintyi muuallakin. Englannin Tukholman-edustajan arvion mukaan vierailu ei tulisi johtamaan paljon miinhinkään. AA:n Helsingin-edustaja oli samaa mieltä. Hän oli kyllä varma, että Hackzell oli Tukholmassa puhunut lempiajatuksestaan pohjoismaisesta yhteistyöstä.²⁶⁴ Samaa arveltiin myös Tukholman ulkoministerikokouksesta.²⁶⁵ Helsingin Sanomat ja Suomen Sosialidemokraatti ottivat pääkirjoituksissaan 19. 4. 1934 selvän kannan Kansainliiton neuvoston päätökseen. Ne hyväksyivät reso-

²⁶¹ Uusi Suomi, Helsingin Sanomat, Suomen Sosialidemokraatti ja Hufvudstadsbladet 1. 4. 1935 — 14. 4. 1935. Näistä lehdistä vain kaksi ensin mainittua julkaisi uutisaineiston edes jotenkin näkyvällä paikalla. Hbl ei puuttunut lainkaan koko asiaan. Poissaoloa koskenut uutinen esiintyi ensimmäisen kerran HeSa:ssa ja US:ssa 6. 4. 1935.

²⁶² FO 371/19438: Henderson — Simon 25. 4. 1935, Collierin PM/18. 5. 1935 ja Doadsin PM/16. 5. 1935.

²⁶³ Helsingin Sanomat, Uusi Suomi, Suomen Sosialidemokraatti ja Hufvudstadsbladet 27. 2. 1934 — 3. 3. 1934, 8. 5. 1934 — 12. 5. 1934. HeSa kiinnitti pääkirjoituksessaan 9. 5. 1934 ohimennen huomiota Sandlerin turvallisuuspolitiikkaan, joka korosti pienten maiden merkitystä rauhantekijänä ja välittäjinä. Lehti ilmoitti Suomen omalta osaltaan olevan valmis tukemaan tällaista rauhanpolitiikkaa.

²⁶⁴ FO 419/28: Kerr — Simon 3. 3. 1934. AA kotelo 121: Helsingin-lähetystö — AA 12. 3. 1934.

²⁶⁵ Helsingin Sanomat, Uusi Suomi, Suomen Sosialidemokraatti ja Hufvudstadsbladet 5. 9. 1934 — 10. 9. 1934.

luution ja samalla ainakin epäsuorasti tuomitsivat Munchin menettelyn. Helsingin Sanomat kiinnitti huomiota Tanskan äänestämättä jättämiseen pitäen sitä osittain opportunistisina ja osittain Saksan pelosta johtuneena toimenpiteenä. Lehti piti Tanskaa Skandinavian maiden yhteisenä edustajana, käsitys, joka ei olisi saanut Rickard Sandlerin hyväksymistä. Hufvudstadsbladet oli pääkirjoituksessaan 19. 4. 1935 hyvin kriittinen. Se ei ottanut kantaa resoluutioon, vaan käsitteli Versailles'n pakkorauhan aiheuttamaa tilannetta.²⁶⁶

Holstin kanta, jonka Ritarikatu tiedotti kaikille lähetystöille, oli jyrkkä. Hän kirjoitti mm.: ”Minulle on sanottu, että oli suorastaan Suomen hyvän nimen kannalta onni, ettei Herra Ulkoasiainministeri Hackzell ottanut osaa Pohjoismaiden ulkoasiainministerien äskeiseen konferenssiin Kööpenhaminassa, sillä siten Suomi on välttynyt kaikista niistä moitteista, joita näinä päivinä on satamalla satanut Skandinavian maita kohtaan.”²⁶⁷

Wuolijoki kävi useaan otteeseen pyytämässä Kohtia käymään kesälomallaan Hämeessä maatilallaan. Koht oli kiinnostunut matkasta, mutta ei halunnut tehdä sitä, ellei hänelle järjestyisi mahdollisuutta tavata suomalaista virkaveljeään. Kysymyksen ratkettua myönteisesti Koht lähti Tukholman kautta kohti Suomea ja Viroa osallistuakseen vielä paluumatkalla Tukholmassa pohjoismaiseen historioitsijakokoukseen. Menomatalla hän keskusteli Sandlerin kanssa ajatuksestaan järjestää Osloon ulkoministerikokous. Koht kävi tervehtimässä myös Kollontaita, joka osoitti huolestuneisuutta vieraansa Suomen-matkan vuoksi.²⁶⁸

Koht keskusteli Wuolijoen maatilalla 21. 7. 1935 pitkään Hackzellin kanssa, joka oli yötä myöten saapunut sinne kesäpaikastaan. Hackzell oli halukas puhumaan ja vaikutti avoimelta. Hänen ajatuksensa pyörivät koko ajan Suomen ympärillä ja Kohtin mielestä hän tuntui näkevän kaiken vain suomalaisesta näkökulmasta. Suhde Venäjään oli ylimpänä ajatuksissa. Hackzell sanoi, ettei Suomi voinut ajatella yhteistyötä Puolan kanssa, koska tällä oli myös monia muita intressejä. Hän ei myöskään tuntenut kiinnostusta poliittiseen yhteistyöhön Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Sen sijaan Hackzell oli tyytyväinen pohjoismaiseen yhteistyöhön, vaikka Ruotsia kohtaan tunnettiinkin katkeruutta Ahvenanmaan kiistan johdosta ja vaikka se ei kauppapolitiikassaan ottanut Suomea riittävästi huomioon. Keskustelu koski myös suomalais-norjalaisia suhteita, saksalais-englantilaista laivastosopimusta ja Abessinian kriisiä. Viimeksi mainitun kohdalla Koht puhui pohjoismaisesta yhteistyöstä ja toivoi Hackzellin osallistuvan Kansainliiton yleiskokoukseen syyskuussa 1935. Hackzell ilmoitti sen

²⁶⁶ Helsingin Sanomat, Suomen Sosialidemokraatti ja Hufvudstadsbladet 19. 4. 1934.

²⁶⁷ UM 5 C 31: Holstin 10/23. 4. 1935.

²⁶⁸ NUD H62C2b/27: Koht — Helsingin lähetystö 28. 6. 1935 ja 4. 7. 1935, Jakhelln — Oslo 2. 7. 1935, 8. 7. 1935 ja 13. 7. 1935, Kohtin muistiinpanot 17 — 18. 7. 1935. Koht 1954. Koht. 1957 s. 41 — 42.

tuottavan vaikeuksia, koska eduskunta tulisi kokoontumaan syyskuun alussa ja tämä todennäköisesti vaatisi hänen läsnäoloaan.²⁶⁹

Koht sai keskustelussa myönteisen kuvan Hackzellista, vaikka hän ei saanutkaan vaikutelmaa mistään syvällisestä ja avarakatseisesta politiikasta. Koht ei maininnut mitään aikeestaan saada aikaan ulkoministerikokous Osloon.²⁷⁰ Palattuaan kotiin hän antoi lehdistölle lausunnon, jossa hän uskoi Suomen noudattavan skandinaavista linjaa ulkopoliitikassaan. Käsityksensä Koht ilmoitti, että Suomi ei tulisi tekemään sopimuksia Puolan kanssa. Sosiaalidemokraatit seisoivat Kivimäen hallituksen ulkopoliitikan takana. Koht kiisti sen, että Baltian maiden vetämisestä pohjoismaiseen yhteistyöhön oltaisiin keskusteltu.²⁷¹

Nyt Norjan pääkaupunki toimisi ensimmäisen kerran pohjoismaisen ulkoministerikokouksen isäntänä. Syy, että kokouksia ei aikaisemmin ollut pidetty siellä, oli Munchin terveys, joka ei kestänyt tällaisia matkoja. Koska se kuitenkin kesti Genevessä ja Tukholmassa käyntejä, sai Tanskan ulkoministerin fysiikka Kohtin mielestä kestää myös vierailun Osloon. Tieto, jonka mukaan Norjan, Ruotsin ja Tanskan ulkoministerit kokoontuisivat neuvonpitoon Osloon elokuun lopulla, vuoti lehdistöön jo ennen virallisen kutsun esittämistä. Lehdistössä esiintyi myös melkoisen mielikuvituksellisia tietoja. Ranskalaisten huhujen mukaan kokouksessa käsiteltäisiin pohjoismaiden asemaa mahdollisesti Pohjois-Euroopassa syttyvän sodan aikana. Vuoto pakotti Kohtin, joka ei ollut halunnut yksin tehdä päätöstä kokouksesta, nopeaan toimintaan. Hän lähetti kutsun Hackzellille, sillä hän ei halunnut antaa kuvaa, että Suomen ulkoasiainministeriltä oltaisiin salattu jotain. Päätös osallistumisesta oli syntynyt Kohtin ja Sandlerin toimesta. Vt. ulkoasiainministeri Undénilla lieenee myös ollut osuutensa tähän. Munchin mielipidettä Hackzellin kutsumisesta ei nähtävästi missään vaiheessa tiedusteltu.²⁷² Voidaan sanoa, että Suomen osallistumista koskeneen kysymyksen käsittely jäi tavallaan kesken. Mahdollisesti se johtui vuodosta, joka pakotti kutsun nopeasti matkaan jo ennen kokouksen isännän paluuta Osloon.

Oslossa 28.—29. 8. 1935 pidetty pohjoismainen ulkoministerikokous keskittyi ensi sijassa sen hetken vaikeimpaan suurpoliittiseen ongelmaan — Abessinian kriisin käsittelyyn. Ministerit sopivat, syyskuun istuntokautta silmällä pitäen suhtautumisesta sanktioihin. Vaikka oltiin odottavalla kannalla, päätettiin

²⁶⁹ NUD H62C2b/27: Kohtin muistiinpanot keskustelusta Hackzellin kanssa. Koht 1954. Koht 1957 s. 41—42. Koht tapasi matkallaan myös Kivimäen, Tannerin ja vt. ulkoministeri Wittingin, joiden kanssa hän keskusteli ulkopoliitikasta. GHT:n artikkelissa (Koht 1954) esiintyy vierailun ajankohtana erheellisesti kesäkuun loppupuoli. Sama artikkeli on julkaistu Helsingin Sanomissa 16. 10. 1954.

²⁷⁰ NUD H62C2b/27: Kohtin muistiinpanot hänen keskustelustaan Hackzellin kanssa.

²⁷¹ Esim. Arbeiderbladet 16. 8. 1935, Dagens Nyheter 17. 8. 1935.

²⁷² Koht 1954, Koht 1957 s. 41—42. NUD H62C2c/27: Koht — Hackzell 10. 8. 1935, Hackzell — Koht 13. 8. 1935, muistiinpanot Osloon kokouksesta 28.—29. 8. 1935. UM 7 B, Pohjoismaiden ulkoministerien kokoukset: Muistiinpanot Osloon kokouksesta 28.—29. 8. 1935. Aftenposten 14. 8. 1935.

kuitenkin jos tilanteen kehitys sitä vaatisi osallistua ”Kansainliiton periaatteiden ja niiden tulkinnan rajoissa” sanktioihin. Edellytyksenä oli, ”että muut valtiot yleisesti osallistuisivat k.o. toimenpiteisiin”. Ulkoministerit eivät katsooneet vielä voivansa antaa ohjeita valtuuskunnille, koska tilanne ja suurvaltojen kannanotot eivät olleet selvillä. Kokouksen tulokset jäivät siten periaatteelliselle tasolle. Kaikki osanottajat olivat valmiita tukemaan Kansainliiton arvovallan säilymistä. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltiin lähinnä ilmoitusluontoisesti myös kauppapoliittisia kysymyksiä ja puolueettomuusmääräysten uusimista.²⁷³

Oslon kokous oli Suomen kannalta huomattava merkkipaalu sen ja Skandinavian maiden välisellä turvallisuuspoliittisen lähentymisen tiellä. Nyt Suomi kutsuttiin mukaan, vaikka kokouksen polttopisteessä ollut aihe oli vähintään yhtä turvallisuuspoliittinen kuin Saksan menettelyn tuomitseminen viisi kuukautta aikaisemmin. Teema liittyi mitä olennaisimmin Kansainliiton peruskirjaan ja sen kiistelyyn 16. artiklaan. Kaikki läsnäolevat asettuivat tukemaan Kansainliiton arvovaltaa, mikä ei voinut olla Suomelle epämieluisaa. Suhtautuminen sanktioihin oli varovainen mutta realistinen: tiettyihin pakotteisiin voidaan ryhtyä kieltotavaraluetteloiden pohjalta, jos pakotteisiin osallistuminen on yleistä. Sotilaallisiin sanktioihin ei uskottu, mutta toisaalta kukaan ei halunnut päästä eroon yleisiksi muodostuvista automaattisista pakotteista.²⁷⁴ Näkökohta sopi Suomen jo aikaisemmin ottamaan sanktioita koskeneeseen linjaan. Kun nyt pakotteiden toimeenpanemisen mahdollisuus ensi kerran todella tuli ajankohtaiseksi, ei pohjoismaille tuottanut vaikeuksia löytää yhteistä, vallitseviin olosuhteisiin soveltuvaa sanktiopolitiikkaa.

Suomi oli päässyt Skandinavian maiden seuraan ja pohjoismainen ryhmä oli syntynyt. Ei ole mitään syytä liioitella ryhmän homogeenisuutta. Suomi pelkäsi Neuvostoliittoa, niin myös Norja, mutta ei läheskään yhtä paljon. Saksa oli Tanskan uhkana, mikä saattaisi konkretisoitua Saksan ja Englannin joutuessa vastakkain. Ruotsi oli muitten pohjoismaiden ympäröimä, eikä siellä tunnettu pelkoa mitään nimenomaista maata kohtaan kuten se naapureissa. Ryhmässä Suomi oli ainoa, joka oli yrittänyt ylläpitää puolustuslaitostaan mahdollisuuksiansa mukaan. Muut olivat omalta osaltaan suorittaneet aseidenriisun. Aseellinen maanpuolustus ei juuri kuulunut Norjan ja Tanskan turvallisuuspolitiikkaan. Tanska oli korostetusti tuonut esille, ettei pohjoismaisella yhteis-

²⁷³ UM 7 E Abessinia I: Muistio Oslon kokouksesta 28.—29. 8. 1935. UD Hp 20 D VII: VPM kokouksesta 28.—29. 8. 1935. UM 7 B Pohjoismaiden ulkoministereiden kokoukset, Alku ja vv. 1934—1936: Suomalaiset ja norjalaiset muistiinpanot Oslon kokouksesta 28.—29. 8. 1935. Kommunikea Oslon kokouksesta. Munch 6 s. 96—98. Sjøqvist s. 116—119. Kommunikeassa ei mainittu mitään sanktiopäätöksestä, vaan todettiin, että ”ulkoministerit ovat edellyttäneet, että tätä selkkausta käsitellään täysin liitosopimuksen määräysten mukaisesti” ja ”ministerit selittivät tulevansa tukemaan jokaista toimenpidettä, joka saattaa olla omiaan turvaamaan rauhaa ja säilyttämään Kansainliiton oikeusperiaatteet”. Julkilausuman varovaisuus oli luonnollista, sillä ulkoministereillä ei ollut mitään aihetta kiirehtiä tapahtumien edelle.

²⁷⁴ Ibid.

työllä tullut olla sotilaallisia päämääriä. Tämä oli myös Norjan ja Ruotsin mielipide. Sandler näyttää myöhemmin kallistuneen jonkinlaisen puolustusliiton kannalle, mutta tämä ei vastannut sikäläisen hallituksen kantaa. Skandinavian maat olivat puolueettomia. Tämä status oli merkittävä oikeus nimenomaan sodan aikana. Skandinaviassa ei kuitenkaan ollut yhteistä puolueettomuus-käsitettä. Rauhan aikana Munch puhui mieluummin liittoutumattomuudesta kuin puolueettomuudesta. Hänen ja Sandlerin mielestä neutraliteetin ja solidariteetin välillä piti vallita harmonia. Norjassa taas puolueettomuus haluttiin asettaa yhteisvastuun edelle. Se näkyi suhtautumisessa Kansainliittoon ja sen peruskirjan 16. artiklaan. Koht halusi jo ennen Abessinian kriisiä poistaa sanktiovelvollisuudet peruskirjasta. Sodan aikana Skandinavian maat kyllä halusivat olla puolueettomia. Suomen puolueettomuutta on pidettävä keinona välttää sota Neuvostoliiton kanssa ja pysytellä konfliktien ulkopuolella. Sen puolueettomuudelle asettamat solidaarisuusvaatimukset olivat suuremmat kuin muilla pohjoismailla.²⁷⁵

Pohjoismaisen yhteistyön vaihtoehdot

Pohjoismaiselle pyrkimykselle oli vain vähän tai ei lainkaan vaihtoehtoja. Englannin ei uskottu voivan antaa Suomelle konkreettista tukea; Gripenberg esim. kirjoitti päiväkirjaansa ”Me voimme vain hyötyä ehkä enemmän diplomaattisesti kuin sotilaallisesti pitämällä mahdollisimman läheisiä yhteyksiä Englantiin.” Kesällä 1935 Englanti dokumentoi englantilais-saksalaisella laivastosopimuksella aikomuksensa pitää laivastonsa poissa Itämereltä.²⁷⁶ Aseidenriisuntakonferenssin aikoina Suomi oli kuulunut Ranskan turvallisuuspoliittista linjaa seuranneisiin maihin, mutta nyt ei Ranskaan enää luotettu. Se johtui Pariisin ja Moskovan lämpimistä väleistä, jotka kruunattiin talvella 1935 keskinäisellä avunantosopimuksella. Epäluottamus näkyi käytännössä siinä, että Suomen YE oli katkaissut lähes kaiken sotilaallisen yhteistyön Ranskan kanssa estääkseen tietojen vuotamisen Neuvostoliitolle.²⁷⁷ Myöskään Neuvostoliitto ei tullut kysymykseen turvallisuuspoliittisena vaihtoehtona. Siihen ei yksinkertaisesti luotettu. Ei tehtäne vääryyttä jos väitetään, että Suomen ulkopoliittikka kahden maailmansodan välillä oli jokseenkin yksinomaisesti idänpolitiikkaa,

²⁷⁵ Munch 1935. Sandler 1936 s. 56 — 57. Sandler 1938. Lönnroth s. 233 — 234. Ørvik I s. 211 — 226. Ørvik II s. 13 — 17, 23 — 25. Koht 1939. Karup Pedersen s. 429, 459 — 464, 469 — 477, 484 — 490. Bergsgård s. 122 — 130.

²⁷⁶ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellin esitelmät 4. 9. 1935 ja joulukuussa 1935. Gripenbergin päiväkirja 25. 4. 1935. Kesällä 1935 solmitun laivastosopimuksen mukaan Englanti myönsi Saksalle oikeuden eri sotalaivaryhmissä rakentaa aluksia siten, että niiden tonnisto nousisi korkeintaan 35 %:iin vastaavasta brittiläisestä tonnistosta. Sukellusveneitä Saksa saisi periaatteessa pitää yhtä monta yksikköä, mutta Englanti edellytti neuvotteluja ennen kuin tähän oikeuteen turvauduttaisiin.

²⁷⁷ FO 371/19437: Henderson — Hoare 21. 6. 1935. FO 371/20327: Collierin PM 13. 6. 1936.

jolla pyrittiin pienentämään ”ainoaa mahdollista uhkaa”. Eristäytyminen oli sekin turvallisuuspoliittinen vaihtoehto, joka ei voinut tuntua houkuttelevalta 1930-luvun puolivälin kiristyneessä poliittisessa tilanteessa Kansainliiton samalla paljastaessa tosiasiallisen avuttomuutensa. Muut vaihtoehdot olivat Saksa, Puola ja pienet Baltian maat.

Suhtautuminen Saksaan ei ollut vaikeaa, mutta se aiheutti vaikeuksia. Ulko-ministerin mukaan välien tuli olla sydämelliset ja korrektit, mutta ei liian lämpimät. Suomi oli taloudellisen ja sivistyksellisen kehityksen alalla aikoinaan saanut paljon Saksan suunnalta. Ei myöskään ollut syytä unohtaa 1918 saatua apua. Näistä edellytyksistä huolimatta Suomen ei tullut pyrkiä hyökkäys- tai puolustusliittoon Saksan kanssa. Tällainen sopimus saattaisi vain pakottaa Suomen sekaantumaan itselleen vieraisiin asioihin. Kolmannen valtakunnan synty oli muuttanut suhtautumista entistä pidättyväisemmäksi. Ei myöskään ollut tietoa siitä, mihin kehitys Saksassa oli johtamassa. Varovaisuus heijastui myös keväällä 1933 suunniteltuun presidentin Unkarin-matkaan, jonka aikana Svinhufvudin piti käydä tervehtimässä myös Hindenburgia. Matka peruutettiinkin, tosin lähinnä sisäpoliittisista syistä, koska presidentti olisi joutunut tapaamaan uuden valtakunnankanslerin kovin pian tämän valtaannousun jälkeen. Myös ulkopoliittisista syistä saatettiin olla varovaisia. Niinpä Hackzell oli tyytymätön niinkin pienestä asiasta kuin siitä, että Mannerheim oli varomattomasti puhunut Saksan lentoaseen korkeasta tasosta. Kansallissocialismin valtaannousu aiheutti Suomessa saksalaismielisyydelle ankaran iskun. Englannin Helsingissä toimineen lähetystösihteerin arvion mukaan 2/3 Suomen kansasta ei pitänyt Saksassa vallinneesta systeemistä. Maitten väliset näkyvät ongelmat olivat lähinnä kauppapoliittisia Saksan sanottua 1933 irti kauppasopimuksensa Suomen kanssa.²⁷⁸

Saksan asema oli Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta käynyt merkittävämäksi 1935 solmitun englantilais-saksalaisen laivastosopimuksen myötä. Saksan laivaston arvioitiin muodostavan vastapainon neuvostolaivastolle. Hackzell ei uskonut sopimuksen johtavan venäläisen Itämeren-laivaston voimakkaaseen kasvattamiseen, koska Suomenlahden perukka oli kovin kapea tukialue. Sopimus merkitsi Suomelle paremminkin turvaa kuin uhkaa. Toisaalta oltiin tietoisia siitä, että Saksan ja Neuvostoliiton mahdollinen liittoutuminen olisi Suomen kannalta vaarallinen tapahtuma. Saksan tekninen taito ja Neuvostoliiton resurssit olisivat pelottava yhdistelmä.²⁷⁹

²⁷⁸ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzelliin puheet 4. 9. 1935 ja joulukuulla 1935. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 9/8. 10. 1935 ja 5/30. 3. 1936. UD Hp 1 Af XLII: v. Heidenstam — Hamilton 1. 4. 1933. UD Hp 1 Af XLIII: v. Heidenstam — Hamilton 14. 8. 1933. FO 371/17211: Muistio 29. 12. 1933. FO 371/19437: Hendersson — Hoare 21. 6. 1935. Gripenbergin päiväkirja 17. 3. 1935. Juva 1961 s. 543 — 544. Korhonen 1971 s. 77 — 79.

²⁷⁹ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzelliin puheet 4. 9. 1935 ja joulukuulla 1935. NUD H62C2b/27: Kohtin muistiinpanot keskustelusta Hackzelliin kanssa. FO 371/19438: Grant Watson — Hoare 22. 7. 1935.

FO:ssa seurattiin tarkoin Saksan pyrkimyksiä saada jalansijaa Suomen turvallisuuspolitiikassa. Saksalaiset näyttivät käyttäneen hyväkseen kaikki mahdollisuudet osoittaa huomiota prominentille suomalaisille ja siten parantaa asemaansa. Tällä ei ollut vaikutusta Hackzelliin, jonka arvioitiin suhtautuvan myönteisesti Englantiin. FO:ssa katsottiin UM:n myös todella johtaneen Suomen ulkopoliittikkaa. Lontoolla ei siten ollut aihetta uskoa, että Suomi liukuisi Saksan syliin. Se tulisi valitsemaan puolueettomuuden. Myös puolustuslaitokselta oli saatu samansuuntaisia tietoja. Entinen jääkäri, sotaväen päällikkö, kenraaliluutnantti Hugo Österman oli todennut, ettei Suomi halunnut miksikään Saksan siirtomaaksi. Englannin lähetystössä tiedettiin hyvin, että Suomi yritti saada aikaan läheisempää yhteistyötä Skandinavian maiden kanssa ja parantaa suhteitaan itään.²⁸⁰

Saksa oli ongelma Suomen idänsuhteiden kannalta, mikä osoitti, ettei virallisiin vakuutteluihin uskottu. Neuvostodiplomaatit esittivät useaan otteeseen epäilyjä ja syytöksiä, joiden mukaan Suomi olisi hypännyt Saksan kelkkaan Neuvostoliittoa vastaan. Hackzelliin käsityksen mukaan Moskova oli myös pannut liikkeelle tämänsuuntaisia lehdistöhuhuja. FO:n käsityksen mukaan Venäjän painostus ei ollut merkki hyökkäyksestä vaan pelosta, että Suomi liittyisi Neuvostoliiton vastustajien joukkoon. Tyytymättömyyden osoitusten kuuntelijoina olivat myös Skandinavian edustajat, ulkoministerit mukaan luettuina. Jyrkin epäluulon ilmaus oli Neuvostoliiton lähettilään Assmusin Kivimäelle kesällä 1935 esittämä lausuma, jonka mukaan eurooppalaisen konfliktin yhteydessä Neuvostoliitto aikoi välittömästi marssia Suomeen.²⁸¹

Puolaan päin Suomella oli hyvät suhteet, jotka olivat ongelmalliset sitten reunavaltio politiikan ajan. Puola oli keskikokoinen valtio, jolla oli voimakkaat ambitiot saavuttaa suurvallan asema. Sen politiikan piirteisiin kuului myös aktiivisuus ja arvaamattomuus, mistä oli ikäviä kokemuksia. Ensin Puola oli mukana painostamassa Suomea mukaan hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimukseen ja vähän myöhemmin, vuodenvaihteessa 1933 — 1934, Varsova yhdessä Moskovan kanssa havitteli Baltian maiden ja Suomen itsenäisyyden takaimista julistuksella kohteita kuulematta. Toimenpide oli tähdätty Saksaa vastaan. Hyvin pian tämän jälkeen, jo 26. 1. 1934 Puola solmi ystävyssopimuksen

²⁸⁰ FO 419/28: Sperling — Simon 21. 9. 1934. FO 419/29: Henderson — Simon 29. 5. 1935 ja Grant Watson — Hoare 13. 11. 1935. FO 371/18231: Collier — Torr 11. 1. 1935. FO 371/19434: Henderson — Collier 20. 3. 1935. FO 371/20330: Grant Watsonin luettelo 29. 1. 1936. FO 371/20331: Grant Watson — Eden 31. 1. 1936.

²⁸¹ FO 419/29: Grant Watson — Hoare 13. 11. 1935. FO 371/18231: Collier — Torr 11. 1. 1935. UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 20. 11. 1934. UD Hp 1 Af XLVIII: Sandlerin muistio 28. 11. 1935. UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 9/8. 10. 1935 ja 8/6. 5. 1936. NUD H63C7, II: Urbye — Oslo 2. 5. 1935. NUD 62C2b/27: Kohtin muistio 31. 8. 1935. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistiot 27. 11. 1935 ja 1. 2. 1936, Michelet — Oslo 19. 3. 1936. Korhonen 1971 s. 42, 88, 124. Ilvessalo s. 117. Kivimäki s. 93.

Saksan kanssa. Ennestään sillä jo oli voimassa olevat, vaikkakin käytännössä merkityksettömiksi jääneet, turvallisuussopimukset Saksan kiivaimman vastustajan, Ranskan kanssa.

Hackzell tunsi melkoista epäluuloisuutta Puolaa kohtaan. Hallitustaholla ei myöskään toivottu Puolan vaikutusvallan kasvamista Baltiassa.²⁸² Toisaalta on todettava, että Varsovasta saatu apu saattoi olla ulkoasiainjohdolle tärkeä. Itäpaktihankkeen yhteydessä oli vaivatonta vetäytyä suunnitelmaa vastustavien Puolan ja Saksan selkien taakse. Kun hanke uudelleen ajankohtaistui vuoden 1934 lopulla, Varsovan pelättiin alistuvan sopimukseen, jolloin asiaan kielteisesti suhtautunut Suomi voisi yksin joutua vaikeuksiin. Tällöin katsottiin, että ulkoministerin tulisi tehdä kohteliaisuuskäynti Varsovaan ja ilmoittaa siellä henkilökohtaisesti Suomen kielteinen kanta toivossa, että se vaikuttaisi Puolan kantaan. Puolan asenteen osoittauduttua kielteiseksi sopimukseen nähden, jäi vierailu siinä vaiheessa toteuttamatta.²⁸³ Puolan-suhteissa ei kuitenkaan olisi voitu mennä liiton solmimisen asteelle. Jos Puolan ja Saksan kanssa oltaisiin liitossa, jouduttaisiin vaaraan tulla sekoitetuksi asioihin, jotka eivät Suomelle kuuluneet. Mikäli oltaisiin liitossa yksinomaan Puolan kanssa, ei siitä olisi mitään hyötyä vaan ainoastaan riskejä. Sotilaallisesti heikolta Puolalta, jonka geopoliittinen asema oli vaikea, ei tiukan paikan tullen saataisi mitään merkittävää apua. Suomen kannalta edullisin vaihtoehto olisi mahdollisimman vahva Puola, johon ylläpidettäisiin ystävällisiä suhteita.²⁸⁴

Puolan-suhteiden ongelmallisuutta 1930-luvun puolivälissä kuvaavat hyvin Hackzellin vierailu Varsovassa ja Beckin vastavierailu. Ulkoministerin suunniteltu vierailu lykkäytyi sekä Itä-Locarnon mahdollisuuksien heikkenemisen että sisäpoliittisten syiden, lähinnä ylimääräisten valtiopäivien vuoksi. Puola painosti vierailuun; vuoti tietoja julkisuuteen ilmeisesti Varsovasta jo tammikuussa 1935. Päätös vierailusta tehtiin talvella 1935. Suomea alettiin Länsi-Euroopassa epäillä liittoutumisesta Saksan kanssa tilanteessa, jolloin Hitler alkoi tehokkaasti varustautua ja saattoi voimaan yleisen asevelvollisuuden. Tämä teki vierailun Puolaan vaikeaksi. Niinpä Hackzell meni ensin Ranskaan, jotta etukäteen vähennettäisiin Varsovan-vierailun aiheuttamaa kritiikkiä. Ensimmäinen oli tarkoituksena, että hän menisi saksalaiseen kylpylään.²⁸⁵ Hackzellin oleskellessa kylpylässä Vichyssä sai Wittingin johdolla toiminut ulkoministeriö päähänsä, että ministerin pitäisi mennä myös Lontooseen tavoittamaan Sir John Simonia. Hackzell ei ollut tähän halukas, koska hermostunut sählääminen ei parantaisi asiaa. Lisäksi hän oli täysin valmistautumaton tällaiseen vierailuun; myöhemmin hän kyllä olisi valmis lähtemään Lontooseen. Ritarikadun täytyi sitten

²⁸² UD Hp 1 Af XLII: v. Heidenstam — Hamilton 1. 4. 1933. UD Hp 1 Af XLIII: v. Heidenstam — Günther 14. 8. 1933.

²⁸³ UM 12 K 1935: Rantakari — Gripenberg 30. 4. 1935.

²⁸⁴ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellin esitelmät 4. 9. 1935 ja joulukuulla 1935.

²⁸⁵ UM 12 K 1935: Rantakari — Gripenberg 30. 4. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 9. 1. 1935 ja 11. 1. 1935. UM 5 D Hackzell, Hackzellin matka Varsovaan touku-kuussa 1935: Soravuo — Witting 28. 4. 1935. UM 5 C 13: Idmanin 1/16. 1. 1935. Gripenbergin släktarkivet 85: Hackzell — Gripenberg 13. 3. 1935.

antaa vapaat kädet ministerille, joka piti päänsä. Siihen, ettei Hackzellia pakotettu vastoin tahtoaan Englantiin, vaikutti ilmeisesti käsitys, että Lontoossa ei enää pidettäisi Varsovan-matkaa kovin suurena syntinä. Arvio perustui siihen, että Puola oli pari päivää Hackzellin matkallelähden jälkeen äänestänyt 17. 4. 1935 Kansainliiton neuvostossa Saksan varustautumisen tuomitsevan julki-lausunnan puolesta.²⁸⁶

Matkaan uhkasi vielä tulla lisää mutkia, kiitos Euroopan kulkuyhteyksien. Auswärtiges Amtista ilmoitettiin Saksan hämmästyvän, ellei Hackzell läpikulku-matkallaan pysähtyisi Berliinissä ja kävisi ulkoministeri v. Neurathia tervehtimässä. Tämä ei kuitenkaan sopinut ulkoministerin senhetkisiin matkasuunnitelmiin. Suomen ulkoministeri oli halunnut tehdä pelkän kohteliaisuusvierailun. Näyttää kuitenkin siltä, että hänen isäntänsä Joseph Beck olisi halunnut muuttakin kuin pelkän kohteliaisuuskäynnin.²⁸⁷ Kohtalo puuttui peliin ja sen ansiosta vierailusta tuli sisältönsä puolesta vaaraton. Sitä ei Lontoossakaan voitu pitää lähentymisenä Puolaan ja Saksaan päin. Puolan valtionpäämies marsalkka Pilsudski kuoli 12. 5. 1935, ja Hackzell saapui Varsovaan lähinnä vain yhtenä lukuisista hautajaisvieraista. Hän sopi Beckin kanssa, että mahdolliset keskustelut käytäisiin Suomessa elokuussa 1935.

Ennen kotiinpaluutaan Hackzellilla oli lehdistötilaisuus, jossa hän antoi vastauksen myös kysymykseen Suomen naapurisuhteista. Ne olivat hyvät ja mikäli Suomesta riippuisi, tulisivat ne sellaisina myös säilymään. Helsingissä toivottiin status quon säilymistä. Suomi pyrki vain säilyttämään itsenäisyytensä. ”Tahdomme pysyä erillämme kaikista kansainvälisistä selkkauksista emmekä sen vuoksi tahdo liittyä mihinkään sellaiseen valtaryhmään tai sen vastaryhmään, joiden olemassaolo jo on omiaan synnyttämään häiriöiden pelkoa.”²⁸⁸ Beck teki vastavierailun elokuun alkupuolella 1935. Kysymyksessä oli goodwill-käynti. Norjan asiainhoitaja kirjoitti kuulleensa Ritarikadulta, että Puolan ulkoministerille oli hyvissä ajoin etukäteen selvästi ilmoitettu, ettei Suomi tulisi poikkeamaan puolueettoman ulkopolitiikan linjalta. Tämän tietäen Beck käyttäytyi isäntiensä toivomusten mukaisesti. Tosin Englannin lähettilään saamien tietojen mukaan Beck olisi yrittänyt saada Suomen hallitusta uudelleen harkitsemaan suhtautumistaan Itä-Locarnoon siinä tapauksessa, että Saksa ja Puola liittyi-

²⁸⁶ UM 12 K 1935: Rantakari — Gripenberg 30. 4. 1935. UM 5 D Hackzell, Hackzellin matka Varsovaan toukokuussa 1935: UM — Pariisin lähetystö sähke R 40/26. 4. 1935, Soravuo — Witting puhelinsanoma 28. 4. 1935, UM — Hackzell sähke U 16/29. 4. 1935, Hackzell — Witting sähke 30. 4. 1935, UM — Hackzell sähke U 17/1. 5. 1935. Gripenbergin päiväkirja 29. 4. 1935. Holman kok. 21: Holma — Gripenberg 13. 5. 1935.

²⁸⁷ UM 5 D Hackzell, Hackzellin matka Varsovaan toukokuussa 1935: UM — Pariisin lähetystö sähke R 44/8. 5. 1935, Pariisin lähetystö — UM sähke 38/9. 5. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 9. 1. 1935. NUD H62C2/27, III: Jakhellin — Oslo 4. 5. 1935. FO 371/19437: Collierin PM 13. 5. 1935.

²⁸⁸ UM 12 L Puola 1935: Hackzellin haastattelu. Holman kok. 23: Hackzell — Holma 23. 5. 1935. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 27. 5. 1935. FO 371/19437: Kennard — Simon 22. 5. 1935. FO 371/19438: Collierin muistio 18. 5. 1935.

sivät sopimukseen. Grant Watson kirjoitti Beckin poistuneen maasta pettyneenä miehenä.²⁸⁹

Beckin ja Hackzellin matkat saivat paljon huomiota osakseen. Varsovan matkan ajoitus oli onneton ja silmiinpistävä. Se yhdistettiin helposti Kööpenhaminan ulkoministerikokoukseen. Puolan lehdistössä esiintyi jo tammikuussa 1935 tietoja, että odotettavissa ollut matka aiheutui Suomen itäpaktiin ottamasta kielteisestä kannasta. Otaksuttiin, että Suomi tulisi luopumaan eristyneestä asemastaan ja lähestymään Baltian maita. Juuri tämänkaltaisia spekulatioita haluttiin välttää. Niinpä uutisia jouduttiinkin dementoimaan ja selittämään kohteliaisuusvierailun tarkoitusta.²⁹⁰ Jo ennen Beckin vastavierailua levisi TASS:in kautta uutinen, jonka mukaan Hackzell olisi Varsovassa pyrkinyt yhteistoimintaan paitsi Puolan myös Saksan kanssa. Ulkoministeri, joka oli huolissaan maansa idänsuhteiden tilan vuoksi, sai vielä ennen Beckin saapumista pahempiakin murheita. Le Tempsissä esiintyi 8. 8. tieto, jonka mukaan nyt pyrittäisiin saksalais-suomalais-puolalaiseen laivastosopimukseen. Sen avulla hoidettaisiin Itämeren herruus mahdollisen sodan aikana. Le Temps ei suinkaan ollut ainoa lehti, jossa huomattiin tämä ”Varsovasta saapunut sähkösanoma”. Ohjeiden mukaan Suomen edustajien tuli dementoida tällaiset tiedot. Hackzellin käsityksen mukaan Moskova oli tarkoituksenmukaisesti käynnistänyt huhukampanjan painostaakseen Suomea, jonka pelättiin siirtyvän vihollisleiriin. Ulkoministerin arvio perustuu Beckiltä saatuun käsitykseen Le Tempsin kirjoituksen alkuperästä.²⁹¹ Aavistus uutisen alkuperästä on todennäköisesti oikea, sillä Ranskan ja Neuvostoliiton poliittisen lähentymisen alettua Moskova oli jo aikaisemminkin muistuttanut Suomea ranskalaisen lehdistön välityksellä.²⁹²

Norjan entinen pää- ja ulkoministeri J. L. Mowinckel sai omakohtaisesti perehtyä Moskovassa käydessään sikäläisiin käsityksiin Suomen politiikan suuntautumisesta. Narkomindelissa Stomonjakov sanoi Hackzellin pyrkivän lähestymään Puolaa ja Saksaa. Suomessa oli avoimesti sanottu, että jos sota syttyisi Japanin ja Neuvostoliiton välille, tulisi Suomen puuttua asioihin Japanin hyväksi. Stomonjakovissa herätti erityistä ärtymystä Hackzellin vieraalleen pitämä puhe, josta Moskovassa oltiin luettu sellaista, mitä siihen ei ollut kirjoitettu. Tämän mukaan ”Puolan kasvava voima olisi myös tae Suomelle”. Herrat ei-

²⁸⁹ NUD H63C7, II: Bryn — Oslo 14. 8. 1935. FO 419/29: Grant Watson — Hoare 14. 8. 1935. Hufvudstadsbladet 11.— 12. 8. 1935.

²⁹⁰ UM 5 C 13: Idmanin 1/16. 1. 1935. FO 371/19437 Collierin PM 13. 5. 1935. FO 419/29: Grant Watson — Hoare 13. 11. 1935.

²⁹¹ UM 12 L Puola 1935: Holma — UM 12. 8. 1935, Varsovan lähetystö — UM sähkö 56/29. 8. 1935. UM 5 C 6: Holman 32/9. 8. 1935. UM 5 C 16: Palinin 18/21. 8. 1935. FO 419/29: Grant Watson — Hoare 13. 11. 1935. FO 371/19453: Grant Watson — Hoare 17. 8. 1935.

²⁹² Etsivän keskuspoliisin aktiivisuus aiheutti Moskovasta Suomen saksalaismielisyyttä ja neuvostovastaisuutta koskeneen syytteen, joka julkaistiin Le Tempsissä. Hendersonille tämän tiedon oli antanut Ranskan Helsingissä toiminut lähetystösihteeri. FO 419/28: Henderson — Simon 14. 12. 1934. Vrt. myös UM 5 C 1: ministeriön tiedoituksia 9/8. 10. 1935.

vät päässeet yksimielisyyteen, koska Mowinckel uskoi Hackzellin pohjoismaisen pyrkimyksen vilpittömyyteen.²⁹³

Suomella oli 1920-luvun perintönä läheiset suhteet pieniin Baltian maihin. Liettua oli jonkinasteinen poikkeus erittäin vaikean asemansa vuoksi. Suomella oli ikään kuin isonveljen asema, joka toisaalta ärsytti pikkuveli Viroa. Suhteellisen tiiviistä kanssakäymisestä huolimatta suhteet näihin pieniin ja epädemokraattisesti hallittuihin valtioihin väljähtyivät 1930-luvulla Suomen osoittaman välinpitämättömyyden takia, vaikka Suomella arvioitiin olleen mahdollisuudet saada dominoiva asema Virossa ja Latviassa, jotka pelkäsivät sekä Saksaa että Neuvostoliittoa ja jotka eivät luottaneet Puolaan. Ritarikatu ei ollut kovinkaan kiinnostunut Baltian maista, joista se asetti Viron ensimmäiselle, Latvian toiselle ja Liettuan kolmannelle sijalle tärkeysjärjestyksessä. Yhteydenpito etelään jäi jopa sovittua heikommaksi Hackzellin mielenkiinnon puutteen vuoksi. Ulkoministerin matkat etelään saattoivat lykkäytyä. Esim. Hackzellin alkuaan vuodenvaihteeksi 1935 — 1936 suunniteltu yhdistetty Riian ja Kaunasin matka viivästyí puolella vuodella, koska Saksa ja Puola eivät pitäneet jälkimmäisestä vierailusta ja kuten ministeri itse arveli, että ”Moskova joka tapauksessa olisi pitänyt sitä puuhana neuvostopolitiikkaa vastaan”. Baltian maissa haluttiin läheisempää yhteistyötä Suomen kanssa ja eläteltiin toiveita päästä sen avulla yhteistyöhön Skandinavian kanssa, mitä pyrkimystä maamme ulkoasiainjohto ei mitenkään rohkaissut. Kysymystä oli kyllä käsitelty Hackzellin keskusteluissa Sandlerin kanssa 1934 ja Kohtin kanssa 1935. Suomi ei tälläkään taholla ollut valmis ottamaan mitään sitoumuksia, jotka olisivat saattaneet aiheuttaa sen sekaantumisen vieraisiin asioihin.²⁹⁴

Ennen kaikkea Viron ja Latvian mutta myös Liettuan itsenäisyyden säily-

²⁹³ NUD H63C7, II: Urbye — Oslo 2. 9. 1935.

²⁹⁴ UM 5 D Hackzell: Hackzellin matka Viroon 31. 5.— 2. 6. 1933, passim., Hackzellin matka Viroon 8. 12. 1934, passim., Hackzellin vierailu Riiassa 8.— 9. 12. 1933, passim., Hackzellin matka Latviaan v. 1936, passim., Hackzellin matka Liettuaan 1936, passim., UM 5 C 12: Ingmanin 20/9. 10. 1935 ja 24/29. 12. 1935. UM 5 C 16: Palinin 15/15. 8. 1935. UM 12 L Viro 1935: Hynninen — UM 11. 10. 1935, Rantakari — Palin, Erich, Hynninen ja Wuorimaa 16. 5. 1935, Hynninen — UM 14. 12. 1935. UM 12 L Viro 1936: Hynnisen muistio ”Suomalais-virolaiset suhteet”. UM 12 L Latvia 1933: Suomen ja Latvian ulkoministereiden neuvottelukokous Riiassa 8.—9. 12. 1933. UM 12 L Latvia 1934 — 1935: Palin — Hackzell 31. 3. 1934, Palin — Rantakari 29. 4. 1935. FO 419/28: Sperling — Simon 11. 1. 1934 ja 29. 1. 1934, Henderson — Simon 12. 12. 1934. FO 371/17211: Muistio 29. 12. 1933. FO 371/19437: Henderson — Hoare 21. 6. 1935. FO 371/19392 Grant Watson — FO sähke 1. 10. 1935. FO 371/19393: Grant Watson — Hoare 2. 10. 1935 UD Hp 1 Af XLIV: v. Heidenstam — Sandler 24. 11. 1933, v. Heidenstam — Hamilton 12. 12. 1933 ja 14. 12. 1933. UD Hp 24 B CI: Beck-Friisin PM 18. 1. 1936, v. Heidenstam — Sandler 26. 3. 1936, Höjer — Beck-Friis 6. 4. 1936, Höjer — Sandler 6. 4. 1936. UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellin esitykset 4. 9. 1935 ja joulukuulla 1935. NUD H63C7, I: Jakhellin — Oslo 3. 11. 1934, 14. 11. 1934 ja 11. 12. 1934. Holman kok. 23: Hackzell — Holma 5. 6. 1933, 21. 3. 1934 ja 28. 1. 1936. Uusi Suomi 27. 5. 1936 ja 30. 5. 1936. Juva 1961 s. 532 — 539.

mistä Hackzell piti Suomen turvallisuuden kannalta tärkeänä ”ja siis poliittiseen harrastuspiiriimme” kuuluvana asiana. Liittokumppaneiksi niistä ei kuitenkaan ollut, sillä vaikeassa tilanteessa Suomi joutuisi itse toimimaan antavana osapuolena.²⁹⁵ Suomen kannalta oli sitä parempi, mitä vahvemmassa itsenäisessä asemassa olevat valtiot sillä oli eteläisinä naapureina. Toisaalta Suomessa ei oltu tietämättömiä Baltian pienten valtioiden epävarmasta asemasta. Apulaisosastopäällikkö Rantakarin mukaan nämä maat tiesivät itsekin ennen pitkää joutuvansa joko Saksan tai Neuvostoliiton valtaan. Suomesta ei ollut niiden itsenäisyyden takaaajaksi.²⁹⁶ Jotakin kiinnostusta aktiivisempaan Baltian-politiikkaan Hackzell kuitenkin näyttää hetkittäin tunteneen, joskin se lienee jäänyt lähinnä ajatusleikin tasolle. Kun Ritarikadulle saatiin 1933 tieto, että Saksa yrittäisi vetää pienet Baltian maat vaikutuspiiriinsä raottamalla tullimuuria näiden elintarviketuotannolle, tunsu Hackzell jonkinlaista halua samanlaiseen liikkeeseen. Se olisi kuitenkin ollut mahdotonta, koska ulkoasianministerin vaikutusmahdollisuudet olivat niin pienet ”tässä agraarien terrorisoimassa maassa”.²⁹⁷

Tekipä Suomi mitä tahansa, se onnistui aina herättämään ärtymystä Moskovassa. Hackzell oli kyllä halukas parantamaan välejä, mutta miten, siinä ongelma. Hän oli saanut Litvinovilta kesäkuussa 1934 kutsun saapua Moskovaan. Syksyllä 1934 hän näyttää ryhtyneen suunnittelemaan matkaa. Maiden välinen kaupankäynti oli pahasti pysähdyksissä, ja vierailu olisi saattanut avata solmuja. Yrjö-Koskisen mielestä matkalle tuli antaa puhtaasti poliittinen tausta, vaikka asiasta vihiä saanut lehdistö olikin kerinnyt julistaa sen kaupappoliittista luonnetta. Hackzell oli tervetullut Moskovaan. Suunnitelman paljastumisen varalta venäläiset aikoivat antaa vaikutelman, että vierailu tapahtuisi Suomen aloitteesta. Ei sopinut luoda kuvaa, että matkan aiheena oli esitetty kutsu. Se näyttäisi Suomen merkityksen liioittelemiselta. Suunnitelman eteen kasaantui pian esteitä. Presidentti ja pääministeri olivat kyllä valmiit päästämään ulkoministerin itään, mutta ensin hänen piti käydä Varsovassa, minne Hackzell ei loppuvuodesta 1934 lainkaan olisi halunnut mennä. Huhuja viimeksi mainitusta matkasta esiintyi lehdistössä jo vuodenvaihteessa. Moskovan-vierailulta ei sopinut odottaa paljoakaan, jos se suoritettaisiin Puolan-matkan jälkeen. Oikea järjestys olisi ollut päinvastainen. Hanke raukenikin talvella. Tähän lienee ollut osuutensa myös kysymyksellä vierailuohjelmasta; tehtäisiinkö vain kohteliaisuusikäntä vai vaadittaisiinko myös konkreettisia tuloksia. Joka tapauksessa Hackzell oli ollut valmis yrittämään. Hackzellin vastustajan ja hänen paikkaan-

²⁹⁵ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellin esitelmät 4. 9. 1935 ja joulukuussa 1935.

²⁹⁶ UM 12 L Viro 1935: Rantakari — Palin, Erich, Hynninen ja Wuorimaa 16. 5. 1935. FO 371/19337: Henderson — Hoare 21. 6. 1935. FO 419/28: Sperling — Simon 11. 1. 1934.

²⁹⁷ Holman kok. 23: Hackzell — Holma 5. 6. 1933.

sa havittelevan Eljas Erkon mukaan ulkoministeri oli idänsuhteiden parantamisessa ”uskaltanut” mennä pidemmälle kuin yksikään edeltäjistään.²⁹⁸

Uusi kierros Moskovan-matkan suunnittelussa käynnistyi kesällä 1935. Yrjö-Koskisen mielestä kohteliaisuusvierailu, jolla ei sitouduttaisi mihinkään, olisi syytä suorittaa joskus syksyllä. Heinäkuussa myös pääministeri oli matkan kannalla. Hackzell pyysi elokuun alussa Yrjö-Koskista sondeeraamaan tilannetta Moskovassa, vaikka ajankohta olikin vaikea. Olihan Beck juuri saapumassa vastavierailulle. Mitään selvää vastausta viitteelliseen kysymykseen ei saatu Narkomindelin osastopäällikkö Stomonjakovilta, joka tuntui arvelleen, että kutsu olisi voimassa. Vierailusta sopiminen lykättiin Helsingissä elokuun lopulle, ja sitten aikaa vierähti yli syyskuun puolivälin. Tilaisuus keskusteluun järjestyi Genevessä, mutta Hackzell ei aikonut ottaa asiaa esille. Syy tähän oli, että venäläiset väittivät suomalaisten muka juonitelleen heitä vastaan KL:n jonkin valiokunnan vaalien yhteydessä kehottamalla Latviaa äänestämään neuvostoehdokasta vastaan. Hackzell tapasi Litvinovin tämän lounaalla. Isäntä, joka ei tuntunut kovinkaan tyytyväiseltä Suomen politiikkaan, otti vierailuajatuksen esille. Hackzell olisi tervetullut Moskovaan, mutta käynniltä odotettaisiin konkreettisia tuloksia. Tämän jälkeen Yrjö-Koskinen ei enää saanut ottaa asiaa esille. Nyt oli odotettava Moskovan aloitetta. Aktiivisuuden lopahtaminen johtui epäilystä, että venäläiset halusivat laatia jonkin sopimuksen tai jotain muuta huomattavampaa antaakseen vierailulle suuremman merkityksen. Tätä suomalaiset eivät vierailulta halunneet. Näin oli suunnitelma saanut hautauksensa, mutta idänsuhteet vaivasivat edelleen Hackzelliä, joka keväällä 1936 kirjoitti Mantereelle: ”Kyllä olisi siunattu asia jos saisi jollakin tavalla niitä välejä ryssänsä kanssa parannetuksi, en vain keksi miten.”²⁹⁹ Ensimmäinen Suomen ulkoministeri, joka suoritti vierailun Moskovaan, oli Hackzellin seuraaja Rudolf Holsti. Hänen matkalleen syksyllä 1936 ei asetettu ennakkoehdotuksia.

²⁹⁸ UM 7 B Itä-Locarnon paktihanke I: PM Hackzellin ja Litvinovin keskustelusta 7. 6. 1934. Holstin kok. 51: Hackzell — Holsti 2. 11. 1934. Yrjö-Koskisen kok.: Yrjö-Koskinen — Hackzell 4. 12. 1934 ja 23. 1. 1935. Gripenbergska släktarkivet 85: Hackzell — Gripenberg 13. 3. 1935. UD Hp 20 D VIII: v. Heidenstam — Beck-Friis 10. 4. 1935. NUD H62C2/27, III: Jakhellin — Oslo 4. 5. 1935. FO 419/28: Henderson — Simon 14. 12. 1934. UM 5 D Hackzell, ulkoasiainministeri II: Yrjö-Koskinen — Hackzell sähke 7/26. 1. 1935, Hackzell — Yrjö-Koskinen sähke F 6/28. 1. 1935. v. Blücherin päiväkirja 7. 8. 1935. Korhonen 1971 s. 114 — 117. Dokumenty . . . XVII s. 692 — 693, 721, 759 — 762.

²⁹⁹ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoitus 9/8. 10. 1935. UM 5 D Hackzell, ulkoasiainministeri II: Hackzell — Yrjö-Koskinen sähke 52/17. 8. 1935, UM — Hackzell sähke H 60/19. 9. 1935, Hackzell — Kivikoski puhelinsanoma 19. 9. 1935, Kivikoski — Yrjö-Koskinen 8. 10. 1935. FO 371/19453: Grant Watson — Hoare 17. 8. 1935. Manteren kok. 2: Kivimäki — Mantere 25. 7. 1935, Hackzell — Mantere 17. 5. 1936. Yrjö-Koskisen kok.: Hackzell — Yrjö-Koskinen 6. 8. 1935 ja 20. 10. 1935, Yrjö-Koskinen — Hackzell 13. 6. 1935 ja 14. 8. 1935.

POHJOISMAISESSA SANKTIORINTAMASSA

Abessinia — Kansainliiton kohtalonkysymys

Ongelman esiintulo

Joulukuun 5. päivänä 1934 sattui Wal-Walin keidasalueella Italian ja Abessinian joukkojen aseellinen yhteenotto.¹ Tapahtuma vaati kuolonuhreja molemmilla puolilla. Tapahtumapaikka oli jo useita vuosia ollut Italian hallussaan pitämä, mutta se kuului Abessinialle. Italia väitti alueen kuuluneen sille, mistä väitteestä se ei enää myöhempinä vuosina pitänyt kiinni.² Joka tapauksessa kysymys alueen omistusoikeudesta ei ollut aivan helposti ratkaistavissa, koska autiomaassa kulkenut raja oli jossain määrin suhteellinen käsite. Wal-Walin kahakka ja sitä seuranneet yhteenotot olivat ensimmäinen näkyvä merkki Mussolinin Italian laajenemispyrkimyksistä Abessinian kustannuksella. Italia oli yrittänyt samaa jo edellisen vuosisadan puolella, mutta joutunut luopumaan tavoitteestaan hävittyään alkuasukkaille Adowan taistelussa 1896. Abessiniaista oli Italian tuen avulla tullut KL:n jäsen 1923, ja näillä mailla oli vuodelta 1928 ystävyyttä ja riitojen rauhanomaista ratkaisua koskeva sopimus, jossa osapuolet lupasivat olla missään oloissa ryhtymättä toisiaan vahingoittaviin toimenpiteisiin. Italia katsoi tarvitsevansa lisää siirtomaita Itä-Afrikassa, ja niin se ryhtyi viimeistään 1933 valmistelemaan Abessinian kukistamista. Tämä näkyi myös sen Somaliassa ja Eritreassa olleiden joukkojen vahvistamisena. Adowan häpeä oli vielä sovittamatta.

Italia protestoi välikohtauksen vuoksi. Abessinia esitti tapahtuneen ottamista rauhanomaisen ratkaisun kohteeksi, mihin Italia ei suostunut, vaan vaati korvausta. Molemmat osapuolet ilmoittivat vielä ennen vuodenvaihdetta asian Kansainliiton neuvostolle, jota Abessinia 3. 1. 1935 pyysi peruskirjan 11. artiklan nojalla ryhtymään toimenpiteisiin. Samaan aikaan myös Mussolini ajoi asiaansa. 7. 1. hän solmi Ranskan ulkoministeri Pierre Lavalin kanssa sarjan sopimuksia, joista osa oli salaisia. Viimeksi mainittujen joukkoon kuului se, että Ranska antoi Italialle vapaat kädet Abessinian suunnalla. Ranskan kanta selittyy sillä, että Italia oli tärkeä tekijä Euroopan politiikassa. Saksan saatettua voimaan

¹ Jäljempänä konfliktin yleistä kulkua kuvattaessa on, milloin ei erikseen ole mainittu lähdettä, käytetty seuraavia tietolähteitä: Aloisi s. 81—, Askew, Salvemini s. 172 — 199, Watt, Walters s. 623 — 691, Aktstycken 1935 s. 159 — 283 ja Survey 1935, II.

² Esim. Graziani, takakannen kartta.

yleisen asevelvollisuuden Mussolinin asema keskeisenä eurooppalaisena tekijänä korostui Stresan konferenssissa, mihin hän oli keskustelukumppaneikseen kutsunut Englannin ja Ranskan johtajat.

Abessinian asian vaivalloinen tie Kansainliiton koneistossa alkoi tammikuussa 1935, jolloin neuvosto lykkäsi käsittelyn seuraavalle istuntokaudelleen kehoittaen osapuolia välttämään uusia yhteenottoja ja hakemaan sovintoa keskinäisin neuvotteluin. Maaliskuun puolivälissä Abessinia vei kiistan Kansainliittoon 15. artiklan nojalla kiinnittäen samalla huomiota Italian jatkuviin sotilaallisiin varusteluihin. Italia puolestaan ilmoitti, etteivät sen varustelut olleet hyökkäystä tarkoittavia ja että peruskirjan 15. artikla ei sopisi asian ratkaisemiseen. Kiista tuli ratkaista vuoden 1928 sopimuksen pohjalta. Abessinian pyydettyä uudelleen neuvostoa käsittelemään asiaa, se lykättiin toukokuulle, jonka lopulla neuvosto sai aikaan kaksi välitysratkaisua koskevaa resoluutiota. Tämän jälkeen välitys lähti käyntiin hyvin tehottomasti. Viisijäseniseksi laajennettu komitea totesi 19. 8., ettei se pystynyt osoittamaan ketään tapahtumiin syylliseksi. Syyskuun alussa KL:n neuvosto asetti de Madariagan johdolla toimivan viisimiehen komitean tutkimaan italialais-abessinialaisia suhteita kokonaisuudessaan, jotta saavutettaisiin rauhanomainen ratkaisu. Komitea sai ehdotuksensa valmiiksi nopeasti. Italia hylkäsi sen, kun taas Abessinia oli valmis hyväksymään sen neuvottelujen pohjaksi. Neuvosto joutui jälleen toteamaan epäonnistumisensa. Sen jälkeen se itse 26. 9. muodosti kolmetoistajäsenisen komitean, jossa osapuolet eivät olleet mukana, laatiakseen raportin 15. artiklan 4. kohdan soveltamisesta. 2. 10. 1935 Mussolini julisti Italiassa kansallisen liikekannallepanon, ja seuraavana päivänä alkoi massiivinen hyökkäys Abessiniaan.

Kriisin käsittely oli ollut hyvin hidasta ja tehotonta. Kansainliiton neuvosto alkoi toimia vähän tarmokkaammin vasta neljä viikkoa ennen sodan syttymistä. Sen ohella myös Ranska ja Englanti yrittivät sovittelua. Ranska ei ollut halukas painostamaan Italiaa, eikä Englantikaan toiminut määrätietoisesti. Abessinia oli ainoa osapuoli, joka halusi todella päästä ratkaisuun. Se oli valmis neuvottelemaan jopa sellaiselta pohjalta, joka olisi merkinnyt sen suvereniteetin kaventumista. Se yritti myös välttää uusia yhteenottoja ja veti tilanteen kärjistyessä joukkonsa 30 kilometrin päähän rajastaan. Italian taktiikka muistutti melkoisesti Japanin taktiikkaa lähes neljä vuotta aikaisemmin. Se pelasi aikaa ja onnistui siinä hyvin. Suostumalla kahdenkeskisiin neuvotteluihin se onnistui pitämään Kansainliiton pitkään varsinaisen asian käsittelyn ulkopuolella. Välimiesten työskentelyä oli helppo vaikeuttaa estämällä tarvittun yksimielisyyden syntyminen. Jarrutuksen aikana Italia, joka koko ajan väitti toimineensa itsepuolustukseksi, lisäsi sotilaallista valmiuttaan Afrikassa. Italian taktiikkaan kuului myös Abessinian olojen ja yhteiskuntajärjestyksen mustamaalaaminen ja yritys osoittaa, ettei se ollut Kansainliiton jäsenyyden arvoinen valtio. Myöhemmässä vaiheessa Italia halusi esiintyä sivistyksen ja järjestyksen tuojana — valistus-toimintaa osittain hoidettiin mm. myrkkyykaasujen ja siviiliväestön pommitusten avulla.

Suomalaisten diplomaattien raporteissa Abessinian tapahtumat saivat vähitellen kasvavan merkityksen. Rooman-lähettiläs Pontus Artti totesi tammikuun lopulla 1935, että jotain oli tapahtumassa, jotain jonka hän laski johtuneen Ranskan ja Italian sopimuksesta. Muutokseen viittasivat myös eräät huomattavat henkilövaihdokset, mm. Mussolini oli itse ottanut johtoonsa siirtomaaministeriön. Artti arveli, ettei Italialla sillä hetkellä ollut muuta laajenemisen mahdollisuutta kuin Abessinia.³ Kuukautta myöhemmin kirjoittamansa raportin hän oli jo otsikoinut ”Siirtomaasodan uhka Italian yllä”. Italia lisäsi varustuksiaan Somaliassa, mutta yleisen käsityksen mukaan sotaa ei syttyisi. Ranska ja Englanti tulisivat ponnistelemaan sen estämiseksi, sillä siirtomaasotaan sidottu Italia olisi ”vähäarvoinen pelitoveri” Euroopassa. Artti oli täysin varma, ettei Mussolini halunnut sotaa ja että siihenastiset toimenpiteet olikin nähtävä varmuustoimenpiteinä. Tilanne oli kuitenkin vaarallinen, mikä johtui italialaisten ”ärtyneestä itsetunnosta” ja Abessinian kehittymättömistä sisäisistä oloista.⁴

Konfliktia pidettiin vakavana, mutta toivottiin, että sodalta voitaisiin välttyä, vaikka Italia lisäsi varustuksiaan Somaliassa. Argumenttina sodan syyntymistä vastaan esitettiin myös Euroopan tilanne. Jos Italian voimavarat olisivat kiinni Afrikassa, se tulisi samalla kykenemättömäksi pitämään yllä tasapainoa Itävallan suunnalla ja jättäisi Hitlerille vapaat kädet. Toisaalta eräillä tahoilla voitiin olla tyytyväisiä, koska sodanuhkan kasvaminen vähentäisi Italian painetta pientä ententeä kohtaan.⁵ Abessinian kriisin ajankohtaistumisen yhteydessä huomio kiintyi myös Ranskan ja Italian sopimuksiin, joiden sisältöä ei ollut kokonaisuudessaan julkistettu. Artti oli 22. 1. 1935 päivämässään raportissa ensimmäisen kerran esittänyt epäilyksen, että Ranska olisi antanut Italialle joitain etuoikeuksia Abessinian suhteen. Samana päivänä kävi Italian lähettiläs Tamaro Hackzellin luona ja sanoi ymmärtäneensä Italian samalla saaneen vapaat kädet Abessinian suunnalla. Holma raportoi Pariisista kuulleensa, että Laval oli ilmoittanut Ranskan olevan vailla kiinnostusta Abessiniaa kohtaan.⁶ Myöhemmin Holma esitti henkilökohtaisena käsityksenään, ettei hän uskonut Lavalin antaneen Mussolinille vapaita käsiä.⁷ Ensimmäiset Ritarikadulle saapuneet tiedot osoittivat siten tilanteen vakavuuden, sillä niistä kävi ilmi Italian voimakas varustautuminen Afrikassa ja se, että Ranska ilmeisestikään ei ollut halukas estämään Mussolinia toteuttamasta aikeitaan.

Huhtikuun puolivälissä 1935 Abessinian kriisi sai hieman väistyä Mussolinin aloitteesta Stresassa pidetyn Italian, Englannin ja Ranskan välisen konferenssin tieltä. Kokouksen tarkoituksena arveltiin olleen Saksan pitäminen kurissa ja sen muodostaman uhkan eliminoimisen. Suomella oli tiettyä mielenkiintoa ko-

³ UM 5 C 10: Artin 4/22. 1. 1935 ja 5/24. 1. 1935.

⁴ UM 5 C 10: Artin 9/20. 2. 1935.

⁵ Holstin kok. 64: Holsti — Ryti 25. 1. 1935. UM 5 C 6: Holman 2/11. 2. 1935.

⁶ UM 5 C 10: Artin 4/22. 1. 1935 ja 9/20. 2. 1935. UM 5 C 6: Holman 2/11. 2. 1935 ja 7/5. 3. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 22. 1. 1935.

⁷ UM 5 C 6: Holman 22/14. 6. 1935.

kousta kohtaan, koska sillä oli merkitystä Itä-Locarnon kannalta. Sen sijaan ulkomaanedustuksen jäsenet eivät kiinnittäneet huomiota konferenssin ja Abessinian kysymyksen välisiin suhteisiin.⁸ Pari kuukautta Stresan jälkeen Artti kylläkin esitti epäilyksen, että Mussolini esiintymisellään Stresassa oli pyrkinyt takaamaan itselleen vapaat kädet Abessiniassa. Toisin sanoen esittämällä Euroopassa arvokasta yhteistyökumppania hän lunastaisi Italialle avoimet toimintamahdollisuudet Afrikassa.⁹

Loppukevään ja kesän raportointi antoi hyvin synkän kuvan rauhan säilymisen mahdollisuuksista. Toisaalta toivon kipinät yritettiin nähdä suurempina ja kirkkaampina kuin mitä ne todellisuudessa olivat. Sodasta kirjoitettiin, mutta sen ei uskottu voivan alkaa ennen syys-lokakuuta ja sadekauden loppumista. Hackzell totesi kesäkuulla kirjoittaessaan Holstille KL:n syksyn yleiskokouksesta: ”Pienemmille kansoille ei kokous kai tule olemaan ylösrakentavaa laatua, sillä lienee Italia niihin aikoihin saanut valmiiksi armeijansa Itä-Afrikassa ja Kansainliitosta tulee sen jäsenvaltion toimenpiteiden kautta hävitettäväksi yksi sen jäsenistä.”¹⁰ Syys-lokakuun vaihteessa sodan syttyminen oli jo varma asia. Italian poissiiirtyvä lähettiläs ilmoitti 20.9. ulkoministerille sodan syytyvän, ja viikkoa myöhemmin esittelykäynnillä ollut va. asiainhoitaja vahvisti tämän ilmoittaen Italian ryhtyvän sotaan. Muutamaa päivää myöhemmin myös Holsti sai Genevessä vastaavanlaisen ilmoituksen italialaisesta lähteestä.¹¹

Syylisyyskysymys oli saanut ulkomaanedustuksen raportoinnissa ratkaisunsa jo kriisin muuttuessa uhkaavaksi ja ilmeisesti rauhaa vaarantavaksi. Yhdessäkään raportissa ei pidetty Abessiniaa yksin vastuullisena, vaikka Italian propaganda pyrkikin tähän. Artti piti varhaisimmissa raporteissaan osasyynä abessinialaisten tekemiä maan rajojen yli meneviä enemmän tai vähemmän organisoituja hyökkäyksiä. Toisaalta hän muistutti italialaisten vielä vailla hyvitystä olleesta Adowan häpeästä ja sen uudesta siirtomaapolitiikasta. Ongelmana oli kuuluiko Wal-Wal Italialle vai Abessinialle.¹² Holma puolestaan totesi elokuulla 1935, että kriisin ulospäin näkyvä alkukohta Wal-Wal oli kaikissa kartoissa, myös Italian yleisesikunnan kartoissa, selvästi Abessinian alueella.¹³

⁸ UM 5 C 10: Artin 11/9. 4. 1935 ja 12/25. 4. 1935. UM 5 C 6: Holman 13/16. 4. 1935. UM 5 C 31: Holstin 9/15. 4. 1935. UM 5 C 18: Yrjö-Koskisen 22/17. 4. 1935. Holman kok. 21: Gripenberg — Holma 18. 4. 1935.

⁹ UM 5 C 10: Artin 14/11. 6. 1935.

¹⁰ Holstin kok. 51: Hackzell — Holsti 7. 6. 1935.

¹¹ UM 5 D Hackzell: Hackzellan päiväkirja 20. 9. 1935 ja 27. 9. 1935. UM 5 C 10: Artin 13/16. 5. 1935, 14/11. 6. 1935, 15/2. 7. 1935 ja 18/29. 8. 1935. UM 5 C 7: Gripenbergin 16/5. 6. 1935, 21/15. 7. 1935, 23/30. 7. 1935, 25/12. 8. 1935, 29/20. 9. 1935 ja 31/2. 10. 1935 sekä Hjeltin 27/26. 8. 1935 ja 28/5. 9. 1935. UM 5 C 31: v. Knorringin 16/15. 7. 1935 ja 17/6. 8. 1935. UM 5 C 6: Holman 36/23. 8. 1935. UM 5 C 3: Thesleffin 14/15. 8. 1935 ja 16/20. 8. 1935. UM 5 C 18: Ivalon 37/25. 7. 1935 ja 47/12. 9. 1935. Holstin kok. 40: Holsti — Hackzell 30. 9. 1935.

¹² UM 5 C 10: Artin 5/24. 1. 1935.

¹³ UM 5 C 6: Holman 36/23. 8. 1935.

Abessinian kysymys koettiin myös Kansainliiton kriisiksi ja tilanteeksi, joka saattaisi muodostua kohtalokkaaksi maailmanjärjestykselle ja sen ylläpitämälle kollektiivisen turvallisuuden tavoitteelle. Hyökkäämällä Abessinian kimppeun Italia rikkoisi peruskirjasta johtuvia velvollisuuksiaan, jolloin hyökkäys samalla kohdistuisi Kansainliiton rakennelmaan. Jos KL asiaa käsitellessään ottaisi jyrkästi Italiaa vastustavan kannan, oli aihetta pelätä, että Italia eroamalla liitosta entisestäänkin kaventaisi järjestön yleismaailmallisuutta. Jos taas tehtäisiin Mussolinille edullinen ratkaisu, niin liiton merkitys pienten valtojen turvana olisi mennyttä ja siitä olisi tullut avoimesti suurvaltojen voimapolitiikan väline. Kuva, joka Kansainliiton toiminnasta kriisin käsittelyn yhteydessä välittyi Suomeen, ei ollut valoisa. Raportit osoittivat selvästi Italian menestyksen sen härkäpäisestä vastustaessa ratkaisun löytämistä. Todettiin selvästi Ranskan haluttomuus määrätietoisiin toimiin ja Englannin päättämättömyys ja ailahtelevaisuus. Kansainliitto yritti suojella Abessiniaa ja laskettiin sen ansioksi, että sodan alkamista oltiin siten voitu lykätä. Toisaalta vaikutti todennäköisemmältä, että lykkäys oli luettava sotatoimia vaikeuttaneen sadekauden tiliin. Tilanne oli Kansainliiton kannalta vaikeampi kuin Mantšurian kriisin aikana, sillä jälkimmäinen tuli liiton käsiteltäväksi vasta kun japanilaiset jo olivat valanneet suuren osan alueesta. Nyt kysymyksessä oli uhkaavan tilanteen laukaiseminen ja sodan ehkäiseminen. Siinä epäonnistuminen olisi Kansainliitolle vielä kohtalokkaampaa.¹⁴

Kun sodan syttyminen kävi ilmeiseksi, kysymys peruskirjan 16. artiklan soveltamisesta tuli ajankohtaiseksi. Suomen Lontoon lähetystö piti saamiensa tietojen nojalla varmana, että Englanti oli valmis ryhtymään sanktioihin, mutta vain siinä tapauksessa, että myös muut Kansainliiton jäsenet yhtyvät niihin. Kuitenkaan sotilaalliset sanktiot eivät tulleet kysymykseen. Pakotejärjestelmään turvautuminen näytti täysin riippuvan Englannin politiikasta: Ranskalta ei voitu odottaa aloitetta, koska Italian ystävyys näytti sille tärkeämmältä kuin Kansainliiton tulevaisuus.¹⁵ Ritarikadulla oltiin myös selvillä siitä, että Yhdysvallat ei tulisi osallistumaan Kansainliiton mahdollisesti toimeenpanemiin taloudellisiin sanktioihin, mikä merkitsisi Italialle tuntuvaa helpotusta. Briandin — Kelloggin sopimuksen allekirjoittaneen USA:n kiinnostus tulisi siten jäämään periaatteelliselle tasolle.¹⁶

Italian poliittinen aktiivisuus Abessinian kysymyksessä ennen avoimien vihollisuuksien puhkeamista ulottui myös pohjoismaihin. Se kääntyi painostus-

¹⁴ UM 5 C 10: Artin 13/16. 5. 1935 ja 15/2. 7. 1935. UM 5 C 7: Gripenbergin 16/5. 6. 1935, 20/8. 7. 1935, 23/30. 7. 1935, 25/12. 8. 1935, 29/20. 9. 1935 ja 31/2. 10. 1935 sekä Hjeltin 27/26. 8. 1935. UM 5 C 31: Holstin 13/17. 6. 1935 sekä v. Knorringin 16/15. 7. 1935 ja 17/6. 8. 1935. UM 5 C 6: Holman 36/23. 8. 1935.

¹⁵ UM 5 C 7: Gripenbergin 25/12. 8. 1935, 29/26. 9. 1935 ja 31/2. 10. 1935 sekä Hjeltin 27/26. 8. 1935 ja 28/5. 9. 1935.

¹⁶ UM 5 C 8: Järnefeltin 17/16. 9. 1935.

mielessä niiden hallitusten puoleen ja halusi Abessinian asettamista aseidenvientikieltoon. Tanskassa Italian edustaja kävi valittamassa Tanskan edustaja esiintymisestä KL:n neuvostossa. Päivää ennen Oslossa 28.—29. 2. 1935 pidettyä pohjoismaista ulkoministerikokousta Italian sikäläinen lähettiläs jätti Pohjolan ulkoministereille Italian motiiveja selvittävän asiakirjan, johon pohjoismaiden toivottiin yhtyvän. Samalla toivottiin yhteistyötä valtuuskuntien kesken Genevessä.¹⁷ Italia ei suinkaan jättänyt pohjoismaita rauhallisiksi sivustakatsojiksi, vaan yritti saada ne puolelleen.

Suomessa Italia oli yrittänyt vahvistaa asemaansa lähinnä IKL:n ja AKS:n piirissä, minkä eteen Tamaro oli tehnyt runsaasti henkilökohtaista työtä. Abessinian kriisi vähensi Italian suosiota huomattavasti ja lähettiläs, joka ei muutenkaan ollut ihastunut Suomen ulkopolitiikkaan, sai aiheen olla katkera yleisen mielipiteen kääntymisestä Italiaa vastaan.¹⁸ Jo heinäkuussa 1935 Tamaro oli käynyt vt. ulkoministeri Wittingin luona tiedustelemassa, oliko niissä huhuissa perää, joiden mukaan Suomi ja Skandinavian maat tulisivat Kansainliitossa tekemään Abessinian kysymystä koskevan aloitteen. Huhu, joka oli Ritarikadulle täysin tuntematon, oli osa Italian aggressiivista politiikkaa.¹⁹

Kuukautta myöhemmin Tamaro kävi saman taktiikan mukaisesti Hackzellin kimppuun syyttäen Suomea aseiden viennistä Abessiniaan. Nimeltä mainittuihin teollisuuslaitoksiin ja liikeyrityksiin kohdistettu syyte, joka osoittautui aiheettomaksi, perustui Tamaron muka avaamiin salasähkeisiin ja sieppaamiin radio-sanomiin. Tämän vuoksi Italia toivoi, että Suomi ryhtyisi toimenpiteisiin aseidenvientikiellon aikaansaamiseksi sekä Abessiniaan että Italiaan. Italia joutuisi epäedulliseen asemaan, jos vain sen vastapuolelle myönnettäisiin oikeus ostaa aseita. Tamarolle ilmoitettiin, että aseiden vienti oli riippuvainen hallituksen myöntämistä vientilisensseistä. Tällaisia ei ollut edes anottu Abessiniaan varten. Tamaro onnistui kuitenkin saamaan lupauksen, että hallitus harkitsisi asiaa.²⁰ Kysymys oli Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta hyvin keskeinen ja arka. Suostuminen siihen, että konfliktiin joutuneelta pienemmältä osapuolelta kieltäisiin vahvemman osapuolen painostuksen johdosta tilaisuus varustautua, merkitsisi sen täydellistä jättämistä voimakkaamman osapuolen armoille. Siksi Suomen täytyisi viimeiseen asti korostaa aseiden hankkimisen laillisuutta siihen hetkeen asti, jolloin Kansainliitto olisi pelisääntöjensä mukaisesti todennut hyök-

¹⁷ UM 7 E, Abessinia I: Muistio pohjoismaisesta ulkoministerikokouksesta 28.—29. 8. 1935. UM 15 VII 26a: Kohtille 27. 8. 1935 jätetty kirjelmä. UM 5 C 3: Thesleffin 16/20. 8. 1935. Munch 6 s. 96—97. Sjøqvist s. 116.

¹⁸ FO 371/19437: Henderson — Hoare 21. 6. 1935. UD Hp 20 D VIII: v. Heidenstam — Beck-Friis 10. 4. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 21. 8. 1935 ja 20. 9. 1935.

¹⁹ UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 22. 7. 1935.

²⁰ UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 21. 8. 1935. UM 7 E, Abessinia I: Muistio pohjoismaisesta ulkoministerikokouksesta 28.—29. 8. 1935.

kääjän.²¹ Toisin sanoen Suomi politiikalleen ja peruskirjan tulkinnalleen uskollisena halusi oman turvallisuutensa vuoksi pitää peruskirjan täysin voimassa ja välttää omalta osaltaan sitä heikentäviä ennakkotapauksia.

Tieto Hackzellin osallistumisesta Oslossa pidettävään pohjoismaiseen ulkoministerikokoukseen ei ollut Italialle mieluinen. Tamaro kävikin esittämässä pelkonsa, että Suomi tulisi kokouksen johdosta liittymään Skandinavian maiden sosiaalidemokraattisten hallitusten omaksumaan ”Italialle täysin vihamieliseen kannanottoon”.²² Ulkoministerin palattua Oslost Italian painostusyrietykset jatkuivat vielä voimakkaampina. Tällä kertaa vuorossa oli veruke, että Kansainliiton neuvostossa suunniteltaisiin antaa Suomelle tehtäväksi esittää ryhtymistä sanktioihin Italiaa vastaan. Tämän johdosta Tamaro hallituksensa nimissä halusi tietoa Suomen suhtautumisesta asiaan. Hackzell vastasi asian olevan tuntematon ja niin epärealistinen, että hän ei aikonut siihen vastata. Lisäksi oli täysin mahdollista, että Italia oli samanlaisilla kysymyksillä kääntynyt muidenkin maiden puoleen. Ulkoministeri ilmaisi avoimesti epäilynsä, ettei neuvostossa, jossa Tanska oli edustettuna, olisi laadittu mitään Suomea koskevia suunnitelmia. Ritarikatu tiedusteli Tamaron esiintymisen vuoksi asian todenperäisyyttä Genevestä. Tulos osoitti Hackzellin epäilyt aivan oikeiksi. Saamastaan selvästä vastauksesta huolimatta lähettiläs esitti väitteensä uudelleen vähän myöhemmin, mutta sillä kertaa vaikutusyrietyksen kohteena oli Geneveen läheteen ulkoministerin sijainen, ministeri Witting.²³

Italia yritti painostaa Kivimäen hallitusta myös eduskunnan kautta. Tamaro koetti saada IKL:n ryhmän hyökkäämään hallituksen ulkopoliittikkaa vastaan tulo- ja menoarvion lähetekeskustelun yhteydessä syyskuun alussa 1935. Tilanteen varalta Hackzell oli sopinut Kivimäen kanssa, että ulkoministeri välittömästi ensimmäisen IKL:n puhujan jälkeen esittäisi lyhyen ulkopoliittisen julistuksen, jolle muut eduskuntaryhmät paitsi IKL lausuisivat hyväksymisen. Ulkoministerin mielestä Italian edustaja oli asian yhteydessä ylittänyt ulkomaisille diplomaateille asetetut rajat. Kun odotettua hyökkäystä ei tullutkaan, piti pääministeri taktisista syistä parempana peruuttaa suunnitellun julistuksen esittämisen. Vaikka hallitus peruuttikin suunnitellun julistuksen antamisen, toimenpiteellä oli jo oma välitön merkityksensä. Hackzell, joka oli epäillyt mahdollisuuksiaan päästä yleiskokoukseen Geneveen odotettavissa olleiden hankaluuksien vuoksi, saattoi lähteä matkalle 7. 9. 1935.²⁴

²¹ UM 7 E, Abessinia, I: Muistio pohjoismaisesta ulkoministerikokouksesta 28.—29. 8. 1935.

²² UM 5 D: Hackzell: Hackzellin päiväkirja 21. 8. 1935.

²³ UM 7 E, Abessinia I: Selostus Tamaron ja Hackzellin keskustelusta 4. 9. 1935, UM — Geneven lähetystö sähke H 57/4. 9. 1935, Holsti — UM sähkeet 83 ja 85/4.—5. 9. 1935, UM — lähetystö Genevessä sähke H 61/20. 9. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 20. 9. 1935.

²⁴ UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Hansson 7. 9. 1935. NUD H62C2b/27: Kohtin muistio keskusteluistaan Hackzellin kanssa. Holstin kok. 51: Hackzell — Holsti 7. 6. 1935.

Pohjoismaiden Abessinian kriisiä koskevan yhteisen politiikan yleisistä suunta-
viivoista sovittiin Oslossa, jonne neljän pohjoismaan ulkoministerit olivat ko-
koontuneet neuvottelemaan kysymyksestä silmällä pitäen syyskuussa alkavaa
Kansainliiton yleiskokousta. Tilanne Oslossa oli hankala, koska saatavilla ei
ollut luotettavaa tietoa maailmanjärjestön merkittävimpien jäsenten kannasta.
Lähinnä tämä koski epätietoisuutta Englannin tulevasta politiikasta, ja juuri
Englannin tunnettiin olevan avainasemassa ja KL:n kohtalon suuressa määrin
riippuvan Lontoon mielipiteestä. Ministerit sopivat, että Englannin politiikalle
oli annettava tukea, jos se suinkin oli mahdollista. Päätökset jouduttiin siten
tekemään oletettujen tilanteiden pohjalta. Aseiden viennin kohdalla huomattiin,
ettei se ollut pohjoismaille todellinen ajankohtainen ongelma, koska nämä maat
eivät myyneet aseita kiistan osapuolille. Periaatteellisesta keskustelusta kävi ilmi,
että osanottajat olivat eri linjoilla. Norja ja Tanska, joiden aseteollisuus oli
valtion hallussa, eivät veisi aseita konfliktin osapuolille. Ruotsi taas ei antaisi
mitään selitystä asiasta, sillä se halusi pitää kätensä vapaina. Tukholmassa oli-
kin huomautettu Italialle, että molempiin osapuoliin suhtauduttaisiin tässä asias-
sa samalla tavalla, ja että kaupan normaali vapaus vallitsisi sodan syttymiseen
saakka. Oli periaatteellisesti tärkeätä, että Kansainliitto saisi näyttää tien mihin
ryhdyttäisiin. Jos järjestö ei tähän pystyisi, voisi kukin hallitus sen jälkeen toi-
mia miten parhaaksi näkisi. Alistuminen rajoituksiin olisi ennakkotapaus, joka
tulevaisuudessa voisi muodostua vaaralliseksi myös Ruotsin pohjoismaisille naa-
pureille. Hackzell luonnollisesti antoi Suomen omaksuman kannan mukaisesti
täyden tukensa Sandlerin esittämille näkökohdille.

Hackzell, Koht, Munch ja Sandler eivät pitäneet todennäköisenä kriisin rau-
hanomaista ratkaisua, vaan uskoivat kehityksen ajautuvan tilanteeseen, jossa
Italia todettaisiin syylliseksi peruskirjan rikkomiseen. Tästä taas aiheutuisi omat
seurauksensa. Ei kuitenkaan ollut oletettavissa, että syyllistä vastaan käytettäi-
siin sotilaallisia sanktioita. Italian saartaminenkaan ei tulisi kysymykseen, koska
siitä seuraisi sota. Todennäköisesti päädyttäisiin rajoitettuihin taloudellisiin sank-
tioihin. Munchin mielestä sanktioihin ryhtyminen oli Suomelle ja Tanskalle
ongelmallisempi kysymys kuin Ruotsille ja Norjalle, koska ensin mainitut joutuivat
aina harkitsemaan sellaista tilannetta, jossa niiden suurvaltanaapurit olisivat
sanktioiden kohteina. Munch totesi myös Tanskan aikaisemman kielteisen kan-
nan ja edellytti, että sanktioiden läpiviemisessä otettaisiin huomioon peruskirjan
soveltamisohjeet vuodelta 1921. Osanottajat katsoivat, että pohjoismaiden sank-
tioihin osallistumisen edellytyksenä oli Kansainliiton säilyminen kokonaisuutena.
Jos järjestössä muodostuisi kaksi vastakkaista ryhmää, tulisi pohjoismaiden voida
säilyttää itsellään toimintavapaus. Peruskirjaa tuli voida soveltaa myös muul-
loin kuin vain pienten valtojen ollessa kysymyksessä. Kokous päätti ottaa poh-
joismaisen politiikan ohjeeksi sen, että peruskirjaa tuli soveltaa tiukasti ja
oli myötävaikutettava sen ylläpitämiseen sekä pyrittävä sodan ehkäisemiseen.
Tämän vuoksi olisi pohjoismaiden ”Kansainliiton periaatteiden ja niiden tul-
kinnan rajoissa tarvittaessa osallistuttava sanktioihin”. Sanktioihin ryhtymisen

edellytyksenä oli kuitenkin, että liiton muut jäsenet yleisesti osallistuisivat pakotteiden toteuttamiseen. Jäsenten joukossa oli Englannilla keskeinen asema.²⁵

Päätös sanktioihin ryhtymisestä

Yleiskeskustelussa Genevessä Hackzell esiintyi 14.9.1935 varovaisesti, jopa niin varovaisesti, ettei edes tilannetta käsitelleessä puheessaan maininnut kumpaakaan osapuolta nimeltä. Hän oli huolestunut muutaman vuoden aikana jatkuneesta kollektiivista turvallisuutta uhanneesta kehityksestä, joka aiheutti levottomuutta pikkuvaltioissa. Toisaalta hän myönsi, ettei maailmaa voitu pitää pysyvästi staattisena, mutta muutosten oli tultava rauhallisesti eikä sodan kautta. Hän antoi tunnustusta sekä Englannin että Ranskan edustajille peruskirjan henkeä tukevista puheista. Suomi tietoisena jäsenyytensä aiheuttamista velvollisuuksista oli valmis toteuttamaan peruskirjasta johtuvat velvollisuudet. Koht oli myös huolestunut Kansainliiton tulevaisuudesta, sillä epäonnistuminen merkitsisi pahaa takaiskua. Kysymys oli vaikea, koska oli löydettävä ratkaisu, joka ei ainoastaan ehkäisisi sotaa, vaan olisi myös oikeudenmukainen molemmille osapuolille. Jos sota puhkeaisi, niin siitä liiton jäsenille aiheutuvista toimenpiteistä olisi vakavia seurauksia. Seuraukset olisivat vielä vakavammat, jos jäsenet eivät välittäisi peruskirjasta. Norja oli valmis omalta osaltaan toteuttamaan peruskirjan sille asettamat velvoitteet. Pohjoismaiden ulkoministereistä selvimmän kannan otti Sandler. Kysymys oli Kansainliiton toimintakelpoisuudesta. Oli hätkähdyttävää, ettei neuvosto ollut kahdeksan kuukauden aikana voinut mitään tilanteen kärjistymiselle. Kuitenkaan asiakirjoista ei käynyt ilmi, että Abessinia olisi tammikuun jälkeen tehnyt mitään sellaista, mikä olisi antanut aiheen tilanteen kärjistämiseksi. Toteamus sisälsi melko avoimen syytöksen Italiaa vastaan. Sivustystä piti edistää, mutta ei peruskirjaa rikkoen. Sandler huomautti, että peruskirja velvoitti yhtä hyvin mahtavia kuin vähäisiäkin jäsenmaita. Tästä periaatteesta poikkeaminen koskisi kaikkia jäseniä ja ennen kaikkea pieniä. Ruotsin hallitus katsoi, että liiton ja sen jäsenten tuli olla valmiita kantamaan vastuunsa.²⁶

Varovaisen ja pienelle maalle sopivan aloituksen jälkeen Hackzell palasi 1. lokakuuta Helsinkiin hoitamaan muita virkatehtäviään ja odottamaan tilanteen kehittymistä. Genevestä saapuneet tiedot eivät luvanneet hyvää, vaan oli todennäköistä, että yleiskokous saisi pian kokoontua uudelleen. Kävi myös ilmi, ettei Kansainliitolla ollut mitään valmista suunnitelmaa taloudellisten pakotteiden toteuttamiseksi. Valmisteilla oleva neuvoston raportti viittasi siihen, että sanktiot tulisivat olemaan lieviä. Välttämättömien mineraalien vieminen Italiaan

²⁵ UM 7 E, Abessinia, I: Muistio Oslon kokouksesta 28.—29.8.1935. UD Hp 20 D VIII: VPM rörande överläggningarna vid Nordiska Utrikesministermötet i Oslo den 28—29 augusti 1935. Munch 6 s. 97—98. Lönnroth s. 136—137. Sjøqvist s. 117—119.

²⁶ Aktstycken 1935 s. 21—25. Kansainliiton XVI yleiskokous s. 7—8, 117—118. UM 15, XVI yleiskokous: Verbatin records 11.9.—14.9.1935.

tultaisiin kieltämään ja Englanti yrittäisi taivuttaa myös Yhdysvallat, Saksan ja Brasilian osallistumaan pakotteisiin.²⁷

Avoimien taisteluiden puhkeaminen 2. 10. 1935 ei tullut Suomen ulkoasiainjohdolle yllätyksenä, mutta se sai aikaan kuumeista toimintaa. Holsti korosti UM:lle Hackzellin pikaisen Geneveen saapumisen tärkeyttä. Ministerin osallistuminen yleiskokoukseen osoittaisi, että Suomi seisojien takana ja oli omalta osaltaan valmis osallistumaan sanktioihin. Samalla osoitettaisiin, että Suomi nojaa turvallisuuspolitiikkansa Kansainliittoon eikä Saksaan. Näin osoitettaisiin aiheettomaksi pelko, että Suomi ratkaisevalla hetkellä valitsisi englantilais-ranskalaisen linjan sijasta Saksan. Hackzell joutuikin lähtemään takaisin Geneveen 8. 10., vain viikon edellisen matkansa päättymisen jälkeen²⁸

Ritarikatu pyysi ja myös sai tietoja odotettavissa olevista pakotteista. Kuva oli huomattavasti selkiintynyt sitten sotatoimien alkamisen. Ennen yleiskokouksen työn jatkumista näytti siltä, että Englannin verrattain tiukka linja tulisi vallitsevaksi. Genevessä uskottiin Italian syylliseksi julistamiseen ja taloudellisiin sanktioihin. Tuonti Italiasta tultaisiin ilmeisesti kieltämään. Vienti jäisi vaapaammaksi, mutta luotonanto Italialle kiellettäisiin, mikä merkitsisi käteismaksua kaupankäynnissä. Lontoosta ministeriö ei kyllä saanut yhtä selväpiirteistä kuvaa Englannin linjasta, vaan Gripenbergin mukaan FO:n kanta oli vielä auki.²⁹ Sotilaallisten sanktioiden mahdollisuus tuli esiin vain kerran tänä väliaikana. Holsti ilmoitti kuulleensa, että jotkut pikkuvalltiot harkitsivat niiden ehdottamista pikemminkin mielenosoituksena kuin todellisena vaikuttavana tekijänä.³⁰

Kansainliiton yleiskokous jatkoi työskentelyään 9. 10. 1935 ja hyväksyi neuvoston raportin, jolla Italia todettiin syylliseksi sodan aloittamiseen ja peruskirjasta johtuvien velvollisuuksien rikkomiseen. Holsti pyysi, mutta ei saanut, valtuuksia äänestää neuvoston raportin puolesta, jos asia tulisi esille jo ennen Hackzellin saapumista Geneveen. Neljän pohjoismaan edustajat kokoontuivat 9. 10. illalla päättämään yleiskokouksessa noudatettavasta esiintymisestä. Päätettiin, ettei ollut mitään syytä pitää puheita, joissa ilmoitettaisiin, että pohjoismaat hyväksyivät Italialle langetetun tuomion, koska yleiskokouksen puheenjohtajana toimineen Tšekkoslovakian ulkoministeri Benešin ilmoituksen mukaan

²⁷ UM 15, XVI yleiskokous: Hackzell — Witting puhelinsanoma 26. 9. 1935. Holstin kok. 40: Holsti — Hackzell 27. 9. 1935 ja 30. 9. 1935. UM 7 E, Abessinia: Holsti — UM sähkö 91/30. 9. 1935. UM 15 VII 20a: Tukholman lähetystö — UM sähkö 92/28. 9. 1935. UM 5 D Hackzell: UM — Helsingissä toimivat ulkomaiset lähetystöt 1. 10. 1935.

²⁸ Gripenbergin päiväkirja 3. 10. 1935. Holstin kok. 40: Holsti — Hackzell 3. 10. 1935. UM 7 E, Abessinia: Holsti — UM sähkö 98/3. 10. 1935, 102/5. 10. 1935 ja 103/6. 10. 1935. UM 5 D Hackzell, Ulkoasiainministeri II: UM — Helsingissä toimivat lähetystöt 8. 10. 1936.

²⁹ Gripenbergin päiväkirja 3. 10. 1935. UM 7 E, Abessinia: Erich — UM 3. 10. 1935, Geneven lähetystö — UM sähköet 100/4. 10. 1935, 102/5. 10. 1935, 104/6. 10. 1935, 105/7. 10. 1935 ja 107/8. 10. 1935, Gripenberg — UM sähköet 245/4. 10. 1935 ja 246/5. 10. 1935. UM 15 VII 20 a: Holsti — Kivikoski puhelinsanoma 4. 10. 1935.

³⁰ UM 7 E, Abessinia: Holsti — UM sähkö 98/3. 10. 1935.

myös vaikeneminen merkitsisi hyväksymistä. Pohjolan ulkoministerien mielestä yleiskokouksen tilalle astuvan koordinaatiokomitean tuli muodostua siten, että kaikki jäsenet saisivat siinä paikan. Samalla jäsenet tuntuivat itsensä suuremmassa määrin sidotuksi tällaisen kaikista jäsenistä koostuvan elimen päätöksiin. Käytännön työtä varten koordinaatiokomitea kyllä voisi valita itselleen työvaliokunnan.³¹

Seuraavana aamuna neljä pohjoismaista ulkoministeriä kävi Benešin puheilla esittämässä näkökantansa. Puheenjohtaja lupasi, että kysymystä koordinaatiokomitean koostumuksesta käsiteltäisiin iltapäivällä yleiskokouksen presidiumissa. Hackzell, Koht, Munch ja Sandler jatkoivat vielä neuvonpitoaan pohtimalla kysymystä pikkuvaltojen yhteistyöstä kriisin yhteydessä. Kysymyksessä oli tavallaan ulkojäsenten ottaminen pohjoismaiseen ryhmään. Asia oli tullut esille Hollannin aloitteesta. Myös Belgia oli kiinnostunut. Vaikeampi ongelma oli ex-neutraalien Espanjan ja Sveitsin osallistuminen tähän yhteistyöhön, sillä ne katsoivat olevansa erikoisasemassa eivätkä sanktiokysymyksessä kuuluneet innoikkaimpiin maihin. Aamupäivän neuvottelujen jälkeen näytti siltä, että Belgia ja Hollanti osallistuisivat yhteistyöhön, mutta Sveitsi ei eikä ehkä Espanjakaan. Näissä yhteistyötä käsitelleissä neuvotteluissa pohjoismaat joutuivat heti tekemään myös sanktiopolitiikkaa koskevan ratkaisun. Belgia oli esittänyt, että sanktioiden ensimmäisenä vaiheena olisi lähettiläiden kotiinkutsuminen. Tällä herätettäisiin Italian opiniota ja annettaisiin osallistumisen mahdollisuus myös niille maille, joilla ei ollut taloudellista kanssakäymistä Italian kanssa. Esitys ei saanut vastakaikua pohjoismaiselta ryhmältä, koska sen toteuttaminen olisi ollut mahdotonta.³²

Pohjoismaiden ja Hollannin ulkoministerit sekä Belgian ja Espanjan edustajat neuvottelivat tilanteesta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista vielä illalla 10. 10., joskin päätöksiin pyrkimättä. Oltiin melko yksimielisiä siitä, että tehokkaiisiin sanktioihin tuli ryhtyä. Poikkeuksena oli Espanjan edustaja de Mada-riaga, jolla kuukautta aikaisemmin oli ollut keskeinen asema neuvoston asettaman viisimiehisen komitean puheenjohtajana. Hän esitti Espanjan epäilykset asettuen epä tietoisemmalle kannalle kuin keskustelukumppaninsa. Tilaisuudessa todettiin myös, että kaikilta jäsenmailta ei sopinut odottaa yhtä selväpiirteistä sanktioiden toteuttamista. Ymmärrettiin hyvin Sveitsin ja Itävallan geopolitiittisen aseman niille aiheuttamat vaikeudet.³³ Olivathan nämä valtiot pahassa puristuksessa liittoon kuulumattoman Saksan ja peruskirjasta piittaamattoman Italian välissä.

Koordinaatiokomitea, jossa kaikki jäsenvaltiot olivat mukana, kokoontui jo samana päivänä kun yleiskokous oli työnsä päättänyt, eli 10. 10. 1935. Sen

³¹ UM 7 E, Abessinia: Holsti — UM sähke 110/8. 10. 1935. UD Hp 35 B I: Westman — Beck-Friis 10. 10. 1935, P. A. Hanssonin muistiinpanot keskustelusta Sandlerin kanssa 10. 10. 1935.

³² UD Hp 35 B I: Westman — Beck-Friis 10. 10. 1935.

³³ Ibid: Beck-Friis ja Westmanin muistiot 10. 10. 1935.

pienemmässä 18-miehisessä komiteassa Ruotsi edusti pohjoismaita. Lisäksi asetettiin juristikomitea laatimaan raporttia siitä, miten sanktioartiklan määräykseen taloudellisista pakotteista tuli suhtautua. Koordinaatiokomitea sai erittäin nopeasti aikaan päätöksen sotatarpeiden viennin sallimisesta Abessinian ja niiden viennin kieltämisestä Italiaan. Sotatarvikelista oli hyvin rajoitettu, ja myöhemmin asetettiin rajoitettu sotilaskomitea täydentämään vientikiellon alaisten tavaroitten luetteloa. Päätös koski myös tekeillä olleita toimitussopimuksia ja jonkin kolmannen maan kautta mahdollisesti tapahtuvaa vientiä. Edelleen kutakin jäsenmaata pyydettiin ensi tilassa ilmoittamaan komitealle toimenpiteistä, joihin se oli ryhtynyt. Kielto luettelo sisälsi kaikki tiettyä kaliiperia karkeammat ampumaseet ja tykit sekä niiden putket, piiput ja lavetit, vientikiellon alaisiin aseisiin sopivat ampumatarvikkeet, kranaatit, pommit, torpedot ja miinat sekä niihin liittyvät laitteet, panssaroidut sotilastarkoitukseen soveltuvat ajoneuvot, kaikki sota-alukset, ilmaa raskaammat tai kevyemmät taistelutoimintaan soveltuvat ilma-alukset sekä niihin liittyvät laitteet ja osat, liekinheittäjät, valonheittäjät, eräät myrkykaasut ja räjähdysaineet.³⁴ Luettelo oli hyvin vajavainen, sillä siihen ei ollut sisällytetty lainkaan sotatarviketeollisuuden tarvitsemia raaka-aineita.

Hackzell kehotti hallitusta viipymättä saattamaan sanktioiden ensimmäisen osan voimaan asetuksella, koska se ei edellyttänyt eduskunnan myötävaikutusta. Englanti oli erittäin kiinnostunut siitä, että Suomi ryhtyisi nopeasti toimenpiteisiin. Ulkoministeri viittasi myös siihen, että Ruotsi tulisi toteuttamaan aseiden vientikiellon hyvin nopeasti.³⁵ Hallituksen ensimmäisenä toimenpiteenä ei kuitenkaan ollut asetuksen, vaan uutisen antaminen. Uutisen perustana oli 27. 1. 1933 ampumaseista ja ampumatarvikkeista annettu laki, joka salli niiden viennin vain valtioneuvoston luvalla. Lupia ei tultaisi antamaan Italiaan tai sen herruuden alaisille alueille tapahtuvaa vientiä varten. Näitä ei sitä paitsi oltu pitkään aikaan anottukaan. Abessiniaan taas sotatarpeiden vienti ei koskaan ollut ollut kiellettyä. Vienti olisi mahdollista lain säättämää menettelyä noudattaen.³⁶ Hallitus valitsi siten ensi toimekseen helpoimman mahdollisen tavan osoittaa kuuliaisuuttaan peruskirjaa kohtaan. Menettely oli mahdollinen, koska kysymys ei Suomen kannalta ollut ajankohtainen eikä konkreettinen. Lisäksi uutisen antamista tuskin voitiin pitää toimenpiteenä, joka olisi aiheuttanut protesteja Italian taholta. Hackzell puolestaan käytti Genevessä sattuneen muutaman päivän luovan tauon matkustamalla Pariisiin, missä hän neuvotteli Pariisin- ja Lontoon-lähettiläiden kanssa.³⁷

Palattuaan Pariisista Hackzell osallistui neuvonpitoon, jossa hänen lisäksi olivat Espanjan, Hollannin, Norjan, Ruotsin, Sveitsin ja Tanskan edustajat;

³⁴ UM 5 C 31: Holstin 20/17. 10. 1935. UM 15 VII 20a: Koordinaatiokomitea — UM sähke 12. 10. 1935. Aktstycken 1935 s. 82 — 83, 293 — 297.

³⁵ UM 15 VII 20a: Hackzell — UM sähke 112/12. 10. 1935.

³⁶ Ibid: Kivimäen 14. 10. 1935 hyväksymä tiedonanto.

³⁷ Gripenbergin päiväkirja 11.—14. 10. 1935.

Belgian edustaja myöhästyi. Osanottajajoukon koostumus osoitti, että pohjoismaiden epäilykset Espanjan ja Sveitsin yhteistyöhaluista olivat ainakin osittain aiheettomia. Keskustelu koski ongelmaa, miten panna sanktiot toimeen. Vaihtoehtoina olivat joko tuontikielto italialaisille tavaroille tai Italiaan kohdistuva rajoitettu vientikielto. Munch, Hollannin ulkoministeri de Graeff ja Hackzell pitivät tuontikieltoa parempana vaihtoehtona sanktioiden seuraavan asteen vaihtoehdoksi. Se oli helpommin toteutettavissa kuin vientikielto, joka vaatisi runsaasti uusia lakeja. Tuonti oli helpompi kieltää käyttämällä eri maissa jo olemassa olevia rajoituskeinoja. de Madariaga korosti maansa eriskummallista tilannetta, jossa tuontikieltoa pidettäisiin lähes sodanjulistuksena. Sveitsin edustaja puolestaan painotti sekä maansa vaikeaa asemaa että lojaalisuutta Kansainliittoa kohtaan. Sveitsin tarkoituksena oli tutkia sanktioita kohta kohdalta myönteisessä mielessä ja tehdä ratkaisunsa sen jälkeen.³⁸

Koordinaatiokomitean asettama juristikomitea totesi, ettei 16. artiklan soveltaminen ollut niin helppoa juridisestikaan. Vain harvoilla hallituksilla oli erikoisen lain nojalla valtuudet saattaa sanktiot voimaan. Maissa, joissa kansanedustuslaitokset olivat hyväksyneet peruskirjan ja kaikki sen määräykset, sillä oli lain voima, ja se mahdollisti sanktioiden toteuttamisen. Toisissa maissa taas perustuslaki teki pakotteiden soveltamisen ilman erityislainsäädäntöä vaikeaksi. Toinen ongelma olisi, että sanktioiden niiden soveltajille aiheuttama rasitus tulisi jakautumaan hyvin epätasaisesti, minkä vuoksi tuli sopia, että jäsenet tukisivat toisiaan poistaakseen sanktioiden soveltamisen jäsenille aiheuttamat taloudelliset haitat. Koordinaatiokomitea sai jo 14. 10. 1935 valmiiksi päätöksen finanssisanktioihin ryhtymisestä. Päätöksellä kiellettiin kaikki suorat tai epäsuorat lainat Italialle ja Italian liikkeelle laskemien lainojen tai osakkeiden merkitseminen, pankkilainat ja tavaraaluotot. Jäseniä kehoitettiin välittömästi toimeenpanemaan ne finanssisanktiot, jotka voitiin toteuttaa ilman lainsäädäntöä ja varmistautua, että ne astuivat voimaan lokakuun viimeisestä päivästä lähtien. Hallituksia, jotka eivät lainsäädännön hitauden vuoksi voisi toteuttaa finanssisanktioita määräaikana, kehoitettiin ilmoittamaan koordinaatiokomitealle päivämäärä, johon mennessä sanktiot voitaisiin saattaa voimaan. Edelleen liiton jäsenten tuli tiedottaa toimenpiteistään Geneveen.³⁹

Ensimmäisen istuntokauden päätökseksi koordinaatiokomitea sai 19. 10. 1935 valmiiksi suunnitelman taloudellisten pakotteiden soveltamiseksi. Kaikki tuonti Italiasta tai sen hallinnassa olleilta alueilta, kulta- ja hopeaharkkoja sekä -rahoja lukuunottamatta, tuli kieltää. Italialaisiin raaka-aineisiin ja puolivalmisteisiin perustuvat muualla valmistetut tuotteet kuuluivat kiellon piiriin, mikäli jalostajamaan osuus niiden arvosta oli alle 25 %. Tilatut ja taloudellisten sanktioiden

³⁸ UD Hp 35 B III: Westman — Beck-Friis 15. 10. 1935. Espanjan vaikeudet johtuivat osittain siitä, että sillä oli äskettäin solmittu kauppasopimus Italian kanssa. Sen sijaan se oli kauppasodassa Englannin ja Ranskan kanssa, ja se pelkäsi joutuvansa näiden armoille sanktioita toteutettaessa.

³⁹ Aktstycken 1935 s. 295 — 301, 313 — 323. UM 5 C 31: Holstin 20/17. 10. 1935.

voimaanastuessa matkalla olleet tuotteet olivat sanktioiden ulkopuolella, mikä saattoi koskea myös Italian alueelta saapuvien matkatavaroita. Italiaan ja sen hallussa olleille alueille ei saanut viedä kuljetusjuhtia, kautsua eikä useita mineraaleja ja metalleja. Vientikiellossa kiellettiin myös kolmansia maita sallimasta kuljettaa niiden kautta Italiaan kiellettyjä tavaroita. Poikkeuksena olivat tavarat, jotka jo olivat matkalla Italiaan sopimuksen astuessa voimaan. Koordinaatiokomitea tulisi kokoontumaan uudelleen lokakuun viimeisenä tarkastellakseen tilannetta eri hallituksilta saamiensa vastausten valossa. Se päätti lähettää myös Kansainliittoon kuulumattomille maille vetoamuksen, että nekin saattaisivat sanktiot voimaan. Näin käynnistyi laaja koneisto. Albania, Itävalta, Paraguay ja Unkari jättäytyivät sen ulkopuolelle. Ex-neutraali Sveitsi osallistui pakkotteisiin vain osittain hankalan asemansa vuoksi.⁴⁰

Suomi saattaa sanktiot voimaan

Ritarikatu, joka koordinaatiokomitean päätöksen hetkellä toimi ministeri Wittingin alaisena, ilmoitti Kansainliitolle, ettei se ampuma-aselain perusteella tule myöntämään lisensoijia kiellettyjen sotatarvikkeiden Italiaan toimittamista varten. Tämän lain ulkopuolelle jääviä sotatarvikkeita ei maassa valmistettu. Varsinaisia finanssiluottoja ei Suomesta koskaan ollut myönnetty Italiaan, ja niiden myöntämisen mahdollisuus oli täysin teoreettinen. Aikaisemmin oli myönnetty kauppaluottoja, mutta tilanteen muututtua viejät olivat ruvenneet vaatimaan käteismaksua samalla koettaen periä vanhatkin saatavansa. Erikoistoimenpiteitä ei sen vuoksi pidetty tarpeellisina, mutta hallitus seuraisi tilannetta valmiina tarpeen vaatiessa ryhtymään erityisiin toimenpiteisiin, mitä varten se suunnitteli lisävaltuuksien pyytämistä eduskunnalta.⁴¹ Ulkoministeriö ryhtyi hankkimaan tietoja muiden pohjoismaiden aikomuksista, koska se toivoi voivansa noudattaa näiden kanssa yhteistä politiikkaa. Samalla tiedot välittyivät molempiin suuntiin. Norjasta ja Ruotsista saadut tiedot viittasivat siihen, että ne aikoivat ryhtyä näkyviin toimenpiteisiin. Myös Englannin Helsingin-lähettiläs kävi pian tiedustelemassa, kuinka pitkällä Suomessa oltiin sanktioiden soveltamisessa.⁴²

Lainsäädännöllisten valtuuksien hankkimiseen ryhdyttiin hyvin nopeasti. Hallituksella olikin tarkoituksena esitellä sekä presidentille että eduskunnalle ehdotus laiksi laajennetuista valtuuksista finanssisanktioita ja taloudellisia sanktioita varten jo 18. 10. toisin sanoen päivää ennen kuin koordinaatiokomitea sai val-

⁴⁰ Aktstycken 1935 s. 77 — 85, 302 — 313. UM 5 C 31: Holstin 21/25. 10. 1935.

⁴¹ UM 15 VII 20a: UM — Geneven lähetystö sähkeet H 68/15. 10. 1935 ja H 69/18. 10. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 15. 10. 1935. UD Hp 35 B II: Beck-Friisin PM 16. 10. 1935.

⁴² UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 15. 10. 1935, 18. 10. 1935 ja 19. 10. 1935. UM 15 VII 20a: Tukholman lähetystö — UM sähke 102/17. 10. 1935. UD Hp 35 B II: v. Heidenstam — Günther 15. 10. 1935, Beck-Friisin PM 16. 10. 1935, v. Heidenstam — Hansson 16. 10. 1935.

miiksi tuonti- ja vientikieltoa koskevat pakotemääräykset.⁴³ Esityksen tekemisessä oli vaikeutensa heti alusta alkaen, sillä asia sivusi perustuslakeja ja eduskunnan asemaa. Tavoitteeksi tuli lopulta valtuutuslain ja kolmen asetuksen antaminen. Lakiesitys annettiin eduskunnalle vasta 16. 11. 1935.⁴⁴

Erityistoimenpiteisiin ryhtymisen vaikeus periytyi Kansainliittoon liittymisen ajoilta. Liittymisen jälkeen ei ollut ryhdytty mihinkään lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin peruskirjan voimaansaattamiseksi Suomessa. Siten paktin katsottiin sitovan ulospäin vain kansainvälisenä sopimuksena, mutta ei velvoittavan valtion-sisäisesti viranomaisia. Tästä tilanteesta ei siihen mennessä ollut ollut haittaa, koska valtaosa KL:n jäsenyydestä aiheutuneista toimenpiteistä oli voitu hoitaa ilman eduskunnan myötävaikutusta. Abessinian kriisin aikana tilanne oli ratkaisevasti toisenlainen. Hallituksella ei ollut käytettävissään voimassa olleita lakeja, jotka olisivat tarjonneet muodollisen pohjan sanktioiden toimeenpanemiseksi. Vuoden 1933 ampuma-aselaki ei kattanut kaikkia vientikiellon alaiseksi julistettuja tuotteita. Vuonna 1924 säädetyn tullitariffien soveltamista koskeneen lain 24. § soi hallitukselle mahdollisuuden väliaikaisesti asetuksella kieltää min-kä tuonnin ja viennin tahansa. Pykälä edellytti kuitenkin, että samanaikaisesti asetuksen kanssa oli annettava vastaava lakiesitys, joka vahvistaisi hallituksen toimenpiteet. Finanssisanktioiden toimeenpanemiseksi hallitukselta puuttui kaikki muodolliset keinot, mutta elinkeinoelämä oli jo ruvennut soveltamaan pakotteita automaattisesti.⁴⁵ Muodollisten ja tosiasiallisten mahdollisuuksien välillä val-litsi ristiriitä. Hallitus ei olisi lokakuussa 1935 pystynyt esittämään lakeja ja asetuksia, jotka olisivat antaneet mahdollisuudet toteuttaa kaikki määrätyt pakotteet. Sen sijaan saatettiin ilmoittaa, että tavoitteeksi asetettu tilanne oli saavutettu. Ongelman muodollinen ratkaisu edellytti joka tapauksessa kääntymistä eduskunnan puoleen.

Ritarikadulla suunnitteli oikeudellisen osaston päällikkö lähetystöneuvos Paa-vo Pajula ongelman muodollisen puolen hoitamista blankettilaililla, jolla Kansainliiton peruskirja ja kansainvälistä työjärjestöä koskeva sopimus olisivat valtiosisäisinä saatettu voimaan ”niinkuin niistä on sovittu”. Täten presidentti olisi saanut vallan ”antaa kaikkia tarpeellisia määräyksiä yllämainittujen säännösten kuin myös Kansainliiton elinten peruskirjan mukaisesti tekemien sellais-ten päätösten täytäntöönpanemiseksi, jotka ovat jäsenvaltioita velvoittavia, kui-tenkin niin, että sotilaallista laatua oleviin toimenpiteisiin on etukäteen han-kittava Eduskunnan suostumus”.⁴⁶ Erich antoi Kivimäen pyynnöstä lausuntonsa Pajulan luonnoksesta ja asettui vastustamaan blankettilain antamista. Blanketti-laki oli hänen mielestään maalin yli ampumista. Peruskirjan määräykset olivat

⁴³ UD Hp 35 B II: v. Heidenstam — Günther 15. 10. 1935, Beck-Friisin PM 16. 10. 1935, v. Heidenstam — Hansson 16. 10. 1935.

⁴⁴ Ibid. ja Holman kok. 23: Hackzell — Holma 31. 10. 1935.

⁴⁵ UM 15 VII 20a: UM — lähetystö Genevessä 21. 10. 1935, UM — lähetystöt 31. 10. 1935.

⁴⁶ UM 15 VII 20a: Pajulan PM/17. 10. 1935.

ylimalkaisia, epäselviä ja riidanalaisia sekä vaikeasti toteutettavia, eivätkä muutkaan liiton jäsenet niitä kaikkia noudattaneet. Erich pelkäsi, että jos peruskirjalle annettaisiin valtiosisäisesti velvoittava asema, siitä koituisi seurauksia, joiden täyttäminen ei olisi mahdollista. Pajula ei hyväksynyt tätä käsitystä. Hänen mielestään oli suotavaa, että tämä kansainvälinen sopimus saatettaisiin voimaan. Erich taas katsoi, että tähän nimenomaiseen tilanteeseen sopiva valtuutuslaki riittäisi. Sen tuli keskittyä peruskirjan 16. ja 17. artiklan ympärille. Kuitenkaan esitys ei saisi antaa kuvaa, että Suomi haluaisi sanoutua irti sanktioiden sotilaallisesta puolesta, jolloin se ei itse voisi vaatia sellaisten toimeenpanemista omaksi edukseen.⁴⁷

Valtuutuslain kannalle päädyttiin hyvin nopeasti; tämä tapahtui viimeistään 21. 10., eli Hackzellin otettua ministeriön jälleen johtoonsa Geneven-matkansa jälkeen.⁴⁸ Vielä lokakuulla valmistuneessa hallituksen esityksessä pyydettiin valtuuksia peruskirjan 16. ja 17. artiklasta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämiseksi asetusten avulla. Esityksen perusteluissa mainittiin myös blankettilain mahdollisuus. Se ei kuitenkaan ollut vallinneessa tilanteessa tarpeen. Sellaisen valmisteleminen olisi työlästä ja hidasta. Valtuutuslailla oli se hyvä puoli, että eduskuntaa ei sellaisen säätämisen jälkeen tarvitsisi jatkuvasti vaivata uusilla lakiesityksillä sanktiomääräysten mahdollisesti muuttuessa. Kun Italia oli todettu hyökkääjäksi, tuli Suomenkin soveltaa peruskirjan määräyksiä tehokkaasti ”rauhan lujittamiseksi ja jäsenvaltioiden turvallisuuden edistämiseksi sekä siten saatava tarkoitettu turvallisuusjärjestelmä kokonaisuudessaan käytännössä toteutuksi”.⁴⁹

Samanaikaisesti lainsäädännöllisten toimenpiteiden valmistelemisen kanssa Ritarikatu ryhtyi toimiin myös aseidenvientikiellon ja finanssisanktioiden toteuttamiseksi. Se ilmoitti valtiovarainministeriölle päätöksestä, että ampuma-ase-laissa edellytetyt lisenssejä ei myönnettäisi ja pyysi valtiovarainministeriötä tullihallituksen välityksellä seuraamaan lain ulkopuolelle jäävien kiellettyjen tarvikkeiden maastavientiä. Jos aseita vietäisiin, ryhdyttäisiin laajempiin toimenpiteisiin. Valtiovarainministeriö saattoi ilmoittaa, ettei tällaista vientiä ollut esiintynyt. Samalla tavoin ulkoasiainministeriö järjesti finanssisanktiot Suomen Pankin ja Suomen Pankkiyhdistyksen kanssa.⁵⁰

Koordinaatiokomitean toisen istuntokauden lähestyessä ja asetetun määrä-

⁴⁷ Ibid: Keskustelupöytäkirja 14. 10. 1935, Pajulan PM/17. 10. 1935, Erich — UM 16. 10. 1935, 22. 10. 1935 ja 23. 10. 1935, Holstin kok. 40: Holsti — Erich 23. 10. 1935.

⁴⁸ UM 15 VII 20a: UM — Geneven lähetystö 21. 10. 1935, UM — Erich 21. 10. 1935, Erich — UM 22. 10. 1935 ja 23. 10. 1935.

⁴⁹ UM 15 VII 20a: UM — lähetystöt 31. 10. 1935, hallituksen esitys eduskunnalle laiksi... UD Hp 35 B V: v. Heidenstam — Sandler 29. 10. 1935 ja 30. 10. 1935. Valtiopäivät 1935, asiak. III, hallituksen esitys 86.

⁵⁰ UM 15 VII 20a: UM — VVM 18. 10. 1935, VVM — UM 29. 10. 1935, UM — Suomen Pankki 2. 11. 1935, Suomen Pankki — UM 18. 11. 1935, UM — Suomen Pankkiyhdistys 28. 10. 1935, Suomen Pankkiyhdistys — UM 31. 10. 1935.

ajan mennessä umpeen kiirehti Kansainliiton sihteeristö Suomelta ilmoitusta toimenpiteistä, joilla finanssisanktiot, tuonti- ja vientikielto sekä keskinäinen avunantovelvollisuus pantaisiin toimeen. Ritarikatu ilmoitti, että ampuma-aselain ulkopuolelle jäävien kiellettyjen sotatarpeiden vienti sekä tuonti- ja vientisanktiot järjestettäisiin väliaikaisilla asetuksilla, jotka astuisivat voimaan Kansainliiton määräämällä hetkellä. Finanssisanktiot oli jo toteutettu rahalaitosten kanssa tehdyillä sopimuksilla. Samalla ilmoitettiin, että keskinäiseen avustusvelvollisuuteen suhtauduttiin periaatteessa myönteisesti. Myönteinen suhtautuminen ei kuitenkaan merkinnyt, että Suomi olisi ollut valmis ottamaan itselleen suurempia velvollisuuksia kuin sen taloudelliset edut edellyttivät.⁵¹ Koordinaatiokomitea perehtyi eri maiden aseidenvientikiellon soveltamisesta antamiin vastauksiin ja kehotti kaikkia hallituksia antamaan lainvoiman finanssisanktioille viimeistään 18. 11. 1935, jolloin myös tuonti- ja vientikiellon tuli astua voimaan. Lisäksi 18 miehen komitea suositteli vähäisiä muutoksia aikaisempiin sanktiomääräyksiin. Se esitti myös sanktioiden mahdollista laajentamista myös öljytuotteita, rauta- ja teräsjalosteita sekä hiileen ja kooksiin perustuvia polttoaineita koskivaksi. Jos esitys saisi suopean vastaanoton, komitea tulisi esittämään hallituksille ajankohdan, jolloin tämä pakotteiden laajennus astuisi voimaan. Samalla kertaa perustettiin kontrollikomitea Ruotsin edustajan, ministeri K. I. Westmanin johdolla tarkistamaan eri hallitusten toimenpiteistään antamia vastauksia.⁵²

Suomessa aseidenvientikielto sekä muihin tuotteisiin kohdistuvat vienti- ja tuontikiellot saatettiin voimaan koordinaatiokomitean edellyttämässä muodossa kolmella 16. 11. 1935 annetulla asetuksella, jotka astuivat voimaan 18. 11. 1935.⁵³ Samana päivänä hallitus antoi eduskunnalle pitkään valmistellun ja viivästyneen esityksensä laiksi eräiden Kansainliiton peruskirjan määräysten toteuttamiseksi. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta teki mietinnössään esitykseen vähäisen täydennyksen, jolla ei ollut merkitystä itse asian kannalta. Valiokunta ei kuitenkaan ollut yksimielinen, sillä IKL:n edustaja Somersalo liitti mietintöön vastalauseensa. Hän halusi rajoittaa hallituksen valtuuksia liittämällä esitykseen 3 §:n, jonka nojalla laki ja siihen pohjautuvat asetukset olisivat voimassa vuoden 1936 loppuun asti.⁵⁴ Asian ensimmäisessä käsittelyssä ed. Somersalo motivoi vastalausestaan mm. sillä, että laki antaisi suhteettoman suuren vallan hallitukselle ja siten vähentäisi eduskunnan merkitystä. Hän ei myöskään pitänyt Suomen suhdetta Kansainliittoon ja järjestöä itseään niin välttämättömänä, että eduskunnan tulisi antaa lailla valtuudet mille hallitukselle tahansa. Hän oli edelleen huolestunut Euroopan tilanteen kehityksestä, johon Suomea ei tulisi

⁵¹ UM 15 VII 20a: Avenol — UM 28. 10. 1935, UM — Geneven lähetystö sähke H 74/29. 10. 1935. UM 7 E, Abessinia: Holsti — UM sähke 120/25. 10. 1935. Holstin kok. 40: Holsti — Hackzell 4. 11. 1935.

⁵² Aktstycken 1935 s. 84, 325 — 340. UM 5 C 31: Holstin 25/8. 11. 1935.

⁵³ Asetuskokoelma 1935, asetukset 347, 348 ja 349/16. 11. 1935.

⁵⁴ Valtiopäivät 1935, asiakirjat III, hallituksen esitys 86 ja ulkoasiainvaliokunnan mietintö 16.

sitoa. Somersalo sai kannalleen tukea ryhmätoveriltaan ed. Salmialalta, joka pelkäsi, että 16. artiklan jatkuvaan toteuttamiseen sitoutuminen voisi johtaa sanktioiden toteuttajan sotaan, ei tosin tässä tilanteessa, mutta mahdollisesti jossain tulevassa. Sen varalta ei Kansainliitto antanut takuita. Hallituksen ja ulkoasianvaliokunnan kantaa puolusti ed. Voionmaa, joka piti IKL:n edustajien epäilyksiä liioiteltuina ja aiheettomina. Keskustelun jälkeen asia lähetettiin suureen valiokuntaan.⁵⁵

Suuri valiokunta yhtyi ulkoasiainvaliokunnan mietintöön samalla ehdottaen asian käsittelemistä valtiopäiväjärjestyksen 67. § 2. momentin mukaisessa järjestyksessä, eli sen kiireelliseksi julistaminen vaatisi 5/6 enemmistön.⁵⁶ Lain toisen käsittelyn yhteydessä esiintyi ulkoministeri, joka toisti hallituksen perustelut ja puuttui IKL:n ensimmäisessä käsittelyssä maalaamaan synkkään kuvaan. Hän totesi viitaten esitettyihin epäilyksiin peruskirjan noudattamisen aiheuttamista vaaroista Itämeren piirissä mahdollisesti syntyvien konfliktien aikana, että Suomi oli pyrkinyt kehittämään kansainvälistä turvallisuusjärjestelmää nimenomaan Itämeren piirissä ehkä syntyviä konflikteja silmällä pitäen. Hackzell sanoi esitetyn Kansainliittoon kohdistuneen kritiikin perustuneen huonoon peruskirjan tuntemukseen. Pyytäessään valtuuksia hallitus ei vaarantanut Suomen etuja, vaan päinvastoin sovelsi ”juuri sitä yhteisten turvallisuustakeiden lujittamis- ja rauhan edistämispolitiikkaa, joka jatkuvasti on ollut silmämääränämme omankin etumme nimessä.” Salmiala ehdotti puoluetoverinsa Tuomivaaran kannattamana, että lakiin otettaisiin vastalauseen mukainen kolmas pykälä, joka rajoittaisi lain voimassaolon vuoden 1936 loppuun. Äänestyksessä hänen ehdotuksensa hävisi.⁵⁷ Kolmannessa ja viimeisessä käsittelyssä käytti ainoan ja hyvin moralisoivan puheenvuoron IKL:n edustaja Kares. Hän tarkasteli hyvin skeptisesti kansainvälistä turvallisuutta ja ihanteellisia rauhanpyrkimyksiä. Kilpavarustelu ja rikotaat sopimukset olivat vieneet pakotejärjestelmän ”eettillisen, siveellisen pohjan”. Tämä pohja oli särjetty myös otettaessa Neuvostoliitto, jonka nimeä Kares ei suoraan maininnut, ilman ehtoja Kansainliiton jäseneksi. Puhuja siirtyi itäkarjalaisen väestön pakkosiirtojen ja siirto- maapolitiikan kautta Abessinian kysymykseen. Hänen sympatiansa olivat selvästi Italian puolella. Kareksen mielestä ”Abessinia on villikansan, raakalais-kansan asuma maa”. Pakotteiden käyttäminen olisi järjetöntä valtojen ollessa aseistautuneita, sillä se voisi johtaa sotaan. Hän ei kuitenkaan halunnut esittää lakia hylättäväksi koska hylkäysehdotuksella ei olisi riittävästi kannatusta ja koska pieni Suomi ei voisi olla yhtymättä sanktiopäätöksiin, vaikka se sitä haluaisikin, sillä suuret johtivat kehitystä. Istunnon ainoan puheenvuoron jälkeen

⁵⁵ Valtiopäivät 1935, ptk II s. 2262 — 2267.

⁵⁶ Valtiopäivät 1935, asiakirjat III, suuren valiokunnan mietintö 90.

⁵⁷ Valtiopäivät 1935, ptk. II s. 2346 — 2349.

lakiehdotus kiireellisenä hyväksyttiin yksimielisesti ja Tasavallan Presidentti antoi lain 14. 12. 1935.⁵⁸

Suomen ohjelma pakotteiden voimaansaattamiseksi saatiin valmiiksi valtuutuslailla, mutta ongelma ei suinkaan poistunut sen avulla. Huomion kohteeksi tulivat asetusten ulkopuolelle jääneet finanssipakotteet, joista Geneven mielestä ei ollut säädetty tarpeeksi selvästi. Suomen edustajaa painostettiin sekä suullisesti että kirjallisesti. Marraskuun lopulla kontrollikomitea pyysi Holstin puhutteluun. Sen mielestä pelkkä pankkien kanssa tehty sopimus ei ollut riittävä toimenpide. Holsti huomautti tähän, ettei Suomella ollut mahdollisuuksia myöntää lainoja tai tavaraluottoja, joten sopimuksilla aikaansaatu järjestelmä oli tyydyttävä. Hänelle vastattiin, että kysymys koski periaatetta, jonka mukaan kaikkien maiden tuli soveltua systeemiin. Jos Suomelle annettaisiin lupa poiketa, kävisi vaikeaksi ratkaista, *ketkä* pystyisivät antamaan Italialle luottoa ja *ketkä* olisivat ”tarpeeksi köyhät, ettei niiltä tarvitse vaatia samoja toimenpiteitä kuin muilta mailta”. Holstilta kysyttiin, tulisiko Suomi valtuutuslain nojalla antamaan asetuksen myös finanssisanktioiden toimeenpanemisesta. Holsti ilmoitti käsityksensä olevan, että mikäli se olisi tarpeellista, niin hallitus lojuaalasti antaisi asetuksen. Vastaus tyydytti komiteaa, minkä vuoksi Holsti säästyi lisäkysymyksiltä. Geneven-lähettiläs arveli, että hänelle tehdyllä kyselyllä pyrittiin painostamaan Ruotsia, joka ei ollut saattanut finanssisanktioita voimaan lainsäädännöllisin toimenpitein. Ruotsin Geneven-lähettiläs K. I. Westman, joka oli kontrollikomitean puheenjohtaja, oli ilmoittanut Holstille, ettei hänen hallituksensa ollut erityisemmin halukas kutsumaan valtiopäiviä koolle pelkästään finanssisanktioiden vuoksi, vaan se yritti hoitaa asian pankkien ja viejien kanssa tehdyillä sopimuksilla.⁵⁹

Geneve jatkoi Ritarikadun painostamista. Tämän johdosta ulkoministeri kirjoitti KL:n pääsihteerille ja ilmoitti lainsäädännöllisten vaikeuksien estäneen finanssipakotteiden voimaansaattamisen koordinaatiokomitean toivomalla tavalla. Samalla hän korosti seikkaa, että Suomi oli eräs ensimmäisistä maista, joka saattoi ilmoittaa toteuttaneensa omalta osaltaan näiden sanktioiden tarkoituksen, vaikkakin se oli tapahtunut vapaaehtoisin sopimuksin. Mikäli katsottiin, ettei Suomi muodolliselta kannalta asiaa tarkastellen ollut vielä tehnyt tarpeeksi, niin hallitus oli valmis ryhtymään lainsäädännöllisiin toimiin asiassa sen aiheuttamista teknisistä vaikeuksista huolimatta. Finanssisanktioista määräävä aetus, jonka antamiselle ei koskaan ollut esitetty periaatteellisia esteitä, annettiin vasta 28. 2. 1936.⁶⁰

⁵⁸ Valtiopäivät 1935, ptk II s. 2381 — 2387. Asetuskokoelma 394/14. 12. 1935.

⁵⁹ UM 15 VII 20b: Holsti — UM 30. 11. 1935.

⁶⁰ Ibid: Geneven lähetystö — UM sähköteet 133/11. 12. 1935, 146/19. 12. 1935 ja 3/10. 1. 1936, Loveday — Holsti 18. 12. 1935, Holsti — UM 19. 12. 1935, v. Knorring — Hiitonen 10. 1. 1936, Hackzell — Avenol 13. 1. 1936, UM — Geneven lähetystö sähköte H 2/11. 1. 1936, UM — Geneven lähetystö 15. 1. 1936. Asetuskokoelma 118/28. 2. 1936.

Syynä Helsingissä tapahtuneeseen viivyttelyyn ei ollut mikään lakitekninen vaikeus, vaan ulkoasiainjohdon varovaisuus. Lavalin ja Hoaren välitysehdotuksen ollessa ajankohtainen sovittiin siitä, että Holsti yrittäisi viivyttää asiaa, että nähtäisiin tämän välivaiheen kohtalo.⁶¹ Toinen ja tärkeämpi motiivi vituttelamiseen löytyi ulkomaankaupasta. Selluloosayhdistys, joka jatkuvasti möi tuotteitaan Italiaan käteismaksua vastaan, peri samanaikaisesti vanhoja noin parinkymmenen miljoonan markan saataviaan miljoonan viikkovauhdilla. Mikäli asetus annettaisiin, Italia mahdollisesti lopettaisi velkojensa maksamisen. Yhdistyksen yritykset saada tuotteistaan etukäteismaksu sen sijaan epäonnistuvat. Selluloosayhdistyksen käsityksen mukaan Italia oli maksanut rästejään vain siksi, että Suomessa ei finanssisanktioita ollut pantu voimaan lainsäädännöllisellä toimenpiteellä. Tämän vuoksi Ritarikatu vielä tammikuussa katsoi aiheelliseksi antaa viejille edelleen muutaman viikon aikaa viimeisten saatavien perimiseen. Menettely ei ollut ristiriidassa sanktioiden tarkoituksen kanssa, sillä Italia ei saanut lisää luottoa, vaan päinvastoin sen valuuttavaranto hupeni koko ajan. Ritarikatu noudatti siis taattua varovaista politiikkaansa. Kun esillä oli ehdotus, joka epärealistisuudestaan huolimatta olisi saattanut lopettaa sodan, ei haluttu ryhtyä toimiin, ennen kuin oli nähty miten kävi. Ei myöskään haluttu sanktioiden kovin muodollisella soveltamisella haitata suhteita valtioon, joka maksoi takaisin velkojaan. Kysymyksessä tuskin oli lojaalisuuden puute Kansainliittoa kohtaan, minkä osoittaa muitten Suomen kannalta merkityksellisempien pakotteiden voimaansaattaminen.

Kaikki ministeriössä eivät olleet aivan näin pidättyväisen politiikan kannalla. Erich toivoi, että Suomi olisi ottanut aktiivisemmän osan kriisiä Kansainliitossa käsiteltäessä. Hän esitti Holstille lokakuun puolivälissä, että he yhdessä tekisivät esityksen hallitukselle, että se esittäisi finanssiapusopimuksen voimaansaattamista huolimatta sen sidonnaisuudesta aseidenriisuntasopimuksen kohtaloon. Aloite olisi sillä hetkellä erityisen hyvin perusteltu ja tulisi herättämään mieluisaa huomiota. Erich ei ensisijaisesti ajatellut finanssiavun uudelleenlämmittämisen välittömästi koituvan Abessinian eduksi. Tärkeää oli käyttää valinnutta konfliktia hyväksi ja yrittää saada 1931 hyväksytty sopimus voimaan irrallisena. Aloitteen myötä tarjoutuisi myös mahdollisuus tehdä Suomelle propagandaa. Huomattuaan lehdistöstä, että Abessinia itse oli ottanut kysymyksen esille, ministeri arveli yleistä kiinnostusta olleen olemassa, joten aloite ei olisi aiheeton.⁶²

Holstin ensivaikutelma ehdotuksesta oli melko myönteinen. Hallituksen kannattaisi tiedustella KL:n tärkeimmiltä jäseniltä, suhtautuisivatko ne myönteisesti Suomen mahdolliseen aloitteeseen. Abessinian itsensä tehtyä esityksen hän piti jo turhana, että Suomi enää suoranaisesti puuttuisi asiaan. Ratkaisu

⁶¹ UM 15 VII 20b: Holsti — UM 19. 12. 1935.

⁶² Holstin kok. 50: Erich — Holsti 14. 10. 1935 ja 9. 11. 1935. Erichin kok. XXIV: Erich — Holsti 1. 11. 1935 ja 5. 11. 1935.

oli Englannin ja Ranskan käsissä. Jos ne ottaisivat myönteisen kannan, ne myös ajaisivat aloitteen lävitse. Jos niiden suhtautuminen olisi kielteinen, ei Suomen rinnakkaisaloitteella olisi mitään merkitystä. Pian Holsti saattoikin ilmoittaa Erichille, että Abessinian aloite ei ilmeisestikään tulisi johtamaan toivottuun tulokseen.⁶³

Asiaa oli käsitelty Genevessä, missä Munch oli ottanut sen esille pohjoismaiden, Hollannin, Belgian, Espanjan ja Sveitsin valtuutettujen kokouksessa. Munchin mielestä Kansainliiton tulisi ryhtyä finanssiapusopimuksen voimaansaattamiseen erillisenä ja siten antaa apua Abessinialle. Kokous ei ollut asiasta yksimielinen, vaan jotkut totesivat, että Abessinia kyllä voisi suorittaa hankintansa sille myötämielisten valtojen luottojen turvin. Lisäksi sopimuksen ratifiointi ja voimaansaattaminen itsenäisenä olisi hidas toimenpide, joka saattaisi tulla Abessinian kannalta liian myöhään.⁶⁴ Ilmeisesti viimeistään tämä kokous sietöi Suomen kannan. Englanti oli aikoinaan sitonut sopimuksen voimaantulon mahdollisesti saavutettavaan aseidenriisuntasopimukseen. Niinpä aloitteentekijän tuli olla Englanti, jolla oli keskeinen asema Abessinian kriisin käsittelyssä eikä Suomi, joka itse katsoi olevansa täysin sivullinen käynnissä olevaan konfliktiin ja haluton ottamaan aloitetta. Abessinian aloite ei myöskään johtanut tulokseen.⁶⁵ Ulkopoliittisen johdon haluttomuus oli hyvin ymmärrettävää. Jos oltaisiin menetelty Erichin ehdotuksen mukaisesti, Suomi olisi joutunut poikkeamaan aikaisemmalta linjaltaan, jolla pysytellessään se oli konkreettisissa pulmatilanteissa välttänyt ulospäin näkyviä jyrkkiä kannanottoja. Eikä aloitteella juuri enää ollut mahdollisuuksia Kansainliiton aseman heikentyessä. Oli aiheellisempaa pitää kiinni Skandinavian maitten seurasta ja esiintyä samansuuntaisella politiikalla pohjoismaisen ryhmän uutena jäsenenä liikoja syrjähyppyjä tekemättä.

Ajan kuluessa ajatus lisäsanktioihin ryhtymisestä ei tullut yllätyksenä, sillä tämän suuntaisia spekulatioita oli jo esiintynyt. Kysymys ei ollut ongelmallinen Suomen kannalta. Hallitus päätti, että Suomi olisi valmis laajennettujen pakotteiden voimaansaattamiseen mikäli muutkin jäsenet tarpeeksi lukuisasti yhtyisivät niihin. Samalla huomautettaisiin, että asialla ei Suomen kannalta ollut käytännöllistä merkitystä, koska se ei tuottanut kaikkia kiellon kohteiksi nyt joutuvia tuotteita ja eräitä niistä niin vähän, ettei niitä muutenkaan ollut riittänyt vientiin.⁶⁶ Lisäpakotteiden ytimenä olisi ollut öljytuotteiden vientikielto, minkä vuoksi aiheellisesti puhuttiin öljysanktioista. Asia esiintyi aina silloin tällöin raportoinnissa, mutta mikään ei varmuudella viitannut siihen, että sank-

⁶³ Holstin kok. 40: Holsti — Erich 23. 10. 1935, 4. 11. 1935 ja 18. 11. 1935.

⁶⁴ Holstin kok. 40: Holsti — Erich 23. 10. 1935.

⁶⁵ UM 15 VII 20b: Hiitosen 6. 11. 1935 laatima muistio Hackzellin lehdistökonferenssia varten. Holstin kok. 40: Holsti — Hackzell 4. 11. 1935, Holsti — Erich 18. 11. 1935.

⁶⁶ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 12/7. 12. 1935. UM 15 VII 20b: UM — Geneven lähetystö 21. 11. 1935. UM 5 C 31: Holstin 21/25. 10. 1935 ja 22/14. 11. 1935. UM 5 C 7: Gripenbergin 32/12. 10. 1935.

tioita kiristettäisiin. Ranskan tiedettiin suhtautuvan ajatukseen kielteisesti ja Englannin kannasta oltiin vaihtelevien tietojen vuoksi epävarmoja, mutta siltä ei odotettu liikoja. Raportointi mahdollisista öljysanktioista muuttui talvella 1936 jonkin verran vilkkaammaksi kunnes asia lopullisesti menetti mielenkiintonsa 7. 3. 1936, jolloin Hitler marssitti joukkonsa Reininmaalle.⁶⁷ Sanktioiden laajentamiskysymyksessä tuntuu Ritarikatua eniten hätkäyttäneen lehdissä esiintynyt tieto, että Ruotsi olisi esittänyt selluloosan vientikieltoa. Geneven lähetystö saattoi kuitenkin rauhoittaa ulkoministeriötä ilmoittamalla tiedon perättömäksi. Sen arvelun mukaan huhu oli aiheutunut siitä, että mahdollisten öljysanktioiden yhteydessä oli otettava huomioon myös sulfiittispriinivienti Italiaan.⁶⁸

Sotilaallisia sanktioita ei raportointi käsitellyt. Sen sijaan kyllä jossain määrin Englannin käymiä sotilaallisia neuvotteluja, joiden Holsti katsoi merkinneen mahdollista Italiaan kohdistunutta sotilaallista mielenosoitusta painostustarkoituksessa.⁶⁹ Hänen mielestään Englannin neuvotteluihin ja Italian mahdolliseen Kansainliiton vastaiseen sotaan liittyneet kysymykset olivat periaatteellisesti hankalia. Oliko KL:n näkökulmasta tarkastellen oikein, että suurvalta omien näkökohtiensa perusteella valitsi ne maat, joita se toivoi mukaan sotilaallisiin painostustoimiin jotakin liiton jäsentä vastaan. Jos Englannin menettelystä muodostuisi ennakkotapaus, se olisi sikäli vaarallinen peruskirjan tulkinta, että se veisi neuvostolta johtoaseman sotilaallisia sanktioita suunniteltaessa. Holsti otti esille hypoteettisen tilanteen, jossa pakotteita jouduttaisiin soveltamaan Neuvostoliittoa vastaan sen pienen naapurin hyväksi. Omavaraiseen suurvaltaan eivät taloudelliset sanktiot vaikuttaisi, vaan tarkoitettu tulos voitaisiin saavuttaa vain sotilaallisten pakotteiden avulla. Niitä ei pitäisi jättää yhden tai muutaman suurvallan harkinnan varaan, vaan kaikkien kysymykseen tulevien maiden tulisi alusta alkaen olla mukana sotilaallisten pakotteiden suunnittelussa ja toteuttamisessa. Tämä olisi kollektiivisen turvallisuuden periaatteen mukainen menettelytapa.⁷⁰

Sanktioilla ei ollut suurta merkitystä Suomen talouselämälle, sillä Italian osuus maamme ulkomaankaupassa oli hyvin vähäinen. Tuonti- ja vientisanktiot olivat ainoat pakotteet, joilla Suomen kannalta oli muutakin kuin teoreettista merkitystä. Pakotteiden voimassaoloaikana tuonti Italiasta laski yli 70 % edellisen vuoden vastaavan ajan tuonnista. Että supistuminen ei ollut vielä voimakkaam-

⁶⁷ UM 5 C 31: Holstin 25/8. 11. 1935, 28/14. 12. 1935, 29/21. 12. 1935, 3/21. 1. 1936 ja 5/21. 1. 1936. UM 5 C 10: Artin 25/7. 12. 1935, 4/1. 2. 1936 ja 6/11. 2. 1936. UM 5 C 6: Holman 2/17. 1. 1936. UM 5 C 7: Gripenbergin 4/17. 1. 1936, 6/10. 2. 1936 ja 10/5. 3. 1936. UM 5 C 5: Wuorimaan 4/17. 1. 1936. UM 7 E, Abessinia: Lontoon lähetystö — UM sähkö 292/11. 12. 1935, 6/9. 1. 1936 ja 45/20. 2. 1936. UM 15 VII 20b: Holma — UM sähkö 6/17. 1. 1936, Lontoon lähetystö — UM sähkö 52/26. 2. 1936 ja 55/4. 3. 1936.

⁶⁸ UM 15 VII 20b: UM — Geneven lähetystö sähkö H 5/28. 1. 1936, Geneven lähetystö — UM sähkö 6/29. 1. 1936.

⁶⁹ UM 5 C 31: Holstin 29/21. 12. 1935 ja 3/23. 1. 1936.

⁷⁰ UM 5 C 31: Holstin 1/3. 1. 1936.

pi, johtui siitä, että sanktioiden astuessa voimaan Suomessa oli varastoituna tullaamatonta italialaista tavaraa ja lisää oli tulossa. Nämä tuotteet näkyivät tuontitilastossa vasta kun ne olivat tullatut, mikä tapahtui sanktioiden voimaantumisen jälkeen. Myös Suomen vienti Italiaan väheni, mutta vain n. 15 %. Vienti koostui jokseenkin kokonaan puunjalostusteollisuuden tuotteista, joiden myynti Italiaan onnistui hyvin käteismaksua vastaan. Myydyt erät olivat suuriakin ja uusista neuvoteltiin. Italian heikoksi epäilty valuuttavaranto ei ollut niin huono, etteikö maa olisi pystynyt maksamaan ostojaan käteisellä. Varsinaiset sanktiot koskivat Suomen vientiä siten varsin vähän. Ainoastaan joidenkin teräslajeerinkien, joita 1935 oli myyty 4 miljoonan edestä Italiaan, vientikielto pakotti uusien markkinoiden hankkimiseen. Elinkeinoelämällä ei siten ollut edes aiheutta pyytää valtiolta korvausta menetetyistä vientituloista. Myös tuontikiellon aiheuttamat haitat olivat vähäiset. Suurimpana hankaluutena mainittiin vaikeus hankkia Fiatin varaosia.⁷¹

Suomen menestyminen Italian selluloosamarkkinoilla herätti aluksi huomiota Norjassa ja Ruotsissa, mutta ne eivät puuttuneet asiaan. Suomalaisten nimitäin epäiltiin tulevan kiertämään sanktioita ja sallimaan selluloosan viennin luotolla. Ruotsi sai Italiasta selityksen, että suomalaisten menestys johtuisi siitä, että sen selluloosakiintiötä ei vielä ollut vahvistettu ja että viejät olivat aktiivisia.⁷² Epäilykset eivät olleet täysin aiheettomia, sillä marraskuun alussa Selluloosayhdistys luuli, että oli sallittua myöntää neljän kuukauden maksuaika, mikä oli normaaliajan käytäntö. Ulkoministeriö korjasi nopeasti viejien harhakäsityksen ilmoittamalla noudatettavan luoton määrätelmän. Kysymys luotolla myymisestä menetti pian ajankohtaisuutensa, sillä vienti käteismaksua vastaan saatiin hyvissä ajoin toistaiseksi turvattu.⁷³

Italian protesti pakotteiden johdosta

Suomen ja Italian väliset suhteet olivat olleet hyvät ennen sodan puhkeamista, vaikkakin tilanteen kehitys oli heikentänyt Italian asemaa Suomessa. Tähän oli vaikuttanut myös Tamaron epäsoviva menettely Helsingissä elo-syyskuulla 1935. Suomella ei ollut tarkoitusta tietoisesti heikentää suhteita, mikä kävi selvästi ilmi sen finanssisanktioiden voimaansaattamisessa omaksumasta menettelystä. Niin ikään Hackzell oli yhdessä skandinaavisten virkaveljiensä kanssa

⁷¹ UM 15 VII 20c: Hallituksen selonteko Kansainliitolle 8. 10. 1936 ja 7. 11. 1936. Holstin kok. 48: Artti — Holsti 30. 11. 1935. UD Hp 35 B II: v. Heidenstam — Hansson 16. 10. 1935. UD Hp 35 B XIV: PM selluloosaviennistä Italiaan 22. 11. 1935. UD Hp 35 B XVI: Hallenborg — Sveriges Allmänna Exportförening 28. 11. 1935.

⁷² UD Hp 35 B XIV: Höjer — Sandler 19. 11. 1935, PM selluloosaviennistä Italiaan 22. 11. 1935.

⁷³ UM 15 VII 20b: Muistio 5. 11. 1935, Lontoon lähetystö — UM sähke 262/5. 11. 1935, UM — Tukholman lähetystö sähke T 65/6. 11. 1935. Holman kok. 30: Ryti — Holma 19. 11. 1935.

hylännyt Belgian ehdotuksen lähettiläiden kutsumisesta kotiin. Suomi yritti pitää yllä normaalia kohteliasta kanssakäymistä. Siten marraskuun loppu 1935 ei Ritarikadun mielestä ollut väärä hetki kunniavarakonsulin viraston perustamiselle Roomaan.⁷⁴ Italiallakaan ei sanktioiden toimeenpanemisen alkuvaiheissa ollut syytä tuntea erityistä katkeruutta Suomea kohtaan eikä siten vaikeuttaa tulevaisuudessa tapahtuvaa suhteiden palauttamista täysin ennalleen.⁷⁵

Sanktioiden voimaansaattamisvaiheessa Italia tehosti poliittista toimintaansa, mikä tuntui myös Helsingissä. Marraskuun alkupuolella sen edustajat jättivät sanktioita soveltaville maille protestinootin, jossa perusteltiin Italian politiikkaa ja tiedusteltiin nootin vastaanottaneen hallituksen aikeita eri pakotteiden toimeenpanon suhteen sekä uhkailtiin vastatoimenpiteillä. Vastatoimenpiteet, joista jo oli liikkunut arveluita, olisivat kaupallisia, esim. tuonnin lopettaminen jostain maasta.⁷⁶ Protestin johdosta ulkoministeriö lähetti Skandinavian pääkaupungeissa ja Lontoossa oleville lähetystöille sähkeet, joissa se tiedusteli sikäläisiä Italian annettavaa vastausta koskevia suunnitelmia. Ensimmäinen johtolanka noudatettavan politiikan suhteen löytyi Lontoosta. FO:ssa ilmoitettiin Gripenbergille Englannin toivovan, etteivät hallitukset vastaisi Italian ennen kuin olisivat neuvotelleet asiasta Englannin kanssa. Vielä ei ollut päätetty, tultaisinko asiasta neuvottelemaan Genevessä. Lontoo itse aikoi vastata lyhyesti. Sen lähettiläs kävi jättämässä samansisältöisen kirjallisen ilmoituksen Ritarikadulla. Englanti toivoi mahdollisimman yhtenäistä esiintymistä, jolle se itse halusi antaa suuntaviivat.⁷⁷

Oslosta saatujen tietojen mukaan Norja ei tavoitellut yleistä kollektiivista vastausta. Sen sijaan toivottiin, että pohjoismaat antaisivat samansuuntaiset vastaukset. Oslo aikoi torjua väitteet, että sanktiot olisivat vihamielinen teko. Ne perustuivat yksinomaan peruskirjasta johtuviin velvollisuuksiin. Vastausta ei vielä ollut annettu, sillä muiden valtojen kanssa käytiin neuvotteluja. Tanskassa oltiin yhtäläillä odottavalla kannalla. Kööpenhamina halusi ensin perehtyä Englannin vastaukseen. Tanskan kanta oli, että sen sanktiopolitiikka pohjasi täysin peruskirjan 16. artiklaan.⁷⁸ Tukholmassa protestista alettiin neuvotella vasta kun Englanti oli ilmoittanut puoltavansa yhtenäistä vastausta. Erichin käsityksen mukaan Ruotsi tulisi hetken odottamaan ”ennen mahdollista ryhtymistä ainakin pohjoismaiseen konsultaatioon ehkäpä yhtenäisten vastausten laatimi-

⁷⁴ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoitus 12/7. 12. 1935.

⁷⁵ UM 5 C 10: Artin 22/9. 11. 1935.

⁷⁶ UM 15 VII 20b: Italian nootti/11. 11. 1935. UM 5 C 23: Artin 2/23. 10. 1935. UM 5 C 10: Artin 22/9. 11. 1935 ja 23/16. 11. 1935. Holman kok. 20: Artti — Holma 14. 11. 1935. Survey 1935, II s. 237 — 238. Lönnroth s. 140.

⁷⁷ UM 15 VII 20b: UM — lähetystöt Tukholmassa, Oslolla, Kööpenhaminassa ja Lontoossa sähke C 11/12. 11. 1935, Lontoon lähetystö — UM sähke 268/14. 11. 1935, Englannin lähettilään jättämä ilmoitus. Survey 1935, II s. 237 — 238. Lönnroth s. 140.

⁷⁸ UM 15 VII 20b: Oslon lähetystö — UM sähke 23/16. 11. 1935 ja Kööpenhaminan lähetystö — UM sähke 28/15. 11. 1935.

seksi”. Siellä tuskin suunniteltiin oman vastauksen antamista.⁷⁹ Pari päivää myöhemmin, kuitenkin ennen kuin Englannin ja Ranskan sopimien vastausten sisältö tunnettiin Tukholmassa, odottavalla kannalla ollut Sandler oli luopumassa kollektiivisesta vastauksesta, jollaisen aikaansaaminen olisi merkinnyt asiaa viivyttävää käsittelyä. Nyt hän toivoi pohjoismaiden esiintyvän samansuuntaisesti.⁸⁰

Geneven-lähettiläämme ensireaktio oli, että koska Italia pyrki selviytymään sanktioista bilateraalisiin sopimuksiin, niin oli välttämätöntä, että jäsenet pitäisivät yhtä ja vastaisivat kollektiivisesti Kansainliiton kautta. Jo seuraavana päivänä Holsti näki tilanteen toisenlaisena. Englanti ja Ranska olivat sopineet vastaustensa yksityiskohdista, joten yhteisen vastauksen laatiminen oli käynyt tarpeettomaksi, sillä Englanti ja Ranska tulisivat ilmoittamaan vastaustensa sisällön ja odottamaan, että muut noudattavat viitoitettua linjaa.⁸¹

Asiassa seurasi viikon tauko ja kymmenen päivää protestin jättämisen jälkeen tiiviissä yhteistyössä olleet pohjoismaat olivat valmiit jättämään vastauksensa. Tanska, Norja ja Ruotsi jättivät vastauksensa 22. 11. ja Suomi päivää myöhemmin, vaikka sen vastaus oli jo valmiina. Tosin Suomi näyttää pohjoismaista viimeisenä ryhtyneen luonnostelemaan vastaustaan sen jälkeen kun se oli saanut riittävästi tietoja muiden maiden vastauksista. Tässä vaiheessa UD:n piirissä harkittiin mahdollisuuksia yrittää vaikuttaa Suomen vastauksen sisältöön. Mikään käytetyissä lähteissä ei viittaa siihen, että Ruotsi todella olisi yrittänyt vaikuttaa Suomen vastauksen sisältöön.⁸²

Yhteistyössä valmistuneet pohjoismaiden vastaukset olivat hyvin samanlaisia ja Englannin viitoittaman linjan mukaisia. Niissä todettiin sanktiopolitiikan johtuvan peruskirjan velvollisuuksista. Kansainliiton päätöksiä oli noudatettava. Yhdessäkään vastauksessa ei ruvettu varomattomasti polemisimaan Italiaa vastaan. Varovaisin oli Tanska hyvin lyhyessä vastauksessaan. Norja ja Suomi ottivat vastauksiinsa mukaan pahoittelun siitä, että lojaalisuus Kansainliiton periaatteille aiheutti häiriöitä niiden ja Italian hyville suhteille. Vähäiset erot vastauksissa olivat ymmärrettäviä. Tanskan äärimmäinen varovaisuus oli politiikkaa, jolla vältettiin ristiriitoja suurten kanssa. Suomea kiinnosti selluloosan vienti ja vanhojen saatavien periminen, joten oli ymmärrettävää, että vastaukseen sisältyi toivomus suhteiden normaalistumisesta. Norjan esittämä vastaava toivomus oli yhtä lailla ymmärrettävä; olihan Oslo vähän aikaisemmin saanut tietää joutuneensa Italian boikottiin. Kalastustuotteisiin kohdistuva ostokielto oli hankala,

⁷⁹ UM 7 E, Abessinia: Tukholman lähetystö — UM sähke 118/14. 11. 1935.

⁸⁰ UM 7 E, Abessinia: Tukholman lähetystö — UM sähke 120/16. 11. 1935. Lönnroth s. 140.

⁸¹ UM 7 E, Abessinia: Geneven lähetystö — UM sähke 134/15. 11. 1934.

⁸² UM 15 VII 20b: Kööpenhaminan lähetystö — UM sähke 31/21. 11. 1935, UM — Tukholman lähetystö 22. 11. 1935, Tukholman lähetystö — UM sähke 122/22. 11. 1935. UD Hp 35 B XIII: Beck-Friis — Höjer, Hamilton ja v. Heidenstam 19. 11. 1935, Beck-Friisin PM 20. 11. 1935, Beck-Friis — v. Heidenstam puhelu 22. 11. 1935, v. Heidenstam — Beck-Friis puhelu 21. 11. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellan päiväkirja 21. 11. 1935.

koska katolinen Italia oli erityisesti paaston alla melkoinen asiakas ja uusien markkinoiden avaaminen ei käynyt käden käänteessä.⁸³

Lavalin ja Hoaren rauhanehdotus

Suurta huomiota joulukuun puolivälissä 1935 herättänyt Englannin ja Ranskan ulkoministerien tekemä rauhanehdotus ei ollut täysin odottamaton. Idea syntyi Ranskassa, jossa pelättiin Mussolinin reagoivan kovin voimakkaasti mahdollisten öljysanktioiden toteuttamiseen. Laval oli huolestunut tilanteesta, ja hänen sekä Hoaren suunnitelman esittäminen lykkäsikin lisäsanktioihin liittyvien suunnitelmien kehittelyä.⁸⁴ Lontoon-lähetystö välittikin tietoja jo aivan joulukuun alkupäivinä. Se ei uskonut Englannin suostuvan pitkälle meneviin myönnytyksiin Italian hyväksi. Jos Mussolini olisi valmis neuvottelemaan, Englanti lykkäisi päätöstä öljysanktioihin ryhtymisestä. Valmisteilla oleva ehdotus olisi tarkoitettu vain keskustelun pohjaksi. Suunnitelmasta oli ennen sen julkistamista vaikea saada tietoja. Tosin ranskalaisen lehdistön kautta vuotaneet tiedot viittasivat siihen, että Italialle aiottaisiin sopimuksella luovuttaa alueita, joita se vielä ei ollut valloittanut. Tätä pidettiin äkkikäänteinä Englannin politiikassa, ja se herätti parlamentissa paheksuntaa. Ei ollut mikään ihme, että jotkin valtiot halusivat yleiskokouksen koolle suunnitelman johdosta, sillä Lavalin ja Hoaren toiminta ei ollut sopusoinnussa Kansainliiton arvovallan kanssa.⁸⁵

Ranskan ja Englannin edustajat yrittivät saada asian käsittelyn pois Kansainliiton neuvostosta pienemmälle toimikunnalle, joka jo aikaisemmin oli epäonnistunut työssään. Tämä hanke raukesi mm. Puolan ja Ruotsin edustajien vastustuksen johdosta 18 miehen komiteassa jo ennen rauhansuunnitelman esittämistä. 13. 12. 1935 tapahtunut julkistaminen aiheutti melkoisen järkytyksen, sillä kysymyksessä näytti olleen Abessinian itsenäisyyden lopettaminen. Niin ikään närkästystä herätti, että Englanti oli suostunut esittämään moisen suunnitelman Kansainliitolle. Holstin mukaan tilanne tulisi johtamaan Sir Samuel Hoaren eroon, mikä tapahtuikin muutamaa päivää myöhemmin. Esitys oli karhunpalvelus koko kansainväliselle tilanteelle. Julkistamisen aiheuttama häly ei miel-

⁸³ UM 15 VII 20b: Tanskan, Norjan ja Suomen vastaukset 22. 11. 1935 ja 23. 11. 1935. UD Hp 35 B XIV: Beck-Friis — Hamilton puhelu 21. 11. 1935, Ruotsin vastaus 22. 11. 1935. UD Hp 35 B XVIII. Beck-Friis — Höjer, Hamilton ja v. Heidenstam 19. 11. 1935. Lönnroth s. 140 — 141.

⁸⁴ Walters s. 667 — 668. Lönnroth s. 142.

⁸⁵ UM 7 E, Abessinia: Lontoon lähetystö — UM sähkeet 279/28. 11. 1935, 282/3. 12. 1935, 287/6. 12. 1935, 289/9. 12. 1935 ja 292/11. 12. 1935, Tukholman lähetystö — UM sähke 124/11. 12. 1935, Geneven lähetystö — UM sähke 130/13. 12. 1935. UM 5 C 7: Gripenbergin 35/9. 12. 1935 ja Hjeltin 36/12. 12. 1935. UM 5 C 31: Holstin 28/14. 12. 1935.

lyttänyt Foreign Officea, joka vakuutti Suomen edustajalle, että se vastusti ehdotusta ja että Englanti toivoi Kansainliiton hylkäävän suunnitelman.⁸⁶

Julkistamispäivänä Ritarikadulla oli rauhallista. Seuraavana päivänä, lauantaina 14. 12., hallitus keskusteli tilanteesta illalla. Jo tätä ennen oli Tanskan Helsingin-lähettiläs ministeri Lerche toimeksiannosta käynyt Hackzellin luona. Hän tiedusteli Suomen suhtautumista mahdolliseen asian käsittelyn siirtämiseen Kansainliiton neuvostolta yleiskokoukselle. Samalla hän kysyi, saisiko Munch puhua asian puolesta myös Suomen nimissä. Hallituksen mielestä ehdotus, ”joka ratkaisevasti voi vaikuttaa koko konfliktin kehitykseen luonnollisimmin kuuluu itse yleiskokoukselle, jossa kaikki Kansainliiton jäsenvaltiot ovat edustettuina”. Lupa myönnettiin edellyttäen, että ”ainakin muutamat muut maat asettuvat samalle kannalle”.⁸⁷ Tanskan ulkoministeri oli itse ollut yhteydessä Hollannin, Norjan ja Ruotsin ulkoministereihin, joiden suhtautuminen Lavalin ja Hoaren suunnitelmaan oli kielteinen. Sandler halusi Munchin matkustavan Geneveen. Koht katsoi, että Englantiin asetettujen toiveiden pettäminen merkitsi KL:n rajoittumista sosiaalsiin ja humanitäärisiin toimenpiteisiin. Hollannin de Graeffin mielestä ranskalais-englantilaisen ehdotuksen toteutuminen merkitsi loppua Kansainliitolle ja kaikille unelmille kollektiivisesta turvallisuudesta.⁸⁸

Kansainliiton neuvosto kokoontui 18. 12. 1935 käsittelemään suunnitelmaa, ja jo tällöin Englannin ja Ranskan edustajat joutuivat perääntymään kannastaan. Varsinainen asian käsittely tapahtui seuraavana päivänä salaisessa istunnossa, jossa Munch oli vastakaikua saamatta vaatinut yleiskokouksen kutsumista koolle, kuten pohjoismaiden ja Hollannin kesken oli sovittu. Seuranneessa julkisessa istunnossa päätettiin, ettei vällinnessä tilanteessa ollut syytä ottaa kantaa esitettyyn rauhansuunnitelmaan. Neuvoston päätös merkitsi ranskalais-englantilaisen suunnitelman hautaamista.⁸⁹ Pohjoismaiden rooli ongelman käsittelyn yhteydessä jäi vaatimattomaksi. Jos Munchin suunnittelema taktiikka olisi onnistunut, johto olisi siirretty suurvaltioilta KL:n jäsenistölle ja samalla hiukan tuettu maailmanjärjestön horjuvaa arvovaltaa. Pienten valtojen kannalta kysymys oli Kansainliiton olemassaolosta turvallisuustekijänä, mikä oli selvästi käynyt ilmi Kohtin ja de Graeffin lausunnoista. Tanskan ulkoministerikään ei enää ollut opimisti.⁹⁰ Hackzell oli vähintään yhtä skeptinen lau-

⁸⁶ UM 5 C 31: Holstin 28/14. 12. 1935. UM 5 C 7: Hjeltin 37/16. 12. 1935. UM 15 VII 20b: Geneven lähetystö — UM sähke 14. 12. 1935, Lontoon lähetystö — UM sähke 297/16. 12. 1935.

⁸⁷ UM 15 VII 20b: Lerchen tiedustelu 14. 12. 1935, Suomen vastaus 14. 12. 1935. UD Hp 35 A IV: v. Heidenstam — Günther puhelinkeskustelu 13. 12. 1935, v. Heidenstam — Beck-Friis puhelinkeskustelu 16. 12. 1935, Beck-Friisin muistio 16. 12. 1935.

⁸⁸ Munch 6 s. 110. Sjøqvist s. 124.

⁸⁹ Munch 6 s. 110 — 112. UM 15 VII 20b: Lerchen 2. 1. 1936 jättämä muistio. UM 5 C 31: Holstin 29/21. 12. 1935.

⁹⁰ Sjøqvist s. 125.

suessaan ”Jos tämä ehdotus toteutuisi, voisi se merkitä sitä, että Kansainliitto ei, huolimatta selvistä sopimuksista, voi turvata heikomman oikeutta väkevämpää vastaan. Se saattaisi muodostua Kansainliiton lopun aluksi.” Ministerin esitys oli tällä kohtaa siloteltu versio. Käsikirjoituksessa oli ennen korjausta luke-
nut ”Se olisi Kansainliiton loppu.” Synkkä arvio ei ollut ulkoministerin yksityis-
omaisuutta. Myös ulkopoliittikkaan vain äärimmäisen vähän puuttunut presi-
denti Svinhufvud arvioi Kansainliiton kärsineen vahingon.⁹¹

Abessinian Reininmaan varjossa

Abessinian asia painuu taka-alalle

Hitlerin 7.3. 1936 suorittama Reininmaan remilitarisointi merkitsi Locarnon sopimuksen mitätöimistä ja kuolettavaa iskuja Euroopan turvallisuusjärjestelmälle. Hitlerin aikaansaama tilanne tuntui Euroopassa luonnollisesti tärkeämmältä kuin tapahtumat kaukaisessa Afrikassa. Italian merkitys kasvoi nopeasti, sillä Mussolinihan saattaisi esittää huomattavaa roolia saksanvastaisessa rintamassa. Euroopan johtavien valtojen todellinen ongelma oli Saksa eikä Abessinia. Jotain oli tapahtumassa. Holsti kirjoitti 7. 3. 1936, ennen kuin hän oli saanut tiedon päivän tapahtumista: ”Elleivät kaikki enteet petä, tulee ensi viikko muodostumaan tärkeäksi joko suuntaan tai toiseen.” Ulkomaanedustuksen raporteissa esiintyi voimakkaana käsitys, että Hitlerin toimenpide tulee vaikeuttamaan Abessinian kysymyksen ratkaisua ja että Mussolini yrittäisi käyttää tilannetta hyväkseen pakotteista päästäkseen. Ensimmäiseksi Italia ilmoittikin, ettei se ensisijaisesti ollut kiinnostunut Locarnon sopimuksen romuttamisen aiheuttamasta tilanteesta. Etiopian ongelma siirtyi taka-alalle, ja se kytkettiin osittain yhteen Reininmaan kysymyksen kanssa. Holstin tietojen mukaan Ranska oli nyt luvannut tukea Englantia sanktioiden kiristämisessä niin pitkälle kuin Englanti oli valmis tukemaan sitä Saksaa vastaan. Myös kysymys sanktioiden voimassaolosta tuli esille. Artti ihmettelikin, miten pakotteita edelleen voitiin soveltaa Italiaa vastaan kun niitä ei katsottu voitavan käyttää Saksaa vastaan.⁹²

Locarnon sopimuksen rikkominen ei tosiaankaan jouduttanut Abessinian ongelmien ratkaisua. 13 miehen komitea — neuvosto ilman osapuolia — jatkoi asian käsittelyä vasta kuukauden kuluttua Reininmaan remilitarisoinnista. Väliajan neuvosto oli ollut kiinni Lontoossa pidetyissä neuvotteluissa, joissa oli keskitytty yksinomaan Euroopan ongelmiin. Tänä aikana Italia oli tehostanut so-

⁹¹ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellin esitelmä joulukuussa 1935. Gripenbergin päiväkirja 19. 12. 1935.

⁹² UM 5 C 7: Gripenbergin 10/5. 3. 1936. UM 5 C 31: Holstin 7/7. 3. 1936, 8/11. 3. 1936, 12/23. 3. 1936, 15/1. 4. 1936, 16/7. 4. 1936, 17/9. 4. 1936 ja 18/11. 4. 1936. UM 5 C 6: Holman 10/12. 3. 1936. UM 5 C 10: Artin 6/11. 3. 1936, 7/12. 3. 1936 ja 8/19. 3. 1936.

dankäyntiään ja saavuttanut sotilaallisia menestyksiä Abessiniasa muun muassa sinappikaasun avulla saattaen puolustajat häviön partaalle. Huhtikuun kokoukset Genevessä eivät olleet mieltä ilahduttavia, sillä asioiden käsittely ei edistynyt ja sanktiorintama alkoi murtua Equadorin luopuessa pakotteiden soveltamisesta. Englanti ei saanut tukea esityksilleen lisäpakotteiden soveltamisesta. Kansainliiton neuvosto kokoontui 20. 4. 1936 käsittelemään tilannetta 13 miehen komitean raportin pohjalta. Tulokseksi jäi vain mieto julkilausuma, jossa valittaen todettiin, että sovintoa ei ollut saatu aikaan ja että sota jatkui olosuhteissa, jotka oli julistettu ristiriitaisiksi peruskirjaan nähden ja jotka olivat johtaneet pakotteiden käyttämiseen. Todettiin, että Abessinia oli vastannut myönteisesti sille esitettyyn kehotukseen neuvotella konfliktin ratkaisemiseksi peruskirjan hengessä. Italian vastaus oli ollut vain periaatteessa myönteinen. Samalla Italialle esitettiin viimeinen vetoamus, että se ratkaisisi kiistansa Abessinian kanssa tavalla, jota Kansainliitolla oli oikeus odottaa perustajajäseneltään ja pysyvän neuvostopaikan haltijalta. Edelleen neuvosto muistutti siitä, että molemmat osapuolet olivat sidottuja vuodelta 1925 olevaan kaususodan kieltävään sopimukseen ja muihin sodankäyntiä koskeviin sopimuksiin, jotka ne olivat allekirjoittaneet. Italian edustaja vastusti resoluutiota, koska hän piti sitä yksipuolisena ja Italialle epäedullisena; saattoihan päätöksestä saada sen kuvan, että Italia olisi ollut syyppää kriisiin ja sen venymiseen ynnä ratkaisuyritysten epäonnistumiseen.⁹⁸

Tämän neuvoston kokouksen yhteydessä ex-neutraalit, joista Tanska ja Espanja olivat neuvoston jäseniä, yrittivät vaikuttaa asioiden kulkuun laatimalla ehdotuksen julkilausumaksi. Tarkoituksena oli saada Kansainliiton kannalta toivoton tilanne edes näyttämään vähän valoisammalta. Yritykseen osallistuivat ex-neutraalit Sveitsiä lukuun ottamatta lähettilästasolla Espanjan de Madariagan aloitteesta ja johdolla. Lähtökohtana oli Ranskan laatima luonnos, joka sisälsi vain välittelyn siitä, ettei 13 miehen komitean vetoamus, jonka neuvosto oli hyväksynyt, ollut johtanut mihinkään. Luonnokseen sisältyi myös ilmoitus, että komitea olisi edelleen osapuolten käytettävissä, mikäli ne sitä halusivat. Mahdollisesti Ranska ei halunnutkaan neuvoston hyväksyvän mitään resoluutiota. Ehdotus oli puolueettomien mielestä epäilyttävä, koska se asetti molemmat osapuolet, sekä hyökkääjän että uhrin, samaan asemaan ja lisäsi Italian toiveita asian hoitamisesta suorien neuvottelujen kautta ilman KL:n puuttumista asiaan. Katsottiin, että päätöksestä tuli käydä ilmi, että vastuu neuvottelujen epäonnistumisesta oli Italian. Sen sijaan epäiltiin, oliko viisasta mainita sanktioita, sillä niiden olemassaoloa ei haluttu riskeerata. Edelleen katsottiin, ettei ollut aihetta mainita 13 miehen komiteasta. Tämä johtui sen puheenjohtajasta de Madariagasta, joka ei vaikuttanut ihastuneelta välittäjän tehtävästään. Luon-

⁹⁸ UM 5 C 31: Holstin 18/11. 4. 1936 ja 20/23. 4. 1936. Aktstycken 1936 s. 2 — 5. Walters s. 676 — 679. UM 15, Kansainliiton neuvoston 91. istuntokausi: Pöytäkirjat 20. 4. 1936.

noksen valmistumisen jälkeen sen laadintaan osallistuneet kääntyivät esimiestensä puoleen saadakseen valtuudet esittää sen puolueettomien yhteisenä kannanottona.⁹⁴

Puolueettomien ja erityisesti pohjoismaiden yhteisrintama toimi huonosti. Holsti saattoi ilmoittaa de Madariagalle Hackzellin kanssa käymänsä puhelinkeskustelun jälkeen, että Suomi hyväksyi puolueettomien laatiman luonnoksen, vaikka se olikin pikemminkin liian lievä kuin jyrkkä. Hollannin van Rappard ja Ruotsin Westman ilmoittivat myös maidensa hyväksymisen. Oslo ei ollut vielä vastannut. Munch ilmoitti Tanskan edustajalle Genevessä, ministeri Borbergille, että Tanska epäröi liittyä suunnitelmaan, koska pelättiin Englannin ja Ranskan loukkaantuvan siitä. Madariaga oli silloin vihastunut Borbergiin, joka oli luonnosta laadittaessa halunnut terästää sitä. Madariagan kiukku osui väärään mieheen: oikeampi osoite olisi ollut aina varovainen Munch, joka samaan aikaan istui Kööpenhaminassa lieventämässä Borbergin neuvostossa pidettäväksi aiottua puhetta.⁹⁵ 20. 4. aamupäivällä ennen neuvoston istunnon alkamista sekaannus puolueettomien ryhmässä oli täydellinen. Oslo ilmoitti jäävänsä ulkopuolelle, koska Tanska ei ollut mukana. Tämä sai Norjan edustajan, ministeri Masengin raivostumaan. Borberg otti uudelleen yhteyttä Kööpenhaminaan ja sai luvan äänestää luonnoksen puolesta edellyttäen, että se esitettäisiin Espanjan nimissä ja että Englanti hyväksyisi sen.⁹⁶ Hajaannuksen vuoksi ei siten ollut mahdollista esittää luonnosta hyväksyttäväksi ex-neutraalien nimissä.

Munchin pelko Ranskan ja ennen muuta Englannin varpaille astumisesta oli aiheeton, sillä näiden valtojen edustajat olivat tyytyväisiä puolueettomien yritykseen pitää maailmanjärjestön kunnian puolta. Eden valitti Madariagalle ryhmän yksimielisyyden särkymistä. Olsi ollut hyvä, jos ehdotus olisi voitu tehdä ex-neutraalien nimissä. Nyt päätöslauselmaehdotuksen takana olivat neuvoston puheenjohtajana toiminut Australian de Bruce ja de Madariaga. Ehdotukseen tehtiin käsittelyssä joitakin muutoksia, joista merkittävin Ranskan toivomuksesta. Kohta, jossa vastuu tilanteesta annettiin Italialle, muotoiltiin uudelleen siten, että asia jäi osittain avoimeksi. Toisaalta resoluutiossa mainittiin myös sanktiot ja 13 miehen komitea.⁹⁷ Vaikka resoluutio olikin hyvin pitkälle puolueettomien tekemä, näiden osuus kriisin käsittelyn tässäkin vaiheessa oli hyvin vähäinen. Westmanin mielestä oli hyvä, että he tekivät edes jotain, vaikka tietenkin yhteisesiintyminen olisi Kansainliiton kannalta ollut parempi. ”Hyväksytty päätöslauselma oli kuitenkin parempi kuin puheiden keskitaso.” Holsti ilmeisestikin oli yhtä mieltä ruotsalaisen kollegansa kanssa kir-

⁹⁴ UM 5 C 31: Holstin 20/23. 4. 1936. UD Hp 35 A VII: Westman — Beck-Friis 19. 4. 1936.

⁹⁵ UM 5 C 31: Holstin 20/23. 4. 1936. UD Hp 35 A VII: Westman — Beck-Friis 23. 4. 1936. Munch 6 s. 143 — 144. Sjøqvist s. 144 — 145.

⁹⁶ UM 5 C 31: Holstin 20/23. 4. 1936. UD Hp 35 A VII: Westman — Beck-Friis 23. 4. 1936.

⁹⁷ Ibid. ja UM 15, Kansainliiton neuvoston 91. istuntokausi: Pöytäkirjat 20. 4. 1936.

joittaessaan: ”Syksystä 1922 olen ollut läsnä Kansainliiton kaikissa tärkeimmissä kokouksissa ja voin senvuoksi johtisellakin kokemuksella sanoa, ettei Kansainliiton elämässä koskaan ole ollut tuskallisempia hetkiä kuin ne, johon jouduimme neuvoston kokouksen päätyttyä.”⁹⁸

Abessinian kukistuminen ja sanktioista luopuminen

Vajaat kaksi viikkoa neuvoston kokouksen jälkeen negus poistui valtakunnastaan ja 5. 5. 1936 Italian joukot marssivat Addis Abebaan. Mussolini ilmoitti kansalleen sodan olevan ohitse ja sivistyksen saaneen riemuvoiton barbaareista. Abessinia oli siitä lähtien kuuluva Italiaan. Muutamaa päivää myöhemmin Italian lähetystöt jättivät asemamaissa ilmoituksen, että Abessinia asukkaineen oli siirtynyt Italian täyden suvereniteetin alaisuuteen ja että Italian kuningas oli myös Abessinian keisari. Abessiniaa tulisi hallitsemaan varakuninkaan arvoisen kenraalikuvernööri.⁹⁹

Abessinian annektiosta ilmoitettiin Roomassa 9. 5. 1936, jona päivänä pohjoismaiden ja ex-neutraalien ulkoministerit olivat aloittaneet Genevessä kokonaisen kokousten sarjan. Mussolinin ilmoitus aiheutti ongelman, johon tuli ottaa kantaa. Pitikö valtaus tunnustaa, ja mikä olisi Abessinian asema tämän jälkeen. Käsittelyn pohjana olivat Roomasta saadut tiedot, että rauhanteko oli tarpeeton, koska Abessinialla ei enää ollut mitään hallitusta; että Italia ei tulisi neuvottelemaan kenenkään kanssa Abessinian tulevaisuudesta; että vielä ei ollut valmista ohjelmaa alueen tulevasta olojen järjestämisestä sekä että Italia katsoi Abessinian aikaisemmin tekemien sopimusten rauenneen. Kuitenkin se olisi valmis neuvottelemaan sanktioiden poistamisen jälkeen muiden maiden kanssa niiden aikaisempien etujen järjestämisestä.

Aamupäivällä pidetyssä pohjoismaiden ja Hollannin ulkoministereiden kokouksessa soraäänänen antoi Koht, joka oli sitä mieltä, ettei Abessinia enää saisi esiintyä virallisissa tilaisuuksissa. Sillä ei ollut hallitusta, joka edustaisi kansaa. Siksi voitaisiin korkeintaan sallia, että maan entiset edustajat saisivat olla yksityisesti yhteydessä Kansainliiton neuvoston jäseniin. Oli syytä ottaa huomioon vallitseva todellinen tilanne. Muut osanottajat olivat jyrkästi toista mieltä. Kansainliitto ei voisi tunnustaa asevoimin aikaansaattua tilannetta. Sandler huomautti, että Italian voitto ei sinänsä voinut riistää Abessinialta oikeutta osallistua asiansa käsittelyyn neuvostossa, sillä jäsenvaltiot eivät olleet katkaisseet suhteitaan Addis-Abebaan. Kysymystä tuli edelleen käsitellä omaksutussa järjestyksessä. Hackzellilla oli asiasta sama käsitys. Munch lausui, että koko ongelman ratkaisun kannalta oli syytä odottaa Englannin ja Ranskan mielihiteitä. Kohtin mielestä puolueettomien tulisi sallia, että suurvallat määräisi-

⁹⁸ UD Hp 35 A VII: Westman — Beck-Friis 23. 4. 1936. UM 5 C 31: Holstin 20/23. 4. 1936.

⁹⁹ UM 7 E, Abessinia: Italian lähetystön 11. 5. 1936 jättämä ilmoitus. Walters s. 681 — 682.

vät niiden politiikan. Iltapäivällä pidettyyn kokoukseen ottivat osaa myös Sveitsin ja Espanjan edustajat, mutta Abessinian oikeudesta esiintyä neuvostossa omaa asiaansa ajamassa ei enää keskusteltu.¹⁰⁰

Saatuuan Italian nootin 11. 5. Ritarikatu otti yhteyttä Geneveen, mistä se sai tiedon puolueettomien päätöksestä jättää nootin vastaanottaminen tunnustamatta. Ex-neutraalit ulkoministerit olivat tästä sopineet kokouksessaan 12. 5. 1936. Hallitus ei myöskään reagoinut mitenkään saamaansa asiakirjaan.¹⁰¹ Abessinia sai oikeuden olla mukana asiansa käsittelyssä Kansainliitossa. Italian lähettiläs Pompeo Aloisi ilmoitti poistuvansa Genevestä ennen päätöslauselmaehdotuksen käsittelyä. Päätöslauselmassa todettiin vain, että tilanteeseen perehtymiseen tarvittiin aikaa. Aloisi lähti ilman puhetta Italian eroamisesta maailmanjärjestyksestä. Tämän jälkeen Italia ei osallistunut muuten kuin kirjeitse asian käsittelyyn, eikä se myöskään enää saapunut Kansainliiton yleiskokouksiin. KL oli menettänyt kolmannen merkittävän jäsenensä kolmen vuoden aikana.¹⁰²

Abessinian kysymys tuli vielä esille ex-neutraalien kokouksissa kesä-heinäkuun vaihteessa 1936. Tilanne oli sikäli kehittynyt, että Englanti ja Ranska olivat ilmaisseet toivomuksen sanktioiden lopettamisesta. Eden ilmoitti alahuoneessa 18. 6. puheessaan, jonka hän sisäpoliittisista syistä joutui pitämään ennenaikaisesti, hallituksen lopullisesti asettuneen kannattamaan pakotteiden poistamista. Se tulisi esittämään sitä Genevessä. Ranskassa oli päädytty samaan tulokseen. Lisäksi tuli pyrkiä siihen, että annekzion tunnustamista lykätään ”tai oikeammin että status quo säilyy syksyyn”.¹⁰³ Norjan taholta oli jo ennen kokousta todettu, että kysymys sanktioiden poistamisen muodosta tulisi olemaan tärkeä ja että siitä olisi keskusteltava. Poistaminen tuli suorittaa siten, ettei KL kiellä periaatteitaan, joiden varaan se rakentuu.¹⁰⁴

Kenelläkään seitsemän vallan edustajalla — ei edes Sveitsin Mottalla — ollut aikomusta tunnustaa Abessinian valtausta, vaikka tiedettiin mahdollisuus, että jotkut saattaisivat oma-aloitteisesti tunnustaa annekzion. Tunnustamatta jättäminen voisi kyllä aiheuttaa vaikeuksia diplomaattisuhteiden hoitamiseksi.

¹⁰⁰ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Hackzell — UM puhelinsanoma 11. 5. 1936, Holstin muistiinpanot I — II kokouksista 9. 5. 1936. UD Hp 24 B CII: Westman — UD 9. 5. 1936. UD Hp 35 B XXV: Sandler — UD sähkö 9. 5. 1936. UM 5 C 31: Holstin 22/13. 5. 1936. Sjøqvist s. 149 — 150. Munch 6 s. 146 — 147.

¹⁰¹ UM 7 E, Abessinia: UM — Geneven lähetystö sähkö H 14/11. 5. 1936, Geneven lähetystö — UM sähkö 34/12. 5. 1936, UM — Tukholman lähetystö sähkö T 20/15. 5. 1936. UD Hp 35 B XXV: Westman — UD 12. 5. 1936.

¹⁰² UM 5 C 31: Holstin 22/13. 5. 1936. Walters s. 682. Aktstycken 1936 s. 5 — 6, 27. Munch 6 s. 148 — 149.

¹⁰³ UM 5 C 7: Gripenbergin 27/19. 6. 1936. UM 5 C 6: Holman 31/22. 6. 1936 ja 33/25. 6. 1936. UD Hp 35 B XXVII: Muistio Edenin ja K. G. Westmanin keskusteluista 29. 6. 1936.

¹⁰⁴ UD Hp 35 B XXVII: Koht — K. G. Westman 20. 6. 1936.

Uuden lähettilään valtakirja käytännössä osoitettiin asemamaan valtionpäämiehelle, ja siinä mainittiin hänen käyttämänsä arvonimet. Italiaan akreditoitavan valtakirja olisi siten osoitettava Italian kuninkaalle ja Abessinian keisarille, mikä saatettaisiin tulkita valtauksen tunnustamiseksi. Vastaavasti suhtautuminen italialaisiin valtakirjoihin olisi ongelmallista.¹⁰⁵

Sanktioiden lopettamista ei kukaan ryhmässä surrut. Englannin ja Ranskan kannanottojen jälkeen asia vaikutti ratkaistulta. Pisimmälle meni Motta, joka ”entusiastisin sanakääntein tulkitsi iloa”, jota Sveitsissä tunnettiin Englannin päätöksestä luopua sanktioista. Se ei ollut vain ”un acte de haute sagesse” vaan myös onni Sveitsille. Pakotteet tuli poistaa mahdollisimman pian, sillä jokainen päivä, jonka ne olivat voimassa, oli ”huono” päivä. Mieli-piteidenvaihto 25. 6. liittyi lähinnä kohteen ongelmaan. Toinen näistä oli kontrasanktioiden uhka ja toinen kaikille yhteisen kumoamispäivän välttämättömyys. Hollannin ulkoministeri halusi takuut vastasanktioiden varalle. Motta ei uskonut tällaisten mahdollisuuteen, sillä ne olisivat epästävällinen teko, johon Italia tuskin ryhtyisi. Munch oli saanut tietää Rooman-lähettiläältäään, että Italia ei ryhtyisi diskriminoiviin toimenpiteisiin, vaan tulisi kumoamaan aikaisemmatkin vastatoimensa. Tosin sen kauppapolitiikka tulisi muuttumaan, sillä kriisin aikana kauppasa oli jo tapahtunut muutoksia, mutta se ei merkitsisi syrjintää. Oltiin yksimielisiä siitä, että sanktiot lopetettaisiin samalla hetkellä, jotta mitkään valtiot eivät kiirehtisi toisten edelle etuja saavuttaakseen.¹⁰⁶

Kysymys pakotteista luopumisen ajoittamisesta oli pohtimisen arvoinen. Italia halusi päästä sanktioista, ja se kehittäikin diplomaattista aktiviteettia tämän vuoksi. Kööpenhaminassa Italian lähettiläs oli 12. 6. esittänyt Munchille ajatuksen, että Tanska esittäisi Genevessä sanktioiden poistamista, koska Englannin oli vaikea sellaista tehdä. Jos niitä ei poistettaisi, Italia lähestyisi Saksaa. Vajaata viikkoa myöhemmin Kohtilta tiedusteltiin, eikö Norja olisi valmis omin päin poistamaan sanktioita ”viittä minuuttia” ennen kuin se tehtäisiin Genevessä. Italian lähettiläs väitti Lavalin sanoneen, että jokainen valtio oli vapaa tekemään näin. Tähän Koht ei suostunut. Samalla häneltä kysyttiin, oliko Norja valmis tunnustamaan Abessinian valtauksen. Koht ei halunnut vastata kysymykseen, koska ensin piti nähdä mitä Genevessä tapahtuisi.¹⁰⁷ Ennenaikaista luopumista tapahtuikin. Puolan ulkoministeri Beck ilmoitti 26. 6. 1936 neuvoston puheenjohtajalle hallituksensa päätöksestä luopua pakotteista.¹⁰⁸

¹⁰⁵ UD Hp 35 B XXVII: Beck-Friisin muistio K. I. Westmanin soitosta 26. 6. 1936 ja K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936.

¹⁰⁶ UD Hp 35 B XXVII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936 ja Beck-Friisin muistiinpanot K. I. Westmanin soitosta 26. 6. 1936. NUD P1L1a/35, II: Masengin muistiinpanot (26. 6. 1936) 25. 6. 1936 kokouksesta. Myös Masengin mukaan Motta oli kehittyneet ajatuksiaan temperamentikkaasti.

¹⁰⁷ NUD P1LVII2/36: Munchin muistio 16. 10. 1936 ja Kohtin muistio 18. 6. 1936. Munch 6 s. 151 — 152. Munchin muistio toimitettiin myös Ritarikadulle. UM 15 VII 20c.

¹⁰⁸ UM 15 VII 20c: Beck — neuvoston puheenjohtaja 26. 6. 1936.

Sekä ex-neutraalien että pohjoismaiden ryhmässä esiintyi erimielisyyttä tavasta, jolla sanktiot kumottaisiin. Esillä oli käsitys, että koordinaatiokomitea, joka oli saattanut pakotteet voimaan, myös poistaisi ne. de Graeffin mielestä tulevassa päätöksessä pitäisi uudelleen todeta Italian syyllisyys, ts. langetettu tuomio tulisi uudelleen julkistaa. Motta halusi, ettei päätöksellä ärsytettäisi Italiaa, muuten tuloksena saattaisi olla sen ero Kansainliitosta ja maailmanjärjestyksen hajoaminen. Hänen ohjeensa eivät sallineet ryhtymistä mihinkään, mikä saattaisi johtaa Italian eroon. Sveitsin asema voisi käydä kestävämmäksi, jos sillä olisi molemmilla puolilla naapureina Kansainliitosta eronneita valtioita. Myöskään de Madariaga ei ollut halukas uudelleen tuomitsemaan Italiaa. de Graeff ei enää myöhemmässä vaiheessa pitänyt kiinni vaatimuksestaan.¹⁰⁹ Sanktioista luopumista koskevan päätöksen sanamuoto ei kuulunut ex-neutraalien kompetenssiin, vaan ratkaisu oli suurempien käsissä.

Ryhmässä vallitsi ristivetoa myös sanktioista luopumisen perusteiden suhteen. Koht oli valmis poistamaan ne tehottomina. Munchin mielestä olisi tuskin oikein väittää koko sanktiopolitiikan epäonnistuneen. Motiivina voisi olla esimerkiksi Ranskan ja Englannin luopuminen pakotteista. Norjalaisten laatima ehdotusluonnos sanktiokysymyksen ratkaisemisesta lykkäämällä se koordinaatiokomiteaan ei saanut ryhmän kannatusta. Ruotsalaisten avulla päätösehdotus tuli uudessa muodossa käsitteilyyn ryhmässä. Sen mukaan yleiskokous, viitaten asiaa edellisessä lokakuussa tehtyihin päätöksiin ja todeten, ettei toimenpiteillä ollut ollut toivottua vaikutusta, lähettäisi ongelman koordinaatiokomitean käsitteilyyn. Tähän ryhmä saattoi yhtyä, vaikka Motta esitti ensin, ettei mitään yleiskokouksen päätöstä tarvittaisi. Riittäisi, että puheenjohtajisto tekisi yhteenvedon keskusteluista.¹¹⁰ Ryhmän laatimalla paperilla ei ollut läpimenon mahdollisuuksia, mikä kävi ilmi viimeistään 3. 7. Tällöin Tanskan, Norjan ja Ruotsin edustajat saivat yleiskokouksen puheenjohtajalta, Belgian pääministeri van Zeelandilta tutustumista varten luonnoksen, johon puheenjohtajisto jo oli yhtynyt. Suomen poissaolo tästä kokouksesta oli tuskin tarkoitettu piirin pienentämiseksi. Pikemminkin se johtui siitä, että Kohtille toimitettiin asiakirja vasta vähän ennen puoltayötä 3. 7. Silloin Hackzell, jonka piti saapua Helsinkiin 4. 7. 1936, todennäköisesti oli jo kotimatalla. Tanskaa tässä neuvottelussa edusti ulkoministeri ja Ruotsia ylijohdaja Sandler.¹¹¹ 4. 7. ryhmä päätti äänestää puheenjohtajiston ehdotuksen puolesta.¹¹²

Argentiinan hallituksen pyynnöstä syksyn 1935 yleiskokous kokoontui jatka-

¹⁰⁹ UD Hp 35 B XXVII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1935. NUD P1L1a/35, III: Skyldstadin muistiinpanot 30. 6. 1936 ja 2. 7. 1936.

¹¹⁰ UD Hp 35 B XXVII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936. NUD P1L1/35, III: Skyldstadin muistiinpanot 30. 6. 1936 ja 2. 7. 1936 1. 7. 1936 klo 19 alkaneesta kokouksesta liitteineen.

¹¹¹ NUD P1L1a/35, III: Kohtin muistiinpanot 4. 7. 1936. UM H Geneve 1936: Hackzell — UM sähke 55/2. 7. 1936.

¹¹² UM 15 VII 20c: Geneven lähetystö — UM sähke 56/5. 7. 1936.

maan töitään 30. 6. 1936. Italia ei enää lähettänyt kokoukseen edustajaansa. Yleiskokouksessa, jossa käsiteltiin myös kysymystä Kansainliiton uudistamisesta ja muuttamisesta, Haile Selassie pyysi kansalleen sille kuuluvaa oikeutta ja tukea, jota aikaisemmin oli luvattu. Kysymys ei koskenut vain Abessiniaa vaan myös KL:n olemassaoloa. Hän syytti nimeltä mainitsematta Ranskaa, joka korosti pettämätöntä uskollisuuttaan peruskirjaa kohtaan, mutta jatkuvasti pyrki sen toimeenpanon estämiseen. Ex-neutraalien ulkoministereistä sanktio-kysymykseen puuttuivat Barcia, de Graeff, Koht, Motta, Munch ja Westman, jotka katsoivat, että sanktiot tuli lopettaa. Westman totesi Ranskaa ja Englantia nimeltä mainitsematta, että joidenkin liiton jäsenten, joihin kuului liiton vaikutusvaltaisimpia, suvereenisti päättäessä, että sanktioisa oli luovuttava, jou-tuivat pikkuvalltiot päättämään samoin. Mikään ei antanut aihetta muuttaa käsitystä siitä, kuka oli syyllinen konfliktiin. Oli aihetta epäillä, että pian jou-duttaisiin uuden tapahtuneen tosiasian eteen myös Abessinian oikeudellista ase-maa koskevassa kysymyksessä. Puolueettomien ministereistä Westman oli suora-puheisin. Yli puolet paikalla olleista valtuuskunnista käytti puheenvuoron. Suomi ei ollut näiden joukossa, vaan katsoi viisaammaksi vaieta.¹¹³

Yleiskokous pääsi äänestämään 4. 7. 1936 ja hyväksyi puheenjohtajiston eh-dotuksen sellaisenaan 44 äänellä Abessinian äänestäessä vastaan sekä Chilen, Etelä-Afrikan, Panaman ja Venezuelan jättäessä äänestämättä. Hyväksytyn toi-vomuksen mukaan yleiskokous mm. merkitsi tilannetta koskeneet tiedonannot ja selvitykset sekä totesi, että eri olosuhteet olivat estäneet peruskirjan täydellisen soveltamisen. Yleiskokous lausui myös yhtyvänsä peruskirjan periaattei-siin ja toivoi voivansa vahvistaa KL:n auktoriteettia, mikä oli ilmaistuna myös muissa diplomaattisissa asiakirjoissa, kuten amerikkalaisten valtioiden julkilau-sumassa 3. 8. 1932. Tällä suljettiin pois mahdollisuus järjestellä alueellisia kysy-myksiä väkivallan avulla. Lopuksi yleiskokous toivoi koordinaatiokomitean esit-tävän hallituksille sanktioista luopumista.¹¹⁴

Yleiskokouksen oli otettava kantaa myös Abessinian esittämiin kahteen julki-lausumaehdotukseen. Toisen mukaan yleiskokouksen tulisi 10. ja 16. artik-laan viitaten julistaa, ettei se tulisi hyväksymään mitään asevoimin aikaansaa-tua annektiota. Toisen mukaan yleiskokouksen tulisi kehottaa jäseniä takaa-maan 10 miljoonan punnan laina Abessinian hyväksi. Puolueettomien ryhmässä käsiteltiin näitä ehdotuksia, ja kysymys lainasta johti erimielisyyteen. Ryhmäs-sä epäiltiin, oliko taktisesti viisasta äänestämällä ehdotusta vastaan osoittaa, ettei finanssiapua tullut myöntää kun sitä kerran pyydettiin. Pidättäytyminen äänestyksestä oli toinen vaihtoehto. Abessinian ensimmäistä ehdotusta ei alis-tettu äänestykseen, koska toivomuksen luonteinen resoluutio oli jo hyväksytty, ja siinä oli käsitelty myös tunnustamiskysymystä. Lainasta äänestettäessä vain

¹¹³ Aktstycken 1936 s. 5 — 18. UM 15, XVI yleiskokous: Verbatim record 30. 6.— 4. 7. 1936.

¹¹⁴ Aktstycken 1936 s. 113 — 115.

Abessinia kannatti esitystään, 23 äänesti vastaan ja 25 pidättyi äänestyksestä. Viimeksi mainittuihin kuuluivat ex-neutraalit paitsi Sveitsi ja Hollanti.¹¹⁵ Kaksi päivää tämän jälkeen koordinaatiokomitea suositteli, että sanktioista luovuttaisiin 15. 7. 1936. Komitean kokouksessa ex-neutraaleista Ruotsi ja Espanja käyttivät tilaisuutta moittiakseen Puolan yksipuolista päätöstä sanktioiden kumoamisesta. Englanti oli ehdottanut pakotteiden poistamista 15. 7. 1936. Sen sijaan puolueeton Sveitsi ja Portugali halusivat vielä vähentää ”huonojen” päivien määrää viidellä. Puheenjohtajan vedottua Sveitsiin saatiin aikaan yksimielinen suositus toimenpiteiden lakkaamisesta 15. 7.¹¹⁶

Suomen sanktiopolitiikka oli ollut äärimmäisen varovaista. Ei haluttu vahingoittaa välejä Italiaan, mutta ei myöskään toivuttu Kansainliiton arvovallan heikkenemistä. Yhteistyö Skandinavian maiden, lähinnä Ruotsin kanssa oli erittäin tiivistä niin Genevessä kuin pohjoismaiden pääkaupungeissakin. Suomi ei yrittänyt toimia suuntaa-antavana pohjoismaana, vaan se seurasi lähinnä Ruotsia ja oli jonkinlainen hännänhuippu, joka tuli perille viimeisenä. Kun tuli aika poistaa sanktiot, ei Suomi sitä vastustanut, vaan seurasi kiltisti ex-neutraalissa ryhmässä. Ryhmän kokouksissa kesä-heinäkuulla se ei kuunteluoppilaana puuttunut asioiden käsittelyyn ja yleiskokouksessa Suomi oli ryhmän ainoa jäsen, joka ei käyttänyt puheenvuoroa. Näin välttyttiin ottamasta kantaa kiistan senhetkisiin osapuoliin, Italiaan ja Kansainliittoon. Kun oli otettava kantaa Abessinian finanssiapupyyntöön, pidättyminen äänestyksestä oli luonnollinen vaihtoehto. Esityksen puolesta toimiminen vallinneessa tilanteessa olisi lähinnä ollut vahingollista törmäilyä. Sen vastustaminen olisi ollut äärimmäisen kiusallista ja noloa valtiolle, jonka aloitteesta aikoinaan pöydälle pantu finanssi-sopimus oli syntynyt.

¹¹⁵ UM 15 VII 20c: Geneven lähetystö — UM sähke 56/5. 7. 1936. UM 5 C 31: Holstin 32/9. 7. 1936. Aktstycken 1936 s. 18.

¹¹⁶ UM 5 C 31: Holstin 32/9. 7. 1936.

JÄÄHYVÄISET SANKTIOPARAGRAFILLE

Peruskirjaan kohdistunut muutospainne ja Reininmaan kriisi

Peruskirja oli luonteeltaan epätasällinen ja syntymävaiheessaan vain voittajien näkökannat huomioon ottava. 1920-luvulla siihen tehtiin pieniä muutoksia, mutta ne eivät lainkaan vaikuttaneet itse asiakirjan luonteeseen. Samaan aikaan eräät suuret järjestelmää tukeneet muutosyritykset raukenivat. Liitossa jatkuvana ohjelmanumerona olleen Briandin — Kelloggin sopimuksen ja peruskirjan koordinoiminen oli tavoitteena luonteeltaan Kansainliiton järjestelmään tukeva. Aseidenriisuntakonferenssi oli sekin yritys toteuttaa peruskirjan tavoitteet ja tehdä paktista selvä realiteetti. Aseidenriisuntakonferenssin täydellinen epäonnistuminen vei samalla pahasti pohjaa peruskirjalta.

Aseidenriisuntakysymyksen käsittelyvaiheen aikana Mussolini teki aloitteen peruskirjan muuttamisesta ja uudistamisesta. Esitys poikkesi aikaisempien detaljikorjausten linjasta, sillä se tähtäsi koko järjestön luonteen muuttamiseen suurvaltakeskeiseksi. Tarkoituksena oli saada aikaan tilanne, johon Italia oli pyrkinyt epäonnistuneella suunnitelmallaan neljän suuren direktorioksi. Mussolinin esitys ei johtanut mihinkään, sillä tarjous ei ollut mieluinen pikkuvallolle, joiden merkitystä se olisi pahasti vähentänyt. Suomen kannalta ehdotus, jota ei edes virallisesti ollut jätetty Kansainliiton käsiteltäväksi, ei ollut myönteinen. Se oli täysin ristiriidassa eläteltyjen KL:n vahvistamista koskeneiden haaveiden kanssa. Suurvaltojen myös muodollisesti ehdoton johtoasema olisi romuttanut nekin vähäiset turvallisuustekijät, joista pikkuvaltiot toivoivat voivansa saada apua KL:n kautta. Sinänsä Suomi ei vastustanut peruskirjan muuttamista, kunhan se vain tapahtuisi siten, että pienten asema ja Kansainliitto vahvistuisivat.¹

Abessinian selkkaukseen mennessä Kansainliiton peruskirja oli menettänyt huomattavasti merkitystään. Tähän vaikuttivat omalta osaltaan Mantšurian kohtalo sekä Japanin ja Saksan eroamiset maailmanjärjestöstä. Abessinian kysymyksen ratkaisu oli vielä paljon kohtalokkaampi. Liiton epäonnistuminen ongelman ratkaisemisessa ja Saksan toteuttama Reininmaan remilitarisointi sinetöivät Kansainliiton turvallisuuspoliittisen merkityksen katoamisen. 1930-luvun

¹ UM 15 Varia 3a: Erichin muistio 20. 4. 1934. UM 15 Varia, Sekalaista aineistoa vv. 1924 — 1951, 5: Hiitosen muistiot 19. ja 26. 2. 1934. UM 5 C 31: Holstin 8/23. 4. 1934.

poliittinen kehitys oli osoittanut nationalistiset pyrkimykset maailmanjärjestön peruskirjaa voimakkaammiksi.

Suomen ulkoasiainhallinnon piirissä tunnettiin huolestumista Kansainliiton kohtalosta. Hackzell oli suhtautunut erittäin skeptisesti KL:n mahdollisuuksiin selviytyä kunnialla Abessinian kriisistä. Vuodenvaihteessa 1935 — 1936 ei enää jaksettu uskoa maailmanjärjestön mahdollisuuksiin. Sanktiot tulivat kyllä kysymykseen kiistan osapuolten ollessa pikkuvaltoja, mutta ei milloin niiden kohdeeksi joutuisi omavarainen maa. KL:n epäonnistuminen olisi Holstin mukaan merkki valloitusotien käymiselle.² Erich, joka odotti Suomelta aktiivista turvallisuuteen kohdistuvaa hankintapolitiikkaa, totesi, että riippumatta KL:n menestyksestä, sanktiosäännöstön muuttaminen oli ajankohtainen.³ Kansainliittotentusiastisesti Rudolf Holsti oli ilmeisen tyytymätön kirjoittaessaan Artille Roomaan keväällä 1936:

”KL:n asema on todellakin pahempi kuin kukaan saattoi vuoden alussa aavistaa. Engelsmannit laskivat siten, että sotaa käytäisiin normaalilla tavalla eikä suinkaan kaasuilla. Ranskalaiset olivat sen sijaan varovaisempia peljäten itäistä naapuriaan enemmän kuin asemamaatasi. Mutta heti kun Reininmaa oli miehitetty, kääntyi tilanne äkisti mahdollisimman huonoksi. Kyllähän sitä tavallinen pollari jonkun jätkän kuljettaa arestiin, mutta hullumpaa on, jos jätkiä on kaksi ja kumpikin yrittää pistää puukolla selkään. Sellaista täällä kuulee ihan yksitoikkoisuuteen saakka. Aivan oikein sanot, että Ranska kantaa sekín oman erittäin suuren vastuunsa, etteivät pakotteet tulleet heti alusta alkaen täysin tepisiviksi.

Pahinta on, ettei maanosassamme ole montakaan päätä, joka kykenee katsomaan tosiasioita silmästä silmään; eletään päivästä toiseen ja annetaan nyrkkimiesten hyppiä tasakäpälää hihkuen ja huutaen omaa suuruuttaan.”⁴

Reininmaan remilitarisoinnisen tapahduttua neuvosto vaadittiin koolle. Locarno-vallat Ranska ja Belgia vaativat sanktioita Saksaa vastaan. Sen sijaan muut eivät olleet, ehkä Neuvostoliittoa lukuun ottamatta, kovin kiinnostuneita tästä. Roolit olivat vaihtuneet melko täysin sitten marraskuun 1935. Ranskan toivomukset perustuivat nyt irtisanotun Locarnon sopimuksen sitomiseen Kansainliiton peruskirjaan, minkä perusteella se saattoi vaatia sanktioihin ryhtymistä. Neuvosto käsitteli kysymystä Lontoossa maaliskuulla 1936 pitämässään kokouksissa, joihin myös Saksa osallistui. Asiaa ei saatu käsitellyksi loppuun. Keskusteltiin lähinnä siitä, kuinka jyrkässä muodossa rikkomus voitaisiin todeta. Sopimuskumppanit Ranska ja Neuvostoliitto, joiden sopimusta Hitler oli käyttänyt Locarnon mitätöimisen muodollisena syynä, kannattivat pakotteita mui-

² UM 5 C 31: Holstin 31/30. 12. 1935.

³ UM 12 K 1936, Turvallisuuskysymys ja Skandinavia: Erich — UM 4. 1. 1936.

⁴ Artin kok. 3: Holsti — Artti 28. 4. 1936.

den ollessa toisella kannalla. Toisin sanoen edes Locarno-valtiot eivät olleet keskenään yksimielisiä.⁵

Tanskan ulkoministeri Munch edusti pohjoismaita neuvostossa. Hänen käsityksensä mukaan oli vaikea olla äänestämättä resoluution puolesta jos siinä vain todettaisiin, että sopimusta oli rikottu. Jos kysymykseen tulisi Saksan menettelyn tuomitseminen, niin Tanska menettelisi kuten edellisenä keväänä ja jättäisi äänestämättä. Munch otti selvää samalla myös muiden pohjoismaiden asenteista. Kohtin mielestä esillä oli selvä sopimuksen rikkominen, vaikkakin Ranskan Saksan-politiikkaa saattoi pitää lieventävänä asianhaarana. Taloudelliset sanktiot eivät tulleet kysymykseen — se oli myös Sandlerin mielipide — sillä niitä voitiin soveltaa vain sotaa merkitsevissä tapauksissa. Suomen kohdalla Tanskan kysely näyttää olleen hieman perusteellisempi, mikä on ymmärrettävää, kun ottaa huomioon, että Suomi oli uusi jäsen ryhmässä. Hackzell ei kannattanut sanktioita, koska kiistan aiheuttanut alue kuului Saksaan. Suomi oli halukas protestoimaan sopimuksen rikkomista vastaan, koska pikkuvallioilla oli enemmän intressiä kuin suurilla sen suhteen, että sopimukset pidettiin eikä niitä irtisanottu yksipuolisesti. Samanaikaisesti Ritarikatu etsi kannalleen tukea Tukholmasta haluten tietoja tilanteen kehittymisestä.⁶ Pohjoismaat olivat samoilla linjoilla. Tosin Suomi näytti olleen jossain määrin Tanskaa jyrkemmällä kannalla ollessaan valmis protestoimaan sopimuksen rikkomista vastaan. Tanska taas oli valmis korkeintaan toteamaan rikkomuksen. Ero oli merkityksetön, ja lisäksi Munch oli muodollisesti sitoutunut neuvoston jäsenenä vain peruskirjaan ja oman maansa politiikkaan.

Munch oli toivonut ex-neutraalien yhteistyötä neuvoston istuntokauden aikana. Itse hän kutsui heti Lontooseen saavuttuaan näiden maiden edustajat koolle ensimmäisen kerran 13. 3., eli päivää ennen neuvoston kokouksen alkua. Ex-neutraalit olivat yksimielisiä siitä, että ryhmän, jonka jäsenistä Tanskan ja Espanjan edustajat olivat neuvostossa, tuli vaikuttaa sovitteluratkaisun hyväksi ja sodan välttämiseksi. Ryhmä ei kannattanut sanktioita eikä halunnut toimia tuomarina asiassa. Tämä sinänsä jo riitti tekemään sanktioihin ryhtymisen mahdottomaksi, mikä johtui yksimielisyysvaatimuksesta. Myös Turkin tiedettiin neuvostossa tulevan vastustamaan sanktioita.⁷ Munchin kannalta kipeimmäksi yksityiseksi ongelmaksi muodostui Saksan osallistuminen neuvoston

⁵ Walters s. 692 — 698. Eden s. 385 — 413. Aktstycken 1936 s. 99 — 102. Munch 6 s. 112 — 126. Sjøqvist s. 133 — 145.

⁶ Munch 6 s. 115, Sjøqvist s. 134. UD Hp 24 E XXV: v. Heidenstam — Günther puhelinkeskustelu 9. 3. 1936 klo 11.45, Günther — v. Heidenstam puhelinkeskustelu 9. 3. 1936 klo 17.30. Beck-Friis PM 10. 3. 1936, v. Heidenstam — Beck-Friis puhelinkeskustelu 10. 3. 1936 klo 12.45. UD Hp 24 E XXVI: Beck-Friis — v. Heidenstam puhelinkeskustelu 10. 3. 1936 klo 13.45, v. Heidenstam — Beck-Friis puhelinkeskustelu 11. 3. 1936 klo 14.05, v. Heidenstam — Günther puhelinkeskustelu 13. 3. 1936 klo 13.20. UM 15, Kansainliiton neuvoston 91. istuntokausi: Kööpenhaminan lähetystö — UM sähke 11/11. 3. 1936.

⁷ Munch 6 s. 115 — 116. Sjøqvist s. 137. Gripenbergin päiväkirja 13. 3. 1936. UD Hp 24 E XXVI: Westman — Sandler 11. 3. 1936.

kokouksiin. Kutsumiselle oli kaksi vaihtoehtoa: kutsua Saksa joko Locarno-valtana tai peruskirjan 17. artiklan nojalla. Edellinen vaihtoehto merkitsi, että voitaisiin todeta vain sopimuksen rikkominen ja että Saksa ei olisi tasa-arvoinen. Jälkimmäisessä tapauksessa Saksa olisi neuvostossa tasa-arvoisempi. Kutsu lähetettiin kuten Locarno-vallalle. Saksa halusi kuitenkin, että keskustelut koskisivat muutakin kuin sopimuksen rikkomista. Se halusi ottaa esille myös Hitlerin maaliskuussa tekemät turvallisuuspoliittiset ehdotukset. Tuloksena oli, että Saksalle myönnettiin oikeus esittää näkökohtansa vallinneesta tilanteesta kokonaisuudessaan, mikä oli myös Munchin toivomusten mukaista. Flandin, jota harmitti, ettei ongelmassa päästy irti muodollisuuksien käsittelystä, oli hyvin tyytyväisen Munchiin ilmoittaen sen myös lehtimiehille. Tuloksena Ranskan lehdistössä esiintyi Munchin menettelyä arvostelevia kirjoituksia. Tosin äärioikeistolainen Action Française kiitti Tanskan ulkoministeriä.⁸

Neuvosto hyväksyi lopulta Ranskan ja Belgian edustajien laatiman resoluutio-luonnoksen, jossa todettiin Saksan rikkoneen Versailles'n rauhansopimuksen 43. artiklan antamalla joukkojensa marssia demilitarisoidulle alueelle. Liiton pääsihteeri velvoitettiin välittömästi ilmoittamaan tämä havainto Locarnon sopimuksen allekirjoittajille. Munchilla ei ollut vaikeuksia äänestää näin lievän sanamuodon saaneen julkilausuman puolesta. Näin pallo siirrettiin Locarno-valloille, jotka esittivät tämän resoluution perusteella omat päätöslausumaluonnoksensa. Niissä todettiin, ettei Saksa yksipuolisilla toimilla ollut saavuttanut laillisia oikeuksia. Neuvoston tulisi myös asettaa komitea, jonka tehtävänä olisi tehdä käytännölliset ehdotukset KL:n jäseniltä vaadittaviksi toimenpiteiksi sekä vaatia Saksaa alistamaan kysymyksen ranskalais-venäläisen paktin ja Locarnon sopimuksen keskinäisistä suhteista Haagin kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.⁹ Ranskan into saada aikaan sanktiorintama Saksaa vastaan ei ollut laimentunut, mistä selvänä osoituksena olivat edellämainitut Locarno-valtojen 19. 3. aikaansaamat asiakirjat.

Munch kutsui jälleen puolueettomien edustajat koolle pohtimaan suhtautumista Locarno-valtojen esitykseen. Erityisesti ehdotuksen ensimmäinen osa oli hankala, koska siinä tähdättiin sanktioihin Saksaa vastaan. Tässä ei ex-neutraali ryhmä halunnut olla mukana. Oli myös turha vaatia kiistaa oikeudelliseen ratkaisuun, koska Saksa oli jo etukäteen ilmoittanut kieltäytyvänsä siitä. Esille tuotiin myös ajatus, että neuvoston tulisi sanoutua irti Locarno-valtojen esityksestä ja antaa niiden itse hoitaa välinsä Saksan kanssa. Jos ne tahtoisivat taistella Saksaa vastaan, niin taistelkoot, mutta silloin puolueettomat eivät olisi missään tekemisissä asian kanssa. Jo samana päivänä Munch esitti ryhmän asenteen englantilaisille ja ranskalaisille. Myös Espanjan edustaja teki saman, ja Puolan ulkoministeri Beck toi esille vastaavaa. Locarno-valtojen esityksillä ei enää ollut mitään mahdollisuuksia, sillä liian moni neuvoston jäsen suhtautui

⁸ Munch 6 s. 117 — 119. Sjøqvist s. 137 — 139.

⁹ Munch 6 s. 122 — 124. Aktstycken 1936 s. 100 — 101.

niihin varauksella tai kielteisesti.¹⁰ Munchin mukaan kysymys oli itse asiassa siitä, oliko syytä lainkaan hyväksyä resoluutioita, jotka jäisivät turhiksi, koska niitä ei kuitenkaan pystyttäisi toteuttamaan. Hänen mielestään oli mahdollista, että juuri Espanjan ja Tanskan viiden muun ex-neutraalin tuella ottama kanta ratkaisisi kysymyksen paljastaessaan esityksestä selvästi poikkeavan asenteen.¹¹ Munch korosti ryhmän osuutta, vaikka tulos olisi ollut sama jo hänen oman toimintansa perusteella. Yhteistyö, jossa Suomea edusti Lontoon-lähettiläs, ministeri G. A. Gripenberg, oli tiivistä ja yksimielistä. Gripenberg ei ollut kovin imponoitu kokouksista, joissa keskustelu lainehti sinne tänne. Osa puhui vain kuullakseen omaa ääntään. Suomen edustaja katsoi parhaaksi pitää ”suunsa kiinni” ja olla syrjemmällä. Keskustelut olivat vapaita muodollisuuksista, eivätkä ne johtaneet varsinaisiin muotoiltuihin päätöksiin.¹²

Ranskan julkisen sanan arvostellessa Munchia Suomi pääsi vähemmällä. Sen sijaan Ruotsi ja Tanska saivat ”vakkansa täyteen”. Tyytymättömyyden aiheena näytti olleen se, että pohjoismaat olivat innokkaita sanktioiden kannattajia kaukaisissa maanosissa, missä niiden omat intressit olivat vähäiset, mutta Keski-Euroopan joutuessa polttopisteeseen ne olivat luopumassa kollektiivisesta turvallisuudesta. Pariisissa Harri Holma dementoi varovaisesti esiintyneitä tietoja Suomen osallistumisesta Lontoon kokouksiin. Tämän hän teki hyvässä uskossa, sillä ”jos Suomi todella on ottanut osaa, meille näin tärkeästä tapahtumasta olisi ilmoitettu”. Tosiasiassa ministeriö ei ollut ilmoittanut lähetystöille mitään, vaan osallistuminen ex-neutraalien kokouksiin, mikä näyttää tapahtuneen osallistumisen ja yhteistyön itsensä vuoksi, hoidettiin kaikessa hiljaisuudessa ja julkisuutta kaipaamatta. Myöskään Lontoon-lähetystön raportoinnissa ei käsitelty kokouksia. Asia hoidettiin Ritarikadun ja Gripenbergin välillä puhelinta hyväksi käyttäen. Olihan asia Suomen perinteellisen turvallisuuspolitiikan kannalta sanktioita sivuavana kiusallinen.¹³

Locarnon sopimuksen mitätöityminen merkitsi myös peruskirjan heikentämistä entisestäänkin, sillä sopimuksen rikkomisen seuraukset oli määritelty peruskirjan määräysten mukaisiksi. Suomi ex-neutraalien ryhmän jäsenenä otti kannan, joka ei ollut omiaan vahvistamaan peruskirjaa. Sen sijaan kanta oli hyvin realistinen. Kansainliiton merkitys oli jo mennyttä, eikä ollut mitään syytä yksipuo-

¹⁰ Munch 6 s. 124 — 125. Sjøqvist s. 140 — 141. Gripenbergin päiväkirja 21. 3. 1936 ja 23. 3. 1936. UD Hp 24 E XXVII: Palmstierna — UD sähke 12/21. 3. 1936.

¹¹ Munch 6 s. 125 — 126.

¹² Munch 6 s. 115 — 116, 124 — 125. Sjøqvist s. 137 — 139. UD Hp 24 E XXVII: Palmstierna — UD sähke 12/21. 3. 1936. Gripenbergin päiväkirja 11. 3. 1936, 14. 3. 1936, 16. 3. 1936, 18. 3. 1936 ja 21. 3. 1936.

¹³ UM 5 C 6: Holman 13/1. 4. 1936. Holman kok. 23: Holma — Hackzell 24. 3. 1936. Gripenbergin päiväkirja 15. 3. 1936 ja 19. 3. 1936. Blücherin päiväkirja 17. 3. 1936. UM 5 C 7: Lontoon-lähetystön raportit maaliskuulta 1936. Munch 6 s. 118 — 119. Gripenbergin kirjoittaessa tilanteesta 14. 3. 1936 yksityiskirjeen Kansainliitto-asioista hyvin kiinnostuneelle Erichille hän ei maininnut mitään ex-neutraalien yhteistyöstä. Erichin kok. XXVI.

liseen intoiluun sen koneiston puolesta tapauksessa, jossa omat edut eivät välittömästi olleet pelissä. Vaikka Suomi olisikin asettunut Ranskan kannalle, ei se olisi vaikuttanut mitään asioiden kehitykseen. Sen sijaan tällainen asenne olisi vaikeuttanut Suomen mukanaoloa pohjoismaiden ja ex-neutraalien ryhmissä sekä tehnyt kaiken kanssakäymisen Saksan kanssa vieläkin ongelmallisemmaksi. Ongelmaa ei pidetty Suomea koskevana, mikä käy ilmi siitä, ettei Ritarikatu ryhtynyt mihinkään omiin toimenpiteisiin Munchille annetun ilmoituksen ohella. Tosin katsottiin asialliseksi puhelimitse pysyä kriisin suhteen ajan tasalla.¹⁴

Mitä tehdä 16. artiklalle?

Ex-neutraalien kokoukset Genevessä toukokuussa 1936

Hollannin ulkoministeri de Graeff kirjoitti Rickard Sandlerille 15. 4. 1936 kirjeen, jossa hän esitti huolestumisensa Kansainliiton tulevaisuudesta ja kollektiivisen turvallisuuden merkitystä jatkossa. Hänen mielestään Skandinavian maiden ja Hollannin edustajien pitäisi kokoontua pohtimaan suhtautumistaan Abessinian tilanteeseen ja Kansainliittoon. Saattaisi olla aiheellista ilmoittaa Englannille ja Ranskalle, etteivät Skandinavian maat ja Hollanti koskaan tule hyväksymään rauhaa, joka loukkaa maailmanjärjestön periaatteita, muussa tapauksessa näiden maiden jäsenyys liitossa saattaisi tulla uudelleenarvioinnin kohteeksi. de Graeff oli valmis keskustelemaan joko Kööpenhaminassa tai Tukholmassa. Hän ei ollut varma, tulisiko yhteistyö tällä kertaa ulottaa myös Espanjaa ja Sveitsiä koskevaksi, mikä sai jäädä riippumaan skandinaavien kannasta.¹⁵

Kirjeen saatuaan Sandler lähetti Ruotsin Haagin-lähetystölle sähkeen, jonka sisällön hän pyysi välittämään de Graeffille. Hän oli lukenut kirjeen mielenkiinnolla ja lupasi ottaa yhteyttä Munchiin ja Kohtiin. Ruotsi esitti myös toivomuksen Suomen mukaanottamisesta. Sandler ei mielellään osallistuisi kokoukseen, jonka ulkopuolelle Suomi olisi suljettu.¹⁶ Sandler ei jäänyt odottamaan vastausta Hollannista, vaan ryhtyi välittömästi informoimaan pohjoismaisia virkaveljiään unohtamatta Hackzellia. Koht ei ollut heti tavoitettavissa, koska hän oli kotimatalla Neuvostoliitosta Helsingin ja Tukholman kautta. Hänelle Sandler lähetti terveisiä, että tämä keskustelisi asiasta Hackzellin kanssa ja tulisi tapaamaan Sandleria kotimatallaan. Siten Ruotsin ulkoministeri veti ripeästi

¹⁴ Gripenbergin päiväkirja 15. 3. 1936 ja 19. 3. 1936. Blücherin päiväkirja 17. 3. 1936.

¹⁵ UD Hp 35 B XXIV: de Graeff — Sandler 15. 4. 1936, muistio 21. 4. 1936. NUD P1LVII2/36: Wollebæk — Oslo 23. 4. 1936 liitteineen. UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Erich — UM sähke 32/22. 4. 1936. Lönnroth s. 144.

¹⁶ UD Hp 35 B XXIV: Sandler — Haagin lähetystö sähke 20. 4. 1936.

Suomen mukaan kokoukseen, jonka aloite ei ollut tullut pohjoismaista ja jota ei ollut tarkoitettu yksinomaan pohjoismaiseksi.¹⁷ Jatkojärjestelyjen aikana päätettiin ottaa Espanja ja Sveitsi mukaan ja paikaksi sovittiin Geneve, missä kokous pidettäisiin samanaikaisesti neuvoston kokouksen kanssa 9. 5. alkaen. Ensimmäiseen kokoukseen osallistuisivat kuitenkin ainoastaan Hollannin ja pohjoismaiden edustajat. Oli puhetta myös Belgian kutsumisesta mukaan, mutta päätettiin, että sitä vain informoitaisiin. Aikaisemmin Ranskan vanavedessä kulkenut Belgia nimittäin oli arvioimassa ulkopoliittikkaansa uudelleen Locarnon mitätöimisen jälkeen.¹⁸

Kivimäki suhtautui hyvin myönteisesti ajatukseen kokouksesta, kun taas Hackzell oli varauksellisempi. Hän piti riittävänä päätösten aikaansaamista ilman varsinaista kokousta. Tämän jälkeen de Graeff voisi toimittaa päätökset edelleen tiedoksi. Hänellä ei kuitenkaan ollut mitään Tukholmassa tai Kööpenhaminassa pidettävää pohjoismaista kokousta vastaan, johon myös de Graeff kutsuttaisiin. Geneveen hän ei ollut halukas lähtemään, vaan katsoi Holstin mukanaolon riittävän. Espanjan mukaantulo ei innostanut Hackzelliä maan epävarman asenteen vuoksi. Tässä asiassa hän oli samaa mieltä aloitteentekijän kanssa. de Graeff ei ollut kiinnostunut Espanjan osallistumisesta, koska hän ei tiennyt, mitä de Madariaga oikeastaan edusti. Sveitsiin Hollannin ulkoministeri taas suhtautui varauksellisesti sen ulkoministerin liiallisen varovaisuuden vuoksi. Sandler ei tyytynyt saamaansa vastaukseen, vaan painosti Hackzelliä lähtemään Geneveen korostaen henkilökohtaisten kosketusten merkitystä neuvoston ja sanktiokomitean kokousten aikana. Painostus, johon Sandler ryhtyi jo ennen kuin oli varmaa, että Koht osallistuisi kokoukseen, johti tulokseen. v. Heidenstam saattoi 27. 4. ilmoittaa Hackzelliin matkustavan Geneveen.¹⁹

Munch otti luonnostellakseen kokouksen ohjelman, jonka hän laati yhteistyössä ainakin Sandlerin kanssa. Myös Hackzelliin mielipiteitä otettiin huomioon. Käsiteltävät asiat olisivat: 1) pysyminen Kansainliitossa, 2) suhtautuminen Hitlerin Reininmaan remilitarisoimisen yhteydessä tarjoamiin 25-vuotisiin hyökkäämättömyyssopimuksiin, 3) asennoituminen kollektiiviseen turvallisuuteen, 4)

¹⁷ UD Hp 35 B XXIV: Sandler — Hamilton ja v. Heidenstam 21. 4. 1936. UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.— 12. 5. 1936: Erich — UM sähkö 32/22. 4. 1936. NUD P1LVII2/36: Wollebæk — Oslo 23. 4. 1936.

¹⁸ UD Hp 35 B XXIV: Sandler — Hamilton ja v. Heidenstam 21. 4. 1936, muistio 21. 4. 1936, Hamilton — Günther 27. 4. 1936, UD — Hamilton ja v. Heidenstam puhelinsanoma 27. 4. 1936, Günther — v. Heidenstam puhelinsanoma 27. 4. 1936. UD Hp 35 B XXV: Muistio 30. 4. 1936, Beck-Friisin muistio 2. 5. 1936, Sandler — de Graeff 4. 5. 1936. UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.— 12. 5. 1936: Erich — UM sähkö 32/22. 4. 1936 ja 35/25. 4. 1936. Munch 6 s. 144 — 145. Lönnroth s. 144.

¹⁹ UD Hp 35 B XXIV: v. Heidenstam — Beck-Friis puhelinsanoma 25. 4. 1936, UD — Hamilton ja v. Heidenstam puhelinsanoma 27. 4. 1936, Günther — v. Heidenstam puhelinsanoma 27. 4. 1936 klo 13.10, v. Heidenstam — UD puhelinsanoma 27. 4. 1936 klo 15.15, muistio 29. 4. 1936. Lönnroth s. 144. Ørvik I s. 294 — 295.

kauppavaihdon helpottaminen Euroopan maiden ja raaka-aineita tuottavien maiden välillä, 5) sanktioiden käyttäminen peruskirjan 11. artiklan, ts. sodanuhkan perusteella, 6) Abessinian kysymys, 7) Englannin esitys laivastosopimusten solmimisesta, 8) eteläamerikkalainen Saavedra Lamas -turvallisuussopimus²⁰ sekä 9) syksyn 1936 neuvostovaalit.²¹

Suunniteltu ohjelma poikkesi huomattavasti edellisten pohjoismaisten ulkoministerikokousten ohjelmista laajuutensa takia. Toisaalta on otettava huomioon, että kysymys koski nyt pohjoismaita suuremman piirin kokouksia. Yksityiset ohjelmakohdat olivat voimakkaasti periaatteellisia. Pohjoismaisissa ulkoministerikokouksissa pohdinnan kohteena oli ollut pääasiassa kysymyksiä, jotka olivat ajankohtaisia ja olivat, taloudellisia lukuun ottamatta, Kansainliiton kokousten asialistalla. Näissä kokouksissa oli haettu yhtenäistä linjaa seuraavaa neuvoston tai yleiskokouksen istuntokautta varten. Nyt kysymyksessä oli pääasiassa pitempää aikaväliä koskevien periaatteiden teko kuin mitä suurpoliittisen tilanteen kehitys edellytti. Ainoa kohta, jonka Hackzell nimenomaisesti halusi asialistalle, oli keskustelu Saavedra Lamas -paktiin liittymisestä. Eräät kotimaiset tahot olivat jo aikaisemmin ehdottaneet paktia hallitukselle ylimääräisten vientietujen hankkimiseksi teollisuudelle, mutta ajatus oli tyrmätty ilman virallista käsittelyä viittaamalla pohjoismaiseen yhteistyöhön. Asia olisi otettava uudelleen esille, ”sillä Suomen hallitusta tulnaisiin painostamaan liittymään paktiin, koska Norja oli nyt pettänyt”. Norjan liittymisen kannalta ratkaisevat tekijät olivat kauppapoliittisia.²² Hackzelliin lausumaa hallituksen kohdistuvasta painostuksesta on ehkä pidettävä ärtymyksen tuloksena. Ärsykkeenä lieinee ollut Moskovasta kotimatallaan Helsinkiin hetkeksi pysähtyneen Kohtin kanssa käyty keskustelu. Tähän viittaa myös terävä kommentti Norjasta, joka oli pettänyt yhteispohjoismaisuuden mennessään yksin, vaikkakin monin varauksin liittymään Saavedra Lamas -paktiin.

Ulkoasiainministeriön Kansainliittojaoston päällikkö Ensio Hii-tonen laati reuna-muistutuksensa kokouksen ohjelmasta Suomen noudattama turvallisuuspolitiik-

²⁰ Argentiinan ulkoministeri Carlos Saavedra Lamasin aloitteesta syksyllä 1933 aikaan-saadun sovittelu- ja hyökkäämättömyyssopimuksen piiriin kuuluivat Argentiina, Brasilia, Chile, Meksiko, Paraguay ja Uruguay sekä kesästä 1934 Yhdysvallat. Sopimus velvoitti allekirjoittajat pakkotilanteessa kohdistamaan kollektiiviset sanktiot sellaista allekirjoittajaa vastaan, joka väkivalloin pyrki edistämään poliittisia tavoitteitaan. Sopimus oli myös Kansainliiton kannalta ajankohtainen, ja 8. 10. 1936 yleiskokous asetti valiokunnan tutkimaan mm. peruskirjan ja Saavedra Lamas -sopimuksen koordinoitua. Aktstycken 1936 s. 213 — 215.

²¹ UD Hp 35 B XXIV: Hamilton — Günther 27. 4. 1936. UM 15 Varia 6b: Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Tanskan ehdotus kokouksen ohjelmaksi. Munch 6 s. 145 — 146 kuvattu kokouksen valmistelu ei liity ex-neutraalien toukokuun vaan kesäkuun 1936 kokouksiin. Selostus käsittelee hänen 12. 6. 1936 päivämäänsä muistiota.

²² UD Hp 35 B XXIV: v. Heidenstamin puhelinsoitot UD:lle 25. 4. 1936 ja 27. 4. 1936. Ørvik I s. 221.

ka lähtökohtanaan. Oli parempi pysytellä Kansainliitossa ja toimia sen kehittämiseksi kuin luopua siitä ja pyrkiä luomaan uutta systeemiä sen sijaan. Peruskirja ja Briandin — Kelloggin sopimus sisälsivät ikuisiksi tarkoitettua hyökkäämättömyyssopimuksen, joten ei ollut aihetta ruveta tekemään lyhytaikaisempia sopimuksia, elleivät ne sisältäneet uusia turvallisuusnäkökohtia. Tehokas kollektiivinen turvallisuusjärjestelmä oli Suomelle ”ainakin periaatteessa voimakkaampi apu ulkonaista hyökkäystä vastaan kuin sen omat puolustusvoimat”. Suomi oli aikaisemmin jatkuvasti kannattanut kollektiivisen turvallisuusjärjestelmän aikaansaamista ja tehostamista, mihin sen edelleenkin tuli pyrkiä, sikäli kuin se kulloinkin olisi realistista. Ulkomaankaupastaan riippuvaisen Suomen kannalta olisi edullisinta, että kansainvälisellä kaupalla olisi mahdollisimman vähän keino-tekoisia esteitä. Munchin ohjelmassa mainittuun kohtaan sanktioiden soveltamisesta sodanuhkan johdosta Hiitosella oli selvä resepti: koska pakotteet eivät olleet onnistuneet edes sodan vallitessa, niin näytti turhalta pyrkiä niiden soveltamiseen sodanuhkan vuoksi. Abessinian kriisin yhteydessä oli tärkeää, että KL ei liian selvästi hyväksyisi Italian toimenpiteitä ja niiden aiheuttamia tilanteita. Olisi parempi, että maailmanjärjestö tunnustaisi voimattomuutensa, kuin että se muodollisella hyväksymisellään peittäisi tapahtunutta sopimuksen rikkomista.

Hiitonen toivoi, että laivastojen kokoa koskevat sopimukset suunniteltaisiin yleisiksi, ja että muutkin kuin kutsutut suurvallat voisivat osallistua niiden muovaamiseen. Suomelle oli tärkeää päästä mukaan neuvotteluihin, koska Neuvostoliittokin oli ilmeisesti kutsuttu osallistumaan. Saavedra Lamas -pakti taas oli niin epäselvä, että Suomen kannatti pysyä sen ulkopuolella. Jos liittyminen näyttäisi tulevan väistämättömäksi, niin silloin varaukset olisivat tarpeen. Syksyn neuvostovaaaleista Hiitonen totesi, että Argentiinan jälkeen pitäisi neuvoston jäseneksi saada ”jokin hieman huomattavampi Etelä- tai Keski-amerikkalainen valtio”. Muutenkaan ei hänen mielestään ollut niissä olosuhteissa suotavaa valita liian pientä tai suurvalloista kovin riippuvaista maata. Sen sijaan Hiitonen jätti käsittelemättä kysymyksen erovuoroisten Euroopan valtioiden seuraajista.²³

Pohjoismaiden ja Hollannin ulkoministerit kokoontuivat Genevessä aamupäivällä 9. 5. 1936. Heidän lisäksi kokoukseen osallistui seitsemän avustavaa virkamiestä, Suomesta Holsti. Puheenjohtajaksi ryhmä valitsi Munchin, joka itse oli ehdottanut tehtävään de Graeffia. Ensimmäiseksi käsiteltiin kysymystä Kansainliittoon jäämisestä tai siitä eroamisesta. Kukaan läsnäolijoista ei ollut valmis puhumaan eroamisen puolesta, vaan pidettiin parempana keskittyä liiton uudelleenorganisointiin. Kollektiivisesta turvallisuudesta keskusteltaessa syntyi erimielisyyttä, jossa soraäänien antoi Koht kuten hetkeä aikaisemmin Abessinian kysymystä käsiteltäessäkin. Hänen mielestään maailmanjärjestölle ei tullut antaa lainkaan omia sotavoimia, koska peruskirjaa tuli muuttaa siten, ettei sii-

²³ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Hiitosen ”Reunahuomautuksia tanskalaiseen . . .”.

nä olisi määräyksiä minkäänlaisista sotilaallisista pakotteista, joista Norja halusi pysyä erossa. Koht viittasi Englannin suorittamiin tiedusteluihin, joiden tuloksena Välimeren maat olivat antaneet lupauksen aseellisesta avunannosta mikäli Italia kävisi Englannin laivaston kimppuun. Tässä hän näki alustavan yrityksen toteuttaa käytännössä sotilaallisia sanktioita. Siksi 16. artikla oli poistettava ja 11. artiklaa täydennettävä siten, että KL sen avulla saisi ratkaistuksi kiistat.

Hollannin ulkoministeri de Graeff oli päinvastaisella kannalla. Niinpä Hollanti oli vapaaehtoisesti tarjonnut Englannille laivastoapua Italian hyökkäyksen varalta. Eräissä tapauksissa jäsenten tuli toteuttaa sotilaalliset sanktiot KL:n niitä suositellessa. de Graeff viittasi 16. artiklan kohtaan, jossa jäsenet veloitettiin tukemaan toisiaan vastustaakseen ”jokaista erikoistoimenpidettä, jonka sopimuksen rikkonut valtio voi kohdistaa johonkin niistä”. Myös Sandler ja Munch olivat eri mieltä Kohtin kanssa. Ruotsi pidatti itsellään täydellisen vallan itse ratkaista kussakin tapauksessa, mitä apua se antaisi hyökkäyksen uhrille. Munch ja Hackzell ilmoittivat hallitustensa olevan samalla kannalla. Kohtille huomautettiin, että oli vaikea erottaa toisistaan Kansainliiton omia ja jäsenvaltojen joukkoja milloin kysymyksessä oli sotilaallisten sanktioiden toteuttaminen. Sandler otti esille myös KL:n perustamisen jälkeen syntyneen uuden puolueettomuus-käsitteen. Liiton peruskirjan noudattamista ei voitu pitää puolueettomuudesta luopumisena, jos kysymyksessä olisi sotilaallisiin sanktioihin ryhtyminen peruskirjan puitteissa.

Keskusteluun kollektiivisesta turvallisuudesta osallistui neljä ulkoministeriä Hackzellin ollessa vaiti. Kukin keskustelijja edusti pitkään puolueettomana säilynyttä maata. Norja piti kiinni vanhasta puolueettomuuskannastaan, jonka mukaan se ei halunnut puuttua muiden asioihin. Hollanti, Ruotsi ja Tanska olivat joustavammalla kannalla. Kysymys puolueettomuuden ja kollektiivisen solidaarisuuden suhteista särki skandinaavisen yksimielisyyden. Puolueettomuuskäsityksiin osittain perustuneessa ongelmassa, miten suhtautua 16. artiklaan, ryhmän jäsenten mielipiteet olivat pahasti hajalla. Ääritapaukset keskustelussa olivat de Graeff ja Koht. Edellisen mukaan sotilaallisille sanktioille kuului eräin edellytyksin tietty automaattisuus. Tämä lähinnä vastasi myös suomalaisten monivuotisia asenteita. Jälkimmäinen taas halusi poistaa koko 16. artiklan taloudellisine ja sotilaallisine pakotteineen voimassa olevien peruskirjan artiklojen joukosta ja tehdä 11. artiklasta liiton voimakkaimman asean. Tanska ja Ruotsi asettuivat välimaastoon ja halusivat säilyttää peruskirjan ennallaan kuitenkin oikeudella itse päättää sotilaallisten sanktioiden toimeenpanemisesta.

Ryhmä oli huomattavasti yksimielisempi keskustellessaan Hitlerin ehdotuksesta 25-vuotisten hyökkäämättömyyssopimusten solmimisesta ja Tanskan seuraajasta Kansainliiton neuvostossa. Koht ilmoitti kuulleen Litvinovilta, ettei Hitlerin esityksen käsittelyllä ollut mitään kiirettä ennen syksyä. de Graeff ja Munch olivat sitä mieltä, ettei tällaisia sopimuksia kannattanut tehdä. Sandler taas katsoi, ettei tarjousta tullut ilman muuta hylätä, sillä 25-vuotinen sopimus

saattoi tarjota pitkäaikaisemman turvan kuin peruskirja, josta pääsisi eroon kahdessa vuodessa. Mikäli Saksa käytyjen neuvottelujen jälkeen palaisi Kansainliittoon, sopimuksen teko kävisi turhaksi. Tanskan seuraajaksi neuvostoon ryhmän jäsenet halusivat Ruotsin, jonka ulkoministeri kuitenkin ilmoitti, että ehdokkuudesta päättäminen kuului hallitukselle. Päätös ehdokkaan asettamisesta oli suoranainen seuraus siitä, että ryhmän jäsenet kannattivat maittensa pysymistä Kansainliitossa, jolloin neuvostopaikka oli edelleen tavoittelemisen arvoinen asia.²⁴

Iltapäivällä aloitti ex-neutraalien ryhmä kokoussarjansa. Edellisen kokouksen osanottajien lisäksi nyt tulivat mukaan Sveitsin ulkoministeri Motta avustajanaan yksi virkamies sekä Espanjan suurlähettiläät de Madariaga ja López Oliván. Ryhmän käsitellessä KL:n turvallisuuspoliittisen puolen mahdollista uudelleenjärjestelyä mielipiteet eriytyivät selvästi. Motta, joka kannatti liitossa pysymistä, asettui Kohtin aamupäivällä esittämälle linjalle. Hänen mielestään liitto oli kyllä onnistunut Reininmaan tapahtumien yhteydessä estämään sodan syttymisen. Maa-ilmajärjestöä tuli elvyttää lisäämällä sen jäsenmäärää: siitä eronneet maat tuli saattaa takaisin liittoon. Poistamalla peruskirjasta sen 16. artikla helpotettaisiin Yhdysvaltain jäseneksituloa. Saksan vuoksi peruskirja tulisi irrottaa Versailles'n rauhansopimuksesta. Sanktioartiklaa tuli korjata ainakin siten, ettei sen määräysten toteuttamiseen liittynyt sodanvaaraa. Mottan mielestä sotilaalliset sanktiot sopivat uuteen puolueettomuuteen muka järjestystoimenpiteinä, vaikka ne itse asiassa merkitsivät sotaa. KL:n ei kuitenkaan pitäisi rakentaa tulevaisuuttaan sen varaan, että sotaa käytäisiin sodan vuoksi. Ajatuskin liiton omista sotavoimista oli Mottalle täysin absurdi. Koht antoi täyden tukensa sveitsiläiselle virkaveljelleen. Hän toi esille myös tosiasian, ettei Norjassa suinkaan yksimielisesti kannatettu liitossa pysymistä. Sillä hetkellä eroaminen ei ollut ajankohtainen, mutta se saattaisi muuttua sellaiseksi, ellei sotilaallisia sanktioita koskevia määräyksiä kumottu. Aseidenriisunta tuli toteuttaa 8. artiklan asettamaan olotilaan pääsemiseksi. Niin kauan kuin KL ei ollut yleismaailmallinen ja aseidenriisuntaa ei ollut toteutettu, ei 16. artiklaa Kohtin mielestä voitu säilyttää sellaisenaan. Hän ei kuitenkaan vaatinut itse peruskirjan sisällön muuttamista. Riitti, että määriteltäisiin vallinneisiin olosuhteisiin soveltuvat tulkinnat. Siten voitaisiin myös välttää vaara, että peruskirjan korjaaminen johtaisi eri valtioiden välisiin kiistoihin.

Sandler ja Munch olivat tälläkin kertaa välittävällä kannalla. Ruotsin ulkoministeri halusi, että ensin oli ratkaistava, mihin uudistuksella pyrittiin, tai muuten tuloksena olisi sekaannus. 11. artiklan tuli tehostua neuvoston käytettä-

²⁴ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Holstin ”Muistiinpanoja Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Hollannin...”. UD Hp 35 B XXV: K. I. Westman — UD 9. 5. 1936. UD Hp 24 B CII: Westman — Beck-Friis 9. 5. 1936.

vissä olevana apuvälineenä. Olisi tutkittava mahdollisuuksia sanktioartiklan täsmentämiseksi. Myös 19. artiklaa tuli todella käyttää hyväksi. Sandler ei halunnut sanoa mitään 16. artiklan poistamisesta, ennen kuin oli tutkittu mahdollisuudet sen soveltamisen täsmentämiseen. Vallinnutta käytäntöä ei tullut jatkaa. Sanktiot eivät olleet onnistuneet Italiaa vastaan, ja muissa tapauksissa niitä ei ollut edes yritetty soveltaa. Munch katsoi, että jos peruskirjan uudistamisesta ei koituisi hyötyä, niin olisi paras keksiä muita keinoja. Hän ei pitänyt aseidenriisunnan mahdollisuuksia suurina. Ehkä olisi parasta, että kukin kokoukseen osallistuneista maista esittäisi kantansa seuraavassa yleiskokouksessa, jotta nämä mielipiteet liiton uudistamisesta tulisivat yleisesti tunnetuiksi.

Hollannin ulkoministerin mielestä Kansainliittoa tuli käytettävissä olevin keinoin kehittää. Jos siinä yhteydessä kävisi ilmi, ettei 16. artiklan soveltamisesta oltu kiinnostuneita, se hyvinkin voitaisiin poistaa tai muuttaa tuottamatta järjestölle uutta haittaa. Kuitenkin hänen käsityksensä mukaan peruskirjaa tuli tehostaa juuri tällä sektorilla, jotta uhkaavat sodat pystyttäisiin torjumaan. de Madariagan mielestä sanktioartikla tuli säilyttää. Vallinnut kriisitila oli epäotollinen KL:n uudistamisesta käytäville keskusteluille. Hän piti universaalisuuden puutetta yhtenä vaikeuksien aiheuttajana. Oli myös ikävää, ettei neuvosto ollut voinut toimia tehokkaasti, vaan että suurvallat olivat halunneet hoitaa asiat, mikä oli johtanut katastrofeihin ja KL:lle osoitettuun avunpyyntöihin. Ei ollut oikeudenmukaista, että pikkuvallat kutsuttiin osallistumaan konfliktin käsittelyyn vasta kun tartuttiin sanktioihin. Mikäli 16. artiklaa heikennettäisiin, merkitsisi se Kansainliiton merkityksen laskua turvallisuustekijänä ja olisi poikkeaminen liittoa perustettaessa asetetuista tavoitteista. Koska artiklan toteuttaminen oli vaikeaa, niin de Madariaga esitti ajatuksen eräänlaisista sisä- ja ulkorenkaisista. Suuremmin velvollisuuksin varustetun sisärenkaan muodostaisivat maat, jotka olivat sanktion kohteiksi määrätyn naapureita tai välittömässä läheisyydessä ja joilla oli yhteiset intressit. Ulkorenkään muodostaisivat valtiot, jotka sijaitsivat kauempana. Kansainliiton tehtäväksi jäisi sitten ohjata näiden alueellisten liittoutumien toimintaa liiton päämäärien hyväksi. de Madariagalla ei ollut mitään sitä vastaan, että ryhmä toisi mielipiteensä esille seuraavassa yleiskokouksessa. Hän katsoi, että se tulisi tehdä yhteisellä julkilausumalla, johon myös muut halukkaat voisivat yhtyä.

Hackzell esiintyi varovaisesti. Hän ilmoitti Suomen hallituksen olevan valmis harkitsemaan kaikkia peruskirjan muuttamishdotuksia. Itse hän asettui paremminkin Sandlerin kannalle eikä halunnut mennä peruskirjan uudistamisessa niin pitkälle kuin Koht. Munchin todettua, että Espanja oli ainoa, joka kannatti 16. artiklan säilyttämistä sellaisenaan, mikä sinänsä oli outo toteamus, ja de Madariagan asetettua myös Hollannin tähän ryhmään, Hackzell antoi Holstille tehtäväksi seuraavassa kokouksessa täsmentää Suomen kantaa. Holsti selitti Suomen aina aikaisemmin tukeneen sanktioartiklan vahvistamista. Esimerkiksi tästä hän otti Suomen ponnistelut finanssiapusopimuksen aikaansaamiseksi. Kuitenkaan hän ei selvittänyt Ritarikadun senhetkisiä tavoitteita ja jätti

siten avoimeksi kysymyksen suhtautumisesta 16. artiklan muuttamiseen tai poistamiseen.²⁵

Laivastosopimuksen yksityiskohtaisempi käsittely päätettiin lykätä seuraavaan neuvottelukokoukseen. Holsti selosti kysymystä Suomen näkökulmasta. Esitys osoitti selvästi, ettei aseidenriisuntakonferenssin aikainen kanta ollut muuttunut. Hän painotti pienten maiden erityistarpeita. Ongelmana oli myös, että Englanti ja Neuvostoliitto olivat jo aloittamassa keskinäisiä neuvottelujaan. Jos niissä saavutettaisiin yksimielisyys, Suomelle voisi käydä vaikeaksi neuvotella Englannin kanssa omista merivoimistaan. Holstin mukaan saattoi olla aiheellista, että puolueettomien ryhmä valvoisi yhteisesti etujaan.²⁶

Saavedra Lamas -sopimuksesta todettiin, että puolueettomien tuli vielä keskustella asiasta, ennen kuin sopimus voitaisiin allekirjoittaa. Hollanti ei voisi liittyä siinä tilanteessa eikä ilmeisesti Sveitsikään; Ruotsillakin tulisi olemaan omat vaikeutensa. Norja oli liittyessään tehnyt niin monta varautusta, ettei Sandlerin mielestä sopimuksesta ollut sille enää juuri mitään hyötyä. Toisaalta Hackzell arvioi, että Suomi voisi kesän 1936 aikana allekirjoittaa sopimuksen, mutta tätä hän ei näytä pukeneen sanoiksi kokouksessa. Hän toivoi myös Tanskan liittyvän sopimukseen, mutta ei uskonut Ruotsin ja Hollannin kiinnostuvan asiasta. Munch itse kyllä suhtautui erittäin epäilevästi Tanskan mahdolliseen liittymiseen.²⁷ Tanskan seuraajaksi Kansainliiton neuvostoon ryhmä toivoi Ruotsia sen jälkeen kun asiaa muodon vuoksi oli kysytty Mottalta. Hän kieltäytyi kunnian viitaten maansa traditionaaliseen puolueettomuuteen. Sveitsi ei halunnut neuvostopaikkaa, joka edellytti puolueettomalle maalle kiusallisia kannanottoja.²⁸

Kokoussarjansa päätteeksi ex-neutraalit päättivät tavata Genevessä uudelleen runsaan kuukauden kuluttua kaksi päivää ennen neuvoston seuraavaa kokousta. Tällöin oli tarkoitus käsitellä muistiota, jonka de Madariaga oli luvanut laatia peruskirjan uudistamisesta. Lisäksi tultaisiin keskustelemaan Kansainliiton neuvoston vaaleista ja Lontoon laivastosopimuksen ulottamisesta koskemaan myös muita maita kuin Saksaa ja Englantia.²⁹ Sen sijaan Abessinian kriisi ehkä katsottiin loppuunkäsittelyksi, ainakaan sitä ei suunniteltu otettavaksi seuraavan istunnon päiväjärjestykseen.

²⁵ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Holstin muistiinpanot II, III ja IV. UD Hp 35 B XXV: Sandler — UD sähkö 9. 5. 1936. UD Hp 24 B CII: Westman — UD 10. 5. 1936.

²⁶ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Holstin muistiinpanot IV ja V.

²⁷ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Hackzell — UM puhelinsanoma 11. 5. 1936. UD Hp 35 B XXIV: Hamilton — Günther 27. 4. 1936.

²⁸ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maiden ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Holstin muistiinpanot II.

²⁹ Ibid: Holstin muistiinpanot V. UD Hp 35 B XXV: Westman — UD 12. 5. 1936.

Mikäli de Graeff oli kokoussarjan suunnitteluvaiheessa toivonut yksimielistä ja selväpiirteisiin kannanottoihin pystyvää ryhmää suhtautuessaan vastahakoisesti Sveitsin ja Espanjan mukaantuloon, niin hänen odotuksensa olivat turhat jo yksin Norjan asenteen vuoksi. Koht ja Motta olivat ryhmän toisiaan tukevat defaitistit. Motta, joka oli täysin unohtanut vuosien varrella Kansainliitossa pitämänsä juhlalliset puheet, oli valmis hylkäämään 16. artiklan. Kohtissa hänellä oli asetoveri, joka ilmeisesti katsoi maansa olevan suojassa suurpoliittisilta kriiseiltä ja jonka oma puolue suhtautui kriittisesti peruskirjaan. Koht oli kokouksissa jyrkempi kuin Norjan hallitus Oslossa. Norja halusi pysytellä kaikkien kiistojen ulkopuolella. Motta taas katsoi maansa olevan uhanalaisemmassa asemassa. Siksi se tahtoi mahdollisimman pitkään pysyä erossa toimista, jotka saattaisivat ärsyttää sen naapureita.³⁰ Munch ja Sandler näyttävät olleen samoilla linjoilla, mikä oli jossain määrin näennäistä, sillä heidän käsityksensä Kansainliitosta poikkesivat huomattavasti toisistaan.³¹ Ryhmässä de Graeff ja de Madariaga olivat aika pitkälle samaa mieltä. On kuitenkin otettava huomioon, että de Graeff edusti Hollantia, mutta de Madariaga ehkä enemmän itseään kuin Espanjaa. Hän oli Kansainliiton aatteiden kannattaja, jolla oli ollut hallussaan useita tärkeitä tehtäviä liiton piirissä.³²

Hackzell oli kokousten aikana kovin vaitelias. Jos hän jotakin sanoi, se tapahtui lähinnä puheenjohtajan pyynnöstä, ja silloinkin hän tyytyi yhtymään Sandlerin mielipiteeseen. Ryhmän jäsenistä de Graeff oli turvallisuuspoliittisilta mielipiteiltään lähinnä häntä. Toisaalta Hollanti ei ollut lainkaan niin tärkeä tekijä Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta kuin Ruotsi, jota pyrittiin seuraamaan. Yksityisesti Hackzell oli avomielisempi ja tunnusti olevansa huolestunut mahdollisuudesta, että hänen täytyisi palata kotiin tuliaisinaan rikki-lyöty peruskirjan 16. artikla. Westmanin arvion mukaan ulkoministeri ehkä toivoi, että KL samanaikaisesti antaisi suosituksen sanktioartiklan säilyttämistä koskevista alueellisista sopimuksista tiettyjen maiden kesken, mikä korvaisi Suomelle saman artiklan yleisestä poistamisesta aiheutuvat haitat. Tämä Westmanin arvio oli aivan oikea. Matka oli ulkoministerille masentava ja raskas. Hän kirjoitti viransijaiselleen Oskari Mantereelle: ”’Neutraalit’ valtiot neuvottelivat — siinä kaikki, päätöksiä ne eivät pysty tekemään. Sain tästä yhteistyöstä muodollisesti hyvän, asiallisesti sen sijaan miseraabelin vaikutuksen. Suuret ovat päässeet veren hajua tuntemaan ja pienten ei ole nyt paljon torkuttava.” Hallitukset olivat tähän asti Erichin ja Holstin vaikutuksesta antaneet Kansainliitolle ja juridisille seikoille liian suuren merkityksen. Nyt jouduttaisiin melkoisesti arvioimaan uudelleen peruskirjan avulla luotuja arvoja ja saattamaan ne oikeisiin mittasuhteisiinsa. Kansainliittoon asetettuja toiveita oli vähennettävä tun-

³⁰ UD Hp 35 B XXVI: Westman — Beck-Friis 16. 5. 1936. NUD PILVII 2/36: puhelin-sanomat Koht — Løvland 11. 5. 1936 klo 10.30 ja Løvland — Koht 11. 5. 1936 klo 12.30.

³¹ Hägglöf s. 156 — 159, 163 — 165.

³² UD Hp 35 B XXVI: Westman — Beck-Friis 16. 5. 1936. NUD PILVII2/36: Masengin muistio 13. 5. 1936.

tuvasti, ”mutta parempi hyvän sään aikana kuin silloin kun oma talo uhkaa luhistua”. Pienillä valtioilla ei tulevaisuuden Euroopassa tulisi olemaan vaihtusmahdollisuuksia.³³

de Madariagan, Munchin ja Kohtin ehdotukset Kansainliiton uudistamisesta

Salvador de Madariaga lähetti 9. 5. lupaamansa ehdotuksen ryhmän jäsenille vielä toukokuussa. Muistiossa esitettiin etupäässä toimenpiteitä, jotka eivät vaatineet suoranaisia muutoksia peruskirjaan ja jotka yksityiset jäsenet voisivat saattaa voimaan. Kysymys oli siten paktin tulkinnoista. Varsinaisten muutosten tekeminen ja niiden saaminen ratifioituiksi olisi hyvin vaikeaa, minkä lisäksi tällä menettelyllä ”järkytettäisiin ihailtavasti sommitellun asiakirjan tasapaino” Peruskirja ei voinut toimia täydellä tehollaan, koska KL ei ollut tarpeeksi yleismaailmallinen. Aseidenriisunta-artiklan ehdoton toteuttaminen oli sanktioartiklan toimintakelpoisuuden ehto. de Madariagan mielestä jäsenet toimisivat oikeuksiensa puitteissa, jos ne esittäisivät varaumansa 16. artiklan toimeenpanon suhteen, koska 8. artiklaa ei ollut toteutettu. Täten ne pidättäisivät itsellään oikeuden olla soveltamatta 16. artiklaa. Vapauduttuaan velvollisuuksista liian kaukana sijaitsevia alueita kohtaan jäsenet voisivat ”vapaasti sitoutua soveltamaan” sanktioartiklaa kokonaisuudessaan tarkoin määriteltyjen alueiden puitteissa. Alueelliset liittoutumat mahdollistaisivat peruskirjan puitteissa ja Kansainliiton valvonnan alaisena tehokkaan keskinäisen avunannon. Järjestelmää voitaisiin vielä täydentää KL:n ulkopuolisia maita varten tehtävällä supistetulla peruskirjalla, josta puuttuisivat esimerkiksi 10. ja 16. artikla, mutta johon kuului 11. artikla. 16. artiklan täydellinen häviäminen olisi senhetkissä poliittisissa oloissa vain omiaan kiihdyttämään vaarallisenä pidettävää poliittis-sotilaallisten ryhmien syntymistä.

de Madariaga halusi tarkistaa yksimielisyyssäännöksiä, jotka useissa tapauksissa ottivat artikloilta pois ”kaiken järjellisen merkityksen”. Peruskirjan sota ennalta ehkäisevä osa tuli jälleen asettaa etualalle, sillä suhtautuminen paktiin sanktioista säätävänä dokumenttina johtaisi tehottomuuteen. Ei ollut helppoa ”pitää Kansainliittoa sotaan pakottavana laitoksena kun se tarkoittaa päinvastoin sodan ehkäisyä.” Kollektiivinen turvallisuus oli mahdollista saavuttaa vain ajamalla yhteistä politiikkaa. Sanktioartiklan vaatiman solidaarisuuden oli kes-

³³ UD Hp 35 B XXVI: Westman — Beck-Friis 16. 5. 1936. Mantereen kok. 2: Hackzell — Mantere 17. 5. 1936. v. Blücherin päiväkirja 8. 6. 1936. FO 419/30: Grant Watson — Eden 26. 2. 1936. NUD PILVII 2/36: Masengin muistio 13. 5. 1936, Koht — Løvland puhelinsanoma 11. 5. 1936. Kohtin soiton perusteella tehdyt muistiinpanot olivat hyvin kirpeät. ”Suomi esittää statistin osaa. Ei sano mitään. . . . Tanska kysyy vain, mitä Englanti tahtoo. . . .”

kityttävä 11. artiklan poliittiseen ja diplomaattiseen solidaarisuuteen. Tätä artiklaa tuli vahvistaa, mutta tekemättä siitä uutta pakoteartiklaa.³⁴

Omassa 12. 6. 1936 päivättyssä ehdotuksessaan Munch esitti epäilyn, olivatko olosuhteet, joiden vallitessa jäsenet olivat sitoutuneet noudattamaan peruskirjaa, vielä riittävässä määrin olemassa. Kokemus oli osoittanut, että KL saattoi näyttellä merkittävää roolia pikkuvaltojen välisiä ristiriitoja soviteltaessa. Sen sijaan järjestö ei ollut pystynyt antamaan jäsenilleen riittävän tehokasta turvaa suurvaltojen ollessa kiistojen toisina osapuolina. Olisi ajan mittaan mahdotonta, että toisia peruskirjan artikloja sovellettaisiin toisten jäädessä vain sanoiksi. Tästä huolimatta tuli pyrkiä toteuttamaan KL:n tavoite oikeuteen perustuvasta kansainvälisestä järjestöstä. Oli tutkittava mahdollisuuksia muuttaa peruskirjaa tai sen tulkintaa siten, että jäsenten turvallisuus lisääntyisi. Munchin mielestä ei ollut välttämätöntä muuttaa peruskirjaa, koska sen sisältö ei ollut syyllinen esiintyneisiin vaikeuksiin vaan säännösten epätyytyttävä soveltaminen. Hän oli täysin tietoinen vaikeuksista, joita liittyi muutosten toteuttamiseen. Johtotähtenä keskusteluissa tuli olla pyrkimys luoda KL:lle mahdollisuudet puuttua kiistoihin, ennen kuin tilanne pääsi kehittymään sellaiseksi, ettei liiton toiminnalla enää ollut onnistumisen mahdollisuuksia.

Kansainliiton tilanteen parantamiseksi tuli saada lisää jäseniä järjestöön ja siten lisätä sen universaalisuutta. Vaikka tiedettäisiinkin, ettei jokin valtio halua liittyä jäseneksi, niin sen ja liiton välille tulisi saada aikaan organisoitu yhteistyö ainakin epäpoliittisissa kysymyksissä erillisten sopimusten puitteissa. Edelleen tuli uudelleen yrittää aseidenriisunnan toteuttamista sekä kokeilla jännityksen lieventämistä henkisen yhteistyön, jonkinlaisen moraalisen aseidenriisunnan avulla. 10. ja 11. artiklan soveltamista tuli yksinkertaistaa lieventämällä yksimielisyysklausuulia. Munch toivoi myös kaikkien jäsenten liittyvän 1930 ja 1931 hyväksytyihin finanssiapua ja sodanehkäisykeinoja koskeviin sopimuksiin.

Keskeisessä asemassa olleen 16. artiklan soveltamisesta Munch suositteli, että jäsenillä olisi oikeus ottaa huomioon omat erikoisasemansa. Tässä yhteydessä vuoden 1921 soveltamisohjeet jotenkin näyttäisivät suuntaviivat. Italiaa vastaan kohdistettujen sanktioiden epäonnistumisesta ei voitu päätellä, että taloudelliset sanktiot eivät voisi olla eräissä tapauksissa ratkaisevat ”silloinkin kun niihin osallistuminen ja niiden luonne olisi rajoitettu”. Saatujen kokemusten perusteella tuli nyt vain laatia lisäohjeita sanktioiden soveltamiseksi. Sanoutuminen irti aikaisemmasta sanktiotulkinnasta oli Munchin mielestä tullut aiheelliseksi vallinneen epävarmuuden ja peruskirjan puutteellisen soveltamisen vuoksi. Mahdollisesti solmittavat liitonluonteiset sopimukset tulisi alistaa kansainväliselle tuomioistuimelle, neuvostolle tai yleiskokoukselle, jotta ne ratkaisisivat, olivatko liittosopimukset sopusoinnussa peruskirjan kanssa. Munch esitti, ettei

³⁴ UM 15 V 1f, II: de Madariagan ”Nootti peruskirjan soveltamismuotojen tarkistamisesta”.

tullut liittyä ”mihinkään nykyisistä valtioryhmistä, riippumatta siitä, minkä luonteeseen ne saavat”. Viimeisenä kohtana Tanskan ulkoministeri toivoi, että vallinnut taloudellinen sotatila loppuisi ja että luotaisiin mahdollisimman suuri vaihdannan vapaus, jonka aikaansaamisessa Kansainliitolle olisi runsaasti tehtäviä.³⁵

de Madariagan ehdotus oli täysin yksityinen, ja hän ilmoittikin, ettei se mitenkään sitonut Espanjaa. Munch sen sijaan oli neuvotellut ehdotuksestaan Tanskan poliittisissa piireissä ja valmistellut sitä huolella.³⁶ Kummallakin ehdotuksella oli lukuisia yhteisiä piirteitä. Molemmat kannattivat Kansainliiton periaatteiden säilyttämistä, KL:n yleismaailmallisuuden lisäämistä ja jäsenten oikeutta ottaa huomioon oma asemansa peruskirjan 16. artiklan soveltamisen yhteydessä. Tässä de Madariaga meni Munchia pitemmälle esittäessään yleistä varaukseen olla soveltamatta artiklaa, koska aseidenriisuntaa ei ollut toteutettu. Samalla hän kuitenkin esitti alueellisia ryhmiä, jotka piirissään voisivat soveltaa artiklaa. Herrat olivat samoilla linjoilla myös eräiden Kansainliiton ongelmien syiden suhteen. Madariaga ei ajanut ensimmäistä kertaa 16. artiklasta luopumista. Ajatuksen hän oli esittänyt ex-neutraaleille jo aseidenriisuntakonferenssin aikoina.³⁷

Holsti tarkasteli Hackzellin pyynnöstä kysymystä peruskirjan uudistamisesta raporteissaan ensin toukokuun lopulla ja sitten kesäkuun alussa 1936. Hän piti kysymyksen käsittelemistä tärkeänä. Puolueettomien kokoukset Genevessä olivat hänen mielestään tehneet Englantiin ”paremminkin huonon kuin hyvän vaikutuksen”, koska Sveitsin ja Norjan edustajat olivat vaatineet peruskirjan täydellistä huonontamista. Myös Norjan entinen pää- ja ulkoministeri Mowinckel oli esittänyt pohjoismaisten parlamentaarikkojen kokouksessa samanlaisia näkökohtia. Kokouksen ohjelmaan oli nimittäin kuulunut Munchin alustama teema ”Rauhantyon mahdollisuudet Kansainliiton avulla”. Mowinckel oli ottanut esille ajatuksen niin taloudellisia kuin sotilaallisiakin sanktioita koskevien määräysten hylkäämisestä. Ainoa suomalainen, joka koko kaksipäiväisen kokouksen aikana käytti puheenvuoron oli Swentorjetski. Hän ei ollut norjalaisen linjan kannalla. Holstin ja myös Erichin mielestä olisi onnellista ”jos kaikissa vaiheissa voisimme pitää kiinni totutusta turvallisuuspolitiikastamme”. Kirjoituksillaan Holsti yritti estää Suomea menemästä heikennetyn peruskirjantulkinnan linjalle.³⁸

Holsti ryhmitteli kuulemansa uudistusajatukset neljään eri kategoriaan, 1) sanktioartiklaa tehostettava siten, että sotilaallisista pakotteista tulee mahdolli-

³⁵ UM 15 V 1f, II: Munchin ehdotus 12. 6. 1936. Munch 6 s. 145 — 146. Sjøqvist s. 151.

³⁶ Sjøqvist s. 151 — 152. Munch 6 s. 145 — 146. UM 15 V 1f, II: de Madariagan ”Nootti peruskirjan . . .”.

³⁷ NUD H62C2/27, II: Mowinckelin muistio 12. 8. 1934.

³⁸ UM 5 C 31: Holstin 25/26. 5. 1936. Holman kok. 22: Holstin — Holma 10. 6. 1936. Erichin kok. XXVI: Holsti — Erich 15. 6. 1936. Mowinckelin puheenvuoro, Beretning om Det 22 de . . . s. 26 — 35, Sventon s. 44 — 47.

simman automaattisia; 2) peruskirja säilytetään sinänsä ennallaan, mutta sen soveltamista koskevia tulkintoja kehitetään; 3) kehitetään järjestelmää niin, että poliittisia tarpeita varten perustetaan jonkinlainen sisärengas, jolla on suurempi vastuu kuin muilla liiton jäsenillä sekä 4) peruskirjasta poistetaan määräykset, jotka tähtäävät sotilaallisiin sanktioihin, koska ne merkitsevät sotaa. Holstin mielestä ensimmäinen vaihtoehto parhaiten vastasi Suomen etuja. Kansainliitto-optimistina hän tuntuu uskoneen, että tällaisia ehdotuksia pian tulvaisiin tekemään. Kuitenkin toinen vaihtoehto oli todennäköisin, koska peruskirjan muuttamiseen liittyi suuria vaikeuksia sen vaatiessa jäsenmaiden yksimielistä hyväksyntää. Raportin laatija suhtautui kriittisesti de Madariagan ajatukseen 16. artiklan mitätöimisestä. Varmin apu kriisitilanteessa olisi kuitenkin saatavissa Kansainliitolta eikä joltain Itämeren ympärillä olevalta eri valtojen kombinaatiolta. Hän ei uskonut, että ex-neutraalit muodostaisivat tällaista ryhmää, vaan jäljelle jäisi ainoastaan Ruotsi, joka tuskin huolisi Baltian maita ja Puolaa samaan seuraan.

de Madariagan huomautukset yksimielisyysvaatimuksesta olivat Holstin mielestä oikeita. Samoin hänen esityksensä 19. artiklan käyttöön ottamisesta oli teoriassa kannatuksen arvoinen. Käytännössä asia oli hieman toisenlainen. Mitä useammin Suomi joutuisi puuttumaan toisia valtioita koskevien sopimusten tarkistamiseen, sitä suurempi vaara sillä oli menettää ulkopoliittinen tuki näiden taholta. Jonakin kohtalokkaana hetkenä Neuvostoliitto saattaisi vaatia jonkin sopimuksen tarkistamista Suomelle vahingolliseen suuntaan. Uudistamis-kysymyksessä Suomen tuli asettua odottavalle kannalle, kunnes sillä olisi varma tieto syntyvistä ehdotuksista. Sitten sen tuli näistä valita se, joka parhaiten vastasi sen turvallisuuspolitiikan tavoitteita.³⁹

Holsti palasi asiaan kesäkuun alussa selvästi Mowinckelin inspiroimana ja häneen hyvin ärtyneenä. Varauman tekeminen vallinneessa tilanteessa olisi Suomelle enemmän haitaksi kuin hyödyksi. Jos kieltäydyttäisiin automaattisesti soveltamasta 16. artiklan määräyksiä, mitkä silloin olisivat Suomen mahdollisuudet tositilanteessa saada apua Kansainliitolta peruskirjan sanktioartiklan nojalla. Suomen ei tulisi osoittaa horjuvuutta Kansainliitto-politiikassaan, vaan sen tuli pysyä jo omaksumallaan linjalla ja odottaa, ”millaisia ehdotuksia tuonnempänä tulee syntymään Kansainliiton peruskirjan korjaamisesta todella positiiviseen eikä heikontavaan suuntaan”.⁴⁰

Tukholman-lähettilään ja kansainoikeuden tuntijan ministeri Erichin kanta de Madariagan paperiin oli selväpiirteisempi ja ehdotuksen keskeisen kohdan osalta kielteinen. Muutosten tekeminen olisi erittäin vaikeaa yksimielisyysklausuulin vuoksi. Soveltamista koskevat tulkinnat voisivat taas jäädä helposti kuolleiksi kirjaimiksi. 16. artiklaa koskevan varauman kanssa tuli olla varovainen. Peruskirja oli tarkoitettu yleiseksi, eikä se tuntenut tai edellyttänyt varauksia. Ajatus

³⁹ UM 5 C 31: Holstin 25/26. 5. 1936.

⁴⁰ UM 5 C 31: Holstin 26/5. 6. 1936.

pakoteartiklasta luopumisesta ehdotettuun tapaan oli absurdi. Samaan aikaan kun KL kokonaisuutena olisi vapaa sanktiovelvollisuuksista, sen jäsenten muodostamalla ryhmällä olisi näitä velvollisuuksia. Järjestelmä ei voisi peruskirjan mukaisesti toteuttaa pakotteita, jos Kansainliitto olisi niistä vapaa. Ajatuksella alueellisista liittoutumista oli taipumus nousta esiin aina liiton oman aseman näyttäessä heikolta. Varauman avulla saavutettavissa olevaa yksilöllistä toimintavapautta ei ollut syytä liioitella, sillä mahdollisuus, että jokin pikkuvaltio vastoin tahtoaan joutuisi osallistumaan sotilaallisiin sanktioihin, ei ollut suuri.

Sotaa ehkäisevien keinojen asettaminen etualalle 16. artiklan sijaan vaikutti kyseenalaiselta. 11. artikla olisi hyvä ase avoimien konfliktien estämiseksi, mikäli KL:lla olisi riittävästi arvovaltaa. Jos maailmanjärjestöllä ei ollut mahdollisuuksia turvautua pakotteisiin, ei sillä myöskään ollut tehokkaita keinoja ennakolta estää konflikteja paitsi ehkä pikkuvaltiojen kesken. Myös Erichin mielestä 10. ja 11. artiklan kohdalla tuli helpottaa päätökseen pääsyä, mutta hän epäili mahdollisuuksia saavuttaa yksimielisyyttä yksimielisyyden vaatimuksen kumoamiseksi.

Ajatuksiin alueellisista tai poliittisista liitoista Erich suhtautui myönteisesti, mutta niihin ei kyllä päästäisi de Madariagan esittämin keinoin, vaan peruskirjaa muuttamalla. Peruskirjan 16. artiklaan tulisi lisätä säännös, jonka mukaan liiton jäsenet voisivat keskenään solmia alueellisia turvallisuuteen tähtääviä liittoja. Nämä mahdollistaisivat keskinäisen välittömän avunannon milloin joku sopimuspuoli joutuisi hyökkäyksen uhriksi. Lisäksi 21. artiklaan tulisi sisällyttää näitä avunantosopimuksia tukevia kohtia ja määritelmiä.⁴¹ Käsitys alueellisten liittojen suotavuudesta ei ollut yksinomaan Erichin. Myös armeijan ylin johto ja ulkoministeri olivat samaa mieltä. Hackzell ei vain uskonut mahdollisuuksiin saada aikaan sellaista Skandinavian maiden tai Ruotsin kanssa. Suomen naapurit kun arvioivat olevansa pienemmässä hyökkäyksen vaarassa kuin Suomi. Aseistuksen vähentämisen vuoksi Ruotsi oli haluton tai ehkä kyvytön ottamaan ulkomaisia velvoitteita.⁴²

Tukholman-lähettilään mielestä uhatussa asemassa olevan pienen maan ei kannattanut harkitsematta tukea suunnitelmia, jotka tähtäsivät siihen, että Kansainliitto yksinomaisesti siirtäisi painopisteen sotaehkäiseviin rauhanomaisiin toimenpiteisiin. Suomen ei kannattaisi maksaa ex-neutraalin ryhmän jäsenyydestä ”sellaista hintaa, että se luopuisi siitä kannasta, jota se aikaisempina vuosina niin suurella taidolla, osittain myös menestyksellisesti, on turvallisuuskysymyksissä ajanut, mikäli eivät täysipainoiset konkreettiset edut tee välttämättömäksi muutosta, joka silloin kai olisi enemmän näennäinen kuin todellinen”.⁴³

⁴¹ UM 15 V 1f, II: Erichin päiväämätön ”Huomautuksia KL:n peruskirjan tarkistuksessa” ja Erichin muistio 10. 6. 1936.

⁴² FO 371/20330: Eden — Grant Watson 31. 1. 1936. FO 419/30: Grant Watson — Eden 26. 2. 1936.

⁴³ UM 15 V 1f, II: Erichin muistio 10. 6. 1936.

Ritarikadulla tehdyssä vertailussa Munchin ehdotusta pidettiin onnistuneempaan kuin de Madariagan, sillä se ei tarkastelijan, jaostosihteeri H. R. Martolan, mielestä sisältänyt ”mitään sellaista, joka olisi ristiriidassa” Suomen aikaisemman politiikan kanssa. Keskeisenä kohtana tanskalaisessa ehdotuksessa oli 16. artikla, jonka soveltamiseksi olisi annettava täydentäviä ohjeita. Kaikkien sanktioiden tehokkuuden kannalta oli tärkeää niiden automaattisuus, minkä oli katsottu olevan ristiriidassa valtioiden suvereniteetin kanssa. Myös Munchin esittämiin muita artikloja koskeviin huomautuksiin, jotka olivat vähäisempiä, voitaisiin suhtautua myönteisesti. Suomen kannalta olisi edullisinta, että peruskirja joko säilytettäisiin entisellään tai sitä täydennettäisiin. Epäedullista olisi vain, että paktin periaatteista luovuttaisiin hetkellä, jolloin ei olisi mitään konkreettista asettaa niiden tilalle. Oli paras odottaa konkreettisia ehdotuksia, joita oli odotettavissa syksyn 1936 yleiskokoukseen mennessä.⁴⁴

Ministeriön saamat lausunnot de Madariagan suunnitelmasta olivat kielteisiä. Holstin lausunto, ja osittain myös Erichin, oli voimakkaan Kansainliittoptimismin sävyttämä, eikä siinä suinkaan myönnetty peruskirjan vielä menettäneen turvallisuuspoliittista merkitystään. Holsti ehkä tahtoi uskoa KL:n uuden tulemisen mahdollisuuksiin. Erichin kielteisyys on johdettavissa hänen tarkastelunsa juridisista lähtökohdista. Martolan suhtautuminen Kansainliittoon oli realistisin, ja hänen kommenttinsa Munchin ehdotuksesta olivat myönteisempiä kuin mitä Holsti ja Erich olisivat antaneet. Tosin Martola näyttää selittäneen Munchin paperia parhain päin.

Ritarikadulla käytettävissä olleiden tietojen mukaan Genevessä pidettävissä pohjoismaiden ja ex-neutraalien kokouksissa Kansainliittoon suhtautumista tul-taisiin käsittelemään de Madariagan ja Munchin muistioiden pohjalta. Kuvaan ilmestyi kuitenkin vielä kolmas asiakirja, Oslossa laadittu ehdotus. Kohtin huoneessa pidetyssä kokouksessa todettiin, että tanskalainen luonnos oli liian pitkä ex-neutraalien julkilausumaksi kesäkuun yleiskokouksessa. Sitä pitäisi lyhentää ja konkretisoida. Erityisesti tuli kiinnittää huomiota niihin peruskirjan artikloihin, joita ei ollut saatettu voimaan ja jotka pitäisi saattaa voimaan, jotta pienet valtiot voisivat osallistua sanktiojärjestelmään.⁴⁵ Kohtin ehdotus keskittyi lähinnä sanktioartiklaan. Sen toteuttaminen edellyttäisi universaalisuutta KL:ltä tai ainakin kaikkien suurvaltojen jäsenyyttä. Lisäksi liitolla tuli olla käytettävissään voimat, jotka antaisivat aiheen uskoa tyydyttävään tulokseen milloin pakotteita sovellettaisiin. Tähän ei ollut päästy, koska aseidenriisunta oli toteutamatta 8. artiklan edellyttämällä tavalla. Aseidenriisunta merkitsi sodanvaaran vähentämistä ja samalla kollektiivisen turvallisuuden tehostamista. Mutta koska tähän ei ollut päästy, 16. artiklan käyttäminen merkitsi pikemminkin vaaraa kuin turvallisuutta. Niinpä ryhmän tulisi varata jäsenilleen täysi vapaus päättää

⁴⁴ Ibid: Martolan muistio ”Tanskan ehdotuksesta Kansainliiton peruskirjan muuttamiseksi”.

⁴⁵ NUD P1L1a/35, II: Skylstadin muistio 20. 6. 1936.

olisiko oikein osallistua pakotetoiimiin. Ryhmän jäsenet olisivat valmiit työskentelemään sen hyväksi, että Kohtin luonnostelema tavoitetilanne saavutettaisiin.

Ennen kuin edellä mainittuun tilanteeseen oli päästy, oli välttämätöntä suojella rauhaa käyttämällä hyväksi peruskirjan muita artikloja, joihin ei siihen mennessä ollut saatu riittävää tehokkuutta. Näillä Koht tarkoitti 10., 11. ja 19. artiklaa, joista kukin osoitti keinon ehkäistä konfliktin latentit syyt. Artiklojen soveltamiseksi tuli laatia ohjeita, joiden avulla päästäisiin irti yksimielisyysvaatimuksesta kyseisten artiklojen kohdalla. Joka tapauksessa tuli päästä siihen, että osapuolten ääniä ei otettaisi huomioon. Siksi tuli ensi tilassa kutsua koolle erityinen konferenssi tutkimaan sen hetken taloudellisia vaikeuksia ja varsinkin siirtomaihin liittyviä kysymyksiä.⁴⁶ Kohtin ehdotus meni pitemmälle kuin Munchin. Hän edellytti selvää varaumaa 16. artiklan kohdalla. Hänen tanskalaiselle virkaveljelleen olisi riittänyt kunkin maan erityisongelmien huomioon ottaminen pakotteita sovellettaessa. Lisäksi nyt otettiin esille arkaluontoinen kysymys 19. artiklan käyttämisestä ja siirtomaakysymykset, joihin Munch ei ollut puuttunut.

Norjan ehdotus syntyi niin myöhään, ettei sitä ollut mahdollista toimittaa postin välityksellä Helsinkiin. Se annettiin Hackzellille vasta Genevessä.⁴⁷ Saatekirjeessään Koht ilmoitti kantanaan, että suuremman tai pienemmän joukon valtioita tulisi ilmoittaa yleiskokoukselle johtopäätöksensä, jotka oli vedettävissä vallinneesta tilanteesta. Tämä olisi tehtävä pääasiassa Munchin esittämien suuntaviivojen mukaisesti, mutta koska hän halusi yksityiskohdissa hieman lyhyempää ja positiivisempaa muotoa, niin hän lähetti ehdotuksensa neuvotteluja silmällä pitäen.⁴⁸

Ex-neutraalit esittävät kantansa

Tilanne ennen kokouksien alkua näytti Genevessä sekavalta. Norjan Geneven edustajan Einar Masengin mukaan pienten valtojen edustajista ”harva jos kukaan” pystyi sanomaan mitään hallituksensa kannasta Kansainliiton uudistamiseksi. Hallitukset epäilivät tai halusivat säilyttää päätösvaltansa niin kauan kuin mahdollista. Sen sijaan pikkuvaltojen edustajat olivat innokkaita saamaan toisiltaan selvää mitä näiden hallitukset ajattelivat ongelmasta.⁴⁹ Ex-neutraalien Suomella vahvistetun ryhmän kokoukset alkoivat Genevessä 25. 6. 1936. Ensimmäiseen neuvonpitoon osallistuivat Tanskan, Hollannin, Suomen ja Sveitsin ulkoministerit, kun taas muita edusti virkamiestaso, koska Barcia, Koht ja Ruotsin tuore ulkoministeri K. G. Westman eivät vielä olleet saapuneet paikalle. Tilaisuus jäi lähinnä informaation vaihtamiseksi. Maseng jakoi Kohtin ehdotuksen niille läsnäolijoille, jotka vielä eivät olleet sitä saaneet. Samalla hän

⁴⁶ Ibid: Kohtin ehdotus 22. 6. 1936, katso myös ibid: Castbergin ehdotus 22. 6. 1936.

⁴⁷ Ibid: Koht — Geneven edustajisto 22. 6. 1936.

⁴⁸ UM 15 V 1f, II: Koht — Hackzell 22. 6. 1936.

⁴⁹ NUD P1LVII2/36: Maseng — Oslo 16. 6. 1936.

totesi sen liittyvän lähemmin Munchin kuin de Madariagan ehdotukseen. Pääasia oli varauman tekeminen 16. artiklan suhteen, sillä Kansainliiton voimavarat eivät olleet mitenkään ylivoimaiset mahdollisen rauhanrikkojan resursseihin nähden.⁵⁰

Jatkoneuvotteluissa nousivat keskeisiksi kysymykset annetaanko julkilausuma ja minkälainen siihen sisältyvän varauman tuli olla. Ongelmassa voitiin lähestyä ratkaisua vasta neljännessä kokouksessa 30. 6., jolloin Koht oli saapunut Geneveen. Yhteistä mielipiteenilmaisua ei kukaan asettanut vastustamaan. Vain Motta halusi ryhtyä muuttamaan peruskirjaa. Hänen kanssaan muuten samoilla linjoilla olleen Kohtin mielestä peruskirja sellaisenaan oli hyvä. Ongelmana oli Kansainliiton puutteellinen universaalisuus ja se, ettei 8. artiklan tavoitteita vielä ollut toteutettu. Pian kävi ilmi, ettei Norja pitäisi kiinni toivomuksesta ottaa mainintaa 19. artiklan soveltamisesta julkilausumaan. Munch ei omassa luonnoksessaan ollut halunnut mainita koko asiaa, koska hän tiesi monen maan vastustavan tällaista ehdotusta.⁵¹ Myös de Madariagan ehdottamat regionaaliset sopimukset tippuivat pois tulevan julkilausuman sisällysluettelosta. Kannanoton ajankohtaisuutta lisäsi myös tieto, että Ranska kannatti alueellisia sopimuksia sotilaallisten sanktioiden kohdalla, kun taas taloudelliset pakotteet jäisivät kaikkien jäsenten automaattiseksi velvollisuudeksi. Pohjoismaat pitivät alueellisia sopimuksia omassa kokouksessaan yksimielisesti erittäin vaarallisina pikkupalloille. Keskustellessaan Englannin ulkoministeri Edenin kanssa K. G. Westman totesi 29. 6. tälle, että ”Pohjolassa meillä ei ollut mitään käyttöä alueellisille sotilaallisille sopimuksille”.⁵²

Munchin ja Kohtin ehdotusten päälinjat joutuivat siis vastakkain. Madariagan tarjoama vaihtoehto putosi pois pelistä, koska kukaan ei sitä kannattanut. Espanja ei kylläkään sanoutunut siitä irti, mutta ei myöskään tehnyt mitään ehdotuksen puolesta. Epäilyt siitä, ketä de Madariaga oikein edusti, olivat osoittautuneet aiheellisiksi. Keskeisin ero jäljelle jääneissä asiakirjoissa koski 16. artiklaa. Norjalaiset halusivat ryhmän jäsenille oikeuden päättää sanktioihin osallistumisesta tai niiden ulkopuolelle jäämisestä, kun taas Munchille riitti päätösvalta osallistumisen laajuudesta. Toisin sanoen tanskalaiset eivät halunneet sanoutua ehdottomasti irti sanktioihin osallistumisesta. Kohtin mielestä Munchin luonnos oli epätydyttävä, koska yksityisen valtion erityisasema ei motivoinut varaamaa, vaan se että KL toiminnassaan jätti useita peruskirjan artikloja vaille huomiota ja syrjään. Viittaus vuoden 1921 soveltamisohjeisiin ei myöskään ollut hyvä, koska ohjeita ei ollut käytetty Abessinian kriisin yhteydessä ja koska

⁵⁰ NUD P1L1a/35, II: Masengin muistiinpanot (26. 6.) 25. 6. 1936 kokouksesta. UD Hp 24 B CIII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936.

⁵¹ NUD P1L1a/35, II: Masengin muistiinpanot 26. 6. 1936. UD Hp 24 B CIII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936.

⁵² NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 29. 6. 1936. UD Hp 24 B CIII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936. UD Hp 35 B XXVII: Muistio Westmanin ja Edenin keskustelusta 29. 6. 1936. UM 5 C 6: Holman 31/22. 6. 1936.

toiminta näiden ohjeiden perusteella oli Kansainliiton neuvoston kannasta riippuvainen.⁵³

K. I. Westman otti esiin myös juridiset vaikeudet peruskirjaan tehtävien varaumien osalta. Henkilökohtaisesti hän oli Munchin luonnoksen kannalla sen yleisemmän muodon vuoksi. Norjalaisten taholta esiintyi halua de Madariagan antamien perustelujen nojalla katsoa varauman tekemisen kuuluvan yksityisen jäsenmaan kompetenssiin. Toinen Westmanin veljeksistä, ulkoministeri, ihmetteli voisiko valtuuskunta mennä sellaiseen peruskirjan tulkintaan, joka laajentaisi tai supistaisi maan velvollisuuksia ilman, että kansanedustuslaitos olisi ottanut kantaa asiaan. Useimmat läsnäolijat tässä tällä kertaa vain pohjoismaisessa istunnossa tuntuivat olleen sillä kannalla, että näin voitaisiin tehdä, mikäli hallitus uskoi itsellään olevan parlamentin tuki asiassa. Westmanin mukaan Ruotsi ei ollut valmis yhtä jyrkkään varaumaan kuin Norja. Se oli periaatteessa peruskirjan mukaisesti velvollinen osallistumaan sanktioihin, jos ne saisivat kollektiivisen luonteen. Osallistumisen laajuus olisi Ruotsin itsensä määrätävissä. Mikäli Kansainliitto pitäisi osallistumista riittämättömänä, niin neuvoston tuli käsitellä asiaa vuoden 1921 ohjeiden mukaisesti.⁵⁴ Käydyt keskustelut osoittivat, ettei Koht ollut löytänyt vastakaikua pohjoismaiden piiristä.

Suomen valtuuskunnalle tilanne oli hankala. Hackzellin toukokuussa ounastelema Kansainliitolle annettavan merkityksen uudelleen arviointi ja redusointi oli väistämättä edessä. Ilmoittaessaan puhelimessa UM:lle keskusteluista Holsti totesi, että ”Skandinavian maat tarkoittavat... varaumaa saada soveltaa määräämisvaltaansa myöskin taloudellisiin ja finanssisanktioihin”.⁵⁵ Valtuuskunnalla ei ollut syytä pitää tätä käännettä yllätyksenä, sillä Norjan kanta oli tunnettu, eikä ollut ihme, että se myös tuotiin esille. Hackzell yhtyi K. I. Westmanin lausumiin juridista luonnetta oleviin epäilyihin ja toi esille hankaluudet, jotka neuvottelujen tulos Suomessa aiheuttaisi. Hän ei kuitenkaan suhtautunut kielteisesti sellaiseen julkilausumaan, jolla valtiot tulevaisuudessa pidättäisivät itselleen oikeuden aikaisempaa vapaammin ottaa kantaa 16. artiklasta johtuviin velvollisuuksiin. Suomi ei ollut innokas heikentämään sanktiopolitiikkaa. Hackzellin oma panos julkilausuman laatimisessa oli vahva toivomus, että viittaus vuoden 1921 soveltamisohjeisiin tulisi mukaan, jotta sen avulla rajoitettaisiin varauman laajakantoisuutta.⁵⁶ Tämä kohta oli hyvin valittu ja keskeinen, sillä viittauksen poijättäminen olisi johtanut yksipuoliseen pakoteartiklasta irtisanoutumiseen, mikä olisi ollut Suomelle erittäin kiusallista. Hackzell oli taaskin hyvin vaitelias. Hän

⁵³ NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 29. 6. 1936 ja 30. 6. 1936.

⁵⁴ NUD P1L1a/35, II: Masengin muistiinpanot 26. 6. 1936. NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 29. 6. 1936 ja 30. 6. 1936.

⁵⁵ UM 15 Varia 6b, Puolueettomien maitten ulkoministerien kokous Genevessä 9.—12. 5. 1936: Holsti — Pajula puhelinsanoma 29. 6. 1936.

⁵⁶ NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 29. 6. 1936 ja 30. 6. 1936, Skylstadin muistiinpanot 30. 6. 1936. UD Hp 24 B CIII: K. I. Westman — K. G. Westman 27. 6. 1936.

ei esittänyt mielipiteitä, jotka olisivat olleet ristiriidassa ruotsalaisten käsitysten kanssa. Niinpä hän oli mukana yksimielisessä joukossa julistamassa alueellisia liittoutumia pikkuvallioille erittäin vaarallisiksi. Hackzellia ei ainakaan voitu syyttää ärsyttämisestä ja provosoimisesta!

Julkilausuman muotoileminen jäi lähinnä tanskalaisten huoleksi. Munch toimitti uuden version 12. 6. laatimastaan laajasta ehdotuksesta. Siinä hän oli ottanut huomioon keskusteluissa esitettyjä näkökohtia, mutta 16. artiklaa koskeva kohta oli ennallaan. Sellaisena asiakirja ei voinut tyydyttää kaikkia osapuolia. Kun oli päätetty siirtyä lyhyempään deklaraatioon, Munch laati ehdotuksen myös sellaiseksi. Luonnos rakentui hänen 12. 6. 1936 tekemänsä ehdotuksen varaan. Tässä 16. artiklaa koskenut kohta oli jonkin verran jyrkentynt, mutta se oli edelleen kaukana Kohtin toivomasta muodosta. Hackzelliin tärkeänä pitämä viittaus vuoden 1921 soveltamisohjeisiin oli mukana. Sanamuodosta sovitettiin 1. 7. pidetyssä ex-neutraalien kokouksessa. Kiistelty kohta hyväksyttiin ruotsalaisten esittämässä muodossa, joka asiallisesti oli hyvin lähellä Munchin esittämää. Norja sai vielä tässä viime vaiheessa mukaan erityisen viittauksen 8. artiklan tavoitteiden toteutumattomuuteen. Sen sijaan Koht epäonnistui yrityksessään saada deklaraatioon maininta Italiaa vastaan kohdistettujen sanktioiden lopettamisen yhteydessä noudatettavasta menettelytavasta. Tätä ei otettu mukaan, koska julkilausumassa ei muutenkaan puututtu näihin sanktioihin.⁵⁷

Ex-neutraalien ulkoministerien kannanotto julkistettiin 1. 7. 1936. Ulkoministerit kiinnittivät huomiota siihen, että kansainvälisen tilanteen kärjistyminen ja Kansainliiton peruskirjan loukkaukset olivat viime vuosina aiheuttaneet ex-neutraaleissa maissa epäilyä, olivatko olosuhteet, joiden vallitessa ne olivat ottaneet peruskirjasta johtuneet velvollisuudet, vielä riittävästi olemassa. Oli kestänyt, että eräät paktin artiklat ja erityisesti sen kahdeksas artikla pysyivät kuolleina kirjaimina, kun taas toisia sovellettiin käytäntöön. Ei tullut välttää mitään ponnistuksia, jotta päästäisiin kansainväliseen oikeudelle rakentuvaan yhteisöön. Ottaen huomioon vakavan tilanteen, johon KL:n oli otettava kantaa, olisi tutkittava mahdollisuuksia muuttaa peruskirjaa tai sen soveltamista. Tämän tulisi tapahtua siten, että turvallisuus, jota Kansainliiton tuli antaa eri valtioille, lisääntyisi. Ex-neutraalit olivat valmiit harkitsemaan mahdollisia muutosesityksiä, vaikka ne tiesivät vaikeudet, jotka menettelytapaan liittyisivät. Siksi, ellei jotain odottamatonta tapahtuisi, saattaisi olla tarkoituksenmukaista turvautua soveltamisohjeiden antamiseen. Ensi sijassa tuli saavuttaa yhteisymmärrys, jotta päästäisiin täsmällisemmin soveltamaan peruskirjan periaatteiden loukkaamista estäviä määräyksiä tehostamalla kriisien ennakolta ehkäisemistä. Viitaten vuoden 1921 soveltamisohjeisiin ryhmän jäsenet ilmoittivat, että niin kauan kun peruskirjaa kokonaisuudessaan sovellettiin epätäydellisesti ja epäjohdonmukaisesti, ryhmän jäsenet katsoivat aiheelliseksi ottaa sen huomioon pakoteartiklan soveltami-

⁵⁷ NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 30. 6. 1936, Skylstadin muistiinpanot 30. 6. 1936 liitteinen ja 1. 7. 1936.

sessä. Lopuksi huomautettiin, että kaikilla poliittisilla ja taloudellisilla aloilla tuli jälleen ryhtyä toimintaan, joka viime aikojen kriisien vuoksi oli osittain ollut lamassa.⁵⁸

Julkilausuma oli kompromissi, jonka yhteydessä ryhmän heterogeisuus jälleen paljastui. Jyrkintä muutokseen tähtäävää linjaa edustivat Norja ja Sveitsi Suomen ja Hollannin ollessa halukkaimpia säilyttämään tilanteen ennallaan. Muut ryhmän jäsenet sijoituivat välimaastoon. Tanska ja Ruotsi, vaikka ne hyvin ymmärsivät Kohtin linjan, näyttävät olleen lähempänä Suomea ja Hollantia kuin Norjaa ja Sveitsiä. Julkilausuma syntyi kuuden kokouksen tuloksena. Suuntaa antavat henkilöt olivat Munch ja Koht, vaikka kiperimmän kohdan muotoilivatkin ruotsalaiset. Hackzell ja de Graeff pysyivät keskusteluissa taka-alalla.

Julkilausuma oli kauniiden sanakäänteiden avulla tehty lyhyt esitys eräistä Kansainliiton ongelmista. Sen perusteella vedetty johtopäätös ei ollut kovin jyrkkä, vaikka siitä saattoikin lukea viittauksen jyrkempään suuntaan. Ryhmä ei ehdottomasti sanoutunut irti sanktioihin ryhtymisestä. Sen sijaan deklaration voidaan katsoa merkinneen irtisanoutumista juuri lakkauttamistaan odottaneiden kaltaisista pakotteista, jotka eivät riittävästi olleet ottaneet huomioon jäsenmaiden erilaisia olosuhteita. Kysymyksessä oli tyytymättömyydenosoitus Kansainliiton järjestelmää kohtaan. Se oli tavallaan myös tapahtumien edelle kiiruhtamista, sillä peruskirjan uudistamisen mahdollisuus otettiin esille KL:ssa vasta aavistuksen verran myöhemmin. Toisaalta oli tultu tilanteeseen, jossa stortingetin puhemiehen C. J. Hambron mukaan asioista sai puhua niiden oikeilla nimillä.⁵⁹ Kysymyksessä oli ulkoministerien allekirjoittama paperi, joka ei sitonut hallituksia eikä suinkaan mitätöinyt Kansainliittoon liittymisen yhteydessä otettuja velvollisuuksia.

Suomen kannalta julkilausuma merkitsi eräänlaista taitekohtaa ja tosiasioiden, so. Kansainliiton alennustilan tunnustamista julkisuudessa. Tämä arvojen uudelleenarviointi ei käytännön politiikan kannalta merkinnyt murrosta. Mutta nyt esiinnyttiin seurassa, jonka tulkintaa 16. artiklasta oli aiemmin pidetty vieraana. Samalla Suomi luopui osasta, jossa se oli esiintynyt halutessaan tehostaa Kansainliiton kollektiivisen turvallisuuden järjestelmää. Pisimmälle se tällä saralla oli päässyt finanssiapupöytäkirjan ajamisessa. Luopuminen oli helppoa, koska se tapahtui maailmanjärjestön jo menetettyä merkityksensä. Liitto ei enää ollut sama, jolta Suomi oli toivonut saavansa tukea mahdollisen idästä tulevan hyökkäyksen varalta. Väliaikana pelätty mahdollinen hyökkääjä oli myös tullut jäseneksi. Mikäli julkilausumaa pidetään pohjoismaisen ryhmän jäsenmaksuna, ei hinta ollut korkea. Suomi ei menettänyt mitään sen ulkoministerin mennessä mukaan lausuman antajien joukkoon, eikä paperi myöskään velvoittanut mihinkään muodollisesti yksityisen ministerin kannanottona.

⁵⁸ Aktstycken 1936 s. 122 — 123, 128.

⁵⁹ NUD P1L1a/35, III: Masengin muistiinpanot 30. 6. 1936.

Kesäkuun viimeisenä päivänä 1936 jatkuneessa yleiskokouksessa ex-neutraalit Suomea lukuun ottamatta käyttivät puheenvuoron Kansainliiton peruskirjaan liittyvistä kysymyksistä. Puheenvuorot pysyivät hyvin julkilausuman puitteissa paitsi Halvdan Kohtin kohdalla. Hän otti esille 22. 6. laatimastaan versiosta kysymykset 19. artiklan käyttämisestä ja siirtomaista, joita ei ollut sisällytetty deklaratioon. Koht ja de Graeff esittivät epäilyksensä myös alueellisista liittoutumista. Tähän puuttuminen oli aiheellista, sillä Ranskan pääministeri Blum oli aikaisemmin yleiskokouksessa asettunut vastustamaan peruskirjan revisiota, joka rajaisi järjestön merkityksen lähinnä akateemiseksi. Hän kannatti alueellisin tai poliittisin perustein tehtäviä sopimuksia. Kohtin jälkeen esiintynyt Ranskan ulkoministeri toi tämän uudelleen esille entistä selvemässä muodossa. Puheenvuoron, joka taisi olla lähimpänä Suomen perinteellistä linjaa, käytti Litvinov. Hän vastusti kollektiivisen turvallisuuden heikentämistä liiton universaalisuuden vuoksi. Litvinov piti parempana sellaista järjestöä, joka edes yritti auttaa hyökkäyksen uhria kuin sellaista, joka vain antaisi hyökkäyksen tapahtua. ”Kansainliitto on nyt kansainvälinen välttämättömyys enemmän kuin koskaan: sen täytyy elää, sen täytyy olla voimakas ja voimakkaampi kuin koskaan.”⁶⁰

Istuntokautensa päätteeksi yleiskokous hyväksyi toivomuksen luonteisen julkilausuman, jossa käsiteltiin paitsi Abessinian ongelmaa myös Kansainliiton reformia. Yleiskokous oli vakuuttunut turvallisuustakuiden todellisen tehostamisen tarpeellisuudesta. Se toivoi neuvoston pyytävän jäsenmailta, mikäli mahdollista syyskuun alkuun, ehdotuksia, joita ne tässä suhteessa pitivät aiheellisina. Niistä tuli laatia raportti seuraavaa yleiskokousta varten.⁶¹

⁶⁰ Aktstycken 1936 s. 5 — 18. UM 15, XVI yleiskokous: Verbatim record 30. 6.— 4. 7. 1936.

⁶¹ Aktstycken 1936 s. 113 — 115.

SKANDINAVIAN KAUTTA TUKHOLMAAN

Julkisuudessa esiintyvien vastuu

Ulkopolitiikan hoitamisessa Hackzellilla oli vastuksenaan hallituksen ja ministeriön ulkopuoliset tahot. Ärtyneenä hän kirjoitti ”Täällä kaikki sohlaavat ulkopoliittikkaa tätä nykyä. . . Meitä alkaa jo useampia tympäistä tämä hallitseminen kun melko vastuunalaisetkin henkilöt alkavat sotkea asioita sotkemisen tähden.”¹ Nämä ”meidän Don Quixotit”² olivat ilmeisesti löydettävissä oikeistolehdistön piiristä, mutta myös eduskunnasta. Niinpä Hackzellilla oli epäilyksiä pitää marraskuussa 1934 ulkopoliittikkaa käsittelevä puhe eduskunnassa budjettikeskustelun yhteydessä, koska hän pelkäsi sen käynnistävän keskustelun, jossa lausuttaisiin ylisanoja ja typeryyksiä.³ Toisaalta on todettava, että Hackzellin asema ennen syksyä 1935 ei ollut mitenkään vahva. Kritiikki pohjautui informaation vähyyteen, syytöksiin ulkopoliitiikan linjattomuudesta ja esim. kotimarkkinateollisuuden idänkaupan vaikeuksiin. Ministeriä syytettiin teollisuuden taholta jopa siitä, ettei hän ymmärtänyt läheisten idänsuhteiden tarpeellisuutta. Hackzellin mielestä pitkän tähtäyksen ulkopoliittikka oli vaikeaa nopeasti ja jatkuvasti muuttuvassa Euroopan poliittisessa tilanteessa. Harri Holma puolusti veljelleen keväällä 1935 Hackzellia toteamalla ”Eihän loppujen lopuksi ole hänen syytään, että meillä ei ole ulkopoliittikkaa vaan parlamentin itsensä ja kaikkien aikaisempien ulkoministereiden.” Hackzell oli hyvin tietoinen asemansa heikkoudesta, mutta toisaalta hän ei niin järin välttämättä halunnutkaan vastata ulkoministerin paikasta sekavissa oloissa.⁴

Ulkoministeri esiintyi radiossa 5. 11. 1934 ja käsitteli tapaa, jolla julkisuudessa hoideltiin ulkopoliittisia kysymyksiä. Suomen kansa, jolla oli pitkä sisäpoliittinen traditio, oli ulkopoliittisesti epäkypsä. Autonomian ajalla opittiin välinpitämättömiksi ulkopoliitikasta. Itsenäistymisen jälkeen moni ajatteli, että nyt voitiin itäisestä naapurista sanoa mitä haluttiin, vaikka siinä tilanteessa

¹ Yrjö-Koskisen kok.: Hackzell — Yrjö-Koskinen 2. 6. 1935.

² Holman kok. 24: Hackzell — Holma 18. 9. 1934.

³ UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Hamilton 20. 11. 1934.

⁴ Valtiopäivät 1935, ptk. II s. 2337 — 2340. UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Hamilton 20. 11. 1934. FO 419/28: Sperling — Simon 29. 1. 1934. Gripenbergin päiväkirja 13. 11. 1934, 18. 11. 1934 ja 8. 6. 1935. Holstin kok. 51: Hackzell — Holsti 2. 11. 1934. Holman kok. 22: H. Holma — K. V. Holma 4. 6. 1935. Holman kok. 24: Hackzell — Holma 18. 9. 1934. Yrjö-Koskisen kok.: Hackzell — Yrjö-Koskinen 2. 6. 1935.

olisi tullut noudattaa mitä suurinta varovaisuutta. Vastuu maan ulkopoliitikasta ei kuulunut yksinomaan valtiovallalle, vaan jokaiselle kansalaiselle. Lehdistön merkitys oli suuri. Myös pienen valtion toimia seurattiin tiiviisti ja tällaisen maan tuli suhteissaan muihin valtoihin olla erityisen varovainen ja asiallinen. Uhkaukset ja kerskuminen, tulivatpa ne miltä suunnalta tahansa, ainoastaan vahingoittaisivat ulkopoliitiikkaa. Pikkuvaltion varomaton käyttäytyminen saattaisi sen naurunalaiseksi ja johtaisi ajan mittaan arvostuksen laskemiseen. Pikkuvaltio ei pystynyt repivällä esiintymisellä vahingoittamaan vastustajaansa, vaan haitta koitui sille itselleen. Erityisesti taloudelliset suhteet olivat arkoja. Muiden kansojen kansallista kunniaa loukkaavat sanat jouduttaisiin kalliisti maksamaan. Esimerkkeinä valtioista, joita julkisuudessa oli käsitelty loukkaavasti, Hackzell mainitsi Neuvostoliiton ja Saksan. Suomen tuli ylläpitää hyviä suhteita kaikkiin valtioihin.⁵

Ulkoministeri palasi aiheeseen laajassa puheessa runsaat kaksi viikkoa myöhemmin eduskunnassa budjettikeskustelun yhteydessä. Hänen mielestään ”voidaan tuskin tarpeellisen tehokkaasti ilmaista paheksumista joka-ainoata kevytmielistä ja harkitsematonta sanaa vastaan, joka heikentää suhteitamme läntisiin tai eteläisiin naapureihimme — tai synnyttää yleensä kenessä tahansa naapurissamme kielteisiä tunteita meitä kohtaan”.⁶ Ministerin puhetta seuranneessa keskustelussa arvosteltiin radiopuhetta mm. sen sisältämien yleistysten vuoksi. Keskustelu oli kaiken kaikkiaan sellainen, jollaista Hackzell oli pelännytkin. Hänellä oli aihetta huomauttaa eduskunnassa, että nyt oli käytetty sellaisia sanoja, jotka vahingoittivat Suomea.⁷ Myös pääministeri Kivimäki ja opetusministeri Oskari Mantere, joka väliin toimi pääministerin sijaisena, käsitelivät kysymystä julkisissa puheissaan, mutta eivät yhtä selväpiirteisesti ja perusteellisesti kuin ulkoministeri radioesitelmässään.⁸ Jatkossa Hackzell paransi mainettaan ja oli syksyllä 1935 tiiviissä kosketuksessa lehdistöön, jolle hän selosti poliittista tilannetta useampaan kertaan unohtamatta kysymystä lehdistön vastuusta ulkoasiain hoitamisessa. Tässä työssä hänellä oli apunaan pääministerin vanha ystävä ja entinen huonetoveri, Ritarikadun apulaisosastopäällikkö K. N. Rantakari, joka kirjoitti puheita esimiehellensä.⁹ Hackzell puuttui myös yksityisiin puheisiin eikä vain esiintymisten yleiseen sävyyn. Kun entinen presidentti L. K. Relander kesäkuussa 1936 piti suojeluskuntien juhlassa puheen, jonka ulkoministeri katsoi haittaavan idänsuhteita, niin hän lehdistölle antamassaan lausun-

⁵ Hufvudstadsbladet 6. 11. 1934.

⁶ Valtiopäivät 1934, ptk. II s. 2334.

⁷ Ibid. s. 2337 — 2373.

⁸ UP Hp 1 Af XLVII: Mantereen puhe 19. 5. 1935. Kivimäen puhe, esim. Hufvudstadsbladet 6. 7. 1935.

⁹ UM 12 K 1935: Hackzelliin esitelmä 4. 9. 1935 sekä joulukuussa 1935. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935, v. Heidenstam — Hansson 12. 9. 1935. FO 371/19434: Spering — Hoare 8. 11. 1935. Rantakarin kok. 5, ”kirjoitusten jäljennöksiä...”: Rantakarin ”Karjalaa” varten laatima Hackzelliin haastattelu.

nossa esitti moitteen tosin puhujan nimeä mainitsematta, mutta kuitenkin sellaisessa muodossa, että moitteen kohde oli helposti tunnistettavissa.¹⁰

Hallituksen taholta ulkopoliittisen keskustelun sävyyn kiinnitetty julkinen huomio sattuu ajallisesti yhteen kahden poliittisesti melko hankalan tilanteen kanssa. Hackzellin radioesitelmä ja puhe eduskunnassa pidettiin hetkellä, jolloin Moskova oli ilmaissut tyytymättömyytensä Suomea kohtaan sen ja Skandinavian maiden käyttäytymisen johdosta Neuvostoliiton tullessa Kansainliiton jäseneksi. Manteleen puhe pidettiin hetkellä, jolloin ulkoministeri oli Varsovan-matkallaan ja jolloin vaara joutua ulkopoliittisesti eristetyksi näytti todelliselta. Kivimäen puhe ja Hackzellin esiintymiset syksyllä on nähtävä edellä mainitun tilanteen jatko-ohitona pyrittäessä eristymisen uhkasta pohjoismaiseen yhteistyöhön. Korostamalla julkisuuden esiintyjien vastuuta yritettiin yleisellä tasolla parantaa suhteita sekä Suomen läntiseen että itäiseen naapuriin. Jälkimmäisen suhteen yrityksessä ei kylläkään onnistuttu.¹¹

Kielikiista ja ulkopoliitiikka

Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittisen kanssakäymisen suurena ongelmana oli eriävien turvallisuuspolitiikkaa koskevien peruskatsomusten ohella kielikysymys, joka vaikutti myös Ruotsin yleiseen mielipiteeseen. Vaikka kielikiista sinänsä ei näytä vaikuttaneen Hackzellin ja Sandlerin kanssakäymiseen, on otettava huomioon, että Ruotsin hallitus perinnäisesti ei ollut valmis toimiin, joilla ei ehkä olisi yleisen mielipiteen tukea takanaan. Keskeisin ongelma oli Helsingin yliopiston kielioalojen järjestämiskysymys, joka kuohutti mielialoja useita vuosia 1930-luvulla. Tämä kysymys poistui päiväjärjestyksestä lailla vasta 1937.

Erich raportoi havaintojensa pohjalta Tukholmasta, että kielikysymyksen käsitteilytapa ja käyty repivä keskustelu ei ollut omiaan edistämään Suomen asiaa Ruotsissa, vaan sillä ehkä vieroitettaisiin Suomeen jo myötämielisesti suhtautuvia henkilöitä, kuten eräitä upseeriryhmiä. Suomella ei ollut varaa panna alttiiksi pohjoismaisen yhteistyön arvoja. Oli turha luulla, että ruotsalaiset suhtautuisivat välinpitämättömästi ruotsin kielen poistamiseen valtion yliopistosta. Selitys, että kysymys olisi puhtaasti Suomen sisäisestä asiasta, ei tehoaisi. Samoin oli harhaluuloa, että selvittämällä asiat perusteellisesti ruotsalaisille heidät saataisiin uskomaan, että suhteita voitaisiin ylläpitää ja kehittää, vaikka maan ruotsinkielinen väestönosa olisi tästä täysin syrjässä. Tunteilla oli merkitys, jota ei hel-

¹⁰ UD Hp 1 Af L: v. Heidenstam — K. G. Westman 26. 6. 1936. Hufvudstadsbladet 22. 6. 1936 ja 26. 6. 1936. Åbo Underrättelser 26. 6. 1936.

¹¹ Korhonen 1971 s. 113 — 114.

posti poistettu. Suomen sanomalehdistön olisi muutettava kirjoittelun sävyä ja tarkistettava suhtautumistaan yliopiston kielikysymykseen.¹²

Erich yritti itse vaikuttaa sovitteluvasti kielikiistassa. Hän kirjoitti Helsingin Sanomissa 14. 12. 1933 tuoden esille useita samoja näkökohtia kuin raportoinnissaankin.¹³ Kirjoituksella oli takanaan pääministerin tuki ja se oli alkujaan tarkoitettu Uuteen Suomeen, joka ei kuitenkaan olisi voinut julkaista sitä ilman omia kommentteja.¹⁴ Presidentti Svinhufvud oli huolissaan kielilevottomuuksista ja antoi Erichille ohjeet pyrkiä kuninkaan luo selittämään hänen kantaansa. ”Svenska Dagenin” aikana sattuneiden mielenosoitusten merkitystä ei tullut liioitella. Svinhufvud oli vakuuttunut, ”että ruotsinkielistä kansanainesta ja sivistysmuotoa ei mikään vaara uhkaa”. Kustaa V vahvisti Erichille vastaanotollaan marraskuun loppupuolella 1933 tapahtumien tehneen hyvin ikävän vaikutuksen.¹⁵ Pian tämän jälkeen Tasavallan Presidentti itsenäisyyspäivänä 1933 vetosi Suomen kansaan yhtenäisyyden saavuttamiseksi ja esitti, että kohta alkavan vuoden ensimmäinen viikko omistettaisiin ”keskinäisen ymmärtämyksen ja sovun edistämiseksi”.¹⁶ Tukholman lähettiläämme saattoikin todeta, että vietetty ”rauhoitusviikko” oli tehnyt hyvää.¹⁷

Hackzellin Tukholmaan helmi-maaliskuun vaihteessa 1934 tekemä vierailu sai myönteisen vastaanoton. Erich totesi vierailun saattaneen keskustelun paljon hillitymmälle tasolle.¹⁸ Rauhallisuus kielirintamalla ei jatkunut pitkään, sillä hallituksen esitys yliopiston kieliolojen järjestämiseksi tuli eduskuntaan joulukuussa 1934. Se tosin päätti poistaa esityksen päiväjärjestyksestään. Jo tätä ennen olivat skandinaaviset yliopistonopettajat ennättäneet jättää adressin Helsingin yliopiston kielikysymyksen tiimoilta. Tämä vetoamus jätettiin vastoin pohjoismaisten ulkoministerien toivomusta.¹⁹ Hallituksen esitys tuli uudelleen esille talvella 1935 ylimääräisille valtiopäiville, mutta pitkien jarrutuspuheenvuorojen johdosta ilman tulosta.²⁰ Ylimääräisten valtiopäivien jälkeen Tukholmassa näytti siltä, että kielikysymyksessä vallitsi aselepo, mikä osittain johtui yliopistokysymyksen painumisesta taka-alalle.²¹

¹² UM 5 C 2: Erichin 5/22. 3. 1933, 25/17. 6. 1933, 32/13. 10. 1933, 34/9. 11. 1933 ja 37/27. 11. 1935.

¹³ Helsingin Sanomat 14. 12. 1933, ks. myös Virkkunen s. 262.

¹⁴ Kivimäen kok. 3: Erich — Kivimäki 9. 12. 1933 ja 11. 12. 1933.

¹⁵ UM 12 L, Ruotsi 1933: Selostus Erichin audienssista Kustaa V:n luona 21. 11. 1933.

¹⁶ Helsingin Sanomat 8. 12. 1933.

¹⁷ UM 5 C 2: Erichin 3/29. 1. 1934.

¹⁸ Esim. Stockholms Tidningen 28. 2. 1934, Dagens Nyheter 28. 2. 1934, Social-Demokraten 28. 2. 1934 ja 2. 3. 1934, Svenska Dagbladet 28. 2. 1934 ja 1. 3. 1934, Aftonbladet 28. 2. 1934, Uusi Suomi 4. 3. 1934. UM 5 C 2: Erichin 9/15. 3. 1934.

¹⁹ UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 24. 10. 1934 ja 25. 10. 1934. UM 5 C 2: Erichin 23/19. 11. 1934. Holstin kok. 51: Hackzell — Holsti 2. 11. 1934. Jääskeläinen 1973 s. 263 — 264. Klinge s. 196. Tingsten s. 246. Kivimäki s. 88 — 90.

²⁰ Jääskeläinen 1973 s. 265 — 270. Klinge s. 179 — 184. Kivimäki s. 90 — 91.

²¹ UM 5 C 2: Erichin 3/8. 3. 1935.

Vuosi 1935 merkitsi rauhoittumista kielirintamalla. Mannerheim, Walden ja Ignatius vetosivat Runebergin päivänä 1935 lehdistössä kielirauhan saavuttamiseksi. Tällä toimenpiteellä, johon oli päädytty Kivimäen kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen, marsalkka pyrki auttamaan Ruotsin ja Suomen välisen maanpuolustuksellisen yhteistyön mahdollisuuksia. Mannerheim palasi asiaan jo seuraavassa toukokuussa esittäessään vapaussodan muistotilaisuudessa Vaasassa tervehdyksen rintamaveteraaneille.²² Sanomalehdistössä repivää kielikeskustelua harastanut vaikutusvaltainen Uusi Suomi oli hallitukselle erityinen ongelma. Ulkoministerillä ei ollut vaikutusmahdollisuuksia lehteen, mutta ei niitä näyttänyt olevan pääministerilläkään. Kivimäki sai kuitenkin Rudolf Waldenin asialle, ja Uuden Suomen kannanotot muuttuivat lievemmiksi.²³ Presidentti Svinhufvud teki kesällä 1935 Ruotsiin yksityisluonteisen vierailun, jolla oli molemmin puolin Pohjanlahtea mielipiteitä rauhoittava vaikutus.²⁴ Hackzellin, Kivimäen ja Mannerheimin aikaisemmin mainitut esiintymiset palvelivat myös tätä tarkoitusta.

Helsingin yliopiston kielikysymys tuli kuitenkin vielä kerran Kivimäen hallitukselle merkittäväksi kiusaksi. Nyt se vaati uhrinsa myös hallituksen piiristä: ruotsinkieliset ministerit Serlachius ja Witting erosivat helmikuun puolivälissä 1936, koska hallitus ei katsonut voivansa antaa uutta lakiesitystä Helsingin yliopiston kieliolojen järjestämiseksi. Tilanne sai jäädä toistaiseksi avoimeksi.²⁵ Tilanteen kiristytessä joutui Erich pääministeriltä ja ulkoministeriltä saamiensa ohjeiden mukaisesti käymään Sandlerin luona tilannetta selittämässä. Esityksen antamiseen vaadittaisiin oikea ajankohta, sillä ylimääräisten valtiopäivien kokemus oli osoittanut, ettei ongelmaa tullut ratkaista väkisin. Sandler valitteli epä-tietoisuuden jatkumista, mutta ruotsalaiset tuntuivat ymmärtävän, ettei Kivimäen hallituksella niissä oloissa ollut mahdollisuutta antaa uutta esitystä. Odotettavissa oli myös Ruotsin kuninkaan vierailu Suomeen, eikä kummankaan osapuolen intressissä ollut kärjistää tilannetta ja siten provosoida esille repiviä kannanottoja. Tämä oli myös Kustaa V:n mielipide.²⁶

S k a n d i n a v i a n t u k i S u o m e n u l k o p o l i t i i k a n u u d e l l e e n o r i e n t o i t u m i s e l l e

Pohjoismaisuus ei ollut yksistään Suomen tavoite, vaan sitä kohtaan tunnettiin kiinnostusta muissakin pohjoismaissa. Kysymys oli yhteistyöstä, johon ei riittä-

²² Mannerheim s. 52 — 53. Juva 1957 s. 438 — 439. Hufvudstadsbladet 20. 5. 1935.

²³ Holman kok. 22: H. Holma — K. V. Holma 6. 5. 1935. FO 371/19437: Henderson — Simon 21. 6. 1935. Juva 1957 s. 439.

²⁴ Juva 1961 s. 550 — 558.

²⁵ Jääskeläinen 1973 s. 237.

²⁶ Kivimäen kok. 3: Erichin selostukset keskusteluistaan 6. 2. 1936 ja 8. 2. 1936, Erich — Kivimäki 5. 3. 1936.

nyt yksi osapuoli. Hackzell oli halukas yhteistyöhön ja käynnisti Suomen uudelleenorientoitumisen. Ruotsin ulkoministeri Rickard Sandler, jolta Helsingin Sanomat jo 1.10.1932 oli odottanut myönteistä suhtautumista Suomeen hänen suonissaan virtaavan suomalaisen veren perusteella, oli myös valmis yhteistyöhön yleisissä poliittisissa kysymyksissä. Sandlerin merkitys Suomen uudelle ulkopoliitikalle oli erittäin tärkeä. Hän suorastaan veti Suomea mukaan. Hän kutsui Hackzellin ensin talvella 1934 Tukholmaan vierailukäynnille ja puolta vuotta myöhemmin ulkoministerikokoukseen, josta Suomen ulkoministerin osallistumisen myötä muodostui ensimmäinen pohjoismainen ulkoministerikokous. Sandler sanoi koettaneensa laajentaa myös ex-neutraalien piiriä Suomella.²⁷ Hän oli ollut sitä mieltä, että Hackzellin olisi pitänyt saada osallistua huhtikuussa 1935 pidettyyn Kööpenhaminan kokoukseen. Oli jopa mahdollista saada vaikutelma, että Ruotsi olisi ollut aloitteentekijä Ruotsin ja Suomen välien lämpenemisessä.²⁸

Toisaalta Sandler ei voinut ymmärtää Helsingin ja Moskovan kylmiä välejä, jotka olisi tullut järjestää neuvottelutietä. Ruotsin ja Suomen välisissä suhteissa hän näki kielikysymyksen häiriötekijänä.²⁹ On aihetta uskoa, että Hackzell oli vakavissaan kirjoittaessaan heinäkuussa 1936 Sandlerille kirjettä, jonka hän arveli muodostuvan jäähyväiskirjeeksi. Siinä hän kiitti kollegaansa kaikesta, mitä tämä oli tehnyt Suomen ja sen ulkopoliitikan hyväksi. Kivimäen hallituksen jo kaaduttua Hackzell vielä korosti Sandlerin merkitystä viransijaiselle.³⁰

Norjassa pää- ja ulkoministeri Mowinckel oli suhtautunut suopeasti Suomen ex-neutraalien yhteistyöhön vetämiseen kun asia loppuvuodesta 1933 ja alkuvuodesta 1934 oli esillä Espanjan aloitteesta.³¹ Hänen seuraajansa ulkoministerinä, prof. Halvdan Koht, suhtautui tähän vielä myötämielisemmin. Palattuaan lomamatkaltaan Suomeen, hän elokuussa 1935 antoi lehdistölle haastattelun, jossa ilmoitti Suomen tulevan noudattamaan samaa politiikkaa kuin sen skandinaaviset naapuritkin. Täten hän omalta osaltaan julkisuudessa lisäsi Ritarikadun pyrkimysten uskottavuutta. Koht kutsui Hackzellin Kööpenhaminan kokousta seuranneeseen ulkoministerikokoukseen Osloon ja oli täten osoittamassa, että Suomea ei aiottu jättää yhteistyön ulkopuolelle.³²

Tanskan ulkoasiainministeri Munchin suhtautuminen Suomeen oli viileämpi. Häntä ei pidetty minään Suomen ystävänä, eikä hän ollut lainkaan ihastunut Sandlerin päätökseen kutsua Suomi mukaan Tukholman kokoukseen.³³ Seuraa-

²⁷ Tannerin kok. 4: Tannerin muistio keskusteluistaan 24. 5. 1935.

²⁸ FO 419/28: Sperling — Simon 22. 9. 1934.

²⁹ Tannerin kok. 4: Tannerin muistio keskusteluistaan 24. 5. 1935.

³⁰ Sandlerin kok. 1: Hackzell — Sandler 22. 7. 1936. Mantereen kok. 2: Hackzell — Mantere 27. 9. 1936.

³¹ UD Hp 24 B XCV: Höjer — Sandler 14. 2. 1934.

³² Koht 1957 s. 40 — 42. Dagens Nyheter 17. 8. 1935.

³³ UM 5 C 3: Thesleffin 18/2. 9. 1934. Munch 6 s. 33 — 34. Sjøqvist s. 86. Karup Peder- sen s. 361 — 362.

vaan kokoukseen hän ei kutsunut Hackzellia. Kun Suomi kuitenkin otettiin mukaan skandinaaviseen piiriin, suhtautui Munch tähän ”enemmistöpäätökseen” lojaalisti. Tästä on hyvänä esimerkkinä yhteistyö Italian ja Abessinian välisen sodan aikana tai Munchin aloitteesta pidetyt ex-neutraalien ja Suomen edustajien kokoukset Lontoossa maaliskuulla 1936.

Ajan kypsyttyä Skandinaviassa ei siis pahemmin asetettu esteitä yhteistyölle Suomen kanssa, vaan sitä pikemminkin rohkaistiin. Tämä ei kuitenkaan merkinnyt sitä, että Suomen yhteistyöhalukkuuden takana olleet perimmäiset tavoitteet olisi hyväksytty. Skandinavian mailla ei ollut aikomusta vaarantaa puolueettomuuttaan Suomen vuoksi. Yhteistyövalmiuden on katsottava ulottuneen vain yleisiin poliittisiin kysymyksiin, joiden joukkoon kuului myös Kansainliiton peruskirjasta johtuvia turvallisuuspoliittisia ongelmia. Skandinaaveista keskeisin asema Suomen kannalta oli Sandlerilla, mutta olihan Ruotsikin Suomen tavoitteiden kohteena. Käytetyistä lähteistä ei käy selvästi ilmi, miksi Sandler suhtautui niin myönteisesti Suomeen Ruotsin aseidenriisuntapolitiikassa alkuvuodesta 1934 tapahtuneen käänteen jälkeen. Ehkä kysymys oli osittain veren perinnöstä. Ajatus, että hän vain halusi auttaa ja vahvistaa Suomen ulkopoliittista asemaa, ei ole kaukana; siihen viittaa hänen huolestumisensa Helsingin ja Moskovan viileistä väleistä.³⁴ Suomen vakiintuminen oli Ruotsin intressissä. Kohtin pyrkimyksenä oli vetää Suomi lähemmäksi Skandinaviaa ja samalla koko Länsi-Eurooppaa. Pyrkimys sopi hyvin yhteen Kohtin aktiivisen rauhanpolitiikan kanssa, jossa hän toimeliaana miehenä oli ilmeisesti asettanut itselleen melkoiset tavoitteet.³⁵ Munchin kielteisyyttä selittynee Suomen ja Tanskan turvallisuuspoliittisten peruskatsomusten välisestä erosta, jota hän piti yhteistyön esteenä. Munch oli myös mies, joka ei antanut tunteille etusijaa politiikassaan.³⁶

Skandinaviassa vältettiin tietoisesti ärsyttämästä Suomen herkkää yleistä mielihalua kielikysymyksessä, joka lähinnä koski Ruotsia. Tämän osoittaa sikäläisten hallitusten suhtautuminen yliopistomiesten adressihankkeeseen. Näkökohta tuli Ruotsissa esille myös ns. ”Hellnerin memorandumin” yhteydessä. Kesällä 1935 UD antoi entiselle ulkoministerille, Joh. Hellnerille tehtäväksi laatia esityksen Ruotsin Suomen-politiikasta 1917—1918. Käsikirjoitus valmistui syyskuussa 1935, mutta julkaiseminen jäi myöhemmäksi. Joulukuussa käsikirjoitus jätettiin kahtena kappaleena Helsingissä, toinen presidentille ja toinen ulkoministerille. Suomalaiset olivat sitä mieltä, että hallituksen pyrkimysten kannalta ei ollut sopiva hetki julkaista vihkosta, koska siinä käsiteltiin arkaluontoista Ahvenanmaan kysymystä. Ruotsissa suhtauduttiin tähän mielipiteeseen ymmärryksellä. Kun julkaiseminen tapahtui maaliskuulla 1936, niin memorandumin saatesanoista saattoi lukea verhotun viittauksen käsikirjoituksen mut-

³⁴ Tannerin kok. 4: Tannerin muistio keskusteluistaan 24. 5. 1935. Kuokkanen s. 151, Suomi s. 49. Hanssonin kok.: Sandler — Hansson 8. 9. 1935.

³⁵ Koht 1954, Ørvik I s. 246 — 252, Bergsgård s. 130 — 131.

³⁶ Munch 6: s. 33 — 34, 64 — 65, Hägglöf s. 156 — 158. Karup Pedersen s. 361 — 362.

kikkaaseen matkaan.³⁷ Julkaiseminen herätti kuitenkin Suomessa närkästystä. Prof. Herman Gummerus kirjoitti oman lyhyen selostuksensa käsitellyistä kysymyksistä. Esipuheessa hän korosti, että vastinetta ei tullut käsittää vanhan kiistan uudelleen lämmittämiseksi. Kysymyksellä oli vain historiallista merkitystä, eikä sillä ollut mitään tekemistä kirjoittamisen hetkellä vallinneen tilanteen kanssa.³⁸

Ruotsin tuki jatkui vielä senkin jälkeen kun pohjoismainen yhteistyö jo oli vakiintunut. Kansainliiton yleiskokous asetti 26.9.1935 toimikunnan pohtimaan kysymystä KL:n neuvoston kokoonpanosta. Ex-neutraaleita siinä edustivat Espanja, joka jo pitkään oli puolipermanenttina ollut neuvoston jäsen, ja Ruotsi.³⁹ Ruotsi oli vetänyt Suomea ex-neutraalien ryhmään ja halusi nyt Suomen mukaan puolueettomien vaaliryhmään, ts. ryhmään, jonka jäsenistä aina joku olisi KL:n neuvoston vaihtuvien paikkojen haltijana. Bernin, Haagin ja Madridin suhtautumisen Ruotsin yritykseen arveltiin voivan muodostua ongelmalliseksi⁴⁰ Ruotsin Geneven-lähettiläs K. I. Westman katsoi, että asiasta tulisi keskustella hollantilaisten, norjalaisten, sveitsiläisten ja tanskalaisten kanssa.⁴¹ UD:n tarkoituksena oli ensin saavuttaa yksimielisyys Skandinaviassa Suomen ottamisesta ryhmän jäseneksi. Koska ei haluttu toimia ilman Kivimäen hallituksen tietoisuutta ja hyväksymistä, niin käännettiin Hackzellin puoleen. Hän oli kiitollinen tarjouksesta, jonka hallitus ilomielin hyväksyi.⁴² Pohjoismainen yksimielisyys jäi kuitenkin saavuttamatta Kohtin matkakiireiden vuoksi. Höjer esitti asian Oslossa vain tunteja ennen Norjan ulkoministerin kolmiviikkoisen Itä-Eurooppaan suuntautuneen matkan alkua. Kohtin ajatukset tuntuivat askarrelleen matkan parissa, eikä hän katsonut voivansa neuvottelematta muiden kanssa antaa selvää vastausta. Hänen mielestään Suomi kyllä kuuluisi pohjois-eurooppalaiseen valtioryhmään yhdessä Hollannin ja Skandinavian maiden kanssa. Vaaliryhmään ei saisi sijoittaa Espanjaa ja Baltian maita, ja viimeksi mainittujen sijoittamisen yhteydessä oli ratkaistava myös Suomen paikka.⁴³

Saavuttamatta jääneestä yksimielisyydestä huolimatta Ruotsi ajoi Suomen ex-neutraalin vaaliryhmän jäseneksi. Koht oli tarkoitus hoitaa pari päivää ennen komitean kokousta hänen pysähtyessään Tukholmaan läpikulkumatkallaan Moskovasta Osloon. Westmanin taktiikan mukaan tuli osoittaa Suomen jo kuuluvan ex-neutraaliin ryhmään. Komitean raportti tuli laatia sellaiseen muotoon, että siitä voitaisiin lukea, että Suomen sisällyttäminen vaaliryhmään oli lopullinen.

³⁷ UM 12 L Ruotsi 1935: Päiväämätön muistio joulukuulta 1935, Stenrothin valitsemat otteet käsikirjoituksesta. Hellner.

³⁸ Gummerus s. 4.

³⁹ Aktstycken 1935 s. 75 — 76.

⁴⁰ UD Hp 24 B C: Westman — Beck-Friis 4. 10. 1935. UD Hp 24 B CI: Beck-Friisin PM/18. 1. 1936.

⁴¹ UD Hp 24 B CI: Westman — Beck-Friis 1. 2. 1936.

⁴² UD Hp 24 B CI: Beck-Friis — v. Heidenstam 13. 3. 1936, v. Heidenstam — Sandler 26. 3. 1936.

⁴³ UD Hp 24 B CI: Höjer — Beck-Friis 6. 4. 1936, Höjer — Sandler 6. 4. 1936.

Sveitsi ei ollut ihastunut Suomen mukaantulosta, koska se oli ”erityyppinen valtio”, mutta se ei halunnut asettua jäsenyyttä vastustamaan mikäli muut olivat jäsenyyden kannalla.⁴⁴ Espanja ei näytä muodostuneen ongelmaksi, mikä selittynee sillä, ettei se kuulunut vaaliryhmään vaan oli puolivakinaisen neuvostopaikan haltija. 2. 5. 1936 päivätyssä mietinnössä esitettiin, että Puolalla ja Espanjalla tulisi aina olla paikka neuvostossa, kun taas loput seitsemän paikkaa annettaisiin viidelle eri ryhmälle, joista yhden muodostivat Hollanti, Norja, Ruotsi, Sveitsi ja Tanska. Jotta kaikilla mailla, myös ryhmiin kuulumattomilla, olisi mahdollisuus edes joskus tulla valituksi neuvostoon, oli komiteassa katsottu, että ryhmien kokoomuksen muuttaminen olisi suotavampaa kuin neuvoston jäsenmäärän kasvattaminen. Tämän varalta ex-neutraalit olivat Suomen hallituksen suostumuksen saatuaan päättäneet ottaa sen ryhmään.⁴⁵

Saatuaan asian tavoitteiden mukaisesti pois päiväjärjestyksestä K. I. Westman kirjoitti: ”Ex-neutraalien päätös ottaa Suomi piiriinsä... vahvasti erityisesti jo koeteltua mainettamme eriskummallisina ideologeina”.⁴⁶ Westmanilla oli aihetta kommenttiinsa, sillä jo ennestään jonkin verran kirjava vaaliryhmä ei tullut lainkaan homogeenisemmaksi uuden jäsenensä myötä. Ero ryhmän ”äärijäsenten” Sveitsin ja Suomen turvallisuuspoliittisten tavoitteiden välillä oli melkoinen. Toinen ei olisi surrut 16. artiklan poistamista peruskirjasta ja toinen sen tekemistä kokonaisuudessaan automaattiseksi. Ruotsin antama tuki oli jälleen merkittävä. Ensimmäisestä maailmansodasta puolueettomina selviytyneet, vakaina pidetyt ja arvostetut valtiot ottivat nyt Suomen virallisesti ryhmäänsä, mikä oli omiaan edelleen korostamaan Suomen ja pienten Baltian maiden asemien erilaisuutta. Tämä hyvin julkinen tuki tuli tosin hetkellä, jolloin Suomi jo käytännössä oli mukana ryhmän yhteistyössä. Lähettilästasolla oli Munchin toivomuksesta pidetty sarja kokouksia maaliskuussa 1936 KL:n neuvoston pohiessa Lontoossa Reininmaan remilitarisoinisen aiheuttamaa tilannetta. Ex-neutraalien päätös tehtiin myös vasta sen jälkeen kun Sandler jo oli vetänyt Suomen mukaan toukokuussa 1936 Genevessä pidettyihin kokouksiin.

Pohjoismaisen suuntauksen läpiajaminen

Ensitoimet ennen syksyä 1935

Pohjoismaisen suuntauksen propagoimisen alkuna voitaneen pitää ulkoasiainministerin laajaa puhetta eduskunnassa 23. 11. 1934. Oslon sopimus, Ruotsin ja Suomen ulkoasiainministerien tapaamiset ja ennen kaikkea Tukholman ulko-

⁴⁴ UD Hp 24 B CI: Beck-Friisin muistiot 25. 4. 1936 ja 27. 4. 1936.

⁴⁵ Aktstycken 1936 s. 51—54.

⁴⁶ UD Hp 24 B CII: Westman — Beck-Friis 1. 5. 1936.

ministerikokous olivat omiaan korostamaan Suomen kuulumista pohjoismaihin. Hackzell uskoi, että vastuunalaiset henkilöt yhä selvemmin ymmärsivät, että hyvien suhteiden säilyttäminen kaikkiin naapurivaltoihin oli tärkeää Suomen kansainvälisen aseman kannalta. Nimenomaan tämä koski suhteita Skandinavian valtioihin, joilla oli ”jo niin vanha ja vakiintunut asema suvereenisina valtakuntina”. Esityksen tässä osassa ministeri korosti melkein yhtä painokkaasti Baltian-suhteiden merkitystä.⁴⁷ Puhetta seuranneessa keskustelussa etupäässä eräät IKL:n ja maalaisliiton edustajat käsittelivät Ruotsia tavalla, joka ei ollut omiaan edistämään orastavaa suuntausta.⁴⁸ Hackzell sai vielä uudelleen nousta puhujanpönttöön puuttuakseen käytyyn keskusteluun ja toistaakseen pohjoismaisen suuntauksen puolesta esittämänsä perustelut.⁴⁹

Suhteet Ruotsiin olivat parantumassa. Englannin lähettiläs, Sir. R. Sperling kirjoitti syyskuussa 1934 raportin, jossa hän hämmästeli kehitystä. Tarkastellessaan pidettyjä pohjoismaisia kokouksia hän totesi, että suomen kielen käyttäminen niissä oli eräissä tapauksissa mahdollista. Kielikysymyksen takia tuntui oudolta, että juuri Ruotsi oli valmis myönnytyksiin. Selityksen Sperling näki sen taloudellisissa intresseissä. Ruotsi jopa osti Suomesta 600 tonnia lihaa, vaikka sillä itsellään oli ylituotantoa. Näytti siltä, että useimmat aloitteet tulivat Ruotsista, ja että Suomi vain saneli ehtonsa. Englannin lähettiläs uskoi, että Ruotsi ei halunnut Suomen sitoutuvan Baltian maiden avustamiseen Saksan tai Neuvostoliiton hyökkäyksen varalta, mistä kyllä hänen mielestään ei ollut pelkoakaan.⁵⁰

Suomen ja Ruotsin suhteet eivät kuitenkaan olleet niin ongelmattomat, kuin Sperlingistä näytti. Suomen jättäminen pois Kööpenhaminassa pidetystä ulkoministerikokouksesta huhtikuun alussa 1935 aiheutti hermostuneisuutta Helsingissä. Tanner päätettiin lähettää Tukholmaan korostamaan ruotsalaisille sosiaalidemokraateille, että heidän suomalainen veljespuolueensa halusi pohjoismaista suuntausta. Päätös syntyi ilmeisesti huhtikuussa 1935 Mannerheimin aloitteesta, mutta siitä Tanner ei ollut tietoinen.⁵¹ Sillä hetkellä vt. pääministeri Oskari Mantereen johdolla toiminut hallitus joutui ajamaan maansa pohjoismaista suuntausta myös vieraalla maaperällä. Matka on asetettava yhteyteen senhetkisen synkähköltä vaikuttaneen tilanteen kanssa. Näyttihän isolaatio uhkaavalta vaihtoehdolta Kööpenhaminan kokouksen jälkeen. Tosin Tannerin

⁴⁷ Valtiopäivät 1935, ptk. II s. 2333 — 2334.

⁴⁸ Ibid. s. 2337 — 2367.

⁴⁹ Ibid. s. 2367 — 2370.

⁵⁰ FO 419/28: Sperling — Simon 22. 9. 1934. Lihanvientikysymys, johon Sperling kiinnitti huomionsa, oli ollut esillä Hackzelliin ja Sandlerin neuvotteluissa helmi-maaliskuun vaihteessa 1934. Tuolloin Hackzell oli toivonut kiintiön nostamista kolminkertaiseksi, eli juuri 600 tonniin ja saanut Sandlerin lupaamaan yritykselle tukensa. UM 5 D Hackzell, Hackzelliin matka Tukholmaan 28. 2.— 2. 3. 1934: PM Hackzelliin ja Sandlerin välisistä neuvotteluista.

⁵¹ Gripenbergin päiväkirja 20. 12. 1935. Mantereen kok. 2: Kivimäki — Mantere 5. 5. 1935. Jägerskiöld s. 240. Tanner s. 168.

matkaan valmistautumisen hetkellä tiedettiin jo, että Sandler oli toivonut Suomen kutsumista Kööpenhaminaan.⁵² Sinänsä vaikutusyrityksen kohde oli mielekäs, sillä Ruotsin valtapuolue ei yleisesti ottaen ollut Suomea kohtaan niin suopea kuin siihen kuulunut ulkoministeri Sandler.⁵³

Tannerille annettiin hänen pyynnöstään matkaevääksi kaksi pääministerin sihteerin tarkoitusta varten laatimaa muistiota, jotka kumpikin käsitelivät samoja asioita niitä eri tavalla painottaen. Sisäpolitiikasta todettiin, että demokratian asema oli vahva. Yliopiston kielikysymyksen kohdalla ennusteltiin vähemmistön toivomuksiin liberaalisti suhtautuvaa ratkaisua. Suomen ja Neuvostoliiton suhteita leimasi ehdoton puolueettomuus, vaikka ei oltukaan ihastuneita Moskovan toimenpiteisiin Inkerissä ja Itä-Karjalassa. Helsinkiläisen tilannearvion mukaan sillä hetkellä ei ollut välitöntä maailmansodan vaaraa. Aseellisen konfliktin mahdollisesti aiheuttavia häiriötekijöitä sen sijaan oli; yksi niistä sijaitsi Itä-Euroopassa. Suomen ainoa mahdollisuus pysyä konfliktien ulkopuolella oli ehdottoman puolueettomuuden noudattaminen. Se ei ollut halukas orientoitumaan Baltiaan tai Saksaan. Sen sijaan oltiin valmiita pohjoismaiseen yhteistyöhön. Mikään ei viitannut siihen, että Skandinavian maiden olisi pakko osallistua mahdolliseen sotaan. Suomen asema oli samanlainen kuin Skandinavian maidenkin, tai ainakin yhtä turvallinen kuin Tanskan. Mikäli Neuvostoliitto jostain syystä kohdistaisi sotilaalliset operaationsa Suomea vastaan, niin nämä syyt pätsivät myös Ruotsin kohdalla. Muistiassa mainittuja syitä olivat bolševistinen imperialismi, Ahvenanmaan kysymys ja Venäjän pyrkimys Atlantille Pohjois-Ruotsin kautta. Pääministerin sihteerin mielestä Suomella ja Skandinavialla oli suuria yhteisiä poliittisia intressejä. Skandinavialle ei ollut samantekevää, oliko sen lähin naapuri Suomi vai ehtymättömät voimavarat omistava imperialistinen Neuvostoliitto.⁵⁴

Muistioiden varsinainen sanoma koski pohjoismaisen puolueettomuusblokin tai -liiton perustamista. Yhdelläkään pohjoismaalla ei ollut halua tulla vedetyksi mukaan kansainvälisiin konflikteihin. Jos ne julistaisivat tahtonsa yhteisesti kukin kohdallaan puolustaa oikeuttaan elää rauhassa, niin tuskin löytyisi mahtia, joka uskaltaisi hyökätä niiden kimppuun. Edellytyksenä tietenkin olisi, ettei mikään osapuoli sekaantuisi kumppaniensa sisäisiin asioihin. Jos jokin neljästä sortuisi, kävisi muiden asema vaikeammaksi. Blokin merkitys olisi suurempi ja sen puolueettomuuden luonne tulisi selvemmin esille, jos siihen kuuluisivat niin Tanska kuin Suomikin. Liittoutumalla olisi myös kauppapoliittista merkitystä. Pallo oli nyt Ruotsilla. Sen tuli ratkaista, pysykö Pohjola hajallaan vai yhdistyykö se, ts. tuleeko skandinaavinen puolueettomuuspolitiikka olemaan passiivisen voimatonta vai aktiivisen määrätietoista. Suomessa haluttiin ennen kaikkea tietää, oliko Ruotsi valmis yhteistyöhön ja jos oli, niin mil-

⁵² UM 5 C 2: Erichin 5/25. 4. 1935, 6/4. 5. 1935 ja 7/18. 5. 1935.

⁵³ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzell ryhmissä loka-marraskuulla 1935, s. 13.

⁵⁴ Tannerin kok. 4: 2 muistiota, joissa merkintä ”Annettu Sandlerille”. Tanner s. 168.

laiseen.⁵⁵ Toisen muistion lopussa oli lueteltuna mahdolliset yhteistyön muodot. Ne olivat: 1) läheinen yhteisymmärrys ulkopoliittisissa kysymyksissä yleensä, 2) selvä skandinaavinen puolueettomuussopimus, 3) sopimus avustaa sekä taloudellisesti että muonavaroin ja ammustarvikkein niitä osapuolia, jotka ovat joutuneet sotaan sekä 4) sopimus aseistetusta puolueettomuudesta, johon liitetyisi velvollisuus jakaa puolustuksesta aiheutuva rasitus ja velvollisuus auttaa sotaan joutuneita osapuolia sotilaallisin keinoin. Muistion loppu kirjoitettiin puhtaaksi erilliselle liuskalle. Neljännen vaihtoehdon esittäminen sai jäädä riippumaan käytävien keskustelujen kulusta.⁵⁶

Tannerin matkavalmistelut suoritettiin hetkellä, jolloin sekä pääministeri että ulkoministeri olivat poissa Helsingistä. Tanner ilmeisesti lähti matkalleen tapaamatta Hackzellia, joka palasi virkaansa hoitamaan 21. 5. 1935. Matkaa valmisteltaessa ei otettu yhteyttä ulkoasiainministeriöön. Tämä näkyy jo Tannerin ilmoituksesta, että matkasta tiesivät vain Svinhufvud, Kivimäki, Mantere ja Mannerheim. Samaan viittaa myös se, että muistiot laati pääministerin sihteeri eikä Kivimäen hyvä ystävä ja UM:n virkamies K. N. Rantakari, joka muuten paljon kirjoitteli Kivimäen puheita.⁵⁷ Näitä muistioita ja matkaselostusta ei myöskään löydy UM:n arkistosta sarjoista, joihin ne kuuluisivat. Vaikka erillinen liuska vaihtoehtoinen jätettäisiin tarkastelun ulkopuolelle, niin tavoitteena jo pelkän muistion asiasisällön perusteella oli blokki, puolueettomuusliitto. Ruotsilta toivottiin siis kiinteää sitoumusta. Toisaalta Ritarikatu, joka oli hankkeen ulkopuolella, tiesi hyvin Ruotsin ulkopolitiikan varovaisuuden ja haluttomuuden KL:n peruskirjan ulkopuolelle meneviin sitoumuksiin.⁵⁸ On aihetta olettaa, että jos UM tai sen päällikkö olisi kytketty matkan valmisteluihin, niin Tannerin matkalukemisto olisi ollut erilainen ja vähemmän ärsykeitä sisältänyt.

Tukholma juhli Ruotsin prinsessan ja Tanskan kruununprinssin häitä. Tannerille tarjoutui heti vihkiäisten jälkeen 24. 5. 1935 mahdollisuus keskustella pääministeri Per Albin Hanssonin, ulkoministeri Rickard Sandlerin ja sosiaaliministeri Gustav Möllerin kanssa. Tanner esitti asiansa muistioiden perusteella ottamatta esille kysymystä mahdollisista sotilasliitoista, neljäs vaihtoehto siis jäi esittämättä. Käydyssä keskustelussa saatiin vastaus myös esittämättä jääneeseen kysymykseen. Ruotsi ei ollut valmis ottamaan yli Kansainliiton peruskirjan meneviä velvoitteita. Se ei luvannut sotatarviketoimituksia. Häneltä kysyttiin suoraan, oliko vierailun aiheena juuri aseiden tarve. Yhdenmukaiseen puolueettomuuspolitiikkaan ei tarvittu sopimuksia. Riitti, että oli hyvää tahtoa ja jatkuva kosketus toisiinsa. Suomen ja Skandinavian yhteistyöhön Tannerin kes-

⁵⁵ Tannerin kok. 4: Sandlerille jätetyt muistiot. Tanner s. 169.

⁵⁶ Mantereen kok. 2: Tannerille toimitetut muistiot ja niiden konseptit.

⁵⁷ Tannerin kok. 4: Tannerin muistio keskusteluistaan 24. 5. 1935. Kivikosken haastattelu. UM 5 D Hackzell, ulkoasiainministeri, II: UM — Helsingissä toimivat ulkomaiset lähetystöt 21. 5. 1935. Tanner s. 170.

⁵⁸ Esim. AA mf L 117: Büsing — AA 12. 4. 1934.

kustelukumppanit eivät suhtautuneet mitenkään kielteisesti ja Hackzell sai myönteisen kommentin yhteistyöhmissä virkaveljeltään Sandlerilta. Mutta tämän yhteistyön ei tullut perustua sitoumuksiin. Ennen poistumistaan Tanner vielä jätti Sandlerille luettavaksi pääministerin sihteerin laatimat muistiot paitsi erillistä luetteloa yhteistyön vaihtoehtoista.⁵⁹

Tannerin tuliaisten joukossa ei ollut mitään uutta. Ruotsin perinteellinen politiikka ei ollut muuttunut. Matkaa oli valmisteltu hieman harkitsemattomasti ja niin keskustelu oli mennyt maanpuolustukseen liittyviin kysymyksiin, joiden käsittelylle vallinnut hetki tuskin oli kaikkein otollisin. Ruotsin politiikkaa selittämässä olivat Suomeen ystävällisesti suhtautuneen Sandlerin ohella myös puolueen vahvat miehet Hansson ja Möller. Keskustelu tuskin vastasi mielikuvaa, joka Mannerheimilla oli ollut hänen pyytäessään Kivimäkeä lähettämään Tannerin matkaan ilmoittamaan ruotsalaisille sosiaalidemokraateille, että suomalainen veljespuolue toivoi pohjoismaista suuntausta. Tannerille annetut muistiot eivät myöskään viitanneet puoluejohtajien välisiin keskusteluihin, vaan johonkin aivan muuhun. Kysymyksessä tuskin oli yritys tietoisesti kiertää ulkoministeriö, vaan matkan luonne selittynee yksinkertaisesti siitä, että vt. pääministerillä ei ollut tukenaan Hackzella eikä Kivimäkeä.⁶⁰

Pääministerin sihteerin laatimien muistioden sisältö heijastaa ainakin josain määrin hänen esimiehensä alkuvuoden 1935 käsityksiä. Kivimäki oli Mannerheimin ehdottaessa uudelleenorientoitumista ollut siihen valmis, mutta asettanut ehdoksi Ruotsista saatavan avun. Mannerheim totesi, että Ruotsi kieltäytyisi tästä. Pääministeri myönsi marsalkan olevan oikeassa ja luopui vaatimuksesta saada sitoumus Ruotsilta.⁶¹ Muistiossa sitoumus-tavoite on selvästi esillä. Pohjoismaiseen yhteistyöhön muuten myönteisesti suhtautunut Kivimäki, joka oli epäillyt, tuliko hallituksen suhtautua pohjoismaiseen suuntaukseen kiireellisenä asiana, innostui huomattavasti asiasta kesällä 1935 saatuaan ensin käyttöönsä opetusministeri Mantereen vaikutelmat Ruotsin valtiopäivien 500-vuotisjuhlille tehdyltä matkalta ja myöhemmin Svinhufvudin vaikutelmat hänen epävirelliseltä Ruotsin-matkaltaan.⁶² Jo varhemmin Erich oli raportoinut,

⁵⁹ Tannerin kok. 4: Tannerin muistio keskusteluistaan 24. 5. 1935, ”jatko Mantereen PM:ssä . . .”. Tanner s. 169 — 173. Jägerskiöld s. 240 — 241.

⁶⁰ Tanner antaa muistelmiensa sivuilla 168 ja 174 matkansa merkityksestä erheellisen kuvan, mikä selittyy sillä, että hän ei ollut perillä Suomen pohjoismaisen suuntauksen ongelmista ja matkansa liittymisestä niihin. Tannerin antama kuva on sittemmin siirtynyt Hakalehdolle, s. 167.

⁶¹ Gripenbergin päiväkirja 6. 2. 1935. Kolmas keskustelussa mukana ollut henkilö oli Mantere. On mahdollista, että kysymyksessä on sama keskustelu, jossa Mannerheim esitti Tannerin lähettämistä Tukholmaan. Maininta tästä on päiväkirjassa 20. 12. 1935. Keskustelujen ajoittaminen päiväkirjan avulla ei käy päinsä, sillä kaikki Mannerheimin mielipiteitä tai toimia koskevat maininnat liittyvät hänen ja Gripenbergin tapaamisten yhteydessä käytyihin keskusteluihin. Kirjeenvaihtoa ei näissä päiväkirjoissa referoida.

⁶² UD Hp 20 D VII: v. Heidenstam — Günther 13. 12. 1935. Jägerskiöld s. 240 — 241.

että Ruotsissa poliittisen solidaarisuuden ajatuksella oli entistä suurempia mahdollisuuksia.⁶³

Englannin lähetystösihteerin Hendersonin toukokuun lopulla 1935 laatiman raportin mukaan käydyssä keskustelussa esiintyi kolme vaihtoehtoa: 1) läheisempi yhteistyö Skandinavian kanssa ja samalla yhteistyö Englannin kanssa, 2) siirtyminen saksalais-puolalaiseen leiriin sekä 3) pysyminen erossa selkkauksista säilyttäen hyvät välit joka suuntaan. Ensimmäinen vaihtoehto oli saamassa kannatusta.⁶⁴ Hänen havaintojensa mukaan johtavia upseereita, ennen kaikkea puolustusneuvoston puheenjohtaja marsalkka Mannerheim ja sotaväen päällikkö kenraaliluutnantti Österman, oli pohjoismaisen suuntauksen kannalla. Tämä taas johtui sotilaallisista syistä. Ruotsin lähetystön toisen vuosineljänneksen 1935 raportissa todettiin, että IKL ja AKS vastustivat Skandinaviaa ja halusivat ulkopoliittikan suuntautuvan Saksaa kohti.⁶⁵ Hackzellilla oli sittenkin aihetta kirjoittaa Yrjö-Koskiselle: ”Muuten kulkee kurssi kaikesta huolimatta kohti Skandinaviaa vaikei siltä näytä päältäpäin ja tämä on näissä oloissa parasta.”⁶⁶

Mannerheim osallistui aktiivisesti uuden ulkopoliittisen suuntauksen läpiajamiseen. Jo elokuussa 1934 hän oli korostanut puolustuskysymyksen ja pohjoismaisen suuntauksen merkitystä. Seuraavan vuoden keväänä ja kesänä hänen harjoittamansa mielipiteenmuokkaus kävi intensiivisemmäksi. Tähän hän ryhtyi keskusteltuaan asiasta Kivimäen ja Hackzellin kanssa. Kohteina olivat niin lehtimiehet kuin poliitikotkin. Tässä hänellä oli apunaan mm. hänen vaikutusvaltainen ystävänsä Rudolf Walden, joka oli myös puolustusneuvoston jäsen. Paavo Virkkunen on muistelmissaan kuvannut erästä Mannerheimin informaatiotilaisuutta. Marsalkan muistiossa käsiteltiin ensin puolustuslaitoksen materiaali-tarpeita. Ulkopoliitikalle asetettiin tavoitteeksi, että sen avulla saataisiin luoduksi selvä kuljetusreitti, jota pitkin sotatarpeita saataisiin tuoduksi Suomeen. Toinen tavoite oli mahdollisuuksien mukaan turvata Suomen kansainvälinen asema, jolle isoituminen senhetkisissä oloissa oli vaarallista. Ainoa myös kriisitilanteissa mahdollinen huoltoreitti kulki Pohjanlahden yli, kun taas Itämeri ja Suomenlahti eivät tulleet kysymykseen Saksan ja Neuvostoliiton laivastojen vuoksi. Ulkopoliitikassa tuli pyrkiä vahvistamaan puolueettomuutta tukeutumalla Skandinavian maihin siten, että ne tukisivat toisiaan ehdottoman puolueettomuuden tavoitteessa.⁶⁷

⁶³ UM 5 C 2: Erichin 4/25. 4. 1935.

⁶⁴ FO 371/19438: Henderson — Simon 25. 4. 1935.

⁶⁵ FO 419/29: Henderson — Simon 29. 5. 1935. FO 371/19437: Henderson — Simon 21. 6. 1935. UD Hp 1 Af XLVII: Raportti/31. 7. 1935.

⁶⁶ Yrjö-Koskisen kok.: Hackzell — Yrjö-Koskinen 2. 6. 1935.

⁶⁷ Mannerheim s. 50, 54. Heinrichs s. 58 — 59. Juva 1957 s. 439. Jägerskiöld s. 236 — 238, 242 — 246. Virkkunen s. 370 — 375. Gripenbergin päiväkirja 20. 12. 1935. Jägerskiöld rakentaa Mannerheimin 40 lehtimiehelle 14. 6. 1935 pitämän tilaisuuden kuvauksen Virkkusen kuvauksen varaan. Virkkunen itse kirjoittaa kuvanneensa 24. 7. 1935 pidettyä tilaisuutta, joka ei ainakaan muistelmista päätellen ollut puhdas lehdistötilaisuus.

Mannerheimin pyrkimys oli sotilaallisen selvä. Sen sanelivat puolustuslaitoksen materiaalintarpeet ja arvio siitä, mistä tarvikkeita oli mahdollista tai suotavaa hankkia. Ulkoasiainhallinnon puolella taas suuntauksen kypsyminen johtui yhteistyön mahdollisuuksien kehittymisestä ja muuttuvasta suurpoliittisesta tilanteesta. Marsalkan informaatiotilaisuuksien ajallinen painopiste näyttää osuneen aika hyvin yhteen Paasikiven johdolla toimineen valtionalouskomitean työn valmistumisen kanssa.⁶⁸ Komiteahan ehdotti melkoista viisivuotissuunnitelmaa puolustuslaitokselle ja puolustusneuvoston puheenjohtajan harjoittama mielipiteenmuokkaus oli omiaan samalla parantamaan mahdollisuuksia saada eduskunnalta tuntuvia lisäyksiä puolustusmäärärahoihin.

Mannerheimin suorittama informaatiotyö oli merkityksellistä. Henderson arveli, että äidinkieleltään ruotsalaisen marsalkan argumentointi vaikutti hillitsevästi aitosuomalaisiin, jotka Neuvostoliittoon kielteisesti suhtautuvina halusivat vahvistaa maanpuolustusta.⁶⁹ Lisäksi on otettava huomioon, että ”valkoisen kenraalin” arvovalta oli pohjoismaista suuntausta vastustaneella tai siihen epäillen suhtautuneella taholla yleisesti ottaen aivan toinen kuin vähemmistöhallituksen ulkoministerin tai pääministerin. Vasemmiston piirissä hänellä ei ollut tätä arvovaltaa, mutta sosiaalidemokraatit kannattivat jo pohjoismaista suuntausta. Tällä taholla marsalkka olisi tarvinnut vahvaa asemaa saadakseen puolustusbudjetin kasvamaan, mikä taas oli toinen asia. Mannerheimin tiedotustoiminta oli hänen omaa toimintaansa. Hallitus tiesi siitä, ja toisaalla Kivimäki ja Hackzell, toisaalla asioista hyvin perillä ollut Mannerheim olivat keskenään yhteydessä. Marsalkka, joka jo viimeistään keväällä 1935 oli toivonut hallituksen antavan ohjelmajulistuksen, oli arvokas apu hallitukselle sen pyrkiessä markkinoimaan uutta ulkopoliittista suuntausta yleiselle mielipiteelle.⁷⁰

Syyskuun deklaraatiohanke

Päätös pohjoismaisen suuntauksen julkistamisesta tehtiin kesällä 1935, todennäköisesti pian Kohtin vierailun jälkeen.⁷¹ Toinen merkittävä päivämäärä oli 10. 8., jolloin Koht oli lähettänyt Hackzellille kutsun pohjoismaiseen ulkoministerikokoukseen Osloon. Näiden tapausten jälkeen Suomella oli myös varaa julkisesti esiintyä Skandinaviaan päin orientoituvana. Muodollisen syyn ohjelmallisen julistuksen antamiselle näytti tarjoavan IKL:n taholta budjettikeskustelun yhteydessä odotettu hallituksen ulkopoliittikkaa vastaan kohdistuva hyökkäys, jonka taustavoimana olisi ollut Italian lähettiläs Tamaro. Hackzellilla oli ollut tarkoituksena välittömästi ensimmäisen IKL:n puhujan jälkeen antaa lyhyt ulkopoliittinen lausuma.⁷²

⁶⁸ Jägerskiöld s. 236 — 237.

⁶⁹ FO 371/19437: Henderson — Hoare 21. 6. 1935.

⁷⁰ Gripenbergin päiväkirja 20. 12. 1935 ja 6. 2. 1936. Kivikosken haastattelu. Jägerskiöld s. 238 — 239.

⁷¹ Mantereen kok. 2: Kivimäki — Mantere 25. 7. 1935.

⁷² UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935, v. Heidenstam — Hansson 7. 9. 1935.

Ulkopoliittisen suunnanjulistuksen takana nähtiin muitakin syitä. Paasikivi katsoi sen osittain aiheutuneen Assmusin Kivimäelle kesällä 1935 esittämästä uhkauksesta, että Neuvostoliitto eurooppalaisen konfliktin sattuessa marssisi Suomeen. Englannin Helsingin lähetystö arveli tämän johtuvan vääristä huhuista, joiden mukaan Suomi suuntautuisi Saksaan ja leikkisi Neuvostoliittoa vastaan tähdätyllä puolalais-saksalais-suomalaisella blokilla. Ruotsalaiset ja saksalaiset näkivät päätöksen takana hämmöttämässä isoiloitumisen pelon.⁷³ Nämä selitykset paljastanevat osatekijöitä hallituksen päätökseen. Suhteet Neuvostoliittoon eivät kesällä 1935 olleet hyvät, ja Beckin elokuussa 1935 Helsinkiin tekemän vierailun yhteydessä ranskalaisiin lehtiin oli ilmestynyt huhuja saksalais-suomalais-puolalaisesta laivastosopimuksesta.

Pääministeri kutsui heti elo-syyskuun vaihteessa luokseen kaikkien eduskuntaryhmien, paitsi IKL:n, puheenjohtajat ja ilmoitti, että hallitus suunnitteli tilanteen vuoksi ulkopoliittikaansa koskevan lausuman antamista lähetekeskustelun yhteydessä. Kivimäki toivoi, että eri ryhmät yhtyisivät ulkoministerin esittämään lausumaan, joka toimitettaisiin ryhmille etukäteen tutustumista varten. Kokoomuksen edustaja muista poiketen tosin käsitti tilaisuuden siten, että tarkoituksena oli antaa evästyksiä Geneveen lähtevälle Hackzellille, jonka pitäisi painottaa kiistojen rauhanomaista ratkaisua eikä ryhtyä ”muihin ulkopoliittisiin haihatteluihin”.⁷⁴

Ritarikadulla laaditun deklaraatioluonnoksen lähtökohtana oli silloinen suurpoliittinen tilanne Abessinian sodan alla ja Suomen ulkopoliittikan tavoitteista vähemmän suopeista lähteistä käsin esitetyt tiedot ja mielipiteet. Suomi pyrki rauhan säilyttämiseen ja hyviin suhteisiin kaikkien valtioiden kanssa. Pienellä Suomella ei ollut hyökkäysaikeita, eikä se toivonut kansainvälisiä selkkauksia hyödyn saavuttamiseksi. Epävakaana aikana maanpuolustukseen luonnollisesti kohdistunut harrastus merkitsi vain itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden turvaamista. Riippumattomuudestaan tarkkana Suomi ei halunnut joutua sidotuksi eri suurvaltaryhmiin, jotka vaarantaisivat sen suvereniteetin ja pienen maan vaatimattoman liikkumavapauden. Sillä ei ollut muita kansainvälisiä velvollisuuksia kuin peruskirjasta, hyökkäämättömyysperiaatteita koskevista sopimuksista ja riitojen rauhanomaista ratkaisua koskevista sopimuksista aiheutuneita. Suomi toivoi, ettei se jäisi ilman tukea, jota KL:n jäsenet

⁷³ Gripenbergin päiväkirja 9. 1. 1937. FO 419/29 Grant Watson — Hoare 9. 12. 1935. UD Hp 1 Af XLIX: Raportti/30. 12. 1935. AA kotelo 148: Blücher — AA 10. 12. 1935.

⁷⁴ Sos.dem. eduskuntaryhmän pöytäkirjat 2. 9. 1935. Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 2. 9. 1935. Edistyspuolueen valtionarkistoon luovutettujen asiakirjojen joukossa ei ole eduskuntaryhmän pöytäkirjoja tältä ajalta. Myöskin IKL:n eduskuntaryhmän asiakirjat ovat poissa tutkimuksen ulottuvilta. Tanner ilmoittaa muistelmissaan s. 174 harhaanjohtavasti, että tarkoitus olisi ollut esittää julkilausuma Kansainliiton syyskuussa alkaneessa yleiskokouksessa.

olivat peruskirjan mukaan velvollisia antamaan. Suomi kannatti kiistojen ratkaisemista peruskirjan mukaisesti kollektiivisen turvallisuuden pohjalta. Se tuki rauhaa ja KL:n oikeusjärjestelmää säilyttäviä toimenpiteitä. Oslon ulkoministerikokouksessa oli omaksuttu tämä kanta, ja kokous antoi aiheen olettaa, että kaikille Pohjolaa ”välittömästi koskeville kysymyksille tullaan löytämään yhteinen käsittelypohja”. Yhä läheisempi pohjoismaainen yhteistyö oli ollut ja oli edelleen Suomen ulkopoliittikan tärkeitä tehtäviä.⁷⁵

Lausuntonluonnoksen valmistumisen jälkeen Kivimäki kutsui samat ryhmien puheenjohtajat sekä eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan maalaisliittolaisen puheenjohtajan neuvotteluun. Edistyspuolueen ryhmän ja ruotsalaisen ryhmän puheenjohtajat olivat valmiit hyväksymään lausuman sellaisenaan. Tanner oli valmis antamaan tukensa kunhan ensin poistettaisiin maanpuolustusta koskeva kohta. Maalaisliiton edustajalla oli huomauttamista jonkin pohjoismaista yhteistyötä koskevan lauseen johdosta. Myöskään kokoomuksen ryhmän puheenjohtaja ei voinut hyväksyä asiakirjan kaikkia kohtia. Ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajan mielestä koko deklaraatiota ei tulisi esittää eduskunnassa, koska se saattaisi aiheuttaa pitkän ja ikävän debatin. Tannerin ehdotuksen pohjalta läsnäolleet päätyivät yksimielisyyteen siitä, että lausuma esitetään vain siinä tapauksessa, että IKL hyökkäisi hallituksen ulkopoliittikkaa vastaan. Kivimäki puolestaan oli valmis harkitsemaan tekstiin ehdotettuja muutoksia.⁷⁶

Eduskuntaryhmät käsitelivät luonnosta kokouksissaan. Myönteisimmän kannan otti ruotsalainen ryhmä, joka oli valmis yhtymään deklaraatioon jo ennen kuin sitä vielä oli laadittukaan. Myös edistyspuolue tuntui olevan hallituksen linjalla. Sosiaalidemokraatit olivat valmiit antamaan tukensa, jos julistukseen tehtäisiin Tannerin toivomat muutokset.⁷⁷ Kokoomuksen ryhmässä asetettiin kyseenalaiseksi yleensä koko deklaraation esittämisen tarkoituksenmukaisuus. Linkomies katsoi, että pelkkä täysistunnon ulkopuolella ilmoitettu eduskuntaryhmien tuki riittäisi hallitukselle. Lopulliseksi päätökseksi tuli kuitenkin, että ryhmän puheenjohtaja Paavo Virkkunen saisi ilmoittaa täysistunnossa kokoomuksen hyväksyvän hallituksen lausuman.⁷⁸ Maalaisliiton ryhmä ei ollut valmis yhtymään deklaraatioon kokonaisuudessaan. Sen sijaan se oli kyllä valmis puheenvuorossa tukemaan Kansainliittoa koskevaa lausuman osaa. Ryhmän kantaan vaikutti myös se, että se ei halunnut myötävaikuttaa Hackzellin aseman vahvis-

⁷⁵ Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 12. 9. 1935, liite. UM 12 K Sekalaista v. 1935: Kolmisivuinen päiväämätön luonnos, jossa lyijykynämerkintä ”Min. Hackzell?”.

⁷⁶ Sos. dem. eduskuntaryhmän valmistusvaliokunnan pöytäkirjat 5. 9. 1935. Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 5. 9. 1935. Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 5. 9. 1935. Tanner s. 174.

⁷⁷ Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 2. 9. 1935. Maalaisliiton eduskuntaryhmien pöytäkirjat 5. 9. 1935. Sos. dem. eduskuntaryhmän pöytäkirjat 5. 9. 1935.

⁷⁸ Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 2. 5. 1935 ja 5. 9. 1935.

tumiseen. Toisaalta ei ollut syytä vaikeuttaa hänen asemaansa, vaan oli odotettava, koska ”pyykinpesu” kuitenkin tapahtuisi pian.⁷⁹

Deklaraation valmistelun aikaan Oslostal palannut Hackzell piti 3.9.1935 ulkopoliittisen katsauksen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa. Ulkoministeri selosti perusteellisesti kansainvälistä tilannetta ja Kansainliitto-kysymyksiä. Samoin valiokunta sai yksityiskohtaisen selonteon viikkoa aikaisemmin Oslossa pidetystä ulkoministerikokouksesta, mikä saavutti vastakaikua muiden puolueiden paitsi IKL:n taholta. Edelleen ministeri käsitteli puolustuskysymystä valtiotalouskomitean puolustusasiainjaoston työn pohjalta. Suomi olisi riippuvainen ulkomailta tuotavasta materiaalista. Tarvittiin varmuus sen saamisesta ja siitä, että se voitaisiin turvallisesti kuljettaa Pohjanlahden yli. Ruotsin voimavaroilla ja teollisuudella oli erittäin suuri merkitys; mikäli materiaalia saataisiin sieltä, se tehostaisi olennaisesti Suomen turvallisuutta. Puolustuspoliittisista näkökohdista lähtien oli syytä orientoitua Skandinaviaan. Eri asia oli se, oliko Ruotsi, Tanskasta ja Norjasta puhumattakaan, valmis tällaiseen yhteistyöhön. Hackzell viittasi maiden pitkään yhteiseen historiaan ja oli taipuvainen uskomaan, että Ruotsissa vähitellen ymmärrettiin vaarat, jotka sille aiheutuivat Neuvostoliiton mahdollisesti kukistettua Suomen. Myös muut kuin puolustuspoliittiset seikat, lähinnä historialliset, sivistykselliset ja taloudelliset, edellyttivät läheisempää vuorovaikutusta Skandinavian kanssa. Ministerin selostus sotamateriaalin tarpeesta herätti jakamatonta tyytyväisyyttä ja pohjoismaisen suuntauksen vaatimukseen suhtauduttiin kiinnostuksella muiden paitsi IKL:n taholta. Erityistä painoa Hackzell pani maalaisliiton edustajien vakuuttamiseen ja uskoi siinä jossain määrin onnistuneensa, vaikka paljon olikin vielä tehtävä.⁸⁰

Päivää myöhemmin Hackzell piti Helsingin lehtien päätoimittajille ja ulkomaanosastojen toimittajille valtioneuvoston juhlahuoneistossa tilaisuuden, jossa hän täysin luottamuksellisesti käsitteli vallinnutta suurpoliittista tilannetta ja Suomen turvallisuuspolitiikan näkymiä. Paikalla oli teetä nauttimassa ja ulkoministeriä kuulemassa n. 40 lehtimiestä. Ajan Suunnan päätoimittaja puuttui joukosta. Syynä tähän oli todellinen sairaus. Apulaisosastopäällikkö Rantakarin sanoiksi pukema esitelmä oli 50 liuskaa pitkä. Illaksi samat henkilöt kutsuttiin juhlapäivällisille, joille osallistui myös presidentti Svinhufvud sekä useita hallituksen ja diplomaattikunnan jäseniä.⁸¹

Esitys oli jokseenkin sama kuin edellisenä päivänä ulkoasiainvaliokunnassa pidetty. Erot olivat lähinnä siinä, että parlamentaarikot saivat täydellisemmän selvityksen Oslon kokouksesta ja Kansainliittoa koskevista kysymyksistä. Sen sijaan lehdistölle esitettiin laajempi Suomen ja Neuvostoliiton sotapotentiaalin

⁷⁹ Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 5.9.1935.

⁸⁰ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellan esitelmä lehtimiehille 4.9.1935, Hackzellan esitys joulukuulla 1935 s. 1. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 5.9.1935, v. Heidenstam — Hansson 12.9.1935.

⁸¹ Ibid.

vertailu. Lehdistö sai kuulla perustellun esityksen vallinneesta tilanteesta, Suomen turvallisuuspolitiikan mahdollisuuksista ja siitä, miksi Skandinavian maat tai oikeammin sanottuna Ruotsi oli ainoa kysymykseen tuleva vaihtoehto, joka ei johtaisi Suomen sekaantumiseen sille vieraisiin asioihin. Yhdeksänsivuinen Suomen ja Neuvostoliiton välisiä suhteita valottava osuus päättyi muistutukseen, että oli vältettävä tarpeettomasti ärsyttämästä naapurista ja osoitettava itsehillintää pyrittäessä hyvin väleihin. Ei kuitenkaan ollut aihetta uskoa tämän riittävän Suomen itsenäisyyden ja aseman turvaamiseksi.⁸² Pitäessään avomielisen ja luottamuksellisen esitelmänsä ulkoministeri oli käyttänyt järeimpiä pohjoismaista suuntausta propagoivia argumentteja, jotka eivät olleet niinkään tunteisiin kuin harkintaan vetoavia. Osittain Hackzell tuli sekä valiokunnassa että lehtimiesten parissa suorittaneeksi maanpuolustuspropagandaa, sillä osa esityksestä rakentui valtionaluskomitean aineiston varaan. Näiltä osilta yhtäläisyys Mannerheimin kesällä 1935 pitämiin katsauksiin oli ilmeinen.

Kun tulo- ja menoarvion lähetekeskustelu käynnistyi 6. 9. 1935, käytti IKL:n ryhmäpuheenvuoron ed. Kares. Hänen esityksensä oli sävyltään jokseenkin säyseä ja vain puheenvuoron lopussa kosketeltiin ulkopoliitikkaa. Kareksen mielestä oli tullut aika pohtia, oliko Kansainliittoon kuulumisesta mitään hyötyä. Hän ilmoitti puhuvansa vain omasta puolestaan ilman ryhmässä käytyjä neuvotteluja, mikä sinänsä vähensi muutenkin laimean kritiikin painoa. Näin IKL:n taholta odotettu ulkopoliittinen hyökkäys jäi tulematta. Tämän jälkeen Kivimäki päätti taktisista syistä peruuttaa suunnitellun lausuman esittäminen.⁸³ Jos deklaraatio olisi esitetty jo nyt, vaikka Tannerin tyypistämässä muodossa, olisi siitä käynyt ilmi Suomen tuki Kansainliitolle ja sen peruskirjan 16. artiklan tiukalle toteuttamiselle, halu pohjoismaiseen yhteistyöhön ja toivomus saada pysytellä puolueettomana kansainvälisten konfliktien ulkopuolella. Lisäksi hallitus olisi samalla mitätöinyt Suomen ulkopoliitikkaan kohdistuneet sille epämiellyttävät huhut.

Hackzell oli tyytyväinen saavuttamiinsa menestyksiin, jotka vahvistivat hänen asemaansa. v. Heidenstam kirjoitti Tukholmaan kuulleen eduskuntataholta välitteluja sen johdosta, että IKL:n hyökkäystä ei ollut tullutkaan ja että Hackzell ei ollut saanut esittää deklaraatiota eivätkä eduskuntaryhmien puheenjohtajat ilmoittaa tukevansa hallituksen linjaa. Yleisesti odotettiin, että pian kuitenkin tarjoutuisi tilaisuus senkaltaisen lausuman esittämiseen — laajat eduskuntapiirit halusivat innokkaasti päästä ulkopoliittiseen selvyyteen.⁸⁴ Heidenstamin innostus oli hieman liioiteltua tältä osin. Mikäli julkilausuma olisi esitetty, olisi ainakin maalaisliiton ja IKL:n taholta ja mahdollisesti myös kokoo-

⁸² UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzelliin esitelmä 4. 9. 1935 ja esitelmä joulukuulta 1935.

⁸³ Valtiopäivät 1935, ptk. I s. 1091 — 1098. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Hansson 7. 9. 1935.

⁸⁴ UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935 ja 13. 9. 1935, v. Heidenstam — Hansson 7. 9. 1935.

muksesta kuulunut soraääniä. Lehtimiehille pitämäänsä esitelmää seuranneena päivänä ulkoministeri sanoi v. Heidenstamille toivovansa, että Ruotsissa suhtauduttaisiin hyväntahtoisesti lähitulevaisuudessa Suomen lehdistössä esiintyviin pohjoismaista suuntausta puoltaviin kirjoituksiin sotkematta kielikysymystä puhtaasti poliittiseen keskusteluun. Kielikysymystä ei tulisi Ruotsissa käsitellä tavalla, joka vaarantaisi Suomessa vallinnutta kiinnostusta pohjoismaiseen suuntaukseen.⁸⁵

Budjettikeskustelun alkamisen jälkeen uuden suuntauksen läpiajamisessa seurasi tauko. Hackzell lähti jo aamulla 7. 9. 1935 lentäen Geneveen, jolla matkalla hän viipyi 21. 10. asti lukuunottamatta viikon mittaista Helsingissä käyntiä.⁸⁶ Genevessä 22. 9. Norjan valtuuskunnan päivällisten lopulla pitämässään kiitospuheessa hän mainitsi Suomen halun kuulua Pohjolaan jatkuvasti vahvistuneen viime vuosina. Koht, jonka mielestä maljapuheille ei sopinut antaa liikaa arvoa, yhdisti sanat Hackzellin vaikeuksiin päästä matkaan eduskunnan istuntokauden alussa odotettavissa olleiden hankaluuksien vuoksi. Viimeaikaista lähentymistä kohti Skandinaviaa voitiin päivällisten isännän mielestä pitää Suomen politiikan pysyvänä suuntana.⁸⁷

Mielipiteenmuokkaus eduskuntaryhmissä

Pian Genevestä paluunsa jälkeen Hackzell ryhtyi taivuttamaan eduskuntaryhmiä pohjoismaiselle suuntaukselle myötämielisiksi. Tätä työtä hän teki yhdessä puolustusministeri Arvi Oksalan kanssa, jonka ensisijaisena intressinä oli puolustusmateriaalin hankkimiseen tarvittavien määrärahojen saaminen. Herrojen esiintyminen oli ainakin osittain vuoropuhelun luontoista.⁸⁸ Ulkoministerin parikymmensivuinen esitys oli suurelta osalta tiivistelmä hänen aikaisemmista esitelmistään. Alkuosa käsitteli Kansainliittoa ja Abessinian tilannetta. Tämän jälkeen hän siirtyi analysoimaan Suomen asemaa todeten, että Neuvostoliitto oli ainoa valtio, joka saattoi hyökätä Suomeen, mikä taas riippui yleisestä suuropoliittisesta tilanteesta. Itäistä vaaraa vastaan Suomi ei voinut turvautua minikään suurvallan kanssa tehtävällä liitolla, koska se silloin saattaisi tulla sotketuksi sille vieraisiin asioihin. Suomen tuli olla sotilaallisesti niin vahva, että se kestäisi vihollisen ensi iskut, kunnes apua saataisiin tavalla tai toisella. Tämä oli välttämätöntä, ”koska Kansainliitto yhtä vähän kuin muukaan mahdollinen autta-

⁸⁵ Ibid.: v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935.

⁸⁶ UM 5 D Hackzell, Ulkoministeri II: UM — Helsingissä toimivat ulkomaiset lähetystöt 7. 9. 1935, 1. 10. 1935, 8. 10. 1935 ja 21. 10. 1935. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 7. 9. 1935.

⁸⁷ NUD H63C7, II: Koht — Oslo 22. 9. 1935.

⁸⁸ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Esitelmä, jossa merkintä ”Pidetty kaikissa ryhmissä lokak.—marrask. 1935”. Puolustusneuvoston arkisto 26: Oksalan esitys, jossa merkintä ”Kenr. Oeschin esitelmä Pl. Ministerin juhlassa 1935?”. Sos.dem. eduskuntaryhmän pöytäkirjat 14. 11. 1935. Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 30. 10. 1935.

jamme, ei rupea valloittamaan koko maata tai huomattavaa osaa siitä takaisin”. Suomi ei pystyisi ilman ulkomaista apua puolustautumaan pitempää aikaa.

Tässäkin esityksessä Hackzell totesi, että sotatilan uhatessa tai vallitessa Suomi saattoi tuoda tarvikkeita joko Pohjanlahden yli tai rautatietä pitkin vain Ruotsista tai muualta sen kautta. Pohjanlahden reitin käyttäminen edellytti, että Suomella olisi Ahvenanmaa hallussaan. Tavarahankinnat edellyttivät Ruotsilta vähintään suopeaa puolueettomuutta sekä tilannetta edeltäneitä sopimuksia. Suostumalla puolueettoman Suomen toivomuksiin Ruotsi ei rikkoisi neutraliteettiaan. Jos Suomi taas olisi liitossa jonkin suurvallan kanssa, Ruotsi tuskin suosuisi sopimukseen, koska ne sekoittaisivat sen konfliktiin. Sille tulisi lähimpänä naapurina oma roolinsa Kansainliiton tukitoimien yhteydessä. Argumentointi KL:n mahdollisesta avusta perustui siihen, että kaikki pohjoismaat olivat juuri liittyneet sanktioihin Italiaa vastaan. Oli oikea hetki aloittaa keskustelut kysymyksestä Ruotsin kanssa. Pohjanlahden molemmiin puolin oli jo tehty työtä Suomen asian puolesta. Vapaamieliset ja varsinkin sosialistit suhtautuivat — huomattavana poikkeuksena Sandler — epäillen Suomen orientointiin. Kehitys kuitenkin osoitti, että Ruotsissa ja Suomessa kuljettiin kohti kiinteämpää ja monipuolisempaa yhteistyötä, joten jatkolta saattoi edellyttää samaa. Ruotsin lehdistössäkin esiintyi poliittista yhteistyötä kannattavia ääniä, mikä Hackzellan mielestä osoitti, että yhä laajemmat piirit siellä ymmärsivät mahdollisuuden muuntaa teoreettinen puolueettomuus käytäntöön vaikuttavaksi. Ruotsin yleisen mielenmuuttamiseksi oli tarpeen mahdollisimman arvovaltaiselta taholta ilmaista myönteinen suhtautuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön⁸⁹

Oksalan esityksen alkuosa, joka vuoropuhelussa sijoittui ennen Hackzellan esityksen pohjoismaisen yhteistyön tärkeyttä korostavaa osaa, ei antanut mitenkään lohdullista kuvaa maanpuolustuksen materiaalitilanteesta. Oksala selosti eroa, joka oli vallitsevan tilanteen ja tavoitteen välillä. Loppuosassa puolustusministeri ulkoasiainministerin puheeseen viitaten kannatti tuen hakemista ensisijassa Ruotsista sekä selosti sen avunantomahdollisuuksia sotilaalliselta kannalta. Ruotsi oli niin omavarainen, että se tulisi omin voimin toimeen kaksi sotavuotta ilman suurempaa elintarvikkeiden kulutuksen rajoittamista. Myös sotatarviketeollisuuden suhteen se oli hyvin omavarainen, ja tämä teollisuus oli kehittynyttä sekä kilpailukykyistä. Ruotsi oli valtio, jolla oli aineelliset edellytykset Suomen materiaalitilanteen helpottamiseen sodan aikana. Kuitenkaan ei ollut mahdollista tyydyttää koko tarvetta yksinomaan Ruotsin avulla; maan tuli hankkia mahdollisuudet tuen saamiseksi myös muilta mailta. Joka tapauksessa tuli huolehtia siitä, että Ruotsi myöntyy Suomelle suopeaan puolueettomuuteen ja yhteistyöhön maanpuolustuksen materiaalikesymysten järjestämiseksi.⁹⁰

Käytettävissä olevien lähteiden valossa näyttää osa ryhmäkäynneistä muodos-

⁸⁹ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Hackzellan loka-marraskuussa eduskuntaryhmissä pitämä esitelmä.

⁹⁰ Puolustusneuvoston arkisto 26: Oksalan esitelmä, jossa merkintä ”Kenr. Oeschin esitelmä Pl. Ministerin juhlassa 1935?”.

tuneen yksipuolisiksi informaatiotilaisuuksiksi, joissa ei syntynyt keskustelua.⁹¹ Käynti IKL:n ryhmässä, joka edellisellä kierroksella oli syrjäytetty, muodostui Hackzellille menestykseksi. Esitys otettiin kiinnostuneena vastaan, ja ministerin suureksi hämmästykseksi ryhmän johtomiehet hyväksyivät esitetyt tavoitteet. Tuntien mittaisen keskustelun aikana ei esiintynyt mitään varsinaista oppositiota. Vastustajiakin oli, näiden joukossa eduskunnan ”enfant terrible” Hilja Riipinen. Hackzell oli tyytyväinen voidessaan laskea julkilausuman saavan tietynasteisen hyväksymisen myös IKL:ltä. Ainakaan sitä ei tultaisi suoraan tuomitsemaan.⁹²

Kokoomuksen eduskuntaryhmä asettui täysin tukemaan Hackzellin esille tuomaa kantaa hänen poistumisensa jälkeen käydyssä keskustelussa. Lähtökohtana oli arvostus, jonka mukaan puolustuskysymys ryhmän mielestä oli sillä hetkellä ehdottomasti tärkein asia. Tarvittiin mahdollisimman arvovaltainen lausuma Suomen pyrkimyksestä yhteistyöhön Skandinavian maiden kanssa. Ei ollut syytä loukata ruotsalaisten tunteita, vaan päinvastoin oli hälvennettävä esiintyneitä epäluuloja. Melko voimakkaasti tuotiin esille käsitys, että kansallisuusasiassa olisi aihetta itsekritiikkiin ja että Helsingin yliopiston kielioloihin liittyvät ongelmat oli pian saatava pois päiväjärjestyksestä. Lausuttiin myös ajatus, että joka tapauksessa yliopistosta ajan mittaan luonnollisen kehityksen myötä tulee suomalainen. Ryhmä oli valmis ilmaisemaan pohjoismaiselle suuntaukselle myötämielisen kantansa myös julkisuudessa.⁹³

Runsaat kaksi viikkoa edellä kuvatun kokoomuksen ryhmäkokouksen jälkeen Uuden Suomen päätoimittaja S. J. Pentti kokoomuksen puoluekokouksen toisena päivänä 17. 11. 1935 toi ulkopoliittisessa puheessaan julki myönteisen suhtautumisen uuteen suuntaukseen. Puhe oli selvästi saanut vaikutteita ulkoministerin syksyllä 1935 pitämistä esitelmistä. Sävy vain ei ollut niin varovainen kuin mitä Hackzell oli syksyllä 1934 radioesitelmässään toivonut. Nyt Neuvostoliitto sai moitteita niin rajarauhan kuin Tarton rauhansopimuksenkin rikkomisesta. Jälkimmäinen syytös aiheutui Inkerin ja Itä-Karjalan tapahtumista. Pentin mielestä oli todennäköistä, että Neuvostoliitto tulisi osallistumaan seuraavaan eurooppalaiseen sotaan, mistä Suomi halusi pysytellä erossa. Uhka itsenäisyydelle tuli idästä, jossa oli ekspansiivinen naapuri enemmän tai vähemmän tietoisine pyrkimyksineen Atlantille. Tie tämän meren äärelle kävi Suomen ja Skandinavian pohjoisosien yli. Suomen tuli puhujan mielestä hakea tukea lähinnä Ruotsista. Pentti oli puhettaan valmistellessaan neuvotellut Waldenin kanssa, joten esitys kuvasti hyvin myös ylimmän sotilasjohdon kantaa.⁹⁴ Niinpä puhuja tukikin uutta suuntausta nimenomaan puolustuspoliittisilla näkökohdilla eikä

⁹¹ Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 30. 10. 1935. Sos.dem. eduskuntaryhmän pöytäkirjat 14. 11. 1935.

⁹² UD Hp 20 D VIII: v. Heidenstam — Sandler 13. 11. 1935.

⁹³ Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 29. 10. 1935.

⁹⁴ Uusi Suomi 18. 11. 1935. Juva 1957 s. 439 — 440.

pitkällä yhteisellä historialla tai kulttuurien ja yhteiskunnallisten laitosten samankaltaisuudella.

Orientoitumisjulistuksen antaminen ja sen saama vastaanotto

Ruotsin lähettiläs v. Heidenstam soitti 2. 12. 1935 iltapäivällä Tukholmaan ja ilmoitti, että Hackzellilla oli nyt valmiina puhe, joka pidettäisiin eduskunnassa lähipäivinä. Hän sai vielä samana iltana tutustua tähän nelisivuiseen asiakirjaan. Kolme tuntia myöhemmin v. Heidenstam soitti uudelleen luettuaan puheen, joka piti esitettävän seuraavana aamuna.⁹⁵ Todellisuudessa asiakirja oli 24-liuskainen, ja sen kolme viimeistä sivua muodostivat julistuksen. Alkuosa oli ulkoministerin johdatteleva katsaus. Sen laatijalla oli mahdollisesti ollut mielessään vanha viisaus, jonka mukaan kertaus on opintojen äiti. Kysymys oli melko pitkälle Hackzellin 23. 11. 1934 eduskunnassa pitämän puheen, hänen syys-marraskuussa 1935 pitämiensä puheiden ja syyskuussa valmistetun deklaraatioluonnoksen yhdistelemisestä, usein jopa sanamuotoja muuttamatta.⁹⁶

Puheessa todettiin kansainvälisen tilanteen heikentyneen sitten edellisen syksyn. Tunnustusta annettiin Kansainliitolle, jota ilman tilanne olisi ollut vielä pahempi. KL oli huomattavin laitos, mitä pienten maiden turvaksi milloinkaan oli perustettu. Yleiseurooppalaisen tilanteen tarkastelun jälkeen puheeseen oli sijoitettu syyskuinen deklaraatioluonnos. Tällä kohdalla siis torjuttiin epämiellyttävät huhut Suomen ulkopoliittikan päämääristä, vakuutettiin Suomen pyrkivän vain rauhaan ja hyviin suhteisiin kaikkien naapuriensa kanssa, selitettiin maanpuolustuksen tarkoitus, halu säilyttää riippumattomuus ja pieni liikkumavara, toivomus saada pysyä erossa Suomelle kuulumattomista asioista, olemassa-olevat kansainväliset velvollisuudet sekä vakuutettiin kollektiivisen turvallisuuden järjestelmän tukemista. Kuitenkaan KL ei yksinään riittänyt, vaan Suomella oli oma ulkopoliittikka. Tämän toteamuksen jälkeen puheeseen oli sijoitettu Hackzellin 23. 11. 1934 esittämät argumentit pohjoismaisen suuntauksen puolesta. Oslossa pohjoismaat olivat omaksuneet yhteisen kannan, jonka mukaan myös oli toimittu. Tämä antoi aiheen uskoa, että myös suoranaisesti Pohjolaa koskevissa kysymyksissä oli mahdollista löytää yhteinen pohja. Kuulumista Pohjolaan korostivat myös sivistykselliset ja historialliset seikat. Hackzell totesi sen merkityksen, joka Skandinavian mailla tai lähinnä Ruotsilla oli mikäli Suomi joskus joutuisi asevoimin ylläpitämään puolueettomuuttaan ”ketä vastaan tahansa”. Tämä riski oli sitä pienempi mitä parempi maan puolustuskyky oli.⁹⁷

Kun katsauksen lopuksi oli vielä ohimennen käsitelty suhteita muihin maihin

⁹⁵ UD Hp 20 D VII: Puhelinkeskustelut v. Heidenstam — Günther 2. 12. 1935 klo 15 ja 17.50.

⁹⁶ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Puhe, jossa lyijykynämerkintä ”Min. Hackzell jouluk. 1935”.

⁹⁷ Ibid.

ja kauppapolitiikkaa, seurasi selkeä ohjelmajulistus. Pienenä valtiona Suomi ymmärsi, että sen itsenäisyys ja edut olivat turvassa ainoastaan rauhan vallitessa. Se halusi yhdessä muiden samoin ajattelevien kanssa vaikuttaa etenkin KL:ssa rauhan hyväksi yleisesti hyväksytyjen oikeusperiaatteiden pohjalta. Se pyrki lujittamaan hyviä suhteitaan kaikkiin naapureihinsa. Siksi se oli suostunut hyökkäämättömyyssopimuksiin ja tulisi vastedeskin suostumaan. Sen sijaan se ei voinut hyväksyä sopimuksia, jotka saattaisivat rajoittaa sen itsenäisyyttä ja vähäistä poliittista liikkumavapautta tai aiheuttaa sen mukaanvetämisen sille vieraisiin kysymyksiin. Naapurimaista Skandinaviassa ja etenkin Ruotsilla oli parhaat mahdollisuudet välttää sotaan tai kansainvälisiin kriiseihin joutuminen ja siten myös säilyttää neutraliteettinsa. Koska Suomen etu vaati puolueettomuutta, se suuntautuisi Skandinaviaan, johon sitä yhdistivät taloudelliset, maantieteelliset, historialliset ja sivistykselliset siteet enemmän kuin muualle. Suomi oli velvollinen itsenäisyytensä ja alueellisen koskemattomuutensa turvaamiseksi ja pohjoismaille yhteisen puolueettomuuden säilyttämisen helpottamiseksi ylläpitämään resurssiensa mukaista puolustuslaitosta, mitä jo KL:n peruskirjakin edellytti. Samalla työskentely yhteistyön aikaansaamiseksi Suomen ja Skandinavian maiden välille näiden puolueettomuuden turvaamiseksi kuului edelleen ulkopolitiikan olennaisiin ja vallinneen tilanteen vuoksi entistä kiireellisempiin tehtäviin.⁹⁸

Vaikka teksti olikin valmis, sitä ei esitetty aamulla 3. 12. 1935 eikä myöskään saman illan kuluessa, vaikka budjetin yleiskeskustelu alkoi silloin. Sen sijaan ainakin kokoomuksen eduskuntaryhmä ja ruotsalainen eduskuntaryhmä käsittelivät deklaratioluonnosta. Kokoomuksen ryhmä oli valmis hyväksymään julistuksen yleiset suuntaviivat. Sen sijaan tyytymättömyyttä herätti uudelle orientoinnille annettu kiireellisyys, jota ryhmässä pidettiin hätähuutona. Ruotsalainen ryhmä asetti vain työryhmän tutustumaan julistukseen.⁹⁹ Muutoksia tuli vielä sikäli, että Kivimäki tulisi esittämään julistuksen Hackzellin sijasta. Ulkoministeri pitäisi vain puheensa ilman sen loppuosaa. Tämä tuli aiheuttamaan tyylillisiä, mutta ei sisällöllisiä muutoksia hallituksen kannanmäärittelyyn. Tässä yhteydessä oli aikataulunmuutosten takia sattua työtapaturma. Hackzell oli 2. 12. 1935 antanut v. Heidenstamille deklaratiion julkaisuluvan, ja asia oli vähällä päästä Ruotsissa väärässä muodossa julkisuuteen ennen aikojaan.¹⁰⁰

Tulo- ja menoarvion viidennen pääluokan käsittelyn alkaessa ensimmäinen esiintyjä oli Hackzell, joka luki puheensa. Siihen oli tehty yksi muutos, joka oli sekä stilistinen että myös asiallinen. Lähinnä Ruotsin merkitys oli suuri ”siinä tapauksessa, että puolueettomuutemme joutuisi vaaraan”. Aikaisemmin puheen tässä kohdassa oli viitattu tilanteeseen, jossa Suomi joutuisi asevoimin

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 3. 12. 1935. Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 2. 12. 1935.

¹⁰⁰ UD Hp 20 D VII: Helsingin lähetystö — UD 3. 12. 1935, v. Heidenstam — UD puhelinsanoma 3. 12. 1935 klo 14.15.

ylläpitämään puolueettomuuttaan ”ketä vastaan tahansa”.¹⁰¹ Ulkoasiainministeriä seurasi puhujana pääministeri, joka johdannoksi lyhyesti selitti syitä, joiden vuoksi hallituksen oli valppaasti kiinnitettävä huomiota ulkopolitiikkaan. Tämän jälkeen hän esitti varsinaisen ulkopolitiikan suuntaa määrittävän julistuksen, jonka sanamuotoa oli puolustuslaitosta käsitelleessä kohdassa pehmennetty sisälön siitä kuitenkin muuttumatta.¹⁰²

Hackzell oli varautunut siihen, että vaikka ryhmät antaisivatkin tukensa läpijettavalle linjalle, niin IKL:n taholta tulisi yllätyksiä — luultavasti se vetäisi esille Itä-Karjalan kysymyksen. Tämän takana oli halu skandalisoida ulkoministeri.¹⁰³ Ryhmien puheenvuorot olivat myönteisiä, vaikka hieman kritiikkiäkin tuli, mitä ei voida pitää yllättävänä. Sosiaalidemokraattien Väinö Voionmaa katsoi hallituksen ylikorostaneen julkilausumassaan puolustusksymystä. Hän huomautti myös, ettei hallitus mitenkään määritellyt pyrkimyksen kohteena ollutta puolueettomuutta. Maalaisliitto tähdensi myös Baltian maiden merkitystä Suomen ulkopolitiikassa. Ryhmäpuheenvuoroja seuranneessa keskustelussa esiintyi myös säröäänä. Eräs maalaisliiton edustaja käytti aitosuomalaisen puheenvuoron, jossa puututtiin mm. Länsipohjan asioihin. Kaksi IKL:n edustajaa yritti mustamaalata ulkoministeriä eräiden aikaisemmin ministeriön sisällä sattuneiden tapausten avulla. Tältä taholta vaadittiin myös ulkoministerin vaihtamista.¹⁰⁴ IKL ei siis pettänyt Hackzelliin odotuksia. Se ei kuitenkaan ottanut esille Itä-Karjalan kysymystä, jolla oli helppo vahingoittaa idänsuhteita.

Annetun julistuksen tie oli ollut kohtalaisen mutkikas. Hallituksen kanta ei kokenut muutoksia, ja vaikka itse julistus saikin uuden ulkonäön, samat asiat kuitenkin tuotiin esille. Hackzelliin puheessa, sen jälkeen kun puolueettomuuden aseellinen puolustaminen oli siitä poistettu, mikään ei selvästi viitannut julistuksen todellisiin tarkoituseriin. Sama koski yleisesti ottaen myös itse deklaraatiota, jolla ei edes yritetty määritellä puolueettomuutta. Sen sijaan Ruotsin keskeinen asema tuotiin esille. Niinpä todettiin, että Ruotsilla oli paremmat mahdollisuudet kuin Tanskalla ja Norjalla säilyä puolueettomana konfliktien ulkopuolella. Oli ymmärrettävää, että mielipiteenmuokkauksen yhteydessä oli turvauduttu puolustuspoliittisiin näkökohtiin. Jos perusteluina olisi esitetty vain historiallisia, sivistyksellisiä ja taloudellisia näkökohtia, ei oikeisto varmaankaan olisi ottanut deklaraatiota eduskunnassa näin myönteisesti vastaan. Runsaat nationalistiset purkaukset olisivat vain antaneet kuvan, että vähemmistöhallituksella ei ulkopolitiikan hoitamisessa ollut selvää eduskunnan tukea. Tällainen tilanne olisi vaikeuttanut ulkopoliittisen johdon pyrkimyksiä. Se olisi myös aiheuttanut omat heijastuksensa Ruotsin lehdistössä.

Orientoitumisjulistus, jolla pyrittiin saamaan ulkoministerien yhä tiiviimmäksi muuttuva ja toimiva pohjoismainen yhteistyö koko yhteiskunnan omaksi asiaksi,

¹⁰¹ Valtioapäivät 1935, ptk. III s. 2509 — 2513.

¹⁰² Ibid. s. 2513 — 2515.

¹⁰³ UD Hp 20 D VII: v. Heidenstamin puhelinsoitto 2. 12. 1935 klo 17.50.

¹⁰⁴ Valtioapäivät 1935, ptk. III, s. 2515 — 2526, 2528 — 2530.

oli yksipuolinen asiakirja. Sillä yritettiin parantaa yhteistyön edellytyksiä ja luoda pohjaa kahdenkeskiselle suomalais-ruotsalaiselle yhteistyölle. Hackzell ei ollut yrittänyt luoda mitään uutta tilannetta, vaan kysymyksessä oli olemassaolevan vahvistaminen. Kannanmäärittely ei myöskään merkinnyt, että Suomi muuttaisi idänpolitiikkaansa. Ruotsi oli täysin tietoinen hallituksen pyrkimyksistä. Hackzell toimitutti jo 11. 9. 1935 lehtimiehille pitämänsä esitelmän v. Heidenstamille ja täydensi aikaisemmin antamaansa informaatiota. Lähettilään esimies, Rickard Sandler oli saanut selostuksen esitelmästä jo ennen sen pitämistä lehtimiehille ja samalla myös laajan suomenkielisen esitelmän. Kun ulkoministeri oli ollut Geneven-matkansa jälkeen viikon Helsingissä, kävi Ruotsin lähettiläs jo puhumassa hänelle mahdollisesta deklaraatiosta ja mainitsemassa mm. Kustaa V:n olleen kiinnostunut asiasta.¹⁰⁵ v. Heidenstam sai käyttöönsä Tukholmaan toimitamista varten myös Hackzellin eduskuntaryhmissä pitämän puheen. Ei ollut ihme, että käännös oli UD:ssa varustettu alleviivauksin ja kysymysmerkein erityisesti kohdissa, joissa Ruotsille yritettiin järjestää veloitteita Suomen suhteen. Myös ainakin norjalaisella taholla huomattiin orientoitumisjulistuksen ja puolustuspolitiikan väliset yhteydet. Sen sijaan Tanskan Helsingin-lähettiläs näyttää olleen jokseenkin tietämätön tapahtumien kulusta.¹⁰⁶

Puolueettomuusjulistus esitettiin oivalliseen aikaan, sillä Skandinavian maiden pääministerit saapuivat 7.—8. 12. 1935 pidettyyn kokoukseen Helsinkiin. Kysymys ei ollut mistään pääministerikokouksesta, vaan sosiaalidemokraattien pohjoismaisen yhteistyökomitean kokouksesta, johon vieraat osallistuivat puolueittensa puheenjohtajina. Alkuaan kokous oli tarkoitus pitää jo kuukausia aikaisemmin, mutta osanottajien matkat ja Tanskan vaalit lykkäsivät ajankohtaa niin, että kokous pidettiin sopivasti budjettikeskustelun päälle. Kivimäki oli kiinnostunut vierailusta ja halusi osoittaa vieraanvaraisuutta skandinaavisille virkaveljilleen, mikä sitten järjestyikin.¹⁰⁷ Pohjoismaiden pääministerit pitivät 7. 12. 1935 radiossa lyhyet puheet. Nygaardsvold, Hansson ja Stauning lausuvat yleisesti ja kohteliaasti ilonsa Suomen ulkopoliittikan valitsemasta suunnasta. Konkreettisia yhteistyön näköaloja ei puheissa kosketeltu.¹⁰⁸

v. Heidenstam saattoi pari kuukautta julistuksen jälkeen todeta sanoman Suomessa menneen perille; julkinen sana osoitti hillitsevänsä itseään ja moni odotettu Ruotsiin kohdistunut hyökkäys oli jäänyt tekemättä. Suhtautuminen poh-

¹⁰⁵ UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Hansson 12. 9. 1935, v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 28. 10. 1935. v. Blücherin päiväkirja 10. 12. 1935, 24. 9. 1936. AA kotelo 148: v. Blücher — AA 10. 12. 1935. Hanssonin kok.: Sandler — Hansson 8. 9. 1935.

¹⁰⁶ UD Hp 20 D VIII: Heidenstam — Günther 13. 12. 1935, liite. NUD H62C2/27, III: Jakhelln — Oslo 5. 10. 1935 ja 9. 12. 1935. v. Blücherin päiväkirja 13. 12. 1935.

¹⁰⁷ Sos.dem. puolueoimikunnan pöytäkirjat 12. 6. 1935 ja 30. 8. 1935. Hanssonin kok.: Tanner — Hansson 12. 9. 1935. Suomen Sosialidemokraatti 17. 11. 1935.

¹⁰⁸ Helsingin Sanomat 8. 12. 1935.

joismaiseen yhteistyöhön oli nopeasti ja syväisemminkin muuttumassa.¹⁰⁹ Myös Ritarikadulla oli syytä tyytyväisyyteen julistuksen kotimaisessa lehdistössä saaman vastaanoton vuoksi. UM lähetti monisteena lähetystöille edustavan ote-kokoelman kotimaisten eri puolueita edustavien lehtien myönteisiä kannanottoja. Mielipiteenmuokkauksen yhteydessä nähty vaiva ei ollut mennyt hukkaan. Rantakari oli ilmeisen oikeassa arvioidessaan, että vielä vuotta aikaisemmin tämä tapahtumakulku olisi ollut mahdottomuus ja saanut aikaan pahoja soraääniä sekä siten osoittautunut erehdykseksi. Samalla kertaa ministeriö toimitti lähetystöille informaatioksi eri poliittisia suuntauksia edustavia myönteisiä kommentteja myös Skandinavian maista. Jonkinlaisena saavutetun vastakaipun osoituksena voidaan pitää myös Folketingetin puhemiehen kirjelmää, jossa hän lausui ilonsa tapahtuneesta.¹¹⁰

Lontoon ensireaktio asiaan oli myönteinen: ”Tyydyttävä kehitys kannaltamme ja selvä takaisku Saksalle, jolla äskettäin oli (tai suunnitelti) jotain toivoa Suomen suhteen”.¹¹¹ Englanti oli jo aikaisemmin suhtautunut samoista lähtökohdista myönteisesti Suomen skandinaaviisiin pyrkimyksiin. FO:ssa olisi mielellään nähty Suomen osallistuvan Kööpenhaminan ulkoministerikokoukseen, koska se olisi vienyt pikemminkin kohti Skandinaviaa ja Englantia kuin Saksaa ja Puolaa.¹¹² Saksan vahinko oli Englannin etu. Ulkoministeri Edenin mielestä julistus, jolla tähdättiin ensimmäistä maailmansotaa edeltäneen ajan puolueettomuuskäsitteeseen, tuskin sopi yhteen Kansainliiton peruskirjan 16. artiklan kanssa. Hän oletti, ettei Kivimäen lausunnon ja peruskirjasta Suomelle aiheutuvien velvollisuuksien välille ollut syntynyt ristiriitaa. Ainoa pohjoismaisen yhteistyön muoto, johon Englanti tänä aikana otti kielteisen kannan, olikin juuri kysymys pohjoismaisen puolueettomuuskäsitteistön uusimisesta. Ja kielteisen suhtautumisen takana oli juuri epäily, että tässä yhteydessä tehtäisiin päätöksiä, jotka olisivat ristiriidassa Kansainliiton peruskirjan sääntöjen kanssa.¹¹³

Puolan suhtautuminen suunnanmäärittelyyn oli myönteinen, mikä Idmanin mielestä olisi saattanut tuntua yllättävältä. Suopeus selittyi sillä, että Varsova oli luopunut tavoitteestaan saada aikaan reunavaltoliitto. Näin ollen sillä ei ollut aihetta vastustaa julkistettua suuntausta ja siten heikentää hyviä suhteitaan Suomeen. Tuli kuitenkin kestävä kauan, ennen kuin puolalainen kadun mies tai nainen tottui ajatukseen, että Suomi kuului Pohjolaan eikä Baltiaan.¹¹⁴

¹⁰⁹ UD Hp 20 D VIII: v. Heidenstam — Sandler 19. 2. 1936, v. Heidenstam — Beck-Friis 20. 2. 1936. UD Hp 1 Af XLIX: Raportti 30. 12. 1935.

¹¹⁰ UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936 liitteinen. UM 5 C 1: Ulkomaanedustuksen tiedoitus 320a/10. 12. 1935. UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Thesleff — UM 9. 12. 1935. Kivimäki s. 95.

¹¹¹ FO 371/19434: Collierin muistio 20. 12. 1935.

¹¹² FO 371/19438: Doadsin muistio 16. 5. 1935.

¹¹³ FO 371/19438: Collierin muistio kesäkuulta 1935. FO 371/20330: Eden — Grant Watson 31. 1. 1936. Mannerheim s. 58 — 59. Kivikosken haastattelu.

¹¹⁴ UM 5 C 13: Idmanin 5/25. 1. 1936 ja 6/27. 1. 1936. UM 5 C 1: Ulkomaanedustuksen tiedoitus 320a/10. 12. 1935. UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936.

Berliinissä ulkoministeri v. Neurath oli alkusyksystä 1935 ilmaissut Hackzellille ymmärtävänsä Suomen pyrkimyksen korostaa puolueettomuuttaan ja lähentyä Skandinaavia, mikä oli myös keino vähentää Moskovasta tulevaa painetta. 5. 12. 1935 jälkeiset saksalaiset kannanotot vähäistä poikkeusta lukuunottamatta noudattivat tätä ymmärtäväistä linjaa.¹¹⁵

Sen sijaan Viron ja Latvian suhtautuminen oli Ritarikadulle pettymys. Kanta ei varsinaisesti ollut kielteinen, vaan skeptinen. Ei uskottu Ruotsin antavan tehokasta apua Suomelle sen mahdollisesti joutuessa hyökkäyksen kohteeksi. Näiden mielipiteiden takaa näytti hämmöttävän pettymys, katkeruus ja kateus. Olihan Suomi entisestäänkin loitontunut Baltian maista ja onnistunut korostamaan asemaansa, joka todella vaikutti paljon vahvemmalta kuin Viron tai Latvian. Pettymys ja katkeruus näyttävät johtuvan pelosta, että Suomi olisi menettänyt kaiken kiinnostuksensa Baltian maita kohtaan ja oli valmis jättämään ne yksin. Viroa katkerampi tuntui olleen Latvia. Siellä vallitsi lähes hiljaisuus Hackzelliin ja Kivimäen esiintymisten suhteen. Lehdistössä oli kyllä ollut vaillinaisia ja väärinkäsityksiä herättäviä tietoja. Tähän haettiin osasyitä paikallisen tietotoimiston alhaisesta tasosta. Joka tapauksessa Riiaassa toiminut lähettiläs joutui itse ottamaan julkilausuman puheeksi voidakseen luonnostella kuvan asemamaansa suhtautumisesta siihen.¹¹⁶

Neuvostoliiton suhtautuminen pohjoismaiseen yhteistyöhön oli Suomelle ongelma. Kesällä 1935 puhaltanut jäätävä itätuuli ei lauhtunut pohjoismaisen suuntauksen myötä. Pikemminkin se vain muuttui kampanjaksi, jolla nähtävästi yritettiin vieroittaa Skandinavian maat Suomesta. Jo pohjoismaiden yhteinen esiintyminen Neuvostoliiton tullessa Kansainliiton jäseneksi aiheutti Moskovan taholta syytöksiä sille vihamielisen sotablokin muodostamisesta. Jatkosakin suhtautuminen Suomen pohjoismaisuuteen oli vähintäänkin epäluuloista, mikä myös selvästi ilmoitettiin Hackzelliin skandinaavisille virkaveljille. Normaalisyytös oli, että Suomi pyrki vetämään Skandinavian maat Saksan ja Puolan vaikutuspiiriin ja samalla Neuvostoliiton vastaiseen rintamaan. Pian S. J. Pentin pitämän poliittisen katsauksen jälkeen Tukholmassa toiminut neuvostolähettiläs Alexandra Kollontai kääntyi saamiensa ohjeiden mukaisesti Sandlerin puoleen huomauttaen pohjoismaisen yhteistyön kääntäneen kärkensä Moskovaa vastaan Saksan ja Puolan näkyessä taustalla. Seuraavana päivänä Oslossa

¹¹⁵ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 9/8. 10. 1935. UM 5 C 1: Ulkomaaedustuksen tiedoitus 320a/10. 12. 1935. UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936 liitteineen.

¹¹⁶ UM 5 C 1: Ulkomaaedustuksen tiedoitus 320a/10. 12. 1935. UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936. UM 5 C 16: Palinin 1/4. 1. 1936. UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Palin — UM 10. 12. 1935. UM 5 D Hackzell: Hackzelliin päiväkirja 18. 12. 1935. v. Blücherin päiväkirja 3. 1. 1936.

tehtiin Kohtin luo vastaanlainen vieraskäynti.¹¹⁷ Izvestijassa julkaistut ensi-tiedot julistuksesta eivät sisältäneet kommentteja.¹¹⁸ Suhtautuminen pohjoismai-seen yhteistyöhön ei kuitenkaan ollut muuttunut. Narkomindelin pohjoismai- den, Baltian ja Puolan osaston päälliköllä ei ollut sanottavanaan hyvää sanaa Suomesta. Pentin puhe, joka Izvestijassa oli aiheuttanut Suomeen kohdistuneen hyökkäyksen, oli vielä argumenttina. Myös Norjan ulkoministeri sai uudelleen kuulla Suomea kohtaan tunnetuista epäluuloista.¹¹⁹

Neuvostotaholla ei sinänsä niinkään pelätty Suomen vetämistä Skandinavian puolueettomaan piiriin. Ongelmana oli epäluulo, että Suomi ei luopuisi Moskovon sille kuvittelemaasta roolista, vaan saisi pohjoismaiset naapurinsa kammetuksi pois puolueettomuuden linjalta. Suomelta odotettiin nyt juhlallisten sanojen lisäksi tekoja uskottavuuden lisäämiseksi.¹²⁰ Epäluulojen kohteena ei varsinaisesti ollut Kivimäen hallitus; aiheet olivat löydettävissä sen ulkopuo- lelta. Niin kauan kun niitä jostain löytyi, ts. kun suomalaisen yhteiskunnan koko kenttä ei käyttäytynyt luottamusta herättävällä tavalla, oli tyytymättö- myyteen syitä.¹²¹ Neuvostotalolta ei juuri näihin aikoihin väitetty sen ja Suomen suhteiden olleen hyvät. Kun tällaisesta kerran kuultiin, niin v. Heidenstam jo epäili, ettei hänen tietolähteensä osannut välittää kuulemaansa korrektissa muo- dossa eteenpäin. Nämä tiedot olivat peräisin Reininmaan remilitarisointia seu- ranneilta päiviltä, jolloin Saksa oli politiikan ehdottomassa polttopisteessä eikä Moskovalla ollut siinä tilanteessa syytä vaurioittaa suhteitaan muihin valtioi- hin.¹²² Tämä ei merkinnyt sitä, että Moskova olisi ollut tyytyväinen pohjoismai- seen yhteistyöhön Reininmaan tapahtumien luomaa tilannetta Kansainliiton neu- vostossa käsiteltäessä. Tyytymättömyys johtui siitä, että pohjoismaat vastustivat ajatusta sanktioihin ryhtymisestä Saksaa vastaan.¹²³ Tällä kertaa Suomi tuskin oli Litvinovin mielessä pääasiallisena syntipukkina. Tämä asema voitaneekin antaa Tanskan ulkoministerille, joka istui KL:n neuvostossa.

¹¹⁷ UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 23. 11. 1934. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 24. 11. 1934. FO 419/28: Gurney — Simon 21. 11. 1934. UD Hp 1 Af XLVIII: Sandlerin muistio 28. 11. 1935. NUD H62C2b/27: Kohtin muistio 31. 8. 1935. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistio 27. 11. 1935, Michelet — Oslo 19. 3. 1936. Yrjö-Koskisen kok.: Holsti — Yrjö-Koskinen 3. 11. 1936. Lönnroth s. 132 — 134. Neuvostolähettiläs Assmus kävi kaksikin kertaa Hackzellin luona pian Pentin puheen jälkeen. Hackzellin päiväkirja 18. 11. 1935 ja 21. 11. 1935.

¹¹⁸ UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Moskovon lähetystö — UM sähke 121/9. 12. 1935.

¹¹⁹ UD Hp 1 Af XLIX: Fallenius — Beck-Friis 17. 12. 1935, raportti 30. 12. 1935. NUD H 62C2/27, III: Kohtin muistio 1. 2. 1936.

¹²⁰ UD Hp 1 Af XLVIII: Sandlerin muistio 28. 11. 1935. UD Hp 1 Af XLIX: Fallenius — Beck-Friis 17. 12. 1935.

¹²¹ UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 23. 11. 1934. UD Hp 1 Af XLIX: Fallenius — Beck-Friis 17. 12. 1935. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistio 1. 2. 1936. UM 5 D Hackzell: Hackzellin päiväkirja 12. 7. 1935. Lönnroth s. 134.

¹²² UD Hp 24 E XXV: v. Heidenstam — Beck-Friis 11. 3. 1936. NUD H62C2/27, III: Michelet — Oslo 19. 3. 1936.

¹²³ UM 5 C 1: Ministeriön tiedoituksia 8/6. 5. 1936.

Neuvostodiplomaattien skandinaaveihin kohdistamaa kampanjaa hankalampia olivat kansainvälisessä lehdistössä esiintyneet Suomelle vahingolliset kirjoitukset, ”joita kaikesta päättäen inspiroidaan määrätyltä taholta”.¹²⁴ Skandinaaviset diplomaatit ja ministerit kiistivät Suomen ulkopoliitiikkaan kohdistetut venäläiset syytökset ja vakuuttivat, ettei kysymyksessä ollut orientoituminen kohti Saksaa.¹²⁵ Tämä oli luonnollista ja ainoa mahdollisuus. Jos he eivät olisi kumonnet syytöksiä, olisivat he antaneet kuvan, että heidän vanhastaan poliittisesti vakaat isänmaansa todella olisivat joutuneet epäilyttävään seuraan. Lehtikirjoitusten oikominen ei ollut yhtä helppoa. Väärien tietojen torjumiseksi ministeriö lähetti talvella 1936 kaksi julistuksen saamaa vastaanottoa koskevaa kirjoitusta lähetystöille informaatioainekseksi. Jo aikaisemmin oli ainakin jossain määrin toimitettu lähetystöille Hackzellin lehtimiehille 4. 9. 1935 pitämää esitelmää, josta piti poistaa Suomen ja Neuvostoliiton sotapotentialiaa vertailevat kohdat. Tämä lienee ensimmäinen kerta, jolloin ministeriö on toimittanut lähetystöilleen laajemman yhtenäisen katsauksen Suomen ulkopoliitiikan suuntaviivoista. Talvella 1936 lähteneellä kiertokirjeellä lähetystöille annettiin ohjeet toimittaa lehtiin oikaisuja, milloin se vain oli mahdollista. Jos lähetystöllä ei ollut riittäviä tietoja käytettävissään, epämieluisat kirjoitukset tuli toimittaa Helsinkiin, missä oikaisut laadittaisiin. Vääristelyjen korjaaminen oli tärkeää, jotta Suomelle ei koituisi vahinkoa.¹²⁶

Bilateraalisen turvallisuusyhteistyön yritykset

Eduskunnan yksimielisen tuen taakseen saanut Kivimäen hallituksen julistus vauhditti pyrkimyksiä varmistaa mahdollisuudet saada kriisitilanteessa materiaalitukea Ruotsista. Erich kääntyi jo 5. 1. 1936 ulkoministerin puoleen muistiolla, jonka hän pyysi saattamaan myös presidentin tietoon. Siinä hän ehdotti ryhtymistä toimiin keskinäisen alueellisen avustussuunnitelman aikaansaamiseksi, sanktiojärjestelmän muuttamiseksi paremmin pienten etua vastaavaksi, Ahvenanmaan sopimuksen tarkistamiseksi, Suomen ja Ruotsin laivastojen kehittämisen ja käytön koordinoimiseksi sekä sopimuksen aikaansaamiseksi sotatarpeiden hankkimista varten, milloin hyökkäys oli tapahtunut tai uhkaamassa. Hän ei pystynyt esittämään varmaa arviota, miten Ruotsissa suhtauduttaisiin näihin asioihin. Joka tapauksessa oli aiheellista asettaa kysymys, eikö Suomen tulisi käyttää tilai-

¹²⁴ UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936.

¹²⁵ Esim. UD Hp 1 Af XLVI: v. Heidenstam — Sandler 23. 11. 1934. UD Hp 1 Af XLVIII: Sandlerin muistio 28. 11. 1935. UD Hp 1 Af XLIX: Fallenius — Beck-Friis 17. 12. 1935. NUD H62C2/27, III: Kohtin muistiot 27. 11. 1935 ja 1. 2. 1936, Michelet — Oslo 19. 3. 1936. Yrjö-Koskisen kok.: Holsti — Yrjö-Koskinen 3. 11. 1936.

¹²⁶ UM 5 Y: Kiertokirje 21/5. 3. 1936 liitteineen. UM 12 K 1935, Sekalaista v. 1935: Holsti — Hackzell 5. 10. 1935.

suutta hyväkseen rajoittumatta vain yleisiin orientointijulistuksiin ja ”pyrkii tänne länteen päin tekemään turvallisuutta todella edistäviä konkreettisia alotteita ja ehdotuksia”.¹²⁷ Pariisen viikkoa myöhemmin hän täydensi mietteitään. Hän ei uskonut, että sotamateriaalikysymyksessä saataisiin aikaan mitään poliittisesti sitovia velvoitteita, joista tulevienkin hallitusten täytyisi välittää. Olisi edullista jos vallassaolleen kaltaiselta vasemmistohallitukselta voitaisiin saada vakuutus että se kannattaisi ajatusta, ”että määrätynlaista apua on sotatapauksessa Suomelle annettava suorastaan, s. o. mitään Kansainliiton Neuvoston päätöstä odottamatta”. Tällaisella vakuutuksella saataisi tulevaisuudessakin olla jonkinlaista poliittista merkitystä eikä sellaisen saamisen pitäisi olla mahdotonta.¹²⁸

Vastauksessaan tähän kahdenkymmenen foliosivun mittaiseen pohdiskeluun Hackzell piti mainittuja kysymyksiä, joista yksityisesti oli jo keskusteltu, virallisenkin käsittelyn arvoisina. Neuvottelujen alkamisen edellytyksenä oli kuitenkin pidettävä riittävää todennäköisyyttä myönteisiin tuloksiin pääsemisestä. Hän pyysi Erichiä seuraamaan tilannetta. Jos oli toiveita saada Skandinavian, erityisesti Ruotsin, kanssa aikaan turvallisuutta todella parantavia sopimuksia eikä ainoastaan enemmän tai vähemmän epämääräisiä lupauksia, niin hallitus tekisi aloitteet.¹²⁹ Erich oli muistioissaan ottanut esille Suomen turvallisuuden kannalta keskeisiä ongelmia, joista kaksi, Ahvenanmaan kysymys ja sotamateriaalin hankinta kriisitilanteessa, olivat 1930-luvulla sekä konkreettisia että ajankohtaisia. Muutkin Erichin esittämät ratkaisut olivat Suomen edun mukaisia, mutta utopioina ne eivät pahemmin näytä askarruttaneen Hackzelliä. Alueelliset sopimukset, jotka rajoitettuna toimisivat tiettyjen edellytysten vallitessa, olisivat kyllä olleet mieluisia, mutta vastuullinen ulkopoliitiikan johto ei sellaisiin uskonut.¹³⁰ Rantakari, joka ei juuri uskonut Ruotsin lähettävän Suomelle kriisitilanteessa sotilaallista apua, totesi pelkistetysti pohjoismaisesta suuntauksesta, että se oli naamio läheisemmille suhteille Ruotsiin. Sen avulla tehtäisiin Ruotsin sosiaalidemokraattiselle hallitukselle helpommaksi lähentyminen ja sitä seuraava tietty vastakohta-asetelma Neuvostoliiton kanssa.¹³¹

Ahvenanmaan asemaa säätelevä sopimus vuodelta 1921¹³² tuli ajankohtai-

¹²⁷ UM 12 K 1936, Turvallisuuskysymys ja Skandinavia: Erich — Hackzell 5. 1. 1936.

¹²⁸ Ibid: Erich — Hackzell 21. 1. 1936.

¹²⁹ Ibid: Hackzell — Erich 1. 2. 1936.

¹³⁰ FO 419/30: Grant Watson — Eden 26. 2. 1936. FO 371/20330: Eden — Grant Watson 31. 1. 1936.

¹³¹ v. Blücherin päiväkirja 24. 9. 1936.

¹³² Sopimuksen allekirjoittajat olivat Englanti, Italia, Latvia, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska ja Viro. Sopimuksella Suomi oli sitoutunut olemaan linnoittamatta Ahvenanmaan saaristoa ja ylläpitämättä alueella mitään sotatarkoitukseen käytettävää laitteistoa. Poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa sai järjestyksen ylläpitämiseksi alueella väliaikaisesti olla aseellisia voimia. Jos saaria tai niiden kautta Suomen mannermaata vastaan tehty äkillinen hyökkäys vaarantaisi alueen puolueettomuutta, oli Suomen ryhdyttävä vyöhykkeellä torjumaan hyökkäystä. 8. artiklassa säädettiin: ”Tämän sopimuksen määräykset pysyvät voimassa tapahtuokoonpa Itämeren nykyisessä status quossa mitä muutoksia tahan-

seksi keväällä 1933. Tukholman-lähetystä hoitanut va. asiainhoitaja Teo Snellman kirjoitti maaliskuulla asiasta raportin, jossa hän aikakauslehdessä olleen artikkelin ja suorittamiensa tiedustelujen perusteella oli päätenyt tulokseen, että Ruotsin sotilaspiireissä melko yksimielisesti pidettiin vuoden 1921 sopimusta virheenä. Runsasta kuukautta myöhemmin Genevestä palannut Erich paheksui Hackzellille alaistaan, joka varomattomasti oli ruvennut ottamaan kysymystä esille.¹³³ Erichin moitekirjelmä myöhästyi ja sen kirjoittamista seuranneena päivänä pyörät lähtivät pyörimään Ritarikadun kirjoittaessa ongelmasta puolustusministeriölle. Olosuhteet olivat muuttuneet sitten lokakuun 1921. UM harkitsi mahdollisuutta jonakin läheisempänä tai kaukaisempana hetkenä tiedustella allekirjoittajamailta niiden suhtautumista sopimuksen mahdolliseen kumoamiseen tai muuttamiseen. Tätä varten se tarvitsi tietoja siitä, mitkä olisivat perustelut, joilla voitaisiin motivoida sopimuksen kumoamista ja jotka edistäisivät tätä pyrkimystä. Jos kumoaminen osoittautuisi mahdottomaksi, pitäisikö silloin ryhtyä lieventämään sopimusta vai tulisiko antaa hankkeen raueta? Edelleen haluttiin tietoa, millaisia lievennyksiä — mikäli sille linjalle mentäisiin — voitaisiin pitää olennaisina parannuksina vallinneeseen asiintilaan.¹³⁴ Ritarikadulla oli alkuvaiheessa asetettu ensisijaiseksi tavoitteeksi koko sopimuksen kumoaminen. Pian Erichiltä saatiin arvio, että koko hankkeen toteuttamismahdollisuudet olivat epävarmat. Asia oli kuitenkin niin tärkeä, että valmisteluja tuli jatkaa.¹³⁵

Pyydettyä vastausta saatiin odottaa vuoden päivät. Puolustusneuvoston käsittelyyn asia tuli vasta loppuvuodesta 1933. Sen mielestä linnoittamattomasta Ahvenanmaasta ei ollut hyötyä, pikemminkin vain vahinkoa. Sopimuksen muuttamista kannatettiin, mutta ajankohta ei kielikiistan vuoksi ollut otollinen. Puolustusneuvostossa asetuttiin epävirallisten tunnustelujen kannalle, joita keskusteluja sittemmin käytiinkin yleisesikuntien välillä.¹³⁶ Puolustusministeriön vastauksessa ei varsinaisesti haluttu vastata esitettyihin kysymyksiin. Perusteluissa suurin paino olisi pantava ongelmalle koko Itämeren koskevana sotilaspoliittisena kysymyksenä. Ahvenanmaan merkitys oli suuri Suomen puolustukselle. Hyökkääjäksi arveltiin Neuvostoliittoa. Lisäksi varustuksia vailla oleva Ahvenanmaa olisi helppo saalis ja sellaisena houkutteleva kohde tarjoamiensa strategisten etujen vuoksi. Välittömimmin saariryhmän vieraisiin käsiin joutumisesta koituva uhka koskisi Ruotsia ja Suomea, viimeksi mainittua kuitenkin enemmän. Tilanteen korjaaminen vaatisi rajoitusten poistamista ja Suomelle oikeutta saariryhmän varustamiseen jo hyvissä ajoin. Asian ajamisen yhteydessä noudatettavan menettelytavan puolustusministeriö jätti avoimeksi. Se edellytti kuitenkin, että

sa.” Sopimuksen loukkaamisen aiheuttamista toimenpiteistä päättävänä elimenä toimisi Kansainliiton neuvosto. Asetuskokoelma 64/1922.

¹³³ UM 5 C 2: Snellmanin 10/11. 3. 1933. UM 9 II A2, I: Erich — Hackzell 18. 4. 1936.

¹³⁴ UM 9 II A2, I: UM — Puolustusministeriö 19. 4. 1933.

¹³⁵ Ibid: Hackzell — Oksala 22. 5. 1936.

¹³⁶ Puolustusneuvoston pöytäkirjat 1. 12. 1933.

jatkokäsittelyn aikana Ritarikatu olisi yhteistyössä sotilasviranomaisten kanssa. Liitteenä olleessa kirjelmässä sotaväen päällikkö kenraalimajuri Österman oli esittänyt, että vielä ehkä tuli olla varovainen aloitteen esittämisessä. Ensin oli syytä käyttää maaperän tunnustelemissa sotilasviranomaisten hyviä epävirallisia suhteita. Hän antoi myös ymmärtää, että näitä tunnusteluja tehtäisiin ja että ulkoasiainministeriö tultaisiin niiden suhteen pitämään ajan tasalla.¹³⁷

Julkisuuteen kysymys pääsi heinäkuussa 1934 Mannerheimin annettua lehdistölle lausunnon, jossa hän mm. sanoi linnoittamattoman Ahvenanmaan olevan vaara Ruotsille ja Suomelle. Vaikka neutralisointisopimuksella oli pyritty lisäämään turvallisuutta, niin marsalkan mielestä sen vaikutus oli päinvastainen.¹³⁸ Tämän jälkeen keskustelu heräsi myös Ruotsissa. Vaikka lehdistössä esiintyi joitakin myönteisiäkin kannanottoja, ei maaperä tuntunut osoittautuvan kestäväksi. Sandler sanoutui irti sopimuksen muuttamisen tavoitteesta ja oli status quon kannalla. Vuodenvaihteessa 1934—1935 Erich joutui toteamaan asian olleen kiinni kielikielistasta. Hänestä tuntui, ettei pohja ollut riittävä jatkuvalle julkiselle keskustelulle. Kesällä 1935 Sandler esitti linjansa Erichille. Erich arvioi, että englantilais-saksalaisen laivastosopimuksen takia Venäjä tulisi vastaamaan Saksan varusteluihin, mistä seuraisi lisääntynyt konfliktin vaara Itämerellä, ja se vaikuttaisi Ahvenanmaan asemaan. Sandler taas ei uskonut Neuvostoliitolla olevan alueellisia pyyteitä. Hän kysyi Ahvenanmaan osaksi tulevan riskin varalta, eikö Suomi sen eliminoimiseksi ollut kiinnostunut Neuvostoliiton mukaantulosta vuoden 1921 sopimuksen allekirjoittajien joukkoon. Erich ei uskonut, että siitä olisi paljoakaan hyötyä, vaikka liittyminen olisikin mahdollista. Varmaa oli, että vuonna 1921 vallinneet edellytykset olivat olennaisesti muuttuneet.¹³⁹

Kolme viikkoa edellä selostetun keskustelun jälkeen Sandler veti kysymyksen ulkoministeritasolle ja antoi Helsingin lähetystön kautta ilmoittaa, että hän seuraavassa pohjoismaisessa ulkoministerikokouksessa halusi keskustella Moskovan puuttumisesta allekirjoittajien joukosta. Va. asiainhoitaja Hallenborgin 2. 8. 1935 perillesaattamat terveiset eivät innostaneet Hackzellia, jonka mielestä uuden allekirjoittajan mukaantulolla ei voitettaisi mitään. Sandlerin toimen tarkoituksena oli vetää Suomi mukaan pohjoismaiseen yhteistyöhön ja estää sitä harjoittamasta Ahvenanmaan kysymyksessä erillispolitiikkaa, joka vaikuttaisi haitallisesti sekä yhteistyöhön että Suomen idänsuhteisiin.¹⁴⁰ Hackzell halusi puhua

¹³⁷ UM 9 II A2, I: Puolustusministeriö — UM 16. 3. 1934. Österman — Oksala 10. 1. 1934.

¹³⁸ Hufvudstadsbladet 18. 7. 1934. Mannerheim s. 46 — 48.

¹³⁹ UM 5 C 2: Erichin 26/21. 12. 1934. UM 9 II A2, I: Erich — UM 10. 10. 1934. UM 9 II A2, II: Erich — UM 10. 7. 1935. Lönnroth s. 196.

¹⁴⁰ Lönnroth s. 196. UM 5 D Hackzell: Hackzelliin päiväkirja 2. 8. 1935. UM 9 II A2, II: Hackzelliin muistio keskustelusta Sandlerin kanssa 26. 8. 1935. Wasastjernan maininta s. 197 — 198, että Hackzell olisi 30. 4. 1935 saanut tämän viestin ”normaaleita diplomaattisia kanavia myöten”, on erheellinen. Mainittuna ajankohtana Hackzell oli Vichyssä.

asiasta virkaveljensä kanssa ennen ministerikokousta, ja keskustelu järjestyikin. Illalla 26. elokuuta Sandler esitti kantansa. Hän oletti, että Suomi olisi kuten hyökkäämättömyyssopimuksesta 1926 neuvoteltaessa kiinnostunut saamaan Neuvostoliiton saariryhmän puolueettomuutta takaamaan. Ruotsia kiinnosti Ahvenanmaan neutraliteetti, ja se oli huolestunut Saksan otteista. Hackzell totesi, ettei Suomessa luotettu Moskovaan ja sen lupauksiin. Pettymyksiä oli koettu aikaisemminkin. Neuvostoliiton liittyminen ei merkitsisi vain takuita, vaan myös oikeutta valvoa ja jopa suoraan sekaantua asioihin ja ”käydä rettelöimään kanssamme”. Kysymys oli keskustelemisen arvoinen, mutta Hackzell pelkäsi seurauksia. Jos Suomessa saataisiin tietää, että juuri Ruotsi halusi antaa lisäoikeuksia Moskovalle, se saattaisi vaikuttaa haitallisesti Suomen ja Ruotsin välien kehittymiseen. Sandler ei ollut valmis myöntämään, että liittymisestä seuraisi muita oikeuksia kuin oikeus kääntyä KL:n neuvoston puoleen sopimuksen määräämällä tavalla. Hackzell epäili, että Moskova puuttuisi asioihin tekaistuilla sopimuksen rikkomista koskevilla väitteillä.

Ruotsin ulkoministeri sanoi, ettei Ruotsin mielipide hyväksynyt niitä ajatuksia, joita jotkut sikäläiset yleisesikuntaupseerit ja pari sanomalehteä olivat esittäneet. Ajatuksilla ei ollut poliittista merkitystä. Missä määrin muut kuin Ajan Suunnan ympärille ryhmittyneet piirit olivat Suomessa samalla kannalla, sitä ei Sandler tiennyt. Hackzell totesi näiden laajojen suomalaisten upseeripiirien olevan juuri niitä, joita kiinnosti yhteistyö Ruotsin kanssa. Ne katsoivat maanpuolustuksen riippuvan yhteyksistä Ruotsiin. Sotamateriaalia voitaisiin kriisitilanteessa saada vain Ruotsista. Pohjanlahti oli silloin keskeisessä asemassa, koska rautatieyhteys oli riittämätön. Tässä hän toi upseerien mielipiteinä esille käsityksiä, joilla oli huomattava sija hänen syyskuun alussa pitämässään puheissa. Suomessa tiedettiin, ettei mitään parannuksia tärkeään vuoden 1921 sopimukseen saataisi, sen jälkeen kun Neuvostoliitto olisi liittynyt sopimukseen. Keskustelun jälkeen asia joutui ulkoministeritasolla jäihin. Sovittiin, että siitä ei puhuttaisi Oslossa. Sandlerin toivomuksesta keskustelua päätettiin jatkaa syyskuussa Genevessä.¹⁴¹ Käytettyjen lähteiden valossa näyttää siltä, että näitä keskusteluja ei silloin jatkettu. Kuilu Ruotsin ja Suomen näkökantojen välillä oli syvä. Toinen pelkäsi Neuvostoliittoa, toinen Saksaa. Toinen halusi pitää sopimuksen ennallaan ja saada siihen yhden allekirjoittajan lisää. Toinen halusi turvallisuutensa lisäämiseksi muuttaa sopimusta siten, ettei ajateltu uusi allekirjoittaja pääsisi siihen puuttumaan.

Vaikka vastuullisella taholla käyty mielipiteidenvaihto tyrehtyi, ei ongelman ympärillä vallinnut hiljaisuus. Mannerheim lähti matkalle Englantiin edustamaan Suomea Yrjö VI:n hautajaisissa tammikuussa 1936. Hän tapasi sekä meno- että tulomatalla Tukholmassa runsaasti poliittisesti merkittäviä ihmisiä, joiden kanssa hän saattoi puhua Suomen suuntautumisesta ja turvalli-

¹⁴¹ UM 9 II A2, II: Hackzellan muistio keskustelusta Sandlerin kanssa 26. 8. 1936, Hackzell — Witting sähkö 85/27. 8. 1935. Lönnroth s. 195 — 197. Wahlbäck s. 43 — 44.

suuskysymyksistä. Auliina tilaisuuksien järjestelijänä ja välittäjänä toimi Rafael Erich. Tilaisuuksien osanottajien joukossa oli kruununprinssi, hallituksen jäseniä, valtiopäivämiehiä, upseereita jne. Myös Sandler halusi tavata Mannerheimin häneen paluumatkallaan Helsinkiin. Marsalkan toimeliaisuus nosti kysymyksen taas hetkeksi ministeritasolle. Sandler valitti Hackzellille ex-neutraalien Genevessä toukokuussa 1936 pitämän kokoussarjan aikana, että Mannerheim oli eri piireissä Tukholmassa koettanut tehdä propagandaa Ahvenanmaan linnostamisen puolesta. Hackzell tiedusteli, eikö voitaisi suunnitella yhteistyötä saarten puolustamiseksi, mutta Ruotsin kanta oli muuttumaton.¹⁴² Ritarikatu ei ollut tietämätön sotilasviranomaisten toimista, vaan kysymyksessä näyttää olleen yhteistyö, jossa ulkopoliittikan johto pysytteli sivussa valmiina tulemaan esille, mikäli militäärien suorittama karkea työ johtaisi maaperän muokkaantumiseen.¹⁴³ Näin olikin parempi, sillä vastuullisen ulkopoliittisen johdon aktiivinen osallistuminen ajatuksen propagoimiseen olisi vain aiheuttanut pahempia konflikteja. Jo käyty keskustelu oli herättänyt riittävästi pahantulisuutta Moskovassa ja vaikeuttanut idänsuhteita. Neuvostoliitto suhtautui ehdottoman kielteisesti saariryhmän status quon muuttamiseen, koska sen käsityksen mukaan linnostaminen palvelisi Saksan etuja.¹⁴⁴

Toinen konkreettinen Erichin tammikuussa 1936 mainitsema yhteistyökohde, jota jo aikaisemmin 1930-luvulla oli yritetty toteuttaa, oli maanpuolustuksen materiaaalintarpeen tyydyttäminen kriisitilanteen varalta Ruotsin avulla. 1931 alkanut yritys saada lupaus tarvikkeista Ekmanin hallitukselta ja sen kahdelta seuraajalta oli epäonnistunut. Edellinen Ekmanin hallitus oli kyllä 1928 antanut Boforsille valtuudet viedä sotamateriaalia Suomeen ilman aikarajoitusta. Silloin sosiaalidemokraatit olivat vastustaneet sitä.¹⁴⁵ Seuraavan kerran asia esitettiin Ruotsissa hallituspiireille toukokuussa 1935, jolloin Tanner kävi Tukholmassa. Vaikka hänen esityksensä ei ollut täydellinen, niin vastaus oli. Ruotsi ei sitoutuisi toimittamaan aseita Suomelle hyökkäyksen uhatessa tai sen jo ollessa käynnissä. Ruotsin politiikan mukaisesti Kansainliiton neuvoston tuli ensin ratkaista, kuka oli hyökkäykseen syyllinen. Vasta tämän jälkeen avustustoimet saattoivat tulla kysymykseen. Suomi taas halusi varmuutta sotamateriaalin saamisesta jo ennen hyökkäyksen alkua tai välittömästi sen alettua.

Oslossa elokuun lopulla 1935 pidetty ulkoministerikokous nosti asian taas keskustelun kohteeksi. Aseidenviennistä Abessiniaan ja Italiaan keskusteltaessa

¹⁴² Jägerskiöld s. 249 — 250, 259. Wahlbäck s. 41. Erichin kok. XXVI: Erich — Mannerheim 18. 1. 1936 ja 9. 2. 1936. UM 9 II A2, II: Hackzell — UM sähke 31/9. 5. 1936. FO 419/30: Grant Watson — Eden 26. 2. 1936.

¹⁴³ UM 9 II A2, II: Hackzell — UM sähke 31/9. 5. 1936. FO 419/30: Grant Watson — Eden 26. 2. 1936, West — Grant Watson 26. 2. 1936.

¹⁴⁴ UM 5 C 18: Ivalon 49/25. 10. 1934, Yrjö-Koskisen 34/4. 5. 1936. UM 9 II A2, I: Moskovan lähetystön sanomalehtikatsaus 107/18. 10. 1934. UM 9 II A2, II: Moskovan lähetystön sanomalehtikatsaus 41/5. 5. 1936. Korhonen 1971 s. 105 — 109.

¹⁴⁵ Lönnroth s. 194 — 195. Hanssonin kok.: Hanssonin muistiinpanot 7. 11. 1932.

Sandler oli todennut, ettei Ruotsi antaisi mitään Italian pyytämiä vastauksia. Se halusi pitää kätensä vapaina ja suhtautua molempiin osapuoliin samalla tavalla. Kaupan normaalin vapauden tuli vallita sodan syttymiseen asti. Rajoituksiin suostuminen saattaisi joskus muodostua vaaralliseksi Ruotsin naapureille. Tällainen puhe oli Hackzellille mieluista. Tämä kiinnosti erityisesti siltä varalta, että Suomi joutuisi ”onnettomuuteen” Neuvostoliiton kanssa. Ehkä tästä rohkaistuneena Hackzell otti paluumatkallaan asian Tukholmassa esille. Selostettuaan ensin lehtimiehille 4.9.1935 pidettävää puhettaan hän pyysi Ruotsin hallitusta harkitsemaan, voitaisiinko Suomelle jossain muodossa varmistaa tarvittavan materiaalin saanti Ruotsista tai sen kautta. Ruotsin myönteinen asenne sinetöisi Suomen pohjoismaisen orientoitumisen ja lopettaisi spekulatiot erilaisista ulkopoliittisista suuntauksista. Hackzell korosti, että hankkeen, jonka Sandler käsitti siinä vaiheessa olevan molemmissa maissa suoritettavaa selvittelytyötä, tuli pysyä Kansainliiton peruskirjan puitteissa. Ruotsin ulkoministeri suhtautui esitykseen jonkinlaisella myötämielisyydellä. Hän halusi hallituksen harkitsevan Suomen kohdalla täsmennystä Ruotsin velvollisuuksiin myötävaikuttaa KL:n taloudellisten tukitoimien puitteissa. Hallituksessa ajatus herätti vastahakoisuutta, ja asiassa ei päästy mihinkään.¹⁴⁶

Vuonna 1936 tuli esiin uusi konkreettisen yhteistyön mahdollisuus aseellisuuden osalta. Kohteena oli Bofors, jonka avulla toivottiin voitavan rakentaa tykkitehdas. Tällaisen rakentaminen Jyväskylään aloitettiinkin 1937. Boforsilta saataisiin käyttöön tarvittavat konstruktiot, tehtaan kokemukset ja asiantuntemus sekä teknistä apua. Valtio puolestaan sitoutui antamaan etusijan Boforsille tykistön tyypejä valittaessa.¹⁴⁷ Suunnitelmat vaikuttivat siinä määrin lupavilta, että toukokuussa 1936 oltiin jo valmiit sanomaan irti Englantiin sijoitettuja sopimuksia Boforsin eduksi. Ruotsia pidettiin Englantia luotettavampana sopimusosapuolena. Jos Englanti joutuisi sotaan, se saattaisi tarvita oman teollisuutensa koko kapasiteetin. Silloin mitään ei riittäisi vientiin. Lisäksi oli aihetta pelätä, että jos Suomi joutuisi vastakkain Neuvostoliiton kanssa, sen kanssa turvallisuuspoliittisen sopimuksen tehnyt Ranska mahdollisesti koettaisi saada aikaan aseidenvientikiellon. Aseidenvientikielto Abessiniaan tarjosi masentavan esimerkin. Hyvitykseksi oltiin valmiit antamaan Vickersille panssarivaunutilauksia.¹⁴⁸

Boforsin kanssa käytyjä neuvotteluja oli hoidettu ilman suoraa yhteyttä Ruotsin ulkoasiainjohtoon. UD oli kyllä tietoinen käynnissä olleista neuvotteluista.¹⁴⁹ Toukokuun lopussa 1936 Hackzell oli taas Tukholmassa. Hän jätti virkaveljel-

¹⁴⁶ UM 7 E Abessinia, I: Muistio Oslon kokouksesta 28.—29. 8. 1935. UD Hp 20 D VIII: VPM Oslon kokouksesta. UD Hp 1 Af XLVII: v. Heidenstam — Sandler 5. 9. 1935. Hanssonin kok.: Sandler — Hansson 8. 9. 1935. Lönnroth s. 136 — 137. Wahlbäck s. 11.

¹⁴⁷ Niukkanen s. 62. Valtioneuvoston pöytäkirjat 4. 12. 1936. Puolustusneuvoston pöytäkirjat 9. 3. 1936, 23. 4. 1936 ja 30. 10. 1936.

¹⁴⁸ FO 419/30: Eden — Grant Watson 3. 6. 1936.

¹⁴⁹ FO 419/30: Palaret — Eden 6. 5. 1936. Wahlbäck s. 15.

leen luonnoksen esitykseksi Ruotsin hallitukselle. Siinä todettiin, että Suomen tulisi muuntaa käytössään olevat asetyypit sellaisiksi, että ne mahdollisuuksien mukaan vastaisivat pääasiallisen varusteiden toimittajamaan omia tyyppejä. Maan puolustuskyky riippui ratkaisevasti nopeista materiaalitoimituksista kriisitilanteessa, ja tähän Ruotsilla oli parhaat mahdollisuudet. Se, että Suomi puolustaisi puolueettomuuttansa, oli koko Skandinavian ja ennen muuta Ruotsin intressissä. Näillä perusteilla hallitus katsoi, että sota-ajan hankintojen tuli tapahtua Ruotsista. Alkuna olisi suunniteltu laaja yhteistyö Boforsin kanssa, mihin kuuluisi asetyyppien koordinointi ja suomalaisen aseeteollisuuden kehittäminen. Hallitus halusi kuitenkin olla varma, että Ruotsi Suomen ollessa uhattuna tai jo alkaneen hyökkäyksen kohteena mahdollistaisi sotatarpeiden viennin itäiselle naapurilleen.¹⁵⁰ Hackzell oli taas pyytämässä Ruotsilta sitoumusta, tällä kertaa Boforsin kanssa käytyjen neuvottelujen varjolla. Sandlerin mielestä Suomen varustautumispäätöstä ei pitäisi sitoa yhteen Ruotsilta halutun lupauksen kanssa. Hän oli valmis kannanottoon, jossa Boforsin kanssa käytävää yhteistyötä arvostettaisiin Suomen omavaraisuuden lisääjänä. Vientilisenssejä pohjoismaille myönnettäessä oltaisiin erityisen myönteisiä, niin kauan kuin pysyttäisiin Ruotsin kansainvälisten velvollisuuksien puitteissa eikä vaarannettaisi Ruotsin omaa turvallisuutta. Sandler vei Hackzellilta saamansa luonnoksen hallituskäsittelyyn, missä se ei saanut kannatusta taakseen. Suomen toivottiin jättävän lähetettäväksi siinä tilanteessa luonnoksen kaltaista esitystä Tukholmaan. Kaiken lisäksi Hanssonin hallitus erosi 15. 6. 1936, eikä Sandler siten voinut sanoa mitään tulevaisuudesta.¹⁵¹

Asiassa oli sitten vuoden 1931 tapahtunut vain hyvin lievää kehitystä. Ainkin ulkoministeri oli tullut ulos kuorestaan ja oli valmis puhumaan Suomen toiveista myönteiseen sävyyn. Sen sijaan mitään Ruotsia kaikissa olosuhteissa velvoittavaa kannanottoa hän ei ollut halukas tekemään. Olihan neutraalin maan harjoittama asekauppa sodan tai sodanuhkan vallitessa paljon arkaluontoisempi kysymys kuin stabiilin rauhan aikana — varsinkin kun ostajana olisi joku konfliktin osapuolista. Sandlerilla olikin varaumina Ruotsin oman turvallisuuden säilyminen ja sen ottamat kansainväliset velvoitteet eli Kansainliiton peruskirja. Myönteinen suhtautuminen yhteistyöhön Boforsin kanssa oli ymmärrettävää, sillä kysymys oli puolueettomuuden kannalta vähemmän arkaluonteisesta asiasta. Yhteistyö oli alkanut rauhan aikana ja keskittyi sotamateriaalin valmistamiseen suomalaisessa tehtaassa. Suomi oli pyrkinyt bilateraaliin sopimukseen Ruotsin kanssa. Kannanotossaan Sandler ei ruvennut paloittelemaan pohjoismaista ryhmää ja antamaan Suomelle erityisasemaa, vaan asetti Tanskan ja Norjan samaan asemaan lisenssien suhteen. Ja Hanssonin hallitus kokonaisuutena edelleen oli vielä varovaisempi kuin sen ulkoministeri.

Suomella ei ollut menestystä kahden suuren turvallisuuspoliittisen yhteistyö-

¹⁵⁰ Wahlbäck s. 15 — 16.

¹⁵¹ Wahlbäck s. 16 — 17.

kysymyksen Ahvenanmaan sopimuksen tarkistamisen ja kriisitilanteessa Ruotsista tapahtuvan sotamateriaalin hankkimisen suhteen. Samaan aikaan kun hankkeet vastuullisen ulkopoliittisen johdon tasolla kariutuivat, Suomi oli julkisuudessaakin tarkistamassa suhtautumistaan Kansainliittoon ja sanoutumassa irti vanhasta linjastaan. Turvallisuuspoliittinen yhteistyö Ruotsin ja muiden Skandinaavian maiden kanssa oli lähtenyt hyvin käyntiin Kansainliiton peruskirjan antamissa puitteissa, mutta ei sen ulkopuolella. Ahvenanmaan kysymyksessä Suomen ja Ruotsin katsantokannat lähenivät toisiaan seuraavalla kierroksella. Sen sijaan sotamateriaalin toimittamisen osalta ei kehitys johtanut lähellekään Suomen asettamia toiveita.

TIIVISTELMÄ

Maailmansotien välisen ajanjakson kääntyessä 1930-luvulle aseidenriisunta oli suuri kansainvälinen ongelma talouskriisin ohella. Aseidenriisuntakysymyksessä Neuvostoliittoa pelännyt Suomi oli Ranskan linjalla. Aseidenriisunnan ja rajoittamisen ehdoksi oli asetettava järjestelmä, joka takaisi aseidenriisuntaa toteuttavan maan turvallisuuden. Kannanotto sopi hyvin Suomen politiikkaan, joka oli peruskirjan tehostamisen kannalla. Skandinavian maat, jotka suhtautuivat kielteisesti peruskirjan 16. artiklaan, olivat Englannin viitoittamalla päinvastaisella linjalla. Itse aseidenriisuntakonferenssi ei pitkän valmisteluajan johdosta ollut vielä kerinnyt kokoontua, kun Japani hyökkäsi Mantšuriassa samalla loukaten peruskirjaa. Sekä aseidenriisunnan yritys että pyrkimys normalisoida tilanne Kauko-Idässä olivat surkeita epäonnistumisia. Suomen kannalta Mantšurian kriisi oli ikävä asia: olihan se räikeä hyökkäys KL:n turvallisuusjärjestelmää vastaan. Tämän järjestelmän kohtalo kiinnosti Suomea huomattavasti enemmän kuin Kiinan tulevaisuus. Tapauksen ainoa myönteinen piirre, joka ehkä saatettiin nähdä, oli se, että peruskirjan rikkoja oli Neuvostoliittoa vastaan jonkinlaisena tasapainottavana tekijänä.

Vuoden 1933 alun tapahtumien seuraukset olivat hyvin laajakantoisia. Tammiukuun päätti Hitlerin valtaannousu ja pian sen jälkeen helmikuun alussa Moskova esitti Genevessä yleistä hyökkääjä-käsitteen määrittelyä. Vielä saman kuun loppupuolella Suomi oli lojaalisti mukana tuomitsemassa Japania, joka pian tämän jälkeen sanoi irti jäsenyytensä Kansainliitosta. Hitlerin valtaannousun jälkeen Neuvostoliitto, jonka kanssa Suomella oli tuore hyökkäämättömyyssopimus, alkoi harjoittaa aktiivista paktipolitiikkaa. Tämä tuntui Helsingissä. Ensimmäinen pakko liittyä hyökkääjä-käsitteen määrittelysopimukseen, koska naapurisopu edellytti sitä. Pian tämän jälkeen esiin purjehtivat Neuvostoliiton ja Puolan Baltiaa ja Suomea koskenut deklaratiotahanne, Moskovan kehittämä ajatus Baltian protokollasta ja Ranskan ja Neuvostoliiton yhteinen idea Itä-Locarnon sopimuksen solmimisesta. Nämä sittemmin rauenneet hankkeet olivat Suomelle vastenmielisiä, koska aavistettiin niiden merkitsevän riippuvaisuussuhdetta Neuvostoliittoon ja samalla myös ulkopoliittisen liikkumavaran menettämistä. Moskovaa kohtaan ei yksinkertaisesti tunnettu minkäänlaista luottamusta. Suomen ulkopoliittikan johto katsoi jo 1933 — 1934, että Suomi kuului paremmin Pohjolaan kuin Baltiaan.

Pohjoismainen rajoitettu turvallisuuspoliittinen yhteistyö kävi vähitellen mahdolliseksi Hitlerin politiikan myötä, sillä Saksan uusi rooli heijastui useiden

valtioiden politiikan muutoksissa. Skandinavian maiden aseidenriisuntapolitiikassa tapahtui melkoinen muutos keväällä 1934, jolloin ne jo kiinnittivät suurta huomiota turvallisuuskysymysten ratkaisuun aseidenriisunnan edellytyksenä. Samalla poistui eräs este Suomen osallistumiselta pohjoismaiseen yhteistyöhön. Tässä kehityksessä Ruotsin ulkoministeri Rickard Sandlerilla, joka suhtautui Suomeen erittäin myönteisesti, oli merkittävä osuutensa, ja Hackzell oli myös valmis suuntaamaan maansa ulkopoliitiikan kurssin kohti Skandinaviaa. Tällä tiellä oli myös kuoppia, mikä kävi ilmi silloin, kun Munch päätti olla kutsumatta Hackzelliä Kööpenhaminan ulkoministerikokoukseen. Tämän episodin jälkeen Suomen osallistumista pohjoismaiseen yhteistyöhön ei enää asetettu epäilyksenalaiseksi. Pohjoismaisuus oli Suomelle luonnollinen vaihtoehto, sillä lähestyminen kohti Saksaa, Puolaa tai pieniä Baltian maita olisi saattanut sen puolueettomuuden vaaraan ja mahdollisesti sotkenut sen asioihin, joista se halusi pysyä erossa. Neuvostoliitto taas ei tullut kysymykseen liittokumppanina, koska se oli ainoa maa, jota pelättiin. Sitä kohtaan tunnettiin syvää epäluuloa. Suomen sotien välinen ulkopoliitiikka oli nimenomaan idänpoliitiikkaa, jolla kaikissa yhteyksissä pyrittiin minimoimaan itäistä uhkaa ja hankkimaan turvallisuustakuita Neuvostoliiton hyökkäyksen varalta.

Laajennetun turvallisuuspoliittisen pohjoismaisen yhteistyön ensimmäinen konkreettinen kohde oli yhteistoiminta Kansainliitossa Abessinian kriisiä käsiteltäessä. Suomen ulkoasian johto piti konfliktia Kansainliitolle äärimmäisen vaarallisena; epäonnistuminen olisi järjestön merkityksen loppu. Kuitenkaan Suomi ei harrastanut mitään jyrkkää Kansainliittoa tukevaa politiikkaa eikä riskeerannut hyviä suhteitaan Italiaan, vaan tyytyi seuraamaan lojaalisti KL:n melko mietoja päätöksiä pohjoismaisessa ryhmässä. Sanktioiden toimeenpano ei ollut ongelma, sillä Italian osuus Suomen ulkomaankaupassa oli kovin vähäinen. Abessinian kysymys oli Suomen kannalta periaatteellinen ongelma, jonka lopputulos osoitti Kansainliiton turvallisuuspoliittisen merkityksen olemattomuuden. Samalla kävi lopullisesti ilmi, ettei pieni valtio voinut luottaa minkään yleismaailmalliseksi tarkoitetun elimen apuun. Ainoa turva oli omassa voimassa ja solmituissa liittosopimuksissa.

Pohjoismainen yhteistyö merkitsi Suomelle kahdenkeskistä yhteistyötä Ruotsin kanssa. Sillä pyrittiin tilanteeseen, jossa sodan uhatessa Ruotsista voitaisiin hankkia tarpeellista sotamateriaalia. Tätä varten pohjoismainen suuntaus piti saada koko kansan yhteiseksi omaisuudeksi. Jo toimivan ulkopoliittisen suuntauksen läpiajamisessa käytettiin perusteluna myös maanpuolustuksen tarpeita. Se tehoi melko hyvin nationalistisissa piireissä, joissa eräin poikkeuksin pidettiin maanpuolustusta erittäin tärkeänä asiana. Vasemmisto ei pitänyt tämän argumentin korostamisesta, mutta se oli jo valmiiksi pohjoismaisen suuntauksen kannalla. Vaikka hallituksella olikin menestystä kotimaassa, ei se auttanut sitä pyrkimyksissä saada lupausta ruotsalaisista aseista ja muista tarvikkeista kriisitilanteessa. Ruotsi ei ollut valmis tinkimään totutusta puolueettomuuspolitiikastaan.

Hitlerin miehitettyä Reininmaan ja Abessinian kukistuttua Suomi joutui keväällä ja kesällä 1936 tarkistamaan suhtautumistaan Kansainliittoon. Sen se teki ex-neutraalin ryhmän jäsenenä osoittaen kuuluvansa pohjoismaihin, joiden peruskirjatulkintaa se vielä muutamaa vuotta aikaisemmin ei ollut voinut hyväksyä. Käytännön politiikan kannalta heinäkuun ensimmäisen päivän julki-lausumalla ei ollut mitään merkitystä. Suomi ei sanoutunut irti peruskirjan 16. artiklasta, vaan ainoastaan nosti etusijalle aikaisemmin niin epämieluisat sovel-tamisohjeet vuodelta 1921. Deklaraatio oli kuitenkin julkisesti tapahtunut irti-sanoutuminen 1920-luvulla peruskirjaan asetetuista tavoitteista ja toiveista, jotka aika ja sen myötä yleismaailmallinen poliittinen kehitys oli tuominnut jäämään vain unelmiksi. Tavoitteiden asettaminen oli luonnollista itsensä tur-vattomaksi tunteneelle valtiolle, ja tällaisen maan asettama tavoite ymmärrettä-västi oli turvallisuus. Epärealistisista tavoitteista oli kuitenkin luovuttava. Tur-vallisuus saattoi myös olla tällainen tavoite, koska kysymys oli subjektiivisesta tunteesta — riippumatta siitä, oliko tavoite todellisuudessa ylimitoitettu tai ei.

KÄYTETYT LÄHTEET

I Arkistolähteet

Arbetsrörelsens arkiv, Tukholma

P. A. Hanssonin kokoelma
Rickard Sandlerin kokoelma

*Archiv des Auswärtiges Amtes, Bonn*¹ (AA)

Büro des Reichministers. 34 Finnland
Abteilung IV — Norden — Finnland
Deutsche Gesandtschaft Stockholm

Eduskunnan kirjasto, Helsinki

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat

Kansallinen Kokoomus rp, Helsinki

Eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1935

Keskustan ja maaseudun arkisto, Helsinki

Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1935

Public Record Office, Lontoo

Foreign Officen arkisto
FO 371 Foreign Office Political
Confidential Prints
FO 411 Further Correspondence respecting the League of Nations
FO 419 Further Correspondence respecting Scandinavia and Baltic States

Ruotsalaisen kansanpuolueen eduskuntaryhmä, Helsinki

Eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1935

Sota-arkisto, Helsinki

Puolustusneuvoston arkisto

Turun yliopiston kirjasto, Turku

K. N. Rantakarin kokoelma

Työväen Arkisto, Helsinki

Sos.dem. eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1935
Sos.dem. puoluetuomikunnan pöytäkirjat 1935

¹ Valtionarkistossa säilytettyinä jäljenteinä.

*Ulkoasiainministeriön arkisto, Helsinki (UM)*Raporttisarjat ²

- UM 5 C 2 Tukholma
 - UM 5 C 3 Kööpenhamina
 - UM 5 C 4 Oslo
 - UM 5 C 5 Berliini
 - UM 5 C 6 Pariisi
 - UM 5 C 7 Lontoo
 - UM 5 C 8 Washington
 - UM 5 C 10 Rooma
 - UM 5 C 12 Tallinna
 - UM 5 C 13 Varsova
 - UM 5 C 15 Tokio
 - UM 5 C 18 Moskova
 - UM 5 C 23 Ateena
 - UM 5 C 26 Riika
 - UM 5 C 31 Geneve
 - UM 5 C 1 Ulkomaanedustuksen tiedoituksia ³
Ministeriön tiedoituksia
 - UM 5 D Suomen ulkoasiainministerit
 - UM 5 Y Ulkoasiainministeriön kiertokirjeet
 - UM 7 B Kansainväliset konferenssit ja niihin liittyvät sopimukset
 - UM 7 E Eri maiden ulkopoliittikka
 - UM 9 Ahvenanmaan-kysymys
 - UM 12 K Suomen ulkopoliittikka yleensä
 - UM 12 L Suomen suhteet ulkovaltoihin
 - UM 15 Kansainliittojaoston arkisto ⁴
 - UM 16 S Teknilliset keksinnöt, tarjoukset ja hankinnat Suomen armeijalle
- Salaiset kirjekonseptit
Sähkesarjat
Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat ulkoasiainministeriön esittelystä ⁴

Utenriksministeriets arkiv, Oslo (NUD)

- P1LIX1/25 Nedrustningskonferansen
- H62C2/27 Skandinavisk politikk
- H62C2b/27 Utenriksminister Kohts reise sommeren 1935
- H62C2c/27 Nordisk utenriksministermøte i Oslo 28. 8.— 29. 8. 1935
- P1LVII2/35 Fransk henvendelse til Folkeforbundet i anledning av Tysklands opprustning
- P1LVII2/36 Exnøytrale staters møte i Genève mai-juni 1936
- P1L1a/34 Folkeforbundets 15. ord. forsamling 1934
- P1L1a/35 Folkeforbundets 16. ord. forsamling 1935
- H63C7 Finnland: Politikk
- 35 B 7 Østpakt

² Vuoteen 1931 asti valtioneuvoston arkistossa.

³ Vuoteen 1932 asti poliittisten asiain osaston tiedoituksia.

⁴ Valtioneuvoston arkistossa

Utrikesdepartementets arkiv, Tukholma (UD)

- UD Hp 1 Af Politik: allmänt. Finland
- UD Hp 20 D Ministermöten och skandinaviskt samarbete i allmänhet
- UD Hp 20 I Allmänna nonaggressionspakter
- UD Hp 24 B Fred, Skiljedom och Internationell rättsörning. Internationella avtal
- UD Hp 24 B¹ Fred, Skiljedom och Internationell rättsordning. Internationella avtal. Staternas anslutning till Nationernas Förbund
- UD Hp 24 E Säkerhets- och sanktionsfrågor
- UD Hp 24 R Avrustningsfrågan
- UD Hp 35 A Kriget mellan Italien och Abessinien. Allmänt
- UD Hp 35 B Kriget mellan Italien och Abessinien. Sanktioner

Valtionarkisto, Helsinki

- Valtioneuvooston pöytäkirjat
- Blücher, Wipert v., Kriegstagesbuch
- Rafael Erichin kokoelma
- Gripenbergiska släktarkivet
- Pontus Artin kokoelma
- Harri Holman kokoelma
- Rudolf Holstin kokoelma
- T. M. Kivimäen kokoelma
- Oskari Mantereen kokoelma
- A. H. Saastamoisen kokoelma
- Väinö Tannerin kokoelma
- A. S. Yrjö-Koskisen kokoelma

Katri Yrjö-Koskisen hallussa, Helsinki

- A. S. Yrjö-Koskisen päiväkirja

II L ä h d e j u l k a i s u t

- Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartement. Stockholm 1925 —
- Andra kammarens protokoll 1935, III.
- Beretning om Det 22de nordiske interparlamentariske Delegeretmøde i København den 22.—23. Maj 1936. København 1936.
- Documents on German Foreign Policy 1918 — 1945, Series C, Vol. II. London 1959.
- Dokumenty vnešnej politiki SSSR, vol. XVII. Moskova 1971.
- Kansainliiton peruskirja, Helsinki 1936.
- Kansainliiton XI yleiskokous Genevessä 10 p:stä syyskuuta 4 p:ään lokakuuta 1930. Helsinki 1931.
- Kansainliiton XVI yleiskokous Genève'issä 9 päivästä syyskuuta 11 päivään lokakuuta 1935. Helsinki 1936.
- Kansainliiton julkaisut:
 - Armaments Year-Book 1933
 - Compte rendu de la session extraordinaire 1932. Chine.
 - Publications IX:

- 1926 IX 7 Document de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement.
- 1926 IX 16 Commission préparatoire de la Conférence du désarmement. Rapport de la Sous-Commission A.
- 1932 IX 60 Actes de la Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Compte rendu des seances plénières — Vol. 1.
- 1932 IX 63 Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Documents de la Conférence — Vol 1.
- 1932 IX 64 Actes de la Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Procès-verbal de la Commission générale — Vol. 1.
- 1933 IX 1 Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Propositions de la Délégation Royaume-Uni.
- 1933 IX 10 Actes de la Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Procès de la Commission générale — Vol. 2.
- 1935 IX 4 Conference for the Reduction and Limitation of Armaments. Conference Documents — Vol. 2.
- Relander, Lauri Kristian*: Presidentin päiväkirja II. (Julkaisut Eino Jutikkala) Tapiola 1968.
- Sandler, Rickard*: Ett utrikespolitiskt program. Anföranden 1933 — 1934. Stockholm 1934.
- Sandler, Rickard*: Svenska utrikesärenden. Anföranden 1934 — 1935. Stockholm 1936.
- Suomen Asetuskokoelma
- Suomen Asetuskokoelman sopimussarja⁵
- Valtiopäivät, pöytäkirjat 1920, 1921, 1928, 1932 — 1935.
- Valtiopäivät, asiakirjat 1920, 1921, 1928, 1932 — 1936.

III Sanoma- ja aikakauslehdet⁶

Helsingin Sanomat
 Hufvudstadsbladet
 Suomen Sosialidemokraatti
 Uusi Suomi

IV Haastattelut

Ministeri Bruno Kivikoski, Helsinki.

V Kirjallisuus

Aloisi, Pompeo Journal. Paris 1957.

⁵ Vuoteen 1933 asti Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa.

⁶ Yksilöinti alaviitteissä. Lisäksi on käytetty ulkoasiainministeriön asiakirjasarjoissa olevia lehtileikkeitä.

- Andrejeva, M. — Vidjasova, L.* The Struggle of the U. S. S. R. for Collective Security in Europe During 1933 — 1935. *International Affairs* 6/1963.
- Askew, William C.* The secret agreement between France and Italy on Ethiopia, January 1935. *The Journal of Modern History*, vol. XXV, 1953.
- Aufrecht, Hans* Guide to League of Nations Publications, New York 1951.
- Beneš, Ed.* *Locarno*, Dictionnaire diplomatique I. Paris 1933.
- Bergsgård, Arne* Utrikspolitikken til april 1940. Instilling fra undersøkelseskomisjonen av 1945, Bilag 3. Oslo 1947.
- Björklund, E. — Möller, G. — Stenbeck, J.* Nedrustningskonferensen, februari — juli 1932. *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens tidskrift* 1932.
- Broms, Bengt* Puolueettomuuskysymys ja Suomi Kansainliitossa. *Historian Aitta* XV. Porvoo 1962.
- Broms, Bengt* Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta. Vertaileva valtiosääntöoikeudellinen tutkimus. Vammala 1967.
- Brunskog, C. J.* Nedrustningsfrågan i Nationernas Förbund. Stockholm 1930.
- Burton, Margaret E.* The Assembly on the League of Nations. Chicago 1941.
- Cambon, Jules* Security. *Encyclopædia Britannica*, 14th edition 1929.
- Castberg, Frede* Folkeforbundets nederlag. Oslo 1945.
- Donner, Ossian* Åtta år. Oxford 1927.
- Donner, Ossian* Min tid. Helsingfors 1949.
- Eden, Anthony* Facing the dictators. Boston 1962.
- Enckell, Carl* Finlands inträde i Nationernas Förbund. Suomi ja Kansainliitto. Helsinki 1931.
- Enckell, Carl* Suomen liittyminen Kansainliittoon. K. J. Ståhlberg — Juhlakirja 1940. Helsinki 1940.
- Enckell, Carl* Politiska minnen II. Helsingfors 1956.
- Erich, Rafael* Angreppsfrågan i dess nyaste utformning. *Statsvetenskaplig tidskrift* 1933.
- Essential Facts about the League of Nations. Geneve 1939.
- Euriasat* Sovjetunionen och Nationernas Förbund. Stockholm 1934.
- Frangulis, A-F.* Pacte Briand — Kellogg. *Hakusana Guerre (Renonciation à la guerre)*. Dictionnaire diplomatique I. Paris 1933.
- Gathorne-Hardy, G. M.* A short History of International Affairs. London 1964.
- Gihl, Torsten* Om freden och säkerheten. Stockholm 1962.
- Graziani, Rodolfo* Somali-Front. München 1940.
- Gripenberg, G. A.* Diplomatisk vardag. Helsingfors 1964.
- Gummerus, Herman* Sverige och Finland 1917 — 1918. Helsingfors 1936.
- Hakalehto, Ilkka Väinö Tanner.* Taipumattoman tie. Helsinki 1973.
- Hambro, C. J.* The Northern Countries at the League. Le Nord 1938.
- Hambro, Edvard* Norge og Folkeforbundet. Oslo 1938.
- Heinrichs, Erik* Mannerheim Suomen kohtaloissa, II. Porvoo 1957.
- Hellner, Joh.* Memorandum rörande Sveriges politik i förhållande till Finland under tiden från Finlands självständighetsförklaring till det finska inbördeskrigets slut. Stockholm 1936.
- HiiTONEN, Ensio* Suomi ja Kansainliitto. Poliittikkaa ja merkkimiehiä. Helsinki 1955.
- Ivessalo, Jaakko* Suomi ja Saksa maailmansotien välisenä aikana. *Historian Aitta* XV. Porvoo 1962.
- Jones, S. Shepard* The Scandinavian States and the League of Nations. Princeton 1939.
- Juva, Einar W.* Rudolf Walden 1878 — 1946. Porvoo 1957.
- Juva, Einar W. P. E.* Svinhufvud II. Porvoo 1961.
- Jägerskiöld, Stig* Mannerheim mellan världskrigen. Helsingfors 1972.

- Jääskeläinen, Mauno* Suomen suhteet Neuvostoliittoon Tarton rauhasta pohjoismaisen suuntauksen omaksumiseen. Historian Aitta XV. Helsinki 1962.
- Jääskeläinen, Mauno* Itsenäisyyden ajan eduskunta 1919 — 1938. Suomen kansanedustuslaitoksen historia VII. Helsinki 1973.
- Kaarna, Väinö — Winter, Kaarina* Suomen sanomalehdistön bibliografia 1771 — 1963. Helsingin yliopiston kirjaston julkaisuja 31. Helsinki 1965.
- Kalela, Jorma* Grannar på skilda vägar. Det finländsk-svenska samarbetet i den finländska och svenska utrikespolitiken 1921 — 1923. Borgå 1971.
- Kivimäki, T. M.* Suomalaisen politiikan muistelmat. Porvoo 1965.
- Klinge, Matti* Ylioppilaskunnan historia IV. Porvoo 1968.
- Koht, Halvdan* Problems of Neutrality. Le Nord 1939.
- Koht, Halvdan* Finland i nordisk politik. Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning 16. 10. 1954.
- Koht, Halvdan* For fred og fridom i krigstid 1939 — 1940.
- Korhonen, Keijo* Naapurit vastoin tahtoaan. Suomi neuvostodiplomatiassa Tartosta talvisotaan, I. 1920 — 1932. Lahti 1966.
- Korhonen, Keijo* Turvallisuuden pettäessä. Suomi neuvostodiplomatiassa Tartosta talvisotaan, II 1933 — 1939. Helsinki 1971.
- Kuokkanen, Pertti P.* Suomen pohjoismainen suuntaus ja Saksa. I v. 1933 — 1937. Suomen historian lisensiaatintutkimus, Jyväskylän yliopisto 1968.
- Lönnroth, Erik* Den svenska utrikespolitikens historia V. Stockholm 1959.
- Madariaga, Salvador* De Security. New York 1929.
- Madariaga, Salvador* de Världens organisering. Stockholm 1938.
- Mannerheim, G.* Minnen II. Helsingfors 1952.
- Martin, Andrew* Collective Security, Paris 1952.
- Martola, A. E.* Aseistuksen supistamis- ja rajoittamiskonferenssin työskentely maaliskuulla. Suomen sotilasaikakauslehti 1932.
- Martola, A. E.* Aseistuksen supistamis- ja rajoittamiskonferenssin työskentely touko-kesäkuulla. Suomen sotilasaikakauslehti 1932.
- Martola, A. E.* Aseistuksen supistamis- ja rajoittamiskonferenssin työskentely heinäkuulla: ensimmäisen istuntopäivän loppu. Suomen sotilasaikakauslehti 1932.
- Martola, A. E.* Aseistuksen supistamis- ja rajoittamiskonferenssi. Suomen sotilasaikakauslehti 1933.
- Morley, Felix* The Society of Nations. Washington 1932.
- Mourin, Maxime* Les relations franco-sovjetiques 1917 — 1967. Paris 1967.
- Munch, P.* Norden og Folkenes Forbund. København 1935.
- Munch, P.* Erindringer 1923 — 1933. Afrustningsforhandling og Verdenskrise. (osa 5) København 1964.
- Munch, P.* Erindringer 1933 — 1939. Paa Vej mod Krigen (osa 6) København 1966.
- Möller, G.* Nedrustningkonferensens andra skede. Kungl. Krigsvetenskapsakademiens tidskrift 1933.
- Nationernas förbunds organisation och verksamhet, Stockholm 1930.
- Niukkanen, Juho* Talvisodan puolustusministeri kertoo. Porvoo 1951.
- Paasivirta, Juhani* Suomen diplomaattiedustus ja ulkopoliittikan hoito. Porvoo 1968.
- Pope, Arthur Upham* Maxim Litvinoff, New York 1943.
- Rappard, William E.* Small states in the League of Nations. Political Science Quarterly 1934 vol. XLIX.
- Ruutu, Yrjö* Nykyaajan kansainvälinen politiikka. Jyväskylä 1934.
- Salter, A.* Security, can we retrieve it? London 1939.
- Salvemini, Gaetano:* Prelude to World War II. London 1953.
- Sandler, Rickard* Neutralité nordique. Le Nord 1938.

- Scott, William Evans* Alliance against Hitler. The Origins of the Franco-Soviet Pact. Durham 1962.
- Setälä U. V. J.* Kirkollispoliittisia kysymyksiä itsenäisen Suomen diplomatiassa. Oman ajan historia ja politiikan tutkimus. Helsinki 1967.
- Sjøqvist, Viggo* Danmarks Udenrigspolitik 1933 — 1940. København 1966.
- Suomi, Juhani* Talvisodan tausta. Neuvostoliitto Suomen ulkopoliitikassa 1937 — 1939, I. Holstista Erkkoon. Helsinki 1973.
- Survey of International Affairs 1920 — 1955. Ed. by Arnold Toynbee and others. Oxford 1925—.
- Tanner, Väinö*: Kahden maailmansodan välissä. Muistelmia 20- ja 30-luvuilta. Helsinki 1966.
- Taylor, A. J. P.* Toisen maailmansodan synty. Helsinki 1961.
- Temperley, A. C.* The whispering Gallery of Europe. London 1932.
- Ten Years of Co-Operation, London 1930.
- Thulstrup, Ake* Det ödesdigra 30-talet. Stockholm 1957.
- Tingsten, Herbert* Svensk utrikesdebatt mellan världskrigen. Lund 1964.
- Wahlbäck, Krister* Finlandsfrågan i svensk politik 1937 — 1940. Stockholm 1964.
- Walters, F. P.* A History of the League of Nations. London 1965.
- Wasastjerna, Hans R.* Pohjoismainen suuntaus ja suunniteltu yhteistoiminta Ruotsin kanssa. Historian Aitta XV. Porvoo 1962.
- Watt, D. C.* The Secret Laval — Mussolini Agreement of 1935 on Ethiopia. The Origins of the Second World (ed. by Esmonde M. Robertson). London 1971.
- Vehviläinen, Olli* Kansallissosialistinen Saksa ja Neuvostoliitto 1933 — 1934. Porvoo 1966.
- Virkkunen, Paavo* Itsenäisen Suomen alkuvuosikymmeniltä. Elettyä ja ajateltua Helsinki 1954.
- Voionmaa, Väinö* Valtiollinen kehitys. Itsenäinen Isänmaa. Helsinki 1942.
- Wolfers, Arnold* Germany's International Position since Locarno. The problems of Peace. London 1927.
- Ørvik, Nils* Sikkerhetspolitikken 1920 — 1939. I—II. Oslo 1960 — 1961.

KRONOLOGINEN TAULUKKO

Vasemmalla on esitetty eräitä yleiseen kehitykseen vaikuttaneita tapahtumia, oikealla Suomen politiikkaan sekä pohjoismaiseen tai ex-neutraaliin yhteistyöhön liittyneitä tapahtumia.

	1931	
Japani hyökkää Mantšuriassa	18. 9.	
	26. 11.	Erichille ohjeet ottaa selvää mahdollisuuksista hankkia sotamateriaalia Ruotsista (s. 133)
	11. 12.	Erich esittää ohjeiden perusteella asian pääministeri Ekmanille (s. 133)
	31. 12.	Suomen aseidenriisuntavaltuuskunnan ohjeet vahvistetaan (s. 41)
	1932	
	4. 1.	Yrjö-Koskinen ja Maiski alkavat neuvotella hyökkäämättömyyssopimuksesta (s. 77)
	21. 1.	Hyökkäämättömyyssopimus allekirjoitetaan (s. 79)
Aseidenriisuntakonferenssi alkaa työkentelynsä	2. 2.	
Ylimääräinen yleiskokous kokoontuu Mantšurian kriisin johdosta	3. 3.	
Mantšukuo julistautuu itsenäiseksi ja lähettää tunnustamispyynnöt	9. 3.	
	12. 3.	
	25. 3.	Mantšukuan tunnustamispyyntö saapuu Helsinkiin (s. 69)
	28. 4.	Eduskunta hyväksyy hyökkäämättömyyssopimuksen (s. 80)
	toukokuu	Aseidenriisuntavaltuuskuntaa aletaan supistaa (s. 50)
Hoover esittää aseidenriisuntasuunnitelmansa ja ex-neutraalit sekä Tšekkoslovakia ja Belgia muodostavat 8 valtan ryhmän kokousta vauhdittamaan	22. 6.	Suomi pyrkii tuloksetta 8 vallan ryhmään (s. 137 — 139)
	7. 7.	Hyökkäämättömyyssopimuksen rati- fiointi (s. 81)
Saksa ilmoittaa lähtevänsä aseidenriisuntakonferenssista, jos sille ei myönnetä tasa-arvoa	14. 9.	
Julistus, jolla Saksalle periaatteessa annetaan tasa-arvo	14. 12.	

15. 12. T. M. Kivimäen hallitus nimitetään (s. 11)
- 1933
- Hitler nousee valtaan 30. 1.
- KL tuomitsee Japanin menettelyn Mantšuriassa 24. 2.
- Aseidenriisuntakonferenssi kokoontuu uudelleen 1. 3.
11. 3. Snellmanin raportti Ahvenanmaasta (s. 257)
- Japani sanoo irti KL:n jäsenyytensä 27. 3.
29. 4. Helsinki saa ensitiedot hyökkääjä-käsitetä koskevasta sopimussuunnitelmasta (s. 84)
- Politiikan raportti esitetään 24. 5.
29. 6. Stein kiirehtii Suomen liittymistä em. sopimukseen (s. 85)
10. 8. Gripenbergille valtuudet allekirjoittaa em. sopimus Lontoossa (s. 91)
22. 7. Yrjö-Koskinen allekirjoittaa liittymis-sopimuksen Moskovassa (s. 93)
- Saksa ilmoittaa lähtevänsä aseidenriisuntakonferenssista ja Kansainliitosta 14. 10.
6. 12. Svinhufvud esittää kielikiistassa "rauhhoitusviikkoa" (s. 229)
31. 10.
- Paul-Boncour ottaa esille kysymyksen Ranskan ja Neuvostoliiton yhteisistä toimista Saksan muodostaman sodan-uhkan varalta 23. 12.
25. 12. Charwat ja Stein ilmoittavat Puolan ja Neuvostoliiton deklaraatiosuunnitelmista (s. 96)
- New York Timesissä Stalinin haastatelu, jossa hän sanoo, ettei Moskovan suhtautuminen KL:oon ole kaikissa olosuhteissa kielteinen
- 1934
- 10.—11. 1. Yrjö-Koskinen ja Idman ilmoittavat pitävänsä deklaraatiosuunnitelmia jo rauenneena (s. 97)
26. 1.
30. 1.
28. 2.—1. 3. Hackzell Sandlerin vieraana Tukholmassa (s. 142—143)
6. 4. Hyökkäämättömyyssopimusta pidennetään 10 vuodella (s. 81)
13. 4. Suomi saa tietää jo rauenneesta Baltian protokolla -hankkeesta (s. 101)
24. 4.
- Ex-neutraalit esittävät aseidenriisuntakonferenssissa asiakirjan, jossa turvallisuuskysymykset ovat keskeisessä asemassa
28. 4.
- Pariisi esittää Moskovalle Itä-Locarnon luonnostekstin 9.—11. 5.
7. 6. Sandler vastavierailulla Helsingissä (s. 143)
9. 7. Litvinov kutsuu Hackzelliin Moskovaan (s. 162)
- Barthou Lontoossa keskustelemassa Itä-Locarnosta
13. 7. Englanti jättää Itä-Locarnon luonnoksen Saksalle

- Saksa kieltäytyy Itä-Locarnosta
Neuvostoliitosta tulee KL:n jäsen
14. 7. Saksa antaa Itä-Locarnon luonnoksen Suomelle (s. 108)
16. 7. Mannerheimin lausunto, jolla hän vetää Ahvenanmaan kysymyksen julkisuuteen (s. 258)
- 20.—23. 7. Gripenberg saa varmuuden siitä, että Englanti ei aio vetää Suomea Itä-Locarnoon (s. 110)
30. 8. Suomi päättää äänestää Neuvostoliiton KL -jäsenyyden puolesta (s. 121)
- 6.—7. 9. Pohjoismainen ulkoministerikokous Tukholmassa (s. 145 — 147)
8. 9.
18. 9.
5. 11. Hackzellin radioesitelmä ulkopoliittikan hoitamisesta (s. 226 — 227)
23. 11. Hackzell pitää eduskunnassa puheen, jossa hän korostaa pohjoismaisten suhteiden tärkeyttä (s. 234 — 235)
- Wal-Walin kahakka
5. 12.
- 1935
- Abessinia pyytää neuvostoa ryhtymään toimenpiteisiin Wal-Walin johdosta Mussolinin ja Lavalin sopimukset Saksa julistaa yleisen asevelvollisuuden
3. 1.
7. 1.
16. 3.
- 2.—3. 4. Pohjoismainen ulkoministerikokous Kööpenhaminassa (s. 147 — 148)
- 11.—14. 4.
- 15.—17. 4.
25. 5. Tanner tapaa Hanssonin, Sandlerin ja Möllerin (s. 237 — 238)
18. 6.
- Englantilais-saksalainen laivastosopimus
21. 7. Koht ja Hackzell tapaavat Wuolijoen luona (s. 152 — 153)
10. 8. Koht kutsuu Hackzellin ulkoministerikokoukseen (s. 153)
26. 8. Hackzell ja Sandler keskustelevat Ahvenanmaan kysymyksestä (s. 259)
- 28.—29. 8. Pohjoismainen ulkoministerikokous Oslossa. Paluumatkalla Hackzell tiedustelee sotamateriaalin saamisen mahdollisuuksia Ruotsissa ja jättää 4. 9. esitelmänsä tekstin Sandlerille (s. 153 — 155, 251, 261)
3. 9. Hackzellin ulkopoliittinen katsaus eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa (s. 243)
4. 9. Hackzellin esitelmä lehdistölle (s. 243 — 244)
6. 9. Päätös olla esittämättä suunniteltua orientoitumisjulistusta. Hackzell lähete Geneveen 7. 9. (s. 244 — 245)

KL:n yleiskokous alkaa Genevessä	9. 9.	
Kansallinen liikekannallepano Italiasa, hyökkäys Abessiniaan alkaa	2. 10.	
	8. 10.	Hackzell lähtee uudelleen Geneveen
Yleiskokous kokoontuu uudelleen	10. 10.	(s. 173)
Aseidenvientikielto Italiaan	11. 10.	Pohjoismaiset ulkoministerit kokoontuvat Genevessä (s. 174)
Koordinaatiokomitea saa valmiiksi suunnitelman sanktioiksi	19. 10.	
Italian protesti sanktioiden johdosta	11. 11.	
	16. 11.	Suomessa järjestetään asetuksilla aseidenvientikielto sekä tuonti- ja vientisanktiot (s. 180)
	17. 11.	S. J. Pentin ulkopoliittinen puhe (s. 247)
	23. 11.	Suomi vastaa Italian protestinoottiin (s. 188)
	5. 12.	Kivimäen hallituksen julistus (s. 250)
	7.—8. 12.	Skandinavian sosiaalidemokraattiset johtajat Helsingissä (s. 251)
Lavalin — Hoaren suunnitelma ilmoitetaan KL:n neuvostolle	13. 12.	
Eden nimitetään Hoaren seuraajaksi	14. 12.	Valtuutuslaki annetaan (s. 182)
	22. 12.	
	1936	
	28. 2.	Finanssisanktioita koskeva asetus annetaan (s. 182)
Reininmaan remilitarisointi	7. 3.	
KL:n neuvosto kokoontuu Lontoossa	14. 3.	
	15. 4.	de Graeffin kirje Sandlerille (s. 205)
	2. 5.	KL:n komitean raportti, jolla Suomesta tulee ex-neutraalin vaaliryhmän jäsen (s. 234)
Addis Abeba kukistuu	5. 5.	
	9. 5.	Hackzell ja Sandler keskustelevat Ahvenanmaasta (s. 260)
	9.—12. 5.	Ex-neutraalien kokoukset Genevessä (s. 208 — 212)
	30. 5.	Hackzell Tukholmassa puhumassa aseiden hankkimisesta Ruotsista kriisitilanteessa (s. 261 — 262)
P. A. Hanssonin hallitus eroaa. Sandlerin seuraajaksi tulee K. G. Westman	15. 6.	
	25. 6.	Ex-neutraalien uusi kokoussarja alkaa Genevessä (s. 220)
	1. 7.	Seitsemän ulkoministerin julkilausuma (s. 223 — 224)
Sanktioista luovutaan	15. 7.	

HENKILÖHAKEMISTO

- Kursivilla* ladottu sivunumero osoittaa, että henkilö esiintyy tällä sivulla ainoastaan alaviitteessä.
- Aga Khan 126
 Aloisi, Pompeo 195
 Arita, Haduro 68
 Artti, Pontus 11, 166 — 167, 191, 201
 Assmus, Eric 157, 241, 254
 Attolico, Bernardo 102
 Avenol, Joseph 27
 Barcia Trelles, A. 198, 220
 Bargeton, Paul 107
 Barthou, Louis 103 — 108, 110 — 111, 115, 118
 Beck, Josef 91, 97 — 98, 100, 107, 150, 158 — 160, 163, 196, 203, 241
 Beck-Friis, Hans 144
 Bekzadian, A. 132
 Beneš, Eduard 126, 129, 136, 138, 173 — 174
 Blum, Léon 225
 Borah, William 53
 Borberg, William 193
 Briand, Aristide 28 — 29, 58 — 59
 Brodovski, Stefan 96
 Bruce, S. M. de 193
 Bülow, Bernhard v. 100
 Büsing, Hans 101 — 102
 Cecil, Robert 23
 Charwat, François 84, 86 — 87, 90 — 91, 96
 Collier, Lawrence 109, 110
 Corbin, C. 110 — 111
 Donner, Otto 33
 Doumergue, Gaston 102 — 103
 Drummond, J. E. 27, 73
 Duranty, Walter 116
 Eden, Anthony 193, 195, 221, 252
 Ekman, C. G. 133 — 134
 Enckell, Carl 33 — 34
 Erich, Rafael 11, 38, 47 — 50, 62 — 64, 84 — 85, 88, 90, 92, 94, 97 — 98, 117 — 120, 132 — 139, 142, 178 — 179, 183 — 184, 187, 201, 204, 213, 216 — 219, 228 — 230, 238, 255 — 258, 260
 Erkkö, Eljas 10, 163
 Erskine, William 119
 Feldmans, Jules 107, 111
 Fischer, H. A. L. 25
 Flandin, Pierre-Etienne 113 — 114, 203
 François-Poncet, André 106
 Gihl, Torsten 26
 Graeff, A. C. D. de 176, 190, 197 — 198, 205 — 206, 208 — 209, 213, 224 — 225
 Grant Watson, H. A. 160
 Gripenberg, G. A. 11, 85, 87, 90 — 91, 109 — 111, 113 — 114, 119, 149, 155, 173, 187, 204, 238
 Grundherr, Werner v. 109
 Gummerus, Herman 233
 Gyllenbögel, E. 69
 Haavio, M. 130
 Hackzell, Antti 10 — 13, 50, 71, 81, 85 — 90, 93 — 94, 96 — 98, 100 — 102, 106 — 109, 111, 113 — 116, 119 — 122, 124 — 127, 131, 142 — 147, 149 — 153, 156 — 163, 166 — 167, 169 — 176, 179, 181, 190, 193 — 194, 197, 201 — 202, 205 — 207, 209, 211 — 213, 216, 218, 220, 222 — 224, 226 — 233, 235, 237 — 251, 253, 254, 256 — 262
 Haile Selassie 198
 Hallenberg, Magnus 258
 Hakkarainen, R. 77
 Hambro, C. J. 224
 Hamrin, Felix 134
 Hansson, Per Albin 134, 237 — 238, 251
 Heidenstam, Carl v. 113, 136, 149 — 150, 206, 244 — 245, 248 — 249, 251, 254
 Heiskanen, V. A. 130
 Helo, Johan 32 — 33
 Hellner, Joh. 232
 Henderson, Arthur 44 — 45

- Henderson, N. Thyne 160, 239 — 240
 Hiitonen, Ensio 11, 50, 71 — 73, 88, 119, 121, 125, 127, 142, 207, 208
 Hindenburg, Paul v. 156
 Hintšuk, L. M. 108
 Hitler, Adolf 45 — 46, 51, 83, 143, 147, 158, 166, 185, 191, 201, 203, 209
 Hjelt, P. O. I. 60, 89
 Hoare, Samuel 183, 189 — 190
 Holma, Harri 11, 59, 98, 102, 106 — 108, 109, 110 — 111, 113 — 114, 117 — 118, 136, 143, 166 — 167, 204, 226
 Holsti, Rudolf 11, 38, 46, 48, 50 — 51, 61 — 62, 64 — 68, 71, 73, 90, 117 — 120, 124 — 127, 129 — 131, 135, 138, 140, 152, 163, 167, 173, 182 — 185, 188 — 189, 191, 193, 201, 206, 208, 211 — 213, 216, 219, 222
 Hoover, Herbert 44, 48, 50, 136
 Hymans, Paul 54, 136
 Hynninen, P. J. 101
 Höjer, Torvald 144, 233
 Idman, K. G. 86, 90, 97, 99, 114, 119, 252
 Ignatius, Hannes 230
 Jakhelln, J. F. W. 142, 150
 Järnefelt, Eero 110, 126 — 127, 129
 Kares, K. R. 121, 181, 244
 Kellogg, F. B. 29
 Kivikoski, Bruno 124, 129
 Kivimäki, T. M. 11 — 12, 113, 126, 128 — 129, 131, 153, 157, 170, 178, 206, 227 — 228, 230, 237 — 242, 244, 249, 251 — 253
 Koht, Halvdan 148, 150, 152 — 153, 155, 161, 171, 174, 190, 194, 196 — 198, 202, 205, 207 — 211, 213, 219 — 221, 223, 225, 231 — 233, 240, 245, 254
 Kollontai, Alexandra 95, 117, 152, 253
 Kukkonen, Antti 132
 Kustaa V 229 — 230, 251
 Lahdensuo, Jalo 132, 134
 Laval, Pierre 164, 166, 183, 189 — 190, 196
 Léger, Alexis 104
 Leivo, O. 32
 Lerche, F. E. H. A. 190
 Linkomies, Edwin 93, 242
 Litvinov, Maxim 46, 49, 81 — 87, 90, 96 — 98, 100 — 108, 111, 113, 116 — 117, 119, 122 — 127, 131, 162 — 163, 209, 225, 254
 Lytton, V. A. G. R. 54
 MacDonald, Ramsay 45, 49, 83
 Madariaga, Salvador de 126, 136, 165, 174, 176, 192 — 193, 197, 206, 210 — 214, 216 — 219, 221, 229
 Maiski, Ivan 77 — 78, 80, 85 — 86, 117 — 119
 Mannerheim, C. G. E. 11, 89, 109, 156, 230, 235, 237 — 239, 244, 258 — 260
 Mantere, Oskari 163, 213, 227 — 228, 231, 235, 237 — 238
 Martola, A. E. I. 38, 46, 50, 132
 Martola, H. R. 219
 Maseng, Einar 193, 196, 220
 Molotov, V. M. 117
 Moltke, H. A. v. 97
 Motta, Giuseppe 195 — 198, 210, 212 — 213, 221
 Mowinckel, J. L. 121, 132, 141, 144 — 147, 160 — 161, 216 — 217, 231
 Munch, Peter 58, 122, 131, 140 — 141, 144 — 149, 151 — 153, 155, 171, 174, 176, 184, 190, 193 — 194, 196, 198, 202 — 206, 208 — 213, 215 — 216, 219 — 224, 231 — 232, 234
 Mussolini, Benito 28, 83 — 84, 94, 99, 142, 148, 164 — 168, 189, 191, 194, 200
 Möller, Gustav 237 — 238
 Nadolny, Rudolf 100 — 101
 Nenonen, V. P. 89
 Neurath, Konstantin v. 44 — 45, 102, 107 — 110, 113, 159, 253
 Nikolai II 14
 Niskala, Teuvo 128
 Nygaardsvold, Johan 251
 Oesch, K. L. 47
 Oksala, Arvi 245 — 246
 Olenius, Oiva 47
 Oliván, J. L. 141, 210
 Orasmaa, Niilo 71
 Orłowski, L. 98
 Paasikivi, J. K. 240 — 241
 Pajula, P. P. 124 — 125, 178 — 179
 Palin, Eduard Hj. 101, 132 — 133
 Paul-Boncour, Joseph 103
 Pentti, S. J. 10, 247, 253 — 254
 Phipps, Eric 106, 108 — 110
 Pilsudski, Josef 149, 159
 Podzrnjakov, Nikolai 98 — 99
 Politis, N. 82, 84, 129
 Puntila, L. A. 130
 Ramel, Fredrik 77, 133, 136 — 138
 Rantakari, K. N. 129, 162, 227, 237, 243, 252, 256

- Rappard, C. van 193
 Relander, L. K. 12, 227
 Riipinen, Hilja 247
 Ryömä, Hannes 32
 Saavedra Lamas, C. 207
 Salandra, A. 23
 Salmiala, Bruno 181
 Sandler, Rickard 112, 123 — 124, 126 — 127, 129, 134, 136, 140 — 153, 155, 161, 171, 174, 188, 190, 194, 197, 202, 205 — 206, 209 — 213, 228, 230 — 232, 234, 235, 236 — 238, 246, 251, 253, 258 — 262
 Sarraut, Albert 103
 Sato, Naotake 67
 Schildt, Yrjö 94
 Schoultz, G. v. 50
 Schumans, Wilis 107
 Serlachius, E. J. 230
 Simon, John 44, 105 — 106, 110 — 111, 158
 Snellman, Teo 257
 Somersalo, A. S. 121, 180 — 181
 Sperling, Rowland 235
 Stalin, J. V. 116 — 117
 Stauning, Thorvald 251
 Stein, Boris 85 — 87, 90 — 92, 95 — 101, 107, 119, 131
 Stimson, Henry 53
 Stomonjakov, B. S. 77, 92 — 93, 97, 99, 118, 160, 163
 Stresemann, Gustav 28
 Sugimura, Yotaro 67
 Sunila, J. E. 11, 132, 134
 Sventorzetski/Svento, R. 10, 50, 138 — 139, 216
 Svinhufvud, P. E. 11 — 12, 73, 109, 136, 156, 191, 223, 230, 237 — 238, 243
 Tamaro, Attilio 149 — 150, 166, 169 — 170, 186, 240
 Tamminen, M. 130
 Tanner, Väinö 12, 153, 235 — 238, 241, 242, 244, 260
 Tardieu, André 43, 47
 Titulescu, Nicolae 82
 Toivola, Urho 10, 113, 121
 Tuomivaara, E. A. 93, 181
 Törmä, Heikki 32
 Undén, Östen 95, 129, 139, 140, 141 — 142, 150, 153
 Walden, Rudolf 230, 239, 247
 Wallenius, K. M. 38
 Walters, F. P. 37, 119, 125, 127, 131
 Valvanne, Hugo 59, 73, 86
 Vaux, G. A. J. M. de 58 — 59, 89, 114
 Wendt, G. v. 32
 Westman, K. G. 198, 220 — 222
 Westman, K. I. 138, 180, 193, 213, 222, 233 — 234
 Wigram, Ralph 110
 Wilson, Woodrow 17, 23
 Winckelmann, G. 57 — 58, 61, 66 — 69, 73
 Virkkunen, Paavo 93, 239, 242
 Witting, Rolf 121, 125 — 127, 153, 158, 169 — 170, 230
 Voionmaa, Väinö 32, 36, 181, 250
 Wuolijoki, Väinö 32, 150, 152
 Wuorimaa, Aarne 11, 69, 80, 108 — 109, 112 — 113
 Wähämäki, K. G. 56 — 57
 Yrjö VI 259
 Yrjö-Koskinen, A. S. 11, 47, 58 — 60, 62 — 63, 65, 69, 77 — 81, 90, 92 — 95, 97, 101 — 102, 106, 108 — 109, 114, 118 — 119, 124, 133 — 134, 136, 139, 140, 162 — 163, 239
 Zeeland, Paul van 197
 Zilliacus, K. 59 — 60, 63
 Åström, Lennart 135
 Österman, Hugo 157, 239, 258

SUMMARY

From Geneva to Stockholm

The re-orientation of Finnish security policies from the League of Nations to Nordic cooperation, 1931 — 1936

The purpose of the monograph is to examine and to analyze the options and the decisions of responsible Finnish foreign policy makers with primary emphasis on security policies during the period 1931 — 1936. Two cabinets presided during this period: a non-socialist coalition government from 1931 to 1932, and a non-socialist minority government from 1932 to 1936. The Finnish foreign ministers during the said period were A. S. Yrjö-Koskinen and Antti Hackzell. Both men had served as Finnish ambassador to the Soviet Union.

Finland's membership in the League of Nations had already become topical before the first meeting of the League's Assembly. It took on currency when England somewhat earlier had urged Finland to join the League of Nations. London's motive was to resolve the Åland Islands question and the League of Nations facilitated the handling of such disputes. However, other factors also weighed in the Finnish attitude toward membership. Membership was considered so important that remaining outside would be harmful. During the last phase of World War I Finland had maintained a pro-German orientation. However, as a newly independent state it felt the need to establish contact with the victors — the important states from the point of view of post-war arrangements. Security considerations played a crucial role when the proposal for membership in the League was submitted to Parliament by the government in the spring of 1920. The obligations set by the Covenant were not considered unreasonable.

The 16th article, involving sanctions, was the most crucial and much was expected of it. At this point the government had already formulated its own interpretation of the Covenant, refusing to regard as automatic and binding in every case the transit right set forth in this article. From Parliament's point of view, the protection of Finland's political autonomy and regional integrity provided a sound argument in favor of membership. Beneath everything lay the fear and suspicion felt toward the Soviet Union, and these acted as the most significant determinants of Finnish foreign policy between the wars. Opposition to membership came only from the Extreme Left in Parliament. On December 16, 1920, the Assembly unanimously accepted Finland as a member of the League of Nations.

Within the League of Nations Finland aligned itself with France on issues related to security policies. As a condition for disarmament, France proposed an extensive security system including guarantees, claiming that security could be achieved only in this way. On the other hand, the Scandinavian countries aligned themselves with England, maintaining that security could be obtained through disarmament, without previous security arrangements. While Finland preferred to emphasize the sanction system set forth in Article 16, the Scandinavian attitude toward this article remained negative. The Finnish attitude was determined by Finland's fears of the Soviet Union. Moscow was considered the only possible actual threat to Finland. During the drafting stage of the disarmament conference, Finland's most significant contribution was the suggestion concerning a financial aid agreement according to which financial aid would be granted to invaded countries and

withheld from aggressors. The intention was to provide assistance even in the event of a threat of invasion. Initially given a positive reception, this proposal eventually became unsatisfactory from Finland's viewpoint. The League of Nations Assembly passed the proposal in 1930, but its implementation remained dependent on the proposed disarmament agreement. This agreement, the realization of which was never thought very probable in Finland, was expected to give the small, vulnerable nations an opportunity to maintain satisfactory defensive armaments.

At the beginning of the conference itself, Finland's delegation was one of many which did not have the authority to sign the forthcoming agreement. Finland defined its position by giving its support principally to the views of Tardieu. Remaining in the background, Finland preferred not to draw attention to itself. Because of the apprehension felt toward the Soviet Union, proposals for a voluntary civil guard had to be omitted from the agreement. Interest in the conference was already beginning to decline in the spring of 1932, when the number of delegates to Geneva was reduced. After the final failure of the conference in October, 1933, Finland was prepared to realize that Hitler was not the only cause of its failure.

In the fall of 1931 aggression originating in Manchuria was an unpleasant occurrence for Finland. It was clearly a breach of the League of Nations Covenant and thus an act which weakened collective security. Finland assumed a reserved role while the situation was being dealt with, hoping that the League of Nations would become stronger and that the conflict would be resolved according to the principles of the Covenant. Although it became increasingly evident that Japan was the guilty party, Finland did not wish to publicly criticize Japan and thus endanger its good relations with that country. Japan had enjoyed particularly good relations with Finland from the 1904—05 Russo—Japanese War onwards. Japan's popularity produced several unfounded accusations from the Soviet Union: Finland, together with Poland and Japan, had aggressive plans; Foreign Minister Hackzell had to deny their veracity on two occasions before Parliament. Foreign policy leaders were well aware that the problems of Finnish and Soviet relations could not be resolved with Japanese aid or by relying on Japanese support. Finland remained loyal to the League of Nations throughout the period of the Manchurian crisis. Japan understood this stance and did not let it influence the relationship between the two countries. Finland finally relinquished its alliance with the League of Nations during the Second World War, when changed conditions necessitated acknowledgement of Japanese supremacy over a part of Manchuria.

Soon after the outbreak of the war begun by Japan in Manchuria, the Soviet Union tendered non-aggression pacts to its western neighbors. This was not the first time, for such pacts had already been offered in 1926 without success. During the Rapallo period, activity by Moscow was directed against the League of Nations and its influence. In 1931 offers for cooperation indicated a different strategy toward the League of Nations. The objective was to win the favor of the Soviet Union's western neighbors before the convening of the disarmament conference. In addition, the situation in the Far East was important. Finland was the last of Russia's neighbors to join in negotiations in December, 1931, but the first to reach an agreement in January, 1932. Moscow considered the obtaining of an agreement of such significance that, as a result, Finland had an opportunity to influence its contents. Thus, Moscow had to relinquish more of its objectives than did Helsinki. In accordance with its original plans, Finland postponed ratification of the pact, since other neighbors of Russia had not yet negotiated their own final agreements. Once the small Baltic countries had completed negotiations, Finland ratified its own pact in July, 1932. In the spring of 1934 the pacts were extended for a period of ten years. These extension agreements varied according to the countries: the pacts with Estonia, Latvia, and Lithuania would continue even beyond the ten-year period if notice

was not given of their expiration. The pacts with Finland and Poland did not include this automatic extension clause.

Soviet activities for the creation of a Moscow-centered system on its western borders continued. When the disarmament conference convened again after a recess in February, 1933, Litvinov presented in Geneva — only a few days after Hitler's ascent to power — a detailed statement on how to define aggressor. At the same time, relations between Moscow and Tokyo were tense, thus providing Russia with a reason for reinforcing security along its western border. In April, 1933, Russia contacted at least Turkey and Poland; Helsinki was aware of these contacts. At Midsummer Ivan Maiski explained the situation to Foreign Minister Hackzell in London. The Soviet ambassador to Helsinki, Boris Stein, suggested that the pact be signed as early as June 30, 1933. The situation became urgent and pressure came from both Moscow and Warsaw. An abstract agreement did not satisfy Helsinki. On the other hand, the goal of strengthened relations with the East favored support of the pact. If Finland did not join, it would be the only western neighbor of the Soviet Union to remain outside of the pact. Assistance was solicited from Sweden, to which the pact had not been offered. Finland believed that Sweden would not participate in the agreement, thus offering Finland an opportunity to do likewise by claiming that it considered itself a Scandinavian and not a Baltic country. Once this straw had slipped from Finland's grasp, it had to sign the pact in July, 1933; however, ratification was delayed until the following year.

The Soviet Union continued to pursue an active security policy and the next manifestation of this occurred on the day before Christmas Eve, 1933. On that day Hackzell was visited first by the Soviet and then by the Polish ambassadors. Both were convinced that the preservation of the autonomy of Finland, Latvia, Lithuania and Estonia was an unquestionable condition for maintaining peace in Eastern Europe. Moscow and Warsaw would confer, should the autonomy of these countries be threatened. Stein said that Moscow and Warsaw intended to strengthen the peace by means of such a declaration. On the other hand, Poland's representative, François Charwat, said that Warsaw wished to ascertain the opinions of the countries involved. Hackzell rejected such guarantees and considered them outrageous. The non-aggression — and aggressor — concepts defined in the pact and then in force were considered satisfactory. Quite rightly, Hackzell understood this initiative as a move against Germany. Finland feared that through this declaration Moscow would be able to interfere in the domestic affairs and trade policies of the countries involved. Interest in the plan declined soon after it was proposed. Poland's position presented a problem. It was seen as an effort to obtain a position of greater power. From Warsaw's viewpoint, the issue was the easing of Russian apprehensions concerning the aligning of Poland and Germany. If Russia harbored schemes for estranging the two countries, they failed to materialize. Germany and Poland signed a friendship pact in January, 1934. In any case, the undertaking, which was intended as secret but which was publicized, was watered down by Poland when the negotiations with the countries involved ran into difficulties. However, Moscow had reason to be satisfied: its display of anti-German feeling had received publicity.

In March, 1934, the Soviet Union again renewed this display, offering the pact this time to Germany, which thought it unnecessary and refused to become involved in guaranteeing security of Finland and the Baltic countries. Information about this offer reached Finland from Germany only after the entire scheme had failed. Pleased, Hackzell concluded that Finland would have been disappointed had the German attitude toward the scheme been otherwise.

During the fall of 1933, at the same time Germany relinquished its membership in the League of Nations, the aligning of France and the Soviet Union was also observed in Finland. Moscow's negative stance toward the League of Nations altered, and preparations

for joining were initiated. This development was precipitated in part by an extensive plan for a new security system, the so-called East Pact. Given its final form in May-June, 1934, the pact consisted of two parts: a bilateral agreement between France and the Soviet Union, and a regional agreement including at least Poland, the Soviet Union, Germany, Czechoslovakia, Latvia, Lithuania, Estonia and Finland. The pact was directed against the Third Reich. The Germans received details of the plan from the English, not from the French.

The Finnish Foreign Ministry first received information about the arrangement from reports prepared at the end of May, 1934. Hackzell met his Russian colleague Litvinov in Geneva during the following month, and discussion at that time also dealt with the East Pact. Litvinov's opinion was that the maintenance of the relationship between the two countries did not demand Finnish participation in the pact but that Finland would be welcome to join. Hackzell was not at all enthusiastic about the idea of participation. The summer began peacefully because the information then at hand indicated that Finland would remain outside the plan. One day after the British ambassador had left a draft of the pact with the German Foreign Ministry, Foreign Minister v. Neurath invited the Finnish ambassador to the Foreign Ministry and presented him with a copy of the draft, a document which indicated that Finland was not excluded from the plan. This created a frenzy of activity. Ambassador G. A. Gripenberg had to interrupt his vacation and depart for London, from where the draft had been sent to Berlin. Foreign Minister Sir John Simon informed him that England did not wish to pressure Finland into joining. In his opinion, Finland's place was with the Scandinavian countries. Gripenberg, for his part, explained Finland's reluctance to join. Behind this negative attitude lay Finnish fear of Moscow and the inevitable position of dependence brought about by the pact. Furthermore, Finland preferred not to become involved in affairs which did not concern it. Had the East Pact been realized, it would also have prevented Finland's efforts to collaborate with Scandinavia on security policies. The information from London reassured the Finnish foreign policy makers, and the crisis was finally resolved when it became known that neither Germany nor Poland would agree to sign the pact. During the entire period in which the East Pact was being considered, Finland was not requested to join. Neither did Finland ever succeed in discovering how and why it had been included in the draft sent to Berlin.

During the period in which the East Pact issue was most topical the question of Soviet membership in the League was also under consideration. In the summer of 1934 nothing conclusive was known as yet about Soviet membership. In Finland the Foreign Ministry maintained an attitude of skepticism toward this issue, an attitude that was due in part to rumors that Moscow was demanding special conditions concerning its membership. The attitude of the Right toward Moscow's membership was entirely negative. The government instructed the delegation to vote in favor of the Soviet Union's membership. In addition to the pursuit of good relations with Finland's neighbor, another reason for this attitude was the East Carelian Question. If Moscow joined the League, there would perhaps be an opportunity to resolve the East Carelian Question through the League of Nations by insisting that the Soviet Union agree to honor the Treaty of Tartu of 1921. On September 7, 1934, soon after the government made this decision, the issue was taken up at a meeting of Scandinavian foreign ministers in Stockholm, where Finland was present for the first time. This development in Scandinavian politics continued in Geneva at the opening of the League of Nations Assembly. The representatives of thirty countries at the meeting sent an invitation to Litvinov, who responded as if it had been an official letter of invitation. The Nordic countries did not sign the invitation. According to a common decision, they announced instead that they would vote in favor of membership. The purpose of refraining from signing the invitation was one of formality as the

letter had originated outside the League of Nations and thus the invitation was not official and binding. On September 18, 1934, the Soviet Union became a member of the League of Nations.

The voting phase was difficult for the delegation led by Hackzell, as Helsinki was highly apprehensive. After having first discussed the matter with the parliamentary committee on foreign affairs, the acting foreign minister sent new instructions to Geneva. According to these new instructions, the delegation was to announce its support for Soviet membership because the Soviet Union had joined the League in accordance with normal procedures governing the joining of other countries. In other words, Finland would not grant its eastern neighbor a special status. The instructions were a result of Helsinki's fear that Moscow would demand special conditions for its membership in the League. This, in turn, was due to the fact that at that moment the government was without a foreign minister. At the same time certain key Foreign Ministry officials were in Geneva, and consequently the government did not know how to interpret Litvinov's reply and the League of Nations Covenant. Furthermore, the minority government appears to have been apprehensive concerning domestic problems; the East carelian issue was still capable of generating heated debate. Attacks against the government could still be expected from the Right if the government welcomed Moscow into the League of Nations with open arms. In addition, the instructions arrived too late in Geneva, and the Finnish delegate had to deliver a watered down version of the Finnish position a day after the voting. This caused astonishment and irritation in the Finnish representative to Geneva, in whose opinion the government had acted incomprehensibly. In any case, the conduct of the delegation aroused such considerable controversy in Finland that statements from foreign experts on the League of Nations were needed to calm the situation. Debate concerning procedure continued within the Foreign Ministry as well. The government was attacked by the Right and nationalistic student groups for allegedly allowing the Soviet Union to join the League without providing assurances that it would adhere to the Covenant. The Right found it difficult to believe that Moscow had become a member in accordance with the usual procedures and that Litvinov's reply to the invitation from the thirty states had not been in conflict with the Covenant. The membership issue was damaging to Finland's relations with its eastern neighbor. Moscow felt slighted because the Nordic countries had not signed the letter of invitation. This was believed to be due to either influence that Hackzell or the Finnish ambassador to Geneva, Rudolf Holsti, had on the Nordic group. Moscow refused to believe that the decision was a product of protocol.

Finland's identification with the policies of the Scandinavian countries was the product of lengthy development. In 1931 Finland had turned to Sweden in hopes of obtaining war materials in the event of an outbreak or threat of war. This effort produced no results, as Sweden was precise about its neutrality and refused to become bound to advance delivery commitments in the event of crisis. Consent might mean the sacrifice of neutrality. During the disarmament conference some form of collaboration was attempted, but it remained modest because Finland was aligned with France and Sweden was aligned with England. While considering Hoover's disarmament plan, the previously neutral countries, Sweden, Norway, Denmark, Holland and Spain, as well Belgium and Czechoslovakia, formed a unit of eight states in order to expedite the work of the conference. Finland showed some interest in this group but was not invited to join it. However, the Swedish foreign minister promised to keep the Finns informed of developments. The situation caused by Germany's withdrawal from the League of Nations once again introduced the question of Finnish collaboration with the previously neutral countries. The initiative came from Spain, which was prepared to expand the group. The discussions conducted without Finnish participation indicated that at least Norway and Sweden considered Finland acceptable as a member of the group in question. That nothing resulted from

this initiative was not because of Finland but because the initiative was considered unnecessary. It was believed that Spain's own ambitions lay behind the initiative.

The impact of Hitler's activities was of great importance to the development of Nordic collaboration. In pursuing the disarmament issue, the Scandinavian countries gravitated toward France's position by emphasizing the significance of security guarantees. This in turn removed from Finnish — Scandinavian collaboration some of the obstacles posed by varying concepts of security politics. In the winter of 1934 Swedish Foreign Minister Rickard Sandler invited his Finnish colleague to Stockholm and then made a similar visit to Finland soon after. During these meetings issues related to the League of Nations and the European political situation were discussed. The possibility that Finland would participate in a meeting of the Nordic foreign ministers to be held September, 1934, a conclave which had previously been attended only by Scandinavian foreign ministers, was discussed. In addition to economic issues, the meeting dealt with problems related to security policies, the most topical of which was the Soviet Union's recent membership in the League of Nations. The Stockholm meeting was a milestone in Finnish foreign policy between the two world wars, for it meant discussion of security policies with the Nordic group. A subsequent meeting of Nordic foreign ministers was held in Copenhagen in the beginning of April, 1933. The reason for this meeting was the upcoming convening of the League of Nations Council, where the legitimacy of Hitler's declaration for general compulsory military service was to be discussed. Denmark, which was represented on the Council, wanted to ascertain its neighbors' views on this issue. This time, however, Finland was not invited to join because of Danish Foreign Minister P. Munch. Finland favored strict and effective adherence to the League of Nations Covenant, while Denmark, on the other hand, maintained a negative attitude toward the 16th article and in any case refused unconditionally to condemn openly the actions of Germany, its southern neighbor. In such a situation, excluding Finland, the party most preoccupied with security considerations, made the group more homogeneous. Denmark's position at the meeting of the Council of the League Nations was one of extreme caution; it was the only country to abstain from voting when the time came to censure Germany.

Its exclusion from the Copenhagen conclave caused a certain amount of bitterness in Helsinki. The situation precipitated a great deal of speculation elsewhere when at the same time it became known that Hackzell would visit Warsaw. This trip, planned much earlier, was often considered a demonstration against the Scandinavians. Gradually it became known that the Danish foreign minister had been responsible for not sending an invitation to Finland. Both the Swedish and Norwegian foreign ministers would have preferred Finnish participation. Without consulting Munch, the Norwegian Foreign Minister, Halvdan Koht, invited Hackzell to Oslo to attend the Nordic foreign ministers meeting in August 1935. The main topic of discussion at this meeting was the Abyssinian question and they reached unanimous consensus as to what the reaction of the Nordic group should be. Following this meeting there was no longer any doubt that Finland was also a member of the Nordic group with regard to its position on security policies. The fact that each member state held a slightly different concept of neutrality served to detract from their unity. During the debate on the Abyssinian question in the League of Nations the Nordic countries made an effort to support the authority of the League. Denmark, Norway and Sweden, which had previously opposed Article 16, supported the implementation of sanctions in accordance with the decision of the League.

The Nordic countries, represented on the Council by Denmark, formulated their policies in close collaboration. In most cases Finland followed Sweden's lead, making decisions on various questions after having ascertained the opinions of the other Scandinavian countries and, whenever possible, England's as well. Finland did not wish to injure unnecessarily its good relations and trade with Italy. Consequently, Finland put the finance sanctions

into force through unofficial channels and delayed the publication of its official decree. At the same time, Finland succeeded in selling against cash payment a large quantity of cellulose to Italy and also managed to collect a number of long-standing debts from that country. Public opinion and the government condemned Italy's action, which was destroying the only remaining power of the League of Nations: its moral authority. This was an alarming development for Finland, especially since this small country had as its eastern neighbor a large and awesome power.

Hitler's remilitarization of the Rheinland in March, 1936, pushed Abyssinia out of the spotlight and sealed the destiny of the League of Nations. At the Council meeting held in London, the neutral group — which included Finland — took a clear stance, according to which sanctions against Germany would not be supported. The deteriorating situation in Europe provoked alarm. Holland's foreign minister, de Graeff, wrote a letter to his Swedish colleague in the middle of April, 1936, in which he expressed his concern about the future of the League of Nations and the importance of collective security. The Scandinavian countries and Holland should hold a meeting to discuss their attitudes toward the Abyssinian question and the League of Nations. The letter contained nothing about the participation of the previously neutral countries Spain and Switzerland, and mentioned nothing about Finland. The Swedish foreign minister, Sandler, secured Finnish participation by informing the Hague that Sweden would preferably see Finland participating also. The Danish foreign minister, Peter Munch, was primarily responsible for drawing up the agenda of the meeting. This would be Finland's first opportunity to participate in a large-scale, organized meeting of the neutral group. Earlier contacts with these countries had been related to temporary issues being dealt with simultaneously in the League of Nations.

The series of meetings between the neutral countries began on May 9, 1936. Present were foreign ministers and their staffs from Denmark, Finland, Holland, Norway, Sweden and Switzerland. Spain was represented primarily by its ambassador, Salvador de Madariaga. An inner circle was formed by the Nordic countries and Holland, which held their own meetings. It was decided to follow the League of Nations' policies concerning the Abyssinian question. Norway, on the other hand, would have been prepared to challenge Abyssinia's right to appear before the League on the grounds now that Italy had won the war. This idea was not supported by the other participants. The central theme of the series of meetings became the questions of what attitude to adopt toward the League and the 16th article of its Covenant. Finland and Holland adhered most strictly to a policy of preserving the integrity of the League. Norway and Switzerland wished to abolish the article completely. Sweden and Denmark offered a compromise: they believed that the 1921 implementation procedures might offer a solution. At the end of the series of meetings it was decided to hold another series in Geneva at the end of June, 1936.

During the interim, preparations for the meeting were made primarily according to memos prepared by de Madariaga and Munch. The main principle of de Madariaga's private memo was that members would free themselves from the obligations of the 16th article publicly and then voluntarily agree to apply the sanction article in strictly defined areas. Thus, the goal became regional alliances. The part of the Covenant dealing with the prevention of war came necessarily to the foreground once more. Also, the unanimity rules should be moderated. Munch was more cautious in his memo. In applying sanctions, it would suffice if each of the members could take its own special position into account, a procedure for which the 1921 implementation rules offered possibilities. More members should be admitted to the League of Nations and the unanimity rules should be moderated. Munch and de Madariaga did not wish any actual amendments made in the Covenant, a process which was nearly impossible due to procedural complications. Interpretation of the Covenant would have to suffice. A few days before the meeting began, Norwegian

Foreign Minister Halvdan Koht drew up his own proposal, its main point being that the group should reserve for its members the liberty to decide whether it was necessary to participate in the implementation of sanctions. In other words, Koht wanted to abolish the automatic implementation of sanctions and to place the emphasis on application subject to a case-by-case evaluation by each country.

From Finland's viewpoint, Munch offered the most satisfactory alternative. It did not mean relinquishing the 16th article, although it did necessitate a great change in the Finnish attitude since that country had been relying on the 1921 implementation rules. Finland's attitude thus far had been one of strict and precise interpretation of the Covenant. The regional pact suggested by de Madariaga would have been satisfactory, but Helsinki was well aware that Sweden would never have agreed to it. Without Sweden, Finland could never hope to see an effective alliance emerge in the region of the Baltic Sea. The unanimity clause was considered too strict, and opportunities to amend the Covenant were almost nonexistent. The Covenant was an absolute document; individual states could not interpret it according to their own preferences. Some of the diplomats in key posts preferred Finland to continue with its previous policy and not to support interpretations which would weaken the Covenant.

Finland's representative at the Geneva meetings, which opened on June 25, 1936, was Foreign Minister Antti Hackzell. Other participants included the foreign ministers and aides of the neutral countries. There were no objections to the removal of sanctions in relation to the Abyssinian crisis, a procedure which Switzerland in particular sought to expedite. They should be removed at the order of the League of Nations. The annexation of Abyssinia should not be recognized. The problem of what position to take in regard to the Covenant was difficult to resolve. The proposal by de Madariaga was the first to be rejected, as no one supported it. Koht's and Munch's remained and the latter had more effect on the final compromise. The position of the seven foreign ministers was published on July 1, 1936. Pointing to the 1921 implementation rules, the group announced that since the Covenant as a whole had been applied incompletely and inconsistently, they felt it justifiable to take that as a precedent when having to consider the sanction article. The group did not divorce itself entirely from the implementation of sanctions. Instead, their statement can be understood to signify withdrawal from such sanctions as were about to be discontinued; that is, sanctions which took insufficient account of the various circumstances of the member countries.

From Finland's viewpoint, this statement meant public recognition of the League of Nations' weakened authority. It did not mean a change in everyday politics. It meant instead that Finland had become associated with a group whose interpretation of the 16th article had earlier been considered unorthodox. At the same time, Finland relinquished the role it had played in emphasizing the collective security system of the League of Nations. If participation in this declaration is considered the fee that Finland had to pay for Nordic membership, the price was not high. Hackzell had remained silent for the most part while the declaration was being drawn up, only giving his support to the Swedish Foreign Minister, K. G. Westman. Holland also remained silent, its attitude being nearly the same as Finland's. In contrast, Norway and Switzerland wanted emphatically to abolish the 16th article.

To Finland, Nordic collaboration meant collaboration with Sweden. For over two years this collaboration continued unobtrusively on a foreign ministerial level. The shift in policy did not please everyone. The language controversy continued to precipitate problems between Finland and Sweden. The debate centered on resolving the language situation at the University of Helsinki. Nationalistic Finns wanted to make this most prominent institution of higher education a purely Finnish-language university. This lengthy debate concerning the future status of the Swedish-speaking minority had to be resolved and curtailed.

The government was actually quite successful in doing this. Swedish Foreign Minister Rickard Sandler wanted Finland to join in Nordic collaboration and he succeeded in making it a member of the "Scandinavian circle", although this occurred in part against the wishes of the Danish foreign minister. Hackzell held nothing against it. Later Munch also accepted completely Finland's membership in the Nordic group. Sandler also arranged on his own for Finland to become a member of the group of previously neutral countries. As collaboration became closer, Moscow began accusing Finland of attracting Scandinavia toward a pro-German bloc directed against the Soviet Union.

To effect the concept of Nordic collaboration it was necessary to sell the policy using the most effective arguments possible. This new direction in policy was justified to parliamentary groups and leading journalists on grounds of national defense and of thwarting the threat from the east. Good relations with Sweden were necessary so that armaments could be obtained from that country in times of crisis. Sweden's position was critical to Finland, as the transport of equipment was safe only through or from that country. In addition, the capacity of Swedish industry was in itself noteworthy. Transportation through the Baltic was too vulnerable. Another significant argument was the renewal of the neutralization agreement on the Åland Islands. Without fortifications or a defense system of any kind, the Åland Islands were a threat to Finnish security. In the wrong hands they would endanger the safe routes across the Gulf of Bothnia. In order to militarily secure the Åland Islands collaboration with Sweden was necessary.

Sweden was Finland's most natural ally in collaboration. England could not be depended upon for assistance in a real crisis. France, on the other hand, had its own agreements with Finland's only possible enemy, the Soviet Union. Alliance with Germany or Poland might involve Finland in matters which did not concern it and which it wished to remain clear of. Moreover, Poland was considered so weak as to be unable to render any concrete assistance to Finland. An alliance with the three small Baltic countries was also an impossibility; these countries would be completely incapable of reciprocating.

The appeal to national defense succeeded. To the nationalistic Right, national defense was extremely important — so much so that the Right felt justified in taking a more moderate stance in the debates concerning the language issue. After thorough preparation, on December 5, 1935, Prime Minister Kivimäki presented in Parliament a declaration to the effect that Finland, in keeping with its policy of neutrality, would henceforth adhere to a Nordic orientation and collaboration with the Scandinavian countries. The declaration was welcomed by both Parliament and Scandinavia. Moscow, however, did not react positively, but saw behind the declaration aggressive aims directed against the Soviet Union. In actual fact the declaration was completely one-sided in that it was not binding on Sweden. Its primary function was to demonstrate that the entire Finnish nation was behind the new direction in policy.

Parallel to the strengthening of Finland's ties with its Nordic neighbors, an effort was made to place collaboration with Sweden on security policies on a concrete basis. The first objective was a change in the status of the Åland Islands, but nothing was accomplished in this respect during the period under consideration. Another goal was a renewed effort to arrange for the shipments of war materials during possible crises. The attitude of the Swedish government had not changed since the previous attempt, in 1931 — 32, and this objective was also not realized. Minor success was achieved when in 1936 an agreement was made with the Swedish firm Bofors to manufacture guns under license in Finland. At the time Finland was prepared to discontinue several orders placed in England, as Bofors was considered more reliable.

Behind this action lay the fear that the French, being an ally of the Soviet Union, would during a possible crisis bring pressure to bear on England to ban the export of arms to Finland.

