

Tämän teoksen sähköisen version on julkaissut Suomalaisen Kirjallisuuden Seura (SKS) Creative Commons -lisenssillä: CC BY-NC-ND 4.0 International. Lisenssiin voi tutustua englanniksi osoitteessa: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura on saanut sähköisen julkaisuluvan teoksen oikeudenhaltijoilta. Mikäli olette oikeudenhaltija, jota SKS ei ole tavoittanut, pyydämme teitä ystävällisesti ottamaan yhteyttä [SKS:aan](#).

Vapaakauppaintegraation kausi

Tapani Paavonen

Vapaakauppa- integraation kausi

Suomen suhde Länsi-Euroopan integraatioon
FINN-EFTAsta EC-vapaakauppaan

SUOMALAISEN KIRJALLISUUDEN SEURA
HELSINKI

Historiallisia Tutkimuksia 235

Kansikuva: Enso-Gutzeit Oy:n vientimainos 1965

ISBN 978-951-746-943-2

ISSN 0079-2559

www.finlit.fi

Hakapaino Oy, Helsinki 2008

SAATTEEKSI

Tämä työ on ollut vireillä siitä alkaen, kun protektionismia koskeva tutkimukseni vuonna 1998 valmistui. Käsillä oleva teos tarkastelee tätä seurannutta vapaakauppa-integraation kautta.

Akatemiatutkijan kausi 2003–06 antoi lopulta mahdollisuuden keskittyä koko-aikaisesti työn suorittamiseen. Suomen Akatemian lisäksi Niilo Helanderin Säätiön, Turun Yliopistosäätiön, Pohjoismaisen ministerineuvoston, Letterstedtska föreningen, Suomalais-ruotsalaisen kulttuurirahaston ja ulkoministeriön eri tarkoitukseen myöntämät apurahat ovat myötävaikuttaneet työn valmistumiseen. Turun yliopiston yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, taloustieteen laitos ja poliittisen historian laitos ovat tarjonneet työhuoneen varustuksineen.

FM Sami Heino ja FM Antti Vuojolainen ulkoministeriön arkistossa ovat asiantuntevasti ja kärsivällisesti etsineet allekirjoittaneelle tutkimuksen tärkeimmän lähdeaineiston. Mme Riitta Tingander, Mme Joceline Collonval ja M. Fernando Sánchez olivat korvaamaton apu EU:n arkistoissa samoin kuin Göran Rydeberg Ruotsin ulkoministeriön arkistossa. Kansallisarkiston ja Työväen Arkiston henkilökunta ovat tuoneet oman panoksensa työn valmistumiseen. Turun yliopiston kirjaston, Åbo Akademin kirjaston ja Eduskunnan kirjaston asiantunteva henkilökunta on kantanut väsymättömästi kirjapinoja eteeni. Valt.yo. Merja Myöhänen on toiminut tutkimusavustajana. Osastosihteeri Auli Kultanen-Leino ja toimistosihhteeri Marja-Leena Toiviainen ovat auttaneet monissa kysymyksissä.

Professori Urpo Kivikari, professori Paavo Okko ja professori Matti Virén ovat kommentoineet osia käsikirjoituksesta ja esittäneet arvokkaita huomautuksia. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran asettamat lausunnonantajat esittivät suuren joukon hyödyllisiä huomautuksia. Huomautukset on otettu huomioon työn viimeistelyssä.

Työt jäävät aina ”kesken”. Monia kysymyksiä olisin halunnut penkoa seikkaperäisemmin. Toisaalta Euroopan integraation historia on jopa Suomenkin osalta niin laaja aihepiiri, että siitä voi kirjoittaa useita laajojakin tutkielmia.

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	11
Vapaakauppaintegraation kausi 11; Kysymyksenasettelu, aiheen rajausta ja lähteet 12; Integraation poliittinen ja taloudellinen teoria 16; <i>Miksi teoria?</i> 16; <i>Integraation määritelmä</i> 16; <i>Poliittinen teoria</i> 17; <i>Taloudellinen teoria</i> 21; Integraatiohistorian tutkimuksen nykyinen vaihe 23; Integraatioterminologiaa 26	
I SYSTEEMI	
1. Kansainvälinen ja kansallinen järjestelmä	31
Kylmä sota ja Euroopan integraatio 31; Euroopan Yhteisöjen kaksi olemusta ja EFTA 36; Suomen kansainvälinen asema 37; Suomalainen konsensus ja korporatismi 42	
II LÄNSI-EUROOPAN TALOUDELLINEN KAHTIAJAKO	
2. Suomi ja kaupan vapauttaminen 1960-luvulla	47
FINN-EFTA-sopimus käännekohtana 47; FINN-EFTA-sopimuksen toimeenpano 51; GATTin Kennedyn kierros 63; OECD-jäsenyys 67	
3. Puolueettomat EFTA-maat ja yhteismarkkinakysymys 1961–1969	71
Puolueettomat EFTA-maat 71; Ensimmäinen yritys 1961–1963 72; Toinen yritys 1965–1969 74; Yhdysvallat ja Neuvostoliitto vastustavat 76	
4. Suomi ja Yhteisön laajentumisneuvottelujen ensimmäinen kierros 1961–1963	78
Suomen integraatiotavoite 78; Lännen vastaus kysymykseen, jota ei esitetty 82; Neuvottelukierros katkeaa 86	
5. Suomi ja Länsi-Euroopan markkinakysymys 1965–1969	88
Diplomaattisuhteet Yhteisöön 88; Integraatiokeskustelu viriää uudelleen 89; Suomen diplomatia aktivoituu 94; Integraatioselvityksiä 96	

6.	Välivaihe NORDEK.....	100
	Pohjoismaisen yhteisön ja kansainvälisen talouden välissä 100; Pohjois- mainen talousyhteisö 105; NORDEK kaatuu Suomen ulkopoliittisiin komplikaatioihin 109	
III LÄNSI-EUROOPPA YHDENTYY		
7.	Länsi-Euroopan vapaakauppa-alue toteutuu	115
	EC laajenee yhdeksän maan yhteisöksi 115; Neuvottelut vapaakauppaso- pimuksista 116; Epätasapainoinen neuvotteluasetelma 124	
8.	Suomen osallistuminen Brysselin neuvotteluprosessiin 1970–1972	133
	Varovainen diplomatia jatkuu 133; Suomen integraatiopolitiikan tekijät 137; Suomi neljäntenä puolueettomana 141; Neuvottelut 145	
9.	Suppea-alainen, puhtaasti taloudellinen sopimus	148
	Suomen neuvottelutavoite 1970 148; Teollisuustuotteiden vapaakauppa 154; CECA-tuotteet 156; Maataloustuotteet 158; Ranskan ”lahja” Suo- melle 162; Suomen ulkopoliittinen asema 164	
10.	Niin sanottujen arkojen teollisuudenalojen ongelma	168
	Poikkeuksesta puoli sääntöä 168; Paperitullit 168; <i>Metsäteollisuuden kes- keinen asema 168; Väittely paperitulleista selvitysluontoisissa keskusteluissa 171; Väittely paperitulleista Yhteisön mandaatin valmistelun aikana 174; Väittely paperitulleista varsinaisissa neuvotteluissa 178; Britannia hylkää EFTA-solidarisuuden 186; Paperisopimus syntyy 187; EC:n muut arat alat 190; Suomen arat alat 194</i>	
11.	Tullisopimuksen oheissäädökset	199
	Vapaakauppasopimuksen toiminnan turvaaminen 199; Alkuperäsäännöt 199; Tullinpalautuksen kieltö ja tullierot 206; Kilpailusäännöt ja suojalau- sekkeet 207; Maksuliike 211; Työvoiman liikkuvuus 213; Sekakomitea 214	
12.	Sopimuksen voimaansattaminen	216
	Neuvostoliitto viivyttää 216; Kauppapoliittinen kokonaisratkaisu 221; Konsensus-yhteisö ja anti-EEC-liike 223; Integraatioselvityksiä 234; <i>Ta- loustutkimus uudessa vaiheessa 234; Talousneuvoston integraatiojaosto 234; Taloudellinen suunnittelukeskus 237; Professori Pöyhösen tutkimus 237;</i>	

EEC-selvitystoimikunta 240; *Ulkoministeriön selonteko* 242; Sopimuksen hyväksyminen 243; Suojalait 246; EC-sopimuksen toimeenpano 248

IV VAPAAKAUPPAINTEGRAATIO JA SUOMEN TALOUS

13. Vapaakauppa-integraation vaikutukset 253

Hyvinvointi-Suomi 253; Vaikutus kaupan suuntautumiseen 255; Kauppamallin uudet perusteet 257; Suomen vientialat 262; *Viennin monipuolisuus* 262; *Metsäteollisuus* 266; *Metalliteollisuus* 270; *Kemian teollisuus* 277; *TEVANAKE* 279; *Muita teollisuudenaloja* 283

14. Itäkaupan merkitys 284

Politiikka ja talous itäkaupassa 284; Itäkauppa kansainvälisenä protektionismina 285; Itäkauppa länsi-integraation edistäjänä 292; Bilateralismin päätös 296

AIKAKAUSI JA SEN PÄÄTÖS 298

THE PERIOD OF FREE TRADE INTEGRATION IN FINLAND'S RELATIONSHIP TO WESTERN EUROPE 311

Lyhenteet 329

Kuvioden, taulukoiden ja liitetaulukoiden selitykset ja lähteet 331

Lähdeluettelo 334

Kronologiaa 345

Liitteet 347

Hakemisto 351

KUVIOT

Kuvio 1. EC:n tullialennukset tuonnissa Suomesta, tulli % perustullista	155
Kuvio 2. Suomen tullialennukset tuonnissa EC:stä, tulli % perustullista	155
Kuvio 3. Suomen viennin EFTA-maihin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1972, %	170
Kuvio 4. Suomen viennin Euroopan Yhteisöihin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1972, %	170
Kuvio 5. Suomen viennin jakautuminen maaryhmien mukaan vuosina 1960–1972, %	256
Kuvio 6. Suomen tuonnin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1954–1995, %	259
Kuvio 7. Suomen tuonnin Länsi-Euroopasta jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1960–1995, %	259
Kuvio 8. Suomen tuonnin jakautuminen tavaroiden käytön mukaan vuosina 1949–1995, %	260
Kuvio 9. Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit SITC:n 2-numerotasolla luokille 5–8 vuosina 1954–1995	261
Kuvio 10. Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit SITC:n 2-numerotasolla luokille 0–8 vuosina 1954–1995	261
Kuvio 11. Suomen viennin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1954–1995, %	263
Kuvio 12. Suomen viennin Länsi-Eurooppaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %	264
Kuvio 13. Suomen viennin Ruotsiin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %	264
Kuvio 14. Suomen viennin Britanniaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %	265
Kuvio 15. Suomen viennin Saksan Liittotasavaltaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %	265
Kuvio 16. Puuteollisuuden eräiden tuotteiden laskennallinen viennin osuus tuotannosta vuosina 1954–1994, %	266
Kuvio 17. Paperiteollisuuden eräiden tuotteiden laskennallinen viennin osuus tuotannosta vuosina 1954–1995, %	267
Kuvio 18. Ei-ferraaristen metallien brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	271
Kuvio 19. Raudan ja teräksen brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	271
Kuvio 20. Koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden osuus Suomen koko viennistä vuosina 1954–1995, %	272
Kuvio 21. Koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	273
Kuvio 22. Paperin- ja selluloosanvalmistuskoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	273
Kuvio 23. Puuntyöstökoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	274
Kuvio 24. Nosto- ja siirtokoneiden ja -laitteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	274
Kuvio 25. Kaivos-, kaivuu- ja maansiirtokoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1962–1995, % koko viennistä	275
Kuvio 26. Televisiovastaanottimien brutto- ja nettovienti vuosina 1962–1995, % koko viennistä	276

Kuvio 27. Radiopuhelimien ja niiden verkkojen brutto- ja nettovienti vuosina 1964–1995, % koko viennistä	276
Kuvio 28. Valmistettujen lannoitteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	278
Kuvio 29. Värien ja maalien brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	279
Kuvio 30. Vaatteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	280
Kuvio 31. Jalkineiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä	280
Kuvio 32. Huonekalujen brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä ..	281
Kuvio 33. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen ulkomaankaupasta vuosina 1945–1995, %	287
Kuvio 34. Suomen tuonnin Neuvostoliitosta/Venäjältä jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1960–1995, %	289
Kuvio 35. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen eräiden tuotteiden tuonnista vuosina 1960–1995, %	290
Kuvio 36. Suomen viennin Neuvostoliittoon/Venäjälle jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %	290
Kuvio 37. Neuvostoliiton/Venäjän ja Länsi-Euroopan osuus Suomen koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden viennistä vuosina 1950–1995, %	293
Kuvio 38. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen laivojen ja veneiden viennistä vuosina 1950–1995, %	293
Kuvio 39. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen paperin- ja selluloosanvalmistuskoneiden viennistä vuosina 1950–1995, %	294
Kuvio 40. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen puunkäsittelykoneiden viennistä vuosina 1950–1995, %	294
Kuvio 41. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen nosto-, kaivu-, maansiirto- yms. koneiden viennistä vuosina 1950–1995, %	295
Kuvio 42. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen sähkökoneiden ja -laitteiden viennistä vuosina 1950–1995, %	295

TAULUKOT

Taulukko 1. Metsätuotteiden osuus Suomen ja Ruotsin EC-viennistä ja koko viennistä vuosina 1969–1972, %	169
Taulukko 2. Suomen osuus metsätuotteiden kansainvälisestä kaupasta vuosina 1951–2000, %	268
Taulukko 3. Pohjoismaiden ja Neuvostoliiton osuus Suomen TEVANAKE-teollisuuden viennistä vuosina 1965, 1970, 1975, 1980 ja 1985, %	282

LIITETAULUKOT

Liitetaulukko 1. Eräiden maiden osuus EEC:n metsätuotteiden tuonnista vuosina 1968–1972, %	347
Liitetaulukko 2. EEC:n ja EFTAn muodostaneiden maiden osuus Suomen koko viennistä vuosina 1955–1972, %	349
Liitetaulukko 3. Eri pohjalla laskettuja Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksejä	350

JOHDANTO

VAPAAKAUPPAINTEGRAATION KAUSI

Vapaakauppaintegraatiolla tarkoitetaan tässä EFTA-maiden välistä ja EFTA-maiden ja Euroopan Yhteisöjen välistä teollisuustuotteiden vapaakauppaa. Tällöin Suomi luetaan EFTA-maaksi FINN-EFTA-sopimuksen perusteella. Vapaakauppaintegraation kausi on historiallinen periodi, joka voidaan tunnistaa jälkikäteen, kun Länsi-Euroopan integraatio jo on siirtynyt uuteen vaiheeseen.

Ajanjakson alku voidaan ajoittaa EFTAn syntyyn vuosina 1959–60, Suomen osalta FINN-EFTA-sopimuksen syntyprosessiin vuosina 1959–61. Koko Länsi-Eurooppaa kattava vapaakauppa-alue syntyi, kun Britannia, Tanska ja Irlanti vuoden 1973 alusta lukien liittyivät Euroopan Yhteisöihin ja muut EFTA-maat ja Suomi solmivat vapaakauppasopimukset EC:n kanssa. Suomi lisäksi tasapainotti EFTA- ja EC-sopimukset vastaavin järjestelyin itäkaupan suhteen. Aikakauden voi katsoa päättyneen asteittain ajanjaksolla 1980-luvun puolivälistä 1990-luvun puoliväliin. Teollisuustuotteita koskeva länsi-eurooppalainen vapaakauppa-alue toteutui lopullisesti vuoden 1984 alusta lukien, Suomen ja Portugalin EC-tuonnin hidastuslistojen mukaan ajoittaen vuoden 1985 alusta lukien. Ratkaiseva käännekohta integraatiopolitiikassa olivat vuonna 1984 käynnistyneet keskustelut, jotka ensi vaiheessa johtivat Euroopan Talousalueeseen. Sopimus pohjaisesti vapaakauppaintegraation kausi jatkui siihen asti kun Suomi ensin liittyi Euroopan Talousalueeseen vuonna 1994 (jonka jäsen se oli EFTA-maan ominaisuudessa vain tämän yhden vuoden ajan) ja Euroopan Unioniin vuoden 1995 alusta lukien. Ulkomaisten pääomaliikkeiden vapauttaminen säännöstelystä 1980-luvun jälkipuoliskolla merkitsi kuitenkin uusia olosuhteita pelkkään vapaakauppaan nähden.

Vapaakauppaintegraation kauden sekä poliittiset että taloudelliset erityispiirteet poikkeavat tuntuvasti myöhemmästä tilanteesta. Kansainvälistä politiikkaa hallitsi kylmä sota. Erityisesti Suomen asema Neuvostoliiton geopolitisessa etupiirissä oli arkaluontoinen. Taloudellisessa suhteessa Suomen erityispiirre oli niin sanottu yksipuolinen taloudellinen rakenne. Vapaakauppaintegraation kauden alkuvaiheessa valtaosa Suomen viennistä koostui metsäteollisuuden tuotteista, ja metsäteollisuus oli johtava vientiala aina 1980-luvulle saakka. Vastaavasti lähtökohtatilanteeseen liittyi kansainvälisesti kilpailukyvytön kotimarkkinateollisuus, joka kuitenkin sopeutui kansainväliseen taloudelliseen integraatioon.

Maailmantalouden kehityksen pitkässä perspektiivissä vapaakauppaintegraation kausi edustaa paluuta avoimeen talouteen noin ensimmäisestä maailmansodasta alkaen vallinneen protektionismin kauden jälkeen. 1970-luvun alussa maailmankauppa saavutti ja ylitti suhteessa tuotantoon saman tason kuin oli ollut ennen ensimmäistä maailmansotaa. Pääpiirteissään sama pätee Suomeen. 1980-lu-

vulla Suomen avoin sektori kuitenkin kasvoi vain hitaasti. Esimerkiksi viennin osuus bruttokansantuotteesta aleni.¹

KYSYMYKSENASETTELU, AIHEEN RAJAUS JA LÄHTEET

Ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka ovat samanaikaisesti osa ulkopoliitiikkaa ja osa talouspolitiikkaa, ennen muuta teollisuuspolitiikkaa. Tämän tutkimuksen peruskysymys on, missä määrin niin sanottu korkea politiikka eli maan kansainvälinen asema turvallisuuspolitiikan mielessä ja ideologiset preferenssit ja missä määrin taloudelliset intressit määrsivät Suomen integraatiopolitiikan sisällön. Tähänastisessa varsin niukassa tutkimuskirjallisuudessa integraatiopolitiikka on enimmäkseen mielletty korkean politiikan hallitsemaksi ”peliksi”, jossa integraatoratkaisujen sisältöön on kiinnitetty huomiota vain vähän jos lainkaan. Perinteinen poliittisen historian tutkimusmetodi paljastaa vain yhden konfliktiulottuvuuden: miten Suomi asemoitui kylmän sodan poliittisten ja ideologisten rintamalinjojen suhteen. Tällöin länsi-integraatio on nähty suuntautumisena kohti ajateltua lännen poliittis-ideologista yhteisöä, integraatiopolitiikan vastustus ja varaukset taas suuntautumisena idän suuntaan. Itse ratkaisujen sisältö on mielletty jokseenkin ongelmattomaksi hallintorutiiniksi. Tämä tutkimus kyseenalaistaa korkean politiikan määräävän aseman itsestäänselvyden. Huomiota kiinnitetään taloudellisten intressien osuuteen paljon suuremmissa määrin kuin poliittisen historian tai valtio-opin tutkijoilla on ollut tapana. Integraatoratkaisun sisältö nostetaan keskeiseksi tutkimuskysymykseksi. Samalla pyritään luomaan kokonaiskuvaa, joka sisältää sekä kansainvälispoliittisesta asemasta että taloudellisista tavoitteista lähtevät pyrkimykset.

Käsillä oleva työ edustaa kansainvälisten suhteiden tutkimuksen niin sanottua realistista suuntausta, jonka lähtökohtia niin sanotun poliittisen taloustieteen (Political Economy) lähestymistapa täsmentää. Kysymyksenasettelun teoreettisia perusteita käsitellään lähemmin seuraavassa alaluvussa (Integraation poliittinen ja taloudellinen teoria).

Tarkastelun keskeiseksi kohteeksi otetaan Suomen *integraatiotavoite*, jonka oletetaan muodostuvan toisaalta yleisistä ulkopoliittisista näkökohdista, joihin myös ideologiset näkökohdat liittyvät, ja toisaalta taloudellisista intresseistä. Keskeiset korkean politiikan näkökohdat ovat maan kansainvälinen asema, puolueettomuuspolitiikka, niin sanottu länsimainen yhteiskunta- ja talousjärjestelmä, jne. Taloudelliset intressit puolestaan muodostuvat eri elinkeinojen erillisintresseistä ja valtion talouspoliittisista päämääristä ja tavoitteista. Elinkeinojen erillisintresseistä tärkeimpiä ovat vientiteollisuuden, kotimarkkinateollisuuden ja maatalouden etu. Valtion talouspoliittisista pyrkimyksistä tärkeimpiä ovat kasvuun, työllisyyteen ja maksutaseen tasapainoon liittyvät näkökohdat. Taloudelliset intressit kytkevät in-

1 Ks. Jörberg (1984), s. 25–27; Petersson (1984), s. 142; Hjerpe (1989), s. 151–154; Okko (1991), s. 36–48.

tegraatiopolitiikan konsensusyhteiskunnan poliittisiin ja korporatiivisiin päätöksentekorakenteisiin.

Keskeisessä asemassa ovat integraatiotavoitteiden ja neuvottelujen *intressisäl*tö. Tarkastellaan, miten *Suomen integraatiotavoite* syntyi ja miten Suomen tavoitteet onnistuttiin viemään läpi *muiden toimijoiden*, ennen muuta EFTA-maiden ja EC:n *integraatiotavoitteiden* muodostamassa kentässä. Suomen integraatiotavoitteen osalta pyritään tunnistamaan ja erittelemään toisaalta maan kansainvälis-poliittiseen asemaan perustuvat reunaehdot, toisaalta sisäisistä taloudellisista intresseistä lähtevät tavoitteet. Lisäksi tarkastellaan neuvottelutulosten ”läpivientä” eli erilaisten poliittisten esteiden ja rajoitteiden voittamista sisäisen päätöksenteon kannalta, mutta tässä suhteessa on voitu tukeutua olemassaolevaan kirjallisuuteen tavallista suuremmassa määrin. Lopuksi arvioidaan integraatoratkaisujen vaikutuksia Suomen talouteen.

Suurvallat käyttävät usein taloudellisia välineitä geopoliittisten etujen saavuttamiseksi, mutta pienet valtiot, kuten Suomi, harjoittavat ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikkaa ensisijaisesti taloudellisten intressiensä vaalimiseksi. Lienee realistista odottaa, että pienen valtion kohdalla korkean politiikan näkökohdat painottuvat sopeutumiseen suurvaltojen määräämään maailmanjärjestykseen. Vienti-intressin edistäminen on kauppaneuvottelujen varsin itsestään selvä tavoite. Tarkempaa huomiota sen sijaan kaipaavat teollisuudenalojen protektionistiset intressit ja hallituksen talouspoliittiset tavoitteet.

Tutkimus tarkastelee Suomen integraatiopolitiikkaa vuodesta 1961 alkaen 1970-luvun alkupuolelle. Koska FINN-EFTA-sopimuksen syntyä ja Suomen osallistumista GATTin Dillonin kierrokseen on jo tutkittu varsin seikkaperäisesti, ne eivät enää sisälly tämän tutkimuksen varsinaiseen aiheeseen. 1960-luvun kehityksen osalta sen sijaan tarkastellaan FINN-EFTA-sopimuksen toimeenpanoa ja Suomen suhdetta kysymykseen Euroopan Yhteisöjen laajentumisesta. Näistä ensimmäintä ei ole aikaisemmin käsitelty tutkimuskirjallisuudessa ja jälkimmäistäkin vain julkisen aineiston pohjalta. GATTin Kennedyn kierros, OECD-jäsenyys ja NORDEK-neuvottelut sijoitetaan integraatiopolitiikan kokonaisuuteen. NORDEKia koskeva väitöskirjahanke (Sonne 2007) oli tiedossa jo tätä projektia aloitettaessa. Tutkimuksen pääpaino on kuitenkin Suomen sopimusjärjestelyissä Euroopan Yhteisöjen kanssa vuosina 1970–72. Suomen integraatiopolitiikkaa tarkastellaan osana laajempaa kansainvälistä kehitystä. Suomen tapausta verrataan erityisesti puolueettomiin EFTA-maihin Ruotsiin, Sveitsiin ja Itävaltaan.

Tämä tutkimus on tietävästi toinen, joka käsittelee EFTA-maan integraatioproblematiikkaa laajan arkistoaineiston pohjalla siten, että tarkastelu kattaa myös vuosien 1970–72 neuvottelut Euroopan Yhteisöjen kanssa.² Yleis-eurooppalainen kehitys, erityisesti EFTA-puolueettomien integraatioproblematiikka on jouduttu rekonstruoimaan paljolti alkuperäisaineiston pohjalta varsinkin vuosien 1970–72 osalta. Tämä on jouduttu suorittamaan pääasiassa Suomen diplomaattiedustus-

2 Morten Rasmussenin väitöskirjan (2004) problematiikka on kuitenkin erilainen, sillä se käsittelee Tanskan *liittymis*neuvotteluja ja Tanskan problematiikka poikkeaa muutoinkin Suomen problematiikasta. Teos ilmestyy lähiaikoina kirjakauppakeluun Tanskassa.

tojen ja neuvottelijoiden hankkiman aineiston pohjalta. Tällainen aineisto tietenkin ”pitäisi” hankkia asianomaisista maista, mutta käytännössä se ei ole mahdollista yhden monografiaprojektin puitteissa.

Integraatiopolitiikkaa koskeva tutkimusaineisto kattaa ensinnäkin relevantit julkaistut lähteet kuten valtiopäiväpöytäkirjat ja -asiakirjat ja asetus-/säädoskoelmaan sopimussarja. Tärkein arkistoaineisto koostuu ulkoministeriön Suomen suhdetta EFTAan ja Euroopan Yhteisöihin käsittelevästä aineistosta 1960-luvun alusta 1970-luvun puoliväliin. EC:n neuvotteluprosessiä vuosina 1970–72 on selvitetty Euroopan Unionin arkistoaineistosta. Ruotsin ulkoministeriön arkistossa on käyty läpi EC-neuvotteluaineistoa vuosilta 1970–72 lähinnä siltä osin, kuin kysymys on Suomen ja Ruotsin yhteisistä neuvottelutavoitteista (paperitullit). Muuta arkistoaineistoa on käytetty täydentävästi. Tärkeimpiä lähdejulkaisuja ovat ulkoministeriön *Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja* -sarja ja Juhani Suomen toimittamat Urho Kekkosen päiväkirjat. Lehdistöä ei ole tutkittu systemaattisesti vaan ainoastaan siltä osin kuin muu aineisto antaa viitteitä merkittävistä puheen- vuoroista.

Muistelmakirjallisuuden piirissä entisen diplomaatin Max Jakobsonin tuotanto (1980, 1983, 1992 ja 1998) valaisee seikkaperäisimmin Suomen kansainvälistä asemaa ja ulkopoliitiikan hoitoa. Mutta hän ei osallistunut kauppapoliittisten kysymysten hoitoon. Paavo Rantasen (2000) diplomaattimuistelmat sen sijaan käsittelevät taloudellisen diplomatian kysymyksiä, sillä hän työskenteli ulkoministeriön kauppapoliittisella osastolla. Myös Paul Gustafsson hoiti tässä tutkittavalla kaudella Suomen taloussuhteisiin liittyviä kysymyksiä, mutta hänen muistelmateoksensa (1999) koskettaa näitä vain ohimenevästi. Jukka Tarkan kirjoittamat Ahti Karjalaisen muistelmat (1989) käsittelevät ulkomaankauppa- ja integraatiopoliittisia kysymyksiä vain ohimenevästi, vaikka Karjalainen oli keskeisessä asemassa näiden asioiden hoidossa vuoteen 1970 saakka. Lisäksi muistelmat on kirjoitettu aikana, jolloin Neuvostoliitto vielä oli olemassa, joskin uudistuspolitiikkaa harjoittaen. Mauno Koiviston muistelmateos (1997) valottaa muun muassa Suomen osallistumista NORDEK-prosessiin. Kalevi Sorsa tarkastelee muistelmissaan (2003) muun muassa EC-vapaakauppasopimuksen solmimiseen ja niin sanottuun kauppapoliittiseen kokonaisratkaisuun liittyviä kysymyksiä. Jermu Laineen artikkelikokoelma (2006) antaa havainnollisen kuvan erityisesti Suomen itäkauppaan liittyvistä kysymyksistä.

Integraatiopolitiikan taloudellisten vaikutusten ja tapahtuneen taloudellisen integraation arvioimiseksi tutkimuksessa laskettiin eräiden tilastollisten tunnuslukujen aikasarjoja yleensä 1950-luvulta tai 1960-luvun alusta – vertailukelpoisen aineiston saatavuuden mukaan – vuoteen 1995. Haluttiin saada systemaattinen, koko tutkimusperiodin kattava kuva eräistä ilmiöistä, joita tähänastinen tutkimuskirjallisuus käsittelee käsillä olevan tutkimusperiodin kannalta vain sporadisesti. Vienti laskettiin kulutusmaan/määrämaan ja tuonti alkuperämaan mukaan. Systemaattinen laskelma tehtiin kahdella tunnusluvulla:

Ensinnäkin laskettiin Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksin, jota tavataan kutsua myös ristikkäiskauppaindeksiksi, aikasarjat suhteessa koko ulkomaankauppaan ja kaupassa tärkeimpien kauppakumppanimaiden ja -maaryhmien

kanssa kansainvälisen kauppatavaraluokituksen (SITC) 2-numerotasolla. Tässä Grubel-Lloyd-indeksillä mitataan kauppamallin siirtymää perinteisen suhteellisen edun teorian olettamusten mukaisesta mittakaavaedun teorian olettamusten mukaiselle kannalle, sillä mittakaavaedun hyödyntäminen edellyttää laajoja ”sisämarkkinoita”. SITC:n 2-numerotaso yhdistää keskenään verrannollisia jalostusasteita saman toimialan puitteissa. Valittu korkea aggregaatiotaso ei kuitenkaan vielä erittele ristikkäiskauppaa, jonka kriteeri on, että vienti- ja tuontitavarat ovat toistensa substituutteja, mikä edellyttäisi vähintään SITC:n 4-numerotasoa tai jopa alempaa aggregaatiotasoa. Sen voi kuitenkin katsoa mittaavan ristikkäiskaupan synnyn edellytyksiä.³ Valittua aggregaatiotasoa voidaan perustella toisaalta käytännön syillä, vertailuaineiston saatavuudella ja niin sanotuilla työekonomisilla syillä ja toisaalta sillä, että näin mittari rekisteröi integraatiopolitiikan vaikutuksia herkemmin.

Toiseksi laskettiin merkittävimpien vientialojen identifioimiseksi eri toimialojen brutto- ja nettovienti suhteessa koko vientiin.⁴ Vientimenestystä pidetään yleisesti integraatiopolitiikan onnistumisen keskeisimpänä kriteerinä, joskin tämä kriteeri on käytännöllinen, ei integraation käsitteeseen teoreettisessa mielessä pohjautuva.

Laskettiin myös valittujen teollisuudenalojen vienti- ja tuontiosuuksia.⁵ Tässä kuitenkin törmättiin tuotanto- ja ulkomaankauppalukujen yhteismitallisuuden ongelmaan, mistä syystä laskelman tuloksiin viitataan vain varovaisesti. Lisäksi suoritettiin yksittäisiä tilastollisia tarkasteluja Suomen ulkomaankauppatilaston ja Yhdistyneiden Kansakuntien ja OECD:n kansainvälisen kaupan tilastojen pohjalta.

Tässä sovelletut tilastolliset tarkastelut mittaavat tavaroiden, lähinnä teollisuustuotteiden kauppaa. Vapaakauppaintegraatio koski juuri tätä kauppaa. Palvelujen ulkomaankauppa eli ”näkyvän maksuliike” ja kansainväliset pääomaliikkeet kytkeytyivät vapaakauppaintegraation kaudella pääsääntöisesti tavaroiden kauppaan.⁶ Kansainväliset suorat sijoitukset ja muut tavarakauppaan nähden itsenäiset pääomaliikkeet muodostuivat laajamittaisiksi vasta 1980-luvulta alkaen, ja tavarakauppaan nähden itsenäinen palvelujen kauppa, muukin kuin turismi, sai laajakantoisempaa merkitystä vasta myöhemmin.

3 Grubel-Lloyd-indeksi lasketaan kaavasta:

$$GL = 1 - [\sum \text{Abs} (m - x) / \sum (m + x)], \text{ missä } m \text{ ja } x \text{ ovat kunkin tavararyhmän tuonti- vs. vientiarvo.}$$

Indeksi mittaa ristikkäiskaupan tai sen luontoisen kaupan ”astetta” tai ”osuutta” ulkomaankaupassa. GL-indeksi on sitä lähempänä reaalilukua 0 mitä enemmän kauppavaihto on perinteisen suhteellisen edun teorian mukaista toimialojen välistä kauppaa ja sitä lähempänä reaalilukua 1 mitä suurempi osuus kauppavaihdosta koostuu samaan ryhmään kuuluvista tavaroista ($0 \leq GL \leq 1$).

- 4 Vrt. Ohlsson (1988), s. 4–5; Systemaattinen tilastollinen tarkastelu kohdistettiin SITC:n 2-numerotason luokkiin 51–89, joita on tapana pitää ”varsinaisina” teollisuustuotteina. Lähemmän tarkastelun kohteeksi valittiin toimialat, jotka osoittivat nettovientiä. Mikäli SITC:n 2-numerotason nimike ei ollut riittävän havainnollinen, tarkastelu siirrettiin mainitun vaikutuksen aiheuttaneelle alemmalle aggregaatiotasolle.
- 5 Vientiosuus = vienti % tuotannon bruttoarvosta; Tuontiosuus = tuonti % toimialan tuotteiden (ilmeisestä) kulutuksesta, missä (ilmeinen) kulutus = tuotannon bruttoarvo + tuonti – vienti. Vrt. Ohlsson & Vinell (1987), s. 68–71.
- 6 Vrt. *Suomen maksutaseen kehityslinjat vuosina 1950–1974* (1976) s. 23–45, 48–59; Miikkulainen (1989), erit. s. 12–30.

INTEGRAATION POLIITTINEN JA TALOUDELLINEN TEORIA

MIKSI TEORIA?

Yleisiä teorioita ei tässä käytetä ”viitekehystenä”, jonka muottiin aineisto sijoitettiin. Niistä ei myöskään johdeta hypoteeseja, koska Suomen erityistapaukseen soveltuvat hypoteesit voitaisiin muotoilla vasta kun vastaus jo tiedetään. Teorioiden merkitys on siinä, että ne määrittelevät ja täsmentävät näkökulmia, joihin kysymyksenasettelu perustuu. Teoriat, joita tutkija on päätenyt pitämään relevantteina tutkimustehtävän kannalta, tarjoavat – ainakin tärkeimmiltä osin – sen käsitteellisen metaforan, jolla tutkija operoi. Ne määrittelevät, valikoivat ja systematisoivat käsitteitä. Teorian pohjalta tutkija tunnistaa tutkittavan ilmiön.

”Teoria” voi olla arkipäiväinen viisaus, kuten ”suuret ne porskuttaa mutta pienen täytyy olla hiljaa” tai ”kun toiselle kumartaa niin toiselle pyllistää”. Tältäkin pohjalta voidaan tutkia esimerkiksi kansainvälisiä suhteita. Varsinkin historian tutkijalla on joukko oletuksia toimijoiden käyttäytymisen perusteista, jotka oletukset vaikuttavat johtopäätöksiin mutta joita on vaikea ellei mahdoton eksplikoita ja systematisoida teorian muodossa. Tähän katsaukseen on pyritty kokoamaan suhteellisen puhtaaksiviljeltyjä teorioita. Tämä ei kuitenkaan pyri olemaan integraatioteorioiden systemaattinen analyysi, pikemmin eklektinen valikoima näkökohtia, joita tutkija on päätenyt pitämään relevantteina Suomen integraatiopolitiikan tutkimista silmällä pitäen.

INTEGRAATION MÄÄRITELMÄ

Länsi-Euroopan integraation yhteydessä on puhuttu *poliittisesta* ja *taloudellisesta* integraatiosta. Poliittinen integraatio tarkoittaa ylikansallista päätöksentekoa. Ernst B. Haas määritteli poliittisen integraation kansalaisten lojaalisuuden ja auktoritaatiivisen päätöksenteon siirtymänä ylikansalliselle tasolle.⁷ Suomen suhteessa Länsi-Euroopan integraatioon oli koko vapaakauppaintegraation kauden ajan kysymys taloudellisesta integraatiosta. Poliittinen integraatio tuli mukaan vasta Euroopan Talousalueen ja selvästi EU-jäsenyyden myötä.

Länsi-Euroopan integraatiosta on puhuttu Marshall-suunnitelmasta alkaen. Länsi-Euroopan taloudellisessa integraatiossa kysymys on ollut markkinaintegraatiosta. Yhdysvallat kannusti Länsi-Eurooppaa sekä poliittiseen että taloudelliseen integraatioon tehdäkseen siitä vastustusvoimaisen Neuvostoliiton ja itäryhmän pyrkimyksiä vastaan. Marshall-suunnitelman amerikkalainen administraattori Paul G. Hoffman luonnehti tavoiteltua Länsi-Euroopan taloudellista integraatiota

7 “Political integration is the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states. The end result of a process of political integration is a new political community, superimposed over the pre-existing ones.” Haas (1958), s. 16.

vuonna 1949: ”(...) muodostetaan laajat yhtenäiset markkinat, joiden puitteissa tavaroiden liikkumisen määrälliset rajoitukset, maksuliikkeen valuuttarajoitukset ja lopulta kaikki tullit on pysyvästi poistettu”.⁸ Bela Balassa määritteli taloudellisen integraation saman logiikan mukaisesti ”toimenpiteiksi, joiden tarkoituksena on poistaa diskriminointi eri kansallisvaltioihin kuuluvien talousyksikköjen väliltä”.⁹ Kustannusrakenteiden konvergenssi on teoreettisesti puhdaspiirteisien taloudellisen integraation toteutumisen kriteeri. Tältä pohjalta Charles P. Kindleberger määritteli: ”Economic integration is factor-price equalization.” (”Taloudellinen integraatio on tuotannontekijähintojen yhtenäistymistä.”) Yhtenäiset kustannusrakenteet ovat kuitenkin teoreettinen malli, jota todellisuus voi vain lähestyä, sillä käytännössä tuotannontekijähinnat poikkeavat samankin kansantalouden puitteissa. Kansainvälisten hintavertailujen suorittaminen on lisäksi osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi.¹⁰

Integraation toteutumista ”sinänsä” on ongelmallista mitata. Tässä tutkimuksessa tapahtunutta taloudellista integraatiota mitataan epäsuorasti muuttujilla, joiden odotetaan heijastavan integraatoratkaisujen vaikutuksia. Tarkastellaan myös asian institutionaalista puolta ja pyritään arvioimaan, missä määrin integraatiopolitiikka on ollut omiaan edistämään tai ehkäisemään talouden kansainvälistä integraatiota. Tällöin tärkeimpänä kriteerinä on pidettävä, missä määrin valtion sopimusperusteiset ja autonomiset instituutiot ovat mahdollistaneet ulkomaisille tuottajille tasavertaiset kilpailumahdollisuudet kotimaisen tuotannon kanssa.

POLIITTINEN TEORIA

Integraation poliittiset teoriat selittävät, miksi integraatoratkaisuja tehdään. Pääsääntöisesti tutkijoiden kesken ei vallinne suurtaakaan erimielisyyttä siitä, mitä muuttujia integraatiopolitiikassa esiintyy. On turvallisuuspoliittisia intressejä ja ideologisia preferenssejä, jotka muodostavat ”korkean politiikan”. On taloudellisten etupiirien erillisintressejä ja hallitusten talouspoliittisia tavoitteita, jotka muodostavat ”matalan politiikan”. Koulukunnat muodostuvat lähinnä eri näkökohtien painotuksesta, mihin monasti vaikuttaa se, mitä näkökohtia kukin on kouliintunut selittämään.

Korkean politiikan näkökulma, joka tarkastelee sotilaalliseen turvallisuuteen ja ideologiaan preferensseihin liittyviä näkökohtia integraatiokehitystä liikuttavina perusvoimina, on ollut suosittu poliittisen historian tutkijoiden keskuudessa. Euroopan integraatiota on tarkasteltu esimerkiksi Euroopan yhtenäisyyden aatteen ilmentymänä.¹¹ Tätä näkökulmaa ei ole puhtaaksiviljelty teorianana. Tästä näkökul-

8 “The substance of such integration would be the formation of a single large market within which quantitative restrictions on the movement of goods, monetary barriers to the flow of payments and, eventually, all tariffs are permanently swept away.” Sit. Ellwoodin (1992), s. 158–159, mukaan.

9 “... measures designed to abolish discrimination between economic units belonging to different national states”. Balassa (1969), s. 1–2.

10 Kindleberger & Lindert (1978), s. 179; Okko (1978), s. 41–43; Milward (1992), s. 9–10.

11 “(...) much of the history of European integration has been written in a propagandistic spirit by various enthusiasts of a united Europe.” Milward (1994), s. 184.

masta Länsi-Euroopan integraatio näyttöyty federalistien osittaisena saavutuksena. Richard Vaughan (1979) ja Derek W. Urwin (1991) jäsentävät oppikirjoinakin laajasti käytetyt yleisesityksensä juuri Euroopan yhtenäisyyden ajatuksen ympärille. Heidän tärkein johtopäätöksensä oli, että kehitys oli jäänyt vajavaiseksi. Edistyneen esteenä oli kansallisen suverenisuuden ensisijaisuus kansallisvaltioiden politiikassa. Wilfried Loth on tarkastellut Länsi-Euroopan integraation historiaa toisesta maailmansodasta Rooman sopimuksiin. Hänen tärkein johtopäätöksensä oli, että kuutosten yhteisö ”muodosti integraatioytimen, johon (...) voitiin ja täytyi (kurs. – TP) liittää uusia integraatiooskeleita”, mutta että ”Euroopan yhtenäisyyden ajatuksen liittyneillä toiveilla mitaten tämä oli vähän”.¹²

Funktionalistiset teorit korostavat integraation itsestäänohjautuvuutta. Ne pyrkivät esimerkiksi selittämään, miksi integraatoratkaisuja on tehty, vaikka federalistit olivat vähemmistöasemassa päätöksiä tehtäessä. Integraatiotutkimuksen klassikot Ernst B. Haas (1958) ja Leon N. Lindberg (1963) kehittivät ”spill-over”-teorian. Teorian perusajatus on, että integraatoratkaisut synnyttävät tarpeen ulottaa integraatio jatkuvasti uusille aloille. Länsi-Euroopan integraation piti kerran liikkeelle päästyään syvetä ikään kuin automaattisesti ja johtaa lopulta Länsi-Euroopan federaatioon.¹³ Funktionalistinen koulukunta korostaa ylikansallisen viranomaisen (Korkea Viranomainen/Komissio) roolia kehityksen ohjaajana. Ilmeisesti tällaista automatiikkaa ei kuitenkaan ole olemassa. Esimerkiksi integraatio ei edennyt Euroopan Yhteisössä noin kolmeen vuosikymmeneen yli sen, mihin Rooman sopimuksissa oli sitouduttu. Alan S. Milwardin mukaan edes *Single European Act* tai Maastrichtin sopimus eivät selity ”spill-over”-vaikutuksella.¹⁴

Adaptaatioteoria selittää poliittisen toimijan tai yhteisön sopeutumista muutospaineisiin. Tavallisesti tarkoitetaan kansallisvaltion sopeutumista ympäröivään kansainväliseen yhteisöön. James N. Rosenau mukaan oleellista poliittisessa adaptaatiossa on, että muutos tapahtuu ”hyväksyttävissä rajoissa” eli yhteisön perusrakenteet ja arvot säilyvät koskemattomina ja yhteisö voi jatkuvasti saavuttaa tavoitteitaan.¹⁵

Erityisesti pienten valtioiden integraatiopolitiikkaa on ollut suosittua selittää adaptaatioteorialla. Teorian mukaan osallistuminen kansainväliseen taloudelliseen integraatioon, jonka muotoutumiseen valtio itse ei voi vaikuttaa, on ratkaisu, jolla valtio turvaa maansa yritysten pääsyn kansainvälisille markkinoille, joista maan talous on riippuvainen. Adaptaatioteoria asettaa hallituksen (kauppapoliittisen eliitin) kokonaisedun vaalijan asemaan, mistä asemasta käsin se ”vie läpi” välttämättömän ratkaisun erilaisen vastustuksen voittaen, mistä vastustuksesta normaalisti tärkein on kotimarkkinateollisuuden alojen vastustus. Morten Rasmussen on tanskalaisen tutkimuksen pohjalta päätellyt, että adaptaatioteorian mukainen asetelma

12 “Europe has moved nearer to unity since 1945 (...) But progress has seemed extraordinary slow (...). Vaughan (1979), s. 245–246; “The SEA did not meet the EP’s demands for a major overhaul of the EC, nor did it by and in itself advance European Union very far. It was, nevertheless, a significant step (...).” Urwin (1991), s. 235; Loth (1991), s. 134.

13 Erit. Lindberg (1963), s. 10.

14 Milward (1992), s. 5–9; Milward & Sørensen (1994), s. 3–4, 26–31.

15 Rosenau (1981), erit. s. 1–22.

kyllä sisältyy ainakin pienen maan integraatoratkaisuihin mutta teorian perusheikkous on, että se ei tarjoa välineitä integraatoratkaisujen sisällön problematisoinnille.¹⁶

Kansainvälisten suhteiden tutkimuksen realistinen koulukunta kohdistaa huomionsa valtioon, nykyoloissa kansallisvaltioon ja valtioiden välisten suhteiden muodostamaan kansainväliseen järjestelmään. Valtiot vaalivat niin sanottua *kansallista etua* suhteessa muihin valtioihin. Taloudelliset tavoitteet ovat merkittävä kansallisen edun elementti, ja taloudelliset välineet sekä taloudellisten että ei-taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi ovat tärkeässä asemassa valtioiden ulkopolitiikassa. Joseph Frankelin mukaan näyttää ”selvältä” (plausible), että suurvallat ja valtiojohtoisen talouden maat käyttävät taloudellisia välineitä enemmän poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kun taas pienet valtiot ja markkinatalouden maat ajavat enemmän taloudellisia etujaan.¹⁷ Realistisen teorian näkökulmasta esimerkiksi EEC/EC/EU on ”valtio” suhteessa kolmansiin maihin, mutta sisäisen kehityksensä suhteen se on ensisijaisesti jäsenvaltioiden foorumi.

Pienet valtiot, joiden voimavarat ovat vähäiset, eivät voi vaikuttaa kansainväliseen toimintaympäristöön, vaan joutuvat ottamaan sen annettuna. Kansainvälisten suhteiden tutkimuksen yleinen johtopäätös on, että pienet valtiot muun muassa keskittävät voimavarojaan ensisijaisten intressien vaalimiseen ja pyrkivät välttämään ristiriitoja suurvaltojen kanssa. Nämä luonnehdinnat soveltuvat Suomen tapaukseen erittäin hyvin.¹⁸

Realistinen teoria ja adaptaatioteoria eivät ole ristiriidassa keskenään. Molemmat olettavat perusasetelman, jossa itsenäiset valtiot toimivat kansainvälisen riippuvuuden maailmassa. Tärkein ero on, että realistinen teoria painottaa enemmän tahdonvaraista tavoitteenasettelua ja tarjoaa näin paremmin välineitä kansainvälisten sopimusten sisällön tarkasteluun.

Realistinen teoria (poliittinen taloustiede) korostaa integraatiopolitiikan luonnetta valtioiden välisenä etujen vaihtona. Ainakin länsimaissa poliittisten johtajien asema perustuu kannatukseen ja tukeen omassa maassa. Kauppapoliittisia ratkaisuja tehdessään he kuuntelevat oman maansa organisoitujen eturyhmien vaatimuksia. Tämä tuo yhteiskuntien sisäiset päätöksentekorakenteet keskeiseen asemaan. Alan S. Milward ja Andrew Moravcsik ovat osoittaneet, että ratkaisevaa Länsi-Euroopan integraatiossa on ollut jäsenmaiden taloudellisten etujen yhteensovittaminen, missä kaikki osapuolet ovat voittaneet jotakin. Korkean politiikan näkökohdat ovat vaikuttaneet ratkaisujen taustalla, mutta eivät ole riittäneet niiden perusteeksi, vaan integraatoratkaisut on tehty ratkaisevasti taloudellisten intressien ehdoilla.

Alan S. Milward korostaa kansallisvaltion suvereenisuuden säilymistä Länsi-Euroopan integraation tunnuspiirteenä. Integraatio on ollut väline, jonka avulla kansallisvaltiot ovat toteuttaneet taloudellisia ja sosiaalisia tavoitteitaan tehokkaammin kuin mihin ne yksinään toimien olisivat kyenneet. Poliittisessa integraatiossa kysymys ei niinkään ole lojaliteetin siirtymästä ylikansalliselle tasolle, kuten funk-

16 Rasmussen (2004), s. 22–25.

17 Frankel (1973), s. 23–52, 150–156.

18 Ks. Väyrynen (1988), s. 37–42.

tionalistit olettivat, vaan uuden ”sivulojaliteetin” (secondary allegiance) muodostumisesta.¹⁹ Bo Stråth puolestaan ei löytänyt vakuuttavia viitteitä siitä, että eurooppalainen tai EC-/EU-identiteetti olisi voittamassa kansallisen identiteetin.²⁰

Milwardin mukaan Länsi-Euroopan integraatio on ollut kansallisvaltioiden rationaalinen valinta, jonka avulla hallitukset ovat tavoitelleet taloudellista kasvua ja muita talous- ja sosiaalipoliittisia tavoitteita. Perustana on ollut hyvinvointivaltioon sitoutunut konsensusyhteiskunta. Läheinen yhteys elinkeinopolitiikan (industrial policy) ja kauppapolitiikan (commercial policy) välillä tuotti integraatiopolitiikan, joka on ollut hyvin selektiivistä. Poliittiset päätöksentekijät pyrkivät laajentamaan markkinoita oman maan kilpailukykyisillä aloilla mutta samalla suojelemaan oman maan kilpailukyvyttömiä aloja ulkomaiselta kilpailulta. Milward kiinnittää huomiota esimerkiksi seikkaan, että ”ei-tariffiäriset” kaupan esteet (non-tariff barriers) jäivät Yhteisössä voimaan pitkäksi ajaksi vielä sen jälkeen kun tulliliitto oli toteutunut.²¹

Andrew Moravcsikin perusnäkemys on sama kuin Milwardin, mutta hän kehittää formaalisempaa teoriaa. Moravcsik torjuu näkemyksen, että geopoliittiset näkökohdat tai ideologiset preferenssit olisivat ohjanneet Euroopan integraation etenemistä. Poliittisilla johtajilla vain on ollut taipumus korostaa näitä näkökohtia julkisissa esiintymisissään. Moravcsikin mukaan ”Euroopan integraatio oli tulos sarjasta taloudellisia etuja johdonmukaisesti tavoitteleiden kansallisten päätöksentekijöiden rationaalisia valintoja”. Taloudellisista intresseistä ensisijaisia ovat olleet voimakkaat tuottajaintressit, minkä jälkeen ovat tulleet hallitusten makrotaloudelliset preferenssit. Moravcsik muotoilee hypoteesinsa hallitusten neuvottelutavoitteiden synnystä:

”(...) poliittinen talusteoria ennustaa luottamuksellisen politiikkadiskurssin johtavien päätöksentekijöiden kesken taloudellisten tavoitteiden tehokkaasta saavuttamisesta. Taloudellinen mukauttaminen tulisi nähdä ”välttämättömänä”, geopoliittiset rajoitteet tai retoriikka mukautuvana. Meidän tulisi nähdä geopoliittinen retoriikka mukautettuna tukemaan taloudellisia tavoitteita, ei päin vastoin.”

19 “The conversion away from a primary national allegiance, for which European federalists hoped, has not taken place. National allegiance remains undiminished, but national citizens have developed a strong secondary allegiance during the Community’s existence. In almost every member-state a majority of them believes that the extent to which national policy now has to coexist with other policies arising from membership of the Community, and the degree to which national law and power are moderated also by European Community membership, are desirable. The majority would not wish to see a withdrawal from the Community and the nation left standing on its own. In general, the interests of citizens appear to be conjointly satisfied by both forms of governance. A theoretical explanation of integration would also need to show how this double allegiance has become so strong without weakening the primary allegiance.” Milward (1992), s. 19.

20 Stråth (1992), s. 118–155.

21 Milward (1992), s. 27–45, 129–131; Milward & Sørensen (1994), s. 4–32; Milward, (1994), s. 182–198. Huomionarvoinen seikka on, että Milward ei missään vaiheessa käytä termiä ”korporatismi”.

Tutkimusaineiston ”kova evidenssi” vahvisti taloudellisten intressien ensisijaisuuden kansallisten preferenssien muodostuksessa.²²

Miksi kuluttajien ja veronmaksajien edulla on taipumus jäädä tappiolle tuottajien, so. teollisuusliittojen ja ammattiliittojen vaatimuksiin nähden? Mancur Olson on selittänyt ryhmäintressien epäsymmetristä toteutumista sillä, että suppeat ryhmät, joiden jäsenten välillä vallitsee tiivis vuorovaikutus, voivat käyttää selektiivisiä kannustimia jäsentensä toiminnan suuntaamiseen kollektiiviseen edunvalvontaan, mihin laajat, heterogeeniset ryhmät eivät kykene.²³

TALOUDELLINEN TEORIA

Kansainvälisen talouden ja taloudellisen integraation teorialiikkeet selittävät, miksi ja millaisia integraatoratkaisuja kannattaa tai kannattaisi tehdä ja mitkä ovat niiden vaikutukset.

Suhteellisen edun teoria perustuu klassisen taloustieteen hyötykäsitteeseen. Rationaalisuuden kriteeri on taloudellisen hyödyn maksimointi, jolloin kokonaishyöty muodostuu yksittäisten hyötyjen summaksi.²⁴ Suhteellisen edun teoria olettaa tuotannontekijöiden liikkumattomuuden eri maiden välillä. Teoria edellyttää eri maiden toimialoittaista erikoistumista. Teorian klassikko David Ricardo opetti:²⁵

”Täysin vapaan kaupan vallitessa kukin maa luonnollisesti kohdentaa pääomansa ja työvoimansa siten kuin kullekin on edullisinta.”

Heckscherin-Ohlinin teoreema tarkentaa ajatusta: kukin maa vie tuotteita, jotka sisältävät intensiivisesti maassa runsaasti esiintyviä tuotannontekijöitä, ja vastavasti tuo tuotteita, jotka sisältävät intensiivisesti maassa niukasti esiintyviä tuotannontekijöitä.²⁶ Tuotesykli (product cycle) puolestaan selittää suhteellisen edun siirtymää maasta toiseen ajassa.²⁷ Vaikka Ricardon myöhemmät seuraajat eivät enää ole olettaneet täydellistä erikoistumista tuotannossa, suhteellisen edun teoria olettaa kuitenkin kauppamallin, jossa kunkin maan vienti ja tuonti koostuvat eri tavaroista.²⁸

Suhteellisen edun teoria implikoi, että vapaa kansainvälinen kauppa on aina edullisempaa kuin protektionistisin keinoin säännelty kauppa. Kokonaishyödyn kannalta tarkastellen kuluttajat hyötyvät ulkomaisen kilpailun hintoja alentavasta vaikutuksesta enemmän kuin tuonnin kanssa kilpailevat tuottajat ja valtio (tullitulojen kerääjänä) menettävät.²⁹

22 Moravcsik (1998), s. 3, 50 (sit.), 473–479.

23 Olson (1982), erit. s. 17–74.

24 Myrdal (1971), s. 23, 38.

25 “Under a system of perfectly free commerce, each country naturally devotes its capital and labour to such employments as are most beneficial to each.” Ricardo (1821), s. 139.

26 Esim. Lindert (1986), s. 31.

27 Ks. esim. Pomfret (1991), s. 66–71.

28 Ks. esim. Lindert (1986), s. 26–29.

29 Lindert (1986), s. 121–40, 166–74.

Suhteellisen edun teoria soveltuu kuitenkin vain ontuvasti selittämään Suomen itäkauppaa, sillä keskitetyn suunnitelmatalouden maissa hintojen yhteys tuotantokustannuksiin oli etäinen. Saatavuusteoria (availability theory), joka ilmaisee suhteellisen edun teorian perusasetelman yksinkertaistetusti, kuvastaa tämän kaupan luonnetta havainnollisemmin. Kauppa perustui vertailuun, mitä tuotteita kauppakumppanit voivat tarjota toisilleen, ilman että tähän itäkumppanin piirissä liittyi juurikaan taloudellisia kannattavuuslaskelmia.³⁰

Jacob Vinerin alueellisen taloudellisen integraation teoria eli niin sanottu klasinen integraatioteoria on suhteellisen edun teorian erityissovellutus. Sen mukaan tulliliitolla tai vapaakauppa-alueella voi olla hyvinvoinnin lisäämisen kannalta positiivinen nettovaikutus, jos kauppaa luova (trade creating) vaikutus on suurempi kuin kauppaa uudelleensuuntaava tai ”vinosuuntaava” (trade diverting) vaikutus. Mutta optimaalista olisi kaupan yleismaailmallinen vapauttaminen.³¹

Suhteellisen edun teoriaa on arvosteltu siitä, että se selittää supistuvaa osaa kansainvälisestä kaupasta. Teollisuusmaiden välinen kauppa toisen maailmansodan jälkeen samoin kuin Euroopan integraatioon liittyneet taloudelliset järjelyt ovat perustuneet eri perusteille.³²

Mittakaavaedun (Economies of Scale) eli ”suurtuotannon edun” teoria, jota 1970- ja 1980-luvuilla kutsuttiin ”uudeksi kauppateoriaksi”, selittää tuotannon tekijärakenteiltaan samankaltaisten maiden välistä kauppaa, mikä toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella, teollisuusmaiden välisen kaupan kasvuna, on ollut kansainvälisen kaupan kehityksen hallitseva piirre. Mittakaavaedussa oleellista ei ole ainoastaan tuotannon laaja ”mittakaava”, vaan monasti oleellisempaa on tuotannon erikoistuminen. Teorian mukaan suurtuotanto synnyttää kansainvälistä kauppaa, sillä markkinoiden laajeneminen alentaa yksikkökohtaisia tuotantokustannuksia. Mittakaavaetuun liittyy markkinatilanne, jolle on ominaista epätäydellinen kilpailu: monopolit, oligopolit, innovaatiot, liikesalaisuudet, tuotedifferentiaatio, patentit jne. Teorian kehittelijänä tunnettu Paul Krugman pitää mittakaavaetua rinnakkaisena selityspäätteena suhteelliseen etuun nähden. Osa kaupasta perustuu edelleen suhteelliseen etuun, osa mittakaavaetuun. Eräs mittakaavaedun teorian implikaatio on, että valikoiva protektionismi voi olla hyödyllistä. Krugman esittää kuitenkin teoreettisen mallin ulkopuolelta tulevia vasta-argumentteja, joista tärkein on odotettavissa olevat vastatoimet kauppakumppaneiden taholta.³³

Mittakaavaedun teoria selittää esimerkiksi ristikkäiskauppaa (intra-industry trade) eli kauppamallia, jossa vienti ja tuonti koostuvat ”samoista” tai ”samanlaisista” tavaroista, mitä ilmiötä suhteellisen edun teorian mukaisessa rationaalisessa kansainvälisessä kaupassa ei pitäisi esiintyä. Ristikkäiskaupan kriteeri on, että kysymys on differentioituista tuotteista, jotka ovat toistensa substituoitavia.³⁴

Michael E. Porterin kilpailuedun (Competitive Advantage) teoria on edellisten synteesi, mutta se sisältää muitakin komponentteja. Kilpailuedun teoria kohdistaa

30 Kivikari (1983), s. 25–26.

31 Viner (1950), s. 44–45.

32 Esim. Pelkmans (1984), s. 6.

33 Krugman (1990), erit. s. 1–52, 63–92.

34 Grubel & Lloyd (1975), s. 1–15.

päähuomion yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn olosuhteissa, joiden tunnusomainen piirre on tuotannontekijöiden, ennen muuta pääoman kansainvälinen liikkuvuus. Porterin mukaan kansakuntien kilpailuetu muodostuu seuraavista keskinäisessä vuorovaikutuksessa olevista elementeistä: tuotannontekijäolosuhteet (factor conditions), yhteystoimialat (related and supporting industries), kysyntäolosuhteet (demand conditions) ja yritysstrategia, rakenne ja kilpailijat (firm strategy, structure and rivalry). Näistä ”tuotannontekijäolosuhteet” tarkoittaa perinteistä suhteellista etua ja ”yritysstrategia (jne.)” mittakaavaetua. ”Yhteystoimialat” tarkoittaa eri toimialojen muodostamaa klusteria, jonka puitteissa toimialojen keskinäiset hankinnat tukevat toistensa kasvua. ”Kysyntäolosuhteet” tarkoittaa jonkin hyödykkeen erityisen vahvaa kysyntää jossakin maassa.³⁵

Niin sanotut strukturalistiset teoriat esittävät kansainvälisen kaupan riiston välineeksi, jonka avulla vauraat maat alistavat ja riistävät köyhiä maita. Strukturalistisilla teorioilla on eri aikoina ollut kannattajia mitä erilaisimpien poliittisten suuntausten piirissä. Ricardon aikalainen, saksalainen kansallis-liberaali talousajattelija Friedrich List kyseenalaisti brittien vapaakauppa-opin ja vaati ”kasvatus-tulleja”.³⁶ Toisen maailmansodan jälkeen tuontia korvaava teollistaminen (import substituting industrialization) nousi ulkomaankauppapolitiikan johtoajatuksiksi useissa kehitysmaissa.³⁷ Saksalainen valtiotieteilijä Dieter Senghaas torjui kansainvälisen kaupan teorian ”metropolien (...) ideologisena perusteluna” ja puolsi voimakkaiden sisämarkkinoiden luomista kansainvälisestä taloudesta eristäytyvän, dissosiativisen ulkomaankauppastrategian avulla. Hän on yrittänyt tulkita myös Suomen menestyksestä talouskehitystä sisämarkkinatesinsä pohjalta.³⁸ Marxilaiset teoriat puolestaan ovat nähneet aliehkittyneiden maiden alistamisen rikkaiden maiden raaka-ainelähteiksi ja teollisuustuotteiden markkina-alueiksi suorastaan kapitalismin sisäänrakennettuna toimintamekanismina.³⁹

Ilmeisesti strukturalistit ovat kuitenkin erehtyneet etsiessään köyhyyden syitä kansainvälisen kaupan järjestelmästä. Ainakin viimeaikainen globalisaatiok kehitys on tuottanut voimakasta taloudellista kasvua niissä maissa, joihin länsimaiset monikansalliset suuryritykset ovat ulottaneet ”lonkeronsa”. Köyhyyden syitä onkin etsittävä tekijöistä, jotka eivät ole johtavien maiden päätöksentekijöiden ohjattavissa.

INTEGRAATIOHISTORIAN TUTKIMUKSEN NYKYINEN VAIHE

Länsi-Euroopan integraatiosta on julkaistu kirjallisuutta Marshall-suunnitelman ajoista alkaen. Arkistolähteisiin perustuva tutkimus on edennyt arkistojen avautumisen tahdissa, ja sitä on tuotettu noin 1980-luvulta alkaen. Seikkaperäisimmin on

35 Porter (1998), s. 69–130, erit. 71–73.

36 List (1910), erit. s. 217–219, 418.

37 Blomström-Hettne (1981), s. 56–62, 85–94, 235–250; Foreman Peck (1983), s. 307–309.

38 Senghaas (1977), s. 26–27 (sit.), 57–60, 263–283; Senghaas (1982), s. 116–121.

39 Ks. esim. Blomström-Hettne (1981), s. 65–84.

tutkittu Marshall-suunnitelmaa ja Euroopan Yhteisöjen syntyprosessia. Tällä hetkellä tutkimuksen painopiste on Yhteisöjen ensimmäisen laajentumisen problematiikassa, erityisesti 1960-luvun kehityksessä, mutta tutkimus on edennyt myös vuosien 1970–72 laajentumis- ja vapaakauppasopimusneuvottelujen vaiheeseen. Euroopan yliopistoinstituutin History of European Integration -projekti on inspiroinut tutkimusta. Tutkimustuloksia on julkaistu muun muassa vuodesta 1995 ilmestyneessä *Journal of European Integration History* -aikakauskirjassa. Kuitenkin tutkimus edelleen kattaa vain sporadisesti Länsi-Euroopan integraation historiaa.

Yhteisöjen syntyprosessi on herättänyt laajaa kansainvälistä kiinnostusta alkuaikojista lähtien. Integraatiotutkimuksen klassikot Ernst B. Haas (1958) ja Leon N. Lindberg (1963) – molemmat amerikkalaisia – perustivat tutkimuksensa ajan julkiseen aineistoon, ennen muuta puolueiden ja etujärjestöjen kannanottoihin. Alan S. Milward on arkistolähteisiin perustuvan tutkimuksen johtava edustaja. Hänen tarkastelunsa painottuu taloudellisten intressikysymysten keskeiseen asemaan integraatoratkaisuissa. *The Reconstruction of Western Europe* (1984) tarkastelee muun muassa Marshall-suunnitelman merkitystä. *The European Rescue of the Nation-State* (1992) käsittelee kuutosyhteisön syntyhistoriaa ja Britannian asemaa. Myöhemmissä töissä (1993, 1995, 2002, 2003 ja 2005) tarkastelu on ulotettu myös myöhempiin vaiheisiin.

Britannian pyrkimys Yhteisön jäsenyyteen on herättänyt eniten kiinnostusta kautta Euroopan, koska laajentumisprosessi ja EFTA-maiden suhteiden järjestäminen Yhteisöön riippuivat ratkaisevasti Britannian asemasta. Aihe on kiinnostanut myös ulkomaisia tutkijoita. Alan S. Milwardin teoksen *The United Kingdom and the European Community* ensimmäinen osa (2002) ulottuu laajentumisneuvottelujen ensimmäiselle kierrokselle. Viimeaikaisen tutkimuksen painopiste on ollut Britannian jäsenyyksikysymyksen käsittelyssä 1960-luvulla.⁴⁰

Tanskassa integraatiohistoriaa on tutkittu paljon, sillä Tanska pyrki vuodesta 1961 alkaen aktiivisesti Yhteisön jäseneksi Britannian vanavedessä. Esimerkiksi Vibeke Sørensen, Johnny N. Laursen ja Thorsten B. Olesen ovat tarkastelleet Tanskan suhdetta Länsi-Euroopan integraatioon ja erityisesti EC:n laajentumiskysymykseen ennen muuta Tanskan laajan maataloustuotannon markkinointitarpeiden ja teollisuuden modernisoimiseen tähdänneiden kasvupoliittisten pyrkimysten muodostamassa kentässä. He ovat tarkastelleet myös pohjoismaisen yhteistyön ja laajemman länsi-eurooppalaisen integraation suhdetta Tanskan politiikassa.⁴¹ Morten Rasmussenin väitöskirja (2004; myös 2005) tarkastelee Tanskan liittymistä Euroopan Yhteisöihin tanskalaisen arkistoaineiston pohjalta. Teos sisältää ansiokkaat katsaukset integraation poliittiseen teoriaan ja tanskalaiseen tutkimuskirjallisuuteen.⁴²

Muissa Pohjoismaissa integraatiohistoriaa on tutkittu vähemmän. Knut Einar Eriksen ja Helge Pharo (1996 ja 1997), Rolf Tamnes (1997) ja Hans Otto Frøland (2001) ovat suppeahkoissa tutkielmissaan tarkastelleet Norjan suhdetta Länsi-Eu-

40 Erit. *Harold Wilson and European Integration* (2003); Ludlow (1997 ja 2006); Parr (2006).

41 Sørensen (1994); Milward & Sørensen (1994); Laursen (1996 a, 1996 b, 1998 ja 2001); Laursen & Olesen (1994 ja 2000); Olesen (1995); Olesen & Villaume (2005).

42 Rasmussen (2004), s. 5–29.

roopan integraatioon erityisesti Norjan taloudellisten neuvottelutavoitteiden kannalta. Mikael af Malmborg (1996 ja 2000) ja Birgit Karlsson (2001) ovat tarkastelleet Ruotsin integraatiopolitiikkaa ja suhdetta EEC:hen/EC:hen lähinnä puolueettomuuspolitiikan kannalta.

Itävallan intensiivinen kiinnostus Euroopan Yhteisöjä kohtaan on heijastunut aktiivisena tutkimustoimintana, joka on kohdistunut Länsi-Euroopan integraatioon laajemminkin. Aiheesta kirjoitettiin runsaasti jo ennen arkistojen avautumista. Arkistopohjainen historiallinen tutkimus on keskittynyt voimakkaasti Itävallan kansainvälisen aseman, erityisesti sen puolueettomuusaseman ja integraatiopolitiikan suhteeseen. Itävallalainen tutkimus on käsitellyt myös EFTA-maiden problematiikkaa laajemmin. Tutkijoista mainittakoon Rolf Steininger (1993, 1997 ja 2000), Wolfram Kaiser (1995, 1997 ja 2000) ja Michael Gehler (2000, 2001 ja 2006). Osa itävaltalaisesta tutkimuksesta analysoi puolueettomuusaseman suhdetta integraatiopolitiikkaan hyvinkin seikkaperäisesti⁴³. Sveitsissä aihetta on tutkittu vähemmän.

Yhteisön suhtautumisesta jäsenyyttähakeneisiin EFTA-maihin on tehty suppeahkoja tutkielmia, joskin Britannia-painotteisesti⁴⁴. Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton suhtautumisesta Euroopan integraatioon esiintyy enimmäkseen vain mainintoja eri maiden integraatiopolitiikkaa käsittelevissä tutkimuksissa. Pascaline Winand (1993) ja Geir Lundestad (1998 ja 2003) ovat tutkineet Yhdysvaltojen suhtautumista Länsi-Euroopan integraatioon osana Yhdysvaltojen geopoliittisia intressejä, mutta heidän tarkastelunsa rajoittuu lähes yksinomaan Yhteisöön ja kysymykseen Britannian yhteisöjäsenyydestä. Yhdysvaltojen suhdetta EFTAan ja muihin EFTA-maihin kuin Britanniaan samoin kuin Neuvostoliiton politiikkaa on tutkittu vain vähän⁴⁵.

Suomen suhdetta Euroopan integraatioon on tutkittu vain vähän. Harto Hakovirran *Puolueettomuus ja integraatiopolitiikka* (1976; myös 1978) tarkastelee Suomen politiikkaa Marshall-suunnitelmasta EC-vapaakaupparatkaisuun adaptaatioteorian näkökulmasta. Hakovirta tarkastelee Suomen puolueettomuuspolitiikkaa, erityisesti Suomen poliittista suhdetta Neuvostoliittoon, adaptaation ratkaisevana rajoitteena. Hakovirran keskeinen johtopäätös oli, että Suomi sekä sopeutui ulkopoliittisiin rajoitteisiin että sopeutti ulkopoliittisia rajoitteita. Esko Antolan ja Ossi Tuusvuoren *Länsi-Euroopan integraatio ja Suomi* (1983) perustuu niin ikään ensisijaisesti adaptaationäkökulmaan. Teokset perustuvat jo kirjoitusajankohtansa vuoksi pelkästään julkiseen aineistoon. Esko Antola on sittemmin laatinut joukon artikkeleita (1989, 1990, 1991 a, 1991 b, 1991 c ja 2000), jotka jäsentävät Suomen integraatiohistorian vaiheita ja EFTA-maiden asemaa Länsi-Euroopan integraatiossa. Tässä käytetty käsite ”vapaakauppaintegraation kausi” palautuu hänen kirjoituksiinsa.

43 Hamel (1993); Schneider (2000); Oswald (2000).

44 Esim. Guasconi (2003); Harryvan & van der Harst (2003); Hiepel (2003); Ludlow (2003 ja 2005); Milward (2003).

45 Esim. Storeheier (1996); Zubok (1996 ja 2000).

Juhani Suomen Urho Kekkonen elämäkertateokset (1992, 1994, 1996 ja 1998) käsittelevät myös Suomen integraatiopolitiikkaa. Erityinen tutkimuksellinen kontribuutio tässä suhteessa ovat teosten ne kohdat, jotka käsittelevät presidentti Kekkonen toimintaa Neuvostoliiton hyväksynnän saavuttamiseksi Suomen integraatiotratkaisuille. Mielenkiintoisia ovat myös tiedot, jotka Suomi on kaivanut esiin Kekkonen Ranska-yhteyksistä. Monet hallinto-,⁴⁶ yritys-,⁴⁷ toimiala-⁴⁸ ja henkilöhistoriat⁴⁹ koskettelevat myös ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikkaan liittyviä kysymyksiä. Jukka Seppinen (1997) on esittänyt mielenkiintoisia lähdetietoja FINN-EFTA-ratkaisun diplomaattisesta syntyhistoriasta. Allekirjoittaneen teos (1998) tarkastelee Suomen ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikkaa tässä tarkastellun ajanjakson alkuun saakka. Allekirjoittaneen artikkeli (2001) on tiivis yleisesitys toisen maailmansodan jälkeisen kauden kehityksestä. Niklas Jensen-Eriksenin väitöskirjapohjainen tutkimus (2006) liittyy läheisesti Suomen EFTA-suhteisiin. Lasse Sonnen väitöskirja (2007), jota on pidettävä ensisijaisesti suomalaisena tutkimuksena, käsittelee vuosien 1968–70 NORDEK-suunnitelmaa.

EC-vapaakauppasopimus inspiroi taloustieteilijöitä ja taloustieteellisiä tutkimuslaitoksia tutkimaan vapaakauppasopimusten taloudellisia vaikutuksia. Nämä ovat käsitelleet vaikutusta kaupan alueelliseen ja toimialoitaiseen suuntautumiseen,⁵⁰ ristikkäiskauppaa⁵¹ ja ulkomaankaupan ja teollisuuden rakennemuutoksen yhteyksiä⁵². Veikko Halmeen (1968), Riitta ja Reino Hjerppen (1993), Erkki Pihkalan (2001) ja Veikko Reinikaisen (2001) yleisteokset ja eräät artikkelit⁵³ tarkastelevat Suomen taloudellista kehitystä pitkässä tai ainakin toisen maailmansodan jälkeisen kauden perspektiivissä. Suomen Pankin Kasvututkimuksia-projektin laskelmat⁵⁴ tarjoavat aineistoa myös integraatiotratkaisujen vaikutusten arvioimiseen.

INTEGRAATIOTERMINOLOGIAA

Suomessa ja ulkomaillakin puhuttiin pitkään ”EEC:stä”, kun tarkoitettiin Euroopan Yhteisöjä yleisesti. Tässä tutkimuksessa käytetään ”Euroopan Yhteisöt”, kun tarkoitetaan Euroopan Talousyhteisöä (EEC) ja Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisöä (CECA) yhteisesti. Euroopan Yhteisöihin lukeutuu myös Euroopan Atomienergia-yhteisö (Euratom), mutta sitä ei käsitellä tässä.⁵⁵ ”Euroopan Yhteisöt” yleistyi epä-

46 Heikkinen (1994); Soikkanen (2003).

47 Kuisma (1985, 1997 ja 2004); Björklund (1990); Ahvenainen (1992); Seppälä (1999); Heikkinen (2000); Häikiö 1–3 (2001).

48 Wallden (1979); Ahvenainen (1984).

49 J. Koivisto (2006).

50 Sukselainen (1974); Andersson & Tolonen (1980); Volk & Eskelinen (1982); Horwitz (1984); Saalasti (1988).

51 Parkkinen (1982); Andersson & Tolonen (1982 ja 1985); Andersson (1984); Parjanne (1992 ja 1993).

52 Okko (1985); Hoffman (1988); Ahde (1990); Vartia & Ylä-Anttila (1993 ja 2003); Silvennoinen & Forssell & Oksanen & Pulkkinen (1998); *Vihreä valtakunta* (1998).

53 Tanskanen & Vajanne & Volk (1984); Pihkala (1988); Hjerppe (1993).

54 Erit. Hjerppe (1989 ja 1996).

55 Nimitystä ”Euroopan Yhteisöt” käytettiin jo vuoden 1957 sopimuksessa, jolla kolmen yhteisön yleiskokoukset (”parlamentit”), tuomioistuimet ja talous- ja sosiaalikomiteat yhdistettiin.

virallisessa kielenkäytössä vähitellen, erityisesti sen jälkeen kun yhteisöjen komissiot ja neuvostot vuonna 1967 yhdistettiin. Nimityksiä ”Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisö” ja ”Euroopan Talousyhteisö” käytetään tässä, kun tarkoitetaan juuri kyseistä Pariisin ja Rooman sopimusten määrittämää toimivaltasuhdetta. Epävirallista nimitystä Yhteisö/yhteisö käytetään erittelemättä, onko kysymys vain yhdestä vai molemmista tai kaikista kolmesta yhteisöstä yhteisesti. ”Euroopan Yhteisö” (yksikössä) olisi sujuva ilmaisu, ja kirjallisuudessa sitä käytetäänkin paljon. Ongelmana on kuitenkin, että Maastrichtin sopimuksessa (1992) siihenastinen Euroopan Talousyhteisö uudelleennimettiin Euroopan Yhteisöksi (Euroopan Unionin puitteissa). Poliittista keskustelua käsiteltäessä tässä saatetaan myös käyttää ”EEC” siinä merkityksessä kuin keskustelijat sitä käyttivät.

Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisöstä käytetään ranskankielistä lyhennettä CECA, koska se vakiintui muun muassa suomalaisen kielenkäyttöön. Euroopan Talousyhteisöstä sen sijaan käytetään englanninkielistä lyhennettä EEC, joka vakiintui esimerkiksi suomalaisen kielenkäyttöön, vaikka kysymyksessä on anomalia, sillä Yhteisöön ei lukeutunut yhtään englanninkielistä maata ennen vuotta 1973. 1960-luvulla Suomessa käytettiin varsin yleisesti myös saksankielistä lyhennettä EWG. Euroopan Yhteisöistä käytetään niin ikään englanninkielistä lyhennettä EC, joka myös vakiintui suomalaisen kielenkäyttöön, joskin yleisessä puheessa vasta 1980-luvulla.

Journalistiikassa ja historiankirjoituksessa on puhuttu ”EEC-(vapaakauppa)sopimuksesta”. Tässä Suomen vuonna 1973 EEC:n ja CECAn kanssa solmimista sopimuksista käytetään yhteisnimitystä ”EC-(vapaakauppa)sopimus”. Nimityksiä ”EEC-(vapaakauppa)sopimus” ja ”CECA-sopimus” käytetään, kun tarkoitetaan juuri kyseistä sopimusta.

Suomen ja EFTAn välisen suhteen nimeäminen on ongelmallista vuoteen 1986 saakka, jolloin Suomi lopulta liittyi vapaakauppaliittoon täysjäsenenä. Lähinnä virallinen nimitys oli ”Finland-EFTA Association” ja lähinnä virallinen lyhenne oli ”FINEFTA”.⁵⁶ Tässä käytetään tyyllillisistä syistä lyhennettä ”FINN-EFTA”.

Suomessa integraatiosta käytettiin 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun alussa yleisesti kielenhuoltajien kehittämää termiä ”yhdentyminen”. Sittenmin tämän uudissanan käyttö väheni.

”Abkommen über gemeinsame Organe für die Europäischen Gemeinschaften”, *Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dazugehörige Dokumente* [1958], s. 319–324; Kolmen yhteisön yhteinen virallinen lehti *Journal officiel des Communautés européennes* (sama kolmella muulla yhteisökielellä) ilmestyi 20.4.1958 alkaen.

56 Ks. Finland-EFTA Association FINEFTA (...), Joint Council, “Twentieth Meeting, Geneva, 29th June, 1967. Summary record” (Protection of the Association’s names, abbreviations and symbols). UM 73 D1:EFTA.

I SYSTEMI

1. KANSAINVÄLINEN JA KANSALLINEN JÄRJESTELMÄ

KYLMÄ SOTA JA EUROOPAN INTEGRAATIO

Vapaakauppaintegraation kausi ajoittuu aikaan, jolloin kansainvälisiä suhteita hallitsi kylmä sota. Mutta kylmän sodan ideologinen vastakohtaisuus ja kylmän sodan ilmapiiri tunkeutuivat myös yhteiskuntien sisäisiin poliittisiin suhteisiin. Kylmän sodan alku on ollut tapana ajoittaa vuoteen 1946, jolloin Britannian sodanaikainen pääministeri Winston Churchill piti kuuluisan rautaesirippu-puheensa. Marshall-suunnitelma oli ensimmäinen kylmän sodan vastakkainasettelun kärjistäjä. Kylmä sota päättyi 1980-luvun jälkipuoliskon kuluessa, jolloin kansainvälisten suhteiden kehitystä hallitsi Neuvostoliiton perestroika ja ”uusi ulkopoliittinen ajattelu”.

Toisen maailmansodan jälkeiset kansainväliset taloudelliset instituutiot voidaan jaotella yleismaailmallisiin ja alueellisiin. Yleismaailmallisiksi voidaan luonnehtia instituutioita, jotka ovat toimineet ainakin nimellisesti Yhdistyneiden Kansakuntien alaisuudessa. Näitä ovat ennen muuta Kansainvälinen Valuuttarahasto (IMF), Kansainvälinen Jälleenrakennus- ja Kehityspankki (IBRD) eli Maailmanpankki ja Yleinen Tulli- ja Kauppasopimus (GATT), vuodesta 1995 alkaen Maailman Kauppajärjestö (WTO). Myös Yhdistyneiden Kansakuntien alueelliset talouskomissiot kuten Euroopan Talouskomissio (ECE) sijoittuvat luonteensa puolesta yleismaailmallisten ryhmään. Alueellinen taloudellinen integraatio kytkeytyi tiiviisti kylmän sodan asetelmiin. Marshall-suunnitelmasta johtaa poliittinen yhteys Euroopan Taloudellisen Yhteistyön Järjestöön (OEEC), Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisöön (CECA), Euroopan Talousyhteisöön (EEC) ja Euroopan Atomieneryhteyshöön (Euratom). Taloudellisen Yhteistyön ja Kehityksen Järjestöä (OECD) ei ole koettu yhtä suuressa määrin kylmän sodan asetelmiin kytkeytyväksi kuin sen edeltäjä OEEC oli. Tämä johtunee lähinnä siitä, että Euroopan Yhteisöt siirtyi tässä suhteessa huomion keskipisteeksi.

Länsi-Euroopan osalta painopiste asettui alueelliseen integraatioon. Yleismaailmallinen ja alueellinen integraatio ovat kytkeytyneet yhteen lähinnä siten, että alueellisten integraatiojärjestelyjen on täytynyt olla laajempien kansainvälisten sitoumusten mukaisia. Erityisesti GATT on ollut toisen maailmansodan jälkeen kansainvälisen kaupan ”peruskirja” läntisen maailmantalouden piirissä. GATT kielsi pääsääntöisesti kaupallisen diskriminoinnin suhteessa toiseen GATT-sopimuspuoleen. GATTin XXIV artikla kuitenkin salli tulliliittojen ja vapaakauppa-alueiden muodostamisen poikkeuksena yleisen suosituimmuuden (most-favoured-nation treatment) noudattamisen vaatimukseen. Tulliliiton ja vapaakauppa-alueen kriteerinä oli, että se kattaa ”käytännöllisesti katsoen kaiken kaupan” (substantially all the trade) osallisten maiden kesken.

Euroopan tilanteeseen liittyi Euroopan Talousyhteisön/Euroopan Yhteisöjen ”poliittisuus” ainakin periaatteellisella tasolla. Kylmän sodan asetelmissa tämä tarkoitti asettumista lännen puolelle Neuvostoliittoa vastaan. Kuutosintegraatio tähtäsi pidemmälle kuin pelkkään taloudelliseen integraatioon. EEC:n perustamissopimuksen preambelissa tämä ilmaistiin: ”(...) ovat vakaasti päättäneet luoda perustan Euroopan kansojen yhä läheisemmälle liitolle (...)” Lisäksi kuutosmaat olivat sotilasliitto NATOn jäsenmaita. (Se, että Ranska irtaantui NATOn toiminnasta vuonna 1966, ei juurikaan muuttanut Yhteisön yleistä NATO-leimaa.) Mutta pyrkimys poliittiseen yhteisöön oli lähinnä retorinen myönnytyks periaatteellisille federalisteille. Aina 1980-luvun lopulle saakka Länsi-Euroopan poliittiset johtajat halusivat nähdä poliittisen yhteisön jonkinlaisena etäisen tulevaisuuden ihanteena, jonka hyväksyi kansallisvaltion suvereenisuutta ei ajankohtaisessa tilanteessa haluttu uhrata. Nykyinenkin Euroopan Unioni on yhä ensisijaisesti kansallisvaltioiden yhteistyöfoorumi.

Vuoden 1961 Bonnin julistuksessa jäsenmaiden valtion- ja hallitusten päämiehet korostivat ”Euroopan yhtenäisyyden” päämäärää ilmaisematta kuitenkaan mitään yksilöityjä tavoitteita tai keinoja. Tämän pohjalta valmistui niin sanottu Fouchet-suunnitelma yhteisömaiden ”unioniksi”. Mutta ”yhtenäisyys” ja ”unioni” olivat pelkkää retoriikkaa. Fouchet-suunnitelma edusti Ranskan hallituksen federalismia vastustavaa linjaa ja tähtäsi vain suhteellisen löyhään jäsenmaiden väliseen konsultointiin ulkopoliittisissa kysymyksissä.¹

Samaan aikaan kun Euroopan Yhteisöjen laajentumisprosessi lopulta käynnistyi, käynnistyivät myös uudet suunnitelmat, jotka korostivat yhteisön poliittista luonnetta ja tähtäsivät syventämään integraatiota yhteisön piirissä. Davignon-suunnitelma tähtäsi yhteisömaiden ulkopoliittisen yhteistyön tehostamiseen. Werner-suunnitelma tähtäsi talous- ja rahaliiton aikaansaamiseen vuoteen 1980 mennessä. Suunnitelmat toteutuivat vain vesitetyssä muodossa. Davignon-suunnitelma tuotti ”Euroopan poliittisen yhteistyön” säännöllisten ulkoministerikokosten muodossa eikä sisältänyt federalistisia elementtejä. Suunniteltu talous- ja rahaliitto tyypistyi valuuttapoliittiseksi yhteistyöksi korvaamaan 1970-luvun alussa kariutunutta kiinteiden valuuttakurssien järjestelmää.² Euroopan Unioni ja Talous- ja Rahaliitto syntyivät kaksi vuosikymmentä myöhemmin Maastrichtin sopimuksen (1992) perusteella uudessa kansainvälispoliittisessa tilanteessa.

Euroopan Yhteisöjen luonne valtiollisena yksikkönä jäi teoreettiseksi koko sen ajan kun kylmän sodan tilanne kesti. Yhteisön ”poliittisuus” oli kuitenkin realiteetti, joka vaikutti kaikkien osapuolten kannanottoihin. Jäsenyyttä Yhteisössä pidettiin yleisesti yhteensopimattomana puolueettomuuden kanssa tai ainakin puolueettomuus-statuksen kannalta hyvin ongelmallisena. Puolueettomat EFTA-maat

1 Ks. esim. *Euroopan Talousyhteisö* (1969), s. 24–26; ”Erklärung der Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs der sechs Mitgliedstaaten der EWG in Bonn vom 18. Juli 1961 über die Verstärkung der europäischen Zusammenarbeit”, *Europa-Archiv*, Dokumente, 1961, s. 469–470; Urwin (1991), s. 104–107. Bonnin huippukokous antoi suunnitelman laatimisen toimeksi komitealle, jota johti Ranskan Kööpenhaminan-suurlähettiläs Christian Fouchet.

2 Ks. esim. Urwin (1991), s. 146–163. Suunnitelmat saivat nimensä raportit latineiden belgialaisen diplomaatin Étienne Davignon’n ja Luxemburgin pääministerin Pierre Wernerin mukaan.

ryhtyivätkin suuntautumaan Yhteisön jäsenyyteen vasta 1980-luvun jälkipuoliskolla. Puolueettomuuspolitiikan vuoksi Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta hakivat 1960-luvun alusta lukien lähinnä assosiaatiota suhteessa Yhteisöön jäsenyyden asemesta. Tosin Ruotsi piti vuosina 1967–71 auki jäsenyysoptiota, mutta sekin luopui siitä juuri puolueettomuuspolitiikkansa vuoksi. Erityisesti Suomelle EEC-/EC-suhde muodostui ulkopolitiittisesti arkaluontoiseksi. (Ks. luvut 3–5.)

Molemmat supervallat, Yhdysvallat ja Neuvostoliitto suhtautuivat epäillen länsieurooppalaisiin integraatiohankkeisiin, joskin eri tavoin ja yleisessä poliittisessa suhteessa päinvastaisista lähtökohdista.

Yhdysvaltojen politiikka tuki yleisistä geopoliittisista syistä kuutos-maiden ja Euroopan Yhteisöjen integraatiohanketta, joka sisälsi poliittisen liittouman elementin, vaikka sen toisaalta katsottiin suuntautuvan Yhdysvaltojen kaupallisia intressejä vastaan heikentäessään sen viennin kilpailuasemaa Euroopassa. Yhdysvalloissa esiintyi koko ajan myös mielipidettä, että kauppapoliittisista syistä Euroopan integraatiota ei olisi pitänyt tukea, mutta myönteinen suhtautuminen ylikansalliseen Yhteisöön säilyi johdonmukaisesti virallisena politiikkana. Yhdysvaltojen suhtautuminen EFTAan sen sijaan oli alun pitäen kielteinen, sillä EFTA ei sisältänyt Yhdysvaltojen kannalta mitään geopoliittisista etua, vain pelkän kauppapoliittisen haitan. Yhdysvallat vaati erityisesti Britanniaa liittymään Yhteisön jäseneksi, tuki eurooppalaisia federalisteja ja suhtautui kielteisesti ajatukseen erityissuhdesopimuksista EC:n ja EFTA-maiden kesken.³ Yhdysvaltojen hallitus ei kuitenkaan GATTin piirissä vastustanut EFTA-yhteistyötä eikä sittemmin EC:n ja EFTA-maiden suhdejärjestelyjä, sillä ei ollut mahdollista osoittaa, että kuutosintegraatio ja Euroopan Yhteisöt täyttivät GATTin XXIV artiklan tulliliiton kriteerin mutta EFTA tai EC:n ja EFTA-maiden väliset vapaakauppasopimukset eivät olisi täyttäneet vapaakauppa-alueen kriteeriä. Yhdysvaltain kielteinen kanta ei myöskään juurikaan yltänyt julkisuuteen saakka.

Vuosina 1961–62 ja 1970–72, kun ei-jäsenyittähakeneiden EFTA-maiden ja Euroopan Yhteisöjen väliset neuvottelut olivat ajankohtaiset, Yhdysvallat puuttui useaan otteeseen Länsi-Euroopan integraatiokeskusteluun puolueettomien EFTA-maiden pyrkimysten kariuttamiseksi. Yhdysvallat edellytti, että niin sanotun vapaan maailman kansat tukevat sen ulkopolitiikkaa varauksettomasti. Tässä katsannossa Ruotsin ja Sveitsin omaehtoinen puolueettomuuspolitiikka oli moraalitonta itsekkyyttä. Yhdysvallat edellytti, että nämä maat hyväksyvät Yhteisön poliittiset päämäärät ja pyrkivät Britannian tapaan jäsenyyteen. Itävallan ja Suomen asemaa Yhdysvallat sen sijaan ymmärsi, koska näiden katsottiin omaksuneen puolueettomuuspolitiikkansa pakon sanelemana. Yhdysvallat myös oli Itävallan vuoden 1955 valtiosopimuksen allekirjoittajamaa. (Ks. s. 76–77, 85–86, 120–122.) Yhdysvallat ja yleensä myös sen NATO-liittolaiset pyrkivät kylmän sodan kaudella muutoinkin tukemaan Suomen asemaa suhteessa Neuvostoliittoon erityisesti helpottamalla Suomen osallistumista läntisiin taloudellisiin yhteistyöjärjestelyihin.⁴

3 Ks. esim. Urwin (1991), s. 12–26, 99–100; Winand (1993), s. 280–284; Kaiser (1995), s. 78–79; Storeheier (1996); Lundestad (1998), erit. s. 83–98; Lundestad (2003), s. 77–96, 132–136, 175–185.

4 Rautkallio (1991), s. 146ff.; Hanhimäki (1996), erit. s. 60–64, 132–133; Jensen-Eriksen (2004), s. 190–219.

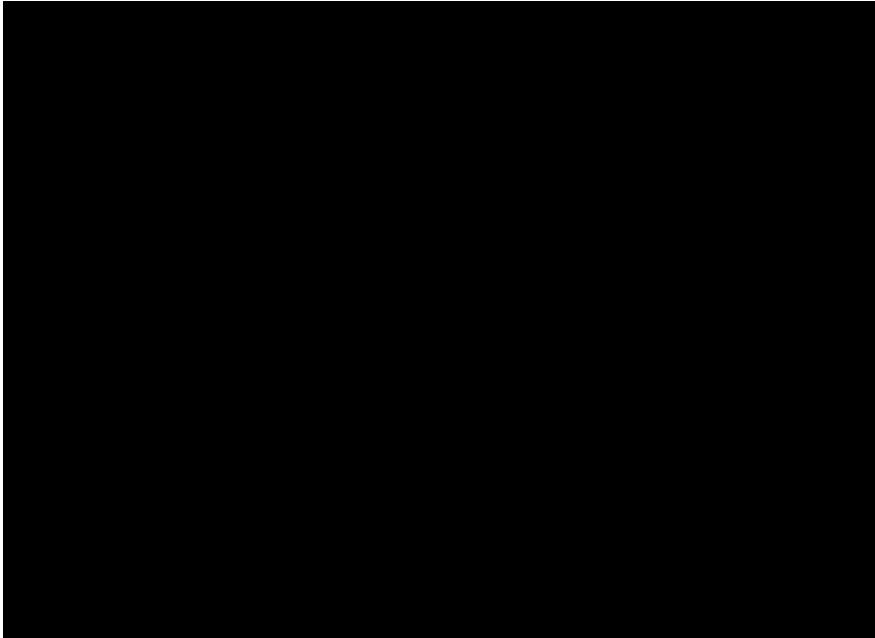
Neuvostoliitto pyrki johdonmukaisesti vastustamaan Länsi-Euroopan integraatiota aina Marshall-suunnitelmasta alkaen. Neuvostoliiton täsmällisemmistä kantoista on kuitenkin vain vähän tietoa. Ehkä täsmällisiä kantoja ei ole muodostetutukaan, sillä Neuvostoliitolla ei juurikaan ollut välineitä vaikuttaa kehitykseen. Jos täsmällisiä kantoja on muodostettu, ne ovat edelleen arkistojen kätköissä, mikäli niitä on kirjattu asiakirjoihin. Lienee kuitenkin realistista olettaa, että Neuvostoliiton kannat ovat sisältäneet sekä yleisen sotilas- ja geopoliittisen että taloudellisen, kauppapoliittisen puolen kuten Yhdysvaltojenkin.

Neuvostoliiton valtiojohto piti Euroopan Yhteisöjä sotilaspoliittisena uhkana Länsi-Euroopan Neuvostoliiton-vastaisen politiikan jonkinlaisena taloudellisena perustana tai tukena. Kytkentä Yhdysvallat-NATO-EEC sisältyi lähes kaikkiin neuvostoliittolaisiin kannanottoihin. Neuvostoliittolainen propagandakuva EEC:n suhteesta NATOon ja Yhdysvaltoihin vastasikin asiallisesti ottaen varsin pitkälle Yhdysvaltojen hallituksen geopoliittisia tavoitteita, mutta ei Länsi-Euroopan integraation todellisuutta. Kielteinen suhtautuminen EFTAn oli lievempää. Mutta EFTAnkin osalta huomautettiin, että osa sen jäsenmaista oli NATO-maita, mikä kytki myös vapaakauppaintegraation poliittisesti ”amerikkalaiseen imperialismiin”, ”länsi-saksalaiseen revanšismiin” jne. Kun Yhdysvaltojen kielteistä asennetta EFTAan ei yleisesti tunnettu, monet vasemmistolaiset, varsinkin kommunistit, luulivat EFTAn olevan yksi juonne ”amerikkalaisen imperialismiin” valtopyrkimyksissä.

Länsi-Euroopan integraatio suuntautui myös Neuvostoliiton kauppapoliittisia intressejä vastaan. Neuvostoliiton ulkomaankauppajärjestelmä oli valtiojohtoinen järjestelmä, joka perustui kahdenvälisiin kauppasopimuksiin. Tullien ja muiden kaupan esteiden poistuminen Länsi-Euroopan maiden välisessä kaupassa heikensi Neuvostoliiton – kuten Yhdysvaltojenkin – suhteellista asemaa kauppakumppanina. Tältä pohjalta Neuvostoliitto vastusti ”suljettuja blokkeja” ja vaati kaupan edistämistä ”tasavertaisella”, yleis-eurooppalaisella pohjalla, lähinnä ECEn puitteissa. Tällä nähtävästi tarkoitettiin palaamista kahdenvälisten kauppasopimusten järjestelmään, josta luopumista läntinen taloudellinen integraatio tarkoitti. Neuvostoliittolaiseen argumentaatioon sisältyi myös väite, että integraatio oli Länsi-Euroopan maiden ”kansallisen edun” vastaista, mitä termiä ei täsmennetty mutta millä ilmeisesti tarkoitettiin, että integraatio ehkäisi protektionististen erillisintressien vaalimisen.

Puolueettomiin maihin vedottiin ennen muuta viittaamalla EEC:n ja EFTAn todellisiin tai kuviteltuihin NATO-kytkentöihin, koska tämä argumentti oli sovelias ottaen huomioon puolueettomuus-statukselle näissä maissa annettu suuri arvo. Argumentaation retoriikassa ”poliittinen” puoli näyttää hallitsevalta, mutta on saattanut todellisuudessa olla enemmänkin instrumentaalisessa roolissa.

Riippumatta siitä, mitkä motiivit olivat hallitsevat kussakin tilanteessa, Neuvostoliiton politiikka noudatti hyvin yksinkertaista kaavaa: vastustettiin Länsi-Euroopan integraatiokehitystä kaikissa tilanteissa pääpiirteissään samoin, yllä esitetyn kaltaisin argumentein. Länsi-Euroopan kommunistit yleensä tukivat Neuvostoliiton vaatimuksia, mutta heillä ei ollut juurikaan vaikutusvaltaa. Neuvostoliiton näkökulmasta tervetullut ilmiö oli 1960-luvulla syntynyt uusvasemmistolainen liike, joka vastusti länsi-integraatiota kapitalistisen maailmantalouden elementtinä. Tervetullutta Neuvostoliiton näkökulmasta oli myös kansallismielisten ja protektio-



Neuvostopropagandan näkemys Tanskan, Norjan ja Irlannin liittymisestä Yhteismarkkinoihin: ”Käykää sisään, käykää sisään! Teille ovet ovat levällään auki.” Aiheen piirrokseen antoi EEC:n yhteinen kalastuspolitiikka. Pravda 5.10.1970.

nististen piirien integraatiovastaisuus, jota esimerkiksi Ranskan presidentti Charles de Gaulle edusti.

Neuvostoliitto ei aluksi tunnustanut EEC:n yhteistä kauppapolitiikkaa, vaan vaati kaupankäynnin jatkamista bilateraalisten, jäsenmaiden solmimien sopimusten pohjalla. Assosiaatiota hakeneille EFTA-maille suunnattiin varoituksia. Erityisen runsaasti näitä tuli Itävallalle. Neuvostoliitto väitti, että Itävallan integraatioyritykset olivat ristiriidassa maan puolueettomuussitoumuksen kanssa.⁵ Neuvostoliitto kuitenkin mukautui realiteetteihin. Kun EEC vuosina 1970–73 asteittain siirtyi yhteiseen kauppapolitiikkaan, tunnusti Neuvostoliitto uuden tilanteen käytännössä, vaikka se ideologisissa julistuksissa pysyttäytyi periaatteellisella vastustuskannalla. Kun EC:n ja EFTA-maiden vapaakauppasopimukset vuosina 1972–73 oli solmittu, Neuvostoliitto sopeutui myös tähän uuteen tilanteeseen. (Ks. s. 77, 122.)

5 Hamel (1993), s. 59–60, 63–65, 85; Steininger (2000), s. 587–590, 600–602; Gehler (2001), s. 461–462, 463–464, 466, 474–475.

EUROOPAN YHTEISÖJEN KAKSI OLEMUSTA JA EFTA

Euroopan Yhteisöjen kuten myös nykyisen EU:n piirissä on vallinnut yhteisön ja jäsenmaiden välinen kaksijakoisuus. Komissio on edustanut federalismia ja yhteisöä kokonaisuutena ja neuvosto ja sen alaiset komiteat jäsenmaita. 1980-luvun lopulta alkaen Euroopan parlamentin rooli yhteisö-kokonaisuuden edustajana on voimistunut.

Rooman sopimus sisälsi teoriassa selkeän toimivaltajaon: komissiolla tuli olemaan yksinomainen esitysoikeus, kun taas neuvosto teki periaatteellista laatua olevat päätökset. Noin 1960-luvun puoliväliin saakka komission itsenäinen asema korostui. EEC:n komission presidentti Walter Hallstein (1958–1967) oli tunnettu vahvasta asemastaan. Erityisesti Ranskan politiikka, joka suuntautui Yhteisön federalistisia piirteitä vastaan, kuitenkin heikensi komission asemaa koko 1960-luvun ajan. Vuosien 1965–66 niin sanottu tyhjän tuolin kriisi, kun Ranska boikotoi neuvoston istuntoja, muutti Yhteisöä voimakkaasti valtioidenvälisyyden suuntaan. Viimeistään Haagin huippukokous (1969) osoitti selvästi komission alistaisen aseman.⁶

Länsi-Euroopan federalistit olivat puolueettomiin EFTA-maihin nähden lähinnä samalla kannalla Yhdysvaltojen kanssa. Mutta he muodostivat Yhteisön piirissä selvän vähemmistön. Katsottiin, että Ruotsin ja Sveitsin tuli hakea Euroopan Yhteisöjen jäsenyyttä ja hyväksyä Yhteisön poliittiset tavoitteet. Tässä yhteydessä on mainittu esimerkiksi Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön Korkean Viranomaisen ensimmäinen presidentti Jean Monnet, jonka toiminta sittemmin keskittyi hänen perustamaansa Toimintakomiteaan Euroopan Yhdysvaltojen perustamiseksi, ja Belgian pitkäaikainen ulkoministeri Paul-Henri Spaak, jonka johdolla esimerkiksi Rooman sopimukseen johtaneet neuvottelut oli käyty.⁷ Mutta myös federalistit tunnustivat Itävallan ja Suomen poikkeustapaukset.

Yhteisön komission piirissä federalistisella näkemyksellä oli vahva asema. Olihan federalismi Rooman sopimuksen julkilausuttu perusperiaate. Ilmeisesti myös komission jäseniksi valikoitui ennen muuta federalismin kannattajia. Komissio-näkemyks tai komissio-ideologia lähti ajatuksesta, että yhteisön sisäisen kiinteyden vaaliminen oli ensisijainen tavoite, ulkosuhteet tulivat vasta tämän jälkeen. Erityisesti vieroksuttiin sellaisia kaupallisia järjestelyjä, jotka saattoivat sopimuskumppanin jonkinlaiseen väliasemaan täysjäsenen ja GATT-suosituummuutta nauttivan kolmannen maan välissä, kuten kolmen EFTA-maan tavoittelemat assosiaatio-sopimukset, jotka eivät tähänneet myöhempään jäsenyyteen.⁸

6 Ks./vrt. Ludlow (2003), s. 21–25; Ludlow (2006), s. 207–213; myös Urwin (1991), s. 101–115.

7 Ks. Karlsson (2001), s. 65–67; Myös Ranskan ulkoministerin Maurice Couve de Murvillen mainitaan suhtautuneen hyvin kielteisesti puolueettomien EFTA-maiden pyrkimykseen, ks. Kaiser (1997), s. 28–30, mutta hänen kohdallaan kysymys lienee ollut lähinnä taloudellisesta protektionismista; myös esim. A.Thesleff 19.1.1962, ”Spaakin suhtautuminen Euroopan puolueettomien maiden assosioitumiseen Euroopan talousyhteisöön”; Suomen Pariisin suurlähetystössä 27.1.1962, ”Muistio koskien Euroopan puolueettomien maiden Euroopan Talusyhteisölle tekemien assosioitumisanomusten Eurooppa-parlamentin taholta saamaa vastaanottoa”. KA, AK, 118.

8 Vrt. Antola (2000), s. 6–10; Karlsson (2001), s. 65–67.

Komission ja neuvoston välinen kaksijakoisuus ilmeni myös erilaisena suhtautumisena puolueettomiin EFTA-maihin. Näkemysero oli ilmeisen todellinen, vaikka tilanne täyttikin klassisen ”paha mies – hyvä mies” -taktiikan tunnuspiirteet. Komissio, joka edusti näkemystä yhteisön kiinteyden ensisijaisuudesta, suhtautui vastahakoisesti puolueettomien EFTA-maiden kanssa tehtäviin sopimuksiin. Komissionäkemysten mukaan EFTA-maiden kanssa solmittavat sopimukset olivat jonkinlainen ulkopuolinen häiriötekijä yhteisön sisäisessä hallinnossa. Yhteisön lopulta tekemä päätös käynnistää neuvottelut myös niiden EFTA-maiden kanssa, jotka eivät hakeneet jäsenyyttä, olikin jäsenmaiden hallitusten politiikkaa. Hallitukset tarkastelivat kysymystä ensisijaisesti kansallisvaltioiden välisenä suhderyhtymyksenä niiden ja muiden Länsi-Euroopan maiden kesken. (Ks. s. 116–119.)⁹

EFTA-maiden kannalta oli suotuisaa, että neuvoston tärkeät päätökset valmisteli tosiasiaassa Pysyvien edustajien komitea (COREPER), jonka muodostavat jäsenmaiden yhteisösuurlähettiläät. EFTA-maat pyrkivätkin asioimaan ensisijaisesti jäsenmaiden edustajien, so. neuvoston sihteeristön ja pysyvien edustajien kanssa. Tärkeässä asemassa neuvoston päätösten valmistelussa oli myös helmikuussa 1970 asetettu Artikla 113 -komitea, joka niin ikään koostuu jäsenmaiden edustajista. Komitean asettaminen tuli ajankohtaiseksi, kun yhteisön yhteinen kauppapolitiikka toteutui.¹⁰

SUOMEN KANSAINVÄLINEN ASEMA

Suomi tunnetusti valitsi länsi-eurooppalaisen kehitystien toisen maailmansodan jälkitilanteessa. Suomi liittyi 1940-luvun lopulla Kansainväliseen Valuuttarahastoon, Maailmanpankkiin ja GATTiin. Sen sijaan Suomi jättäytyi alkuvaiheessa niin sanotun alueellisen taloudellisen integraation ulkopuolelle. Jättäytyttyään Neuvostoliiton vaatimuksesta Marshall-suunnitelman ulkopuolelle Suomi jäi myös OEEC:n ja sen yhteydessä toimineen Euroopan Maksuliiton (EPU) ulkopuolelle. Tämän seurauksena Suomi siirtyi muita Länsi-Euroopan maita myöhemmin sota-aikana omaksutusta ulkomaankaupan säännöstelystä takaisin multilateraalisen kaupan järjestelmään. OEEC-jäsenyyttä korvaamaan perustettiin vuonna 1957 niin sanottu Helsingin klubi, jonka puitteissa Suomi vapautti kauppaa Länsi-Euroopan maiden kanssa. Vuosina 1957–58 käytiin neuvotteluja Suomen suhteiden järjestämisestä OEEC:hen, lähinnä assosioitumisesta järjestöön. Mutta presidentti Kekkonen keskeytti nämä neuvottelut syksyn 1958 yöpakkaskriisin aikana. Vaihdeittävien valuuttojen järjestelmään Suomi liittyi vuoden 1959 alusta lukien muiden Länsi-Euroopan maiden mukana. Suomi alkoi suuntautua vapaakauppaintegraatioon siitä alkaen kun se vuonna 1956 liittyi neuvotteluihin pohjoismaisesta tulliliitosta.¹¹

9 Ks./vrt. Guasconi (2003); Harryvan & van der Harst (2003); Hiepel (2003); Ludlow (2003 ja 2005); Milward (2003).

10 Hayes-Renshaw & Wallace (1997), s. 69–72, 86–90; Europäische Gemeinschaften. Der Rat, Brüssel, den 5. Februar 1970 (...), Einleitender Vermerk, ”Bestellung des in Artikel 113 des Vertrags vorgesehenen besonderen Ausschusses”; (...) 19. März 1970 (...), Aide-memoire, ”Gestaltung der Arbeit des Besonderen Ausschusses (Artikel 113)”. ACCUE, CM2 1972, 900.

11 Ks. Paavonen (1998), s. 72–97, 271–279, ja siinä mainitut lähteet.

Niinpä Suomi assosioitui EFTAan (FINN-EFTA) vuonna 1961, liittyi OECD:n jäseneksi vuoden 1969 alusta lukien ja osallistui Euroopan Yhteisöjen ja ei-jäsenyyttä hakeneiden EFTA-maiden väliseen vapaakauppajärjestelyyn 1970-luvun alussa.

Neuvostoliitolla mitä ilmeisimmin ei ollut mitään yksiselitteistä, täsmällisesti määritettyä ”perimmäistä tavoitetta” Suomen suhteen, vaan sen politiikka näyttää liikkuneen maksimi- ja minimimitavoitteiden määrittämässä tavoitehaarukassa. Maksimitavoitteena näyttää olleen Suomen saattaminen mahdollisimman suureen riippuvuuteen. Totalitaarisena suurvaltana Neuvostoliitto oli aina periaatteessa valmis saattamaan Suomen tai minkä hyvänsä valtion maksimaaliseen riippuvuussuhteeseen. Neuvostoliiton politiikka oli kuitenkin varovaista. Valtapiiriä laajennettiin, mikäli se kävi helposti, vaarantamatta olemassaolevan tilanteen etuja. (Invaasio Afganistaniin vuonna 1979 perustui tässä suhteessa virhearvioon.) Minimitavoitteenä taas näyttää olleen vakiintuneen erityissuhteen ylläpitäminen Suomen viralliseen hallitukseen. Ainakin Neuvostoliitto halusi estää Suomen ”liukumisen länteen”.

Max Jakobsonin mukaan Neuvostoliiton johdonmukaisena pyrkimyksenä 1960-luvun lopulta, Tšekkoslovakian miehitystä seuranneesta tilanteesta aina vuoteen 1978 saakka oli sitoa Suomi omaan sotilaalliseen järjestelmäänsä. Tämä vaihe päättyi, kun Suomen vastustava asenne osoittautui peräänantamattomaksi.¹²

Juhani Suomi viittaa Kekkosen arkiston aineistoihin, jotka koskevat Neuvostoliiton kumouksellista toimintaa Suomessa 1970-luvun alkupuoliskolla. Näiden pyrkimysten takana on nähty ennen muuta Neuvostoliiton Kommunistisen Puolueen (NKP) ”pääideologi” Mihail Suslov (”Suslovin oppi”). Puoluesuhteiden kautta pyrittiin ensinnäkin vaikuttamaan Suomen Kommunistisen Puolueen sisäiseen tilanteeseen vähemmistösiiven aseman vahvistamiseksi. Puoluesuhteiden kautta pyrittiin myös vaikuttamaan sosialidemokraattisen puolueen sisäiseen tilanteeseen puolueen vasemmistösiiven aseman vahvistamiseksi. Perimmäisenä tavoitteena olisi ollut kommunistisen puolueen silloisen vähemmistön johtama työväenliikkeen yhteisrintama, joka suorittaisi vallanoton ja liittäisi Suomen Neuvostoliiton valtapiiriin.¹³

Kimmo Rentola on neuvostoliittolaisen arkistoaineiston pohjalta tullut tulokseen, että suurlähettiläs Aleksei Beljakovin toiminta vuonna 1970 edusti juuri tätä vallankumouslinjaa. Länsimaissa 1960-luvun lopulla virinnyt vasemmistoradikalismi synnytti NKP:n teoreetikkojen keskuudessa odotuksia, että länsimaissa voisi tapahtua lähitulevaisuudessa sosialistinen vallankumous. Ajateltiin erityisesti, että Suomi voisi olla ”ensimmäinen kehittynyt kapitalistinen maa”, joka siirtyisi Neuvostonliiton mallin mukaiseen sosialismiin. Suurlähettilään toimeksiantaja oli NKP:n kansainvälinen osasto, jota johti politbyroon sihteeri Boris Ponomarev ”pääideologi” Suslovin ohjauksessa. Rentolan mukaan turvallisuuspalvelu KGB sen sijaan edusti koko ajan arviota, jonka mukaan Suomen poliittinen tilanne ei ollut vallankumoukselle otollinen. Kun Suomen poliittinen järjestelmä ja yhteiskunta osoittautuivat vastustuskykyisiksi ja kumouksellinen linja uhkasi johtaa yhteentör-

12 Jakobson (1998), s. 82–84.

13 Ks. Suomi (1998), s. 334–359.

mäykseen Suomen valtiojohdon kanssa, luovuttiin siitä muutaman kuukauden kulluttua, eikä vallankumouslinja enää palannut etualalle virallisen Neuvostoliiton Suomen-politiikassa.¹⁴

Suomen ulkopoliitiikan määreenä ”puolueettomuus” korosti Suomen itsenäisyyttä suhteessa Neuvostoliittoon.¹⁵ Mutta Suomen puolueettomuuspolitiikka poikkesi ratkaisevasti Ruotsin, Sveitsin ja Itävallan politiikasta. Suomen integraatiopolitiikka rajoittavana tekijänä on pidetty muun muassa sitä, että Suomi oli vuoden 1948 Ystävyys-, yhteistyö ja avunantosopimuksessa (YYA-sopimus) sitoutunut olemaan liittymättä Neuvostoliiton-vastaisiin ryhmittymiin. Mutta eivät myöskään Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta liittyneet Neuvostoliiton-vastaisiin ryhmittymiin – silloinhan ne eivät olisi olleet puolueettomia – vaikka Ruotsi ja Sveitsi eivät olleet tehneet mitään tällaista sitoumusta. Muilla puolueettomilla mailla oli kuitenkin suurempi liikkumatila kuin Suomella puolueettomuutensa vaatimusten määrittelyssä.

Presidentti Urho Kekkosen Neuvostoliiton-kytkentöjen perimmäisestä laadusta on esitetty spekulatioita. Hänen sodanjälkeinen poliittinen uransa perustui sille, että hän kykeni hoitamaan Suomen arkaluontoisia Neuvostoliiton-suhteita muita neuvokkaammin tai ainakin sai kansalaispiirit uskomaan näin. Diplomaatti Max Jakobson, joka oli Kekkosen merkittävä ulkopoliittinen neuvonantaja 1970-luvun alkuun saakka, on todistanut, että Kekkosen uskoi Neuvostoliiton taloudellisen järjestelmän dynaamisuuteen ja haasteeseen länsimaiselle järjestelmälle, joskaan hän ei pidä uskottavina niitä lännessä esitettyjä väitteitä, että Kekkonen olisi uskonut Neuvostoliiton suorastaan voittavan niin sanotun järjestelmien välisen taistelun.¹⁶ Lähellä olleet henkilöt ovat myös todistaneet, että ”Kekkonen pelkäsi venäläisiä”. Kalevi Sorsa arvelee muistelmissaan, että tämän takana olisi saattanut olla jokin seikka, jota Suomessa ei tunneta.¹⁷ Joka tapauksessa Kekkonen itse oli toisen maailmansodan loppuvaiheesta alkaen sitonut poliittisen uskottavuutensa Neuvostoliiton-suhteiden menestyksekkääseen hoitamiseen. Kysymys, oliko Kekkonen jollakin tavalla riippuvainen Neuvostoliitosta vai oliko hänen politiikkansa keino maksimoida ne edut, jotka vallitsevassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa olivat saavutettavissa, on nykyisinkin tiedossa olevien faktojen valossa yhä avoin, vaikka arkistolähteisiin perustuvaa tutkimusta tulee jatkuvasti lisää.

Ilmeistä myöntyvyyttä Neuvostoliittoa kohtaan täytyy arvioida myös sitä taustaa vasten, että toisenlaisella politiikalla Suomelle ilmeisen edullinen, laajamittainen Neuvostoliiton-kauppa tuskin olisi ollut mahdollista. Toisaalta ilman Neuvostoliiton-kaupan tuomaa hyötyä Suomi tuskin olisi voinut harjoittaa Paasikiven-Kekkosen linjan nimellä kulkenutta politiikkaa – sellainen hallitus ei olisi voinut pysyä vallassa.

Suomen kohdalla, nimen omaan kun kysymys oli presidentti Kekkosen ja hänen tukijoidensa politiikasta, ”puolueettomuus” sisälsi implisiittisesti Suomen

14 Rentola (2005), erit. s. 201–208, 254–271, 308–317, 336–338, 357–362.

15 Esim. Jakobson (1992), s. 186.

16 Jakobson (1980), s. 170–171.

17 Sorsa (2003), s. 21.

Neuvostoliiton-suhteet. Kekkonen korosti syksyn 1958 yöpakkaskriisistä alkaen Neuvostoliiton ”luottamuksen” merkitystä menestyksellisen ulkopoliitiikan edellytyksenä. Yöpakkaskriisistä alkaen hän myös toisti periaatetta, jota hän sittemmin kutsui ”suomalaiseksi paradoksiksi”¹⁸. Yhdysvaltain-vierailullaan lokakuussa 1961, National Press Clubilla pitämässään lounaspuheessa Kekkonen muotoili tämän periaatteen:¹⁹

”(…) kuta paremmin voimme saavuttaa Neuvostoliiton luottamuksen Suomeen rauhanomaisena naapurina, sitä paremmat edellytykset meillä on läheiseen yhteistoimintaan läntisten maiden kanssa.”

”Luottamus” sisälsi muun muassa, että tärkeät ulkopoliittiset ja ulkomaankauppapoliittiset päätökset tehtiin yhteisymmärryksessä Neuvostoliiton kanssa eli niihin hankittiin Neuvostoliiton ennakkosuostumus. Kun Kekkonen valta-asema hänen toisella presidenttikaudellaan vakiintui, muodostui tämä periaate Suomessa yleisesti tunnustetuksi valtioviisaudeksi. Tämä ei tarkoittanut Neuvostoliiton vaatimusten automaattista myötäilyä, vaan lähinnä vähimmäisvaatimusten tyydyttämistä ja erimielisyyksien pitämistä salassa. Kekkonen esimerkiksi varsin suorasuokaisesti karkotutti suurlähettiläs Beljakovin Helsingistä vuonna 1971 ja torjui yhteiset sotaharjoitukset vuonna 1978. Virallisen Suomen ”rähmällään olo” oli asiakohteisesti valikoivaa sen mukaan, edistikö se kansallista etua. Kysymys oli ennen muuta siitä, että vältettiin avoimia erimielisyyksiä, erityisesti arvovaltatappioiden tuottamista Neuvostoliitolle. Neuvoteltiin pitkään ja sitkeästi, kunnes yhteisymmärrys lopulta löytyi, koska Suomen näkökulmasta yhteisymmärrys oli välttämätön ja Neuvostoliiton näkökulmasta tarkoituksenmukainen. Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden hoidossa ratkaisevassa asemassa oli niin sanottu henkilökohtainen diplomatia, presidentti Kekkonen keskustelut ylimmän neuvostojohdon kanssa. Yhteisymmärryksen tavoittelusta johtui muun muassa FINN-EFTA-sopimuksen ja EC-vapaakauppasopimuksen voimaantulon viivästyminen sen jälkeen kun neuvottelut jo oli saatu päätökseen.

Neuvostoliitto oli vuodesta 1956 alkaen eli käytännössä Urho Kekkonen presidenttikauden alusta lukien tunnustanut Suomen puolueettomuuden. Johtavien länsivaltojen vastaava tunnustus saatiin 1960-luvun alussa. 1960-luvun lopulla Suomen puolueettomuusasema kuitenkin joutui kriisiin. Tšekkoslovakian miehityksen jälkeisessä tilanteessa syksyllä 1968 Neuvostoliitto kieltäytyi sisällyttämästä puolueettomuusmainintaa suomalais-neuvostoliittolaisiin kommunikoihin. Presidentti Kekkonen onnistui palauttamaan puolueettomuusmaininnan heinäkuun 1970 valtiovierailun kommunikoeen, jonka vierailun yhteydessä YYA-sopimusta jatkettiin. Mutta jo pääministeri Ahti Karjalaisen valtiovierailun yhteydessä seuraavana vuonna Neuvostoliiton kielteinen kanta palautui. Suomalais-neuvostoliittolaisissa kommunikoeissa Suomen ulkopoliittikkaa luonnehdittiin tästä alkaen ilmaisulla ”pyrkimys rauhantahtoiseen puolueettomuuspolitiikkaan”. Vasta Neuvos-

18 Suomi (1992), s. 153ff, 190–191.

19 Sit. Suomen (1992), s. 468, mukaan.

toliiton uudistusmielinen valtionpäämies Mihail Gorbatšev syksyllä 1989 tunnusti Suomen puolueettomuuden ”varauksetta”.²⁰

Suomen omien ulkopoliittisten linjanmääritysten retoriikassa ”puolueettomuus” ja ”puolueettomuuspolitiikka” säilyivät muuttumattomina, vaikka tämä oli selvästi ristiriidassa sen erityisesti Kekkonen korostaman periaatteen kanssa, jonka mukaan puolueettomuus edellyttää ”uskottavuutta”, millä hän tarkoitti ulkovaltojen, erityisesti suurvaltojen ja näiden joukossa erityisesti Neuvostoliiton tunnustusta Suomen puolueettomuusasemalle. Uudessa tilanteessa kansainvälisen tunnustuksen hankkiminen maan puolueettomuusasemalle kuitenkin muodostui Suomen ulkopoliittikan entistä polttavammaksi kysymykseksi.

Suomen EEC-/EC-politiikkaan liittyi 1960-luvun alusta 1970-luvun alkuun Ranskan erikoinen pyrkimys toimia Suomen ”suojelijana”. Kysymys oli kenraali de Gaullen ja hänen gaullististen seuraajiensa ulkopoliittisesta ambitiosta. Mutta sikäli kuin gaullistinen valtiojohto mahdollisesti pyrkikin aidosti tekemään palveluksia Suomelle, Ranskan elinkeinoelämän protektionismi teki tämän politiikan lähes tyhjäksi Suomen edun kannalta. (Ks. s. 86–87, 94, 133–136).

Ruotsin kiinnostus Suomen asiaa kohtaan sen sijaan on ollut myös aitoa. Suomea entisenä valtakunnan osana ei ole pidetty täysin ulkomaana, vaan Suomen etu on sisältynyt osana Ruotsin kansalliseen etuun – tietenkin vaarantamatta Ruotsin elintärkeitä etuja. Tosin tähänkin on liittynyt myös laskelmointia. Suomi oli turvallisuuspoliittisessa mielessä Ruotsin puskurivyöhyke suhteessa Neuvostoliittoon. On puhuttu myös ”Suomi-kortista”. Ruotsi on legitimoinut puolueettomuusvalintaansa selittäen, että muunlainen valinta vaikeuttaisi Suomen asemaa.²¹

Varsinkin läntisen kansainvälisen yhteisön silmissä Suomen politiikka näytti Neuvostoliittoa myötäilevältä. Aikalaiskeskustelu korosti ulkopoliittisen aseman vaatimuksia integraatiopolitiikan rajoitteiden mielessä. Integraatiotarkaisujen yhteydessä itäkaupan turvaamiseksi tehdyt järjestelyt eivät kuitenkaan sisältäneet taloudellisia myönnytyksiä Suomen tappioksi. Todellisuudessa Suomi hyödynsi kansainvälispoliittista asemaansa poimien etuja sekä idän että lännen suunnasta. Kysymys oli kauppapoliittisten etujen maksimoinnista. Ministeri Jermu Laine on myöhemmin muistellut, että Suomi käytti laskelmoidusti hyväkseen lännen tunneperäistä myötätuntoa Suomea kohtaan.²²

Presidentti Mauno Koivisto on luonnehtinut Suomen toimintalinjaa kylmän sodan kaudella ”kovaksi integraatioksi”. Tällä on tarkoitettu, että osallistuttiin niihin järjestelyihin, joihin Suomella oli nimenomainen taloudellinen intressi, mutta pidättäydyttiin niistä järjestelyistä, joissa kysymys olisi ollut lähinnä poliittisesta kannanilmaisusta.²³ Suomi esimerkiksi hakeutui EFTAn täysjäseneksi vasta vuo-

20 Suomen puolueettomuuden tunnustus ja puolueettomuuspolitiikan kriisi, ks. Jakobson (1983), s. 230–248, 266–278, 314–322; Presidentti Kekkonen, Neuvostoliitto ja puolueettomuuspolitiikka, ks. erit. Suomi (1992, 1994, 1996 ja 1998), passim; ”Gorbatšovin puheessa (...)”, *Helsingin Sanomat* 27.10.1989.

21 Ks. af Malmberg (1997).

22 Laine (2006), s. 42–44, 182–186.

23 M. Koivisto (1995), s. 279–280.

desta 1986 alkaen, uudessa kansainvälisessä tilanteessa, ja Euroopan Neuvostoon Suomi liittyi vasta vuonna 1989, vain vähän ennen siihenastisia itäryhmän maita.

SUOMALAINEN KONSENSUS JA KORPORATISMI

Suomen poliittista kulttuuria koko toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella voi luonnehtia konsensus-politiikaksi. Tosin tässä on eri vaiheita. Konsensus laajassa mielessä tarkoittaa kompromissihakuista politiikkaa, joka pyrkii ottamaan huomioon eri yhteiskuntapiirien intressit. Vuoden 1966 hallitusratkaisuun saakka konsensus-politiikassa kysymys oli ei-kommunististen yhteiskuntapiirien muodostamasta arvoyhteisöstä. Mutta silloinkin kun poliittista yhteistyötä harjoitettiin, kommunistien yhteistyöhakuisuus koski vain niin sanottua enemmistöryhmää. Pääpiirteissään 1970-luvun alkupuoliskon ajaksi kommunistit jälleen irtaantuivat konsensus-yhteisöstä muodostaen tulo-, vakauttamis- ja integraatiopolitiikkaa vastustavan vasemmisto-opposition.²⁴

Kylmän sodan kaudella suomalainen konsensus korostui aivan erityisesti ulkomaankauppapolitiikan alueella. Konsensus-yhteisön kaikki osapuolet tunnustivat yhteisen tavoitteen. Taloudelliset tavoitteet perustuivat intressipiirien välisiin kompromisseihin. Ylin valtiojohto, viime kädessä tasavallan presidentti taas harkitsi maan kansainvälispoliittisesta asemasta johtuvat ehdot, minkä intressipiirit yksimielisesti hyväksyivät.

Konsensus-politiikkaan liittyi korostettu etujärjestökorporatismi.²⁵ Taloudelliset tavoitteet määriteltiin korporatiivisissa toimielimissä puuta jalostavan vientiteollisuuden, kotimarkkinateollisuuden ja maatalouden etujen välisenä kompromissina. Aina 1950-luvun ja 1960-luvun taitteeseen saakka etusijalla oli kotimaisen tuotannon suoja sillä ehdolla, että vientiteollisuus ei saanut joutua tärkeimmissä vientimaissa kilpailijamaita epäsuotuisampaan asemaan. Länsi-Euroopan integraatiokehitys pakotti muuttamaan kompromissin painopistettä siten, että etusijalle tuli vientiteollisuuden aseman turvaaminen, mutta tämän tuli tapahtua siten, että kotimarkkinateollisuudelle järjestettiin riittävät ylimenokaudet sen sopeutumisen edistämiseksi. Vientiteollisuuden neuvotteluvoima perustui sen asemaan valuuttatulojen hankkijana, kotimarkkinateollisuuden taas työllisyysvaikutuksiin.

Ulkomaankauppapolitiikan korporatismi juontui maailmansotien väliseltä kaudelta. Ulkomaankaupan toimielimissä johtavaa vientiteollisuutta edusti Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, vuodesta 1973 nimellä Metsäteollisuuden Keskusliitto. Kotimarkkinateollisuutta edusti Suomen Teollisuusliitto. Vuodesta 1976 alkaen siihenastiset teollisuuden keskusjärjestöt yhdistyivät Teollisuuden Keskusliitoksi. Maatalouden intressiä edusti Maataloustuottajain Keskusliitto. Maailmansotien väliseltä kaudelta juontui myös käytäntö, että keskeisten etujärjestöjen edustajat osallistuivat itse neuvotteluvalluuskuntiin. 1960-luvulla tämä käytä-

24 Ks. Paavonen (2006), s. 20–21, 27–30.

25 Etujärjestökorporatismista ulkomaankauppapolitiikassa, ks. Karvonen (1978, 1979 ja 1980); Paavonen (1998), s. 119–133.

täntö kuitenkin törmäsi yleiseen kansainväliseen käytäntöön, joka edellytti kauppaneuvottelijoiden olevan hallitusten edustajia, käytännössä virkamiehiä.

Ammattiyhdistysliikkeen asema ulkomaankauppa- ja integraatiopoliittisessa päätöksenteossa oli toissijainen. Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella SAK-laisen ammattiyhdistysliikkeen poliittinen voima riitti kyllä tasavertaiseen asemaan missä hyvänsä komiteassa tai toimikunnassa. Nähtävästi sosialidemokraattiset ja toimihenkilöliikkeen porvarillisesti suuntautuneet ammattiyhdistysjohtajat pitivät työntekijöiden ja työnantajien etua suhteessa kansainväliseen talouteen toimialoitain yhteenkäyväenä, mistä syystä oli tarkoituksenmukaista jättää edunvalvonnan päätyö kunkin alan teollisuusliiton, siis työnantajapuolen, kustannettavaksi. Eikommunistiset ammattiyhdistysjohtajat lukeutuivat konsensusyhteisöön, joka tuki yhteisiä tavoitteita. Kommunistisjohtoiset ammattiliitot sen sijaan vastustivat länsi-integraatiota puoluedoktriinin mukaisesti.

Ulkomaankaupan toimielimet toimivat ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston yhteydessä. Kauppapoliittisen osaston eräs tärkeä tehtävä oli yhteydenpito elinkeinoelämän edustajiin.

Tässä tarkastellun periodin keskeisin ulkomaankauppaa käsittelevä toimielin oli vuonna 1959 asetettu Ulkomaankaupan neuvottelukunta. Neuvottelukunta muun muassa määritteli Suomen EFTA-tavoitteet vuonna 1960.²⁶ Neuvottelukunta oli korporatiivinen toimielin, jossa vuosien 1959–67 kokoonpanossa olivat edustettuina Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliitto, Maataloustuottajain Keskusliitto, Suomen Työnantajain Keskusliitto, Suomen Metallityöväen Liitto SAK-laisen ammattiyhdistysliikkeen edustajana, Suomen Tukkukauppiain Liitto ja Kulutusosuuskuntien Keskusliitto. Lisäksi oli kotimarkkinateollisuuden yksittäisten alojen edustajia.²⁷ Kun neuvottelukunta vuonna 1967 uudistettiin, laajennettiin sen järjestöedustuksen pohjaa, sillä useat järjestöt olivat edellisen kokoonpanon aikana esittäneet vaatimuksia edustuksesta neuvottelukunnassa. Mukaan tulivat muutkin merkittävät elinkeinoelämän järjestöt ja ammattiyhdistysliikkeen keskeiset järjestöt.²⁸ Laajapohjainen järjestöedustus tarkoitti käytännössä informaation saantia. Kolmen keskeisen järjestön Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton, Teollisuusliiton ja MTK:n kannat määräisivät perinteiseen tapaan Suomen neuvottelutavoitteen.

26 Paavonen (1998), s. 282–288.

27 VN 24.9.1959, l. 1320–1321. KA, Ca.

28 Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliitto, Maataloustuottajain Keskusliitto, Suomen Tukkukauppiain Liitto, Kulutusosuuskuntien Keskusliitto, Teollisuudenharjoittajain Liitto, Pienteollisuuden Keskusliitto, Suomen Ulkomaankauppaliitto, Teknisen Tuonnin Keskusliitto, Suomen Työnantajain Keskusliitto, Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto, Suomen Ammattijärjestö, Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto, Keskuskauppakamari ja kotimarkkinateollisuuden yksittäisten alojen edustajia. Kun työväen ammattiyhdistysliike vuonna 1969 eheytyi, korvasi Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK siihenastiset Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton ja Suomen Ammattijärjestön. Myöhemmin mukaan tuli vielä Suomi-Neuvostoliitto-Seura. ”Valtioneuvoston yleinen istunto. Esittelylista ulkoasiainministeriöstä 30 päivänä marraskuuta 1967”; E.M. 21.11.1967, ”P.M. Ulkomaankaupan neuvottelukunnan uudelleen organisointi” ja Liite 1: ”Ulkomaankaupan neuvottelukunnan uusi kokoonpano”; 24.3.1970, ”Ulkomaankaupan neuvottelukunnan kokoonpano”; 4.10.1973, ”Ulkomaankaupan neuvottelukunnan kokoonpano”. UM, 58 D.

Vuonna 1968 neuvottelukunnan alaisuuteen asetettiin Ulkomaankauppatoimikunta, joka käytännössä toimi tämän työvaliokuntana. Järjestöistä edustettuina olivat Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Teollisuusliitto, MTK ja Tukkukauppiainden Liitto.²⁹

Vuonna 1966 asetetut Integraatiotoimikunta ja Maatalouden integraatiotoimikunta, ensimmäiset toimielimet, joiden tehtävänä oli suunnitella Suomen integraatiopolitiikkaa suhteessa EC:hen, sekä vuonna 1968 asetettu Kauppapoliittinen neuvottelukunta sen sijaan olivat virkamieselimiä, jotka toimivat Ulkomaankaupan neuvottelukunnan alaisuudessa. Integraatiotoimikunta ja Maatalouden integraatiotoimikunta toimivat kiinteässä yhteistyössä keskeisten etujärjestöjen kanssa.³⁰

Heinäkuussa 1970 asetettu Integraatiotoimikunta oli suppea toimielin, jonka muodostivat keskeiset virkamiehet yhdessä kolmen keskeisen etujärjestöjohtajan kanssa. Marraskuussa 1970 asetettu EEC-valtuuskunta oli laajapohjainen korporaatiivinen toimielin, jonka ydinryhmän muodostivat Integraatiotoimikunnan jäsenet. (Ks. s. 137–140.)

29 E.M. 15.1.1968, ”P.M. Ulkomaankaupan neuvottelukunnan alaisten toimikuntien uudelleenjärjestely”. UM, 58 D.

30 ”Selvitys Euroopan integraatiokehityksestä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittävän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 2–3; ”Maatalouden integraatiotoimikunnan mietintö I” 11.8.1967, s. I–II. UM, 58 D; VN 16.2.1968, l. 328, 331. VNK Ca 625.

II
LÄNSI-EUROOPAN
TALOUEDELLINEN
KAHTIAJAKO

2. SUOMI JA KAUPAN VAPAUTTAMINEN 1960-LUVULLA

FINN-EFTA-SOPIMUS KÄÄNNEKOHTANA

Suomen ulkomaankauppapolitiikassa aika itsenäisyyden alkuvuosista aina 1950- ja 1960-lukujen taitteeseen muodosti protektionismin kauden. Suomi oli itse asiassa suljetun talouden maa, vaikka se oli siinä mielessä avoin talous, että se oli suuresti riippuvainen ulkomaankaupasta ja viennin ja tuonnin kansantuoteosuudet olivat rauhanaikana korkeat. Mutta valtio kontrolloi ulkomaisia taloussuhteita tarkasti. Kotimarkkinateollisuutta suojeltiin ulkomaiselta kilpailulta tullipolitiikan ja toises- ta maailmansodasta alkaen myös tuontisäännöstelyn keinoin. Vuosina 1955–57 toimeenpantu ulkomaankaupan vapauttaminen merkitsi vain paluuta multilate- raalisen kaupan järjestelmään länsikaupassa. Esimerkiksi vuoden 1960 uusi tullitariffi oli yhtä protektionistinen kuin oli ollut vuoden 1938 tullitariffi, jonka se korvasi. Vasta FINN-EFTA-sopimus (1961) oli Suomen ulkomaankauppapolitiikan ratkaiseva käännekohta protektionismista vapaakauppaan, suljetusta avoimeen talouteen. Siirtyminen avoimeen talouteen tapahtui kuitenkin asteittain. Itse asias- sa prosessi kesti aina 1980- ja 1990-lukujen taitteeseen asti.¹

Suomessa seurattiin Länsi-Euroopan kauppapoliittisia virtauksia, jotka 1950-lu- vun puolivälistä alkaen suuntautuivat yhteismarkkinoiden aikaansaamiseen. Var- sinkin puuta jalostava vientiteollisuus oli kiinnostunut vapaakaupasta. Mutta sekä kotimarkkinateollisuus että valtiolta halusivat siirtää ratkaisuja tulevaisuuteen. Kotimarkkinateollisuuden motiivina oli ulkomaisen kilpailun pelko, valtiollan maksutase- ja työllisyysnäkökohdat ja lisäksi Neuvostoliiton-suhteiden huomioon ottaminen. ”Odota ja katso” muodostui tässä tilanteessa usein toistetuksi tunnus- lauseeksi, jolla presidentti Kekkonen ja hänen kannattajansa perustelivat Suomen varovaista asennetta.

Suomalaisessa konsensuspolitiikassa vuoden 1959 käänne merkitsi, että koti- markkinateollisuuden suoja uhrattiin vienti-intressien hyväksi. Uudessa tilanteessa ei enää ollut mahdollista ylläpitää tärkeimmillä vientimarkkinoilla tasavertaista kil- pailuasemaa suhteessa kilpailijoihin purkamatta oman kotimarkkinateollisuuden rajasuojaa. Ajatus laajempien kansainvälisten markkinoiden kasvua edistävästä vai- kutuksesta sen sijaan oli edelleen jokseenkin vieras suomalaisessa talousajattelussa. Kysymys oli, kuten ennenkin, vientiteollisuuden *suhteellisen* kilpailuaseman tur-

1 Ks. Paavonen (1998), s. 41–48.

vaamisesta. Konsensuspolitiikan hengessä kotimarkkinateollisuus oli valmis sopeutumaan uuteen tilanteeseen edellyttäen, että sopeutumista helpotettiin siirtymäjärjestelyin ja sisäisin teollisuuspoliittisin toimenpitein.

Kesällä 1959 Suomen hallitus päätti liittymisestä Pohjoismaiseen Tulliliittoon, mikäli se toteutuu. Muiden Pohjoismaiden politiikassa Pohjoismainen Tulliliitto oli kuitenkin tässä vaiheessa jo korvautunut EFTA-suunnitelmalla. Ilmeni, että tulevat EFTA-maat olivat kiinnostuneet myös Suomen mukaantulosta hankkeeseensa. Britannian näkökulmasta Suomen osallistuminen näytti tarkoituksenmukaiselta yleisistä ulkopoliittisista syistä, Neuvostoliiton vaikutuksen vähentämiseksi, vaikka Suomen kansainvälisepoliittinen asema toisaalta myös herätti arveluja. Pohjoismaiden motiivina oli yleinen pohjoismainen solidaarisuus. Erityisesti Ruotsi samaistui voimakkaasti Suomen asiaan tässä niin kuin monissa muissakin kysymyksissä. V.J. Sukselaisen maalaisliittolainen vähemmistöhallitus tarttuikin tilaisuuteen. Heinäkuussa 1959 Saltsjöbadenissa kokoontunut tulevien EFTA-maiden pääministerikokous vastasi myönteisesti Suomen esitykseen ja päätti tarjota Suomelle mahdollisuuden seurata EFTA-neuvottelujen kulkua, mikä käytännössä tarkoitti, että ensisijaisesti Ruotsin hallitus informoi Suomen hallitusta.

Suomen tavoitteena oli ”puhtaasti taloudellinen” sopimus, joka esimerkiksi ei sisällä ylikansallista päätöksentekoa. Tavoitteena oli turvata vientiteollisuuden kilpailuasema siten, että kotimarkkinateollisuudelle taattiin ylimenokaudeksi riittävä tulisuus, maatalouden erikoisasema säilytettiin ja Suomen itäkauppaa ei vaarannettu.

Ratkaisevat neuvottelut Suomen ja EFTA-maiden kesken käytiin helmikuusta toukokuuhun 1960, sen jälkeen kun Tukholman konventio oli allekirjoitettu. Yleisistä ulkopoliittisista syistä Suomi ei liittynyt EFTAan varsinaisena jäsenenä, vaan solmi EFTA-konvention 41 artiklan 2 kohdan mukaisen assosiaatiosopimuksen, mitä myös EFTA-kumppanit pitivät tarkoituksenmukaisimpana. Suomen assosiaatiosopimus ei sisältänyt mitään tulevaisuutteen tähtääviä uusia tavoitteita, toisin kuin Tukholman konventio, jonka preambelissa viitattiin kaupan vapauttamiseen koko Länsi-Euroopan puitteissa. Suomen poikkeusasemaa kuvasti myös seikka, että irtisanomisaika sovittiin vain kolmen kuukauden mittaiseksi, kun se Tukholman konventiossa oli vuosi. Sopimuksen eduskunnalle esitelleen kauppa- ja teollisuusministeri Ahti Karjalaisen mukaan Suomi saavutti ”erikoisen oikeudellisen ja institutionaalisen aseman, joka vastaa maamme kansainvälisen aseman asettamia erikoisvaatimuksia”. Sopimuksen suomenkielisen version mukaan Suomi solmi ”sopimus-suhteen” (association) EFTA-maiden kanssa, millä edelleen luotiin kuvaa löyhästä institutionaalisesta yhteydestä. Sopimuksen allekirjoitus kuitenkin viipyi, kunnes Neuvostoliiton asema Suomen ulkomaankaupan järjestelmässä oli saatu sovituksi.

Neuvostoliitto vaati EFTA-maita ulottamaan EFTA-edut myös tuontiin Neuvostoliitosta maiden välisen bilateraalisuuden kauppasopimuksen suosituimman maan klausuulin perusteella. EFTA-maat torjuivat vaatimuksen GATTin XXIV artiklan perusteella. Presidentti Kekkoselle Neuvostoliiton vaatimuksen täyttäminen sen sijaan oli itsestäänselvyys. Suomen ja Neuvostoliiton kauppasopimuksessa vuodelta 1947 suosituimman maan klausuuli oli muotoiltu hyvin ehdottomaksi. Ulkoministeriön virkamiesjohto näyttää tästä huolimatta pitäneen EFTA-maiden linjaa luonnollisena, mutta ministeri Karjalainen vei läpi presidentin linjan. Tuloksena oli marraskuussa 1960 allekirjoitettu suomalais-neuvostoliittolainen tullisopimus, jol-

la Suomen EFTA-sopimuksen mukainen tullien poisto ulotettiin myös Suomen tuontiin Neuvostoliitosta. Sopimuksen tärkein merkitys oli sen poliittisessa manifestissa, sillä teollisuustuotteiden, joiden tullit EFTA-vapaakauppa poisti, osuus Suomen Neuvostoliiton-tuonnissa oli pieni. Enimmäkseen tuotiin raaka-aineita, jotka muutoinkin olivat tullittomat tai joista perittiin vain alhaista tullia. Todellista merkitystä Neuvostoliiton-kaupan turvaamisen kannalta oli itse FINN-EFTA-sopimuksen tuontisäännöstelyvarauksella, joka kuitenkin herätti vain vähän yleistä huomiota.

Lisäneuvottelujen jälkeen FINN-EFTA-sopimus allekirjoitettiin lopulta maaliskuussa 1961. Lisäneuvottelut tuottivat muun muassa FINN-EFTAn yhteisneuvoston vahvistamaan EFTAn neuvoston päätökset Suomen osalta.

Suomen ja Neuvostoliiton sopimus synnytti voimakasta arvostelua lännessä. Mutta yleisistä kansainvälisepoliittisista syistä EFTA-maat päättivät hyväksyä Suomen menettelyn. Myös Yhdysvaltain hallitus päätti hyväksyä Suomen menettelyn, mikä turvasi, että verbaalisen moiteryöpyän jälkeen FINN-EFTA-sopimus läpäisi käsittelyn GATTissa kuten Tukholman konventio oli läpäissyt.

Länsivaltojen kiinnostus sisällyttää Suomi EFTA-järjestelyyn yleisistä ulkopoliittisista syistä ja pohjoismaiden keskinäinen solidaarisuus vaikuttivat, että EFTA-kumppanit hyväksyivät Suomen hyväksi lievästi epäsymmetrisen sopimuksen. Kun Suomen neuvotteluposiitiota valmisteltiin, kotimarkkinateollisuus vaati useille teollisuudenaloille pidennettyjä siirtymäkausia ja jopa tuontisäännöstelyn jatkamista siirtymäkauden ajan. Tuontisäännöstelyn jatkaminen tosin hylättiin jo Suomen neuvotteluposiitiassa. Sen sijaan Suomi saavutti hidastetun tullinpoistoaikataulun useille tuotteille, tosin lyhyemmän kuin Suomi esitti. Hidastetun tullinalennusaikataulun alaiset toimialat olivat samoja, joita siihenkin asti oli eniten suojeltu. Luettelo kattoi tekstiilit, neuleet ja vaatteet, jalkineet, lattia- ja seinälaatat, kemian teollisuuden tuotteita, kumi- ja nahkateollisuuden tuotteita, eräitä metalliteollisuuden tuotteita ja eräitä muita tuotteita.

Suomen sopimuksessa teollisuustuotteiden tullinalennusaikataulu noudatti pääsääntöisesti EFTA-maiden välistä aikataulua. Ensimmäinen tullinalennus kuitenkin siirtyi neuvottelujen pitkittyttyä heinäkuun 1. päivästä 1960 heinäkuun 1. päivään 1961, jolloin Suomi suoritti molempien ajankohtien tullinalennuksen kerralla. Tullit piti näin ollen poistaa 8½ vuodessa, vuoden 1970 alkuun mennessä. Myös hidastettu aikataulu edellytti tullien poistamista vuoden 1970 alkuun mennessä, mutta ensimmäisen tullinalennuksen jälkeen EFTA-aikataulu olisi tullut otettavaksi kiinni vasta vuosina 1965–66. EEC:n tullinalennusaikataulun nopeuttamista ennakoiden konventio oikeutti EFTAn neuvoston päättämään nopeammastakin aikataulusta. Sittenkin tullinpoistoaikatauluja nopeutettiin siten, että EFTA-maat poistivat keskinäiset ja Suomen-tuontitullinsa vuoden 1966 loppuun mennessä ja Suomi poisti tuontitullinsa suhteessa EFTA-maihin ja Neuvostoliittoon vuoden 1967 loppuun mennessä (ks. s. 59–60). Tullinpalautuksen kielto (no-drawback rule) tähtäsi turvaamaan kotimaiselle tuottajalle tasavertaiset kilpailuolosuhteet toisen EFTA-maan viejään nähden².

2 Protektionismin kaudella oli vakiintunut kauppapoliittinen käytäntö, jossa valtiot palauttivat valmistajille vientituotteeseen käytettyjen tuontipanosten tullin tai osan siitä. Vapaakaupan oloissa

EFTA-vapaakauppa koski teollisuustuotteita, jotka olivat EFTA-alueen alkuperäituotteita. Alkuperäituotteeksi kelpuutettiin, paitsi kokonaan EFTA-alueella valmistetut tavarat, tuote, jonka arvosta vähintään puolet oli tuotettu EFTA-alueella (prosenttiperuste) tai jonka Brysselin nimikkeistön nimike muuttui valmistusprosessissa (valmistusasteperuste). Useimmissa tapauksissa viejä sai valita prosenttiperusteen ja valmistusasteperusteen kesken. Lisäksi tuli niin sanottu perusmateriaaliluettelo, jossa mainitut raaka-aineet rinnastettiin alkuperäituotteisiin riippumatta niiden todellisesta alkuperästä. Perusmateriaaliluettelolla oli merkitystä erityisesti prosenttiperusteen täyttymisen kannalta.

Sisäisten maksujen efektiiviset suojatekijät tuli poistaa vuoden 1962 alkuun mennessä ja finanssitullien efektiiviset suojatekijät vuoden 1965 alkuun mennessä. Vientisäännöstely oli purettava vuoden 1961 loppuun mennessä ja vientitullit oli poistettava vuoden 1962 alkuun mennessä. Näin Suomi joutui muun muassa luopumaan pyöreän puutavaran vientisäännöstelystä suhteessa EFTA-maihin. Määrälliset tuontirajoitukset eli tuontisäännöstely, sikäli kuin sitä vielä sovellettiin, oli purettava ottamalla käyttöön asteittain kohoavat globaaliikiintiöt, kunnes tuontiikiintiöt jäsenvaltioiden väliltä viimeistään vuoden 1969 loppuun mennessä olisivat poistettut. Neuvostolle varattiin mahdollisuus antaa uusia määräyksiä myös tuontisäännöstelyn purkuun nähden. Sittenmin myös tuontisäännöstelyn purkamisen aikaistettiin tullinpoistoaikataulun mukaisesti.

Maatalous (konvention liite D) ja kalastus (liite E) rajattiin EFTA-vapaakaupan ulkopuolelle. Elintarviketeollisuus rinnastettiin pääosin maatalouteen. Eräät elintarviketeollisuuden raaka-aineet ja teollisesti valmistettavat elintarvikkeet kuitenkin rinnastettiin teollisuustuotteisiin. EFTA-konvention yhteyteen liittyivät Sveitsin, Ruotsin, Itävallan ja Britannian bilateraaliset maataloustuotteiden kauppaa koskevat sopimukset Tanskan kanssa. FINN-EFTA-sopimuksen yhteydessä Suomi solmi vastaavan sopimuksen. Norja solmi sopimuksen vuonna 1963.

FINN-EFTA-sopimukseen liittyi Soveltamis- ja tulkintasääntöjä -liite (Record of Understandings), joka oikeutti Suomen ylläpitämään väliaikaisesti EFTA-kaupan piiriin kuuluvien rasvojen (kohdat 3 a-b) silloisen säännöstely- ja suojelujärjestelmän ja teollisesti valmistettujen elintarvikkeiden (kohta 3 c) tullit. Oikeus oli voimassa lokakuun alkuun 1961, ellei yhteisneuvosto toisin päättä.

EFTA-konvention kilpailusäännöt kielsivät muut toimenpiteet, jotka tekisivät tyhjäksi sopimuksen mukaisen kaupan esteiden purkamisen. Nämä koskivat valtion tukitoimenpiteitä, valtion liiketoimintaa, rajoittavia kauppatapoja, liikkeenperustamista ja polkumyyntiä. Mutta esimerkiksi liikkeenperustamisen vapaus rajoittui siihen, mikä oli välttämätöntä teollisuustuotteiden vapaakaupan toimivuuden kannalta, kuten myyntiä, kokoonpanoa jne. harjoittavat toimipaikat toisessa EFTA-maassa.

Maksutasevaikeuksien ja niin sanotun markkinahäiriön eli ”vaikeuksien määrättyillä aloilla” varalta konventio antoi jäsenmaalle oikeuden turvautua tilapäisesti tuontisäännöstelyyn. Niin sanotun näkymättömän maksuliikkeen eli palvelujen kaupan ja pääomaliikkeiden (invisible transactions and transfers) osalta EFTA-

käytäntö saattaisi epätasavertaiseen asemaan kotimaisen tuottajan, joka joutuu vastaavan tuontitullin maksamaan. EFTA-konventio ei määritellyt tullinpalautuksen kiellon voimaantumisen ajankohtaa, mutta sittenmin tämä toteutui vuonna 1966.

konventio pitäytyi jäsenmaiden muiden kansainvälisten järjestöjen (OEEC/OECD) puitteissa tekemiin sitoumuksiin, mutta EFTAn neuvostolle varattiin mahdollisuus antaa lisämääräyksiä. FINN-EFTA-sopimuksessa EFTA-maat myönsivät Suomelle saman kohtelun kuin ne myönsivät toisilleen ja Suomi sitoutui (erikseen luetelluin varauksin) myöntämään EFTA-maille saman kohtelun kuin EFTA-maat myönsivät Suomelle vuonna 1960. Suomi ei näin sitoutunut omasta puolestaan myöhemmin tapahtuviin muutoksiin.

Itäkaupan turvaamisen kannalta tärkeä oli varaus, jonka mukaan Suomi sai jatkaa fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyä. Tämän rinnalla suomalais-neuvostoliittolaisen tullisopimuksen merkitys jäi symboliseksi, vaikka juuri tullisopimus herätti suurta kansainvälistä huomiota. EFTA-kumppanit hyväksyivät tuontisäännöstelyvarauksen suhteellisen helposti, koska se ymmärrettiin Suomen ulkopoliittisesta asemasta johtuvaksi, vaikka Suomen neuvottelijat perustelivat asiaa johdonmukaisesti maksutasesyillä. Myöskään GATT-käsittelyssä tähän tärkeään poikkeukseen ei kiinnitetty huomiota, vaan sopimuspuolten huomio keskittyi poliittisesti näyttävään tullisopimukseen.

Konsensus-yhteisön hankkeena FINN-EFTA-sopimus nautti laajaa tukea suomalaisessa yhteiskunnassa. Eduskuntakäsittelyssä huhtikuussa 1961 vain kommunistit vastustivat sopimusta. Mutta hekään eivät vastustaneet ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuslakia, jolla muun muassa itäkaupan turvaamiseksi neuvoteltu tuontisäännöstelyvaraus saatettiin sisäisesti voimaan ja jonka kiireelliseksi julistamisen SKDL:n eduskuntaryhmä olisi pystynyt estämään.³

FINN-EFTA-SOPIMUKSEN TOIMEENPANO

FINN-EFTA-sopimuksen fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyvaraus tähtäsi itäkaupan turvaamiseen. Fossiilisten polttoaineiden tuontisäännöstelyä jatkettiin siihenastisenkin virallisen tuontisäännöstelyjärjestelmän puitteissa. Lannoitteiden tuontisäännöstelystä ei tehty virallista päätöstä, vaan sen toteutti johtavan tuottajan Rikkihappo- ja superfosfaattitehtaat Oy:n (vuodesta 1961 Rikkihappo Oy ja vuodesta 1972 Kemira Oy) ja kaupan keskusliikkeiden välinen kartellisopimus, joka periytyi 1950-luvun alkuun ja jatkui vuoteen 1989 saakka.⁴ Mutta tuontisäännöstelyvarauksella oli toinenkin vaikutus. Se vakiinnutti kahden valtionyhtiön, Neste Oy:n ja siihenastisen Rikkihappo- ja superfosfaattitehtaat Oy:n (Rikkihappo Oy/Kemira Oy) monopoliaseman päätuotteidensa osalta aina 1990-luvun alkuun saakka. Kauppapoliittisesti tärkeä oli fossiilisten polttoaineiden tuontisäännöstely, sillä lannoitteita tuotiin vain vähän⁵.

3 FINN-EFTA-sopimuksen synnystä ja sisällöstä, erit. Paavonen (1998), s. 101–115, 280–294; Sopimuksen diplomaattisesta syntyhistoriasta, Seppinen (1997), s. 81–297; Aikaisempaa, julkiseen aineistoon perustuvaa tutkimusta, Anckar (1971), s. 130–162; Hakovirta (1976), s. 203–220; Antola & Tuusvuori (1983), s. 91–97, 131–137; EFTA-konvention ja FINN-EFTA-sopimuksen materiaalisesta sisällöstä, erit. *Building EFTA* (1968).

4 Siltala (1989) s. 44–46, 52–53; Seppälä (1999), s. 51–64.

5 Kaikkien lannoitteiden osuus Suomen koko tuonnista ja Neuvostoliiton-tuonnista vuosina 1961–89 oli keskimäärin 0,6 %. 1960-luvun alussakin tämä oli pääsääntöisesti vain hieman yli 1 %. SVT. *Ulkomaankauppa*, [vuosikerrat].

Siirtymäkauden aikana Suomi pyrki viivyttämään vapauttamistoimenpiteitä niin paljon kuin oli mahdollista, jotta EFTA-kumppanit vielä ulottivat omat vapauttamistoimenpiteensä myös tuontiin Suomesta. EFTAn piirissä Suomi olikin toiseksi protektionistisin maa Portugalin jälkeen.

Suomi pyysi heti sopimuksen voimaanastuttua vuoden pidennystä sopimuksen piiriin sisältyvien elintarvikkeiden (soveltamis- ja tulkintasääntöjen kohta 3) järjestelyille sillä perusteella, että korvaavia sisäisiä maksu- ja verojärjestelyjä ei kyetty aikaansaamaan alkuperäiseen määräaikaan lokakuun alkuun 1961 mennessä. Yhteisneuvosto myönsikin pidennyksen. Tosin Norja ei voinut hyväksyä päätöstä (kala- ja merinisäkäskasvat ja -öljyt) mutta pidättyi vaatimasta äänestystä kun se ei olisi voinut estää enemmistöpäätöstä.⁶ Kun uusikin määräaika oli kulunut umpeen, Suomessa säädettiin tuontimaksu, joka kattoi maataloustuotteiden lisäksi vapaakaupan piiriin sisältyvät elintarviketeollisuuden tuotteet (3c-tuotteet) niihin käytettyjen raaka-aineiden osalta. EFTA-maat kuitenkin totesivat järjestelmän konvention vastaiseksi, ja siitä jouduttiin luopumaan näiden tuotteiden osalta jo vuonna 1963.⁷ Kysymys kotimaisen tuottajan tasavertaisesta kilpailuasemasta ratkaistiin sittemmin maksamalla elintarviketeollisuudelle valtion varoista kyseisten raaka-aineiden osalta hinnanerokorvausta, jonka vaikutuksesta teollisuus sai raaka-aineensa maailmanmarkkinahintaan.⁸ Järjestely oli kauppapoliittisesti samanarvoinen edellisen kanssa mutta siirsi rasituksen kuluttajilta veronmaksajille.

Kun vientisäännöstelyn purkamisen määräaika, vuoden 1961 loppu, alkoi lähestyä, Suomi yritti jatkaa pyöreän puutavaran vientisäännöstelyä toistaiseksi. Huomautettiin, että jo sopimusneuvotteluissa Suomi oli ilmoittanut voivansa palata asiaan, vaikka se silloin hyväksyi yleisen EFTA-määräyksen sisällyttämisen sopimukseen. Yhteisneuvostossa Norja esitti voimakkaimmin vastaväitteitä. Vain Itävalta ja Portugalil olisivat hyväksyneet Suomen toivomuksen. EFTA-kumppanien vastustuksen vuoksi Suomi joutui luopumaan tavoitteestaan. EFTA-kumppanit hyväksyivät Suomen selityksen, että vuoden 1962 alusta lukien EFTA-maat voivat tuoda Suomesta pyöreätä puutavaraa vapaasti omaan käyttöön mutta ei jälleenvientiin. Suomen ilmoittama vientivalvontajärjestelmä todettiin konvention mukaiseksi, jolloin asia ei edes edellyttänyt yhteisneuvoston päätöstä.⁹

Vuoden 1962 puolella Suomen harjoittama pyöreän puutavaran vientitarkkailu tuli kuitenkin uudelleen käsiteltäväksi FINN-EFTAssa. Aiheen antoi tapaus, jossa Suomen lisenssiviranomaiset viivyttivät norjalaisen puunostajan suomalaisen

6 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, "First Meeting, London, 29th June, 1961, Summary record"; (...) "Second meeting, Geneva, 26th July, 1961, Summary record"; (...) "Third Meeting, Geneva, 15th September, 1961, Summary record"; "Suurlähettiläs Kailan lausunto Yhteisneuvoston Lontoossa 29.6.61 pidetyssä kokouksessa". UM, 73 D1:EFTA.

7 *Building EFTA* (1968), s. 76; HE 70, Edusk.vast., Vp. 1962, A. I; HE 84, Edusk.vast., Vp. 1962, A. III:1; HE 134, Edusk.vast., Vp. 1963, A. III:1.

8 Hall.kert. 1965, s. 136, Vp. 1966, A. IV.

9 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, "Fifth Meeting, Geneva, 10th November, 1961, Summary record"; (...) "Eighth Meeting, Geneva, 11th December, 1961, Summary record"; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 20.11.1961; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 12.12.1961. UM, 73 D1:EFTA.

agentin antaman viesti-ilmoituksen käsittelyä. Suomen viranomaiset perustelivat viivytystä sillä, että hintakysymys oli tutkittavana. Norjan edustaja väitti yhteisneuvostossa, että Suomessa vuoden 1961 lopulla annetun uuden ulkomaankauppa-asetuksen pyöreän puutavaran hintaklausuuli oli ristiriidassa Suomen EFTA-sitoumusten kanssa. EFTAn brittiläisen pääsihteerin Frank E. Figguresin mukaan oleellista ei ollut itse asetuksen teksti, vaan se, että asetusta sovellettiin EFTA-maihin konvention mukaisesti. Suomen edustaja lupasikin esittää Suomen viranomaisille, että nämä kiirehtisivät lisenssien myöntämistä.¹⁰

Myös Suomen tuontisäännöstely joutui pohjoismaisten EFTA-kumppanien huomion kohteeksi. Martti Mieltusen maalaisliittolainen vähemmistöhallitus yritti lievittää voimaylituotanto-ongelmaa kiristämällä ravintorasvojen tuontisäännöstelyä. Tässä yhteydessä tuontisäännöstelyn piiriin tuli myös margariinin raaka-aineita, jotka eivät sisältyneet EFTA-konvention D-liitteeseen. Suomi yritti vedota EFTA-kumppaneihin, että nämä tulkitisivat EFTA-konventiota kuten GATTissa, jonka piirissä tuontisäännöstelyä oli mahdollista kiristää valikoitujen nimikkeiden osalta, jos sitä vastaavasti lievennettiin muiden nimikkeiden kohdalla. Pohjoismaat kuitenkin vaativat Sveitsin tukemana EFTA-velvoitteiden noudattamista. Pääsihteerin Figguresin tuki Pohjoismaiden kantaa. Suomen pysyvä edustaja Genevessä suurlähettiläs Olli Kaila joutui lopulta ilmoittamaan (”minulla on ilo ilmoittaa”), että ”lisenssivirasto ohjeistetaan välittömästi myöntämään automaattisesti kaikki lisenssit (...)”.¹¹

FINN-EFTA-sopimus oli vasta astunut voimaan, kun EFTAn neuvosto jo ryhtyi nopeuttamaan tullialennusten toimeenpanoa. Tätä kutsuttiin ”EFTAn toiminnan tehostamiseksi”. Suomi olisi voinut kieltäytyä osallistumasta, mutta silloin varsinaiset EFTA-maat olisivat voineet olla soveltamatta nopeutetussa aikataulussa alennettuja tulleja tuontiin Suomesta. Tietenkin myös aivan yleiset ulkopoliittiset syyt sanelivat puolin ja toisin, että myös Suomen osallistumisesta tuli päästä sopimukseen. Näin myös Suomi joutui enemmän tai vähemmän vastentahtoisesti osallistumaan nopeuttamisohjelmaan.

Kysymys tullialennusten aikaistamisesta tuli esille jo ensimmäisessä yhteisneuvoston kokouksessa kesäkuun lopulla 1961. Suomi ilmoitti pitävänsä kiirehtimistä ”ennenaikaisena” mutta lupasi suhtautua myönteisesti, mikäli EFTAn neuvosto tällaisen päätöksen tekisi.¹² EFTAn neuvosto päättikin marraskuussa 1961 aikaistaa alun perin heinäkuun alussa 1963 toimeenpantavan tullialennuksen, 10 % perus-

10 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “1st Meeting, Geneva, Tuesday, 13th February, 1962, Summary record”; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 16.2.1962. UM, 73 D1:EFTA.

11 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “2nd Meeting, Geneva, Wednesday, 28th February, 1962, Summary record”; (...) “Third Meeting, Geneva, Friday, 16th March, 1962, Summary record”; (...) “Fifth Meeting, Geneva, Friday, 27th April, 1962, Summary record” (sit.); Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 5.3.1962; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 20.3.1962; T.Horn/Pys.ed. Genevessä UM:lle 9.4.1962; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 7.5.1962. UM, 73 D1:EFTA.

12 P./aul/ G./ustafsson/ 30.6.1961. ”Muistio. Suomen osallistuminen EFTA-neuvotteluihin Lontoossa 27.–29.6.1961”. UM, 73 D1:EFTA.

tullista, maaliskuun alkuun 1962. Norja ja Itävalta saivat oikeuden suorittaa tullinalennuksen syyskuun alkuun 1962 mennessä. Suomen myönteistä asennoitumista edisti se, että EFTA-kumppanit eivät edellyttäneet Suomen nopeuttavan hidastuslistatuotteiden tullinalennuksia. Suomi ilmoittikin olevansa valmis aikaistamaan tullinalennusta Norjan ja Itävallan aikataulun mukaisesti muiden kuin hidastuslistatuotteiden osalta. Muut valtuuskunnat ilmoittivat tämän jälkeen hallitustensa soveltavan päätöstä Suomeen ”yksipuolisesti ja sitoumuksetta (...) siinä odotuksessa, että Suomen hallitus suorittaa vastavuoroisen toimenpiteen (...) eduskuntavaalien jälkeen”. Suomi toimeenpani tullinalennuksen elokuun alusta 1962 lukien, kuu-kausi aikaisemmin kuin EFTA-sitoumus edellytti.¹³

Kesäkuussa 1962 EFTAn neuvosto päätti uudesta tullinalennuksesta, 10 % perustullista, lokakuun lopusta 1962 alkaen tammikuun alun 1965 asemesta. Itävalta sai oikeuden toimeenpanna alennus joulukuun loppuun 1962 Norja huhtikuun loppuun 1963 mennessä. Tullit alenivat näin puoleen alkuperäisistä. Kun asia oli alustavasti esillä yhteisneuvostossa, Suomen edustaja korosti asian ”vaikeutta”. Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa kotimarkkinateollisuus suhtautui vastahakoisesti, mutta metsäteollisuuden ehdotuksesta päätettiin ottaa myönteinen kanta. Tosin Suomen kantaan tuli varaus, että Suomi harkitsisi kantaansa uudelleen, ”mikäli EFTA:n tulevaisuus kauppapoliittisen tilanteen muuttuessa näyttäisi kulu- van vuoden lopulla epävarmalta”. Kun EFTAn apulaispääsihteeri yhteisneuvoston kokouksen edellä oudoksui Suomen varausta, päätti valtuuskunta omin päin poistaa sen. Katsottiin, että varauksen esittäminen voisi vaarantaa tullinalennuksen ulottami- sen Suomea koskevaksi, minkä lisäksi valtuuskunta päätteli, että ”olosuhteitten olennainen muuttuminen ilman nimenomaista varaustakin tekee mahdolliseksi (...) Suomen kannan tarkistamisen”. Suomen osallistumista käsiteltiin yhteisneuvostossa kesäkuusta lokakuuhun, minkä kuluessa Suomi myöntyi osallistumaan kun se sai saman määräajan kuin Norja ja nopeuttaminen ei koskenut hidastuslistatuotteita. Suomi sitoutui näin alentamaan EFTA-tullit muiden kuin hidastuslistatuotteiden osalta puoleen alkuperäisestä huhtikuun loppuun 1963 mennessä, vaikka Norja oli jo nopeuttanut oman aikataulunsa vuoden 1962 loppuun.¹⁴

Mullistavin nopeuttamis päätös tehtiin vuonna 1963. Suomen osallistumisesta uuteen nopeuttamisohjelmaan muodostui sitkeä vääntö. Suomen tavoitteena oli rajoittaa myönnytykset siihen minimiin, jolla EFTA-kumppanit vielä ulottaisivat kes-

13 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “7th Meeting, Geneva, Friday 24th November, 1961, Summary record”; (...) “Eighth Meeting, Geneva, 11th December, 1961, Summary record”; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 27.11.1961; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 12.12.1961. UM, 73 D1:EFTA; HE 49, Edusk.vast., Vp. 1962, A. I.

14 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Eighth Meeting, Geneva, Friday, 8th June, 1962, Summary record”; (...) “Ninth Meeting, at Ministerial Level, Copenhagen, 22nd June, 1962. Summary record”; (...) “Eleventh Meeting, Geneva, 25th July, 1962. Summary record”; (...) “Fourteenth Meeting, at Ministerial Level, Oslo, 22nd October, 1962. Summary record”; UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 18.6.1962; R. Honkaranta/Pys.ed. Genevessä UM:lle 14.6.1962; Paul Gustafsson 23.6.1962. ”EFA - yleisneuvoston kokous ministeritasolla Kööpenhaminassa 22.6.1962” (sit.). UM, 73 D1:EFTA; HE 2, Edusk.vast., Vp. 1963, A. I.

kinäiset nopeuttamis päätöksensä koskemaan myös tuontia Suomesta. Metsäteollisuuden edustajat yrittivät puhua vastaantulevan asenteen puolesta, mutta he jäivät mielipiteineen lähes yksin. Kotimarkkinateollisuuden vaatimuksesta Suomen taktiikaksi tuli vastustaa ja viivyttää nopeuttamista omalta osaltaan siinä odotuksessa, että EFTA-kumppanit lopulta suhtautuisivat Suomen pyrkimyksiin myönteisesti.

EFTAn ministerikokous antoi helmikuussa 1963 Geneven-suurlähettiläille mandaatin, jonka mukaan näiden oli valmistettava seuraavassa toukokuussa Lissabonissa pidettävään ministerikokoukseen uusi nopeutettu aikataulu, jossa muun muassa tullit ja määrälliset rajoitukset poistuisivat vuoden 1966 loppuun mennessä. Toukokuussa jäljellä olevat tullit päätettiin poistaa 10 % perustullista -suuruissa erissä vuosien 1963–1965 joulukuun lopussa ja loput 20 % vuoden 1966 lopussa vuosien 1966–1970 tammikuun alun asemesta. Portugali oikeutettiin edelleen soveltamaan hidastuslistatuotteisiinsa hidastettua tullinpoisto-aikataulua ja Norja sai oikeuden soveltaa eräisiin tuotteisiin alkuperäistä aikataulua. Myös määrälliset tuontirajoitukset päätettiin purkaa vuoden 1966 loppuun mennessä. Tuotannon suojelutoimenpiteiden ja kaupallisen syrjinnän lopettaminen valtion liike-toiminnassa aikaistettiin niin ikään vuoden 1966 loppuun.

Suomen FINN-EFTA-valtuuskunta, kun sitä tuoreeltaan informoitiin päätöksestä, ei välittömästi ottanut mitään kantaa. Seuraavaan yhteisneuvoston kokoukseen Ulkomaankaupan neuvottelukunta muotoili Suomen kannaksi, että Suomi ”suhtautuu periaatteessa myönteisesti” ja ”on valmis (...) tutkimaan mahdollisuuksia (...)”. Maataloustuotteissa ja hidastuslistatuotteissa Suomi ei kuitenkaan ollut valmis tekemään myönnytyksiä. EFTA-kumppanit arvostelivat voimakkaasti Suomen vastahakoisuutta ja painostivat Suomea osallistumaan tehostamisohjelmaan. Ulkomaankaupan neuvottelukunta määritteli uudelleen Suomen tavoitteeksi ”turvata vienti-intressimme mutta mahdollisimman vähin myönnytyksin”. EFTA-ministerikokouksen päätös päätettiin ottaa vain tiedoksi Lissabonissa, vaikka sen sisältö tunnettiin etukäteen, minkä jälkeen vasta Suomi muodostaisi kantansa. Hallituksen ulkoasiainvaliokunta vahvisti samansisältöiset ohjeet. Suomen Teollisuusliitto huomautti, että Suomen teollisuus oli varautunut tullien poistumiseen vasta vuoden 1970 alussa. Myös tuontisäännöstelyn purkamisen nopeuttamiseen Teollisuusliitto suhtautui vastahakoisesti.¹⁵

Tehostamisohjelmaa käsiteltiin FINN-EFTAn ministerikokouksessa toukokuussa 1963 samassa yhteydessä kun EFTAn ministerikokous lopullisesti hyväksyi ohjelman. Ulkoministeri Veli Merikoski ilmoitti, että Suomen hallitus ”ei ollut vielä voinut ottaa lopullista kantaa”. Muutoinkin hänen puheenvuoronsa oli ympäripyöreä ja välttelevä. Suomen ministeri selitti, että hänen hallituksensa ”haluaa teh-

15 UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 8.3.1963 (sit.), 9.4.1963 (sit.), 24.4.1963, 6.5.1963. KA, AK, 031; Olavi J. Mattila & B.-O. Ahlholm, Ulkoasiainministeriön tiedotus n:o 3 25.2.1963, ”Suomi ja EFTA:n toiminnan kehittäminen”; UM sähkö Pys.ed:lle Genevessä 19.3.1963; E./rkki/ M./äentakanen/ 21.3.1963, ”Muistio. FINEFTA Heads of Delegation-kokous 21.3.1963; mandaattikeskustelu”. KA, AK, 116; VN:n ulkoasiainvaliokunta 13.3.1963 ja Liite: B.-O. Alholm 18.3.1963, ”P.M. Suomen suhtautuminen EFTA:n toiminnan kehittämiseen”; (...) 17.4.1963 ja Liite: Paul Gustafsson 17.4.1963, ”P.M. EFTA:n toiminnan tehostaminen” ja Liite: ”Sähkeluonnos Geneveen”. UM, Cb; Lontoon- sl. salasähkö UM:lle 26.4.1963; Paul Gustafsson 3.5.1963, ”EFTA:n toiminnan tehostaminen”; Olli Vallila/STL Paul Gustafssonille/UM 6.5.1963. UM, 73 D1:EFTA.

dä parhaansa”, ”suhtautuu periaatteessa positiivisesti” ja ”haluaa tutkia mahdollisuuksiamme”. Hän viittasi ”yleisiin talousnäkyymiin”, joiden odotettiin heikkenevän, ja odotettavissa oleviin maksutaseongelmiin. EFTA-valtuuskunnat esittivät kiitteleviä vastauspuheenvuoroja jääden – ainakin puheenvuorojen retoriikan mukaan – toiveikkaina odottamaan Suomen lopullista kantaa.¹⁶

Ulkoministeriö valmisteli Suomen ehdotuksen, joka edellytti selvästi pidempiä siirtymäaikoja kuin Lissabonissa hyväksytty yleinen EFTA-aikataulu. Suunnitelman mukaan yleinen tullinpoistoaikataulu ulottuisi vuoden 1967 loppuun, samoin määrälliset tuontirajoitukset ja valtion liiketoimintaan (hankintoihin) liittyvät suojelutoimenpiteet poistettaisiin vuoden 1967 loppuun mennessä eli vuosi pidemmällä siirtymäajalla kuin yleinen EFTA-aikataulu edellytti, kun taas hidastuslistatuotteiden ja EFTA-vapaakaupan piiriin kuuluvien elintarviketeollisuuden tuotteiden (3c-tuotteet) kohdalla pitäydyttäisiin vanhassa aikataulussa eli vuoden 1970 alkuun mennessä. Yleisen tullinpoistoaikataulun nopeuttaminen olisi hyväksytty ”vain sillä edellytyksellä, etteivät lisänopeutukset enää tule kysymykseen”. Maataloustuotelistan osalta Suomi olisi hyväksynyt Lissabonin kokouksessa tehdyt muutokset, mutta ei enempää poistoja tämän jälkeen. Tämä ehdotus esitettiin kesäkuussa 1963 kokoontuneessa yhteisneuvoston kokouksessa. Vuosi pidempää siirtymäkautta perusteltiin sillä, että Suomi oli liittynytkin EFTA-yhteistyöhön vuosi myöhemminkin kuin muut. Muut valtuuskunnat vastasivat yhä kohteliaan toiveikkaasti esittäen, että ”Suomen hallitus voisi harkita uudelleen tullinpoisto-aikataulua pysyttäytyen lähempänä EFTAn hyväksymää”. Norjan edustaja tiedusteli, eikö myös Suomi voinut hyväksyä hidastuslistatuotteisiin ”15 %:n säännön”.¹⁷ (”15 %:n sääntö”, joka alun perin sisältyi Portugalin hidastuslistaan ja jota sovellettiin myös Norjalle Lissabonissa hyväksytyyn hidastuslistaan, tarkoitti, että hidastuslistalla voitiin jatkuvasti pitää vain tuotetta, jonka tuotannosta alle 15 % menee vientiin.)

Suomalaiset ilmeisesti rohkaistuivat Ruotsin kauppaministerin Gunnar Langen viestistä, että Ruotsi oli valmis puoltamaan yhden vuoden lisäaikaa tullien poistamiseen ja hyväksyi hidastuslistan säilyttämisen ennallaan. Hän katsoi kuitenkin, että Suomen olisi ”näön vuoksi” poistettava joitakin tuotteita hidastuslistalta. Samalla hän ilmoitti, että EFTA-maat tulisivat vaatimaan Suomelta autojen finanssittullin muuttamista normaalitulliksi päästäkseen osallisiksi tullipreferenssistä.¹⁸

Yhteisneuvoston kesäkuun kokouksessa esitetyt huomautukset eivät johtaneet uuteen esitykseen Suomen taholta, vaan yhteisneuvosto kokoontui heinäkuun alussa käsittelemään Suomen aikaisempaa ehdotusta. Nyt äänenpainot olivat muuttuneet. Pääsihteeri Figures ja valtuuskunnat ilmaisivat ”pettymyksensä” Suomen esitykseen. Pääsihteeri, joka sanoi puhuvansa siltä pohjalta, mitä hän tiesi

16 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Ninth Meeting, at Ministerial Level, Lisbon, 11th May, 1963. Summary record”; Klaus A. Sahlgren 11.5.1963, ”Muistio FINEFTAn Yhteisneuvoston kokouksesta ministeritasolla Lissabonissa 11.5.1963” ja Liite 1: [Ulkoministeri Merikosken puhe]. UM, 73 D1:EFTA.

17 Paul Gustafsson 30.5.1963, ”Suomen suhtautuminen EFTA-maiden Lissabonissa 9–11.5.1963 tekemiin päätöksiin sekä pöytäkirjamerkintöihin” (sit.); Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Tenth Meeting, Geneva, 13th June, 1963. Summary record”. UM, 73 D1:EFTA.

18 Olavi J. Mattila 13.6.1963, ”P.M. Suomen suhtautuminen EFTA:n tehostamiseen”. KA, AK, 120.

EFTA-valtuuskuntien kannaksi, osoitti hyväksyttävän sopimuksen päälinjat: Yleisen tullinalennusaikataulun, jota tuli soveltaa myös vapaakaupan piiriin sisältyviin elintarviketeollisuuden tuotteisiin, sekä määrällisten rajoitusten ja valtion liiketoiminnan diskriminoivien käytäntöjen poiston aikarajan tuli olla sama kuin EFTA-mailla. Hidastuslistan säilyttämisen hän saattoi hyväksyä, mutta sitäkin tuli nopeuttaa. ”Olematta liian täsmällinen” hän viittasi lähinnä vuoden 1967 loppuun aikarajana, ja tällöinkin ”yleinen toive” olisi, että Suomi hyväksyisi 15 %:n säännön. Suurlähettiläs Reino Honkaranta ilmaisi, että hän ”puolestaan oli pettynyt” EFTA-maiden asenteeseen, mutta lupasi ”raportoida pääsihteerin lausunnon Helsinkiin ja pyytää harkitsemaan asiaa uudelleen”. Ainoa nimenomainen myönnytys, jonka hän ilmaisi, oli, että Suomi voisi luopua vapaakaupan piiriin sisältyvien elintarviketeollisuuden tuotteiden pidennetystä tullinalennusaikataulusta, jos kysymys maatalouspohjaisten raaka-aineiden hinnaneroista saadaan EFTAn piirissä ratkaisuksi muulla tavoin.¹⁹

Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Olavi J. Mattila kommentoi EFTA-maiden asennetta pääministeri Ahti Karjalaiselle: ”Ruotsin vaikutusta Efta-maiden kannassa ei näy ollenkaan.” Ruotsin ulkoministeriön edustaja oli selittänyt, ”etteivät Ruotsin argumentit tehonneet muihin Efta-maihin”. Osastopäällikkö päätteli kuitenkin: ”Efta-maiden vastauksesta meidän ei liene syytä liiojia säpsähtää.” Hän ehdotti, että yleisen tullinalennusaikataulun suhteen pidettäisiin kiinni yhden vuoden lisäajasta, mutta tarkemmista päivämääristä muutoin voitaisiin keskustella, ja että hidastuslistan suhteen ”voitaneen harkita 15 %:n säännön hyväksymistä”. Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa Mattila puheenjohtajana esitti arvionaan, ”ettei (...) [EFTA-maiden] miltei täysin kielteinen kannanotto liene lopullinen, vaan pikemminkin tarkoitettu lähtökohdaksi uusia neuvotteluja varten”. Neuvottelukunta hyväksyikin Mattilan suunnitelman ja hallituksen ulkoasiainvaliokunta vahvisti samansisältöiset ohjeet.²⁰

Heinäkuun lopulla pidetyssä yhteisneuvoston kokouksessa Suomi esitti vaatimattoman tarjouksensa, joka kuitenkin sisälsi 15 %:n säännön hyväksymisen. Kokous päättyi tuloksettomana EFTA-valtuuskuntien vaatiessa Suomelta suurempia myönnytyksiä. Annettiin ymmärtää, että muussa tapauksessa ne eivät ulottaisi keskinäisiä myönnytyksiään Suomea koskeviksi. Myös Ruotsin edustaja kehotti Suomea harkitsemaan kantaansa uudelleen.²¹

Aika pelasi Suomen hyväksi. EFTA-maiden hallitukset pitivät tärkeänä, että lopullinen ratkaisu saataisiin hyväksytyksi Helsingissä syyskuussa kokoontuvassa ministerikokouksessa, mitä ennen päätöksen sisältö olisi saatava sovituksi. Heinäkuun lopulla pidetyn kokouksen jälkeen EFTA-valtuuskunnat ryhtyivätkin aktiivi-

19 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Eleventh Meeting, Geneva, 4th July, 1963. Summary record”; “Statement made by the Secretary-General at the Meeting of the Joint Council on 4th July 1963”. UM, 73 D1:EFTA.

20 Olavi J. Mattila Ahti Karjalaiselle 6.7.1963. UM, 73 D1:EFTA; UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 17.7.1963. KA, AK, 031; VN:n ulkoasiainvaliokunta 23.7.1963 ja Liite: ”Muistio Suomen suhtautumisesta EFTA:n tehostamispäätöksiin” ja Liite: ”Sähkeluonnos Suomen pysyvälle edustajalle Genevessä”. UM, Cb.

21 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Twelfth Meeting, Geneva, 26th July, 1963. Summary record”. UM, 73 D1:EFTA.

sesti etsimään nähtävästi pääsihteeri Figguresin välityksellä poliittisesti hyväksyttävää kompromissia, jonka Suomen hallitus voisi esittää eduskunnalle ja EFTA-maiden hallitukset omille parlamenteilleen.²²

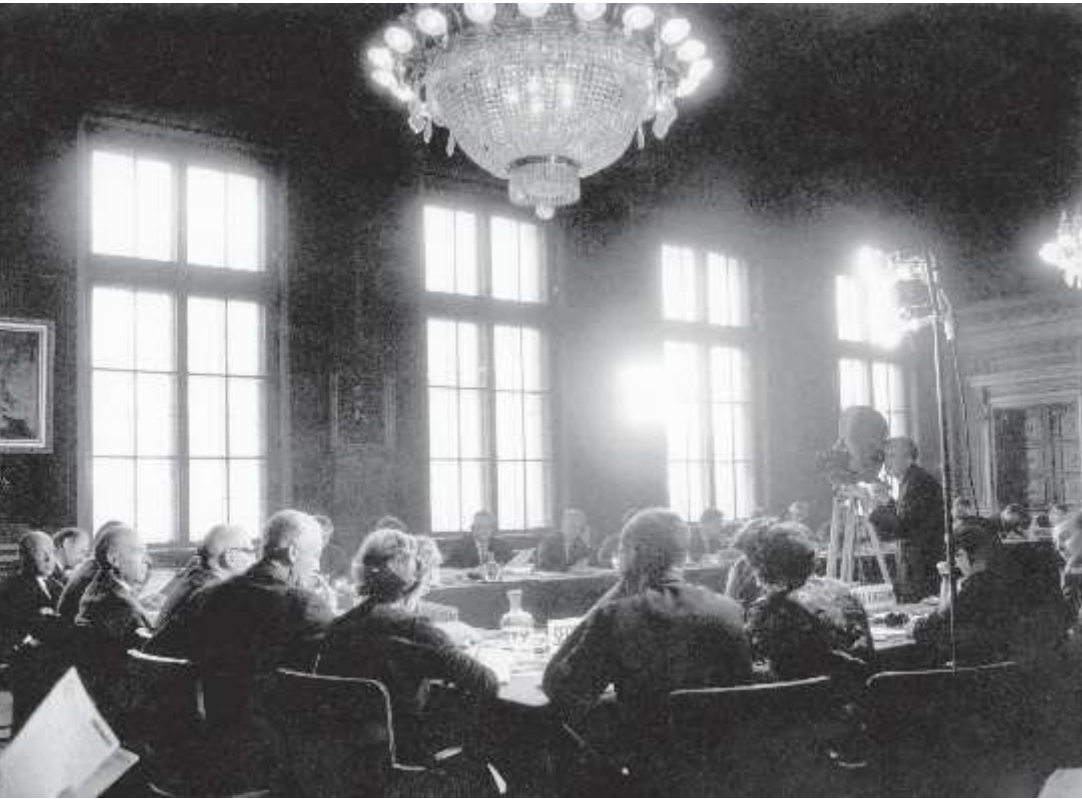
Elokuun lopulla pidetyssä yhteisneuvoston kokouksessa pääsihteeri Figgures lopulta esitti kompromissiratkaisun. Yleinen tullinalennusaikataulu eteni pääsihteerin ehdotuksessa alkuvaiheessa hitaammin kuin EFTA-maissa, mitä hän perusteli sillä, että muutoin tullinalennukset tapahtuisivat kohtuuttoman pian edellisten jälkeen, ja EFTA-maiden vuoden 1966 lopussa suorittama viimeinen 20 % perustullista -suuruinen poisto jaettaisiin kahtia siten, että Suomi poistasi vain 10 % ja toiset 10 % vuoden 1967 lopussa. Pääsihteerin mukaan tulli, suuruudeltaan 10 % perustullista, vuoden 1967 ajan ”ei haittaisi paljoakaan EFTA-kauppaa Suomen kanssa” mutta olisi ”tarkoituksenmukainen” (advisable) ”psykologisista syistä”. Hidastuslistatuotteiden tullinpoistoa pääsihteeri ehdotti nopeutettavaksi alkuvaiheessa, mutta vuodenvaihteesta 1966/67 alkaen noudatettaisiin alkuperäistä FINN-EFTA-aikataulua. Hidastuslistaan myös tuli 15 %:n sääntö, minkä Suomi jo oli hyväksynyt. Määrällisten rajoitusten poiston takarajaksi sovittaisiin Suomen esittämä vuoden 1967 loppuun mennessä, mutta yleisen EFTA-määräajan lähestyessä tutkittaisiin uudelleen, voisiko myös Suomi noudattaa samaa määräaika.

Suomen edustaja ilmoitti, että pääsihteerin ehdotukset ”menivät jonkin verran yli niiden ohjeiden, jotka hän oli saanut hallitukseltaan” mutta hän ”oli toiveikas, että hän voisi saada ne hyväksytyksi”. EFTA-maiden edustajat ilmoittivat ”uskovansa”, että heidän hallituksensa hyväksyvät ratkaisun. Muutama päivä myöhemmin kokoontuneessa yhteisneuvoston kokouksessa Suomi ja viisi EFTA-maata hyväksyivät pääsihteerin ehdotuksen. Norjan edustaja ei ollut saanut ohjeita ja Portugalin halusi muutoin siirtää asian seuraavaan kokoukseen.

Syyskuun alussa pidetyssä yhteisneuvoston kokouksessa ilmeni, että Suomi ei hyväksynytkään yleistä EFTA-määräaikaan valtion liiketoiminnan diskriminoivien käytäntöjen poistamiselle, mistä pääsihteerin ehdotuksessa ei ollut mainittu mitään, vaan piti kiinni alkuperäisestä vaatimuksestaan vuoden 1967 loppuun mennessä. Suomen kanta törmäsi EFTA-maiden tiukkaan vastustukseen. Britannian edustaja tiukkasi, ”mitkä valtion yritykset hänen maassaan tarvitsivat ylimääräisen vuoden ja mitä vaikeuksia ne kohtasivat”. Ruotsin ja Tanskan edustajat ilmaisivat ”kiinnostuksensa saada sellaista informaatiota”. Asian käsittely siirtyi seuraavaan kokoukseen.

Asian käsittely jatkui kolme päivää myöhemmin. Suomen edustaja katsoi, että mikäli EFTA-maat eivät hyväksyneet Suomen kantaa, piti asia jättää ministerikokouksen ratkaistavaksi. Pääsihteeri Figgures huomautti, että EFTA-kumppanit eivät voineet tietää, millaista diskriminointia Suomi harjoittaisi vuoden 1967 ajan EFTA-maiden vientiä vastaan. Hän tiukkasi: ”Oliko kysymys muotoseikasta (matter of presentation) vai jostakin merkittävästä, mikä mahdollisesti voisi avata uudelleen koko ratkaisun?” Britannian edustaja tuki voimakkaasti pääsihteerin kantaa. Ratkaisu siirtyi Helsingin ministerikokoukseen.

22 Vrt. Tankmar Horn, ”Honkaranta/Horn puhelimessa 26.7.1963”; Tankmar Horn 27.7.1963, ”Honkaranta/Horn puhelimessa 27.7.1963”. UM, 73 D1:EFTA.



FINN-EFTAn yhteisneuvosto kokoontui syyskuussa 1963 poikkeuksellisesti Suomessa. Säätytalolla pidetyssä kokouksessa ulkoministeri Veli Merikoski (kolmas vasemmalta) lopulta ilmoitti, että Suomi myöntyy kompromissiin EFTAn toiminnan tehostamiseksi. Merikosken oikealla puolella EFTAn pääsihteeri Frank E. Figgures. Lehtikuva.

Helsingin kokouksessa 13. syyskuuta 1963 ulkoministeri Merikoski lopulta ilmoitti, että Suomen kanta avoimeksi jääneessä kysymyksessä, joka koski valtion liiketoiminnan diskriminoivien käytäntöjen poistamista, oli ollut lähinnä muoto-kysymys (less to cover a point of substance than (...) a matter of presentation) ja että Suomi hyväksyi yleisen EFTA-määräajan. Näin viimeinenkin kiistakysymys oli tullut ratkaisuksi. Suomen ministeri toivoi kuitenkin, että aikatauluja ei enää nopeutettaisi. Yhteisneuvosto päätti, että EFTA-maat soveltavat Lissabonin päätöksiä myös Suomeen.²³

Lissabonin päätösten soveltaminen sisälsi Suomen osalta näin tärkeimpinä määräyksinä: Teollisuustuotteiden tullit poistettiin yleisen aikataulun mukaan vuoden 1967 loppuun mennessä, kun EFTA-maat poistivat vuoden 1966 loppuun

23 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, "Thirteenth Meeting, Geneva, 23rd August, 1963. Summary record". (...) "Fourteenth Meeting, Geneva, 29th August, 1963. Summary record". (...) "Fifteenth Meeting, Geneva, 3rd September, 1963. Summary record". (...) "Sixteenth Meeting, Geneva, 6th September, 1963. Summary record". (...) "Seventeenth Meeting, at Ministerial Level, Helsinki, 13th September, 1963. Summary record". UM, 73 D1:EFTA.

mennessä, alkuperäisen määrärajan vuoden 1970 alun asemesta. Hidastuslistatuotteiden tullien poiston määräaika muuttui vain muodollisesti, vuoden 1970 alusta vuoden 1969 loppuun, mutta tähän tuli 15 %:n sääntö, jonka mukaan tuote, jonka tuotannosta vähintään 15 % meni vientiin, tuli poistaa listalta. Määrälliset tuontirajoitukset tuli poistaa vuoden 1967 loppuun mennessä, kun EFTA-maat poistivat vuoden 1966 loppuun mennessä, alkuperäisen määrärajan vuoden 1970 alun asemesta. Suomi tulisi kuitenkin tutkimaan mahdollisuuksia poistaa määrälliset tuontirajoitukset jo vuoden 1966 loppuun mennessä kun tämä määräaika lähestyy. (Määrälliset tuontirajoitukset suhteessa EFTA-maihin poistettiin vuoden 1967 lopussa.) Valtion liiketoiminnan kohdalla suojelutoimenpiteet tuli poistaa EFTA-maiden tapaan vuoden 1966 loppuun mennessä vuoden 1970 alun asemesta.²⁴

Tanskan ja Portugalin vaatimuksesta vuosina 1961–64 joitakin EFTA-konvention D-liitteen maataloustuotteita ja E-liitteen kalastustuotteita siirrettiin yleisten määräysten piiriin. Siirrot eivät kuitenkaan koskeneet esimerkiksi Suomen maatalouspolitiikan tai kalastuselinkeinon kannalta tärkeitä tuotteita. Vuoden 1966 lopusta lukien eräiden D-liitteessä mainittujen maataloustuotteiden tulliakohtelua muutettiin siten, että niihin ei saanut soveltaa efektiivisiä suojelutekijöitä sisältäviä tuontitulleja tai veronluonteisia maksuja.²⁵

Vuoden 1967 lopulla, kun yleisen tullinpoistoaikataulun umpeutuminen lähestyi, Suomen hallitus päätti luopua myös hidastuslistasta. Päätöstä perusteltiin saman vuoden syksyllä toimeenpannalla devalvaatiolla. Hyväksyessään lain eduskunta edellytti, että hallitus palaisi hidastuslistan mukaisiin tulleihin, ”milloin lain johdosta jokin kotimaisen teollisuuden ala kuitenkin joutuisi vaikeuksiin (...)”²⁶ Suomi sopi sittemmin Portugalin kanssa kiintiöistä, joiden puitteissa Portugali rajoitti ”vapaaehtoisesti” tekstiilien vientiä Suomeen.²⁷

Maaliskuussa 1963 Britannia ryhtyi esittämään Suomelle vaatimuksia vienti-intressiensä paremmasta huomioon ottamisesta. Britannian vaatimusten ilmeinen syy olivat sen maksutaseongelmat. Vaatimukset olivat FINN-EFTA-sopimuksen hengen mukaisia, joskaan sopimus ei nimenomaisesti velvoittanut niitä hyväksymään.

24 HE 29, Edusk.vast., Vp. 1964, A. I; Vuonna 1964 Suomi suostui Norjan pyynnöstä poistamaan teräsvillan hidastuslistalta, ”[k]un kotimaisella teollisuudella ei ollut huomauttamista sanottua toimenpidettä vastaan sen johdosta, että Suomessa ei sanottavassa määrässä valmisteta muuta teräsvillaa kuin eräitä karkeahkoja laatuja” HE 147, Vp. 1964, A. III:1; Vuonna 1964 FINN-EFTAlistojen nimikkeet muunnettiin uuden tullitariffin mukaisiksi. HE 193, Edusk.vast., Vp. 1964, A. III:1.

25 *Building EFTA* (1968), s. 137; HE 49, Vp. 1962, A. I; HE 169, Vp. 1963, A. III:1; HE 108, Vp. 1964, A. III:1; HE 147, Edusk.vast., Vp. 1964, A. III:1; Suomen osalta vuoden 1966 järjestely koski kuivattuja viikunoita, sinapin siemeniä, kylvösiemeniä paitsi timotein siemeniä, sikurijuuria ja muutoin kuin etikan ja etikkahapon avulla säilöttyjä kuorittuja tomaatteja. HE 120, Ulkvm. 10, Edusk.vast., Vp. 1966, A. III:2.

26 HE 154, Edusk.vast., Vp. 1967, A. III:1.

27 Ks. Ulkomaankauppatoimikunta 12.5.1971, 27.5.1971 ja Liite: ”P.M. Eräiden Portugalista Suomeen tuotavien tekstiilituotteiden tuonnin rajoittaminen; yhteenveto Lissabonissa 20.–21.5.1971 käydyistä keskusteluista”. UM, 58 Da.

Suomen vastustelun pääasiallinen syy oli sama kuin Britannian vaatimuksen: maksetuseongelmat.

Britannia vaati autojen finanssittuista muuttamista normaalitulliksi, jolloin brittiläiset tuottajat olisivat päässeet osallisiksi tullipreferenssistä, tuontilupien myöntämistä British Petroleumin (BP) Suomessa toimivalle tytäryhtiölle ja osuutta Rautaruukki Oy:n tehdaslaitteistojen toimituksissa. Öljyn ja öljytuotteiden osalta vedottiin FINN-EFTA-sopimuksen 4 artiklan 2 kappaleeseen, jonka mukaan Suomen tuli soveltaa tuontisäännöstelyä niin, että EFTA-maiden yrityksille ”annetaan mahdollisuus kilpailla (...) kohtuullisesta osuudesta”. Britit myös epäilivät, että Rautaruukin hankintoja koskeva tarjouspyyntö oli tehty brittiläiselle yritykselle pelkässä hintakilpailumielessä.

Suomi torjui autojen finanssittuista luopumisen vetoamalla valtionaloudellisiin ongelmiin. Öljyn hankintaa koskeva vaatimus torjuttiin diplomaattisen kohteliaasti:

”Suomen hallitus tulee (...) tekemään *mahdollisuuksiensa rajoissa* (kurs. – TP) parhaansa voidakseen suostua (comply with) Hänen Majesteettinsa Hallituksen toivomuksiin (...).”

Britannian vastatoimenpide oli, että Suomi ei päässyt Lontoon pääomamarkkinoille samassa yhteydessä kun tämä mahdollisuus avattiin varsinaisille EFTA-maille. Painostuksen alla Suomi teki lopulta myönnytyksiä. Neste Oy hyväksyi BP:n uudeksi raakaöljyn toimittajaksi, minkä lisäksi valtionyhtiöt Rautaruukki Oy ja Neste Oy suorittivat laitehankintoja brittiläisiltä yhtiöiltä. Tämän jälkeen Lontoon pääomamarkkinat avattiin myös suomalaisille.²⁸

Finanssittulit korvattiin sittemmin asteittain sisäisillä veroilla. Kun EC-vapaa-kauppasopimus suorastaan velvoitti poistamaan myös finanssittulit, korvattiin viimeisetkin finanssittulit sisäisillä veroilla ylimenokaudella 1974–77. Samalla kun tuontitulli poistettiin, sisäistä veroa korotettiin vastaavasti. Kun veronkanto vain siirrettiin muodosta toiseen, finanssittulien korvaaminen sisäisillä veroilla ei tarkoittanut tuonnin liberalisoimista. Erityisesti henkilöautojen moottoriajoneuvovero, niiden todellinen ”tulli”, jota kannettiin valuuttavarannon kohdentamiseksi enemmän teollisuuden tarvitsemien investointitavaroiden tuontiin, oli moninkertainen siihen verrattuna, mitä GATTissa olisi voitu uskottavasti puolustaa tuontitullina. Henkilöautoveron progressiivisuus suosi tuontihinnaltaan halvempia itä-autoja. Henkilöautojen, erityisesti länsiautojen tuonnin voimakas kasvu vapaa-kauppaintegraation kaudella tapahtui harjoitetusta ulkomaankauppapolitiikasta huolimatta, seurauksena tulotasojen kasvusta. Finanssittulien muuttaminen sisä-

28 Kuisma (1997), s. 346–349, 355–358; Jensen-Eriksen (2006), s. 139–140, 162–169, 178–192; March 22, 1963, “Aide-memoire”. KA, AK, 116; Olavi J. Mattila 3.4.1963, ”P.M. BP-Petkon toimitusjohtaja Gillin käynti ministeri Mattilan luona”; Jaakko Hallama, ”P.M. Englannin suurlähettilään O’Neillin käynti valtios sihteeri Hallaman luona 9.4.1963”; Tauno Nevalainen 24.4.1963, ”P.M. Autojen finanssittuli ja öljyn tuonti Englannista”; [Kynällä: 13.1.1964], ”P.M. Öljyntoimitukset Englannista ja niiden merkitys kauppapolitiisiin suhteisiimme Englannin kanssa”. KA, AK, 120; VN:n ulkoasiainvaliokunta 25.4.1963 (sit.). UM, Cb.

siksi veroiksi antoi kuitenkin Britannialle, Ruotsille ja Neuvostoliitolle Suomen markkinoilla marginaalisen tulliedun EEC-maihin nähden vuoden 1977 heinäkuuhun saakka.²⁹

EFTAn dynamiikka kuitenkin petti Britannian kohdalla. Lokakuussa 1964 Britannia otti käyttöön maksutasevaikeuksiinsa vedoten 15 %:n suuruisen tuontimaksun, joka ulotettiin myös tuontiin muista EFTA-maista. Muut jäsenmaat totesivat menettelyn EFTA-konvention vastaiseksi, mutta hyväksyivät sen vastentahtoisesti tilapäisenä järjestelyinä, koska britit olisivat olleet oikeutetut turvautumaan tilapäiseen tuontisäännöstelyyn saman vaikutuksen saavuttamiseksi. EFTA-kumppanit kuitenkin painostivat brittejä voimakkaasti tuontimaksusta luopumiseksi, vaikka julkisesti asia esitettiin, että britit itse pyrkivät luopumaan tuontimaksusta ”mahdollisimman pian”. Painostuksen tuloksena Britannia alensi maksun 10 %:iin huh-tikuussa 1965 ja poisti sen lopulta marraskuussa 1966, hieman ennen vapaakauppa-alueen lopullista toteutumista.³⁰

Yleisesti on katsottu, että FINN-EFTA Suomen integraatioratkaisuna oli kauppapoliittisesti samanarvoinen täysjäsenyyteen nähden. Myös organisatoriset erot ta-soittuivat käytännössä nopeasti. Suomi kutsuttiin EFTAn konsultatiivisen komitean kokouksiin FINN-EFTA-sopimuksen voimaan tulosta alkaen.³¹ Suomi kutsuttiin myös EFTAn komiteoiden ja työryhmien kokouksiin.³² Vuodesta 1967 alkaen suomalaiset otettiin huomioon EFTAn sihteeristön virkojen täytössä. Vuodesta 1968 alkaen Suomen edustajat kutsuttiin EFTAn parlamentaarikkojen kokouksiin. Suomen silloisen Geneven-suurlähettilään Pentti Talvitien mukaan Suomen asema EFTAn piirissä oli vuoteen 1968 mennessä muodostunut täysin tasavertaiseksi.³³

Aluksi FINN-EFTAn yhteisneuvoston kokoukset pidettiin välittömästi EFTAn neuvoston kokouksen jälkeen ja niissä käsiteltiin edellisen agendan Suomea koskevat kysymykset. Vuoden 1964 jälkipuoliskolta alkaen EFTAn neuvoston ja FINN-EFTAn yhteisneuvoston kokoukset sen sijaan pidettiin yhtenä ja samana kokouk-

29 Henkilöautojen finanssitullia suhteessa EFTA-maihin ja Neuvostoliittoon ryhdyttiin vuodesta 1967 alkaen asteittain poistamaan, mutta henkilöautoveroa korotettiin vastaavasti. Ks. HE 20, Edusk.vast., Vp. 1967, A. I; EEC-vapaakauppasopimuksen perusteella EEC-maista tuotavien henkilöautojen finanssitulli korvattiin vuodesta 1974 alkaen asteittain autoveron korotuksilla. EFTA-maista ja Neuvostoliitosta tuotavien henkilöautojen finanssitulli poistettiin kokonaan vuoden 1974 alusta lukien. HE 239, Edusk.vast., Vp. 1973, A. III:1; HE 138, Edusk.vast., Vp. 1974, A. II; Vuodesta 1974 alkaen moottoribensiinin finanssitulli poistettiin tuonnilta EFTA-maista kokonaan ja tuonnilta EEC-maista asteittain. HE 227, Edusk.vast., Vp. 1973, A. III:1; Itäautoista, Laine (2006), s. 39.

30 Ks. *Building EFTA* (1968), s. 27–28, 151–152; [EFTAn neuvoston ja FINN-EFTAn yhteisneuvoston pöytäkirjoja]. UM, 73 D1:EFTA.

31 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Fourth Meeting, Geneva, 20th October, 1961, Summary record”. UM, 73 D1:EFTA; C.-E. Olin 11.12.1961, ”EFTA Consultative Committee’n toinen kokous (Wien 5.–6.12.1961)”; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 3.1.1962. KA, AK, 116.

32 Finland-EFTA Association, FINEFTA (...), Joint Council, “Sixth Meeting, Geneva, 16th April, 1964. Summary record”; Paul Gustafsson 30.5.1963, ”Suomen suhtautuminen EFTA-maiden Lissabonissa 9–11.5.1963 tekemiin päätöksiin sekä pöytäkirjamerkintöihin”. UM, 73 D1:EFTA.

33 Pentti Talvitie 21.10.1968, ”P.M. Kehityksestä Suomen Efta-suhteissa”. UM, 73 D1:22.

sena, josta vuoden 1967 loppuun saakka vain kirjoitettiin erilliset yhteenvetopöytäkirjat. Pelkän EFTAn neuvoston nimissä kokoontuttiin vain, jos agenda ei sisältänyt mitään Suomea koskevaa. Muutoin agendan niiden kohtien aikana, jotka koskivat EFTAn sisäistä hallintoa tai ulkosuhteita, Suomen edustaja osallistui EFTAn neuvoston kokouksiin ”henkilökohtaisessa ominaisuudessa” (in a personal capacity).

Vuoden 1968 alusta lukien siirryttiin virallisestikin ”samanaikaisiin” (simultaneous) kokouksiin, joista laadittiin yhteinen pöytäkirja. Muutosta ehdotti EFTAn pääsihteeri, jonka mukaan siihenastinen käytäntö oli aiheuttanut sihteeristölle tarpeetonta työtä. Ilmoittaessaan organisaatiomuutoksen hyväksymisestä Genevessä olevalle pysyväälle edustustolle ulkoministeriö huomautti, ”ettei se kaipaa mitään julkisuutta”.³⁴

GATTIN KENNEDYN KIERROS

Vuosien 1961–62 GATTin Dillonin kierroksella, joka muodosti vuosien 1960–62 tullialennusneuvottelujen jälkimmäisen osan, puhuttiin 20 %:n suuruisista ”lineaarialennuksista” eli ”kautta linjan”-alennuksista. Tämä kuitenkin kariutui sopimuspuolten haluttomuuteen tehdä vastamyönnytyksiä. Suomelle ja Ruotsille Dillonin kierros paljasti EEC:n protektionismin paperitulleissa. EEC:n kanssa ei saavutettu neuvotteluratkaisua, ja muun muassa EEC:n yhteistariffin paperitullit, jotka olivat korkeammat kuin jäsenmaiden Suomen- ja Ruotsin-viennillä painotetut tullit olivat olleet ennen yhteistariffia, jäivät voimaan.³⁵

GATTin Kennedyn kierroksen tullialennusneuvottelut käytiin toukokuusta 1964 kesäkuuhun 1967. Neuvotteluja pitkitti EEC:n sisäinen kriisi kesäkuusta 1965 tammikuuhun 1966.

Ennen neuvottelujen käynnistymistä EEC ja Yhdysvallat pääsivät periaatteelliseen sopimukseen neuvottelukierroksen kahdesta perustavoitteesta. Ensimmäinen näistä oli Yhdysvaltain vaatimus lineaarisesta, periaatteessa kautta linjan tapahtuvasta tullialennuksesta. Yhdysvaltain Trade Expansion Act (1962) mahdollisti tullien vastavuoroisen alentamisen pääsääntöisesti 50 %:iin saakka silloisesta tullitasosta. EEC:n tärkein vaatimus koski niin sanottujen tullidispariteettien korjausta. Tämän periaatteen mukaan korkeata tullia tuli alentaa suhteellisestikin enemmän kuin alhaista, mikä johtaisi tullierojen kaventumiseen. Periaatteellinen yhteisymmärrys saavutettiin kuitenkin vain varauksellisesti muotoilluin sanakääntein, jotka mahdollistivat tuntuvatkin poikkeukset. Lisäksi GATT-sopimuspuolet hyväksyivät

34 Pentti Talvitie 25.7.1964, ”P.M. EFTAn ja FINEFTAn neuvostojen kokoukset ministeritasolla Edinburghissa 9.–10.7.64”. KA, AK, 032; Pentti Talvitie 11.11.1967, ”Efta. Neuvoston ja yhteisneuvoston työn käytännöllinen yksinkertaistaminen”; UM Pys.ed:lle Genevessä 18.11.1967; Finland-EFTA Association FINEFTA (...), Joint Council, “Thirty-sixth Meeting, Geneva, 28th November, 1967. Summary record”. UM, 73 D1:EFTA; Pentti Talvitie 21.10.1968, ”P.M. Kehityksessä Suomen Efta-suhteissa”. UM, 73 D1:22.

35 Paavonen (1998), s. 244–245, 266–270.

periaatteen, että teollisuusmaiden tuli myöntää kehitysmaiden hyväksi yksipuolisia tullinalennuksia, ilman vastavuoroisuuden vaatimusta. Kehitysmaatuotteiden tulleistä neuvoteltiin erikseen samoihin aikoihin järjestetyissä kahdessa UNCTAD-kokouksessa.

Läheskään kaikkia yleisluontoisella tasolla julistettuja tavoitteita ei saavutettu sopimuspuolten pitäessä kiinni tärkeiksi koetuista suojatulleista. Esimerkiksi 50 %:n suuruista lineaarialennusta ei saavutettu. Kennedyn kierros kuitenkin vapautti maailmankauppaa tuntuvasti. Merkittävin saavutus oli, että teollisuusmaiden teollisuustuotteiden tuontitullit alenivat noin kolmanneksella. Tullinalennukset toimeenpantiin asteittain vuodesta 1968 vuoden 1972 alkuun ulottuneella jaksolla. Euroopan integraation kronologiassa tämä ajoittui tilanteeseen, jolloin EFTAn vapaakauppa-alue ja EEC:n tulliliitto juuri olivat toteutuneet.³⁶

Kun Suomen neuvotteluposiitiota Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa valmisteltiin, eräs ensimmäisiä kysymyksiä oli, missä maaryhmässä Suomen tulisi pyrkiä esiintymään. Erityisesti vientiteollisuuden vaatimuksesta neuvottelukunta hylkäsi vaihtoehdon, että Suomi pyrkisi esiintymään ”maana, jolla on erityislaatuisen taloudellinen tai kaupan rakenne”, vaikka tämä olisi antanut mahdollisuuden saavuttaa etuja omassa tuontisuojojassa suhteessa johtaviin teollisuusmaihin ja myös GATTin piirissä tämä näytti olevan hyväksyttävissä. Suomen neuvotteluposiitiossa vientietujen turvaaminen nousi keskeisimmäksi tavoitteeksi, mistä syystä haluttiin tulla rinnastetuksi EFTAn teollisuusmaihin. Katsottiin, että erityisryhmässä esiintyminen antaisi neuvottelukumppaneille aiheen suojella omaa metsäteollisuuttaan muun muassa Suomen vientiä vastaan.

Suomessa kiinnitettiin huomiota EEC:n protektionistiseen asenteeseen puunjalosteiden suhteen. EEC-maiden paperiteollisuus, jonka vaatimuskampanjaa Ranskan paperiteollisuus johti, vastusti tiukasti paperitullien alentamista. Myös vaneria ja kuitulevyä vaadittiin poikkeuskohtelun alaiseksi. Suomen tärkeimmäksi neuvottelutavoitteeksi tulikin EEC:n poikkeusvaatimusten torjuminen. EEC:n komission edustajat antoivat epävirallisissa keskusteluissa ymmärtää, että komissio omasta puolestaan oli kiinnostunut löytämään kompromissiratkaisun mutta että se oli sidottu vaalimaan oman paperiteollisuuden etua. Voidakseen sommitella molempia osapuolia tyydyttävän ratkaisun he pyysivät Suomelta luetteloa puunjalosteiden tärkeysjärjestyksestä Suomen kannalta. Neuvoteltuaan muiden Pohjoismaiden edustajien kanssa Suomen ulkoministeriön virkamiesjohto ja metsäteollisuusjohtajat tulivat kuitenkin tulokseen, että pyydettyä luetteloa ei voitu antaa, koska ”[n]euvottelukortteja ei (...) olisi syytä paljastaa etukäteen”.³⁷

Jotta Suomi voisi vaatia metsäteollisuustuotteiden tullien alentamista, silloisen virkamieshallituksen kauppa- ja teollisuusministeri Olavi J. Mattila ilmoitti avaus-

36 Ks./vrt. Kock (1969), s. 101–108.

37 UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 11.2.1964, 18.3.1964, 29.4.1964; Heikki Kalha 11.2.1964, ”P.M. Suomen alustavasta asennoitumisesta Kennedy-kierrokseen” (sit.). UM, 58 Da; Klaus A. Sahlgren 13.4.1964, ”Muistiiapano kokouksesta, joka pidettiin ulkoasiainministeriössä 13.4.1964 (...)”; Klaus A. Sahlgren 20.5.1964, ”P.M. EEC:n poikkeuslistakaavailuja koskevasta keskustelusta ulkoasiainministeriössä 19.5.1964 (...)”; Klaus A. Sahlgren 27.5.1964, ”P.M. EEC:n poikkeuslistakaavailuja koskevasta keskustelusta ulkoasiainministeriössä 27.5.1964 (...)” (sit.). KA, AK, 032.

lausunnossaan Suomen neuvottelulähtökohdaksi 50 %:n yleisalennuksen teollisuustuotteiden tulleihin mutta sillä painokkaalla varauksella, ”että (...) se saavuttaa tuntuvia vientietuja ja yleisen etujen tasapainon”³⁸ Suomessa ei kuitenkaan tosiasiassa uskottu ainakaan EEC:n myöntävän 50 %:n tullialennukseen pidemmälle jalostetuissa metsäteollisuustuotteissa.

Suomen Teollisuusliitto jätti toukokuussa 1964 ehdotuksen Suomen poikkeuslistaksi, jonka sisältämiin tuotteisiin ei tullut tehdä ainakaan lineaarialennuksia. Lista sisälsi muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta muun muassa kaikki ne nimikkeet, jotka myös sisältyivät FINN-EFTA-hidastuslistaan. Esimerkiksi tullitariffin osasto XI (tekstiilit, vaatteet yms.) lukuun ottamatta tullittomia raaka-aineita tuli jättää kokonaan tullialennusten ulkopuolelle. Ulkomaankaupan neuvottelukunnan GATT-toimikunta valmisti Teollisuusliiton esityksen pohjalta Suomen poikkeuslistan, jonka sisältämien nimikkeiden laskettiin kattaneen 19,5 %:ia teollisuustuotteiden tuonnista (vuoden 1963 tuonnin pohjalta).

Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja Lauri Kirves korosti painokkaasti, että poikkeuslista ei saanut haitata vientietuja. Hän saattoi hyväksyä poikkeuslistan ”vain edellytyksellä, että valtuuskunnalle annetaan elastiset ohjeet”, joiden pohjalla se voi tehdä tarvittavat myönnytykset tuontisuojoissa. Puheenjohtajan, osastopäällikkö Olavi J. Mattilan mukaan poikkeuslistan esittäminen oli lähinnä ”pelinavaus”. Myös hän piti välttämättömänä, että ”vienti-intressejä ei vaaranneta”³⁹

Suomalainen korporatismi joutui Kennedyn kierroksen yhteydessä GATT-sopimuspuolten huomion kohteeksi. Kun neuvotteluvaltuuskunnan kokoonpanoa ryhdyttiin suunnittelemaan, ilmeni, että GATTin piirissä ei pidetty hyväksyttävänä suomalaista käytäntöä, jossa etujärjestöjen johtajat osallistuvat neuvotteluvaltuuskuntaan ja ovat vieläpä ratkaisevassa asemassa sen toiminnassa. Kansainvälinen käytäntö edellytti hallituksen edustajista, käytännössä virkamiehistä kokoonpantua valtuuskuntaa. Ulkomaankaupan neuvottelukunnassa elinkeinoelämän edustajat torjuivat tyrmistyneinä ulkoministeriön virkamiesjohdon välittämän viestin. Toimitusjohtaja Johan Nykoppin mielestä oli ”nurinkurista, ettei itsenäinen valtio saa määrätä, minkälaisen valtuuskunnan se tahtoo asettaa”⁴⁰

Suomen valtuuskunta asetettiin syyskuun alussa 1966, varsinaisten neuvottelujen edellä. Esimerkiksi Ruotsi, Norja, Tanska ja Britannia noudattivat GATTin pääsihteerin kehotusta ja nimittivät valtuuskuntiinsa vain valtion virkamiehiä. Suomen sijaan jatkoi perinteisellä korporatiivisella linjalla. Valtuuskunnan puheenjohtajaksi tuli suurlähettiläs Reino Honkaranta ja varapuheenjohtajaksi suurlähettiläs Pentti Talvitie, Suomen edellinen ja silloinen pysyvä edustaja Genevessä. Jäseniksi

38 Pentti Talvitie 27.5.1964, ”P.M. Kennedy-kierroksen virallinen avajaisistunto ministeritasolla 4.–6.5.1964”. KA, AK, 032.

39 STL UM:lle 26.5.1964; Tekstiilivaltuuskunta UM:lle 15.9.1964; Ulkomaankaupan neuvottelukunta GATT-toimikunta [marraskuu 1964], ”Ehdotus Suomen poikkeuslistaksi Kennedy-kierroksessa tullitariffiryhmien 25–99 osalta”. UM, 113 D 10 II L11 GATT; UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 12.11.1964 (sit.). UM, 58 Da.

40 UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 29.3.1965. UM, 58 Da.

tuli muun muassa Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja Lauri Kirves, Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja Sakari T. Lehto, MTK:n johdotokunnan puheenjohtaja Veikko Ihamuotila ja Kulutusosuuskuntien Keskusliiton pääjohtaja Jorma Jalava. Ulkoministeriössä ja Geneven pysyvässä edustustossa pohdittiin, miten etujärjestöjen edustajat tulisi ilmoittaa, jotta heidän taustansa ei paljastuisi. Ratkaisuksi tuli, että heidät ilmoitettiin GATTin sihteeristölle ”pelkääntään mistereiksi”, EFTA-kumppaneille lisäksi Ulkomaankaupan neuvottelukunnan edustajiksi.⁴¹

Pohjoismaat muodostivat syksyllä 1966 yhteisen neuvotteluvaltuuskuunnan neuvotteluasemiensa vahvistamiseksi. Pääneuvottelijaksi tuli Ruotsin utrikesdepartementin apulaiskabinettisihteerin, suurlähettiläs Nils Montan. Suomalaiseksi apulaisneuvottelijaksi tuli suurlähettiläs Talvitie. Yhteispohjoismaiseen valtuuskuntaan tuli lopulta Suomestakin vain ulkoasiainhallinnon virkamiehiä.⁴²

Suomen tärkein motiivi osallistumisessa yhteispohjoismaiseen neuvotteluvaltuuskuuntaan oli EEC:n taivuttaminen metsäteollisuuden tuotteiden tullialennuksiin Pohjoismaiden yhteisen painostusvoiman avulla. Yhteispohjoismaisen neuvottelupositio sisälsi yhteisen pyyntölistan, jossa Suomen kannalta tärkein oli sopimuspuolilta pyydytetyt myönnytykset metsäteollisuuden tuotteissa, ja yhdistetyt tarjous- ja peruutuslistan, josta viimeksi mainittu sisälsi ne peruutukset aikaisempaan tullialennustarjoukseen, jotka tulisivat tehtäviksi mikäli pyyntölistaan ei suostuta.⁴³

Suomen vienti-intressien kannalta tärkeimpiä olivat neuvottelut EEC:n ja Yhdysvaltojen kanssa. EFTA-vapaakauppahan toteutui Suomen viennin osalta vuoden 1967 alusta lukien.

Suomen viennissä Euroopan Yhteisöihin tärkeimpiä tullivapaita tuotteita jo ennen Kennedyn kierrosta olivat (tärkeysjärjestyksessä) sahatavara, kupari, malmit ja niiden rikasteet, raat minkinnahat, raakapuu ja nikkeli. Myös selluloosan ja puuhiokkeen sekä sanomalehtipaperin vienti oli tapahtunut valtaosin tullivapaiden kiintiöiden puitteissa. Kiintiön ylittävältä osalta EEC puolitti selluloosan ja puuhiokkeen tullen 6 %:sta 3 %:iin ja alensi sanomalehtipaperin tullen 7 %:iin tuontiarvosta. Muiden paperien kuin sanomalehtipaperin, kartongin ja puukuutulevyjen tulleja alennettiin keskimäärin neljänneksellä 12 %:iin tuontiarvosta. Koivuvanerin, lastulevyn ja koivuviilujen tulleja alennettiin 1 %-yksiköllä 13 %:iin, 12 %:iin ja 7 %:iin tuontiarvosta. Myös Suomea kiinnostavien kone- ja metallituoteteollisuuden, kemian teollisuuden, keramiikkateollisuuden, huonekaluteollisuuden ym.

41 Esittely Tasavallan Presidentille Valtioneuvostossa 9.9.1966; Pys.ed. Genevessä sähkö UM:lle 20.9.1966, 27.9.1966; UM sähkö Pys.ed:lle Genevessä 27.9.1966; Pys.ed. Genevessä sähkö UM:lle 28.9.1966; Pys.ed. Genevessä salasähkö UM:lle 5.10.1966; UM sähkö Pys.ed:lle Genevessä 11.10.1966; Pys.ed. Genevessä UM:lle 14.10.1966. UM, 113 D 10 II L 1/I GATT.

42 UNK 21.11.1966 ja Liite: ”Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus yhteisestä esiintymisestä tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen piirissä tapahtuvissa kaupallisissa neuvotteluissa (Kennedy-kierroksessa)”. UM, 58 Da; Ulkoasiainministeriön päätösluettelo 2 päivänä joulukuuta 1966; ”Common Nordic delegation to the 1964 GATT Trade Negotiations”. UM, 113 D 10 II L 1/I GATT.

43 UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 21.4.1965, 3.2.1966, 4.4.1966; UNK 21.11.1966, 20.3.1967. UM, 58 Da.

tulleja alennettiin jonkin verran. Yhdysvallat puolitti muun muassa muiden paperien kuin sanomalehtipaperin, kartongin, vanerin, titaanioksidin ja emmentaljuuston tuontitullin ja alensi lisäksi muun muassa tekstiilien ja vaatteiden tuontitullia. Yhteensä kauppakumppanien tullialennusten laskettiin koskevan 46 %:ia Suomen kokonaisviennistä vuoden 1966 lukujen pohjalta laskien.

Suomen tekemien 50 %:n lineaarialennusten laskettiin kattaneen 48,1 % ja pienempien tullialennusten 5,9 % tuonnista muista maista kuin EFTA-maista ja Neuvostoliitosta, joista tapahtuva teollisuustuotteiden tuonti tuli vuodesta 1968 olemaan tullitonta, vuoden 1966 tuontitilaston pohjalta laskien. Poikkeuslistan se osa, jossa ei tehty mitään myönnytyksiä, kattoi samalla pohjalla laskien 11,4 % tuonnista. Tullimyönnytykset kohdistettiin kuitenkin niin, että ne heikentäisivät kotimarkkinateollisuuden asemaa mahdollisimman vähän. Esimerkiksi tekstiili- ja vaatusteollisuuden tuotteissa, joita suojeltiin voimakkaimmin, tullitaso muihin maihin kuin EFTA-maihin ja Neuvostoliittoon nähden jäi yhä 30–40 %:iin tuonti-arvosta.⁴⁴

Suomen kehityksille myöntämät tulliedut vastasivat johtavien teollisuusmaiden myöntämiä. Suomi poisti ilman siirtymäkautta vuoden 1968 alusta lukien tuontitullin useimmilta niin sanotuilta trooppisilta tuotteilta. Muutoin maatalouden ja kalastuksen osalta myönnytyksiä tehtiin vain tuotteissa, jotka eivät kilpailleet kotimaisen maatalouden, puutarhatalouden, kalastuksen tai elintarviketeollisuuden kanssa.⁴⁵ Vuoden 1972 alusta lukien järjestely laajennettiin toisen kauppaja kehityskonferenssin (UNCTAD II) vuonna 1968 antaman päätöslauselman mukaisesti GSP-järjestelmäksi (Generalized System of Preferences), jossa teollisuusmaat myöntävät yksipuolisesti ja sitoumuksetta tullittomuus- tai preferenssihohtelun kehitysmaiden myös teollisuustuotteille. Tärkeimmät poikkeukset Suomen GSP-järjestelmässä muodostivat teollisuustuotteiden osalta tekstiili- ja vaatusteollisuuden tuotteet, jalkineet ja kumituotteet, joiden kotimaista tuotantoa siihenkin asti oli voimakkaimmin suojeltu, sekä finanssitullin alaiset tavarat. Vuoden 1970 lukujen pohjalta laskien GSP-kohtelu käsitti 3,5 % Suomen tuonnista.⁴⁶

OECD-JÄSENYYS

Kuten edellä on todettu, Suomen ulkomaankaupan vapauttamista säännöstelystä toisen maailmansodan jälkeen hidastutti seikka, että Suomi suurvaltapoliittisista syistä ei voinut olla OEEC:n ja EPU:n jäsen. Jäsenyyksien funktioita kuitenkin korvasi niin sanottu Helsingin klubi, jonka puitteissa Suomen kauppa Länsi-Euroopan maiden kanssa rakentui multilateraalille pohjalle vuodesta 1957 alkaen. Helsingin klubin pöytäkirjaa jatkettiin aluksi puolivuositain ja vuodesta 1959 alkaen

44 HE 18, Vp. 1968, A. I.

45 UNK:n I ja II jaoston yhteiskokous 23.6.1965, 16.10.1965, 21.7.1966; Kaarlo Yrjö-Koskinen/ Suomen osallistumista GATT:in kauppaneuvotteluihin valmisteleva toimikunta UKN:lle 23.10.1965; Kaarlo Yrjö-Koskinen 20.7.1966, ”P.M. Kennedy-kierros; Suomen tarjous trooppisissa tuotteissa”; Kaarlo Yrjö-Koskinen 15.7.1966, ”P.M. Kennedy-kierros; maatalous- ja trooppisten tuotteiden tarjouksien täsmentäminen”. UM, 58 Da; HE 18, Vp. 1968, A. I.

46 HE 116, Vp. 1971, A. III:1.

vuodeksi kerrallaan. Siirtyminen valuuttojen vaihdettavuuteen Länsi-Euroopan maiden mukana vuoden 1959 alusta lukien (alkuvaiheessa vientisaatavien vaihdettavuus juokseviin maksuihin) vahvisti niin ikään multilateraalisen länsikaupan perustaa. Suomi ei kuitenkaan voinut liittyä Euroopan Maksusopimukseen (EMA), jota hallinnoitiin OEEC:n puitteissa.⁴⁷

Suomi osallistui vuodesta 1956 alkaen tarkkailijoiden välityksellä OEEC:n niiden komiteoiden ja alakomiteoiden toimintaan, joiden käsittelemiin asioihin Suomella oli voimakas taloudellinen intressi. Ensimmäisiä olivat massa- ja paperikomitea ja puutavarakomitea. Vuodesta 1961 alkaen tarkkailijastatus komiteoissa jatkui OECD:n puitteissa. Suomen tarkkailijat olivat pääsääntöisesti elinkeinoelämän edustajia. Vain tutkimusta ja kehitysmaakysymyksiä käsitteleviin komiteoihin lähetettiin viranomaisten edustajat. Komiteoiden kautta Suomi sai tärkeimmän tarvitsemansa informaation, jonka järjestö saattoi tarjota.⁴⁸

OECD:n tanskalaisen pääsihteerin Thorkil Kristensenin mainitaan jo vuonna 1961 pyytäneen massa- ja paperikomitean kokoukseen osallistunutta J.O. Söderhjelmiä ”saattamaan Suomen hallituksen tietoon, että Suomi oli tervetullut OECD:n jäseneksi”, vaikka järjestö toisaalta olikin valmis jatkamaan yhteistyötä myös suppeammalta pohjalta. Ulkoministeriön piirissä 1960-luvun alussa laadituissa raporteissa tyydyttiin kuitenkin pitämään olemassaolevaa yhteistyöpohjaa Suomen tarpeita vastaavana. Osastopäällikkö Olavi J. Mattila huomautti kuitenkin eräässä vuoden 1963 alussa laatimassaan muistiossa, että erityisesti osallistuminen kauppakomitean työhön voisi olla edullista ”Euroopan markkinakysymysten tulevaa kehitystä silmällä pitäen”.⁴⁹

Vuodesta 1965 alkaen ryhdyttiin puhumaan Suomen OECD-suhteen järjestämisestä ”pysyväisemmälle kannalle”. Ulkoministeriön pyytämässä lausunnoissa kaikki keskeiset etujärjestöt puolsivat yhteistyön laajentamista. Ulkoministeriön apulaisosastopäällikkö Åke Wihtol laati jäsenyyttä puoltavia raportteja. Hän antoi ymmärtää, että OECD (pääsihteeri Kristensen) edellytti Suomen liittymistä järjestöön enempiin komiteoihin osallistumisen ehtona. Aineistosta ei ilmene, olivatko nämä kehotukset mahdollisesti Suomesta käsin inspiroituja.⁵⁰ Presidentti Kekkonen ja ulkoministeri Karjalainen kuitenkin suhtautuivat hankkeeseen epäillen Neuvostoliiton-suhteiden kannalta. Ilmeisesti tästä syystä jäsenyysajatuksen kehittäminen keskeytyi pariaksi vuodeksi.⁵¹

47 Ks. esim. Paavonen (1998), s. 97–101, 190–191.

48 Suomen liittyminen OEEC:n/OECD:n komiteoihin ja alakomiteoihin: Massa- ja paperikomitea (1956), puutavarakomitea (1959), merikuljetuskomitea (1959), maatalouskomitea (1961), konekomitea (1961), teollisuuskomitea (1962), tieteellisen tutkimuksen komitea (1964; vuodesta 1966 tutkimusyhteistyön komitea), tieteellisen ja teknisen henkilökunnan komitea (1964), kauppakomitea (1964), kehitysapukomitea (1964) ja kemian tuotteiden komitea (1965). Kauppakomiteaan ja kehitysapukomiteaan Suomi saattoi osallistua vain UNCTAD-kysymyksiä käsiteltäessä. HE 112, Vp. 1968, A. III:1.

49 R/eino/ H/onkaranta/ 3.10.1961, ”P.M. Suomen ja OEEC:n suhteet ja OECD”. KA, AK, 110; 28.12.1962, ”OECD”; Olavi J. Mattila 28.1.1963, ”P.M. Suomen suhtautuminen OECD:hen”. KA, AK, 120.

50 MTK UM:lle 11.2.1965; STL 10.3.1965, ”Muistio Suomen asemasta OECD:ssä teollisuuden kannalta”; SPK UM:lle 15.3.1965; Åke Wihtol 10.3.1965, ”P.M. Suomen suhtautuminen OECD:hen”; Åke Wihtol 5.7.1965, ”P.M. OECD”. KA, AK, 110.

51 Seppinen (2001), s. 499–500; Soikkanen (2003), s. 281.

Hallitus päätti lopulta joulukuussa 1967 selvityttää kysymyksen liittymisestä OECD:hen. Virkamiestoimikunnan mietintö valmistui toukokuussa 1968. Pääsihteeri Kristensenin mukaan suhteiden järjestäminen olisi voinut tapahtua ”Suomelle sopivassa muodossa”. Toimikunta tuli kuitenkin tulokseen, että liittyminen järjestöön jäsenenä olisi Suomelle teollisuusmaana luonnollinen ratkaisu ja että suurin hyöty OECD:stä oli saatavissa jäsenyyden kautta. OECD-jäsenyys ei myöskään näyttänyt arkaluontoiselta Neuvostoliiton-suhteiden kannalta. Toimikunta totesi, että OECD:n konventio ei sisältänyt ylikansallisia piirteitä, ei ollut suunnattu mitään maata vastaan ja salli kunkin jäsenvaltion pitäytyä kansainvälisissä sitoumuksissaan. Varsinaiset liittymisneuvottelut käytiin heinäkuussa 1968. Varmuuden vakuudeksi Suomi antoi OECD:n neuvoston pöytäkirjaan lausuman: ”Liityessään OECD-konventioon Suomen hallitus ei sitoudu mihinkään, mikä olisi ristiriidassa Suomen harjoittaman ulkopoliitiikan ja sen tunnustetun puolueettomuuden kanssa.”⁵²

OECD-jäsenyys oli kommunisteille ja SKDL:lle, jotka vuodesta 1966 alkaen osallistuivat hallitusyhteistyöhön, poliittisesti ongelmallinen. Heidän edustajansa Suomen neuvotteluvaltuuskunnassa lupasi olla Pariisin neuvotteluissa hiljaa, mutta varasi mahdollisuuden palata asiaan.⁵³ Syksyllä 1968, Tšekkoslovakian miehityksen jälkeisessä tilanteessa ilmenikin, että Neuvostoliitto suhtautui kielteisesti Suomen OECD-jäsenyyteen. Tämän jälkeen SKDL ja tätä myötäillyt TPSL vastustivat varsinaista jäsenyyttä vaatiin, että suhteet olisi pitänyt järjestää Suomen erillis-asemaa korostavalla erillissopimuksella. Tämä yleisiin ulkopoliittisiin näkökohtiin perustunut oppositioasenne jäi kuitenkin lähinnä muodolliseksi. Sekä kommunistisen puolueen enemmistöryhmä että TPSL:ään järjestäytynyt sosialidemokraattinen ryhmittymä asettivat nähtävästi etusijalle hallitusyhteistyön silloisen kansanrintamakaoalition puitteissa. Juhani Suomen mukaan presidentti Kekkoselle muodostui käsitys, että Neuvostoliitto ei varsinaisesti vastustanut Suomen OECD-jäsenyyttä vaan reagoi sitä menettelytapaa vastaan, että sen kanssa ei ollut etukäteen konsultoitu.⁵⁴

OECD-jäsenyys ei muuttanut Suomen kauppapoliittista asemaa siihen asti vallinneeseen nähden. Se kuitenkin vakiinnutti multilateraalisen kauppajärjestelmän suhteessa muihinkin länsimaihin kuin EFTA-maihin, kun Helsingin klubin pöytäkirja siihen asti oli uudistettu vuosittain. Suurin merkitys yleismaailmallisen integraation kannalta oli liittymisellä OECD:n näkymättömän maksuliikkeen ja pääomaliikkeiden vapauttamiskoodeihin. Mutta tässäkin kohdin Suomen tekemät varaukset merkitsivät, että Suomi säilytti palvelujen kansainvälisen kaupan ja ulkomaisten pääomaliikkeiden tiukan valtiollisen kontrollin.⁵⁵

52 ”Selvitys siitä (...). Suomen liittymistä OECD:hen selvittävän toimikunnan mietintö” 20.5.1968, s. 12–30. KA, AK, 110; [Kynällä: Min. Hornin puheenvuoro OECD:n neuvostossa 23.7.68] (sit.). UM, 60 D1 a/6; HE 112, Vp. 1968, A. III:1.

53 ”Pöytäkirja OECD-valtuuskunnan sisäisestä kokouksesta (...) 21.7.1968 (...)”. UM, 60 D1 a/6.

54 Ks. Suomi (1996), s. 170–174; M. Koivisto (1997), s. 207–208; Soikkanen (2003), s. 282; Ulkvm. 22, Vastalauseita I (T. Leivo-Larsson), II (A. Saarinen & 2 muuta), Vp. 1968, A. III:1; Vp. 1968, s. 2144–2145.

55 HE 112, Vp. 1968, A. III:1; Suomen varaukset näkymättömän maksuliikkeen ja pääomaliikkeiden vapauttamiskoodeihin, esim. European Free Trade Association, Annex II to EFTA 12/69, 17th February, 1969, ”Appendix II. Draft Decision of the Council Amending Annexes B to the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations and the Code of Liberalisation of Capital Movements”. UM, 60 D1 a/6.

Tärkein OECD:n instituutio, johon Suomi ei liittynyt, oli Euroopan Maksusopimus (EMA). EMA lakkautettiin vuonna 1972, kansainvälisen valuuttakriisin oloissa Suomen ehtimättä liittyä siihen. Suomi sen sijaan liittyi tämän jälkeen käynnistettyyn OECD-maiden keskuspankkien valuuttakurssiyhteistyöhön.⁵⁶

56 E/ero/ K/ekomäki/ 21.1.1970, ”Suomi OECD:n jäsenenä 28.1.1969 lukien”; Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto [kynällä: Jaettu 2/12-70], ”Suomen osallistuminen OECD:n työhön”; [Jaostosihteeri Koponen n. 17.1.1974], ”Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö”, s. 4. UM, 60 D1 a/6.

3. PUOLUEETTOMAT EFTA- MAAT JA YHTEISMARKKINA- KYSYMYKSET 1961–1969

PUOLUEETTOMAT EFTA-MAAT

Kolme puolueetonta EFTA-maata Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta erottautuivat integraatioprosessissa omana ryhmänään siitä alkaen kun Britannia oli jättänyt jäsenhakemuksensa. Suomi liittyi tähän viiteryhmään sen jälkeen kun se vuonna 1970 oli liittynyt neuvotteluprosessiin.

Sveitsin puolueettomuudella on ollut kauimmaksi ulottuvat historialliset perinteet. Kansainoikeudellisesti Sveitsin puolueettomuus perustuu vuoden 1815 Pariisin Asiakirjaan, jossa silloiset suurvallat Iso-Britannia, Ranska, Itävalta, Preussi ja Venäjä sitoutuivat kunnioittamaan Sveitsin puolueettomuutta. Useiden kansainvälisten järjestöjen, näistä nimekkäimpinä Kansainvälinen Punainen Risti ja Kansainliitto, päämaja on ollut sijoitettuna Geneveen. Mutta Genevessä ovat pitäneet päämajaansa myös GATT (vuodesta 1995 WTO) ja EFTA. Puolueettomuudesta muodostuikin sveitsiläisten kansallisen tietoisuuden keskeinen elementti. Sveitsiläiset ovat tottuneet pitämään puolueettomuutensa kansainvälistä tunnustusta itsestään-selvyytenä.¹

Ruotsin puolueettomuuden historiallisen taustan muodostaa pitkä rauhankausi Napoleonin sotien jälkeen. Kylmän sodan aikana sosialidemokraattinen puolue ja yleensä työväenjärjestöt pitivät tiukasti kiinni puolueettomuudesta, josta muodostui suorastaan kansankoti-ideologian keskeinen opinkappale. Bo Stråthin mukaan sosialidemokraattien politiikassa jopa tärkeämpää kuin puolueettomuuspolitiikan sotilaspoliittinen ulottuvuus oli riippumattoman, kansallisen hyvinvointipolitiikan turvaaminen. Keskustapuolue tuki puolueettomuuslinjaa. Elinkeinoelämän järjestöt, joista keskeisimmässä asemassa oli Industriförbundet, sen sijaan vaativat oikeiston ja liberaalien tukemana Ruotsia liittymään Euroopan Yhteisöihin. Heille kysymys puolueettomuudesta oli länsi-integraatioon nähden toisarvoinen. Ruotsin politiikka oli kuitenkin viime kädessä konsensuspolitiikkaa. Elinkeinoelämän edustajat hyväksyivät käytännössä sen, että hallitus korosti puolueettomuuspolitiikkaa, jos hallituksen politiikka muutoin tavoitteli elinkeinoelämän tärkeänä pitämää kaupan esteiden purkamista.²

Itävallan ”pysyvä puolueettomuus” (immerwährende Neutralität) on perustunut vuonna 1955 hyväksytyihin kolmeen asiakirjaan, jotka samalla lopettivat mie-

1 Esim. Goetschel (2000), s. 360.

2 Ks. Stråth (1992), s. 177–242; af Malmberg (1996), s. 267–270; af Malmberg (2000), s. 316–317; Karlsson (2001), s. 113–117, 120–123.

hityksen. Huhtikuussa 1955 allekirjoitettiin Moskovan Asiakirja, jossa Itävalta lupautui muun muassa antamaan julistuksen, jolla se sitoutuu noudattamaan pysyvästi Sveitsin mallin mukaista puolueettomuutta, ja Neuvostoliitto lupautui muun muassa poistamaan miehitysjoukkonsa Itävallasta yhdessä kolmen muun miehittäjävallan kanssa. Toukokuun valtiosopimuksessa toisen maailmansodan voittajavallat sitoutuivat muun muassa kunnioittamaan Itävallan riippumattomuutta ja alueellista koskemattomuutta sekä purkamaan miehityksen ja Itävalta sitoutui muun muassa Anschlussin kieltoon eli olemaan suorittamatta poliittista tai taloudellista yhdistymistä Saksan kanssa. Hyväksyessään valtiosopimuksen Itävallan Kansallisneuvosto antoi Moskovan Asiakirjassa edellytetyn puolueettomuusjulistuksen. Lokakuussa Kansallisneuvosto antoi perustuslakina puolueettomuuslain. Järjestely tuli loppuun suoritetuksi, kun neljä entistä miehittäjävaltaa 6. joulukuuta 1955 identtisin sanamuodoin tunnustivat Itävallan puolueettomuuden.³

Suomen puolueettomuusasema muodostui samassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa kuin Itävallan. Ratkaiseva tapahtuma oli neuvostojoukkojen poistuminen Porkkalan tukikohdasta tammikuussa 1956. Tämä kävi ajallisesti yksiin Urho Kekkonen pitkän presidenttikauden alkamisen kanssa. Kekkonen tukijat ristivät Suomen puolueettomuuspolitiikan ”Paasikiven-Kekkonen linjaksi”.

ENSIMMÄINEN YRITYS 1961–1963

EFTA oli tarkoitettu tilapäisratkaisuksi, kunnes koko Länsi-Euroopan kattava kauppapoliittinen ratkaisu olisi saavutettu. EFTA-konvention preambelistä tämä ilmaistiin: ”(...) pyrkien helpottamaan monenkeskisen yhteenliittymän pikaista perustamista kaupan esteiden poistamiseksi ja entistä läheisemmän taloudellisen yhteistyön edistämiseksi (...) [Euroopan Yhteisöjen ja muiden OEEC-maiden] kesken (...)”. EFTA-konventiota laadittaessa tämä tarkoitti ensisijaisesti ponnistelujen jatkamista sen länsi-eurooppalaisen vapaakauppa-alueen aikaansaamiseksi, joka vuoden 1958 lopulla oli kariutunut.

Kysymys länsi-eurooppalaisesta markkina-alueesta sai uuden käänteen, kun Britannia keväällä 1961 Yhdysvaltojen kannustamana alkoi suuntautua Yhteisön jäsenyyteen. Tämä asetti puolueettomat EFTA-maat ongelmalliseen tilanteeseen. Ne olisivat halunneet jatkaa integraatioponnisteluja vapaakauppa-alueen pohjalla.

Yleisesti odotettiin, että EFTA lakkaisi olemasta uuden länsi-eurooppalaisen markkina-alueen synnyttyä. Kesäkuussa 1961 kokoontunut EFTAn neuvosto antoi solidaarisuusjulistuksen, jonka mukaan mikään EFTA-maa ei liity Yhteisöön ennen kuin muut EFTA-maat ehtivät järjestää omat suhteensa ja EFTA-maat hoitavat neuvottelut muutoinkin keskenään konsultoiden. Käytännössä tämä tarkoitti Britannian vakuutusta (pledge) muille EFTA-maille. Tosin tämä vakuutus näyttää annetun lähinnä selustan varmistamiseksi sen varalta, että Yhteisön jäsenyys kariutuisi. Heinäkuussa Harold Macmillanin konservatiivinen hallitus ilmoitti parlamentin alahuoneelle aikeestaan hakea EEC:n jäsenyyttä. Hakemuksensa Britannia jätti 10.

3 Stourzh (1998), s. 335–567; myös Broms (1968), s. 43–74; Schneider (2000), s. 467–473.

elokuuta. Samana päivänä Tanska jätti jäsenyyshakemuksen. Irlanti, joka ei ollut EFTAn jäsen, oli kiiruhtanut hakemaan jäsenyyttä jo heinäkuun lopussa. Norja jätti jäsenyyshakemuksensa huhtikuussa 1962. Muut EFTA-maat hakivat lähinnä assosiaatiostatusta. Neuvotteluja Britannian jäsenyydestä käytiin keväästä 1962 alkaen. Mutta Ranskan itsevaltainen presidentti kenraali Charles de Gaulle torjui Britannian jäsenyyden kuuluisassa lehdistökonferenssissaan 14. tammikuuta 1963, minkä jälkeen neuvottelut katkesivat. Britannian myötä myös muiden EFTA-maiden kanssa käynnistetyt keskustelut katkesivat.⁴

Britannian jäsenyysneuvotteluilla ei ilmeisesti ollut alun pitäenkään onnistumisen mahdollisuuksia. Jäsenyyttä ”erityis ehdoin” päätettiin hakea, kun EEC torjui vapaakaupparatkaisun. Neuvottelut johtivat kuitenkin jyrkkiin vastakohtaisuuksiin. EEC ei hyväksynyt Britannian tavoittelemaa Kansainyhteisön erityisasemaa. Britannia puolestaan ei hyväksynyt EEC:n yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusperusteita, jotka olisivat merkinneet Britannialle maataloustuotteiden suurтуोजना kohtuuttoman suurta maksuosuutta ja josta vaatimuksesta Ranska ei tinkinyt vähääkään. Kansainyhteisö, Yhteisön budjetti ja EEC:n yhteinen maatalouspolitiikka kietoutuivat tiukasti yhteen, sillä Kansainyhteisön erityisasemassa kysymys oli ennen muuta maataloustuotteiden kaupasta ja Yhteisön budjetti keskittyi ennen muuta yhteisen maatalouspolitiikan rahoitukseen. Vaikka osapuolten positioissa tapahtui lähentymistä, olivat erimielisyydet jyrkät vielä neuvottelujen katketessa ja ennakoivat Britannian kannalta epäedullista sopimusta.

Alan S. Milward on päättellyt, että de Gaullen *veton* motiivit mitä ilmeisimmin olivat ensisijaisesti taloudelliset, joskin hän on joutunut tässä turvautumaan lähinnä aihetodisteisiin. Tämän mukaan de Gaulle ei halunnut lisätä ulkomaisen teollisuuden kilpailua, varsinkaan kun britit eivät olleet valmiit maksamaan tästä runsaina tulonsiirtoina manner-Euroopan (Ranskan) maanviljelijöiden hyväksi.⁵

EFTAn tullinalennusaikataulun nopeuttaminen vuosina 1961–62 tähtäsi pysyttämään EEC:n tullinalennusaikataulun tahdissa liittymis- ja assosiaationeuvotteluja silmällä pitäen. Neuvottelukosketuksen katkeaminen vuoden 1963 alussa taas antoi syyä EFTAn sisäiselle vahvistamiselle, minkä tuloksena olivat Lissabonin päätökset EFTA-aikataulujen nopeuttamisesta (s. 53–60).⁶ Britannian integraatiokysymyksiä hoitaneen salkuttoman ministerin (Lord Privy Seal) Edward Heathin ja Ruotsin kauppaministerin Gunnar Langen keskustelussa huhtikuussa 1963, Lissabonin päätösten valmisteluvaiheessa oli puhuttu ”EFTAn elinvoiman osoittamisesta”, mitä varten nopeuttamispäätös oli ”poliittisesti” ja ”psykologisesti” välttämätön.⁷ EFTAn sisäiseen vahvistamiseen tähtäsi myös keskinäinen konsultointi GATTin Kennedyn kierroksen yhteydessä.⁸

Britannian jäsenyyshakemuksen jälkeen Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta sopivat yhteisestä kannasta koskien puolueettomuusvarausta. Tämä sisälsi itsenäisen kauppapolitiin-

4 Ks. af Malmberg (1996), s. 267; Kaiser (1997), s. 22; Urwin (1991), s. 120–126.

5 Milward (2002), s. 310–441, 463–483.

6 *Building EFTA* (1968), s. 25–26.

7 Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto tiedottaa: 13, 2.5.1963. UM, 73 D1:EFTA.

8 *Building EFTA* (1968), s. 31.

kan suhteessa kolmansiin maihin, elintarvikkeiden ja sotatarvikkeiden tuotannon suojan sota-ajan huoltoa silmällä pitäen, toimintavapauden sota-aikana, sopimusten irtisanomisoikeuden ja vaatimuksen, että ylikansallisen päätöksenteon kautta ei voitu asettaa uusia velvoitteita. Itsenäisen kauppapolitiikan vaatimus torjui tulliliiton, mutta salli tullien ja kauppapolitiikan harmonisoinnin joustavammissa muodossa. Joulukuussa 1961 kolme EFTAn puolueetonta maata jättivät EEC:n ministerineuvostolle lähes samansisältöiset hakemukset Rooman sopimuksen 238 artiklan mukaisesta assosiaatiosta. Tosin Sveitsi, joka korosti puolueettomuuttaan erityisen voimakkaasti, ja arkaluontoisessa ulkopoliittisessa asemassa ollut Itävalta eivät käyttäneet termiä ”assosiaatio”, vaan edellinen puhui ”soveliaasta integroituihin eurooppalaisiin markkinoihin osallistumisen muodosta” ja jälkimmäinen ”puhtaasti taloudellisesta sopimuksesta”. Kaikki kolme maata edellyttivät puolueettomuusaseman huomioonottamista. Sittenkin myös Portugali haki kaupallisten suhteiden järjestelyä Yhteisön kanssa. Keskusteluja assosiaatiota hakeneiden EFTA-maiden ja Yhteisön kesken käytiin heinäkuusta 1962 alkaen. Mutta nämä eivät edenneet varsinaisten neuvottelujen asteelle, kun de Gaullen päätös katkaista neuvottelut Britannian kanssa katkaisi myös nämä keskustelut.

Keskustelujen aikana Ruotsi osoitti valmiutta osallistua paljon pidemmälle menevään taloudelliseen integraatioon suhteessa Yhteisöön kuin EFTA-vapaa kauppa oli. Ruotsi oli valmis harmonisoimaan ulkotullit, osallistumaan EEC:n yhteiseen maatalous- ja liikennepolitiikkaan ja vapauttamaan henkilöiden, palvelujen ja pääomien liikkuvuutta. Itävallassa sopimus Yhteisön kanssa koettiin EFTA-puolueettomista polttavimpana, sillä kuutosintegraatio oli saattanut sen erittäin eristettyyn kauppapolitiittiseen asemaan. Itävallan ja Yhteisön välisissä keskusteluissa puhuttiin muun muassa ulkotullien harmonisoinnista ja kauppapolitiikan koordinoinnista. Sveitsi piti tiukimmin kiinni puolueettomuuspolitiikan vaatimuksista.⁹

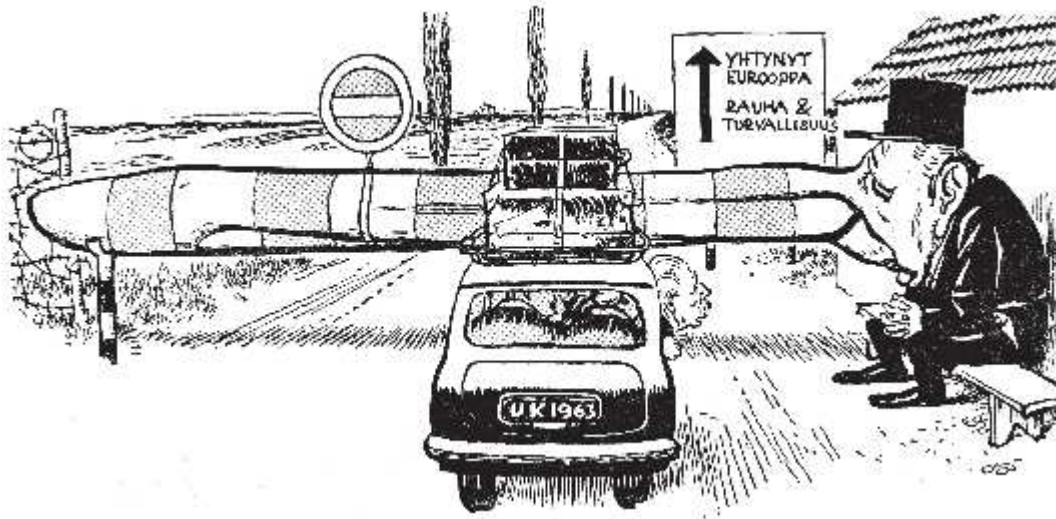
Presidentti de Gaullen *veton* jälkeen keskustelut katkesivat myös muiden EFTA-maiden kanssa, paitsi Itävalta uudisti hakemuksensa. Tästä alkoi Itävallan ”Alleingang” suhteessa Yhteisöön. Näitä keskusteluja ja neuvotteluja käytiin vuosina 1963–67. Mutta tämäkin prosessi pysähtyi. Välttömänä syynä oli Itävallan viranomaisten kykenemättömyys ehkäistä itävaltalaisien nationalistiterroristien toiminta Etelä-Tirolessa, minkä johdosta Italia esti neuvottelujen jatkumisen. Itävallan ja Italian välinen konflikti saatiin sovitelluksi vasta vuoden 1969 lopulla, jolloin neuvottelusolmu muutoinkin aukesi.¹⁰

TOINEN YRITYS 1965–1969

Harold Wilsonin Labour-hallitus käynnisti vuonna 1965 tunnustelut EEC-maiden pääkaupungeissa ja Länsi-Euroopan Unionin piirissä suhteiden lähentämiseksi Yhteisöön. Aluksi puhuttiin ”sillanrakentamisesta”, joka tähtäsi muun muassa teolli-

9 af Malmberg (1996), s. 270–279; af Malmberg (2000), s. 316–324; Karlsson (2001), s. 57–61, 105–124; Zbinden (2000), s. 396–408; Gehler (2000), s. 557–573; Gehler (2006), s. 101–105; Andresen-Leitao (2001), s. 31–32; EPD EEC:n neuvostolle 15.12.1961. ACCUE, CM2 1962, 1091.

10 Steinger (2000); Gehler (2001), s. 463–481; Gehler (2006), s. 109–134.



EFTA-maiden ja Suomen suhteiden järjestäminen Euroopan Yhteisöihin riippui Britannian jäsenyydestä, jota Ranskan presidentti Charles de Gaulle viivytti koko 1960-luvun ajan. Pääministeri Macmillan tammikuussa 1963 pyrkimässä sisään Yhteisöihin, mutta törmää de Gaullen rajapuomiin. Illingworth, Daily Mail/Mitä Missä Milloin 1964.

suustuotteiden tullien alentamiseen EFTA-maiden ja Yhteisön kesken. Helen Parrin mukaan ainakin pääministeri Wilson tavoitteli alkuvaiheessa vapaakauppa-alueita, mutta tämä osoittautui pian epärealistiseksi Yhteisön asenteen vuoksi. Jo vuonna 1966 Britannian hallitus päätti uuden jäsenysshakemuksen jättämisestä.¹¹ Lokakuussa 1966 pidetyssä EFTAn ministerikokouksessa yleinen näkemys oli, että GATTin Kennedyn kierroksen päätyttyä olisi sopiva vaihe tehdä neuvottelualoitteet Euroopan Yhteisöille.¹² Toukokuussa 1967 Britannia, Irlanti ja Tanska uudistivat jäsenysshakemuksensa. Norja seurasi heinäkuussa. Presidentti de Gaulle suhtautui Britannian jäsenyyteen yhtä kielteisesti kuin edelliselläkin kierroksella. Marraskuussa 1967, kun neuvotteluja oli käyty pari kuukautta, hän piti jälleen lehdistökonferenssin, jossa hän torjui Britannian jäsenyyden. Hakemukset jäivät kuitenkin EC:n neuvoston agendaan.¹³

Myös EFTA käynnisti vuonna 1965 ”sillanrakennuksen”. Yhteisöä kutsuttiin ”dialogiin” yhteistyön kehittämiseksi. Samassa tarkoituksessa EFTAA ryhdyttiin ”vahvistamaan”. EFTAn konsultatiivisen komitean puheenjohtaja Norjan kauppa- ja merenkulkuministeri Kåre Willoch tiivistä yleisen EFTA-näkemyksen huhtikuussa 1966: Yhteisöä ei tullut lähestyä ”lakki kourassa”, vaan oli neuvoteltava ”voimastemasta käsin”. Vuosina 1965–68 EFTAn piirissä vietiin läpi uusi tehostamisoh-

11 Ks. Krämer (1974), s. 23–24; Parr (2006), s. 41–100.

12 E./rkki/ M./äentakanen/ 19.11.1966, ”EFTAn ja FINEFTAn ministerikokous Lissabonissa 27.–28.10.1966”. UM, 73 D1:EFTA.

13 Ks. Krämer (1974), s. 24–25; Urwin (1991), s. 126–129; Ludlow (2006), s. 137–145.

jelma, joka tähtäsi muiden kaupan esteiden kuin tullien ja säännöstelyn (non-tariff barriers to trade) poistamiseen. Tuloksena oli muun muassa kilpailusäännöille annetut täsmällisemmät tulkinnat.¹⁴

Toukokuusta 1966 alkaen EFTAn ministerikokoukset antoivat julistuksia, joissa EFTA-maiden hallitukset lupasivat pitää toisensa informoituina ja konsultoida keskenään integraatiopolitiikastaan. Huhtikuusta 1967 alkaen julistuksiin lisättiin kohta, jossa korostettiin EFTA-vapaakaupan säilyttämistä myös uusissa, laajentuneen EC:n oloissa. Tämä tarkoitti, että tulleja ja muita kaupan esteitä ei pystytetä uudelleen edes väliaikaisesti EC:hen siirtyvien ja muiden EFTA-maiden välille.¹⁵ Uudet solidaarisuusjulistukset olivat heikommin muotoillut kuin vuonna 1961 annettu. Britannia ei enää luvannut odottaa muiden EFTA-maiden ratkaisun syntyä ennen liittymistään Yhteisöön. Mutta toisaalta ne olivat samassa suhteessa realistisemmat.

Ruotsi jätti EC:lle ”avoimen hakemuksen” 28. heinäkuuta 1967. Enää ei puhuttu pelkästä assosiaatiosta, vaan ”osallistumisesta Euroopan Talousyhteisön laajentamiseen”. Ruotsin EC-suurlähettiläs täsmensi suullisesti, että esitys ei sulkenut pois jäsenyyttä. Mutta täysjäsenyydenkin mahdollisuuteen sisältyi perinteinen puolueettomuusvaraus. Sveitsi muistutti, että sen vuonna 1961 jättämä hakemus oli edelleen voimassa.¹⁶ Mutta tällä kerralla neuvotteluja ei ehditty edes aloittaa, kun de Gaullen *veto* katkaisi prosessin.

Kun EC:n laajentuminen oli jälleen kariutunut, ehdottivat Ranska ja Saksan Liittotasavalta vuonna 1968 väliaikaisratkaisuksi kaupallista ”järjestelyä” (arrangement), joka olisi tähdännyt laajentumista ja assosiaatiosopimuksia löyhemmän preferenssialueen luomiseen Länsi-Eurooppaan. Aloitteet jäivät kuitenkin yleisluontoiseksi keskusteluksi, eikä niiden pohjalta ehtinyt käynnistyä neuvotteluja, kun integraatiopolitiikan solmu jo aukesi.¹⁷

YHDYSVALLAT JA NEUVOSTOLIITTO VASTUSTAVAT

Yhdysvallat ryhtyi syksyllä 1961 vastustamaan Ruotsin ja Sveitsin assosiaatiopyrkimyksiä vaatien niitä hakeutumaan Yhteisön jäseniksi. Yhdysvaltojen asenne lähinnä synnytti jännitystä Euroopan ja Yhdysvaltojen välille. Esimerkiksi Britannian pääneuvottelija Edward Heath, joka halusi pitää kiinni EFTA-maille annetusta lupauksesta, ja Saksan liittohallituksen varakansleri Ludwig Erhardt, joka tunnettiin avoimen talouden periaatteellisenä puoltajana, kävivät Washingtonissa väitte-

14 *Building EFTA* (1968), s. 28–32; Antola (2000), s. 5; European Free Trade Association EFTA (...), “Twelfth Meeting of the Consultative Committee, Geneva, 15th April, 1966. Report by the Chairman” (sit.). UM, 73 D1:EFTA.

15 ”FINEFTA:n yhteisneuvoston ministerikokouksesta Bergenissä 12.–13.5.1966 annettu tiedonanto” (EFTAn neuvoston ja FINN-EFTAn yhteisneuvoston yhteinen tiedonanto), *ULA* 1966, s. 55–57; ”Tiedonanto EFTA:n ministerineuvoston kokouksesta Lontoossa 28.4.1967” (EFTAn neuvoston ja FINN-EFTAn yhteisneuvoston yhteinen tiedonanto), *ULA* 1967, s. 118–120.

16 af Malmberg (2000), s. 324–325; ”Pressmeddelande den 28 juli [1967]”, *Utrikesfrågor* 1967, s. 138–140; Zbinden (2000), s. 413–414.

17 Ks. Krämer (1974), s. 26; Ludlow (2006), s. 147–153.

lemässä asiasta. Suomi ei osallistunut väittelyyn, mutta ulkoministeriö seurasi sitä tiiviisti.¹⁸

Neuvostoliitto, joka oli suhtautunut totaalisen kielteisesti Länsi-Euroopan integraatioon aina Marshall-suunnitelmasta alkaen, suuntasi varoituksia assosiaatioita hakeneille maille. Itävallan väitettiin rikkovan puolueettomuussitoumustaan, erityisesti vuoden 1955 valtiosopimuksen sitä määräystä vastaan, joka kielsi myös taloudellisen yhdistymisen Saksan kanssa.¹⁹

18 af Malmborg (1996), s. 264, 273, 277; af Malmborg (2000), s. 319–320; Karlsson (2001), s. 62–65; ”Muistiinpano. Keskusteluista Secretary Dillonin ja suomalaisen kauppakamarivaltuuskunnan jäsenten (...) välillä (...) 16.10.1961 (...)”; Max Jakobson 29.5.1962, ”Muistiinpano”. UM, 73 D1:22; Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 14.6.1961; R.R.Seppälä/Washingtonin-sl. Olavi Munkille/UM 12.1.1962; Åke Wihtol 12.1.1962, ”Muistio Britannian suurlähetystön taloudellisen ministerin, D. Pitbladon EFTA-maiden edustajille Washingtonissa 11.1.62 antamasta luottamuksellisesta selostuksesta Lord Privy Seal Heath’in ja alivaltiosihteeri G. Ballin keskustelusta Euroopan talousintegraatiosta”; R.R.Seppälä/Washingtonin-sl. ”H.V.” [ilmeisesti 16.1.1962]; Åke Wihtol 16.1.1962, ”Muistio varakansleri Erhardtin keskusteluista mm. presidentti Kennedyn, ulkoasiainministeri Ruskin, valtiovarainministeri Dillonin ja alivaltiosihteeri Ballin kanssa”; Lontoon-sl. salasähke UM:lle 17.1.1962. KA, AK, 118.

19 Steininger (2000), s. 587–590, 600–602; Oswald (2000), s. 670–671.

4. SUOMI JA YHTEISÖN LAAJENTUMIS- NEUVOTTELUJEN ENSIMMÄINEN KIERROS 1961–1963

SUOMEN INTEGRAATIOTAVOITE

Suomen ulkopoliittisen aseman kannalta suhteet Euroopan Yhteisöihin olivat EEC:n ”poliittisen” luonteen vuoksi paljon arkaluontoisempi asia kuin suhteet EFTAan. Julkisen keskustelun valossa näytti siltä kuin Suomella ei olisi 1960-luvulla, varsinkin sen alkupuoliskon aikana, ollut mitään selkeätä näkemystä suhtautumisesta Länsi-Euroopan integraation kehitysnäkyymiin. Julkisesti Suomen hallitus lähinnä vain ”seurasi tilanteen kehitystä”. ”Odotaja-katso” oli Suomen kauppapolitiikan usein toistettu tunnuslause 1950-luvun lopulta alkaen vuoteen 1970. Valtiojohdolla oli kuitenkin näkemys, jonka pohjalta se valmistautui reagoimaan kun Länsi-Euroopan kauppapoliittisissa asetelmissä tapahtuisi ratkaiseva käänne.¹

Maan kauppapoliittinen johto, so. tasavallan presidentti, hallitus ja ulkoministeriön virkamiesjohto, halusivat pitää integraatiokeskustelun mahdollisimman niukkana. Nähtävästi haluttiin välttää Suomen asemaa koskevaa spekulatiota. Ei haluttu joutua kansainvälisen huomion kohteeksi esittämällä tavoitteita, jotka mahdollisesti eivät toteutuisikaan. Suomen valtion nimissä ei saanut lausua mitään, minkä esittäminen ei ollut välttämätöntä. Ulkoministeri Ahti Karjalainen, joka oli presidentti Kekkonen tärkein luottomies ulkopoliittisissa kysymyksissä koko 1960-luvun ajan,² selitti omaa vaiteliaisuuttaan erään naistenlehden haastattelussa vuonna 1969:³

”[Ulkoministerit], jos ovat taitavia, puhuvat lähinnä sillä perusteella, miten heidän hoitoonsa uskottujen valtiosioitten edistäminen heidän mielestään kulloinkin vaatii. Näin olen itsekin menetellyt (...)”

Yhteismarkkinakysymyksen aktualisoituessa 1960-luvun alussa Suomessa vakiintui FINN-EFTA-ratkaisun pohjalta argumentaatiomalli, joka vetosi vienti-intressien turvaamisen välttämättömyyteen ja samalla, 1990-luvun alkuun saakka, puolueet-

1 Ks. Hakovirta (1976), s. 220–225; Antola & Tuusvuori (1983), s. 137–141.

2 Vrt. Soikkanen (2003), s. 62–63.

3 Karjalainen (1970), s. 9–10.

tomuuspolitiikan tai maan ulkopoliittisen aseman asettamien vaatimusten huomiointiin ottamiseen, millä Suomessa on tarkoitettu erityisesti Neuvostoliiton-suhteita. Näin integraatiopolitiikan ydinkysymykseksi muodostui taloudellisten ja poliittisten välttämättömyksien monasti vaikeakin yhteensovittaminen.

Suomen kauppapoliittisen johdon piirissä suhtautumista yhteismarkkinakysymykseen ryhdyttiin ilmeisesti muotoilemaan huhtikuun lopulla 1961, kun Britannian hallitus oli tehnyt periaatepäätöksen jäsenyyshakemuksen jättämisestä.⁴ Ulkoministeriö tilasi asiantuntijalausannon kysymyksestä, ”onko Suomen liittymiselle Euroopan Talousyhteisöön (EEC) tai sopimuksen solmimiselle sen kanssa olemassa kansainvälisoikeudellisia, esim. Suomen sopimusvelvoituksista johtuvia, esteitä, ja mitä tämä vaikuttaisi Suomen täysivaltaisuuteen sekä millaisia varauksia tällöin olisi pidettävä silmällä”. Noin 30-sivuinen selvitys oli kuitenkin niin formaalisesta juridisesta näkökulmasta laadittu ja asiaan liittyviä poliittisia ongelmia vähättelevä, että ulkomaankauppaministeri Ahti Karjalainen ei kelpuuttanut sitä jatkokehittelyn pohjaksi.⁵

Suomen integraatiotavoite ilmaistiin mahdollisimman niukasti ja ylimalkaisesti. Ministeri Karjalainen ilmoitti toukokuussa 1961 pidetyssä pohjoismaisten yhteistyöministerien kokouksessa Suomen integraatiotavoitteen olevan sama kuin FINN-EFTA-sopimusta solmittaessa. Suomen intressi oli ”puhtaasti taloudellinen ja kaupallinen”. Suomi ei voinut mennä mukaan sopimukseen, ”jotka sisältävät poliittisia sitoumuksia ja edellyttävät ylikansallisia (överstatliga) toimielimiä”. Erityisesti hän sulki mahdollisuuksien ulkopuolelle järjestelyt, jotka sisältävät kauppapoliittisia sitoumuksia suhteessa kolmansiin maihin. Muutoin hän korosti Suomen ”pidättyvää” asennetta.⁶

Julkisuuteen Suomen integraatiotavoite annettiin hallituksen tiedonantona 9. elokuuta 1961, pian sen jälkeen kun Britannian hallitus oli tiedottanut alahuoneelle jäsenyysaikeestaan Yhteisössä. Tiedonanto oli lyhykäisyydessään seuraavan sisällöinen:⁷

”Hallitus tulee (...) kiinteästi seuraamaan eräiden EFTA-maiden Euroopan Talousyhteisölle tekemän neuvottelualoitteen aiheuttamaa kehitystä silmälläpitäen kotimarkkina- ja vientiteollisuksiemme sekä maatalouden etujen turvaamista maamme puolueettomuusaseman sekä voimassa olevat kansainväliset velvoitteet huomioon ottaen.”

Maininta kotimarkkinateollisuudesta tarkoitti vastaavaa ylimenokauden suojausta kuin FINN-EFTA-sopimuksen hidastuslista. Maininta maataloudesta tarkoitti va-

4 Ks. Paul Gustafsson 16.9.1961, ”P.M. Suomen suhtautuminen laajempiin eurooppalaisiin markkinoihin”. UM, 73 D1:22.

5 [Kynällä: 3/6–61], ”Lausunto” [Kynällä: Ahti Karjalainen 15/VI–61] [Kynällä: ”Ei voi Suomi mennä mukaan tällaiseen. Tämä selvitys olisi saanut olla paljon kriittisempi; siinä katsotaan asioita ”sormien lävitse”. Ei jaeta toistaiseksi. AhtiK.”. Lausunnon arkistokappaleen viimeinen sivu puuttuu/viimeiset sivut puuttuvat, joten siitä esim. ei ilmene sen laatijaa. UM, 73 D1:22.

6 ”Ministeri Ahti Karjalaisen lausunto Oslossa yhteistyöministerien kokouksessa 15.5.1961”. UM, 73 D1:22.

7 ”Hallituksen tiedonanto Suomen suhtautumisesta Euroopan integraatiosuunnitelmiin 9.8.1961”, ULA 1961, s. 89.

kiintuneen kansallisen maatalouspolitiikan jatkamista. Viittaus ”voimassa oleviin kansainvälisiin velvoitteisiin” tarkoitti itäkaupan ja erityisesti Neuvostoliiton-kaupan järjestelyjä.

Vielä ylimalkaisempi oli toisen valtiovarainministerin J.E. Niemen lausunto Pohjoismaiden Neuvoston laajennetun talousvaliokunnan kokouksessa elokuussa 1961.⁸ Vuonna 1962 muodostetun Ahti Karjalaisen hallituksen ohjelmajulistuksen integraatiopolitiikkaa koskeva kohta oli niin ikään lyhykäinen ja yleisluontoinen:⁹

”Hallitus seuraa tarkoin Euroopassa tapahtuvaa kauppapoliittista kehitystä ja pyrkii turvaamaan maamme ulkomaankaupan häiriintymättömän jatkumisen kaikkien kauppakumppaniemme kanssa.”

Yhtä ylimalkaisesti Suomen integraatiotavoite ilmaistiin hallituksen edustajien julkisissa lausunnoissa koko 1960-luvun alkupuolen ajan. Puhuttiin yleisluontoisesti ”kaupallisten intressien turvaamisesta”, ”kilpailuaseman turvaamisesta” ja ”vientietujemme turvaamisesta”. Aktiivisimmin Suomen kantaa toi esiin ministeri Ahti Karjalainen, joka toimi presidentti Kekkonen politiikan tulkkina.¹⁰ Yhdysvaltainvierailullaan lokakuussa 1961 presidentti Kekkonen vastasi amerikkalaisen lehtimiehen kysymykseen, että Suomen mahdollisesti assosioituessa EEC:hen ”tulemme neuvottelemaan Neuvostoliiton kanssa vuoden 1947 [kauppasopimuksen] pohjalta”.¹¹ Tämä tarkoitti suosituimmuusklauusulin soveltamista kuten oli menetelty FINN-EFTA-sopimuksen yhteydessä, kun EFTA-tulliedut myönnettiin Neuvostoliitolle vuoden 1960 tullisopimuksella. Muutoin hän tyytyi niukoissa lausunnoissaan vain viittamaan yleisluontoisesti vientietujen turvaamiseen ja puolueettomuuspolitiikan asettamiin vaatimuksiin.¹²

Hallituksen edustajien kauppapoliittisten tavoiteilmaisujen keskeisiä elementtejä 1960-luvun alusta alkaen olivat kiinnipitäminen ”olemassaolevista velvoitteista” ja kauppasuhteiden kehittäminen ”kaikkiin suuntiin”, mikä samalla määritteli maan yleistä ulkopoliittista suuntautumista. Konkreettisesti tämä tarkoitti, että itäkauppa ei ainakaan saanut kärsiä länsikaupan kehittämisen vuoksi.¹³ Suomen vuodesta

8 ”Valtiovarainministeri Niemen lausunto Pohjoismaiden neuvoston laajennetun talousvaliokunnan kokouksessa Voksenäsenillä 19.8.1961”, *ULA* 1961, s. 89–90.

9 ”Ote pääministeri Karjalaisen 13.4.1962 nimitetyn hallituksen ohjelmajulistuksesta 16.4.1962”, *ULA* 1962, s. 21.

10 Ks. ”Otteita kauppa- ja teollisuusministeri Karjalaisen esitelmästä Suomen Tukkukauppiaitten Liiton vuosikokouksessa 18.4.1961”, *ULA* 1961, s. 86–87; ”Ulkoasiainministeri Karjalaisen Norjan tietotoimistolle antama haastattelulausunto 6.7.1961”, *ULA* 1961, s. 87–89; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto *Financial Times*ille 3.10.1961”, *ULA* 1961, s. 90–93; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen esitelmä Keski-Pohjanmaan kauppakamarin kokouksessa Kokkolassa 11.1.1962”, *ULA* 1962, s. 72–73; ”Ote ulkoministeri Merikosken puheesta EFTA:n ministerikokouksessa Kööpenhaminassa 22.6.1962”, *ULA* 1962, s. 74–79; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen haastattelulausunto *Die Presse*lle 22.5.1965”, *ULA* 1965, s. 22–25.

11 ”Tasavallan Presidentin vastaukset hänelle *National Press Club*issa esitettyihin kysymyksiin 17.10.1961”, *ULA* 1961, s. 139.

12 Suomi (1994), s. 92, 98; ”Tasavallan Presidentin haastattelulausunto *Le Monde* -lehdelle 23.10.1962 – suomennos, *ULA* 1962, s. 28.

13 Ks. ”Otteita kauppa- ja teollisuusministeri Karjalaisen esitelmästä Suomen Tukkukauppiaitten Liiton vuosikokouksessa 18.4.1961”, *ULA* 1961, s. 86; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto

1961 alkaen yleisluontoisella tasolla ilmaiset integraatiotavoitteet eivät tietävästi synnyttäneet Neuvostoliiton vastareaktioita kuten puolueettomien EFTA-maiden neuvottelualoitteet synnyttivät.

Toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa, Suomen elinkeinoelämä tunnusti maan ulkopoliittisen johdon integraatiopoliittisen linjan, tai tarkemmin sen konsensuslinjan, jonka yleiset ulkopoliittiset reunaehdot maan ulkopoliittinen johto määritteli. Kesäkuussa 1962 kokoontuneessa pohjoismaisessa kauppakokouksessa Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja C.-E. Olin korosti, että Suomen tuli integraatiotavoitteissaan ottaa huomioon Neuvostoliiton-kaupan ongelmat ja että Suomi ”ei voi hyväksyä klausuleita, jotka sotisivat maamme toisen maailmansodan jälkeen noudattamaa puolueettomuuslinjaa vastaan”.¹⁴

Valtiovahdon edustajien julkiset tavoiteilmaisut korostivat Suomen integraatiotavoitteen puolustuksellista luonnetta. Korostettiin erityisesti, että Suomen puuta jalostava vientiteollisuus ei joutuisi tärkeimmillä markkina-alueilla epäedullisempaan asemaan kuin tärkeimpien kilpailijamaiden, joita olivat ennen muuta Ruotsi mutta myös Norja. Kysymys oli näin suhteellisen kilpailuaseman säilyttämisestä. Valtiovahdon näkökulmasta yhteismarkkinakysymys oli ensisijaisesti ulkopoliittinen ongelma. Ainakin julkisten argumenttien valossa näyttää siltä kuin maan ulkopoliittinen johto olisi mieluiten nähnyt Euroopan kauppapoliittisen tilanteen pysyvän muuttumattomana.

Metsäteollisuuden kannalta kysymys ei kuitenkaan ollut pelkästä suhteellisesta kilpailuasemasta. Suomen useimmat kauppakumppanit ylläpitivät korkeita paperitulleja. EFTA-vapaakaupan puitteissa erityisesti paperiteollisuudelle tarjoutui mahdollisuus jalostusasteen kohottamiseen, mikä olemassaolevien metsävarojen puitteissa oli ainoa mahdollisuus kohottaa tuotantoa. Kuutosmaidien lisääminen vapaakaupan piiriin olisi laajentanut tuntuvasti jalostettujen tuotteiden markkinoita. Tämä suomalaisen konsensusyhteiskunnan teollisuus- ja kasvupoliittinen tavoite tietenkin sisältyi implisiittisesti virallisenkin integraatiopoliittikan tavoitteisiin, vaikka sitä ei juurikaan eksplikoitu ”etujemme turvaamista” tarkemmin. Pääministeri Ahti Karjalainen, joka alun pitäenkin oli tullut Urho Kekkosen poliittiseen piiriin talousmiehen ominaisuudessa, viittasi Kansainvälisen Mainosliiton maailmankongressissa Tukholmassa toukokuussa 1963 kasvupoliittisiin näkökohtiin. Hän katsoi kuitenkin, että kansainvälistä kauppaa olisi ensisijaisesti tullut vapauttaa yleismaailmallisella pohjalla.¹⁵

Täsmällisemmistä tavoitteista ei 1960-luvun alussa käyty julkista eikä ilmeisesti luottamuksellistakaan keskustelua. Niitä ilmeisesti oli tarkoituskin ryhtyä määrittelemään vasta kun mahdollisesti syntyvä uusi tilanne olisi tiedossa. Ulkoministeriössä syksyllä 1961 laaditussa raportissa pääteltiin, ”ettei Suomen täysjäsenyys voi

Financial Timesille 3.10.1961”, *ULA* 1961, s. 90; ”Ulkoasianministeri Ahti Karjalaisen esitelmä Keski-Pohjanmaan kauppakamarin kokouksessa Kokkolassa 11.1.1962”, *ULA* 1962, s. 72–73; ”Tasavallan Presidentin haastattelulausunto *Le Monde* -lehdelle 23.10.1962 – suomennos”, *ULA* 1962, s. 28.

14 *Det 12:e nordiska handelsmötet i Stockholm den 4–6 juni 1962*, s. 22.

15 Karjalainen (1970), s. 183–187.

tulla kysymykseen”, joten ainoaksi ratkaisumahdollisuudeksi jäi assosiaatio ”joko monenkeskeisellä tai bilateraalaisella pohjalla”. Tosin tässä vaiheessa ei voinut olla käsitystä, mitä ”assosiaatio” käytännössä olisi merkinnyt. Ilmeisesti kuitenkin tarkoitettiin löyhempää yhteyttä kuin EFTAn kolmen puolueettoman maan tavoitteleva assosiaatiosopimus. Samassa raportissa käsiteltiin sopimussuhteen materiaalliseen sisältöön liittyviä näkökohtia, mutta epätietoisuus tulevista olosuhteista ei juurikaan mahdollistanut ratkaisuvaihtoehtojen hahmottamista. Vähimmäisvaatimuksina hahmoteltiin, että vientiedut mahdollisesti voitaisiin turvata kiintiöjärjestelmän avulla, kotimarkkinateollisuuden edut esimerkiksi soveltamalla määrällisiä rajoituksia laajemmin kuin EFTA-kaupassa oli mahdollista ja että itäkauppa olisi turvattavissa vastaavin tuontisäännöstelyvarauksin kuin FINN-EFTA-sopimuksessa. Maatalouden osalta raportissa ei osattu esittää mitään suuntaviivoja.¹⁶ Suomen sopimustavoitteista mainitaan tammikuussa 1962 valmistellun muistiotia Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitossa, Suomen Teollisuusliitossa ja Maataloustuottajain Keskusliitossa,¹⁷ mutta tässä käytetty aineisto ei tällaisia muistioita sisällä.

LÄNNEN VASTAUS KYSYMYKSEEN, JOTA EI ESITETTY

Suomen diplomatia oli silmiinpistävän varovaista erityisesti yhteismarkkinakysymyksen käsittelyn ensimmäisellä kierroksella 1961–63. Tähän on saattanut vaikuttaa myös se seikka, että kysymyksen varsinainen käsittely länsi-eurooppalaisella tasolla ajoittui pääasiassa noottikriisin jälkeiseen aikaan. Ilmeisesti ulkoministeriössä myös varauduttiin siihen, että Neuvostoliitto, jolla tunnetusti oli maailmalla laaja vakoojien verkosto, saisi joka tapauksessa tiedon Suomen jokaisesta diplomaattisesta liikkeestä.

Suomi ei tehnyt mitään ehdotuksia eikä osallistunut muihin integraatiota koskeviin kansainvälisiin neuvonpitoihin kuin yhteispohjoismaisiin kokouksiin. Näin Suomi ei osallistunut ennen vuotta 1965 EFTA-maiden keskinäisiin neuvonpitoihin. Suomea kuitenkin informoitiin niiden sisällöstä.

Suomi ei osallistunut kesäkuun lopulla 1961 pidettyyn EFTA-maiden neuvonpitoon, jossa nämä sopivat keskinäisestä solidaarisuudesta. Mutta keskustellessaan kokouksen liepeillä EFTAn brittiläisen pääsihteerin Frank E. Figguresin kanssa Suomen FINN-EFTA-valtuuskunta toisti sen Suomen politiikan lähtökohdan, että Suomi ei voinut osallistua järjestelyihin, jotka sisälsivät poliittisia sitoumuksia tai ylikansallisia toimielimiä mutta että Suomi toisaalta ei ollut ”disinterested” asian suhteen. Samalla korostettiin Suomen pyrkimystä kehittää kauppasuhteita ”kaikkiin suuntiin”. Enempää valtuuskunnalla ei ollut valtuuksiakaan Suomen kannasta sanoa.¹⁸

16 Paul Gustafsson 16.9.1961, ”P.M. Suomen suhtautuminen laajempiin eurooppalaisiin markkinoihin”. UM, 73 D1:22.

17 Ulkoasiainministeriön tiedotus n:o 3, Olavi Munkki 25.1.1962, ”Vapaakauppa-alueen ja Talousyhteisön väliset suhteet; tilanne vuoden vaihteessa”. KA, AK, 118.

18 Paul Gustafsson 30.6.1961, ”Muistio. Suomen osallistuminen EFTA-neuvotteluihin Lontoossa 27.–29.6.1961”. KA, AK, 116; Paul Gustafsson 16.9.1961, ”P.M. Suomen suhtautuminen laajempiin eurooppalaisiin markkinoihin”. UM, 73 D1:22.

Mutta, kuten hallituksen julkilausumassakin vakuutettiin, hallitus (ulkoministeriö) seurasi tilanteen kehitystä.¹⁹ Ehdotusten tekemisen asemesta Suomen intressit saatettiin länsi-eurooppalaisen valtioyhteisön tietoon epäsuorasti. Suomen diplomaatit velvoitettiin saattamaan Suomen yleisluontoisesti muotoiltu kiinnostus EFTA-kumppanien ja yhteisömaiden hallitusten tietoon. Suomi teki tahtonsa tietäväksi ehdottamatta mitään. Suomen diplomaattinen strategia tähtäsi siihen, että Länsi-Euroopan kauppapoliittisten neuvottelujen yhteydessä myös Suomen pyrkimykset otettaisiin huomioon ilman, että kysymystä varsinaisesti käsitellään. Diplomaatit velvoitettiin hankkimaan tieto kunkin kokouksen kulusta. EFTA-kumppanit informoivatkin Suomen edustajia. Suomen diplomaatteja kiellettiin kuitenkin lausumasta Suomen integraatiotavoitteesta mitään yli sen, mikä ilmeni ministeri Karjalaisen toukokuisesta kannanotosta ja hallituksen elokuuisesta julkilausumasta. Sen sijaan heidät velvoitettiin kuulostelemaan tarkoin keskustelukumppanien käsityksiä Suomen asemasta.²⁰

Länsi-eurooppalaiset kauppakumppanit suhtautuivat yleensä suopeasti Suomen suppeasanaisesti ilmaistuihin pyrkimyksiin. Erityisesti Ruotsi toimi jälleen aktiivisesti Suomen hyväksi. Reaktioista voidaan päätellä, että Suomen ulkopoliittista asemaa ei yleensä pidetty periaatteellisenä esteenä vastaavan tyyppisen sopimuksen solmimiseksi kuin puolueettomien varsinaisten EFTA-maiden kanssa mahdollisesti solmittaisiin. Motiivina oli ennen muuta pitää Suomi lännen yhteydessä. Eräs seuraus vaikeutemisen strategiasta kuitenkin oli, että ulkomailta vallitsi virheellisiä käsityksiä Suomen tavoitteista. Saatettiin esimerkiksi luulla, että Suomi tavoitteli tulliliittoa, vaikka tällainen torjuttiin puolueettomien EFTA-maidenkin politiikassa.

Alusta pitäen EFTAn piiristä kantautui viestejä, joissa sekä EFTA-maiden että Yhteisön arvioitiin suhtautuvan myönteisesti Suomen pyrkimyksiin, jos varsinaisten EFTA-maiden ja Yhteisön kesken saadaan aikaan kauppapoliittinen järjestely. Muun muassa EFTAn pääsihteeri Figgures ilmaisi tämänsisältöisiä ajatuksia, joskaan diplomaattiraporteista ei ilmene, mihin lähteisiin hänen päätelmänsä perustuivat.²¹

19 Olavi Murto/Brysselin-ed. Åke Wihtolille/UM 1.7.1966 [liitteenä Paul Gustafssonin laatima luettelo 44 EEC:n laajentumisneuvotteluihin liittyvästä muistiotesta ajalta lokakuu 1961–tammikuu 1963]. UM, 73 D1:5.

20 Ulkoasiainministeriön tiedotus N:o 13, Olavi Munkki 25.8.1961, ”Vapaakauppa-alueen ja Talousyhteisön suhteet; nykytilanne”; Paul Gustafsson 16.9.1961, ”P.M. Suomen suhtautuminen laajempiin eurooppalaisiin markkinoihin”; ”Osastopäällikkö O.J. Mattilan katsaus edustustopäälliköiden kokouksessa 6.8.1962”. UM, 73 D1:22; Olli Kaila 31.7.1961, ”Selostus EFTA:n ministerikokouksesta Genevessä 28.7.1961”; Wienin-sl. UM:lle 30.8.1961; Sakari Tuomioja/Tukholman-sl. ulkoministeri Ahti Karjalaiselle 1.9.1961; UM salasähke Lontoon- ja Bernin-sl:öille ja Pys.ed:lle Genevessä 5.9.1961; Otso Wartiovaara 21.9.1961, ”Muistio II EFTA:n neutraalien neuvottelusta Wienissä 18–19.1961”; S./akari/ T-/uomi/oja/Tukholman-sl. Olavi Munkille/UM 27.9.1961; Ulkoasiainministeriön tiedotus n:o 15 28.9.1961, ”Vapaakauppa-alueen ja Talusyhteisön suhteet; nykytilanne. II”; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä UM:lle 13.12.1961; Kauppapoliittinen osasto tiedottaa: n:o 32 12.5.1962, ”EFTA:n puolueettomien maiden ministerikokous”; Ulkoasiainministeriö. Poliittinen tiedotus N:o 4 2.4.1962, ”EFTA:n neutraalien asiantuntijakokous Rättvikenissä. Muistio”. KA, AK, 118.

21 Paavo Laitinen 10.5.1961, ”P.M. EFTA-maiden edustajien yhteisestä kokouksesta keskiviikkona, toukokuun 10 päivänä klo 15 Iso-Britannian suurlähetystössä”. KA, AK, 115; Olli Kaila 17.6.1961, ”EFTA:n ja EEC:n välinen tilanne; Suomen asema II”. KA, AK, 119; Olli Kaila/Pys.ed. Genevessä kauppa- ja teollisuusministeri Karjalaiselle 20.6.1961. KA, AK, 118; Otso Wartiovaara 20.9.1961, ”Muistio EFTA:n neutraalien neuvottelusta Wienissä 18–19.9.1961”. KA, AK, 116.

Syyskuussa 1961 Suomen Bernin-suurlähetystö raportoi, että Sveitsin ja Ruotsin hallitukset olivat yksimieliset siitä, että ”Suomen edut on otettava huomioon”. Sveitsin sanottiin pyrkivän vaikuttamaan asiassa Itävaltaan.²² Ruotsin ulkoministeriöstä saadun tiedon mukaan pääsihteeri Figgures oli EFTA-neutraalien kokouksessa syyskuussa 1961 puhunut, että ”myös kuutosten piirissä vallitsi suuri ymmärtämys sen puolesta, että jotakin vähitellen täytyi tehdä myös Suomen ongelman selvittämiseksi”. Figguresin mukaan Suomen Neuvostoliiton-tullisopimus kuitenkin muodosti ongelman tässä suhteessa, mutta toisaalta tämä oli uskonut, että ”kaikki kaupalliset vaikeudet saivat lopulta väistyä poliittisen välttämättömyyden tieltä kytkeä Suomi länteen jollakin tavalla”.²³

Syyskuussa 1961 Norjan raportoitiin vedonneen Ranskan hallitukseen Suomen asiassa.²⁴ Lokakuun alussa pääsihteeri Figguresin raportoitiin sanoneen, että ”Englanti ei tule jättämään muita EFTA-maita pulaan, vaan lykkää lopullista ratkaisua kunnes kaikki muutkin ovat päässeet tulokseen EEC:n kanssa tai luopuneet” ja että ”Suomen ei (...) ole mitään syytä hätiköidä”.²⁵ Kölnin kaupallisesta edustustosta raportoitiin, että ”viranomaisten lausuntojen perusteella (...) Liittotasavalta suhtautuu myönteisesti Suomen mahdolliseen assosioitumiseen EWG:n kanssa”.²⁶ Auswärtiges Amtin valtiosihteerin raportoitiin ”kysyneen itseltään”, eikö Suomi voisi järjestää suhteensa EEC:hen samalla tavalla kuin se oli järjestänyt suhteensa EFTAan.²⁷ Avauslausunnon Tanskan ulkoministeri Jens Otto Krag ”ilmitoi Tanskan kiinnostuksen Suomen kysymyksen järjestämiseksi”.²⁸

Britannian neuvotteluvaltuuskunnan puheenjohtaja, salkuton ministeri Edward Heath antoi jäsenyysneuvottelujen avaustilaisuuden yhteydessä 10. lokakuuta 1961 lausunnon, joka oli Suomen kannalta jokseenkin hämmäntävä. Britannian ministeri huomautti, että Suomi ei varsinaisesti ollut EFTAn jäsen, ja arveli, että Suomi ei voisi ”luoda muodollisia suhteita Talousyhteisöön”. Tosin hän toivoi, että ”Suomi voisi säilyttää kaupalliset yhteytensä Länsi-Eurooppaan”. Ainakin EFTAn pääsihteerin Britannian politiikasta aiemmin esittämät arviot osoittautuivat tämän valossa Suomen kannalta ylioptimistisiksi. Suomen ulkoministeriössä lausunnon tarkoituksiksi ymmärrettiin ”vähentää painolastia”. Toisin sanoen Britannian EFTA-kumppaneilleen antamat lupaukset eivät koskeneet Suomea. Heathin lausunto nousi uutisotsikoihin, kun hän sittemmin Kööpenhaminan-vierailullaan vastasi Hufvudstadsbladetin kirjeenvaihtajan kysymykseen samalla tavoin ja viittasi erityisesti Suomen Neuvostoliiton-suhteisiin mahdollisena esteenä EEC-suhteiden luomiselle. Kun Foreign Office’in virkamieheltä sittemmin tiedusteltiin, mitä ministeri lausunnollaan oli tarkoittanut, vastasi tämä ministerin ”luultavasti” tarkoittaneen, että ”laajennettu EEC aikanaan unilateraalisesti saattaisi ulottaa Suomen

22 Bernin-sl. salasähke UM:lle 4.9.1961. KA, AK, 118.

23 Carl de Geer/UD 23.9.1961, ”P.M.” KA, AK, 118.

24 G. Palmroth/Pariisin-sl. Olavi Munkille/UM 28.9.1961. KA, AK, 118.

25 Olavi Munkki 6.10.1961, ”P.M. Suurlähettiläs Tuomiojan kirje osastopäällikkö Munkille 5.10.61” KA, AK, 118.

26 Olavi Munkki 13.10.1961, ”P.M. Vapaa-kauppa-alueen ja Talousyhteisön suhteet” KA, AK, 118.

27 T. Tikanvaara/Kölnin kaupallinen edustusto Olavi Munkille/UM 20.10.1961. UM, 73 D1:22.

28 Ulkoasianministeriön tiedotus N:o 17, Olavi Munkki 6.11.1961, ”Vapaa-kauppa-alue ja Talousyhteisön väliset suhteet; nykytilanne IV”. UM, 73 D1:22.

päävientituotteiden osalta EEC:n jäsenmaiden nauttimat edut Suomeen²⁹ – Ikään kuin Britannian ministerillä olisi ollut valtuudet luvata jotakin Yhteisön puolesta.

Suomen Pariisin-suurlähetystö raportoi Ranskan ulkoministeriön virkamiehen epäilleen, että Yhteisö ei hyväksyisi Suomen Neuvostoliiton kanssa solmiman tullisopimuksen muodostamaa poikkeusta yhteiseen ulkotulliin.³⁰ – Suomen integraatiotavoite nimen omaan torjui yhteisen ulkotullin.

Kölnistä raportoitiin marraskuussa 1961, että Auswärtiges Amtin edustajan mukaan Suomen järjestelyn ”Art ja Form riippuvat siitä, miten ensin selvitämme asian Neuvostoliiton kanssa”. Muutoin Suomen edustaja oli saanut ”käsityksen (...), että meidän erikoisasemamme ymmärretään varsin hyvin täällä”.³¹ Joulukuun alussa 1961 Saksan Liittotasavallan Helsingin kaupallisen edustuston edustaja, joka ilmoitti pitävänsä yhteyttä EEC:n komissioon Helsingissä olevien yhteisömaiden edustustojen puolesta, ilmoitti Ranskan tšekäläisen kaupallisen sihteerin kannattaneen ajatusta yksipuolisten tullimyyntytysten antamisesta Suomelle. Lähinnä omana miutteenään hän oli maininnut mahdollisuuden, että Suomi solmisi Yhteisön kanssa vastaavan tullisopimuksen kuin Neuvostoliiton kanssa oli solmittu.³² Kysymys Suomen asemasta Euroopan integraatiossa mainittiin olleen myös Euroopan Neuvoston joulukuussa 1961 pidettävän kokouksen asialistalla.³³ Tammikuussa 1962 Ranskan Wienin-suurlähettilään mainitaan olleen sitä mieltä, että Itävallan tapaan myös Suomelle pitäisi järjestää ”erikoisehdot”.³⁴ EEC-komission presidentin Walter Hallsteinin suhtautumisen Suomeen mainittiin marraskuussa 1962 olleen ”positiivinen”. Tähän mainitaan vaikuttaneen ”paitsi yleistä pyrkimystä säilyttää Suomi länsimaiden piirissä (...) myös se seikka, että Suomella katsotaan voivan olla tietty merkitys suhteiden solmimisessa itään päin”.³⁵

Kuten edellä on käsitelty, Yhdysvallat puuttui useaan otteeseen Länsi-Euroopan integraatioprosessin kulkuun Ruotsin ja Sveitsin assosiaatiopyrkimysten kariuttamiseksi ja näiden maiden painostamiseksi hakemaan Yhteisön jäsenyyttä. Mutta ainakin useimmissa lausunnoissa Yhdysvallat hyväksyi Itävallan poikkeustapauksen, koska Itävallan katsottiin omaksuneen puolueettomuuspolitiikkansa pakon edessä. Yhdysvaltojen politiikassa Suomi rinnastettiin Itävaltaan, mutta Suomi mainittiin tässä yhteydessä vain harvoin – nähtävästi lähinnä Suomen edustajien tiedustellessa Yhdysvaltain kantaa – koska Suomi ei ollut tehnyt neuvottelualoitetta. Tiedus-

-
- 29 P. Talvitie/Lontoon-sl. Olavi Munkille/UM 21.10.1961; Ulkoasianministeriön tiedotus N:o 17, Olavi Munkki 6.11.1961, ”Vapaakauppa-alue ja Talousyhteisön väliset suhteet; nykytilanne IV”. UM 73 D1:22; Heathin lausuman 10.10.61 sanamuoto oli: ”Given the difficult political position it may not be possible for her to establish a formal relationship with the EEC. But I am sure we should all wish that something should be done in due course to enable her to preserve her commercial links with Western Europe.” Lontoon-sl. sähke UM:lle 28.11.1961. KA, AK, 119.
- 30 Jussi Mäkinen/Pariisin-sl. Olavi Munkille/UM 29.6.1961. KA, AK, 118.
- 31 T. Tikanvaara/Kölnin kaupallinen edustusto Olavi Munkille/UM 15.11.1961. UM, 73 D1:22.
- 32 [Lyijykynällä: Paul Gustafsson 4.12.61]. UM, 73 D1:22.
- 33 Paul Gustafsson 11.12.1961, ”P.M. Euroopan Neuvosto; Suomen suhtautuminen Euroopan taloudelliseen integraatioon”. UM, 73 D1:22.
- 34 Otso Wartiovaara [17.1.1962], ”P.S.”. KA, AK, 118.
- 35 Kauppapolitiittinen osasto tiedottaa n:o 61 8.11.1962, ”Prof. Hallsteinin äskettäin esittämiä käsityksiä Euroopan integraatiopyrkimyksistä”. KA, AK, 118.

teltaessa Yhdysvaltojen kantaa suomalaiset saivat joka kerta myös kuulla myötätunnon ja auttamishalun ilmaukset.³⁶

Helmikuussa 1962 Yhdysvallat käynnisti Ruotsia vastaan diplomaattisen kampanjan, jossa väitettiin, että Ruotsin assosioituminen EEC:hen olisi omiaan eristämään Suomea Länsi-Euroopasta. State Department lähetti tämänsuuntaiset ohjeet Länsi-Euroopassa oleviin edustustoihin. Tarkoituksena oli tietenkin vahvistaa Ruotsissa vaatimusta Yhteisön jäsenyydestä. Ruotsin ulkoasiainhallinto torjui jyrkästi amerikkalaisten väitteet. Ruotsalaisten mukaan Ruotsin assosiaatio päin vastoin edistäisi Suomen yhteyksiä Länsi-Eurooppaan, kun taas Ruotsin jäsenyys Yhteisössä saattaisi Suomen siihen eristettyyn asemaan, johon joutumasta amerikkalaiset väittämänsä mukaan halusivat Suomea varjella. Suomalaiset eivät tietenkään osallistuneet väittelyyn, mutta Helsingissä asiaa seurattiin ennen muuta Ruotsista saadun aineiston kautta. Britannian pääneuvottelija Edward Heath oli tietävästi kommentoinut, että Yhdysvaltain kampanja oli suunnattu pelkästään Ruotsia vastaan olematta mitenkään tarkoitettu Suomen hyväksi.³⁷

NEUVOTTELUKIERROS KATKEAA

Länsi-Euroopan uuden kauppapoliittisen rakennelman synty riippui Britannian jäsenyysneuvottelujen kulusta. Lokakuussa 1962 monet uskoivat Britannian neuvottelujen jo olevan ”loppusuoralla”. Esimerkiksi Suomen Tukholman-suurlähetystö raportoi apulaiskabinettisihteeri Hubert de Beschen tietojen pohjalta: ”Neuvottelut saataneen detaljikysymyksetkin huomioonottaen päätökseen 1.7.1963 mennessä.”³⁸

Presidentti Kekkonen suoritti lokakuun lopulla 1962 valtiovierailun Ranskaan. Ilmeisesti tällä matkalla alkoi hänen tunnettu ystävyytensä presidentti de Gaullen kanssa. Kenraali de Gaullen on sanottu ihailleen suomalaisten sotilaallista peräänantamattomuutta ja poliittista realismia³⁹. Kekkonen itse arveli hänen suhteidensa

36 ”Muistiinpano. Keskusteluista Secretary Dillonin ja suomalaisen kauppakamarivaltuuskunnan jäsenten (...) välillä (...) 16.10.1961 (...)”; Holger Nysten 17.10.1961, ”Mr Martin (and two assistants) received Nykopp, Kihlman, Jensen and Nysten at the State Department”; Max Jakobson 29.5.1962, ”Muistiinpano”. UM, 73 D1:22; Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 14.6.1961; R. R. Seppälä/Washingtonin-sl. Olavi Munkille/UM 12.1.1962; Åke Wihtol 12.1.1962, ”Muistio Britannian suurlähetystön taloudellisen ministerin, D. Pitbladon EFTA-maiden edustajille Washingtonissa 11.1.62 antamasta luottamuksellisesta selostuksesta Lord Privy Seal Heath’in ja alivaltiosihteeri G. Ballin keskustelusta Euroopan talusintegraatiosta”; R.R.Seppälä/Washingtonin-sl. [ilmeisesti 16.1.1962], ”H.V.”; Åke Wihtol 16.1.1962, ”Muistio varakansleri Erhardtin keskusteluista mm. presidentti Kennedyn, ulkoasiainministeri Ruskin, valtiovarainministeri Dillonin ja alivaltiosihteeri Ballin kanssa”; Lontoon-sl. salasähke UM:lle 17.1.62. KA, AK, 118; Länsi-Euroopan federalistien kannoista, A. Thesleff 19.1.1962, ”Spaakin suhtautuminen Euroopan puolueettomien maiden assosioitumiseen Euroopan talousyhteisöön”; Suomen Pariisin suurlähetystössä 27.1.1962, ”Muistio koskien Euroopan puolueettomien maiden Euroopan Talusyhteisölle tekemien assosioitumisanomusten Eurooppa-parlamentin taholta saamaa vastaanottoa”. KA, AK, 118.

37 Sverker Åström/UD 1.2.1962, ”P.M.”; K. G. Lagefelt/Ruotsin valtuuskunta Brysselissä Ruotsin ulkoministerille 19.2.1962; Sverker Åström/UD 20.2.1962, ”P.M.”; Kauppapoliittinen osasto tiedottaa: 5.2.3.1962, ”Ruotsin assosioituminen ja Suomi”. KA, AK, 118.

38 P./aul/ G./ustafsson/ 19.10.1962, ”Muistio. Euroopan markkinakysymys”. KA, AK, 120.

39 Häggelöf (1987), s. 250.

Neuvostoliiton valtiojohtoon olleen se tekijä, jonka perusteella Ranskan presidentti piti hänen tuttavuuttaan hyödyllisenä. Suomen presidenttiin ilmeisesti vaikutuksen teki isännän vaikutusvaltainen asema eurooppalaisessa politiikassa.

Suomen integraatiopolitiikan kannalta merkittävintä oli, että de Gaulle paljasti Kekkoselle, että hän tulee kariuttamaan Britannian kanssa käynnissä olevat neuvottelut, mikä sitten tapahtui tammikuussa 1963. Kekkonen ulkopoliitiikan ja Suomen kauppapoliittisen aseman näkökulmasta kenraalin ilmoitus poisti toistaiseksi suurimmat huolen aiheet, huolen komplikaatioista Neuvostoliiton-suhteissa ja huolen joutumisesta eristettyyn asemaan tärkeimpiin kilpailijamaihin nähden. Vastaisen varalta merkittävä oli de Gaullen vakuuttelu, että ”Ranskan tai talousyhteisön puolesta ei tulla tekemään mitään vaikeuksia niiden järjestelyjen toteuttamiseksi, jotka ovat tarpeen Suomen kilpailuaseman turvaamiseksi”. Presidentti vielä toisti vakuuttelunsa pääministerinsä ja ulkoministerinsä läsnäollessa. Kekkonen tukeutuikin tämän jälkeen huomattavan suuressa määrin Ranskaan Suomen integraatiopolitiikassa. Uusi ystävyys oli Kekkoselle sitäkin arvokkaampi kun hänen suhteensa Pariisin-Bonnin akselin toiseen osapuoleen olivat rasittuneet. Kekkonen mielestä yhteyksiä Ranskaan ”tuli jatkaa mahdollisimman tiiviinä”. Jo seuraavana vuonna Ranskan valtiovarainministeri vieraili Suomessa. Matkan alla presidentti de Gaulle evästi ministeriään: ”Ranskan taholta olisi Suomen suhteen kaikin tavoin osoitettava ystävyyttä ja myötämielisyyttä.”⁴⁰

40 Suomi (1994), s. 85–98; vrt. *Urho Kekkonen päiväkirjat 2* (2002), s. 34; Presidentti Kekkonen suhtautumisesta Saksan Liittotasavaltaan, ks. Suomi (1992), s. 317.

5. SUOMI JA LÄNSI-EUROOPAN MARKKINAKYSYMYKSET 1965–1969

DIPLOMAATTISUHTEET YHTEISÖÖN

Suomen diplomaattinen kanssakäyminen Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön ja EEC:n kanssa oli 1950-luvulta alkaen tapahtunut toisaalta Suomen Brysselin-suurlähetystön ja yhteisön virkailijoiden epävirallisten tapaamisten muodossa, toisaalta Suomen Yhteisön jäsenmaissa olevien edustustojen kautta. Yhteisö-edustuston puuttuminen antoi Suomelle Brysselissä diplomaattisen statuksen, joka poikkesi puolueettomista EFTA-maista ja lähinnä rinnasti Suomen itäryhmän maihin.

Vuonna 1963 Suomen diplomatia Brysselissä aktivoitui.¹ Kun EEC:n komissio antoi ymmärtää, että itäryhmän maiden odotettiin perustavan diplomaattisuhteet Yhteisöön ja näin tunnustavan sen, suoritti Suomen Brysselin-suurlähettiläs Olavi Murto ”kohteliaisuuskäynnin” EEC:n komissiossa. Itse komission presidentti Walter Hallstein vakuutti kuitenkin Suomen suurlähettiläälle, että EEC ei edellyttänyt Suomen virallista edustautumista vaan Suomi saattoi edelleen asioida komissiossa epävirallisestikin.²

On vaikea arvioida, vaikuttivatko diplomaattisuhteiden avaamiseen Yhteisön kanssa eniten pyrkimys profiloitua länsi-eurooppalaisena valtiona, yhteismarkkinakysymyksen ratkaisuun liittyvät näkökohdat vaiko aivan ajankohtaisten käytännön kysymysten hoito. Diplomaattisuhteiden perustamista kuitenkin perusteltiin käytännön ongelmien ratkaisulla.

Suomen vienti yhteisömaihin oli törmännyt vaikeuksiin, joiden selvittely epäsuoraa tietä oli osoittautunut ongelmalliseksi. Juuston ja kananmunien vientiongelmat ja takkiraudan tullinkorotus olivat ensimmäiset ongelmat, mutta suurin ajankohtainen kysymys oli edessä oleva GATTin Kennedyn kierros. Epävirallisen tien käyttämisen todettiin aiheuttaneen, että Suomi ei läheskään aina voinut esittää asiaansa ”korkealla tasolla”, Suomen esille nostamien kysymysten käsittely jäi monasti kesken ja Suomea ei kutsuttu samoihin konsultaatioihin kuin esimerkiksi muut Pohjoismaat kutsuttiin. Ulkoministeriössä laaditun muistion mukaan neuvottelut EEC:n komission kanssa GATTin Dillon-kierroksen yhteydessä ja maataloustuotteiden ja takkiraudan vuoksi suoritettujen démarchet sitä paitsi jo olivat merkinneet Yhteisön *de facto* -tunnustamista Suomen taholta. Kun Suomen Brysselin-suurlähettiläs toukokuussa 1964 päätettiin akkreditoida Euroopan Yhteisöihin, ul-

1 Soikkanen (2003), s. 312–313.

2 Olavi Murto/Brysselin-sl. Olavi Mattilalle/UM 20.7.1963. UM, 73 D1:23.

koministeriö muistutti tiedotteessaan, että ”pätös ei luonnollisesti merkitse mitään muutosta Suomen asenteessa Euroopan integraatiokysymykseen, missä suhteessa viitataan hallituksen 9.8.1961 antamaan julkilausumaan”³

EEC:n komission virkamies tiedusteli Saksan Liittotasavallan ulkoasiainhallinnon puolesta, aikoiko Suomi ”tiukan tasapuolisuuskohtelun periaatteensa” mukaisesti lähestyä myös Comeconia. Suomen Brysselin-suurlähettiläs oli vastannut ”epäröimättä”, että asiaan ei liittynyt mitään toimenpiteitä itäblokin suuntaan. Liittotasavallan myönteinen asenne diplomaattisuhteiden solmimiseen tosin ei näytä riippuneen Suomen vastauksesta.⁴

INTEGRAATIOKESKUSTELU VIRIÄÄ UUELLEEN

Tammikuun 1963 jälkeen EFTA-maiden ja Yhteisön kauppapoliittisten suhteiden järjestelyssä seurasi noin kahden vuoden mittainen svantovaihe. Myös Suomessa aihetta käsiteltiin vain niukasti.

Kysymys EFTA-maiden ja Yhteisön suhdejärjestelystä nousi uudelleen ajankohtaiseksi vuonna 1965, kun Britannia ryhtyi uudelleen lähestymään Yhteisöä. Myös Suomessa keskustelu virisi jälleen. Erityisesti Britannian, Tanskan ja Irlannin uusi jäsenhakemus toukokuussa 1967 ja puolueettomien EFTA-maiden tämän jälkeen uudistamat aloitteet aktivoivat keskustelua. Mutta hankkeen kariutuminen jo saman vuoden marraskuussa ei tukahduttanut integraatiokeskustelua, joka muun muassa Suomessa jatkui erityisesti NORDEK-hankkeen siivittämänä. Suomen virallinen linja kuitenkin jatkui entisellä pohjalla: Suomi ei tehnyt mitään neuvotte-lualoitteita vaan edelleen ”seurasi tilanteen kehitystä”.

Suomessa oli vaikutusvaltainen presidentti Kekkonen politiikkaa vastustanut oikeisto-oppositio, joka halusi edistää läntisiä taloussuhteita vastapainona Neuvostoliiton vaikutusvallalle. Kekkonen ei uskottu kykenevän torjumaan Neuvostoliiton vaatimuksia tai ainakin hänen politiikkansa katsottiin sisältävän tällaisen uhan. Tässä tarkoituksessa muun muassa vaadittiin Suomen lähentymistä EEC:hen. Vuodesta 1966 alkaen eräät oikeiston kansanedustajat tekivät eduskuntakyselyjä hallituksen integraatiopolitiikasta. RKP:n oikeistoa edustanut Ingvar S. Melin tiukasti hallitukselta ”toimintaohjelmaa” huhtikuussa 1967. Ulkoministeri Karjalaisen ylimalkaiset vastaukset ilmeisesti vahvistivat oikeistopiireissä käsitystä hallituksen toimettomuudesta. Näkyvimmin esiintyi Kokoomuksen presidenttiehdokas, Kansallis-Osake-Pankin pääjohtaja Matti Virkkunen syksyllä 1967. Kysymys oli kuitenkin yksityishenkilöiden esiintymisestä, sillä Kokoomus puolueena, vaikka olikin kansanrintamakauden johtava oppositiopuolue, tuki ulkopoliittista konsensusta.⁵

3 P. Talvitie 29.1.1964, ”P.M. Ajankohtaisista kysymyksistä suhteissamme Euroopan talousyhteisöön”. KA, AK, 032; O. K. Murto/Brysselin-ed. UM:lle 5.5.1964; Pentti Talvitie 20.5.1964, ”P.M. Suomen suhteet Euroopan talousyhteisöihin”; ”STT:lle” 29.5.64. UM, 73 D1:23.

4 Generaldirektion I, Brüssel, den 2 Juni 1964, A. Herbst, ”Vermerk für Herrn Minister Rey”. AHCE, BAC 3/1978, 852.

5 Ks./vrt. Hakovirta (1976), s. 228; *Urho Kekkonen päiväkirjat 2* (2002), s. 53, 195, 332; Kuisma (2004), s. 239–247; Eduskuntakyselyjä: Ed. Bernerin suull.ksm. n:o 44, Vp. 1966, s. 821; Skriftil.spm. N:o 74 (Melin), Vp. 1967, A. V:3; Ed. Bernerin suull.ksm. n:o 190, Vp. 1967, s. 1765; Ed. Linkolan suull.ksm. n:o 307, Vp.1969, s. 2292.

Esiintymisten propagandistista luonnetta ilmentää sekin, että ainakin Melinin ja Virkkusen täytyi olla elinkeinoelämä-yhteyksiensä kautta tietoiset ulkoministeriön yhdessä etujärjestöjen kanssa suorittamasta juuri sen sisältöisestä salaisesta valmistelutyöstä, jota he julkisesti vaativat.

Suomen hallituksen edustajien kannanotoissa, joita edelleen ministeri Ahti Karjalainen esitti aktiivisimmin, ei tapahtunut asiallista muutosta. Vuodesta 1966 alkaen ryhdyttiin kuitenkin entistä painokkaammin korostamaan Suomen kiinnostusta länsi-eurooppalaiseen integraatoratkaisuun. Suomen tavoitteiden ilmaisun kannalta arvovaltaisimmaksi lähteeksi, johon sittemmin useasti viitattiin, muodostui pääministeri Rafael Paasion lausunto EFTAn pääministerien kokouksessa joulukuussa 1966. Suomalaisissa lausunnoissa korostettiin, että Suomi ei ollut tehnyt neuvottelualoitteita eikä täsmällistä tavoitetta ollut mahdollista määrittää, koska ei tiedetty, millaiseksi kauppapoliittinen ympäristö tulee muodostumaan. Syksystä 1967 alkaen, kun oikeisto-oppositio oli ryhtynyt avoimesti arvostelemaan hallituksen ainakin julkisuudessa passiiviselta näyttäneitä linjaa, virallisen ulkopoliittikan edustajat korostivat, miten neuvokkaasti Suomi oli menetellyt, kun se ei ollut kiirehtinyt asiassa. Ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkö Risto Hyvärinen lausui syyskuussa 1967 – täysin ministeri Karjalaisen ajatuskulun mukaisesti:⁶

”Ei olisi ollut tarkoituksenmukaista määrittää kantaa tähän kysymykseen – eikä yleensääkään kansainvälisiin kysymyksiin – tilanteessa, jossa se ei ollut tai ole välttämätöntä.”

Ulkoministeri Karjalainen korosti saman vuoden marraskuussa, että Suomen politiikalle oli ominaista ”harkittu pidättyvyys”. ”Tämä ei ole eristäytymistä,” hän huomautti, ”se on vain tarpeettomien riskinottojen ja väärinkäsitysten välttämistä.”⁷ Kun presidentti de Gaulle oli toistamiseen kariuttanut Britannian jäsenyysspyrkimykset, saattoi ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Tankmar Horn todeta, ”että odottava linjamme integraation laajentamisspyrkimyksiin on ollut oikea.”⁸

Keskeinen vaatimus oli edelleen integraatoratkaisun puolueettomuusaseman mukaisuus. Pääministeri Paasio ilmaisi asian joulukuun 1966 EFTA-kokouksessa: ”Tästä puolueettomuudesta emme halua vähääkään tinkiä.”⁹ Presidentti Kekkonen ja ulkoministeri Karjalaisen politiikassa puolueettomuus kytkeytyi edelleen tiiviisti Neuvostoliiton-suhteisiin. Karjalaisen mukaan oli ”tietysti otettava huomioon ne vaatimukset, jotka maamme ulkopoliittinen asema kauppapoliitikallemme asettaa”

6 ”Lyhennelmä osastopäällikkö Risto Hyvärisen Euroopan integraatioketäytystä käsittelevästä esitelmästä Metalliteollisuusyhdistyksen kuukausilounaalla 6.9.1967”, *ULA* 1967, s. 133.

7 ”Lyhennelmä ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen puheesta ‘Euroopan kauppapoliittiset virtaukset ja Suomi’ Tampereen kauppaseurassa 20.11.1967”, *ULA* 1967, s. 155.

8 ”Ministeri, osastopäällikkö Tankmar Hornin puhe Turun yliopiston ‘Suomi ja kaupan integraatio’ -seminaarissa 6.11.1968”, *ULA* 1968, s. 126; ”Ministeri Tankmar Hornin artikkeli Kauppapoliittisten tiedotusten numerossa 1/1969”, *ULA* 1969, s. 119.

9 ”Pääministeri Rafael Paasion lausunto FINEFTA-hallitusten kokouksessa Lontoossa 5.12.1966”, *ULA* 1966, s. 69–70.

ja oli ”sanomatta selvää, että Suomen sopeutuminen integraatiokehitykseen ei saa vaikuttaa maan ulkopoliittiseen suuntaukseen eikä siis merkitä puolueettomuuslinjan heikentymistä”.¹⁰ Selkeimmin puolueettomuuspolitiikan kytkennän Neuvostoliiton-suhteisiin ilmaisivat ulkoministeri Karjalainen ja osastopäällikkö Horn vuonna 1968 esittämässään samansisältöisissä määrittelyissä:¹¹

”(...) kauppapoliittisten tavoitteiden ja keinojen valinta määräytyy yleisten ulkopoliittisten tavoitteiden puitteissa ja rajoissa. Ulkomaankauppapolitiikan tulee työskennellä ulkopoliittisten perustavoitteidemme mukaisesti ja niitä mahdollisuuksien mukaan tukien. Siinä ei siis voida käyttää keinoja, jotka voitaisiin *jollakin taholla* (kurs. – TP) tulkita näiden tavoitteiden vastaisiksi.”

Samassa yhteydessä he viittasivat myös näkökohtaan, jota he kutsuivat kauppaja teollisuuspolitiikan ”yhteispeliksi”. He kääntyivät tarkastelemaan asiaa päinvastaisesta suunnasta:

”(...) kauppaja teollisuuspolitiikan yhteispelin vaatimus on tärkeä, jotta kauppapolitiikalla ei luoda edellytyksiä sellaiselle kehitykselle, jota teollisuuspolitiikan puolesta ei voidakaan toteuttaa (...)”

Tämä tarkoitti, että ei pitänyt kiirehtiä osallistumaan liian pitkälle meneviin integraatoratkaisuihin, jotka käytännössä olisivat edistäneet enemmän kilpailevien ulkomaisten yritysten liiketoimintaa Suomessa kuin suomalaisten yritysten vientintressejä.

Presidentti Kekkonen toi elokuussa 1967, puhuessaan Ruotsin pääministerin Tage Erlanderin tarjoamalla lounaalla, keskusteluun teesin, jonka mukaan puolueettomuus ei saanut olla este kauppapoliittisille järjestelyille. Hän ei tietenkään ole voinut tarkoittaa, että Yhteisön kanssa tehtäisiin sopimus ilman yhteisymmärrystä Neuvostoliiton kanssa. Kirjaimellisesti otettuna teesi, jonka mukaan puolueettomuus ei ole tai ei saa olla este integraatoratkaisuille, olisi ollut aivan uusi avaus Suomen virallisessa integraatioretoriikassa. Olihan siihen saakka korostettu puolueettomuusasetman integraatiopolitiikalle asettamia rajoituksia – ja korostettiin edelleen. Umpikieroihin ilmaisuihin mieltyneen presidentin lausuma sisälsikin kaksi merkittävää varausta, joilla käsitys, jonka mukaan puolueettomuus ei olisi este, voitiin tarvittaessa mitätöidä. Presidentin puheen mutkikas virke kuului kokonaisuudessaan seuraavasti:¹²

10 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen Uudelle Suomelle 27.12.1966 myöntämä haastattelulausunto”, *ULA* 1966, s. 81; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen puhe suomalais-ruotsalaisen kauppakamarin kokouksessa Tukholmassa 22.5.1967”, *ULA* 1967, s. 123, 128.

11 Karjalainen (1968), s. 170–171; ”Ministeri, osastopäällikkö Tankmar Hornin esitelmä Paasikivi-Seurassa 29.2.1968”, *ULA* 1968, s. 93.

12 ”Tasavallan Presidentin puhe pääministeri Tage Erlanderin tarjoamalla lounaalla Helsingissä 24.8.1967”, *ULA* 1967, s. 249–250.

”Jos ne integraatiojärjestelmät, jotka jo ovat olemassa taikka joita voidaan ajatella muodostettavan Euroopassa, voivat aikaansaada *kaikille osapuolille suotuisalla tavalla* (kurs. – TP) organisoitua yhteistyötä poliittisesti puolueettomien valtioiden kanssa, ei tietenkään Suomen puolueettomuus ole minään esteenä sille, että harjoittaisimme sellaista yhteistyötä *maamme omien etujen mukaisella tavalla* (kurs. – TP).”

Presidentin keskusteluvauksen jälkeen hallituksen edustajien kannanotoissa ryhtyi laajemminkin, tosin varovaisin sanakääntein, käyttämään uutta argumenttia integraation ja puolueettomuuden yhteensopivuudesta. Osastopäällikkö Hyvärinen lausui syyskuussa 1967: ”Osallistuminen integraatioon ja puolueettomuus eivät tietenkään ole toisiaan poissulkevia asioita.” Ulkoministeri Karjalainen lainasi Kekkonen muotoilua EFTAn ministerikokouksessa lokakuussa 1967. Sosialidemokraattinen kauppa- ja teollisuusministeri, osuuskauppamies Olavi Salonen lausui yhteispuhjoismaisessa kokouksessa marraskuussa 1967: ”(...) meidän on luotettava siihen, että myös puolueettomat maat saavat mahdollisuuden osallistua esteettömään kauppaan koko Euroopassa.” Toukokuussa 1968 pidetyssä EFTA-ministerikokouksessa ulkoministeri Karjalainen ilmaisi asian: ”On ilmeistä, ettei puolueettomuus sinänsä ole ristiriidassa taloudellisen integraation kanssa.”¹³ Myös integraatiopolitiikan määreenä puolueettomuus säilyi pääpiirteissään 1960-luvulla vakiintuneiden asetelmien mukaisena senkin jälkeen kun Neuvostoliitto oli lakannut sitä tunnustamasta.

Selkeintä etäisyyden ottamista integraatoratkaisujen ja puolueettomuuspolitiikan suhteen ongelmallisuutta korostaneesta linjasta edusti pääministeri Mauno Koiviston lausunto Oslon pääministerikokouksessa lokakuussa 1968. Pääministeri lausui:

”Kansainvälisen kaupan esteiden purkaminen ja puolueeton ulkopolitiikka eivät toki voi olla toisiaan poissulkevia asioita. Eihän puolueettomia valtioita voida pakottaa eristäytymään kansainvälisestä taloudellisesta kanssakäymisestä, tyytymään alhaisempaan kansan elintasoon, jolloin tämän seurauksena kenties puolueettomuus näyttäisi kansalliselta onnettomuudelta.”

Pääministeri Koiviston lausunto noudatti muutoinkin viimeaikaisimpia pohjoismaisia ajatustapoja. Hän ei rajoittunut tarkastelemaan pelkästään vientiteollisuuden suhteellista markkina-asemaa kilpailijamaihin nähden, vaan hän korosti laajemminkin osallistumista kansainväliseen työnjakoon taloudellisen kasvun ja elintason kohottamisen välineenä. (Vrt. s. 101.) Osastopäällikkö Horn viittasi marras-

13 ”Lyhennelmä osastopäällikkö Risto Hyvärisen Euroopan integraatiokehitystä käsittelevästä esitelmästä Metalliteollisuusyhdistyksen kuukausilounaalla 6.9.1967”, *ULA* 1967, s. 133; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen esittämä lausunto Euroopan yhdentymisestä EFTA:n ministerikokouksessa Lausannassa 26.10.1967”, *ULA* 1967, s. 147–148; ”Ote kauppa- ja teollisuusministeri Olavi Salosen puheenvuorosta Pohjoismaiden Neuvoston talousvaliokunnan ja yhteistyöministerioiden kokouksessa Oslolla 10.11.1967”, *ULA* 1967, s. 153–154; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto EFTA-ministerikokouksessa Lontoossa 9.5.1968”, *ULA* 1968, s. 98.

kuussa 1968 pääministerin lausuntoon yhtä sujuvasti kuin hän oli tottunut viittamaan ulkoministerin lausuntoihin.¹⁴

Vuosina 1968–70 toisaalta pääministeri Koiviston ja toisaalta presidentti Kekkonen ja ulkoministeri Karjalaisen välillä oli havaittavissa selvä näkemys- tai ainakin painotusero. Pääministeri korosti omaehtoisuutta, presidentti ja ulkoministeri taas Neuvostoliiton-suhteiden huomioon ottamista. Ero ilmeni selkeimmin NORDEK-kysymyksen käsittelyssä (ks. s. 109–112).¹⁵ Marraskuussa 1969, jolloin länsi-eurooppalaisen neuvotteluprosessin liikkeelle lähtö jo häämötti näköpiirissä, ministeri Karjalainen toisti perinteisen varauksen, jonka mukaan markkinaratkaisujen ”tulee olla sekä taloudellisten etujemme mukaisia että sopia puolueettomuuspolitiikkaamme”.¹⁶

Suomen integraatiopolitiikan eräs julkilausuttu periaate oli kauppasuhteiden kehittäminen ”kaikkiin suuntiin”. 1960-luvun puolivälistä alkaen siihenastinen vaatimus itäkaupan turvaamisesta laajeni suurisuuntaiseksi ohjelmalliseksi vaatimukseksi kaupan ja taloudellisen yhteistyön edistämisestä koko Euroopan puitteissa. Tässä yhteydessä jopa arvosteltiin varovasti läntisiä keskustelijoita, jotka mielsivät ”Euroopan” vain Länsi-Euroopaksi. Suomalaisissa puheenvuoroissa puhuttiin esimerkiksi ”kaikista kolmesta kaupparyhmittymästä”, millä tarkoitettiin Euroopan Yhteisöjä, EFTAA ja Keskinäisen Taloudellisen Avun Neuvostoa (SEV eli ”Comecon”). Itä-länsi-kaupan edistäminen haluttiin nähdä puolueettomuuspolitiikan ilmentymänä.

Ulkoministeri Karjalainen julisti Suomen yleis-eurooppalaisen näkemyksen *The Financial Times*issa joulukuussa 1965:

”Tyydyttävää asiointilaa ei Euroopassa kuitenkaan voida saavuttaa, ennenkuin kaupan rajoituksista neuvotellaan niin laajalla pohjalla, että se sisältää myös sosialistiset maat.”

Hän toisti saman näkemyksen samalla foorumilla vuosi myöhemmin. Pääministeri Paasio ilmaisi saman näkemyksen varovammin sanakääntein joulukuun 1966 EFTA-kokouksessa.¹⁷

Suomen yleis-eurooppalainen julistus oli kuitenkin lähinnä diplomaattista retoriikkaa, tahdonilmaisu tai pikemminkin toiveen ilmaisu. Käytännössä itä-länsi-kauppaa olisi voitu edistää lähinnä Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan Talous-

14 ”Pääministeri Mauno Koiviston lausunto taloudellisesta yhdistymisestä lehdistötilaisuudessa Oslossa 19.10.1968”, *ULA* 1968, s. 111–113; ”Ministeri, osastopäällikkö Tankmar Hornin puhe Turun yliopiston ’Suomi ja kaupan integraatio’ -seminaarissa 6.11.1968”, *ULA* 1968, s. 121.

15 Ks. Väyrynen (2004), s. 12.

16 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunnot Genevessä 6.–7.11.1969 pidetyssä EFTA-ministerineuvoston kokouksessa”, *ULA* 1969, s. 111.

17 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen ’Financial Times’issa 6.12.1965 julkaistu artikkeli ’Finland’s Strong Ties with European Markets’”, *ULA* 1965, s. 101, 103; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen kirjoitus *Financial Times* -lehden erikoisliitteessä 5.12.1966 ’Towards one Europe’”, *ULA* 1966, s. 73, 75–76; ”Pääministeri Rafael Paasion lausunto FINEFTA-hallitusten kokouksessa Lontoossa 5.12.1966”, *ULA* 1966, s. 69–70.

komission (ECE) puitteissa, jos osapuolilla olisi ollut sen suuntainen poliittinen tahto. Suomella ei ollut mahdollisuuksia vaikuttaa muiden valtioiden kauppapoliittikkaan. Aktiivinen toiminta asiassa olisikin ollut suorastaan ristiriidassa muutoin noudatetun ”odota-ja-katso” -linjan kanssa. Kun ulkoministeri Karjalaiselta vuoden 1966 lopulla eräessä haastattelussa tiedusteltiin, pitikö hän kaikkien kolmen ryhmittymän lähentymistä Suomen osallistumisen ehtona, kiersi hän kysymyksen sanoen: ”Tulevan kehityksen osalta, jota emme tunne, on turha yrittää asettaa täsmällisiä ehtoja.”¹⁸ Näkemys taloudellisen yhteistyön kehittämisen tarpeesta ”koko Euroopan puitteissa” säilyi kuitenkin Suomen eräänä usein toistettuna integraatiotavoitteena.¹⁹

SUOMEN DIPLOMATIA AKTIVOITUU

Vuosina 1965–66 myös Suomen diplomatia integraatiokysymyksessä aktivoitui. Presidentti Kekkonen otti toukokuussa 1965 yhteyttä presidentti de Gaulleen varmistukseksi, että tämän suopeus Suomea kohtaan oli edelleen voimassa. Ranskan presidentti vahvistikin toimivansa sen puolesta, että ”Talousyhteisöllä ei olisi mitään haitallisia vaikutuksia Teidän maallenne”. Juhani Suomen mukaan Kekkonen luotti tästä alkaen yhä voimakkaammin Ranskaan ja presidentti de Gaulleen integraatiopoliittisissa kaavailuissaan. Kun Britannian uusi jäsenyysuhanke vuonna 1967 tuli ajankohtaiseksi, Kekkonen oli vakuuttunut, että de Gaulle jälleen kaataisi hankkeen. Muutoinkin Kekkonen piti Suomen asemaa Länsi-Euroopan integraatioketjussa turvattuna niin kauan kuin de Gaulle hallitsee Ranskassa.²⁰

Vuodesta 1965 alkaen Suomi osallistui EFTAn piirissä järjestettyihin kokouksiin, joissa Länsi-Euroopan integraatiotilannetta käsiteltiin, sillä epäsuora tiedonhankinta oli osoittautunut riittämättömäksi. Toukokuusta 1965 alkaen Suomen ministeri osallistui ”henkilökohtaisessa ominaisuudessa” EFTAn pää- ja ulkoministerikokouksiin (EFTAn neuvoston kokoukset pää- ja ulkoministeritasolla). EFTAn neuvoston päätös toukokuussa 1965 sisälsi, että kutsu ei ollut ennakkotapaus, mutta käytäntö muodostui pysyväksi. Sen sijaan Suomea ei alkuvaiheessa, keväällä ja kesällä 1966, kutsuttu niihin kokouksiin, joissa Britannia informoi EFTA-kumppaneitaan keskusteluistaan Yhteisön jäsenmaiden kanssa. Asialla lienee ollut yhtymäkohtia siihen kokuun, jonka kommunistien tulo Suomen hallitukseen synnytti

18 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen Suomen Tietotoimistolle 31.12.1966 myöntämä haastattelulausunto”, *ULA* 1966, s. 82.

19 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen puhe suomalais-ruotsalaisen kauppakamarin kokouksessa Tukholmassa 22.5.1967”, *ULA* 1967, s. 124, 129; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen esittämä lausunto Euroopan yhdyntymisestä EFTA:n ministerikokouksessa Lausannassa 26.10.1967”, *ULA* 1967, s. 147, 148; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto Euroopan integraatiosta Pohjoismaiden Neuvoston 16. istunnossa Oslossa 17.2.1968”, *ULA* 1968, s. 89, 91; ”Ministeri, osastopäällikkö Tankmar Hornin puhe Turun yliopiston ‘Suomi ja kaupan integraatio’ -seminaarissa 6.11.1968”, *ULA* 1968, s. 126; ”Ministeri Tankmar Hornin artikkeli Kauppapoliittisten tiedotusten numerossa 1/1969”, *ULA* 1969, s. 119.

20 Suomi (1994), s. 234, 295, 446–448; Suomi (1996), s. 104–105; *Urho Kekkosen päiväkirjat 2* (2002), s. 34, 192, 199, 339, 347.

EFTA-kumppaneiden keskuudessa²¹. Kesällä 1966 Suomi ryhtyi hankkimaan muutosta tilanteeseen. Lontoossa suoritettu *démarche* johtikin tulokseen. Suomalaisille selitettiin, että laiminlyönti oli johtunut ”huonosta järjestelystä” eikä ollut ”tarkoituksellinen”, ja vakuutettiin, että vastaava ”will never happen again”. Syyskuusta 1966 alkaen Suomen Geneven-edustuston päällikkö osallistui kaikkiin EFTA-maiden tiedotustilaisuuksiin ”henkilökohtaisessa ominaisuudessa”.²²

EFTA-yhteydet eivät toimineet pelkästään tiedonkulun kanavana Suomen suuntaan, vaan niiden kautta myös tehtiin tunnetuksi Suomen integraatiotavoitetta. Suomen ministeri oli läsnä niissä EFTAn neuvoston ministeritason kokouksissa, jotka vuodesta 1965 alkaen tekivät yhteistä integraatiopolitiikkaa koskevia periaatepäätöksiä. Tosin päätökset esitettiin vain EFTAn, ei FINN-EFTAn nimissä.²³ Mutta käytännössä EFTA-maiden keskinäisten sitoumusten ja lupauksen ymmärrettiin koskevan myös Suomea. Joulukuun 1966 EFTA-kokouksessa pääministeri Paasio muistutti Britannian hallituksen vakuutuksesta, että se liittymisneuvottelujen yhteydessä ”tulee jatkuvasti olemaan kiinteässä neuvottelukosketuksessa muiden EFTA-maiden hallituksiin Suomi niihin luettuna”. Tosin Suomen politiikka vielä huhtikuussa 1967, kun EFTAn neuvosto keskusteli tulevista uusista aloitteista, oli ”odota ja katso”, kuten ulkoministeri Karjalainen kollegoilleen ilmaisi. Saman vuoden lokakuussa kokoontuneessa EFTAn neuvostossa, kun EFTA-maat jo olivat jättäneet uudet aloitteet, Karjalainen mainitsi Suomessa kootun aineistoa ”ollaksemme valmiit – milloin tahansa tarvitaan – pitämään huolen taloudellisista eduistamme, mikäli Suomen kilpailuasema heikkenisi tämän päivän tilanteesta”. ”Nykyinen tilanne (...)”, hän jatkoi, ”ei kuitenkaan edellytä taholtamme uusia aloitteita.”²⁴

Vaikka Suomi ei edelleenkään ollut tehnyt mitään neuvottelualoitetta Yhteisölle, korosti ulkoministeri Karjalainen toukokuun 1968 EFTA-ministerikokouksessa ”luonteeltaan väliaikaisten kaupallisten järjestelyjen” suhteen, että ”haluamme saa-

21 Presidentti Kekkonen on kirjannut päiväkirjaansa, että Ruotsin kauppaministeri Gunnar Lange oli esittänyt Ahti Karjalaiselle ja Mauno Koivistolle, että vasemmistoemmistöisen hallituksen muodostaminen aiheuttaisi vastatoimenpiteitä FINN-EFTAssa, Suomen edustajaa ei kutsuttaisi EFTAn kokouksiin. *Urho Kekkonen päiväkirjat 2* (2002), s. 271.

22 Pys.ed. Genevessä sähkö UM:lle 19.5.1965. UM, 73 D1:EFTA; Pentti Talvitie/Pys.ed. Genevessä UM:lle 20.7.1966; Åke Wihtol & Erkki Mäentakanen/UM Pys.ed:lle Genevessä 29.8.1966; Tuominen/Lontoon-sl. salasähkö UM:lle 2.9.1966; Mäentakanen/UM salasähkö Pys.ed:lle Genevessä 8.9.1966; Helsinki 14.9.1966, ”Suomen osallistuminen integraatiokeskusteluihin EFTA:ssa”. UM, 73 D1:23; Pentti Talvitie 21.10.1968, ”P.M. Kehityksestä Suomen Efta-suhteissa”. UM, 73 D1:22; ”Selvitys Euroopan integraatioketjityksestä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittelevän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 105–106. UM, 58 Da; ks. myös ”Pääministeri Johannes Virolaisen 24.5.1965 EFTA:n ministerikokouksessa Wienissä esittämä lausunto”, *ULA* 1965, s. 63.

23 Ks. ”EFTA-neuvoston ja FINEFTA-yhteisneuvoston kokouksesta Kööpenhaminassa 29.10.1965 annettu yhteinen julkilausuma”, *ULA* 1965, s. 74–79; ”FINEFTA:n Yhteisneuvoston ministerikokouksesta Bergenissä 12.–13.5.1966 annettu tiedonanto”, *ULA* 1966, s. 55–57; ”Tiedonanto EFTA:n ministerineuvoston kokouksesta Lontoossa 28.4.1967”, *ULA* 1967, s. 118–120.

24 ”Pääministeri Rafael Paasion lausunto FINEFTA-hallitusten kokouksessa Lontoossa 5.12.1966”, *ULA* 1966, s. 68, 70; European Free Trade Association EFTA (...), Council, “Thirteenth Meeting, at Ministerial level, London, 28th April, 1967. Summary record”. UM, 73 D1:EFTA; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen esittämä lausunto Euroopan yhdentymisestä EFTA:n ministerikokouksessa Lausannassa 26.10.1967”, *ULA* 1967, s. 147–148.

da jo alusta lähtien tilaisuuden osallistua kaikkiin mahdollisiin neuvotteluihin”.²⁵ – Tässä oli kysymys niistä rajoitetuista ”kaupallisista järjestelyistä”, jotka Ranskan ja Saksan Liittotasavallan hallitukset nostivat keskusteluaiheeksi laajakantoisemman integraatoratkaisun vaihtoehtona Britannian uudenkin jäsenyyssanomuksen kariuduttua ja joka aloite ei sitten johtanut mihinkään tulokseen.

Viimeistään siitä alkaen kun Suomi solmi diplomaattisuhteet Euroopan Yhteisöihin, EEC:n/EC:n komissio oli tietoinen Suomen yleisluontoisesti ilmaistusta integraatitavoitteesta. Komission ja jäsenmaiden asenne Suomen pyrkimyksiin oli pääpiirteissään myönteinen. Tanskan suurlähetystöstä saatiin lokakuussa 1967 tieto, että komissaari Sicco Mansholt oli Norjan-vierailullaan ilmaissut komission olevan suuntautunut ratkaisemaan Suomen kysymyksen ei-jäsenyyden pohjalta. (Mansholt lukeutui federalisteihin, jotka edellyttivät Ruotsin ja Sveitsin hakevan täysjäsenyyttä.) Auswärtiges Amtin virkamies oli tammikuussa 1968 ilmaissut, että ”Suomen kysymykselle omistetaan vakavaa huomiota”, mutta että EC ei halunnut lähemmin kommentoida asiaa, jotta se ei vaikeuttaisi Suomen asemaa. Tosin ulkoministeri Willy Brandt oli kommentissaan vain korostanut Ruotsin kysymyksen suuntaa-antavaa merkitystä Suomen kannalta.²⁶ Ranskan ulkoministeriön virkamiehen raportoitiin sanoneen syyskuussa 1968, että järjestelyjä voitiin tehdä muidenkin kuin jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa, ”koska niistä olivat kiinnostuneet erityisesti Itävalta, Ruotsi ja ehkä Suomikin”.²⁷ Kyse oli niistä vaihtoehtoisista järjestelyistä, joita Ranska ja Saksan Liittotasavalta kaavailivat Britannian jäsenyyshakemuksen kariuduttua uudestaan.

Tammikuussa 1969 Brysselistä raportoitiin, että Suomi ei esiintynyt Pysyvien edustajien komitean maakohtaisissa analyyseissä, jotka koskivat Saksan ja Ranskan suunnitteleminen ”kaupallisten järjestelyjen” vaikutuksia. Komission syksyllä 1969, Haagin huippukokouksen valmistelua varten laatima raportti sen sijaan mainitsi, että Suomen hallitus, vaikka se ei ollut suoraan kääntynyt Yhteisön puoleen, oli ”useasti” ilmaissut kiinnostuksensa osallistua Euroopan taloudelliseen integraatioon ”puolueettomuuspolitiikkansa kanssa yhteensopivassa muodossa”. Ulkoministeri Karjalaisen mukaan raportti esitti Suomen pyrkimyksen oikein.²⁸

INTEGRAATIOSELVITYKSIÄ

Ulkoministeriö asetti lokakuussa 1966 toimikunnan tutkimaan kysymystä Suomen suhteesta Länsi-Euroopan integraatioon ja toisen toimikunnan tutkimaan kysymystä erikseen maatalouden osalta. Integraatiotoimikunnan mietintö valmistui

25 ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto EFTA-ministerikokouksessa Lontoossa 9.5.1968”, *ULA* 1968, s. 97–98; myös ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen lausunto EFTA-ministerineuvoston kokouksessa Wienissä 21.11.1968”, *ULA* 1968, s. 129–130.

26 A. Tscherning/Tanskan Helsingin-sl. T. Hornille/UM 31.10.1967; Mäkelä/Kölnin kaupallinen edustusto sähkö UM:lle 25.1.1968. UM, 73 D1:22.

27 R. R. Seppälä/Pariisin-sl. Tankmar Hornille/UM 13.9.1968. UM, 73 D1:4.

28 Erkki Mäentakanen/Brysselin-ed. UM:lle 24.1.1969. UM, 73 D1:4; *Stellungnahme der Kommission (...)* (1. Oktober 1969), s. 27; [Kynällä: Ote – ”Selostus EFTA:n ministerikokouksesta Genevessä 6–7.11.69” 9.11.1969]. UM, 73 D1:22.

kesäkuussa ja maatalouden integraatiotoimikunnan mietintö elokuussa 1967. Molemmat julistettiin salaiseksi.²⁹

Integraatiotoimikunnan mietintö hahmotti skenaarion, jossa EFTA-maat muodostavat yhteismarkkina-alueen Yhteisön kanssa joko liittymällä jäseneksi tai solmimalla assosiaatio- tai muun sopimuksen, joka sisältää ulkotullien harmonisoinnin, ja EFTA lakkaa olemasta. Suomella oli tämän skenaarion mukaan kaksi mahdollisuutta:

- ”1. Suomi jää (...) preferenssialueen ulkopuolelle. ---
2. Suomi osallistuu laajentuneeseen markkina-alueeseen sellaisessa muodossa, joka merkitsee alueen preferenssikohtelun ulottamista Suomen vientiä koskevaksi ja vastaavasti alueelta tulevan tuonnin esteetöntä pääsyä Suomen markkinoille. SEV-maiden kanssa käymämme kaupan kehitys turvataan ja Neuvostoliitolle myönnetään vastaava tuontikohtelu kuin laajentuneeseen markkina-alueeseen kuuluville maille.”

Ulkopuolelle jäämisestä olisi seurauksena, että ”jouduttaisiin keskittymään matalimman rajaesteen omaaville aloille, lähinnä raaka-aineiden ja puolivalmisteiden vientituotantoon”. Vaihtoehto kasvattaisi tuonnin kanssa kilpailevaa teollisuutta mutta merkitsi tehokkuuden laskua. Viimemainittu vaihtoehto sen sijaan avaisi mahdollisuuksia metsäteollisuuden viennin jalostusasteen kasvulle ja uudelle vientiteollisuudelle, joka samalla korvaisi tuontia. Mietinnön sanoma oli selvä: Osallistuminen preferenssialueeseen loisi edellytykset voimakkaammalle taloudelliselle kasvulle, kun taas ulkopuolelle jääminen heikentäisi kasvun edellytyksiä.³⁰ Taloudellisen kasvun edistäminen oli 1950-luvulta lähtien vähitellen muodostunut suomalaisen talous- ja yhteiskuntapolitiikan peruspyrkimykseksi. Tämä oli kuitenkin uusi näkökulma suomalaisessa integraatiokeskustelussa, joka siihen saakka ja oikeastaan vielä 1970-luvun alun EC:n kanssa käytyjen neuvottelujen ajan tuijotti lähinnä (perinteisen) vientiteollisuuden suhteelliseen markkina-asemaan kilpailijamaihin nähden.

Etujärjestöjen lausunnot integraatiotoimikunnalle (1966–67) noudattivat FINN-EFTA-sopimuksen valmistelussa vakiintunutta linjaa.

Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto vaati painokkaasti Suomen osallistumista laajenevaan integraatiokehitykseen. Keskusliitto vetosi EFTA-vapaakaupan suotuisaan vaikutukseen korkeammin jalostettujen tuotteiden viennille, samalla kun todettiin vientiedellytysten EEC:n tullialueelle heikenneen. EEC:n ulkotariffi oli tuotannon kehittämisen suurin este. Kun metsäteollisuus ei voinut lisätä tuotantoa määrällisesti, oli jalostusastetta kohotettava. Keskusliitto huomautti, että Länsi-Eurooppa oli metsäteollisuuden tuotteiden tärkein markkina-alue, jota ei voinut korvata muilla markkinoilla. Huomautettiin myös, että kilpailijamaat pystyivät helposti tyydyttämään Länsi-Euroopan maiden kysynnän. ”(...) on sanomat-

29 Ks. UNK 9.6.67. UM, 58 Da.

30 ”Selvitys Euroopan integraatiokehityksestä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittelevän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 111–112. UM, 58 Da.

takin selvää,” lausunnossa sanottiin, ”että Suomen metsäteollisuuden asema muodostuisi kestävämmäksi, ellei se pääsisi osalliseksi samoista kilpailueduista (...)” Näin oli ”pidettävä ensiarvoisen tärkeänä, että sille turvataan pääsy näille markkinoille tasavertaisin kilpailuehdoin”.

Suomen Teollisuusliitto, joka edusti lähes kaikkia perinteisen kotimarkkinateollisuuden aloja, ilmaisi myönteisen perusasenteen integraatioon. FINN-EFTAn puitteissa perinteisesti kotimarkkinateollisuuteen lukeutunut vienti EFTA-alueelle oli kasvanut voimakkaasti, kun taas ”tuontipaine ei ole (...) aiheuttanut (...) ylen suuria vaikeuksia”. Liiton johtopäätös oli selkeä: ”Jos Suomi haluaa olla tuottavuutta lisäävä ja kehittyvä teollisuusmaa, ei ole olemassa muuta rakentavaa vaihtoehtoa, kuin mukautua eurooppalaisissa puitteissa kehittyvään taloudelliseen integraatioon.” Muussa tapauksessa ”Suomi ei (...) kykene saavuttamaan kasvupoliittisia tavoitteita”. Näin liiton kanta laajenevaan integraatioon oli ”periaatteessa myönteinen”.

Suomen Teollisuusliitto piti kuitenkin välttämättömänä, että eri teollisuudenaloille varataan riittävän pitkä, 5–10 vuoden siirtymäkausi. Siirtymäkauden tuli olla pidempi niillä teollisuudenaloilla, joille jo FINN-EFTA-sopimuksessa oli varattu hidastettu tullinalennusaikataulu tai joiden tulleja GATTin Kennedyn kierroksella oli alennettu vähemmän.

Siihenastisen kotimarkkinateollisuuden sopeutumisen helpottamiseksi liitto vaati lisäksi muutoksia harjoitettuun talouspolitiikkaan. Nämä vaatimukset edustivat pääpiirteissään samaa kritiikkiä, jota elinkeinoelämä jo 1950-luvulta alkaen oli esittänyt sodanjälkeisten hallituskoalitioden talouspolitiikkaa kohtaan. Vaadittiin, että toimialarationalisointia jarruttavat lainsäädännölliset esteet (joita lausunnossa ei yksilöity) oli poistettava, rahamarkkinoita oli kehitettävä niin, että teollisuuden investointeja voitaisiin rahoittaa samoin ehdoin kuin valtio laski liikkeelle obligatioita, verotuksen painopistettä oli siirrettävä välittömistä välillisiin veroihin ja liikevaihtoverosta oli siirryttävä arvonlisäveroon. Edelleen korostettiin vienninedistämistoiminnan merkitystä.

Pien- ja keskisuurta teollisuutta edustanut Teollisuudenharjoittajain Liitto yhtyi ”pääpiirteissään” Suomen Teollisuusliiton lausuntoon.

Vaatetus- ja kenkäteollisuus olivat toimialoja, joille FINN-EFTAn hidastettu tullinalennusaikataulu ja tuontisäännöstely turvasivat menekin kotimarkkinoilla niin kauan kuin erityissuojaa saatettiin pitää yllä mutta jotka samalla muodostuivat menestykselliseksi vientiteollisuuksiksi EFTAn piirissä. Vaatetusteollisuuden Keskusliitto VATEVA viittasi lausunnossaan EFTA-kaudella tapahtuneeseen vinnin voimakkaaseen kasvuun erityisesti Pohjoismaihin. VATEVAN mukaan toimiala oli kuitenkin kansainvälisesti kilpailukykyinen vain EFTAn piirissä, joten olemassaoleva integraatiotilanne oli sen kannalta suotuisin. Osallistuminen laajennettuun integraatioon sen sijaan loisi tilanteen, jossa ”tuontipaine olisi vientietua suurempi”. Näin ”vaatetusteollisuudelle ei siis ole odotettavissa etua siitä, että Suomi osallistuisi Euroopan laajennettuihin markkinoihin”. Mutta VATEVAnkin mielestä laajennettu integraatio oli ”kiistatta parempi kuin jääminen länsi-eurooppalaisen integraation ulkopuolelle, joka merkitsisi (...) jo hyvään vauhtiin päässeen EFTA-vientimme katkeamista”. Kenkäteollisuuden Keskusliitto arvioi toimialan aseman integraatiokehityksessä samanlaiseksi ja edellytti toimenpiteitä sopeutumisen helpottamiseksi lähinnä riittävän pitkän siirtymäkauden muodossa.

Suomen Ulkomaankauppaliitto, jonka toiminta-ajatus jo alun perin oli niin sanotun uusviennin edistäminen, luonnollisesti tuki osallistumista integraatioon. Lausunnossa viitattiin erikseen FINN-EFTAn puitteissa toteutuneeseen huonekaluteollisuuden vientiin.³¹

Maataloustuottajain Keskusliitto myös antoi lausunnon,³² mutta se on kadonnut. Ilmeisesti MTK on kuitenkin vaatinut siihenastisen kansallisen maatalouspolitiikan jatkamista, mikä oli hallituksen linja vuonna 1961 ja järjestön linja vuonna 1970 (ks. s. 79–80, 152). Säilynyt on kuitenkin tieto, että MTK piti osallistumista laajennettuihin markkinoihin tärkeänä metsätalouden kannalta.³³ Maatalouden integraatiotoimikunta ei osannut ottaa kantaa Suomen asemaan. Mietinnössä lähinnä tarkasteltiin erilaisia vaihtoehtoisia tilanteita.³⁴

Helmikuussa 1968 valtioneuvosto asetti kauppapoliittisen neuvottelukunnan, jonka tehtävänä oli koordinoida EC:n toiminnan seuranta eri ministeriöissä. Tuloksena oli joukko selvityksiä vuosina 1969 ja 1970.³⁵

31 Sama, s. 93–104.

32 MTK:n johtokunta 19.5.1967. MTK:n arkisto.

33 ”Selvitys Euroopan integraatioketähtyksestä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittelevän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 94. UM, 58 Da.

34 ”Maatalouden integraatiotoimikunnan mietintö I” 11.8.1967. UM, 58 D.

35 VN 16.2.1968. VNK Ca 625; Kauppapoliittinen neuvottelukunta 26.9.1969, 25.3.1970. UM, 58 D; Valtiovarainministeriön kansantalousosasto ulkoministeriön kauppapoliittiselle osastolle 29.4.1970; 10.3.1970, ”Vertaileva tutkimus lainsäädännöstä, olosuhteista ja kehitysnäkymistä EEC:ssä ja Suomessa. Luonnos”. UM, 73 D1:26; ”Euroopan Talousyhteisö. Kauppapoliittisen neuvottelukunnan toimesta tehty tutkimus Rooman sopimuksesta ja sen toteuttamisesta. Täydennysosa I”. UM, 73 D1:25.

6. VÄLIVAIHE NORDEK

POHJOISMAISEN YHTEISÖN JA KANSAINVÄLISEN TALOUDEN VÄLISSÄ

Ajatus pohjoismaisesta yhteistyöstä on ollut suosittu Pohjoismaiden kansojen keskuudessa. Vuosien 1968–70 NORDEK-suunnitelma jatkoi siihenastisia pohjoismaisia taloudellisia yhteistyösuunnitelmia. Suunnitelmat pohjoismaiseksi tulliliitoksi tai talousyhteisöksi kuitenkin kariutuivat kerta toisensa jälkeen, koska ne on ollut vaikea sovittaa yhteen Pohjoismaiden intressien kanssa suhteessa laajempaan kansainväliseen talouteen. Myös NORDEK-suunnitelma jäi välivaiheeksi Pohjoismaiden integraatiopolitiikassa.

Pohjoismaisen yhteistyön juuret ulottuvat 1800-luvulle. Rinnan kansallisuus-aatteen kanssa muodostui skandinavismiksi kutsuttu yhteispohjoismainen nationalismi tai oikeammin pohjoismainen yli-nationalismi. Erityisen tärkeäksi Pohjoismaiden keskinäinen yhteydenpito koettiin kylmän sodan kaudella. Suomesta tuli aatteellisessa mielessä pohjoismaa vuonna 1945. Tukalassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa samaistuminen Pohjoismaihin muodostui kansallisen identiteetin tärkeäksi rakenneosaksi useimmissa kansalaispiireissä. Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella erityisesti Pohjoismaiden Neuvoston alaisuudessa on suoritettu monenlaista sosiaalista, taloudellista ja kulttuurillista yhteistyötä ja yhteiskuntapolitiikan autonomista harmonisointia. Myös suunnitelmat pohjoismaiseksi tulliliitoksi tai talousyhteisöksi ovat olleet osa laajempaa, hyvin kiinteätä Pohjoismaiden välistä neuvonpitoa.

Pohjoismaiden kesken käytiin toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella kolme neuvottelukierrosta tulliliiton ja jopa pidemmälle menevän talousyhteisön perustamiseksi. Vuosien 1947–50 neuvottelut pohjoismaiseksi tulliliitoksi, joihin neuvotteluihin Suomi ei osallistunut, olivat lähinnä näytelmä, jolla Pohjoismaat (paitsi Suomi) varmistivat Marshall-avun saannin. Vuosien 1954–58/59 neuvottelukierros, johon Suomi osallistui siitä alkaen kun siitä oli tullut Pohjoismaiden Neuvoston jäsen, oli jo johtamassa pohjoismaisen tulliliiton/talousyhteisön perustamiseen, mutta suunnitelma hautautui EFTAn alle. Viimeinen neuvottelukierros oli vuosien 1968–70 NORDEK-hanke, joka oli vielä lähempänä toteutumista. Lasse Sonne (2007) on päätenyt tulokseen, että Pohjoismailla oli aito taloudellinen intressi NORDEKiin. Kysymys ei siis ollut pelkästä ”nordismin” ideologiasta. Mutta tämä intressi ei ollut näiden maiden kauppapolitiikkaa hallitseva.¹

Suhteellisen edun näkökulmasta pohjoismaisella taloudellisella yhteistyöllä ei olisi pitänyt olla juurikaan edellytyksiä. Pohjoismaiden tuotantorakenteet ovat olleet

1 Ks. esim. Stråth (1980), s. 104–112; Paavonen (1998), s. 93–97, 274–279; Sonne (2007), s. 30–49, 197–210.

varsin samankaltaiset. Tästä syystä Pohjoismaiden vienti-intressit ovat suuntautuneet etupäässä laajemmille kansainvälisille markkinoille. Näin pohjoismainen taloudellinen yhteistyö on saattanut vain täydentää laajempaa kansainvälistä osallistumista. Tämä lähtökohtatilanne on sekä elinkeinoelämän johtopiireissä että valtioiden kauppapoliittisen johdon piirissä tiedostettu täysin. Ruotsin sosialidemokraattinen kauppaministeri Gunnar Myrdal varoitti joulukuussa 1945 liiallisesta optimismista pohjoismaisen yhteistyön suhteen:²

”Pohjoismaiden välinen kauppa on ja sen täytyykin olla suhteellisen merkityksellisen osa maittemme koko kansainvälistä kauppaa. Me kaikki olemme ulospäinsuuntautuneita kaupallisissa intresseissämme. Elintilamme ei voi olla mikään vähempi kuin koko maailma. Emme myöskään voi antaa pohjoismaisen yhteistyön muodostua poissulkevaksi. --- Kaupalliset intressimme ulottuvat yli koko laajan maapallon ja mihinkään taloudelliseen ”pikkuskandinavismiin” Ruotsilla yhtä vähän kuin muillakaan mailla ei ole mitään perusteita. Pohjoismainen taloudellinen yhteistyö ei voi korvata laajempaa kansainvälistä yhteistyötä ja luonnollisestikaan se ei voi olla sen vastakohta.”

Mittakaavaedun näkökulmasta Pohjoismaiden taloudellinen yhteistyö sai kuitenkin oman merkityksensä laajemman osallistumisen täydentäjänä. Tästä näkökulmasta Pohjoismaat saavuttavat etuja myös kehittämällä yhteispohjoismaisia sisämarkkinoita, samalla kun kauppapolitiikka muutoin suuntautuu laajemmille maailmanmarkkinoille. Myrdal jatkoi:

”(...) kuitenkin oleellisia taloudellisia etuja on voitettavana sellaisilla käytännöllisillä sopimuksilla lähimpien naapurimaittemme kanssa, jotka ovat sopuolosuhteissa vapaakaupan ja kansainvälisen työnjaon kanssa. --- (...) olisi edullista jos voisimme lisätä työnjakoa Pohjoismaiden kesken, so. lisätä erikoistumista, jolloin teollisuudenalamme voisivat suuremmassa määrin hyödyntää koko Pohjoisan kotimarkkinoiden kysyntäpohjaa. Sellainen teollisten rakenteidemme uudistus edellyttäisi (...) ei vain useiden keskinäisten kaupan esteidemme poistamista vaan sen lisäksi yhtenäistä talouspolitiikkaa, joka tähtää tähän tarkoitukseen.”

Samassa hengessä puhui esimerkiksi Tanskan sosialidemokraattinen kauppaministeri Jens Otto Krag vuonna 1950.³

Pohjoismaisten yhteistyösuunnitelmien perusnäkemykseksi muodostui, että pohjoismainen tulliliitto ei voinut olla vaihtoehto laajemmalle kansainväliselle integraatiolle vaan sen tuli päin vastoin edistää Pohjoismaiden osallistumista laajempaan kansainväliseen integraatioon ennen muuta helpottamalla sopeutumista rakennemuutoksiin. Tämä ilmaistiin Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyövaliokunnan raporteissa jo 1950-luvulla. Kun suunnitelma Länsi-Euroopan vapaakauppa-alueeksi oli vireillä vuosina 1956–58, yhteistyövaliokunta katsoi, että pohjoismaiset

2 Gunnar Myrdal, ”Ekonomiskt samarbete inom Norden”, *Morgon-Tidningen Social-Demokraten* 18.12.1945.

3 Olesen (1995), s. 14.



Pääministeri Mauno Koivisto vei Suomen NORDEK-suunnitelmaan. Pohjoismaiden pääministerit Oslossa lokakuussa 1968 pidetyssä pääministerikokouksessa. Oikealta vasemmalle: Mauno Koivisto (Suomi), Hilmar Baunsgaard (Tanska), Per Borten (Norja), Tage Erlander (Ruotsi) ja tarkkailijana Bjarni Benediktsson (Islanti). Lehtikuva.

yhteismarkkinat tuli perustaa siinäkin tapauksessa, että vapaakauppa-alue toteutuu, osana laajempia yhteismarkkinoita.⁴ EFTA kuitenkin korvasi pohjoismaisen tulliliiton Pohjoismaiden hallitusten integraatiopolitiikassa vuonna 1959, vaikka pohjoismaainen tulliliitto olisi ainakin teknisesti ollut mahdollista sisällyttää syntyneen suppeamman vapaakauppa-alueen rakennelmaan.

Pohjoismaiden välisen kaupan kehitys 1950-luvun lopulta alkaen vahvisti niitä perusteita, joilla keskinäisen taloudellisen yhteistyön lisäämistä oli perusteltu (ks. s. 255–256). NORDEK-suunnitelma käynnistyi tilanteessa, jossa Länsi-Euroopan integraatiokehitys oli pysähdystilassa. Tanskan pääministerin Hilmar Baunsgaardin (RV) helmikuussa 1968 tekemää aloitetta on yleisesti pidetty NORDEK-prosessin lähtökohtana. Tosin Lasse Sonnen tutkimus paljastaa muun muassa, että Baunsgaard vain otti nimiinsä idean, jota Pohjoismaiden taloudellinen yhteistyövaliokunta oli valmistellut edeltäneiden vuosien aikana ja jota erityisesti Ruotsi oli ajanut.⁵ Baunsgaardin ehdotuksen pohjalta Tanskan, Ruotsin, Norjan ja Suomen pääministerit päättivät Kööpenhaminassa huhtikuussa 1968 pidetyssä pohjoismaisessa kokouksessa käynnistää uudelleen neuvottelut pohjoismaisesta talousyhteisöstä. He antoivat yhteistyön eri alat kattavan päätöslauselman eli mandaatin virkamiesten jatkotyöskentelyn pohjaksi.

4 Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet (1950), s. 51; SOU 1957:37, s. 41, 69–73; SOU 1958:31, s. 35–39.

5 Sonne (2007), s. 74–79.

Pääministerien päätöslauselma edusti näkemystä pohjoismaisesta yhteistyöstä osana laajempaa taloudellista integraatiota. He edellyttivät muun muassa, että ”yhteistyö muodostuu sellaiseksi, että se johtaa kaikkien neljän maan osallistumiseen laajentuneisiin eurooppalaisiin markkinoihin tai yhteistyöhön niiden kanssa”. Lopullisen sopimusluonnoksen preambelissa tämän periaatteen sanamuotoa muutettiin vain vähän: ”(...) helpottaa näiden neljän maan osallistumista laajennettuihin eurooppalaisiin markkinoihin tai niiden yhteistyötä eurooppalaisen markkina-alueen kanssa (...)”⁶

Käytännön valmistelutyötä suorittamaan asetettiin yhteispohjoismainen virkamieskomitea. Suomea komiteassa edusti valtiovarainministeriön kansantalousosaston ylijohdaja Erik Törnqvist. Suomalainen korporatismi kuvastui myös NORDEK:n käsittelyssä. Etujärjestöjen edustajat osallistuivat Suomessa sisäiseen valmistelutyöhön paljon kiinteämmin kuin muissa Pohjoismaissa.⁷

Lasse Sonnen suorittama kartoitus osoittaa muun muassa, että pohjoismaisen kansalaisyhteiskunnan ja yleisen mielipiteen selvä enemmistö tuki NORDEK-suunnitelmaa. Voimakkainta tuki oli Ruotsissa. Mutta NORDEK:iin suhtauduttiin myös epäillen ja sitä jopa vastustettiin.

Työväen ammattiyhdistysliike tuki suunnitelmaa kaikissa Pohjoismaissa. Pohjoismaisista poliittisista puolueista työväenpuolueet tukivat hanketta varauksettomimmin, paitsi Suomen kommunistit, SKDL ja TPSL, jotka myötäilivät Neuvostoliiton kielteistä asennetta. Tanskan ja Norjan teollisuuspiirien enemmistö ja näitä seuraten oikeistopuolueet Det Konservative Folkeparti ja Høyre suhtautuivat kielteisesti. Tanskan teollisuus vetosi siihen, että pohjoismaisen tulliliiton yhteinen ulkotulli kallistuttaisi tuontiraaka-aineiden ja tuotantotarvikkeiden hintoja ja lisäisi näin tuotantokustannuksia, kun taas Norjan teollisuus pelkäsi jäävänsä vahvemman ruotsalaisen teollisuuden jalkoihin. Tanskan ja Norjan teollisuuden ja oikeistopuolueiden asenteeseen vaikutti myös pelko, että NORDEK vaikeuttaisi EC-jäsenyyden saavuttamista. Maatalouspiirit suhtautuivat NORDEK:iin epäillen. Tanskan maataloustuottajat katsoivat, että NORDEK hyödytti heitä vain vähän ja saattaisi vaarantaa EC-jäsenyyden, jota he ensisijaisesti tarvitsivat. Muiden pohjoismaiden maataloustuottajat taas odottivat, että NORDEK edistäisi vain Tanskan maatalouden etua muiden kustannuksella. Norjan maataloustuottajat kuitenkin suosivat NORDEK:ia, koska sitä pidettiin EC-jäsenyyden ja EC:n yhteisen maatalouspolitiikan vaihtoehtona, jota haluttiin välttää viimeiseen saakka. Agraaripuolueiden kannat heijastivat lähinnä kunkin maan maataloustuottajien kantoja. Tanskassa ja Suomessa suoritettut mielipidekyselyt osoittivat kansalaismielipiteen tukevan NORDEK:ia vielä vahvemmin kuin järjestöjen kannat edellyttivät.⁸

NORDEK ei ollut yksiselitteisesti sijoitettavissa Pohjoismaiden integraatiopoliittisiin suunnitelmiin. Tanska ja Norja pyrkivät ensisijaisesti liittymään Euroopan Yhteisöihin ja Ruotsi pyrki luomaan samantyyppisen sopimussuhteen. Tähän liittyi EFTA-vapaakaupan säilyttäminen. Suomi taas pyrki liittymään soveliaalla taval-

6 Nordiske betänkninger 1969:11, s. 7; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

7 Sonne (2007), s. 86.

8 Sonne (2007), s. 132–163; vrt. myös Hakovirta (1976), s. 252–259.

la näin syntyviin, Länsi-Euroopan kattaviin yhteismarkkinoihin. Pohjoismaisen virkamiestyöryhmän raporteissa viitattiin näkökohtaan, että yhteistyö vahvistaisi Pohjoismaiden neuvotteluasemia⁹.

Välitön syy NORDEKin kariutumiseen oli Suomen irtaantuminen hankkeesta, mikä puolestaan johtui Neuvostoliiton kielteisestä kannasta. Mutta EC:n laajentumis-option avautuminen vuonna 1969 saattoi Pohjoismaat tilanteeseen, jossa NORDEK myös olisi voinut hankaloittaa EC:n kanssa käytäviä neuvotteluja. Vastoin presidentti Kekkonen – todellista tai taktista – näkemystä NORDEKista erityisesti Tanskan mutta myös Norjan välineenä EEC-jäsenyyteen¹⁰ NORDEK oli todellisuudessa pikemminkin ongelma tässä suhteessa. Myös Tanskassa ja Norjassa esiintynyt NORDEK-kielteisyys johtui ainakin osittain tästä seikasta. Katsomus, jonka mukaan pohjoismaisen tulliliiton tai talousyhteisön tuli edistää Pohjoismaiden osallistumista laajempaan kansainväliseen taloudelliseen integraatioon muun muassa vahvistamalla näiden neuvotteluasemia, sisältyi perinteisesti pohjoismaisiin yhteistyösuunnitelmiin. Mutta se ei toiminut vuosien 1969–70 tilanteessa. Kaikkien Pohjoismaiden EC-tavoitteet poikkesivat toisistaan¹¹. Ilmeisesti olisi myös ollut ainakin käytännössä hankalaa toimeenpanna tai purkaa NORDEK-sopimusta ja samanaikaisesti neuvotella EC:n kanssa liittymis- tai muista sopimusehdoista ja toimeenpanna näitä sopimuksia. EC:n piirissä näyttää vallinneen – sikäli kuin asiaa on käsitelty – näkemys, jonka mukaan jäsenyys NORDEKissa olisi ollut yhteensopimaton EC-jäsenyyden kanssa¹².

NORDEK-sopimusluonnos ennakoi Pohjoismaiden liittymisen EC:hen tai muun sopimussuhteen sen kanssa. Tapauksessa, että jokin jäsenmaa käynnistäisi tällaiset neuvottelut, 20 kappaleen 14 artikla edellytti, että ministerineuvosto tutkii, mitä muutoksia sopimukseen uusi tilanne edellyttää. Sama artikla myös oikeutti minkä hyvänsä sopimuspuolen irtisanomaan sopimuksen 12 kuukauden irtisanomisajalla.¹³ Tämä oli ennen muuta Tanskan ja Norjan takaportti, jonka avulla ne saattoivat tarvittaessa irtaantua sopimuksesta. Jos Suomi ei olisi viime vaiheessa, keväällä 1970 irtaantunut hankkeesta (ks. s. 111–112), NORDEK olisi epäilemättä astunut voimaan. Mutta jo tällöin saatettiin nähdä, että edellä viitattu sopimuksen muuttaminen olisi tullut ajankohtaiseksi hyvin pian.

9 *Udvidet nordisk økonomisk samarbejde. Foreløbig rapport* (1969), s. 1; Nordiske betænkninger 1969:11, s. 15.

10 Ks. Suomi (1994), s. 105–110, 179–185, 317–335.

11 Sen lisäksi, mitä luvuissa 7–11 on esitetään Suomen ja Ruotsin EC-tavoitteista, Norjan jäsenyystavoite poikkesi Tanskan jäsenyystavoitteesta ennen muuta siinä, että se pyrki poikkeuksiin maatalous- ja kalastuskysymyksissä, ks. Eriksen & Pharo (1996), s. 235–239; Frøland (2001), s. 99–101.

12 Saksan Liittotasavallan liittokanslerin Willy Brandtin mainitaan torjuneen ainakin sen ajatuksen, että jokin Pohjoismaa olisi samanaikaisesti jäsenenä NORDEK:ssa ja Euroopan Yhteisöissä, ja vastaavia viestejä saapui Ranskan hallituksen suunnasta. Ks. Pentti Uusivirta 22.1.1970, ”Muistiinpano Ranskan suurlähettiläs Gerald Andren ja osastopäällikkö Pentti Uusivirran keskustelusta 22.1.1970”; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 6.4.1970 (Willy Brandt). UM, 73 D1:27.

POHJOISMAINEN TALOUSYHTEISÖ

Pohjoismaiden Taloudellisen Yhteistyön Järjestö (Organisationen för nordiskt ekonomiskt samarbete) ja sen puitteissa toteutettava ”laajennettu pohjoismainen taloudellinen yhteistyö” (utvidgat nordiskt ekonomiskt samarbete) – mihin lyhenne NORDEK on palautettavissa – tähtäsivät kehittämään taloudellista integraatiota Pohjoismaiden kesken huomattavasti yli sen, mihin nämä olivat sitoutuneet GATTissa, OECD:ssä tai EFTAssa. Toisaalta Ruotsi ja Tanska hyväksyivät runsaasti siirtymäjärjestelyjä erityisesti Suomen mutta myös Norjan hyväksi, mikä helpotti suunnitelman hyväksymistä näissä maissa.

Pääministerien mandaatin mukaisesti NORDEK kattoi kaikki taloudellisen kehityksen kannalta merkittävät yhteiskuntapolitiikan lohkot. NORDEK olisi myös institutionalisoinut pohjoismaista yhteistyötä edelleen antamalla sille aiempaa laajemman organisaation. Ratkaisevassa asemassa päätöksenteossa olisi ollut ministerineuvosto. Lisäksi olisi ollut pysyvä virkamieskomitea, yhdeksän eri alojen yhteistyökomiteaa, sihteeristö ja neuvoo-antava komitea, joka olisi ollut etupiirejä edustava korporatiivinen toimielin. Järjestön yhteyteen tuli perustaa Pohjoismainen Investointipankki, yleinen investointirahasto, maatalousrahasto (maatalouden hinnanvakauttamisrahasto) ja kalastusrahasto (kalastuksen hinnanvakauttamisrahasto). Pohjoismaiden Neuvosto olisi kytkeytynyt yleisluontoisesti NORDEKin yhteyteen. Organisaatio oli varsin analoginen Euroopan Yhteisöjen kanssa. Tärkein ero oli, että NORDEKin ministerineuvostolla ei olisi ollut ylikansallista toimivaltaa, vaan sen päätökset olisivat edellyttäneet yksimielisyyttä.¹⁴

NORDEKin ydin olisi ollut tulliliitto, joka samalla olisi luonut pohjan kauppapoliittiselle yhteistyölle. Yhteinen ulkotulli olisi rakentunut ensisijaisesti kansallisten tullitariffien painotetulle keskiarvolle. Kun Pohjoismaiden kesken jo vallitsi teollisuustuotteiden EFTA-/FINN-EFTA-vapaakauppa, ei NORDEK tässä suhteessa olisi vaikuttanut paljonkaan sisämarkkinoiden kilpailutilanteeseen. Tosin se olisi laajentanut vapaakaupan piiriä käsittämään myös ei-alkuperä tuotteet. Yhteinen ulkotulli olisi alentanut tuntuvasti Suomen tuontitullia suhteessa kolmansiin maihin, sillä neljästä Pohjoismaasta Suomi oli korkeimpien tullien maa. Virkamieskomitean luonnoksen mukaan tulliliiton piti astua voimaan välittömällä vaikutuksella vuoden 1972 alusta lukien, mutta sittemmin sopimusluonnokseen lisättiin ylimenokausi vuosiksi 1972–73.¹⁵ Suomen onnistui varata tulliharmonisoinnin pidennetty ylimenokausi tuonnille kolmansista maista useammalle nimikkeelle kuin muut Pohjoismaat yhteensä. Nämä koskivat teollisuudenaloja, jotka perinteisestikin olivat olleet voimakkaimmin suojatut, so. tulliliittotavaroihin lukeutuvat elintarvikkeet, monet kemikaalit ja farmaseuttiset tuotteet, renkaat, useimmat tekstiilit ja

13 Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

14 Nordiske betänkning 1969:11, s. 42–46; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

15 Ks. Nordiske betänkning 1969:11, s. 15–20; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

jotkin langat, vaatteet, seinä- ja lattialaatat, lasi ja lasituotteet, teräs- ja alumiini- tuotteet, koneet. Ylimenokaudet olisivat olleet 5–10 vuotta.¹⁶

Pääministerien mandaatissa puhuttiin ”pohjoismaisesta kauppapolitiikasta”. Yhteispohjoismaisissa raporteissa korostettiin Pohjoismaille ominaisen liberaalin kauppapolitiikan periaatetta suhteessa laajempaan kansainväliseen talouteen. Virkamieskomitean suunnitelma korosti erityisesti pohjoismaista yhteisesiintymistä kansainvälisissä neuvotteluissa. Ainakin virkamieskomitea näyttää tavoitelleen hyvinkin kiinteitä yhteistä kauppapolitiikkaa ministerineuvoston alaisuudessa. Mutta tämäkään ei olisi ollut luonteeltaan ylikansallista, ja sopimukset olisi edelleen alistettu kansallisille parlamenteille.¹⁷

NORDEK-sopimusluonnos kattoi myös maataloustuotteiden kaupan. Se ei kuitenkaan tähännyt maataloustuotteiden yhteismarkkinoihin kuin aivan marginaalisessa mielessä. Maataloustuotteiden kauppaa koskevat järjestelyt eivät olisi murtaneet Ruotsin, Norjan ja Suomen maatalousprotektionismin perusteita. Kysymys maatalouden asemasta laajennetussa pohjoismaisessa yhteistyössä törmäsi Tanskan ja muiden Pohjoismaiden vastakkaisiin intresseihin. Kysymys jäi viime kädessä avoimeksi. Tanskalaiset jäivätkin tyytymättömiksi sopimusluonnoksen maataloustuotteiden kauppaa koskevaan osaan.

Tanska vaati preferenssijärjestelmää, jonka puitteissa muiden Pohjoismaiden maataloustuotteiden tuontitarve olisi täytetty tuonnilla Tanskasta tuontimaan kotimarkkinahintaan. Norja ja Suomi olivat valmiit tekemään vain marginaalisia myönnytyksiä vakiintuneen maatalouspolitiikkansa puitteissa. Niinpä sopimusluonnokseen kirjattiin muiden Pohjoismaiden velvoitteita Tanskaa kohtaan vain väljästi. Ministerineuvoston piti sittemmin antaa tarkennettu päätös, mutta tämä edellytti yksimielisyyttä. Maatalouden rationalisoinnista, jota erityisesti maatalousrahaston tuli edistää, sen sijaan vallitsi yhteisymmärrys. Sisältyihän sama tavoite Pohjoismaiden kansalliseen maatalouspolitiikkaan.¹⁸

Kalastuspolitiikan osalta puhuttiin ”yhteisten pohjoismaisten markkinoiden” toteuttamisesta. Tärkein elementti olisi ollut ensikäden eli kalastajille maksettavien hintojen vakauttaminen, mikä olisi ollut kalastusrahaston tärkein tehtävä. Ruotsi, Tanska ja Suomi vaativat kalastajille oikeutta kuljettaa saaliinsa toisen Pohjoismaan läpi, mutta tämä kariutui Norjan vastustukseen. Virkamieskomitean sopimusluonnoksen mukaan pohjoismaisilla kalastusaluksilla olisi ollut vapaa pääsy muiden Pohjoismaiden satamiin hinnankauttamisjärjestelyn alaisen kalansaaliin markkinomiseksi samoin ehdoin kuin kotimaiset kalastajat. Lopullisesta sopimusluonnoksesta näin pitkälle menevät, varsinaiset yhteismarkkinat kuitenkin jäivät pois. Sopimusluonnos olisi kieltänyt sellaiset kansalliset tuet, jotka vaikuttavat markki-

16 Ks. Nordiske betænkninger 1969:11, Bilaga D; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970, Liite D. UM, 58 H V:2.

17 Ks. Nordiske betænkninger 1969:11, s. 7, 20–21; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

18 *Udvidet nordisk økonomisk samarbejde. Foreløbig rapport* (1969), s. 37–44; Nordiske betænkninger 1969:11, s. 25–29, 89–92; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2; Maatalousneuvotteluista, Sonne (2007), erit. s. 123–125, 178–179.

natilanteeseen Pohjoismaissa, mutta olisi sallinut puhtaasti tulonjakopoliittiset tuet.¹⁹

Pohjoismaisen konsensuspolitiikan tavoitteet olivat täystyöllisyys, taloudellinen kasvu ja sosiaalisen hyvinvoinnin lisääminen vakaan hintatason ja maksutaseen tasapainon vallitessa. NORDEK-yhteistyön piti edistää näiden tavoitteiden saavuttamista edistäessään Pohjoismaiden talouksien sopeutumista kansainvälisen talouden rakennemuutokseen ja tätä kautta pohjoismaisten yritysten kansainvälistä kilpailukykyä.²⁰ Sopimusluonnos kattoikin kaikki talous- ja yhteiskuntapolitiikan alueet, jotka olivat merkittävät näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Kuitenkin vain tulliliittoa koskevat klausuulit sisälsivät yksiselitteisen selkeät sopimusvelvoitteet. Muiden yhteistyöalojen osalta lähinnä joko ilmaistiin yleisluontoisia tavoitelausumia tai politiikan konkreettinen sisältö jäi riippumaan ministerineuvoston myöhemmistä, yksimielisyyttä edellyttävistä päätöksistä.

Pohjoismaiden talouspolitiikka tuli koordinoita (samordnas) ja talouspolitiikan välineet tuli ”harmonisoida”. Tämä koski sekä lyhyen tähtäyksen vakauttamispolitiikkaa että pitkän tähtäyksen kasvupolitiikkaa. Erityisesti tuli sopia yhteisistä suuntaviivoista koskien vero-, budjetti- ja luottopolitiikkaa. Tärkeä asema oli myös valuuttapoliittisella yhteistyöllä. Sopimusluonnoksen määräys, että Pohjoismaiden ”tulee neuvotella keskenään ennen kuin ne muuttavat valuuttojensa pariarvoa”, olisi saattanut ehkäistä myöhemmät kilpadevalvaatiot.

Pääomaliikkeitä Pohjoismaiden kesken piti liberalisoida siinä määrin kuin yhteistyö muilla alueilla edellytti. Virkamiestyöryhmän raportin mukaan Pohjoismaiden pääomaliikkeitä ja valuuttarajoituksia koskevat määräykset olisi tullut harmonisoida myös suhteessa kolmansiin maihin, mikä käytännössä olisi merkinnyt, että Suomi ja Norja olisivat purkaneet OECD:n liberalisoimiskoodiin tekemiään varauksia vastaamaan Ruotsin ja Tanskan liberalisoimisastetta. Sopimusluonnos sisälsi kuitenkin varauksen ”vakavia taloudellisia tai rahataloudellisia häiriöitä” silmällä pitäen.²¹

Liikkeenperustamisoikeutta olisi laajennettu EFTA-määräyksiin nähden. Elinkeino-oikeus olisi ulotettu muiden Pohjoismaiden kansalaisiin ja yrityksiin yli sen, mihin Pohjoismaat olivat sitoutuneet EFTAssa/FINN-EFTAssa. Säädös myös vapautti palvelujen kauppaa. Näihin määräyksiin olisi kuitenkin tullut poikkeuksia. Elinkeino-oikeus ei olisi koskenut julkisen viranomaisen tehtäviä, telekommunikaatiota, alkoholijuomien ja hiivan valmistusta eikä lehtien julkaisua. Suomen ulkomaalaisomistuksen rajoituksia koskeva lainsäädäntö olisi voitu säilyttää tärkeimmiltä osin, sillä oikeus hankkia kiinteätä omaisuutta ei olisi koskenut sähkövoiman tuotantoa, metsiä, kaivoksia, maatalouskiinteistöjä eikä ammattimaisesti virkistyskäyttöön hankittavia kiinteistöjä. Elinkeino-oikeus ei olisi myöskään koskenut ka-

19 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 29–33, 92–94; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2; Erit. kauttakuljetusoikeudesta, Sonne (2007), erit. s. 125, 177–178.

20 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 11.

21 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 13–15; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

lastusta toisen Pohjoismaan kalastusrajojen sisällä. Myös alusten hallintaan liittyvät rajoitukset olisi voitu säilyttää. Pohjoismaat olisivat kuitenkin sitoutuneet olemaan saattamatta voimaan uusia rajoituksia. Pohjoismaiden kilpailulainsäädäntöä tuli kehittää kilpailunrajoitusten poistamiseksi.

NORDEK-suunnitelman elinkeinotoimintaa sääntelevien lakien harmonisointi tähtäsi kilpailuolosuhteiden yhtenäistämiseen Pohjoismaissa. Eräänä tavoitteena oli ”Pohjoismaiden välinen rakennerationalisointi”, joka olisi toteutunut muodostamalla yhteispohjoismaisia yrityksiä esimerkiksi Pohjoismaiden rajat ylittävien yritysfuusoiden muodossa. Valtion elinkeinotukia ja julkisia hankintoja ja julkisia töitä ei olisi saanut järjestää siten, että nämä vääristävät kilpailua diskriminoimalla toisen Pohjoismaan tavaroita, kansalaisia tai yrityksiä.²²

NORDEK-suunnitelma tähtäsi uuden tyyppiseen yhteispohjoismaiseen teollisuuspolitiikkaan, joka korosti tutkimus- ja kehitystoimintaa. Katsottiin, että menestyäkseen kansainvälisessä kilpailussa pohjoismaisen teollisuuden tuli jatkuvasti panostaa uusiin tuotteisiin, uuteen tekniikkaan, laatuun ja muotoiluun sekä pitkiin sarjoihin.²³ Suomen teollinen kehitys edusti 1960-luvun lopulla vielä eksten-siivisen kasvun vaihetta ja Suomessa näihin intensiivisen kasvun painotuksiin siirryttiin vasta noin kymmenen vuotta myöhemmin.²⁴

Virkamiestyöryhmän raportti korosti atomivoiman merkitystä tulevaisuuden energialähteenä tilanteessa, jossa vesivoima oli käytännöllisesti katsoen valjastettu. Lämpövoiman laajamittaista käyttöä pidettiin epätarkoituksenmukaisena ratkaisuna kasvavaan energiatarpeeseen. Tarkoituksenmukaisena ratkaisuna pidettiin vesi- ja atomivoiman yhteiskäyttöä. Teollisuusministerien asettama virkamiestyöryhmä hahmotteli yhteistoiminnan organisaatiota. Tarkoituksena oli perustaa erityisesti vuonna 1968 perustetun Asea-Atomin pohjalle rakentuva yhtiö, jolla tulisi Pohjoismaiden hallitusten ja elinkeinoelämän ohjaamana olemaan keskeinen asema atomivoiman rakentamisessa. Suunnitelma ei kuitenkaan kypsynyt toteutusasteelle sinä aikana kun NORDEK-sopimusluonnosta työstettiin.²⁵

Liikenteen osalta NORDEK-suunnitelma kattoi merenkulun ja maantiekuljetukset. Merenkulun osalta katsottiin, että Pohjoismaiden tuli edistää ”liberaalia kansainvälistä merenkulkupolitiikkaa” ja taistella viimeaikaista ”lisääntyvää lippudiskriminointia ja bilateralismia” vastaan. Maantiekuljetusten osalta virkamiestyöryhmä katsoi, että vuoden 1958 sopimus ei turvannut pohjoismaisille liikennöitsijöille tasavertaista asemaa. Esteenä oli ennen muuta Tanska, joka käytti hyväkseen strategista asemaansa kauttakulkumaana, mihin muut Pohjoismaat halusivat saada korjauksen.²⁶

Työmarkkina- ja siihen liittyvän sosiaalipoliittisen yhteistyön tarkoituksiksi ilmoitettiin työntekijöiden sosiaalisen turvallisuuden varmistaminen ja työvoiman tehokkaan käytön aikaansaaminen. Koulutusyhteistyötä perusteltiin koulutuksen

22 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 34–39; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970. UM, 58 H V:2.

23 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 22.

24 Esim. Paavonen (2006), s. 89–90.

25 Nordiske betænkninger 1969:11, s. 23–25, 65–76 (Bilaga 4).

26 Sama, s. 21, 33–34.

kasvavalla merkityksellä teknis-taloudellisen kehityksen kannalta. Tavoitteeksi asetettiin ”koulutuksen sisällön harmonisointi”. Puhuttiin muun muassa tutkintojen vastavuoroisesta tunnustamisesta. Tutkimuksen osalta puhuttiin yleisluontoisesti ”resurssien tehokkaammasta hyödyntämisestä”. Virkamieskomitea ei kuitenkaan pystynyt konkretisoimaan ajatuksiaan. Pohjoismaista yhteistoimintaa tuli lisätä myös kehitysapupolitiikassa.²⁷

NORDEK KAATUU SUOMEN ULKOPOLIITTISIIN KOMPLIKAATIOIHIN

Suomessa NORDEK-hanketta tukivat ne poliittiset piirit, jotka muutoinkin halusivat korostaa pohjoismaista yhteenkuuluvuutta. Suomen osalta merkittävää oli, että NORDEK-hanketta vietiin Pohjoismaissa eteenpäin pääministerien johdolla, ja Suomessa sattui – NORDEK-hankkeesta riippumatta – olemaan sillä hetkellä Mauno Koiviston johtama kansanrintamahallitus. Presidentti Kekkonen ja pääministeri Koiviston kesken syntyi selvä ristiriita, sillä pääministeri hoiti asiaa hyvin itsenäisesti, kun presidentti muutoin oli alistanut ulkopolitiikan suoraan ohjaukseensa. Koivisto oli NORDEK-hankkeen periaatteellinen tukija. Muistelmissaan hän mainitsee olleensa ”vahvasti pohjoismaisesti suuntautunut”, mihin vaikutti ennen muuta hänen kokemuksensa työväenliikkeen pohjoismaisesta yhteistyöstä. Hän oli myös omaksunut sen yleisen pohjoismaisen näkemyksen, jonka mukaan Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön tuli edistää taloudellista integraatiota laajemmalla kansainvälisellä pohjalla. Kekkonen taas tarkasteli kysymystä ennen muuta Neuvostoliiton-suhteiden kannalta.²⁸ Mutta ilmeisesti pääministerin asenteeseen vaikutti myös se, että suunnitelma edusti monia sosialidemokraattien tärkeinä pitämiä arvoja. Pohjoismaiden, erityisesti Ruotsin ja Norjan politiikassa reformistinen työväenliike oli keskeisessä asemassa. Lisäksi pohjoismaisten työväenjärjestöjen kesken oli vakiintunut tiivis yhteysverkosto. NORDEK-suunnitelmassa kaavailtu talouspolitiikan koordinointi olisi tukenut sitä hyvinvointi-, kasvu- ja vakauttamispolitiikkaa, joka Suomessakin oli keskeisessä asemassa sosialidemokraattien ohjelmassa.

Neuvostoliiton-suhteiden huomioon ottaminen sisältyi Suomen NORDEK-politiikan lähtökohtiin samoin kuin EFTA-neuvotteluissa vuosina 1960–61. Vuoden 1960 suomalais-neuvostoliittolainen tullisopimus olisi luonnollisesti jäänyt voimaan.²⁹ Sama fossiilisia polttoaineita ja fosfori- ja kalilannoitteita koskeva tuonti-

²⁷ Sama, s. 34, 39–41.

²⁸ Ks./vrt. Suomi (1996), 177–186, 318–336; M. Koivisto (1997), s. 245–246; Koivisto lausui mm.: ”Taloudellisesti yhtenäisempi Pohjola tarjoaa kaikille pohjoismaille aikaisempaa edullisemmat lähtöasemat riippumatta siitä, minkälaisesta markkina-alueesta tai yhdentymisestä tulee vastaisuudessa olemaan kysymys.” Pääministeri Mauno Koiviston lausunto taloudellisesta yhdentymisestä lehdistötilaisuudessa Oslossa 19.10.1968”, *ULA* 1968, s. 111–113; Väyrynen (2004), s. 12.

²⁹ ”Tämän sopimuksen määräykset eivät estä sopimusvaltiota täyttämästä sen ja kolmansien maiden välisestä, voimassa olevasta sopimuksesta johtuvia veloituksia.” *Nordiske betänknings 1969:11, Utkast till traktat om upprättande av organisationen för nordiskt ekonomiskt samarbete, Kapitel 20, Art. 1; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta, 20 l. 1 art. UM, 58 H V:2.*

säännöstelyvaraus, joka sisältyi FINN-EFTA-sopimukseen, sisältyi myös NORDEK-sopimusluonnokseen.³⁰ Näin Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan taso olisi turvattu myös muihin Pohjoismaihin nähden. Neuvostoliittoa myös informoitiin neuvottelujen kulusta.³¹

Neuvostoliitto kuitenkin suhtautui NORDEK-hankkeeseen epäluuloisesti kuten läntisiin integraatiohankkeisiin yleensä. Sen Suomen-suhteiden kannalta taustalla oli yksinkertaisesti epäily, että NORDEK sitoisi Suomea entistä enemmän länteen Neuvostoliiton-suhteiden kustannuksella. Neuvostoliiton päähuomio kohdistui siihen, että Tanskan, Norjan ja Ruotsin EC:n suhteen ilmaiset pyrkimykset kytkivät NORDEK-suunnitelman kysymykseen EC:n laajentumisesta.

Neuvostoliiton kielteinen kanta tuotiin ensimmäiseksi esiin Izvestijassa tammi-kuussa 1969. Tosin Neuvostoliiton Helsingin-suurlähetystön virkailija kiisti, että Neuvostoliitto vastustaisi Suomen liittymistä OECD:hen tai NORDEKia. Izvestijan kirjoitukset olisivat olleet vain ”yksityisten lehtimiesten” ajatuksia.³² Mutta jo maaliskuussa 1969 Suomen hallitukselle osoitettiin nootti, jossa Neuvostoliiton kielteinen kanta ilmaistiin. Kielteisen kannan sanottiin syntyneen pohjoismaisen virkamiestyöryhmän alustavan raportin pohjalta. Juhani Suomen esittämän aineiston mukaan Neuvostoliiton kielteistä kantaa Suomen osallistumiseen NORDEK:iin perusteltiin ennen muuta sillä, että se heikentäisi Suomen ja Neuvostoliiton välisiä suhteita EEC-suhteiden hyväksi ja pahimmassa tapauksessa johtaisi lopulta Suomen liittymiseen EEC:hen. Kun EC:n laajentuminen joulukuussa 1969 lopulta tuli Länsi-Euroopan politiikan agendalle, muodostui Neuvostoliiton vastustuskanta entistä jyrkemmäksi. Ainakin Neuvostoliiton johtotroikan presidentti Kekkoselle helmikuussa 1970 ja suurlähettiläs Andrei Kovalevin ulkoministeri Karjalaiselle maaliskuussa 1970 esittämät kielteiset kannat oli muotoiltu hyvin kategoriseen sävyyn.³³

Päiväkirjamerkintöjensä mukaan presidentti Kekkonen lausui pääministeri Koivistolle jo toukokuussa 1969, ”että NORDEKista ei meidän osalta tule mitään”.³⁴ Suomen hallituksen piirissä ulkoministeri Karjalainen toimi aktiivisesti Suomen irtaannuttamiseksi NORDEK-hankkeesta. Turkuun joulukuussa 1969 koollekutsutun hallitusvaltuuskuntien kokouksen peruuttaminen oli ensimmäinen näkyvä osoitus Suomen hallituksen epäröinnistä. Kekkonen ja Karjalainen valitsivat taktiikaksi, että NORDEKista tehtiin Suomelle ”itseisarvo”. Tämä oli jyrkässä ristiriidassa pohjoismaisen kauppapolitiikan sen periaatteen kanssa, että pohjoismainen yhteistyö ei voinut olla laajemman kansainvälisen integraation vaihtoehto

30 Nordiske betænkninger 1969:11, Bilaga F; Sopimus Pohjoismaiden taloudellisen yhteistyön järjestön perustamisesta. Liitteet. Pöytäkirjat, Helsinki 1970, Liite F, UM, 58 H V:2.

31 Suomi (1996), s. 193; M. Koivisto (1997), s. 218, 225–226. Koiviston havainnon mukaan Neuvostoliiton edustajia oli informoitu jopa hänen, presidentti Kekkosen ja ulkoministeri Karjalaisen kolminkeskisen keskustelun sisällöstä, sama, s. 249.

32 Paavo Laitinen 15.1.1969, ”P.M. OECD ja NORDEK; Neuvostoliiton suurlähetystön näkemyksiä”. KA, AK, 110.

33 Suomi (1996), s. 180–186, 193–198, 342–343, 345–350, 353–354, 356; M. Koivisto (1997), s. 199–200, 210, 218–220, 236–237; *Urho Kekkosen päiväkirjat 3* (2003), s. 28, 31–32, 46–47, 87, 100–101; Kansikas (2005), s. 203–210.

34 *Urho Kekkosen päiväkirjat 3* (2003), s. 46–47.

vaan sen edistämisen keino, kuten pohjoismaisilla foorumeilla oli toistuvasti julistettu viimeksi kuluneiden kahden ja puolen vuosikymmenen ajan. Tammikuussa 1970 hallitus päätti, että Suomi keskeyttäisi osallistumisen NORDEK-neuvotteluihin ja keskeyttäisi NORDEKin toimeenpanon, jos jokin Pohjoismaa aloittaisi viralliset neuvottelut EC-jäsenyydestä. Suomen vaatimuksesta sopimusluonnoksen 20 kappaleen 14 artiklaan lisättiin suspensio-klausuuli, jonka mukaan, jos ”jokin sopimusvaltio on tehnyt päätöksen (...) liittymisestä [Euroopan Yhteisöihin]”, sopimusvaltiolla tuli olemaan ”oikeus olla toistaiseksi soveltamatta sopimusta”. Mutta lopulta tämäkään ei riittänyt ulkopoliittisen linjan jatkuvuuden takeeksi, vaan maaliskuussa 1970, eduskuntavaalien jälkeen Suomen hallitus lopulta päätti olla allekirjoittamatta sopimusta ”tässä vaiheessa”. Pääministeri Koiviston epäkiitollisena tehtävänä oli saattaa päätös julkisuuteen. Suurlähettiläs Kovalevin vaatimuksesta Neuvostoliiton kielteistä kantaa ei ilmoitettu päätöksen julkisissa perusteluissa.³⁵

Tutkija Juhani Suomen ja silloisen pääministerin Mauno Koiviston mukaan presidentti Kekkonen oli vielä tammi-maaliskuussa 1970 yhä valmis allekirjoittamaan NORDEK-sopimuksen mutta EEC-kytkennän torjuvalla varauksella. Tämä oli kuitenkin pelkkää taktikointia. Kekkonen tähtäsi siihen, että NORDEK-hankkeen kariutuminen muodostuisi näin muiden Pohjoismaiden, ennen muuta Tanskan ”syyksi”. Kekkonen päiväkirjamerkinnöistä ilmenee, että hän esitti asian Neuvostoliiton edustajille juuri edellä kuvatussa taktisen manööverin valossa, mutta nämä vaativat selkeätä irtisanoutumista hankkeesta. Pääministeri Koivisto puolestaan – kuten hän esittää muistelmissaan – katsoi, että näissä olosuhteissa sopimus oli jätettävä allekirjoittamatta, mikä lopulta myös tuli hallituksen päätökseksi. Koivisto mainitsee pitäneensä ”itsestään selvänä, ettei Suomi matkaansaattaisi mitään, joka voisi vaikeuttaa muiden pohjoismaiden integraatiopyrkimyksiä”. Koiviston mukaan Neuvostoliiton edustajat pitivät sittemmin harmillisena, että he olivat esittäneet tapahtumien kulun jatkumisen Kekkonen kaavailemalla tavalla.³⁶

Suomi sai kansainvälisen yleisen mielipiteen silmissä päälleen synn NORDEKin kaatamisesta. Mutta toisaalta NORDEKin kaatuminen vapautti Pohjoismaat niistä ongelmista, joita EC-suhteiden ja NORDEKin yhteensovittamisesta olisi voinut syntyä. NORDEK ei ollut kauppapoliittisesti elintärkeä millekään Pohjoismaalle. Sen avulla olisi saavutettu integraation tuomia tehokkuusetuja ja hyvinvointi-, kasvu- ja vakauttamispolitiikan puoltajat olisivat saaneet NORDEKista arvovaltaisen taustatuen, mutta se ei olisi juurikaan edistänyt olemassaolevia vienti-intressejä ajankohdan konkreettisesti tilanteessa. Suomen Teollisuusliiton silloisen toimitusjohtajan Sakari T. Lehdon mukaan liitossa tehty selvitys ”osoitti, että kovin merkittäviä välittömiä etuja ei saavutettaisi”, mutta hankkeeseen suhtauduttiin myönteisesti lähinnä siksi, että sen odotettiin edistävän järjestelyjä EEC:n kanssa.³⁷ Suomen avulla Pohjoismaiden hallitukset pääsivät eroon kansan keskuudessa suosittua sopimuksesta, joka olisi voinut aiheuttaa ongelmia tärkeämpien integraatiota-

35 Suomi (1996), s. 323–339, 352–358; M. Koivisto (1997), s. 237; *Aikoja ja (...) Ahti Karjalaisen (...)* (1997), s. 253; Suspensio-klausuulin synnystä, Sonne, s. 176–177.

36 Suomi (1996), s. 189–198, 318–342, 352–357; M. Koivisto (1997), s. 200, 231–232, 237–249; *Urho Kekkonen päiväkirjat 3* (2003), s. 77, 87–89, 93–94, 99, 100–101, 103–104.

37 Lehto (1996), s. 89–90.

voitteiden kannalta. Muut Pohjoismaat eivät jatkaneet hanketta keskenään, vaan suuntautuivat EC-kysymyksen hoitamiseen. NORDEK jäi EC-kysymyksen alle kuten pohjoismainen tulliliitto oli jäänyt EFTAn alle yksitoista vuotta aikaisemmin.

Lasse Sonnen mukaan NORDEK-sopimusluonnos oli tasapainoinen kompromissi, jossa kaikki Pohjoismaat olisivat voittaneet jotakin. Suomen kannalta merkittävin etu olisi ollut pääomien saanti teollisuuden investointeihin.³⁸ Vallitsevassa suomalaisessa talous- ja kauppapoliittisessa ajattelussa, jota esimerkiksi presidentti Kekkonen ja ulkoministeri Karjalainen edustivat, NORDEK:n sisältämät integraation edut kuitenkin koettiin ilmeisen etäisiksi. Koko 1960-luvun ajan oli korostettu viennin suhteellisen kilpailuaseman turvaamista (ks. luvut 4 ja 5), mihin NORDEK ei olisi vaikuttanut. Harto Hakovirta päätteli, että toisarvoisena pidetty hanke uhrattiin Neuvostoliiton miellyttämiseksi, jotta Neuvostoliiton olisi helpompi hyväksyä todella tärkeänä pidetty hanke – vapaakauppasopimus EEC:n kanssa.³⁹ Eräässä keskustelumuistiossa esitettiin ulkoministeri Karjalaisen järkeilynä, että Suomen olisi kansainvälistä asemaansa silmällä pitäen helpompi perustella EC:n kanssa solmittavaa sopimusta pelkkänä alaltaan rajoitettuna kauppasopimuksena kun se ei ollut NORDEK:n jäsenmaa.⁴⁰ NORDEKista kuitenkin toteutuivat pohjoismainen ministerineuvosto sihteeristöineen ja Pohjoismainen Investointipankki. Yhteistyö yhteiskuntapolitiikan eri aloilla jatkui epäformaalisemmissa puitteissa kuin mitä NORDEK olisi tarjonnut.

38 Sonne (2007), erit. s. 138–139, 178, 182.

39 ”Oli siis tarjolla vaara, että Suomi osallistumalla NORDEKiin kuluttaisi luottamuspääomaansa Neuvostoliitossa.” Hakovirta (1976), s. 266.

40 [Pääministeri Koiviston keskustelu Tukholmassa 1.4.1970.] Sonne (2007), s. 193–194.

III
LÄNSI-EUROOPPA
YHDENTYY

7. LÄNSI-EUROOPAN VAPAAKAUPPA-ALUE TOTEUTUU

EC LAAJENEE YHDEKSÄN MAAN YHTEISÖKSI

Ratkaisevana tapahtumana, joka lopulta käynnisti Yhteisön laajenemiseen johtaneen prosessin, on pidetty Ranskan presidentinvaihdosta keväällä 1969. Uusi presidentti George Pompidou antoi ymmärtää, että hän toisin kuin edeltäjänsä piti Britannian jäsenyyttä mahdollisena. EC:n Haagin huippukokous joulukuun alussa 1969 teki lopulta periaatepäätöksen käynnistää jäsenyysneuvottelut Britannian, Irlannin, Tanskan ja Norjan kanssa. Ranskan vaatimuksesta neuvottelujen alkamisen ajankohtaa ei vielä päätetty, mutta epävirallisesti annettiin ymmärtää, että se olisi vuoden 1970 puolivälissä. Alan S. Milward on huomionut, että Ranska salli neuvottelujen käynnistämisen vasta kun oli saatu varmuus yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen vakiinnuttamisesta. Brittien edellytettiin yhä suorittavan tuntuvia tulonsiirtoja manner-Euroopan maanviljelijöiden hyväksi, mikä käytännössä tarkoitti ennen muuta Ranskaa. Neuvosto teki päätöksen neuvottelujen ajankohdasta lopulta 8.–9. kesäkuuta 1970 pitämässään kokouksessa, kun maatalouspolitiikan rahoitusta koskeneet päätökset oli tehty.¹

Neuvottelut käynnistyivät kesäkuun viimeisenä päivänä 1970 pidetyllä avausistunnolla. Sopimus uusien jäsenmaiden liittymisestä Yhteisöön allekirjoitettiin puolitoista vuotta myöhemmin, tammikuussa 1972. Norjassa liittymissopimus kaatui syyskuussa 1972 järjestetyssä neuvoa-antavassa kansanäänestyksessä, jonka tulosta hallitus oli ilmoittanut pitävänsä sitovana. Muutoin sopimus astui voimaan vuoden 1973 alusta lukien. Uusien ja vanhojen jäsenmaiden väliset tullit poistettiin ja uusien jäsenmaiden ulkotullit yhtenäistettiin yhteistariffin mukaisiksi asteittain, tosin varsin nopeassa tahdissa, huhtikuun alusta 1973 heinäkuun alkuun 1977 ulottuneella siirtymäajalla.²

1 Milward (2003), passim; myös Ludlow (2006), s. 186–195. Neuvosto päätti yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen vakiinnuttamisesta joulukuussa 1969 ja vuoden 1970 alkukuukausien aikana pidetyissä istunnoissa. *General Report on the Activities of the Communities* 1969, s. 160–161; (...) 1970, s. 134–136.

2 Ks. Krämer (1974), s. 26–31, 70–71; Urwin (1991), s. 139–144.

NEUVOTTELUT VAPAAKAUPPASOPIMUKSISTA

EC:n komissio suhtautui periaatteessa kielteisesti erityissuhdesopimuksiin kehittyneiden teollisuusmaiden kanssa. Nähtävästi odotettiin, että nämä esittäisivät yhteisönormistoa koskevia vaatimuksia kilpailukykyisten teollisuudenalojensa markkina-asemaa silmällä pitäen, mikä merkitsisi ulkopuolista puuttumista Yhteisön sisäiseen päätöksentekoon. Kannanotossaan neuvostolle Haagin huippukokouksen edellä komissio katsoikin, että mailla, ”jotka ovat saavuttaneet riittävän taloudellisen kehitystason”, liittyminen Yhteisön jäseneksi oli oikea ratkaisu. Komissio katsoi, että ”periaatteessa” erityissuhdesopimuksia voitiin harkita vain sellaisten maiden kanssa, jotka kansainvälisen asemansa vuoksi eivät voineet liittyä Yhteisöön.³ Edellisillä mailla tarkoitettiin Ruotsia ja Sveitsiä ja jälkimmäisillä ennen muuta Itä-valtaa ja Suomea.

Joulukuun 1969 Haagin huippukokous avasi vastoin komission periaatteellista kantaa oven myös muiden kuin jäsenyyttä hakeneiden EFTA-maiden tavoittelemalle suhdejärjestelylle. Erityisesti Ranskan mainitaan ajaneen kantaa, että sopimusneuvottelut oli käynnistettävä myös niiden EFTA-maiden kanssa, jotka hakivat muuta sopimussuhdetta kuin jäsenyyttä, ja että näiden sopimusten tuli astua voimaan samanaikaisesti liittymissopimusten kanssa.⁴ Kokouksen kommunikation mukaan keskustelut näiden maiden kanssa aloitettaisiin ”[n]iin pian kuin neuvottelut jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa ovat käynnistyneet”.⁵ Keväällä 1970, ennen neuvotteluprosessin käynnistymistä, myös Suomi hankkiutui erityissuhdetta EC:n kanssa tavoittelevien maiden joukkoon (ks. s. 133–136). Neuvottelut käytiin jäsenyysneuvotteluja ajallisesti seuraten.

Komission kielteinen perusasenne ei-jäsenyyttähakeneiden EFTA-maiden kanssa tehtäviin sopimuksiin ei käytännössä vaikuttanut asioiden kulkuun, sillä ratkaisevat päätökset Yhteisössä teki neuvosto. Komission rooli jäi käytännössä lähinnä teknilliseksi, vaikka se yrittikin tuoda esiin myös omaa poliittista tahtoaan. Se joutui valmistelemaan päätökset yhteistyössä Pysyvien edustajien komitean ja Artikla 113 -komitean kanssa neuvoston poliittista tahtoa ennakoiden.⁶

Sama ministerineuvoston kokous 8.–9. kesäkuuta 1970, joka teki virallisen päätöksen neuvottelujen käynnistämisestä jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa, päätti myös neuvottelujen käynnistämisestä muiden EFTA-maiden kanssa teollisuus- ja maataloustuotteiden kaupan esteiden poistamisesta. Neuvottelut jälkimmäisten kanssa päätettiin käynnistää ministeritason kokouksella saman vuoden syksyllä, laajentamisneuvottelujen käynnistymisen jälkeen. Pidettiin suotavana, että sopimukset tulisivat voimaan samanaikaisesti uusien jäsenmaiden liittymissopimusten

3 *Stellungnahme der Kommission (...) (1. Oktober 1969)*, s. 26–28.

4 Esim. Paavo Rantanen 15.9.1970, ”Ulkoasiainministeri Väinö Leskisen ja Ranskan ulkoministeri Maurice Schumannin väliset keskustelut 10. ja 11.9.1970”. UM, 73 D1:27.

5 ”Final communiqué of the Conference (2 December 1969)”, *Bulletin of the European Communities* 1/1970, s. 16.

6 Komission vuosikertomus mainitsee Artikla 113 -komitean mutta ei Pysyvien edustajien komitean osuudesta, *General Report (...) 1972*, s. 23. Neuvoston arkistoaineisto tuo kuitenkin esiin Pysyvien edustajien komitean keskeisen osuuden.

kanssa. Ranskan mainitaan ajaneen tiukasti tätä – EFTA-maiden kannan mukaista – samanaikaisuutta. Heinäkuun loppupuolella neuvosto antoi Pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle, Saksan Liittotasavallan EC-suurlähettiläälle Hans-Georg Sachsille toimeksi kutsua viiden EFTA-maan ja Suomen edustustopäälliköt tiedotustilaisuuteen ja esittää suullinen kutsu syksyllä ministeritasolla pidettävään kokoukseen. Neuvoston vahvisti myös tavoitteen, että sopimukset tulisivat voimaan samanaikaisesti liittymissopimusten kanssa.⁷

Neuvottelut käynnistyivät avausistunnoilla, jotka pidettiin EC:n kahden ulko-ministerikokouksen yhteydessä marraskuussa 1970. Avausistunnoissa EFTA-maat selvittivät neuvottelutavoitteitaan. EFTA-maiden ministereitä kuultiin seuraavasti:

10.11.1970	Itävalta, Ruotsi, Sveitsi,
24.11.1970	Portugali, Suomi, Islanti,

tässä järjestyksessä.⁸

Neuvottelut alkoivat kuten jäsenyysneuvottelutkin niin sanotuilla selvitysluontoisilla keskusteluilla (exploratory talks), mitä kutsuttiin myös fact-finding-vaiheeksi. Tämä kesti joulukuusta 1970/tammikuusta 1971 maaliskuuhun/huhtikuun alkuun 1971. Selvitysluontoiset keskustelut tähtäsivät osapuolten näkemysten tämentämiseen, eivätkä niiden aikana lausutut näkökannat olleet sitovia. Neuvottelut ajoittuivat siten, että EC kohtasi kussakin vaiheessa vuorotellen Sveitsin, Ruotsin, Itävallan, Suomen, Portugalin ja Islannin valtuuskunnat, tässä järjestyksessä.⁹ Samaa neuvottelujärjestystä noudatettiin varsinaisissa neuvotteluissa noin vuosi myöhemmin.

Komission kielteisestä asenteesta keskusteltiin muun muassa EFTAn puolueettomien kokouksessa huhtikuussa 1971. Sveitsin, Suomen ja Ruotsin EC-edustustojen päälliköt kertoivat yhtäpitävästi vaikutelmaanaan, että komission yhdeksästä jäsenestä kolme, hollantilainen Sicco Mansholt, italialainen Altiero Spinelli ja saksalainen Ralf Dahrendorf olivat selvästi EFTA-maiden tavoittelemia järjestelyjä vastaan, Ruotsin suurlähettilään mukaan kolme muuta suhtautuivat ”pohjimmiltaan kielteisesti” ja vain kolme suhtautui ”pragmaattisesti”. Sveitsin edustaja arveli, että komission taktiikkana saattoi olla laatia selvitysluontoisia keskusteluja käsittelevä raportti ”niin kielteiseksi, että Haagin huippukokouksen päätökset tulisivat osoite-

7 Sekretariat General du Conseil, Bruxelles, le 12 juin 1970, Doc. No 54/70 Révisé, Note approuvée par le Conseil des Communautés Européennes lors de sa session des 8/9 juin 1970, ”Préparation des discussions avec les Etats membres de l’AEE autres que le Royaume-Uni, le Danemark et la Norvège”; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 22. Juli 1970, Dok. Nr. 73/70, Nr. 8, Aufzeichnung ”vom Rat der Europäischen Gemeinschaften auf der Tagung am 20./21. Juli 1970 genehmigt”. ACCUE, CM2 1972, 1828; Brysselin-ed. sähke UM:lle 10.6.1970; Paavo Kaarlehto 15.6.1970, ”P.M. EEC:n ministerineuvoston näkemyksistä suhteiden järjestämiseksi niiden EFTA-maiden kanssa, jotka eivät ole anoneet jäsenyyttä”. UM, 73 D1:7; vrt. ”Statement by Mr Walter Scheel, President-in-office of the Council [November 11 and 24, 1970] (translation)”, *Bulletin of the European Communities* 1/1970, s. 25.

8 Brysselin-ed. sähke UM:lle 25.9.1970. UM, 73 D1:27.

9 *Bulletin of the European Communities* 5/1971, s. 84–85; Anja-Riitta Ketokoski/Brysselin-ed. UM:lle 12.1.1971. UM, 73 D1:8.

tuiksi liian hätiköidyiksi”. Suomen Brysselin-suurlähettiläs Pentti Talvitie oli muistuttanut komissaari Dahrendorfia EC:n neuvoston puheenjohtajan, Saksan Liittotasavallan ulkoministerin Walter Scheelin avausistuntolausunnosta, jossa tämä mainitsi muun muassa uusien kaupan esteiden välttämistä, mutta komissaari oli vastannut, ”ettei lausuntoa ole syytä ottaa liian vakavasti”. Komission kannalta ongelman muodostivat Sveitsi ja Ruotsi, Itävallan ja Suomen asemaa komissio ymmärsi. Komissiossa tiedettiin myös vallitsevan mielialaa, että puolueettomien sopimustavoitteet olivat epäselvät. Toukokuun alussa pidetyssä EFTA-puolueettomien kokouksessa komission puolueettomien-vastaisen asenteen kuitenkin tiedettiin jo lieventyneen. Ruotsin pääneuvottelija Sverker Åström ilmaisi asian: ”(...) komissio-keskusteluissa luovitaan doktrinääristen periaatteiden ja elinkelpoisten ajatusten välillä.” Mutta saman kuun lopussa EFTA-maat saivat tiedon, että vastikään pidetyssä komission kokouksessa oli jälleen vallinnut hyvin kielteinen asenne puolueettomien kanssa tehtäviin sopimuksiin.¹⁰ Ilmeisesti kielteisyyttä nytkin koski Ruotsia ja Sveitsiä, ei Itävaltaa ja Suomea.

EC:n hollantilainen maatalouskomissaari Sicco Mansholt, joka tunnetusti lukeutui Yhteisön johtaviin federalisteihin ja johtaviin sosialisteihin, esitti kärkevää polemiikkaa Sveitsin ja Ruotsin puolueettomuusvalintaa kohtaan. ”Mikäli Sveitsi haluaa edelleen olla harhailevien pääomien pakopaikkana,” hän lausui eräässä maaliskuussa 1971 pitämässään esitelmässä, ”ei tilanne ole yhteensovittavissa sen Eftassa Englannin suhteen nauttimien preferenssien kanssa.” Sveitsin ja Ruotsin oli Mansholtin mukaan valittava joko EC-jäsenyys tai kolmannen maan asema. Ruotsalaisen ammattiyhdistysvaltuuskunnan (LO) vieraillessa Brysselissä joulukuussa 1971 komissaari Mansholt arvosteli voimakkaasti Ruotsin työväenliikkeen kantaa. Yhteisö oli sillä hetkellä – näin Mansholt – ”lähinnä kapitalistis-liberaali organisaatio”, mutta ”yhteisön asennoituminen on täysin riippuvainen jäsenmaiden hallitusten väristä”. Mansholtin mielestä Ruotsin sosialidemokraattien asenne oli ”epäsolidaarinen” kansainvälistä työväenliikettä kohtaan. Hän huomautti myös, että ”ruotsalaisten täytyy ymmärtää, että kauppapoliittisesti katsoen USA painoi paljon enemmän kuin Ruotsi”. Tapaaminen ei lähentänyt osapuolia.¹¹

EFTA-maiden neuvottelijoiden piirissä tiedettiin, että jäsenmaista komission asenteella oli tukea lähinnä Italiassa, joka suhtautui kielteisesti vapaakauppaan yleensä, ja Benelux-maissa, joissa vallitsi ”dogmaattinen” asenne, että ”Yhteisöön

10 Pentti Talvitie 17.8.1970, ”EEC:n laajentamisen eri ratkaisumallit”. UM, 73 D1:1; Veli Sundbäck 7.4.1971, ”Muistiinpano puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 2.4.1971”; Veli Sundbäck 5.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden asema EEC:n laajentamismuutteluissa”; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 7.5.1971; [kynällä: 24.5.1971] ”EEC:n laajentamiskeräilyksen nykyvaihe”. UM, 73 D1:8; Veli Sundbäck 11.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden asema EEC:n laajentamismuutteluissa”; Erkki Mäentakanen 19.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Reykjavikissa 12.5.1971”. UM, 73 D1:28; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 24.5.1971. UM, 73 D1:19; Talvitie/Brysselin-ed. sähke Kaarlehdolle/UM 28.5.1971. UM, 73 D1:9.

11 Anja-Riitta Ketokoski/Brysselin-ed. UM:lle 12.3.1971; Anja-Riitta Ketokoski/Brysselin-ed. UM:lle 4.5.1971. UM, 73 D1:8; C.R.Tersmeden 14.12.1971, ”Minnesanteckning utarbetad av Carl Reinhold Tersmeden med bistånd av Gunnar Hultner, Jan Nipstad och Allan de Shärengrad”. UD, H 91 H/ Sverige 46.

joko kuulutaan tai ei”. Saksan Liittotasavallan ja Ranskan sen sijaan tiedettiin suhtautuvan myönteisesti sopimuksen solmimiseen puolueettomien kanssa.¹²

EC:n neuvotteluvaltuuskunta edusti ”pragmaattista” suhtautumista. Valtuuskunnan puheenjohtajana toimi komission ulkomaankauppaosaston hollantilainen päällikkö Edmund P. Wellenstein, joka johti neuvotteluja kaikkien kuuden ei-jäsenyyttähäkseen EFTA-maan kanssa, ja varapuheenjohtajana, joka vastasi neuvotteluista Ruotsin ja Suomen kanssa, toimi teollisuusosaston luxemburgilainen apulaisosastopäällikkö Fernand Braun. Sveitsiläislähteen mukaan ainakin Wellenstein oli ”asenteeltaan positiivinen puolueettomiin maihin nähden”.¹³

Komissio jätti raporttinsa neuvostolle selvitysluontoisten keskustelujen tuloksista 16. kesäkuuta 1971. Komissio totesi neuvoston aikaisemmillä päätöksillään torjuneen mahdollisuuden, että yhteisö kieltäytyisi sopimuksesta sellaisten EFTA-maiden kanssa, jotka ”täyttäen jäsenyyden vaatimukset omista syistään eivät sitä halua” (Sveitsi ja Ruotsi). Raportti oli kuitenkin kauttaaltaan ongelmia korostava. Komissio esittikin ”väliaikaisratkaisuna”, että sopimuksen solmimista ei-jäsenkandidaatien kanssa viivytettäisiin noin kaksi vuotta sen jälkeen kun uudet jäsenmaat olisivat liittyneet yhteisöön, minä aikana EFTA-vapaakauppa jatkuisi entisten ja jäljelle jäävien EFTA-maiden kesken. Tätä ryhdyttiin kutsumaan ”*status quo* -vaihtoehtoksi”. Mutta koska neuvoston aikaisemmat kannanotot edellyttivät sopimuksen solmimista EFTA-maiden kanssa, komissio myös luonnosteli ”mahdollisten sopimusten mahdollisen sisällön”, joka tähtäsi teollisuustuotteiden vapaakauppaan.¹⁴ Vaikka komission perusasenne EC:n ja EFTA-maiden väliseen erityissuhteeseen oli kielteinen, olivat sen hahmottamat sopimusehdot niin sanottujen arkojen alojen osalta EFTA-maita kohtaan kohtuullisemmat kuin ne, jotka Ranska sittemmin vei läpi neuvostossa. Ilmeisesti komission motiivina oli hallinnollisen selkeyden tavoittelu, mitä tavoitetta suuri joukko ”erityisjärjestelyjä” häiritsi, sillä sopimusten hallinnointi oli komission tehtävä.

EFTA-puolueettomat torjuivat *status quo* -vaihtoehdon jyrkästi. Myös Suomen EEC-valtuuskunta asettui pitämään nyt tehtävää sopimusta parempana vaihtoehtona, ”koska toinen vaihtoehto (...) on epävarmuutta aiheuttava ja ongelmia lykkäävä”.¹⁵ EC:n jäsenmaidenkaan piirissä se ei saanut mainittavaa kannatusta. Pysyvien edustajien komiteassa kaikki valtuuskunnat torjuivat sen. Heinäkuun loppu-

-
- 12 Veli Sundbäck 5.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden asema EEC:n laajentamisneuvotteluissa”. UM, 73 D1:8; Veli Sundbäck 11.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden asema EEC:n laajentamisneuvotteluissa”; Erkki Mäentakanen 19.5.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Reykjavikissa 12.5.1971”. UM, 73 D1:28.
- 13 Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskustelusta, joka käytiin Bernissä 18.12.1970 Sveitsin ja Suomen EEC-neuvotteluihin liittyvistä kysymyksistä”. UM, 73 D1:28.
- 14 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)700, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Stellungnahme der Kommission an den Rat zu den Beziehungen der erweiterten Gemeinschaft mit den nicht beitriftswilligen Mitgliedstaaten der EFTA und dem mit der EFTA assoziierten Staat”, s. 18–21. ACCUE, CM2 1972, 1581.
- 15 Integrationsbureau des EPD und EVD, Bern, den 28. Juni 1971, ”Aufzeichnung über das Treffen der vier EFTA-Neutralen (Finnland, Oesterreich, Schweden, Schweiz) am 23. Juni 1971 in Zürich”. UM, 73 D1:10; Erkki Mäentakanen 29.6.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 23.6.1971”. UM, 73 D1:19; EEC-valtuuskunta 21.6.1971. UM, 73 D1:34.

puolella 1971 kokoontunut neuvosto vahvistikin toimintalinjan, joka edellytti teollisuustuotteiden vapaakaupan pohjalle rakentuvan sopimuksen valmistelun jatkamista.¹⁶ Pysyvien edustajien komitealle annettu toimeksianto merkitsi, että valmistelytyön painopiste siirtyi komissiosta jäsenmaiden edustajille. Tästä puolestaan seurasi, että kansallisten teollisuusliittojen edustamat protektionistiset intressit hallitsivat neuvottelutavoitteiden valmistelua entistä voimakkaammin.

Komission ehdotus sisälsi muun muassa tarkistusklausuulin, jonka mukaan sopimuspuolet kokoontuisivat määrääjän kuluttua tarkistamaan sopimusta. Suomen Brysselin-edustuston saamien tietojen mukaan tarkoituksena saattoi olla, että muutaman vuoden kuluttua Ruotsi ja Sveitsi pakotettaisiin valitsemaan täysjäsenyyden ja sopimuksen uudistamatta jättämisen välillä. Suomen ja Itävallan osalta tarkistus sen sijaan olisi lähinnä ”tekninen”. Kaikki EFTA-puolueettomat suhtautuivat tarkistusklausuuliin epäillen. Katsottiin, että ainakaan sopimuksen jatkuvuutta ei saanut sen kautta asettaa kyseenalaiseksi. Ruotsi ja Sveitsi halusivat kuitenkin kääntää asian myönteiseksi ja ymmärtää tarkistusklausuulin mahdollisuutena, joka voisi johtaa yhteistyön laajentamiseen. Suomen ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto halusi uskoa, että ainakin Suomen osalta komission tarkoituksena on ollut antaa lausekkeelle ”puhtaasti teknisiä kysymyksiä koskeva vaikutus”. Ongelma poistui, kun EC:n neuvoston päätös syyskuussa 1971 mandaatin perusteista ei sisältänyt tarkistuslauseketta.¹⁷

Komission kesäkuussa 1971 antaman raportin jälkeen Yhdysvallat aktivoitui jälleen vastustamaan vapaakaupparatkaisua. Lontoosta raportoitiin, että Yhdysvallat hyväksyi EFTA-neutraalien osalta vain joko EC-jäsenyyden tai yleisen suosituimmuuden, joka tarkoitti yleistä GATT-kohtelua. Kun Suomen Lontoon-suurlähettiläs tie-

16 Kauppapoliittinen osasto 14.7.1971, ”P.M. USA:n asenteesta EEC:n ja EFTA:n puolueettomien välisiin järjestelyihin”; [Kynällä: Heinäkuu 1971], ”EC-komission raportti ei-jäsen ehdokkaista; pysyvien edustajien lausunto neuvostolle”; ”EEC:n laajentamisneuvottelut ja niihin liittyvät keskustelut jäsenyyttä anomattomien maiden kanssa. Tilanne elokuussa 1971”. UM, 73 D1:10; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 14.7.1971. UM, 73 D1:29; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 17. September 1971, Internes Dokument Nr. 543, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben, ”Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter an den Rat”. ACCUE, CM2 1972, 1583.

17 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)700, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Stellungnahme der Kommission an den Rat zu den Beziehungen der erweiterten Gemeinschaft mit den nicht beitriftswilligen Mitgliedstaaten der EFTA und dem mit der EFTA assoziierten Staat”, s. 21; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitriftswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 50. ACCUE, CM2 1972, 1581; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 13. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 603, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 22. ACCUE, CM2 1972, 1585; Integrationsbureau des EPD und EVD, Bern, den 28. Juni 1971, ”Aufzeichnung über das Treffen der vier EFTA-Neutralen (Finnland, Oesterreich, Schweden, Schweiz) am 23. Juni 1971 in Zürich”. UM, 73 D1:10; Erkki Mäentakanen 29.6.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 23.6.1971”. UM, 73 D1:19; P./aavo/ R./antanan/ 3.6.1971, ”Muistiinpano”; Kauppapoliittinen osasto 5.7.1971, ”P.M. EC-komission raportti ei-jäsen ehdokkaista Suomen näkökulmasta”. UM, 73 D1:29.

dusteli Yhdysvaltain kantaa tarkemmin, oli lähetystön virkailija vastannut: ”Palme on häärännyt muiden asioissa liikaa.” Kysymys olisi siis ollut lähinnä reaktiosta Ruotsin pääministerin Olof Palmen Vietnamin sodan vastaiseen esiintymiseen. Sveitsistä keskustelukumppani totesi, että ”sehän on ollut hiljaa eikä hyökkäilyt toisia vastaan eikä yrittänyt hyötyä muiden kustannuksella”. Itävallan ja Suomen asemaa hän vakuutti Amerikassa ymmärrettävän täysin lisäten: ”(...) Suomellahan tuntuu olevan kaikin puolin hyvä ja varmaankin paras case kaikista.” Myös Washingtonista vahvistettiin, että Yhdysvallat vastusti vain Ruotsin ja Sveitsin kanssa solmittavaa vapaakauppasopimusta, kun taas Suomen ja Itävallan kohdalla tämä hyväksyttiin.¹⁸

Yhdysvallat myös asettui tukemaan *status quo* -vaihtoehtoa. Puolueettomien EFTA-maiden diplomaattipiireissä arveltiin jopa koko ajatuksen olleen peräisin Yhdysvalloista. EFTA-puolueettomien Washingtonin-suurlähettiläiden kokouksessa kiinnitettiin huomiota, että ajatus sai kannatusta myös Britanniassa. Suomen Washingtonin-suurlähettiläs Olavi Munkki esitti epäilyn, että britit olisivat ”myyneet” EFTAn, mihin Ruotsin suurlähettiläs totesi: ”Englantilaisista ei koskaan tiedä!”¹⁹

Jäsenmaiden kannan mukaisesti myös komissaarit Mansholt ja Dahrendorf, jotka muutoin tunnettiin Ruotsin ja Sveitsin erityissuhdesopimusten vastustajina, ilmoittivat lokakuussa 1971 pidetyssä EC:n ja Yhdysvaltain konsultaatiossa, että yhteisö piti ”poliittisista syistä” välttämättömänä tarjota EFTA-puolueettomille vapaakaupparatkaisua. Amerikkalaiset olivat tyytyneet EC:n kantaan ”ilman suurempaa vastareaktiota”. EC:n edustajilta oli kuitenkin kysytty, ”katsotaanko yhteisömaiden taholla (...) että on poliittisia syitä myöntää taloudellisia etuja puolueettomille maille, kun tämä tapahtuu Yhdysvaltain kustannuksella”. Yhdysvaltojen kannanotoissa EC:n ja EFTA-maiden välillä neuvoteltavia sopimuksia myös kutsuttiin ”preferenssisopimuksiksi”, millä vihjattiin, että kysymys ei olisi GATTin XXIV artiklan mukaisista vapaakauppasopimuksista, ja viitattiin kompensatiovaatimukseen erityisesti GATTin puitteissa.²⁰

Yhdysvaltojen EC-maissa olevat suurlähetystöt suorittivat marraskuussa 1971, juuri mandaatista päättämisen edellä *démarchen*, jossa muun muassa huomautettiin Yhdysvaltojen aikovan ”vigorously defend its trade interests”. EFTA-maiden diplomaattipiireissä kiinnitettiin kuitenkin huomiota siihen, että toimenpide jäi laimeaksi. Yhdysvallat ei vastustanut itse vapaakaupparatkaisua vaan lähinnä toi esiin ”huolestuneisuutensa” sen sisältämän kaupallisen diskriminoinnin vuoksi. Nähtävästi Yhdysvaltain hallitus oli luopunut vastustamasta hanketta, jolla osoitautui olevan takanaan EC-maiden hallitusten tuki, mutta jatkoi kuitenkin taloudellisen kompensatiovaatimista, mihin epäilemättä vaikutti Yhdysvaltain kireä

18 Lontoon-sl. salasähke UM:lle 2.7.1971; Wartiovaara/Lontoon-sl. sähke UM:lle 6.7.1971; Pusa/Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 7.7.1971. UM, 73 D1:10.

19 Mauno Castren 28.6.1971, ”Muistio Sveitsin, Ruotsin, Itävallan ja Suomen edustustopäälliköiden EEC-keskustelutilaisuudesta 28.6.1971 Washingtonissa”. UM, 73 D1:9; Seppälä/Pariisin-sl. salasähke UM:lle 9.7.1971. UM, 73 D1:29; Munkki/Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 8.10.1971. UM, 73 D1:30.

20 Niilo Pusa 1.11.1971, ”P.M. Talousyhteisön ja Yhdysvaltain väliset konsultaatit Washingtonissa”. UM, 73 D1:11.

maksutasetilanne. EC kuitenkin torjui kompensatiovaatimukset perusteettomina. Komissaari Dahrendorf lausui lehdistölle tammikuussa 1972 kategorisesti, että kysymys oli GATTin mukaisista vapaakauppasopimuksista eikä GATTin vastaisista preferenssisopimuksista, joten EC ei voinut hyväksyä ulkopuolista puuttumista neuvotteluihin.²¹

Neuvostoliitto vastusti EFTA-maiden sopimuksia EC:n kanssa vielä tiukemmin kuin Yhdysvallat. Joulukuussa 1970, selvitysluontoisten keskustelujen edellä Neuvostoliiton Tukholman-suurlähettiläs Viktor Maltsev huomautti Ruotsin ulkoministerille Torsten Nilssonille EEC-kytkennän puolueettomuusasemalle tuottamista uhkista. Neuvostoliiton ministeriä eivät luonnollisestikaan tyydyttäneet vakuutukset, että Ruotsi pitäisi tiukasti kiinni puolueettomuudestaan ja kehittäisi kauppasuhteita sekä itään että länteen. Tammikuussa 1971 *Pravda* varoitti Ruotsia, Sveitsiä ja Itävaltaa EEC-sopimuksen puolueettomuusasemalle tuottamista vaaroista. Näiden maiden ”liittyminen Yhteismarkkinoihin missä hyvänsä muodossa” heikentäisi niiden kansallista suvereniteettia ja saattaisi ne riippuvuuteen Yhteisöstä ja viime kädessä NATOsta. Mutta ainakin Itävallan ulkoministeri Rudolf Kirchschläger ilmaisi Suomen ulkoministerille Väinö Leskiselä maaliskuussa 1971 Neuvostoliiton kielteisyyden johtuneen pikemminkin siitä, ”että Itävallasta saattaisi tulla hyvinvoinnin ’näyteikkuna’ naapurina oleviin sosialistimaihin nähden”. *Novoje Vremjan* kirjoitus joulukuussa 1971 oli puolueettomien EFTA-maiden suhteen lähinnä neutraali.²²

Kun sopimukset vuonna 1972 oli solmittu, Neuvostoliitto sopeutui tilanteeseen helposti.²³ Ilmeisesti Moskovassa tilannetta tarkasteltiin myös siltä kannalta, että Ruotsi ja Sveitsi olivat vastoin Yhdysvaltojen vaatimusta torjunet ajatuksen Yhteisön jäsenyydestä ja että neuvottelut eivät johtaneet edes Rooman sopimuksen 238 artiklassa mainittuun assosiaatioon vaan ainoastaan vapaakauppasopimuksiin.

Komission kesäkuun 1971 raportti edellytti, että sopimukset solmitaan bilateraalisesti kunkin EFTA-maan kanssa erikseen.²⁴ Heinäkuussa 1971 Alankomaat nosti keskusteluun ainakin Suomen ulkopoliittisen aseman kannalta ongelmallisen aloit-

21 Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 5.11.1971. UM, 73 D1:11; Erkki Mäentakanen 9.11.1971, ”P.M. USA:n asenne EEC:n ja sen jäsenyyttä anomattomien EFTA-maiden välisiin neuvotteluihin”. UM, 73 D1:30; M.Salomies/Bernin-sl. UM:lle 16.11.1971. UM, 73 D1:12; Christian Andersson 30.11.1971, ”Muistio. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Zürichissä 27.11.1971”; Brysselin-ed. sähke UM:lle 19.1.1972. UM, 73 D1:13.

22 Rolf Ekéus, Promemoria 9.12.1970, ”Samtal mellan ambassadören Maltsev och utrikesministern i EEC-frågan”, UD, H 91 H/Sverige 28; Dieter Vitzthum 13.3.1971, ”Muistiinpano ulkoasiainministeri Väinö Leskisen integraatiokysymyksiä koskevista keskusteluista Itävallan ulkoministeri Rudolf Kirchschlägerin kanssa 10.3.1971”. UM, 73 D1:28; N./ikolai/ Kuznetsov, ”Obščij rynek’ i sudby nejtraliteta”, *Pravda* 6.1.1971; Anatoli Barinow, ”Klippen der EWG-Erweiterung”, *Neue Zeit* 51/1971, s. 18–20.

23 Noin kuukausi sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen Neuvostoliitto pyysi Itävaltaa vahvistamaan, että sopimus ”ei millään tavoin” voi ja tule muuttamaan” valtiosopimusta ja puolueettomuutta. Neuvostoliitto näyttää tyytyneen liittohallituksen tämän sisältöiseen vakuutukseen. Oswald (2000), s. 679.

24 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)700, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Stellungnahme der Kommission an den Rat zu den Beziehungen der erweiterten Gemeinschaft mit den nicht beitragswilligen Mitgliedstaaten der EFTA und dem mit der EFTA assoziierten Staat”, s. 20. ACCUE, CM2 1972, 1581.

teen, että sopimus EFTA-maiden kanssa solmittaisiin yhtenä ainoana multilateraalisenä sopimuksena. Yhteinen sopimusteksti olisi kattanut kaikille yhteiset sopimuskohdat, kun taas toisistaan poikkeavat maakohtaiset sopimuskohdat olisi sisällytetty liitteisiin. Suomen Brysselin-edustusto sai kuitenkin rauhoittavia viestejä, että aloite ei ollut saavuttanut laajempaa kannatusta. Vain Luxemburgin mainittiin aluksi asettuneen tukemaan sitä. EC:n piirissä kysymystä multilateraalista sopimuksesta käsiteltiin pitkin syksyä 1971, mutta Alankomaat jäi nopeasti yksin aloitteineen. Myös komissio vastusti multilateraalisen sopimuksen ajatusta. Multilateraalisen sopimuksen vastustajat vetosivat muun muassa siihen, että Suomen olisi vaikea liittyä sellaiseen. Enemmistön asenteen todellinen syy kuitenkin mitä ilmeisimmin oli, että multilateraalinen sopimus olisi saattanut vahvistaa EFTA-maiden neuvotteluasemia.²⁵

Komission kesäkuussa 1971 jättämän raportin pohjalta neuvosto antoi 26.–27. heinäkuuta 1971 pitämässään kokouksessa komissiolle ja Pysyvien edustajien komitealle toimeksi valmistella neuvottelumandaatti vapaakauppasopimuksen pohjalta.²⁶ Neuvottelumandaatin EC:n neuvosto hyväksyi suurimmalta osin marraskuussa 1971 pidetyissä istunnoissa. Sittenmin mandaattia täydennettiin, ja sitä myös tarkistettiin useampaankin otteeseen,²⁷ joskin marginaalisesti, kun EFTA-maat vastustivat EC:n vaatimuksia yksipuolisista myönnytyksistä.

25 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 7.7.1971; Brysselin-ed. (toinen) salasähke UM:lle 7.7.1971; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 7.7.1971; Kauppapoliittinen osasto 13.7.1971, ”P.M. EC-jäsenmaiden näkökohtia ei-jäsenkandidaatteja koskevan raportin johdosta”; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 9.7.1971; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 14.7.1971. UM, 73 D1:29; Pentti Talvitie 19.8.1971, ”Integraationeuvottelujen näkymät syyskauden 1971 alkaessa”. UM, 73 D1:10; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 15. September 1971, Internes Dokument Nr. 531, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben, ”Abschluss eines Rechtsaktes oder mehrerer Rechtsakte mit den Ländern der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben”; (...) 17. September 1971, Int. Dok. 543, Beziehungen zu (...), ”Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter an den Rat”. ACCUE, CM2 1972, 1583; (...) 29. September 1971, Int. Dok. 561, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”; (...) 30. September 1971, Int. Dok. 570, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”; (...) 4. Oktober 1971, Int. Dok. 574, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”; (...) 7. Oktober 1971, Int. Dok. 585, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”. ACCUE, CM2 1972, 1584; (...) 13. Oktober 1971, Int. Dok. 603, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 631, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen”. ACCUE, CM2 1972, 1586.

26 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 13. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 603, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 5. ACCUE, CM2 1972, 1585.

27 EC:n (Ulkoministeri)neuvoston istunnot 8.11.1971, 29.–30.11.1971, 31.1.–1.2.1972, 7.–8.2.1972, 24.–25.4.1972, 5.–6.6.1972, 20.6.1972, 26.–27.6.1972, 10.–11.7.1972, 20.7.1972. *Bulletin of the European Communities* 1/1972, s. 87, 117–118, 120–121; (...) 2/1972, s. 100, 105; (...) 3/1972, s. 126–128; (...) 4/1972, s. 83; (...) 6/1972, s. 76, 104–105; (...) 7/1972, s. 72; (...) 8/1972, s. 84–85, 119; (...) 9/1972, s. 136, 138; *Europa-Archiv* 1971, Zeittafel, s. 247–248, 259.

Varsinaiset neuvottelut käynnistyivät avausistunnoilla joulukuussa 1971 ja käsitivät kaikkiaan viisi neuvottelukierrosta valtuuskuntatasolla, minkä lisäksi oli työryhmäkokouksia, redaktiokokouksia ja epäformaalisia tapaamisia. EFTA-maiden tavoitteiden ja EC:n mandaatin erot selkiytyivät helmi-maaliskuun 1972 työryhmäkokouksissa ja maaliskuun 1972 täysistuntokokouksissa. Neuvottelut jatkuivat tämän jälkeen siten, että EC-komissio ”draftasi” sopimusartiklat sitä mukaa kuin neuvotteluissa oli päästy yhteisymmärrykseen tai lähelle yhteisymmärrystä, minkä jälkeen ne täsmennettiin epäformalisemmissa redaktiotyöryhmien kokouksissa. EC:n tarkoitus oli saattaa neuvottelut päätökseen hyvissä ajoin ennen kesälomakauden alkua, jotta ne ehtivät tullemaan voimaan vuoden 1973 alusta lukien samanaikaisesti liittymissopimusten kanssa. Neuvottelut venyivät allekirjoituspäivää edeltäneeseen, heinäkuun 21. päivään 1972.²⁸

Sopimukset piti parafoida perjantaina 21. heinäkuuta 1972. Mutta asiakirjojen viimeistelyn viedessä aikaa toimitus siirtyi lauantaiamuun 22. heinäkuuta.²⁹ Ruotsin, Sveitsin, Itävallan, Portugalin ja Islannin sopimukset allekirjoitettiin myöhemmin samana päivänä, tasan puoli vuotta liittymissopimusten allekirjoittamisen jälkeen järjestetyssä ”juhlallisessa allekirjoitustilaisuudessa”. Itävalta allekirjoitti myös väliaikaisopimuksen, jolla teollisuustuotteiden tulleja alennettiin 30 %:lla loka-kuun alusta 1972 lukien. Näin neuvottelut saatiin päätökseen ennen Keski-Euroopan kesälomakautta, joka perinteisesti on sijoittunut elokuuhun. Ruotsin, Sveitsin, Itävallan ja Portugalin EEC-sopimukset astuivat voimaan vuoden 1973 alusta lukien. Islannin sopimus astui voimaan huhtikuun alusta 1973 lukien. Kun Norjan jäsenyys oli kariutunut kansanäänestyksessä, neuvotteli Norja vastaavan vapaa-kauppasopimuksen, joka astui voimaan heinäkuun alusta 1973 lukien.³⁰ Suomen EEC-sopimuksen voimaantulo sen sijaan viivästyi vuoden 1974 alkuun saakka.

Viiden EFTA-maan CECA-sopimusten voimaantulo viivästyi vuodella. Ne täytyi ratifioida kussakin Yhteisön jäsenmaassa erikseen, sillä yhteinen kauppapolitiikka koski vain EEC:n toimialaa, ja ”konstitutionaaliset proseduurit” veivät aikaa. Sopimukset tulivat voimaan vuoden 1974 alusta lukien.³¹ Norjan ja Suomen CECA-sopimukset viivästivät niin ikään ja tulivat voimaan vuoden 1975 alusta lukien.

EPÄTASAPAINOINEN NEUVOTTELUASETTELMA

Sopimusten sisältöön nähden EC ja EFTA-maat olivat yksimieliset siitä, että niiden tulee olla GATTin XXIV artiklan mukaiset ja että niiden voimaantulon ja toimeenpanon tuli soveltuvien osin käydä yksin liittymissopimusten aikataulun kanssa. GATTin XXIV artiklan mukaisuus oli välttämätön jo yksin Yhdysvaltain kielteisen

28 Neuvottelukierrokset valtuuskuntatasolla: 3.–18.12.1971, 16.–28.3.1972, 7.–21.6.1972, 5.–6.7.1972, 13.–21.7.1972. *Bulletin of the European Communities* 9/1972, s. 13, 138; *General Report (...) of the Communities* 1972, s. 24.

29 Brysselin-ed. sähkö UM:lle 22.7.1972. UM, 73 D1:17.

30 Ks. Krämer (1974), s. 164–165; Oswald (2000), s. 674, 677.

31 *General Report (...) of the Communities* 1972, s. 33; *Bulletin of the European Communities* 11/1973, s. 68–69.

asenteen vuoksi. Osapuolet olivat yksimieliset siitä, että normaaliaikataulun alaisen teollisuustuotteiden tullit tuli poistaa liittymissopimusten aikataulun mukaisesti huhtikuusta 1973 heinäkuuhun 1977 ulottuvalla siirtymäkaudella. EC hyväksyi pääsääntönä EFTA-vapaakaupan jatkamisen siirtymäkaudella uusien jäsenmaiden ja EFTAan jäävien maiden kesken. Osapuolet olivat yksimieliset myös muutamasta muusta kysymyksestä. Nämä olivat tuontisäännöstelyn ja vientitullien kieltö, tullinpalautuksen kieltö ja oikeus jatkaa metalliromun vientisäännöstelyä. Tähän yksimielisyys kuitenkin rajoittui.

Koska EFTA-vapaakauppa-alue oli suppea ja hajanainen, olivat EFTA-maat suuresti riippuvaiset kaupasta EC:n kanssa. Vastaavaa riippuvuutta EC:n suhteessa EFTA-maihin ei ollut. Tämä tuotti epäsymmetrisen neuvotteluasetelman, jossa vain toisella osapuolella, EFTA-mailla, oli intensiivinen intressi sopimukseen. Lisäksi EC:n piirissä, erityisesti komissiossa, vallitsi Yhteisön ensisijaisuutta korostava näkemys. Haluttiin välttää sellaisia järjestelyjä kolmansien maiden kanssa, jotka jollakin tavalla häiritsevät yhteisön sisäistä toimintaa. Yhteisö edusti lisäksi kansainvälistä protektionismia, jonka puitteissa jäsenmaat kyllä avasivat markkinansa muiden jäsenmaiden elinkeinonharjoittajille mutta suojautuivat yhdessä ulkopuolelta tulevaa kilpailua vastaan. Sopimuksen sisällön suhteen EFTA-maat olivat aloitteellinen osapuoli, mutta EC:n kanta ratkaisi.

EC:n protektionismi ilmeni erityisesti vaatimuksina ”erityisjärjestelyistä” niillä teollisuuden toimialoilla, joilla EFTA-maiden teollisuus oli kilpailukykyisempi. Ranskan, tarkemmin Ranskan teollisuus- ja työnantajaliiton Conseil national du patronat française (CNPF) tiedettiin johtaneen EC:n protektionismia. CNPF:n kansainvälisen osaston päällikkö antoi heinäkuussa 1970 haastattelulausunnon, jossa hän vaati ”erityistä huomiota” toimialoille, ”jotka joutuvat suoraan alttiiksi tärkeistä luonnoneduista hyötyvien skandinaavisten tuottajien kilpailulle”. Tällaisina hän mainitsi ennen muuta paperi- ja puuteollisuuden sekä terästeollisuuden.³² Italia oli vähintään yhtä protektionistinen, mutta käytännössä se yleensä tyytyi myötäilemään Ranskaa. Myös Belgia ja Luxemburg olivat taipuvaiset myötäilemään Ranskan teollisuusprotektionismia. Vapaakauppamyönteisimpiä olivat Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat. Yksimielisyysperiaatteesta seurasi, että neuvoston kanta muodostui haluttomimpien jäsenmaiden ehdoilla. Vapaakauppamyönteisimmät jäsenmaat onnistuivat taivuttelemaan haluttomimpia jonkin verran, mutta ei oleellisesti. Yksipuoliset myönnytykset olivat se hinta, jonka puolueettomat EFTA-maat maksoivat siitä, että Ruotsi ja Sveitsi puolueettomuuspolitiikkaansa vedoten kieltäytyivät hakeutumasta Yhteisön jäsenyyteen. (Ks. Luku 10.)

Kaikkien EFTA-maiden tavoitteet poikkesivat toisistaan. Puhuttiin toisistaan poikkeavista ”ambitiotasoista”. Ruotsi ja Sveitsi, jotka lukeutuivat maailman johtavien teollisuusmaiden joukkoon, pyrkivät hyvin tiiviiseen integraatioon ja yhteistyöhön suhteessa EC:hen, koska näiden maiden suuryritysten markkinointi-intressit edellyttivät tätä. Itävalta ja Suomi puolestaan olivat ensisijaisesti kiinnostuneet venti-

32 Erik Brehmer/Pariisin-sl. UM:lle 28.7.1970. UM, 73 D1:7; vrt. Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto 30.9.1971, ”P.M. EEC ja puolueettomat”. UM, 73 D1:10.

teollisuksiensa suhteellisesta kilpailuasemasta. Tullittoman EFTA-kaupan jatkuminen katkeamattomana oli kaikkien EFTA-maiden yhteinen tavoite. Toukokuussa 1970 kokoontunut EFTAn ministerikokous vahvisti huhtikuussa 1967 annetun julistuksen, jonka mukaan EFTA-vapaakaupan tuli jatkua myös uudessa integraatio-tilanteessa. Samalla vahvistettiin aikaisemmat julistukset keskinäisestä informoinnista ja konsultoinnista neuvottelujen kuluessa.³³

Ei-jäsenyyttähakeneista EFTA-maista Ruotsin ”ambitiotaso” oli korkein. Ruotsin tavoitteena oli ”osallistua Euroopan Yhteisöjen laajentumiseen laaja-alaisin, läheisin ja pysyvin taloudellisin yhteyksin (...) ottaen huomioon puolueettomuuspolitiikka”. Se, että osallistumisen ”muoto” jätettiin avoimeksi, tarkoitti, että Ruotsi ei sulkenut pois jäsenyyttä EC:ssä. Mutta sosialidemokraattisen hallituksen politiikassa mahdolliseen jäsenyyteen liittyi tiukka puolueettomuusvaraus. Ruotsin näkemyksen mukaan ”kytkeytymisen muoto” voitiin määritellä vasta neuvottelujen kuluessa, jolloin ratkaisevaksi muodostuivat yhteensopivuus puolueettomuuden kanssa.

Ruotsin keskeisiä taloudellisia tavoitteita olivat tulliliitto ja osallistuminen EEC:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Ruotsi halusi myös osallistua työvoiman, palvelujen ja pääomien lisääntyvään liikkuvuuteen sekä yhteistoimintaan sosiaali- ja talouspolitiikan alueilla. Laaja-alainen osallistuminen olisi käytännössä merkinnyt osallistumista EC:n päätöksentekoon Yhteisön päätöksentekoautonomin periaatteen vastaisesti, vaikka Ruotsin puheenvuoroissa puhuttiin ”konsultoinnista” yms. Ruotsi myös halusi käydä neuvottelut rinnan jäsenyyttä hakeneiden Tanskan ja Norjan kanssa.³⁴

Ruotsissa elinkeinoelämä vaati oikeiston ja liberaalien tukemana täysjäsenyyttä EC:ssä pitäen tätä kansainvälisen kilpailukyvyn ehtona. Kommunistit ja Keskusta-puolue vastustivat EC-jäsenyyttä. Sosialidemokraattien piirissä mielipiteet jakautuivat.

Jäsenyys puolueettomuusvarauksella olisi ilmeisesti kariutunut EC:n vaatimukseen, että jäsenmaan täytyy hyväksyä myös Yhteisön poliittiset tavoitteet, ellei Ruotsi itse olisi luopunut jäsenyysoptiosta. Maaliskuussa 1971 Ruotsin hallitus ilmoitti päätyneensä siihen, että jäsenyys EC:ssä olisi ristiriidassa puolueettomuuden kanssa. Erityisesti katsottiin, että Werner-suunnitelman mukainen talous- ja rahaliitto ja Davignon-suunnitelman mukainen ulkopoliittinen yhteistyö olivat Ruotsin kannalta mahdottomat hyväksyä. Birgit Karlsson on tullut tulokseen, että hallitus olisi ollut valmis osallistumaan suunnitellun talous- ja rahaliiton mukaiseen talouspoliittiseen yhteistyöhön, jos päätöksentekoa ei olisi suunniteltu tapahtuvaksi ylikansallisella pohjalla. Puolueettomuuspolitiikan kannalta päätöksenteon muoto oli ratkaiseva, ei itse päätösten sisältö.³⁵

Selvitysluontoisten keskustelujen tuloksena Ruotsi luopui myös tavoittelemasta osallistumista yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Muutoin Ruotsin tavoitteet pysyi-

33 “Communiqué of the Ministerial Meetings of EFTA Councils in Geneva, May 14 and 15, 1970”, *ULA* 1970, s. 111–113.

34 ”Anförande av handelsministern vid sammanträde i Bryssel den 10 november 1970 mellan Sverige och de Europeiska gemenskaperna”, *Utrikesfrågor* 1970, s. 60–66; Swedish Delegation 17.12.1970, “Introductory Note”; Swedish Delegation 17.12.1970, “The Customs Union”; Swedish Delegation 17.12.1970, “Agriculture”; Dinkelspiel, Promemoria 21.12.1970. UD, H 91 H/Sverige 28.

35 Karlsson (2001), s. 126–138, 148–153, 155–159.

vät muuttumattomina sisältäen muun muassa tulliliiton ja mahdollisimman laaja-alaisen taloudellisen yhteistyön.³⁶

Sveitsi tavoitteli ”mahdollisimman laaja-alaista” sopimusta, joka kattaisi teollisuustuotteiden vapaakaupan lisäksi maataloustuotteiden kaupan sekä – kuten avauspuheenvuorossa luettiin – palvelut, liikkeenperustamisoikeuden, tekniset kaupan esteet, lääkelainsäädännön ja vakuutustoiminnan. Sveitsin avauspuheenvuoro korosti puolueettomuusasemaa vielä voimakkaammin kuin Ruotsin. ”Sveitsin pysyvä, aseellinen puolueettomuus on tunnetusti tullut kansainvälisen oikeuden instituutioksi (...).” Toisin kuin Ruotsi, Sveitsi piti tiukasti kiinni kauppapoliittisesta itsemääräämisoikeudestaan suhteessa kolmansiin maihin, eikä myöskään tavoiteltu maataloussopimus tarkoittanut osallistumista yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Sveitsin tavoite, että se voisi EC:n ”päätöksentekomodaliteettien” suhteen ”myötävaikuttaa muotoillen” (gestaltend mitwirken), tulkittiin laajasti pyrki- mykseksi osallistua EC:n päätöksentekoon. Sveitsin kuitenkin ymmärrettiin yleisesti – kuten myöhemmistä neuvotteluaineistoista ilmenee – tarkoittaneen vaatimattomampaa myötämääräämisen tai osallistumisen muotoa kuin mitä Ruotsi tavoitteli. Vaikka Sveitsi tavoittelikin löyhempää suhdetta EC:hen kuin Ruotsi, halusi se kuitenkin sopimuksesta ”kehityskelpoisen” (entwicklungsfähig), jotta se vastaisi myös tulevaisuuden uusia vaatimuksia. Sveitsin mielestä yhteisten instituutioiden eräänä tärkeänä tehtävänä oli valmistella niin sanottua toisen sukupolven integraatiota eli yhteistyön lisäämistä tulevaisuudessa.³⁷

Itävalta korosti voimakkaasti vaatimusta EC-sopimuksen yhteensopivuudesta sen kansainvälisesti tunnustetun puolueettomuusaseman kanssa. Itävallan perustavoitteena oli tullien, määrällisten rajoitusten ja vastaavien kaupan esteiden poistaminen EEC:n ja Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön alaisilta tavaroilta. Itävalta tavoitteli tavaroiden vapaata liikkuvuutta (Warenfreiverkehr) myös maataloustuotteissa. Lisäksi Itävalta tavoitteli yhteistoimintaa myös muilla tekniikan ja talouden aloilla. Itävalta toi jo avauspuheenvuorossa esiin, että sen puolueettomuusasema edellytti suspensio- ja irtisanomisklausuulin sisällyttämistä sopimukseen. Suspensio- ja irtisanomisklausuuli tarkoitti, että Itävalta voisi sodan tai aseellisen konfliktin sattuessa tai uhatesa keskeyttää sopimuksen soveltamisen osittain tai kokonaan.³⁸

Suomen integraatiotavoite, jota käsitellään tuonnempana, edusti huomattavasti vaatimattomampaa ”ambitiotasoa” kuin puolueettomien varsinaisten EFTA-maiden.

36 Åström (1971), s. 423–428; ”Regeringens memorandum den 6 september till de Europeiska gemenskaperna”, *Utrikesfrågor* 1971, s. 202–207.

37 ”Statement by Mr Pierre Graber, Head of the Swiss Federal Political Department, at the Ministerial Meeting in Brussels on 10 November 1970 (translation)”, *Bulletin of the European Communities* 1/1971, s. 38–46; ”Erklärung des schweizerischen Bundesrats Ernst Brugger am 10. November 1970 (Auszüge)”, *Europa-Archiv* 1971, Dokumente, s. 44–47; Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä”. UM, 73 D1:28; Erkki Mäentakanen & Antero Viertiö 24.5.1971, ”P.M. EFTA:n ministerikokouksessa Reykjavikissa 13.–14.5.1971 käyty Euroopan integraatiota ja EFTA:n vapaakaupan säilyttämistä koskenut keskustelu”. UM, 73 D1:EFTA.

38 ”Statement by Mr Rudolf Kirchschräger, Federal Minister of Foreign Affairs of Austria, at the Ministerial Meeting in Brussels on 10 November 1970”, *Bulletin of the European Communities* 1/1971, s. 25–33; ”Erklärung des österreichischen Aussenministers, Rudolf Kirchschräger, am 10. November 1970 (Auszüge)”, *Europa-Archiv* 1971, Dokumente, s. 37–40.

Portugalin ja Islannin integraatitavoitteet poikkesivat tuntuvasti teollisesti kehittyneemmistä EFTA-maista. Portugali tavoitteli muun muassa erityisjärjestelyjä ja siirtymäaikoja oman teollisuutensa suojaksi ja ulkomaisia investointeja maan teollistamisen nopeuttamiseksi.³⁹ Islanti tavoitteli muun muassa kalan ja kala-tuotteiden tullitonta vientiä laajenevaan Yhteisöön, teollisuustuotteiden tullien poiston yksipuolista siirtymäkautta kuten sen EFTA-sopimuksessa ja oikeutta jatkaa EFTA-sopimuksen mukaisesti eräiden tuotteiden, erityisesti öljytuotteiden tuontisäännöstelyä.⁴⁰

8.–9. kesäkuuta 1970 kokoontunut EC:n neuvosto kutsui ei-jäsenyyttähakeneita EFTA-maita ”myötävaikuttamaan eurooppalaiseen rakennustyöhön”. Päätöslauselmassa puhuttiin ”mahdollisimman tiiviistä suhteesta”.⁴¹ Todellisuudessa, kuten myöhemmästä kehityksestä ilmenee, Yhteisö – niin neuvosto kuin komissio – halusi pitää suhteet ulkopuolisiin etäisinä integraation mielessä.

EC:n neuvottelutavoitteet määriteltiin sen jälkeen kun EFTA-maat olivat ilmaisseet omat tavoitteensa ja selvitysluontoinen neuvottelukierros oli käyty. Komission raportti kesäkuussa 1971 torjui Ruotsin, Sveitsin ja Itävallan assosiaatiopyrkimykset ja esitti suppea-alaista, teollisuustuotteita koskevaa vapaakauppasopimusta. Bilateraaliset sopimukset solmittaisiin Rooman sopimuksen 113 artiklan (yhteinen kauppapolitiikka) perusteella 238 artiklan (assosiaatio) asemesta eli niille tulisi tavallisen kauppasopimuksen status.⁴²

Neuvoston kanta sopimusten sisältöön nähden noudatti kaikessa oleellisessa komission näkemystä. Neuvoston 26.–27. heinäkuuta 1971 tekemä päätös antoi komissiolle ja Pysyvien edustajien komitealle toimeksi valmistella neuvottelumandaatti vapaakauppasopimuksen pohjalta. Neuvosto vahvisti tavoitteiksi, että siihenastinen EFTA-vapaakauppa säilyisi myös ylimenokauden ajan ja että vapaakauppasopimukset tulisivat voimaan saman aikataulun mukaan kuin laajentumissopimus. Tähän liittyi kuitenkin varaus ”erityisongelma”-alojen eli niin sanottujen arkojen alojen suhteen. Neuvoston marraskuussa 1971 hyväksymän mandaatin mukaan laajentuneen Yhteisön päätöksentekoautonoman, sisäisen tehokkuuden ja kehitysmahdollisuuksien tuli – kuten se Suomen ulkoministeriössä suomennet-

39 “Statement by Mr Rui Patricio, Portuguese Minister of Foreign Affairs at the Ministerial Meeting in Brussels on 24 November 1970 (translation)”, *Bulletin of the European Communities* 1/1971, s. 46–52; ”Erklärung des portugiesischen Aussenministers, Rui Patricio, am 24. November 1970 (Auszug)”, *Europa-Archiv* 1971, Dokumente, s. 47–49.

40 “Statement by Dr Gylfi Gi[s]lason, Icelandic Minister of Commerce, at the Ministerial Meeting in Brussels on 24 November 1970 (translation)”, *Bulletin of the European Communities* 1/1971, s. 56–61; ”Erklärung des isländischen Handelsministers, Gylfi Gislason, am 24. November 1970 (Auszug)”, *Europa-Archiv* 1971, Dokumente, s. 52–53. Liittyessään EFTAan vuonna 1970 Islanti liittyi Norjan, Tanskan ja Ruotsin solmimaan sopimukseen, joka koski kalafileen tullitonta vientiä Britanniaan. Ks. Kungl. Maj:ts proposition nr 11, Riksdagen 1970.

41 Sekretariat General du Conseil, Bruxelles, le 12 juin 1970, Doc. No 54/70 Révisé, Note approuvée par le Conseil des Communautés Européennes lors de sa session des 8/9 juin 1970, ”Préparation des discussions avec les Etats membres de l’AEE autres que le Royaume-Uni, le Danemark et la Norvège”. ACCUE, CM2 1972, 1828.

42 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitragswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, passim. ACCUE, CM2 1972, 1581.

tiin – ”käydä kaikkien muiden näkökohtien yli”. Myös neuvosto määritteli tavoitteeksi suppea-alaiset, lähinnä teollisuustuotteiden vapaakauppaa tarkoittavat sopimukset Rooman sopimuksen 113 artiklan pohjalta. Yhteisö ei myöskään hyväksynyt mitään sopimus pohjaista säädösten harmonisointia, koska tällainen olisi uhanut sen omaa päätöksentekoa autonomiamia, vaan harmonisointi tuli korvata suoja-lausekkeilla. Pidettiin kuitenkin suotavana, että EFTA-maat suorittaisivat autonomisia harmonisointeja.⁴³

EC:n neuvottelumandaatti sisälsi runsaasti vaatimuksia yksipuolisista myönnytyksistä EFTA-maiden taholta. Merkittävimpiä olivat vaatimukset pidennetyistä siirtymäkausista niin sanotuilla aroilla aloilla eli teollisuuden toimialoilla, joilla EFTA-maat olivat EC:tä vahvempia. EC:n neuvottelijat esittivät monasti myönnytyksenä jo sen, että EC ei vaatinut pysyviä poikkeuksia vaan ainoastaan määräaikaisia ”erityisjärjestelyjä”. EC:n yksipuoliset vaatimukset muodostuivatkin visaisimmiksi neuvottelukysymyksiksi. EFTA-maat olivat kuitenkin viime kädessä otattai-jätä -tilanteessa, joten EC teki neuvotteluissa väin vähän myönnytyksiä alkuperäiseen neuvottelupositioonsa nähden.

Visaisin tullikysymys oli EC:n protektionistinen asenne paperitulleihin sopimuksissa Ruotsin, Suomen ja Itävallan kanssa. Ruotsi oli Euroopan suurin paperinviejä, mutta suurin merkitys paperin viennillä oli Suomelle. Paperin kohdalla EC vaati kaikkein pisintä siirtymäaikaa. Alkuperäinen vaatimus oli 12 vuotta, mutta erityisesti Suomen ponnistusten ansiosta siirtymäaika lyheni sittemmin vuodel-la, 11 vuoteen. Paperin erityisjärjestely tuli myös Sveitsin sopimukseen, mutta se tähtäsi lähinnä jälleenviennin ehkäisemiseen. Paperin erityisjärjestelyt tulivat sittemmin myös Norjan vapaakauppasopimukseen, kun Norjan EC-jäsenyys oli kariutunut. (Paperitullikysymystä käsitellään tarkemmin Suomen neuvottelujen yhteydessä luvussa 10.)

Kun EC:n neuvottelumandaattia syksyllä 1971 valmisteltiin, nostivat EC:n teollisuusliitot uusia suojeluvaatimuksia. Niinpä suuri osa ei-ferraaristen metallien perusteellisuutta ja lyhyet tekokuidut tulivat niin ikään pidennetyn siirtymäkau-den piiriin. Myös tämä kosketti voimakkaasti Suomen intressejä. Ruotsin ja Itävallan kanssa solmittavaan sopimukseen vaadittiin lisäksi pidennettyjä siirtymäkausia erikoisterästen ja eräiden muiden metalliteollisuuden tuotteiden tullien poistoon. Myös Sveitsin kelloteollisuus joutui huomion kohteeksi. (Myös näiden arkojen alojen tullikysymystä käsitellään tarkemmin Suomen neuvottelujen yhteydessä luvussa 10.)

43 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 13. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 603, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 5. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 9. November 1971, Int. Dok. 697, Beziehungen zu (...), ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben (Vom Rat auf seiner Tagung am 8. November 1971 genehmigter Entwurf)”, erit. s. 1–4. ACCUE, CM2 1972, 1591; vrt. Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 19.11.1971, ”EEC:n neuvottelumandaatti EFTA:n ei-jäsenehdokkailla Suomen kannalta; yleiset näkökohdat”. UM, 73 D1:12.

EC:n neuvoston päätös kesäkuussa 1970 neuvottelujen käynnistämisestä ei-jäsenyyttähakeneiden EFTA-maiden kanssa ennakoi, että sopimukset kattaisivat myös maataloustuotteiden kaupan. Komission raportti kesäkuussa 1971 kuitenkin torjui maataloustuotteiden sisällyttämisen sopimukseen Sveitsin, Ruotsin, Itävallan ja Suomen kanssa. Tätä perusteltiin niillä hankaluuksilla, joita maataloustuotteiden kauppia aiheuttaisi Yhteisön yhteiselle maatalouspolitiikalle. Portugalille ja Islannille sen sijaan pidettiin välttämättömänä tehdä myönnytyksiä maatalouden ja kalastuksen osalta.⁴⁴

Puolueettomat EFTA-maat tavoittelivat järjestelyä, jonka puitteissa ne voisivat markkinoida maatalouden ylituotantoa myös Yhteisöön. Myös EEC:n johtavat maataloustuottajamaat vaativat maatalousjärjestelyn (volet agricole) sisällyttämistä EFTA-maiden sopimukseen. Mutta jo mandaatin valmisteluvaiheessa alkoi tihkua tietoja, että EEC vaatisi puolueettomilta EFTA-mailta yksipuolisia myönnytyksiä maataloustuotteiden kaupassa. Tällaisen mahdollisuuden EFTA-maat torjuivat jyrkästi katsoen, että maataloustuotteiden kaupan tuli olla vastavuoroista. EFTA-maiden piirissä haluttiin kuitenkin uskoa, että EEC valmistelisi niiden tavoittelemaa maataloustuotteiden preferenssijärjestelmää.⁴⁵

Syyskuussa 1971 EC:n neuvosto antoi pysyville edustajille tehtäväksi selvittää, mitä yksipuolisia myönnytyksiä EFTA-mailta pitäisi vaatia Yhteisön maataloustuotteiden markkinoinnin hyväksi. Näiden vaatimusten takana olivat Yhteisön johtavat maatalousmaat Alankomaat, Ranska ja Italia. Sanottiin, että teollisuustuotteiden vapaakauppa sinänsä edusti niin suurta ”lahjaa” – ranskalaiset puhuivat ”kuninkaallisesta lahjasta” – EC:ltä EFTA-maille, että tämä oli kompensoitava maataloustuotteissa. EFTA-maita vastaantulevana eleenä marraskuussa 1971 valmistunut mandaatti sisälsi vain, että sopimukseen sisällytettäisiin yleisluontoinen määräys, jossa ”sopimuspuolet julistaisivat edistävänsä maataloustuotteiden kaupan laajentamista kunkin maatalouspolitiikka huomioon ottaen”. Oleellista päätöksessä oli pitkä tuotekohtainen luettelo myönnytyksistä, joita ennen muuta Sveitsin ja Ruotsin mutta myös Itävallan ja Suomen edellytettiin tekevän Yhteisön hyväksi.⁴⁶

44 Sekretariat General du Conseil, Bruxelles, le 12 juin 1970, Doc. No 54/70 Révisé, Note approuvée par le Conseil des Communautés Européennes lors de sa session des 8/9 juin 1970, ”Préparation des discussions avec les Etats membres de l’AEELE autres que le Royaume-Uni, le Danemark et la Norvège”. ACCUE, CM2 1972, 1828; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitriftwilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 14–19. ACCUE, CM2 1972, 1581.

45 Christian Andersson 1.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Wienissä 27.9.71”. UM, 73 D1:19; Veli Sundbäck 26.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971”. UM, 73 D1:11.

46 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitriftwilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 14–19. ACCUE, CM2 1972, 1581; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 13. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 603, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 12. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 9. November 1971, Int. Dok. 697, Beziehungen zu (...), ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der

Puolueettomat EFTA-maat yrittivät torjua vaatimuksen yksipuolisista myönnytyksistä maataloustuotteiden kaupassa. Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta joutuivat kuitenkin lopulta nämä tekemään. Maataloustuotteiden kauppaan liittyi vastavuoroinen kirjeenvaihto, mutta EEC:n myönnytys jäi vaatimattomaksi, Ruotsin osalta lähinnä muodolliseksi, koskien naudanlihan markkinointiasetusta. Sittenkin myös Norja teki yksipuoliset myönnytykset, mutta sai joitakin vastamyönnytyksiä koskien kalatuotteiden kauppaa.⁴⁷

Alkuperäsääntöjen suhteen EC:n mandaatti ei määritellyt täsmällistä tavoitetta, vaan asia jätettiin riippumaan neuvottelujen kulusta. EC vaati kuitenkin järjestelmää, joka käytännössä olisi edullisempi sen kuin EFTA-maiden viennille. Myös alkuperäsäännöt muodostuivat kovan väännön kohteeksi. Tuloksena olivat alkupe-räsäännöt, jotka ei-jäsenyyttähakeneiden EFTA-maiden hallitukset saattoivat esittää käytännössä siihenastisia EFTA-sääntöjä vastaavina.⁴⁸ (Alkuperäsäännöistä enemmän Suomen neuvottelujen yhteydessä luvussa 11.)

Sopimuksen irtisanomisajaksi EC:n mandaattiin kirjattiin sama 12 kuukautta kuin Tukholman konventiossa. Tämä vastasi myös EFTA-maiden näkemystä, joten neuvotteluissa asiasta päästiin helposti yhteisymmärrykseen. (Paitsi Suomen osalta irtisanomisajaksi tuli 3 kuukautta.) Itävallan ehdottama suspensioklausuuli saavutti muiden puolueettomien EFTA-maiden kannatuksen. Sopimuspuolille tuli oikeus poiketa vapaakaupan periaatteesta sotatarvikkeiden kaupassa sekä ”sodan aikana tai vakavan kansainvälisen jännityksen vallitessa”.⁴⁹

EC:n vaaliman päätöksentekoautonomian periaatteen mukaisesti kilpailusäännöt muodostuivat EC:n vaatimuksesta ylimalkaisiksi ja suppeiksi. Tämän vastapainoksi tulivat suojalausekkeet, joihin sopimuspuoli saattoi turvautua viime kädessä yksipuolisesti. Päätöksentekoautonomian periaatteesta johtui myös, että sopimus-

Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 25, 50–57.

ACCUE, CM2 1972, 1591; Kauppapolitiinen osasto 13.7.1971, ”EC-jäsenmaiden näkökohtia ei-jäsenkandidaatteja koskevan raportin johdosta”; Pentti Talvitie/Brysselin-ed. UM:lle 24.9.1971.

UM, 73 D1:10; [Kynällä: 19.10.1971 Luonnos], ”Näkökohtia Ranskan asenteista EC:n ja puolueettomien EFTA-maiden sopimusten johdosta”; Veli Sundbäck 26.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971”. UM, 73 D1:11; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 11.11.1971. UM, 73 D1:30.

47 Kungl. Maj:ts proposition nr. 135, s. 18–19, Riksdagen 1972; [Ruotsin EEC-sopimus], [Kirjeenvaihto], Åström Wellensteinille 21.7.1972; Wellenstein Åströmille 21.7.1972, SÖ 96/1973. St.prp. 126, s. 30–33, [Norjan EC-sopimukset], Brevveksling, Evensen Wellensteinille 16.4.1973, Evensen Wellensteinille 16.4.1973, Wellenstein Evensenille 16.4.1973, Stortingsforhandling 1972/73; Maataloustuotekirjeenvaihtoa ei julkaistu EC:n virallisessa lehdessä.

48 Ks. Lutz (1972), s. 552–553.

49 Lutz (1972), s. 552–553; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 37. ACCUE, CM2 1972, 1591; Paavo Rantanen 16.4.1971, ”P.M. Sveitsin ja EEC:n väliseen sopimukseen mahdollisesti sisällytettävä irtisanomisklausuuli”; O./Ili/ M./ennander/ 19.4.1971, ”P.M. Itävallan ja EEC:n väliseen sopimukseen mahdollisesti sisällytettävä irtisanomis- ja/tai suspensioklausuuli”. UM, D1:8; Christian Andersson 1.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Wienissä 27.9.71”. UM, 73 D1:19; [Suomen EEC-sopimus], 21 ja 33 art., Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], 16 ja 29 art., Sop. 65/1974; [Ruotsin EEC-sopimus], 21 ja 34 art., SÖ 96/1973; [Ruotsin CECA-sopimus], 17 ja 31 art., SÖ 100/1973.

ten hallinto muodostui, jälleen EC:n vaatimuksesta, mahdollisimman kevyeksi. Bilateraalaisia sopimuksia hallinnoimaan asetettiin sekakomiteat, joilla ei ollut ylikansallista päätöksentekovaltaa. (Myös kilpailusääntöjä, suojalausekkeita ja sopimusten hallintoa käsitellään tarkemmin Suomen neuvottelujen yhteydessä luvussa 11.)

Kun EC oli torjunut Ruotsin ja Sveitsin tavoitteet pitkälle menevästä taloudellisesta integraatiosta puolueettomuuspolitiikan puitteissa, asettuivat nämä vaatimaan painokkaasti alun perin Sveitsin esiin nostamaa vaatimusta ”kehityskelpoisuudesta” eli evoluutioklausuulia, joka tarkoittaisi yhteistyön ja integraation laajentamista ja syventämistä tulevaisuudessa. Myös Itävalta omaksui tämän tavoitteen. Tämän tavoitteen EC:n neuvosto hyväksyikin, ja kehitysklausuuli sisällytettiin Ruotsin, Sveitsin, Itävallan, Islannin ja Portugalin ja sittemmin myös Norjan sopimukseen. Alkuperäisen mandaatin mukaan kehitysklausuuli piti mainita vain sopimusten preambelissa, mutta EFTA-maiden vaatimuksesta siitä tuli lisäksi erillinen sopimusartikla. Kehitysklausuuli ei kuitenkaan ollut mitenkään sitova, vaan yhteistyön kehittäminen jäi riippumaan molempien osapuolten päätöksistä.⁵⁰

Teollisuustuotteita koskeva Länsi-Euroopan vapaakauppa-alue syntyi normaaliaikataulun alaisten tuotteiden osalta 1. heinäkuuta 1977. Huomattavan suuri osa EFTA-maiden tärkeistä vientituotteista jäi kuitenkin pidennetyn tullinpoistoaikataulun piiriin. Ruotsi, Suomi, Itävalta ja sittemmin myös Norja joutuivat hyväksymään, että EEC:n paperitullit poistuivat vasta vuoden 1984 alkuun mennessä. Useiden ei-ferraaristen metallien ja lyhyiden tekokuitujen EEC-tullit poistuivat vuoden 1980 alkuun mennessä. Ruotsi ja Itävalta joutuivat myöntymään eräiden terästuotteiden vuoden 1980 alkuun ulottuvaan pidennettyyn tullinpoistoaikatauluun. Eräille sveitsiläisille kelloille ja kellonosille asetettiin väliaikainen vähimmäistulli. Ruotsi, Sveitsi Itävalta ja sittemmin myös Norja joutuivat tekemään yksipuoliset maatalousmyönnytykset. Lopulta suojalausekkeet antoivat nimen omaan EC:n vaatimuksesta sopimuspuolelle mahdollisuuden viime kädessä yksipuolisesti peruuttaa tehtyjä tullinalennuksia. Vapaakauppasopimukseen sisältyivät myös EFTA-maiden arkojen alojen hidastuslistat, jotka Suomen, Itävallan ja sittemmin myös Norjan sopimuksissa muodostuivat varsin laajoiksi, Ruotsin ja Sveitsin sopimuksissa suppeiksi. Vuoden 1984 alussa poistuivat viimeiset teollisuustuotteiden tullit EC:n tuonnilta Suomesta ja Portugalista ja vuoden 1985 alussa Suomen ja Portugalin tuonnilta EC:stä. Suojalausekkeet jäivät voimaan pysyvästi.⁵¹

50 Ks. Lutz (1972), s. 551; Pentti Talvitie 28.9.1971, ”EEC ja puolueettomat. Kokous Wienissä 28/9–71”. UM, 73 D1:10; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben (Vom Rat auf seiner Tagung am 8. November 1971 genehmigter Entwurf)”, erit. s. 3. ACCUE, CM2 1972, 1591.

51 Ks./vrt. Krämer (1974), s. 165; HE 171, Vp. 1973, A. III:1; Kungl. Maj:ts proposition nr. 135, Riksdagen 1972; [Ruotsin EEC-sopimus], Prokoll 1, Avdelning B, SÖ 96/1973; [Ruotsin CECA-sopimus], Prokoll, Avdelning B, SÖ 100/1973; [Itävallan ja Sveitsin EEC-sopimukset], Protokoll Nr. 1, Abschnitt B, *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 300/1972; [Portugalin EEC-sopimus], Protokoll Nr. 1, Abschnitt B, *Amtsblatt (...)* L 301/1972; [Norjan EEC-sopimus], Protokoll Nr. 1, Abschnitt B, *Amtsblatt (...)* L 171/1973.

8. SUOMEN OSALLISTUMINEN BRYSELIN NEUVOTTELUPROSESSIIN 1970–1972

VAROVAINEN DIPLOMATIA JATKUU

Yhteisön ”poliittisen” luonteen voimistuminen 1970-luvun alussa, jolloin käsiteltiin edellä mainittuja Davignon- ja Werner-suunnitelmia (s. 32), oli Suomen kannalta ainakin periaatteessa poliittisesti ongelmallista. Jälkikäteen tosin tiedämme, että federalismi ei käytännössä edennyt Yhteisön piirissä. Toisaalta Saksan Liittotasavallan Willy Brandtin kanslerikaudella (1969–74) harjoittama uusi idänpolitiikka tuotti liennytystä itä-länsi-suhteisiin. Liittotasavallan sopimukset Neuvostoliiton, Puolan, DDR:n ja Tšekkoslovakian kanssa ratkaisivat toistaiseksi avoimet ristiriidat niin sanotun Saksan kysymyksen kohdalla. Suomen aktiivinen toiminta Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (ETYK) aikaansaamiseksi oli omiaan sitomaan Neuvostoliittoa myötämieliseen asenteeseen Suomea kohtaan.

Vielä Haagin huippukokouksen jälkeenkään Suomi ei välittömästi tehnyt neuvottelualoitetta, vaan jatkoi EC:n kantojen tunnustelua. Ulkoministeri Ahti Karjalainen vieraili tammikuun alkupuolella 1970 Belgiassa, missä yhteydessä hän keskusteli muun muassa ulkoministeri Pierre Harmelin ja EC:n komission belgialaisen presidentin Jean Reyn kanssa.¹ Itse asiassa Suomi ei lopultakaan tehnyt mitään muodollista, virallista ehdotusta, kuten varsinaiset EFTA-maat olivat tehneet kirjelmillään EC:n neuvoston presidentille. Suomen taktiikaksi muodostui hankkiutua mahdollisimman huomaamattomasti neuvottelualoitteen tehneiden EFTA-maiden joukkoon.

Juhani Suomen mukaan presidentti Kekkonen jatkoi Ranskaan tukeutuvaa toimintalinjaa. Ranskan politiikka jatkoi vielä kenraali de Gaullen jälkeenkin Suomelle myötämielistä poliittista yleisasennetta. Vastaavasti Ranska esiintyi edelleen etummaisena Suomen asian tukijana. Ranskan Helsingin-suurlähettiläs Gerard André vakuutti helmikuussa 1970 ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikölle Pentti Uusivirralle Ranskan tulevan ”huolehtimaan siitä, että Suomelle annetaan parhaat mahdolliset ehdot”.² Tosin myöhemmin saatettiin havaita, että tämä tarkoitti pikemminkin yhtä huonoja ehtoja kuin muillekin tarjottiin.

1 Suomi (1996), s. 338–339.

2 Suomi (1996), s. 339–341; Pentti Uusivirta 22.1.1970, ”Muistiinpano Ranskan suurlähettiläs Gerard Andren ja osastopäällikkö Pentti Uusivirran keskustelusta 22.1.1970”; ”Muistiinpano Ranskan suurlähettilään Andren ja Uusivirran välisestä keskustelusta 13.2.1970”; ”Epävirallinen käänös Ranskan suurlähettiläs Gerard Andren 13.2.70 osastopäällikkö Pentti Uusivirralle antamasta Ranskan asennetta yhteisöjen laajentamiseen koskevasta PM:stä”. UM, 73 D1:27.

Suomen neuvottelualoite sisältyi tasavallan presidentin puheeseen valtiopäivien avajaisissa 6. huhtikuuta 1970. Presidentti Kekkonen lausui:³

”Kysymys Euroopan Talousyhteisön laajentumisesta on tuonut eteemme Euroopan markkina-asetelmien mahdollisen muutoksen. Tässä tilanteessa meidän on huolehdittava kilpailuedellytystemme säilyttämisestä myös tällä suunnalla.”

Presidentti jätti lukematta ulkoministeriön poliittisen osaston päällikön Risto Hyvärisen kirjoittamasta puheluonnoksesta yllä siteeratun kohdan jatkon:⁴

”(…), jonka vuoksi Suomen hallitus on valmis aloittamaan Talousyhteisön kanssa neuvottelut maamme puolueettomuuspolitiikan mukaisten kaupallisten järjestelyjen aikaansaamiseksi”.

Sekä Kekkonen että silloisen pääministerin Mauno Koiviston aineistoista ilmenee, että Kekkonen jätti pois yllä mainitun kohdan sen jälkeen kun pääministeri oli näin neuvonut. Koivisto katsoi, että hänen hallituksensa, joka juuri, eduskuntavaalien jälkeen oli jättänyt eronpyynnön, ei voinut ryhtyä ajamaan hanketta, minkä lisäksi oli ”varmistettava sivustat ja selustat”. Sittemmin presidentti ”harmitteli”, että ei ollut julkituonut EEC-linjaustaan selkeämmin.⁵ Ilmeisesti hän kuitenkin päätyi tähän menettelyyn pääministerin neuvosta riippumatta. Menettely oli täysin siihenkin asti noudatetun varovaisen, odottavan linjan mukainen. Vielä tässä vaiheessa ei tiedetty varmuudella, käynnistyykö neuvotteluprosessi.

Presidentin puheen teksti toimitettiin EC-komission tiedoksi vielä samana päivänä. Jättäessään puheen tekstin Suomen Brysselin-suurlähettiläs Reino Honkaranta, joka samalla oli akkreditoitu EC-edustuston päälliköksi, huomautti ”Suomen taholta oltavan kiinnostuneita puolueettomuuspolitiikkamme mukaisten kaupallisten järjestelyjen aikaansaamisesta EEC:n kanssa molemmille osapuolille sopivana ajankohtana”. Vielä samana päivänä Brysselistä saatiin viesti, että myös EC-komissio oli ”valmis sopivana ajankohtana aloittamaan keskustelut Suomenkin kanssa bilateraalisesti”.⁶ Seuraavassa toukokuussa pidetyssä EFTA-neuvostojen kokouksessa ulkoministeri Karjalainen ilmoitti Suomen ilmoittaneen EC:n komissiolle tavoitteenaan olevan ”sellainen kaupallinen järjestely, joka soveltuu puolueettomuuteemme”.⁷

Presidentti Kekkonen halusi vielä varmistua Ranskan tuesta, jonka ulkoministeri Maurice Schumann vahvistikin.⁸ Suomen Brysselin-edustusto raportoi toukokuun alussa 1970, että ”Suomen esitys (...) on mennyt perille”. Tosin hollantilainen

3 Vp. 1970, s. 23.

4 Sit. Suomen (1996), s. 360, mukaan.

5 Suomi (1996), s. 357–360; M. Koivisto (1997), s. 240–241.

6 Brysselin-ed. sähkö UM:lle 6.4.1970; Brysselin-ed. salasähkö UM:lle 6.4.1970. UM, 73 D1:27.

7 ”Statement by the Minister for Foreign Affairs, Mr. Ahti Karjalainen, at Ministerial Meetings of EFTA Councils in Geneva, May 14 and 15, 1970”, *ULA* 1970, s. 109, 111.

8 Suomi (1996), s. 361–362; R.R.Seppälä 4.5.1970, ”P.M. Keskustelusta ministeri Schumannin kanssa Nordekista ja EEC:stä”. UM, 73 D1:27.

keskustelukumppani lausui myös epäilyksen sen suhteen, oliko Suomi sovittavissa EC:n ratkaisumalleihin, mutta tämä näyttää olleen lähinnä teoreettista pohdiskelua.⁹ Toukokuun lopussa 1970 ulkoministeriö lähetti tärkeimmille länsimaissa oleville edustustoille ohjekiertokirjeen, jossa näitä kehoitettiin raportoimaan ”asemamaan näkökulmasta katsottuna”. Ulkoministeriö tähdensi, että keskustelut tuli käydä ”informoitumismielessä”, koska Suomen kantaa ei ollut vielä täsmennetty. Suomen edustajien tuli myös ”välttää (...) sellaisten henkilökohtaisten ennakkokäsitysten esittämistä, jotka voitaisiin tulkita Suomen asennoitumiseksi”. Suomen tavoitteiden osalta viitattiin presidentin puheeseen valtiopäivien avajaisissa ja ulkoministeri Karjalaisen puheeseen toukokuuisessa EFTA-ministerikokouksessa.¹⁰

Ulkoministeriön piirissä EC-komission toukokuussa 1970 valmistunutta asiakirjaa arvioitiin Suomen kannalta myönteisenä siinä mielessä, että Suomi rinnastettiin niihin EFTA-maihin, jotka hakivat muuta suhdejärjestelyä kuin jäsenyyttä.¹¹ EC:n neuvoston kesäkuussa 1970 tekemä päätös, joka vahvisti Haagin huippukokouksen ei-jäsenyyttä hakeneita EFTA-maita koskeneen päätöksen, oli kuitenkin Suomen kannalta hämmentävä. Päätöksen sanamuoto viittasi siihen, että neuvottelut aiottaisiin käynnistää saman vuoden syksyllä vain Ruotsin, Sveitsin ja Itävaltan kanssa ja suhtautuminen Suomeen olisi jätetty avoimeksi. Pysyvien edustajien piiristä saatujen tietojen mukaan Alankomaiden ministeri olisi vastustanut Suomen ottamista mukaan, mutta tämän arveltiin johtuneen ohjeiden puuttumisesta. EC:n jäsenmaista alkoi kuitenkin kantautua viestejä, että neuvottelujen odotettiin käynnistyvän myös Suomen kanssa.¹² Suomi olikin niiden maiden joukossa, jotka saivat kutsun Pysyvien edustajien komitean puheenjohtajan tiedotustilaisuuteen perjantaina 24. heinäkuuta 1970. Ruotsi, Sveitsi, Itävalta ja Portugali antoivat suullisesti myönteisen vastauksensa samassa tilaisuudessa. Suomi jätti seuraavalle päivälle lauantailla päivätyn myönteisen vastauksensa seuraavana maanantaina, kun sen sanamuoto viikonvaihteen aikana ensin oli konsultoitu sähköitse ja puhelimitse.¹³

9 E./rkki/ M./äentakanen/ 11.5.1970, ”P.M.”; Paul Gustafsson/Haagin-sl. Pentti Uusivirrälle/UM 27.5.1970. UM, 73 D1:27.

10 Pentti Uusivirta & Paavo Kaarlehto 29.5.1970, Ohjekiertokirje n:o 15, ”EEC:n laajentamisuuvottelut ja muiden kuin jäsenyyttä anoneiden EFTA-maiden kaupallisten suhteiden järjestäminen Talousyhteisöön”. UM, 73 D1:7.

11 Paavo Kaarlehto, 26.5.1970, ”P.M. EEC:n komission näkemyksistä suhteiden järjestämiseksi niiden EFTA-maiden kanssa, jotka eivät ole anoneet jäsenyyttä”. UM, 73 D1:7; vrt. Brysselin-ed. salasähke UM:lle 26.5.1970. UM, 73 D1:27.

12 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 10.6.1970; Paavo Kaarlehto 15.6.1970, ”P.M. EEC:n ministerineuvoston näkemyksistä suhteiden järjestämiseksi niiden EFTA-maiden kanssa, jotka eivät ole anoneet jäsenyyttä”. UM, 73 D1:7; Paul Gustafsson 19.6.1970, ”Ns. markkinakysymyksestä Suomen kannalta; keskustelu valtiosihteerin de Kosterin kanssa”; Rooman-sl. salasähke UM:lle 22.6.1970; Talvitie/ Brysselin-ed. salasähke UM:lle 10.7.1970; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 13.7.1970. UM, 73 D1:27.

13 Brysselin-ed. sähkö UM:lle 21.7.1970; Talvitie/Brysselin-ed. sähkö UM:lle 24.7.1970. UM, 73 D1:7; UM sähkö Talvitiele/Brysselin-ed. 25.7.1970; P. Talvitie/Brysselin-ed. puhelinsanoma UM:lle 26.7.1970; Brysselin-ed. sähkö UM:lle 27.7.1970. UM, 73 D1:27; Europäische Gemeinschaften. Der Rat, Brüssel, den 30. Juli 1970 (...), Übersetzung, ”Schreiben des Leiters der Mission Finnlands bei den Europäischen Gemeinschaften, Herrn Botschafter P. Talvitie vom 25. Juli 1970 an den Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften, Herrn W. Scheel. Erwiderung auf die mündliche Mitteilung des Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter an die Leiter der Missionen der EFTA-Staaten – mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, Dänemarks und Norwegens – bei den Europäischen Gemeinschaften”. ACCUE, CM2 1972, 1828.

Syyskuun lopulla 1970 myös Suomen ulkoministeri Väinö Leskinen sai virallisen kirjallisen kutsun saapua 24.11.1970 pidettävään ministerikokoukseen. Kutsuun vastasi ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattila. Tosin Brysselin-suurlähettiläs Pentti Talvitie joutui kirjoittamaan vastauskirjeen uudelleen ja ”väärentämään” ministerin nimen alle, sillä alkuperäisessä kirjeessä hänet oli mainittu Suomen ”pysyväksi edustajaksi”.¹⁴ – Pysyvä edustaja on jäsenmaan edustuston päällikkö.

Ranskan ulkoministeri Maurice Schumann vahvisti uudelleen Ranskan ”myötätunnon” syyskuun alkupuolella 1970 suorittamallaan Suomen-vierailulla.¹⁵ Presidentti de Gaullen hautajaiset marraskuussa antoivat presidentti Kekkoselle vielä tilaisuuden muistuttaa kenraalin poliittisia perillisiä tämän suopeudesta Suomea kohtaan. Kekkonen lausui muistosanoissaan:

”Hän suhtautui maahamme aina mitä suurimmalla ymmärtämyksellä ja sympatialla ja oli valmis antamaan meille tukensa.”

Viittaus keskusteluihin kenraalin kanssa tarkoitti mitä ilmeisimmin tämän Suomelle antamia lupauksia, jotka olisivat löydettävissä Ranskan presidentinkanslian keskustelumuiotista.¹⁶ Ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattila suoritti loka-kuussa 1970 kiertomatkan Alankomaihin, Belgiaan ja Saksan Liittotasavaltaan esitellen Suomen tavoitteita. Myöhemmin marraskuussa 1970 hän suoritti kiertomatkan Pariisiin ja Roomaan.¹⁷

Voidaan kysyä, pitkö presidentti Kekkonen Ranskan tukea niin ensiarvoisen tärkeänä kuin lähteiden valossa näyttää, vai halusiko hän vain varmistaa senkin vähäisen tuen joka varmistettavissa oli. Ilmeisesti hän on ajatellut viimeksimainitun logiikan mukaisesti. Kaikki EC-maat ilmaisivat ymmärtämystä Suomen kauppapoliittisia pyrkimyksiä kohtaan, joskaan muut eivät sitä ilmaisseet yhtä ”lämpimällä” retoriikalla. Integraatiotoimikunta totesi Schumannin vierailun jälkeen ”Ranskan osoittavan Suomea kohtaan aktiivista sympatiaa, mutta etteivät ranskalaiset kuitenkaan olleet ajatelleet Suomelle enempää kuin muillekaan ei-jäsenhedokkaille sopivaa ratkaisumallia suhteiden järjestämiseksi EEC:n kanssa”.¹⁸

14 S. von Braun/Europäische Gemeinschaften Väinö Leskiselle/UM 30.9.1970; Olavi J. Mattila/UM Walter Scheelille/EC:n neuvosto 8.10.1970; Talvitie/Brysselin-ed. Heikki Kalhalla/UM 14.10.1970. UM, 73 D1:27.

15 Paavo Rantanen 15.9.1970, ”Ulkoasiainministeri Väinö Leskinen ja Ranskan ulkoministeri Maurice Schumannin väliset keskustelut 10. ja 11.9.1970”. UM, 73 D1:27.

16 ”Tasavallan Presidentti Urho Kekkonen muistosanat kenraali de Gaullen kuoleman johdosta 10.11.1970”, *ULA* 1970, 54.

17 Integraatiotoimikunnan työvaliokuntana toimiva jaosto 23.10.1970; Integraatiotoimikunta 29.10.1970. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; Martti Korhonen 19.11.1970, ”Muistiinpano. Suomi ja EEC; Ministeri Olavi J. Mattilan keskustelut Pariisissa ja Roomassa”. UM, 73 D1:27.

18 Integraatiotoimikunta 18.9.1970. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta.

SUOMEN INTEGRAATIOPOLITIIKAN TEKIJÄT

Toukokuussa 1970 ulkopoliittisen johdon piirissä ryhdyttiin suunnittelemaan integraatiopolitiikan organisaatiota. Heinäkuun 1. päivänä ulkoministeriö asetti ”kaupallisten järjestelyjen aikaan saamista Euroopan Talousyhteisön kanssa tutkivan toimikunnan”, joka otti nimekseen Integraatiotoimikunta. Toimikunnan puheenjohtajaksi tuli kauppapoliittisen osaston päällikkö Pentti Uusivirta, varapuheenjohtajaksi saman osaston siihenastinen jaostopäällikkö, nyt tp. neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehto, valtiovarainministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja Suomen Pankin edustajat sekä Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja Lauri Kirves, Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja Sakari T. Lehto ja Maataloustuottajain Keskusliiton toiminnanjohtaja Heikki Haavisto.¹⁹ Toimikunnan kokoonpanossa yhdistyivät presidentti Kekkonen ulkopoliittinen linja (Uusivirta ja Kaarlehto)²⁰ ja perinteinen etujärjestökorporatismi. Toimikunnasta muodostui Suomen integraatiopolitiikkaa keskeisimmin ohjannut toimielin ja se oli olemassa huhtikuuhun 1974 saakka. Sen ”työryhmänä toimiva jaosto” perustui samalle edustus pohjalle mutta apulaistasolla ja sen henkilököönpano vaihteli kunkin kokouksen asialistan mukaan.²¹

Ahti Karjalaisen II hallituksen ohjelmassa heinäkuussa 1970 integraatiokysymyksestä sanottiin yhä ylimalkaisesti vain:

”Hallitus huolehtii *puolueettomuuspolitiikkaa tinkimättömästi noudattaen* (kurs. – TP) maamme kaupallisten etujen turvaamisesta eurooppalaisessa yhdenmiskemityksessä.”

Yhteydet Haagin huippukokouksen päätöksiin häivyttiin Neuvostoliiton-kaupan ja pohjoismaisen yhteistyön korostuksiin.²²

Suomen sopimustavoitteet määriteltiin suppeassa piirissä, jonka muodostivat ulkoministeriön virkamiesjohto, ennen muuta osastopäällikkö Uusivirta ja EC-neuvotteluihin kokopäivätoimisesti kiinnitetty neuvotteleva virkamies Kaarlehto, sekä Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton ja Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtajat ja Maataloustuottajain Keskusliiton toiminnanjohtaja. Taloudelliset sopimustavoitteet perustuivat teollisuusliittojen ja maataloustuottajajärjestön ilmaisemiin intresseihin, jotka ulkoministeriön virkamiesjohto sovitti yhteen ja sopeutti vastapuolen vaatimuksiin. Juhani Suomen mukaan presidentti Kekkonen ei

19 ”Muistiinpano neuvottelusta, joka pidettiin ulkoasiainministeriön kauppapoliittisella osastolla 8.5.1970 (...)”; Pentti Uusivirta 8.5.1970, ”P.M. EEC:n laajentamisneuvotteluja koskevan selvitystyön ja Suomen neuvottelujen valmistelun organisointi”. UM, 73 D1:27; ”Pöytäkirja kokouksesta, joka pidettiin ulkoasiainministeriön kauppapoliittisella osastolla 17.6.1970 (...)”; Liite: ”P.M. ns. integraatiotyöryhmän perustamisesta”; Ulkoasiainministeriön päätösluettelo 1. päivänä heinäkuuta 1970. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta.

20 Vrt. Sorsa (2003), s. 61.

21 [Integraatiotoimikunnan ja sen työryhmänä toimivan jaoston aineisto]. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta.

22 *Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945–1973* (1973), s. 314.

juurikaan puuttunut sopimustavoitteiden määrittelyyn. Hänen tärkeimmäksi rooliseen muodostui integraatiokysymyksen hoitaminen Neuvostoliiton suuntaan.²³

Suomen neuvottelutavoite muotoutui tärkeimmiltä osin syksyn 1970 aikana ulkoministeriön virkamiesten Uusivirran ja Kaarlehdon virkatyönä ja integraatiotoimikunnan ja sen ”työryhmänä toimivan jaoston” kokouksissa. Suomen alustavan sopimustavoitteen hahmotteli osastopäällikkö Uusivirta elokuun lopulla 1970 laatimassaan muistiossa.²⁴ Integraatiotoimikunta ja erityisesti sen jaosto kokoontuivat tämän jälkeen tiheään tahtiin. Toimikunta keräsi toimialajärjestöiltä syys-joulukuussa, etupäässä kuitenkin marraskuun alkupäiviin mennessä näiden tarpeita ja toivomuksia kartoittavat lausunnot (ks. s. 149–152). Teollisuudenalojen ”hearing” siirtymäkautta koskevissa kysymyksissä toimitettiin loka-joulukuussa 1970 ja alkuperän määrittelyä koskevissa kysymyksissä huhti-toukokuussa 1971 pidetyissä integraatiotoimikunnan jaoston kokouksissa.²⁵ Muutoin sopimustavoitteet tarkennettiin ja sovitettiin neuvotteluprosessin edetessä.

Suomi osallistui myös yhteispohjoismaisiin kokouksiin, joita järjestettiin kesäkuusta 1970 alkaen. Pohjoismaisiin kokouksiin osallistuttiin pelkästään informaation hankkimiseksi. Suomen neuvottelutavoitteita pidettiin siinä määrin muiden Pohjoismaiden tavoitteista poikkeavina, että yhteisesiintymiseen ei katsottu olevan perusteita.²⁶ Suomen diplomaattiedustustojen päälliköiden neuvottelupäivät omistettiin vuonna 1970 Euroopan integraatiolle.²⁷

23 Ks. Suomi (1996), s. 475–478.

24 Pentti Uusivirta 27.8.1970, ”Työasiakirja. Asenteemme EEC:n laajentamiseen”. UM, 73 D1:27.

25 Integraatiotoimikunnan työryhmänä toimiva jaosto 27.10.1970 (vaatetus-, huonekalu-, kenkäteollisuus), 29.10.1970 (Teollisuudenharjoittajain Liitto), 9.11.1970 (Petrokemia), 13.11.1970 (hehkulamput, linja- ja kuorma-autot, autonjalustat, kumiteollisuus, ikkunalasi, keraamiset laatat, asbestisementtiputket), 17.11.1970 (Teknos-Maalit Oy), 30.11.1970 (tasolasi, vaatetus-, kenkäteollisuus), 2.12.1970 (metalli-, tekstiili-, rakennusaineteollisuus), 9.12.1970 (muovituoteteollisuus), 16.12.1970 (muovituoteteollisuus), 20.4.1971 (nahkateollisuus), 27.4.1971 (metalliteollisuus), 27.4.1971 (kumiteollisuus), 28.4.1971 (puunjalostusteollisuus, maatalous, elintarviketeollisuus), 29.4.1971 (tekstiiliteollisuus), 30.4.1971 (lasi-, rakennus-, muoviteollisuus), 3.5.1971 (kemian teollisuus), 3.5.1971 (vaatetusteollisuus), 17.6.1971 (metalliteollisuus). UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta.

26 Ks. erit. Paavo Kaarlehto 14.6.1970, ”P.M. Pohjoismainen neuvottelukokous integraatiokysymyksistä Kööpenhaminassa 9.-10.6.1970”. UM, 73 D1:27; Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 29.7.1970; Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 26.8.1970. KA, AK, 036; Veli Sundbäck, ”Pohjoismaiden integraatiokonsultointi; tulli- ja kauppapolitiikkaa käsittelevän työryhmän kokous Tukholmassa 9.9.1970”; ”Pohjoismaiden EEC valmistelut 11.9.1970. P.M. Suomen asema kalastuskysymyksissä”; Matti Vanhala 12.9.1970, ”Pohjoismaiset EEC-keskustelut. Työryhmä 3: Pääomaliikkeet, talouspolitiikka, rahapoliittinen yhteistyö, verotus. Oslo 11.9.1970. Kokousraportti”; Elisabeth Groop 14.9.1970, ”P.M. Pohjoismaiset EEC-valmistelut. Työryhmä 8, sosiaali- ja työmarkkinapolitiikka”; [Kynällä: V/eli/ S/undbäck/] 15.9.1970, ”P.M. Pohjoismainen integraatiokonsultointi; Monopoleja, kilpailusääntöjä ja liikkeenperustamista käsitelleen työryhmän n:o 5:n kokous Tukholmassa 11.9.1970”; Altti Majava 18.9.1970, ”P.M. Pohjoismaiset EEC-valmistelut. Työryhmä 8, sosiaali- ja työvoimapolitiikka: Keskustelut työvoimapolitiikasta Oslolla 12.9.1970”; Pekka Niskanen 22.9.1970, ”Selostus pohjoismaiden kalastustyöryhmän kokouksesta (EEC-valmistelut)”; Integraatiotoimikunnan työryhmänä toimiva jaosto 28.9.70. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; Krister Kronlund 28.9.1970, ”Pohjoismainen integraatiokonsultointi. Työryhmä 6: liikennepolitiikka, Kööpenhaminassa 23–24.9.1970”; ”P.M. Pohjoismaisen integraatiokonsultoinnin herättämät kysymykset Suomessa tutkittavista tulli- ja kauppapoliittisista ongelmista”; ”Pohjoismainen integraatiokonsultointi; Suomen edustajat”. UM, 73 D1:25.

27 Königstedt 28.8.1970, ”Edustuspäälliköiden neuvottelupäivät 1970. Euroopan integraatiopoliittiselta ja kaupalliselta kannalta”. UM, 73 D1:26.

Marraskuun alussa 1970, kun Suomen neuvottelutavoitteet oli pääpiirteissään määritelty ja neuvottelujen avausistunto lähestyi, hallitus antoi eduskunnalle ulkopolitiittisen selonteon, jossa tiedotettiin myös neuvottelujen käynnistämisestä EC:n kanssa.²⁸ Tämän jälkeen tasavallan presidentti asetti ”valtuuskunnan käymään neuvotteluja Suomen ja Euroopan Talousyhteisön välisistä kaupallisista järjestelyistä” eli niin sanotun EEC-valtuuskunnan. Valtuuskunta oli laaja, 21-jäseninen korporatiivinen toimielin, joka koostui virkamiehistä ja etujärjestöjohtajista. Muun muassa integraatiotoimikunnan jäsenet tulivat valtuuskunnan jäseniksi. Puheenjohtajaksi tuli ulkomaankauppaministeri, silloin Olavi J. Mattila. Ensimmäiseksi varapuheenjohtajaksi ja puheenjohtajaksi virkamiestasolla eli tosiasialliseksi pääneuvottelijaksi nimitettiin aluksi entinen Suomen Pankin johtaja, Suomen Sokeri Oy:n pääjohtaja Reino Rossi suurlähettilään nimikkeellä ja toiseksi varapuheenjohtajaksi ja varapuheenjohtajaksi virkamiestasolla ulkoministeriön poliittisen osaston apulaisosastopäällikkö Åke Wihtol. Muita ulkoministeriön virkamiehiä olivat poliittisen osaston päällikkö Risto Hyvärinen ja Brysselin-suurlähettiläs Pentti Talvitie, joka samalla oli akkreditoitu EC-edustuston päälliköksi.

Valtuuskunnan henkilökökonpano muuttui sittemmin erityisesti johtotasolla. Reino Rossi siirtyi ministeritason puheenjohtajaksi toimiessaan Teuvo Auran virkamieshallituksen ulkomaankauppaministerinä. Hänen jälkeensä ministeritason puheenjohtajaksi tuli Rafael Paasion sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen ulkomaankauppaministeri Jussi Linnamo. Jo ensimmäisen hallitusvaihdoksen yhteydessä ensimmäiseksi varapuheenjohtajaksi/puheenjohtajaksi virkamiestasolla (pääneuvottelijaksi) tuli Uusivirta ja toiseksi varapuheenjohtajaksi/varapuheenjohtajaksi virkamiestasolla tuli Kaarlehto.²⁹

Valtuuskunnan kokoonpanossa herättää huomiota, että siinä ei ollut lainkaan SAK:n edustajaa, vaikka edustettuina olivat STK ja TVK ja SAK:n voima riitti viemään läpi edustuksen missä hyvänsä toimielimessä, vaan työväenliikettä edusti Kulutusosuuskuntien Keskusliitto. Ilmeisesti tämä johtui siitä, että kommunistien EEC-vastaisen asenteen vuoksi SAK:n sosialidemokraatit eivät halunneet SAK:n järjestönä ottavan kantaa koko EEC-kysymykseen. Kommunisteille tietävästi tarjottiin paikkaa valtuuskunnassa, mutta he nähtävästi kieltäytyivät. Sittemmin valtuuskuntaa täydennettiin Työväen Taloudellisen Tutkimuslaitoksen edustajalla.³⁰

Joulukuussa 1971, varsinaisten neuvottelujen käynnistymisen edellä, kun neuvottelutavoitteet olivat jo määritellyt, integraatiotoimikunnan tehtävät siirrettiin EEC-valtuuskunnalle, johon myös toimikunnan jäsenet lukeutuivat.³¹ Näin laaja toimielin ei tietenkään voinut muuta kuin vahvistaa sisäpiirin määrittelemät neuvottelutavoitteet kulloisessakin neuvottelutilanteessa tai korkeintaan tehdä niihin pieniä tarkennuksia. Myös Brysseliin matkustivat vain valtuuskunnan avainhenkilöt. Suomen Teollisuusliiton silloinen toimitusjohtaja Sakari T. Lehto on luonnehtinut valtuuskuntaa neuvotteluista vastanneiden virkamiesten ”tukiryhmäksi”.³²

28 Vp. 1970, s. 1668–1671.

29 Ks. Helsingissä 13.11.1970, ”STT:lle”; Valtioneuvosto. Esittely Tasavallan Presidentille 19.11.1971; Valtioneuvosto. Esittely Tasavallan Presidentille 3.3.1972. UM, 73 D1:34.

30 *Urho Kekkosen päiväkirjat 3* (2003), s. 137; Valtioneuvosto. Esittely Tasavallan Presidentille 3.3.1972. UM, 73 D1:34.

31 Integraatiotoimikunta 21.12.1971. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta.

32 Lehto (1996), s. 90.

EEC-valtuuskunnan alaisuuteen perustettiin jo ennen varsinaisten neuvottelujen käynnistymistä, joulukuun alussa 1971 viisi työryhmää. Nämä olivat: 1) alkuperä- ja kilpailusääntöjä, 2) maataloustuotteita ja elintarviketeollisuutta, 3) Suomen niin sanottuja arkoja aloja, 4) CECA-tuotteita (Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisö) ja 5) juridisia kysymyksiä käsittelevä työryhmä. Tp. neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehto tuli kaikkien työryhmien puheenjohtajaksi.³³

Suomen perinteinen käytäntö sijoittaa kauppaneuvotteluvaltuuskuntiin etujärjestöjen edustajia törmäsi jälleen kansainväliseen käytäntöön, joka edellytti valtuuskuntien koostuvan viranomaisten edustajista. Suomen Brysselin-edustusto tiedotti tästä EC:n asenteesta jo ennen valtuuskunnan asettamista. Marraskuun 1970 avausistunnon yhteydessä ongelma ratkaistiin siten, että elinkeinoelämän edustajat jäivät pois. Selvitysluontoisten keskustelujen avausistunnossa tammikuussa 1971 EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Fernand Braun ”kiinnitti vakavaa huomiota” siihen, että Suomen valtuuskuntaan sisältyi asiantuntijana Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton edustaja järjestönsä edustajan ominaisuudessa. Ongelma ratkaistiin siten, että etujärjestöjen edustajat esiintyivät vastedes hallituksen edustajina.³⁴

Diplomaatti Paavo Rantasen muistelmien mukaan Uusivirta, Kaarlehto ja Talvitie suorittivat neuvottelujen päätyön – mikä kuvastuu myös ulkoministeriön neuvotteluaineistossa. Kauppa- ja teollisuusministeriön kansliapäällikkö Bror Wahlroos, joka aiemmin oli toiminut muun muassa Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtajana, taas kantoi päävastuun kun Suomen arkojen alojen lista vietiin läpi neuvottelujen loppuvaiheessa.³⁵

Suomen neuvottelijoilla oli hyvin itsenäinen asema päin vastoin kuin EC:n valtuuskunnalla, joka oli sidottu yksityiskohtaisesti määriteltyyn mandaattiin. Väljät neuvotteluohjeet saatiin lähinnä EEC-valtuuskunnalta, joka kuitenkin oli harkinnoissaan riippuvainen virkamiesjohdon asiantuntemuksesta ja tilannearvioista. Hallituksen ulkoasianvaliokunta hyväksyi etukäteen Suomen avauslausunnot, jotka sisälsivät Suomen integraatiotavoitteen yleisluontoisin sanakääntein. Se ei kuitenkaan näy missään vaiheessa vahvistaneen formaalisia neuvotteluohjeita.³⁶ Viime kädessä valtuuskunnan virkamiesjohto – Uusivirta ja Kaarlehto – sommittelivat myönnytysten ja vastamyönnytysten yhdistelmän, josta oli mahdollista päästä sopimukseen ja jonka he arvioivat parhaiten vastaavan suomalaisten etupiirien pyrkimyksiä ja hallituksen tavoitteita.

33 EEC-valtuuskunta 2.12.1971, 10.12.1971; Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto 3.12.1971, ”P.M. Suomi-EEC; sopimusneuvottelujen aikana tarvittavat erityisalojen kysymyksiä käsittelevät työryhmät”; Antero Viertiö 28.1.1972, ”P.M. EEC-valtuuskunnan alaisten työryhmien toiminta”. UM, 73 D1:34.

34 Talvitie/Brysselin-ed. sähke UM:lle 2.10.1970; UM sähke Brysselin-ed:lle 16.10.1970 (po. 16.11.1970); UM sähke Brysselin-ed:lle 17.11.1970. UM, 73 D1:27; Martti Korhonen 8.1.1971, ”P.M. Suomi – EEC; Selvitysluontoiset keskustelut Brysselissä 6.1.1971”; Brysselin-ed. UM:lle 12.1.1971. UM, 73 D1:28.

35 Rantanen (2000), s. 141–146.

36 Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan mainitaan käsitelleen neuvottelutilannetta kahdesti vuonna 1972. Ratkaisevan, maaliskuun 1972 täysistuntokokouksen edellä ulkomaankauppaministeri Linnamo ja osastopäällikkö Uusivirta ”selostivat nykyistä tilannetta” ja neuvottelujen aivan loppuvaiheessa ministeri Linnamo ”antoi (...) selostuksen Suomen ja EEC:n välillä käytyjen neuvottelujen nykyvaiheesta”. VN:n ulkoasiainvaliokunta 10.3.1972, 7.7.1972. UM, Cb.

SUOMI NELJÄNTENÄ PUOLUEETTOMANA

Sopimusneuvotteluja EC:n kanssa käytettiin myös kansainvälisen tunnustuksen hankkimiseksi Suomen puolueettomuudelle. Tämä tapahtui vuoden 1970 tilanteessa, jossa presidentti Kekkonen onnistui palauttamaan Neuvostoliiton tunnustuksen tilapäisesti. Elokuusta marraskuuhun 1970 Suomen diplomatia ponnisteli sen puolesta, että EC rinnastaisi Suomen puolueettomiin EFTA-maihin Ruotsiin, Sveitsiin ja Itävaltaan. Näihin maihin haluttiin tulla rinnastetuksi myös siksi, että ne olivat kehittyneitä teollisuusmaita, kun taas Portugalia ja Islantia pidettiin niin sanottuina yksipuolisen taloudellisen rakenteen omaavina maina.

Suomen Brysselin-edustuston saamien tietojen mukaan EC:n neuvoston kesäkuisessa kokouksessa oli mainittu ”kolmesta ja puolesta neutraalista”. Bonnin kaupallisesta edustustosta saatiin tieto, että EC jaotteli EFTA-maat kahteen ryhmään, joista toisen muodostivat Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta ja toisen Suomi, Islanti ja Portugali. Suomen edustajalle oli kerrottu jaon perustuvan siihen, että edelliset maat olivat taloudellisen rakenteensa puolesta lähempänä EC-maita – Suomea ei siis pidetty kehittyneenä teollisuusmaana. Mutta ”henkilökohtaisesti” saksalainen keskustelukumppani oli pitänyt jakoa ”oudoksuttavana” ja arvellut sen johtuneen siitä, että edelliset pyrkivät tiiviimpään yhteyteen EC:n kanssa kuin jälkimmäiset.³⁷

Presidentinlinnassa elokuun lopulla 1970 pidetyssä neuvottelukokouksessa Brysselin-suurlähettiläälle Pentti Talvitiele päätettiin antaa tehtäväksi ottaa yhteyttä EC-maiden pysyviin edustajiin ja ”pyrkii vaikuttamaan siihen, että Suomi tultaisiin sijoittamaan neuvotteluajataulussa vastaavaan asemaan kuin muut puolueettomat maat”. Brysseliin lähetetyssä viestissä, jossa käytettiin termiä ”FINEFTA:n neljä puolueetonta”, sanottiin: ”(...) näyttäisi sekä poliittisista että taloudellisista syistä ja myös EFTA-yhteistyömme kannalta tarkoituksenmukaiselta rinnastaa Suomi ainakin ministeritason alkutapaamisten ajoittamisessa Ruotsiin, Sveitsiin ja Itävaltaan.” Vastavaat ohjeet lähetettiin myös muihin EC-maissa oleviin lähetystöihin.³⁸

EC-maiden edustajat antoivat diplomaattisen kohteliaita mutta viime kädessä välitteleviä vastauksia. Luxemburgin pysyvän edustajan, jota nähtävästi ensimmäisenä puhuteltiin, mukaan Luxemburg ”lähinnä haluaisi rinnastaa Suomen Ruotsiin”. Ranskan pysyvä edustaja oli myötämielisin ja ”piti luonnollisena”, että Suomen ministeri puhuisi Itävallan, Ruotsin ja Sveitsin jälkeen ennen Islantia ja Portugalia. Saksan Liittotasavallan pysyvä edustaja, joka oli Pysyvien edustajien komitean puheenjohtaja, sen sijaan väisti kysymyksen. Suurlähettiläs Talvitie neuvoikin lähestymään Bonnina sikäläisen kaupallisen edustuston kautta.³⁹

37 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 10.6.1970. UM, 73 D1:7; Martti Salomies 24.8.1970, ”P.M. Suomen suhteet EEC:hen; Bonnin käsitelyksi”. UM, 73 D1:27.

38 Veli Sundbäck, ”Muistiinpano integraatiotoimikunnan kokouksesta (...) 27.8.1970”. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; Risto Hyvärinen 28.8.1970, ”Neuvottelu Tasavallan Presidentin linnassa 27.8.1970”; Pentti Uusivirta/UM, Ohjekiertokirje n:o 15 Edustustolle Euroopan yhteisöissä 4.9.1970, ”Suomen asenne EEC:n laajentamisuuvotteluihin”. UM, 73 D1:27; Gustafsson (1999), s. 319.

39 Pentti Talvitie 8.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Luxemburgin pysyvän edustajan Dondelingerin kanssa 7/9–70”; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 9.9.1970; Pentti Talvitie 9.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Ranskan pysyvän edustajan suurlähettiläs Boegner’in kanssa 9/9–70”; Pentti Talvitie 9.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Saksan pysyvän edustajan suurlähettiläs Sachs’in kanssa 8/9–70”; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 10.9.1970. UM, 73 D1:27.

Kun ministerikokousten aikataulu valmistui, oli se kaikkea muuta kuin Suomen pyrkimystä vastaava. Suomen ministerille oli varattu esiintymisaika jälkimmäisessä kokouksessa, Portugalin ja Islannin välissä (ks. s. 117). Päätös sivuutti tyystin Suomen profiloitumistarpeet.

Yhteisö ratkaisi esiintymisjärjestyksen siten, että ei-jäsenyyttähakeneet EFTA-maat päätettiin kutsua kahteen kokoukseen siinä järjestyksessä, jossa ne olivat neuvottelualoitteensa esittäneet. Auswärtiges Amt ja Alankomaiden ulkoministeriö vahvistivat selityksen. Viitattiin ennen muuta ministerien aikataulukiiresiin.⁴⁰ Näyttää lisäksi siltä, että Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat olisivat olleet haluttomat toimimaan tavalla, joka näyttäisi Suomen puolueettomuuden tunnustamiselta.⁴¹ Tosin Alankomaiden ulkoministeri Joseph Luns tämän jälkeen vakuutti Suomen YK-suurlähettiläälle New Yorkissa, että ”Suomi kuuluu Eftan muiden puolueettomien kanssa samaan kategoriaan”, ja lupasi sähköttää Haagiin varmistukseen, että Alankomaiden kanta tulee olemaan tämän mukainen. Saman kannan hän vahvisti Suomen-vierailullaan marraskuun alkupuolella.⁴²

Ruotsin, Sveitsin ja Itävallan kuuleminen marraskuun 10. päivän ministerineuvoston kokouksen yhteydessä vahvisti kuvaa Euroopan ”kolmesta puolueettomasta maasta”. Kun Suomen diplomatia oli hävinnyt taistelun puheenvuorojen esittämisjärjestyksestä, diplomaattisten ponnistelujen tavoitteeksi tuli, että EC-maiden valtiolliset johtajat puheissaan muutoin rinnastaisivat Suomen Ruotsiin, Sveitsiin ja Itävaltaan puolueettomana maana. Erityisen tärkeänä pidettiin, että EC:n neuvoston puheenjohtaja marraskuun 24. päivän avausistunnon tervehdyssanoissaan lausuisi ”tyytyväisyytensä siitä, että keskustelut alkavat myös neljännen puolueettoman maan kanssa”. Suomen epäonneksi puheenjohtajavuorossa oli Saksan Liittotasavalta. Ranskan ulkoministeri olisi täyttänyt jopa mielellään Suomen toivomuksen, joka ei maksanut mitään, ja muillekin yhteisömaille asia olisi ollut helppo. Oli siis saatava taivutelluksi ulkoministeri Walter Scheel. Tämän sisältöiset ohjeet lähetettiin Suomen EC-maissa oleviin edustustoihin, joista Brysselin ja Bonnin edustustot olivat keskeisimmässä asemassa.⁴³

Avainhenkilöt, ulkoministeri Scheel ja Pysyvien edustajien komitean saksalainen puheenjohtaja suurlähettiläs Hans-Georg Sachs eivät olleet Suomen edustajien tavoitettavissa. Auswärtiges Amtin virkamies oli huomauttanut, että Suomen puolueettomuudella oli ”erikoissävynsä”. Toinen virkamies, jota tämän jälkeen puhuteltiin, väitti niin ikään Suomen puolueettomuuden olevan erilaista kuin Itävallan,

40 Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Generalsekretariat, Brüssel, den 22. September 1970, SEK(70) 3314, Vermerk für die Herren Mitglieder der Kommission, ”Vorgesehene Termine für Sitzungen auf Ministerebene mit den Beitrittskandidaten und den nicht beitrittswilligen Ländern”. AHCE, BAC 25/1980, 1213; UM salasähke Brysselin-ed:lle 28.9.1970; Gustafsson/Haagin-sl. sähkö UM:lle 12.10.1970. UM, 73 D1:27.

41 Vrt. E.K. 28.9.1970, ”P.M. Suomi ja EEC; suurlähettiläs Gustafssonin keskustelut pääsihteeri Hartoghin ja pääjohtaja Oorschotin kanssa 17.-22.9.1970”. UM, 73 D1:54.

42 Jakobson/YK-edustusto New Yorkissa salasähke UM:lle 23.9.1970; UM salasähke Pys.ed:lle Genevessä 11.11.1970. UM, 73 D1:27.

43 Martti Korhonen 14.11.1970, ”Suomi ja muut puolueettomat”; Olavi J. Mattila/Pariisin-sl. salasähke Pentti Uusivirrälle/UM 16.11.1970; Kalha/UM salasähke kaupalliselle edustustolle Bonnissa 17.11.1970; UM salasähke Brysselin-ed:lle 17.11.1970. UM, 73 D1:27.



Suomalaiset saapuvat EC-neuvottelujen avausistuntoon 24.11.1970. Ministerineuvoston puheenjohtaja, Saksan Liittotasavallan ulkoministeri Walter Scheel esittelee ministeri Olavi J. Mattilan Alankomaiden ulkoministeriön valtiosihteerille Hendrik de Kosterille. Scheelin ja Mattilan välissä Suomen Brysselin-suurlähettiläs Pentti Talvitie. Lehtikuva.

Sveitsin ja Ruotsin, mutta lupasi välittää Suomen toivomuksen ulkoministeri Scheelin tietoon. Myös suurlähettiläs Sachs sin tietoon Suomen toivomus luvattiin välittää.⁴⁴

Muiden EC-maiden edustajat sen sijaan antoivat Suomelle myötämielisiä vastauksia. Ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattila otti asian esille kiertomatallaan Pariisiin ja Roomaan. Ranskan ulkoministeri Maurice Schumann vahvisti Ranskan myötämielisyyden. Hän ”sanoi Suomen olevan (...) täysin oikeassa ja (...) tulevansa mainitsemaan asiasta Scheelille kokouksen alussa”. Luxemburgin ulkoministeri Gaston Thorn, jonka Mattila tapasi niin ikään Pariisissa, ”sanoi (...) hyvin ymmärtävänsä Suomen näkökohdan ja tulevansa sitä puoltamaan”. Italian ulkoministeriön virkamies ”sanoi Italiassa pidettävän Suomen puolueettomuusasemaa erittäin tärkeänä poliittisena tekijänä koko Euroopalle”. Alankomaiden ulkoministeriön virkamies ”(...)ei nähnyt mitään estettä sille, että Scheel toisi Suomen esille neljäntenä puolueettomana maana” ja lupasi välittää Suomen viestin ulkoministeri Lunsille.⁴⁵

44 Väänänen/Kaupallinen edustusto Bonnissa salasähke UM:lle 17.11.1970; Väänänen/Kaupallinen edustusto Bonnissa salasähke UM:lle 19.11.1970. UM, 73 D1:27; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 23.11.1970. UM, 73 D1:28.

45 Martti Korhonen 19.11.1970, ”Muistiinpano. Suomi ja EEC; Ministeri Olavi J. Mattilan keskustelut Pariisissa ja Roomassa”; Paul Gustafsson/Haagin-sl. UM:lle 19.11.1970. UM, 73 D1:27.

Lopulta Suomen diplomatian ponnistukset palkittiin. Avausistunnon alussa 24. marraskuuta lausumassaan tervehdyksessä ministerineuvoston puheenjohtaja ulkoministeri Scheel poiketen puheen kirjoitetusta tekstistä ”tervehti puolueettoman Suomen ja EEC-maiden läheisiä, ystävällisiä suhteita” ja ”huomautti puolueettoman Suomen tärkeästä asemasta erityisesti Pohjois-Euroopassa”. Lehdistökonferenssissa hän toisti ilmaisen ”puolueeton maa”.⁴⁶

Kuten edellä on todettu, sekä selvitysluontoisissa keskusteluissa joulukuusta 1970 huhtikuuhun 1971 että varsinaisissa neuvotteluissa joulukuusta 1971 heinäkuuhun 1972 EC kohtasi Suomen valtuuskunnan kussakin vaiheessa Sveitsin, Ruotsin ja Itävallan jälkeen, minkä jälkeen tulivat Portugali ja Islanti. Suomen ulkoministeriön piirissä tämä haluttiin tulkita, että EC tunnusti Suomen puolueettomien ryhmään kuuluvaksi.⁴⁷

Suomi osallistui helmikuusta 1971 alkaen EFTAn puolueettomien maiden virkamiestason kokouksiin.⁴⁸ Oleellisempaa kuin puolueettomuus tässä viiteryhmissä oli, että nämä olivat tulevan ”tynkä-EFTAn” teollisuusmaita. Kokoukset olivat ensisijaisesti informatiivisia, mutta vaikuttivat myös neuvottelutavoitteita yhtenäistävästi, varsinkin kun EC edellytti pääsääntöisesti sisällöllisesti yhtenäisiä sopimuksia – maakohtaiset variaatiot tulivat kysymykseen lähinnä vain siirtymäsääntöissä. Ainakin neuvottelijat saattoivat neuvottelukokousten kautta saada realistisemmän kuvan neuvottelujen kokonaisuudesta.

Kun ulkoministeri Scheel mainitsi Suomen puolueettomana maana, hän puhui EC:n neuvoston, ei Saksan liittohallituksen nimissä, eivätkä nämä sanat sisältyneet puheen kirjoitettuun versioon. Niin sanottu Saksan-paketti, Suomen hallituksen syyskuussa 1971 tekemä aloite suhteiden normalisoimiseksi molempien Saksan valtioiden kanssa herätti ärtymistä Liittotasavallassa. Suomi haki tunnustusta puolueettomuudelleen myös Saksan-paketin yhteydessä. DDR suostui vastaavaan muotoiluun kuin oli suomalais-neuvostoliittolaisissa kommuniqueoissa. Liittotasavallan tunnustus oli varauksellinen toisin sanakääntein.⁴⁹ Varsinaiset neuvottelut vapaakauppasopimuksesta ajoittuivat sen periodin sisään, jolloin Suomen ja Saksojen suhteista neuvoteltiin. Suomen toiminnalla Saksan kysymyksessä ei kuitenkaan voi havaita olleen vaikutusta EC-neuvottelujen kulkuun. Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat vapaakauppamyönteisinä maina suhtautuivat myönteisimmin puolueettomien EFTA-maiden ja näiden joukossa myös Suomen pyrkimyksiin, riippumatta siitä, mitä Suomen ulkopoliitikasta ajateltiin.

46 Brysselin-ed. sähke UM:lle 24.11.1970; General Secretariat of the Council, Brussels, 24 November 1970, ”Statement made by the President of the Council on behalf of the European Communities, at the meeting with Portugal, Finland and Iceland, on 24 November 1970”. UM, 73 D1:27; ”Conference de presse M. Scheel No 5128–24.11.1970”. UM, 73 D1:7; ”Suomen EEC-aloitus vaatimattoman selkeä”, *Helsingin Sanomat* 24.11.1970.

47 Vrt. Anja-Riitta Ketokoski/Brysselin-ed. UM:lle 12.1.1971. UM, 73 D1:8; Pentti Uusivirta 23.11.1971, ”EC-komission ei-jäsenehdokkaista koskeva neuvottelumandaatti”. UM, 73 D1:12; Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä [kynällä: marraskuu 1971], ”Luonnos. Neuvotteluasetelma”. UM, 73 D1:30.

48 Salomies/Bernin-sl. salasähke UM:lle 29.1.1971; UM salasähke Bernin-sl:lle 1.2.1971. UM, 73 D1:19; Heikki Kalha 19.2.1971, ”Selostus puolueettomien maiden integraatiokokouksesta Wienissä 12.2.1971”. UM, 73 D1:8.

49 Hentilä (2003), s. 127–191.

NEUVOTTELUT

Ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattilan avauslausunto, joka sisälsi Suomen julkisen sopimustavoitteen siihen asti tarkennetussa muodossa, valmisteltiin ja viimeisteltiin ulkoasiainhallinnon piirissä erittäin huolellisesti kokousta edeltäneen noin yhden kuukauden aikana. Integraatiotoimikunta teki lausuntoon korjauksia Ruotsin, Itävallan ja Sveitsin avausistuntoa seuranneena päivänä. EEC-valtuuskunta hyväksyi luonnoksen yksimielisesti ja hallituksen ulkoasianvaliokunta pienin muutoksin muutama päivä ennen avausistuntoa.⁵⁰ Ministeri Mattila kertoi hallituksessa lausunnon vastaanoton olleen ”ystävällinen”.⁵¹ Ilmeisesti se useissa EC-piireissä poikkesi edukseen ainakin Ruotsin lausunnosta, jota ainakin *Auswärtiges Amt*issa oli pidetty ”epämääräisenä”.⁵²

Neuvotteluprosessin ensimmäinen vaihe, selvitysluontoiset keskustelut, alkoi Suomen osalta tammikuussa 1971 ja kesti maaliskuuhun. Näissä keskusteluissa selkiytyivät näkemysten pääerot, vaikka EC ei vielä ollut määritellyt sopimustavoitteitaan.

Kuten edellä on käsitelty, EC:n federalistien ja Yhdysvaltojen kielteinen asenne puolueettomia maita kohtaan ei koskenut Itävaltaa eikä Suomea. Mutta tällä ei ollut käytännössä merkitystä Suomelle, koska Suomen tavoitteissa sopimuksen solmiminen EC:n kanssa riippui laajemman länsi-eurooppalaisen järjestelyn toteutumisesta.

Alankomaiden aloite heinäkuussa 1971 multilateraalista sopimuksesta oli Suomen ulkopoliittisen aseman kannalta ongelmallinen. Suomi edellytti, että neuvottelut käydään bilateraalilla pohjalla kunkin ei-jäsenyyttähakeneen maan kanssa erikseen. Vahvistaessaan Suomen kannan ulkoministeriö antoi kuitenkin Brysselin-edustustolle ohjeeksi, että Suomen tavoittelema alkuperäsäännöstö saattoi edellyttää ”jonkinlaista käytännön multilateralismia”. Edustustoa neuvottiinkin, ”ettei multilateraalisuutta nostettaisi tässä vaiheessa esille eikä siitä ainakaan tehtäisi periaatekysymystä”.⁵³ Ongelma ratkesi itsestään kun ilmeni, että aloitteella ei ollut laajempaa kannatusta Yhteisön piirissä (s. 122–123).

Varsinaiset neuvottelut käynnistyivät Suomen osalta avausistunnolla joulukuussa 1971. Osastopäällikkö Uusivirran avauslausunto, jossa Suomen neuvottelutavoitteet vahvistettiin, valmisteltiin ja muotoiltiin jälleen huolellisesti.⁵⁴ Maaliskuun

50 Pys.ed. Genevessä salasähke UM:lle 26.10.1970. UM, 73 D1:27; Integraatiotoimikunnan työryhmänä toimiva jaosto 10.11.1970; Integraatiotoimikunta 11.11.1970. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; EEC-valtuuskunta 19.11.1970. UM, 73 D1:34; VN:n ulkoasiainvaliokunta 20.11.1970. UM, Cb.

51 Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 25.11.1970. KA, AK, 037.

52 Erityisesti viittausta Ruotsin sosiaalipolitiikkaan saksalainen keskustelukumppani oli pitänyt ”täysin käsittämättömänä tässä yhteydessä”. Väänänen/Kaupallinen edustusto Bonnissa salasähke UM:lle 17.11.1970. UM, 73 D1:27.

53 Mäentakanen/UM salasähke Brysselin-ed:lle 8.7.1971. UM, 73 D1:29.

54 EEC-valtuuskunta käsitteli lausuntoa 30.11.1971, 2.12.1971 ja 10.12.1971. UM, 73 D1:34; Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunta hyväksyi lausunnon 10.12.1971. UM, Cb.



Suomen EC-vapaakauppasopimuksen allekirjoitus jäi viipymään, mutta sopimus parafoitiin lauantaiamuna 22.7.1972. Suomen puolesta tekstin vahvisti pääneuvottelija, ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Pentti Uusivirta (oik.). Viereässä Suomen valtuuskunnan varapuheenjohtaja Paavo Kaarlehto. Lehtikuva.

täysistuntokokouksessa saatiin päätökseen muutamia neuvottelukysymyksiä, joista oli helpoin päästä yhteisymmärrykseen. Eturistiriitoja sisältäneiden kysymysten ratkaisu viivästyi kesä-heinäkuun loppurutistukseen.

Useimmat neuvottelut käytiin osakysymyksiä käsittelevissä neljässä työryhmässä. Nämä olivat: 1) teollisuustuotteiden kauppaa käsittelevä työryhmä, 2) maataloustuotteiden kauppaa käsittelevä työryhmä, 3) hallinnollisia määräyksiä yms. käsittelevä työryhmä ja 4) CECA-työryhmä, joka käsitteli Hiili- ja Teräsyhteisön hallinnonalaan kuuluvia rauta- ja terästuotteita.

Suomelle oli lähinnä etu, että neuvotteluvuoro kussakin tilanteessa oli kolmen EFTA-puolueettoman jälkeen. Näin Suomen valtuuskunta tunsikin kussakin neuvotteluvaiheessa etukäteen EC:n valtuuskunnan position. Toisaalta neuvottelujärjestyksestä oli seurauksena, että keskeiset ratkaisut oli tehty jo ennen kuin Suomen neuvotteluvuoro tuli. Tästä oli kuitenkin Suomelle vain hyötyä, sillä EC saattoi

tehdä Suomelle eräitä vähäisiä, liitteisiin kirjattavia myönnytyksiä, joita voitiin perustella Suomen erityisongelmilla, ilman että Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta saattoivat tulkita ne ennakkotapauksiksi.

Visaisimmat neuvotteluongelmat ratkesivat Suomenkin neuvotteluissa vasta kesä-heinäkuun loppurutistuksessa. Eniten neuvotteluja pitkitti kiista paperitul-leista. Viimeinen Suomen täysistuntokokous, jolloin asiakysymyksistä päästiin lo-pulliseen ratkaisuun, oli 17.7.1972. Suomen sopimusten Euroopan Talousyhteisön ja Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön kanssa piti tulla voimaan vuoden 1973 alusta lukien samanaikaisesti liittymissopimusten ja muiden vapaakauppasopimusten kanssa. Suomen ja EC:n välinen vapaakauppasopimus kuitenkin toistaiseksi vain parafoitiin. Suomi ei osallistunut 22.7.1972 järjestettyyn ”juhlalliseen allekirjoitus-tilaisuuteen”.⁵⁵ Suomen EEC-sopimuksen voimaantulo viivästyi vuoden 1974 al-kuun saakka syistä, joita käsitellään tuonnempana luvussa 12. Vuodeksi 1973 vapaakauppaa jatkettiin Britannian ja Tanskan kanssa erillissopimuksin. CECA-so-pimuksen voimaantulo viivästyi vielä vuodella, vuoden 1975 alkuun.

55 EEC-valtuuskunta 17.7.1972. UM, 73 D1:34; Brysselin-ed. sähke UM:lle 22.7.1972. UM, 73 D1:17.

9. SUPPEA-ALAINEN, PUHTAASTI TALOUDELLINEN SOPIMUS

SUOMEN NEUVOTTELUTAVOITE 1970

Toukokuussa 1970 kokoontuneessa EFTAn ministerikokouksessa ulkoministeri Ahti Karjalainen toisti Suomen perinteisen sopimustavoitteen: Suomi tavoitteli puolueettomuusasemansa puitteissa ”puhtaasti kaupallista”, rajoitettua sopimusta, joka turvaisi sen kilpailuaseman laajentuneessa Yhteisössä. Samalla Suomi etsi ”kokonaisvaltaisia” (comprehensive) ratkaisuja, jotka turvaavat vientiedut ”kaikilla aloilla”. Tämä tarkoitti itäkauppaa, vaikka hän ei niin nimenomaisesti sanonut juuri tässä yhteydessä. Lisäksi Suomi tavoitteli saman kokouksen päätöslauselman mukaisesti EFTA-vapaakaupan jatkumista.¹

Suomi korosti johdonmukaisesti sopimustavoitteidensa suppea-alaista, ”puhtaasti taloudellista” ja muutoinkin vaatimatonta luonnetta. Valtiojohdon edustajien julkisissa kannanotoissa Suomen vaatimattomat sopimustavoitteet kytkettiin puolueettomuuspolitiikkaan. Tämä koski erityisesti Suomen torjuvaa suhtautumista kaikkeen, mikä viittasi ylikansalliseen päätöksentekoon. Suomen avauspuheenvuoroissa päätöksentekovapauden säilyttymistä perusteltiin juuri puolueettomuuspolitiikalla.² EC-sopimuksen ”samaistaminen” FINN-EFTA-sopimuksen kanssa antoi ”harhauttavan kuvan”, saattoi osastopäällikkö Pentti Uusivirta todeta huhtikuussa 1972, neuvottelujen ratkaisevan toisen kierroksen päätyttyä. EC-sopimuksesta oli tuleva selvästi rajatumpi ja suppea-alaisempi. Uusivirran mukaan odotettavissa olevat sopimusmääräykset olivat ”Suomen ulkopoliittista peruslinjaa vastaavia”.³

Suomen sopimustavoitteet olivat kuitenkin täysin johdettavissa omista taloudellisista intresseistä. Suomi oli 1970-luvun alussa teollisuusmaana yhä suhteellisen kehittymätön, teollistuva maa, joka ei luonut kansainvälisiä standardeja vaan omaksui kehittyneemmissä maissa kehiteltyjä tuotantoprosesseja. Laaja-alainen taloudellinen integraatio olisi edistänyt enemmän ulkomaisten yritysten liikeintressejä Suomessa kuin suomalaisten yritysten vienti-intressejä. Suomen tavoite noudatti periaatetta, jota Ahti Karjalainen ja Tankmar Horn vuonna 1968 olivat kutsuneet kauppa- ja teollisuuspolitiikan ”yhteispeliksi” (s. 91).

1 “Statement by the Minister for Foreign Affairs, Mr. Ahti Karjalainen, at Ministerial Meetings of EFTA Councils in Geneva, May 14 and 15, 1970”, *ULA* 1970, s. 109–110.

2 “Opening Statement by Mr. Mattila, Minister for Foreign Trade, at the Ministerial Meeting of EEC in Brussels, November 24, 1970”, *ULA* 1970, s. 135, 139; “Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland and EEC”, *ULA* 1971, s. 207, 212.

3 ”Uusivirta EEC-neuvottelusta: Ei EFTAn tapaista sopimusta”, *Helsingin Sanomat* 7.4.1972.

Ensimmäinen täsmällisempi hahmotelma Suomen sopimustavoitteeksi sisältyi osastopäällikkö Uusivirran elokuun lopussa 1970 laatimaan muistioon. Uusivirran hahmottelema ohjelma sisälsi ensinnäkin teollisuustuotteiden tullien poistamisen Suomen ja Yhteisön väliltä samassa aikataulussa kuin jäsenyyttä tavoittelemattomien varsinaisten EFTA-maiden kohdalla. Suomen aroille teollisuudenaloille tuli kuitenkin järjestää pidennetyt siirtymäkaudet. Suomi olisi suunnitelman mukaan ollut valmis ulkotullin harmonisointiin, mikä tässä vaiheessa näytti olevan EC:n vaatimus tullittoman kaupan edellytyksenä, mutta tämä tuli voida toimeenpanna autonomisin päätöksin. Muusta harmonisoinnista voitaisiin neuvotella autonomisen toteuttamisen pohjalla. Mahdollisten harmonisointien autonominen luonne tarkoitti ylikansallisen päätöksenteon torjumista. FINN-EFTA-sopimuksen mukainen tuontisäännöstelyvaraus itäkaupan turvaamiseksi tuli säilyttää, ja poikkeuksen ulkotullin harmonisointiin olisi muodostanut vuoden 1960 tullisopimuksen mukainen tulliton tuonti Neuvostoliitosta. Maataloustuotteet tuli ”lähtökohtana” jättää sopimuksen ulkopuolelle. Muilla aloilla Suomi voisi osallistua teknologia- ja patenttisyhteistyöhön.⁴

Suomen sopimustavoitteen jatkokehittäminen rakentui muistiossa esitettyjen ajatusten pohjalle. Integraatiotoimikunta hyväksyi muistiossa esitetyt ajatukset vielä samana päivänä kun se oli päivätty. Samana päivänä muistio esitettiin presidentti Kekkoselle sekä pää-, ulko- ja kauppaministerille, jotka näyttävät yhtyneen siinä esitettyihin ajatuksiin ilman perusteellisempaa keskustelua. Poliittiset johtajat keskittyivät Suomen puolueettomuusaseman esille tuomiseen neuvotteluissa, kuten edellä (s. 141) on selostettu. Brysselin-edustustoon lähetettyyn kirjeeseen lisättiin vielä kohta, jonka mukaan Suomi ei tule osallistumaan Yhteisön instituutioihin.⁵ Suomen sopimustavoitteet välitettiin pikimmiten EC-maiden pysyvien edustajien tietoon.⁶ Suurin sopimustavoitteissa pian tämän jälkeen tapahtunut muutos Uusivirran muistioon nähden oli, että ajatus tulliharmonisoinnista vaihtui EFTA-konvention periaatteiden mukaisiin alkuperäsääntöihin.

Kotimarkkinateollisuus antoi lausuntonsa syksyllä 1970. Suomen Teollisuusliiton mukaan vapaakauppa EEC:n kanssa merkitsi ”myönnytysten ja etujen epätasapainoa liiton edustaman teollisuuden osalta”. Liiton lausunto tarkoittikin tuomaan esiin kotimarkkinateollisuuden poikkeus- ja siirtymäjärjestelyvaatimukset. Suomessa vakiintuneen korporatiivisen konsensuspolitiikan, joka edellytti kompromisseille rakentuvaa julkista yksimielisyyttä, mukaisesti kotimarkkinateollisuuden vaatimukset oli kuitenkin mukautettu vienti-intresseihin. Suomessa kuten varsinaisissa EFTA-maissa oltiin edeltä käsin tietoisia EEC:n protektionistisista pyr-

4 Pentti Uusivirta 27.8.1970, ”Työasiakirja. Asenteemme EEC:n laajentamiseen”. UM, 73 D1:27.

5 Veli Sundbäck, ”Muistiinpano integraatiotoimikunnan kokouksesta (...) 27.8.1970”. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; Risto Hyvärinen 28.8.1970, ”Neuvottelu Tasavallan Presidentin linnassa 27.8.1970”; UM Brysselin-edulle 4.9.1970. UM, 73 D1:27.

6 Pentti Talvitie 8.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Luxemburgin pysyvän edustajan Dondelingerin kanssa 7/9–70”; Pentti Talvitie 9.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Saksan pysyvän edustajan suurlähettiläs Sachs’in kanssa 8/9–70”; Pentti Talvitie 9.9.1970, ”Muistiinpano. Keskustelu Ranskan pysyvän edustajan suurlähettiläs Boegner’in kanssa 9/9–70”. UM, 73 D1:27; Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 9.9.1970. UM, 73 D1:27.

kimyksistä paperiteollisuuden tuotteiden suhteen.⁷ Suomen Teollisuusliiton lokakuussa 1970 antama tarkennettu lausunto supisti jonkin verran pidennettyjen siirtymäkausien piiriä syyskuussa annettuun alustavaan lausuntoon nähden. Liitto kuitenkin ennakoiti, että EEC:n protektionistinen asenne metsäteollisuuden tuotteisiin antaisi perusteet poikkeusvaatimusten kasvattamiseen. Niinpä se korosti, että se oli pyrkinyt ”supistamaan poikkeusjärjestelytoivomuksensa minimiin”, mutta huomautti, että mikäli Yhteisö ”joidenkin Suomen vientituotteiden osalta” ei ollut valmis täydelliseen tullivapauteen, tulisi liitto lisäämään poikkeusvaatimuksiaan.

Kotimarkkinateollisuuden valmius ulkomaisen kilpailun vastaanottamiseen oli ainakin lausuntojen valossa kasvanut jonkin verran sitten vuoden 1967. Sekä Suomen Teollisuusliitto jäsenjärjestöineen että Teollisuudenharjoittajain Liitto korostivat vapaakaupparatkaisun välttämättömyyttä. Elinkeinoelämän lausunnoissa viitattiin myös EFTA-kaudella syntyneiden uusien vientietujen säilyttämiseen ja lisäämiseen – valtiojohdon ja ulkoasiainhallinnon perustelut rajoittuivat yhä ympäristömuutoksen aiheuttaman kauppapoliittisen pakkotilanteen korostamiseen, joskin tähän saattoi liittyä myös ulkopoliittista tarkoituksenmukaisuutta Neuvostoliiton suhteiden kannalta. Pientä ja keskisuurta teollisuutta edustaneen Teollisuudenharjoittajain Liiton lausunto oli yleissävyltään vielä optimistisempi kuin suurteollisuutta edustaneen Suomen Teollisuusliiton. Liiton jäsenyritysten piirissä suoritettu kysely antoi tulokseksi muun muassa, että valtaosa jäsenyrityksistä uskoi sopeutuvansa varsin helposti vapaakaupan olosuhteisiin ja että suurimpana haittana vapaakauppajärjestelystä näyttää pidetyn EEC:n tullialueen yritysten vapaata pääsyä Suomen uusille vientimarkkinoille EFTAssa.⁸

Suomen Teollisuusliitto vaati suojaa vastikään käynnistyneelle petrokemian teollisuudelle, erityisesti muoviraaka-aineiden valmistukselle. Vaadittiin, että ennen EEC-sopimuksen solmimista petrokemian tuotteiden tullittomuuden sidonta GATTissa oli sanottava irti ja tuotteille oli säädettävä 9 %:n suuruinen kasvatus-tulli tuotaessa EFTAn ja Neuvostoliiton ulkopuolelta, miltä tasolta tulli suhteessa EEC:hen voitaisiin poistaa pidennetyn siirtymäkauden puitteissa. Vastaavaa järjestelyä esitettiin kahdelle muulle kemikaalille⁹ 5 %:n tullin puitteissa.

Tekstiili- ja vaateusteollisuudelle, joiden mainittiin olevan ”arimpia”, Suomen Teollisuusliitto vaati kymmenen vuoden siirtymäkautta. Vaateusteollisuuden Keskusliitto VATEVA huomautti omassa lausunnossaan, että olemassaoleva EFTA-vapaakauppa täydennettynä NORDEKilla olisi ollut toimialalle suotuisin järjestely. Myös valtioneuvoston lokakuussa 1970 asettama tekstiili- ja vaateustekomitea katsoi helmikuussa 1971 valmistuneessa mietinnössään, että mahdollisessa EEC-vapaakaupassa toimialalle oli järjestettävä ”riittävän pitkä” ylimenokausi. Kenkäteollisuuden Keskusliitto huomautti vaikeuksista, joihin EEC-vapaakauppa toimialan saattaa, ja vaati niin ikään kymmenen vuoden siirtymäkautta. Mutta kummankin

7 Ks. Paavo Kaarlehto 20.5.1970, ”P.M. Italian esitys puunjalostusteollisuutta koskeviksi konsultaatioiksi”; Paul Gustafsson/Haagin-sl. Pentti Uusivirrälle/UM 27.5.1970; Pentti Uusivirta 27.8.1970, ”Työasiakirja. Asenteemme EEC:n laajentamiseen”. UM, 73 D1:27.

8 STL UM:lle 4.9.1970; Teollisuudenharjoittajain Liitto UM:lle 29.10.1970; STL UM:lle 30.10.1970. UM, 73 D1:27; vrt. Pesonen (1992), s. 23.

9 natriumsulfidi (ex 28.35.100) ja natriumalumiinaatti (ex 28.47.900).

järjestön lausunnossa kokonaisuuden etu haluttiin asettaa oman edun edelle. Kuiteollisuuden osalta Suomen Teollisuusliitto vaati autonrenkailla, hihnoilla ja tiivisteille kuuden vuoden siirtymäkautta. Teräsohutlevyn valmistajan, joka käynnistäisi tuotannon vuonna 1972, muistutettiin vaatineen GATT-sidontojen irtisanomista ja tullien nostamista 6 %:iin. Pidennettyä siirtymäkautta Suomen Teollisuusliitto vaati lisäksi asbestisementtiputkille ja keraamisille laatoille, tasolasille (ikkunalasille), hehkulampuille sekä kuorma- ja linja-autoille ja niiden alustoille.¹⁰

Siirtymäkausien lisäksi teollisuus vaati suojalausekkeita niin sanottua markkinahäiriötä sekä dumpingia vastaan. Edelleen vaadittiin talous- ja teollisuuspoliittisia toimia sopeutumisen edistämiseksi. Nostettiin jälleen esiin vaatimus liikevaihtoveron korvaamisesta arvonlisäverolla. Lisäksi vaadittiin toimenpiteitä, jotka edistävät teollisuuden modernisointia, tuotannon rationalisointia, liikkeenjohdon ja markkinoinnin kehitystä ja tuotekehittelyä.

Tulliharmonisointiin Suomen Teollisuusliitto suhtautui vastahakoisesti. Viitattiin raaka-aineiden kallistumiseen ja vaadittiin, että edes e- ja t-tulliedut¹¹ tuli säilyttää. Ilmeisesti tulliharmonisointia kuitenkin pidettiin väistämättömänä, koska sitä ei nimenomaisesti vastustettu. Suomen Teollisuusliitto viittasi kuitenkin EFTA-käytännön mukaiseen alkuperäselvitysmenettelyyn tulliharmonisoinnin vaihtoehtona.

Kuten edellä on käsitelty, ulkopoliittinen johto halusi rajoittaa EC-järjestelyn mahdollisimman suppeaksi, lähinnä teollisuustuotteiden vapaakauppaa koskevaksi, korostaakseen Suomen ulkopoliittista erityisasemaa muihin Länsi-Euroopan maihin nähden. Mutta myöskään elinkeinoelämä ei halunnut juurikaan mennä tämän pidemmälle tähtäävään integraatioon. Suomen Teollisuusliitto tosin ”ei nähnyt esteitä” autonomisille tai vastavuoroisille toimenpiteille, jotka edistäisivät ulkomaisten yritysten sijoittumista Suomeen, mutta kansainvälisten pääomaliikkeiden vapauttamisen suhteen silloisia OECD-sitoumuksia ei haluttu laajentaa. Yhteisön piirissä suunniteltuun talous- ja rahaliittoon nähden Suomen Teollisuusliitto halusi pysytellä EFTA-konvention 30 artiklan mukaisessa talous- ja finanssipoliittikan vapaaehtoisessa koordinoinnissa. Työvoimapolitiikkaa liiton mielestä ei pitänyt sisällyttää EEC:n kanssa tehtävään sopimukseen. Teknologia- ja patenttityhteistyötä Yhteisön kanssa tuli kehittää, mutta käsillä olevan sopimuksen ulkopuolella. Konsensuspolitiikan periaatteita noudattaen Suomen Teollisuusliitto korosti Neuvostoliiton-kaupan turvaamiseksi tehtyjen järjestelyjen säilyttämistä.¹²

-
- 10 STL UM:lle 30.10.1970; Kenkätehtaitten Keskusliitto UM:lle 10.11.1970; VATEVA UM:lle 13.11.1970; Suomen Lasiteollisuusliitto 19.11.1970, ”Muistio ikkunalasista silmälläpitäen EEC-neuvottelujen valmistelutöitä”. UM, 73 D1:27; Kenkätehtaitten Keskusliitto UM:lle 4.12.1970; Kemian Keskusliitto UM:lle 27.11.1970; Paraisten Kalkki Oy 30.11.1970, ”Keraaminen laatta-teollisuus”; Suomen Metalliteollisuusyhdistys 2.12.1970, ”P.M.”; Tekstiilivaltuuskunta 2.12.1970, ”Tekstiiliteollisuus ja Suomen mahdollinen tullisopimus EEC:n kanssa. Yhteenveto tekstiiliteollisuuden puolesta 9.11.70 annetusta väliaikaisesta lausunnosta”; Suomen Muoviteollisuusliitto UM:lle 9.12.1970. UM, 73 D1:28; Kom.miet. 1971 B:12, s. 57,66.
- 11 E-tulli/e-vapaus tarkoitti alennettua tuontitullia/tullittomuutta koneille ja laitteille, joita todistettavasti ei valmistettu tehdasmaisesti kotimaassa. T-tulli/t-vapaus tarkoitti alennettua tuontitullia/tullittomuutta raaka-aineille ja tuotantotarvikkeille, jotka tuodaan määrätyn teollisuuden tuotantopanoksiksi. Nämä varustettiin tullitariffissa ”e”- ja ”t”-merkinnöin.
- 12 STL UM:lle 4.9.1970; Teollisuudenharjoittajain Liitto UM:lle 29.10.1970; STL UM:lle 30.10.1970. UM, 73 D1:27.

Suomen Teollisuusliiton toimitusjohtaja Sakari T. Lehto tiivistä kotimarkkina-teollisuuden kannan:¹³

”Kysymys on sekä vahvojen alojen vahvistamisesta että taantuvan sektorin tilanteen helpottamisesta. Tarvitaan toimenpiteitä pehmeään sopeutumiseen.”

MTK:n mukaan maatalous tuli jättää vapaakaupan ulkopuolelle niin, että Suomessa vakiintunut maatalouspolitiikka voi jatkua. Järjestö toisti vakiintuneen perusperiaatteen:

”Suomen maatalouspolitiikan perustavoitteina on kotimaista kulutusta vastaava tuotanto kaikkien tärkeimpien maataloustuotteiden osalta sekä viljelijäväestön tulotason turvaaminen niin, että se kehittyy samalla tavalla kuin muiden vastaavien väestöpiirien tulotaso.”

Tätä perusteltiin muun muassa omavaraisuustavoitteella, jota puolestaan mieluiten perusteltiin puolueettomuuspolitiikalla, vaikka todelliset motiivit tietysti olivat tulonjakopoliittiset. Ajatuksen mahdollisesta maataloustuotteiden hintojen yhtenäistämisestä EEC:n kanssa MTK torjui jyrkästi, ”sillä tällöin ei edellämainittuja Suomen puolueettomuuspolitiikkaan olennaisesti liittyviä (...) tavoitteita voida toteuttaa”. Tosin EEC:n piirissä ei ollut pyrkimystäkään ulottaa yhteistä maatalouspolitiikkaa EFTA-maiden kanssa tehtävään järjestelyyn, joskaan EEC:n neuvottelutavoitteita ei ollut vielä täsmennetty. MTK:n tärkein tavoite EEC-neuvottelujen suhteen oli ylijäämätuotannon viennin jatkaminen. Suomen Teollisuusliitto edellytti lisäksi elintarviketeollisuuden jättämistä vapaakaupan ulkopuolelle siinä laajuudessa kuin se määriteltiin EEC:n piirissä, rinnastaen elintarviketeollisuuden pääosan maataloustuotteisiin. Maataloustuotteiden piiri haluttiin määritellä EFTA-konvention mukaisesti. Elintarviketeollisuuden vähimmäisvaatimus oli, mikäli liberalisointiin olisi pakko mennä, kymmenen vuoden siirtymäkausi.¹⁴

Ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattilan avauspuheessa 24. marraskuuta 1970 Suomen sopimustavoitteet ilmaistiin yleisluontoisin sanakääntein, täsmällisiä määrittelyjä välttäen. Tärkein näkökohta, joka jätettiin kokonaan mainitsematta, koski niin sanottujen arkojen alojen siirtymäkausia. Arkojen alojen ongelmasta haluttiin vaieta kokonaan tässä vaiheessa, jotta ei omasta puolesta annettaisi EC:lle aihetta vedota paperiteollisuutta koskevissa poikkeusvaatimuksiinsa Suomen vastaaviin vaatimuksiin. Tämä oli, kuten neuvotteluprosessin myöhempi kulku osoittaa, harmittua taktiikkaa, jolla pyrittiin vientietujen ja kotimarkkinateollisuuden suojan maksimointiin.

Suomen ulkopoliittista asemaa koskevat vaatimukset ja varaukset tuotiin esiin mahdollisimman painokkaasti. Suomen korostettiin noudattavan ”tiukkaa puolueettomuutta” (uncompromising policy of neutrality), jonka puitteissa Suomi yl-

13 ”Integraatiokokous Teollisuusliitossa 12.11.1970” UM, 73 D1:27.

14 MTK UM:lle 8.9.1970; STL UM:lle 4.9.1970; STL UM:lle 30.10.1970. UM, 73 D1:27.

läpiti hyviä suhteita ”kaikkien maiden ja erityisesti naapurimaiden kanssa”. Edelleen korostettiin, että Suomi halusi säilyttää kansallisen päätäntävällän ”kaikissa tilanteissa” ja vastaavasti ei pyrkinyt osallistumaan EC:n instituutioiden toimintaan. Puheenvuorossa toistettiin myös se Suomen periaatekanta, että kansainvälisen taloudellisen yhteistyön pitäisi rakentua ”niin laajalle pohjalle kuin mahdollista”. Käsiällä olevia neuvotteluja silmällä pitäen tämä tarkoitti käytännössä, että Suomen siihenastiset Neuvostoliiton-kaupan järjestelyt tuli säilyttää myös uudessa tilanteessa.

Sopimuksen kattavuuden suhteen korostettiin Suomen ”rajoitettuja” tavoitteita. Suomen sanottiin tavoittelevan ”optimaalisia ratkaisuja (...) puhtaasti taloudellisiin ongelmiin”, ”säilyttääksemme kilpailuasemamme Euroopassa”. Tällainen olisi ennen muuta ”teollisuustuotteita koskeva tullijärjestely (...) muiden puolueettomien EFTA-maiden tapaan”. Samalla korostettiin siihen asti saavutetun EFTA-vapaa-kaupan säilyttämisen tärkeyttä, missä yhteydessä Suomen ministeri saattoi vedota EC:n neuvoston presidentin, Saksan Liittotasavallan ulkoministerin Walter Scheelin puheen kohtaan, jonka mukaan ”Yhteisö ei halua nähdä uusien esteiden nousevan Euroopan sisäisen kaupan tielle”. (Tähän Suomen neuvottelijat vetosivat myöhemminkin erityisesti uusien jäsenmaiden paperitullien kohdalla.) Kysymykseen ulkotullien harmonisoinnista ei otettu suoraan kantaa, koska Suomi oli siirtymässä EFTA-konvention mukaisten alkuperäsääntöjen kannalle, vaan ministeri vakuuteli, että ”kaupan vinosuuntaus” ja ”epäterve kilpailu” olisivat ”sopivalla tavalla estetävissä”. Yhteiseen maatalouspolitiikkaan Suomi kieltäytyi kategorisesti osallistumasta, mutta muutoin esitettiin toivomus, että siihenastinen maataloustuotteiden kauppa voisi jatkua, millä tarkoitettiin ennen muuta voin vientiä Britanniaan.

Suomi korosti ulkomaankauppapolitiikkansa liberaalia luonnetta. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut, kuten tuonempänä ilmenee, että Suomi olisi luopunut arkojen alojen pidennetyistä siirtymäkausista. Tämä kysymys kytkettiin metsäteollisuuden tuotteiden tullikysymykseen.¹⁵

Keskustelleessaan alustavasti EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtajan Fernand Braunin kanssa ennen selvitysluontoisten keskustelujen käynnistymistä suurlähettiläs Reino Rossi huomautti, että silloisten Neuvostoliiton-kaupan järjestelyjen jatkaminen oli Suomen lähtökohta, josta Suomi ei suostunut edes neuvottelemaan. Vinosuuntauksen välttämisen keinona hän mainitsi alkuperäsääntöjärjestelmän, johon Suomi oli päätenyt tulliharmonisoinnin asemesta. Myös kilpailusääntöjä hän ilmoitti Suomen olevan valmis tutkimaan, ei kuitenkaan harmonisoinnin pohjalta. Selvitysluontoisten keskustelujen avausistunnossa 6. tammikuuta 1970 Rossi toisti siihen asti ilmaistut lähtökohdat.¹⁶

15 “Opening Statement by Mr. Mattila, Minister for Foreign Trade, at the Ministerial Meeting of EEC in Brussels, November 24, 1970”, *ULA* 1970, s. 134–141.

16 Pentti Talvitie 21.12.1970, ”Muistiinpano. Suomi/EEC. Komissiokeskustelut. Avajaisistunto 6.1.–7.1.”; Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä”; UM:n salasäke Brysselin-edille 30.12.1970; 6.1.1971, ”Introductory Note”; Martti Korhonen 8.1.1971, ”P.M. Suomi – EEC; Selvitysluontoiset keskustelut Brysselissä 6.1.1971”. UM, 73 D1:28.

TEOLLISUUSTUOTTEIDEN VAPAAKAUPPA

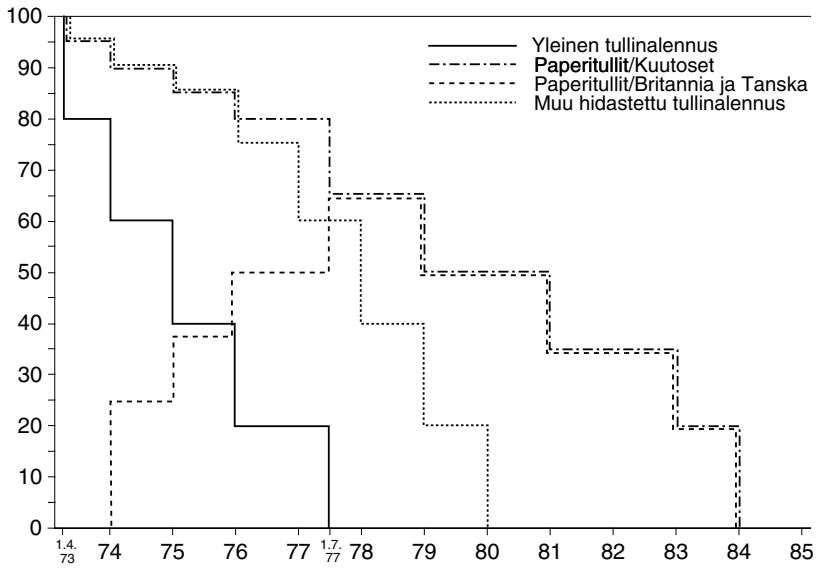
Suomen sopimustavoitteet edustivat EFTA-neutraalien joukossa alinta ”ambitiontasoa”: lähinnä vain teollisuustuotteiden vapaakauppaa tarkoittava sopimus. Lisäksi Suomi pyrki markkinoimaan maatalouden ylituotantoa Yhteisöön. Suomi tunnusti, että sopimuksen toimivuuden turvaamiseksi siihen oli sisällytettävä oheisäädöksiä, kuten alkuperäsäännöt (mieluummin kuin tulliharmonisointi), kilpailusääntöjä, suoja-lausekkeet ym. sekä sopimuksen hallinnointia koskevat määräykset. Nämä haluttiin kuitenkin rajoittaa välttämättömpään.

Suomen ja EC:n näkemykset sopimuksen yleisestä rakenteesta kävivät varsin hyvin yksin, sillä molemmat asettivat oman sisäisen päätöksentekovapautensa vaalimisen etusijalle. EC:n komission ja neuvoston kannanotot, jotka edellyttivät vain suppea-alaista, lähinnä teollisuustuotteiden vapaakauppaan rajoittuvaa sopimusta, vastasivat parhaiten juuri Suomen peruspyrkimyksiä. Pitkälle menevää taloudellista integraatiota tavoitelleille Ruotsille ja Sveitsille EC:n tarjoama minimalistinen ratkaisu sen sijaan oli pettymys. Suomen tyytyväisyys koski kuitenkin vain sopimuksen yleistä rakennetta. EC:n protektionismi ja pyrkimys yksipuolisiin etuihin oli Suomelle vähintään yhtä suuri pettymys kuin kolmelle muullekin EFTA-puolueettomalle.¹⁷

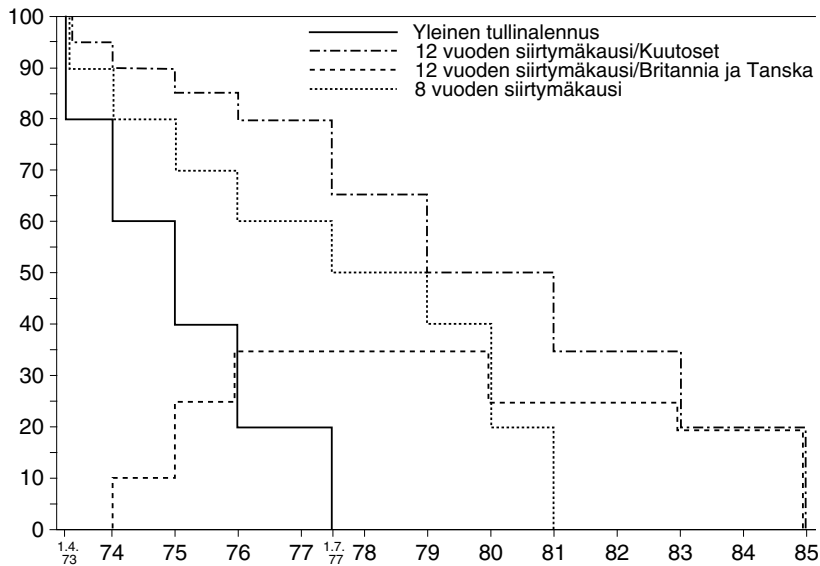
Suomella ei ollut kantaa sen suhteen, mihin Rooman sopimuksen artiklaan sopimus tuli perustaa. Komission ja neuvoston kanta sopimusten perustamisesta yhteistä kauppapolitiikkaa koskevan 113 artiklan pohjalle oli kuitenkin täysin Suomen pyrkimysten mukainen. Tämä tarkoitti, että sopimuksille tulisi tavallisen kauppasopimuksen status. Varsinaiset EFTA-maathan olivat tavoitelleet 238 artiklan mukaista assosiaatiosopimusta. Kaikki neljä EFTA-puolueettomien kanssa solmittua sopimusta olivat itse sopimusartiklojen osalta lähes yhteenkävyn. Maakoh-taisia eroja oli lähinnä ylimenojärjestelyjä tarkoittavissa liitteissä.

Yleisen EC-EFTA-kaavan mukainen normaaliaikataulu, teollisuustuotteiden tullien asteittainen poistaminen 1.7.1977 saakka ulottuneella siirtymäkaudella, vastasi täysin myös Suomen tavoitteita. Tullineuvotteluissa EC:n kanssa – tai tarkemmin EEC:n kanssa, sillä Suomen sopimuksessa Hiili- ja Teräsyhteisön kanssa näin ei ollut – suurin pettymys oli Yhteisön vaatimus sen omien arkojen alojen pidennetyistä siirtymäkausista. Toisaalta Yhteisö myöntyi suhteellisen helposti Suomen tuontia korvaavan teollisuuden vastaaviin suoje-luvaatimuksiin. Tämä saattoi sisältää poliittista hyvitystä siitä, että Suomi kansainvälispoliittisesta asemastaan huolimatta halusi tehdä sopimuksen Yhteisön kanssa. Vaikutusta lienee ollut myös sillä uhkalla, että sopimus ehkä ei tulisikaan hyväksytyksi Suomessa. Tärkein seikka kuitenkin lienee ollut, että Suomi ei lukeutunut kehittyneimpien teollisuusmaiden joukkoon. Myös Itävalta ja Norja, jotka lähinnä olivat verrannolliset Suomen kans-

17 [Kynällä: Talvitie esittänyt (jättänyt) pysyville edustajille Brysselissä] “The Finnish attitude towards the report by the EC-Commission of June 17th, 1971”; Ulkoasiainministeriö. Kauppapolitiittinen osasto 2.7.1971, “P.M. Points on propositions on paper industry raised in the communication of the EC Commission”. UM, 73 D1:21; ”EEC:n laajentamismineuvottelut ja niihin liittyvät keskustelut jäsenyyttä anomattomien maiden kanssa. Tilanne elokuussa 1971”. UM, 73 D1:10; Kauppapolitiittinen osasto. Erityistyöryhmä, Luonnos [kynällä: marraskuu 1971], ”Neuvotteluasetelma”. UM, 73 D1:12.



Kuvio 1. EC:n tullialennukset tuonnissa Suomesta, tulli % perustullista.



Kuvio 2. Suomen tullialennukset tuonnissa EC:stä, tulli % perustullista.

sa, saivat suhteellisen laajat ylimenojärjestelyt kotimarkkinateollisuuksiensa hyväksi (ks. s. 132). Useimpien Suomen arkojen alojen tullinpoiston siirtymäkausi ulottui kuitenkin vuoden 1985 alkuun ja Yhteisön paperitullien vuoden 1984 alkuun. Eräiden muiden Suomen arkojen alojen siirtymäkausi ulottui vuoden 1981 alkuun ja Yhteisön vuoden 1980 alkuun. (Kuviot 1–2.) (Arkojen alojen tullineuvotteluja tarkastellaan lähemmin tuonnempana luvussa 10.)

Maataloustuotteiden kauppaa koskeneet neuvottelut tuottivat niin ikään petty-
myksen Suomelle. Suomen ei kuitenkaan tarvinnut tehdä yksipuolisia myönnytyk-
siä, mikä oli eräs kompensatio EEC:n paperitulleja koskevan asenteen haitallisista
vaikutuksista erityisesti juuri Suomelle. (Maataloustuotteiden kauppaa koskevia
neuvotteluja tarkastellaan lähemmin tuonnempana luvussa Maataloustuotteet.)

Alkuperäsäännöt olivat eräs visaisimpia neuvottelukysymyksiä. Lopputulos oli
käytännössä lähellä myös Suomen pyrkimyksiä. Kilpailusääntöjen, suojalausekkei-
den ja instituutioiden osalta vapaakauppa-sopimukset vastasivat Suomen alun pe-
rinkin tavoittelemaa minimalistista ratkaisua. Sopimuksiin tulivat vain ne välttä-
mättömimmät määräykset, joiden katsottiin olevan tarpeen teollisuustuotteiden
vapaakaupan toimivuuden kannalta. Se, että sopimus ei sisältänyt pääomaliikkei-
den ja palvelujen kaupan liberalisointia tai työvoiman vapaata liikkuvuutta, vastasi
täysin Suomen tavoitteita. Sekakomitea vastasi täysin Suomen tavoittelemaa, mah-
dollisimman kevyttä hallintoa. (Neuvotteluja sopimuksen oheismääräyksistä tar-
kastellaan lähemmin tuonnempana luvussa 11.)

CECA-TUOTTEET

Yhteisön rauta- ja teräsmarkkinoita hallinnoi Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisö (CECA).
Hiilen, raudan ja teräksen kaupasta tuli näin solmittavaksi sopimus CECAn kans-
sa, tai tarkemmin CECAn jäsenmaiden kanssa, sillä CECAn perustamissopimus ei
sisältänyt määräystä yhteisestä kauppapolitiikasta.

Ministeri Mattilan avauspuheessa marraskuussa 1970 CECAn kanssa solmitta-
vasta sopimuksesta ei mainittu erikseen – mutta siinä ei myöskään puhuttu ”EEC:stä”
vaan yleisesti ”Yhteisöstä”. Mutta viittaus GATTin XXIV artiklaan ja sen sanamuoto-
toa mukaileva ”käytännöllisesti katsoen Suomen koko kauppa” (substantially all
the Finnish trade) sisälsivät implisiittisesti myös rauta- ja terästuotteet, kun eksp-
lisiittisesti ulkopuolelle suljettiin vain FINN-EFTA-sopimuksen säännöstelyvaraus-
klauusulin alaiset tuotteet sekä osallistuminen yhteiseen maatalouspolitiikkaan.¹⁸

Toisin kuin Ruotsin ja Itävallan kohdalla, rauta- ja terästuotteet eivät olleet
Suomen kannalta mitenkään keskeisessä asemassa. Rauta- ja teräsala ei myöskään
muodostunut mitenkään visaiseksi kysymykseksi Suomen neuvotteluissa.

Selvitysluontoisten keskustelujen aikana Suomi jätti EC:lle selvityksen rauta- ja
terästeollisuudestaan. EEC-valtuuskunnassa Suomen Teollisuusliiton toimitusjoh-
taja Sakari T. Lehto ennakoi, että CECA-tuotteet tulisivat järjestelyjen piiriin. Selvi-
tysluontoisissa keskusteluissa Suomi ilmoittikin kiinnostuksestaan CECA-tuottei-
den sisällyttämiseen sopimuksen piiriin. Suomen intressinä oli ennen muuta, että
Yhteisö joutuisi soveltamaan Pariisin sopimuksen hintamääräyksiä myös Suomeen
tapahtuvaan vientiin, jolloin päästäisiin irti tilanteesta, jossa Yhteisön terästeolli-
suus saattoi polkumyydä ylijäämäeriä muun muassa Suomeen.¹⁹

18 “Opening Statement by Mr. Mattila, Minister for Foreign Trade, at the Ministerial Meeting of EEC
in Brussels, November 24, 1970”, *ULA* 1970, s. 134–138.

19 Delegation of Finland, March 3, 1971, “Finland’s Iron and Steel Industry (ECSC-Products)”, UM,
73 D1:33; EEC-valtuuskunta 18.3.1971. UM, 73 D1:34; M./artti/ K./orhonen/ 31.3.1971, ”P.M.

EC:n CECA-tuotteita koskeva neuvottelumandaatti edellytti, että EFTA-maiden oli joko hyväksyttävä yksipuolinen suojalauseke Yhteisön hyväksi liian alhaisia tuontihintoja vastaan tai liityttävä Pariisin sopimuksen hintoja koskeviin velvoit-teisiin. CECA velvoitti yritykset julkistamaan myyntihintansa ja kuljetuskustan-nuksensa ja soveltamaan ilmoittamia hintoja diskriminoimattomasti Yhteisön alueella. Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston arvion mukaan mandaatti oli Suomen kannalta ongelmallinen. Yksipuoliseen suojalausekkeeseen ei voitu suos-tua, mutta toisaalta epäiltiin, voitiinko Pariisin sopimuksen hintoja koskevat vel-voitteet saattaa Suomessa sisäisesti voimaan.²⁰

Varsinaisten neuvottelujen avauspuheessaan osastopäällikkö Uusivirta viittasi te-rästuotteiden hintojen ”häiriintymättömään kehitykseen” ja ilmaisi uskovansa, että ratkaisu voitiin löytää ”molempien osapuolten yhteisten intressien pohjalta”. Suo-men Metalliteollisuusyhdistys täsmensi tämän jälkeen kantansa: Suomen oli liityt-tävä rauta- ja terästuotteiden osalta CECAn hintoja ja kuljetuksia koskeviin sää-döksiin, jolloin suojalauseke muodostuu molemminpuoliseksi. Vain näin voitiin ehkäistä ylijäämätuotannon polkumyynti Suomeen. CECA-säädösten sisäiseen voimaansaattamiseen yhdistys ei ottanut täsmällistä kantaa mutta katsoi ongelman olevan ratkaistavissa. Metalliteollisuusyhdistys odotti, että CECA-säädösten sovel-taminen rajoittuu Suomen ja Yhteisön väliseen kauppaan, jolloin esimerkiksi idäs-tä tuotujen rauta- ja terästuotteiden vienti Yhteisöön jatkojalostettuina on mah-dollista. Lisäperusteen vapaakaupan ulottamiseen CECA-tuotteisiin antoi vielä se, että Yhteisön tullitaso rauta- ja terästuotteissa oli korkeampi kuin Suomen.²¹

Joulukuun lopulla 1971 pidetyssä suomalais-ruotsalaisessa neuvonpidossa il-meni, että Ruotsi oli valmis hyväksymään CECA-säännöt. Ulkoministeriön kaup-papoliittisen osaston muistiossa tammikuulta 1972 todettiin, että Suomen alempi-en tullien vuoksi vapaakauppa vahvistaisi suomalaisten yritysten kilpailukykyä Yh-teisön teräsmarkkinoilla. Muistio oli tendenssiltään CECA-hintasääntöjen omak-sumista puoltava.²²

Suomi – EEC. Selvitysluonteiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28; 28.5.1971, ”Yhteenveto Suomen ja Euroopan Yhteisöjen välillä käydyissä selvitysluontoisissa keskusteluissa täsmennetyistä Suomen tavoitteista”; 5.7.1971, ”P.M. EC-komission raportti ei-jäsenehdokkaista Suomen näkökulmasta”. UM, 73 D1:29.

20 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 44–45. ACCUE, CM2 1972, 1591; Kauppapoliitti-nen osasto 18.11.1971, ”EC:n neuvottelumandaatti 8.11.1971. Hiili- ja teräsyhteisö (CECA)”. UM, 73 D1:12.

21 ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland the EEC”, *ULA* 1971, s. 210,214; Suomen Metalliteollisuusyhdistys 20.12.1971, ”P.M. CECA-tuotteita koskeva sopimus Suomen rauta- ja terästeollisuuden näkökulmasta”. UM, 73 D1:47; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16.

22 Christian Andersson 27.12.1971, ”P.M. Keskustelut ruotsalaisten virkamiesten kanssa CECA-kysymyksistä UM:n kauppapoliittisella osastolla 22.12.1971”. UM, 73 D1:13; Kauppapoliittinen osasto. Eritystyöryhmä 25.1.1972, ”P.M. Suomi-EC -neuvottelut CECA-tuotteiden osalta”. UM, 73 D1:34.

Helmikuun alussa 1972 pidetyssä EFTA-puolueettomien neuvonpidossa Itävallan ja Ruotsin edustajat ilmoittivat maidensa oikeasta ottaa käyttöön CECA-sääntöjen kaltainen sisäinen hintajärjestelmä. Suomen edustaja ei vielä esittänyt selkeää kannanottoa. Suomi oli kuitenkin koko ajan asettumassa Ruotsin ja Itävallan vallinnan kannalle. EEC-valtuuskunnan alainen CECA-työryhmä valitsi helmikuun lopulla 1972 yksimielisesti neuvottelujen pohjaksi mandaatin sen vaihtoehdon, joka edellytti CECAn hintasääntöjen molemminpuolista soveltamista. Tämä tuli myös maaliskuun 1972 täysistuntokokouksen neuvotteluohjeisiin. Sisäisen voimaansaattamisen osalta EEC-valtuuskunnan CECA-työryhmä suosi aluksi sisäistä valvontajärjestelmää, joka perustuisi valtion ja elinkeinojärjestöjen väliseen sopimukseen, mutta kallistui lopulta lain säätämisen kannalle.²³

Ruotsin ja Itävallan sopimusten mukaisesti Suomi ja CECA sitoutuivat siihen, että niiden yritykset julkistavat omalle ja sopimuspuolen alueelle toimitettavien rauta- ja terästuotteiden myyntihinnat ja muut myyntiehtonsa sekä kuljetuskustannukset ja noudattavat julkistamiaan myyntihintoja ja -ehtoja diskriminoimattomasti kummallakin markkina-alueella. Ongelma säädösten sisäisestä voimaansaattamisesta Suomessa ratkesi helposti: Säädökset sisällytettiin sopimusten voimaansaattamista koskevaan lakiin. CECA-sopimuksen hintasäännöt ulotettiin sittemmin myös Suomen ja Ruotsin väliseen kauppaan.²⁴

MAATALOUSTUOTTEET

EFTA-maissa oltiin aina neuvotteluvaiheeseen saakka epä tietoisia, mikä tulisi olemaan maataloustuotteiden asema EEC:n kanssa solmittavassa sopimuksessa. Ainaakin osastopäällikkö Uusivirta arvasi elokuussa 1970 täysin väärin, että EEC:n tavoitteena olisi jonkinlainen ”harmonisointi, joka koskisi nimenomaan maatalouden hintatasoa”.²⁵

MTK:n kannan mukaisesti Suomi torjui jyrkästi ajatuksen mahdollisesta liittymisestä yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Suomen neuvottelutavoite oli ylijäämätuotannon viennin jatkaminen. Polttavin ongelma tässä suhteessa oli, että Britannian liittyminen EEC:n yhteisen maatalouspolitiikan piiriin vaaransi Suomen perinteisen voin ja muidenkin elintarvikkeiden viennin Britanniaan – mikä uhka myös toteutui.

Suomen avauspuheenvuorossa marraskuussa 1970 Suomen tavoitteeksi ilmoitettiin lähinnä siihenastisen maataloustuotteiden kaupan jatkuminen. Vedottiin siihen, että Suomen maataloustuotteiden tuonti Yhteisöstä oli kaksinkertainen vientiin nähden ja että Suomen vienti oli ”Yhteisön mittasuhteissa merkityksetön”.

23 Veli Sundbäck 6.2.1972, ”P.M. EFTA-puolueettomien pääneuvottelijoiden sijaisten kokous 1.2.1972”. UM, 73 D1:13; EEC-valtuuskunta 20.3.1972; ”Suomi-EC neuvottelut; yleisohjeet. Täysistuntokokous 23.–24.3.1972”; EEC-valtuuskunnan 4. Työryhmä 28.2.1972, 21.4.1972, 15.6.1972. UM, 73 D1:34.

24 HE 171, Vp. 1973, A. III:1; [Suomen CECA-sopimus], 19 art., Sop. 65/1974; [Suomen ja Ruotsin välinen sopimus], Sop. 66/1974; [Ruotsin ja Itävallan CECA-sopimukset], 20 art., *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 350/1973.

25 Ks./vrt. Pentti Uusivirta 27.8.1970, ”Työasiakirja. Asenteemme EEC:n laajentamiseen”. UM, 73 D1:27.

Vedottiin myös maatalouden suureen merkitykseen Suomelle, ottaen huomioon ”sosiaaliset, väestöpoliittiset sekä kehitysalueisiin ja omavaraisuuteen liittyvät näkökohdat”.²⁶

Selvitysluontoisissa keskusteluissa Suomi täsmensi vientitavoitteitaan. Keskeisimmässä asemassa oli voimien jatkaminen Britanniaan. Muita tuotteita olivat ennen muuta juusto, naudanliha ja rehuvilja. Maatalousvientiä haluttiin jopa ”kehittää”. Suomi tavoitteli lisäksi, että ”preferenssijärjestelyjen” puitteissa maataloustuotteiden kauppaa käytäisiin maailmanmarkkinahintoja korkeammalla hintatasolla, lähinnä viitattiin EEC:n sisäiseen hintatasoon, ja että viennille määriteltäisiin kiintiöt. EEC:n edustajat esittivät jo tässä vaiheessa epäilyjä Suomen pyrkimyksiä kohtaan. Jyrkästi torjuttiin kiintiöt, vaikka EC:n neuvottelutavoitteita ei vielä ollut määritelty. Myös Rooman sopimuksen mukainen maataloustuotteiden määrittely oli Suomen näkökulmasta soveltumaton. Rooman sopimus määritteli teollisuustuotteiksi useita jalostettuja elintarvikkeita (viljatuotteita, jäätelö, jogurtti), joiden raaka-aineet olivat keskeisessä asemassa Suomen maatalouspolitiikassa. Ongelman katsottiin kuitenkin olevan hallittavissa suojalausekkeiden avulla.²⁷

Suomi panosti varsin paljon maatalousneuvotteluihin. Maataloustuotteiden kauppa olisi tietenkin jatkossakin muodostanut vain pienen osan kaupasta, mutta maanviljelijöiden hyväksi haluttiin puristaa kaikki ne edut, jotka saatavissa olivat. Panostusta maataloustuotteiden asemaan voimisti epäilemättä se, että valtuuskunnan virkamiesjohdon kakkosmies Paavo Kaarlehto oli maatalousasiantuntija. Myös MTK-taustainen nuorempi virkamies kiinnitettiin avustamaan neuvottelijoita. Kaikesta panostuksesta huolimatta ponnistukset jäivät kuitenkin käytännöllisesti katsoen tuloksettomiksi.

Vaikka EC:n komissio kesäkuussa 1971 torjui ajatuksen maataloustuotteiden sisällyttämisestä puolueettomien EFTA-maiden sopimuksiin, Suomessa odotettiin yhä, että sopimukseen saataisiin Suomen vientitarpeiden mukaisia järjestelyjä. Ulkoministeriössä laaditussa raportissa tosin katsottiin, että ”[o]ngelmia saattaisi (...) aiheutua (...) maitotaloustuotteiden ylijäämien markkinoinnille (...) Englantiin”, mutta pääteltiin optimistisesti: ”(...) kaupan jatkamisen ja mahdollisen kehittämisenkin mahdollisuudet (...) ovat toistaiseksi vielä avoinna.” Vaikka EC:n mandaatin valmisteluvaiheessa alkoi tihkua tietoja, että EEC vaatisi yksipuolisia myönnytyksiä maataloustuotteiden kaupassa, Suomessa jatkettiin valmisteluja preferenssijärjestelmän aikaansaamiseksi omien maataloustuotteiden viennille.²⁸

26 “Opening Statement by Mr. Mattila, Minister for Foreign Trade, at the Ministerial Meeting of EEC in Brussels, November 24, 1970”, *ULA* 1970, s. 138, 141.

27 [Kynällä: ”Työpapereita Suomen maaliskuun –71 neuvottelujen varten”]; Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”; [Kynällä: Elintarviketeollisuusliiton (Hagelstam) PM], ”Muistio maatalouden ja elintarviketeollisuuden eräistä näkökohdista PM:stä Suomi – EEC, selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”; 28.5.1971, ”Yhteisöjen komission raporttiin liitteenä sisällytettävä Suomea koskeva deskriptiivinen osa” (luonnos). UM, 73 D1:28.

28 5.7.1971, ”P.M. EC-komission raportti ei-jäsenedokkaista Suomen näkökulmasta”. UM, 73 D1:10; M./atti/ U./usitalo/ 29.9.1971, ”Yhteenveto ajankohtaisista maataloustuotteiden ulkomaankaupan ja kauppapolitiikkaan liittyvistä kysymyksistä”. UM, 73 D1:29; Aarno Lutz 4.10.1971, ”P.M. Preferenssin luominen Suomen maataloustuotteille laajentuneen EC:n markkinoilla”; M./atti/ U./usitalo/ 5.11.1971, ”P.M. Maataloustuotteet Suomen EEC-sopimuksessa”. UM, 73 D1:30.

Marraskuussa 1971 valmistunut mandaatti sisälsi Suomellekin vain yksipuolisia myönnytyksiä Yhteisön hyväksi. Suomen edellytettiin ensinnäkin siirtävän silloisen Tanskan kanssa EFTAn puitteissa solmitun maataloustuotesopimuksen koko Yhteisöä koskevaksi tuontikiintiöitä korottaen. Suurelle joukolle puutarhatuotteita edellytettiin avattavan tullikiintiöt joko tullittomuuden pohjalla tai huomattavasti alennetuin tullein. Nämä olivat omenat ja päärynät, kukkasipulit ja -mukulat, ruusut, koristekukat, Witloof-sikuri, porkkanat, ruokasipulit, punakaali ja valkokaali, kukkakaali, kurkut, salaattit ja kuivatut herneet. Suomen edellytettiin lisäksi lieventävän mainittujen tuotteiden tuontisäännöstelyä asteittain viiden vuoden ajanjaksoilla, jolloin kukkien tuonti liberalisoitaisiin täysin. Viinien tuonnin ehtoja edellytettiin ”parannettavan”. Myönnytyksiä vaadittiin myös säilötyille tomaateille ja joukolle kalatuotteita ja vastaavia.²⁹

Yhteisön vaatimuksia ei Suomessa aluksi pidetty hälyttävänä. Suomen Brysselin-edustusto raportoi optimistisesti, että EEC:n vaatimus koskisi Suomen osalta ensisijaisesti koristekasveja ja että EEC olisi valmis keskustelemaan myönnytyksistä erityisesti voim kohdalla. Varsinaisten neuvottelujen avauslausunnossa Suomi toisti siihenastisen tavoitteensa: vakiintuneen maataloustuotekaupan jatkaminen ja ”kehittäminen”. EEC:n edustajat eivät luvanneet mitään, mutta toisaalta heidän vastauksensa oli täysin mahdollista ymmärtää kuin he harkitsisivat asiaa.³⁰

Neuvottelujen käynnistyttyä Yhteisön mandaatti havaittiin Suomessakin mahdolliseksi hyväksyä. Suomi piti tiukasti kiinni kannasta, että maataloustuotteiden kaupasta voitiin neuvotella vain vastavuoroisuuden pohjalla.³¹

Varsinaisissa neuvotteluissa keväällä 1972 Suomi toimitti luettelon toivomuksista vientijärjestelyiksi. Tärkein oli voim viennin jatkaminen Britanniaan. Myös maitojauheen vientiä ennen muuta Britanniaan haluttiin jatkaa. Muita tuotteita olivat juustot, naudanliha, sianliha, rehuvilja ja maltaat. Komission edustajat eivät ilmaisseet selvää kantaa Suomen ehdotuksiin, mutta suhtautuivat pahaenteisen epäilevästi. EC:n valtuuskunnan puheenjohtajan Edmund Wellensteinin mukaan

29 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 25, 50–57; (...) 2. Dezember 1971, Int. Dok. 697 Add. 1, Beziehungen zu (...), ”Addendum zu dem Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, Anlage II, s. 1; (...) 3. Dezember 1971, Int. Dok. 697 Add. 2, Beziehungen zu (...), ”Addendum Nr. 2 zu den Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, Anlage, s. 1. ACCUE, CM2 1972, 1591.

30 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 11.11.1971. UM, 73 D1:30; Antero Viertiö 12.11.1971, ”P.M. Maatalous EEC:n ja EFTA:n puolueettomien ei-jäsenkandidaatien välisissä neuvotteluissa”. UM, 73 D1:12; ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland the EEC”, *ULA* 1971, s. 210–211, 214–215; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”Suomen ja EC:n välinen 1. neuvottelukierros 13.12.1971”; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”P.M. Apulaisosastopäällikkö Fernand Braunin ja neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehdon välisistä keskusteluista 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21.

31 Brysselissä 21.1.1972, ”P.M. Komission mandaatti/Maatalous- ja puutarhatuotteet”; Veli Sundbäck 6.2.1972, ”P.M. EFTA-puolueettomien pääneuvottelijoiden sijaisten kokous 1.2.1972”. UM, 73 D1:13; EEC-valtuuskunta 20.3.1972; ”Suomi-EC neuvottelut; yleisohjeet. Täysistuntokokous 23.–24.3.1972”. UM, 73 D1:34.

Suomen vientitoivomusten tyydyttäminen oli ”vaikeata”, sillä ne kohdistuivat Yhteisen yhteisen maatalouspolitiikan kannalta keskeisiin tuotteisiin. EC:n valtuuskunta, jolla ei ollut valtuuksia neuvotella maataloustuotteiden tuonnista, vain viennistä, ”otti tiedoksi” Suomen toivomukset. Muutoin Yhteisö piti yhä kiinni yksipuolisten myönnytysten vaatimuksesta.³²

Kun Yhteisön vaatimus oli törmännyt EFTA-puolueettomien jyrkän torjuvaan kantaan, komissio ehdotti neuvostolle, että Yhteisö luopuisi yksipuolisten myönnytysten vaatimuksesta ja tyytyisi pelkkään yleislausemaan maataloustuotteiden kaupan kehittämisestä. Neuvosto kuitenkin antoi Pysyvien edustajien komitealle toimeksi jatkaa maatalouskysymyksen valmistelua. Kesäkuun alussa 1972 annetussa lisämandaatissa neuvosto hyväksyi komission ehdotuksen luopua vaatimasta yksipuolisia myönnytyksiä Suomelta. Komissio perusteli ehdotustaan niillä vaikeuksilla, joita Suomella jo oli hyväksyä EC:n vaatimukset teollisuustuotteiden osalta, ja sillä, että Suomi tulisi vaatimaan vastamyönnytyksiä, joita Yhteisö puolestaan olisi haluton hyväksymään. Sveitsiltä, Ruotsilta ja Itävallalta vaadittuja yksipuolisia myönnytyksiä vähennettiin.³³

Suomi pyrki loppuun saakka turvaamaan maataloustuotteiden viennin jatkumisen. Osastopäällikkö Uusivirran mukaan olemassaolevan kaupan jatkumiseksi oli ”kaikki keinot tutkittava”. Mutta hänkin oletti, että tämä olisi toteutettavissa lähinnä käsillä olevan sopimuksen ulkopuolella.³⁴ Vähimmäistavoite oli saada ainakin vahvistetuksi yleisperiaate, että vientikysymyksistä voitiin neuvotella sopimukseen vedoten. Suomi ehdotti muuan muassa klausuulia: ”Kummankin osapuolen maatalouspolitiikkaa kunnioittaen Sopimuspuolet ilmaisevat olevansa valmiit helpottamaan maataloustuotteiden kaupan ylläpitämistä ja tasapainoista laajentamista (...) ottaen huomioon kaupan perinteelliset kanavat (traditional channels of trade)”. Tähän olisi liittynyt luettelo tarkoitetuista maataloustuotteista.³⁵

32 Antero Viertö 24.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC; maataloustyöryhmän kokous Brysselissä 21.2.1972”. UM, 73 D1:21; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”. KA, AK, 121; Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Generalsekretariat, Brüssel, den 11. April 1972, SEK(72)1310 endg., ”Stand der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben – (Bericht der Kommission an den Rat der EWG und an die Vertreter der Mitgliedländer der EGKS)”, Anhang III, s. 16–20. ACCUE, CM2 1972, 1599.

33 Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Generalsekretariat, Brüssel, den 11. April 1972, SEK(72)1310 endg., ”Stand der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben – (Bericht der Kommission an den Rat der EWG und an die Vertreter der Mitgliedländer der EGKS)”, s. 12. ACCUE, CM2 1972, 1599; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 28. April 1972, Internes Dokument Nr. 1057, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aufzeichnung des Sekretariats, ”Durchführung der Beschlüsse des Rates – 194. Tagung am 24. und 25. April 1972”, s. 12. ACCUE, CM2 1972, 1601; (...) 9. Juni 1972, Int. Dok. 1104 rev. 1, Verhandlungen mit (...), ”Entwurf einer ergänzenden Richtlinie auf dem Agrarsektor – Vom Rat auf seiner Tagung am 5./6. Juni 1972 erarbeitete gemeinsame Leitlinien”. ACCUE, CM2 1972, 1607.

34 Viertö Muistio 8.5.1972, ”EFTA-puolueettomien integraatiokeskustelut Genevessä 3.5.1972”. UM, 73 D1:16.

35 Veli Sundbäck 29.5.1972, ”Suomi/EC; Redaktiokokous 25.5.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:35; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16; EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla” (sit.). UM, 73 D1:34.

Yhteisö ei kuitenkaan suostunut tekemään mitään sitoumuksia Suomenkaan maatalousviennin hyväksi. Kun Suomen valtuuskunta MTK:n painostamana piti sitkeästi kiinni vaatimuksestaan, lupasi EC:n pääneuvottelija Wellenstein lopulta, että EEC voisi tulevissa maatalousratkaisuisaan ottaa huomioon Suomen vientintressejä naudanlihan kohdalla. Mutta sama luvattiin Ruotsillekin – vieläpä kirjallisesti (ks. s. 131).³⁶

Suomen sopimukseen ei lopulta tullut maataloustuotteita koskevia, edes moraalisesti velvoittavia säädöksiä, vain sama yleisluontoinen lausuma kuin muidenkin EFTA-puolueettomien sopimuksiin, jossa sopimuspuolet ilmaisivat olevansa valmiit ”maatalouspolitiikkansa huomioon ottaen edistämään kaupan sopusointuista kehittämistä maataloustuotteiden osalta”. Liittymissopimukseen liittyi lisäksi lähinnä Britanniaa silmällä pitäen Pöytäkirja n:o 16, jonka mukaan Yhteisö ”tutkii” siirtymäkaudella kolmansien maiden kanssa käytävää maataloustuotteiden kauppaa, mutta se ei sisältänyt velvoittavia säädöksiä.³⁷ Britannian elintarvikkeiden tuonnista ei yhteisöjäsenyyden puitteissa enää päätetty Lontoossa, vaan yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa Britannia oli ensisijaisesti manner-Euroopan maataloustuottajien markkina-alue. Siirtymäkauden liikkumavaran Britannia käytti ensisijaisesti kansainyhteisömaiden hyväksi. Näin Suomen perinteinen voim ja muidenkin karjataloustuotteiden vienti Britanniaan lähestulkoon lakkasi vuoden 1973 alusta lukien.

Neuvottelujen loppuvaiheessa, kesäkuussa 1972 Keskustapuolue käynnisti arvostelukampanjan, jonka aiheena oli neuvotteluvaltuuskunnan, joka sillä hetkellä oli sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen alainen, epäonnistuminen maatalouden edun vaalinnassa.³⁸ Kun sopimusneuvottelut oli saatu päätökseen, MTK:n toiminnanjohtaja Heikki Haavisto saneli EEC-valtuuskunnan pöytäkirjaan tyytymättömyyden ilmauksen neuvottelutulosta kohtaan. Mutta Uusivirta vakuutti, että parempaa tulosta ei ollut mahdollista saavuttaa.³⁹ Keskustapuolueen ja MTK:n tyytymättömyys lienee kuitenkin ollut tilannekohtaista oppositiopropagandaa, jolla ei ollut tarkoitettukaan olemaan laajakantoisempaa merkitystä.

RANSKAN ”LAHJA” SUOMELLE

Ranskan diplomatia antoi koko neuvottelujen ajan ymmärtää, että Suomi saisi Ranskan myötävaikutuksella jonkin erityisen edun. Edun sisältöä ei kuitenkaan ilmaistu millään selkeällä tavalla.

Selvitysluontoisten keskustelujen jälkeen huhtikuussa 1971 Suomelle vihjaistiin Yhdysvaltojen Pariisin-suurlähetystön kautta, että Ranska ei halunnut ”vielä ryhtyä

36 ”P.M. Suomen ja EEC:n välinen valtuuskuntatason neuvottelu 12.6.1972 Brysselissä”; Brysselin-ed. sähkö UM:lle 6.7.1972. UM, 73 D1:35; EEC-valtuuskunta 3.7.1972. UM, 73 D1:34; ks. [Ruotsin EEC-sopimus], Förklaringar, E.P. Wellenstein Sverker Åströmille 21.7.1972, SÖ 96/1973.

37 [Suomen EEC-sopimus], 15 art., Sop. 67/1973; [Britannian, Irlannin, Tanskan ja Norjan liittymissopimus], Protokoll Nr. 16 über die Agrarmärkte und den Agrarhandel, *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 73/1972; myös HE 171, Vp. 1973, A. III:1.

38 Suomi (1998), s. 40–41.

39 EEC-valtuuskunta 17.7.1972. UM, 73 D1:34.

muotoilemaan Suomen kanssa tehtävän sopimuksen sisältöä”, koska muut EFTA-maat voisivat käyttää Suomelle tehtäviä myönnytyksiä ennakkotapauksena.⁴⁰ Aina-kin kysymyksessä Suomen oikeudesta jatkaa öljytuotteiden tuontisäännöstelyä Ranska tuki Suomea täysin,⁴¹ sillä Ranskalla ei ollut Suomessa öljy-intressejä vaalittavanaan. Mutta muutkaan eivät vastustaneet Suomen tätä vaatimusta.

Suomi pyrki vaikuttamaan Ranskan hallitukseen paperitullikysymyksessä, vaikka tiedettiin, että se toimi oman paperiteollisuuden voimakkaan painostuksen alaisena. Ennen EC:n mandaatin valmistumista ranskalaiset esittivätkin lupailuja paperikysymyksen suhteen. Suomen Pariisin-suurlähetystä tiedotti kesäkuussa 1971 Ranskan ulkoministeriön virkamiehen myöntäneen, että Yhteisön ”lähtökohta” paperikysymyksessä ”saattoi olla ollut liian kapea”. Ranskalainen keskustelukumppani oli kehottanut Suomea esittämään näkökohtia, ”joissa kysymys (...) ’liitetään poliittisiin aspekteihin’, ennen kaikkea mitä Suomen EEC-ratkaisun ’raison d’être’iin’ tulee”. Ulkoministeri Maurice Schumannin sanottiin olleen ”erityisen kiinnostunut tällaisista yleisnäkökohdista”.⁴² Elokuussa 1971 EC:n komission ranskalainen virkamies esitti osastopäällikkö Pentti Uusivirralla näkymiä, jotka myöhemmän kehityksen valossa olivat vähintäänkin ylioptimistisia. ”(...) komissiossa on sisäisesti pohdittu Suomen asemaa ja päädytty mahdollisimman myönteiseen tulokseen Suomen esittämien toivomusten ja neuvottelupäämäärien pohjalta”, hän selosti. Edelleen hän selosti ”komission pitävän viisaimpana, ettei Suomen neuvottelujen loppuvaihetta kiirehdiä, vaan odotetaan muiden ei-jäsenkandidaattien neuvottelujen selventymistä, jolloin Suomen tarvitsemat erikoisjärjestelyt eivät häiritse muita käynnissä olevia neuvotteluja”. Lopulta hän lupasi, että komissio tulisi ”osaltaan vaikuttamaan” Ranskan paperiteollisuuden kantaan.⁴³

Ranskan ulkoministeriön asenne ilmeisesti oli aidostikin Suomi-myönteinen edesmenneen kenraali de Gaullen hengessä. Ranskan diplomatia oli kuitenkin ongelmallisessa tilanteessa, sillä ulkoministeriön linja törmäsi talousministeriön ja teollisuusliittojen kantaan. EC:n komissiolla puolestaan ei ollut vaikutusvaltaa jäsenmaiden teollisuuspiireihin, jotka edellyttivät Yhteisön toteuttavan näiden vaatimuksia.

Kun EC:n neuvottelumandaatti oli valmistunut, ilmoitettiin Ranskan pysyvästä edustustosta Brysselissä, että ”Ranskan on mahdoton ajatella myönnytyksiä paperimandaattiin”. Sen sijaan ilmoitettiin, että ”Ranskan viranomaistaho saattaisi kenties hyvinkin osoittaa ymmärtämystä”, jos Suomi haluaisi tasapainottaa sopimusta vastaavin erityisjärjestelyin.⁴⁴ Varsinaisten neuvottelujen käynnistyttyä, helmikuussa 1972 Ranskan Helsingin-suurlähettiläs Gerard André toi Pariisista viestin, että ”Suomen neuvottelijat palkitaan, jos he pysyvät kärsivällisinä ja ovat sitkeitä”.⁴⁵

40 Paavo Laitinen/Pariisin-sl. UM:lle 6.4.1971. UM, 73 D1:28.

41 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 26.4.71. UM, 73 D1:28.

42 Paavo Laitinen/Pariisin-sl. UM:lle 7.6.1971. UM, 73 D1:29.

43 Pentti Uusivirta 12.8.1971, ”Muistiinpano EEC:n komission johtajan Duchateauxin ja osastopäällikkö Uusivirran keskusteluista 10.8.1971”. UM, 73 D1:29.

44 Paavo Talvitie 9.12.1971, ”Muistiinpano keskustelusta Ranskan pysyvän edustuston ei-kandidaattineuvotteluja seuraavan lähetystöneuvos Renaud’n kanssa”. UM, 73 D1:13.

45 Paavo Keisalo 17.2.1972, ”Suomen neuvottelut EEC:n kanssa”. UM, 73 D1:50.

Suomi sai lopulta suhteellisia parannuksia sopimusehtoihin verrattuna yleiseen EFTA-kaavaan. Näitä olivat neuvotteluprosessin aikajärjestyksessä: tuontisäännöstelyvaraus itäkaupan turvaamiseksi, vapautus yksipuolisista maatalousmyönnytyksistä, arkojen alojen vastajärjestelyt, oikeus jatkaa tuontiluottojen rajoituksia, vientivolyymeihin nähden suhteellisesti korkeammat paperiplafondit ja EEC:n lausuma paperin merkityksestä Suomelle. Myös paperin siirtymäkauden lyhentäminen 12 vuodesta 11 vuoteen neuvottelujen loppuvaiheessa tapahtui Suomen asemaa silmällä pitäen, mutta se koski muitakin EFTA-paperinviejiä. Näistä paperiplafondien korottaminen ilmeisesti oli se erityinen etu, jota Ranskan diplomatia oli tarkoittanut, sillä se ”keksittiin” vaiheessa, jossa neuvottelujen loppuunsaattamista jo kiirehdyttiin, ja merkitsi etua vain Suomelle. Tämä tapahtui Ruotsin kustannuksella. Tässä tutkimuksessa käytetyistä lähteistä ei ilmene, missä määrin mahdollisesti Ranska oli Suomelle myönnettyjen suhteellisten helpotusten takana. (Ks. luvut 10 ja 11.)

SUOMEN ULKOPOLIITTINEN ASEMA

EC:n neuvottelijat toivat neuvotteluprosessin alusta alkaen moneen otteeseen esiin, että he ymmärsivät täysin Suomen ulkopoliittista asemaa. Suomi nautti Yhteisön piirissä sympatiaa, koska Suomen ajateltiin olevan Neuvostoliiton-suhteidensa vuoksi vaikeassa asemassa. EC hyväksyikin käytännöllisesti katsoen vastaväitteitä kaikki sellaiset Suomen vaatimukset, jotka miellettiin Neuvostoliiton-suhteiden aiheuttaman pakon sanelemiksi.

Suomi edellytti, että EC hyväksyy ilman vastavaatimuksia olemassaolevien Neuvostoliiton-kaupan järjestelyjen jatkamisen, so. FINN-EFTA-sopimuksen mukaisen fossiilisia polttoaineita ja fosfori- ja kalilannoitteita koskevan tuontisäännöstelyvarauksen sisällyttämisen sopimukseen ja vuoden 1960 tullisopimuksen. ”Nämä perusedellytykset eivät siis taholtamme ole lainkaan neuvottelujen kohteena”, ilmoitti suurlähettiläs Rossi varapuheenjohtaja Braunille selvitysuontoisten keskustelujen edellä. Suomi oli kuitenkin valmis antamaan näistäkin kysymyksistä informaatiota.⁴⁶ Suomelle taloudellisesti tärkeä oli tuontisäännöstelyvaraus. Vuoden 1960 tullisopimus ei edes sisältynyt EC-neuvottelujen agendaan, sillä kysymyksessä oli kolmannen maan kanssa solmittu kauppasopimus, jonka kanssa suunniteltu vapaakauppasopimus ei ollut ristiriidassa. Tilanne olisi voinut muodostua ongelmalliseksi, jos kaupan vinosuuntauksen estämisen keinoksi olisi valittu tullien harmonisointi, mutta alkuperämenettelyn valinta säästi Suomen tältä ongelmalta.

Tuontisäännöstelyvaraus oli eräs helpoimpia neuvottelukysymyksiä. Suomelle oli eduksi, että Yhteisön edustajat saivat käsityksen, että Suomi – kuten Itävaltakin vähäisemmällä järjestelyllään – olisi vedonnut ”poliittisiin syihin”,⁴⁷ sillä puhtaasti

46 Paavo Kaarlehto Helsinki 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä” (sit.); Pentti Talvitie 21.12.1970, ”Muistiinpano. Suomi/EEC. Komissiokeskustelut. Avajaisistunto 6.1.–71”. UM, 73 D1:28.

47 Ks. *Bulletin of the European Communities* 8/1971, s. 18.

taloudellisin perustein tällaiseen poikkeukseen tuskin olisi suostuttu. Selvitysluontoisten keskustelujen toisella kierroksella kysymys tuontisäännöstelyvarauksesta synnytti kuitenkin polemiikkaa. Teollisuustuotetyöryhmän kokouksessa EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Braun huomautti, että EC voi vastaavasti ottaa käyttöön omia määrällisiä rajoituksia. Suomen valtuuskunnan varapuheenjohtaja Kaarlehto ”ilmaisi hämmästyksensä”, sillä ”Suomen tarkoituksena ei ole neuvotella (...) mainittujen määrällisten rajoitusten ylläpitämisestä, vaan ne muodostavat erään lähtökohdistamme”. Kaarlehto polemisoi: ”Olemme (...) kaiken aikaa ajatelleet, että kysymyksessä olisi kaupan esteiden purkaminen eikä niiden uudelleen pystyttäminen.” EC:n valtuuskunta ei kuitenkaan osannut vastata kysymykseen, millaisia vastatoimenpiteitä EC:n piirissä mahdollisesti ajateltiin. Ilmeisesti EC:n vastaväitteet olivat pelkkää retoriikkaa, jonka tarkoituksena oli vain huomauttaa, että kysymyksessä on yksipuolinen myönnytys EC:n taholta. Selvitysluontoisten keskustelujen päätyttyä saatettiin todeta, että komission raportissa ei edellytetty vastajärjestelyjä. Varsinaisten neuvottelujen agendassa kysymys oli lähinnä muodollisesti. Suomi esitti selvityksiä. Sopimukseen tuli samansisältöinen Suomen tuontisäännöstelyvaraus kuin FINN-EFTA-sopimuksessa.⁴⁸

Suomi torjui kategorisesti niin sanotun kehitys- eli evoluutioklausuulin, joka sisältyi EC:n mandaattiin Ruotsin, Sveitsin ja Itävallan toivomuksesta sen jälkeen kun EC oli torjunut pidemmälle menevän integraation. EFTA-puolueettomien kokouksessa varsinaisten neuvottelujen avausistunnon jälkeen joulukuussa 1971 Suomen edustaja ilmaisi Suomen suhtautuvan varauksellisesti jopa mandaatin tavoittelusumaan ”myötävaikuttaa eurooppalaiseen rakennustyöhön”, koska se voitaisiin yhdistää evoluutiivisuus-ajatukseen. EC hyväksyi Suomen näkökannan ilmeisesti jopa mielellään, koska myöskään EC ei ollut kiinnostunut pitkälle menevästä integraatiosta suhteessa EFTA-maihin. Näin evoluutioklausuuli ja viittaus ”eurooppalaiseen rakennustyöhön” jäivät Suomen sopimuksesta pois.⁴⁹

48 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28; Brysselin-ed. sähkö UM:lle 18.6.1971. UM, 73 D1:29; Komissio totesi Suomen ja Itävallan suhteen: ”Yhteisö voisi huomioon ottaen esiin tuodut poliittiset perusteet ja rajoitusten rajoitetut taloudelliset vaikutukset samoin kuin sen seikan, että ne mahdollistavat tietyn tuontivirran ylläpitämisen, luopua niiden poistamisen vaatimuksesta.” Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitriftswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 8. ACCUE, CM2 1972, 1581; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”Suomen ja EC:n välinen 1. neuvottelukierros 13.12.1971 Brysselissä”; Chr/istian/ A./ndersson/ 3.3.1972, ”Suomi – EEC; neuvottelut; 1. työryhmän toinen kokous 9.3.1972”. UM, 73 D1:21; [Suomen EEC-sopimus], Pöytäkirja N:o 5, Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], Pöytäkirja N:o 1, Sop. 65/1974.

49 Pentti Talvitie 28.9.1971, ”EEC ja puolueettomat. Kokous Wienissä 28/9–71”. UM, 73 D1:10; Veli Sundbäck 26.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971”. UM, 73 D1:11; ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland and EEC”, ULA 1971, s. 208, 212; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”Suomen ja EC:n välinen 1. neuvottelukierros 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21; Paavo Rantanen 21.12.1971, ”P.M. Ei-jäsenehdokkaita koskevaa mandaattia tutkivan puolueettomien Brysselissä olevien edustustojen sijaistason työryhmän kokous 20.–21.12.1971”. UM, 73 D1:13; Evoluutiivisuus ja ”eurooppalainen rakennustyö” sisältyivät kaavamaisesti EC-komission ensimmäisiin sopimusluonnoksiin, mutta EC:n

EC:n edustajat ilmaisivat jo alustavista keskusteluista alkaen tyytyväisyytensä Suomen kantaan, jonka mukaan se ei halunnut osallistua EC:n instituutioihin.⁵⁰ Sopimuksen rajoitettu luonne tuotiin selvästi esiin preambelissa, joka poikkesi ratkaisevasti varsinaisten EFTA-maiden sopimusten keskenään samansisältöisestä muotoilusta. Yhteisö hyväksyi Suomen neuvotteluprosessin loppuvaiheessa valmisteleman ehdotuksen asiallisesti sellaisenaan.⁵¹ Preambeli alkoi Suomen puolelta jo moneen kertaan toistetulla lähtökohtatoteamuksella: ”haluten saada ratkaistuksi (...) taloudelliset ongelmat, joita Euroopan Talousyhteisön laajeneminen aiheuttaa Suomelle (...)”. Lausuma ”puuttumatta toistensa itsenäiseen päätöksentekovaltaan” vastasi täysin myös EC:n pyrkimystä päätöksentekoautonomiansa säilyttämiseen. Lausuma, ”ettei minkään tämän sopimuksen määräyksistä voida tulkita vapauttavan sopimuspuolia muista kansainvälisistä sopimuksista”, vastasi ennen muuta Suomen tarvetta säilyttää toimintavapautensa suhteessa kolmansiin maihin, joskin sama sisältyi myös varsinaisten EFTA-maiden sopimuksiin. Kaikkien kuuden vapaakauppasopimuksen yhteiset tavoitelausumat taloudellisten suhteiden ”sopu-sointuisesta kehityksestä” jne. tulivat I artiklaan.⁵²

Puolueettomien EFTA-maiden eräs keskeinen lähtökohta oli, että EC:n kanssa solmittava sopimus on maan puolueettomuuspolitiikan mukainen. Puolueettomien EFTA-maiden piirissä pohdittiin myös kysymystä, pitäisikö puolueettomuudesta sisällyttää sopimukseen erillinen maininta. Toukokuussa 1972 Suomen EEC-valtuuskunnan eräs sosialidemokraattinen jäsen otti esiin kysymyksen Suomen puolueettomuuden mainitsemisesta sopimuksen johdannossa. Ulkoministeriön keskustapuoluelainen virkamiesjohto oli kuitenkin jo päätenyt torjuvalle kannalle. Vedottiin erityisesti siihen, että sopimuksesta haluttiin ”puhtaasti kauppaa koskeva sopimus”. Myöskään Ruotsin, Sveitsin ja Itävallan sopimukseen puolueettomuusmainintaa ei tullut.⁵³

Neuvottelujen loppuvaiheessa ulkoministeriön virkamiesjohto ryhtyi ratkomaan kysymystä, miten määritellään sopimuksen suhde Pariisin rauhansopimukseen ja Neuvostoliiton kanssa solmittuun Ystävyys-, yhteistyö- ja avunantosopimukseen siten, että sopimus ei herätä huomiota suurvaltapolitiikan kannalta. Ratkaisuksi

valtuuskunta muutti luonnoksen tekstiä Suomen valtuuskunnan huomautusten jälkeen. EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla”. UM, 73 D1:34.

- 50 Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä”. UM, 73 D1:28.
- 51 25.5.1972, ”Statement on preamble”; ”P.M. Suomen ja EEC:n välinen valtuuskuntatason neuvottelu 12.6.1972 Brysselissä”; Brysselin-ed. sähkö UM:lle 6.7.1972; Brysselin-ed. (toinen) sähkö UM:lle 6.7.1972. UM, 73 D1:35; Rantanen & Mennander 14.6.1972, ”Muistiinpano. EFTAn puolueettomien maiden pääneuvottelijoiden kokous Brysselissä 13.6.1972”. UM, 73 D1:16.
- 52 Ks. [Suomen EEC-sopimus], Sop. 67/1973; [Ruotsin EEC-sopimus], SÖ 96/1973; [Itävallan ja Sveitsin EEC-sopimukset], *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 300/1972; [Islannin ja Portugalin EEC-sopimukset], *Amtsblatt (...)* L 301/1972.
- 53 Veli Sundbäck 25.1.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut 20.–21.1.1972 Zürichissä”. UM, 73 D1:13; EEC-valtuuskunta 19.5.1972. UM, 73 D1:34; [Ruotsin EEC-sopimus], SÖ 96/1973; [Itävallan ja Sveitsin EEC-sopimukset], *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 300/1972.

tuli edellä mainittu lausuma sopimuksen preambelissa, ”ettei minkään tämän sopimuksen määräyksen voida tulkita vapauttavan sopimuspuolia muista kansainvälisistä sopimuksista aiheutuvista velvoituksistaan”. Näin vältettiin tilanne, että Pariisin rauhansopimuksen 21 artiklan velvoitteen, joka kielsi Suomea hankkimasta saksalaisia siviililentokoneita, pohjalta sopimukseen olisi pitänyt sisällyttää erityinen poikkeusklausuuli teollisuustuotteiden vapaakaupan suhteen. Lisäksi muotoilu vei pohjan siltä sopimuksen vastustajien väitteeltä, että vapaakauppasopimus suuntautuisi YYA-sopimusta vastaan. Sittenkin, syksyllä 1972 ulkoministeriön poliittisen osaston va. päällikkö Keijo Korhonen laati – muistelmiensa mukaan omasta aloitteestaan – EEC-selvitystoimikunnalle lausunnon, jossa hän osoitti, että vapaakauppasopimus ei ollut ristiriidassa YYA-sopimuksen kanssa.⁵⁴

Alun perin neuvotteluissa puhuttiin 12 kuukauden irtisanomisajasta. Mutta lopulta irtisanomisajaksi tuli sama 3 kuukautta kuin FINN-EFTA-sopimuksessa. Käytännössä tosiasiallisesti odotettavissa oleva sopimuksen päättymisen määräaika kuitenkin muodostui samaksi 12 kuukaudeksi kuin varsinaisten EFTA-maiden sopimuksissa, sillä sopimukseen sisällytettiin klausuuli, joka mahdollisti sopimuksen soveltamisen 9 kuukauden ajan vielä sen jälkeen kun se olisi lakannut olemasta voimassa.⁵⁵

54 UM salasähke Brysselin-edille 19.6.1972. UM, 73 D1:35; Keijo Korhonen 4.10.1972, ”EEC-selvitystoimikunnalle”. UM, 73 D1:25; K.Korhonen (1999), s. 246–247.

55 Veli Sundbäck 26.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC; 3. työryhmän kokous 22–23.2.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:21; [Suomen EEC-sopimus], 33 art., Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], 29 art., Sop. 65/1974.

10. NIIN SANOTTUJEN ARKOJEN TEOLLISUUDEN- ALOJEN ONGELMA

POIKKEUKSESTA PUOLI SÄÄNTÖÄ

Teollisuustuotteiden vapaakauppa toteutui normaaliaikataulun alaisten tuotteiden osalta 1. heinäkuuta 1977. Huomattavan suuri osa teollisuustuotteista, kuten edellä on käsitelty, sisältyi kuitenkin niin sanottuihin arkoihin aloihin, joihin sovellettiin pidennettyä siirtymäkautta. Neljästä EFTA-puolueettomasta tämä koski suhteellisesti voimakkaimmin Suomea. Myös Suomen hidastuslistaan oli koottu suuri joukko teollisuustuotteita, jotka kilpailivat kotimaisen tuotannon kanssa.

Arkojen alojen siirtymäjärjestelyt merkitsivät, että teollisuustuotteiden vapaakauppa Suomen ja EC:n kesken toteutui huomattavasti hitaammin kuin yhteismarkkina-alue muutoin toteutui. Suomen puuta jalostava metsäteollisuus menetti etua verrattuna tilanteeseen, että normaaliaikataulua olisi sovellettu. Sen suhteellinen kilpailuasema muihin maihin nähden pysyi kuitenkin muuttumattomana. Kotimarkkinateollisuus sai pyytämänsä siirtymäjärjestelyt, mutta vientiteollisuuden edun kustannuksella.

PAPERITULLIT

METSÄTEOLLISUUDEN KESKEINEN ASEMA

Maailmanlaajuisesti Amerikan Yhdysvallat on perinteisesti ollut muun muassa metsäteollisuustuotteiden suurin valmistaja, mutta toimiala on ollut kotimarkkinateollisuutta, joka on vienyt lähinnä ylijäämäeriä. Kanada puolestaan on perinteisesti ollut maailman toiseksi suurin valmistaja ja suurin viejä. Euroopassa Ruotsi on ollut johtavin valmistaja ja viejä ja Suomi toiseksi johtavin viejä. Länsi-Euroopan johtavat teollisuusmaat Saksan Liittotasavalta, Ranska ja Britannia ovat metsäteollisuustuotteiden valmistajina edustaneet suurin piirtein Ruotsin ja Suomen suuruusluokkaa. Mutta näiden maiden metsäteollisuus on ollut kotimarkkinateollisuutta, joka on toiminut paljolti tuontiraaka-aineen varassa ja aina vapaakauppa-alueen syntyy saakka rajasuojan turvin. Erityisesti paperimassan ja sanomalehti-paperin tuottajina Ruotsi ja Suomi ovat kotimaisen raaka-aineen varassa olleet ylivoimaiset Länsi-Euroopan teollisuusmaihin nähden.¹

¹ Vrt. esim. *United Nations Statistical Yearbook* 1972, 1976, 2001.

1960- ja 1970-lukujen taitteessa silloisen EEC:n paperiteollisuus tyydytti 4/5 Yhteisön paperin ja pahvin kysynnästä. Paperiraaka-aineen osalta vastaava luku oli noin 70 %, mutta Yhteisön piirissä käytettiin jo tuolloin runsaasti jätepaperia, minkä lisäksi käytettiin puumassaa korvaavia kuituja. Puumassan kulutuksesta Yhteisön oma tuotanto kattoi vain puolet.² Ruotsi oli Yhteisön tärkein ja Suomi pääsääntöisesti toiseksi tärkein metsätuotteiden toimittaja (Liitetaulukko 1). Suomen paperiteollisuuden vienti edusti kuitenkin korkeampaa jalostusastetta. Ruotsin EEC-viennissä paperimassan osuus ylitti paperin ja pahvin osuuden, vaikka suhdeluku koko viennissä oli päinvastainen, kun taas Suomen EEC-viennissäkin paperin ja pahvin osuus ylitti tuntuvasti massan osuuden.³

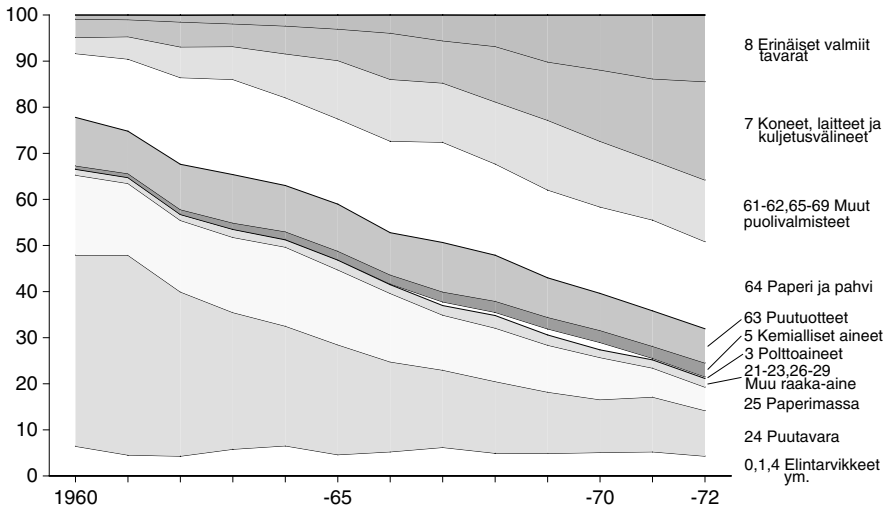
Vuonna 1960 Suomen viennistä Länsi-Eurooppaan 85 % koostui metsätuotteista. Viennissä Yhteisöön tämä osuus oli 87 % ja EFTA-viennissä 83 %. Metsäteollisuus oli hyvin keskeisessä asemassa Suomen taloudessa vielä 1970-luvun alussa. Suomen viennistä hieman yli puolet perustui yhä puuraaka-aineeseen. Kun Suomen itävienti keskittyi metalliteollisuuden tuotteisiin ja EFTA-viennissäkin muun kuin metsäteollisuuden osuus kasvoi voimakkaasti, oli perinteinen puuraaka-aineeseen perustuva vientimalli suhteessa Yhteisöön yhä voimassa. Vuonna 1972 metsäsektorin osuus Suomen EFTA-viennistä oli enää 42 %, mutta viennistä Yhteisöön yhä 70 %. Teolliselta rakenteeltaan monipuoliselle Ruotsille toimialan suhteellinen merkitys sen sijaan oli huomattavasti pienempi. Sen koko viennistä metsätuotteet käsittivät enää alle neljänneksen ja viennistä Yhteisöön hieman yli kaksi viidennestä. (Taulukko 1, Kuviot 3–4).

Taulukko 1. Metsätuotteiden osuus Suomen ja Ruotsin EC-viennistä ja koko viennistä vuosina 1969–1972, %.

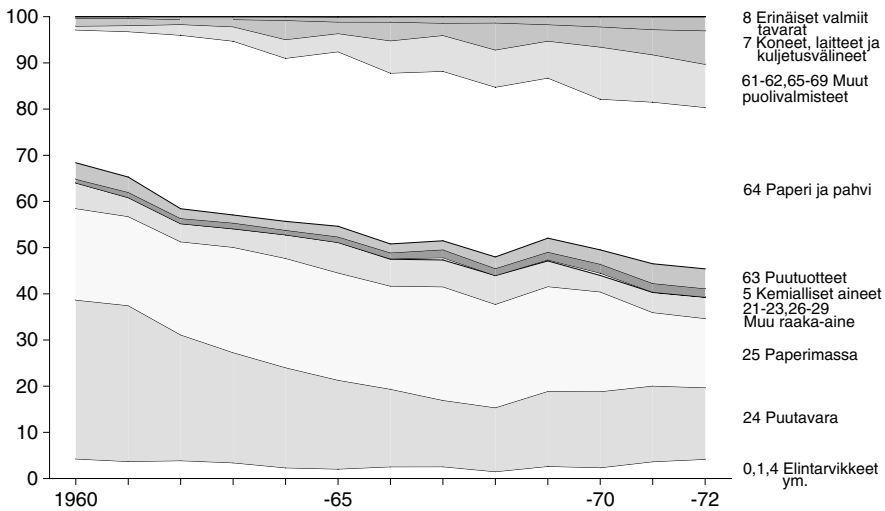
	Suomi		Ruotsi	
	Vienti Yhteisöön	Koko vienti	Vienti Yhteisöön	Koko Vienti
1969	76,6	57,6	41,3	24,5
1970	73,8	55,5	42,9	23,9
1971	71,6	54,7	42,8	22,6
1972	69,7	50,2	41,9	22,3

Suomen EEC-viennin suurin ongelma oli pidemmälle jalostettujen metsäteollisuuden tuotteiden suhteellisen korkea suojatulli. Yhteisö toi raakapuuta ja sahattua puutavaraa pääsääntöisesti tullittomasti. GATTin Kennedyn kierroksen tullinalennusten jälkeen EEC:n selluloosan tuontitulli oli tullitariffin mukaan 3 % tuontiar-

- 2 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, "Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitragswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat", s. 21–23. ACCUE, CM2 1972, 1581; Kungl. Kommerskollegium. Tredje utrikeshandelsbyrån PM 19.10.1971, "Bilaga I med vissa statistiska uppgifter angående pappersmassa samt papper och papp". UD, H 81 H/Sverige 43.
- 3 SVT. *Ulkomaankauppa*, 1969–1972; Sveriges officiella statistik. *Handel*, 1969–1972.



Kuvio 3. Suomen viennin EFTA-maihin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1972, %.



Kuvio 4. Suomen viennin Euroopan Yhteisöihin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1972, %.

vosta, mutta käytännössä tuonti tapahtui tullittoman kiintiön puitteissa. Sanomalehtipaperin tulli oli 7 % tuontiarvosta, mutta myös sen tuonti tapahtui käytännössä pääosin tullittoman kiintiön puitteissa. Suomen metsätuotteiden viennistä yhteisömaihin peräti 62 % koostui tullittomista tuotteista (EC:n komission laskelma vuoden 1969 luvuista). Mutta tämä merkitsi viennin keskittymistä alhaisen jalostusasteen tuotteisiin. Muiden paperien kuin sanomalehtipaperin ja pahvin tulli

oli 12 % ja paperi- ja pahvituotteiden 12–15 % tuontiarvosta.⁴ EEC:n paperinvalmistuksen efektiiviseksi tullisuojaksi (effective rate of protection) GATTin Kennedyn kierroksen tullinalennusten jälkeen laskettiin 30 %. Tämä oli selvästi korkeampi kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa.⁵ Tämän suuruinen jalostussuoja riittää normaalisti ehkäisemään kotimaisen tuotannon kanssa kilpailevan tuonnin.

Yhteisön jäsenmaiden paperiteollisuusliittojen yhteisjärjestö Confédération européenne de l'industrie des pâtes, papiers et cartons (CEPAC) jätti EC:n komissiolle kesäkuun alussa 1970 kirjelmän, jossa vastustettiin paperitullien alentamista siltä tasolta, johon Yhteisö oli myöntynyt GATTin Kennedyn kierroksella, ja vaadittiin Yhteisön ulkotullin käyttöön ottoa uusissa jäsenmaissa. Kirjelmä tosin sisälsi myös ehtoja, joilla ”preferenssisopimus” voitaisiin solmia, mutta nämä oli mitä ilmeisimmin tarkoitettu ylitsekäymättömäksi esteeksi.⁶ Yleisesti tulkittiin, että Yhteisön paperiteollisuus vastusti paperin ja pahvin sisällyttämistä erityissuhdesopimusten piiriin.

Yhteisön protektionismi, joka myötäili omien teollisuusliittojen vaatimuksia, kohdistui Suomen intressejä vastaan voimakkaimmin juuri kysymyksessä paperitulleista. Suomen neuvottelulinjaksi muodostui vastustaa Yhteisön vaatimuksia niin sitkeästi kuin mahdollista.

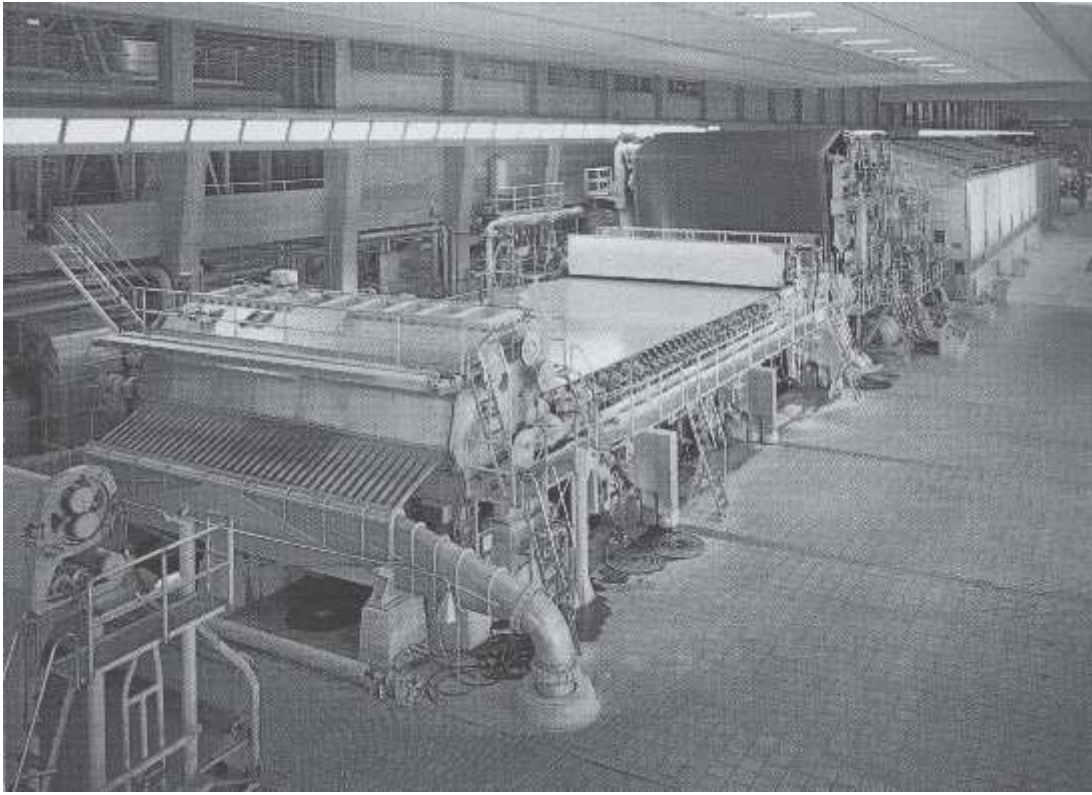
VÄITTELY PAPERITULLEISTA SELVITYSLUONTOISISSA KESKUSTELUISSA

Ruotsin kanssa käytävät neuvottelut muodostuivat suuntaa-antaviksi myös Suomen kannalta, sillä Ruotsi oli suurempi metsäteollisuusmaanakin, minkä lisäksi se neuvotteli ennen Suomea kullakin kierroksella. Ruotsi ja Suomi harjoittivat yhteistyötä neuvoteltaessa metsäteollisuuden tuotteiden asemasta, joskin tämä yhteistyö saattoi tiivistyä vasta, kun Ruotsi oli lopullisesti luopunut jäsenyystavoitteesta. Ruotsin ja Suomen torjuva kanta Yhteisön neuvottelutavoitteeseen oli asiallisesti identtinen. Perinteisen katsomuksen mukaan Ruotsin neuvotteluaseman olisi pitänyt olla vahva. Olihan se merkittävä kansainvälinen kauppamaa ja sen kauppa EC:n kanssa oli alijäämäinen (kuten Suomenkin), mikä teki siitä tärkeän vientimaan. Todellisuudessa Ruotsi oli kuitenkin vähintään yhtä heikossa asemassa kuin Suomi. Ruotsin korkea ambitiotaso, erityisesti pyrkimys osallistua EC:n institutioihin ärsytti neuvottelukumppania ja – toisin kuin Suomi – Ruotsi ei nauttinut good-willia Yhdysvalloissa, jonka suuntaan EC:n joka tapauksessa oli EFTA-sopimuksiaan selitettävä. Ruotsin kampanjointi paperisektorin kysymyksessä ei myös-

4 Ks. HE 18, Vp. 1968, A. I; M. Korhonen (1972), s. 7; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitrtrittswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 20–25. ACCUE, CM2 1972, 1581.

5 Lal (1979), s. 9–12, 14; Suomessa EEC:n paperitullien efektiiviseksi suoja-asteeksi laskettiin vuoden 1972 tilanteessa 25–35 %. M. Korhonen (1972), s. 7.

6 CEPAC EC:n komissiolle 2.6.1970; CEPAC EC:n komissiolle 7.7.1970, Liite: ”Die Papierindustrie der Sechs und die Erweiterung der Gemeinschaft” (kirjelmän 2.6.1970 käännös). AHCE, BAC 3/1978, 197.



*EEC halusi suojautua Suomen ja Ruotsin paperiteollisuuden ylivoimaista kilpailuase-
maa vastaan. Kymin Osakeyhtiön Voikkaan tehtaiden paperikone n:o 18. Asennettu
vuonna 1968. Toimittaja Valmet Oy. Rainan leveys 7,4 metriä. Kapasiteetti 330 ton-
nia aikakauslehtipaperia vuorokaudessa. Kymin Osakeyhtiö 1872–1972 Kymmene
Aktiebolag (1972).*

kään ollut yhtä intensiivistä kuin Suomen, koska Ruotsissa paperiteollisuuden suh-
teellinen merkitys ei ollut läheskään yhtä keskeinen. Suomi joutuikin koko ajan
ikään kuin vartioimaan Ruotsia, jotta se ei tekisi liiallisia myönnytyksiä joidenkin
muiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ruotsin valtuuskunta ”vastusti päättävästi” Yhteisön linjaa paperitulleissa, kuten
asia paperiteollisuuden edustajille ilmaistiin. Ruotsin valtuuskunta näyttää kuiten-
kin vielä selvitysluontoisten keskustelujen vaiheessa puuttuneen Yhteisön protek-
tionistiseen kantaan vain ohimenevästi. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja
Fernand Braun näyttää tunnustaneen, että Ruotsin esittämä kritiikki oli asiallisesti
oikeutettu, mutta huomautti, että kysymys oli ”sosiaalisesta ja poliittisesta ongel-
masta, jolla oli suuri paino useissa jäsenmaissa”. Ruotsin valtuuskunnan puheen-
johtaja Sverker Åström ilmaisi teollisuuskomissaari Altiero Spinellille pitävänsä
Yhteisön paperiteollisuuden valituksia aiheettomina, koska Pohjoismaiden teolli-

suuksien kilpailukyky perustui luontaisiin edellytyksiin. Hän myönsi kuitenkin, että pohjoismainen teollisuusyhteistyö (pohjoismaiset kartellit) ”tietyissä suhteissa [oli] vaikeasti yhteensovittavissa tai yhteensopimaton” Rooman sopimuksen kilpailusääntöjen kanssa.⁷

Neuvottelujen käynnistyttyä Suomi vältti johdonmukaisesti ottamasta paperi-sektoria keskustelun kohteeksi. Haluttiin ikään kuin pitää itsestään selvänä, että yleinen tulliratkaisu koskee kaikkia teollisuudenaloja – paitsi niitä, jotka Suomi omasta puolestaan sopivassa vaiheessa nostaisi esille poikkeusjärjestelyjen kohteeksi. Yhteisö kuitenkin otti paperikysymyksen esille jo selvitysluontoisten keskustelujen avausistunnossa tammikuussa 1971. Suomen pääneuvottelija suurlähettiläs Reino Rossi vastasi, että Suomi piti paperin sisällyttämistä vapaakauppajärjestelyyn sen ”oleellisena osana” (integral part).⁸

Paperikysymyksestä syntyi tiukka väittely selvitysluontoisten keskustelujen teollisuustyöryhmän kokouksessa. Yhteisö halusi turvata toisaalta oman paperiteollisuutensa raaka-aineen saannin, toisaalta paperiteollisuutensa kannattavuuden pohjoismaiden kilpailua vastaan. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Braun ilmoitti Yhteisön edellyttävän järjestelyä, joka pitäisi Pohjoismaiden selluloosan ja paperin Yhteisöön tapahtuvan viennin keskinäiset määräsuhteet ennallaan. Pelättiin, että vapaakauppa lisäisi paperin ja vähentäisi selluloosan vientiä Pohjoismaista Yhteisöön. Yhteisön edustajat puhuivat tässä vaiheessa ensisijaisesti muiden kuin tullipoliittisten keinojen käytöstä. Mahdollisena keinona raaka-ainehuollon turvaamiseksi mainittiin yritysten väliset vapaaehtoiset toimitussopimukset. Mutta Yhteisökään ei tavoitellut, EC:n neuvottelijat korostivat, pysyviä poikkeuksia, vaan kysymys olisi ollut siirtymäjärjestelystä, joskin suhteellisen pitkäaikaisesta, 10–15 vuotta.

Suomen valtuuskunnan varapuheenjohtaja Paavo Kaarlehto torjui jyrkästi ajatuksen paperin poikkeusasemasta. Suomi ei voinut lisätä selluloosan tuotantoa, hän perusteli, ja vaikka Suomessa koko ajan syntyi uutta vientiteollisuutta, oli Suomen taloudellinen kasvu suuresti riippuvainen paperiteollisuuden jalostusasteen kohottamisesta. Hän toisti Suomen argumentin, jonka mukaan paperisektori oli teollisuustuotteita koskevan ratkaisun ”oleellinen osa”. Myös GATTin XXIV artikla, Kaarlehto jatkoi, edellytti kaupan vapauttamisen koskevan ”käytännöllisesti katsoen kaikkea kauppaa” (substantially all the trade). Hän vetosi myös suhteellisen edun periaatteeseen, jota hänen mielestään oli pidettävä kaupan vapauttamisen loogisena lähtökohtana. Suomen valtuuskunta vakuutti, että Suomen tarkoituksena ei ollut tuhota Yhteisön paperiteollisuutta eikä Suomi siihen edes kyennyt, sillä paperin kysynnän kasvu antoi tilaa sekä kasvavalle tuonnille Suomesta että Yhteis-

7 Göran Ryding Promemoria 16.2.1971, ”Under mitt besök i Bryssel den 11 mars (...)”. UD, H 91 H/Sverige 30; Sverker Åström Promemoria 8.3.1971. UD, H 91 H/Sverige 32; Dinkelspiel, Promemoria 12.3.1971, ”Ambassadör Åström besöker kommissionsledamoten Spinelli”. UD, H 91 H/Sverige 33; Dinkelspiel Promemoria 28.4.1971, ”Sverige och EEC; problem inom massa- och papperssektorn”. UD, H 91 H/Sverige 34.

8 European Free Trade Association, EFTA (...), Brussels Liaison, ”Report on Negotiations with the EEC. Finland. Exploratory Talks with the Commission. Meeting at the Charlemagne Building, Brussels, 6th January 1971”; Martti Korhonen 8.1.1971, ”P.M. Suomi – EEC; Selvitysluontoiset keskustelut Brysselissä 6.1.1971”. UM, 73 D1:28.

sön omalle teollisuudelle. Vedottiin myös siihen, että Suomen osuus Yhteisön paperiteollisuuden raaka-ainehuollosta oli vain 4 % ja kaikkienkin Pohjoismaiden vain 20 %, joten Yhteisön raaka-ainehuoltoa ei voinut perustaa selluloosan tuonnille Suomesta tai edes Pohjoismaista yleensä. Hän vetosi myös siihen, että vapaakauppa oli Yhteisönkin edun mukaista, sillä vain lisäämällä vientitulojaan Suomi saattoi lisätä tuontiaan Yhteisöstä.

EC:n neuvottelijat olivat tiukasti sidotut oman paperiteollisuuden vaatimukseen. Suomalaisille sanottiin suoraan, että Yhteisö ei huomioi Suomen esittämiä perusteluita, sillä asiassa oli ”poliittisia vaikeuksia”, paperikysymys oli ”arka asia” ja paperiteollisuuden suoja oli Yhteisön ”keskeinen neuvottelukysymys”. Ilmoitettiin myös, että mikäli asiasta ei päästä neuvotteluratkaisuun, ”EEC:n piirissä on taipumusta turvautua keinoihin, jotka olisivat vähemmän kaupallisia”. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtajan mukaan ”sopivan ratkaisun löytämisellä voitaisiin välttää epämiellyttävempien keinojen käyttäminen”. Sanottiin myös, että Yhteisö ei voinut asettaa Suomea erityisasemaan muihin paperinviejiin nähden, joten Suomen vetoomuksia paperin tärkeydestä Suomelle tai Suomen vähäisestä merkityksestä Yhteisön paperiteollisuuden kannalta ei voitu ottaa huomioon. Kaarlehdon huomautukseen, että Suomi ei voinut lisätä selluloosan vientiä, Braun vastasi, että ”EEC ei voi lähteä siitä, että Suomea kohdeltaisiin tässä asiassa suotuisammin kuin Ruotsia”. Kirjaimellisesti tulkiten tämä olisi merkinnyt, että Suomen paperiteollisuuden tuotteiden vienti Yhteisöön olisi jäädytetty lähtökohtatasolle, sillä Suomen metsävarat eivät mahdollistaneet paperimassan tuotannon oleellista lisäystä.⁹

VÄITTELY PAPERITULLEISTA YHTEISÖN MANDAATIN VALMISTELUN AIKANA

Väittely paperiteollisuuden asemasta jatkui, kun EC valmisteli mandaattiaan, molempien osapuolten pitäessä tiukasti kiinni kannastaan. Suomen pääargumentti oli, että Yhteisön paperiteollisuuden ongelma oli rakenteellinen ja että kaikkien teollisuudenalojen tuli sopeutua rakennemuutokseen. Yhteisö ajoi muun muassa järjestelyä, joka tähtäsi sen paperiteollisuuden raaka-aineen saannin turvaamiseen yritysten välisin toimitussopimuksin.¹⁰

EC:n komission kesäkuussa 1971 jättämässä raportissa paperiteollisuuden tuotteita koskevia tavoitteita täsmennettiin. Pohjoismaisen paperiteollisuuden ylivoimaisen kilpailuaseman syinä nähtiin vertikaalinen integraatio, suotuisat raaka-aine- ja energiahinnat sekä hinta- ja tuotantokartellit. Haluttiin ennen muuta ehkäistä ”saksipolitiikka”, jossa pohjoismaisen selluloosan hinta nousisi ja paperin hinta laskisi. Ilmeisen neuvottelutaktisin tarkoituksin raportissa viitattiin Yhteis-

9 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”; myös [Kynällä: ”Työpapereita. Suomen maaliskuun –71 neuvotteluita varten”]; [Kynällä: (EM/VS)] 1.6.1971, ”Suomi – EEC. Puunjalostussektorin ongelmat”. UM, 73 D1:28.

10 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 29.4.1971. UM, 73 D1:28; [Kynällä: 24.5.1971], ”EEC:n laajentamiskehityksen nykyvaihe”. UM, 73 D1:8.

sössä esiintyneisiin vaatimuksiin paperiteollisuuden jättämisestä kokonaan vapaa-kaupan ulkopuolelle. Tätä komissio ei kuitenkaan pitänyt toimivana ratkaisuna. Raaka-aineen turvaamiseksi haluttiin yhä ensisijaisesti pitää kiinni Pohjoismaiden ja Yhteisön paperinvalmistajien välisistä pitkäaikaisista toimitussopimuksista. Toimitussopimusten takuiksi olisi tullut suojalauseke, joka mahdollistaisi tullien palauttamisen, jos pohjoismaiset sopimuskumppanit eivät noudattaisi sopimusta. Tämän lisäksi paperitullit olisi jäädytetty kahdeksi tai kolmeksi vuodeksi ja poistettu tämän jälkeen asteittain suhteellisen pitkän siirtymäkauden aikana. Komissio halusi asettaa myös raaka-aineen tuonnin nousevat vähimmäiskiintiöt ja paperin ja pahvin tuonnin enimmäiskiintiöt, joiden alittaminen/ylittäminen olisi niin ikään johtanut tullien palauttamiseen. Tavoitellun siirtymäkauden osalta raportissa puhuttiin ”vaikeasta vuosikymmenestä 1970/1980”.¹¹

Suomi piti tiukasti kiinni periaatteesta, että paperiteollisuus oli vapaakauppaa ratkaisun ”oleellinen osa”. Paperiteollisuuden asemasta tulikin Suomen keskeisin neuvottelukysymys. Suomen kannanotossa komission raporttiin huomautettiin, että Suomi ei voi hyväksyä paperisektorin poikkeusasemaa, että Yhteisön paperiteollisuuden ongelma oli rakenteellinen, että Yhdistyneiden Kansakuntien Elintarvike- ja Maatalousjärjestön (FAO) laskelmat, joihin Yhteisönkin laskelmat perustuvat, ennakoivat kysynnän kasvua, joka antaisi tilaa sekä Suomen viennin että Yhteisön oman tuotannon kasvulle, että paperiteollisuus oli keskeinen Suomen taloudellisen kasvun kannalta ja että ”Suomi ei voi sitoutua raaka-aineita ja puolivalmisteita vieväksi maaksi”.¹²

Koska neuvottelut Ruotsin kanssa tiedettiin ratkaiseviksi, Suomessa kiinnitettiin suurta huomiota Ruotsin kannanottoihin. Kun Suomen neuvottelijat saivat vihjeitä, että ruotsalaiset harkitsisivat myönnytyksiä, teroittivat he näille, että ennen varsinaisten neuvottelujen alkua ei saanut esittää mitään viittauksia pidennetyin siirtymäkauden mahdollisuuteen. Ruotsin hallituksen muistio Euroopan Yhteisöille syyskuussa 1971 edellyttikin, että paperiteollisuuteen sovelletaan yleisiä teollisuustuotteita koskevia määräyksiä. Tämä kanta ei kuitenkaan tullut esiin yhtä painokkaasti kuin Suomen kannanotoissa, vaan se muodosti vain yhden lukuisista näkökohdista, joita Ruotsin hallitus piti tärkeinä.¹³

-
- 11 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitrittswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 25–28. ACCUE, CM2 1972, 1581.
- 12 23.6.1971, ”Suomi EC – keskustelunäkökohtia EC:n laajentamisesta”. UM, 73 D1:55; ”The Finnish attitude towards the report by the EC-Commission of June 17th, 1971”; Mission de Finlande auprès des Communautés Européennes, Brussels, July 6, 1971, ”P.M. Finnish Attitude to the Commission’s report on the non-candidate Efta-countries”. UM, 73 D1:29; Kauppapoliittinen osasto 5.7.1971, ”P.M. EC-komission raportti ei-jäsen ehdokkaista Suomen näkökulmasta”, Liite: ”Puunjalostussektori”. UM, 73 D1:10; Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto 2.7.1971, ”P.M. Points on propositions on paper industry raised in the communication of the EC Commission”. UM, 73 D1:21.
- 13 Reino Rossi 4.9.1971, ”Muistiopano keskustelusta, joka käytiin suurlähettiläs Reino Rossin ja apulaiskabinettisihteeri Sverker Åströmin välillä 2.9.1971 Tukholmassa”. UM, 73 D1:21; Carl De Geer Promemoriam 1.9.1971, ”Bitr. avdelningschefen Kaarlehto (...)”; Dinkelspiel Promemoriam 8.9.1971, ”Sverige och EEC: Pappers- och massafrågan”. UD, H 91 H/Sverige 41; ”Regeringens memorandum den 6 September till de Europeiska gemenskaperna”, *Utrikesfrågor* 1971, s. 203–204.

Syyyskuussa 1971 suurlähettiläs Rossi suoritti kiertomatkan EC-maiden pääkaupunkeihin ennen muuta taivuttaakseen näiden maiden hallitukset myönnytyksiin paperikysymyksessä. EC-maiden hallitukset pitivät kuitenkin tiukasti kiinni paperiteollisuuden poikkeusasemasta. Jopa länsi-saksalaiset, jotka muutoin tunnettiin liberaalin kauppapolitiikan puoltajina, vetosivat teollisuuden painostukseen. Määrällisiin rajoituksiin saksalaiset kuitenkin ilmoittivat suhtautuvansa epäillen. Ne olivat liiaksi ”dirigistisiä”. Ranskan ulkoministeriössä Rossille oli mainittu ”vaikeuksista, joita (...)ministeriöllä on ollut saada muut ministeriöt ylipäänsä hyväksymään ajatuksen teollisuustuotteiden vapaakaupasta”. Myös hollantilaisien mainittiin ajaneen ”melkoisen restriktiivistä linjaa”. Entisen suurlähettilään Johan Nykoppin johtaman vuorineuvosvaltuuskunnan käynti EC:n pääneuvottelijan Edmund Wellensteinin puheilla jäi yhtä tuloksettomaksi. Puhuttiin jopa, että Ranska ja mahdollisesti Italiakin vaatisivat paperisektorin sulkemista kokonaan vapaakaupan ulkopuolelle.¹⁴

Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Pentti Uusivirta antoi syyskuun lopulla julkisuuteen lausunnon, jonka mukaan Suomi ei voinut hyväksyä paperin jättämistä ”poikkeukselliseen asemaan”, vaan tällainen ”asettaisi kokonaisuuskäytännön kyseenalaiseksi Suomen osalta”.¹⁵ Nähtävästi hän tarkoitti Yhteisön piirissä esitettyjä äärimmäisiä vaatimuksia paperin jättämisestä kokonaan ja pysyvästi vapaakaupan ulkopuolelle.

Paperiteollisuuden poikkeusasemaa valmisteltiin Pysyvien edustajien komitean piirissä jäsenmaiden edustajien ajaessa maansa teollisuuden etua. Suunnannäyttäjänä toimi jäsenmaista protektionistisin, Ranska.

Ranska ja Italia vaativat 13, Belgia 12 ja Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat 10 vuoden siirtymäaikaa. (Luxemburgissa ei ollut paperiteollisuutta.) Ranska vaati lisäksi tullien jäädytystä ensimmäisiksi kolmeksi vuodeksi ja tullien osittaista palauttamista uusissa jäsenmaissa EFTA-maihin nähden. Tullien osittaista palauttamista perusteltiin ”vinosuuntauksen” välttämiseksi, jotta tuotetta ei voitaisi tuoda kuutosmaihin vapaakauppamaiden kautta. Italia, Belgia ja Luxemburg puolsivat jäädytystä, mutta vastustivat paperitullien palauttamista uusissa jäsenmaissa. Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat esittivät tullien jäädytyksen asemesta niiden hitaampaa poistamista alkuvaiheessa ja vastustivat uusien jäsenmaiden tullien palauttamista. Niiden viiden jäsenmaan mielestä, jotka vastustivat paperitullien palauttamista uusissa jäsenmaissa EFTA-maihin nähden, suojalauseke olisi riittänyt ”vinosuuntausta” vastaan. Komissio puolestaan esitti järjestelyä, jossa tuonnille EFTA-maista olisi ylimenokauden ajaksi asetettu ohjeelliset tullikiintiöt, joiden ilmoittamaan määrään asti tuonti tapahtuisi vuosittain siihen saakka alennetulla tullilla mutta jonka yli menevältä osalta voitaisiin niin haluttaessa periä yleisen ulkotariffin mukainen tulli. Tullikiintiö olisi kasvanut vuosittain normaalin kysynnän kasvun myötä. Yksimielisyys vallitsi siitä, että sopimukseen oli saatava määräys, joka

14 Erkki Mäentakanen 20.9.1971, ”P.M. Suurlähettiläs Rossin matka EC-pääkaupunkeihin 10.9.–17.9.1971”; Erkki Mäentakanen 27.9.1971, ”P.M. Suurlähettiläs Rossin keskustelut Pariisissa 24.9.1971”. UM, 73 D1:29; Pentti Talvitie/Brysselin-ed. UM:lle 24.9.1971. UM, 73 D1:10; Paul Gustafsson/Haagin-sl. UM:lle ja 9 edustustolle 28.9.1971. UM, 73 D1:30; Rantanen (2000), s. 143.
15 ”Ministeri Pentti Uusivirta: Suomen paperi tuskin poikkeuslistalle”, *Helsingin Sanomat* 1.10.1971.

takaisi paperiraaka-aineen saannin Ruotsista ja Suomesta. Enää ei kuitenkaan puhuttu toimitussopimuksista, vaan tavoite piti saavuttaa suojalausekkeen avulla.¹⁶

EFTA-puolueettomien neuvonpidossa katsottiin, että neuvottelumandaatti pitäisi arkojen alojen osalta saada joustavaksi. Suomen pääneuvottelija korosti, että pysyvät poikkeukset paperisektorissa eivät voi tulla kysymykseen. Suomen Brysselin-edustustossa pidetty kokous vahvisti puolueettomien EFTA-maiden yhteiseksi kannaksi EFTA-vapaakaupan säilyttämisen, mikä tarkoitti, että vastustettiin paperitullien tilapäistä palauttamista liittyjämaissa.¹⁷

Neuvoston marraskuussa 1971 hyväksymä neuvottelumandaatti oli paperiteollisuuden osalta ennakkoidun restriktiivinen. Se noudatti lähinnä Ranskan linjaa.

Yhteisön tavoittelemaksi siirtymäkaudeksi tuli 12 vuotta eli vuoden 1985 alkuun. Tämän lisäksi paperitullit tuli jäädyttää ensimmäiseksi kolmeksi vuodeksi. Paperin, pahvin yms. tullit poistettaisiin siis asteittain vuoden 1976 alusta lukien. Hidastettua tullipoistoaikataulua täydentäisivät ohjeelliset tullikiintiöt, joita ryhdyttiin kutsumaan indikaatiivisiksi plafondeiksi eli ohjeellisiksi tuontikatoiksi, mikä järjestelyn komissio aikaisemmassa vaiheessa oli esittänyt muiden suojatoimenpiteiden vaihtoehtona. Nämä voisivat kohota vuosittain kysynnän luonnollisen kasvun mukaisesti. EFTA-mailla olisi näin oikeus viedä Yhteisöön vuosittain paperituotteita tuontikatton mukaiseen määrään saakka tullinalennusaikataulun mukaisella tullilla, mutta ylimenevältä osalta Yhteisö voisi periä yleisen ulkotariffin mukaisen tullen. Paperiraaka-aineen saannin turvaamiseksi Ruotsista ja Suomesta sopimukseen tuli sisällyttää tätä tarkoittava suojalauseke.

Yksimielisyyden saavuttamiseksi neuvosto hyväksyi myös Ranskan vaatimuksen uusien jäsenmaiden paperitullien osittaisesta palauttamisesta suhteessa EFTA-maihin, vaikka muut viisi jäsenmaata olivat tätä vastustaneet. Nämä tullit määräytyisivät siten, että alkuvaiheessa uusien jäsenmaiden ei-jäsenyyttähakeneisiin EFTA-maihin ja vanhojen jäsenmaiden uusiin jäsenmaihiin soveltamien tullien summa ei ole kolmea prosenttiyksikkö alempi kuin vanhojen jäsenmaiden ei-jäsenyyttähakeneisiin EFTA-maihin soveltama tulli, vuoden 1979 alusta lukien vanhojen ja uusien jäsenmaiden tullien ero kapenisi 1 %-yksikköön ja vuoden 1981 alusta poistuisi kokonaan. Tämä toteutuisi siten, että uudet jäsenmaat palauttavat osittain paperitullinsa EFTA-maihin nähden siinä tahdissa kuin vanhojen jäsenmaiden tulli niihin nähden alenee, kunnes ne vuoden 1978 alussa olisivat 5 % tuontiarvosta, ja poistavat nämä asteittain vuoden 1981 alusta vuoden 1985 alkuun. Kuutokset puolestaan poistaisivat paperitullit suhteessa uusiin jäsenmaihiin asteittain huhtikuun alusta 1973 vuoden 1978 alkuun. Näin kuutosten EFTA-maihin soveltama paperitulli olisi vuosina 1974–78 3 %-yksikköä korkeampi kuin niiden uusiin jäsenmai-

16 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 13. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 605, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, "Arbeit der 'Ad-hoc'-Gruppe EFTA – Bericht des Ausschusses der stellvertretenden Stellvertreter", s. 2–5. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 619, rev. 1, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, "Sonderbestimmungen für den gewerblichen Sektor", s. 2–6. ACCUE, CM2 1972, 1586.

17 Veli Sundbäck 26.10.1971, "P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971"; Pentti Talvitie 27.10.1971, "Puolueettomien neuvonpito. Kokous Suomen edustustossa 27/10–71". UM, 73 D1:11.

hin soveltamien ja uusien jäsenmaiden EFTA-maihin soveltamien paperitullien summa, mitä pidettiin riittävän pienenä erona ”vinosuuntauksen” estämiseksi. Uudet jäsenmaat voisivat kuitenkin ensimmäisten viiden vuoden aikana asettaa EFTA-maille tullittomat kiintiöt, joiden perusteista päätettäisiin myöhemmin.¹⁸

Presidentti Kekkonen yritti vedota Ranskan ”sympatiaan” Suomea kohtaan. Ilmeisesti ainakin Ranskan Helsingin-suurlähettiläs Gerard André pyrki tosissaan vaikuttamaan hallitukseensa Suomen hyväksi.¹⁹ Mutta sikäli kuin ulkoministeri Maurice Schumann ehkä olikin taipuvainen tarkastelemaan asiaa Ranskan ja Suomen välisten poliittisten suhteiden näkökulmasta, Ranskan hallitus oli sidottu oman paperiteollisuuden intresseihin.

Yhteisö kuuli hakijamaita ennen neuvottelumandaatin lopullista hyväksymistä. Marraskuussa 1971 pidetyssä Yhteisön ja hakijamaiden konsultaatiossa kaikki kolme EFTA-hakijamaata vetosivat paperisektoria koskevien neuvottelutavoitteiden tarkistamiseksi.²⁰ Sitten hakijamaiden kanssa konsulttoitiin mandaatin muutosten yhteydessä. Tanska, jolla ei ollut asiassa omia teollisuusintressejä, tuki varauksettomasti Ruotsin ja Suomen vaatimuksia. Norja oli asiallisesti samalla kannalla Tanskan kanssa mutta esiintyi ponnettomasti. Norjan jäsenyyden toteutumisesta vallitsi suuri epävarmuus. Jos jäsenyys olisi toteutunut, Norjan paperiteollisuus olisi saavuttanut kilpailuedun Yhteisön markkinoilla siirtymäkauden ajaksi, mutta jäsenyyden jäädessä toteutumatta – kuten tapahtui – Norja olisi vastaavassa asemassa Ruotsin ja Suomen kanssa. Britannian kannanotot muuttuivat neuvottelujen kestäessä jatkuvasti kielteisemmiksi Ruotsin ja Suomen intressejä kohtaan. (Ks. s. 184, 186–187.) Yhteisö kuitenkin otti huomioon lähinnä vain Britannian omia intressejä suhteessa sen siihenastisiin EFTA-kumppaneihin. Ilmeisesti konsultaatioiden tarkoituskin oli vain selvittää hakijamaiden omia intressejä eikä vastaanottaa neuvoja muussa suhteessa.

VÄITTELY PAPERITULLEISTA VARSINAISISSA NEUVOTTELUISSA

Varsinaisissa neuvotteluissa Suomi ja Ruotsi jatkoivat väittelyä paperiteollisuuden asemasta. Sekä ruotsalaiset että suomalaiset argumentoivat ensinnäkin kansainvälisen työnjaon etujen puolesta yleisesti. Todisteltiin, että Yhteisön pelot sopeutumis-

18 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben (Vom Rat auf seiner Tagung am 8. November 1971 genehmigter Entwurf)”, s. 8–11. ACCUE, CM2 1972, 1591.

19 Suomi (1996), s. 488–490.

20 ”Norwegian statement at the meeting on 16th November 1971 on the draft mandate for the Community’s negotiations with the non-applicant countries”; ”Consultation with the community on the draft mandate for the negotiations with the EFTA non candidates. Draft United Kingdom speaking note”; ”Statement by the Danish Ambassador accredited to the European Communities, Mr. Finn Gundelach, at the Consultation with the candidate countries on the negotiation mandate concerning the agreements with the non-candidate EFTA-countries on November 16, 1971”. UM, 73 D1:2.

ongelmista olivat suurimmaksi osaksi aiheettomat ja joka tapauksessa vahvasti liioitellut ja että EC:n neuvottelumandaatti oli tarkoitukseensa nähden ylimitoitettu. Vedottiin siihen, että ratkaisun tuli olla GATTin sääntöjen mukainen, kuten EC:n mandaattikin edellytti, ja ”tasapainoinen”. Ruotsi vetosi lisäksi siihen, että se ei saisi mitään vastikkeeksi paperiteollisuuden erityiskohtelusta, kun se itse avaisi markkinansa EC:n teollisuustuotteille normaaliaikataulussa. Suomi sen sijaan oli tämän argumentin käytön suhteen varovainen, koska haluttiin välttää esittämästä argumentteja, jotka voitaisiin tulkita omista poikkeusvaatimuksista pidättymiseksi. Sekä Ruotsi että Suomi vetosivat kohtuullisuusnäkökohtiin, Ruotsi enemmän rationaalisissa ja Suomi enemmän tunneperäisessä mielessä.

Ruotsin kanssa käytyjen neuvottelujen avauskierroksella joulukuussa 1971 EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja Edmund Wellenstein toisti mandaatin ehdot. Paperisektorin osalta tämä merkitsi muun muassa, että muotoilu ”ei uusia kaupan esteitä” ei ollut ”kiinnilyöty periaate” vaan pelkkä ”toivomus” ja että paperisektori ei vielä ollut ”kypsä” vapaakauppaan. Ruotsin valtuuskunnan puheenjohtaja Sverker Åström torjui esitetyt argumentit.²¹

Suomen uusi pääneuvottelija osastopäällikkö Pentti Uusivirta torjui avauslausunnossaan Yhteisön kannan paperitulleissa: ”(...) lähtökohtanne substanssiltaan on varsin kaukana meidän ajatuksistamme vapaakaupasta.” EC:n mandaatti ei ollut ”tydyttävä eikä kohtuullinen maalle, jonka vientitulojen kehitys olennaisesti riippuu paperista”. Hän vetosi siihen, että ratkaisun tuli olla GATTin mukainen ja että se ei saanut synnyttää uusia kaupan esteitä, joissa molemmissa näkökohdissa voitiin viitata EC:n nimissä aiemmin esitettyihin periaatteisiin. EC:n mandaatti ei sisältänyt ”kohtuullista tasapainoa”. Hän ei kuitenkaan vastustanut esimerkiksi suojalausekkeiden soveltamista joissakin tapauksissa. Tätä varten neuvotteluissa ”tulisi eräänä ensimmäisistä tehtävistä olla (...) ongelmien selvä rajaaminen ja yksilöiminen”. Hän huomautti, että ”emme halua viennillämme aiheuttaa markkinahäiriötä”. Huomautettiin myös, että Suomen alijäämäisen kaupan vuoksi vientitulojen kasvu Suomessa hyödytti Yhteisön omaa vientiteollisuutta. Nyt hän myös lopulta lausui julki, että Yhteisön asenne paperitulleissa tulee aiheuttamaan, että myös Suomi tulee esittämään ylipitkät siirtymäkaudet oman kotimarkkinateollisuutensa suojaamiseksi.²²

EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja Wellenstein piti tiukasti kiinni mandaatista. Yhteisö oli Wellensteinin mukaan ”suurin ponnistuksin saanut aikaan sen, ettei (...) [paperi]sektoria suljettu kokonaan pois vapaakauppajärjestelyjen piiristä”. Hänen mukaansa 12 vuoden siirtymäaika oli kohtuullinen ja GATTin mukainen ja turvasi myös Suomen paperiteollisuudelle kehitysmahdollisuudet. Myös Ranskan ulkoministeri Maurice Schumann selitti myöhemmässä yhteydessä Yhteisön tar-

21 EEC-gruppen för papper och massa, P.M. 6.12.1971, ”Argument mot den av EEC föreslagna undantagsbehandlingen av papperssektorn (kapitel 48 och 49 i tulltaxan)”; U.Dinkelspiel Promemoria 7.12.1971, ”Förhandlingarna mellan Sverige och EEC”, Bil. 3: ”Resumé of introductory remarks made by Ambassador Sverker Åström at the opening session of the negotiations between Sweden and the European Community, Saturday, 4 December, 1971”. UD, H 91 H/Sverige 46.

22 ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland and the EEC”, *ULA* 1971, s. 207–215.

jouksen olevan Suomelle edullinen, koska suoja olisi tilapäinen ja lopulta Suomi pääsisi osalliseksi paperin vapaakaupasta.²³

Suomen valtuuskunnan varapuheenjohtaja Paavo Kaarlehto tivasi EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtajalta Fernand Braunilta täsmällisempiä tietoja selluloosan ja paperin määräsuhdetta koskevasta suojalausekkeesta. Tämä antoi epä määräisen vastauksen, jossa hän antoi ymmärtää, että suojalauseketta ei käytettäisi niin, että sillä olisi oleellista merkitystä Suomen viennin kannalta. Braunin mukaan oli ”parasta unohtaa sellu/paperisuhdeongelma, sillä siihen vaadittavat täsmennykset voisivat tehdä asian vaikeammaksi” ja ”Suomen tulisi luottaa tulevaan kehitykseen ilman tarkennuspyrkimyksiä”.²⁴

EFTA-maiden diplomaattipiireissä muodostui käsitys, että myös Yhdysvallat tukisi Yhteisön restriktiivistä kantaa, koska se rajoittaisi vapaakauppasopimuksen vaikutusta. Maaliskuussa 1972 Yhdysvallat ja Kanada tekivätkin paperiteollisuuskisensa pyynnöstä *démarchen* EC:n komission luona. Ainakin Yhdysvallat vaati Yhteisöä pitämään kiinni paperitullien jäädytyksestä. Suomen Washingtonin-suurlähetystölle Yhdysvaltain kanta täsmennettiin, että se vaati amerikkalaiselle paperille Yhteisön markkinoilla samat edut kuin Ruotsi ja Suomi saavat. Tässä tarkoituksessa vaadittiin tullien jäädytystä vuoteen 1976, jolloin asia voitaisiin järjestää uudella GATT-kierroksella. Yhdysvaltain EC-edustuston virkailija tosin selitti ymmärtävänsä Suomen asemaa. Hän kehotti tekemään *démarchen* Washingtonissa ”laajalla rintamalla” ja ”ottaen huomioon, että elämme parhaillaan vaalivuotta”.²⁵

Avasistuntojen jälkeen pidetyssä EFTA-puolueettomien neuvonpidossa Ruotsin edustaja arvioi, että neuvotteluissa paperisektorin ehtoihin oli mahdollista saada vain marginaalisia muutoksia. Ruotsi pysyttäytyi kuitenkin sovitulla vastustuslinjalla. Helmikuun alussa 1972 pidetyssä EFTA-puolueettomien neuvonpidossa katsottiin, että neuvottelujen alkuvaiheessa tuli vastustaa kaikkia järjestelyjä, jotka poikkesivat ”regime generalista”. Ruotsin edustaja huomautti, että aroista aloista neuvoteltaessa puolueettomien tuli pysytellä samalla linjalla.²⁶

Vaikka neuvotteluissa noudatettiin tiukkaa linjaa, todellisuudessa myös Suomi valmistautui epätyytyttävään lopputulokseen. Tiukkaa linjaa noudatettiin, jotta Yhteisö tekisi edes joitakin myönnytyksiä, ja omien suojeluvaatimusten pohjastamiseksi.

Syyskuun lopulla 1971 pidetyssä EFTA-puolueettomien kokouksessa suurlähettiläs Rossi ilmoitti Suomen jo ”päätyneen siihen, että normaali vapaakaupparjes-

23 Veli Sundbäck 15.12.1971, ”Suomen ja EC:n välinen 1. neuvottelukierros 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21; Pariisin-sl. sähke UM:lle 9.2.1972. UM, 73 D1:13.

24 Veli Sundbäck 15.12.1971, ”P.M. Apulaisosastopäällikkö Fernand Braunin ja neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehdon välisistä keskusteluista 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21.

25 Washingtonin-sl. salasähke UM:lle 21.12.1971. UM, 73 D1:19; Paavo Rantanen/Brysselin-ed. UM:lle 15.3.1972; Heikki Kalha 15.3.1972, ”P.M. Yhdysvaltain suhtautuminen EEC:n paperikysymykseen ei-kandidaattien EEC-neuvotteluissa”; Mauno Castren/Washingtonin-sl. UM:lle 21.3.1972. UM, 73 D1:14; Rantanen/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 14.4.1972 (sit.). UM, 73 D1:15.

26 Paavo Rantanen 21.12.1971, ”P.M. Ei-jäsenedokkaita koskevaa mandaattia tutkivan puolueettomien Brysselissä olevien edustustojen sijaistason työryhmän kokous 20.–21.12.1971”; Veli Sundbäck 6.2.1972, ”P.M. EFTA-puolueettomien pääneuvottelijoiden sijaisten kokous 1.2.1972”. UM, 73 D1:13.

tely ei paperisektorissa ole realistinen tavoite”. Ulkoministeriössä marraskuussa 1971 laaditussa muistiossa todettiin, että mandaatin erityisjärjestelyt eivät heikentäneet Suomen kilpailuasemaa, koska pääkilpailijamaat joutuivat samojen järjestelyjen alaisiksi. Katsottiin myös, että viivästetytkin tullinalennukset saattoivat vahvistaa Suomen paperiteollisuuden kilpailuasemaa Pohjois-Amerikkaan nähden. Yleisenä henkenä raportissa oli, että käytännössä pitäisi pyrkiä saamaan mandaattiin niitä marginaalisia parannuksia, jotka saavutettavissa olivat. Myös EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Braun huomautti ensimmäisen neuvottelukierroksen yhteydessä joulukuussa 1971 Suomen valtuuskunnan varapuheenjohtajalle Kaarlehdolle, että mandaattiin oli mahdollista saada vain marginaalisia muutoksia.²⁷

Suomen neuvottelupositiio kuitenkin korosti yhä mandaatin ”mahdottomuutta”. Ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston työryhmä katsoi, että EC:n mandaatti oli vasta ”alkutarjous”, johon sisältyisi ”jonkin verran joustavuutta”. Paperisektorin ehtoja pyrittiisiin parantamaan neuvottelujen aikana. Työryhmä pohti myös, pitäisikö valita ”dramaattinen” neuvottelutyylillä vaiko sellainen, jossa ”koko ajan pysyteltäisiin todennäköisen lopputuloksen tuntumassa”.²⁸ Suomi valitsi ”dramaattisen tyylin”.

Presidentti Kekkonen kannusti pysyttämään tiukalla linjalla. Suurlähettiläs Rossin kiertomatkan jälkeen syksyllä 1971 presidentti oli sanonut tälle, että ”on vedettävä tiukalle, annettava neuvottelujen katketa muutama kerta jne”. Kommunistien hallitusneuvottelijoille, jotka tammikuussa 1972 tekivät EEC-neuvotteluista hallitukseen osallistumisen esteen, Kekkonen tokaisi: ”(...) minusta alkaa näyttää, että tämä asia ratkeaa helposti. EEC antaa meille niin kovat ehdot, että emme voi hyväksyä.” Presidentti julkisti Suomen tyytymättömyyden EEC:n tarjoukseen valtiopäivien avajaispuheessaan helmikuun alussa 1972 (mistä Ranskan ulkoministeri Maurice Schumann pahoitti mielensä). Vielä huhtikuussa 1972 presidentti teroitti ulkomaankauppaministeri Jussi Linnamolle, ”että luja linja”. Kekkonen mielestä neuvotteluja voitiin jatkaa yli EEC:n asettaman määräajan, ja ellei sopimukseen päästä, ”ollaan ulkopuolella”. ”Huonoa sopimusta ei oteta.”²⁹

Suomen tiukka linja oli kuitenkin pelkkää taktikointia marginaalisten parannusten saavuttamiseksi. Tämä myös ilmaistiin ruotsalaisille. Kaarlehto myös paljasti ruotsalaisille jo tammi-helmikuussa 1972, että Suomi tavoitteli parempia ehtoja kuin Ruotsi ja Itävalta saisivat ja pyysi ruotsalaisilta ymmärtämystä Suomen pyrkimykselle.³⁰ Nähtävästi ruotsalaiset osoittivat ymmärtämystä, sillä aineisto ei sisällä kielteisiä reaktioita.

27 Pentti Talvitie 28.9.1971, ”EEC ja puolueettomat. Kokous Wienissä 28/9–71”. UM, 73 D1:10; [Kynällä: V./eli/ S./undbäck/ 17.11.1971], ”P.M. Komission ei-jäsen ehdokkaita koskeva neuvottelumandaatti; paperisektori”; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”P.M. Apulaisosastopäällikkö Fernand Braunin ja neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehdon välisistä keskusteluista 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21.

28 Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä [kynällä: marraskuu 1971], ”Luonnos. Neuvotteluasetelma”. UM, 73 D1:12.

29 *Urho Kekkonen päiväkirjat 3* (2003), s. 206, 234, 251; ”Tasavallan Presidentin puhe vuoden 1972 valtiopäivien avajaisissa 2.2.1972”, *ULA* 1972, s. 22; Pariisin-sl. sähkö UM:ille 9.2.1972. UM, 73 D1:13.

30 Vahlquist Promemoria 1972–03–01, ”Svensk-finska konsultationer i EEC-frågan i Helsingfors den 29 februari 1972”. UD, H 91 H/Sverige 49.

Helmi-maaliskuussa 1972 alkoi kantautua viestejä, että Ruotsi ja Itävalta, joille paperiteollisuus ei ollut yhtä tärkeä kuin Suomelle, alkoivat osoittaa viitteitä joustavuudesta. Maaliskuun alussa 1972 pidetyssä EFTA-puolueettomien kokouksessa Ruotsi kuitenkin oli yhä tiukalla linjalla. Työryhmäkokouksessa tämän jälkeen Ruotsi tekikin ehdotuksia vain marginaalisiksi myönnytyksiksi. Ruotsin kauppaministeri Kjell-Olof Feldt lausui kuitenkin Suomen ulkomaankauppaministerille Jussi Linnamolle pelkäävänsä, että Yhteisö voisi sulkea paperisektorin kokonaan sopimuksen ulkopuolelle, jos viejamaat eivät suostu vaadittuihin ehtoihin.³¹

Maaliskuun 1972 täysistuntokokouksessa Ruotsi piti yhä periaatteellisesti kiinni aikaisemmista lähtökohdistaan. Mutta toisaalta Ruotsi alkoi osoittaa valmiutta myönnytyksiin. Tavatessaan EC:n valtuuskunnan puheenjohtajan Edmund Wellensteinin täysistuntokokouksen edellä Ruotsin valtuuskunnan puheenjohtaja Sverker Åström antautui ”hypoteettiseen” keskusteluun paperiplafondeista ”sitä tapausta silmällä pitäen, että sellainen järjestelmä kaikesta huolimatta tulisi kysymykseen”. Ruotsalaisen raportin mukaan Wellenstein ”oli [ollut] iloinen, että Ruotsi ei enää rajoittunut argumentoimaan periaatteellisella tasolla vaan [oli] kommentoinut modaliteetteja, joskin hypoteettisesti”.³² Ruotsin ja Suomen välille syntyi neuvottelutaktinen roolijako.

Helmi-maaliskuun 1972 työryhmätyöskentelyvaiheessa ja maaliskuun 1972 täysistuntokokouksessa Suomi torjui yhä jyrkästi Yhteisön vaatimukset tekemättä liikettäkin myönnytysten suuntaan. Pidettiin myös outona, että Yhteisö halusi sisällyttää erityisluokan piiriin myös kuitulevyn (kovalevyn) pelkästään siksi, että se sisältyi tullitariffin nimikkeistössä paperiryhmään. Maaliskuun 1972 täysistuntokokoukseen Suomi lähti neuvotteluohjein, jotka kohta kohdalta torjuivat Yhteisön vaatimukset paperisektorissa. Suomen periaatteellinen kanta ilmaistiin: ”Kauppa-suhteissamme ei voi olla kysymys luonnollisen ja välttämättömän kehityssuunnan estämisestä.” Valtuuskunnan ohjeena oli korostaa, että 12 vuoden siirtymäkausi oli ”Suomelle kohtuuton” ja ”tarpeettoman pitkä EEC:lle”. Suomi ei voinut hyväksyä tullien jäädytystä ensimmäiseksi kolmeksi vuodeksi eikä tullien uudelleen pystyttämistä Yhteisöön liittyvissä silloisissa EFTA-maissa. Suomi ei myöskään voinut hyväksyä selluloosan ja paperin hintasuhteita koskevaa suojalauseketta eikä vientikattojärjestelmää. Joissakin aivan rajatuissa erityisongelmissa Suomi sen sijaan olisi voinut tulla vastaan. EEC-valtuuskunta päätti kuitenkin täysistuntokokouksen edellä Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton aloitteesta, kun Yhteisön kanta oli arvioitu joustamattomaksi, että ”indikoitaisiin tiettyä liikettä joustavampaan suuntaan”. Joustavuutta ei kuitenkaan osoitettu vielä maaliskuun 1972 täysis-

31 EEC-valtuuskunta 18.2.1972 (Uusivirta), 7.3.1972 (Linnamo). UM, 73 D1:34; Antero Viertiö 7.3.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 4.3.72”. UM, 73 D1:14; Tukholman-sl. salasähke UM:lle 15.3.1972. UM, 73 D1:43; Swedish Delegation 1972–03–07, ”Aide-mémoire on paper”; Vahlquist, Promemoria 1972–03–09, ”Redogörelse för mötet inom arbetsgruppen för industrivaror den 7 mars”; Dinkelspiel, ”Förhandlingarna Sverige–EEC; Samtal med generaldirektör Wellenstein [15.3.1972]”. UD, H 91 H/Sverige 50.

32 Dinkelspiel Promemoria 1972–03–16, ”Förhandlingarna Sverige–EEC; Samtal med generaldirektör Wellenstein”. UD, H 91 H/Sverige 50; Utrikesdepartementet Promemoria 1972–03–23, ”Förhandlingarna Sverige–EEC. Plenarmötet 20–21 mars 1972”. UD, H 91 H/Sverige 51.

tuntokokouksessa. Suomen pääneuvottelija Pentti Uusivirta ilmoitti ”Suomen jäävän odottamaan olennaisia muutoksia mandaattiin”.³³

Suomen asenteella olikin se vaikutus, että EC:n valtuuskunta tunnusti Suomen vastaväitteet oikeutetuiksi – Suomen erityisongelmia silmällä pitäen. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Fernand Braun ilmaisi helmikuussa 1972 Suomen ”voittaneen esiintymisellään ’intellektuaalisia ystäviä’ sekä komissiossa että jäsenvaltioiden piirissä”, ja Artikla 113 -komitean kokouksessa maaliskuussa hän totesi Suomen esittämän kritiikin oikeutetuksi. Ainakin neuvotteluraporttien valossa näyttää siltä, että EC:n valtuuskunta esitti Suomen asian komission ja jäsenmaiden tietoon Suomen neuvottelijoiden esittämällä tavalla.³⁴ Suomen asian ”ymmärtäminen” ei tietenkään tarkoittanut, että EC olisi aikonut tehdä joitakin oleellisia myönnytyksiä paperitulleissa, mutta Suomi sai sittemmin hyvitystä muussa muodossa.

Yhteisön neuvottelupolitiikassa kysymys tuontikatkojen tasosta jäi avoimeksi ai-
van neuvottelujen loppuvaiheeseen saakka. Artikla 113 -komitea pääsi maaliskuussa 1972 keskuudessaan yksimielisyyteen kaavasta, että ohjeellisten tuontikatkojen laskennassa vertailutaso on vuosien 1968–71 keskimääräinen tuonti ja että tullikiintiöt kasvavat pääsääntöisesti 5 % vuodessa. Yhteisö ei kuitenkaan kyennyt muodostamaan kantaa, minkä suuruiseksi lähtökohtataso vuonna 1973 tulisi määrittellä. Suomi ja Ruotsi vaativat kerrointa, joka vastaisi vertailuvuosien jälkeen tapahtunutta kaupan kasvua, kun taas EC:n neuvottelijat antoivat ymmärtää, että lähtökohtataso jäisi lähelle vertailuvuosien keskimäärää.³⁵ Ilmeisesti EC:n kannan epämääräisyyteen vaikutti ennen muuta se, että haluttiin varata mahdollisuus myöntää Suomelle suhteellisesti korkeammat paperiplafondit kuin muille.

Huhtikuussa 1972, maaliskuun neuvottelukierroksen päätyttyä komissio ehdotti mandaatin paperisektoria koskevaan osaan pieniä, lähinnä Britannian aikaisemmin ehdottamia muutoksia paperinviejämaiden hyväksi. Ensinnäkin katsottiin, että tullien jäädytyksestä alkuvaiheessa tulisi luopua. Tätä perusteltiin ennen muuta niillä kohtuuttomuuksilla, joita järjestely aiheuttaisi Suomelle. Toiseksi kat-

33 EEC-valtuuskunta 20.3.1972, ”Suomi – EC neuvottelut: yleisohjeet. Täysistuntokokous 23.–24.3.1972”. UM, 73 D1:34; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”; Finnish Delegation 22.3.1972, ”The Paper Industry. Special regimes overdimensioned”; Finnish Delegation 23.3.1972, ”The Proposed Special Treatment of Paper and Board Products: the background and dimensions of the problems created”. KA, AK, 121.

34 Rantanen & Mennander & Lutz 24.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC: Yhteenveto neuvotteluongelmista; Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 15.3.1972, ”P.M. Suomi – EEC: neuvottelujen nykyvaihe 15.3.1972”. UM, 73 D1:43; European Free Trade Association, EFTA (...), Brussels Liaison, ”Report on Discussions with the EEC. Finland. Meeting at the Austrian Delegation’s Offices, Brussels, 29th February, 1972”; Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 20.3.1972, ”P.M. Yhteenveto 113-komitean kokouksesta 15.3.[1972]”. UM, 73 D1:14; P/aavo/ R./antanen/ 25.2.1972, ”Muistiinpano. Suomi/EEC: Steering-ryhmän kokous 24.2.1972”. UM, 73 D1:21; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”. KA, AK, 121; Rantanen (2000), s. 144.

35 Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 20.3.1972, ”P.M. Yhteenveto 113-komitean kokouksesta 15.3.[1972]”. UM, 73 D1:14; Dinkelspiel/UD Promemoria 1972–03–15, ”Förhandlingarna Sverige–EEC: Nordiskt samråd”. UD H 91 H/Sverige 50; Vahlqvist/UD salasäke Ruotsin Helsingin-sille 1972–05–26. UD H 91 H/Sverige 57; Handelsdepartementet 1972–05–05 (p.o. 1972–06–05), ”Redaktionskommitténs möte i Bryssel den 31 maj 1972: diskussionen av Protokoll nr 1 (känsliga varor) till kommissionens avtalsutkast”. UD H 91 H/Sverige 58; Kjell-Olof Feldt Valéry Giscard d’Estaingille 2.6.1972, Liite: ”Summary of Swedish proposals for amendments to the system of ‘surveillance stricte’ in the paper sector”. UD, H 91 H/Sverige 59.

sottiin, että uusien jäsenmaiden tullittomat kiintiöt tuli 1.7.1977 yleistää koko Yhteisöön. Kolmanneksi katsottiin lähinnä Ruotsin ehdotusten pohjalta, että ohjeellisista tuontikatoista voitaisiin luopua niissä tuotteissa, joiden tuonti on vähäistä, samoin kuin niissä tuotteissa, joissa tuonti kahtena peräkkäisenä vuonna ei ole nousut 90 %:iin tuontikatosta.³⁶

Britit ilmoittivat pysyvänsä edelleen niidenkin muutosehdotustensa takana, joita komissio ei ollut sisällyttänyt ehdotukseensa. Toisaalta Lontoosta raportoitiin, että britit vähätelivät erityisjärjestelyjen kielteisiä vaikutuksia, samalla kun he ”korostivat (...) myönteistä suhtautumista Suomen suhteen yleensä”. Selitettiin myös, että Britannia halusi välttää erimielisyyksien kiristymistä kuutosten kanssa.³⁷ Tanska sen sijaan tuki Ruotsia ja Suomea täysipainoisesti, joskin sen painoarvo asiassa oli pieni. Tanska katsoi omasta puolestaan, että sen tullittomien kiintiöiden tuli olla ”kyllin isot kattaakseen normaalin tuontimme”. Kiintiöihin ehdotettiin sisäänrakennetut kasvukertoimet. Komission ehdottaman yhteisökiintiön suhteen tanskalaisista ”oli vaikea kuvitella, miten sellainen kiintiö voisi toimia käytännössä”, mutta tanskalaiset olivat valmiit hyväksymään sen, jos he sen avulla saattoivat ylläpitää tullitonta tuontia Ruotsista ja Suomesta.³⁸

Neuvoston huhtikuussa 1972 hyväksymä uusi mandaatti tuli odotetusti viejämaita vastaan vain marginaalisesti. Se poisti jäädytyskauden, kuitenkin siten, että alkuvaiheessa paperituljeja alennettaisiin vain vähän. Uusien jäsenmaiden tullit EFTA-maita vastaan nousisivat 4 %:iin vuosiksi 1976–78. Uusien jäsenmaiden kansallisia tullittomia kiintiöitä tuli jatkaa vuoteen 1980 saakka. Myös ohjeellisia tuontikatkoja koskevat komission ehdotukset hyväksyttiin. Kuitulevy rinnastettiin vaneriin ja lastulevyyn ja siirrettiin pelkän tilastollisen valvonnan piiriin (ks. s. 193). Saksalaislähteiden mukaan mandaatti perustui voittopuolisesti Ranskan ehdotukseen, kun taas Saksan Liittotasavalta olisi ollut valmis tulemaan enemmän vastaan. Ohjeellisten tuontikatkojen lähtökohtatasoon ei otettu kantaa. Toukuussa 1972 Yhteisö siirsi kuitulevyn normaalin tullialennuksen piiriin.³⁹

36 Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Generalsekretariat, Brüssel, den 11. April 1972, SEK(72)1310 endg., ”Stand der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben – (Bericht der Kommission an den Rat der EWG und an die Vertreter der Mitgliedländer der EGKS)”, s. 25–30, 33. ACCUE, CM2 1972, 1599.

37 Europäische Gemeinschaften. Der Rat, Brüssel, den 20. April 1972, Uebersetzung, ”Fernschreiben des Leiters der Mission des Vereinigten Königreichs bei den Europäischen Gemeinschaften, S.E. Herrn Palliser vom 14. April 1972 an den Generalsekretär des Rates der Europäischen Gemeinschaften, Herrn Calmes. Antrag auf Konsultation mit dem Vereinigten Königreich zum Stand der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten der EFTA, die den Beitritt nicht beantragt haben (...)”. AHCE, BAC 25/1980, 1213; British Embassy, Helsinki, 15th April 1972, ”Negotiations with the Non-Candidates”; Lontoon-sl. sähke UM:lle 21.4.1972; ”Negotiations with non-candidate countries – statement to Presidency on 2 May, 1972”; Sundbäck/UM sähke Haagin-, Kööpenhaminan-, Lontoon- ja Oslon-sl:ille 4.5.1972. UM, 73 D1:15; British Embassy, Helsinki, ”Negotiations with non-candidate countries – further statement to Presidency on 4 May, 1972”; Lontoon-sl. sähke UM:lle 5.5.1972. UM, 73 D1:16.

38 Tanskan EC-edustusto E.Wellensteinille ja Chr. Calmes’lle 21.4.1972. AHCE, BAC 3/1978, 860; Sundbäck/UM sähke Haagin-, Kööpenhaminan-, Lontoon- ja Oslon-sl:ille 4.5.1972. UM, 73 D1:15.

39 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 5. Mai 1972, Internes Dokument Nr. 1058 rev. 1, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aufzeichnung des Sekretariats, ”Entwurf zusätzlicher Richtlinien (Vom Rat auf seiner 194. Tagung am 24. und 25. April erarbeitete gemeinsame Leitlinien)”, s. 4–6, 8–9.

Suomen EEC-valtuuskunta totesi ”tiettyä parannusta tapahtuneen”. Katsottiin myös, että ”keskittyminen tulee Suomen osalta tapahtumaan paperisektorin kysymyksiin”.⁴⁰ Osastopäällikkö Uusivirta huomautti ranskalaiselle laajentumiskomissaarille Jean-François Deniaulle, että sopimus oli voitava ”myydä” eduskunnalle, joten ”paljon oleellisemmat parannukset olisivat (...) vielä tarpeen”. Mutta sekä Deniau että Wellenstein vakuuttivat tarkistetun mandaatin merkitsevän ”myönnytysten äärimmäistä rajaa”. ”Kysymystä siirtymäkauden lyhentämisestä ei yhteisön edes ole mahdollista herättää.” Komissaari Deniau vihjaisi kuitenkin, että viime vaiheessa, ehkä heinäkuun alun jälkeen ”voitaisiin keksiä ’jotakin’ Suomen hyväksi”, jokin sellainen etu, joka ei ole ristiriidassa yleisten sopimuspuitteiden kanssa mutta josta muut eivät pääse osallisiksi. Annettiin ymmärtää, että tämä liittyisi plafondeihin. Suomi jopa kutsui komissaari ja rouva Deniaun vierailulle Suomeen, mutta kun vierailun ajateltu ajankohta lähestyi, ilmoitti hänen virastonsa, että komissaari voi vieraillla Suomessa vasta kun sopimusneuvottelut oli saatu päätökseen.⁴¹

Vaikka Ranska oli Yhteisön paperiprotektionismin tärkein linnake, pyrki virallinen Ranska ymmärtämään erityisesti Suomen ongelmia – mikä ruotsalaisille ilmoitettiin. Ministeri Linnamo onnistui Pariisin-vierailullaan huhtikuussa 1972 sopimaan ulkoministeri Schumannin kanssa, että Ranskan ja Suomen paperiteollisuuksien edustajat kokoontuvat toukokuussa neuvonpitoon. Ranskan ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkö Jean-Pierre Brunet kehotti myös Ruotsin paperiteollisuutta neuvottelemaan ranskalaisten kollegojen kanssa, mutta ilmoitti sittemmin, että hän ”ei ollutkaan tilaisuudessa vaikuttamaan Ranskan paperiteollisuuteen (...) neuvottelujen aikaansaamiseksi”. Mutta tuloksettomaksi jäi myös suomalaisten paperiteollisuusjohtajien matka Pariisiin 5. toukokuuta 1972. Ranskan paperiteollisuusjohtajat kieltäytyivät neuvotteluista mutta olivat valmiit tapamaan suomalaisia kollegoja lounaalla edellyttäen, että tilaisuuteen ei ”sekoiteta” käynnissä olevia EEC-neuvotteluja. Suomalaiset ja ranskalaiset paperiteollisuusjohtajat lounastivat ja keskustelivat paperin hinnoittelusta erityisesti tulevaisuutta silmällä pitäen.⁴²

ACCUE, CM2 1972, 1602; Sundbäck Muistio 2.5.1972, ”EC:n komission ei-jäsenkandidaattien kanssa käytäviä neuvotteluja varten saaman täydennysmandaatin pääkohtia”. UM, 73 D1:15; Deutscher Industrie- und Handelstag, Bonn, den 8.5.1972, ”Stand der Verhandlungen mit denjenigen EFTA-Staaten, die nicht der Gemeinschaft beitreten wollen”; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16; Kaupallinen edustusto Bonnissa sähke UM:lle 19.5.1972. UM, 73 D1:43; Sundbäck 2.6.1972, ”Muistio. Suomi-EC; Redaktoryhmän kokous 30.5.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:35.

40 EEC-valtuuskunta 28.4.1972. UM, 73 D1:34.

41 Pentti Talvitie 3.5.1972, ”Muistiinpano. Keskustelu Deniau/Uusivirta 2.5.72”. UM, 73 D1:15; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 18.5.1972. UM, 73 D1:54.

42 Hägglöf/Ruotsin Pariisin-sl. salasähke UD:lle 1972-04-19. UD, H 91 H/Sverige 53; Henriksson Promemoria 1972-05-08, ”Överläggningar om pappersindustrin”; Hägglöf/Ruotsin Pariisin-sl. salasähke UD:lle 1972-05-10. UD, H 91 H/Sverige 55; Ingemar Hägglöf/Ruotsin Pariisin-sl. UD:lle 1972-05-09. UD, H 91 H/Sverige 56.

BRITANNIA HYLKÄÄ EFTA-SOLIDAARISUUDEN

Britannian paperiteollisuuden kielteinen asenne vapaakauppaan oli tiedossa jo ennen neuvottelujen alkua. Olihan se aikoinaan vastustanut EFTA-vapaakauppaa.⁴³ Komission raportin valmistuttua Britannian paperiteollisuus ryhtyi osoittamaan pohjoismaisia myyntikartelleja. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitossa pidettiin selvänä, että Britannian paperintuottajien kampanja tapahtui yhteistoiminnassa Yhteisön paperiteollisuuden kanssa ja tähtäsi vahvistamaan vaatimuksia paperin poikkeusasemasta. Ruotsin ulkoministeriön havainnon mukaan Britannian hallitus ei ollut sitoutunut maansa paperiteollisuuden vaatimuksiin, mutta oli toisaalta haluton puolustamaan pohjoismaisten EFTA-kumppanien etua asiassa. Yhteisön ja liittyjämaiten välisten EC:n mandaattia koskeneiden konsultaatioiden edellä Britannian pääneuvottelija Sir Con O'Neill ilmoittikin suorasukaisesti, että Britannia ei aikonut puuttua Yhteisön kantaan paperikysymyksessä. "(...) ainoa joka merkitsee Englannille on EEC:n jäsenyys" ja "(...) you have to fight the Community", hänen mainitaan sanoneen.⁴⁴

Epäilyt Britannian asennetta kohtaan osoittautuivat perustelluiksi. Maaliskuun alussa 1972 Tanskan tarkkailija Artikla 113 -komiteassa paljasti suomalaisille, että Britannian tarkkailija oli puoltanut alemmää vaihtoehtoa ohjeellisten tuontikattonen nousukertoimeksi. Tanska sen sijaan oli yhdessä Saksan Liittotasavallan ja Alankomaiden kanssa puoltanut korkeampaa. Britannian edustaja esitti paperinviejämailta vastaantulevia muutoksia mandaattiin siltä osin kuin kysymys oli viennistä kuutosmailhin. (Liittyjamaat osallistuivat tarkkailijoina Artikla 113 -komiteaan sen jälkeen kun liittymissopimukset oli allekirjoitettu.)⁴⁵ Tanska ja Norja sen sijaan tukivat Ruotsin ja Suomen kantaa täysin.⁴⁶

Kesäkuun alussa 1972 lopulta ilmeni, että Britannian hallitus oli oman paperiteollisuutensa painostuksesta luopunut siihenastisesta, EFTA-kumppaneita edes puolittaisesti tukeneesta politiikastaan. Britannian hallitus "ei voinut antaa konkreettisia lupauksia" tullittomista kiintiöistä, koska sen "täytyi ensisijaisesti ottaa huomioon oma paperiteollisuus". Suomen pääneuvottelija Pentti Uusivirta totesikin puolueettomien EFTA-maiden neuvonpidossa, että "Englanti näyttää nykytilanteessa unohtavan Eftassa antamansa lupaukset keskittyen vain omien etujensa ajamiseen".⁴⁷

43 Heikkinen (2000), s. 385; Pentti Talvitie 19.8.1971, "Integraationeuvottelujen näymät syyskauden 1971 alkaessa". UM, 73 D1:10.

44 Reino Rossi 4.9.1971, "Muistiinpano keskustelusta, joka käytiin suurlähettiläs Reino Rossin ja apulaiskabinettisihteeri Sverker Åströmin välillä 2.9.1971 Tukholmassa". UM, 73 D1:21; U.Dinkelspiel Promemoria 8.9.1971, "Sverige och EEC: Pappers- och massafrågan". UD, H 91 H/ Sverige 41; Aarne Castrén 1.11.1971, "PM nykytilanteesta Iso-Britannian saksiteoriasyyteessä pohjoismaiden paperiteollisuutta vastaan". UM, 73 D1:EFTA; P/entti/ T./alvitie/ 4.11.1971, "Muistiinpano. Englannin asenne ei-kandidaatteja koskevaan konsultointiin" (sit.). UM, 73 D1:11.

45 Brysselin-ed. salasähke UM:lle 2.3.1972. UM, 73 D1:21; Kauppapoliittinen osasto 3.3.1972, "P.M. EC/ei-kandidaatit"; "Statement by the United Kingdom Delegation at the Meeting of the 113 Committee on 15 March 1972". UM, 73 D1:14.

46 Dinkelspiel Promemoria 1972-03-15, "Förhandlingarna Sverige-EEC: Nordiskt samråd". UD, H 91 H/Sverige 50.

47 Carl De Geer Promemoria 1972-06-14, "Efter sammanträdet på Foreign Office (...)". (sit.). UD, H 91 H/Sverige 59; Rantanen & Mennander 14.6.1972, "Muistiinpano. EFTAn puolueettomien maiden pääneuvottelijoiden kokous Brysselissä 13.6.1972" (sit.). UM, 73 D1:16.

Pohjoismaiden neuvonpidossa Suomi ehdotti Ruotsin tukemana, että Tanska ja Norja sitoutuisivat tullittomiin kiintiöihin Ruotsin ja Suomen ajamassa muodossa. Tällä odotettiin olevan painostusvaikutusta sekä EC:n että Britannian suhteen. Tanskan ja Norjan edustajat huomauttivat kuitenkin, että heidän hallituksensa eivät voineet tehdä sitoumuksia yli sen, mihin näillä tulevana EC:n jäsenmaina oli valtuus. He olivat kuitenkin valmiit antamaan samansisältöisen julistuksen, joskin kaikki epäilivät julistuksen tehokkuutta. Tanska ja Norja yrittivät myös vaikuttaa Britanniaan suoraan. Ainakin Tanska jätti EC:n neuvoston pääsihteerille osoitetun kirjelmän, jossa se ilmoitti aiikestaan avata tullittomat kiintiöt.⁴⁸ Heinäkuun alussa 1972, kun neuvottelujen jo piti olla aivan loppumetreillä, ilmeni kuitenkin, että Britannia oli kääntynyt jopa restriktiivisemmälle kannalle paperitullikysymyksessä kuin oli EC:n siihenastinen mandaatti. Ilmoitettiin, että Britannia oli valmis keskustelemaan tullittomista kiintiöistä vain, jos uusien jäsenmaiden paperitullit suhteessa EFTAan korotetaan 1.7.1977 mennessä 8 %:iin. Tämä merkitsi Yhteisön neuvottelumandaatin muuttamista viime hetkellä.⁴⁹

PAPERISOPIMUS SYNTYY

Noin toukokuusta 1972 alkaen Ruotsi alkoi etsiä ratkaisua toisissaan. Siirtymäkausi pyrittiin lyhentämään 9–10 vuoteen Yhteisön vaatimasta 12 vuodesta, mutta neuvottelutaktisista syistä vaadittiin 8 vuoden siirtymäkautta. Ohjeelliset tuontikatot haluttiin korvata siten, että niiden asemesta sovittaisiin konsultaatioista vaikeuksien ilmantuessa. Vaihtoehtoisesti näiden kasvukerroin olisi korotettu 8 %:iin mandaatin esittämän 5 %:n asemesta. Paperitullien osittaista palauttamista uusissa jäsenmaissa vastustettiin edelleen, mutta toisaalta olisi hyväksytty menettely, jossa EFTA-vapaakauppa olisi tosiasiallisesti säilytetty riittävän suurten, viennin kasvun turvaavien tullittomien kiintiöiden puitteissa. Ruotsi ei myöskään voinut hyväksyä kasvavaa ”rangaistustullia”, kun ohjeellisen tuontikatot ylittävän ja siihen sisältyvän tuonnin tullien erotus kasvoi siirtymäkauden edetessä. Ruotsi piti kiinni ehdotuksistaan, vaikka Wellenstein ja Braun torjuivat ne tiukasti ja varoittelivat, että jäsenmaiden, erityisesti Ranskan asenteet voisivat vain koventua.⁵⁰

48 M.Vahlquist Promemoria 1972–06–28, ”Nordiskt sammanträde i Köpenhamn den 27 juni för diskussion av pappers- och fiskeproblemen i EEC-förhandlingen”. UD, H 91 H/Sverige 61b; Brysselin-ed. sähke UM:lle 7.7.1972. UM, 73 D1:34; Finn Gundelach/Tanskan EC-edustusto Christian Calmesille 12.7.1972. ACCUE, CM2 1972, 1612.

49 Henrikson Promemoria 1972–07–04, ”Storbritanniens position i pappersfrågan”. UD, H 91 H/Sverige 62; Brysselin-ed. sähke UM:lle 9.7.1972. UM, 73 D1:34.

50 Kauppapolitiinen osasto 8.5.1972, ”Muistio, EFTA-puolueettomien integraatiokeskustelut Genevessä 3.5.1972”. UM, 73 D1:16; U.Dinkelspiel, Promemoria 1972–05–23, ”Samtal med generaldirektör Wellenstein i EEC-kommissionen fredagen den 19 maj”. UD, H 91 H/Sverige 56; Vahlquist/UD salasähke Ruotsin Helsingin-sl:lle 1972–05–26; U.Dinkelspiel Promemoria 1972–06–01, ”Förhandlingarna Sverige–EEC: Samtal med generaldirektör Wellenstein”. UD, H 91 H/Sverige 57; Handelsdepartementet 1972–05–05 (p.o. 1972–06–05), ”Redaktionskommitténs möte i Bryssel den 31 maj 1972: diskussionen av Protokoll nr 1 (känsliga varor) till kommissionens avtalsutkast”. UD, H 91 H/Sverige 58; Kjell-Olof Feldt Valéry Giscard d’Estaingille 2.6.1972, Bilaga: ”Summary of Swedish proposals for amendment to the system of ‘surveillance stricte’ in the paper sector”. UD, H 91 H/Sverige 59.

Suomi vetosi Yhteisöön muun muassa argumentilla, että Suomen hallitus mahdollisesti ei katsoisi voivansa esittää neuvottelutulosta eduskunnan hyväksyttäväksi. Kesäkuun alussa 1972 EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja Edmund Wellenstein ilmaisikin Suomen Brysselin-suurlähettiläälle Pentti Talvitiele, että Yhteisö suunnitteli paperiplafondien järjestämistä Suomen tarpeita silmällä pitäen. Wellensteinin mukaan Ruotsin ja Itävallan mahdolliset huomautukset voitiin torjua vetoamalla Suomen erityisvaikeuksiin. Wellenstein paljasti myös, että hän (henkilökohdaisesti) aikoi ehdottaa pysyville edustajille ja neuvostolle siirtymäajan lyhentämistä vuodella, 11 vuoteen. Sitten komissaari Deniau paljasti myös ruotsalaisille, että Suomen hyväksi suunniteltiin laajempia tullikiintiöitä, ja vihjaisi samalla siirtymäkauden lyhentämisestä 11 vuoteen.⁵¹

Myös Suomen ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto valmisteli kesäkuun alussa 1972 vastaehdotuksen, joka noudatti Ruotsin aikaisemman ehdotuksen suuntaviivoja. Siirtymäaika pyrittiin lyhentämään 10 vuoteen. Neuvotteluissa tuli kuitenkin esittää 8 vuoden siirtymäaika. Vientikattojärjestelmä oli modifioitava siten, että se tulisi voimaan vasta vuonna 1977 ja jäisi lähinnä muodolliseksi, suoja-lausekemenettelyä vastaavaksi. Muutoin oli pyrittävä vientikattojen lukumäärän alentamiseen ja lähtökohtatason korottamiseen. Erityislausekkeen, jossa EEC tunnustaisi paperiteollisuuden poikkeuksellisen suuren merkityksen Suomen taloudelle, katsottiin voivan olla hyödyllinen.⁵²

Ruotsin ja EC:n välisessä kesäkuun 1972 ensimmäisessä täysistuntokokouksessa osapuolten näkemykset olivat yhtä lukkiutuneet. Yksimielisyyteen päästiin vain siitä, että Yhteisön vaatimaa suoja-lauseketta massan ja paperin hintasuhteen epäsuotuisan kehityksen varalta sovelletaan samoin perustein kuin muidenkin toimialojen kohdalla, joten tämä asia todettiin loppuun käsitellyksi. Suomen kokous EC:n kanssa oli asiakysymysten osalta pääpiirteissään Ruotsin kokouksen toisinto. Tosin Suomen valtuuskunta sai kuulla ”ymmärtämisen” retoriikkaa. EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja antoi kuitenkin ymmärtää, että vientikatvoja voitaisiin soveltaa Suomeen tavalla, joka käytännössä saattaisi Suomen suotuisampaan asemaan kuin mihin siihenastiset kaavailut olisivat johtaneet, kuitenkin ilman että sopimuksen teksti poikkeaisi muiden maiden kanssa solmittavasta.⁵³

Ruotsin seuraavan täysistuntokokouksen asetelmat olivat entistä kireämmät. Ruotsi vaati parannuksia niin voimakkaasti, että EC:n valtuuskunnan puheenjohtajan ”täytyi kysyä itseltään, eikö hänen pitänyt luopua yrityksestä saavuttaa ratkaisu”. Ulkoministeri Kalevi Sorsa vetosi Ranskan ulkoministeriin Maurice Schumannin, mutta tämä vetosi oman paperiteollisuuden vastustukseen.⁵⁴

51 Talvitie/Brysselin-ed. salasähke UM:lle 2.6.1972. UM, 73 D1:35; Henriksson Promemoria 1972–06–26, ”Sverige – EEC”. UD, H 91 H/Sverige 61:a.

52 Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16; EEC-valtuuskunta 7.6.1972. UM, 73 D1:34.

53 Promemoria 1972–06–09, ”Förhandlingarna Sverige–EEC. Plenarmöte 8. Juni 1972”. UD, H 91 H/Sverige 58; ”P.M. Suomen ja EEC:n välinen valtuuskuntatason neuvottelu 12.6.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:35.

54 Promemoria 1972–06–16, ”Förhandlingarna Sverige–EEC. Plenarmöte den 15 juni 1972”. UD, H 91 H/Sverige 59; ”P.M. Muistio ulkoasiainministeri Sorsan keskustelusta ministeri Schumannin kanssa 22.6.1972”. UM, 73 D1:50.

Ruotsin EC-suurlähettiläs Erik von Sydow alkoi heinäkuun alussa 1972 epäillä, että Suomi tavoittelisi paperisektorissa parempia ehtoja kuin mitä Ruotsi saisi, mutta suurlähettiläs Talvitie torjui jyrkästi mahdollisuuden, että Suomi voisi saada lyhyemmän siirtymäkauden. Ruotsin suurlähettiläs sai keskustelusta käsityksen, että suomalaisista voisi olla ”vetoapua” siirtymäkauden lyhentämiseksi 10 vuoteen.⁵⁵

Heinäkuun alussa 1972 pidetyssä Ruotsin täysistuntokokouksessa näkökannat olivat edelleen lukkiutuneet. Lisäksi tuli Britannian uusi vaatimus liittyjäm maiden paperitullin korotuksesta EFTA-maita vastaan yli silloisen mandaatin edellyttämän ehtona tullittomille kiintiöille. Neuvoston päätös 10.7.1972 kohotti liittyjäm maiden paperitullin Britannian vaatimalle tasolle mutta edellytti, että Britannia pääsee paperinviejäm maiden kanssa sopimukseen tullittomista kiintiöstä. Myönnytyksenä viejäm aille tuontikattoja korotettiin jonkin verran. Kun EFTA-maiden ja Britannian neuvottelut takkusivat, EC painosti Britannian myöntymään tullittomia kiintiöitä koskevaan ratkaisuun, jonka paperinviejämaat voivat hyväksyä, ehtona tullien korotukselle aikaisempaan mandaattiin nähden.⁵⁶

Neuvotteluihin varatun ajan lähestyessä loppuaan Ruotsi ja Suomi tekivät realiteettien edessä lopulliset myönnytykset neuvottelutavoitteisiinsa. 10.7.1972 EEC-valtuuskunta päätti Suomen lopullisista vaatimuksista. Tuontikattojen lukumäärä oli edelleen saatava supistumaan (niiden lukumäärä oli siihen mennessä supistunut Suomen osalta 35:stä 14:ään), niiden lähtökohtatason vuonna 1973 tuli olla 3 * 5 % korkeampi vertailuvuosien keskimäärään nähden ja vuotuisen kasvukertoimen tuli olla suurempi kuin 5 %. Kokouksessa ennakoitiin, että Yhteisö tulisi lyhentämään siirtymäkauden yhdellä vuodella, so. 11 vuoteen, kuten Wellenstein oli lupailut. Edellytettiin myös, että Yhteisö suostuu yleislausumaan paperin erityisestä merkityksestä Suomelle. EEC-valtuuskunta päätti myös, että Britannian vaatimukseen tullin nostosta aina 8 %:iin saakka voitiin suostua, jos Britannia sitoutui tullittomien kiintiöiden eräisiin ehtoihin, jotka käytännössä mitätöisivät tullin nousun vaikutuksen.⁵⁷

Suomen sinnikkyys johti lopulta siihen, että EC:n neuvosto päätti lyhentää paperin siirtymäkautta vuodella, 12 vuodesta 11 vuoteen. Neuvosto kirjasi, että päätös oli tehty Suomen asemaa silmällä pitäen mutta että se tuli myös muiden maiden (Ruotsi, Itävalta) hyväksi. Tuontikattojen lähtötasoksi päätettiin vuosien 1968–71 viennin keskiarvo korotettuna keskimäärin 10,9 %:lla. Suomen kohdalla korotus oli noin 15 % mutta Ruotsin vain noin 8 %. Suomen tuontikattojen korotus tapahtui näin Ruotsin kustannuksella. Neuvosto teki myös periaatepäätöksen deklaraatiosta, jossa tunnustettiin paperisektorin erityinen merkitys Suomelle.⁵⁸

55 Erik von Sydow/Ruotsin EC-edustusto UD:lle 1972–07–03. UD, H 91 H/Sverige 63.

56 Promemoria 1972–07–05, ”Förhandlingarna Sverige–EEC. Plenarmöte den 5 juli 1972”. UD, H 91 H/Sverige 62; Svenska delegationen Promemoria 1972–07–11; Rydfors Promemoria 1972–07–13, ”EEC-förhandlingarna; Läget pappersfrågan 13 juli kl. 12”. UD, H 91 H/Sverige 64; Erik von Sydow/Ruotsin EC-edustusto 19.7.1972, ”Promemoria. Samtal med EC-representanter angående pappersfrågan”. UD, H 91 H/Sverige 65.

57 EEC-valtuuskunta 10.7.1972, Liite: ”EEC-sopimus. Paperisektori. Avoinna olevat kohdat”. UM, 73 D1:34.

58 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 10. Juli 1972, Internes Dokument Nr. 1153, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den

EC:n lopulliset myönnytykset olivat lähellä Ruotsin ja Suomen realiteettien edessä määrittelemiä lopullisia minimimitavoitteita ja sopimus syntyi niiden pohjalta. Ohjeelliset tuontikatot tulivat 13 Suomen ja 16 Ruotsin paperinimikkeelle.⁵⁹

Suomen EEC-sopimuksen liitteeksi tuli muun muassa Yhteisön ilmoitus, joka kuitenkin ei vastannut Suomen ehdottamaa muotoilua. Siinä EEC totesi, että ”paperiteollisuus on juuri Suomelle elintärkeä tuotannonala”, ja vakuutti ”pitävän-sä mielessä sopimuksen määräyksiä soveltaessaan näiden tuotteiden kaupan erittäin suuren merkityksen Suomen taloudelle”.⁶⁰

EC:N MUUT ARAT ALAT

EC:n protektionismi ei rajoittunut paperiteollisuuteen. Komission kesäkuun 1971 raportissa muina ”erityisongelma”-aloina mainittiin Sveitsin kelloteollisuus ja Ruotsin ja Itävallan terästeollisuus.⁶¹ Pysyvien edustajien komitean piirissä ”erityisjärjestelyjen” piiri kasvoi edelleen valtuuskuntien välittäessä kukin oman maansa teollisuuden vaatimuksia. Vaatimusten takana olivat erityisesti Ranska ja Italia. Poikkeuslista painottui metallien perusteellisuuteen, mutta se sisälsi paljon muitakin tuotteita. Myös muiden arkojen alojen kuin paperin poikkeusjärjestelyt kohdistuivat voimakkaasti myös Suomen intressejä vastaan, sillä Suomi on perinteisesti ollut merkittävä metallien perusteellisuuden tuotteiden valmistaja.

Ranska ja Italia vaativat syksyllä 1971 seuraavien tuotteiden jättämistä kokonaan vapaakaupparatkaisun ulkopuolelle: pii, raaka-alumiini, raakalyijy, raakasinkki, magnesium, eräät terässeokset⁶² ja joukko harvinaisia metalleja⁶³. Ruotsin kanssa tehtävän sopimuksen ulkopuolelle piti lisäksi jättää putket ruostumattomasta teräksestä, putket kuulalaakereiden valmistusta varten ja käsittelyprosessin alkuvaiheessa myös kaikki laakerit. Ranska ja Italia vaativat lisäksi kaupassa Ruotsin, Suomen ja Itävallan kanssa tekokuitujen sekä kaupassa Ruotsin ja Itävallan kanssa teräseosten ja erikoishiiliterästen tullien jäädyttämistä viideksi vuodeksi.

-
- Beitritt beantragt haben, ”Endgültige Uebearbeitung: gemeinsame Leitlinien des Rates”, s. 1. ACCUE, CM2 1972, 1611; (...) 11. Juli 1972, Int. Dok. 1156, Verhandlungen mit (...), ”Ergebnisse der Beratungen des Besonderen Ausschusses (Artikel 113) am 10. Juli 1972”; (...) 11. Juli 1972, Int. Dok. 1158, Verhandlungen mit (...), ”Gemeinsame Leitlinien des Rates für Höchstmengen”; (...) 12. Juli 1972, Int. Dok. 1160, Verhandlungen mit (...), ”Endgültige Uebearbeitung: Gemeinsame Leitlinien des Rates”; (...) 12. Juli 1972, Int. Dok. 1161, Verhandlungen mit (...), ”Gemeinsame Leitlinien des Rates für Höchstmengen”. ACCUE, CM2 1972, 1612; Brysselin-ed. salasähke UM:lle 10.7.1972; Brysselin-ed. sähke UM:lle 10.7.1972; Brysselin-ed. sähke UM:lle 11.7.1972; Brysselin-ed. (toinen) sähke UM:lle 11.7.1972. UM, 73 D1:17; Rydfors Promemoria 1972–07–13, ”EEC-förhandlingarna; Läget pappersfrågan 13 juli kl.12”. UD, H 91 H/Sverige 64.
- 59 [Suomen EEC-sopimus], Pöytäkirja N:o 1, C-liite, Sop. 67/1973; [Ruotsin EEC-sopimus], Protokoll 1, Bilaga C, SÖ 96/1973.
- 60 EEC-valtuuskunta 10.7.1972, Liite 3. UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], Ilmoitukset, ”Siirtymämääräyksiä koskeva Yhteisön ilmoitus”:3, Sop. 67/1973.
- 61 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitragswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 29–32. ACCUE, CM2 1972, 1581.
- 62 Tullitariffin nimike 73.02 paitsi ferronikkeli ja ferromangaani yli 2 painoprosenttipitoisuudella.
- 63 Volframi, molybdeeni, tantaali ja tullitariffin nimikkeet 81.01–81.04 paitsi vismutti ja antimoni.

Tätä vaatimusta muutettiin sittemmin siten, että jäädytyskausi olisi kolme vuotta, minkä jälkeen tullit poistettaisiin asteittain viiden vuoden aikana. Lisäksi vaadittiin erityisjärjestelyjä vetoautoille⁶⁴ kaupassa Ruotsin kanssa. Ranskan poikkeus- tai erityisjärjestelyvaatimukseen sisältyi myös Suomelle tärkeä kuparipuolivalmisteet, joka tosin – kuten Suomessa jo ennätettiin optimistisesti huomioida – välillä puuttui luettelosta. Ad hoc -työryhmässä Ranska ja Alankomaat vaativat lisäksi poikkeuskohtelua joukolle elintarviketeollisuuden tuotteita. Muut valtuuskunnat ja komission edustaja torjuivat pisimmälle menevät vaatimukset. Niiden mielestä markkinahäiriö oli ehkäistävässä suojalausekkeiden avulla. Niiden mielestä ”täydellinen ja pysyvä poikkeus” myöskään ei voinut olla neuvoston toimeksiannossa mainittu ”erityisjärjestely”. Belgia kuitenkin tuki tekokuitujen tullien jäädytystä ja tietokoneita koskevaa vaatimusta.⁶⁵

Neuvoston mandaatti muiden arkojen alojen kuin paperin osalta valmistui lopulta tammi-helmikuun vaihteessa 1972. Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat olivat yhä sillä kannalla, että tilastollinen valvonta ja tarvittaessa turvautuminen suojalausekkeisiin olisivat riittäneet näiden arkojen alojen suojaksi. Mutta neuvosto edellytti hyvin pitkälle meneviä suojajärjestelyjä. Ranska ja Italia oli kuitenkin taituteltu luopumaan äärimmäisistä vaatimuksistaan, erityisesti ”täydellisen ja pysyvän poikkeuksen” vaatimuksesta.

Tärkein oli ”erityisjärjestely”, jossa tullinpoiston ylimenokausi olisi 8 vuotta siten, että ensimmäiseksi kolmeksi vuodeksi tullit jäädytettäisiin lähtökohtatasolle ja poistettaisiin sen jälkeen asteittain 5 vuoden kuluessa. Tuontiin sovellettaisiin ylimenokauden ajan ”tiukkaa valvontaa” (kuten paperin ja pahvin tuontiin), mikä tarkoitti, että tuotteille asetettaisiin ohjeelliset tuontikatot, joiden ylimenevältä osalta voitaisiin periä kolmansiiin maihin sovellettavan yhteistariffin mukainen tulli. Tuontiin Suomesta järjestely koski seuraavia tuotteita: tekokuidut, edellä määritellyt taräseokset, raaka-alumiini, raakalyijy, raakasinkki ja joukko harvinaisia metalleja⁶⁶. Ruotsia ja Itävaltaa koskien luettelo sisälsi lisäksi edellä mainitut terästuotteet. ”Löyhä valvonta”, jossa tuonti tilastoitaisiin kuukausittain, jolloin Yhteisö

64 Yhteistariffin 87.01 C.

65 Tarkennus: Vain Ranska vaati ferrolejeerinkien, volframmin, molybdeenin, tantaalin ja eräiden muiden harvinaisten metallien sekä kaikkien laakereiden ja vain Italia vaati magnesiumin ”täydellistä ja pysyvää poikkeusta” ja vain Ranska vaati tekokuitujen jäädytystä ja katukoneiden erityisjärjestelyjä. Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 17. September 1971, Internes Dokument Nr. 543, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und den assoziierten Staaten der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben, ”Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter an den Rat”, s. 4–6. ACCUE, CM2 1972, 1583; (...) 13. Oktober 1971, Int. Dok. 605, Beziehungen zu (...), ”Arbeit der ’Ad-hoc’-Gruppe EFTA – Bericht des Ausschusses der stellvertretenden Stellvertreter”, s. 7–9, Anlage I, Anlage II. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 619, rev. 1, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, ”Sonderbestimmungen für den gewerblichen Sektor”, s. 10–11. ACCUE, CM2 1972, 1586; (...) 23. November 1971, Int. Dok. 735, Ausschuss der stellvertretenden Stellvertreter, Beziehungen zu (...), Arbeitsunterlage, ”Stand der Arbeit betreffend die empfindlichen Erzeugnisse gegenüber anderen Ländern als Portugal (Stand vom 20. November 1971)”, s. 2–3, Anlage. ACCUE, CM2 1972, 1594; V/eli/ S/undbäck/ 19.10.1971, ”P.M. Ei-jäsenhedokkaiden kanssa käytäviä neuvotteluja koskevan mandaatin käsittely EEC:n eri elimissä”. UM, 73 D1:11.

66 Volframi, molybdeeni, tantaali, antimoni (joka sitten syksyn oli siirtynyt arkojen tuotteiden joukkoon) ja joukko muita harvinaisia metalleja.

saattoi tarvittaessa soveltaa suojalausekkeita, sisälsi myös suuren joukon tuotteita. Suomea tässä luettelossa kuitenkin koski vain kuparipuolivalmisteet, joka siis oli palautunut arkojen alojen joukkoon. Kaksi tuotetta piti alistaa ”tiukkaan valvontaan” eli ohjeellisten tuontikattojen piiriin normaalin ylimenokauden puitteissa, mutta tämä ei koskenut tuontia Suomesta. Vanerin asema tiukan ja löyhän valvonnan välissä jäi avoimeksi.⁶⁷

Metallien perusteellisuutta koskevat erityisjärjestelyt kohdistuivat Suomessa Outokumpu Oy:tä vastaan. Yhtiö ilmoittikin vastustavansa Yhteisön esittämiä järjestelyjä. Yhtiö katsoi olevansa merkittävin ferrokromin ja koboltin tuottaja Länsi-Euroopassa. Yhtiön mukaan ainakin koboltti, sinkki, kadmium ja ferrokromi oli saatava poistetuksi erityisjärjestelyjen piiristä. Jos yhtiön tuotteita ei saataisi poistetuksi poikkeuslistalta, olisi poikkeuslistan ainakin oltava molemminpuolinen, jotta yhtiö voi edes säilyttää markkina-asemansa EFTA-maissa. Sinkin, koboltin ja kadmiumin osalta poikkeusjärjestely kohdistui lähinnä vain Suomeen, sillä Outokumpu Oy oli näiden metallien ainoa tai lähes ainoa valmistaja vapaakauppasopimuksesta neuvottelevissa maissa. Yhtiö muistutti Suomen neuvottelijoita lisäksi, että se valmisti ruostumattoman teräksen valmistuksen aloittamista – mikä tietenkin tarkoitti, että ruostumaton teräs ei saanut joutua erityisjärjestelyjen piiriin Suomen osalta. Muita Suomea erityisesti koskettavia tuotteita olivat tekokuidut. Säteri Oy vastusti Yhteisön esittämiä poikkeusjärjestelyjä katsoen päin vastoin, että neuvotteluissa oli sovittava kiharrettujen lankojen ja raionsilkkin yksipuolisesta hidastusjärjestelystä Suomen hyväksi.⁶⁸

Suomen avauslausunnossa joulukuussa 1971 EC:n uusista aroista aloista ei mainittu mitään. Puolueettomat EFTA-maat vastustivat näitäkin vaatimuksia.⁶⁹ EC:n arat alat olivat kuitenkin realiteetti, johon EFTA-maat joutuivat taipumaan. Kysymys oli vain siitä, voitiinko EC taivuttaa joustamaan jonkin verran ja oliko EC:lle tehtävät myönnytykset mahdollista tasapainottaa vastajärjestelyillä.

Huhtikuun 1972 tarkistetussa mandaatissa EC muun muassa luopui uusien arkojen alojen tullien jäädytyksestä ensimmäisiksi kolmeksi vuodeksi, siirtymäkausi lyhennettiin 7 vuoteen, täysi tullivapaus suhteessa uusiin jäsenmaihin säilytettiin, kupari poistettiin arkojen tuotteiden listalta ja sinkin tuontikattojen laskentape-

67 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 28. Januar 1972, Internes Dokument Nr. 1032 rev. 1, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Empfindliche Erzeugnisse gegenüber anderen Ländern als Portugal”, s. 1. ACCUE, CM2 1972, 1691; (...) 2. Februar 1972, Int. Dok. 1038, Verhandlungen mit (...), ”Empfindliche Erzeugnisse gegenüber anderen Ländern als Portugal – Beratungsergebnisse der Tagung des Rates vom 31. Januar/1. Februar 1972”. ACCUE, CM2 1972, 1597.

68 Outokumpu Oy UM:lle 17.11.1970; Heikki Solin/Outokumpu Oy 30.11.1971, ”EEC-neuvottelut. Poikkeuslista”. UM, 73 D1:47; Heikki Solin/Outokumpu Oy 24.1.1972, ”EEC ja poikkeuslista”. UM, 73 D1:46; Arvo Tuononen/Säteri Osakeyhtiö 15.11.1971, ”Säteri Osakeyhtiön kanta Euroopan taloudelliseen integraatioon”. UM, 73 D1:30; Rantanen & Mennander & Lutz 24.2.1972, ”P.M. Suomi-EEC: Yhteenveto neuvotteluongelmista”. UM, 73 D1:43.

69 ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland and the EEC”, ULA 1971, s. 207–215; Veli Sundbäck 6.2.1972, ”P.M. EFTA-puolueettomien pääneuvottelijoiden sijaisten kokous 1.2.1972”. UM, 73 D1:13.

rusteita tarkistettiin. Vaneri, lastulevy ja kuitulevy tulivat pelkän löyhän (tilastollisen) valvonnan piiriin varustettuna huomautuksella, että vanerin osalta turvaututaan suojalausekkeeseen, jos tuonti heikentää assosioituneiden maiden, erityisesti Ranskan entisen siirtomaan Gabonin asemaa.⁷⁰ Suomen kanta oli yhä, että uudet arat alat eivät olleet erityissuojan tarpeessa. Kaarlehto polemisoi: "(...) haluaisimme kuulla ne taloudelliset perustelut, joiden nojalla ne eivät ole normaalisiirtymäkauden alaisia."⁷¹ Mutta EC:n periaate oli, että se vaati perusteluja, ei esittänyt niitä. Kesäkuun alkupuolella 1972 Ruotsi myöntyi osaan Yhteisön viimeisimpää tarjousta.⁷² Suomi vaati yhä raionvillan poistamista erityisjärjestelyjen piiristä ja sinkin ja ferrokromin tuontikatkojen korottamista.⁷³ Neuvoston lopulliset myönnytykset heinäkuussa 1972 supistivat jonkin verran ohjeellisten tuontikatkojen piiriä.⁷⁴

Myös muiden arkojen alojen kuin paperia koskevat neuvottelut venyivät heinäkuulle 1972 saakka. Neuvotteluissa arkojen alojen piiriä pystyttiin kuitenkin supistamaan vain marginaalisesti. Suomen sopimuksessa hidastuslistatuotteet, joiden tullit Yhteisö poisti vuoteen 1980 mennessä, koostuivat 10 nimikkeestä (BTN:n 2-numerotasolla). Nämä olivat katkotut tekokuidut ja niiden raaka-aineet, useat teräseokset, raaka-alumiini, -lyijy ja -sinkki sekä volframi, molybdeeni, tantaali ja joukko muita harvinaisia metalleja. Näistä eräälle teräseokselle tuli ohjeellinen tuontikatto. Myönnytykset olivat yksipuoliset. Samojen tuotteiden suomalaiset valmistajat eivät pidennetyn siirtymäkauden suojaa saaneet.⁷⁵ Outokumpu Oy:n kilpailukyky kesti uuden tilanteen. Säteri Oy sen sijaan joutui kestävämpään tilanteeseen.⁷⁶

70 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 28. April 1972, Internes Dokument Nr. 1057, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aufzeichnung des Sekretariats, "Durchführung der Beschlüsse des Rates – 194. Tagung am 24. und 25. April 1972", s. 7–9. ACCUE, CM2 1972, 1601; (...) 5. Mai 1972, Int. Dok. 1058 rev. 1, Verhandlungen mit (...), Aufzeichnung des Sekretariats, "Entwurf zusätzlicher Richtlinien (Vom Rat auf seiner 194. Tagung am 24. und 25. April erarbeitete gemeinsame Leitlinien)", s. 7–9. ACCUE, CM2 1972, 1602; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, "P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta". UM, 73 D1:16; Entinen Ranskan siirtomaa Gabon oli assosiaationeuvostossa vedonnut vanerin vientinsä puolesta tilanteessa, että Yhteisö solmisi vapaakauppasopimuksen Ruotsin ja Suomen kanssa. EEC-AAMS Association. The Council (...), "Draft minutes of the twelfth meeting of the Association Council (Brussels, 30th November 1971)", s. 40,67–77. AHCE, BAC 25/1980, 331.

71 Sundbäck 2.6.1972, "Muistio. Suomi-EC; Redaktioryhmän kokous 30.5.1972 Brysselissä". UM, 73 D1:35.

72 Promemorior 1972–06–09, "Förhandlingarna Sverige–EEC. Plenarmöte 8. Juni 1972". UD, H 91 H/ Sverige 58.

73 "P.M. Suomen ja EEC:n välinen valtuuskuntatason neuvottelu 12.6.1972 Brysselissä". UM, 73 D1:35.

74 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 12. Juli 1972, Internes Dokument Nr. 1160, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, "Endgültige Uebearbeitung: Gemeinsame Leitlinien des Rates", s. 1–2. ACCUE, CM2 1972, 1612.

75 [Suomen EEC-sopimus], Pöytäkirja N:o 1, Sop. 67/1973.

76 Ks./vrt. Kuisma (1985), s. 390–416, 438–439; Seppälä (1999), s. 270–282.

SUOMEN ARAT ALAT

Ennen varsinaisten neuvottelujen alkua, selvitysluontoisissa keskusteluissa ja niitä seuranneessa yhteydenpidossa vuoden 1971 aikana Suomen puheenvuoroissa ei viitattu sanallakaan omiin arkoihin aloihin. Vapaakaupan periaatetta korostaneista puheenvuoroista olisi jopa saattanut saada käsityksen, että Suomi olisi tavoitellut teollisuustuotteiden täydellistä vapaakauppaa yleisen siirtymäajan puitteissa, poikkeuksena vain tuontisäännöstelyvaraus itäkaupan turvaamiseksi. Tämä oli suunniteltu neuvottelutaktiikka. Haluttiin ensin puristaa Yhteisöstä irti paperin kohdalla kaikki ne myönnytykset, jotka saavutettavissa olivat, minkä jälkeen vasta neuvottelupöytään nostettaisiin omat arat alat. Jäi näkemättä, olisiko Suomi joutunut luopumaan kotimarkkinateollisuuden siirtymäkausivaatimuksista siinä hypoteettisessa tilanteessa, että EC olisi noudattanut vapaakaupan periaatteiden mukaista linjaa. Tällaiseen mahdollisuuteen Suomessa ei kuitenkaan missään vaiheessa uskottu.

Itävallan ulkoministerin Rudolf Kirchschrägerin kysymykseen maaliskuussa 1971, selvitysluontoisten keskustelujen aikana, aikoiko Suomi esittää poikkeuksia teollisuustuotteissa, Suomen ulkoministeri Väinö Leskinen vastasi, että Suomi ei ”toistaiseksi” aikonut esittää.⁷⁷ Suomen pääneuvottelija Reino Rossi selitti EEC-valtuuskunnassa Suomen taktiikkaa:⁷⁸

”Periaatteellisesti Suomi lähtisi tässä vaiheessa siitä, että järjestely teollisuustuotteiden osalta olisi yleinen. Emme niin ollen esittäisi mitään sellaista, mikä avaisi EEC:lle mahdollisuuden paperiteollisuuden poikkeustoivomukseensa. Toisaalta Suomi ei sitoutuisi olemaan myöhemmin esittämättä erityisjärjestelytoivomuksia.”

Eräässä ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston mietinnössä marraskuulta 1971 Suomen taktiikkaa selitettiin:

”Tähänastisissa keskusteluissa Suomen taholta ei ole missään vaiheessa viitattu poikkeusten tarpeeseen hyvin tietäen, että paperiteollisuuden kohtelu antaa siihen mahdollisuuden.”

Menettelyä perusteltiin sillä, että ottamalla esiin Suomen omien arkojen alojen vaatimukset Suomi luopuisi vaatimasta normaalia siirtymäkautta paperiteollisuudelle. Omat arat alat tulisi ottaa esiin varsinaisten neuvottelujen alkaessa. Näin ulkoministeriön virkamiesjohto esitti asian myös EEC-valtuuskunnalle.⁷⁹

Varsinaisten neuvottelujen Suomen avauspuheenvuorossa osastopäällikkö Uusivirta lopulta huomautti, että Yhteisön paperitulleihin omaksuma kanta ”tekisi

77 Dieter Vitzthum 13.3.1971, ”Muistiinpano ulkoasiainministeri Väinö Leskinen integraatio-kysymyksiä koskevista keskusteluista Itävallan ulkoministeri Rudolf Kirchschrägerin kanssa 10.3.1971”. UM, 73 D1:28.

78 EEC-valtuuskunta 18.3.1971. UM, 73 D1:34.

79 Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä [kynällä: marraskuu 1971 Luonnos], ”Neuvotteluasetelma”. UM, 73 D1:12; EEC-valtuuskunta 18.2.1972, 7.3.1972. UM, 73 D1:34.

(...) tasapainon saavuttamisen kannalta tarpeelliseksi vastaavan kehityssuojan antamisen Suomen muulle teollisuudelle, jottei se joutuisi vapaaseen kilpailuun ennen kuin omalle keskeiselle vientiteollisuudellemme on myönnetty samat mahdollisuudet”. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Fernand Braun varoitti kuitenkin Suomea menemästä liian pitkälle. ”Mikäli Suomi pyrki (...)”, hän lausui, ”tasapainottamaan sopimusta saattamalla erityiskohtelun alaiseksi esim. puolet tuonnistaan, saattaisi syntyä neuvottelukriisi.” Hän varoitti myös: ”Kostotoimenpiteisiin ei pitäisi ryhtyä.” Hän antoi kuitenkin ymmärtää, että juuri Suomen kohdalla vastajärjestelyt voitaisiin hyväksyä, mutta esimerkiksi Ruotsin kohdalla tällainen ei tulisi kysymykseen. ”(...) hyvin perusteltua toivomusta komissio voisi mahdollisesti kannattaa.” Hän neuvoi, että Suomen oli ”yksilöitävä vaatimuksensa ja indikoitava suojan tarve ja laatu”. Edelleen hän neuvoi perustelemaan vaatimuksia sillä, että Suomi kärsi paperin poikkeusjärjestelyistä enemmän kuin Ruotsi.⁸⁰

EC oli valmis hyväksymään neuvottelukumppaneiden omien arkojen alojen erityisjärjestelyjä, mikäli tällaiseen oli ”perusteltu tarve” eli kysymys oli toimialasta, jonka kansainvälinen kilpailukyky oli heikko. Sen sijaan pelkkää vastavuoroisuutta, joka normaalisti on kansainvälisten kauppasopimusneuvottelujen yleisesti tunnustettu periaate, Yhteisö ei hyväksynyt, puhumattakaan ”kostotoimenpiteestä”. Käytännössä tämä tarkoitti, että EFTA-puolueettomista teollisesti vähemmän kehittyneet maat Suomi ja Itävalta saattoivat saada hyväksytyksi omat arkojen alojen listat, vahvat teollisuusmaat Ruotsi ja Sveitsi eivät.

Ruotsin kauppaministeri Kjell-Olof Feldt ilmaisi maaliskuussa 1972 Suomen ulkomaankauppaministerille Jussi Linnamolle, että ”vastapoikkeuslistalla ei [ollut] taloudellista merkitystä Ruotsille” vaan ”[s]en esittämisellä olisi vain taktinen tarkoitus”. Puolueettomien EFTA-maiden neuvonpidossa toukokuussa 1972 Ruotsin pääneuvottelija spekuloi mahdollisuudella, että ”etsitään tuotteita, jotka erityisjärjestelyihin joutuessaan purisivat kipeimmin Yhteisön vientipiirejä”. Yleisesti ottaen EFTA-maiden piirissä kuitenkin torjuttiin ”kostoajatus”. Vastavuoroisuutta sen sijaan pidettiin luonnollisena. Muut kuin Ruotsi ilmaisivat aikeen esittää oma arkojen alojen lista. Neuvottelujen loppuvaiheessa myös Ruotsi esitti vastavaatimuksen koskien eräiden rauta- ja teräsnimikkeiden tuontia Yhteisöstä.⁸¹

Suomen kotimarkkinateollisuus edellytti laajamittaisia ylimenojärjestelyjä arkojen alojen hyväksi. Tekstiili- ja vaatetuskomitea edellytti syyskuussa 1971 valmistuneessa mietinnössään, että ”kauppapolitiikassa [olisi] pyrittävä välttämään sellaisia ratkaisuja, jotka voivat aiheuttaa pysyviä ja liian äkkinäisiä muutoksia tul-

80 “Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland and the EEC”, *ULA* 1971, s. 209,214; Veli Sundbäck 15.12.1971, ”P.M. Apulaisosastopäällikkö Fernand Braunin ja neuvotteleva virkamies Paavo Kaarlehdon välisistä keskusteluista 13.12.1971 Brysselissä”. UM, 73 D1:21.

81 Tukholman-sl. salasähke UM:lle 15.3.1972. UM, 73 D1:43; Viertiö, Muistio 8.5.1972, ”EFTA-puolueettomien integraatiokeskustelut Genevessä 3.5.1972”; Rantanen & Mennander 14.6.1972, ”Muistiinpano. EFTAn puolueettomien maiden pääneuvottelijoiden kokous Brysselissä 13.6.1972”. UM, 73 D1:16; Promemoria 1972–07–05, ”Förhandlingarna Sverige – EEC. Plenarmöte den 5 juli 1972”. UD, H 91 H/Sverige 62; M. Vahlquist 1972–07–21, ”Förhandlingarna om Sveriges motlista inom stålsektorn”. UD, H 91 H/Sverige 67.

leissa ja muissa tuonnin rajoituksissa”. Komitean mukaan EEC:n kanssa solmitavassa vapaakauppasopimuksessa ”olisi TEVA-tuotteiden osalta taattava Suomelle riittävän pitkän ylimenoaika tullien alentamisessa” ja samalla ”olisi suomalaisille TEVA-tuotteille avattava uusia vientimarkkinoita sekä vahvistettava niiden asemaa nykyisissä vientimaissa”. Suomen Teollisuusliitto jätti vuoden 1971 lopussa muistion, joka edellytti ”kehityssuojan” laajentamista aiemmin suunniteltuun nähden Yhteisön uusien vaatimusten johdosta.⁸²

Suomen arkoja aloja ei nostettu neuvottelupöytään vielä helmi-maaliskuun 1972 neuvotteluvaiheessa, koska Yhteisöltä haluttiin yhä puristaa myönnytyksiä paperitulleissa. Suomen pääneuvottelija Pentti Uusivirta totesi ”yleistasapainon” suhteen vain, että Yhteisön paperitarjousta ”ei voida realistisesti tasapainottaa Suomen omilla tuontisuoja-toimenpiteillä” vaan että tähän tarvittiin ”uusia avauksia yhteisön taholta”.⁸³

Talousneuvoston integraatiojaosto, jonka mietintö valmistui varsinaisten neuvottelujen käynnistymisen alla, kartoitti vielä kertaalleen kotimarkkinateollisuuden suojelutarpeen. Tammi-toukokuun 1972 aikana EEC-valtuuskunnan arkojen alojen työryhmä viimeisteli kauppaja- ja teollisuusministeriön avustamana Suomen vaatimukset. Luetteloon päätettiin sisällyttää ”kaikki ne tuotteet, joiden suojaaminen on perusteltavissa”, vaikkei niiden kaikkien odotettu tulevan hyväksytyksi. Erään ongelman suojelulistan laadinnassa muodosti rajanveto sen välillä, mitä toisen toimialan tarvitsemia raaka-aineita listalta tuli jättää pois. Ongelma oli vaikein tekstiiliteollisuuden ja vaatetusteollisuuden välillä. Ongelmana oli myös ilmiö, jota klassinen integraatioteoria kutsuu kaupan ”vinsuuntauksiksi” (trade diversion). Odotettiin, että korkeamman tullin säilyttäminen suhteessa Yhteisöön ohjaisi tuontia EFTA-tuotteisiin sellaisissakin tapauksissa, joissa näiden tulliton hinta on korkeampi. Suomen Teollisuusliitto valmisti huhtikuussa 1972 pohjapaperin, jonka sisältämä ”vähimmäisvastaehdotus” kattoi 31 % tullinalaisesta EC-tuonnista. Kun kyseisten tuotteiden tullit olivat varsin korkeat, saattoi ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto arvioida, että valmistellun poikkeuslistan tullinkanto vastasi ”hyvinkin” Yhteisön paperitullin kantoa. Kesäkuun alkupuolella EEC-valtuuskunnan arkojen alojen työryhmä lopulta päätti, että ulkoministeriö ja Suomen Teollisuusliitto valmistavat Suomen lopullisen kannan arkojen alojen erityisjärjestelyiksi.⁸⁴

Suomen oma arkojen alojen lista esitettiin vaiheessa, jolloin oleellisia parannuksia EC:n arkojen alojen ehtoihin ei enää odotettu ja neuvotteluille suunniteltu aikakin oli kulumassa umpeen. Toukokuun lopussa 1972 Kaarlehto huomautti redaktiotyöryhmän kokouksessa ”Suomen olevan pakko paperiehtojen parantami-

82 Kom.miet. 1971:B:12, s. 57–58,66–67; KR 30.12.1971, ”P.M. EEC-tullijärjestelyn siirtymäkauden poikkeuksista Teollisuusliiton kannalta”. UM, 73 D1:55.

83 Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”; Finnish Delegation 22.3.1972, ”Overall balance. Difference between the framework and economic content of the agreement”. KA, AK, 121.

84 Antero Viertö 28.1.72, ”P.M. EEC-valtuuskunnan alaisten työryhmien toiminta”; EEC-valtuuskunnan 3. työryhmä 8.1.1972, 20.4.1972. UM, 73 D1:34; [Kynällä: STL:n paperi], ”Arat alat 10.4.1972” (em. kokouksen pohjapaperi). UM, 73 D1:54; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16; EEC-valtuuskunnan 3. työryhmä 6.6.1972. UM, 73 D1:34.

sen ohella suojata omaa teollisuuttansa vastaavanlaisin erityisjärjestelyin”. Kun Suomen puutavaran vienti Yhteisöön oli tullitonta ja selluloosan ja sanomalehtipaperin vienti tapahtui käytännössä tullittomien kiintiöiden puitteissa, saatettiin Suomessa laskea, että Yhteisön poikkeuslista käsitti peräti 66 % Suomen tullin-alaisesta viennistä Yhteisöön. Suomen tuonti Yhteisöstä taas oli lähes kokonaan tullinalaista. Näin Kaarlehto saattoi huomauttaa, että poikkeuslista, jonka Suomi tulee esittämään, ”ei tulisi olemaan yli puolta EC:n listasta”. Näin epätasapainoiseksi sopimus siis muodostuisi, mikäli Yhteisö ei tekisi oleellisia korjauksia paperitarjoukseensa. Mutta varapuheenjohtaja Braun ei suostunut keskustelemaan substanssikysymyksistä tässä yhteydessä.⁸⁵

Suomen arat alat nostettiin lopulta neuvottelupöytään kesäkuun alkupuolella 1972 pidetyssä valtuuskuntatason neuvottelussa. Suomen pääneuvottelija Pentti Uusivirta vetosi Yhteisön protektionistiseen kantaan paperikysymyksessä, mikä vaati tasapainotusta, Suomen teollisuuden alhaiseen kehitystasoon, työllisyysnäkökohtiin ja lopulta siihen, että ”taantuvat teollisuudenalat” tarvitsivat aikaa sopeutumiseen. Hän huomautti, että Suomen lista käsitti vain tuotteet, joiden suojaaminen oli ”taloudellisesti välttämätöntä” eikä Suomella ollut ”mielessä kostoajatuksia”. Hän korosti myös, että Suomen suojelulista kattoi vain noin 30 % tullin-alaisesta EC-tuonnista, jättäen tietenkin mainitsematta, että siitä oli jätetty pois raaka-aineita ja tuotantotarvikkeita, joiden tullit olivat tuotantokustannus. EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja ilmoitti ymmärtävänsä Suomen kantaa ja pitävänsä myönteisenä sitä, että Suomen perustelut olivat ”taloudellisia eikä kosto- ja puhtaasti vastavuoroisuusperiaatteen nojalla esitettyjä”.⁸⁶

Suomen oli lopulta helppo viedä läpi omien arkojen alojen hidastuslistansa. Suomen esitys otettiin myötätunnolla vastaan. Valtaosa kotimaisen tuotannon kanssa kilpailevista teollisuustuotteista suojattiin 12 vuoden siirtymäkaudella, mikä oli sama kuin Yhteisö alun perin esitti oman paperiteollisuutensa suojaksi. EC esitti lyhyemmäksi siirtymäkaudeksi 7 vuotta, mikä olisi ollut sama kuin Yhteisön muiden arkojen alojen siirtymäkausi. Suomen valtuuskunta onnistui kuitenkin saavuttaman 8 vuoden siirtymäkauden. Suomen neuvotteluvaltuuskunta onnistui myös sisällyttämään pidemmän siirtymäkauden luetteloon joukon tuotteita, joille EEC-valtuuskunta oli neuvottelujen loppuvaiheessa nimenomaisesti edellyttänyt vain lyhyempää siirtymäkautta, sekä laajentamaan koko listaa jonkin verran siitä, minkä EEC-valtuuskunta samassa yhteydessä oli asettanut nimenomaiseksi tavoitteeksi. Lopullisessa sopimuksessa Suomen arkojen alojen lista käsitti 135 tullinimikettä tai sen osaa (BTN-2-numerotasolla). Suomi sovelsi arkoihin aloihin vastaavia järjestelyjä kuin Yhteisökin: ohjeellisia tuontikatkoja, tullien osittaista palauttamista suhteessa uusiin jäsenmaihiin ja tullittomia kiintiöitä uusille jäsenmaille.⁸⁷

85 Sundbäck 2.6.1972, ”Muistio. Suomi-EC; Redaktioryhmän kokous 30.5.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:35.

86 ”P.M. Suomen ja EEC:n välinen valtuuskuntatason neuvottelu 12.6.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:35.

87 10.7.1972, ”EEC-sopimus. Suomen arat alat”. UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], Pöytäkirja N:o 1, Osasto B, D-liite, Luettelot 1–2, F-liite, G-liite, Sop. 67/1973.

Teollisuuden vaatima eräiden sopimustullien korottaminen (ks. s. 150) ei toteutunut. Useiden kemian teollisuuden tuotteiden, teräslevyjen ja lasikuitutuotteiden tullien GATT-sidontojen irtisanominen oli vireillä vuoden 1969 lopulta alkaen. Mutta muut teollisuudenalat olivat haluttomat tekemään kompensoivia myönnytyksiä, mitä GATTin Kennedyn-kierroksen myönnytysluettelon muuttaminen olisi edellyttänyt. Asian käsittely oli yhä kesken, kun neuvotteluissa EC:n kanssa perustulleiksi eli tullinalennusten lähtökohtatasoksi määriteltiin vuoden 1972 alussa voimassa olleet tullit.⁸⁸

88 Ulkomaankauppatoimikunta 4.3.1970, Liite 2: ”P.M. Suomen irtisanomisneuvottelut GATT:in art. 28 nojalla v. 1970”; (...) 11.3.1970, Liite: ”Lasikuitutullit”; (...) 25.3.1970, 2.4.1970, 30.9.1970, ”Liite Suomen Teollisuusliiton kirjeeseen Ulkoasiainministeriölle 21.9.1970”; (...) 8.12.1970, 29.1.1971, 5.4.1971, 13.9.1972; Ulkomaankaupan neuvottelukunta 25.3.1970, 28.10.1970. UM, 58 Da.

11. TULLISOPIMUKSEN OHEISSÄÄDÖKSET

VAPAAKAUPPASOPIMUKSEN TOIMINNAN TURVAAMINEN

EC:n ja EFTA-maiden piirissä pidettiin itsestään selvänä, että vapaakauppasopimus edellytti tullien poistoa täydentäviä oheissäädöksiä. Näitä tarvittiin niin sanotun vinosuuntauksen (deflection of trade) ja kilpailun vääristymisen (distortion of competition) estämiseksi mutta myös niin sanotun markkinahäiriön ja maksutase-ongelmien varalta.

Vinosuuntauksella tarkoitetaan tilannetta, jossa tullierot muuntavat kauppavirtoja. Klassisen integraatioteorian kauppaa uudelleensuuntaava/vinosuuntaava (trade diverting) vaikutus tarkoittaa tilannetta, jossa kokonaistaloudellisesti epäedullisempi vaihtoehto muodostuu ostajalle edullisemmaksi. Käytännön kauppapolitiikassa ”vinosuuntaukseksi” kuitenkin on kutsuttu tilannetta, jossa tullierojen vaikutus suuntautuu poliittisen päätöksentekijän edustamia intressejä vastaan, olivat nämä klassisen teorian tarkoittaman kokonaisedun mukaisia tai ei. Vinosuuntauksen ongelma viimeainutussa, poliittisessa mielessä oli Yhteisön piirissä ratkaistu yhteisellä ulkotullilla, EFTAn piirissä taas alkuperäsäännöillä. Näitä täydensi tullinpalautuksen kieltö. Kilpailusäännöt pyrkivät ehkäisemään kilpailun vääristymisen ongelman. Markkinahäiriöksi kutsutaan tilannetta, jossa tuonnin kasvu heikentää tuotantoa ja työllisyyttä (”jonkin alan vakavat häiriötilat tai vaikeudet, jotka voivat ilmetä jonkin alueen taloudellisen tilan vakavana heikentymisenä”, Suomen EEC-sopimuksen 26 art.). Vinosuuntausta, kilpailun vääristymistä ja markkinahäiriötä piti torjua suojalausekkein. Suojalausekkeet kattoivat lisäksi maksutasetilanteen vakavan vaikeutumisen.

Suomen kanta oli, että oheissäädökset tuli rajoittaa välttämättömimpään. Suomi torjui tässäkin ajatuksen ylikansallisesta päätöksenteosta. Tosin sisäisessä keskustelussa tuotiin ajoittain esiin autonomisen harmonisoinnin mahdollisuus, mikäli sopimukseen pääsy edellyttäisi tätä. Suomi ei joutunut asiassa ratkaisutilanteeseen, kun myös EC suosi oheissäädösten rajoittamista välttämättömimpään eikä vaatinut muuta säädösten harmonisointia kuin EFTAn alkuperäsäännöt.

ALKUPERÄSÄÄNNÖT

EC:n komission alustava ratkaisumalli vinosuuntauksen ongelmaan oli EFTA-maiden tullien harmonisointi Yhteisön ulkotullin mukaisiksi. Komission näkökulmas-

ta tämä olisi ollut hallinnollisesti käytännöllinen järjestelmä, koska silloin ei olisi tarvinnut selvittää tuontitavaran alkuperää.¹

Selvitysluontoisten keskustelujen käynnistymiseen mennessä Suomen lähtökohdaksi oli jo kiteytynyt EFTA-järjestelmän tyyppinen alkuperäjärjestelmä.² Myös varsinaiset EFTA-maat suosivat alkuperäjärjestelmää, paitsi Ruotsi ajoi neuvottelujen alkuvaiheessa tulliliittoa omana ratkaisunaan. Sveitsi ja Itävalta eivät kuitenkaan vielä selvitysluontoisten keskustelujen ensimmäisellä kierroksella esittäneet selkeätä kantaa, vaan olivat lähinnä odottavalla kannalla.³

Alkuperäjärjestelmällä oli Suomen kannalta jo se yleispoliittinen etu, että se ei sisältänyt ylikansallista sitoutumista, minkä välttäminen oli Suomen integraatiotavoitteen peruslähtökohtia. Tosin syksyllä 1970, kun luultiin EC:n edellyttävän ulkotullien harmonisointia, autonomista harmonisointia pidettiin Suomen integraatiopoliittisen johtoryhmän piirissä hyväksyttävänä. Autonomisessa harmonisoinnissa Yhteisön ulkotullin seuraaminen ei olisi ollut pakollista, mutta Yhteisö olisi voinut turvautua suojauskekkeseen, jos tullierot olisivat ”vääristäneet” kauppaa.

Ulkoministeriössä laadittu selvitys antoi tulokseksi, että tullien harmonisoinnin aiheuttaisi suuria ongelmia. Ensinnäkin Suomen tulliton kauppa Neuvostoliiton kanssa, EFTA-vapakaupan jatkaminen ja kehitysmaapreferenssit edellyttäisivät poikkeusta harmonisointiin. Näiden poikkeusten jälkeen harmonisoidut tullit koskisivat vain hyvin pientä osaa tuonnista. Edelleen todettiin, että Suomi tulisi sidotuksi Yhteisön tullitariffiin, joka on laadittu Yhteisön, ei Suomen teollisuuden tarpeita silmällä pitäen. Samoin Yhteisön GATTissa suorittamat tullinsidonnat aiheuttaisivat vastaavat velvoitteet Suomelle, vaikka ne olisi tehty Yhteisön tarpeista lähtien. Joutuessaan Yhteisön mukana korottamaan GATTissa sidottuja tulleja Suomi joutuisi tekemään vastaavia myönnytyksiä muissa tulleissa. Huomautettiin myös, että Suomi voisi joutua osallistumaan mahdollisiin EC:n kauppasotiin, vaikkei sillä olisi tällaiseen mitään omaa aihetta. Suomi olisi myös joutunut luopumaan periaatteesta, että kotimaisen jalostavan teollisuuden kilpailuetua lisätään raaka-aineen/puolivalmisteen ja valmiin tuotteen välisellä tullidifferenssillä.⁴

EFTA-puolueettomat pyrkivät yhteiseen kantaan alkuperäsäännöissä. Helmikuussa 1971 pidetyssä neuvonpidossa Sveitsi ehdotti, että lähtökohdaksi otettaisiin Yhteisön ja assosioituneiden maiden välinen Yaoundé-järjestelmä. Sveitsin edustaja perusteli ehdotusta sillä, että EC ei hyväksyisi EFTA-järjestelmää mutta voisi olla valmis hyväksymään sen omaan Yaoundé-järjestelmään perustuvan järjestelyn. Päätökseksi tuli, että EFTA-maat tutkivat kukin keskuudessaan, miten Yaoundé-järjestelmä olisi modifioitavissa teollisuusmaiden välisiin kauppasuhteisiin.⁵

1 Erkki Mäentakanen 8.3.1971, ”Suomi-EEC; komissiokeskustelut. Keskustelua kauppapoliittisista kysymyksistä komissiossa 4.3 1971”. UM, 73 D1:28.

2 Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä”; ”Muistiinpano. Suomi/EEC. Komissiokeskustelut. Avajaisistunto 6.1.71”; 6.1.1971, ”Introductory note”. UM, 73 D1:28.

3 A.V. 25.1.1971, ”P.M. Yhteenveto Itävallan, Ruotsin ja Sveitsin Yhteisöjen komission kanssa pidetyistä selvitysluontoisten keskustelujen avajaiskokouksista 16.12.1970–5.1.1971”. UM, 73 D1:8.

4 Heikki Kalha Työasiakirja 22.2.1971, ”P.M. Tullien harmonisoinniseen liittyviä näkökohtia”. UM, 73 D1:28.

5 Heikki Kalha 19.2.1971, ”Selostus puolueettomien EFTA-maiden integraatiokokouksesta Wienissä 12.2.1971”. UM, 73 D1:8.

Ulkoministeriössä maaliskuun 1971 selvitysluontoisia keskusteluja varten laaditussa muistiossa pidettiin yhä EFTA-alkuperäsääntöjä suositeltavimpina, mutta katsottiin, että ”emme vastusta” asian tutkimista esimerkiksi Yaoundé-pohjalta. EFTA-alkuperäsääntöjen mukaista kumulatiivisuutta, jota Yaoundé-säännöt eivät tunteneet, pidettiin kuitenkin ehdottoman välttämättömänä. Kumulatiivisuus tarkoitti, että vapaakauppa-alueen eri maissa suoritettut tuotantoprosessit voitiin ”laskea yhteen” määriteltäessä tuotteen asemaa vapaakauppa-alueen maan alkuperä-tuotteena, kuten oli käytäntö EFTA-vapaakaupassa. Integraatiotoimikunnan ja EEC-valtuuskunnan kannaksi muodostui alkuperäsäännöt, jotka sisältävät kumulatiivisuuden.⁶

Maaliskuussa 1971 laaditussa toisessa muistiossa katsottiin, että Suomen kannalta olisi edullista, jos alkuperäsääntöjä täydennettäisiin EFTAn mukaisella perusmateriaaliluettelolla, so. luettelolla raaka-aineista, joihin sovelletaan alkuperätuotteen kohtelua todellisesta alkuperästä riippumatta.⁷ Suomen erityinen kiinnostus perusmateriaaliluetteloon johtui siitä, että Suomi toi itäryhmän maista runsaasti raaka-aineita, jotka haluttiin saada sisällytetyksi kotimaisuusasteeseen sovellettaessa prosenttiperusteista alkuperäkriteriä.

Selvitysluontoisten keskustelujen toisella kierroksella Suomi piti tiukasti kiinni alkuperäsääntöjen periaatteesta. Suomen näkökanta oli, että Yaoundé-säännöt eivät soveltuneet neuvoteltavana olevaan sopimukseen, koska ne oli laadittu kehitysmaiden kanssa käytävää kauppaa varten, mutta että Suomi saattoi harkita näitä modifioituina. Suomen ehdoton vaatimus oli, että alkuperäsäännöt sisältävät kumulatiivisuuden periaatteen. Tätä perusteltiin ennen muuta Suomen ja Ruotsin laajalla teollisella yhteistyöllä. Suomen pääneuvottelija Reino Rossi huomautti, että ”Talousyhteisö joka tapauksessa nauttii omalla laajalla alueellaan kumulatiivisuuden eduista”. Lisäksi Suomi edellytti perusmateriaaliluetteloa. EC:n valtuuskunta ei ottanut selkeätä kantaa, mutta valtuuskunnan varapuheenjohtaja Fernand Braun ilmaisi Yhteisön ”hämmästyksen” kumulatiivisuusperiaatteen johdosta ja ”epäilyn” perusmateriaaliluetteloa kohtaan.⁸

EFTAn alkuperätyöryhmä (expert group on origin questions) saavutti touko-kuussa 1971 eräitä yhteisiä kantoja. Yaoundé-säännöt hyväksyttiin neuvottelujen pohjaksi. Samalla pidettiin tiukasti kiinni kumulatiivisuuden periaatteesta. Peruskriteeriksi haluttiin hyväksyä prosenttiperuste, joskin sen toteutuminen arvioitiin epärealistiseksi. Ruotsi tosin ei ottanut kantaa asiaan, koska se tavoitteli omalta osaltaan yhä tulliliittoa. Suomi ajoi tiukasti kumulatiivista alkuperäjärjestelmää.⁹

6 [Kynällä: Työpapereita Suomen maaliskuun –71 neuvotteluja varten]. UM, 73 D1:28; Integraatiotoimikunnan työryhmänä toimiva jaosto 2.3.1971, 16.3.1971. UM, 73 D1: Integraatiotoimikunta; EEC-valtuuskunta 18.3.71. UM, 73 D1:34.

7 Raimo Peltonen Työpapereita 19.3.1971, ”Laajennetun EEC:n ja FINEFTA:an kuuluvien ei-jäsenkandidaattien välisessä kaupassa sovellettavaksi tulevat alkuperäsäännöt”. UM, 73 D1:28.

8 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28; ”Herra Braunin puheenvuoro Komission ja Suomen välisten selvitysluontoisten keskustelujen kokouksessa 26.3.1971. Työkäännös”. UM, 73 D1:28.

9 P. Kauppinen 10.5.1971, ”EFTA-vapaakaupan säilyttäminen; alkuperäsääntöryhmän toinen kokous Genevessä 6.–7.5.1971”; UM salasähke Brysselin-ed:lle 10.5.1971. UM, 73 D1:28.

EC:n komission kesäkuun 1971 raportti esitti alkuperäsääntöjä tulliharmonisoinnin asemesta. Komissio ei kuitenkaan pitänyt mahdollisena EFTA-maiden vaatimaa monenkeskistä kumulaatiota, vaan ainoastaan kahdenkeskinen kumulaatio Yhteisön ja sopimuspuolena olevan EFTA-maan kanssa saattoi tulla kysymykseen, kuten oli käytäntö suhteessa assosioituneisiin maihin. Tätä perusteltiin hallinnollisilla hankaluuksilla. Monenkeskinen kumulaatio olisi komission mukaan edellyttänyt monenkeskistä sopimusta ja yhteistä hallintoa. Bilateraalinen kumulaatio olisi ollut jyrkästi epätasapuolinen EC:n hyväksi, sillä se olisi kohdellut laajaa EC:n aluetta yhtenä valmistusalueena mutta EFTA-maita erillisinä. Suomen tärkeänä pitämään perusmateriaaliluettelon komissio suhtautui kielteisesti, mutta piti mahdollisena, että sama vaikutus saavutettaisiin tuotekohtaisilla erityismääräyksillä.¹⁰

EFTA-maat eivät voineet hyväksyä komission suppeata tulkintaa, vaan vaativat täyttä kumulaatiota. Tosin Ruotsi ei vielä kesällä 1971 ottanut kantaa asiaan, sillä se tavoitteli yhä tulliliittoa.¹¹ Syyskuussa 1971 pidetyissä EFTA-neuvostojen yhteiskokouksissa hyväksyttiin EFTAn alkuperätyöryhmän laatima perustelumustio, jonka pohjalta EFTA-maat saattoivat argumentoida neuvotteluissa yhtenäisellä linjalla. EFTA-maiden mukaan kumulatiiviset alkuperäsäännöt olivat täysin hallinnoitavissa bilateraalisten sopimusten puitteissa ja ilman yhteisiä instituutioita. Suomi, joka pyrki johdonmukaisesti välttämään kaikkea ylikansallisuuteen viittaavaa, korosti erityisen voimakkaasti kumulatiivisuuden ja bilateraalisuuden yhteensopivuutta.¹²

Puolueettomat EFTA-maat pääsivät joulukuussa 1971 periaatteelliseen yksimielisyyteen muun muassa siitä, että pohjaksi pyrittäisiin saamaan modifioidut Yaoundé-säännöt, että säännöt sisältävät kumulatiivisuuden ja että alkuperäsäännöksiin pitäisi liittää perusmateriaaliluettelo. Vallitseva näkemys perusmateriaaliluettelon suhteen kuitenkin oli, että Yhteisön asenne huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaisempaa pyrkiä sisällyttämään raaka-aineet, joille haettiin alkuperätuotteen asemaa riippumatta todellisesta alkuperästä, eri nimikkeisiin liitettäviin alaviitteisiin. Puolueettomien EFTA-maiden kanta jäi kuitenkin epätasmalliseksi ennen muuta siksi, että EC:n neuvottelumandaatti asiassa oli yhä keskeneräinen.¹³

Yhteinen EFTA-kanta muodostettiin lopulta tammikuun loppupuolella ja helmikuun alussa 1972 pidetyissä kokouksissa. Täydestä kumulatiivisuudesta päätettiin pitää kiinni, mutta sitä ei määritelty täsmällisesti. Suomen tärkeänä pitämää

10 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, "Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitragswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat", s. 4–7. ACCUE, CM2 1972, 1581.

11 Kauppapoliittinen osasto 5.7.1971, "P.M. EC-komission raportti ei-jäsenehdokkaista Suomen näkökulmasta". UM, 73 D1:29; Pentti Talvitie 28.9.1971, "EEC ja puolueettomat. Kokous Wienissä 28/9–71". UM, 73 D1:10.

12 European Free Trade Association EFTA (...), Council and Joint Council, "Twenty-sixth Simultaneous Meeting, Geneva, 23rd September 1971. Summary record"; (...) "Twenty-seventh Simultaneous Meeting, Geneva, 30th September 1971. Summary record". UM, 73 D1:EFTA; Veli Sundbäck 26.10.1971, "P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971". UM, 73 D1:11; UM salasähke Bernin-slille, Pys.ed:lle Genevessä ja Wienin-slille 27.10.1971. UM, 73 D1:19.

13 P. Kauppinen 20.12.1971, "Puolueettomien EFTA-maiden alkuperäsääntökokous Zürichissä 16–17.12.1971"; "Meeting of Origin Experts of Neutral Countries. Zurich 16th and 17th December 1971. Informal report on the main issues by the EFTA Secretariat". UM, 73 D1:13.

perusmateriaaliluetteloa, jota Yhteisö vastusti tiukimmin, ei enää mainittu. EFTA-puolueettomien yhteinen kanta tuli myös Suomen neuvotteluposioksi.¹⁴

Ulkoministeriö hankki syksyllä 1971 teollisuudelta esimerkkejä kumulatiivisuuden välttämättömyydestä. EC:n neuvottelijoille haluttiin osoittaa, että luopuminen EFTAn piirissä sovelletusta kumulatiivisuudesta vaarantaisi useita olemassaolevia kauppavirtoja periaatteen ”ei uusia kaupan esteitä” vastaisesti. Ilmeni, että esimerkiksi vaatetusteollisuuden käyttämistä puolivalmisteista huomattavan suuri osa tuli EFTA-maista, joissa suoritettu valmistus tuli voida sisällyttää alkuperän määrittämiseen. Vaatetusteollisuus esimerkiksi käytti Ruotsissa kudottua kangasta, johon lanka oli kehrätty Sveitsissä. Metalliteollisuuden piiristä löytyi runsaasti suomalais-ruotsalaisia yhteistyösuhteita, jolloin kummassakin maassa tapahtunut valmistus tuli voida sisällyttää alkuperän määrittämiseen. Näitä olivat Kone Oy:n ja Strömberg Oy:n tytäryhtiöt Ruotsissa, Saab-Valmetin puolivalmisteiden tuonti Ruotsista ja lukuisat alihankintasuhteet.¹⁵

EC:n neuvoston piirissä vallitsi vastakohtaisuus kumulatiivisuuden suhteen. Vaapaakauppamyönteiset maat Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat puolsivat laajaa ja protektionistiset maat Ranska ja Italia minimaalista kumulatiivisuutta. Ilmeisesti juuri tästä syystä Yhteisön kannanmuodostus viipyi. Esimerkiksi marraskuun 1971 kokouksessa, jossa päätettiin muun muassa kannasta paperitulleihin, kanta alkuperäkysymykseen jäi avoimeksi, neuvottelujen kuluessa ratkaistavaksi. Nähtävästi kumulatiivisuuden puoltajat halusivat myös jäädä odottamaan EFTA-maiden ehdotuksia, sillä näillä oli käytännön kokemusta kumulatiivisuudesta. Neuvosto sai marraskuussa 1971 vahvistetuksi kantanaan vain, että EFTA-maiden tuli omaksua keskinäisessä kaupassaan Yhteisön kanssa sovittavat alkuperäsäännöt.¹⁶ Neuvosto antoikin alkuperäsääntöjä koskevat neuvotteluohjeet vasta neuvotteluprosessin loppuvaiheessa.

14 Erkki Mäentakanen 24.1.1972, ”P.M. Puolueettomien kokous Zürichissä 20.–21.1.1972; alkuperäsäännöt”; Veli Sundbäck 25.1.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut 20.–21.1.1972 Zürichissä”; Erkki Mäentakanen 3.2.1972, ”P.M. EC-Suomi; alkuperäkysymykset; puolueettomien kokous Brysselissä 1.2.1972”; Veli Sundbäck 6.2.1972, ”P.M. EFTA-puolueettomien pääneuvottelijoiden sijaisten kokous 1.2.1972”. UM, 73 D1:13; EEC-valtuuskunta 20.3.1972, Liite: ”Suomi – EC neuvottelut: yleisohjeet. Täysistuntokokous 23.–24.3.1972”. UM, 73 D1:34.

15 PL 9.11.1971, ”P.M. Kumulatiivisuusperiaatteen tärkeys; käytännön esimerkkejä”. UM, 73 D1:21; Pauli J. Wiro/VATEVA 15.11.1971, ”Kumulatiiviteettiperiaate EEC:n järjestelyissä”. UM, 73 D1:21.

16 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 7. Oktober 1971, Internes Dokument Nr. 585, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 2. ACCUE, CM2 1972, 1584; (...) 13. Oktober 1971, Int. Dok. 603, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 5. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 631, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen”, s. 10. ACCUE, CM2 1972, 1586; (...) den 9. November 1971, Int. Dok. 697, Beziehungen zu (...), ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 18. ACCUE, CM2 1972, 1591; Brysselined. salasähke UM:lle 3.11.1971. UM, 73 D1:2; Pentti Talvitie/Brysselined. UM:lle 24.9.1971. UM, 73 D1:10.

Suomen ja Neuvostoliiton väliset kauppasuhteet olivat ainakin yksi syy Yhteisön nihkeään kantaan kumulatiivisuuskysymyksessä, vaikka EC hyväksyi helposti sen, että Suomi jatkoi Neuvostoliiton-tullisopimusta ja FINN-EFTA-sopimuksen mukaista tuontisäännöstelyvarausta. Joulukuussa 1971 pidetyssä EFTA-puolueettomien kokouksessa kerrottiin eräästä aiemmasta kokouksesta Sveitsin, Ruotsin ja EFTAn edustajan ja ”erään saksalaisen viranomaisen” kesken. Saksalainen oli kertonut esimerkin siitä, mihin täysi kumulatiivisuus saattoi johtaa: Suomi tuo Neuvostoliitosta takkirautaa (tullitariffin nimike 73.01) ja valmistaa siitä laattateelmiä (tullitariffin nimike 73.07), joita viedään ”alkuperätuotteina” Ruotsiin, jossa näistä valmistetaan levyjä vietäviksi ”alkuperätuotteina” Yhteisöön. Näin neuvostoliittolainen rauta saapuisi Yhteisön alueelle tullitta ruotsalaisen teräslevyn muodossa.¹⁷

Varsinaisten neuvottelujen käynnistyttyä EFTA-maiden vaatimus täydestä kumulatiivisuudesta törmäsi EC:n tiukkaan vastustukseen. EC ilmaisi kuitenkin valmiutta laajentaa tulkintaa jonkin verran assosioituneisiin maihin sovellettuun käytäntöön nähden. Maaliskuun alussa 1972 pidetty EFTA-puolueettomien kokous päätyi tulokseen, että täyden kumulatiivisuuden vaatimuksesta täytyi luopua. Kun ”dogmaattinen” täyden kumulatiivisuuden vaatimus näytti vain kiristävän vastakohtaisuutta, kallistuttiin ”pragmaattiselle” kannalle tavoitteena osittainen kumulatiivisuus, joka käytännössä turvaisi tärkeät vienti-intressit. Suomi ilmoitti tulevansa jättämään EC:n valtuuskunnalle esimerkkiluettelon suomalaisista vientituotteista, joiden vienti-intressi haluttiin turvata. Maaliskuun 1972 Suomen täysistuntokokouksessa saatettiin todeta, että molemmilla osapuolilla oli ”pragmaattinen” asenne ongelmaan.¹⁸

Huhtikuun lopulla ja toukokuun alkupuolella 1972 pidetyissä kokouksissa EC:n neuvosto hyväksyi ohjeet, jotka laajensivat bilateraalista kumulatiivisuutta jonkin verran. Tärkein uusi määrittely oli, että jonkin vapaakauppamaan alkuperätuotetta saattoi jatkojalostaa toisessa vapaakauppamaassa, vaikka tämä jatkojalostus yksinään ei riittäisi tekemään tuotteesta jälkimmäisen maan alkuperätuotetta, tuotteen menettämättä vapaakauppatuotteen asemaa edellyttäen, että jatkojalostukseen käytettiin EFTA-maiden ja EC:n alkuperä tuotteita. Tähän liittyi kuitenkin varaus, jonka mukaan, jos tuote sisälsi kolmannen maan alkuperä tuotetta mutta saavutti alkuperä tuotteen aseman prosenttisäännön perusteella, eri maissa suoritettua jalostusta ei voinut laskea yhteen vaan säädetty arvonlisäys täytyi saavuttaa kussakin maassa, jossa tuotetta on jalostettu. Näin tulkittu prosenttisääntö oli edelleen epätasapuolinen Yhteisön hyväksi, sillä se käsitteli Yhteisön tullialuetta ikään kuin yhtenä maana. Poikkeuksellisissa tapauksissa olisi kuitenkin voitu sopia

17 P. Kauppinen 20.12.1971, ”Puolueettomien EFTA-maiden alkuperäsääntökokous Zürichissä 16–17.12.1971”; P.Kauppinen 8.1.1972, ”P.M. Tullidispariteetin vaikutus EC/NC suhteissa”. UM, 73 D1:13.

18 P. Kauppinen 8.1.1972, ”P.M. Kumulatiivisuuden soveltaminen EC/NC suhteissa”. UM, 73 D1:13; European Free Trade Association, EFTA (...), Brussels Liaison, ”Report on Discussions with the EEC. Finland. Meeting at the Austrian Delegations’s Offices, Brussels, 29th February 1972”; Antero Vierttiö 7.3.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 4.3.1972”. UM, 73 D1:14; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”. KA, AK, 121.

tuotekohtaisista erityiskriteereistä, jotta vältettäisiin kaupan esteiden uudelleen pystyttäminen. Mitään perusmateriaaliluetteloa tarjoukseen ei tietenkään sisällynyt, joskin pysyvien edustajien komitea piti mahdollisena, että poikkeustapauksissa sama vaikutus saataisiin aikaan tuotekohtaisilla erityismääräyksillä. Vaatimus Yhteisön ja EFTA-maiden välisten alkuperäsääntöjen soveltamisesta myös EFTA-maiden välisessä kaupassa toistettiin. Neuvotteluohjeiden sanottiin olevan ”kokonaiskompromissi”, jota ”ei enää pitäisi muuttaa”.¹⁹ Yhteisön kauppakamarijärjestö arvosteli EC:n protektionistista asennetta ja vetosi vapaakaupan periaatteen ja täyden kumulaation puolesta,²⁰ mutta komissio ja hallitukset nähtävästi kuuntelivat vain teollisuusliittojen näkökantoja.

EFTA-puolueettomat pyrkivät vielä saamaan aikaan pieniä muutoksia EC:n tarjoukseen. Erityisesti pyrittiin saamaan alkuperätuotteen asemaan tuotteet, joissa EFTA-maan alkuperätuotetta on jatkojalostettu toisessa EFTA-maassa käyttäen kolmannen maan materiaaleja. Toisaalta kuitenkin katsottiin, että jo saavutettua tulosta ei saanut vaarantaa.²¹ EC:n neuvoston kesäkuussa 1972 hyväksymä lopullinen ”kokonaiskompromissi” tyydytti lopulta EFTA-puolueettomia kumulatiivisuuden osalta. Ratkaisuksi tuli, että toisissa maissa, kuin missä tuote oli saavuttanut alkuperätuotteen aseman, jatkojalostukseen sai käyttää tuotteita, jotka eivät olleet EFTA-maiden tai EC:n alkuperätuotteita, yhteensä 5 %:iin saakka lopputuotteen arvosta edellyttäen, että tämän prosessin suorittaminen ensimmäisessä valmistusmaassa olisi ollut alkuperäsääntöjen mukaista. EFTA-puolueettomien piirissä tätä pidettiin käytännössä tyydyttävänä kumulatiivisen alkuperämäärittelyn kannalta. Muutoksia pyrittiin tämän jälkeen saavuttamaan enää tuotekohtaisissa luetteloissa. Myös alkuperäsääntöjä koskevat neuvottelut jatkuivat viime vaiheeseen saakka. EC:n ehdon mukaisesti myös EFTA-maiden väliset alkuperäsäännöt korvattiin EFTA-EC-alkuperäsäännöillä.²²

-
- 19 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 28. April 1972, Internes Dokument Nr. 1057, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, Aufzeichnung des Sekretariats, ”Durchführung der Beschlüsse des Rates – 194. Tagung am 24. und 25. April 1972”, s. 2–3. ACCUE, CM2 1972, 1601; Commission of the European Communities. Administration of the Customs Union, Brussels, 27 April 1972, Customs Legislation Committee, ”Draft Protocol relating to the definition of the concept of ‘originating’ products and to methods of administrative cooperation”. UM, 73 D1:16; Generalsekretariat des Rates, (...) 18. Mai 1972, Int. Dok. 1069 rev. 1, Verhandlungen mit (...), ”Entwurf zusätzlicher Richtlinien (2. Teil) (vom Ausschuss der Ständigen Vertreter auf seiner Tagung am 4. Mai 1972 erarbeitete gemeinsame Leitlinien)”, s. 2,4. ACCUE, CM2 1972, 1603; (...) 20. Juni 1972, Int. Dok. 1103 rev. 2, Verhandlungen mit (...), ”Entwurf zusätzlicher Richtlinien auf dem Gebiet der Ursprungsregeln”, s. 1. ACCUE, CM2 1972, 1606.
- 20 Ständige Konferenz der Industrie- und Handelskammern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel, 2. Mai 1972, ”Ursprungsdefinition und Bedingungen für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen für die Beziehungen zwischen der erweiterten Gemeinschaft und den vertragsschliessenden Ländern (EX-EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben und Mittelmeer-Anrainer) (Schreiben an die Präsidenten des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften)”. UM, 73 D1:16.
- 21 Mäentakanen Muistio 29.5.1972, ”Suomi–EC; alkuperäsäännöt; ei-jäsenedokkaiden kokous Brysselissä 26.5.1972”; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakympysten osalta”; Mäentakanen & Kauppinen Muistio 5.6.1972, ”Neuvottelutilanne alkuperäsääntöjen osalta”. UM, 73 D1:16.
- 22 Generalsekretariat des Rates, Luxemburg, den 6. Juni 1972, Internes Dokument Nr. 1102, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den

TULLINPALAUTUKSEN KIELTO JA TULLIEROT

Tullinpalautuksen kieltö (no-drawback rule) vinosuuntauksen ehkäisemisen keinona sisältyi sekä EC:n että EFTA-maiden lähtökohtiin. Olihan se käytäntönä sekä Yhteisön että EFTAn piirissä. Kun Suomen neuvotteluposiitiota valmisteltiin, tullinpalautuksen kiellon ajateltiin jopa vahvistavan Suomen kilpailuasemaa, sillä Suomen tullitariffissa raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullit olivat pääsääntöisesti alemmat kuin Yhteisön yhteistariffissa. Suomi ilmoittikin tullinpalautuksen kiellon tavoitteekseen jo selvitysluontoisissa keskusteluissa. EC:n mandaatti edellytti tullinpalautuksen kieltoa.²³

Tullinpalautuksen kiellosta oli helppo päästä periaatteelliseen yhteisymmärrykseen jo helmikuun 1972 teollisuustyöryhmäkokouksen ensimmäisessä istunnossa. Kysymys oli vain, missä vaiheessa siirtymäkautta sitä ryhdytään soveltamaan. Suomen tavoitteena oli siirtymäkauden puoliväli tai loppupuoli. Sittenmin sovittiin, että kieltö tulisi voimaan kun tuotteen tulli on alentunut 40 %:iin perustullista.²⁴

Suomen kilpailuasema ei kuitenkaan vahvistunut automaattisesti, sillä EC vaati suojalauseketta tullieroista aiheutuvan markkinahäiriön varalle. Suomen osalta Yhteisö nähtävästi arveli erityisesti tullittoman Neuvostoliiton-tuonnin aiheuttavan vinosuuntausta, vaikka Suomi Ruotsin tukemana vakuutti, että erilaiset ulkotullit eivät olleet muodostaneet ongelmaa EFTA-kaupassa. EC-sopimus mahdollisti tasoitusmaksun asettamisen, mikäli markkinahäiriötä aiheuttava tuonnin kasvu johtuu kauppakumppanin alemmista ulkotulleista.²⁵

- Beitritt beantragt haben, "Ursprungsregeln – Gesamtkompromiss", s. 1. ACCUE, CM2 1972, 1544; (...) Brüssel, den 20. Juni 1972, Int. Dok. 1103 rev. 2, Verhandlungen mit (...), "Entwurf zusätzlicher Richtlinien auf dem Gebiet der Ursprungsregeln", s. 2. ACCUE, CM2 1972, 1606; Rantanen & Mennander 14.6.1972, "Muistiinpano. EFTAn puolueettomien maiden pääneuvottelijoiden kokous Brysselissä 13.6.1972"; [Kynällä: 14.6.72], "Suomi/EC, alkuperäsäännöt. Tilanne puolueettomien EFTA-maiden asiantuntijoiden ja pääneuvottelijoiden 13.6. kokousten jälkeen". UM, 73 D1:16; 4.7.1972, "Alkuperäsäännöt. Yleistilanne"; "NC-maiden multilateraalinen alkuperäkeskustelu komission Jacquemartin kanssa 4.7.72". UM, 73 D1:17; Selostus lopullisesta neuvottelutuloksesta, *Uudet EEC ja EFTA alkuperäsäännöt* (1973), s. 6–20.
- 23 Raimo Peltonen Työpapereita 19.3.1971, "Laajennetun EEC:n ja FINEFTA:an kuuluvien ei-jäsenkandidaattien välisessä kaupassa sovellettavaksi tulevat alkuperäsäännöt"; Martti Korhonen 31.3.1971, "P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971". UM, 73 D1:28; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, "Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben", s. 19–20. ACCUE, CM2 1972, 1591.
- 24 Erkki Mäentakanen, 3.2.1972, "P.M. Suomi – EC; Draw-back; puolueettomien kokous 1.2.1972". UM, 73 D1:13; Christian Andersson 3.3.1972, "Suomi – EEC; neuvottelut. 1. työryhmän toinen kokous 9.3.1972". UM, 73 D1:21; EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: "P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla". UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], Pöytäkirja N:o 3, 23:1 art., Sop. 67/1973.
- 25 Heikki Kalha Työasiakirja 22.2.1971, "P.M. Tullien harmonisoimiseen liittyviä näkökohtia". UM, 73 D1:28; Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 18.11.1971, "P.M. EC:n komission ei-jäsen-ehdokkaita koskeva neuvottelumandaatti; 1. drawback, 2. tullieroista aiheutuvat vinosuuntaukset ja 3. tullimuutosten vastavuoroinen ilmoittaminen"; Kauppapoliittinen osasto [marraskuu 1971], "Yhteisöjen komissiolle annettu neuvottelumandaatti neuvottelujen käymiseksi ei-jäsen-ehdokkaiden ja EEC:n välisten kaupallisten suhteiden järjestämiseksi erityisesti Suomea kiinnostavilta osin". UM, 73 D1:12; P. Kauppinen 8.1.1972, "P.M. Tullidispariteetin vaikutus EC/NC suhteissa". UM, 73 D1:13; Swedish Delegation, January 15, 1971, "Rules of Origin in Finland's trade

KILPAILUSÄÄNNÖT JA SUOJALAUSEKKEET

Suomi, joka piti kiinni itsenäisestä päätöksentekovallastaan, torjui kilpailusääntöjen harmonisoinnin, mikä EC:lle ilmoitettiin jo ennen selvitysluontoisten keskustelujen käynnistymistä. Suomen näkemys oli, että sopimuspuolet noudattaisivat kumpikin omia kilpailusääntöjään, minkä täydennykseksi Suomi oli valmis hyväksymään suojalausekkeen. Selvitysluontoisissa keskusteluissa Suomi ilmaisi haluavansa soveltaa lähinnä EFTA-sääntöjä. EC:n valtuuskunnan varapuheenjohtaja Fernand Braun piti EFTA-sääntöjä liian epätasällisinä. Kilpailusäännöt eivät lopulta muodostuneet ongelmalliseksi kysymykseksi Suomelle. Suomen kuten varsinaisten EFTA-maidenkaan mielestä suojalausekkeeseen ei kuitenkaan olisi pitänyt voida Yhteisön puolella turvautua pelkästään yksittäisen jäsenmaan pyynnöstä.²⁶

EC-komission kesäkuun 1971 raportti edellytti kilpailusääntöjen osalta, että sopimuksissa luetellaan tapaukset, joita pidetään sopimuksen vastaisina. Tällaisia olivat: 1) yritysten väliset sopimukset, joiden tarkoituksena on rajoittaa kilpailua, eli kartellit; 2) hallitsevan markkina-aseman väärinkäyttö; ja 3) valtion tukitoimenpiteet, jotka ovat omiaan vääristämään kilpailua. Määrittely oli suppeampi kuin EFTAn kilpailusäännöissä, jotka kattoivat lisäksi valtion hankinnat ja liikkeenperustamisoikeuden (ks. s. 50). Edelleen sopimukseen tuli sisällyttää deklaratio, jossa Yhteisö julistaisi tulkitsevansa kilpailusääntöjä Rooman sopimuksen mukaisesti. Kilpailusääntöjä täydentäisivät suojalausekkeet, jotka koskisivat lisäksi polkumyyniä, markkinahäiriötä ja maksutasevaikeuksia ja joihin sopimuspuoli voisi turvautua viime kädessä yksipuolisesti, EC:n osalta kuitenkin Yhteisö, ei yksittäinen jäsenmaa.²⁷

Puolueettomien EFTA-maiden neuvonpidossa komission esitystä pidettiin ”mielivaltaisena” erityisesti suojalausekkeiden osalta. Vallitseva näkemys oli, että suojalausekkeeseen turvautumisen edellytykset oli määriteltävä täsmällisesti, että suojoitoimenpiteiden tuli olla kohtuullisessa suhteessa aiheutuneeseen vahinkoon ja kestää vain niin kauan kuin vahinkoa aiheutuu ja että suojoitoimenpiteisiin piti voida turvautua vasta sopimuspuolten konsultaatioiden jälkeen.²⁸

EC:n mandaatti noudatti komission ehdotuksen linjaa. EFTA-maiden vaatimuksia ainakin jossakin määrin vastaantuleva oli kohta, jonka mukaan kilpailun-

with Soviet Union” [kynällä: Överl. till EEC-kommissionen den 18.1.1971]. UD, H 91 H/Sverige 29; [Suomen EEC-sopimus], 24 ja 27 art., Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], 20 ja 23 art., Sop. 65/1974.

- 26 Paavo Kaarlehto 22.12.1970, ”Muistiinpano keskusteluista, jotka käytiin Brysselissä 21.12.1970 suurlähettiläs Rossin ja EEC:n komission apulaisjohtajan Braunin välillä”; [Kynällä: ”Työpapereita. Suomen maaliskuun –71 neuvotteluja varten”]; M./artti/ K./orhonen/ 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28; 28.5.1971, ”Yhteenveto Suomen ja Euroopan Yhteisöjen välillä käydyissä selvitysluontoisissa keskusteluissa täsmennetyistä Suomen tavoitteista”. UM, 73 D1:29.
- 27 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitrtrittswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 9–12, 14. ACCUE, CM2 1972, 1581.
- 28 Integrationsbureau des EPD und EVD, Bern, den 28. Juni 1971, ”Aufzeichnung über das Treffen der vier EFTA-Neutralen (Finnland, Oesterreich, Schweden, Schweiz) am 23. Juni 1971 in Zürich”. UM, 73 D1:10; Erkki Mäentakanen 29.6.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integratio- keskustelut Zürichissä 23.6.1971”. UM, 73 D1:19.

rajoitusten johdosta käytäisiin konsultaatioita, mutta EC halusi yhä varata oikeuden suojalausekkeiden yksipuoliseen soveltamiseen.²⁹

Kilpailusääntöjen ja suojalausekkeiden suhteen näkemykset erosivat paitsi EC:n ja EFTA-maiden välillä myös EFTA-maiden kesken. EFTA-puolueettomat etsivät yhteistä linjaa, joka kuitenkin jäi varsin yleisluontoisesti ilmaistuksi johtuen eri maiden integraatiopolitiikan erilaisesta ”ambitiotasosta”. Yhteistä näkemystä etsittiin myös koko EFTA:n/FINN-EFTAn puitteissa, mutta EFTA-neuvostojen yhteiskokous lokakuussa 1971 pääsi yksimielisyyteen vain siitä, että sopimuspuolten tuli konsultoida keskenään ennen suojalausekkeeseen turvautumista ja että suojalausekkeeseen perustuvan toimenpiteen tuli olla ”oikeassa suhteessa” (commensurate) aiheutuneeseen vahinkoon.³⁰ Neuvotteluissa EC:n kanssa EFTA-maat esittivät toisistaan hyvinkin paljon poikkeavia ehdotuksia.

Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta eivät voineet hyväksyä Yhteisön linjaa, joka tähtäsi siihen, että suojalausekkeitä voitaisiin soveltaa helposti ja nopeasti ja viime kädessä sopimuspuolen yksipuolisella päätöksellä. Vaadittiin, että kilpailusääntöjä oli täsmennettävä, suojalausekkeeseen turvautumisen edellytykset tuli määritellä täsmällisesti ja ristiriidat tuli ratkaista yhteisessä hallintoelimestä. Julistusta, jonka mukaan Yhteisö tulkitseisi kilpailusääntöjä Rooman sopimuksen mukaan, pidettiin arveluttavana. Katsottiin, että sopimusta tuli voida tulkita sen nimenomaisen sanamuodon pohjalta. EFTA-puolueettomat olivat yksimieliset siitä, että suojalausekkeeseen perustuvan toimenpiteen tuli olla kohtuullisessa suhteessa aiheutuneeseen vahinkoon ja että sen soveltaminen sai kestää vain niin kauan kuin vahinkoa aiheutui. Yksimielisiä oltiin myös niin sanotusta kausaalisuusvaatimuksesta eli suojalausekkeeseen turvautuvan osapuolen oli näytettävä toteen, että havaittu epäkohota oli toimenpiteen kohteeksi joutuvan maan aiheuttama.

Sveitsi ja Ruotsi halusivat sisällyttää kilpailusääntöihin myös määräykset julkisista hankinnoista, sillä niillä oli kilpailukykyisiä teollisuusyrityksiä, jotka olisivat kyenneet kilpailemaan julkisista hankinnoista kansainvälisestikin. Sveitsi halusi sisällyttää myös oikeuden liikkeenperustamiseen. Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta katsoivat, että yhteisellä toimielimellä tuli olla laaja toimivalta kiistakysymysten ratkaisussa. Sveitsi ja Ruotsi esittivät jopa välitystuomiota ristiriitojen ratkaisun keinona. EFTA-puolueettomien työryhmässä Ruotsi esitti myös, että markkinahäiriötä koskeva suojalauseke poistettaisiin, mutta ehdotus ei saanut muiden tukea.³¹

29 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 27–30, 34. ACCUE, CM2 1972, 1591; (...) 9. November 1971, Int. Dok. 699, Beziehungen zu (...), Arbeitsunterlage, ”Entwurf einer Zusammenfassung der Beschlüsse der Tagung des Rates vom 8. November 1971 in bezug auf die Stellungnahme der Kommission zu den Beziehungen der erweiterten Gemeinschaft zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die den Beitritt nicht beantragt haben”, Anlage I, Anlage II. ACCUE, CM2 1972, 1592.

30 European Free Trade Association EFTA (...), Council and Joint Council, ”Thirty-first Simultaneous Meeting, Geneva, 21st October 1971. Summary record”. UM, 73 D1:EFTA.

31 Veli Sundbäck 26.10.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Tukholmassa 22.10.1971”. UM, 73 D1:11; Christian Andersson 30.11.1971, ”Muistio. Puolueetto-

EC torjui puolueettomien EFTA-maiden muutosvaatimukset mandaattiin nähden. Alankomaat puolsi Sveitsin ja Ruotsin esitystä välitystuomiomenettelystä. Komissio ja neuvoston juridinen palvelu asettuivat vastustamaan ajatusta. Nähtävästi Alankomaat jäikin puoltavine kantoineen yksin, ja ratkaisevassa neuvoston kokouksessa se luopui esityksestään.³²

Suomi omaksui muiden EFTA-puolueettomien esiintuomat näkökannat soveltuvin osin. Suomen näkökanta oli kuitenkin lähellä EC:n kantaa, joka korosti päätöksentekovallan säilyttämistä omilla käsillä. Erityisesti Suomen kanta poikkesi Ruotsin ja Sveitsin tavoitteista, jotka tähtäsivät pitkälle menevään integraatioon. Varsinaisten neuvottelujen Suomen avauslausunnossa kilpailusäännöistä ja suoja-lausekkeista mainittiin vain lyhyesti ja ylimalkaisesti. Katsottiin, että oli ”kiinnitettävä suurta huomiota suoja-lausekkeiden käytön yhteisesti hyväksyttäviin edellytyksiin ja menettelytapoihin” ja että liian väljät määritykset ”voisivat vahingoittaa vapaakauppasuhteen perusteita”.³³

Ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto piti Suomen edun mukaisena, että toisin kuin EFTA-konventio mandaatti ei sisältänyt valtion hankintoja eikä liikkeenperustamista koskevia määräyksiä. Myös EEC-valtuuskunta vahvisti, että sopimukseen ei tulisi sisällyttää määräyksiä valtion hankinnoista ja liikkeenperustamisesta eikä tullitariffin ulkopuolisista kaupan esteistä. Erityisesti SAK:n sanottiin vastustaneen valtion hankintojen sisällyttämistä kilpailusäädösten piiriin. Sveitsin ja Ruotsin esiin nostamaa välitystuomiota Suomi ei voinut hyväksyä, koska Suomi halusi säilyttää päätöksentekoautonomiansa koskemattomana. Suoja-lauseke markkinahäiriön ja maksutaseongelmien varalle vastasi täysin Suomen pyrkimyksiä.³⁴

mien EFTA-maiden integraatiokeskusteluista Zürichissä 27.11.1971”; Paavo Rantanen 21.12.1971, ”P.M. Ei-jäsenedokkaita koskevaa mandaattia tutkivan puolueettomien Brysselissä olevien edustustojen sijaistason työryhmän kokous 20.–21.12.1971”; 24th December 1971, ”Rules of Competition. Draft Report to Chief Negotiators by Experts from the Neutral Non-Candidate Countries”; Ulkoasiainministeriö. Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 19.1.1972, ”Työmuistio. EFTA:n puolueettomien maiden yhteistyö; huomautuksia kilpailusääntöjä tutkineen työryhmän raportin sisällöstä”. UM, 73 D1:13; Antero Viertiö 7.3.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 4.3.1972”; W.Breitenstein 7.3.1972, ”Työpaperi. P.M. Näkökohtia Brysselissä 14.3. pidettävään työryhmä 3:n piiriin kuuluvia asioita käsittelevää puolueettomien kokousta silmällä pitäen”. UM, 73 D1:14.

- 32 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 2. Mai 1972, Internes Dokument Nr. 1061, Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben – Zum Problem der Einfügung einer Schiedsgerichtsbarkeitsklausel in die abzuschliessenden Verträge”. ACCUE, CM2 1972, 1602; (...) 25. Mai 1972, Int. Dok. 1079, Verhandlungen mit (...), ”Aufzeichnung der niederländischen Delegation zur Frage der Schiedsgerichtsbarkeitsklausel”. ACCUE, CM2 1972, 1604; (...) 2. Juni 1972, Int. Dok. 1101, Verhandlungen mit (...), Einleitende Aufzeichnung, ”Bericht über den Stand der Beratungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter (Stand vom 2. Juni 1972)”, s. 3. ACCUE, CM2 1972, 1606; (...) 9. Juni 1972, Int. Dok. 1106 rev. 1, Verhandlungen mit (...), ”Zusammenfassung der Ratsbeschlüsse der Tagung vom 5./6. Juni 1972”, s. 5. ACCUE, CM2 1972, 1607.
- 33 ”Opening statement of Finland given by Minister Pentti Uusivirta on December 13, 1971 at the Negotiations on Trade Arrangement between Finland the EEC”, *ULA* 1971, s. 210, 214.
- 34 Kauppapoliittinen osasto. Erityistyöryhmä 17.12.1971, ”EEC:n neuvottelumandaatti EFTA:n ei-jäsenkandidaateille Suomen kannalta; kilpailusäännöt”. UM, 73 D1:30; EEC-valtuuskunnan 1. työryhmä 29.12.1971; EEC-valtuuskunta 29.12.1971, 17.1.1972. UM, 73 D1:34; /Kauppapoliittinen

Suomi esitti neuvotteluissa joukon ehdotuksia, jotka olivat lähinnä tarkentavia. Suomi esimerkiksi ei voinut hyväksyä, että kilpailusääntöjä tulkittaisiin siten, että sopimus kieltäisi rahtitariffien subvention. Suomi esitti, että sopimuksessa mainitaisiin sallitut valtion tukitoimenpiteet. Tällä haluttiin turvata ennen muuta alueja työllisyyspoliittiset toimenpiteet. Suomi tuki täysin periaatetta, että vastatoimenpiteet ovat ”kohtuullisessa suhteessa” aiheutuneeseen vahinkoon ja kestävät vain niin kauan kuin vahinkoa aiheutuu. Suomi puhui aktiivisesti niin sanotun kausiliteettiperiaatteen puolesta, sillä Suomessa pidettiin mahdollisena uhkaa, että EC voisi soveltaa myös Suomeen nähden tuontirajoituksia markkinahäiriön tai maksutaseongelmien perusteella, vaikka ongelma olisi syntynyt muiden maiden viennin kasvusta. Suomi vaati myös kilpailusääntöjen tulkintaa niin, että niiden kanssa ristiriidassa olevien ilmiöiden perusteella voitaisiin ryhtyä vastatoimenpiteisiin vain ”sikäli kuin niillä on kauppaa haittaavia vaikutuksia”.³⁵

Helmi-maaliskuun 1972 neuvotteluissa EC-osapuoli näyttää saaneen Suomen valtuuskunnan vakuuttuneeksi siitä, että EC:n näkemys kilpailusääntöjen ja suojauslausekkeiden soveltamisesta vastasi Suomen näkemystä, vaikka Suomen esittämiä muutoksia sopimuksen sanamuotoon ei haluttu hyväksyä. Suomen ja EC:n kesken vallitsi yksimielisyys sisäisen toimintavapauden säilyttämisestä molemmin puolin. Valtuuskuntien kesken todettiin periaatteellisen yksimielisyyden vallitsevan ja jatkoneuvottelut voitavan jättää sopimusartiklojen redaktion yhteyteen. EC:n ja EFTA-maiden keväällä 1972 saavuttama markkinahäiriötä koskeva sopimuskohta, joka antoi sopimuspuolille suuren toimintavapauden suojauslausekkeen soveltamiseen, vastasi Suomen tavoitteita mutta ei puhtaammin vapaakaupan periaatteita tavoitteleiden Ruotsin ja Sveitsin. Suomen EEC-valtuuskunta saattoi myös todeta, että neuvotteluissa saavutettu kilpailusääntöjen väljä tulkinta ja se, että ne eivät sisältäneet määräyksiä valtion yritystoiminnasta ja hankinnoista, vastasi täysin Suomen tavoitteita.³⁶

Koska sopimus Suomen näkemyksen mukaan muodostui arkojen alojen osalta ”epätasapainoiseksi” Suomen tappioksi, piti Suomi välttämättömänä, että suojauslausekkeisiin lisättäisiin viittaus ”kokonaistaloudelliseen tasapainoon”. Tämä tarkoitti, että sopimuspuoli, käytännössä Suomi, voisi turvautua suojauslausekkeeseen pelkästään sillä perusteella, että tuonti sopimuspuolen alueelta kasvaisi kohtuuttomasti vastaavaan vientiin nähden, vaikka markkinahäiriön tai maksutaseongelman

osasto/. Erityistyöryhmä 19.1.1972, ”Työmuistio. EFTA:n puolueettomien maiden yhteistyö; huomautuksia kilpailusääntöjä tutkineen työryhmän raportin sisällöstä”. UM, 73 D1:13.

35 Christian Andersson 7.2.1972, ”P.M. Brysselin sijaisneuvottelijatason kokous 1.2.1972; Kilpailusäännöt ja turvalausekkeet”. UM, 73 D1:13; Antero Viertio 7.3.1972, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatiokeskustelut Zürichissä 4.3.1972”; W. Breitenstein 7.3.1972, ”Työpäperi. P.M. Näkökohtia Brysselissä 14.3. pidettävään työryhmä 3:n piiriin kuuluvia asioita käsittelevää puolueettomien kokousta silmällä pitäen”. UM, 73 D1:14.

36 Veli Sundbäck 26.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC; 3. työryhmän kokous 22–23.2.1972 Brysselissä”. UM, 73 D1:21; Rantanen & Mennander & Lutz 24.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC: Yhteenvedo neuvotteluongelmista”. UM, 73 D1:43; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”. KA, AK, 121; Kauppapoliittinen osasto 5.6.1972, ”P.M. Neuvottelutilanne ja -tavoitteet asiakysymysten osalta”. UM, 73 D1:16; EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla”. UM, 73 D1:34.

kriteeri ei täytyisikään. Tällaista klausuulia EC ei kuitenkaan hyväksynyt. Jonkinlaisen korvikkeen muodostivat preambelin ja 1 artiklan tavoitelausumat ”turvaamalla (...) kaupankäynnin *tyydyttävän tasapuolisuuden* (kurs. – TP)” ja ”edistää (...) taloudellisten suhteiden *sopuointuista* (kurs. – TP) kehitystä”, joihin sopivan artiklan puuttuessa voitaisiin vedota.³⁷

Vapaakauppasopimukseen sisältyi Yhteisön ”tulkintadeklaraatio”, jossa se julisti tulkitsevansa kilpailusääntöjä Rooman sopimuksen kilpailumääräysten mukaisesti. Suomen EEC-valtuuskunta katsoi, että myös Suomen tuli sisällyttää vastaava julistus, mikäli muut puolueettomat EFTA-maat menettelevät näin. Näin ei tapahtunut. Sopimukset sisälsivät kuitenkin implisiittisesti, että EFTA-maat saivat oikeuden tulkita kilpailusääntöjä oman lainsäädäntönsä, käytännössä EFTA-määräysten mukaisesti.³⁸

Suojalausekkeiden soveltaminen tarkoitti ensisijaisesti tullimyyönnysten peruuttamista. Tullieroista johtuvan markkinahäiriön tapauksessa toimenpiteenä kuitenkin oli tasoitusmaksu. Monissa tapauksissa sopimus mahdollisti uhkan ennakoinnisen. Niinpä vastatoimenpiteisiin voitiin ryhtyä, jos tullien poistosta tai tulli- tai veroeroista johtuva tuonnin kasvu ”aiheuttaa tai *uhkaa* (kurs. – TP) aiheuttaa” markkinahäiriötä, ja Suomen tai Yhteisön jäsenmaan joutuessa ”maksutasevaikeuksiin tai vakavan maksutaseuhan (kurs. – TP) alaiseksi”. Ongelmat tuli kuitenkin pyrkiä ensisijaisesti ratkaisemaan sekakomiteassa.³⁹

MAKSULIIKE

EC vaati jo selvitysluontoisissa keskusteluissa vapaakauppatuotteiden periaatteessa täydellistä vapauttamista valuuttasäännöstelystä. Suomi vastusti vaatimuksia maksuliikkeen liberalisoimiseksi haluten pitää kiinni olemassaolevista rajoituksista. Suurin neuvotteluongelma oli Suomen käytäntö, joka edellytti Suomen Pankin lupaa yli kuuden kuukauden mittaiselle tuontiluotolle, minkä lisäksi Suomi asetti maksutasetilanteen niin vaatiessa tiukempiakin rajoituksia, esimerkiksi juuri silloisessa tilanteessa.⁴⁰

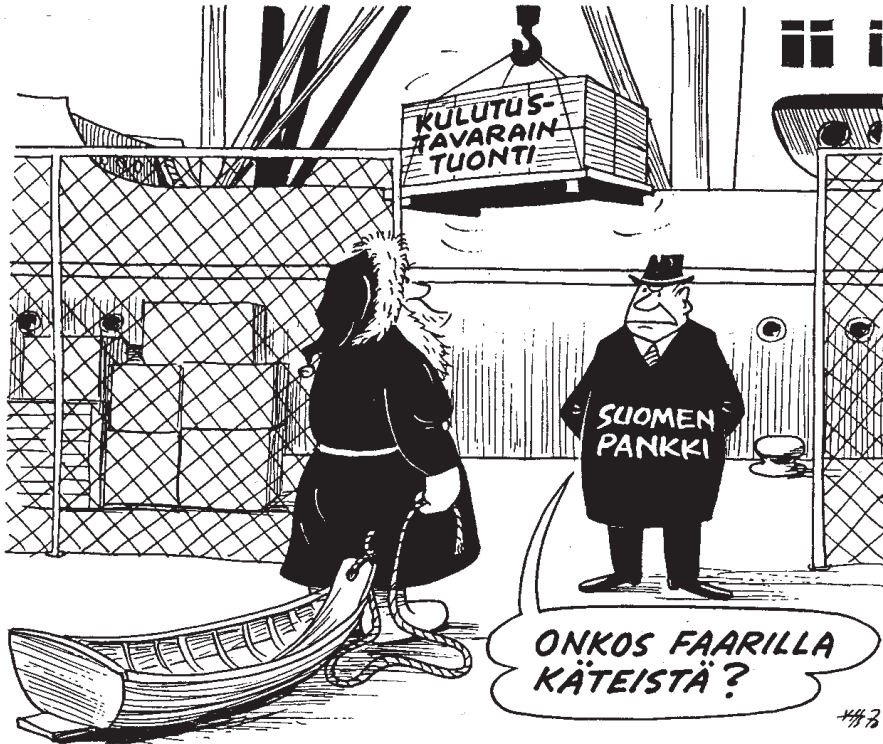
EC:n neuvottelumandaatti edellytti, että Ruotsi, Sveitsi, Itävalta ja Suomi poistavat kaikki rajoitukset lyhytaikaisilta ja keskipitkän ajan kauppaluotoilta sopimuksen kattamien liiketoimien osalta. EC luopui kuitenkin liberalisoimisvaatimuksistaan Suomen osalta ja tyytyi siihen, että Suomi sovelsi silloisia valuuttamääräyksiään ei-diskriminoivasti EC:hen nähden. Artikla 113 -komiteassa Italia ei

37 EEC-valtuuskunta 19.5.1972. UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], Sop. 67/1973.

38 EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla”. UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], Ilmoitukset, ”Sopimuksen 23 artiklan (...)”, Sop. 67/1973; [Ruotsin EEC-sopimus], Förklaringar, ”Förklaring (...) avseende artikel 23 (...)”, SÖ 96/1973.

39 [Suomen EEC-sopimus], 24, 27 ja 28 art., Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], 20, 23 ja 24 art., Sop. 65/1974.

40 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi - EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28.



Kaupan vapauttamisen retoriikka hallitsi mediassa. Suomen integraatiopolitiikka pyrki kuitenkin säilyttämään tuonnin esteitä mahdollisimman pitkään. Esimerkiksi valuuttarajoitusten säilyttäminen oli Suomen tärkeä neuvottelutavoite. Talouselämä 49/1970.

voinut hyväksyä, että Yhteisö tekee Suomelle yksipuolisen myönnytyksen, mutta muut valtuuskunnat ja komission edustaja vetosivat Suomen ”erityisasemaan”. Itse sopimusteksti, joka oli sama kaikille EFTA-maille, edellytti täysin vapaata maksuliikettä, mutta erillisessä pöytäkirjassa Suomelle varattiin oikeus ylläpitää rajoituksia OECD:n liberalisoimiskoodiin tekemiensä varausten mukaisesti.⁴¹

41 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 9. November 1971, Internes Dokument Nr. 697, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die nicht den Beitritt beantragt haben, ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 31. ACCUE, CM2 1972, 1591; (...) 6. Juli 1972, Int. Dok. 1136, Verhandlungen mit (...), ”Text der Entwürfe für die Abkommen, Anhänge und Protokolle – Ergebnisse der Beratungen des Besonderen Ausschusses Artikel 113 am 5. Juli 1972”, s. 3. ACCUE, CM2 1972, 1610; Veli Sundbäck 4.4.1972, ”Suomen ja EC:n välinen 2. neuvottelukierros 23.–24.3.1972 Brysselissä”. KA, AK, 121; Suomen tavoitteena oli ollut saada ko. varaus itse sopimusartiklaan. EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla”. UM, 73 D1:34; [Suomen EEC-sopimus], 19 art., Pöytäkirja N:o 6, Sop. 67/1973; [Suomen CECA-sopimus], 14 art., Pöytäkirja N:o 2, Sop. 65/1974.

TYÖVOIMAN LIIKKUVUUS

Yhteispohjoismaiset työmarkkinat kytkeytyivät vapaakauppasopimusneuvotteluihin Tanskan ja Norjan jäsenyyshakemusten kautta. EC toi jo selvitysluontoisissa keskusteluissa esiin, että se ei hyväksynyt diskriminaatiota, joka sisältyisi yhteispohjoismaisten työmarkkinoiden säilyttämiseen yhdessä Tanskan ja Norjan EC-jäsenyyden kanssa. Asialla sanottiin olleen ”periaatteellista ja poliittista merkitystä”, vaikka sen käytännön merkitys oli vähäinen. Suomen valtuuskunta antoi ymmärtää, että Suomi halusi säilyttää olemassaolevan tilanteen. Suomi ei halunnut purkaa yhteispohjoismaisia työmarkkinoita mutta ei myöskään halunnut sisällyttää työvoiman liikkuvuutta EC:n kanssa tehtävään sopimukseen.⁴²

EC:n komission mukaan työvoiman vapaa liikkuvuus ei voinut sisältyä EFTA-maiden kanssa solmittaviin sopimuksiin, ”[k]oska sopimukset eivät tavoittele taloudellisen integraation toteutumista”. Komissio piti kuitenkin välttämättömänä turvata EC-kansalaisten, ennen muuta Kansainvälisen Työjärjestön määrittelemien kausityöläisten diskriminoimaton asema. Käytännössä vaatimukset kohdistuivat lähinnä Sveitsiin. Mutta myös pohjoismaisten työmarkkinoiden osalta todettiin, että Tanskan ja Norjan liityttyä Yhteisöön muiden EC-maiden kansalaiset voisivat joutua diskriminoituun asemaan Ruotsissa ja Suomessa. Pysyvien edustajien komiteassa Italia huomautti, että yleisen mielipiteen vuoksi olisi vaikea viedä läpi sopimusta valtion kanssa, joka diskriminoi italialaisia työntekijöitä, tarkoittaen Sveitsiä. Pysyvät edustajat asettuivat yksimielisesti tukemaan komission ehdotusta. Neuvoston päätös rajoittui kuitenkin vaatimaan nimenomaisesti vain erillistä diskriminoimattomuussopimusta Sveitsin kanssa vapaakauppasopimuksen solmimisen yhteydessä.⁴³

Kysymys työmarkkinoista ei sittemmin tullut Suomen neuvottelujen agendaan. Yhteispohjoismaiset työmarkkinat jäivät koskemattomiksi. Tanskan osallisuus yhteispohjoismaisissa työmarkkinoissa hyväksyttiin Yhteisön piirissä poikkeuksena muiden jäsenmaiden diskriminoimattomuuden periaatteeseen. Sveitsin sopimuk-

42 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28.

43 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitriftswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 45–48. ACCUE, CM2 1972, 1581; Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 29. September 1971, Internes Dokument Nr. 561, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 3–4; (...) 30. September 1971, Int. Dok. 570, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 5; (...) 4. Oktober 1971, Int. Dok. 574, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 5. ACCUE, CM2 1972, 1584; (...) 13. Oktober 1971, Int. Dok. 603, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 16. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 631, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen”, s. 21. ACCUE, CM2 1972, 1586; (...) 9. November 1971, Int. Dok. 697, Beziehungen zu (...), ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 33. ACCUE, CM2 1972, 1591.

seen liitettiin työvoimaa koskeva julistus, joka käytännössä tarkoitti italialaisia vierastyöläisiä.⁴⁴

SEKAKOMITEA

EC:n ja Suomen yhteenkäyvänä intressinä oli, että sopimuksen hallinnointi muodostui mahdollisimman kevyeksi, sillä molemmat vaalivat tiukasti sisäistä päätöksentekoaautonomiaansa. Näin yhteinen hallintoelin ei myöskään voinut toimia ylikansallisella pohjalla, vaan sen päätöksenteko edellytti yksimielisyyttä. Yhteisymmärrys asiassa todettiin jo selvitysluontoisten keskustelujen alussa.⁴⁵ Muut EFTA-puolueettomat olisivat halunneet yhteisille instituutioille suhteellisen laajan toimivallan silmälläpitäen integraation tulevaa syventämistä,⁴⁶ mutta EC:n tiukka asenne päätöksentekoautomiensa puolesta kariutti niiden toivomukset.

Selvitysluontoisissa keskusteluissa EC:n valtuuskunnan puheenjohtaja Edmund Wellenstein tiedusteli, ”tulkitsiko hän oikein Suomen asenteen, jos sanotaan Suomen haluavan rajoittaa yhteistyön tässä suhteessa vain välttämättömiin hallinnollisiin järjestelyihin vapaan kaupan hoitamiseksi käytännössä”. Suomen pääneuvottelija suurlähettiläs Rossi luki paperista Suomen kannan, jossa sanottiin muun muassa:⁴⁷

”Otaen huomioon mahdollisen kaupallisen sopimuksen rajoitetun luonteen (...) emme näe mitään vakavia institutionaalisia ongelmia olevan nousemassa. --- Olemme (...) täysin tietoiset, että [sopimus] sisältää ja edellyttää (...) yhteisiä hallinnollisia menettelytapoja sopimuksen valvomiseksi ja tarjoaa menetelmät mahdollisten kiistakysymysten selvittämiseksi (...)”

Puheenjohtaja Wellenstein oli tulkinut Suomen kannan oikein.

Komission kesäkuun 1971 raportti esitti sopimusten hallinnoimiseksi kutakin sopimusta kohti bilateraalista hallintoelintä, joka koostuisi kyseisen EFTA-maan ja Yhteisön edustajista. Hallintoelin voisi asettaa teknisiä alakomiteoita. Hallintoelimellä pääsääntöisesti ei olisi päätöksentekovaltaa, vaan se esittäisi suosituksia sopimuspuolille. Tosin komissio hahmotti poikkeustapauksia, joissa hallintoelin voisi myös tehdä yksimielisiä päätöksiä teknillisluontoisissa kysymyksissä, kuten muutoksia alkuperäsääntöjen poikkeuslistoihin. Komission hallintoelinten nimeksi ehdottama ”sekakomissio”, erotukseksi assosiaatiosopimusten ”neuvostoista”, kuvasti sitä vaatimatonta statusta, joka vapaakauppasopimuksille haluttiin antaa.⁴⁸

44 [Sveitsin EEC-sopimus], Erklärungen, ”Erklärung über Arbeitskräfte”, *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. L 300/1972, viittaa kesäkuussa 1972 allekirjoitettuun Sveitsin ja Italian väliseen pöytäkirjaan.

45 Martti Korhonen 8.1.1971, ”P.M. Suomi – EEC; Selvitysluontoiset keskustelut Brysselissä 6.1.1971”. UM, 73 D1:28.

46 Ks. esim. Erkki Mäentakanen 29.6.1971, ”P.M. Puolueettomien EFTA-maiden integraatio-keskustelut Zürichissä 23.6.1971”. UM, 73 D1:19.

47 Martti Korhonen 31.3.1971, ”P.M. Suomi – EEC. Selvitysluontoiset keskustelut valtuuskuntatasolla Brysselissä 22.–26.3.1971”. UM, 73 D1:28.

48 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(71)701, Brüssel, den 16. Juni 1971, ”Möglicher Inhalt etwaiger Abkommen mit den nicht beitragswilligen EFTA-Staaten. Mitteilung der Kommission an den Rat”, s. 49–50. ACCUE, CM2 1972, 1581.

Komission näkemys vastasi jäsenmaiden enemmistön kantaa. Pysyvien edustajien komitea katsoi kuitenkin, että hallintoelimen alakomiteat voisivat käytännössä toimia multilateraalilla pohjalla. Alankomaat tosin esitti multilateraalisen ratkaisuehdotuksensa puitteissa myös yhtä multilateraalista hallintoelintä. Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat olisivat sopimusten ”kehityskelpoisuutta” silmällä pitäen halunneet laajentaa hallintoelimen valtuuksia siten, että se voisi antaa suosituksia myös kysymyksistä, joita sopimukset eivät sisällä, eli niin sanotusta toisen sukupolven integraatiosta. Neuvoston hyväksymään mandaattiin tuli Pysyvien edustajien komiteassa valmisteltu ”kompromissi”, jonka mukaan sopimuspuolet saattoivat antaa yhteiselle hallintoelimelle toimeksi valmistella kehitysklausuulin pohjalta sopimukseen sisältymättömiä kysymyksiä. Hallintoelimen nimi jäi vielä avoimeksi.⁴⁹

Helmikuussa 1972 pidetyssä työryhmäistunnossa EC esitti yhteisen hallintoelimen tehtäviksi ”sopimuksen moitteettoman toiminnan valvomisen, suojatoimenpiteiden jaksoittaisen tarkistamisen ja alkuperäsääntöjen tarkistamisen”. Suomen valtuuskunta hyväksyi määrittelyn asiasisällön puolesta.⁵⁰

Hallintoelimen nimeksi tuli ”sekakomitea” (comité mixte). Sen tehtävänä oli tehdä sopimuspuolille suosituksia sopimuksen toimeenpanoon liittyvissä kysymyksissä, joissakin rutiinikysymyksissä myös päätöksiä, jotka sopimuspuolet panivat täytäntöön omien säädöstensä mukaisesti. Päätöksenteko sekakomiteassa perustui yksimielisyyteen. Puheenjohtajana tuli toimimaan kummankin sopimuspuolen edustaja vuorotellen. Sekakomitean tuli kokoontua vähintään kerran vuodessa ja lisäksi jomman kumman sopimuspuolen pyynnöstä. Sekakomitea saattoi asettaa työryhmiä, joista sopimuksessa kuitenkin ei säädetty tarkemmin. Muiden EFTA-maiden kuin Suomen sopimukseen sisällytettiin muotoilu, jonka mukaan sopimuspuolet saattoivat antaa sekakomitealle toimeksi valmistella suosituksia koskien niin sanottua toisen sukupolven integraatiota, mutta tämä muotoilu ei velvoittanut osapuolia mihinkään.⁵¹

49 Generalsekretariat des Rates, Brüssel, den 30. September 1971, Internes Dokument Nr. 570, Beziehungen zu den Mitgliedstaaten und dem assoziierten Staat der EFTA, die ihren Beitritt nicht beantragt haben, Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 8–9, Anlage, s. 3; (...) 4. Oktober 1971, Int. Dok. 574, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 7–8; (...) 7. Oktober 1971, Int. Dok. 585, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Vorarbeiten zur Ausarbeitung von Richtlinien für die Aufnahme von Verhandlungen”, s. 9–10. ACCUE, CM2 1972, 1584; (...) 13. Oktober 1971, Int. Dok. 603, Beziehungen zu (...), Aide-memoire des Sekretariats, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen (Stand vom 10. Oktober 1971)”, s. 19–20. ACCUE, CM2 1972, 1585; (...) 15. Oktober 1971, Int. Dok. 631, Beziehungen zu (...), Aufzeichnung, ”Stand der Arbeit im Hinblick auf die Ausarbeitung von Richtlinien für die Eröffnung der Verhandlungen”, s. 24–25. ACCUE, CM2 1972, 1586; (...) 9. November 1971, Int. Dok. 697, Beziehungen zu (...), ”Entwurf für Richtlinien zur Einleitung der Verhandlungen mit den EFTA-Staaten, die nicht den Beitritt beantragt haben”, s. 39–40. ACCUE, CM2 1972, 1591.

50 Veli Sundbäck 26.2.1972, ”P.M. Suomi – EEC; 3. työryhmän kokous 22–23.2.1972 Brysselissä” UM, 73 D1:21.

51 [Suomen EEC-sopimus], 29–31 art., Sop. 67/1973; esim. [Ruotsin EEC-sopimus], 29–32, SÖ 96/1973.

12. SOPIMUKSEN VOIMAANSAATTAMINEN

NEUVOSTOLIITTO VIIVYTTÄÄ

Kuten edellä on todettu, Neuvostoliitto esitti puolueettomille EFTA-maille Ruotsille, Sveitsille ja varsinkin Itävallalle varoituksia niiden EEC-pyrkimysten johdosta. Myös Neuvostoliiton Helsingin-suurlähetystö otti yhteyksiä Suomen ulkoministeriöön EEC-sopimusneuvottelujen johdosta. Suomen kohdalla virkatien mukaiset yhteydet olivat kuitenkin informaatioluontoisia. Haluttiin ennen muuta tietää, miten Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan kysymyksiä käsiteltiin neuvotteluissa. Suomen vakuuttelut Neuvostoliiton-kaupan järjestelyjen jatkuvuudesta näyttävät tyydyttäneen Neuvostoliiton edustajia.¹

Neuvostoliiton julkinen sana ei missään vaiheessa suoraan moittinut Suomen menettelyä EEC-prosessissa.² *Pravdan* tammikuussa 1971 Ruotsille, Sveitsille ja Itävallalle suuntaama varoitus EEC-sopimuksen puolueettomuusasemalle tuottamista vaaroista ei ollut osoitettu Suomelle. Suomesta mainittiin ohimenevästi vain, että myös Suomen ja Yhteisön suhteet tulisivat käsiteltäviksi Brysselin neuvotteluissa. Diplomaattipiireissä kiinnitettiin kuitenkin huomiota seikkaan, että kirjoitus julkaistiin Suomen selvitysluontoisten keskustelujen avauspäivänä. Näin sen tarkoitusperät jäivät epäselviksi. *Novoje Vremjassa* joulukuussa 1971 julkaistu kirjoitus oli Suomen pyrkimyksiä kohtaan jopa suojea. Neuvostoliiton lehdistö julkaisi kuitenkin vuosina 1971–73 selostuksia Suomen anti-EEC-liikkeestä. Niissä ei otettu suoraan kantaa Suomen hallituksen politiikkaa vastaan. Kirjoituksissa referoitiin EEC-sopimuksen vastustajien esittämiä argumentteja, joskin näitä myötäillen. Erityisesti argumentti, jonka mukaan EEC-sopimus olisi ristiriidassa YYA-sopimuksen kanssa, esitettiin tarkoin Suomen kommunistien kannanottona.³

1 Veikko Huttunen 29.12.1970, ”Muistiinpano keskustelusta Neuvostoliiton kaupallisen edustajan P.V. Mihejevin ja ministeri Pentti Uusivirran välillä 29.12.1970 klo 9.00–10.30 ministeri Uusivirran virkahuoneessa”; Moskovan-sl. salasähke UM:lle 12.1.1971; [Kynällä: Olli Mennander 10.2.1971 Ote], ”P.M. Neuvostoliiton kaupallisen edustajan P.V. Mihejevin käynti osastopäällikkö Pentti Uusivirran luona 9.2.1971 klo 15.00”. UM, 73 D1:28.

2 Ks. Hakovirta (1976), s. 272–273, ja siinä mainitut lähteet.

3 Nikolai Kuznetsov, ”Obštšij rynek’ i sudby nejtraliteta”, *Pravda* 6.1.1971; M. Salomies/Bernin-sl. UM:lle 9.1.1971. UM, 73 D1:8; *Novoje Vremjan* kirjoituksessa Suomen politiikasta sanottiin: ”Suomella on hyvin määrätietoinen kanta (...). Neuvotteluissa Yhteisön kanssa marraskuussa 1970 se julisti, että se pyrkisi Kuutosten kanssa vain sellaiseen sopimukseen, joka turvaisi Suomelle erityisen tärkeän Neuvostoliiton-kaupan esteettömän kehittämisen.” Anatoli Barinow, ”Klippen der EWG-Erweiterung”, *Neue Zeit* 51/1971, s. 18–20; Ju./li/ Jahontov, ”Protiv tesnyh z’v’azej s ’Obštšim ryнком’”, *Pravda* 18.11.1971; Ju./li/ Jahontov, ”V zaštšity natsional’nyh interesov”, *Pravda* 25.10.1972; S. Petrenko, ”Net’ – ’Obštšemu ryнку’”, *Meždunarodnaja žizn’* 1/1973.

Se, että Neuvostoliiton ulkoasiainhallinto ja julkinen sana näyttivät suhtautuvan Suomen integraatiopyrkimyksiin myönteisemmin kuin puolueettomien varsinaisten EFTA-maiden, johtui ilmeisesti siitä, että Neuvostoliiton valtiojohdolla oli kiinteä keskusteluyhteys Suomen valtiojohtoon. Neuvostoliiton kanta välittyi Suomeen Neuvostoliiton valtiojohton ja presidentti Kekkonen välisissä tapaamisissa sekä Neuvostoliiton Helsingin-suurlähetystön edustajien keskusteluissa ennen muuta presidentti Kekkonen mutta myös pää- ja ulkoministerin kanssa. Tehtaankadun suurlähetystössä Neuvostoliiton valtiojohton kantoja välittivät ennen muuta suurlähettiläs Viktor Maltsev ja lähetystöneuvos (”KGB-mies”) Mihail Kotov, jälkimmäinen aktiivisemmin. Roolijako näyttää olleen, että suurlähettiläs vastusti EC-sopimusta tiukasti, kun taas vahvemmassa asemassa ollut lähetystöneuvos, jonka yhteydet ylettyivät korkeammalle Neuvostoliiton valtahierarkiassa, esiintyi joustavammin.⁴ Juhani Suomi on Kekkos-elämäkerrassaan käsitellyt näitä yhteyksiä seikkaperäisesti presidentti Kekkonen arkistojen valossa. Presidentti Kekkonen on myös kirjannut päiväkirjaansa Neuvostoliiton edustajien kanssa käytyjen keskustelujen keskeisimmän sisällön. Silloinen pääministeri Kalevi Sorsa on kirjannut muistelmiinsa suomalais-neuvostoliittolaisia keskusteluja, joihin hän itsekin osallistui. Hän tapasi Neuvostoliiton edustajia harvemmin kuin presidentti, mutta muuten hänen muistiinpanonsa ja muistikuvansa vahvistavat Suomen rekonstruoiman kehityskulun.

Presidentti Kekkonen keskusteli Suomen EC-ratkaisusta Neuvostoliiton pääministerin Aleksei Kosyginin ja Neuvostoliiton Kommunistisen Puolueen (NKP) pääsihteerin (joka oli Neuvostoliiton todellinen valtionpäämies) Leonid Brežnevin kanssa helmikuussa 1972 neuvostojohdon metsästysmajalla Zavidovossa. Tällöin hänelle mitä ilmeisimmin muodostui käsitys, että Neuvostoliitto hyväksyi hänen ajamansa puhtaasti kaupallisen ratkaisun EC:n kanssa. Hänen aineistoonsa on kuitenkin kirjattu myös pääsihteerin Brežnevin lausuma:

”Me arvostamme teidän menettelyänne siinä suhteessa, että te ette halua toimia Neuvostoliiton selän takana ja *tulette neuvottelemaan Neuvostoliiton kanssa ja jatkamaan konsultaatiota* (kurs. – J.Suomi).”⁵

Heinäkuun alussa 1972, neuvottelujen loppurutistuksen vaiheessa suomalais-neuvostoliittolaisen taloudellisen yhteistyökomission Suomen osapuolen puheenjohtaja Ahti Karjalainen välitti Kekkoselle viestin, jonka mukaan Neuvostoliitto edellytti Suomen vielä konsultoivan ennen sopimuksen hyväksymistä. Kun Kekkonen ei keskeyttänyt sopimuksen syntyprosessia, otti Kotov häneen yhteyttä samassa asiassa. Kun edes neuvottelut Neuvostoliiton varaulkomaankauppaministerin Aleksei Manžulon ja Suomen ulkomaankauppaministerin Jussi Linnamon kesken eivät saaneet Kekkostä pysäyttämään prosessia, jatkoi lähetystöneuvos Kotov painostustaan.

4 Väyrynen (2004), s. 6–11, on tullut päätelmään, että ”diplomaatti-, puolue- ja tiedustelulinjat” olivat pikemminkin vaihtelevia rooleja kuin kiinteitä organisaatiomuotoja.

5 Suomi (1996), s. 678–680, 680 (sit.).

Lopulta Kekkonen päätti lykätä sopimuksen allekirjoitusta. Neuvostoliiton vastustus jäi kuitenkin suppean valtiojohdon tietoon. Hallituksen tiedonannossa lykätystä perusteltiin sillä, että vähemmistöhallitus ei halunnut antaa eduskunnalle näin laajakantoista esitystä vaan sen saattoi tehdä vain eduskunnan enemmistöön nojaava hallitus. Tämän jälkeen sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus, joka oli joutunut kestävämpään tilanteeseen kesäkuun 1972 ”eläkepommin”⁶ vuoksi, perusteli eronpyyntöään sillä, että vain enemmistöhallitus saattoi tuoda vapaa-kauppasopimuksen eduskunnan hyväksyttäväksi. Presidentti antoi kuitenkin EC:n neuvotteluvaltuuskunnan kehotuksesta valtuudet parafoida sopimus, vaikka Neuvostoliitto vastusti tätäkin. Kekkonen näyttää tässä vaiheessa ajatelleen, että sopimus allekirjoitettaisiin sen jälkeen kun elokuussa olisi käyty neuvotteluja Neuvostoliiton valtiojohdon kanssa, minkä jälkeen enemmistöhallitus voisi jättää esityksen eduskunnalle. Kun Kalevi Sorsan johtama enemmistöhallitus syyskuun alussa 1972 astui virkaansa, viivytystä ryhdyttiin perustelevaan suojalakien (ks. s. 232–233, 246–248) viipymisellä.⁷

Alun perin presidentti Kekkonen piti antaessaan allekirjoitusvaltuudet sanella valtioneuvoston pöytäkirjaan, ”että sopimus [on] huono”, mikä ilmeisesti tarkoitti paperiteollisuuden ehtoja. Neuvostoliiton edustajien kanssa keskustellessaan Kekkonen ja muut Suomen hallituksen edustajat kuitenkin varoivat ilmaisesta, että he pitivät Brysselissä saavutettua neuvottelutulosta monessa suhteessa epätydyttävänä. Sopimus esitettiin päin vastoin johdonmukaisesti Suomelle edullisena, koska Suomen argumentti oli, että sopimus oli taloudellisesti välttämätön.

Presidentti Kekkonen keskustelut pääsihteeri Brežnevin ja pääministeri Kosygin kanssa elokuussa 1972 Zavidovossa eivät avanneet solmua. Kekkonen vetoamukset sopimuksen välttämättömydestä Suomen viennin kannalta kaikuivat kuuroille korville. Neuvostoliitolle eivät riittäneet vakuuttelut Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden jatkumisesta, vaan edellytettiin, että Suomi viivyttäisi sopimuksen allekirjoitusta. Perustelut olivat samat, joilla Neuvostoliitto aiemminkin oli vastustanut Suomen länsisuhteiden kehittämistä: pelättiin, että Suomi liukuisi länsimieliselle ulkopoliittiselle linjalle ja etääntyisi Neuvostoliitosta. Moskovassa pidettiin itsestään selvänä, että länsi pyrki johdonmukaisesti irrottamaan Suomen ystävyyspolitiikan linjalta. Pääsihteeri Brežnev lausui:

”(...) miksi EEC tekee myönnytyksiä Suomelle, (...) tuskinpa suomalaisten sinisten silmien takia. EEC:llä täytyy olla jonkinlaisia toivomuksia siitä, miten se voi myöhemmin käyttää hyväkseen nyt laadittavaa sopimusta.”

Annettiin ymmärtää, että Suomen kauppasuhteet Neuvostoliiton kanssa voisivat kärsiä, jos Suomi solmisi EC-sopimuksen.⁸

6 Eduskunta korotti kesäkuussa 1972 kansaneläkkeen tukilisiä ja kansaneläkeläisten asumistukia yli Rafael Paasion johtaman sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen esityksen ja samalla yli valtiontaloudellisten mahdollisuuksien. Esim. Paavonen (2006), s. 125–127.

7 Suomi (1998), s. 32–34, 41–51; ”Hallituksen tiedonanto 20.7.1972 Suomen EEC-sopimuksen allekirjoittamisen lykäämisestä”, *ULA* 1972, s. 194.

8 Suomi (1998), s. 69–76, 73 (sit.); *Urho Kekkonen päiväkirjat* 3, s. 263 (sit.).

Kekkonen ryhtyi tämän jälkeen kärsivällisesti taivuttelemaan Neuvostoliittoa, sillä ristiriitaa hän halusi välttää viimeiseen saakka. Presidentti piti marraskuussa 1972 puheen, jossa hän arvosteli voimakkaasti oikeiston näkemystä ja esitti muun muassa, että ”jos tullisopimus (...) tehtäisiin ja myöhemmin havaittaisiin, että se estäisi Suomen ja Neuvostoliiton kauppaa lisääntymästä niin kuin sen jatkuvasti tulee lisääntyä, on Suomen käytettävä hyväkseen EEC-sopimukseen sisältyvää kolmen kuukauden irtisanomisoikeuttaan”⁹. Tehtaankadun suurlähetystön johdonmukainen linja kuitenkin oli vastustaa tai ainakin viivyttää Suomen EC-sopimusta. Tässä pyrittiin tukeutumaan Suomessa syntyneeseen anti-EEC-liikkeeseen (ks. s. 223–231).

Suomessa syntyi syksyllä 1972 poliittinen paketti, jossa presidentti Kekkonen uudelleevalinta, suojalait ja EC-sopimuksen hyväksyminen kietoutuivat erottamattomaksi vyyhdeksi. Kekkonen oli Zavidovossa tarjoutunut suomalais-neuvostoliittolaisten suhteiden takuumieheksi, mikä edellytti, että hänen virkakautensa jatkuu vielä vuodesta 1974. Sosialidemokraatit vaativat suojalakeja EC-sopimuksen hyväksymisen ehtona. Kekkonen asettui tukemaan vaatimusta ilmoittaen suojalakien hyväksymisen ehdoksi sopimuksen voimaansaattamiselle. Porvarilliset puolueet ja elinkeinoelämä hyväksyivät sekä Kekkonen uudelleevalinnan että suojalait EC-sopimuksen hintana.

Lokakuun lopussa 1972 tuli niin sanottu Zavidovo-vuoto, kun Dagens Nyheter ja kaksi muuta lehteä julkaisivat tietoja elokuisesta Zavidovon keskustelusta laaditusta salaisesta muistiosta. Vuoto oli Suomen uusvasemmiston epätoivoinen yritys vaikeuttaa EC-sopimuksen toteutumista julkistamalla Neuvostoliiton kielteinen asenne. Ulkoministeriö antoi välittömästi oikaisun, jonka mukaan kirjoituksessa esitetyt tiedot olivat ”monilta kohdin puutteellisia ja osittain harhaanjohtavia”. Oikeaksi sen sijaan todettiin kirjoituksessa esitetty tieto, ”ettei Neuvostoliitto pyri painostamaan Suomea EEC-ratkaisussa”¹⁰. Vuoto johti aluksi luottamuskriisiin Suomen ja Neuvostoliiton suhteissa. Neuvostoliiton valtiojohto oli odottanut, että Suomen valtiojohto pitää keskinäisen kädenväännön tiukasti salaisena. Ilmeisesti Zavidovo-vuodon muodostama dramatiikka kuitenkin viime kädessä turvasi Kekkonen uudelleevalinnan, sillä vain hän näytti kykenevän viemään EC-sopimuksen läpi vaarantamatta arkaluontoisia Neuvostoliiton-suhteita.

Neuvostoliitto jatkoi vaatimusta EC-päätöksen siirtämisestä. Vuoden 1972 lopulla Kekkonen päättikin siirtää sopimuksen voimaanastumista vuodella, vuoden 1974 alkuun, mihin mennessä itäkaupan kysymykset tuli selvittää. ”(...) tarvitaan vielä aikaa ja paljon malttia ynnä rauhallista harkintaa (...)”, presidentti lausui uudenvuodenpuheessaan. Kekkonen siihenastinen ulkopoliittinen luottomies suurlähettiläs Max Jakobson paljasti Suomen Kuvalehden kolumnissaan (nimimerkki Veikko Viisi), että viivästys johtui siitä, että Kekkonen etsi yhteisymmärrystä Neuvostoliiton kanssa.

Neuvostoliiton asenne pysyi perusteiltaan muuttumattomana vielä senkin jälkeen kun Kekkonen jatkokausi oli varmistunut. Kannanottoihin tuli kuitenkin sel-

9 ”Tasavallan Presidentin puhe Turun Yliopiston ylioppilaskunnan 50-vuotisjuhlassa 9.11.1972”, *ULA* 1972, s. 58.

10 ”Ulkoasiainministeriön tiedonanto 31.10.1972”, *ULA* 1972, s. 292–293.

vä kaksijakoisuus. Maaliskuun alkupuolella 1973 Kekkonen sai Kotovin kautta viestin, jonka mukaan Neuvostoliitolle riitti, että sitä ”ei saateta tapahtuneen tosiasian eteen” vaan pidetään informoituna prosessin kulusta. Mutta toisaalta NKP velvoitti SKP:n vastustamaan sopimusta entistä tiukemmin. Suomen kommunistien tuli väittää, että vapaakauppasopimus oli YYA-sopimuksen vastainen. Neuvostoliitto varoi kuitenkin omasta puolestaan käyttämästä YYA-sopimus-argumenttia virallisissa valtiollisissa yhteyksissä. Suomen kommunistien annettiin ymmärtää, että Neuvostoliitto ei tule estämään Suomen EC-sopimusta vaan että tämä oli Suomen kommunistien tehtävä. Käytännössä tämä tarkoitti, että sopimus raukeaisi vain, jos kommunistit onnistuisivat mobilisoimaan riittävän voimakkaan vastustuksen.

Kun ”kauppapoliittiseen kokonaisratkaisuun” liittyneistä idänsuhteiden järjestelyistä oli sovittu (s. 221–223) mutta Neuvostoliiton virallinen kanta pysyi yhä muuttumattomana, päätti Kekkonen antaa allekirjoitusvaltuudet nähtävästi vaikka ilman Neuvostoliiton hyväksyntää. Hän kuitenkin konsultoi tiiviisti Neuvostoliiton edustajien kanssa. Heinäkuussa 1973 hän lähetti Kotovin välityksellä neuvostojohdolle tiedon päätöksestään. Tosin hän ilmaisi myös, että hän asetti Neuvostoliiton-suhteiden säilymisen läntisten kauppasuhteiden edelle, jos nämä joutuisivat ristiriitaan keskenään. Pääministeri Kosygin, jonka Kekkonen tapasi syyskuussa, oli kuitenkin entisellä vastustavalla kannalla. Hän kehotti lykkäämään ratkaisua vielä vuodella. Tämä olisi edellyttänyt uusia neuvotteluja EC:n kanssa. Mutta kun Kotov oli epäonnistunut yrityksessään saada päähallituspuolueet sosialidemokraatit ja Keskustapuolue epäröimään, luopui Neuvostoliitto vastustuskannastaan. Syyskuun lopulla 1973 Kotov lopulta välitti Neuvostoliiton hyväksyvän kannan. Tämän jälkeen Kekkonen antoi allekirjoitusvaltuudet. Jäi näkemättä, olisiko Kekkonen vienyt vapaakauppasopimuksen päätökseen, jos Neuvostoliitto olisi vastustanut loppuun saakka.

Kun vapaakauppasopimus oli allekirjoitettu, Suomi otti vastaan neuvostoliittolaisen hallitusvaltuuskunnan, jonka kanssa sovittiin sopimuksen hyväksymisen yhteyteen liitettävistä, Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden turvaamista koskevista hallituksen ja eduskunnan lausumista. Periaatteellista näkemystään sopimuksen ”vahingollisuudesta” Neuvostoliitto ei tarkistanut.¹¹

Mitkä olivat Neuvostoliiton motiivit, kun se ensin vastusti tiukasti Suomen EC-sopimusta mutta sitten hyväksyi tapahtuneen ratkaisun? Periaatteellinen maksimitavoite, Suomen ”sovjetisoiminen” (ks. s. 38–39) ei vuoden 1970 jälkeen enää ollut ajankohtainen. Tähän asti tunnettujen faktojen pohjalta välittömänä maksimitavoitteena näyttää olleen yksinkertaisesti vain saada sopimus raukemaan. Mutta tähän ei pyritti uhkavaatimuksin vaan vaikuttamalla Suomen sisäiseen poliittiseen päätöksentekoon. Maksimitavoitetta oli suhteellisen ongelmatonta tavoitella ainakin johonkin rajaan saakka, kun voitiin olla vakuuttuneita, että presidentti Kekkonen ja Suomen poliittisten piirien enemmistö halusivat viimeiseen saakka välttää välirikkoa Neuvostoliiton kanssa. Minimitavoitteena taas näyttää olleen Suomen ja

11 Ks. Suomi (1998), s. 76–187; Sorsa (2003), s. 92–137; J. Koivisto (2006), s. 270–276.

Neuvostoliiton siihenastisten suhteiden säilyttäminen myös EC-vapaakaupan oloissa eli sen varmistaminen, että Suomen itsensäkin korostamat Neuvostoliiton-suhteisiin liittyvät ehdot myös toteutuvat. Ilmeisesti Neuvostoliitto sai vuoden 1973 aikana riittävät takeet Suomen ulko- ja kauppapoliittisen linjan jatkuvuudesta.

Suomen valtiojohdon piirissä näyttää puhutun yleisesti, että ainakin eräs motiivi Neuvostoliiton kielteiselle asenteelle oli sopimuksen vaikutus niin sanottuihin satelliitteihin. Ajateltiin, että hyväksyvä suhtautuminen Suomen EC-sopimukseen olisi kannustanut näitä loittonemaan Neuvostoliitosta. Silloinen pääministeri Kalevi Sorsa esittää muistelmissaan toisenkin varsin proosallisen arvion. Hän arvelee, että Neuvostoliitto olisi pyrkinyt viivyttämään Suomen sopimusta, jotta se olisi ehtinyt ensin järjestää SEVin suhteet Yhteisöön.¹²

Kuten edellä (Luvussa 1) on päätelty, Neuvostoliitto pyrki kylmän sodan kaudella, kunkin ajankohdan realiteettien pohjalta vastustamaan Länsi-Euroopan integraatiota, koska Länsi-Euroopan integraatio oli sen sekä strategisten että kauppapoliittisten etujen vastaista. Suomen EC-sopimuksen vastustamiseen panostettiin runsaasti, koska lähinnä juuri Suomi olisi realistisesti katsoen ainakin voinut olla irrotettavissa Länsi-Euroopan integraation piiristä. Neuvostoliiton tavoitteet ilmaistiin niin, että ne jäivät epäselviksi – ilmeisesti ollakseen yhteensopivat vaihtoehtoisten lopputulosten kanssa. Kuten suhteessa EEC:n yhteiseen kauppapoliittikaan tai varsinaisten EFTA-maiden EC-sopimuksiin, Neuvostoliitto sopeutui myös Suomen EC-sopimuksen luomaan uuteen tilanteeseen. Tässä valossa presidentti Kekkonen politiikka, joka oli omiaan sitomaan Neuvostoliittoa siihenastisten kauppasuhteiden jatkamiseen ja jopa laajentamiseen Suomen EC-sopimuksesta huolimatta, näyttäytyy neuvokkaana, sillä laajamittaiseen Neuvostoliiton-kauppaan liittyi merkittäviä taloudellisia intressejä (ks. luku 14).

KAUPPAPOLIITTINEN KOKONAISRATKAISU

Vuonna 1973, kun EC-sopimuksen voimaantulo viipyi Neuvostoliiton vastustuksen vuoksi, Suomen neuvottelutavoitteisiin sisältynyt itäkaupan turvaamisen vaatimus kasvoi ”kauppapoliittiseksi kokonaisratkaisuksi”. Tämä termi näyttää keksityn sosialidemokraattisen puolueen piirissä vuonna 1973. Aluksi puhuttiin ”suomalaisesta ratkaisumallista”. Silloinen pääministeri Kalevi Sorsa mainitsee olleensa ensimmäinen, joka otti käyttöön termin ”kauppapoliittinen kokonaisratkaisu”, mutta se yleistyi nopeasti Suomen poliittisessa sanastossa.¹³ Kysymys oli paljolti mielikuvapolitiikasta, jolla EC-sopimuksen vaikutus Suomen kansainvälispoliittiseen profiiliin tasapainotettiin poliittisesti. ”Kauppapoliittinen kokonaisratkaisu” loi mielikuvaa yleis-eurooppalaisesta ratkaisusta, jossa länsi- ja itäkauppa tai EFTA, EC ja

12 Ks. Sorsa (2003), s. 98, 104, 119.

13 Sorsa (2003), s. 108; vrt. ”Pääministeri Kalevi Sorsan puhe Teknisten Liitto ry:n luentopäivillä 5.10.1973”, *ULA* 1973, s. 202; ”Ulkoasiainministeri Ahti Karjalaisen puheenvuoro Euroopan Yhteisöjä koskevien esitysten lähete keskustelussa eduskunnassa 23.10.1973”, *ULA* 1973, s. 209; Jo tätä ennen ”kauppapoliittinen kokonaisratkaisu” esiintyi sosialidemokraattisen puolueenvoston kannanotossa 19.9.1973. TA, 329.5.

itäryhmä ovat paralleelisessa asemassa keskenään. Tässä asetelmassa sopimukset Euroopan Yhteisöjen kanssa ”sisältyvät *yhtenä osana* (kurs. – TP) Suomen kauppapoliittiseen kokonaisratkaisuun”, kuten asia ilmaistiin sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän toimintakertomuksessa¹⁴.

Vuoden 1960 tullisopimus Neuvostoliiton kanssa soveltui vähäisin muutoksin myös uuteen tilanteeseen.¹⁵ Vuonna 1973 Suomi solmi ”ensimmäisenä markkinatalousmaana”, kuten hallituksen esityksessä eduskunnalle mainittiin, yhteistyösopimuksen Keskinäisen Taloudellisen Avun Neuvoston (SEV eli ”Comecon”) kanssa. SEV-sopimus perustui Suomen aloitteeseen ja tähtäsi lähinnä EC-sopimuksen tasapainottamiseen poliittisesti. Ulkoministeriö asetti maaliskuussa 1972 toimikunnan, jonka työn pohjalta SEV:lle jätettiin sopimusluonnos saman vuoden joulukuussa. Varsinaiset neuvottelut kestivät kaksi päivää maaliskuussa 1973 ja johtivat sopimuksen parafointiin. Todellisuudessa sopimuksen sisältö neuvoteltiin päivit- täisten diplomaattisten yhteyksien kautta etukäteen. Sopimus allekirjoitettiin toukokuussa. Jo valtuuskuntien kokoonpano muistutti enemmän edustusseuruetta kuin neuvotteluvaltuuskuntaa. SEV-sopimus ei sisältänyt konkreettisia kauppapoliittisia sitoumuksia. Sitä luonnehdittiin ”puitesopimukseksi, joka luo edellytykset (...) monenkeskiselle taloudelliselle ja tieteellis-tekniselle yhteistyölle”. Käytännössä SEV-yhteistyö oli lähinnä tietojen vaihtoa, sillä yhteistyön painopiste itäryhmän maiden kanssa säilyi jatkossakin bilateraalisisissa suhteissa.¹⁶

Hallituksen edustajien silloisissa lausunnoissa sopimus esitettiin suuriarvoise- na.¹⁷ Jermu Laine, joka toimi ulkomaankauppaministerinä sopimuksen soveltami- sen aikoihin, on jälkikäteen arvioinut sopimuksen käytännön merkityksen joku- seenkin olemattomaksi. Silloisen pääministerin Kalevi Sorsan mukaan Neuvosto- liitto ei todellisuudessa ollut kiinnostunut kehittämään Suomi-SEV-yhteistyötä, mutta arvosti Suomen tarjousta poliittisena arvovaltavoittona. Sorsan mukaan myös- kään Suomi ei odottanut sopimukselta mainittavia käytännön tuloksia, vaan sitä eh- dotettiin tasapuolisuuden osoittamiseksi.¹⁸ Todellisuudessa itäkaupan järjestelyistä tärkein oli edelleen EC-sopimukseenkin sisällytetty tuontisäännöstelyvaraus.

Vuonna 1973 Suomi teki aloitteet eräänlaisiksi vapaakauppasopimuksiksi Itä- Euroopan niin sanottujen pienten sosialististen maiden kanssa. Nämä KEVSOS- sopimukset kaupan esteiden vastavuoroiseksi poistamiseksi valmistuivat vasta kun EC-sopimus jo oli astunut voimaan. Myös KEVSOS-aloitteen päämottiivi oli poliit- tinen, EC-sopimuksen tasapainottaminen. Sopimuksille asetettiin kuitenkin ta-

14 *Sosialidemokraattisen Puolueen ja eduskuntaryhmän toimintakertomukset 1972–1974*, s. 222.

15 Sop. 50/1974 (kirjeenvaihto).

16 Hall.kert. 1972, s. 163, Vp. 1973, A. IV:1; (...) 1973, s. 144, Vp. 1974, A. IV:1; HE 90, Vp. 1973, A. I:2; ”Tiedonanto Suomen tasavallan ja SEV:in valtuuskuntien neuvotteluista 12–13 maaliskuuta 1973”, *ULA* 1973, s. 178–179. ”Mr. Pentti Uusivirta head of Commercial Policy Department, Ministry for Foreign Affairs, Finland, at the conference ‘Scandinavia, Britain and the European Community’, on 3rd May 1973 in Copenhagen”, *ULA* 1973, s. 187.

17 ”Ulkomaankauppaministeri Jussi Linnamon alustus Suomen teknillisen kauppaliiton kevätkoko- uksessa 13.4.1973”, *ULA* 1973, s. 180; ”Ulkomaankauppaministeri Jermu Laineen puhe Teollisuu- denharjoittajain Liiton liittokokouksessa Turussa 9.8.1973”, *ULA* 1973, s. 191; ”Ulkoasianministeri Ahti Karjalaisen puhe Valion osuuskunnan kokouksessa Helsingissä 13.12.1973”, *ULA* 1973, s. 213–214.

18 Laine (2006), s. 153–162 (lausunto vuodelta 1988); Sorsa (2003), s. 103, 107–108.

voitteeksi, että ne myös edistävät Suomen vientiä. Suomi asetti sopimusten ehdoksi vastavuoroisuuden ja GATTin säädösten mukaisuuden. Ensimmäisinä allekirjoitettiin sopimukset Bulgarian, Unkarin ja Tšekkoslovakian kanssa vuonna 1974. Sopimus DDR:n kanssa solmittiin vuonna 1975. Neuvottelut Puolan kanssa viivästyivät jälkimmäisen tullitariffiuudistuksen vuoksi ja sopimus allekirjoitettiin vasta vuonna 1976. Ratifiointin viipymisen vuoksi sopimus astui voimaan vasta vuonna 1978. Neuvottelut Romanian kanssa sen sijaan jäivät alustavien keskustelujen asteelle.¹⁹ Sopimukset olivat voimassa vuoteen 1995, jolloin ne Suomen EU-jäsenyyden myötä korvautuivat EU:n näiden maiden kanssa solmimilla Eurooppa-sopimuksilla.

Suomi muun muassa laajensi siihen asti Neuvostoliittoa koskeneen tullitotuuskohtelun KEVSOS-maihin, mutta nyt vastavuoroisuuden pohjalta. Sopimukset helpottivat sopimuspuolten teollisuus- ja maataloustuotteiden keskinäistä vientiä valikoidusti, kunkin maan tuotantorakenne huomioon ottaen. Tavaralistoissa korostui Tšekkoslovakian ja DDR:n luonne teollisuusmaina ja Bulgarian, Unkarin ja Puolan luonne enemmän maatalousvaltaisina maina. Koska SEV-maiden ulkomaankaupan ohjauksessa tulleilla oli enimmäkseen muodollinen merkitys, sitoutuivat nämä soveltamaan myös muita keinoja Suomen viennin edistämiseksi.²⁰ GATTissa, jonne sopimukset ilmoitettiin vapaakauppa-alueina ja jonka sopimuspuolia Suomi, Tšekkoslovakia, Puola ja Unkari olivat, sopimukset herättivät hämmennystä, mutta ne hyväksyttiin *de facto* siten, että niistä ei tehty lopullista päätöstä, vaan GATTin sopimuspuolet jäivät tarkkailemaan sopimusten vaikutuksia, kuten myös länsi-eurooppalaisten integraatioratkaisujen suhteen oli menetetty.²¹

KONSENSUS-YHTEISÖ JA ANTI-EEC-LIIKE

Marraskuun alussa 1970 eduskunnassa käytiin integraatiopoliittinen keskustelu hallituksen ulkopoliittisen selonteon pohjalta. Keskustelun valossa poliittisten ryhmien asenne EC:n kanssa solmittavaan sopimukseen oli tässä vaiheessa lähinnä odottava. Kommunistit ja SKDL, jotka mitä ilmeisimmin suhtautuivat asiaan epäillen mutta jotka sillä hetkellä olivat hallituspuolue, välttelivät kannanottoa. SKDL:n ryhmäpuheenvuoron esittänyt Paavo Aitio vaati, että ”olisi ehdottomasti suoritettava virallinen tutkimus siitä, millaisin edellytyksin Suomen kaupalliset suhteet Euroopan Talousyhteisöön voidaan hoitaa pelkästään tavallisin kauppajärjestelyin” ja että ”oli lakattava haaveilemasta minkäänlaisesta jäsenyydestä EEC:ssä”. Mutta tämä oli itse asiassa hallituksenkin linja. Sosialidemokraattien ryh-

19 Hall.kert. 1973, s. 144–145, Vp. 1974, A. IV:1; (...) 1974, s. 167, Vp. 1975 (vars.), A. IV; (...) 1975, s. 166–167, Vp. 1976, B1; (...) 1976, s. 177, Vp. 1977, B1; (...) 1977, s. 222, Vp. 1978, B1; (...) 1978, s. 219, Vp. 1979, B1.

20 Kivikari (1983), s. 49–50.

21 Ks. Baban (1980); *Basic Instruments and Selected Documents. Twenty-second Supplement (...) 1974–1975 (...)*, s. 47–54 (Finland–Hungary); (...) *Twenty-third Supplement (...) 1975–1976 (...)*, s. 67–80 (Finland–Czechoslovakia); (...) *Twenty-fourth Supplement (...) 1976–1977 (...)*, s. 106–107 (Finland–GDR); *Sama*, s. 107–116 (Finland–Hungary); (...) *Twenty-sixth Supplement (...) 1978–1979 (...)*, s. 327–330 (Finland–Czechoslovakia); (...) *Twenty-seventh Supplement 1979–1980*, s. 136–145 (Finland–Poland).

mäpuheenvuoron esittänyt Antti-Veikko Perheentupa varoitti solmittavaan sopimukseen liittyvistä taloudellisista ja sosiaalisista vaaratekijöistä. Selvästi kaavailtua sopimusta vastustivat vain sosialidemokraattisen vasemmiston edustajat Erkki Tuomioja ja Kaisa Raatikainen. Porvarillisten ryhmien edustajat tukivat ulkomaankauppaministeri Olavi J. Mattilan lukemassa hallituksen selonteon integraatio-osassa ilmaistuja tavoitteita.²²

EC-vapaakauppasopimus oli konsensusyhteiskunnan hanke, jota puolsivat ja vastustivat pääasiassa samat ryhmät, jotka 1970-luvun alkupuoliskolla puolsivat ja vastustivat myös tulopolitiikkaa ja vakauttamispolitiikkaa. Ideologisilla näkökohdilla oli ilmeisen tärkeä asema julkisessa keskustelussa, sillä useilla keskustelijoilla oli varma kanta asiaan jo ennen kuin sopimuksen lopullinen sisältö oli tiedossa.

Elinkeinoelämän järjestöt ja poliittinen oikeisto puolsivat sopimuksen solmimista varauksettomin. Suomen Teollisuusliitto julkaisi syksyllä 1971 kirjasen *Teollisuutemme ja EEC*. Kirjanen oli kansantajuinen esitys, jossa todisteltiin vapaakauppasopimuksen solmimisen välttämättömyyttä taloudellisen kasvun ja elintason nousun kannalta. Se lienee tarkoitettu ennen muuta vapaakauppasopimuksen puoltajien väittelyoppaaksi. Kirjasesta ilmenee välillisesti myös se ero, joka vallitsi Suomen ja Ruotsin teollisuuden välillä suhtautumisessa maansa hallituksen politiikkaan. Kun Ruotsissa elinkeinoelämä arvosteli hallituksen linjaa, joka asetti puolueettomuuden EC-jäsenyyden edelle, tuki Suomen Teollisuusliitto varauksettomasti hallituksen suppea-alaiseen vapaakauppasopimukseen rajoittuvaa integraatiotavoitetta. Samoihin aikoihin Teollisuudenharjoittajain Liitto lähetti sanomalehdille kiertokirjeen, jossa se tarjoutui antamaan tietoja keskisuuren ja pienteollisuuden kannasta integraatiokysymykseen. Keväällä 1972 Teollisuusliitto julkaisi teollisuuden keskusjärjestöjen keskustelutilaisuuden alustukset, joissa joukko yritysjohtajia, jotka edustivat niin sanottua uusvientiä, todistivat talousneuvoston integraatiojoaston B- eli vapaakauppavaihtoehdon (ks. s. 234–236) välttämättömyyttä yrityksensä ja toimialansa kannalta.²³

Päähallituspuolueet Keskustapuolue ja sosialidemokraatit suhtautuivat varauksellisemmin kuin oikeisto. Näiden asenne vastasi myös presidentti Kekkonen näkemystä. Sopimuksen odotettiin tuottavan myös kielteisiä vaikutuksia, minkä lisäksi haluttiin ottaa huomioon idänsuhteiden asema, mutta sopimusta pidettiin taloudellisista syistä välttämättömänä. Hallitusrintaman edustajien kannanottojen varaukselliseen ja ”kriittiseen” sävyyn vaikutti epäilemättä, että haluttiin vakuuttaa Neuvostoliittoa Suomen ulkopoliittisen linjan jatkuvuudesta. Sosialidemokraattisen puolueen enemmistön kannanottoihin vaikutti lisäksi anti-EEC-liikkeen toiminta, johon myös puolueen vasemmisto osallistui ja jonka vaikutuksen neutraloimiseksi haluttiin korostaa, että oltiin tietoisia sopimukseen liittyvistä haitoista ja valmiit niitä torjumaan. Kommunistit vastustivat EEC-sopimusta tiukasti siirryttyään oppositiopuolueeksi.²⁴

22 Vp. 1970, s. 1675–1795.

23 *Teollisuutemme ja EEC* (1971), passim. (Kirjanen ei tietenkään sisällä em. vertailua Ruotsiin.); *Kysykää yrityksiltä EEC:stä* (1972), erit. s. 8–27; Teollisuudenharjoittajain Liitto 8.12.1971. UM, 73 D1:30.

24 Poliittista keskustelua on käsitellyt esim. Hakovirta (1976), s. 274–278, 283–288.

Työväenliikkeen ryhmien kantoihin liittyi taktisia näkökohtia. Sosialidemokraatit ja kommunistit kilpailivat sekä vaalikannatuksesta että johtoasemasta SAK-laisessa ammattiyhdistysliikkeessä. Sosialidemokraattisessa puolueessa puheenjohtaja Rafael Paasion ja puoluesihteerin Kalevi Sorsan edustama puoluejohdon linja oli selvässä enemmistöasemassa, mutta vasemmistosiipi, joka tukeutui ennen muuta nuorempaan polveen, pyrki vahvistamaan asemiaan. Kommunistien keskuudessa puheenjohtaja Aarne Saarisen johtama enemmistöryhmä ja varapuheenjohtaja Taisto Sinisalonen johtama vähemmistöryhmä kävivät sovittamatonta taistelua. 1970-luvun alkupuolen luokkakantaisessa poliittisessa ilmapiirissä työväenliikkeen edustajat eivät voineet julkisissa kannanotoissa myötäillä porvarillisia. EC-sopimusta koskevien kannanottojen retoriikasta itsestään ei kuitenkaan ilmene, miten ne sijoittuivat ajankohdan poliittisiin ”kähinöihin”.

Kommunistit ja SKDL antoivat EEC-sopimuksen vastustukselle niin sanotun joukkovoiman. Kiihkeimmin sopimusta vastusti kommunistisen puolueen vähemmistöryhmä, mutta tärkeimmiltä osin puolueen enemmistöryhmä ja SKDL edustivat asiallisesti samoja näkökantoja, ellei muuten niin ainakin taktisista syistä. EEC-sopimuksen vastustajiin lukeutui myös muita ryhmiä. Näkyvimmissä asemassa oli älymystöläinen uusvasemmisto, joka oli syntynyt länsimaissa 1960-luvulla ja joka Suomessa sijoittui muun muassa sosialidemokraattisen puolueen vasemmistosiipeen. Uusvasemmisto torjui itä-eurooppalaisen diktatuuris-byrokraattisen järjestelmän, mutta piti toisaalta reformististen työväenpuolueiden politiikkaa riittämättömänä.

SKP:n 16. edustajakokouksen keväällä 1972 antama päätöslauselma määritteli:

”Euroopan talousyhteisö on suurmonopoliin etuja ajava suljettu ja ylikansallinen poliittinen ja taloudellinen liittoutuma, jolla on kiinteä yhteys NATO:oon. Suomen liittäminen muodossa tai toisessa EEC:n jäseneksi tai maamme sitominen esim. vapaakauppasopimuksella sen yhteyteen on täysin ristiriidassa Suomen ulkopoliittikan peruslinjan kanssa. Vapaakauppasopimus EEC:n kanssa merkitsisi ulkomaisten monopolien otteen lujittumista Suomessa sekä vakavia kielteisiä seuraamuksia maamme talouselämälle ja vahingoittaisi työväenluokan, viljelijäväestön ja pienyrittäjien etuja.”

Puolue kehotti jäseniään ja kannattajiaan ”toimimaan päättävästi (...) sen puolesta, että suunnitelmat Suomen sitomisesta EEC:n yhteyteen torjutaan”.²⁵

Sosialidemokraattisista sopimuksen vastustajista näkyvimpiä olivat kansanedustaja Erkki Tuomioja ja toimittaja Kaj Bärlund. Tuomioja on sittemmin ilmoittautunut myös Zavidovo-muistion luovuttajaksi. Nimekkäimmät vastustajat eivät kuitenkaan olleet yhtä radikaalilla linjalla kuin nuorisoliitto.²⁶

Sosialidemokraattinen nuorisoliike asettui vastustamaan EEC:n kanssa tehtävää sopimusta siitä alkaen kun asia tuli konkreettisesti vireille Suomen politiikassa.

25 Suomen kommunistisen puolueen 16. edustajakokous Helsingissä 31.3.–2.4.1972, s. 128.

26 Tuomioja ja Bärlund esimerkiksi vieroksivat Kansalaisjärjestöjen Anti-EEC-toimikuntaa pitäen sitä liiaksi SKP:n vähemmistön ohjaamana. Seligson (1981), s. 88; Tuomioja (1993), s. 129–130, 133–134.

Vuosina 1972–73 liikkeessä nousi vallalle joidenkin vuosien ajaksi vasemmistolainen suuntaus, jota kutsuttiin ”marxilaiseksi sosialidemokratiaksi”. EEC-sopimus nähtiin sosialismin toteuttamisen esteenä, mitä vastaan oli taisteltava.²⁷ Sosialidemokraattisen Nuorison Keskusliiton kesäkuussa 1973 hyväksymä periaateohjelma selvitti taistelutehtävää:²⁸

”Kauppaliittojen ja vapaakauppa-alueiden pystyttäminen ja muu taloudellinen yhdentyminen ovat (...) seurausta kapitalismin imperialistisen vaiheen asettamista vaatimuksista.

Yhdentymiskehitys merkitsee uhkaa myös Suomen työväenluokan, pienviljelijöiden ja muiden alistettujen ryhmien elintason kehitykselle. Tämän takia sosialististen voimien keskeisiä tehtäviä on taistella kapitalistista yhdentymiskehitystä vastaan ja samalla osoittaa sosialistinen vaihtoehto tälle kehitykselle.”

Konsensusyhteiskunnan vasemmisto-oppositio vastusti EEC-sopimusta ennen muuta siksi, että sen katsottiin heikentävän sosialismin toteuttamisen edellytyksiä. Sosialismin päämäärää puheenvuoroissa ei täsmällisemmin määritelty. Ainakin vähemmistökommunistit ihailivat neuvostoliittolais-itäeurooppalaista niin sanottua reaaliosialismia kyseenalaistamatta sen mitään piirrettä. 1970-luvun alussa dogmaattinen marxismi-leninismi kuitenkin edusti enää vähemmistöä konsensus-yhteiskunnan vasemmisto-opposition piirissä. Mutta myös enemmistökommunistit ja uusvasemmisto, jotka torjuivat itä-eurooppalaisen järjestelmän, tarkoittivat joka tapauksessa pidemmälle menevää talouden yhteiskunnallistamista kuin sosialidemokraattisen puolueen julistama ”demokraattinen sosialismi” eli sosiaalinen reformipolitiikka ja talouden valtiojohtoinen sääntely edellytti.

Argumentit perustuivat etupäässä marxilaiseen yhteiskuntateoriaan, jonka valossa EEC nähtiin suurpääoman, ennen muuta monikansallisten suuryritysten – varsinkin vähemmistökommunistit kutsuivat näitä ”monopoleiksi” – etuja ajavana organisaationa, jonka toiminta suuntautui työväenluokan etuja vastaan. EEC-vapaakauppasopimuksen katsottiin vahvistavan kapitalismia ja näin etäännyttävän yhteiskuntakehitystä sosialismin päämäärästä.

Vasemmistolainen vastustusliike ei varsinaisesti pohtinut vapaakauppasopimuksen kansantaloudellisia vaikutuksia. Taisteltiin kapitalistista maailmanjärjestelmää vastaan, jonka rakenneosana EEC nähtiin. Suomen EEC-sopimuksen vastustaminen oli osa tätä laajempaa taistelua. Marxilaisen teorian mukaan imperialismi ja köyhien kansojen sorto tunnetusti olivat seurausta kapitalistisesta järjestelmästä. Uusvasemmiston piirissä ”kolmasmaailmalaisuus” oli tärkeä motiivi. Vietnamin sota, länsimaiden yhteistyö kehitysmaiden diktatuurihallintojen kanssa jne. tarjosivat – tai näyttivät tarjoavan – silloisessa kylmän sodan maailmassa runsaasti todistusaineistoa näiden näkemysten tueksi. Näkemys, jonka mukaan ”kapitalistisessa integraatiossa” kysymys oli markkinoiden uudelleenjakamisesta suurpää-

27 Laakso & Åberg (2006), s. 228–253.

28 SNK. Sosialidemokraattisen Nuorison Keskusliitto, *Periaateohjelma. Hyväksytty SNK:n V liittokokouksessa Turussa 1.–3.6.1973*, s. 13–14.

oman voitontavoittelua silmällä pitäen, tuli loogisena johtopäätöksenä marxilaisesta yhteiskuntateoriasta.

Vapaakauppasopimuksen vastustajat julistivat pessimististä skenaariota, johon oli koottu ajateltavissa olevat kielteiset seuraamukset ja johon päästiin kiinnittämällä huomio yksipuolisesti niihin sopeutumisongelmiin, joita rakennemuutos saattoi tuoda yksittäisille toimialoille ja väestöryhmille. Tältä pohjalta ennustettiin, että vahvat kansainväliset suuryritykset syrjäyttävät ainakin suuren osan suomalaisista teollisuusyrityksistä kotimaan markkinoilla. Seurauksena olisi työttömyyden kasvu, maksutasealijäämän kärjistyminen, työläisten, toimihenkilöiden ja pienviljelijöiden toimeentulon heikkeneminen, pienyritysten vararikot, kehitysalueiden köyhtyminen entisestään jne.

Vapaakaupan vastustajien vaihtoehto oli suojatullin suojissa kukoistava, työvoimavaltainen kotimainen teollisuus ja kaupan kehittäminen Neuvostoliiton ja muiden sosialististen maiden kanssa, joiden markkinoiden tiedettiin kehittyvän ja kasvavan aivan eri vauhtia kuin kriisialttiiden länsimarkkinoiden. Vaikka EEC-sopimuksen vastustajien enemmistö ei pitänytään Neuvostoliittoa nimenomaisena esikuvana, suhtauduttiin siihen kuitenkin tietyllä naiivilla sympatialla ainakin suhteessa ”kapitalistiseen” ja ”imperialistiseen” länteen. Myös kehitysmaissa nähtiin mahdollisuuksia kauppasuhteiden kehittämiseen.

Vapaakauppasopimuksen vastustajat – vähemmistökommunistit jälleen voimakkaimmin – korostivat EEC-sopimuksen luonnetta Neuvostoliittoa ja muita sosialistisia maita vastaan suuntautuvana. Korostettiin EEC:n yhteyksiä NATOon ja vapaakauppasopimuksen kautta voimistuvaa Suomen länsikykentää, jota ei ollut mahdollista välttää edes puolueettomuusvarauksin, itäkaupan edistämistä tarkoitettavien toimenpitein tai sopimuksen rajoitetulla luonteella. Jo itäkaupan suhteellisen osuuden odotettua supistumista pidettiin sosialistisia maita syrjivänä. Erityisesti vähemmistökommunistit väittivät vapaakauppasopimusta suorastaan YYA-sopimuksen vastaiseksi.²⁹

EEC-sopimuksen vastustajiin lukeutui myös yksittäisiä keskusta-porvarillisia ja liberaaleja henkilöitä ja nuorisjärjestöjä. Näiden poliittinen merkitys jäi kuitenkin vähäiseksi ja puolueiden mitassa merkityksettömäksi. Harvalukuisten porvarillisten EEC-sopimuksen vastustajien motiivit olivat lähinnä alue- ja ympäristöpoliittisia.³⁰ Ympäristönsuojelulla oli jalansijaa myös uusvasemmistolaisessa ajattelussa³¹, mutta ainakin EEC-kysymyksessä se jäi sosialistisen perspektiivin varjoon.

1970-luvun alussa Suomessa julkaistiin joukko EEC-sopimusta vastustavia pamfletteja ym. kirjoituksia.

Radiotoimittajien Kaj Bärlundin ja Tapani Laustin *Viimeinen taisto?* (1970) kuvasi Länsi-Euroopan integraatiota suurpääoman, ennen muuta monikansallisten suuryritysten offensiivina, jota oikeistopuolueet ja ”työväenliikkeen oikeistosiipi”

29 Yllä kootut argumentit toistettiin useaan otteeseen esimerkiksi, kun eduskunta kesäkuussa 1972 käsitteli hallituksen selontekoa EC-vapaakauppasopimusneuvotteluista, Vp. 1972, s. 1471–1558, ja tuonnempana käsiteltävässä ajankohdan mielipidekirjallisuudessa.

30 Ks. Seligson (1981), s. 47, 81.

31 Vrt. Lindbeck (1973), passim.

tukivat ja joka tähtäsi kapitalistien voittojen maksimointiin ja työläisten oikeuksien kaventamiseen. Pääoman kansainvälistymisestä seuraisi kansallisvaltioiden aseman ja työväenliikkeen vaikutusvallan ratkaiseva heikkeneminen. Kirjoittajien johtopäätös, joka perustui erityisesti belgialaisen sosialismin teoreetikon Ernest Mandelin ajatuksiin, oli, että ”työväenliikkeen on pureuduttava tiukasti kiinni jo saavutettuihin asemiin” ja ”vaadittava tuotantovälineiden yksityisomistuksen lakkauttamista ja työväenvaltaa kansallisella tasolla”.³² Kirjan jyrkkä marxilainen luokkataistelukanta näyttää olleen ensisijaisesti viimeksimainittuun kirjoittajan käsialaa.

Kaj Bärlundin toimittama *Miksi ei EEC:hen?* (1971) koostui sosialidemokraattisten EEC-kriitikkojen ja vasemmistolaisen älymystön edustajien kirjoituksista, jotka enimmäkseen perustuivat Jyväskylän Talvessa vuoden 1971 alussa pidettyihin alustuksiin. Tosin Jussi Linnamo, joka edusti lähinnä sosialidemokraattisen puolueen integraatiotoimikuntaa, ja Nils Nilsson, joka edusti sosialidemokraattista ammattiyhdistysväkeä, näyttävät osallistuneen lähinnä poliittisen suhdetoiminnan tarkoituksessa.

Erkki Tuomioja ei osallistunut yllä mainittuun yhteisteokseen, vaan hän julkaisi oman kirjan *Suomi ja EEC* (1971). Tuomiojan tekstistä ilmenee muun muassa, että hän tunsikin hyvin Suomen senhetkisen neuvottelutilanteen. Muutoin hänen argumenttinsa noudattivat yllä esitettyä anti-EEC-liikkeen yleistä argumentaatiota. Työttömyys ja vaihtotaseen alijäämä olisivat olleet vapaakauppasopimuksen pahimmat välittömät seuraukset. Ainoa ratkaisu talouden ongelmiin oli ”kapitalistisen maailmantalouden pelisäännöistä irtisanoutuminen”. Tuomiojan mukaan EEC-vapaakauppa ”antaisi voimakkaan sysäyksen entistä porvarillisemman talous- ja yhteiskuntapolitiikan harjoittamiseen”, kun taas vapaakaupan torjuminen ”antaisi (...) sysäyksen sosialistisemman politiikan harjoittamiseen”. Hän myös oli sen työväenliikkeen piirissä varsin suosittuun ajatustavan vallassa, jonka mukaan kehitys johtaisi vääjäämättömästi sosialismiin. Tässä katsannossa kieltäytyminen EEC-sopimuksesta olisi tehnyt talousjärjestelmän muutoksen joustavammaksi.³³ Tuomiojan puolueosasto Eiran Sos.Dem. Yhdistys julkaisi kirjaseen *Sosialidemokraatit ja EEC* (1972). Siinä selostettiin EEC-kysymyksen käsittelyä sosialidemokraattisissa puolue-elimissä ja tehtiin tunnetuksi puolueen EEC-vastaisen vasemmiston näkökantoja.

Tampereen Rauhan- ja konfliktitutkimuslaitoksen johtaja Raimo Väyrynen, joka tunnettiin nuorena vasemmistososialidemokraattina, julkaisi vuoden 1973 alussa kirjaseen *EEC ja ulkopoliittikka*. Väyrysen mukaan EEC-vapaakauppasopimus vaarantaisi Suomen puolueettomuusaseman ja olisi lisäksi ”laajan tulkinnan” mukaan YYA-sopimuksen vastainen. Muutoin kirjoittaja edusti samoja näkemyksiä sopimuksen kielteisistä taloudellisista vaikutuksista kuin muutkin uusvasemmistolaiset kirjoittajat. Väyrysen johtopäätös oli, että Suomen tuli luopua EEC-vapaa-

32 Bärlund & Lausti (1970), s. 68–69 (sit.) ja passim.

33 Tuomioja (1971), s. 117–124, 133–149, 143 (sit.), 161 (sit.); ”Riittävän pitkällä tähtäyksellä olemme toki joka tapauksessa rakentamassa sosialistista Suomea sosialistisessa Euroopassa vaikka liittyisimme välittömästi EEC:n täysjäseneksi. Meillä on kuitenkin mahdollisuus välttää tähän tien liittyvät ongelmat ja ehkä hyvinkin kipeät välivaiheet, jos nyt valitsemme oman tiemme.” Sama, s. 160.



Anti-EEC-liike järjesti suurimmissa kaupungeissa mielenosoituksia vapaakauppasopimuksen solmimista vastaan. Kulkue Helsingissä Osuusliike Elannon tavaratalon kohdalla, matkalla Hakaniemen torilta Pitkänsillan suuntaan vuonna 1973. Jaakko Pyhälä/Kansan Arkisto.

kauppasopimuksesta ja keskittyä sen sijaan laajentamaan yhteistyötä SEV-maiden ja EEC:n ulkopuolelle jääneiden Pohjoismaiden kanssa.³⁴

Sitoutumattomana tunnettu talousmaantieteen professori Ilmari Hustich julkaisi *Nya Argus*-lehdessä vuosina 1971–73 EEC-sopimusta vastustavia artikkeleita. Hän kavahti EEC:n ”supervaltoita” ja vetosi taloudellisiin ja sosiaalisiin epäkohtiin, joita syntyisi Suomen kotimarkkinateollisuuden jäädessä ulkomaisen suurpääoman jalkoihin. Professori Hustich sympatisoi uusvasemmistolaista anti-EEC-liikettä, ja hänen kritiikkinsä noudatti paljolti samoja argumentteja. Hustich arveli sopimuksen puoltajien etsivän ensisijaisesti poliittista vastapainoa Neuvostoliiton vaikutukselle. Hänen kirjoituksistaan ei kuitenkaan kuvastu sosialismin päämäärä, vaan pikemminkin hän näyttää pyrkineen varjelemaan jonkinlaista kansallista idylliä suljetun talouden puitteissa.³⁵

Sakari Kumpulaisen ja kansanedustaja Ingvar S. Melinin (RKP) vuoden 1971 lopulla julkaisema *Ikkunat auki Eurooppaan* oli oikeistolainen vastapamfletti, joka

34 Väyrynen (1973), erit. s. 36–76, 90–91, 101–102.

35 I./Ilmari/ H./ustich/, ”Mot EEC” (I–III), *Nya Argus* 15/1971, s. 211–213; 1–2/1972, s. 3–6; 6/1972, s. 72–75; I./Ilmari/ H./ustich/, ”Inte för EEC” (I–III), *Nya Argus* 10/1972, s. 135–137; 13/1972, s. 183–185; 16/1972, s. 231–233; Ilmari Hustich, ”EEC-karusellen”, *Nya Argus* 16–17/1973, s. 200–203; vrt. Seligson (1981), s. 47–48.

pyrki torjumaan anti-EEC-liikkeen esittämiä ”vääristelyjä” ja ”puolitotuuksia”. Kumpulainen ja Melin puolustivat johdonmukaisesti presidentti Kekkonen ja hallituksen integraatiopolitiikkaa, vaikka heidät muutoin tunnettiin pikemminkin oikeistolaisina.

David Seligson (1981) on tarkastellut Suomen anti-EEC-liikkeen organisoitumista. Lokakuussa 1971 perustettu Anti-EEC-toimikunta oli nuorisjärjestöpainotteinen. Sen takana olivat työväenpuolueiden nuoriso- ja opiskelijajärjestöt, Suomen Maa-seudun Puolueen opiskelijajärjestö ja Sadankomitealiitto. Toimikunnan puheenjohtajaksi tuli sosialidemokraattisen nuorisoliiton puheenjohtaja kansanedustaja Ulf Sundqvist. Sundqvist kuitenkin hoiti tehtävänsä passiivisesti. Hän ei edes ottanut julkisesti kantaa sopimuskysymykseen. Nuorisoliiton historiategoksen (2006) mukaan tämä johtui siitä, että hän oli yksityisesti asettunut puoltamaan sopimuksen solmimista. Hän hankkiutuikin pian eroon tehtävästä.

Vastustuskampanja voimistui, kun sopimusneuvottelut oli saatu päätökseen. Anti-EEC-toimikunta järjestäytyi elokuussa 1972 uudelleen Kansalaisjärjestöjen Anti-EEC-toimikunnan nimellä. Toimikunnan puheenjohtajaksi tuli vasemmisto-sosialidemokraatti Hannu Vesa. Toiminnan pohja laajeni käsittämään suuren joukon järjestöjä: SKP, SKDL, TPSL, Sadankomitealiitto, Rauhanpuolustajat, kommunistis-johtoisia ammattiliittoja, vasemmistolaisia ja liberaaleja nuoriso-, opiskelija- ja koululaisjärjestöjä, vasemmistolaisen älymystön järjestöjä ym. Koko yhteiskunnan mitassa vastustusrintama kuitenkin jäi kapeapohjaiseksi. Toimikunta anoi syksyllä 1972 ulkoministeriöltä toiminta-avustusta tavoitteitaan käsittelevän kirjasen julkaisemiseksi, mutta ulkoministeri Karjalainen ilmoitti lähetystölle, että ”ovat vähän myöhässä”. Toimikunta kuitenkin julkaisi kirjasen, julisti sanomaansa vasemmistolaisessa lehdistössä, vetosi tasavallan presidenttiin ja järjesti mielenosoituksia.³⁶

Tammikuun lopulla 1972 perustettiin julkisuuden henkilöistä koostunut EEC-kansalaistoimikunta -niminen keskustelukerho, jota puheenjohtajansa, sosialidemokraattisen puolueen entisen puoluesihteerin Erkki Raatikaisen mukaan kutsuttiin Raatikaisen toimikunnaksi. Toimikunta koostui ennen muuta sosialidemokraattisen puolueen, Keskustapuolueen ja SKDL:n edustajista, jotka halusivat käydä EEC-kriittistä keskustelua, mutta sen hallituksessa oli myös Liberaalisen Kansanpuolueen jäsen ja niin sanottu puolueeton asiantuntija. Raatikaisen toimikunta ei perustamisjulistuksensa mukaan varsinaisesti vastustanut EEC-sopimusta, vaikka sen piirissä vastustajat toimivatkin aktiivisimmin, vaan pyrki virittämään keskustelua ulkomaankauppapolitiikan vaihtoehtoista. Kun toimikuntaan oli hakeutunut ensisijaisesti EEC-sopimuksen vastustajia ja varsinkin vähemmistökommunistit arvostelivat sen ”toimettomuutta”, päättyi sekin lopulta sopimusta vastustavalle kannalle.³⁷

Ympäristönsuojelun neuvottelukunnan lausunto syksyllä 1972 edusti lähinnä ajatustapaa, jota 1980-luvulta alkaen on kutsuttu ”vihreäksi”. Lausunto syntyi ää-

36 Seligson (1981), s. 45–49, 84–89; Laakso & Åberg (2006), s. 225–228; Kansalaisjärjestöjen Anti-EEC-toimikunta UM:lle 19.10.1972 (reunamerkintä). UM, 73 D1:54.

37 Seligson (1981), s. 50–52.

nestyksen jälkeen. Työvaliokunta olisi halunnut lausua, että ”(...)sopimuksen ei sellaisenaan voida katsoa rajoittavan Suomen mahdollisuutta harjoittaa ympäristölle myönteistä politiikkaa sikäli kuin lainsäädännölliset, taloudelliset ja poliittiset edellytykset siihen löytyvät”. Mutta vain puheenjohtaja ja yksi jäsen tukivat ehdotusta. Äänestyksessä voitaneen lausunnon mukaan vapaakauppasopimus merkitsi ”entistä voimakkaampaa sidonnaisuutta [EEC:n] edustamaan ympäristöviihamieliseen talousmuotoon”. Lausunnossa edellytettiin niin suuria muutoksia vallitsevaan talouspolitiikkaan sopimuksen solmimisen ehtona, että se käytännössä tarkoitti hylkäämistä. Erityisesti torjuttiin taloudellisen kasvun tavoite, joka oli konsensusyhteiskunnan kaikkein keskeisin talouspoliittinen tavoite. Puheenjohtaja ei näy puhtaaksikirjoituttaneen lausuntoa.³⁸

EC-sopimuksen läpiviennissä Suomen poliittisessa päätöksenteossa sosialidemokraattinen puolue oli ratkaisevassa asemassa. Sopimus oli sisäpoliittisesti ongelmallisin juuri sosialidemokraateille, joihin vasemmisto-opposition painostus erityisesti kohdistui. Puolueväestäkin viidennes lukeutui sopimuksen vastustajiin.

Historiantutkija Juhani Suomi on ollut näkevinään sosialidemokraattisen puolueen piirissä laajaakin epäröintiä ja jopa sopimuksen vastustusta. Mutta hän ei ole onnistunut sijoittamaan ajankohdan puheenvuoroja poliittis-taktisiin yhteyksiinsä.³⁹ Sosialidemokraattisen puolueen silloinen puoluesihteeri Kalevi Sorsa torjuu muistelmissaan jyrkästi Suomen väitteet puolueen epäröinnistä. Esimerkiksi hän ja puheenjohtaja Rafael Paasio eivät milloinkaan keskustelleet muusta mahdollisuudesta kuin sopimuksen läpiviemisestä.⁴⁰ Puolue valitsi kuitenkin matalan profiilin EEC-kysymyksessä. Kommunistien toiminnan lisäksi tähän vaikutti epäilemättä myös se, että näihin aikoihin puolue korosti aivan erityisen painokkaasti idänsuhteita pyrkien nähtävästi ohittamaan Keskustapuolueen K-linjan idänsuhteiden tärkeimpänä vaalijana. Ei haluttu herättää Neuvostoliiton edustajien huomiota EEC-kysymyksen yhteydessä. Ehkä nasevimmin tämän asenteen ilmaisi puolueen kansainvälisten asiain sihteeri Paavo Lipponen puoluetoimikunnassa toukokuussa 1973:⁴¹

”Tärkeätä on, ettemme me mitenkään intoile EEC-kysymyksellä. Annetaan porvarien pitää huoli tästä.”

38 Valtioneuvoston kanslian diaarikirja ei sisällä ko. lausuntoa vastaanotetuksi. Ulkoministeriön arkistosta löytyy sekava pöytäkirjanote, joka koostuu eri sanamuotojen vastakkainäänestyttämistä. ”Pöytäkirja ympäristönsuojelun neuvottelukunnan kokouksesta, joka pidettiin marraskuun 18. päivänä 1972 (...)”. UM, 73 D1:25.

39 Suomi (1996), s. 478–479, 678; Suomi (1998), s. 37; Suomi (1998), s. 132–133, siteeraa pitkästi Paavo Lipposen kirjoitusta, jossa tämä korostaa Suomen Neuvostoliiton-suhteiden sopimuksen hyväksymiselle asettamia ongelmia. Mutta hän jättää mainitsematta, että Lipposen puheenvuoro tukeutui presidentti Kekkonen uudenvuodenpuheessaan 1973 esittämään ”tarvitaan vielä aikaa ja paljon malttia ynnä rauhallista harkintaa”, minkä lisäksi hänen sitaattiaan puuttuvat puheenvuoron oleelliset kohdat: ”Jos nyt voidaan tässä suhteessa saavuttaa jotakin odottamalla ja konsultoimalla, ei menetetä mitään. --- Maltilla ja harkinnalla löytyy ratkaisu, jolla ristipainetilanne selvitetään. Suomen kannalta on tietenkin selvää, että suhteet EEC:hen on tavalla tai toisella ja ennemmin tai myöhemmin järjestettävä.” *Suomen Sosialidemokraatti* 4.1.1973.

40 Sorsa (2003), s. 87–90.

41 Sit. Suomen (1998), s. 163, mukaan.

Matalan profiilin taktiikkaan liittyi SAK:n valinta olla ottamatta järjestönä kantaa EEC-sopimukseen, millä pyrittiin välttämään sisäisiä ristiriitoja suhteessa kommunisteihin. Todellisuudessa sosialidemokraattiset ammattiyhdistysjohtajat edustivat yleensä sosialidemokraattisen puolueen näkemystä, kun taas kommunistisjohtoiset ammattiliitot vastustivat EEC-sopimusta kommunistisen puolueen ohjelman mukaisesti.

Sosialidemokraattisen puolueen kansainvälisen taloudellisen yhteistyön työryhmä eli niin sanottu integraatiotyöryhmä käsitteli EEC-kysymystä syksystä 1970 alkaen.⁴² Työryhmän yleisasenne EEC:hen oli hyvin kriittinen. Puheenjohtaja Jussi Linnamo tunnettiin EEC-kriittisistä näkemyksistään – ainakin siihen saakka kunnes hänestä Paasion sosialidemokraattisen vähemmistöhallituksen ulkomaankauppaministerinä tuli EEC-valtuuskunnan ministeritason puheenjohtaja. Työryhmän jäsen Erkki Tuomioja ja sihteeri Kaj Bärlund olivat tunnettuja EEC-sopimuksen vastustajia. Ilmeisesti työryhmään olikin valikoitunut EEC-sopimukseen epäilevimmin suhtautuvia tovereita.

Integraatiotyöryhmässä käytyjen keskustelujen keskeisiä teemoja näyttävät olleen EEC:n ”kapitalistinen” luonne ja ne haittavaikutukset, joita vapaakaupan odotettiin aiheuttavan ”työväenehtoisen” talouspolitiikan harjoittamiselle. Työryhmän näkemyksen mukaan vapaakauppa edisti pääomavaltaisen vientiteollisuuden etua mutta aiheutti ongelmia työvoimavaltaiselle kotimarkkinateollisuudelle. Vapaakaupan odotettiin synnyttävän työttömyyttä, lisäävän tuloeroja ja voimistavan suhdannevaihtelua. Puhuttiin myös EEC:n suurvaltapolitiisesta luonteesta sekä haittavaikutuksista itäkaupan kannalta.

Työryhmän vallitsevaksi näkemykseksi muodostui kuitenkin, että kielteisestä tai ainakin epäilevästä yleisasenteesta huolimatta EEC oli tunnustettava kauppapoliittisena realiteettina, mitä näkökantaa erityisesti puheenjohtaja Linnamo korosti ainakin siitä lähtien kun hän ulkomaankauppaministerinä johti Suomen neuvotteluita. Sosialidemokraattiseksi ratkaisuksi muodostui, että sopimuksen hyväksymisen ehtoina vaadittiin pidennettyä siirtymäkautta kotimarkkinateollisuudelle – mikä oli myös kotimarkkinateollisuuden vaatimus ja Suomen neuvottelutavoite – sekä kotimaisia talouspoliittisia toimenpiteitä (”sisäpoliittiset ehdot”) sopimuksen odotettujen haittavaikutusten lieventämiseksi. ”Puolueen olisi painokkaasti todettava,” puheenjohtaja Linnamo esitti, ”ettei se hyväksy sopimusta lainkaan, elleivät porvarit hyväksy tiettyjä sisäpoliittisia ehtoja.” Kesäkuussa 1972 kokoontuvalle puoluekokoukselle päätettiin valmistella puolueen ehdot sisältävä päätöslauselmaluonnos.⁴³

Kesäkuussa 1972, Brysselin neuvottelujen loppuvaiheessa kokoontunut sosialidemokraattinen puoluekokous hyväksyi kauppapoliittisen kannanoton, jonka re-

42 Integraatiotyöryhmä 14.10.1970, 5.11.1970, 12.11.1970. TA, 329.5 Kansainvälisten asiain toimikunta HFA 1.

43 [Integraatiotyöryhmä] 25.1.1971, ”Suomi ja Euroopan integraatio”; Kansainvälisen taloudellisen yhteistyön työryhmä 29.11.1971, ”Esitys kannanotoksi. Suomen Sosialidemokraattinen Puolue ja Euroopan Talousyhteisö”; Integraatiotyöryhmä 24.4.1972 (sit.), 8.5.1972; Integraatiojaoisto 2.5.1972 Jussi Linnamo, ”Luonnos SDP:n puoluekokouksen julkilausumaksi”; (...) 8.5.1972 Erkki Tuomioja, ”Luonnos SDP:n puoluekokouksen julkilausumaksi”. TA, 329.5 Kansainvälisten asiain toimikunta HFA 1.

toriikka oli hyvin EEC-kielteinen mutta joka päättyi pitämään sopimuksen solmimista välttämättömänä. EEC:n todettiin olevan ”kapitalistinen pääoman keskittymistä edustava järjestö”, jonka ”voimistuminen vahvistaa kansainvälisen pääoman valta-asemaa ja asettaa erityisesti pienet ja puolueettomat maat hankalien poliittisten ja taloudellisten valintatilanteiden eteen (kurs. – TP)”. Kannanotossa katsottiin edelleen, että ”työväenheitoisen talous- ja yhteiskuntapolitiikan toteuttamismahdollisuudet ovat lyhyen tähtäimen sopeutumisvaikeuksista huolimatta paremmat vapaakaupan torjumisesta seuraavissa suljetun talouden olosuhteissa kuin *kontrolliomattomassa* (kurs. – TP) vapaakaupassa”. Näin tultiin johtopäätökseen, ”ettei teollisuustuotteiden *täydelliseen* (kurs. – TP) vapaakauppaan tähtäävä sopimus EEC:n kanssa voi tulla kysymykseen”. Periaatekannan sanamuodot olivat enimmäkseen sujuvakynäisen Erkki Tuomiojan muotoilemat.

Puoluekokous hyväksyi suurella äänen enemmistöllä 226–46 ehdollisen hyväksyvän kannan. Lähinnä muodollisia olivat sopimuksen sisältöön liittyvät ehdot, että Suomen aroille aloille oli saatava riittävän pitkä siirtymäkausi ja että sopimus ei saanut rajoittaa Suomen itsenäistä päätäntävaltaa talous- ja sosiaalipoliittisissa kysymyksissä. Näiden puoluejohto siinä vaiheessa jo tiesi toteutuvan. Sisäpoliittisesti vaikea oli suojalakien säätämisen ehto. Vapaakaupan odotettiin kärjistävän suhdannevaihtelua, joka tunnetusti välittyi Suomeen erityisesti ulkomaankaupan kautta. Tärkeimmät suojalait tähtäsivätkin tarjoamaan uusia, tehokkaampia välineitä suhdannevaihteluja tasoittavan vakauttamispolitiikan läpiviemiseksi.⁴⁴ Puolue piti sittemmin tiukasti kiinni suojalakien ehdosta, joskin se teki kompromisseja. (Suojalakien sisällöstä, ks. s. 246–248).

Sosialidemokraattinen puolueuuevosto valtuutti marraskuussa 1972 äänin 43–14 puolueoimikunnan tekemään päätöksen EEC-kysymyksessä. Joulukuussa 1972 puolueoimikunta hyväksyi hallitusryhmän toiminnan suojalakiasiansa katsoen lakiesitysten täyttävän vähimmäisvaatimukset ja valtuutti hallitusryhmän viemään tulliratkaisun päätökseen.⁴⁵

Jäi näkemättä, olisiko sosialidemokraattinen puolue lopulta hyväksynyt EC-sopimuksen myös ilman suojalakeja. Suojalakien ehdosta oli suhteellisen helppo pitää kiinni tiukastikin, sillä puolueella oli vahva selkänoja presidentti Kekkosessa, joka asettui tukemaan vaatimusta. Kekkonen ilmaisi johdonmukaisesti antavansa allekirjoitusvaltuudet vasta suojalakien hyväksymisen jälkeen. Edes ulkoministeri Karjalaisen ”paljastus” elokuussa 1973, että sopimukset allekirjoitettaisiin suojalakien kohtalosta riippumatta, ei vaikuttanut presidentin kantaan.⁴⁶ Oikeiston puolueet ja eduskuntaryhmät ja elinkeinoelämän johtajat eivät halunneet ottaa sitä riskiä, että presidentti jättäisi allekirjoitusvaltuudet antamatta tai sopimukset vahvistamatta, ja asettuivat lopulta hyväksymään suojalait kompromissin pohjalta. (Ks. s. 246–248.)

44 Pöytäkirja Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen XXIX puoluekokouksesta 1972, s. 408–410; Sorsa (2003), s. 87–89; Integraatiojaoisto 8.5.1972 Erkki Tuomioja, ”Luonnos SDP:n puoluekokouksen julkilausumaksi”, TA, 329.5 Kansainvälisten asiain toimikunta HFA 1.

45 Sosialidemokraattisen Puolueen ja eduskuntaryhmän toimintakertomukset 1972–1974, s. 6; Sosialidemokraattinen puolueuuevosto 15.–16.11.1972; Sosialidemokraattinen puolueoimikunta 14.12.72. TA, 329.5.

46 Urho Kekkonen päiväkirjat 3, s. 324, 328, 342, 344.

INTEGRAATIOSELVITYKSIÄ

TALOUSTUTKIMUS UUDESSA VAIHEESSA

FINN-EFTA-sopimus oli solmittu intuitiivisen tiedon varassa. 1960-luvulla myös Suomessa kehiteltiin talouspoliittista suunnittelua. Tämä edellytti laajamittaista, tilastoja käyttävää tutkimusta, minkä tietokonetekniikan viimeaikainen kehitys teki mahdolliseksi.⁴⁷ Kun kysymys Suomen suhteen järjestämisestä EC:hen lopulta tuli ajankohtaiseksi, oli Suomessakin joukko taloustutkijoita, joilla oli valmius suorittaa tulliratkaisujen vaikutuksia koskevia tilastolaskelmia. Tosin EC-vapaakauppasopimuksen ollessa ajankohtainen ekonometrian välineet olivat vasta kehittelyvaiheessa. Varsinaiset ekonometriset mallit tulivat käyttöön vasta myöhemmin.⁴⁸

Huolimatta uusista sofistikoituista tutkimusmenetelmistä integraatio selvitykset eivät olleet pelkkiä teknisiä laskelmia, vaan osa poliittista integraatiokeskustelua. Ei liene liioiteltua olettaa, että valtion toimeksiannosta suoritettujen selvitysten lähtökohdallisesti eivät voineet päätyä muuhun kuin valtiovahdon politiikkaa puoltavaan johtopäätökseen. Selvityksistä esimerkiksi ei ilmene, miten esitettyihin johtopäätöksiin oli päädytty. Professori Matti Virénin arvion mukaan selvitykset liioittelivat vapaakaupan kasvuvaihtuoksia siihen nähden, mitä nykyisin käytävissä olevan tiedon pohjalta saataisiin tulokseksi. Professori Pentti Pöyhösen tutkimus edusti tiukan tieteellistä otetta. Mutta läpinäkyvyyden periaate, joka tarjosi lukijalle tilaisuuden tarkistaa päättelyketju, paljasti samalla tutkimuksen heikkoudet.

TALOUSNEUVOSTON INTEGRAATIOJAOSTO

Selvitysluontoisten keskustelujen käynnistyttyä, tammikuussa 1971 talousneuvosto asetti integraatiojaoston, jonka tehtäväksi annettiin ”niiden sekä hyötyjen että haittojen tarkastelu, jotka aiheutuisivat Suomen mahdollisista tullijärjestelyistä Euroopan Talousyhteisön kanssa”. Toimeksianto tarkennettiin siten, että tehtäväksi tuli tarkastella vaikutuksia ennen muuta taloudelliseen kasvuun ja työllisyyteen. Lisäksi jaoston tuli kartoittaa kauppapoliittiseen ratkaisuun liittyviä talous- ja yhteiskuntapoliittisia ongelmia ja niiden edellyttämiä toimenpiteitä. Taloudellisen suunnittelukeskuksen laskelmia täydennettiin teollisuudenalojen edustajien kuulemisella. Laskelma oletti kaksi pelkistettyä vaihtoehtoa: FINN-EFTA purkautuu ja Suomi jää myös uusien länsi-eurooppalaisten integraatoratkaisujen ulkopuolelle (vaihtoehto A) tai tulliton kauppa EFTA-alueen ja Neuvostoliiton kanssa ulotetaan myös silloiselle EEC:n tullialueelle (vaihtoehto B). Pelkistettyjen olettamusten vuoksi laskelmien tulokset ja arviot olivat tietenkin vain suuntaa-antavia. Mietintö valmistui marraskuussa 1971.⁴⁹

47 Ks. esim. Paavonen (2006), s. 54–55.

48 Suomen ensimmäinen kokonaistaloudellinen malli kehiteltiin Suomen Pankin Taloustieteellisessä tutkimuslaitoksessa vuosina 1970–72. *A Quarterly Model of the Finnish Economy (...)* (1972), s. 1–2, 7–8.

49 Vaihtoehdossa A länsi-eurooppalainen tullitaso oletettiin EEC:n ulkotullin suuruiseksi. Kaupan ehtojen suhteessa muihin maihin, mukaan lukien Neuvostoliiton-kaupan erityisjärjestelyt,

Integraatiojaoston mietinnön ensimmäinen osa, joka julkaistiin, oli ilmeisesti tarkoitettu palvelemaan ensisijaisesti sisäisen keskustelun tarpeita, torjumaan anti-EEC-liikkeen väitteitä. Mietinnön toinen osa, jota ei julkaistu, jatkoi integraatiotoimikunnan aloittamaa toimialakohtaisten ongelmien kartoitusta ja palveli kotimarkkinateollisuuden suojelutarpeiden määrittämistä.

Teollisuudenalojen edustajien kuuleminen antoi tulokseksi, että EFTA-vapaakaupan oloissa Suomen teollisuus oli siinä määrin jo sopeutunut kansainväliseen kilpailuun, että vapaakauppa myös EC:n kanssa ”voi jo tästä syystä aiheuttaa (...) pienempiä sopeutumisongelmia kuin tuotannon kehittäminen tullisuojan puitteisissa”. Jaosto korosti etuja, joita vapaakaupparatkaisu toisi useimmille teollisuuden toimialoille viennin kasvun, jalostusasteen kohoamisen ja korkeampien vientihinnojen muodossa.⁵⁰ Jaoston laskelmat osoittivat, että 1960-luvulle ominainen teollisuustuotannon volyymin voimakas kasvu jatkuisi vain vapaakauppavaihtoehdossa. Suljetussa taloudessa kasvu jäisi noin kaksi prosenttiyksikköä alhaisemmaksi. Laskelmat antoivat seuraavia arvioita eri muuttujien keskimääräisiksi vuotuisiksi kasvuluvuiksi ajanjaksolle 1969–1980 (%):⁵¹

	Vaihtoehto	
	A (Ei vapaakauppa)	B (Vapaakaupparatkaisu)
Tehdasteollisuuden tuotannon volyymi	4	6
Tehdasteollisuuden työllisyys	0,5	1
Tavaratuonnin volyymi	4,5	7
Tavaraviennin volyymi	2	6,5

Vapaakauppavaihtoehdossa erityisesti pääomavaltainen teollisuus kasvaisi voimakkaasti, mutta edellyttäisi samalla suurempia investointeja kuin suljetussa taloudessa. Työvoimavaltaisilla aloilla kasvuerot olisivat pienemmät.

Selvitys antoi tulokseksi, että käytetyllä toimialaluokituksella yhdellekään teollisuudenalalle suljetun talouden vaihtoehto ei osoittautunut paremmaksi, joskin suppealla toimialajaotuksella tällaisia olisi saattanut löytyä. Yli puolelle teollisuudenaloista vapaakauppavaihtoehto oli huomattavasti parempi. Näitä olivat metsäteollisuus, kemian teollisuus, metallien perusteollisuus, koneteollisuus, sähkötekniinen teollisuus, kumiteollisuus, tekstiili- ja vaatetusteollisuus ja muovituoteteollisuus. Noin kymmenesosalle teollisuutta vapaakauppavaihtoehto oli jonkin verran parempi. Näitä olivat metallituoteteollisuus, savi-, lasi- ja kivenjalostusteollisuus,

oletettiin pysyvän muuttumattomina. Edelleen oletettiin, että kaikkien teollisuustuotteiden tullijärjestelyt tapahtuisivat 1. heinäkuuta 1977 ulottuvalla siirtymäkaudella, joka tällöin jo tiedettiin EC:n laajentumisen tulevaksi siirtymäkaudeksi, vaikka neuvottelut olivat kesken.

Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö: Osa I, s. III–VII, 15–23; Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö. Yhteenveto [10.12.1971].

⁵⁰ *Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö: Osa I, s. 24 (sit.), 93–156.*

⁵¹ *Sama, s. 52.*

huonekaluteollisuus ja tupakkateollisuus. Noin kolmannekselle teollisuudesta, ennen muuta kotimarkkinateollisuudelle, vaihtoehdot olivat samanarvoiset. Näitä olivat elintarviketeollisuus, graafinen teollisuus, korjaamot, öljynjalostus ja nahka- ja kenkäteollisuus. Myöskään laivanrakennusteollisuudelle integraatoratkaisulla ei katsottu olevan juurikaan merkitystä, koska laivat olivat yleensä tullittomat.

Jaoston laskelmien mukaan vapaakauppavaihtoehto tuottaisi viennin nopean kasvun, joka useimmilla aloilla olisi tuotannon kasvua nopeampi. Myös tuonti kasvaisi vapaakauppavaihtoehtossa tuotannon kasvua nopeammin. Jättäytyminen vapaakaupparatkaisun ulkopuolelle ei kuitenkaan tuottaisi kauppatase-etua, sillä myös tässä vaihtoehtossa tuonti kasvaisi suhteellisen nopeasti tuotannon kasvuun nähden. ”Useilla aloilla menetettäisiin huomattava osa parantuneen tullisuojan tuomasta edusta sarjapituuksien lyhentymisen johdosta.” Jaosto päätyi arvioon, että jättäytyminen vapaakaupparatkaisun ulkopuolelle johtaisi suhteellisesti suurempaan kauppataseen alijäämään kuin vapaakauppavaihto, sillä se heikentäisi vientitulojen kehitystä voimakkaammin kuin vapaakaupparatkaisu lisää tuontia. ”Näyttää selvältä, ettei ainakaan A-vaihtoehto voisi maksutasesyistä sellaisenaan olla toteuttamiskelpoinen.”

Jaosto arvioi myös teollisuuden työllisyyden kasvavan vapaakauppavaihtoehtossa nopeammin johtuen vientiteollisuuden nopeammasta kasvusta. Teollisuuden työllisyyden ei kuitenkaan odotettu enää kasvavan voimakkaasti. (Jälkikäteen tiedämme, että teollisuuden työllisyyden kasvu jatkui vuoteen 1980 ja kääntyi tämän jälkeen laskuun ”jälkitekollisen” yhteiskunnan oloissa.)

Ainoa osittainen etu, jonka jaosto löysi vapaakaupparatkaisun ulkopuolelle jättäytymisestä, olisivat olleet suuremmat tullitulot. Mutta koko valtiontalouden kannalta tämäkin etu olisi menetetty verotulojen hitaamman kasvun johdosta.⁵²

Vasemmisto-opposition edustaja Petteri Baer liitti mietintöön eriävän mielipiteen. Lausunto oli itse asiassa anti-EEC-liikkeen poliittinen ohjelma, jonka esittämisen forumiksi muun muassa mietintö valittiin. Eriävän mielipiteen esittäjä arvosteli jaostoa, että se oli sivuuttanut poliittisen länsisidonnaisuuden lisääntymisen, mikä vapaakauppasopimuksesta seuraisi. Hän kiisti mietinnössä esitettyjen laskelmien perusteet. Teollisuuden toimialajärjestöjen ja vientiyriyten kuulemisesta oli seurannut ”puhdaslinjaisen vapaakauppaideologiaan perustuvan aineiston ylikorostuminen”. Teollisuusliitot olivat ”EEC-intoilussaan” sanelleet kestäättömiä arvioita, jotka jaosto ”lähinnä kumileimasimena” oli kirjannut. Länsi-kaupan asemesta hän halusi kehittää kauppasuhteita SEV-maihin. Vapaan länsituonnin vaihtoehtona hän näki tullisuojan turvissa kukoistavan tuontia korvaavan teollisuuden. Hän ei myöskään voinut hyväksyä sitoutumista tulopolitiikkaan, mitä jaoston enemmistö oli pitänyt välttämättömänä. Se vain ”pyhittäisi pääomanomistajien riistotuloina anastaman osuuden yhteiskunnallisesta tuotannosta, jonka kuitenkin työväestö yksinään työllään luo”.⁵³

52 *Sama*, s. 25–51, 44 (sit.), 45 (sit.).

53 *Sama*, s. 167–181.

TALOUDELLINEN SUUNNITTELUKESKUS

Valtioneuvoston kanslia antoi keväällä 1972 Taloudelliselle suunnittelukeskukselle toimeksi selvittää integraatiovaihtoehtojen alueellisia ja tulonjakovaihtoehtoja, joita Talousneuvoston integraatiojoaosto ei ollut ennättänyt käsitellä. Selvitys, joka sekkin oli EC-sopimuksen solmimista tukeva, valmistui kesäkuun puolivälissä.

Etelä- ja Länsi-Suomen teollisuuden katsottiin olevan Sisä-, Itä- ja Pohjois-Suomen teollisuutta suotuisammassa alueellisessa asemassa integraatoratkaisusta riippumatta. Selvityksen mukaan Etelä- ja Länsi-Suomi hyötyivät tullisuojusta enemmän kuin Pohjois- ja Itä-Suomi. Vastaavasti tullieste rasitti Sisä- ja Itä-Suomea suhteellisesti enemmän kuin muita alueita. Tulliesteen poistaminen hyödyttäisi kyllä absoluuttisesti eniten Etelä-Suomea mutta suhteellisesti eniten Sisä- ja Itä-Suomea. Selvitys päätteli: ”Integraatoratkaisu ei sellaisenaan luo uusia eikä poista vanhoja alueongelmia.” Ratkaisuna alueongelmiin nähtiin aluepolitiikan tehostaminen, mille EC-sopimus ei asettanut esteitä.

Selvitys odotti vapaakauppavaihtoehdon johtavan palkkatuloerojen kasvuun, sillä vapaakauppa suosisi teollisuuden toimialoja, joissa tuottavuus jo silloin oli korkeampi, ja vastaavasti heikentäisi alemman tuottavuuden toimialojen toimintamahdollisuuksia. Samasta syystä miesten ja naisten palkkaerojen odotettiin kasvavan. Mutta myös tulonjakoon liittyvät ongelmat olivat selvityksen mukaan ratkaistavissa vain kauppapolitiikan ulkopuolella tapahtuvien toimenpitein, ennen muuta verotuksen ja tulonsiirtojen avulla.⁵⁴

PROFESSORI PÖYHÖSEN TUTKIMUS

Helsingin yliopiston kansantaloustieteen professori Pentti Pöyhönen ja hänen tutkimusryhmänsä valmistivat vuosina 1970–72 Suomen Akatemian rahoittaman sopimustutkimuksen *EEC ja Suomen vaihtoehdot*. Tutkimuksen piti olla metodologisesti mullistava, sillä siinä sovellettiin laaja-alaista ekonometrista mallia. Pöyhönen tunnettiin ekonometrisen suuntauksen merkittävänä uranuurtajana Suomessa⁵⁵.

Pöyhönen arvosteli talousneuvoston integraatiojoaoston selvitystä ”subjektiivisuudesta”, kun sen johtopäätöksissä ei ollut pitäyditty tiukasti numeerisen datan antamiin tuloksiin vaan kehitysarvioissa oli tukeuduttu toimialojen edustajien tulevaisuuden odotuksiin. Ilmeisesti arvostelu ei tarkoittanut asettumista poleemiseen suhteeseen talousneuvostoon nähden. Tekijä näyttää vain halunneen korostaa tutkimuksensa tiukan tieteellistä luonnetta erotukseksi hallinnollisista selvityksistä, joissa päättely tunnetusti tapahtuu paljon vapaamuotoisemmin. Hän esimerkiksi ei halunnut päätyä suoraan toimenpidesuosituksen vaan halusi jättää kokonaisarvion ”itse kullekin hänen preferenssiensä mukaisesti koottavaksi ja painotettavaksi”.

54 *Tutkimus tullipolitiikasta, alueellisesta kehityksestä ja tulonjaosta Suomessa eri integraatiovaihtoehdoissa* (1972), erit. s. 6–14, 9 (sit.).

55 Ks. esim. Nordberg (1990), s. 133.

EEC ja Suomen vaihtoehdot -projekti laski vuosien 1954–69 tilastotietojen pohjalta kehitysarvioita vuodelle 1978 eri integraatiovaihtoehdoissa. Kun tutkimus muutoin operoi hyvin suurella joukolla selittäviä muuttujia, jäi sen toimialajaottelelu hyvin karkeaksi. Vienti jaoteltiin toimialoihin: 1) puu- ja metsätuotteet; 2) paperituotteet; 3) metalliteollisuuden tuotteet; 4) alkeistavarat (lähinnä raaka-aineet ja elintarvikkeet) ja 5) muut tavarat; näiden kauppaa edelleen maittain ja maaryhmittäin.

Myös Pöyhösen laskelmat enimmäkseen tukivat käsitystä vapaakaupan myönteisistä vaikutuksista. EFTA-vapaakauppa oli vaikuttanut niin, että Suomen bruttokansantuote oli vuonna 1969 ollut noin 2 % ja teollisuustuotanto noin 4 % korkeammalla tasolla kuin mitä ne olisivat olleet ilman EFTA-vapaakauppaa. Toimiala-aggregaateista kasvuvaikutus oli ollut suurin paperiteollisuudessa, metalliteollisuudessa ja ”muussa teollisuudessa”. EFTA-vapaakauppa oli kasvattanut vientiä nopeimmin metalliteollisuudessa, jossa se vuonna 1969 oli ollut 13 % korkeampi kuin ilman EFTA-vapaakauppaa, ja erityisesti ”muussa teollisuudessa”, jossa ero oli peräti 68 %.

Laskelmat antoivat kuitenkin myös tuloksia, jotka ajankohtaisessa keskustelutilanteessa loivat vaikutelmaa kuin tutkimus tukisi anti-EEC-liikkeen väitteitä, vaikka mitään tällaista motiivia professorilla ja hänen assistenteillaan ei tietenkään ollut, lähinnä tieteellisesti kunnianhimoimen tavoite soveltaa ekonometrista mallia ajankohtaiseen aiheeseen. Työllisyys olisi jäänyt 0,6 % alemmaksi kuin mitä se olisi ollut ilman EFTA-vapaakauppaa ja tuonti olisi kasvanut siinä määrin vientiä nopeammin, että EFTA-vapaakaupalla olisi ollut kauppa- ja maksutasealijäämää pahentava vaikutus. Puuteollisuuden tuotanto ja vienti olisivat EFTA-vapaakaupan vaikutuksesta jääneet alemmiksi kuin mitä ne olisivat olleet ilman EFTA-vapaakauppaa.⁵⁶

Taloustieteilijäkollegojen mukaan Pöyhösen tutkimuksen ratkaiseva heikkous oli, että se käsitteli kansantaloudellisia suureita nimellisarvoisina. Tämän on katsottu jopa kyseenalaistaneen koko tutkimuksen merkityksen.⁵⁷ Tutkijaryhmä on tietenkin ollut tietoinen ongelmasta. Reaaliarvoisia tilastosuureita ei 1970-luvun alussa ollut valmiina saatavissa eivätkä projektin resurssit nähtävästi riittäneet näiden konstruointiin. Lisäksi tilaustutkimus oli saatettava määrääjässä kompaktin raportin muotoon.

Tutkimustulos, jonka mukaan EFTA-vapaakauppa olisi heikentänyt puuteollisuuden kehitystä, on sekä teorian että arkijärjen valossa outo. Tulos on sitäkin hämmäntävämpi, kun toimialaa joissakin kohdin raporttia kutsuttiin ”puu- ja huonekaluteollisuudeksi”, sillä huonekaluteollisuuden EFTA-viennin kasvu oli tunnettu tosiasia eikä huonekaluteollisuus (SITC 82) edes sisältynyt laskelmassa käytettyyn puuteollisuuden luokkaan (SITC 24 + SITC 63). Ilmeisesti ainakin tämä tulos oli virhe, joka johtui tutkijaryhmän tiukan ”tieteellisestä” metodista. Operoitiin suurella työllä konstruoidun mallin puitteissa ottamatta huomioon

⁵⁶ Pöyhönen I (1972), s. 11 (sit.), 19, 21–22, 31–36.

⁵⁷ Vrt. Ahti Molander, ”EEC:n vaikutuksia koskeva tutkimus- ja selvitystyö”, *Talouselämä* 21/1972, s. 31, näyttää ilmaiseen tutkijayhteisön vallitsevan arvion.

mahdollisia mallin ulkopuolelle jääviä selittäviä tekijöitä. Kaavamainen metodi ei tunnistanut, että puuteollisuus koostui valtaosaltaan sahatusta puutavarasta, minkä lisäksi vienti sisälsi 1960-luvun alussa runsaasti raakapuuta, joiden kysyntään tulliratkaisut eivät juurikaan vaikuttaneet. Metsäteollisuusmiesten tietämän mukaan puuteollisuudenkin muiden tuotteiden kuin sahatavaran tuotanto ja EFTA-vienti olivat kasvaneet, kun taas sahatavaran viennin lasku johtui suhdanteista ja kansainvälisestä kilpailusta.⁵⁸ Tutkimuksessa ei otettu kantaa siihen käytännön talousmiesten itsestään selvänä pitämään seikkaan, että metsävarojen rajallisuus asetti rajat muun muassa sahateollisuuden kasvulle. Kaupan vapauttamisen vaikutuksia selittävänä EFTA-maiden tullitasomuuttujana tutkimuksessa käytettiin proxy-muuttujaa, joka antoi hyvin epärealistisia arvoja erityisesti puutavaralle (SITC 24), joka muodosti valtaosan tutkimuksessa sovelletusta puuteollisuuden luokasta (SITC 24 + SITC 63)⁵⁹.

Skenaariot vuodelle 1978 eri integraatiovaihtoehdoissa jatkoivat EFTA-kaudelle laskettuja vaikutuksia. Täyden EEC-vapaakaupan oloissa bruttokansantuote muo-

58 Vrt. esim. ”Selvitys Euroopan integraatiokehityksestä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittävän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 94–97. UM, 58 Da; *Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö: Osa I*, s. 93–97, 100–101.

59 Pöyhönen käytti proxy-muuttujaa, joka perustui EFTA-maiden Suomen-tuontiin soveltamaan yleiseen tullinalennusaikatauluun (% perustullista). Pöyhönen et al. II (1972), s. 27–30; Pöyhönen et al. III (1972), s. 12. Muuttujan arvo laski näin 100 %:sta 0 %:iin vuodesta 1960 vuoteen 1967 yleisen tullinalennusaikataulun mukaan. (Itse yhtälöihin sijoitettiin käänteisesti muuttuja-arvot, jotka juoksivat 0:sta 100:aan.) Pöyhönen et al. III (1972), Liite B, s. 12 (muuttuja n:o 153); Pöyhönen et al. III (1972), Liite C (muuttuja n:o 153). Puuteollisuuden vienti koostui kuitenkin pääosin sahatusta puutavarasta, josta kauppakumppanimaat joko kantoivat vain alhaista tuontitullia tai eivät kantaneet tullia lainkaan. Lisäksi toimialan SITC 24 vientiin sisältyi 1960-luvun alkuvuosina suhteellisen paljon pyöreätä puutavaa, jota kauppakumppanit toivat tullitta. Empiiristen tulli-insidenssien laskeminen olisi kuitenkin mitä ilmeisimmin ylittänyt tutkimusryhmän ainakin määräraharesurssit, minkä lisäksi esim. tulli-insidenssiaikasarjojen konstruointi ei sisälly ekonometrian käytäntöön, vaan ekonometrikko on tottunut sijoittamaan yhtälöihinsä ”valmiita” tilastolukuja.

Suomen puuteollisuuden tuotteiden EFTA-vienti jaoteltuna luokkiin SITC 24 (kauppakumppanimaisissa alhaisesti tulliverotetut tai tullittomat sahattu puutavara ja raakapuu) ja SITC 63 (korkeammin tulliverotetut vaneri ym. puutuotteet) muodostui vuosina 1960–1970 seuraavaksi (miljoonaa vuoden 1963 rahanuudistuksen mukaista markkaa kunkin vuoden käyvässä arvossa):

	SITC 24	SITC 63	Yhteensä
1960	443	112	554
1961	489	104	593
1962	383	105	489
1963	341	120	461
1964	367	141	509
1965	361	154	516
1966	333	156	488
1967	326	208	534
1968	420	269	688
1969	448	287	735
1970	482	336	818

Ulkomaankauppatilasto osoittaa kasvavia lukuja sille viennin osalle, jota EFTA-tullinpoisto käytännössä koski.

dostuisi noin 2,5 % korkeammaksi ja teollisuustuotanto noin 5 % korkeammaksi kuin jos Suomi jäisi vapaakaupan ulkopuolelle. Paperiteollisuus ja metalliteollisuus menestyisivät parhaiten täyden vapaakaupan oloissa, kun taas ”muulle teollisuudelle” hidastusvaihtoehto eli tullinpoiston pitkät siirtymäajat olisi suotuisin. Puuteollisuuden tuotanto jäisi jälleen vapaakauppavaihtoehdossa jonkin verran alemmaksi kuin integraatoratkaisujen ulkopuolelle jätäessä, mutta vienti kuitenkin muodostuisi jonkin verran korkeammaksi. Täydellisen vapaakaupan työllisyyttä alentava vaikutus olisi 1,6 %. Tuonti kasvaisi EEC-vapaakaupan oloissa siinä määrin vientiä nopeammin, että kauppaja- ja maksutasealijäämät pahenisivat entisestään. Erityisesti kasvaisi kulutustavaroiden tuonti.⁶⁰

Vapaakauppasopimuksen vastustajat vetosivat Pöyhösen tutkimukseen, joka tuki heidän väitettään vapaakaupan työllisyyttä ja maksutasetta heikentävästä vaikutuksesta.⁶¹ Sopimusta puoltavissa piireissä tutkimukseen oltiin pikemminkin tyytymättömiä, joskin se synnytti vain vähän keskustelua. Ilmeisesti raskassoutuista tutkimusta luettiin vain suppeissa piireissä. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton johtaja Heikki Pärnänen piti Jyväskylän Kesässä puheenvuoron, jonka mukaan ”Pöyhösen tutkimus ei täytä edes niitä edellytyksiä, joita maisterin tutkinnolle tulee asettaa”. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen johtaja Ahti Molander katsoi, että tutkimus sisälsi vakavia puutteellisuuksia. Tutkimuksen ”tekninen taso on erittäin korkea”, hän totesi, mutta se ei ollut tavoittanut todellisia integraatiovaikutuksia. Nimellisarvojen käyttö ulkomaankauppayhtälöiden laskennassa aiheutti, ”ettei mallin avulla ole kunnolla voitu ’eristää’ tullinalennusten todellisia vaikutuksia”. Tutkimus oli hänen mielestään ”mielenkiintoinen ja hyvin suoritettu akateeminen harjoitelma”.⁶²

EEC-SELVITYSTOIMIKUNTA

Kun vapaakauppasopimuksen allekirjoitus viipyi vielä enemmistöhallituksen virkaanastumisen jälkeenkin, asetti ulkoministeriö syyskuussa 1972 vielä yhden toimikunnan, joka otti nimekseen EEC-selvitystoimikunta, selvittämään parafoidun sopimuksen taloudellisia vaikutuksia. Puheenjohtajan, kansliapäällikkö Reino Lindroosin mukaan komiteaa kutsuttiin epävirallisesti Lindroosin toimikunnaksi. Komitea oli laajapohjainen. Keskeisten etujärjestöjen lisäksi siinä olivat edustettuina kaikki eduskuntapuolueet, mikä viittaa siihen, että sen toiminta oli tarkoitettu ensisijaisesti pohjustamaan sopimuksen hyväksytyksi tuloa eduskunnassa. Ilmeisesti komitean asettamisella haluttiin myös saada näyttämään kuin sopimuksen hyväksymisen tiellä olisi vielä joitakin ongelmia, jotka tuli ”selvittää”, kun sopimuksen allekirjoitusta viivytettiin. Komitea teki kuitenkin myös tarkennuksia talousneuvoston integraatiojaoston mietinnön arvioihin, sillä nyt neuvottelutulos oli

60 Pöyhönen I (1972), s. 36–40.

61 Esim. eduskuntakeskustelu 21.6.1972, Vp. 1972, s. 1476 (Aitio), 1549 (Puhakka); Kom.miet. 1972:B 99, Eriävä mielipide (Gunnar Asplund & Jorma A. Hentilä).

62 ”Jyväskylän Kesän esiintyjät suosittavat EEC-sopimusta”, *Suomen Sosialidemokratti* 29.6.1972; Ahti Molander, ”EEC:n vaikutuksia koskeva tutkimus- ja selvitystyö”, *Talouselämä* 21/1972, s. 31; Seligson (1981), s. 48–49.

tiedossa. Ilmeisesti ulkoministeriön piirissä luultiin, että sopimus tulisi pikaisesti allekirjoitettavaksi, sillä toimikunnalle annettiin aikaa vain viisi viikkoa, missä ajassa sen mietintö myös valmistui.

Tärkein lähtökohtaero talousneuvoston integraatiojaoston mietintöön nähden oli, että nyt voitiin jo pitää varmana, että EFTA-vapaakauppa ”mini-EFTAn” puitteissa säilyisi, ja neuvottelutuloksen ollessa tiedossa myös niin sanottujen arkojen alojen siirtymäjärjestelyjen vaikutusta voitiin paremmin arvioida. EEC-selvitystoimikunta päätyi kuitenkin kaikessa oleellisessa samansuuntaisiin johtopäätöksiin kuin mihin talousneuvoston integraatiojaostokin oli päätenyt.

EEC-selvitystoimikunta jaotteli teollisuuden päätoimialoja sen mukaan, tulisi-ko kasvu vapaakauppavaihtoehdossa (vaihtoehto I) olemaan ”nopeampi” vai ”jonkin verran nopeampi” kuin tullivaihtoehdossa (vaihtoehto II) vai olisiko ”ei mainittavaa kasvueroa”. Tämä kävi pääpiirteissään yksiin talousneuvoston integraatiojaoston käyttämien ilmaisujen ”huomattavasti parempi”, ”parempi” ja ”yhtä hyvä” kanssa. Selvitys vahvisti, että valtaosalla teollisuudenaloista kasvu tulisi vapaakauppavaihtoehdossa olemaan nopeampi tai huomattavasti nopeampi kuin tullivaihtoehdossa eikä toisaalta löytynyt mainittavia teollisuudenaloja, jolle tullisuojelelun vaihtoehto olisi ollut edullisempi. Johtuen mini-EFTAn säilymisestä kasvueroa vaihtoehdoissa I ja II olisi EEC-selvitystoimikunnan mukaan kuitenkin ollut jonkin verran pienempi kuin integraatiojaoston A- ja B-vaihtoehdoissa.

EEC-selvitystoimikunnan mukaan vapaakauppavaihtoehto oli edullisempi myös työllisyyden kehityksen kannalta. Myös pienteollisuudelle kokonaisuutena ottaen vapaakauppavaihto tarjosi suotuisimmat kehitysmahdollisuudet, joskin se tuotti sopeutumispaineita Pohjanmaan pienteollisuudelle. Aluepolitiikan osalta toimikunta tuli tulokseen, että Itä-Suomen metsätalous- ja metsäteollisuusvaltaisille kehitysalueille vapaakauppa oli selvästi edullisempi vaihtoehto.

Arkojen alojen yliipitkät siirtymäkaudet EEC-selvitystoimikunta esitti positiivisessa valossa, vaikka sekä maan poliittinen johto että metsäteollisuuspiirit todellisuudessa olivat pettyneitä neuvottelutulokseen vientiteollisuuden ehtojen osalta. Huomio johdatettiin siihen, että metsäteollisuuden tuotteiden siirtymäkaudet kuitenkin säilyttivät Suomen vientiteollisuuden suhteellisen kilpailuaseman. Oman kotimarkkinateollisuuden hyväksi tulevia yliipitkiä siirtymäkausia taas pidettiin tärkeänä valmistelukautena, jonka aikana nämä saattoivat vahvistaa kansainvälistä kilpailukykyään.

Maataloustuotteiden viennin todettiin vaikeutuvan EC:n laajenemisen vuoksi joka tapauksessa. Vapaakauppasopimuksen solmimisen vaihtoehto oli kuitenkin parempi, koska se mahdollisti, että asiasta voitiin edes neuvotella Yhteisön kanssa.⁶³

SKP:n Gunnar Asplund ja SKDL:n Jorma A. Hentilä jättivät mietintöön eriyvän mielipiteen, jossa toistettiin vasemmisto-opposition vakiintuneet argumentit. Lausunto arvosteli selvitystyön puutteellisuksia ja kuvaili niitä haittoja, joita vapaakauppa toisi työväenluokalle, palkansaajille, pienviljelijöille ja pienyrityksille, miten se lisäisi työttömyyttä, rasittaisi maksutasetta ja yksipuolistaisi Suomen teollista rakennetta. Jälleen tuotiin myös esiin vapaakauppasopimuksen ulkopoliittisesti arve-

63 Kom.miet. 1972:B 99, erit. s. 5–77.

luttavat piirteet.⁶⁴ SAK:n edustaja Nils Nilsson (Sd.) jätti mietintöön eriävän mielipiteen, jossa hän arvosteli selvitysten puutteellisuutta ja ylioptimismia. Hän ei kuitenkaan päätenyt vastustamaan itse sopimusta, vaan hänen kärkevästi ilmaistu kannanottonsa suuntautui lähinnä tukemaan sosialidemokraattisen puolueen suojalakivaatimusta.⁶⁵

ULKOMINISTERIÖN SELONTEKO

Ulkoministeriö julkaisi syksyllä 1972, kun sopimus oli parafoitu mutta sen allekirjoitus viipyi, kirjaset *Suomen EEC-neuvottelut* ja *Suomen EEC-sopimus*, jotka sisältävät lyhyen selostuksen neuvotteluista ja sopimuksen sisällöstä sekä edellä käsiteltyihin virallisiin selvityksiin perustuneen arvion sopimuksen vaikutuksista. Kirjassa kuvastui esipuheet allekirjoittaneen ulkomaankauppaministeri Linnamon ote. Jälkimmäinen kirjanen arvosteli maassa käytyä integraatiokeskustelua:

”Sopimuksen tekemistä sinänsä on pidetty ehdottoman hyvänä tai huonona, eräänlaisena joko- tai ratkaisuna, johon saatettiin ottaa kantaa jo ennen sen valmistumista.”

Kirjasen mukaan sopimusta voitiin arvioida vain sen nimenomaisen sisällön pohjalta.

Ulkoministeriön kirjaset oli laadittu tukemaan sosialidemokraattisen puolueen integraatiokantaa. Mutta ne toimivat muidenkin sopimuksen solmimista puoltavien piirien perusteluarsenaalina sen jälkeen kun porvarilliset puolueet ja eduskuntaryhmät olivat hyväksyneet ajatuksen suojalaeista. Sopimuksen solmimista ei esitetty yksioikoisesti edulliseksi tai välttämättömäksi kuten esimerkiksi Suomen Teollisuusliiton kirjanen edellisenä syksynä oli esittänyt, vaan sopimuksen solmimista puoltavaan johtopäätökseen päädyttiin etujen ja haittojen vertailun kautta, jolloin argumentaatio saattoi vakuuttaa myös niitä, jotka olivat taipuvaiset kuuntelemaan sopimuksen vastustajia.

Ulkoministeriön kirjasten perusargumentti oli, että vapaakauppasopimuksen oloissa ongelmat muodostuvat pienemmiksi kuin jos sopimus torjuttaisiin. Tärkein sopimusta puoltava seikka oli, että se edistäisi taloudellista kasvua, joskin myös katsottiin, että kasvu saattoi muodostua epätasaiseksi. Maksutaseongelman todettiin jatkuvan riippumatta siitä, solmitaanko sopimus vai ei. Myös työllisyysongelmat huomioitiin, mutta katsottiin, että ilman vapaakauppasopimusta ne todennäköisesti muodostuisivat vielä suuremmiksi. Alueellisesti suojatullin katsottiin suosivan Etelä- ja Länsi-Suomea, mutta muutoin todettiin vapaakauppasopimuksen täysin mahdollistavan kansallisen aluepolitiikan harjoittamisen. Vapaakaupan odotettiin pyrkivän tuottamaan epätasaista tulonjakoa vientialojen hyväksi, mutta tätäkin vaikutusta vastaan voitiin toimia harjoittamalla solidaarista palkkapolitiikkaa tulopolitiikan puitteissa. Viime kädessä vapaakaupan aiheuttamia ongelmia katsottiin voitavan lieventää turvautumalla sopimuksen suojalausekkei-

64 Sama, Eriävä mielipide (Gunnar Asplund & Jorma A. Hentilä).

65 Sama, Eriävä mielipide (Nils Nilsson).



Suomen EC-vapaakauppasopimus allekirjoitettiin lopulta 5.10.1973. Suomen Brysselin-suurlähettiläs Pentti Talvitie (oik.), EC:n pääneuvottelija, komission ulkosuhteiden osaston päällikkö Edmund Wellenstein (vas.) ja EC:n Pysyvien edustajien komitean tanskalainen puheenjohtaja Niels Ersbøll (kesk.) kohottavat maljat. Lehtikuva.

siin ja hallituksen sääntelyvaltuuksiin, joita viimeainittuja koskeva kohta sisältyi hallitusohjelmaan ja tarkoitti sosialidemokraattien vaatimia suojalakeja.

Ulkoministeriön nimissä julkaistut kirjaset eivät tietenkään sisältäneet EC:tä arvostelevaa aineistoa. Paperiteollisuuden ylipitkä siirtymäkausi haluttiin neuvottelujen päätyttyä nähdä positiivisessa valossa siten, että Suomen paperiteollisuus joka tapauksessa säilytti tasavertaisen kilpailuaseman muihin EFTA-maihin nähden. Asia näyttäytyi nyt sitäkin positiivisempänä, koska se antoi perusteet omien arkojen alojen pitkille siirtymäkausille. Tässä valossa pitkät siirtymäkaudet sittemmin esitettiin myös hallituksen esityksessä eduskunnalle.⁶⁶

SOPIMUKSEN HYVÄKSYMINEN

Sopimuksen allekirjoittamisen viipyminen synnytti hermostusta elinkeinoelämän, ennen muuta vientiteollisuuden piirissä, kuten FINN-EFTA-sopimuksen viipyminen oli synnyttänyt vuonna 1960. Hallitukselle saapui vetoomuksia sopimuksen pikaisen allekirjoittamisen puolesta.⁶⁷ Tilanteen dramatiikka oli siinä, että koko vapaakauppasopimus näytti vaarantuneen. Ratkaisun viipymisellä sinänsä ei ollut suurtakaan taloudellista merkitystä. Se puolen prosenttiyksikön alennus paperitul-

⁶⁶ Ks. *Suomen EEC-neuvottelut* (1972), erit. s. 17–19, 25–27; *Suomen EEC-sopimus* (1972), erit. s. 15 (sit.), 15–19; vrt. HE 171, Vp. 1973, A. III:1.

⁶⁷ Teollisuudenharjoittajain Liitto Ulkoasiainministeriölle 1.11.1972. UM, 73 D1:25; SPK 21.11.1972, ”P.M. EEC-sopimuksen tekemättä jättämisen vaikutus metsäteollisuuteen”. UM, 73 D1:25.

leihin (pääsääntöisesti 12 %:sta 11½ %:iin tuontiarvosta), josta Suomi jäi osattomaksi huhtikuusta joulukuuhun 1973, oli taloudellisena menetyksenä vähäinen, varsinkin kun Suomen omat tullinalennukset viivästyivät vastaavasti.

Antaessaan lopulta allekirjoitusvaltuudet presidentti Kekkonen saneli valtioneuvoston pöytäkirjaan lausuman, jossa hän totesi muun muassa: ”Olen tehnyt päätökseni tietoisena siitä, etteivät sopimuksen vaikutukset ole yksinomaan myönteisiä.” Hän viittasi muun muassa suojalakeihin, Suomen yleisiin ulkopoliittisiin ehtoihin ja suunniteltuihin jatkotoimiin itäkaupan alueella. Presidentti päätti lausumansa: ”(...) Suomen rauhantahtoinen ulkopoliittinen peruslinja, jonka kulmakivi on yya-sopimus, tulee säilymään muuttumattomana.”⁶⁸

Antaessaan eduskunnalle esityksen EC-sopimuksen hyväksymiseksi hallitus kirjasi valtioneuvoston pöytäkirjaan lausuman, jossa vakuutettiin Suomen ulkopoliittisen linjan ja Neuvostoliiton-suhteiden muuttumattomuutta. Neuvostoliittolaisen hallitusvaltuuskunnan kanssa sovitun mukaisesti⁶⁹ hallitus lausui muun muassa:

”Mikäli EEC:n kanssa solmittua tullisopimusta sovellettaessa käy ilmi, että siitä aiheutuu Suomen ja Neuvostoliiton väliselle yhteistyölle sellaista vahinkoa ettei maittemme välinen yhteistyö kehity Suomen ja Neuvostoliiton välillä solmituissa sopimuksissa edellytetyllä tavalla, Suomi, kuten Tasavallan Presidentti on todennut 9.11.1972 pitämässään puheessa, käyttää oikeuttaan irtisanoa sopimus 3 kuukauden irtisanomisajalla.”

Lisäksi toistettiin jälleen kerran Suomen valmius myöntää Neuvostoliitolle samat tulliedut kuin sopimus antoi EC:lle.⁷⁰

Kommunistit äänestivät syyskuussa 1973 suojalait lepäämään pakottaakseen sosialidemokraatit näin luopumaan vapaakauppasopimuksesta. Sosialidemokraattinen puolue katsoi kuitenkin suojalakivaatimuksen tulleen täytetyksi, kun lait oli yhtä kaikki hyväksytty. Puolueneuvosto katsoi myös, ”ettei SDP salli muiden puolueiden taktikoinnin vaikuttaa omaan päätöksentekoonsa”, ja jatkoi puoluetoimikunnan valtuuksia äänin 54–4. Puheenjohtaja Rafael Paasio ja puoluesihteri Kalevi Sorsa pyrkivät kuitenkin suhtautumaan oppositioon suvaitsevaisesti puolueen pitämiseksi koossa. Kun yhdeksän sosialidemokraattista kansanedustajaa vastusti vapaakauppasopimusta, antoi eduskuntaryhmä marraskuussa 1973 äänin 26–22 edustajilleen vapaat kädet. Sopimuksen vastustajien odotettiin kuitenkin joko äänestävän tyhjää tai olevan poissa. Pääministeri Sorsan mukaan vastaan äänestäminen olisi ”tulkittavissa” epäluottamuslauseeksi hallitukselle.⁷¹

Eduskuntaäänestyksessä marraskuussa 1973 vapaakauppasopimus hyväksyttiin äänin 141–36; 7 pidättyi. Vastaan äänestivät SKDL:n edustajat. Pidättyjät olivat sosialidemokraattisen puolueen nuoremman polven edustajia. Erkki Tuomiojan mu-

68 ”Tasavallan Presidentin lausuma Valtioneuvoston pöytäkirjaan Tasavallan Presidentin esittelyssä 3.10.1973”, *ULA* 1973, s. 196.

69 Suomi (1998), s. 183–185.

70 ”Hallituksen lausuma Valtioneuvoston pöytäkirjaan EEC-sopimuksen esittelyssä 16.10.1973”, *ULA* 1973, s. 204–205.

71 Sosialidemokraattinen puolueneuvosto 19.9.1973; Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä 8.11.1973. TA, 329.5.

kaan heitä ”maaniteltiin” ja ”uhkailtiin”, minkä seurauksena he lopulta päättivät luopua suoranaisestä vastustuskannasta ja äänestää tyhjää. Kaksi sosialidemokraattista ja yksi SKYP:n edustaja, jotka tunnettiin sopimuksen vastustajina, olivat poissa äänestyksestä.⁷²

Hallitus ”odotti”, että eduskunta yhtyisi edellä esitettyyn hallituksen valtioneuvoston pöytäkirjaan kirjaamaan kannanottoon, joka esitettiin lähes samalla sanamuodolla perustelulausumaksi ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajan, kansanedustaja Lars Lindemanin (Sd.) ehdotuksena. Perustelulausuma voitti ylivoimaisella äänen enemmistöllä 147–8. Puolesta äänestivät hallitusrintaman, SKDL:n enemmistön ja maltillisen oikeiston edustajat. Äänestyksessä hävinnyt ”äärioikeiston” perustelulausuma sisälsi oleellisesti samat Neuvostoliiton-suhteiden tähdennykset, mutta se ei sisältänyt viittausta sopimuksen mahdolliseen irtisanomiseen.⁷³

Presidentti Kekkonen ratifioi Suomen molemmat EC-sopimukset heti kun eduskunta oli ne hyväksynyt. 23.11.1973 Brysselissä kuitenkin vaihdettiin vain EEC-sopimuksen ratifioimisasiakirjat. EEC-sopimus astui Suomen osalta voimaan vuoden 1974 alusta lukien. CECA-sopimuksen ratifiointi viipyi Hiili- ja Teräsyhteisön puolelta, kun sopimuksen käsittely viipyi jäsenmaiden parlamenteissa. Kun määräaika, marraskuun loppu 1974 oli lähestymässä, oli sopimus vielä käsittelemättä Italian parlamentissa, jonka hallituspula oli lamaannuttanut. EC:n komissio valmistautui jo jatkamaan tullinalennuksia tilapäisjärjestelyin, kun Italia viime vaiheessa hyväksyi sopimuksen – presidentin dekreetillä. Ratifioimisasiakirjat vaihdettiin määräajan viimeisenä arkipäivänä perjantaina 29.11.1974.⁷⁴ CECA-sopimus astui voimaan vuoden 1975 alussa.

Suomen EC-sopimuksen käsittely GATTissa noudatti yleistä EFTA-kaavaa. Yhdysvallat ja maataloustuottajamaat esittivät tavanomaiset vastaväitteensä, jotka eivät kuitenkaan olleet suunnatut erityisesti Suomen sopimusta vastaan vaan kritisoivat EC:n EFTA-maiden kanssa solmimia vapaakauppasopimuksia yleisesti. Keskustelussa Suomen EFTA-kumppanit tukivat Suomen ja EC:n argumentteja. Sopimus hyväksyttiin *de facto*, kuten varsinaisten EFTA-maidenkin sopimukset oli hyväksytty, GATTin sopimuspuolten jäädessä seuraamaan sopimuksen toteutuksen vaikutuksia.⁷⁵

72 Tyhjää äänestivät sosialidemokraattiset kansanedustajat Osmo Kaipainen, Erkki Liikanen, Kaisa Raatikainen, Jacob Söderman, Ilkka Taipale, Seppo Tikka ja Erkki Tuomioja. Sopimuksen vastustajina tunnetuista kansanedustajista poissa olivat Tellervo M. Koivisto (Sd.) (jota ei saa sekoittaa saman ryhmän kansanedustajaan T. Tellervo Koivistoon), Pirkko Työläjärvi (Sd.) ja Olavi Tupamäki (SKYP). T.M. Koivisto oli vastikään ollut erotettuna ryhmästä äänestettyään SKDL:n mukana suojalakeja vastaan, ja vielä edellisessä vaiheessa hän oli äänestänyt SKDL:n mukana sopimuksen voimaansaattamislakia vastaan. Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä 9.10.1973, 11.10.1973. TA, 329.5; Vp. 1973, s. 3186–3187; Seligson (1981), s. 74; Tuomioja (1993), s. 135.

73 HE 171, s. 16, Vp. 1973, A. III:1; Vp. 1973, s. 3184–3185, 3189.

74 Bo Göran Eriksson, Muistio 17.10.1974, ”Suomen CECA-sopimuksen voimaantulo”; UM sähkö Rooman-sl:lle 18.10.1974; Vanamo/Rooman-sl. sähkö UM:lle 21.10.1974; Vanamo/Rooman-sl. sähkö UM:lle 24.10.1974; Bo Göran Eriksson Muistio 19.11.1974, ”Suomi/CECA: Sopimuksen ratifiointi”; Lyhyt viivästys olisi ilmeisesti ratkaistu ”pysäyttämällä kello”. Eriksson Muistio 22.11.1974, ”Suomi/CECA-sopimuksen ratifiointi”; Rooman-sl. salasähkö UM:lle 28.11.1974; Olavi Rautio/Brysselin-ed. UM:lle 29.11.1974; Bo Göran Eriksson Muistio 30.11.1974, ”Suomi/CECA; Sopimusten ratifiointi”. UM, 73 D1:44.

75 *Basic Instruments and Selected Documents. Twenty-first Supplement (...)* 1973–1974 (...), s. 76–82; Pys.ed. Genevessä sähkö UM:lle 23.7.1974. UM, 73 D1:53.

SUOJALAIT

Kuten edellä on selostettu, kesäkuussa 1972 kokoontunut sosialidemokraattinen puoluekokous asetti vapaakauppasopimuksen hyväksymisen ehdoksi niin sanotut suojalait odotettavissa olevien kielteisten taloudellisten vaikutusten lieventämiseksi. Puoluekokouspäätöksen mukaan tuli saattaa voimaan ”mm. pysyvä veronluonteinen suhdannetasausjärjestelmä, pysyvät hintasäännöstelyvaltuudet, markkinahäiriölaki sekä lainsäädännölliset keinot pääomavirtojen ohjaamiseen”. Sosialidemokraatit pitivät tiukasti kiinni suojalaeista ennakkoehdtona, kunnes kommunistien vastustuskampanja pakotti heidät hyväksymään sopimuksen voimaansaattamisen ennen kuin lait oli saatu voimaan.⁷⁶ Suojalakien säätäminen muodostui tuskalliseksi prosessiksi, sillä taloudellisina valtalakeina useimmat niistä täytyi säätää perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Niiden säätäminen kesti lopulta noin neljä vuotta.

Kaikki porvarilliset eduskuntapuolueet asettuivat aluksi vastustamaan suojalakeja.⁷⁷ Presidentti Kekkonen, jonka käsissä vapaakauppasopimuksen voimaansaattaminen oli, tuki johdonmukaisesti sosialidemokraattien suojalakivaatimusta, mikä myötävaikutti siihen, että lait lopulta saatiin säädetyksi. Porvarilliset keskiryhvät hyväksyivät suojalait osana Kalevi Sorsan johtaman kokoomushallituksen ohjelmaa. Hallituksen ohjelma oli kuitenkin kompromissi, jossa lait ”vesitettiin” ainakin puoluekokouspäätöksen sanamuotoon nähden.⁷⁸

Oikeisto-oppositio vastusti periaatteellisesti yrityksiin kohdistuvia lakisääteisiä pakkotoimenpiteitä, jotka tähtäsivät taloudellisen kehityksen valtiolliseen sääntelyyn. Hallitus ja presidentti Kekkonen onnistuivat kuitenkin syksyllä 1972 taivuttamaan Kokoomuksen muiden suojalakien paitsi – kuten sittemmin ilmeni – investointiverolain kannalle. Kokoomus myöntyi suojalakeihin kompromissin pohjalla turvatakseen vapaakauppasopimuksen toteutumisen. Mutta se pysyttäytyi sitoumustensa takana senkin jälkeen kun vapaakauppasopimus jo oli saatettu voimaan mutta suojalakien säätäminen oli yhä kesken. Elinkeinoelämän kielteistä kantaa suojalakeihin toi esiin erityisesti Suomen Teollisuusliitto. Suojalakien kannalta ratkaisevaan asemaan tulivat kommunistit. He laskelmoivat, että kaatamalla ”kynnyslait” he pakottaisivat sosialidemokraatit luopumaan vapaakauppasopimuksesta. Toisaalta kommunistit vastustivat vakauttamispolitiikkaa, jonka elementtejä useimmat suojalait samalla olivat. Sen jälkeen kun maltillinen oikeisto oli voitettu suojalakien kannalle, SKDL:n kansanedustajien määrä riitti vielä estämään lakien kiireelliseksi julistamisen.⁷⁹

Kesäkuussa 1972, pian sosialidemokraattisen puoluekokouksen jälkeen Rafael Paasion johtama sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus antoi eduskunnalle esityksen markkinahäiriölaiksi. Markkinahäiriölaki liittyi suoraan EC-vapaakauppasopimukseen ja se sisältyi sosialidemokraattien suojalakivaatimukseen lähinnä

76 Pöytäkirja Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen XXIX puoluekokouksesta 1972, s. 408–410; Sorsa (2003), s. 87–88.

77 Ks. eduskuntakeskustelu 21.6.1972, Vp. 1972, s. 1472–1558.

78 Ks. Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945–1973 (1973), s. 324.

79 Ks. Suomi (1998), s. 32–192; Sorsa (2003), s. 86–127.

muodollisesti. Laki tarkoitti valtuuksia EC-sopimuksen suojalausekkeiden soveltamiseen, ja mikä hyvänsä Suomen hallitus olisi antanut esityksen itsestäänselvyytenä. Lakiesitys kuitenkin kariutui toukokuun lopussa 1973, kun SKDL:n eduskuntaryhmä äänesti kiireelliseksi julistamista vastaan ja laki jäi lepäämään.

Sorsan hallitus antoi marraskuussa 1972 neljä poliittisesti harmitonta elinkeinopoliittista lakiesitystä. Eräs näistä koski ulkomaalaisomistuksen kontrollin tiukentamista. Suomen hallitukset olivat jo 1960-luvun lopulta alkaen pyrkineet houkuttelemaan ulkomaista pääomaa maahan työllisyyden edistämiseksi, mutta ulkomaalaisten yritysten toimintaan koettiin Suomessa yhä sisältyvän vaaroja. Ulkomaalaisomistusta koskevat lakimuutokset hyväksyttiin eduskunnassa yksimielisesti ja muutkin lähes yksimielisesti.

Joulukuussa 1972 hallitus antoi eduskunnalle varsinaiset vakauttamispolitiikkaan liittyvät suojalakiesitykset, jotka koskivat suhdannetalletuksia, investointivarauksia, investointiveroa, vientimaksua ja hintavalvontaa. Porvarillisten ryhmien kanssa käytyjen neuvottelujen tuloksena hallituksen esitykset tarkoittivat kuitenkin lievempää valtiollista ohjausta kuin sosialidemokraattisen puoluekokouspäätöksen sanamuoto olisi edellyttänyt. Investointiverolaki, joka tähtäsi niin sanotun toisarvoisen rakentamisen ehkäisemiseen noususuhdanteessa, puuttui voimakkaimmin yritysten vapaaseen harkintavaltaan taloudellisissa ratkaisuisaan. Se olikin porvarillisissa piireissä tiukimmin vastustettu suoja- ja vakauttamislaki. Suddannetalletus-, investointivero-, vientimaksu- ja hintavalvontalaki edellyttivät perustuslain säätämisyjärjestyistä. Investointivarauslaki voitiin säätää tavallisena lakina. Elokuussa 1973, kun mainitut lakiesitykset olivat vielä valiokuntakäsittelyssä, hallitus antoi lisäksi esitykset uudeksi laiksi ulkomaankaupan ja taloudellisen kasvun turvaamisesta, niin kuin ulkomaankaupan säännöstelyvaltuuksia koskevaa lakia Suomessa kutsuttiin, johon oli sisällytetty myös keväällä kariutuneen markkinahäiriölain mukaiset määräykset, ja laiksi hinnantasauksesta ja hintasulusta.

Vientimaksulaki oli siinä mielessä ongelmallinen, että se oli ristiriidassa vapaa-kauppasopimusten vientitullin kieltävän määräyksen kanssa (EFTA-konvention 8 art.; EEC-vapaa-kauppasopimuksen 8 art.). Tosin ristiriitaa lievensi se, että vientimaksua piti kantaa vain poikkeuksellisissa oloissa. Suomen neuvottelutavoitteena oli aluksi saada suojalausekkeisiin sisällytetyksi suhdannepoliittisen vientimaksun mahdollistava varaus tai maksutaselausekkeelle tämän mahdollistava tulkinta. EEC-valtuuskunta kuitenkin luopui tästä tavoitteesta, kun ilmeni, että se ”komission mukaan johtaisi väistämättömästi konsultaatioihin suhdannepoliitikasta”.⁸⁰

Kaikki muut suojalait paitsi investointivarauslain muutos, joka säädettiin tavalisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, äänestettiin eduskunnassa syyskuussa 1973 lepäämään. Johdonmukaisesti kaikkia lakeja vastustivat SKDL ja yksi sosialidemokraattinen EC-sopimuksen vastustaja. Vastoin sosialidemokraattien saamaa ennakkokäsitystä myös Kokoomus asettui vastustamaan investointiverolakia. Investointivero säädettiin tämän jälkeen vuosille 1973–74 lyhytaikaisilla verolaeilla ja vuosien 1975–76 suhdannetilanne ei olisi edellyttänytään lain soveltamista.

80 EEC-valtuuskunta 7.6.1972, Liite: ”P.M. Neuvottelutilanne ja -ohjeet sopimusluonnoksen eri artikloiden kohdalla”; (...) 3.7.1972, Liite: ”Luonnos. Neuvotteluohjeet täysistuntokokousta 5.7. varten” (sit.). UM, 73 D1:34.

Marraskuussa 1973, kun kaikki keskeiset suojalait oli äänestetty lepäämään mutta itse vapaakauppasopimus oli hyväksytty, hallitus antoi uudet suojalakiesitykset. Uudessa tilanteessa tammikuussa 1974, kun vapaakauppasopimus jo oli astunut voimaan, eduskunta hyväksyi ulkomaankauppaa koskevan valtuuslain yksimielisesti. SKDL:n kantaan epäilemättä vaikutti, että laki, paitsi että se sisälsi ”markkinahäiriölain” elementin, sisälsi myös säännöstelyvaltuudet, jotka turvasivat laajamittaisen itäkaupan jatkumisen. Hintavalvontalaki, joka korvasi siihenastisen hintasäännöstelyn, ja vientimaksulaki hyväksyttiin suurella äänten enemmistöllä. Työväen ryhmien piirissä herätti ärtymystä se, että ”äärioikeiston” lisäksi SKP:n vähemmistön edustajat vastustivat hintavalvontalain ja vientimaksulain kiireelliseksi julistamista. Suhdannetalletuksia, investointiveroa sekä hinnantasausta ja hintasulkuja koskevat lait äänestettiin jälleen lepäämään vaihtelevien määrävähemmistöjen äänin.

Tammikuussa 1974 annettu hallituksen uusi esitys hinnantasaus- ja hintasulkulaksi läpäisi lopulta eduskuntakäsittelyn. Suhdannetalletuslaki ja investointiverolaki, jotka olivat jääneet lepäämään, hyväksyttiin lopulta vuonna 1976.⁸¹

EC-SOPIMUKSEN TOIMEENPANO

Kun Suomen EEC-sopimus vuoden 1974 alussa vihdoinkin astui voimaan, suoritettiin tällöin myös ne tullinalennukset, jotka sopimuksen mukaan olisi pitänyt suorittaa huhtikuun alussa 1973. CECA-sopimuksen tullinalennukset suoritettiin vuonna 1974 Suomen ja Yhteisön vastavuoroisin yksipuolisin päätöksin. Mutta hintasäännöt tulivat voimaan vasta vuonna 1975 kun itse sopimus astui voimaan. Muutoin tullien asteittainen poistaminen tapahtui sopimukseen kirjatussa aikataulussa. EC-sopimuksen toimeenpano ei sisältänyt mitään nopeuttamisia kuten EFTAn piirissä oli menetelty.

EC-vapaakauppasopimus astui voimaan ensimmäisen öljykriisin ja sen tuottaman taloudellisen taantumana oloissa. Erityisesti vuosina 1976–78 sopimuspuolet sovelsivat runsaasti suojalausekkeita tuonnin rajoittamiseksi ja Suomi vielä vuonna 1979. EEC:n osalta kysymys oli perustullin kantamisesta eräistä paperilaaduista ohjeellisen tuontikatona ylittävältä osalta. EEC turvautui samaan toimenpiteeseen eräinä myöhempinäkin vuosina. Yleensä EEC kuitenkin myönsi Suomelle suhteellisesti suurempia plafondin korotuksia kuutosmaiden osalta ja Britannia suhteellisesti korkeampia tullittomia kiintiöitä kuin muille EFTA-maille myönnettiin. Näin sopimukseen liitettyllä Yhteisön ilmoituksella paperiteollisuuden erityisestä merkityksestä Suomelle oli myös reaalista merkitystä.

CECA-sopimuksen soveltamisessa suurimmaksi ongelmaksi muodostui 1980-luvulla Yhteisön terästeollisuuden kriisi. Myös Suomi joutui sopimaan vuosittain niin sanotusta teräskirjeenvaihdosta, jolla se sitoutui noudattamaan ”hintakuria” ja ”perinteisiä kauppavirtoja”.⁸²

81 Suojalakien eduskuntakäsittelystä tarkemmin, Paavonen (2006), s. 75–77.

82 Ks. Hall.kert. 1974, s. 164, Vp. 1975 (vars.), A. IV; (...) 1975, s. 163, Vp. 1976, B1; (...) 1976, s. 172–173, Vp. 1977, B1; (...) 1977, s. 217–218, Vp. 1978, B1; (...) 1978, s. 214–215, Vp. 1979, B1; (...) 1979,

Talouden kansainvälistä integraatiota lisäsi GATTin Tokion kierros, johon liittyvä prosessi ajoittui pääpiirteissään yksin EC-sopimuksen toimeenpanon kanssa. Neuvottelut käytiin vuosina 1973–79 ja tullialennukset toimeenpantiin asteittain vuoden 1980 alusta vuoden 1987 alkuun ulottuneella ajanjaksolla. Teollisuustuotteiden tulleja alennettiin noin kolmanneksella, minkä lisäksi sovittiin aikaisempaa laajemmin myös muiden kaupan esteiden vähentämisestä.

Pohjoismaat, jotka jälleen neuvottelivat yhtenä ryhmänä, saavuttivat rinnasteisen aseman Yhdysvaltojen, EEC:n, Japanin ja Kanadan kanssa. Länsi-eurooppalaisen vapaakauppa-alueen muodostamisen jälkeen Pohjoismaiden kannalta tärkeimpiä olivat sopimukset Yhdysvaltojen, Japanin ja Kanadan kanssa. Suomi alensi jäljellä ollutta tullisuojaansa vajaat 30 %. Suomen niin sanotut arat alat, jotka olivat pääpiirteissään samat kuin Kennedyn kierroksella, jäivät tullialennusten ulkopuolelle lähes kokonaan. Yhdysvallat, Japani ja Kanada alensivat Suomen-tuonnin tullejaan 40–50 %.⁸³

s. 218–219, Vp. 1980, B1; (...) 1980, s. 199–201, Vp. 1981, B1; (...) 1981, s. 242–244, Vp. 1982, B1; (...) 1982, s. 487–489, Vp. 1983, B1; (...) 1983, s. 506–510, Vp. 1984, B1; (...) 1984, s. 482–486, Vp. 1985, B1; (...) 1985, s. 529–532, Vp. 1986, B1.

83 HE 192, Vp. 1979, A3.

IV
VAPAAKAUPPA-
INTEGRAATIO
JA SUOMEN TALOUS

13. VAPAAKAUPPA- INTEGRAATION VAIKUTUKSET

HYVINVOINTI-SUOMI

Suomalainen yhteiskunta on kokenut perusteellisen muutoksen sinä aikana kun Suomi on osallistunut Länsi-Euroopan taloudelliseen (ja vuosista 1994/95 alkaen myös poliittiseen) integraatioon. Tosin Länsi-Euroopan integraatio ei ole ollut kansainväliseen taloudelliseen integraatioon osallistumisen ainoa puite. Suomi on samanaikaisesti osallistunut erityisesti GATTissa kaupan esteiden purkamiseen koko (läntisen) maailmantalouden puitteissa. Suomelle koko itsenäisyyden kauden ajan ominainen voimakas, vientivetoinen taloudellinen kasvu jatkui integraation kaudella. Ulkomaankauppa on kasvanut koko kansantuotetta selvästi nopeammin, mitä yleisesti tulkitaan, että ulkomaankaupan kasvu on ollut taloudellisen kasvun oleellinen edellytys.¹

On kuitenkin ongelmallista eritellä, mikä on ollut juuri Länsi-Euroopan integraation tai ylipäänsä kansainvälisen taloudellisen integraation osuus taloudellisessa kasvussa. Ilmeisesti taloudellinen kehitys olisi ollut samansuuntainen joskin hitaampi siinäkin tapauksessa, että kansainvälisen talouden piirissä ei olisi syntynyt mitään voimakkaampia kaupan vapauttamiseen tähtäviä pyrkimyksiä.

Vapaakaupan ja taloudellisen kasvun välinen yhteys ei ole itsestään selvä. Kansainvälisen kaupan puhdas teoria ja klassinen integraatioteoria, jotka ovat staattisia teorioita, osoittavat vapaakaupan hyödyn staattisena ilmiönä, reaalisen kansantuoton tason kertakaikkisena kohoamisena. Ilmeisesti onnistuneella sopeutumisella vapaakaupan olosuhteisiin kuitenkin on myös dynaamisia kasvuvaikutuksia, vaikka tämän teoreettinen mallintaminen on ongelmallista. Vapaakaupan tuoma hyöty riippuu talouden transformaatiokyvystä, yritysten kyvystä vastata rakennemuutoksen haasteisiin. Veikko Reinikainen mainitsee ”positiivisesta kierteestä”, johon liittyy mittakaavaetujen hyödyntäminen, teknisen kehityksen nopeutuminen ja uudet tuotannolliset virikkeet.²

1960-luvun alussa, FINN-EFTA-sopimusta solmittaessa Suomi oli suhteellisen köyhä, teollistuva maa, kun taas esimerkiksi Ruotsi lukeutui maailman johtaviin teollisuusmaihin. Suomessa on kuitenkin vallinnut koko itsenäisyyden ajan voimakkaampi taloudellinen kasvu kuin teollisuusmaissa yleensä. On ilmeistä, että liittyminen Länsi-Euroopan taloudellisiin integraatiojärjestelyihin oli kasvun jat-

1 Ks. esim. Paavonen (1998), s. 58–60, ja siinä mainitut lähteet.

2 Ks. Reinikainen (1970), s. 314–319; Reinikainen (2001), s. 74–75.

kumisen edellytys kauppakumppanien siirtyessä avoimeen talouteen. Suomen taloudellisessa kehityksessä on tapahtunut konvergenssi eli ”kiinniotto” suhteessa johtaviin teollisuusmaihin. Tämän seurauksena Suomi kehittyi 1980-luvulle tultaessa johtavien teollisuusmaiden veroiseksi, tällöin jo jälkiteolliseksi yhteiskunnaksi. Esimerkiksi maailman ensimmäisen teollisuusmaan Britannian henkeä kohti laskettu bruttokansantuote ylitettiin Suomessa 1980-luvun lopulla. Tosin tämä vertailuasema menetettiin 1990-luvun alun laman aikana tilapäisesti, mutta 1990-luvun lopulla Suomen henkeä kohti laskettu bruttokansantuote kipusi jo Ruotsin tuntu-³

Taludellinen kasvu toteutui rakennemuutoksen kautta. Ensinnäkin työvoimaa virtasi maa- ja metsätaloudesta kaupunkielinkeinoihin. Merkittävintä kasvun kannalta kuitenkin on ollut teollisuuden sisäinen rakennemuutos, joka kytkeytyy tiiviisti ulkomaankaupan rakennemuutokseen. Tietysti kasvulla on myös aivan sisäsyntyisiä selittäjiä, mutta siirtyminen suljetusta taloudesta avoimeen talouteen yhdessä johtavien läntisten kauppakumppanimaiden kanssa mitä ilmeisimmin edisti rakennemuutosta, joka kohotti tuottavuutta tuntuvasti yli sen, mikä Suomen kokoisen markkina-alueen puitteissa olisi ollut mahdollista.

Suomen elinkeinoelämä ei joutunut ulkomaisen suurpääoman ”jalkoihin”, kuten anti-EEC-liikkeen uhkakuvat ennustivat, vaan kykeni vastaamaan lisääntyvän kilpailun haasteisiin. Näyttää ilmeiseltä, että anti-EEC-liikkeen ohjelma, työllisyyden ja maksutaseen turvaaminen tuonnin esteiden ja bilateraalisella itäkaupan avulla sosialismin tuloa odoteltaessa, olisi johtanut hitaaseen taloudelliseen kasvuun. Suomi olisi jäänyt alhaisen elintason maaksi, joka sittemmin olisi houkutellettu ulkomaisia investointeja halvan työvoiman avulla.

Anti-EEC-liikkeen maalaamista uhkakuvista selvimmin toteutui maksutasetta koskeva. Suomi kärsi kroonisesta maksutasealijäämästä koko vapaakauppaintegraation kauden ajan. (Tai ainakin maksutasealijäämä oli, kärsittiin siitä tai ei.) Mutta kysymys oli samalla pääoman tuonnista, joka edisti taloudellista kasvua.⁴ Pian EC-vapaakauppasopimuksen solmimisen jälkeen Suomeenkin levisi taloudellinen taantuma, joka oli seurausta vuosien 1973–74 ensimmäisestä öljykriisistä. Kun taantuma oli ylitetty, jäivät työttömyysluvut niin Suomessa kuin muissakin länsimaissa aikaisempaa korkeammalle tasolle, Suomessa kuitenkin alemmalle kuin Länsi-Euroopan maissa yleensä.⁵ Osa aiemmin suojelluista teollisuudenaloista ”ajettiin alas” 1980-luvulla. Rakennemuutos saattoi näin osan palkansaajista ja yrittäjistä ahtaalle yleisen hyvinvoinnin kasvun keskellä. EC-vapaakauppasopimus ei kuitenkaan estänyt jatkamasta sosiaali-, tulo- tai kehitysaluepolitiikkaa omaehtoisella pohjalla.

Aikakausi, jonka Suomi on osallistunut Länsi-Euroopan taloudelliseen integraatioon, käy ajallisesti yksin hyvinvointivaltion kauden kanssa. Vaikka keskustelu sosiaalipolitiikasta ja integraatiosta on ollut tiukasti erillistä – kummallakin on omat asiantuntijansa – on niiden välillä ilmeisiä kausaalisia yhteyksiä.

3 Ks. esim. Paavonen (2006), s. 15–17, ja siinä mainitut lähteet.

4 Ks. esim. Hjerpe (1989), s. 154–158; Kauppa- ja maksutaseesta yksityiskohtaisemmin, ks. *Suomen maksutaseen kehityslinjat vuosina 1950–1974* (1976), s. 10–13; STV [vuosikerrat].

5 Ks. esim. Paavonen (2006), s. 147.

Peter J. Katzensteinin ”joustavan sopeutumisen” (Flexible Adjustment) teesin mukaan länsi-eurooppalaisissa pienen, avoimen talouden maissa, Pohjoismaat (Ruotsi, Tanska ja Norja) mukaanlukien, demokraattisen korporatismiin järjestelmä on helpottanut sopeutumista rakennemuutokseen tarjoamalla välineet kompensoida muussa tapauksessa tappioita kärsiville ryhmille. Katzenstein puhuu Pohjoismaille ominaisina piirteinä ”sosiaalisesta korporatismista” erotukseksi ”liberaalista korporatismista” ja ”kotimaisesta kompensatiosta” erotukseksi ”kansainvälisestä kompensatiosta”. Sosiaalisella korporatismilla hän tarkoittaa vahvaa työväenyhteisöä verrattuna liike-elämän edunvalvontaan ja kotimaisella kompensatiolla hyvinvointivaltion suoritteita sen sijaan, että kompensatiota etsittäisiin kansainvälisiltä markkinoilta.⁶

1960-luvulta alkaen Katzensteinin teesi soveltuu myös Suomen tilanteeseen. 1950-luvulla Suomessa turvattiin työllisyyttä protektionistisen ulkomaankauppapolitiikan avulla.⁷ Hyvinvointivaltio sen sijaan on tarjonnut sosiaalista turvallisuutta, jonka varassa kansalaiset (työvoima) ovat voineet irtaantua aikaisemmista, vähemmän tuottavista elinkeinoista ja suuntautua uusille, kasvaville toimialoille.

VAIKUTUS KAUPAN SUUNTAUTUMISEEN

EEC:n ja EFTAn synty ja EC:n ja EFTA-maiden vapaakauppasopimukset inspiroivat tutkimusta näiden taloudellisista vaikutuksista klassisen integraatioteorian pohjalta. Mittaukset vahvistivat kauppaa luovan (trade creation) ja kauppaa uudelleensuuntaavan tai ”vinosuuntaavan” (trade diversion) vaikutuksen. EC:n piirissä kauppaa luova vaikutus oli ylivoimaisesti suurempi. EFTAn/FINN-EFTAn piirissä sen sijaan kauppaa uudelleensuuntaava vaikutus oli jonkin verran suurempi. Suomen osalta luvut vastasivat noin EFTA-/FINN-EFTA-keskimäärää.⁸

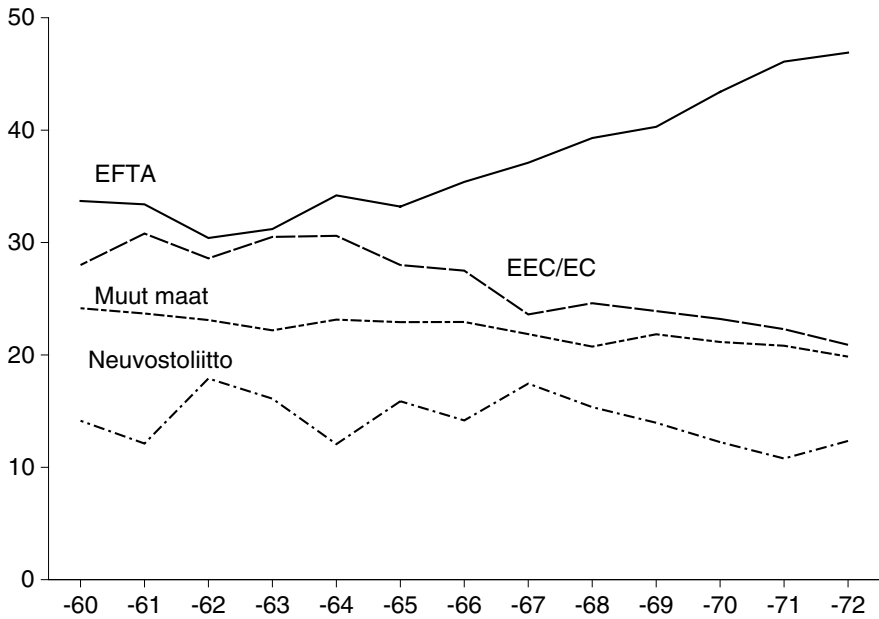
Vaikutukset Suomeen ovat FINN-EFTA-sopimuksen toimeenpanon kauden osalta havaittavissa hyvinkin selvästi. Sen sijaan EC-vapaakauppasopimuksen osalta nähtävästi GATTin tullinalennusten vaikutus ja öljykriisit hämmentävät tilastokuvaa.

1960-luvun alusta 1970-luvun alkuun EFTA-maiden osuus Pohjoismaiden sekä viennistä että tuonnista kasvoi tuntuvasti, kun taas esimerkiksi EC-maiden osuus laski. Vuoteen 1972 mennessä EFTA-maiden osuus Suomen viennistä oli kohonnut jo 47 %:iin. EFTAn osuuden kasvu Pohjoismaiden ulkomaankaupassa selittyi kuitenkin pääasiassa sillä, että EFTA-vapaakauppa loi lopulta suotuisat edellytykset teollisuustuotteiden yhteispohjoismaisille markkinoille, miltä aikaisemmin oli oletettu puuttuneen luontaiset edellytykset. Kauppa kasvoi nopeasti Pohjoismaiden kesken, kun taas muiden EFTA-maiden osuus Pohjoismaiden ulkomaankaupassa pysyi pääpiirteissään entisellään. Suurin osa Suomen Pohjoismaiden-kaupan kas-

6 Katzenstein (1985), s. 39ff.

7 Ks. esim. Paavonen (2004), s. 89.

8 Ks. Pelkmans (1984), s. 22–25; *The Effects of EFTA on the Economies of Member States* (1969), s. 23–26. EFTA-raportin tutkimusperiodi päättyi kuitenkin vuoteen 1965, jolloin tullien ja kiintiöiden poisto ei vielä ollut loppuun saatettu.



Kuvio 5. Suomen viennin jakautuminen maaryhmien mukaan vuosina 1960–1972, %.

vusta tuli kaupasta Ruotsin kanssa, mutta kauppa kasvoi nopeasti myös Norjan kanssa. (Kuvio 5, Liitetaulukko 2.) Pohjoismaiset yhteismarkkinat jäivät sittemmin pysyväksi ilmiöksi.⁹

EC-vapaakauppasopimuksen luomassa uudessa tilanteessa ei välittömästi ole havaittavissa muutoksia. Mutta sopimus loi edellykset manner-Euroopan osuuden palautumiselle Suomen ulkomaankaupassa. Alkuperäisten EEC-maiden osuus Suomen ulkomaankaupassa kääntyi nousuun vuodesta 1977 alkaen.¹⁰ Laajentunut EC muodostui sittemmin yhä hallitsevammaksi kauppakumppaniksi, jonka osuus 1990-luvun alkupuoliskolla, Suomen EU-jäsenyyden kynnyksellä lähestyi jo puolta Suomen ulkomaankaupasta.

Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupassa laski 1960-luvun lopussa ja 1970-luvun alussa, kun EFTA-tullinpoisto oli saatettu loppuun ja GATTin Kennedyn kierroksen tullialennukset pantiin toimeen. (Kuvio 33.) EC-vapaakauppasopimuksen vaikutusta Neuvostoliiton-kauppaan ei ole mahdollista arvioida, sillä öljykriisit peittivät alleen kaikki muut vaikutukset.

Muiden Itä-Euroopan maiden kuin Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupasta laski voimakkaasti samaan aikaan kun länsikauppaa vapautettiin, vallitsi näiden seikkojen kesken sitten syy-yhteys tai ei (ks. s. 284). KEVSOS-sopimukset kasvattivat näiden maiden osuutta Suomen ulkomaankaupasta, mutta vaikutus jäi vaatimattomaksi ja tilapäiseksi. KEVSOS-maiden osuus Suomen tuonnista kasvoi

⁹ Ks. Kleppe (1969), s. 78, 187–192; Andersson & Tolonen (1980), s. 5–7, 10–12.

¹⁰ Andersson & Tolonen (1980), s. 14–22; Volk & Eskelinen (1982), s. 2–5, 38–56.

selvästi 1970-luvun jälkipuoliskolla. Myös niiden osuus Suomen viennistä kasvoi selvästi, kun laskelmasta jätetään pois Puola, jonka talouskehitys oli kriisiytynyt. Kasvua tapahtui erityisesti teollisuustuotteiden kaupassa.¹¹

Hallituksen kauppapoliittisessa selonteossa vuonna 1986 todettiin, ”etteivät nämä sopimukset ole täysin vastanneet niihin asetettuja toiveita”. Ne eivät olleet riittävästi edistäneet vientiä. Aiemman ulkomaankauppaministerin Jermu Laineen mukaan KEVSOS-kumppanit eivät ryhtyneet tehokkaisiin toimenpiteisiin Suomen-tuonnin edistämiseksi. Urpo Kivikarin mukaan suomalaiset yritykset kokivat näiden maiden markkinat vaikeiksi ja panostivat niihin heikosti. Itä-Euroopan valankumousta seuranneessa tilanteessa, 1990-luvun alussa KEVSOS-sopimukset sen sijaan toivat Suomelle hetkellisesti hyvin suotuisan preferenssiaseman näiden maiden markkinoilla, ja Suomen vienti kasvoi voimakkaasti. Kivikarin mukaan suomalaiset yritykset lähtivät kuitenkin liikkeelle vitkastellen.¹²

KAUPPAMALLIN UUDET PERUSTEET

Protektionismin kaudella Suomen ulkomaankauppa perustui korostetusti suhteelliseen etuun. Suomen runsaita tuotannontekijöitä olivat metsävarat, suhteellisen runsaat ei-ferraaristen metallien malmit (erityisesti kupari), vesivarannot ja uittotiet sekä halpa, kouluttamaton työvoima. Suomi lukeutuu edelleen – 2000-luvun alussa – maailman johtaviin metsäteollisuusmaihin, mutta toimialan suhteellinen merkitys Suomelle on heikentynyt ratkaisevasti. Vesivoima sen sijaan tuli lähes loppuun valjastetuksi 1970-luvulla ja malmivarat alkoivat ehtyä 1980-luvulla. Halvan työvoiman ”edun” Suomi menetti viimeistään 1980-luvun kuluessa muun muassa harjoitetun solidaarisen palkkapolitiikan vaikutuksesta.

Suomen vienti perustui aina 1960-luvun alkuun saakka voittopuolisesti ja 1970-luvunkin alkuun saakka enimmäkseen metsäteollisuuden tuotteisiin. Vientille oli lisäksi ominaista alhainen jalostusaste, sillä useimmat läntiset ostajamaat ylläpitivät omaa metsäteollisuutta, ennen muuta paperiteollisuutta tuontitullin suojissa ja paljolti tuontiraaka-aineen varassa vastaavasti kuin Suomi ylläpiti esimerkiksi tekstiiliteollisuutta. Paperiteollisuustuotteiden länsivienti koostuikin enimmäkseen selluloosasta ja sanomalehtipaperista. Länteen suuntautuva metalliteollisuustuotteiden vienti puolestaan koostui ensisijaisesti ei-ferraaristen metallien perusteellisuuden tuotteista (Outokumpu Oy). Toisen maailmansodan jälkeinen itävienti sen sijaan koostui korkeamman jalostusasteen tuotteista. Viettiin koneita ja laitteita sekä painopapereita ja muita hienompia paperilaatuja, myöhemmässä vaiheessa myös kulutustavaroita.

Protektionistinen politiikka ohjasi tuonnin painottumaan raaka-aineisiin ja fossiilisiin polttoaineisiin, joita Suomessa ei ollut, sekä puolivalmisteisiin, tuotantotarvikkeisiin ja investointitavaroihin, so. koneisiin ja laitteisiin, joita kotimainen

¹¹ Kivikari (1983), s. 95–99, 131–136.

¹² Vp. 1986, s. 3462; Laine (2006), s. 162–169 (lausunto vuodelta 1988); Kivikari (1997), s. 297–300; Kiviranta (1992), erit. s. 2–8.

teollisuus ei voinut toimittaa. Vientiteollisuuden vastapainona oli rajasuojan turvin toiminut monipuolinen kotimarkkinateollisuus, joka kuitenkin tuotti suhteellisen alkeellisia tuotteita. Tuontia korvaavan teollisuuden ylläpitäminen palveli kahta suurta tavoitetta: työllisyyttä ja maksutasetta.¹³

Kun tuontisuoja poistui suhteessa eurooppalaisiin kauppakumppaneihin ja aleni myös suhteessa muihin maihin, joutui kotimarkkinateollisuus voimistuneen ulkomaisen kilpailun alaiseksi. Osa kotimarkkinateollisuudesta joutui häviölle. Osa taas erikoistui suppeille osaamisalueille ja muuntui kansainvälisesti kilpailukykyiseksi sekä kotimarkkinoille että vientiin suuntautuneeksi teollisuudeksi. ”Kotimarkkinateollisuuden” ja ”uusviennin” käsitteet menettivät vähitellen, viimeistään 1980-luvulla merkityksensä, kun viennin rakenne monipuolistui. Jäi vain harvoja teollisuudenaloja, jotka ovat olleet selvästi kotimarkkinateollisuutta. Tällaisina voidaan mainita ennen muuta pääosa elintarviketeollisuutta, raskaiden rakennusaineiden ja -tarvikkeiden tuotanto sekä graafinen teollisuus. Uudet avoimen talouden olosuhteet vaikuttivat kuitenkin eri tavoin tuonnin ja viennin rakenteeseen. Tuonnin yleisrakenne muuttui vain vähän, kun sitä mitataan korkealla aggregaatiotasolla. Viennin rakenne sen sijaan muuttui dramaattisesti.

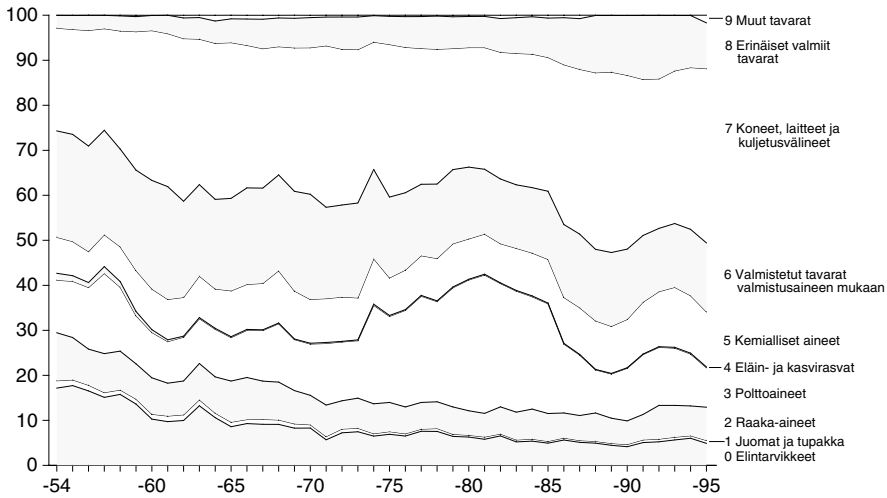
Tuonnin rakenteen toimialoittaisessa kehityksessä on tapahtunut monipuolistumista ja jalostusasteen kohoamista, mutta muutos jää suhteellisen pieneksi. Selvimmin havaittavissa on eräiden kulutustavaroiden osuuden kasvu ja puolivalmisteiden osuuden lasku. (Kuviot 6–8.)¹⁴ Esimerkin Suomen viennin jalostusasteen voimakkaasta mutta tuonnin jalostusasteen vain vähäisestä noususta tarjoaa Saksan Liittotasavallan ulkomaankauppatilasto.¹⁵ Öljykriisit, jotka sattuivat EC-vapaa-kauppasopimuksen solmimisen vaiheeseen ja sopimuksen toteutuksen ylimenokauteen, muuttivat tuonnin jakautumaa siihen nähden, mitä kauppapoliittiset ratkaisut ovat vaikuttaneet. Tämä ei kuitenkaan juurikaan kuvastu länsikaupan rakenteessa.

Ulkomaankaupan kansantuoteosuuden kasvu heijastuu muun muassa tuontiriippuvuuden nousuna. Integraatio lisää kansantalouden tuontiriippuvuutta, kun tuonti syrjäyttää aikaisempaa kotimarkkinateollisuutta. Mutta integraatio myös vähentää tuontiriippuvuutta joillakin aloilla, kun laajat kansainväliset markkinat

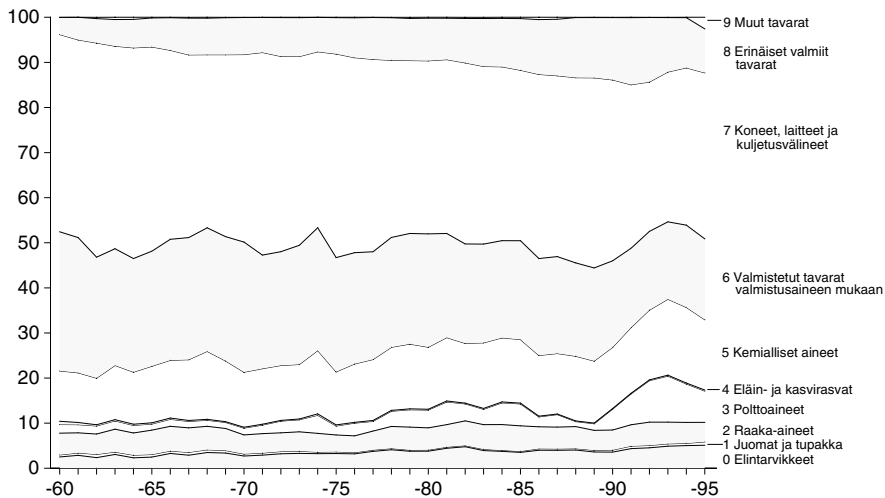
13 Ks. Paavonen (1998), s. 49–58 ja siinä mainitut lähteet.

14 Ainakin kansainvälisen kauppatavaraluokituksen ns. erinäisten valmiiden tavaroiden (SITC 8) eli kulutustavaroiden, jotka eivät ole koneita ja laitteita eivätkä elintarvikkeita, osuus kasvoi 1990-luvun alkuun saakka, joskaan ei dramaattisesti. Vastaavasti puolivalmisteiden (SITC 6: Valmistetut tavarat pääasiassa valmistusaineen mukaan) osuus laski jonkin verran samaan aikaan. Tuonnin jakautumisessa tavaroiden käytön mukaan muutostrendinä on lähinnä havaittavissa vastaava nousu lyhytaikaisten kulutustavaroiden osuudessa, kun näistä vähennetään elintarvikkeet.

15 SLT:n ulkomaankauppatilasto erittelee kaupan maittain muun muassa jalostusasteen mukaisella luokituksella. Lopputuotteiden (poislukien elintarvikkeet) osuus SLT:n tuonnista Suomesta nousi vuoden 1960 1,2 %:sta 33 %:iin vuonna 1995. Näissä luvuissa on huomattava, että metsäteollisuuden tuotteet luokitellaan niiden todellista vertailuasemaa alhaisempiin jalostusarvoluokkiin. Suomen Saksan-tuonnin rakenne sen sijaan on muuttunut vain vähän. Lopputuotteiden (poislukien elintarvikkeet) osuus SLT:n viennistä Suomeen oli 68 % vuonna 1960 ja 75 % vuonna 1995. Paavonen (1999), s. 338–339.



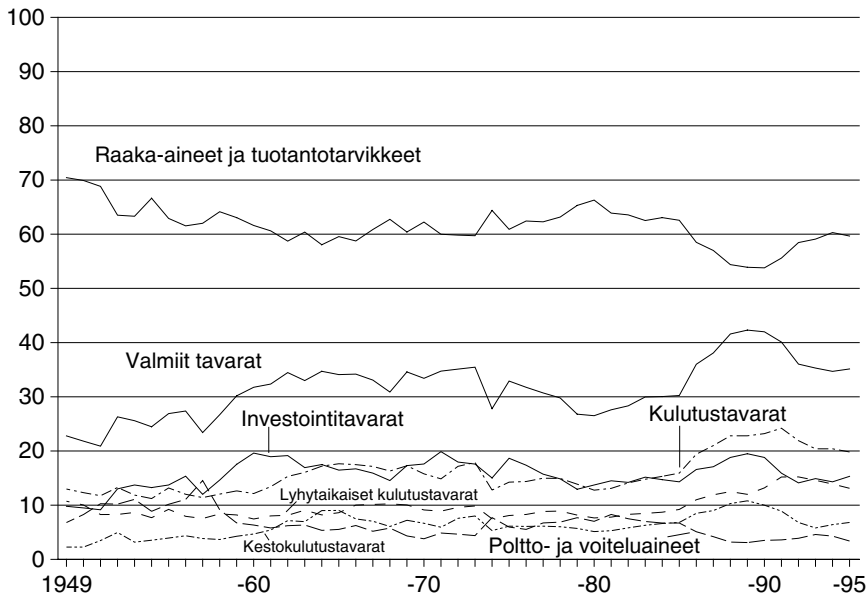
Kuvio 6. Suomen tuonnin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1954–1995, %.



Kuvio 7. Suomen tuonnin Länsi-Euroopasta jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1960–1995, %.

luovat toimintamahdollisuuksia uusille vientialoille, jotka samalla korvaavat aikaisempaa tuontia. Suomen tapauksessa molemmat ilmiöt ovat havaittavissa.¹⁶

¹⁶ Tuonnin osuus lopputuotteiden käytöstä kasvoi voimakkaasti 1960-luvulla, mutta tuontirippuvuuden sisältämä välillinen tuonti mukaan laskien kasvu jatkui vielä 1970-luvulla. Tuontiriippuvuus kasvoi voimakkaimmin ja keskeytyksettä TEVANAKE-aloilla, joilla se protektionismin kaudella oli alhainen. Toisaalta teollisuuden monipuolistuminen on vähentänyt tuontiriippuvuutta useilla toimialoilla, erityisesti metalliteollisuuden ja kemian teollisuuden piirissä. 1980-luvulla tuontiriippuvuuden kehityksessä näyttää tapahtuneen jonkinlainen tasaantuminen, jopa kääntyminen



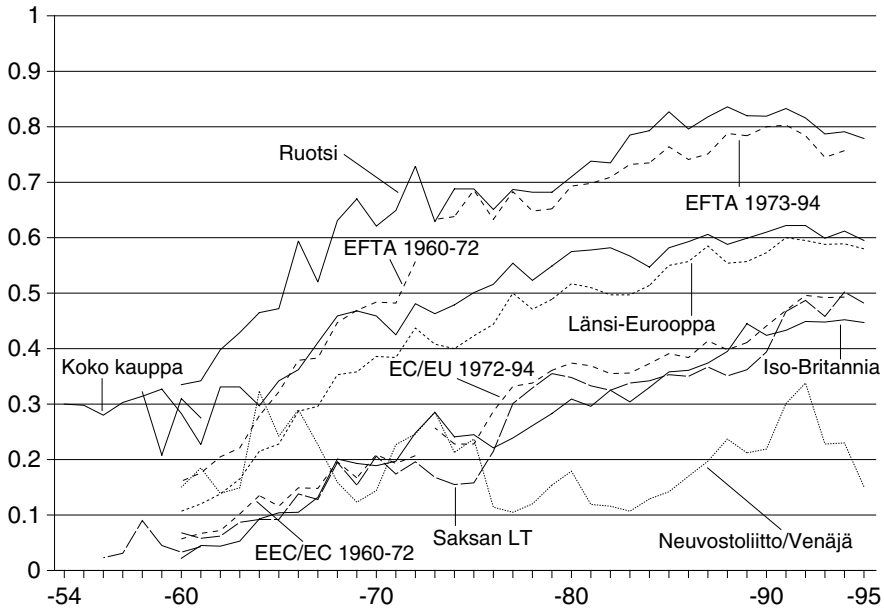
Kuvio 8. Suomen tuonnin jakautuminen tavaroiden käytön mukaan vuosina 1949–1995, %.

Integraation kaudella suhteellisen edun hyödyntäminen on merkinnyt ennen muuta perinteisten vientialojen jalostusasteen nousua ja mittakaavaedun (erikoistuminen) hyödyntäminen viennin rakenteen monipuolistumista. Samalla kauppamallin painopiste siirtyi suhteellisen edun perustalta mittakaavaedun perustalle. Myös teolliset klusterit ovat vahvistuneet.

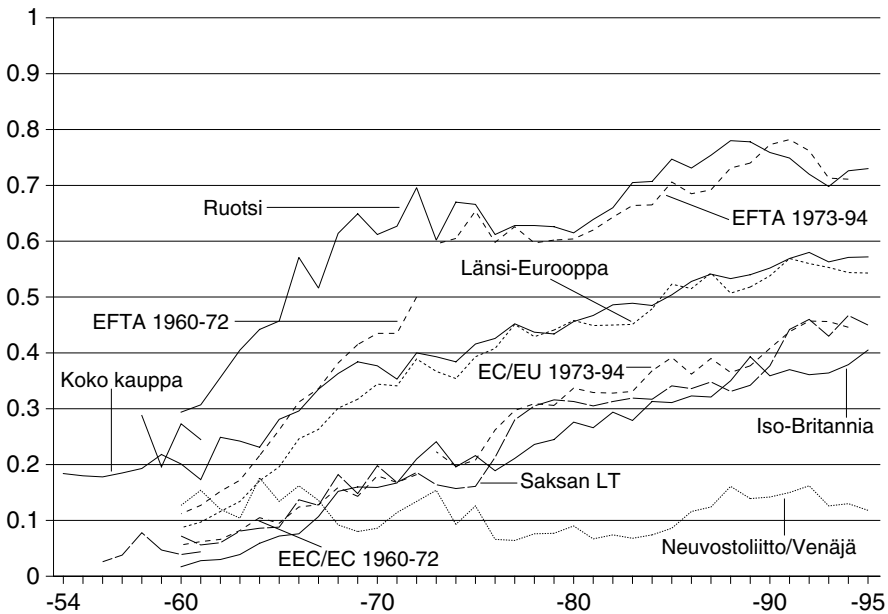
Kauppamallin muutos ilmenee ristikkäiskaupan luontoisen kaupan kasvuna. Useimmilla teollisuuden toimialoilla onkin havaittavissa tuonti- ja vientiosuuden samanaikainen kasvu. Tämän mallin mukaista kauppaa käyvät kehittyneet teollisuusmaat toisten samankaltaisten maiden kanssa, joihin niillä on kiinteät yhteydet.¹⁷ Esimerkiksi kuutosmaiden välinen kauppa oli voittopuolisesti ristikkäiskaupan

laskuun. Ahde (1990), s. 36–42, 77–124; 1980-luvun lopusta vuoteen 1995 ulottuvalla tarkasteluperiodilla Suomen teollisuuden kotimarkkinaosuus, so. kotimaisen teollisuustuotannon osuus kotimaassa myydyistä teollisuustuotteista, laski jälleen voimakkaasti. Silvennoinen & Forssell & Oksanen & Pulkkinen (1998), s. 32ff.

17 Empiirisissä tutkimuksissa Suomen ristikkäiskaupan selittäjiksi (kauppakumppanimaan tunnuspiirteinä) ovat osoittautuneet: kotimaisiin luonnonvaroihin perustuva kilpaileva vienti, alkutuotannon vähäinen osuus toimialarakenteessa, tulotaso (Aquino-indeksit vuodelle 1981), Parkkinen (1982), s. 18–33; toisaalta kysynnän monipuolisuus mitattuna tulotasoilla ja koneiden ja laitteiden osuudella viennissä ja toisaalta taloudellinen integraatio mitattuna dummy-muuttujilla alkuperäinen EFTA-maa, alkuperäinen EEC-maa, Pohjoismaa paitsi Islanti (Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit vuosille 1965, 1973 ja 1980), Andersson & Tolonen (1985), s. 6–13, 16–17; pienet henkeä kohti lasketut tuloerot, korkea henkeä kohti laskettu tulotaso, laaja markkina-alue, pieni markkina-alueiden kokoero, korkeat T&K -kulut, riittävän alhainen keskittyneisyysaste, ei liian suuri yrityskoko, alhaiset kuljetuskustannukset, laajat suorat investoinnit (Grubel-Lloyd-indeksit vuodelle 1985), Parjanne (1992), s. 33–47, 113–118, 129–140, 147–186, 192–196; Parjanne (1993), s. 5–11, 17–25.



Kuvio 9. Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit SITC:n 2-numerotasolla luokille 5–8 vuosina 1954–1995.



Kuvio 10. Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit SITC:n 2-numerotasolla luokille 0–8 vuosina 1954–1995.

luontoista jo silloin kun EEC:n toiminta käynnistyi. Ruotsissa on havaittu ristikkäiskaupan voimakas kasvu toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella.¹⁸ Suomen kauppamalli siirtyi vapaakauppaintegraation kaudella asteittain tälle kannalle. Suomen ulkomaankaupan Grubel-Lloyd-indeksit suhteessa tärkeimpiin kauppakumppanimaihin osoittavat kasvavia lukuja muiden maiden kuin Neuvostoliiton/Venäjän osalta aina 1980-luvun lopulle/1990-luvun alkuun, minkä jälkeen GL-indeksillä mitattavissa oleva, tavaroiden tuontiin ja vientiin perustuva kauppamallin muutosprosessi näyttää päättyneen. (Ks. Kuviot 9–10.)¹⁹

Teollisuustuotteiden yhteispuhjoismaiset markkinat kuvastuvat myös Suomen ulkomaankaupan GL-indekseissä. Ruotsi muodostaa erikoistapauksen Suomen kauppakumppanien joukossa. Ruotsin kohdalla GL-arvot ovat jopa korkeammat kuin suhteessa koko ulkomaankauppaan tai koko länsikauppaan (mikä on GL-matematiikassa epätavallinen ilmiö). Erityisesti EFTA-integraatio näyttää edistäneen tätä kehitystä. Myös Norjan ja Tanskan kohdalla GL-luvut ovat korkeammat kuin suhteessa ei-Pohjoismaihin.

Muiden läntisten teollisuusmaiden suhteen GL-luvut ovat selvästi alhaisemmat kuin suhteessa pohjoismaiseen yhteisöön. Britannian ja Länsi-Saksan kohdalla GL-luvut ovat huomiotaherättävän lähellä toisiaan, vaikka Suomen suhde integraatiopolitiikan mielessä näihin maihin poikkesi tuntuvasti aina 1970-luvun loppupuolelle/1980-luvun alkupuolelle saakka. Tosin aina 1970-luvun puoliväliin saakka GL-luvut suhteessa Britanniaan kasvoivat nopeammin kuin suhteessa Länsi-Saksaan, mutta erot näyttävät pieniltä tai satunnaisilta. GL-luvut suhteessa muihin EEC-/EC-/EU-maihin ja Yhdysvaltoihin ovat lähellä Britannian ja Länsi-Saksan lukuja.

Neuvostoliiton/Venäjän kohdalla sen sijaan GL-luvut osoittavat disintegraatiota eli taloudellisen integraation puuttumista. Luvut aaltoilevat ilman mitään trendiä. (Kuviot 9–10.)²⁰

SUOMEN VIENTIALAT

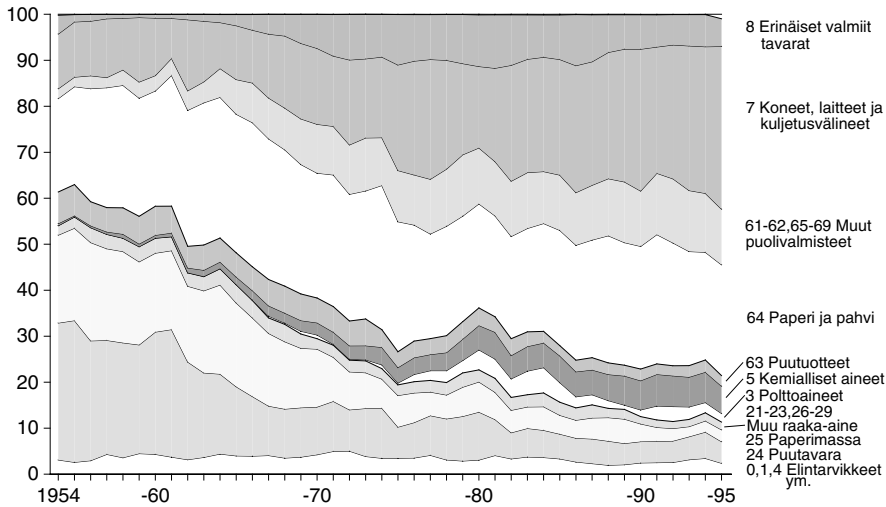
VIENNIN MONIPUOLISTUMINEN

Metsäteollisuus on jatkuvasti edustanut selvimmin Suomen suhteellista etua kansainvälisessä kaupassa. Metsäteollisuus on samalla valtaosin myös ollut suurtuotantoa, jossa kilpailuedun komponentti ”yritysstrategia, rakenne ja kilpailijat” (Porter) on kehitetty huippuunsa (vertikaalinen integraatio, myyntikartellit). Met-

18 Ristikkäiskaupan luontoisen kaupan osuus oli huomattavan suuri kuutosmaiden kaupassa myös muiden teollisuusmaiden kanssa. Pelkmans (1984), s. 108–114; Petersson (1984), s. 139–152; Lundberg (1988), s. 43; Lundberg (1992), s. 405.

19 GL-indeksit muodostuvat jonkin verran korkeammiksi laskettuna SITC:in 2-numerotasolla luokille (divisions) 51–89, so. teollisuustuotteille (Kuvio 9) kuin laskettuna kaikille luokille 00–89 (Kuvio 10), mutta kauppakumppanien keskinäinen suhteellinen asema on oleellisesti sama. Kauppakumppanien keskinäinen suhteellinen asema on oleellisesti sama myös, vaikka luvut laskettaisiin alemmalla aggregaatiotasolla (Liitetäulukko 3).

20 Myös Andersson & Tolonen (1982), s. 19–28; Andersson & Tolonen (1985), s. 1–3, Appendix III.



Kuvio 11. Suomen viennin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1954–1995, %.

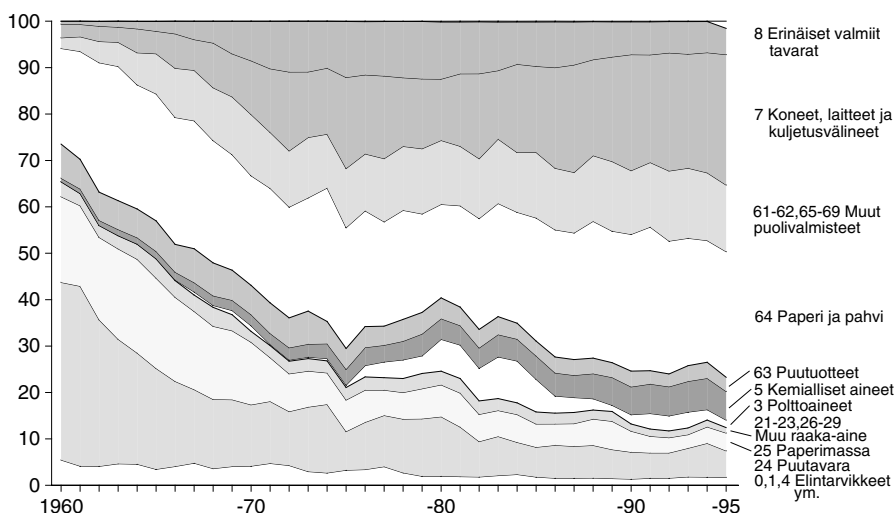
säteollisuus oli pitkään Suomen johtava vientiala. Se on myös ollut ainoa toimiala, jossa Suomella on ollut näkyvä maailmanmarkkinaosuus. Muilla aloilla Suomen vienti on korkeimmillaankin ja riittävän suppealla toimialamäärityksellä yltenyt vain muutaman prosentin maailmanmarkkinaosuuteen. Suomen talouden kannalta kuitenkin merkittävämpi ilmiö kuin lukeutuminen johtaviin metsäteollisuusmaihin on ollut viennin jatkuva monipuolistuminen.

Suhteellisen edun hyödyntämistä edusti myös eräiden työvoimavaltaisten teollisuudenalojen viennin kasvu aikana, jolloin Suomen etuna oli halpa työvoima verrattuna länsi-eurooppalaisiin kauppakumppaneihin. Näistä aloista tärkein oli vaate- ja tekstiiliteollisuus. Mutta useimmat uudet vientialat ovat hyödyntäneet mittakaavaetua. Erityisesti metalliteollisuus nousi metsäteollisuuden rinnalle ja ohi uudeksi keskeiseksi vientiteollisuudeksi. Metalliteollisuuden vienti ohitti metsäteollisuuden 1980-luvun jälkipuoliskolla. Mutta tärkeään asemaan on noussut myös kemianteollisuus. Niin sanottujen erinäisten valmiiden tavaroiden (SITC 8) eli eräiden kulutustavaroiden osuus kasvoi 1970-luvulle saakka. (Ks. Kuviot 11–15.²¹)

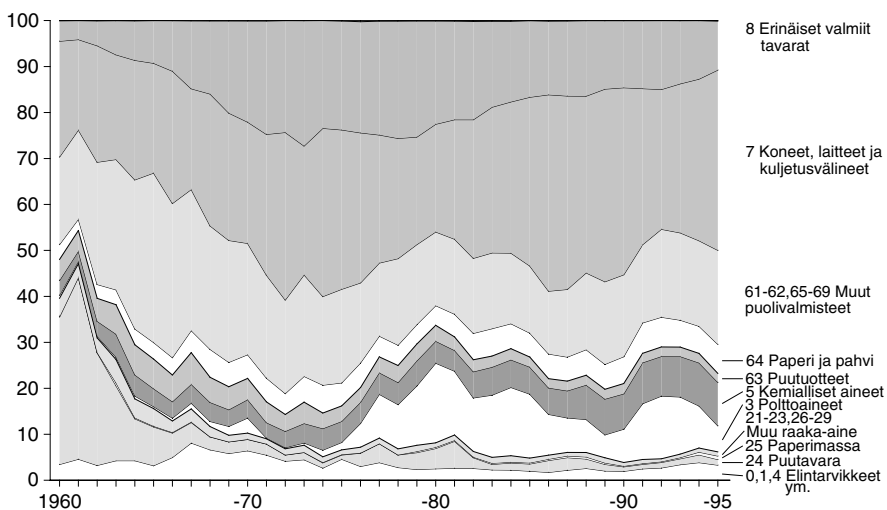
Suomen osalta on identifioitu kaksi selvää teollista klusteria: metsäteollinen klusteri ja kaivostoiminnan/metallien perusteollisuuden klusteri. Nämä ovat samoja, jotka Porter mainitsee Ruotsin vahvoina klustereina.

Vahvin on ollut metsäteollinen klusteri. Suomen metsäteollisuus käynnistyi kotimaisen raaka-aineen ja ulkomaisen teknologian varassa. Aikaa myöten sen ympärille syntyi kotimaista koneteollisuutta, joka toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella kehittyi varsinaiseksi paperikoneteollisuudeksi ja samalla merkittäväksi vien-

21 Tehdasvalmisteiset puutalot on alkuperäisessä SITC:ssa sekä SITC Rev. 3:ssa luokiteltu luokkaan 811, yhdessä rakennuspuusepäntuotteiden kanssa SITC Rev. 1:ssä luokkaan 632.4 ja SITC Rev. 2:ssa luokkaan 6353. Luokittelusiirtymän vaikutus luokkien SITC 63 ja SITC 8 kesken on kuitenkin siinä määrin pieni, että se ei näytä olevan havaittavissa Kuvioissa 11–15.



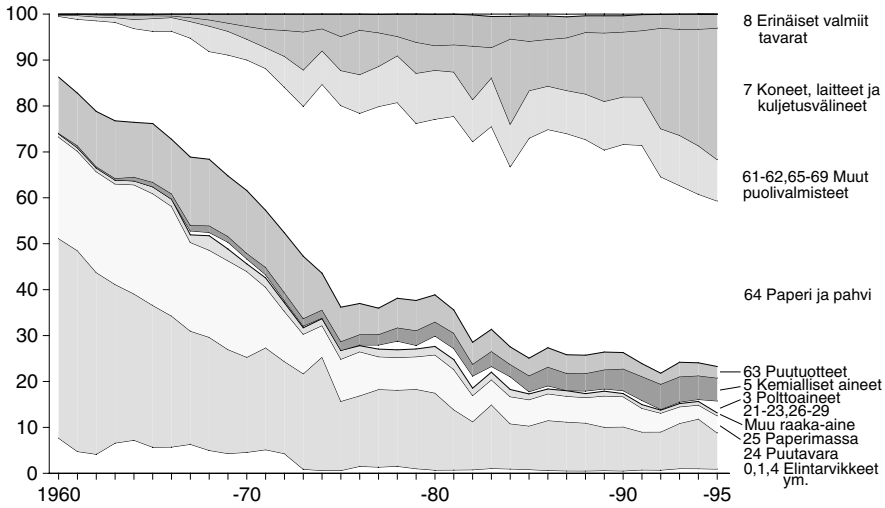
Kuvio 12. Suomen viennin Länsi-Eurooppaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %.



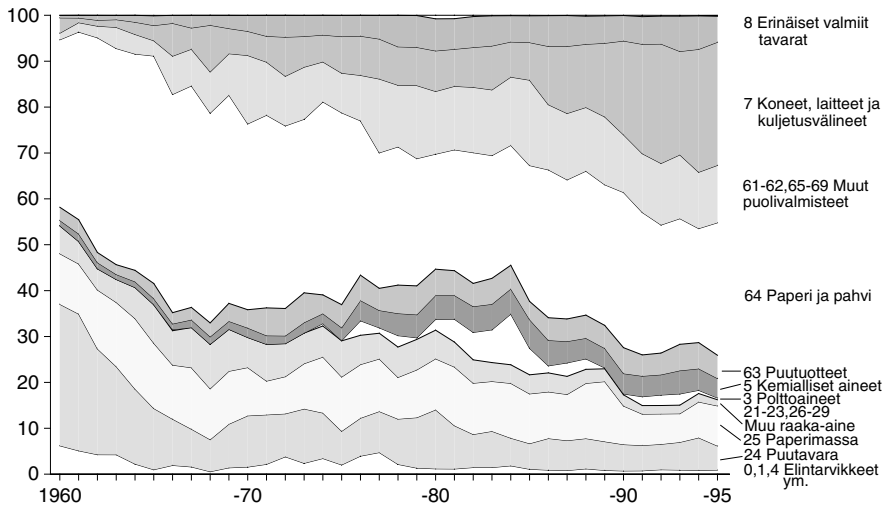
Kuvio 13. Suomen viennin Ruotsiin jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %.

titeollisuudeksi. Metsätyökoneet ovat olleet toinen vahva alue. Myös kemialliseen puunjalostukseen suuntautunutta kemian teollisuutta on muodostunut. Tähän on vielä lisättävä metsäteollisuuden konsultointitehtävät.

Kaivos-/perusmetalliklusteri on ollut suhteellisen suppea, mutta kuitenkin selvästi havaittavissa. Perustana on ollut 1920-luvulta alkaen toiminut suhteellisen laajamittainen malmien kaivu, joka laajeni metallien perusteellisuudeksi. Kuten Ruotsissakin, Suomen kovan kallioperän on katsottu kannustaneen poraus- ja kaivulaitteiden kotimaista valmistusta, mikä kytki koneenrakennusteollisuuden kai-



Kuvio 14. Suomen viennin Britanniaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %.



Kuvio 15. Suomen viennin Saksan Liittotasavaltaan jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %.

vosklusteriin. Noin 1980-luvulta alkaen, kaivostoiminnan hiipuessä, klusterin painopiste on siirtynyt metallien perusteellisuuteen.²²

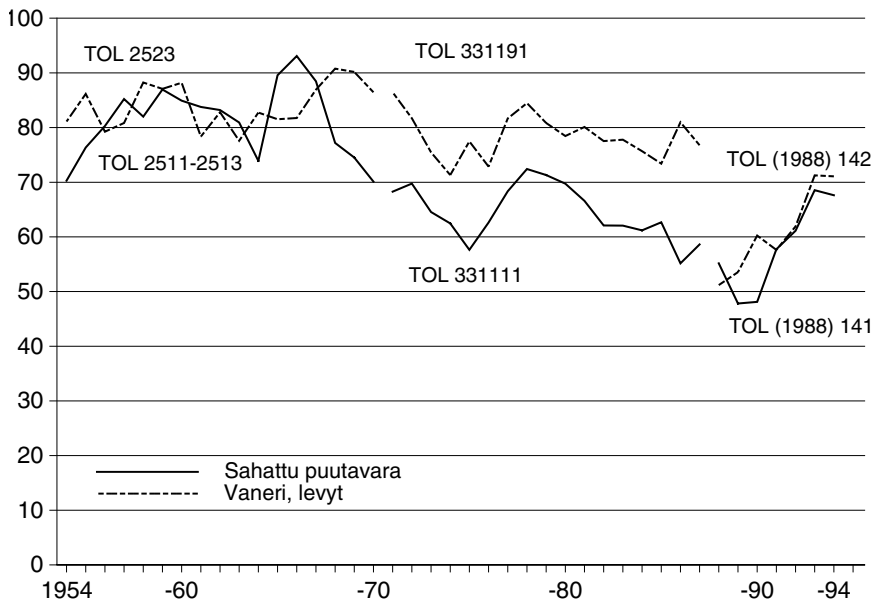
22 Ks. Porter (1998), s. 132, 149, 152, 160, 259, 331–355, 535; Vartia & Ylä-Anttila (1993), s. 74–75; Hernesniemi & Lammi & Ylä-Anttila (1996), s. 42–68; Hernesniemi & Lammi & Ylä-Anttila (1996), s. 69–148, identifioi joukon muitakin klustereita/potentiaalisia klustereita.

Seuraavassa tarkastellaan lähemmin aloja, jotka osoittavat nettovientiiä integraation kaudella. Vastaava tarkastelu koskien teollisuudenalojen tuotannon kehitystä on luettavissa saman kirjoittajan osuudesta Eduskuntahistoria-projektin sarjassa²³.

METSÄTEOLLISUUS

Suomi on perinteisesti lukeutunut maailman johtaviin metsäteollisuuden tuotteiden valmistajiin ja myyjiin. Suomen metsät tosin muodostavat vain noin puoli prosenttia maailman metsävaroista, mutta metsäteollisuuden tuotteiden viennissä Suomen edellä ovat yleensä olleet vain Kanada ja Ruotsi. Suomen metsävarat supistuivat vähitellen noin 1960-luvulle saakka, mutta ovat sen jälkeen määrätietoisensa metsänhoidon ansiosta kasvaneet. Puun korjuun ja käytön tehostuminen ovat omalta osaltaan mahdollistaneet tuotannon kasvun.²⁴ Aina EU-jäsenyyteen saakka Suomen puunjalosteiden vienti oli organisoitu monopolistisesti, siten että yleensä kunkin alatoimialan vientiyhdistys hoiti markkinoinnin ulkomaille.²⁵

Metsäteollisuuden tuotanto ja vienti ovat jatkuvasti kasvaneet, mutta hitaammin kuin teollisuustuotanto ja vienti keskimäärin. Metsäteollisuuden suhteellinen osuus Suomen viennistä onkin laskenut koko sen ajan kun Suomi on osallistunut kansainvälisen kaupan vapauttamiseen. Vuodesta 1960 vuoteen 1995 metsäteolli-

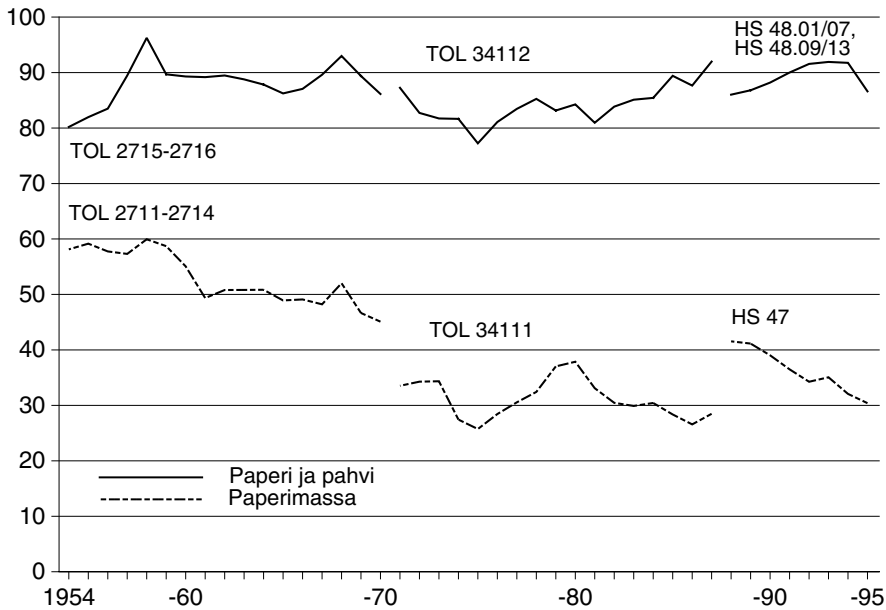


Kuvio 16. Puuteollisuuden eräiden tuotteiden laskennallinen viennin osuus tuotannosta vuosina 1954–1994, %.

23 Paavonen (2006), s. 100–108.

24 Ks. esim. Saastamoinen (1998), s. 21; Saalasti (1988), s. 34; Tomppo (1998), s. 42–49.

25 Heikkinen (2000), s. 466–471.



Kuvio 17. Paperiteollisuuden eräiden tuotteiden laskennallinen viennin osuus tuotannosta vuosina 1954–1995, %.

suuden tuotteiden ja raakapuun osuus aleni 75 %:sta 34 %:iin ja viennistä Länsi-Eurooppaan 85 %:sta 40 %:iin. Aleneva suunta on sittemmin jatkunut. Metsäteollisuudella on kuitenkin jatkuvasti ollut tärkeä asema Suomen taloudessa, sillä se on ollut vientiin suuntautunut toimiala (Kuviot 16–17) ja sen tuotteiden kotimaisuusaste on ollut korkea. Suomen rajalliset metsävarat eivät kuitenkaan ole mahdollistaneet perinteisten markkinaosuuksien säilyttämistä maailmanmarkkinoilla, joilla kysyntä jatkuvasti kasvaa samalla kun uutta metsäteollisuutta perustetaan tähänastisissa kehityksissä. YK:n Elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) tilastojen mukaan Suomen maailmanmarkkinaosuus mitattuna osuudella maailman kaikkien maiden yhteenlasketusta viennistä oli vuonna 1960 vielä 12 %, mutta on sittemmin laskenut selvästi. Suomen osuus OECD-maiden tuonnista on ollut samaa suuruusluokkaa. Integraatio on edistänyt jalostusasteen kohottamista. Integraation kaudella Suomen tuotanto ja vienti lakkasivat kasvamasta ”alkeellisemmissä” tuotteissa, mutta kasvu jatkui korkeampien jalostusasteiden tuotteissa. (Taulukko 2.)²⁶

26 Ks. Pajuoja (1998), s. 70–79; Paajanen (1998), s. 80–87; Hagström-Näsi (1998), s. 88–103; Suoritettujen vakiomarkkinaosuus-analyyysien ja kaupan luonti/kaupan siirto -analyysin heikkoutena on, että ne operoivat karkealla aggregaatiotasolla, jolloin samaan luokkaan sisältyi eri tavoin, jopa vastakkaisesti kehittyneitä alatoimialoja. Lisäksi metsäteollisuutta koskevat tutkimukset on tehty aikana, jolloin EC:n hidastuslistalla olevien puunjalosteiden tullinpoisto oli vielä kesken. Suoritettavat analyysit paljastavat kuitenkin seuraavia kehitystrendejä: EFTA-kaudella SITC 2 (etupäässä sahattu puutavara ja paperimassa) säilytti markkinaosuutensa EFTAssa, mutta menetti markkinaosuutta EEC:ssä. SITC 6 (etupäässä paperi, pahvi, pakkaukset, vaneri, lastulevy, kuitulevy) kasvatti markkinaosuutta EFTAssa mutta menetti EEC:ssä. Sukselainen (1974), s. 62–67; Paperin viennin maailmanmarkkinaosuus laski vuodesta 1964 alkaen. Wallden (1979), s. 73–74,

Taulukko 2. Suomen osuus metsätuotteiden kansainvälisestä kaupasta vuosina 1951–2000, %.

	Osuus maailman maiden viennistä		Osuus OECD-maiden tuonnista
	Kaikki metsätuotteet	Muu paino- ja kirjoituspaperi kuin sanomalehtipaperi	Kaikki metsätuotteet
1951	15,4
1960	12,0	13,6	..
1970	9,7	14,1	9,1
1980	9,8	19,2	8,4
1990	9,5	22,0	8,3
1995	8,1	19,9	7,7
2000	7,7	15,9	7,0

Suomi vei 1950-luvulla suuria määriä pyöreätä puutavaraa, etupäässä paperipuuta, vaikka maassa oli voimassa pyöreän puutavaran vientisäännöstely, jonka tarkoitus oli varata puuraaka-aine kotimaisen teollisuuden tarpeisiin. Paperipuuta vietiin, kun kotimaisen teollisuuden kapasiteetti ei riittänyt hakkuupoistuman hyödyntämiseen. Pyöreän puutavaran vientihuippu osui vuoteen 1961, 6 milj. k-m³. Paradoksaalista on, että pyöreän puutavaran vienti supistui tämän jälkeen parissa vuodessa lähes merkityksettömäksi, vaikka FINN-EFTA-sopimus velvoitti Suomen luopumaan pyöreän puutavaran vientisäännöstelystä suhteessa EFTA-maihin, joista Ruotsi ja Norja olivat tärkeimmät ostajat. Tämä johtui siitä, että kotimaisen paperiteollisuuden kapasiteetin laajennuksia valmistui 1960-luvun alussa.²⁷

Sodanaikaisen lamaannuksen jälkeen sahatavaran tuotanto kasvoi aina 1970-luvulle saakka, ja ajoittain jopa aikaisempi, vuoden 1927 sahausennätys ylitettiin. Sahatavaran osuus Suomen viennistä on kuitenkin integraation kaudella jatkuvasti alentunut (Kuviot 11–15). Vapaakauppasopimukset eivät edistäneet sahatavaran vientiä, sillä se oli muutoinkin pääosin tullivapaata tärkeimmissä ostajamaissa. Vienti kasvoi 1960-luvun alkuun saakka, minkä jälkeen se vakiintui yleensä 4–5 milj. m³:n vuositasolle, mutta 1960- ja 1970-luvun parhaina suhdannevuosina vienti nousi korkeammaksikin. Vaneriteollisuuden sekä 1950-luvulla käynnistyneen lastulevyteollisuuden tuotanto ja vienti kasvoivat aina vuoden 1973 suhdannehuippuun saakka. Tämän jälkeen vanerin vienti vakiintui yleensä 0,4–0,5 milj.

88–90; EEC-vapaakauppasopimuksen solmimisen jälkeisessä tilanteessa vanerin ja levyjen (TOL 33) vienti EC:hen hyötyi integraation kauppaa luovasta vaikutuksesta, so. Suomen vienti syrjäytti tuotantoa EC:n alueella. Paperi- ja graafisessa teollisuudessa (TOL 34) tilanne pysyi EC:n suhteen ennallaan EC:n tullinpoiston ollessa yhä kesken. Volk & Eskelinen (1982), s. 44, 46; Ajanjaksolla 1970–1985 massa- ja paperiteollisuuden (TOL 341, TOL 3411) maailmanmarkkinaosuus säilyi pääpiirteissään ennallaan. Saalasti (1988), s. 36–37, Liite 3.

27 Hjerpe (1982), s. 413–421; Wallden (1979), Liitetaulukko 3; Vrt. Kuviot 11–15; Puutavaran (SITC 24) viennin voimakas supistuminen vuosina 1962–64 muodostuu voittopuolisesti pyöreän puutavaran viennin supistumisesta.

m³:n ja lastulevyn noin 0,2 milj. m³:n vuositasolle. Sittenkin, 1990-luvun jälkipuoliskolla sahatun puutavaran ja vanerin tuotannossa ja viennissä tapahtui tuntuva tuotannon ja viennin kasvu, jolloin aikaisemmat huippuluvut jälleen ylitettiin, mutta viennin kokonaisuuden kannalta tällä oli enää lähinnä kuriositeettillinen merkitys.

Elementeistä koottavat valmiit puutalot ja rakennuspuusepäntuotteet ovat olleet Suomelle ominaisia toimialoja ainakin siinä mielessä, että Suomi on pääsääntöisesti ollut näiden tuotteiden nettoviejä. Näiden osuus Suomen viennistä on kuitenkin jäänyt hyvin vaatimattomaksi sen jälkeen kun Neuvostoliitto vuonna 1955 lakkasi ostamasta puutaloja Suomesta.

Vapaakauppasopimukset loivat suotuisat olosuhteet Suomen paperiteollisuuden kehitykselle, vaikka EC-vapaakaupan pitkä ylimenokausi vaikutti hidastavasti. Vielä 1950-luvulla valtaosa maassa tuotetusta selluloosasta meni vientiin. Vaikka paperimassan valmistus on kasvanut koko ajan, tuotanto on voitu kasvavassa määrin suunnata kotimaisen paperiteollisuuden tarpeisiin. Selluloosan vienti kasvoi aina 1970-luvulle saakka, mutta vakiintui sittemmin yleensä 1–2 milj. tonnin vaihteluvälin vuositasolle. Paperimassan osuus Suomen koko viennistä on asteittain supistunut vuoden 1960 17 %:sta vuoden 1995 3 %:iin, ja sittemmin osuus on alentunut edelleen. (Kuviot 11–12; vrt. Kuvio 17.)

Paperin ja pahvin osuus Suomen viennistä on integraation kaudella pysynyt suunnilleen vakiona, mutta sen rakenteessa on tapahtunut tuntuva siirtymä korkeampiin jalostusasteisiin. Sanomalehtipaperin, jonka tuontikohtelu kauppakumppanimaissa oli suotuista jo protektionismin kaudella, tuotanto kasvoi vain hitaasti. Sanomalehtipaperin vienti kasvoi aina 1960-luvun puoliväliin saakka, minkä jälkeen vientimäärät vakiintuivat yleensä 1,1–1,3 milj. tonnin vaihteluvälin vuositasolle, mutta on korkeimmillaan (1984) yltänyt jopa 1,7 milj. tonniin. Noin 1980-luvun puolivälistä alkaen tuotanto ja vienti kääntyivät laskuun, kun tuotantoa on siirretty ulkomaisiin toimipaikkoihin, lähelle keräyspaperin lähteitä. Nopeasti kasvanut ala ovat olleet muut paino- ja kirjoituspaperit kuin sanomalehtipaperi. FINN-EFTA-ratkaisun aikaan (1961) nämä muodostivat vain 7,5 % koko paperiteollisuuden viennin arvosta. Vuonna 1995 vastaava luku oli jo 50 %, minkä jälkeen osuus on edelleen noussut. 1980- ja 1990-luvuilla Suomen osuus maailman paino- ja hienopaperin viennistä oli jo viidennes ja jopa ylikin (ks. Taulukko 2). Voimapaperin tuotanto ja vienti kasvoivat tasaisesti 1980-luvun lopulle saakka. Kartongin tuotanto ja vienti ovat kasvaneet tasaisesti. Myös niin sanottujen paperi- ja pahvi-tuotteiden (pakkaukset ym.) tuotanto ja vienti ovat kasvaneet voimakkaasti.²⁸

Metsäteollisuus säilynee jatkossakin Suomelle ominaisena ventialana. 1990-luvulta alkaen on kuitenkin havaittavissa uusi, globaalin talouden trendi. Metsäteollisuuden painopiste on siirtymässä trooppisiin ja subtrooppisiin maihin, joissa puun kasvu on nopeata. Suomen suhteellinen osuus mitä ilmeisimmin tulee jatkuvasti supistumaan.

28 Ks. *Suomen taloushistoria 3* (1983), Taulukko 4.8.; Wallden (1979), s. 56–135, Liitetaulukot 1–3; Ahvenainen (1984), s. 403–412; Ahvenainen (1992), s. 644–655, 662–667; Hagström-Näsi (1998), s. 88; Paavonen (1998), s. 163; Kom.miet. 1959:4, s. 52; SVT, *Metsätilastollinen vuosikirja 2003*, Taulukot 9.1, 9.2, 9.3, 10.16, 10.17, 10.18, Kuva 10.5.

METALLITEOLLISUUS

Suomi on perinteisesti ollut metalliteollisuuden tuotteiden nettotuojia, mutta samalla Suomeen on muodostunut merkittäviä vientialoja. Tuonti on keskittynyt länsikauppaan, suhteessa itään Suomi on ollut nettoviejä. Suomella on ollut merkittävää tuotantoa ja vientiä metalliteollisuuden kaikilla viidellä päätoimialalla: metallien perusteollisuus, metallituoteteollisuus, koneiteollisuus, sähkötekninen teollisuus ja kulkuneuvojen valmistus. Metalliteollisuus on suuntautunut kasvavassa määrin vientiin, ja metalliteollisuudesta tuli keskeisin osa 1960-luvulla voimistunutta niin sanottua uusvientä. Vaikka metalliteollisuuden tuotteiden myös tuonti on trendinomaisesti kasvanut, tuontiylijäämät supistuivat vähitellen. Kansainvälisessä vertailussa Suomen vientituotteet kuitenkin edustivat aina 1980-luvulle saakka suhteellisen vaatimatonta vaatavuustasoa, korkean teknologian tuotteiksi luokiteltavien tavaroiden osuuden jäädessä selvästi muiden läntisten teollisuusmaiden alapuolelle.²⁹ Koko metalliteollisuuden mitassa Suomesta tuli nettoviejä vasta 1990-luvulla, ”Nokia-ilmion” myötä.

Suomi on perinteisesti ollut merkittävä metallien perusteollisuuden tuotteiden valmistaja ja viejä. Suomelle tunnusomaisia ovat olleet ei-ferraariset metallit, joita Outokumpu Oy valmisti maailmansotien väliseltä kaudelta alkaen. Näistä tärkein on ollut kupari, mutta tärkeitä ovat olleet myös nikkeli ja sinkki sekä kromi ja joukko harvinaisempia metalleja. Tosin niin Suomessa kuin yleensä muuallakin raudan ja teräksen tuotanto on ollut metallien perusteollisuuden laajan ala. Kun kotimaiset kaivokset 1980-luvulla alkoivat ehtyä, laajan jalostuskapasiteetin hyödyntämistä on jatkettu tuontiraaka-aineen varassa.

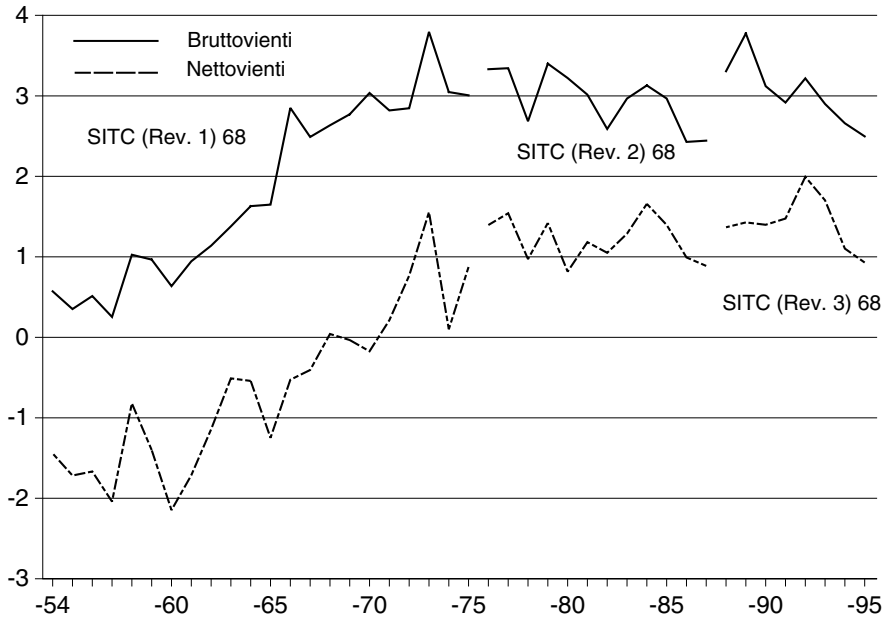
Metallien perusteollisuus on toiminut ensisijaisesti kotimaisen metallituote- ja koneiteollisuuden raaka-aine- ja puolivalmistetuottajana, mutta toimiala on muodostunut myös merkittäväksi vientiteollisuudeksi. Toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella Outokummun kuparin tuotanto ohjattiin aluksi sotakorvausteollisuuden tarpeisiin. Sitten tuotanto ohjautui lähinnä kotimaisen sähköteknisen teollisuuden tarpeisiin. 1960-luvulla ei-ferraaristen metallien vienti alkoi kasvaa voimakkaasti, ja toimiala muuntui pääasiassa vientiin suuntautuneeksi. Suomen asema muiden metallien kuin raudan ja teräksen nettoviejänä palautui vuodesta 1971 alkaen. Raudan ja teräksen nettoviejä Suomi on ollut vuodesta 1976 alkaen. (Kuviot 18–19.) Metallien perusteollisuuden osuus Suomen viennistä kasvoi aina 1990-luvun alkuun saakka yltäen korkeimmillaan vuonna 1992 lähes 10 %:iin kokonaisviennistä. Vienti on suuntautunut voittopuolisesti Länsi-Eurooppaan.³⁰

Metallituoteteollisuuden kotimaisen tuotannon kasvu pienensi tuontiylijäämiä, kunnes Suomesta tuli nettoviejä. Toimialan osuus viennissä on kuitenkin jäänyt vaatimattomaksi.

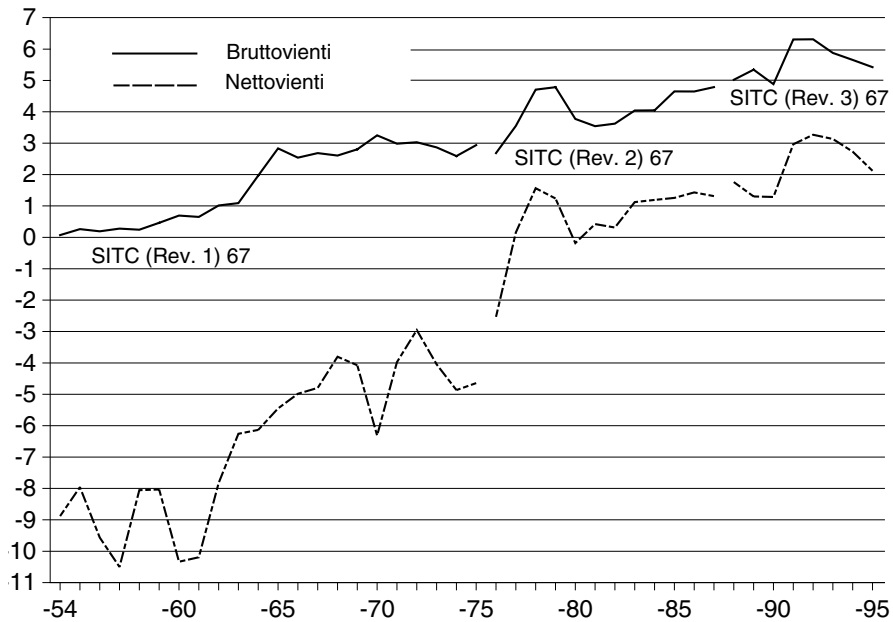
Kone-, sähkötekninen ja kulkuneuvoteollisuus (viimemainitussa lähinnä laivat) syntyivät kotimarkkinateollisuuksina, joiden markkinat sotakorvauskauten jälkeen laajenivat lähinnä itävientiin. Itävienti muodosti erityisen kysyntätekijän (vrt.

29 Okko (1985), s. 39–46.

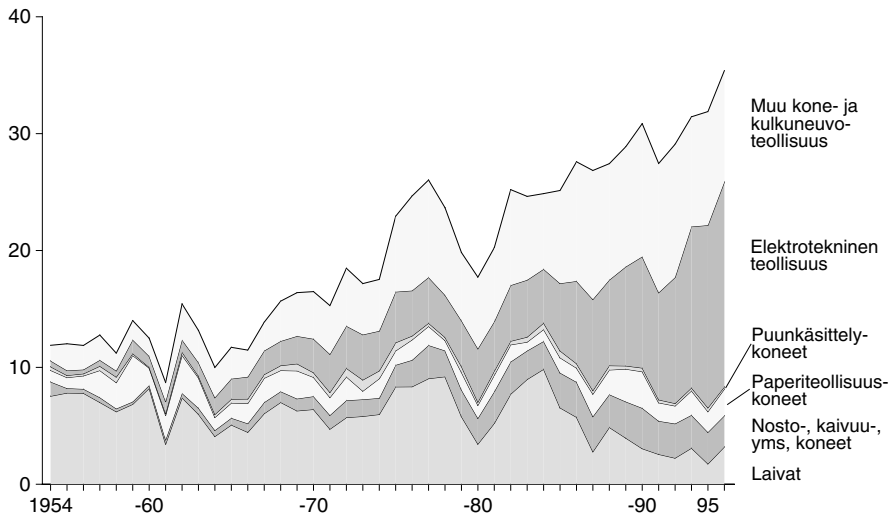
30 Erit. Kuisma (1985), s. 178–181, 187–194, 361–368, 390–400.



Kuvio 18. Ei-ferraaristen metallien brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.



Kuvio 19. Raudan ja teräksen brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

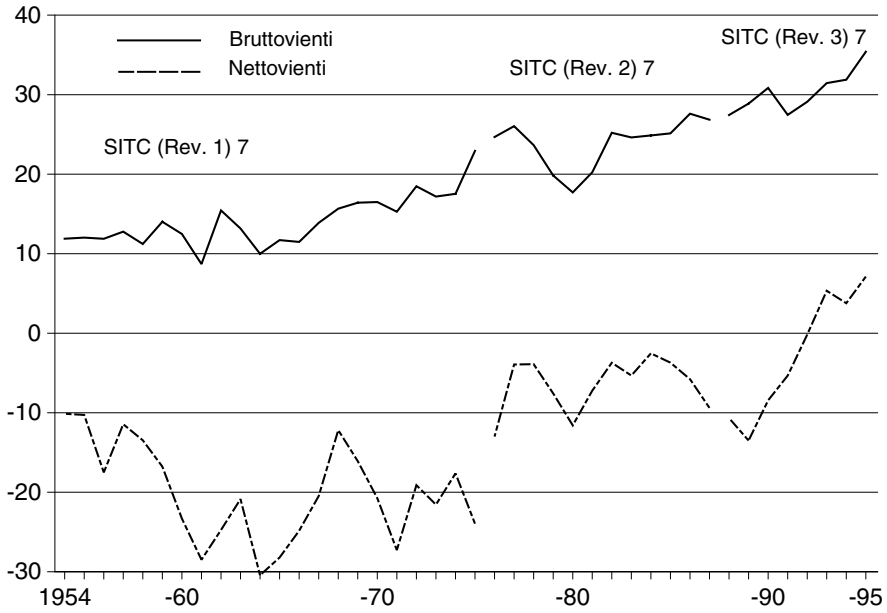


Kuvio 20. Koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden osuus Suomen koko viennistä vuosina 1954–1995, %.

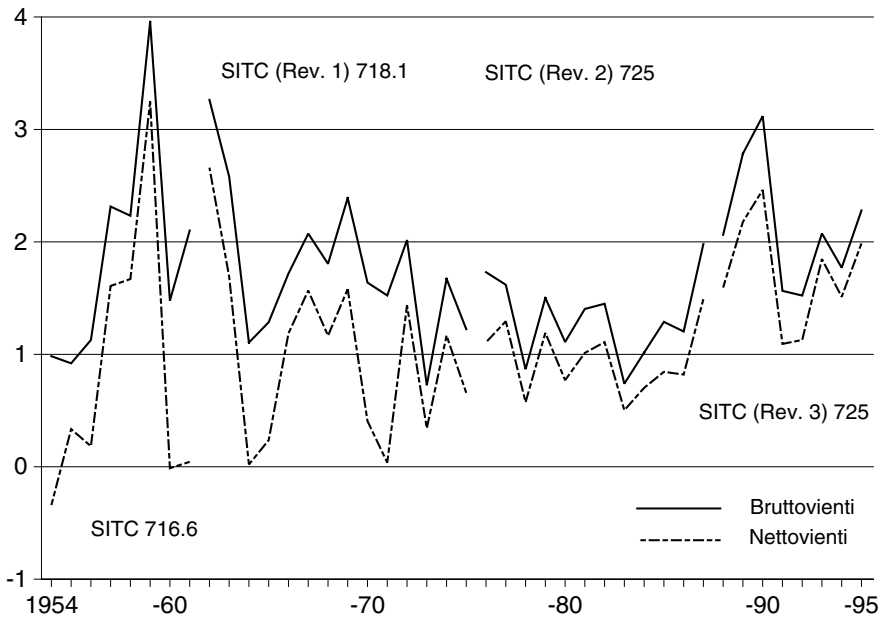
Porter), joka auttoi toimialaa kasvamaan suurteollisuudeksi. Erityisesti tämä koski laivanrakennusteollisuutta. 1960-luvulta alkaen toimialat valtasivat kasvavassa määrin markkinoita myös lännessä ja kehittyivät lopulta sekä itään että länteen suuntautuneiksi vientitoimialoiksi. (Vrt. Kuvio 20.)

Suomi on perinteisesti ollut koneiteollisuuden tuotteiden nettotuojia, mutta Suomi on myös kehittänyt useita suuressa määrin vientiin suuntautuneita koneiteollisuuden toimialoja. (Kuvio 21.) Suomelle tunnusomaisin vientiala on ollut metsäklusterin koneenrakennus. Tärkeimpiä ovat olleet paperi- ja selluloosakoneet. (Kuvio 22.) Paperikoneiden valmistus lähti liikkeelle paperitehtaiden omien korjauspajojen toimintaa laajentamalla. Näin valmistajan ja käyttäjän välillä oli alun pitäen tiivis yhteys, mikä selittää klusterin synnyn. Paperin ja paperimassan valmistuskoneiden alalla Suomi on lukeutunut maailman johtaviin maihin. Suomen maailmanmarkkinaosuus oli 1960- ja 1970-luvuilla yleensä 5–8 % ja myöhemmin korkeampikin (vuonna 1990 12 %) mitattuna osuutena kaikkien maiden yhteenlasketusta viennistä. Mutta vaikka paperi- ja selluloosakonekaupat ovat suuria kauppia, näiden tuotteiden maailmanmarkkinat ovat siinä määrin suppeat, että näyttävästä maailmanmarkkinaosuudesta huolimatta niiden osuus Suomen koko viennistä on jäänyt pariin (1–3) prosenttiin. Tärkeäksi vientialaksi ovat muodostuneet myös metsätyökoneet, joita on valmistettu 1960-luvun lopulta alkaen. Myös metsätyökoneissa Suomi on lukeutunut maailman johtavien valmistajien ja viejien joukkoon. Suomi on yleensä ollut myös puuntyöstökoneiden nettoviejä, mutta tällä toimialalla Suomi ei ole muodostunut mitenkään näkyväksi kansainvälisesti. (Vrt. Kuvio 23.)³¹

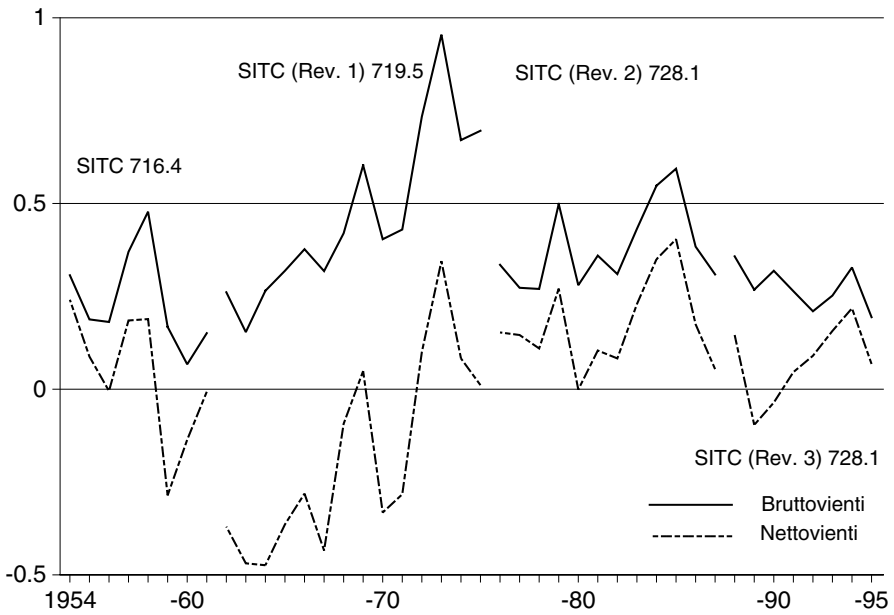
31 Ks. Okko (1985), s. 42–43; Björklund (1990), s. 189–209; Airaksinen (1998), s. 124–131; Karvinen (1998), s. 132–137; Lilleberg (1998), s. 138–141; Rahkila (1998), s. 142–147; *United Nations International Trade Statistics Yearbook. Volume II: Trade by Commodity, 1986–2002.*



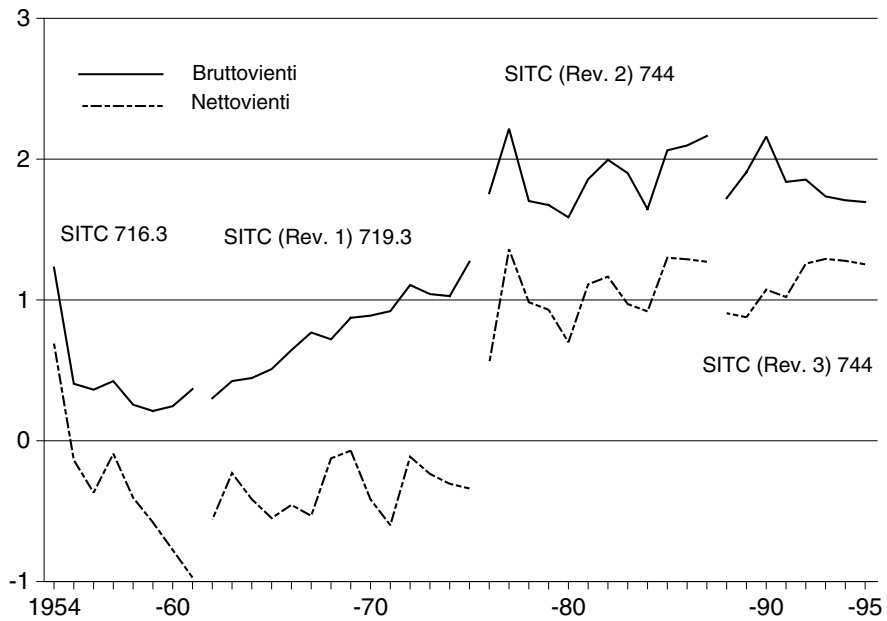
Kuvio 21. Koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.



Kuvio 22. Paperin- ja selluloosanvalmistuskoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

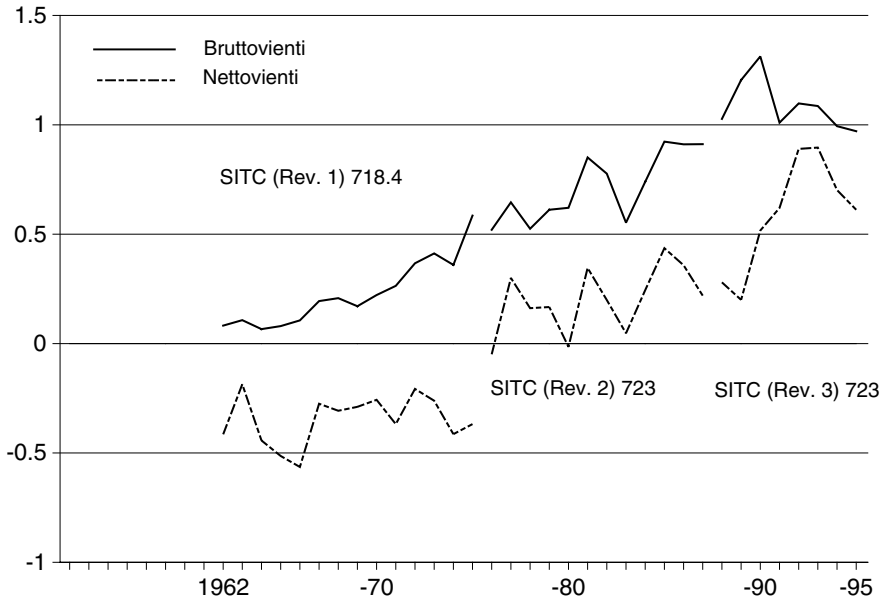


Kuvio 23. Puuntyöstökoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.



Kuvio 24. Nosto- ja siirtokoneiden ja -laitteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

Muita koneellisuuden nettovientialoja ovat olleet hissit, nosturit ynnä muut nostolaitteet sekä kaivoskoneet, kaivinkoneet, maansiirtokoneet yms. (Ks. Kuviot 24–25.)



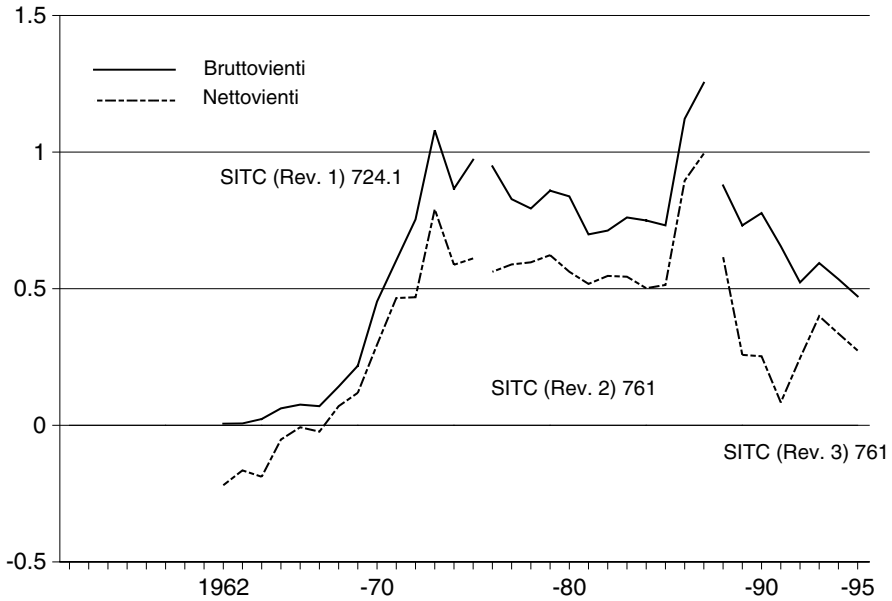
Kuvio 25. Kaivos-, kaivuu- ja maansiirtokoneiden brutto- ja nettovienti vuosina 1962–1995, % koko viennistä.

Sähköteknisen teollisuuden tuotteissa Suomi on perinteisesti ollut nettotuojia. Toisin Suomi on vanhastaan ollut kaapeleiden, joiden valmistus on perustunut kotimaiseen kuparivarantoihin, nettoviejä. Sähkötekninen teollisuus on Suomen teollisuudenaloista kasvanut nopeimmin ja eräät sen alat ovat kehittyneet vientialoiksi. Suomi on vuodesta 1968 alkaen ollut televisioiden nettoviejä (Kuvio 26). Tuotannon erikoistumista kuvastaa se, että samanaikaisesti Suomi jäi ääniradioiden suhteen nettotuojan asemaan. Nokia-yhtymä ryhtyi 1970-luvulla tuottamaan muun muassa tietokoneita. Nokian Mobira-matkapuhelin saavutti vientimenoista 1980-luvulla. Suomesta tuli matkapuhelinten nettoviejä 1980-luvun lopulla (Kuvio 27). Varsinaisesti maailmanmaineeseen Nokia-yhtymän matkapuhelintuotanto nousi 1990-luvun jälkipuoliskolla.³²

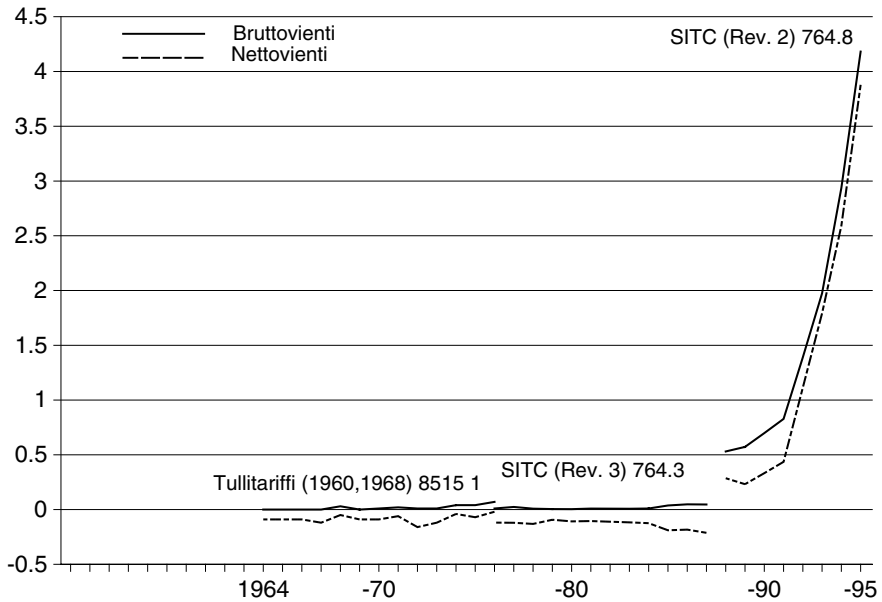
Laivanrakennus oli Suomen toisen maailmansodan jälkeisen metalliteollisuuden johtava toimiala aina 1980-luvun lopulle. Se on lisäksi ollut voittopuolisesti vientiin suuntautunut toimiala. Laajamittainen laivanrakennus sai alkunsa sotakorvaustoimituksista, ja sittemmin Neuvostoliitto jatkoi laivatilauksia normaalin kaupan puitteissa. 1960-luvulta alkaen suomalainen laivanrakennus sai jalansijaa myös länsimarkkinoilla, mutta Neuvostoliitto säilyi selvästi pääostajana. Laivat käsittivät 1960-luvulta 1980-luvulle yleensä 6–7 % Suomen koko viennistä. Suomalaisella laivanrakennuksella oli näkyvä asema myös maailmanmarkkinoilla, 1960-luvulta 1980-luvulle yleensä 3–6 % maailman maiden yhteenlasketusta viennistä.³³

32 Ks. Häikiö 1 (2001), s. 95–100, 153–171, 222–229, 262–278, 295–308; Häikiö 2 (2001), s. 16–34, 112–139, 184–198, 224–245; Häikiö 3 (2001), s. 12–27, 64–81, 130–152, 176–181.

33 Ks. Okko (1985), s. 42; SVT. *Ulkomaankauppa 1945–1994*; SVT. *Teollisuustilasto 1954–1985*; SVT. *Teollisuuden vuosikirja 1986–1994*; *United Nations International Trade Statistics Yearbook. Volume II: Trade by Commodity, 1986–1995*.



Kuvio 26. Televisiovastaanottimien brutto- ja nettovienti vuosina 1962–1995, % koko viennistä.



Kuvio 27. Radiopuhelimien ja niiden verkkojen brutto- ja nettovienti vuosina 1964–1995, % koko viennistä.

Suomalainen laivanrakennusteollisuus joutui kuitenkin 1980-luvun lopulla kustannuskriisiin, kuten tapahtui läntisten teollisuusmaiden laivanrakennusteollisuudelle yleisestikin.



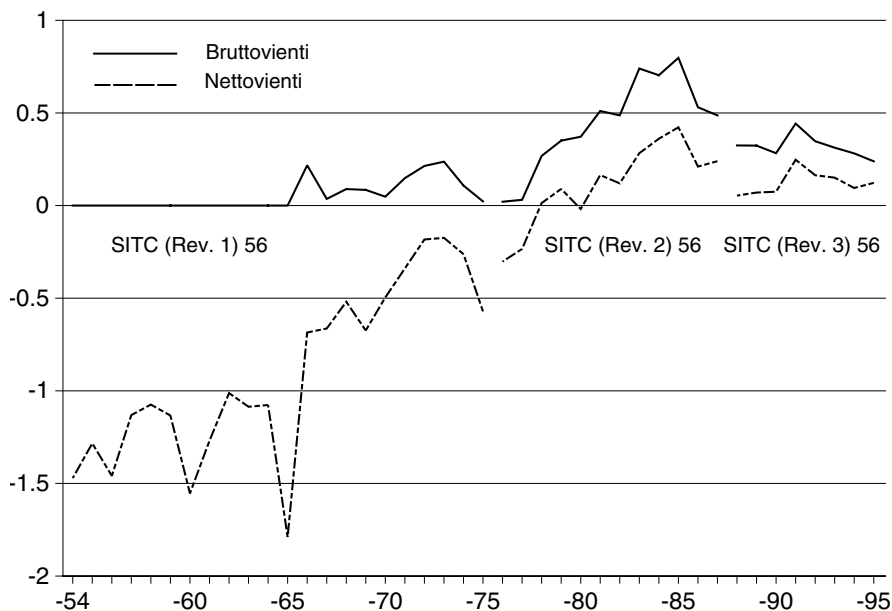
*Metsätyökoneet ovat olleet eräs Suomelle tyypillinen koneteollisuuden vientiala. Rautama-Repola Oy:n Lokomon tehtaan valmistama monitoimikone Harvesteri, joka kaa-
taa, karsii, katkoo ja kasaa puut. Kuva arvatenkin vuodelta 1975. Metso-Minerals ja
Emil Aaltosen museo, Tampere.*

KEMIAN TEOLLISUUS

Kotimainen öljynjalostus tähtäsi alun perin kotimaisen kysynnän tyydyttämiseen tuontisäännöstelyn suojissa, mutta Neste Oy:n kapasiteetti mahdollisti myös ylijäämäärien viennin Ruotsin ollessa tärkein vientimaa. Merkittävää vientiä on harjoitettu 1970-luvun jälkipuoliskolta alkaen.³⁴ Öljytuotteiden osuus oli korkeimmillaan, vuosina 1980–85, 4–5 % Suomen koko viennistä.

Myös muu kemian teollisuus kuin maaöljyn ja kivihiilen jalostus on kasvanut voimakkaasti. Suomi on perinteisesti ollut kemikaalien nettotuojia, mutta kotimaisen tuotannon kasvu on vähentänyt tuontiriippuvuutta ja joistakin aloista on tullut jopa vientialoja. Kemiallisten aineiden (SITC 5) osuus Suomen viennistä nousi 1980-luvulla jo noin 5 ja 1990-luvulla noin 6 %:iin (Kuvio 11).

³⁴ Ks. Kuisma (1997), s. 361, 506.



Kuvio 28. Valmistettujen lannoitteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

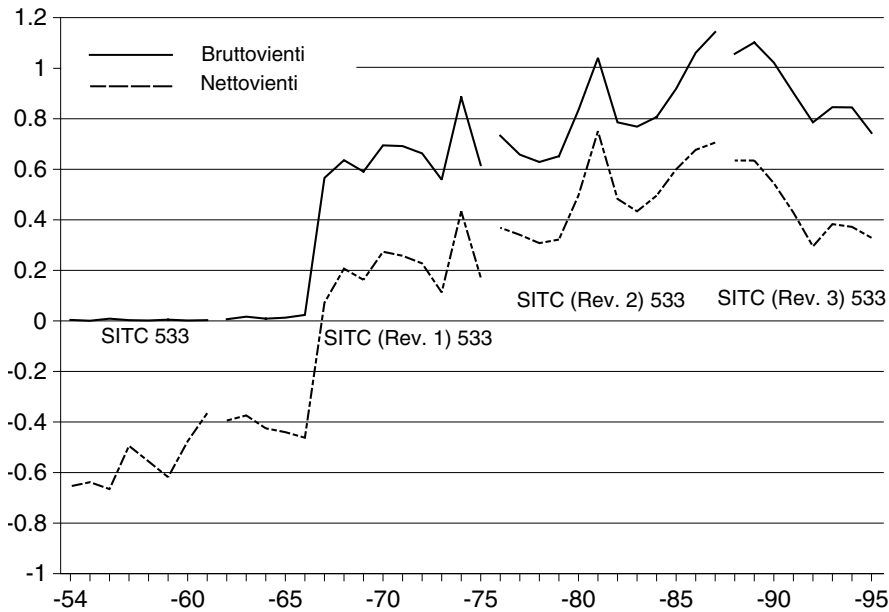
Maailmansotien välisellä kaudella käynnistettyä lannoiteteuotantoa laajennettiin toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella. Lannoitteiden tuotanto oli alun perin tarkoitettu tukemaan kotimaisen maatalouden kehitystä, mutta vuodesta 1966 alkaen Suomi on harjoittanut myös lannoitteiden vientikauppaa, ja vuodesta 1978 alkaen Suomi on ollut lannoitteiden nettoviejä. Voidaan kuitenkin kysyä, kuinka kilpailukykyinen Suomen lannoiteteollisuus todellisuudessa on ollut, sillä kysymyksessä oli aina 1990-luvun alkuun saakka ulkomaiselta kilpailulta suojattu ala. Lannoitteiden nettovienti on kuitenkin jatkunut myös 1990-luvulla, kansainvälisen kilpailun oloissa. Lannoitteiden osuus viennistä on kuitenkin jäänyt vaatimattomaksi. (Kuvio 28.)

1960-luvulla rikkihappoon perustuvan kemian teollisuuden piirissä ryhdyttiin valmistamaan titaanioksidipigmenttejä, mikä loi pohjan laajamittaiselle synteettisten maalien valmistukselle.³⁵ Maalien vienti käynnistyi hyppäksenomaisesti vuonna 1967, jolloin Suomesta samalla tuli maalien nettoviejä. Maalien osuus kokonaisviennistä on kuitenkin jäänyt vaatimattomaksi, korkeimmillaankin, vuosina 1986–89, 1,1 %. (Kuvio 29.)

Öljynjalostuksen käynnistyminen loi raaka-ainepohjan petrokemian teollisuudelle, joka puolestaan loi raaka-ainepohjan muoviteollisuuden kasvulle.³⁶ Muovien vienti on ollut laajuudeltaan vaatimatonta, mutta Suomesta on kuitenkin tullut muovivalmisteiden nettoviejä 1990-luvulla.

35 Ks. *Suomen kemianteollisuus* (1986), erit. s. 207; *Suomen kemianteollisuus* (2003), erit. s. 168; Seppälä (1999), s. 150–152, 262–270.

36 Ks. *Suomen kemianteollisuus* (1986), erit. s. 62; *Suomen kemianteollisuus* (2003), erit. s. 43, 59–60; Kuisma (1997), s. 412–420.



Kuvio 29. Värien ja maalien brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

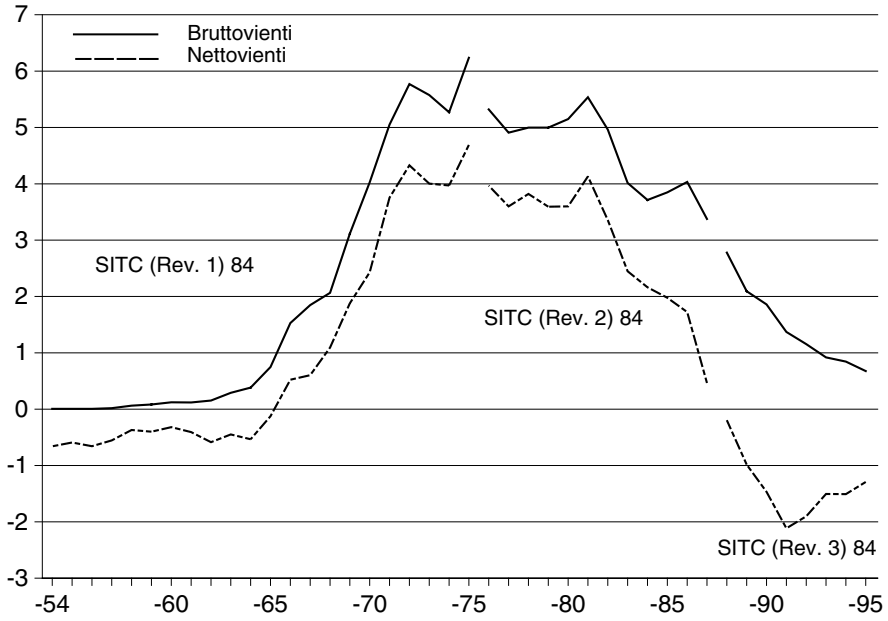
TEVANAKE

Niin kauan kuin Suomi oli suhteellisen halvan työvoiman maa, so. noin 1980-luvulle saakka, Suomella oli puolellaan suhteellinen etu eräiden työvoimavaltaiten, teknisiltä vaatimuksiltaan vaatimattomien teollisuudenalojen tuotannossa. Integraatiotoimikunnan mietinnössä (1967) kehitys huomioitiin:³⁷

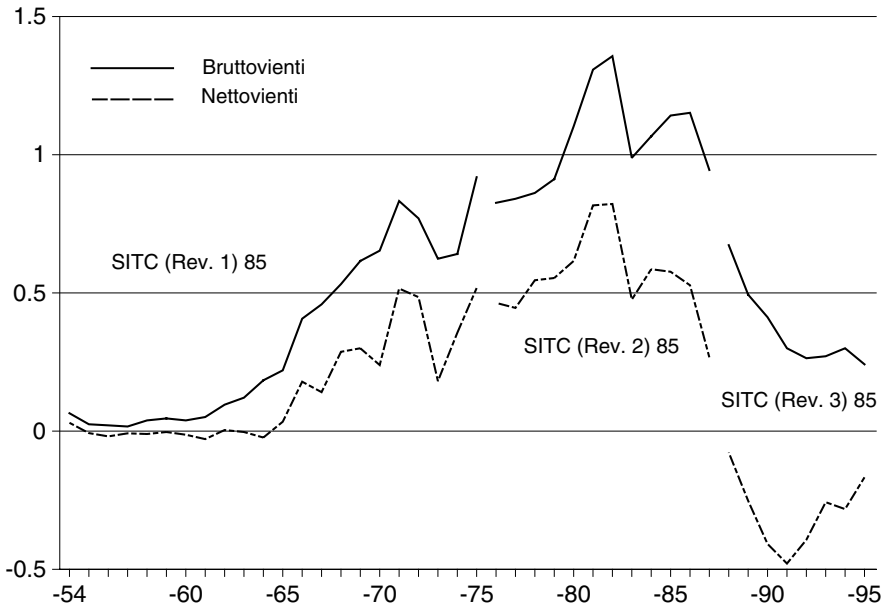
”Suomi näyttää (...) erikoistuvan vähemmän kehittyneelle maalle suhteellisesti parhaiten soveltuville aloille, erityisesti eräille verrattain työvoimavaltaisille eikä välttämättä suurtuotantoa edellyttävillä tuotannonaloille.”

TEVANAKE-teollisuuden eli tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden tuotesykli oli tässä suhteessa näyttävin. TEVANAKE-teollisuus kasvoi ja kukoisti FINN-EFTA-sopimuksen ja sittemmin EEC-vapaakauppasopimuksen luomassa uudessa kansainvälisessä markkinatilanteessa halvan, ennen muuta naistyövoiman varassa. Paradoksaalista on, että nämä olivat samalla toimialoja, joiden suojaksi vapaakauppasopimukset sisälsivät ylimenojärjestelyjä. TEVANAKE-teollisuuden tuotteilla oli merkittävä asema myös Suomen Neuvostoliiton-viennissä, erityisesti aikoina jolloin öljyn hinnan kohoamisen vuoksi Suomen vientiä Neuvostoliittoon oli nopeasti lisättävä. Neuvostoliiton-vienti muodostui entistä tärkeämmäksi 1980-luvulla,

³⁷ ”Selvitys Euroopan integraatioketäytystä ja Suomen ulkomaankaupasta. Euroopan integraatiokysymyksiä selvittelevän toimikunnan mietintö”, Helsinki 8.6.1967, s. 56. UM 58 Da.



Kuvio 30. Vaatteiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.



Kuvio 31. Jalkineiden brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

kun alan länsivienti jo alkoi menettää hintakilpailukykyään. Samalla Neuvostoliiton-vienti auttoi pitkittämään kilpailukyvyn säilymistä länsimarkkinoilla.³⁸

Tärkeimmät alat olivat vaateusteollisuus sekä eräät tekstiiliteollisuuden alat (trikoot, neuleet). Tekstiilien perusteollisuus, so. langan ja kankaan valmistus, joka on pääomavaltaista prosessiteollisuutta, sen sijaan alkoi kuihtua tullisuojan poistuesssa. Suomi oli vaatteiden nettoviejä vuosina 1966–1987. Korkeimmillaan, 1970-luvulla vaatteiden vienti muodosti keskimäärin 5 % koko viennistä. (Ks. Kuvio 30.) Vaatevienti suuntautui voimakkaimmin Ruotsiin ja muihin Pohjoismaihin sekä Neuvostoliittoon. Neuvostoliiton osuus oli korkeimmillaan 1960-luvun alkupuoliskolla, kun vaateusteollisuus ei vielä ollut länsivientiin suuntautunut toimiala, sekä toisen öljykriisin jälkeen 1980-luvun alkupuoliskolla.

Vastaava tuotesykli toteutui, joskin pienemmässä mitassa, jalkineiteollisuudessa ja vielä pienemmässä mitassa laukkujen ja muiden nahkatarvikkeiden tuotannossa. Jalkineiteollisuuden nettoviennin kausi sijoittuu vuosiin 1965–1987, mutta vienti kattoi korkeimmillaankin (1982) vain 1,4 % koko viennistä. (Kuvio 31.) Jalkineiteollisuuden vienti suuntautui aivan erityisen voimakkaasti Neuvostoliittoon. Laukut ja muut nahkatarvikkeet osoittivat positiivista nettovientiä vuosina 1971–1981, mutta toimialan osuus koko viennistä jäi hyvin pieneksi, ylöspäin pyöristäen 0,1 %. (Taulukko 3.)

Korkeimmillaan, 1970-luvulla koko TEVANAKE-ala kattoi 7–9 % koko viennistä. Tämä oli enemmän kuin laivaviennin osuus. Solidaarinen palkkapolitiikka yhdessä ulkomaankaupan liberalisoinnin (halpatuonnin) kanssa mursi lopulta näiden teollisuudenalojen kansainvälisen hintakilpailukyvyn.

38 Kivikari (1984), s. 16–30; Kivikari (1997), s. 280–281.

Taulukko 3. Pohjoismaiden ja Neuvostoliiton osuus Suomen TEVANAKE-teollisuuden viennistä vuosina 1965, 1970, 1975, 1980 ja 1985, %.

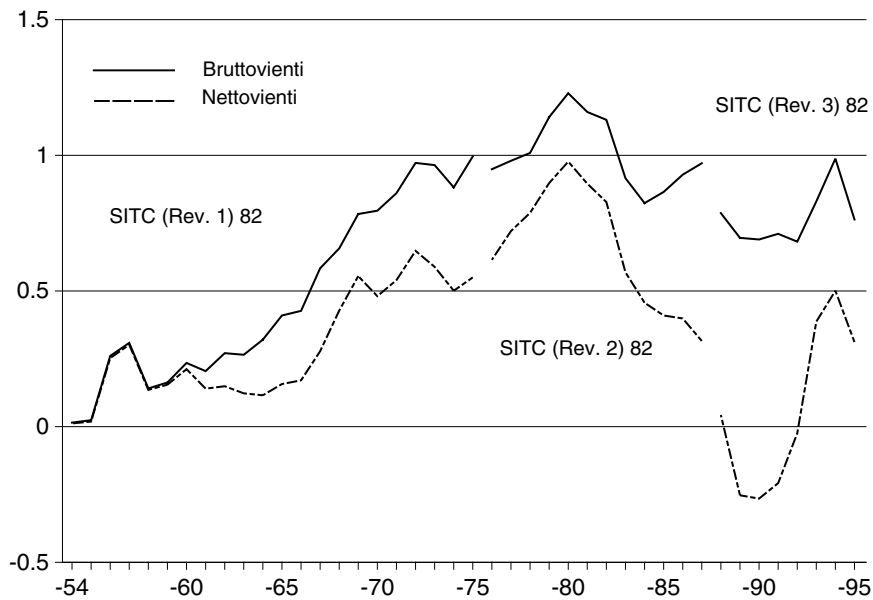
SITC 61: Nahka, nahkatavarat ja muokatut turkisnahat
 SITC 65: Tekstiilituotteet, pl. vaatteet
 SITC 83: Matkatarvikkeet, laukut, kotelot yms.
 SITC 84: Vaatteet
 SITC 85: Jalkineet

1965	Ruotsi	Norja	Tanska	Islanti	Pohjois- maat yhteensä	Neu- vosto- liitto	Naapuri- maat yhteensä
SITC 61	67,6	7,1	16,2	0,0	90,8	0,0	90,8
SITC 65	55,8	8,6	12,0	0,3	76,7	4,4	81,1
SITC 83	69,5	0,8	2,0	0,0	72,3	15,6	87,9
SITC 84	25,7	3,0	1,9	0,0	30,6	52,9	83,5
SITC 85	43,2	9,3	5,7	2,4	60,7	2,6	63,2
Yhteensä	46,5	6,9	8,6	0,4	62,4	18,6	80,9
1970							
SITC 61	37,8	12,0	17,7	0,7	68,3	0,0	68,3
SITC 65	40,7	7,5	11,1	0,2	59,5	4,6	64,1
SITC 83	48,9	25,4	6,7	0,0	81,0	2,5	83,5
SITC 84	51,1	6,9	5,3	0,0	63,3	15,0	78,3
SITC 85	39,9	13,0	11,3	1,1	65,3	13,9	79,2
Yhteensä	46,9	7,9	7,8	0,2	62,8	11,7	74,4
1975							
SITC 61	55,7	10,0	8,0	0,1	73,8	0,0	73,9
SITC 65	36,2	8,1	7,1	0,3	51,7	18,2	70,0
SITC 83	51,5	26,6	3,6	0,0	81,7	1,9	83,6
SITC 84	46,1	9,7	3,9	0,1	59,7	26,0	85,7
SITC 85	22,4	9,1	1,7	0,8	34,0	59,3	93,3
Yhteensä	42,0	9,5	4,3	0,2	56,1	27,1	83,2
1980							
SITC 61	35,9	7,7	9,1	0,0	52,6	0,1	52,8
SITC 65	36,6	6,1	4,7	0,1	47,4	16,3	63,7
SITC 83	41,5	25,6	5,9	0,0	73,0	6,6	79,6
SITC 84	38,8	13,5	3,4	0,2	56,0	22,3	78,3
SITC 85	27,1	13,3	1,0	0,6	42,0	51,9	93,9
Yhteensä	36,7	12,1	3,5	0,2	52,6	24,5	77,1
1985							
SITC 61	18,1	7,6	13,8	0,0	39,5	0,3	39,8
SITC 65	29,0	7,5	5,6	0,3	42,4	13,8	56,2
SITC 83	59,9	21,1	2,4	1,0	84,5	2,3	86,7
SITC 84	25,7	12,8	2,4	0,2	41,1	37,0	78,1
SITC 85	10,5	6,5	0,4	0,2	17,6	77,6	95,2
Yhteensä	23,6	10,6	3,1	0,2	37,6	38,1	75,7

MUITA TEOLLISUUDENALOJA

Suomi on perinteisesti ollut huonekalujen nettoviejä, mutta tämä vienti ei milloinkaan ole muodostunut laajaksi. Korkeimmillaan (1980) huonekalujen osuus viennistä on ollut 1,2 %. 1990-luvulta alkaen suomalaisella huonekaluteollisuudella on ollut kilpailuongelmia. Se nähtävästi ei ole kyennyt reagoimaan kysynnän muutoksiin. (Kuvio 32.) Tanskalainen ”møbel” on työntynyt Suomenkin markkinoille³⁹.

Suomi näyttätyy pitkäaikaisena nettoviejänä myös tuotejoukossa, jota kutsutaan saniteetti-, lämmitys- ja valaistustarvikkeiksi. Tämä kattaa tärkeimpinä vientituotteina keskuslämmitysvälineistöä, keraamisia altaita ym., valaisimia ym. Toimialan osuus viennistä on kuitenkin jäänyt hyvin pieneksi.



Kuvio 32. Huonekalujen brutto- ja nettovienti vuosina 1954–1995, % koko viennistä.

39 Ks. Myöhänen (1997), s. 8–11.

14. ITÄKAUPAN MERKITYS

POLITIIKKA JA TALOUS ITÄKAUPASSA

Laajamittainen Neuvostoliiton-kauppa oli oleellinen osa Suomen ja Neuvostoliiton niin sanottuja ystävyysuhteita. Vuosina 1945–1990 Neuvostoliiton-kauppa kattoi keskimäärin 16 %, ajoittain jopa neljänneksen Suomen ulkomaankaupasta. Muiden Itä-Euroopan maiden kuin Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupassa oli 1950-luvulla suhteellisen korkea, keskimäärin 5 % viennistä ja 10 % tuonnista.¹ Erityisesti kivihiilen tuonti Puolasta oli Suomelle tärkeä kauppavirta. Sittenmin, länsikaupan vapauttamisen oloissa näiden maiden osuus laski selvästi ollen 1970-luvulla enää 3–4 %. KEVSOS-sopimusten kauppaa edistävä vaikutus ei muuttanut kehityksen suuntaa. KEVSOS-maiden osuus Suomen ulkomaankaupassa oli 1980-luvulla enää 2–3 %.

Neuvostoliiton valtiollisilla johtajilla oli tapana korostaa poliittisten suhteiden merkitystä kauppasuhteiden perustana. Ilman sen kaltaisia valtiollisia suhteita, kuin Suomen ja Neuvostoliiton välillä vallitsi kylmän sodan kaudella, niin laajamittaiset kauppasuhteet eivät olisikaan olleet mahdollista. Ilman tätä poliittista pohjaa Neuvostoliiton valtiojohto tuskin olisi ollut kiinnostunut suorittamaan hankintoja Suomesta siinä laajuudessa kuin se suoritti. Toisaalta sitä korostettua Neuvostoliiton huomioon ottamista, joka oli ominaista presidentti Kekkonen ja laajemminkin suomalaisen konsensusyhteiskunnan läntiselle integraatiopolitiikalle, ei voi realistisesti selittää ottamatta huomioon Neuvostoliiton-kaupan merkitystä Suomen kansantaloudelle.

Neuvostoliiton ja Suomen tavoitteiden välillä vallitsi epäsymmetria. Kylmän sodan oloissa Neuvostoliiton – kuten myös Yhdysvaltojen – kauppapolitiikan tavoitteet olivat ennen muuta suurvaltapolitiittiset. Supervallat olivat valmiit tekemään taloudellisia uhrauksia strategisten etujen saavuttamiseksi. Suomi pienenä valtiona taas tasapainotteli suurvaltojen välissä pyrkien poimimaan taloudellisia etuja molemmista suunnista.

Neuvostoliiton valtiojohton Suomen-politiikan tarkoituksena on vain hajanaista informaatiota eikä sekään perustu kovin autenttisiin lähteisiin. Sikäli kuin ylin valtiojohto mahdollisesti on määritellyt täsmällisiä tavoitteita, niitä valaisevat lähteet ovat yhä salaisia.

Ilmeisesti laajat kauppasuhteet Suomen kanssa olivat Neuvostoliitolle ainakin poliittinen itsetarkoitus, poliittisten suhteiden manifestaatio. Ilmeisenä tarkoituksena on myös ollut lisätä Suomen taloudellista riippuvuutta Neuvostoliitosta ja samalla heikentää sen läntisiä siteitä. Tähän on ainakin ajoittain liittynyt pyrkimys vahvistaa Neuvostoliitolle myötämielisten poliittisten ryhmien asemaa Suomessa.

1 Vuosien 1945–90 mediaani: tuonti, vienti ja kauppavaihto; vuosien 1950–60 mediaani.

Eräs tavoite on ollut saavuttaa hallitseva asema Suomen öljyhuollossa, mitä 1970-luvulla rakennettu maakaasuputki täydensi. Öljyputken rakentaminen Neuvostoliitosta Suomeen olisi lisännyt tuntuvasti Suomen riippuvuutta Neuvostoliiton raakaöljytoimituksista. Neuvostoliiton pääministeri ja NKP:n pääsihteeri Nikita Hruštšov teki tällaisen ehdotuksen vuonna 1963. Vuonna 1973 presidentti Kekkonen otti aloitteen uudelleen esiin – ainakin Markku Kuisman mukaan Kekkonen aloitteen perusteet olivat taloudelliset.² Ilmeisesti Neuvostoliiton vähimmäistavoitteena oli varmistaa Suomen ulkopoliittisen linjan jatkuvuus, erityisesti että Suomi oli valmis noudattamaan YYA-sopimuksen velvoitteita. Vastaavasti Yhdysvallat ja yleensä länsi pyrkivät vahvistamaan Suomen läntisiä yhteyksiä ja heikentämään Neuvostoliitto-sidonnaisuutta.

Suomen kauppasuhteiden puitteissa Neuvostoliitto saattoi kuitenkin saavuttaa merkittävää jalansijaa vain Suomen raaka-ainehuollossa. Teknologian tuonnissa Suomi suuntautui joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta johtaviin läntisiin teollisuusmaihin.

Suomen-kauppa palveli epäilemättä myös Neuvostoliiton taloudellisia tavoitteita. Kylmän sodan maailmassa Suomi oli poliittisesti luotettava kauppakumppani, joka ei liittynyt Neuvostoliittoon ja itäryhmää vastaan kohdistettuihin kauppasaarotoihin. Näin Suomi oli sovelias siviilialusten, koneiden ym. tuotteiden hankintalähde. Suomalaisten tuotteiden laatu oli yleensä korkeampi kuin neuvostoliittolaisten, joskaan Suomi toisaalta ei lukeutunut etevimpiin teollisuusmaihin ennen kuin vasta bilateraalisen itäkaupan aikakauden aivan loppuvaiheessa.

ITÄKAUPPA KANSAINVÄLISENÄ PROTEKTIONISMINA

Suomen bilateraalinen itäkauppa muodosti protektionistisen elementin muutoin kansainväliseen talouteen integroituvan Suomen ulkomaankauppajärjestelmässä. Itäkauppa, ennen muuta Neuvostoliiton-kauppa säilytti huomattavan osan Suomen taloudesta suojattuna ulkomaiselta kilpailulta. Protektionismin tunnuspiirre toteutui ensinnäkin siinä, että Neuvostoliiton osuus, keskimäärin kuudennes Suomen viennistä oli suojattu ulkomaiselta kilpailulta. Lisäksi, kuten edellä on käsitelty, FINN-EFTA-sopimuksen ja EC-vapaakauppasopimuksen tuontisäännöstelyvara-antoi valtion virallisen politiikan suojaaman monopoliaseman kahdelle valtionyhtiölle – Neste Oy ja Rikkihappo- ja superfosfaattitehtaat Oy/Rikkihappo Oy/ Kemira Oy – niiden päätoimialoilla. Suomen itäkauppaa voi näin luonnehtia kansainväliseksi protektionismiksi.

Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan pysyvänä perustana oli joulukuussa 1947 solmittu kauppasopimus, joka oli voimassa aina siihen saakka, kunnes se Neuvostoliiton romahduksen jälkeen vuonna 1992 korvattiin Venäjän Federaation

2 Ks. Laurila (1995), s. 96–98; Kuisma (1997), s. 341–346, 472–484 ja passim; Vrt. Androsova (2002), s. 152–158, käsittelee neuvostoliittolaista Suomen-kauppapolitiikkaa käsittelevää arkistoaineistoa vuosilta 1944–1951.

kanssa solmitulla uudella kauppasopimuksella.³ Vuodesta 1951 alkaen kauppavaihto perustui viisivuotisiin runkosopimuksiin, joiden pohjalta laadittiin vuosittaiset tavaravaihtopöytäkirjat. Maksuliike tapahtui kahdenvälisen selvitystilin kautta. Vuodesta 1950 alkaen clearing-valuuttana oli rupla. Tavarat hinnoiteltiin ruplan virallisen valuuttakurssin mukaan, jolloin hinnat olivat kansainvälisesti vertailukelpoiset. Bilateraali-kaupan järjestelmä suhteessa Neuvostoliittoon jatkui vuoden 1990 loppuun saakka. Niin sanottujen kansandemokratioiden kanssa sovellettu kauppajärjestelmä oli alun pitäen Neuvostoliiton-kaupan järjestelmän kaltainen. Siirtyminen vapaavaihtokauppaan asteittain 1960-luvun lopulta alkaen⁴ merkitsi kuitenkin, että kauppa näiden maiden kanssa menetti Neuvostoliiton-kaupalle ominaisen kansainvälisen protektionismin luonteen jo aikaisemmin.

Bilateraalinen itäkauppa oli valtiojohtoinen kauppajärjestelmä, joka toimi yritysten väliseen vapaaseen vaihtoon perustuvan multilateraalisen länsikaupan ohessa. Vuodesta 1958 alkaen hallitus ei voinut velvoittaa suomalaisia yrityksiä osallistumaan itäkauppaan⁵, vaan itäkauppaa ylläpidettiin tuontisäännöstelyn keinoin ja yritysten vienti-intressien varassa. Käytännössä kaupat syntyivät suomalaisten yritysten ja neuvostoliittolaisten ulkomaankauppayhtymien välisissä neuvotteluissa. Itäkaupan järjestelmä ei missään vaiheessa joutunut kriisiin Suomen puolelta.

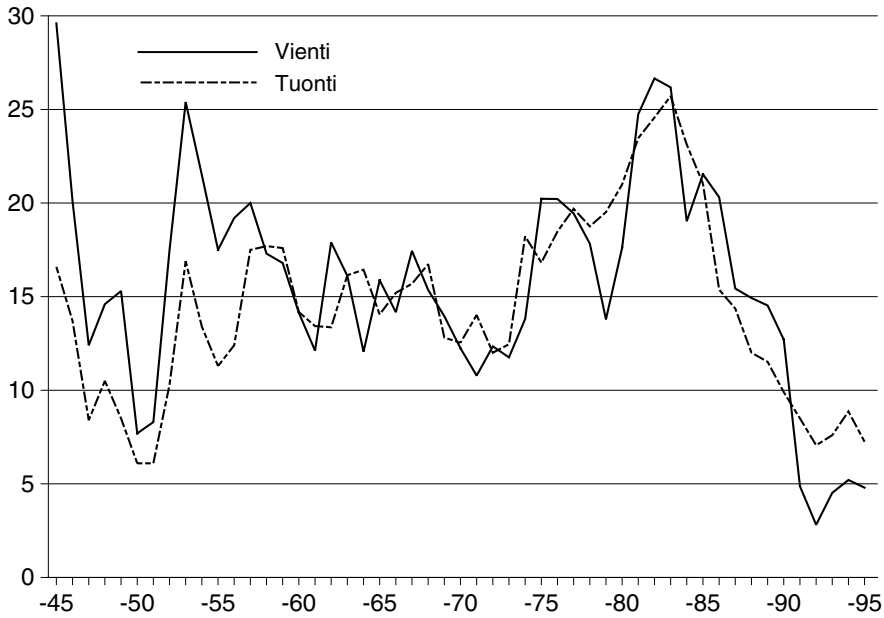
Bilateraalikauppa edellytti tuonnin ja viennin tasapainoa keskipitkällä tähtäyksellä. Suomen tuonti Neuvostoliitosta määräsi, paljonko vastaavasti vientilisenssejä voitiin myöntää. Pääsääntöisesti lisenssihakemusten määrä ylitti myöntämismahdollisuudet.

Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupassa laski 1960-luvun lopulta 1970-luvun alkuun ulottuneella ajanjaksolla, mikä ilmeisesti oli seurausta FINN-EFTA-sopimuksen ja GATTin Kennedyn kierroksen länsikauppaa edistäneestä vaikutuksesta, joskin myös Neuvostoliiton-kauppa kasvoi absoluuttisesti ja vieläpä runkosopimuksissa ennakoitulla tavalla. Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupasta oli vuosina 1969–73 keskimäärin enää 12 % viennistä ja 13 % tuonnista. Valtiojohto pyrki ennen muuta maksutasesyistä, ehkä yleispoliittisistakin syistä pitämään Neuvostoliiton-kaupan tason korkealla. Viranomaisten mahdollisuus myöntää vientilisenssejä Neuvostoliittoon kuitenkin riippui bilateraali-kaupan puitteissa tuonnin tasosta. Presidentti Kekkonen ja hallituksen vastoin elinkeinoelämän kantaa ja jopa yleistä mielipidettäkin läpiviemät sähköveturi- ja atomivoimalatilaukset eivät riittäneet palauttamaan Neuvostoliiton-kaupan aiempaa suhteellista osuutta.

Suomen EC-sopimuksen yhteydessä antamat vakuutukset Neuvostoliiton-kaupan turvaamisesta eivät joutuneet koetukselle. Vuosien 1973–74 öljykriisi ratkaisi ongelman. Vuosien 1979–80 uusi öljykriisi vaikutti lisää samaan suuntaan. Vuosina 1974–80 Neuvostoliiton osuus Suomen viennistä oli keskimäärin 18 % ja tuonnista 19 %. 1980-luvun alussa Neuvostoliiton osuus nousi vielä korkeammaksi, vuosina 1981–83 keskimäärin 26 % viennistä ja 25 % tuonnista. Öljyn hinnan laskun vuoksi Neuvostoliiton-kaupan taso alkoi kuitenkin tämän jälkeen laskea. Samaan

3 Sop. 70/1992.

4 Ks. Kivilahti (1977), s. 19–21 ja passim.



Kuvio 33. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen ulkomaankaupasta vuosina 1945–1995, %.

suuntaan vaikuttivat Neuvostoliiton talousuudistuksen aiheuttamat sopeutumisongelmat. Poliittisen johdon ja ulkomaankauppaviranomaisten pyrkimykset Neuvostoliiton-kaupan ylläpitämiseen mahdollisimman korkealla tasolla – nähtävästi ongelma oletettiin tilapäiseksi tasapainohäiriöksi – eivät kyenneet estämään viennin jatkuvaa supistumista. Bilateraali-kaupan viimeisenä vuonna 1990 Neuvostoliiton osuus Suomen viennistä oli enää 13 % ja tuonnista 10 %. Varsinainen romahdus kuitenkin tapahtui vasta Neuvostoliiton romahduksen yhteydessä. Alimmillaan vuonna 1992 Venäjän osuus Suomen viennistä oli 3 % ja tuonnista 7 %. (Kuvio 33.)

Aina ensimmäiseen öljykriisiin saakka itäkaupalla oli Suomen taloutta vakauttava vaikutus. Suhteellisen tasaisesti runkosopimusten pohjalta kasvava kauppa tasoitti länsikaupan suhdannevaihteluja. Öljyn hinnan heilahtelut vuodesta 1973 alkaen tuottivat epävakautta, mutta tasoittivat suhdannekehitystä siihen vaihtoehtoon nähden, että öljy olisi hankittu vaihdettavilla valuutoilla.⁶

Suomen ja Neuvostoliiton välinen kauppamalli voidaan ilmaista pelkistetysti, että Suomi toi raaka-aineita ja vei teollisuustuotteita.⁷ Suomen kannalta bilateraali- itäkauppa palveli kahta suurta talouspoliittista tavoitetta: maksutaseen alijäämien

5 Ks. Paavonen (1998), s. 161.

6 Suomen Neuvostoliiton-kaupan yleispiirteistä, ks. erit. Alho & Forssell & Huttunen & Kotilainen & Luukkonen & Mattila & Moilanen & Vartia (1986), s. 8–18; Tiisanen (1987), s. 12–23, 37–48, 61–65; Laurila (1995), s. 59–94; Kivikari (1997), s. 274–286.

7 Seikkaperäinen Suomen Neuvostoliiton-viennin ja -tuonnin toimiala-/tuoteryhmäkohtainen tarkastelu vuoteen 1985, ks. Alho & Forssell & Huttunen & Kotilainen & Luukkonen & Mattila & Moilanen & Vartia (1986), s. 19–58; Tiisanen (1987), s. 54–60.

kurissa pitämistä ja työllisyyden hoitoa. Neuvostoliitosta ja muista itäryhmän maista tuotiin enimmäkseen raaka-aineita ja öljyä, jotka joka tapauksessa oli tuotava ulkomailta, ja tuonti maksettiin kotimaisten teollisuustuotteiden viennillä. Vientilisenssin myöntäminen edellytti korkeata kotimaisuusastetta, minkä esimerkiksi 1980-luvulla on laskettu olleen pääsääntöisesti vähintään 80 % ja keskimäärin noin 85 %.⁸ Erityisesti Suomen Pankin näkökulmasta Neuvostoliiton-kauppa säästi vaihdettavia valuuttoja. Presidentti Kekkonen tuhahtikin radio- ja televisio-puheessaan heinäkuussa 1970 närkästyneenä eräiden oikeistolaisten harjoittamasta Neuvostoliiton-kaupan arvostelusta:⁹

”(...) jos joskus tämän vuosikymmenen aikana joudumme ostamaan lännen valuutalla esim. 4 milj. tonnia raakaöljyä vuodessa, niin Suomen Pankin herrat sylkevät verta, niin vaikeaksi käy valuuttatilanteemme.”

Ensimmäisen öljykriisin aikana joukko yrityksiä perusti Osuuskunta Tuontiöljy-nimisen yrityksen tuodakseen maahan lännestä satunnaisia öljyeriä, joita oli mahdollista hankkia itäöljyä halvemmalla. Mutta hallitus ja lisenssivirasto torjuivat tuontiluvan.¹⁰

Itävienti, joka painottui metalliteollisuuden tuotteisiin ja kulutustavaroihin, oli myös työvoimavaltaisempaa kuin länsivienti, jossa pääomavaltaisen paperiteollisuuden osuus oli korkeampi. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksessa suoritetun tutkimuksen mukaan Neuvostoliittoon suuntautunut tavaravienti tuotti korkeimmillaan, 1980-luvun alkupuoliskolla 6 % kokonaistyöllisyydestä, minkä lisäksi tuli palvelujen viennin vaikutus ja kerrannaisvaikutus. Saman tutkimuksen mukaan bilateraalinen Neuvostoliiton-kauppa myös säästi Suomen taloudelliselta taantumalta toisen öljykriisin yhteydessä, joskin öljyn hinnan nousulla luonnollisesti oli taloudellista kasvua hidastava vaikutus myös Suomeen.¹¹

Bilateraalisen itäkaupan kaudella Suomen muiden raaka-aineiden (SITC 2) kuin elintarvikkeiden ja polttoaineiden tuonnista noin neljännes tuli Neuvostoliitosta. Aina 1960-luvun alkuun saakka Neuvostoliitto oli Suomen pääasiallinen viljan toimittaja, kunnes Suomen subventoitu maatalous saavutti ylituotannon asteen myös viljan tuotannossa. 1950-luvun lopulta alkaen öljystä, jonka Neuvostoliiton-tuonnin vapaakauppasopimusten tuontisäännöstelyvaraus turvasi, tuli yhä hallitsevampi tuontiartikkeli. Kun Neste Oy käynnisti öljynjalostuksen, hallituksen ulkopoliittisesti tasapuolinen tavoite oli, että puolet raakaöljystä hankitaan Neuvostoliitosta ja puolet läntisiltä öljy-yhtiöiltä. Mutta hyvin nopeasti Neuvostoliiton osuutta ryhdyttiin korottamaan. Vuosien 1961–65 runkosopimukseen Neuvostoliiton osuudeksi kirjattiin kaksi kolmasosaa, mutta käytännössä tämä nousi korkeammaksi. 1970-luvulla Neuvostoliiton osuus laski hieman alle kahteen kolmasosaan.¹²

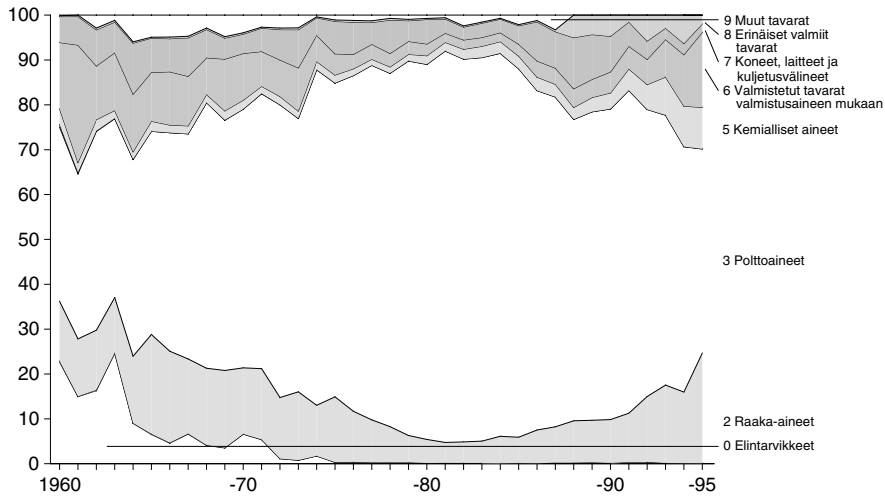
8 Alho & Forssell & Huttunen & Kotilainen & Luukkonen & Mattila & Moilanen & Vartia (1986), s. 82–84; Laurila (1995), s. 70–71.

9 ”Tasavallan Presidentin radio- ja televisio-puhe 31.7.1970”, *ULA* 1970, s. 43.

10 *Öljy – kallis neste* [1975], s. 31–34; Laine (2006), s. 44–49.

11 Alho & Forssell & Huttunen & Kotilainen & Luukkonen & Mattila & Moilanen & Vartia (1986), s. 67–73, 96–108.

12 Kuisma (1997), s. 215–224, 265–270, 272–276, 380, 441, Liitekuva 19.



Kuvio 34. Suomen tuonnin Neuvostoliitosta/Venäjältä jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) vuosina 1960–1995, %.

Energiasektorin osuus Suomen Neuvostoliiton-tuonnista oli korkeimmillaan toisen öljykriisin seurauksena vuonna 1981, 87 %. Toisen öljykriisin jälkeen, 1980-luvulla öljyn hinnan lasku antoi aiheen Neuvostoliiton osuuden kasvattamiseen edelleen Suomen Neuvostoliiton-viennin turvaamiseksi. Korkeimmillaan Neuvostoliiton osuus Suomen öljyntuonnissa oli vuonna 1988, 91 %.

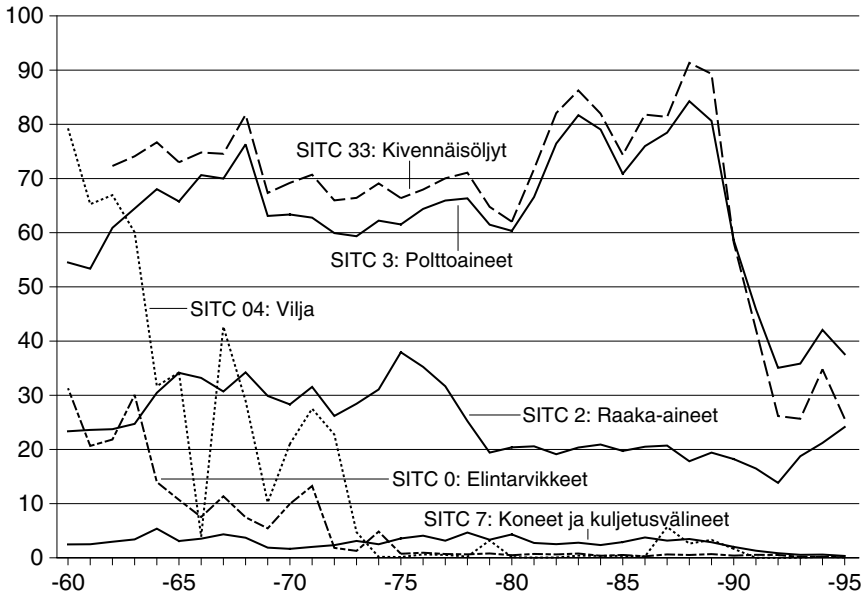
Neuvostoliitto pyrki viemään Suomeen myös koneita ja kulkuneuvoja. Suomi olikin näiden tärkein länsimainen ostaja.¹³ Mutta vaikka neuvostoliittolaiset henkilöautot olivat Suomessa tavanomaisia aina 1980-luvulle saakka ja neuvostoliittolaiset sähköveturit ja Neuvostoliitosta hankittu atomivoimala herättivät paljon huomiota, koneet ja kulkuneuvot eivät nousseet muutamaa prosenttia korkeampaan osuuteen Suomen Neuvostoliiton-tuonnissa. (Kuviot 34–35.)

Suomessa on yleisesti tulkittu, että vuosien 1944–52 sotakorvaukset Neuvostoliitolle edistivät Suomen laivanrakennus-, kone- ja sähköteknisen teollisuuden kehitystä, vaikka sotakorvaukset ajankohtaisessa tilanteessa olivat suuri taloudellinen rasitus. Sotakorvauskauten päätyttyä ja osittain jo rinnan sotakorvausten kanssa Neuvostoliitto jatkoi samojen tuotteiden ostoja normaalin kaupan puitteissa. Tosin siirtyminen normaalikauppaan ei tapahtunut täysin tappioita, sillä jotkin metalliteollisuuden alat kohtasivat suuria menekkivaikeuksia sotakorvausten päätyttyä.¹⁴ Laivanrakennus-, kone- ja sähköteknisen teollisuuden varsin laajamittainen vienti suuntautui pääasiassa Neuvostoliittoon, mille sotakorvaukset loivat pohjan. Tämän lisäksi merkitystä oli toimituksilla muihin Itä-Euroopan maihin.

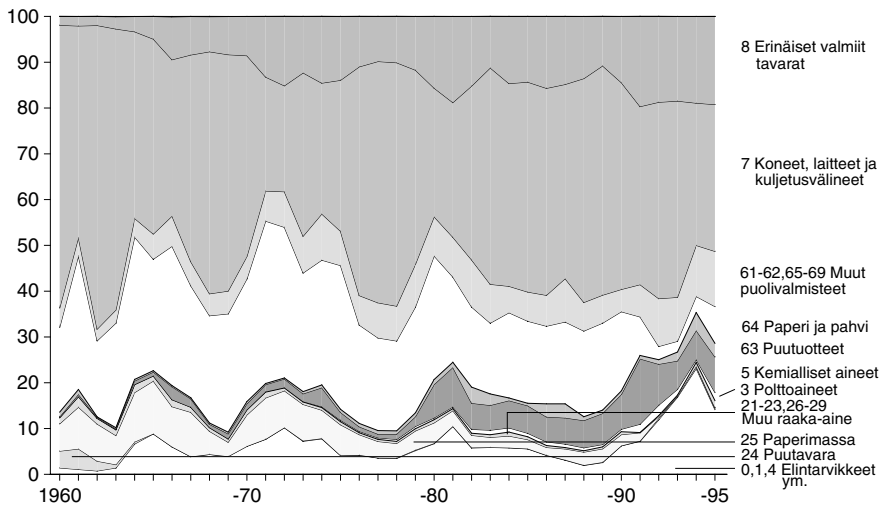
Noin puolet Suomen viennistä Neuvostoliittoon muodostui laivoista ja koneista (SITC 7). Laivat olivat tärkein Neuvostoliiton-viennin artikkeli. Muita tärkeitä vientiartikkeleita olivat paperin- ja paperimassan valmistuskoneet, puuntyöstökoneet, nosto-, kaivuu- ja maansiirtokoneet ja sähkötekniset koneet. Paperi ja vastaa-

13 Kivikari (1997), s. 279.

14 Ks. Hoffman (1988), s. 135–136; Hjerpe (1990), s. 161–162.



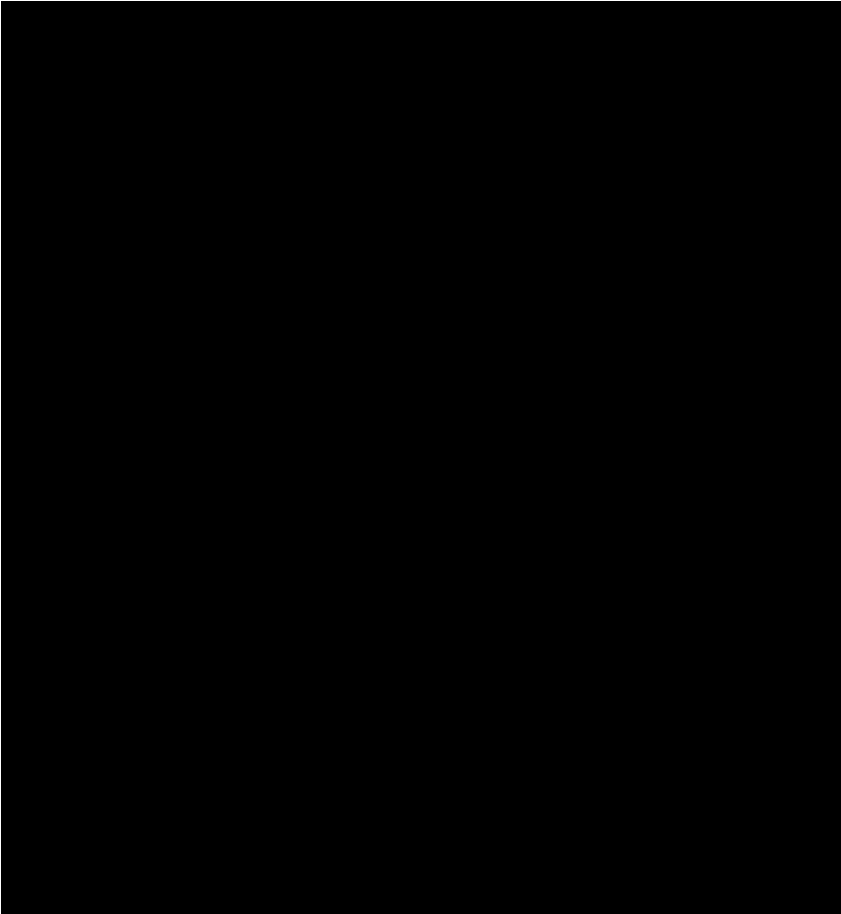
Kuvio 35. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen eräiden tuotteiden tuonnista vuosina 1960–1995, %.



Kuvio 36. Suomen viennin Neuvostoliittoon/Venäjälle jakautuminen SITC:n pääluokkiin (sections) ja eräisiin pääryhmiin (divisions) vuosina 1960–1995, %.

vat tuotteet (SITC 64) muodostivat noin viidenneksen. Suomen paperinvienti Neuvostoliittoon edusti korkeata jalostusastetta jo aikana, jolloin läntiset kauppakumppanit suojelivat omaa paperiteollisuuttaan.

1960-luvulla viljan tuontitarve muuttui kotieläintuotteiden, erityisesti voion ylijäämien vientitarpeeksi. Tässä suhteessa Neuvostoliitosta tuli tärkeä ostaja. Tosin tämän valtion subventoiman viennin kansantaloudellinen merkitys jäi vähäiseksi. (Kuvio 36.)



Suomalaiset tuotteet olivat arvostettuja neuvostoliittolaisten kuluttajien keskuudessa. ”Entä löytyykö teillä tasan samanlaiset mutta ulkomailta tuodut?” Neuvostoliittolainen pilalehti Krokodil 16/1973.

Tekstiili- ja vaateusteollisuuden tuotteet tulivat ensimmäisen kerran vuosien 1966–70 ja jalkineet vuosien 1971–75 runkosopimukseen. Vuosien 1973–74 ja 1979–80 öljykriisit lisäsivät tuntuvasti kulutustavaroiden vientiä Neuvostoliittoon, kun kasvanut öljylasku oli maksettava lisääntyneellä viennillä. Näin Suomen vaate- ja kenkäteollisuus, jotka olivat kasvaneet merkittäviksi vientiteollisuuksiksi EFTA-kaupan suojissa, löysivät laajoja vientimarkkinoita myös Neuvostoliitosta. Jalkineiden viennistä ensimmäisen öljykriisin jälkeen noin puolet ja toisen öljykriisin jälkeen noin neljä viidennestä meni Neuvostoliittoon. TEVANAKE-alan Neuvostoliiton-vienti vaihteli samansuuntaisesti koko Neuvostoliiton-viennin kanssa mutta voimakkaammin, sillä kulutustavarat olivat Neuvostoliiton tuontipolitiikassa toisarvoisessa asemassa. Ne muodostivat kauppavaihtoa tasapainottavan joustavan elementin.¹⁵ (Ks. Taulukko 3.)

¹⁵ Kivikari (1984), s. 16–35.

Kasvanut öljylasku tuotti myös laajamittaisen rakennusviennin. Rakennusviennin laajuudesta ei ole täsmällistä julkista informaatiota. Osa (rakennusaineet ja -tarvikkeet) sisältyy ulkomaankauppatilastoon, suurin osa (korvaus työstä ja palveluksista) kuitenkin maksutaselastoon ilman tarkempaa erittelyä. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksessa suoritettun tutkimuksen mukaan 1970-luvun puolivälistä 1980-luvun puoliväliin suomalaisten rakennusliikkeiden yhteenlaskettu laskutus Neuvostoliitosta vaihteli 6:sta 16:een %:iin Suomen Neuvostoliiton-vaihtotaseen tuloista.¹⁶

Kansainvälisen kaupan puhtaan teorian näkökulmasta bilateraali kauppa näyttäyty epärationalisena kauppajärjestelmänä, koska se pyrkii alentamaan kauppavaihdon tason ”vähemmän kiinnostuneen” osapuolen määräämälle tasolle, minkä lisäksi se pyrkii korottamaan hintoja multilateraaliseen kauppaan verrattuna. Suomen ja Neuvostoliiton kauppaan liittyi kuitenkin poikkeuksellisia tekijöitä, jotka eivät sisälly puhtaan teorian olettamuksiin. Ensinnäkin Suomen ja Neuvostoliiton väliset poliittiset suhteet vaikuttivat, että kaupan volyyymi muodostui huomattavasti korkeammaksi kuin jos Suomi olisi noudattanut esimerkiksi Ruotsin puolueettomuuspolitiikan kaltaista ulkopoliittikkaa. Toiseksi tavaroiden hinnoitteluperusteet olivat kauppamallin johdosta epäsymmetriset Suomen hyväksi. Suomi toi Neuvostoliitosta etupäässä raaka-aineita ja vastaavia tuotteita, joilla oli yleisesti tunnettu maailmanmarkkinahinta, jonka pohjalta tuontitavarat hinnoiteltiin. Neuvostoliitto sen sijaan oli pakotettu hyväksymään suomalaisten teollisuustuotteiden hinnoittelun pohjaksi todelliset tuotantokustannukset, sillä suomalaiset tavarantoimittajat osallistuivat kauppaan vapaaehtoisesti ja markkinatalouden periaatteiden pohjalta, valtio subventoi mahdollisia tappioita vain poikkeustapauksissa (K-takuut ym.). Yleisesti Neuvostoliiton-viennin hintojen on laskettu myös olleen jonkin verran länsiviennin hintoja korkeammat, minkä lisäksi pitkät tuotantosarjat, alhaiset markkinointikustannukset ja monasti mahdollisuus ajoittaa tuotanto soveliaaseen ajankohtaan alensivat yksikkökustannuksia. Neuvostoliiton ulkomaankauppapayhtymät, jotka eivät joutuneet toimimaan kilpailutalouden oloissa, pystyivät maksamaan korkeampia hintoja kuin maailmanmarkkinoiden edullisimmat hinnat olisivat olleet.¹⁷

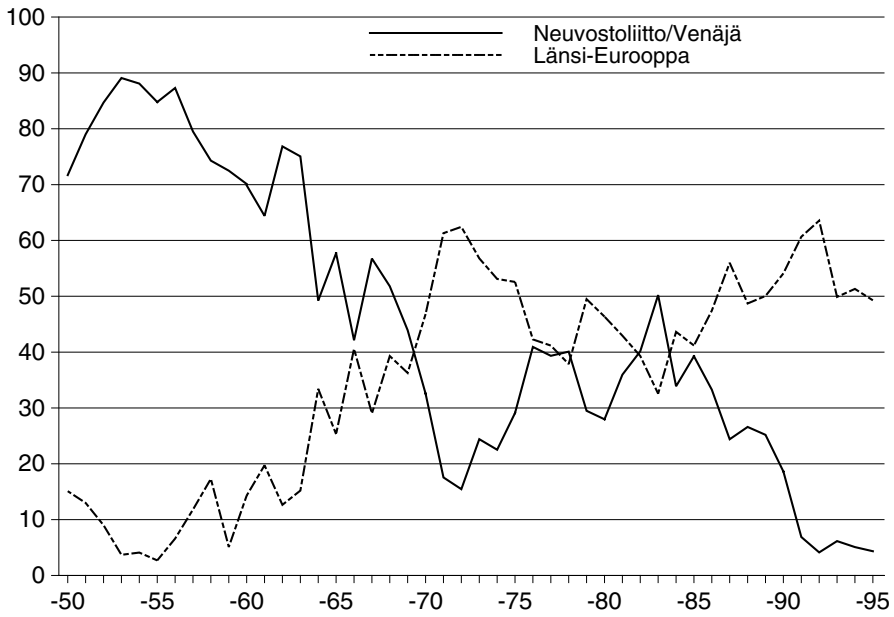
ITÄKAUPPA LÄNSI-INTEGRAATION EDISTÄJÄNÄ

Kuten edellä on todettu, itäkauppa tasoitti ulkomaankaupan suhdannevaihteluja ja tarjosi suhteellisen suojatun markkina-alueen useille suomalaisille teollisuudenaloille. Tämä merkitsi, että itäkauppa lievensi rakennemuutoksen sopeutumispaineita.

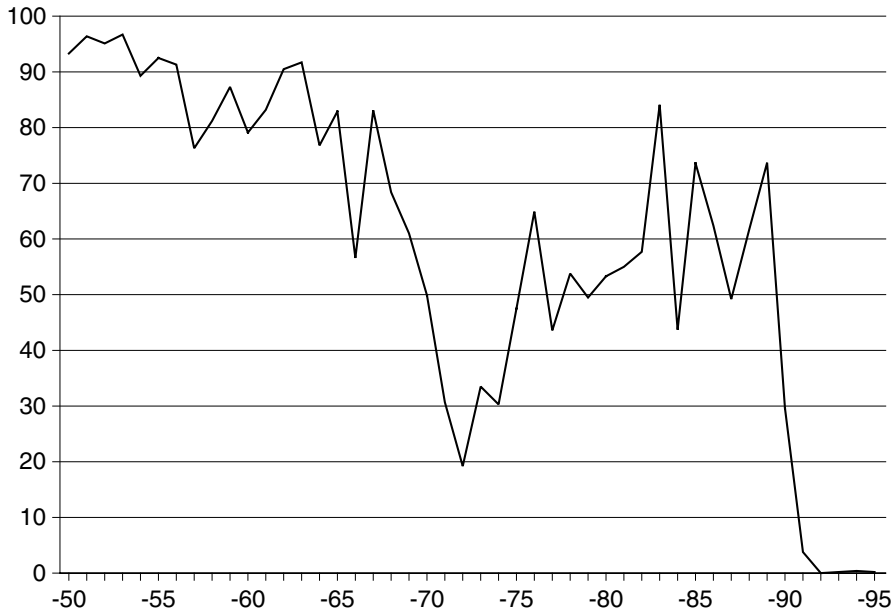
Itävienti myös toimi Suomen laivanrakennus-, kone- ja sähköteknisen teollisuuden länsiviennin ”ponnahduslautana”. Kuvioiden 37–42 vientiosuuksien kehitys viittaa siihen, että Neuvostoliiton ja muiden Itä-Euroopan maiden kysyntä loi

16 Alho & Forssell & Huttunen & Kotilainen & Luukkonen & Mattila & Moilanen & Vartia (1986), s. 46; Tiusanen (1987), s. 58.

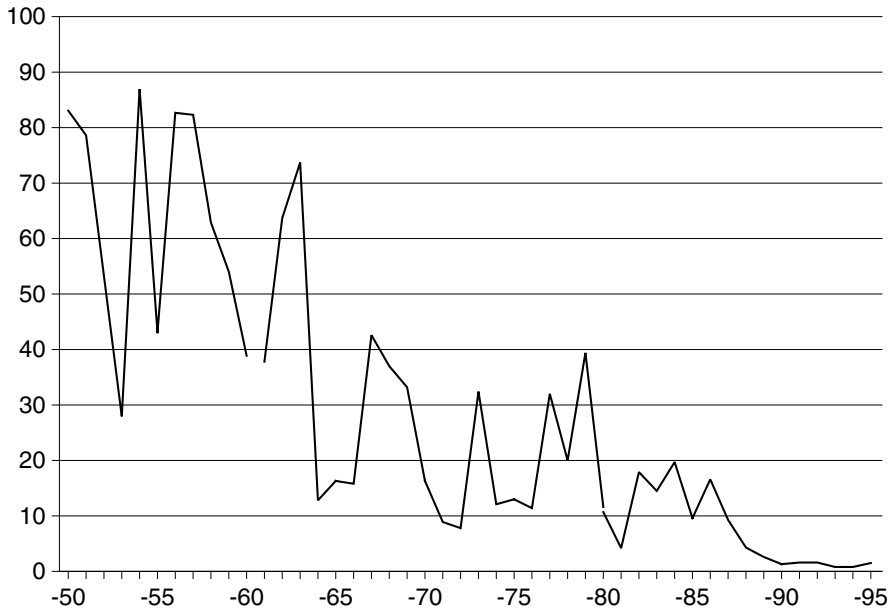
17 Kivikari (1997), s. 280–281.



Kuvio 37. Neuvostoliiton/Venäjän ja Länsi-Euroopan osuus Suomen koneiden, laitteiden ja kuljetusvälineiden viennistä vuosina 1950–1995, %.



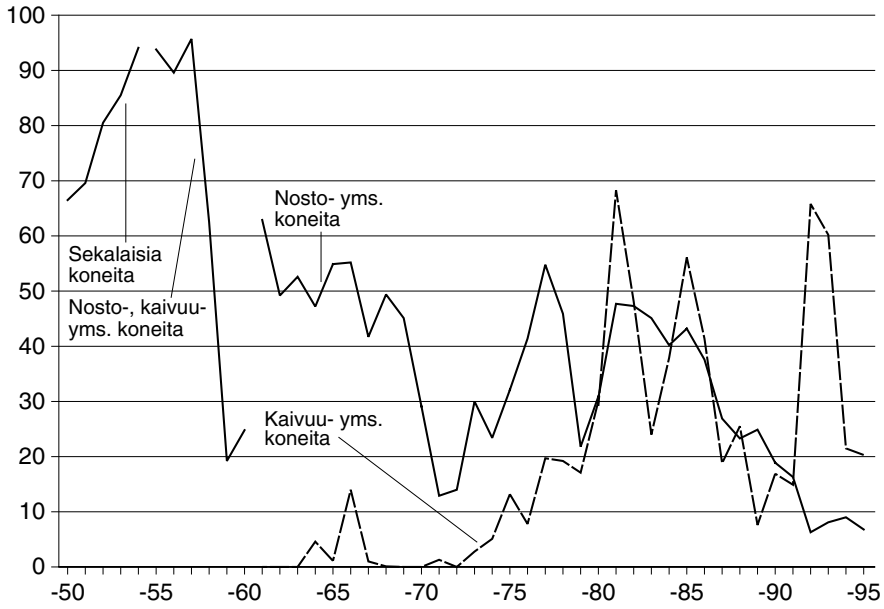
Kuvio 38. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen laivojen ja veneiden viennistä vuosina 1950–1995, %.



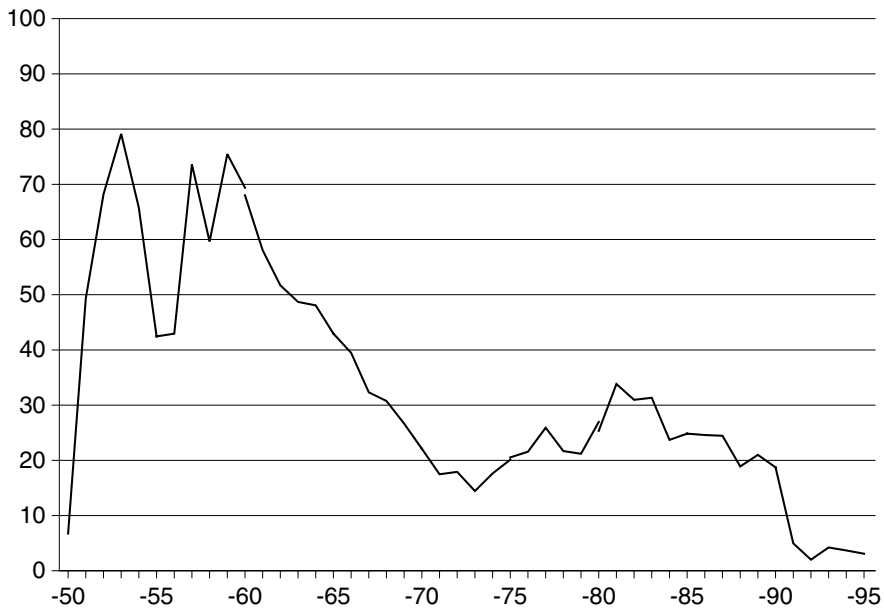
Kuvio 39. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen paperin- ja selluloosanvalmistuskoneiden viennistä vuosina 1950–1995, %.



Kuvio 40. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen puunkäsittelykoneiden viennistä vuosina 1950–1995, %.



Kuvio 41. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen nosto-, kaivuu-, maansiirto- yms. koneiden viennistä vuosina 1950–1995, %.



Kuvio 42. Neuvostoliiton/Venäjän osuus Suomen sähkökoneiden ja -laitteiden viennistä vuosina 1950–1995, %.

ne kansainväliset markkinat, joiden varassa toimialat saattoivat kehittyä suurtuotantoa harjoittaviksi, kansainvälisesti kilpailukykyisiksi vientiteollisuuksiksi. EFTA-kaudella niiden länsivienti alkoi kasvaa. Tämän seurauksena Neuvostoliiton-viennin osuus laski trendinomaisesti noin 1960-luvun alusta noin 1970-luvun alkuun ulottuneella ajanjaksolla. Öljykriisien vaikutuksesta Neuvostoliiton vientiosuudessa tapahtui sittemmin tilapäinen nousu.

Suomen laajamittainen Neuvostoliiton-kauppa ajoittui teollisen kehityksen vaiheeseen, jossa Suomi ”otti kiinni” johtavien läntisten teollisuusmaiden etumatkan. Tälle kaudelle oli ominaista ekstensiivinen kasvu, joka perustui pääomien kasaamiseen, mitä Neuvostoliiton-kaupan vaihdettavia valuuttoja säästävä vaikutus edisti. Kun bilateraalinen itäkauppa päättyi, oli Suomen teollinen kehitys jo pääpiirteissään saavuttanut johtavien länsimaiden tason. Fossiilisten polttoaineiden ja eräiden lannoitteiden tuontisäännöstely, jota ei enää voitu perustella itäkaupan turvaamisella, purettiin 1990-luvun alussa. Tämä ei kuitenkaan horjuttanut vakavasti säännöstelyn tuomaan suojaan tottuneiden valtionyhtiöiden asemaa, vaan ne sopeutuivat uuteen kansainväliseen kilpailutilanteeseen. Suomalaiset kone- ja sähköteknisen teollisuuden yritykset, jotka olivat tärkeitä Neuvostoliiton-kaupan vientiyrityksiä, lukeutuvat uudelleenorganisointien jälkeen maailman johtavien monikansallisten suuryritysten joukkoon.

Neuvostoliiton-kauppa edisti Suomen sopeutumista kansainväliseen taloudelliseen integraatioon, vaikka se itsessään edusti disintegraatiota Suomen suhteessa laajempaan maailmantalouteen. Samalla se edisti osaltaan Suomen vähittäistä siirtymistä maailman johtavien teollisuusmaiden joukkoon.

BILATERALISMIN PÄÄTÖS

Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan volyyymi alkoi laskea 1980-luvun puolivälissä. Välttömin syy oli öljyn hinnan lasku, joka vaikutti Suomen vientimahdollisuuksiin. Myös Neuvostoliitossa vuonna 1985 käynnistetty uudistuspolitiikka, perestroika aiheutti Neuvostoliiton talouden toiminnassa kitkaa, joka heijastui myös ulkomaankauppaan. Kun kauppaa heikentäneitä tekijöitä pidettiin tai haluttiin pitää tilapäisinä, sovittiin luottojärjestelyistä, joiden varassa Suomen Neuvostoliiton-viennin alenemista voitiin hidastaa. Perusteet olivat työllisyyspoliittisia. Tämän seurauksena Neuvostoliitto velkaantui Suomelle, minkä velan viimeiset osat Venäjän valtio maksoi vuonna 2006¹⁸.

1980-luvun jälkipuoliskon taantuma kauppasuhteissa ei kuitenkaan rajoittunut kitkatekijöihin, vaan kysymys oli perustavasta järjestelmäkriisistä. Suomen sekä valtiojohto että itäkaupan vientipiirit olisivat halunneet jatkaa edulliseksi osoittautunutta bilateraalkauppaa. Myös Neuvostoliiton uusi puoluejohtaja, vuodesta 1990 myös presidentti Mihail Gorbatšev näyttää suosineen kauppasuhteiden perinteistä pohjaa. Uusi runkosopimus vuosille 1991–95 allekirjoitettiin Gorbatševin Suomen-vierailun yhteydessä lokakuussa 1989.

18 ”Venäjä maksaa (...)”, *Turun Sanomat* 22.7.2006 (uutinen). Laitetoimituksina maksettuja eriä siirtyi vuoteen 2007.

Bilateraalikauppa herätti kuitenkin arvostelua Neuvostoliiton talouspiireissä. Pidettiin epäedullisena, että valtiovalta velvoitti ulkomaankauppayhtymiä viemään Suomeen sen sijaan, että nämä olisivat voineet päättää liiketoimistaan vapaasti. Ulkomaankauppaoikeuksien laajennus vuodesta 1987 lukien asetti valtion määräämisvallan periaatteellisestikin kyseenalaiseksi. Neuvostoliitto ilmoittikin vuoden 1990 lopulla, muutamaa päivää ennen kuin uuden runkosopimuskauden piti alkaa, että se luopuu Suomen kauppassaan clearing-järjestelmästä ja edellyttää maksujen suoritusta vaihdettavissa valuutoissa vuoden 1991 alusta lukien.¹⁹

Edullinen itäkauppa sisälsi myös kohtalokkaan heikkouden. Useat yritykset tulivat 1980-luvun kuluessa riippuvaisiksi Neuvostoliiton-viennistä, mikä teki yritykset haavoittuviksi, jos ja kun bilateraalikauppa päättyisi. Ulkomaankauppaministeri Jermu Laine (Sd.) antoi vuonna 1985 kohua herättäneen lausunnon, jossa hän varoitti yrityksiä nojaamasta liikaa itävientiin. Ministerin mukaan vain länsimarkkinoilla koeteltu kilpailukyky loi pohjan, jolta myös itävientiä saattoi turvallisesti harjoittaa. Uhkan toteutuminen koetteli voimakkaimmin laivanrakennus- ja jalkineteollisuutta.²⁰

Suomen ja Venäjän välisen kaupan aallonpohja ajoittui vuoteen 1992 seurauksena Venäjän liberaalin vallankumouksen tuottamasta sekaannuksesta Venäjän taloudessa. Sittemmin Venäjän asema Suomen kauppakumppanina on palautunut Ruotsiin ja Saksaan verrannollisella osuudella, mutta Neuvostoliiton aikojen huippuosuuksiin ei ole palattu.

19 Ks. Laurila (1995), s. 47–58.

20 Kivikari (1997), s. 280–281; Laine (2006), s. 115–117 (lausunto vuodelta 1985).

AIKAKAUSI JA SEN PÄÄTÖS

Vapaakauppaintegraation kaudella tarkoitetaan tässä ajanjaksoa, jonka keskeiset kauppapoliittiset puitteet muodostivat EFTA-vapaakauppa ja EFTA-maiden ja Suomen vapaakauppasopimukset EC:n kanssa. Suomi liittyi länsi-eurooppalaiseen vapaakauppaan FINN-EFTA-sopimuksella vuonna 1961 ja vapaakauppasopimuksella EC:n kanssa vuonna 1973. Kysymys oli teollisuustuotteiden vapaakaupasta. Vapaakauppaintegraation kauden päätös ajoittuu liukuvasti 1980-luvun puolivälistä 1990-luvun puoliväliin ulottuneeseen vaiheeseen, jolloin jo uusi kehitysvaihe on tunnistettavissa. Länsi-Euroopan integraatio oli tärkein, mutta ei ainoa puite, joka integroi Suomea kansainväliseen talouteen. Erityisesti GATTilla ja OECD-jäsenyydellä oli samansuuntainen vaikutus suhteessa koko läntiseen maailmantalouteen.

Suomen integraatiopolitiikassa tällä kaudella on havaittavissa kaksi hallitsevaa piirrettä. Huomiota herättänyt piirre kylmän sodan kaudella oli Suomen politiikan kytkentä Neuvostoliiton-suhteisiin. Integraatoratkaisujen sisällön puolesta Suomen politiikka kuitenkin keskittyi tiukasti taloudellisen edun vaalintaan.

Kylmä sota hallitsi kansainvälisiä suhteita aina 1980-luvun puoliväliin saakka. Suomen suhteet Neuvostoliittoon vaikuttivat huomiota herättävällä tavalla Suomen politiikkaan. Erityisesti vuoden 1948 Ystävyys-, yhteistyö- ja avunantosopimuksen on katsottu rajoittaneen merkittävästi Suomen toimintavapautta. Neuvostoliitto tunnetusti vastusti länsimaiden välisiä yhteistyöjärjestelyjä, muun muassa Länsi-Euroopan integraatiota. Presidentti Kekkonen periaate oli, että Suomi teki tärkeät ulkopoliittiset ja integraatiopolitiittiset ratkaisut yhteisymmärryksessä Neuvostoliiton kanssa. Tätä kutsuttiin ”luottamukseksi”. Kun Kekkonen valta-asema hänen toisella presidenttikaudellaan vakiintui, muodostui tämä periaate Suomessa yleisesti tunnustetuksi valtioviisaudeksi. YYA-Suomi tasapainotteli idän ja lännen välissä ja eteni varovasti sovittaessaan yhteen taloudellisia ja poliittisia välttämättömyyksiä. Suomen integraatoratkaisujen erityispiirre, joka selvimmin erotti Suomen politiikan muista EFTA-puolueettomista Ruotsista, Sveitsistä ja Itävallasta, oli läntisten integraatoratkaisujen tasapainottaminen vastaavilla itäkaupan järjestelyillä.

FINN-EFTA-sopimus manifestoi Suomen erillisasemaa monella tavoin. Suomi ei liittynyt EFTAn varsinaiseksi jäseneksi, vaan solmi assosiaatiosopimuksen. Näin Suomi ei sitoutunut EFTA-konventioon kirjattuun tavoitteeseen koko Länsi-Euroopan kattavasta vapaakaupasta. (Varsinainen jäsen Suomesta tuli vasta vuonna 1986.) Suomen erillisasemaa kuvasti myös se, että irtisanomisajaksi tuli kolme kuukautta, kun se Tukholman konventiossa oli vuosi. Neuvostoliiton-kaupan jatkuvuus varmistettiin tuontisäännöstelyvarauksella, joka oikeutti Suomen jatkaamaan fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyä poikkeuksena teollisuustuotteiden vapaakauppaan muutoin.

FINN-EFTA-sopimuksen allekirjoitus viipyi, kun presidentti Kekkonen halusi ensin saavuttaa Neuvostoliiton kanssa yhteisymmärryksen Neuvostoliiton suosi-

tuimmuudesta Suomen kauppapolitiikassa. Tuloksena oli Suomen ja Neuvostoliiton välinen tullisopimus, joka antoi tuonnille Neuvostoliitosta samat tulliedut kuin tuonnille EFTA-maista. Sopimus oli aikanaan kansainvälinen skandaali, mutta Suomen läntiset kauppakumppanit hyväksyivät sen vastentahtoisesti turvataksaan Suomen osallistumisen kansainväliseen taloudelliseen integraatioon. Eduskuntakäsittelyssä kommunistit vastustivat FINN-EFTA-sopimusta, mutta heidän vastustuksensa jäi muodolliseksi sen jälkeen kun Neuvostoliitto oli hyväksynyt ratkaisun.

Suomi joutui uuteen tilanteeseen, kun kysymys EEC:n laajentumisesta Britannian jäsenyyslakemuksen myötä tuli ajankohtaiseksi vuonna 1961. EEC-kysymys oli Suomen ulkopoliittisen aseman kannalta paljon arkaluontoisempi kuin EFTA-kysymys oli ollut. EEC:n ”poliittisista tavoitteista” ja kuutosmaiden NATO-jäsenyydestä seurasi, että EEC:n/EC:n jäsenyyttä pidettiin yleisesti yhteensopimattomana puolueettomuuden kanssa. Suomessa EEC-jäsenyydestä ei vakavasti edes keskusteltu. Vaikka EEC:n ”poliittisuus” jäi teoreettiseksi, oli se poliittinen realiteetti puolueettomien maiden ja erityisesti Suomen kannalta.

Suomen suhtautumista Länsi-Euroopan markkinakysymykseen vuosina 1961–69 luonnehdittiin ilmaisulla ”odota ja katso”. Suomi ei tehnyt mitään neuvottelu-aloitetta vaan lähinnä ”seurasi tilanteen kehitystä” – liittyäkseen mukaan yleiseen länsi-eurooppalaiseen kehitykseen siinä vaiheessa, kun asia tulisi konkreettisesti ratkaisuvaiheeseen ja ratkaisujen sisältö voitiin hahmottaa. Suomen suhtautuminen oli silmiinpistävän varovaista EEC:n laajentumisneuvottelujen ensimmäisellä kierroksella 1961–63, johon ajankohtaan muun muassa noottikriisi ajoittui. Valtiojohdon edustajat, aktiivisimmin ministeri Ahti Karjalainen, joka toimi presidentti Kekkonen politiikan tulkkina, antoivat vuodesta 1961 alkaen varovaisia, yleisluontoisesti muotoiltuja lausuntoja Suomen politiikasta. Puhuttiin ”vientietujen turvaamisesta” yms. Kannanotoissa korostettiin, että mahdollisen sopimuksen oli oltava Suomen puolueettomuuspolitiikan ja kansainvälisen aseman mukainen, mikä tarkoitti Neuvostoliiton-suhteita. Suomen tavoitteena oli kauppapoliittiselta sisällöltään FINN-EFTAn kaltainen ratkaisu suhteessa laajentuneeseen EC:hen. Suomi ei kuitenkaan voinut ajatella edes assosiaatiota, jonka tyyppistä suhdetta puolueettomat varsinaiset EFTA-maat tavoittelivat.

Vuodesta 1965 alkaen integraatiokeskustelu aktivoitui yleisen länsi-eurooppalaisen kehityksen mukana. Suomi muun muassa alkoi osallistua EFTAn neuvostossa käytyihin keskusteluihin. Valtiojohdon kannanotoissa korostettiin entistä painokkaammin Suomen intressiä osallistua länsi-eurooppalaiseen markkinaratkaisuun. Kannanotot olivat kuitenkin yhä varauksellisen pidättyviä. Erityisesti korostettiin vaatimusta, että integraatoratkaisun oli oltava yhteensopiva Suomen ulkopoliittisen aseman ja puolueettomuuspolitiikan kanssa, mikä tarkoitti Neuvostoliiton-suhteita. Vuosien 1968–70 NORDEK-suunnitelma aktivoi tuntuvasti integraatiokeskustelua myös Suomessa.

Suomen liittyminen OECD:hen vuoden 1969 alusta lukien oli näyttävä liike länsi-integraation suuntaan. OECD:hen liityttiin, kun oli varmistuttu, että järjestyksen toiminta ei suuntaudu Neuvostoliittoa vastaan. Varmuuden vuoksi Suomi vielä kirjasi OECD:n neuvoston pöytäkirjaan puolueettomuusvarauksen. Kun päätös liittymisestä oli tehty, ilmeni kuitenkin, että Neuvostoliiton valtiojohto suhtautui asiaan kielteisesti.

NORDEK-suunnitelma pohjoismaiseksi tulliliitoksi ja talousyhteiseksi uhkasi saattaa Suomen ristiriitaan Neuvostoliiton kanssa. Ulkopoliittisesti arkaluontoinen oli pohjoismaiseen taloudelliseen yhteistyöhön liittynyt pyrkimys edistää Pohjoismaiden osallistumista laajempaan kansainväliseen integraatioon, tässä tilanteessa suhteiden luomista EC:n kanssa. Kun Neuvostoliitto asettui tiukasti vastustamaan Suomen osallistumista NORDEKiin, ryhtyivät presidentti Kekkonen ja ulkoministeri Karjalainen vuoden 1969 lopulla irrottamaan Suomea suunnitelmasta. He valitsivat taktiikaksi, että NORDEKista tehtiin ”itseisarvo”, jolloin se kaatuisi Tanskan ja Norjan EC-jäsenyysspyrkimyksiin. Mutta kun Neuvostoliitto vaati selkeää irtisanoutumista hankkeesta, päätti Suomen hallitus lopulta olla allekirjoittamatta sopimusta, jolloin NORDEKin kariutuminen muodostui kansainvälisen yhteisön silmissä Suomen syyksi.

EC:n Haagin huippukokous joulukuussa 1969 tuotti lopulta tilanteen, jossa EC:n laajeneminen ja erityissuhdesopimukset ei-jäsenyyttähakeneiden EFTA-maiden kanssa olivat konkreettisesti käsillä. Myös Suomi suuntautui seuraamaan yleisen länsi-eurooppalaisen kehityksen mukana. Euroopan Yhteisöjen rooli eräänlaisena ”suurvaltana” korostui näihin aikoihin, kun Yhteisössä käsiteltiin niin sanottua Davignon-suunnitelmaa ulkopoliittisen yhteistyön tiivistämiseksi ja niin sanottua Werner-suunnitelmaa talous- ja rahaliitoksi. Suomen varovaisuus kuvastui muun muassa siinä, että Suomi ei lopultakaan tehnyt formaalia neuvottelualoitetta, vaan hankkiutui epäsuorasti neuvottelualoitteen tehneiden, väljempää suhdetta kuin jäsenyyttä Yhteisöön hakeneiden EFTA-maiden joukkoon.

Suomi korosti sopimustavoitteidensa vaatimatonta luonnetta, minkä sanottiin soveltuvan maan kansainväliseen asemaan. Puolueettomuuspolitiikasta johdettiin ennen muuta vaatimus, että sopimus ei saanut sisältää ylikansallista päätöksentekoa. Suomi esimerkiksi kieltäytyi sisällyttämästä sopimukseen niin sanottua evoluutioklausuulia, joka tuli EC:n ehdotukseen sen jälkeen kun se oli torjunut Ruotsin ja Sveitsin ehdotukset pitkälle menevästä integraatiosta. Suomi ei suostunut sisällyttämään sopimukseen edes mainintaa ”osallistumisesta eurooppalaiseen rakennustyöhön”, koska se olisi voitu samaistaa evoluutioklausuuliin. Suomen ehdottomana vaatimuksena oli siihenastisten Neuvostoliiton-kaupan järjestelyjen säilyttäminen, mikä edes ”ei ollut neuvottelujen kohteena”.

Suomen ulkopoliittisesta asemasta johtuneet vaatimukset olivat eräitä helpoimpia neuvottelukysymyksiä. EC:n neuvottelijat ilmaisivat alun pitäen ymmärtävänsä Suomen ulkopoliittista asemaa ja suostuivat helposti Suomen vaatimuksiin. Päätöksentekoautonominen vaatimuksen EC hyväksyi jopa mielellään, sillä se oli samalla EC:n keskeinen vaatimus. Sopimuksen preambelin lausuma, ”ettei minkään tämän sopimuksen määräyksen voida tulkita vapauttavan sopimuspuolia muista kansainvälisistä sopimuksista aiheutuvista velvoituksista”, merkitsi Suomen kannalta ennen muuta, että Pariisin rauhansopimuksen ja YYA-sopimuksen määräyksiä ei tarvinnut mainita erikseen vapaakauppasopimuksen määräysten edelle menevinä, joskin sama muotoilu sisältyi myös varsinaisten EFTA-maiden vapaakauppasopimuksiin. Irtisanomisajaksi määriteltiin sama kolme kuukautta kuin FINN-EFTA-sopimuksessa, kun se varsinaisilla EFTA-mailla oli kuten EFTA-konventiossakin yksi vuosi.

EC hyväksyi helposti, että Suomi säilytti yksipuolisesti oikeuden jatkaa fossiilisten polttoaineiden ja fosfori- ja kalilannoitteiden tuontisäännöstelyä. Tullisopimus Neuvostoliiton kanssa ei edes sisällynyt neuvottelujen agendaan.

EC-vapaakauppasopimuksen läpivienti Suomen sisäisessä päätöksenteossa oli suuren luokan poliittinen prosessi. Neuvottelujen loppuvaiheessa ilmeni, että Neuvostoliitto edellytti Suomen ”siirtävän” sopimuksen allekirjoitusta. Neuvostoliiton ilmeisenä tavoitteena oli saada Suomen EC-sopimus raukeamaan, mutta niin, että asiassa ei turvauduta uhkavaatimuksiin vaan sopimus raukeaisi Suomen sisäisen päätöksenteon tuloksena. Neuvostoliitto ei halunnut riskeerata suhteita Suomen viralliseen hallitukseen. Presidentti Kekkonen, joka tavoitteli yhteisymmärrystä Neuvostoliiton kanssa, ryhtyi kärsivällisesti taivuttelemaan Neuvostoliiton valtiojohtoa. Heinäkuussa 1972, kun Ruotsi, Sveitsi, Itävalta, Portugali ja Islanti allekirjoittivat EC-vapaakauppasopimuksen, Suomi vain parafoi oman sopimuksensa. Sopimuksen allekirjoitus viipyi, kun valtiojohto halusi järjestää ensin idänsuhteet.

Suomi tavoitteli ”kauppapoliittista kokonaisratkaisua”, jonka puitteissa EC-sopimus tasapainotettiin suhdejärjestelyillä Itä-Euroopan maiden kanssa. Vuoden 1960 tullisopimus Neuvostoliiton kanssa soveltui modifioituna myös uuteen tilanteeseen. Suomi solmi vuonna 1973 ”ensimmäisenä markkinatalousmaana” yhteistyösopimuksen Keskinäisen Taloudellisen Avun Neuvoston (SEV eli ”Comecon”) kanssa. Vuonna 1973 käynnistettiin myös prosessi, joka vuosina 1974–76 johti niin sanottuihin KEVSOS-sopimuksiin kaupan esteiden vastavuoroiseksi poistamiseksi viiden kansandemokratian maan kanssa.

Vapaakauppasopimukseen liittyivät niin sanotut suojalait, jotka olivat sosialidemokraattisen puolueen ehto sopimuksen hyväksymiselle. Ne tähtäsivät lieventämään talouden sopeutumispaineita ennen muuta työllisyyttä silmällä pitäen. Vapaakauppasopimuksen voimaansaattamiseen liittyi myös poikkeuslaki presidentti Kekkonen virkakauden jatkamiseksi, jolloin Kekkonen saattoi toimia Suomen ulkopolitiittisen linjan jatkuvuuden ”takuumiehenä” Neuvostoliiton suuntaan.

Presidentti ryhtyi toimenpiteisiin EC-sopimuksen voimaansaattamiseksi lopulta syksyllä 1973, kun hänen jatkokautensa oli varmistunut, idänsuhteet oli järjestetty ja suojalaeista oli päästy laajapohjaiseen poliittiseen sopimukseen, minkä lisäksi EEC-sopimuksen ratifioinnille asetettu määräaika lähestyi. Kun Suomen kommunistit eivät onnistuneet mobilisoimaan riittävästi vastustusta, mukautui Neuvostoliitto Kekkonen päätökseen. Päätäessään EC-sopimuksen allekirjoittamisesta hallitus kirjasi valtioneuvoston pöytäkirjaan – neuvostoliittolaisen hallitusvaltuuskunnan kanssa sovitun mukaisesti – lausuman, jossa korostettiin Neuvostoliiton-suhteiden vaalimista ja muun muassa viitattiin sopimuksen irtisanomiseen, mikäli se heikentäisi Suomen ja Neuvostoliiton taloudellisia suhteita.

Suomen Neuvostoliiton-suhteisiin ja itäkauppaan liittyvät varaukset ja järjestelyt tyydyttivät Neuvostoliiton vähimmäisvaatimukset. Suomessa oli kuitenkin suhteellisen vahva anti-EEC-liike, jonka muodostivat lähinnä kommunistit ja uusvasemmisto, joskin poliittisessa kentässä se muodosti selvän vähemmistön. Kommunistit muun muassa yrittivät pakottaa sosialidemokraatit perääntymään äänestämällä suojalait lepäämään. Mutta sosialidemokraattinen puolue katsoi suojalaki ehdon tulleen täytetyksi, kun lait oli yhtä kaikki hyväksytty ja porvarilliset eduskuntaryhmät tukivat neuvoteltua kompromissiratkaisua. Eduskuntaäänestyksessä

syksyllä 1973 vapaakauppasopimus hyväksyttiin äänin 141–36; 7 pidättyi. Vastaa-
äänesti SKDL:n eduskuntaryhmä. Pidättyjät olivat sosialidemokraattisen puolueen
vasemmistosiiven edustajia. Eduskunta hyväksyi ylivoimaisella äänten enemmistöl-
lä hallituksen lausuman mukaisen, Neuvostoliiton-suhteita korostaneen perustelu-
lausuman.

Sopimus EEC:n kanssa tuli voimaan vuoden 1974 alusta lukien. Sopimus Eu-
roopan Hiili- ja Teräsyhteisön kanssa tuli voimaan vasta vuoden 1975 alusta luki-
en, sillä sen ratifiointi viipyi Yhteisön jäsenmaissa.

Suomen varovainen eteneminen, poikkeusasemaa korostanut retoriikka ja idän-
suhteiden erityisjärjestelyt olivat poliittisesti näyttäviä ja herättivät suurta huomio-
ta kansainvälisestikin. Idänsopimukset olivat keino osoittaa tiukkaa tasapuolisuut-
ta itä-länsi-suhteissa. Mutta näillä menettelytavoilla ja toimenpiteillä ei ollut mai-
nittavaa vaikutusta Suomen kansainvälisten taloudellisten suhteiden sisältöön.
Näyttävällä idänsuhteiden korostuksella ilmeisesti kuitenkin turvattiin bilateraali-
nen itäkauppa, johon Suomella oli suuri taloudellinen intressi.

Vuoden 1960 tullisopimus palveli ulkopoliittisen näytön tarkoituksia. Se kos-
ki EFTA-konvention mukaisia teollisuustuotteita. Mutta Suomen tuonti Neuvostoliitosta
koostui valtaosin raaka-aineista, joita muutoinkin tuotiin tullitta tai joista
perittiin vain alhaista tullia. Valmiiden teollisuustuotteiden osuus Neuvostoliiton-
tuonnista jäi pieneksi. Sopimus ei myöskään kokonaisuutena ottaen lisännyt ulko-
maista kilpailua Suomen markkinoilla, sillä bilateraali-kaupan puitteissa sopimus
edisti Suomen vientiä samalla määrällä kuin se lisäsi tuontia.

”Kauppapoliittiseen kokonaisratkaisuun” sisältynyt yhteistyösopimus SEVin
kanssa palveli pelkästään ulkopoliittisen näytön tarkoituksia. Neuvostoliitto ei edes
ollut kiinnostunut kehittämään yhteistyötä SEVin ja Suomen välillä mutta otti
Suomen ehdotuksen mieluisasti vastaan arvovaltaoittona. KEVSOS-sopimukset
palvelivat niin ikään ensisijaisesti ulkopoliittisen näytön tarkoituksia. KEVSOS-so-
pimuksille asetettiin myös vienninedistämistavoitteita. Käytännössä ne kuitenkin
edistivät enemmän Suomen tuontia kuin vientiä niin kauan kuin itäeurooppalaiset
sopimuskumppanit säilyivät valtiojohtoisen talouden maina. Näin KEVSOS-sopi-
mukset kavensivat jonkin verran suomalaisten tuottajien kotimarkkinoita, mutta
vaikutus jäi vähäiseksi ja oli hallittavissa ”markkinahäiriölailla”.

Poliittisen näytön tarkoitusta palvelivat myös ne monet vakuuttelut, joita presi-
denti Kekkonen, hallitus ja lopulta eduskuntakin esittivät Neuvostoliiton-kaupan
jatkuvuuden puolesta. Tuskin juurikaan kukaan ajatteli, että EC-sopimus voisi tul-
la irtisanottavaksi Neuvostoliiton-kaupan hyväksi.

Ainoa itäkaupan erityisjärjestely, jolla oli suuri taloudellinen merkitys, oli
FINN-EFTA-sopimuksen ja EC-vapaakauppasopimuksen tuontisäännöstelyvaraus,
joka herätti vain vähän julkista huomiota. Tuontisäännöstelyvaraus palveli ensisi-
jaisesti Suomen taloudellista etua mutta myös Neuvostoliiton pyrkimystä ylläpitää
kauppaa Suomen kanssa mahdollisimman korkealla tasolla. Suomi saattoi bilate-
raali-kaupan avulla hillitä maksutaseen alijäämiä ja ylläpitää työllisyyttä korkeam-
malla tasolla kuin muutoin olisi ollut mahdollista. Vapaakauppasopimusten puit-
teissa tällainen erivapaus ei olisi tullut kysymykseen, elleivät sopimuskumppanit olisi
ymmärtäneet sitä ulkopoliittisen aseman sanelemaksi välttämättömydeksi. Maksu-

taseen ja työllisyyden kannalta merkitystä oli ennen muuta öljyn tuonnin ohjauksella. Lannoitteiden tuontisäännöstelyn vaikutus oli tässä suhteessa pieni. Tuontisäännöstelyvarauksella oli toinenkin tärkeä vaikutus. Se turvasivat kahdelle valtionyhtiölle – Neste Oy ja Rikkihappo Oy/Kemira Oy – monopoliaseman kotimaan markkinoilla päätoimialoillaan niin kauan kuin bilateraalinen itäkauppa jatkui.

Suomi ei tehnyt taloudellisia myönnytyksiä ulkopoliittisen asemansa vuoksi, vaan hyödynsi kansainvälisepoliittista erityisasemaansa poimiakseen etuja sekä idästä että lännestä. Hyödynnettiin toisaalta Neuvostoliiton suurvalta-ambitiota, joka asetti poliittiset arvovalta tavoitteet taloudellisen hyödyn edelle, toisaalta lännen sympatiaa Suomea kohtaan. Pian EC-sopimuksen solmimisen jälkeen tuli ensimmäinen öljykriisi, joka osoitti kouriintuntuvasti, miksi bilateraalista itäkauppaa ei kannattanut vaarantaa. Tosin tätä ei tiedetty sopimuksia solmittaessa.

Kun verrataan neljän puolueettoman EFTA-maan (Suomi EFTA-maaksi lukien) integraatiopolitiikkaa kylmän sodan kaudella, havaitaan mielenkiintoinen korrelaatio. Ruotsi ja Sveitsi tavoittelivat pitkälle menevää taloudellista integraatiota suhteessa EC:hen, kun taas Suomi ja Itävalta halusivat rajoittaa integraation lähinnä vain teollisuustuotteiden vapaakauppaan. Tässä suhteessa Ruotsin ”ambitiota-so” oli korkein ja Suomen alhaisin. Tämä korreloi ensinnäkin näiden maiden kansainvälisen aseman kanssa. Ruotsi ja Sveitsi harjoittivat puolueettomuuspolitiikkaa, johon ne eivät olleet sitoutuneet sopimus pohjaisesti. Suomi ja Itävalta sen sijaan olivat sitoutuneet ulkopoliittiseen suuntaukseensa, Suomi vuoden 1948 YVA-sopimuksella ja Itävalta vuoden 1955 järjestelyillä. Tässä suhteessa Suomen side Neuvostoliittoon oli voimakkaampi, sillä Itävallan sitoumukset oli annettu kaikille neljälle siihenastiselle miehittäjävallalle. Toisaalta Ruotsi ja Sveitsi lukeutuivat maailman johtaviin teollisuusmaihin, joiden teollisen kehityksen kannalta mahdollisimman vapaa pääsy Länsi-Euroopan yhteismarkkinoille oli oleellisen tärkeää. Suomi ja Itävalta taas olivat teollisesti vähemmän kehittyneitä maita, jotka eivät luoneet kansainvälisiä standardeja vaan sovelsivat kehittyneemmissä teollisuusmaissa kehitettyjä tuotantoprosesseja. Niiden vienti-intressit eivät juuri edellyttäneet vapaakauppaa pidemmälle menevää integraatiota, kun taas kotimarkkinateollisuuden intressit edellyttivät suojaa ulkomaiselta kilpailulta niin pitkälle kuin mahdollista.

Tämän tutkimuksen keskeinen kysymys on, määräsikö Suomen ulkopoliittinen asema vai määräsivätkö taloudelliset intressit Suomen integraatiopolitiikan. Tässä käytetty aineisto antaa tulokseksi, että Suomen kansainvälinen asema vaikutti ratkaisevasti menettelytapoihin ja retorisiin muotoiluihin ja tuotti joukon vähemmän tärkeitä kauppapolitiittisia sopimuksia, kun taas taloudelliset intressit määräsivät politiikan oleellisen sisällön. Lisäksi tulee huomioida, että itäkaupan järjestelyistä ainoa taloudellisesti tärkeä, FINN-EFTA-sopimuksen ja EC-vapaakauppasopimuksen tuontisäännöstelyvaraus, toteutti valtion keskeisiä talouspolitiittisia tavoitteita. Kansainvälinen asema hallitsi politiikan muotoa, taloudelliset intressit sen sisältöä.

Suomen taloudelliset intressit kävivät hyvin yksiin sen kanssa, miten valtiojohto määritteli maan kansainvälisen aseman integraatiopolitiikalle asettamat vaatimukset. On täysin mahdollista ajatella, että viime kädessä ulkopoliittisen aseman vaatimukset olisivatkin määritelty tukemaan taloudellisia tavoitteita, vaikka aineistosta ei

näin ilmenekään. Useimmille muille teollisuudenaloille kuin metsäteollisuudelle vapaakauppa oli enemmän uhka kuin mahdollisuus. Suomen vaatimaton integraatiotavoite, joka rajoittui lähinnä teollisuustuotteiden vapaakauppaan edellä mainitulla tuontisäännöstelyvarauksella, vastasi sekä intressipiirien etua että valtion talouspoliittisia tavoitteita. Esimerkiksi kilpailun rajoitukset olivat täysin Suomen intressien mukaista, vaikka näin ei tietenkään julkisesti ilmaistu, ja valuuttarajoitusten jatkaminen oli Suomen tärkeä neuvottelutavoite.

Suomen sisäisen päätöksenteon tunnuspiirre oli voimakas kansallinen konsensus, johon liittyi kansainvälisestäkin huomiota herättänyt voimakas etujärjestökorporatismi. Konsensus-yhteisö, joka edusti poliittisten puolueiden ja etujärjestöjen valtaenemmistöä, puolsi länsi-integraatiota, kun taas vasemmisto-oppositio vastusti.

Politiikan taloudelliset tavoitteet määriteltiin korporatiivisten päätöksentekorakenteiden puitteissa. Suomen politiikan taloudelliset tavoitteet muodostuivat metsäteollisuuden vienti-intressin, kotimarkkinateollisuuden suojelupyrkimysten ja maatalouden intressien yhdistelmänä. Korporatiivisissa toimielimissä näitä edustivat Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliitto ja Maataloustuottajain Keskusliitto. Vuosi 1959 oli vedenjakaja, sillä silloin Suomen politiikan painopiste siirtyi kotimarkkinateollisuuden suojelusta viennin edistämiseen. Käännöksenä toteutui FINN-EFTA-sopimuksessa. Valtiojohto, viime kädessä presidentti Kekkonen, määritteli maan kansainvälisen aseman sanelemat vaatimukset, joiden kanssa taloudelliset tavoitteet sovitettiin yhteen. Konsensus-yhteisön kaikki osapuolet tunnustivat näin syntyneen kokonaistavoitteen. Näyttää ilmeiseltä, että Suomen arkaluontoinen kansainvälinen asema vaikutti, että konsensusyhteisön osapuolet eivät halunneet julkisuudessa kiistellä integraatiotavoitteista.

Ammattiyhdistysliikkeen rooli oli toissijainen. Ei-kommunistiset ammattiyhdistysjohtajat yleensä luottivat alan teollisuusliittoon toimialan etujen tulkitsijana. Kommunistisjohtoiset ammattiliitot sen sijaan vastustivat länsi-integraatiota puoluedoktriinin mukaisesti. Poliittisten puolueiden rooli integraatiopolitiikassa oli reaktiivinen. Konsensusyhteisön puolueet puolsivat vaihtelevin painotuksin valtiovallan ja etujärjestöjen yhteistyönä syntynyttä politiikkaa.

1960-luvun alusta lukien Suomen kotimarkkinateollisuus tunnusti vienti-intressin vaalimisen ensisijaisuuden konsensus-yhteisön politiikassa. Ehdoksi asetettiin riittävän pitkät siirtymäkaudet, joiden puitteissa kotimarkkinateollisuus saattoi valmistautua ulkomaisen kilpailun vastaanottamiseen. Suomen politiikkaan sisältyi koko vapaakauppaintegraation kauden ajan protektionistisia elementtejä. Kotimaista tuotantoa haluttiin suojella ulkomaiselta kilpailulta niin pitkälle kuin vienti-intressejä vaarantamatta oli mahdollista.

On myös täysin mahdollista ajatella, että esitetyt taloudelliset perustelut eivät olisikaan olleet Suomen integraatiopolitiikan tärkein motiivi vaan että suomalainen konsensusyhteiskunta olisi länsi-integraation avulla pyrkinyt ensisijaisesti torjumaan Neuvostoliiton todellista tai kuviteltua uhkaa. Tähän liittyisi 1970-luvun alkupuoliskolla porvarillisissa yhteiskuntapiireissä vallinnut sosialisoinnin pelko. Mutta oli tämä yleispoliittinen motiivi useiden politiikan suunnittelijoiden ja päätöksentekijöiden mielissä kuinka intensiivinen hyvänsä, esitetyt taloudelliset perustelut selittävät harjoitetun politiikan täysin. Yleispoliittiset näkökohdat ovat

kuitenkin saattaneet vaikuttaa, että kotimarkkinateollisuus oli valmiimpi kansallisen konsensuksen hengessä kohtaamaan ulkomaisen kilpailun ja rohkeni suuntautua kohti kansainvälistä kilpailutaloutta. Integraation vastustajien motiivit sen sijaan olivat ideologiset, vaikka vastustusta enimmäkseen perusteltiin odotetuilla taloudellisilla ja sosiaalisilla haitoilla.

Suomen keskeisin sopimustavoite vuoden 1960 EFTA-neuvotteluissa oli vienti-intressien turvaaminen tärkeimmissä vientimaissa, ennen muuta Britanniassa. Kysymys oli ensi sijassa suhteellisesta kilpailuasemasta, siitä, että Suomen vienti ei joutunut kilpailijamaita epäsuotuisampaan asemaan. Tämä tavoite piti saavuttaa siten, että kotimarkkinateollisuus saisi riittävän pitkän ylimenokauden ja että maatalous ei joudu vapaakaupan piiriin. Lisäksi oli edellä mainittu vaatimus itäkaupan turvaamisesta.

FINN-EFTA-sopimus vastasi hyvin suomalaisen konsensusyhteisön kauppapoliittisia tavoitteita. Esimerkiksi tärkeimmän vientimaan, Britannian korkeat paperitullit poistuivat yleisen tullinpoistoaikataulun mukaisesti. Suomen paperiteollisuuden tuotteiden viennin jalostusaste kohosi tuntuvasti. Suomen kotimarkkinateollisuus sai yksipuolisesti hidastetun tullinpoistoaikataulun useille tuotteille, joskaan neuvottelutulos ei vastannut Suomen alkuperäisiä tavoitteita.

Suomi osallistui vastahakoisesti vuosien 1961–63 tullinpoiston nopeuttamis päätöksiin. Erityisen voimakasta vastarintaa Suomi harjoitti vuonna 1963, kun EFTAn neuvosto päätti tullien poiston aikataulun nopeuttamisesta siten, että teollisuustuotteiden tullit ja tuontikiintiöt poistuisivat vuoden 1967 alussa vuoden 1969 lopun asemesta. Suomi saavutti kuitenkin oikeuden poistaa tullit vasta vuoden 1968 alkuun mennessä. Suomi saavutti myös oikeuden jatkaa hidastuslistatuotteiden tullien poistoa vuoden 1970 alkuun saakka, mutta sittemmin Suomi nopeutti tämänkin aikataulun vuoden 1968 alkuun.

Suomen tärkein neuvottelutavoite GATTin Kennedyn kierroksella (1964–67) oli kauppakumppanien paperitullien alentaminen. EEC:n protektionistisen asenteen vuoksi tulokset jäivät vaatimattomiksi. Mutta samasta syystä kotimarkkinateollisuuden tullisuoja suhteessa ei-EFTA-maihin purettiin vain vähän.

Suomen taloudellisten integraatiotavoitteiden kannalta OECD-jäsenyys oli ongelmaton. OECD-jäsenyys vakiinnutti multilateraalisen länsikaupan järjestelmän Suomen osalta mutta ei velvoittanut välittömästi kaupan enempään vapauttamiseen senhetkiseen tilanteeseen nähden. Länsi-Euroopan markkinakysymyksen suhteen OECD-jäsenyys edisti tietojen saantia.

Vuosien 1968–70 NORDEK-suunnitelma pohjoismaiseksi tulliliitoksi ja talousyhteisöksi poikkesi tuntuvasti Suomen siihenastisesta varovaisesta integraatiopolitiikasta. Suunnitelma tähtäsi toisaalta hyvin pitkälle menevään taloudelliseen integraatioon Pohjoismaiden kesken, toisaalta edistämään Pohjoismaiden pyrkimyksiä suhteessa laajempaan Länsi-Euroopan integraatioon. Suurin etu NORDEKista Suomelle olisi ollut pääomien saanti. NORDEK ei kuitenkaan olisi edistänyt Suomen vienti-intressejä siihen nähden, mitä FINN-EFTA tarjosi, mutta se olisi saattanut lisätä muiden Pohjoismaiden kilpailua kotimarkkinoilla. Suomi tosin saavutti runsaasti ylimenokauden järjestelyjä. NORDEK-suunnitelman suosio pohjoismaisessa kansalaismielipiteessä perustui enemmän Pohjoismaiden yh-

teenkuuluvuuden tunteeseen kuin taloudellisiin etulaskelmiin. Suomessa etupiirit puolsivat NORDEKia, mutta siihen ei liittynyt intensiivistä taloudellista intressiä. Ilmeisesti NORDEKin toteuttaminen olisi myös hankaloittanut EC:n kanssa käytäviä neuvotteluja, vaikka sen eräs julkilausuttu tarkoitus oli vahvistaa Pohjoismaiden asemaa näissä neuvotteluissa. Ilmeisesti ainakin elinkeinoelämän oli helppo luopua NORDEKista, kun tämä päätös oli ulkopoliittisista syistä tehty.

EC:n sopimustavoitteissa suhteessa ei-jäsenyyttähakeneisiin EFTA-maihin Yhteisön sisäisen päätöksentekoautonomian säilyttäminen oli kaikki muut näkökohdat ylittävä periaate. Yhteisö torjui Ruotsin ja Sveitsin tavoitteleman pitkälle menevän integraation ja halusi rajoittaa sopimuksen teollisuustuotteiden vapaakaupan kannalta välttämättömmimpään. EC:n neuvottelupositio oli muutoinkin hyvin protektionistinen. Kuutosmaista protektionistisimpia olivat Ranska ja Italia, kun taas Saksan Liittotasavalta ja Alankomaat olivat vapaakauppamyönteisimmät. Yksimielisyysperiaatteesta johtui, että Yhteisön neuvottelutavoitteet muodostuivat haluttomimpien jäsenmaiden ehdoilla.

Taloudelliset sopimusehdot, joita EC tarjosi ja jotka se pääpiirteissään vei läpi voima-asemasta käsin, olivat epätasapuoliset. Mutta EFTA-maat olivat ota-tai-jätä-tilanteessa, ja EC teki vain vähän myönnytyksiä. Vapaakauppajärjestely oli välttämättömien EFTA-maille, jotka yhdessäkin muodostivat vain suppean markkina-alueen. EC ei ollut kiinnostunut vapaakaupasta ulkopuolisten kanssa, mutta suostui siitä neuvottelemaan osana jäsenmaiden suhteita muihin Länsi-Euroopan maihin.

Erityisen epätasapuoliset olivat niin sanottujen arkojen alojen siirtymäjärjestelyt. EC vaati yksipuolista pidennettyä tullinpoistoaikataulua aloilla, joilla EFTA-maiden teollisuus oli kilpailukykyisempi. Yhteisön neuvottelupositio oli protektionistisin kysymyksessä paperitulleista. Tämän taustalla oli aktiivisimmin Ranskan paperiteollisuus, mutta myös muiden yhteisömaiden paperiteollisuudet ja hallitukset tukivat protektionistista linjaa. EC vaati alun perin 12 vuoden siirtymäaikaa. Suomen ponnistelujen vaikutuksesta siirtymäaika lyheni lopulta 11 vuoteen. Tämän lisäksi tulivat indikaatiiviset plafondit eli ohjeelliset tuontikatot, jotka ylittävältä osalta Yhteisö saattoi siirtymäkaudella periä yleisen ulkotullin mukaisen tullin. Britannian ja Tanskan paperitullit suhteessa EFTAan jääviin maihin palautettiin osittain siirtymäkaudeksi. Muita EC:n arkoja aloja, jotka olivat tärkeitä Suomen viennin kannalta, olivat ei-ferraaristen metallien perusteollisuuden tuotteet ja tekokuidut. Myös näiden vaatimusten takana oli aktiivisimmin Ranskan teollisuus. EC vaati alun perin 8 vuoden siirtymäkautta, mutta neuvotteluissa tämä lyheni 7 vuoteen. EC kieltäytyi järjestelyistä EFTA-maiden maataloustuotteiden viennin edistämiseksi Yhteisöön ja vaati päin vastoin näitä tekemään yksipuolisia myönnytyksiä Yhteisön maataloustuotteiden viennin hyväksi, mitkä myönnytykset Ruotsi, Sveitsi ja Itävalta joutuivatkin tekemään.

EC:n protektionismi ilmeni myös niin sanotuissa oheismääräyksissä. Yhteisö vaati aluksi alkuperäsääntöjä, jotka olisivat olleet jyrkästi epätasapuoliset EC:n hyväksi. Neuvotteluissa päästiin kuitenkin kompromissiin, joka oli lähellä EFTA-maiden näkemystä. Yhteisön vaatimuksesta EFTA-maiden ja EC:n väliset alkuperäsäännöt ulotettiin myös EFTA-maiden keskinäiseen kauppaan. Yhteisö vei neuvotteluissa läpi ylimalkaiset kilpailusäännöt, joiden puitteissa sopimuspuolet saivat

soveltaa kumpikin omia sääntöjään, suojalausekkeet, joihin sopimuspuolet saattoivat turvautua viime kädessä yksipuolisesti ja kevyen, ei-ylidikansallisen sopimuksen hallinnoinnin (sekakomitea). Ruotsi ja Sveitsi olisivat halunneet täsmälliset ja kattavammat kilpailusäännöt, niiden tueksi suojalausekkeet, joihin olisi voinut turvautua vain painavasta syystä, ja kansainvälisen välitystuomion erimielisyyksien ratkaisemiseksi.

Suomen ja EC:n sopimustavoitteet kävivät yksiin siinä, että molemmat vaalivat tiukasti sisäistä päätöksentekoa-autonomiaansa ja halusivat rajoittaa sopimuksen teollisuustuotteiden vapaakaupan kannalta välttämättömpään. Suomen oli helppo hyväksyä EC:n tarjoama yleinen sopimuspuite. Sen sijaan EC:n protektionismi oli Suomelle vähintään yhtä suuri pettymys kuin pitkälle menevää taloudellista integraatiota tavoitelleille Ruotsille ja Sveitsille.

Suomi halusi solmia mahdollisimman suppea-alaisen, ”puhtaasti taloudellisen” sopimuksen, joka koskisi lähinnä vain teollisuustuotteiden tullien poistoa välttämättömine oheismääräyksineen. Lisäksi pyrittiin markkinoimaan Yhteisöön maataloustuotannon ylijäämiä. Erityisesti pyrittiin turvaamaan voim viennin jatkuminen Britanniaan myös tämän EC-jäsenyyden puitteissa.

EC:n paperiprotektionismi kohdistui voimakkaimmin Suomen intressejä vastaan, sillä Suomen vienti Yhteisöön koostui 1970-luvun alussa yhä voittopuolisesti metsäteollisuuden tuotteista. Paperitullien nopea poistaminen olisi edistänyt merkittävästi Suomen viennin jalostusasteen kohottamista. Suomi väitteli sitkeästi paperitulleista aina neuvottelujen loppuvaiheeseen saakka. Suomen sinnikkyys tuotinkin tulokseksi, että EC:n valtuuskunta tunnusti vaatimuksensa epäoikeudenmukaisuuden Suomea kohtaan. Tosin paperitulleissa se teki vain marginaalisia myönnytyksiä. Edellä mainitun ylimenokauden lyhennyksen lisäksi Suomi saavutti siihenastisiin vientimääriin nähden korkeammat tuontikatot kuin muut paperinviejämaat, mikä tapahtui Ruotsin kustannuksella, ja Suomen sopimukseen liitettiin Yhteisön ilmoitus paperin erityisestä merkityksestä Suomelle, millä tuli olemaan merkitystä tuontikattoja sovellettaessa. EC:n muidenkin arkojen alojen pidennetyt siirtymäkaudet suuntautuivat voimakkaasti myös Suomen intressejä vastaan.

Suomen kotimarkkinateollisuus vaati hidastettua tullinpoistoaikataulua omille aroille aloilleen. Yleensä ylimenokaudeksi kaavailtiin noin 10 vuotta. Suomen oma arkojen alojen lista otettiin esiin aivan neuvottelujen loppuvaiheessa, kun paperitulleihin ei enää odotettu oleellisia myönnytyksiä. Kun Yhteisö oli tunnustanut neuvottelutavoitteidensa olevan epätasapuoliset Suomea kohtaan, oli Suomen helppo viedä läpi oma arkojen alojen hidastuslistansa. Suomi saavutti, että siirtymäkaudet muodostuivat 12 ja 8 vuodeksi eli EC:n alun perin omille aroille aloilleen esittämien pituisiksi ja Suomen tärkeimmät arat alat tulivat 12 vuoden siirtymäkauden piiriin.

EC luopui vaatimasta Suomelta yksipuolisia myönnytyksiä maataloustuotteissa, mikä oli ensimmäinen hyvitys paperiprotektionismin kohtuuttomista vaikutuksista Suomelle. Muutoin myös Suomen valtuuskunta epäonnistui maataloustuotteiden vientiä koskevissa tavoitteissa, sillä Yhteisö suojeli tiukasti omaa maatalouttaan.

Myös Suomi hyväksyi EC:n lopullisen tarjouksen koskien alkuperäsääntöjä. EC kuitenkin torjui esimerkiksi Suomen tärkeänä pitämän perusmateriaaliluettelon,

jossa mainittuja raaka-aineita olisi kohdeltu alkuperätuotteina riippumatta todellisesta alkuperästä. Suomi toi runsaasti raaka-aineita Neuvostoliitosta ja muista itäryhmän maista. EC:n näkemys kilpailusäännöistä, suojalausekkeista ja sopimuksen hallinnoinnista vastasi Suomen tavoitteita. Suomi myös sai yksipuolisen oikeuden jatkaa siihenastisia maksuliikkeen rajoituksia.

Johtui EC:n protektionismista, että Suomen kaikki neuvottelutavoitteet eivät toteutuneet. Mutta kun neuvottelut oli saatu päätökseen, haluttiin neuvottelutulos Suomessa virallisesti nähdä positiivisessa valossa, vaikka EC:n protektionismi oli pettymys. Virallisissa lausunnoissa korostettiin, että vientiteollisuus oli kuitenkin säilyttänyt tasavertaisen kilpailuaseman suhteessa muihin paperinviejämaihin ja että lopulta vapaakauppa ulottuisi myös paperiin. Kotimaisen mielipiteen kannalta vielä tärkeämpää oli, että kotimarkkinateollisuus, joka oli merkittävä työllistäjä, saavutti pitkät siirtymäkaudet.

Integraation tärkein taloudellinen vaikutus on ollut voimakas taloudellinen kasvu, joka on tapahtunut rakennemuutoksen kautta. Tosin juuri Länsi-Euroopan integraation osuutta tapahtuneeseen taloudelliseen kehitykseen on käytännössä ongelmallista eritellä.

Vapaakauppaintegraation kaudella Suomi ”otti kiinni” johtavien teollisuusmaiden etumatkan. Mitattuna henkeä kohti lasketulla bruttokansantuotteella Suomi saavutti 1980-luvun lopulla Länsi-Euroopan johtavien teollisuusmaiden tason tai ainakin siirtyi aivan näiden tuntumaan. Vapaakauppaintegraation kausi ajoittui pääpiirteissään yksiin hyvinvointivaltion synnyn ja kasvun kanssa. Hyvinvointivaltion työvoima-, koulutus- ja sosiaalipolitiikka ovat helpottaneet kansalaisten (työvoiman) joustavaa sopeutumista rakennemuutokseen, samalla kun taloudellinen kasvu on luonut hyvinvointivaltion resurssit. Vapaakaupan vastustajien skenaario, jonka mukaan Suomen teollisuus jäisi ulkomaisen suurpääoman jalkoihin, osoitautui vähintäänkin liioitelluksi.

Rakennemuutoksen tärkein ilmentymä on ollut kansainvälisesti kilpailukykyisen teollisuuden monipuolistuminen. Protektionismin kaudella Suomen viennistä valtaosa koostui tuotteista, joissa maan kilpailukyky perustui perinteiseen suhteelliseen etuun eli luonnonvarojen spesifiseen koostumukseen yhdistettynä halpaan työvoimaan. Integraation kaudella aikaisemman, kansainvälisesti kilpailukyvyttömän kotimarkkinateollisuuden tilalle syntyi kansainvälisesti kilpailukykyinen teollisuus, jonka kilpailukyky perustuu niin sanottuun suurtuotannon etuun (erikoistumiseen) ja joka markkinoi ”kansainvälisten sisämarkkinoiden” puitteissa sekä kotimaahan että ulkomaille. Sittemmin, uudessa kauppapoliittisessa tilanteessa vientiin suuntautuneet teollisuuden suuryritykset muuntuivat jopa monikansalliseksi korporatioiksi.

Suomen keskeisin julkilausuttu integraatitavoite, lähinnä puuta jalostavan vientiteollisuuden kansainvälisen kilpailuaseman turvaaminen, toteutui. Mutta tämä oli vain osa integraatioratkaisujen vaikutuksista. Metsäteollisuuden kannalta merkittävin vaikutus oli paperiteollisuuden jalostusasteen kohoaminen. Valtaosa aikaisemmasta selluloosan viennistä korvautui paperin viennillä, ja kirjoitus- ja muiden painopapereiden kuin sanomalehtipaperin vienti kasvoi voimakkaasti. Puuteollisuuden vienti sen sijaan kasvoi vain hitaasti. Näin koko metsäteollisuus-

den osuus Suomen viennistä on alentunut koko sen ajan, kun Suomi on osallistunut merkittävällä tavalla kansainväliseen taloudelliseen integraatioon. 1980-luvulle saakka metsäteollisuus oli kuitenkin kiistattomasti Suomen päävientiala.

Merkittävimmäksi uudeksi vientialaksi muodostui metalliteollisuus. Suomi oli jo maailmansotien välisellä kaudella merkittävä ei-ferraaristen metallien, erityisesti kuparin viejä, mikä perustui maassa esiintyneisiin malmivaroihin. Metallien perusteellisuuden vienti on jatkuvastikin ollut kansainvälisessä vertailussa suhteellisen laajaa. Vapaakauppaintegraation kaudella merkittäviksi vientialoiksi muodostuivat laivanrakennus ja koneteollisuus. Näiden toimialojen kasvu vientialoiksi alkoi 1950-luvulla itäkaupan puitteissa, mutta jo 1960-luvulta alkaen myös länsivienti muodostui merkittäväksi. Menestyksenkäs laivanrakennusteollisuus jatkui 1980-luvun lopulle saakka. Metsäklusterin puitteissa Suomelle tunnusomaisia vientialoja ovat olleet paperi- ja selluloosakoneet ja metsätyökoneet. Muita Suomelle tyypillisiä koneteollisuuden vientialoja ovat olleet hissit ja nosturit sekä kaivos-, kaivuu-, maansiirto- yms. koneet. Metalliteollisuuden viennin arvo ohitti metsäteollisuuden 1980-luvun jälkipuoliskolla. Sittenmin, 1990-luvulta alkaen, jo uudessa integraatiopolitiikan vaiheessa sähkötekninen teollisuus, tarkemmin matkapuhelimet, on muodostunut metalliteollisuuden keskeisimmäksi vientialaksi.

Myös kemian teollisuudesta muodostui merkittävä vientiala. Esimerkiksi maalit ovat olleet tyypillinen Suomen vientiala.

TEVANAKE-teollisuuden eli tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden tuotesykli selittyy perinteisellä suhteellisen edun teoriolla kansainvälisen taloudellisen integraation oloissa. EFTA- ja EC-vapaakaupan oloissa vaatetusteollisuus, osa tekstiiliteollisuutta ja jalkineiteollisuus muodostuivat merkittäviksi vientialoiksi. Näiden työvoimavaltaisten alojen kasvu perustui Suomen silloin suhteellisen alhaisiin palkkakustannuksiin, ennen muuta halpaan naistyövoimaan. Nämä olivat samalla aloja, joiden hyväksi vapaakauppasopimukset sisälsivät ylimenojärjestelyjä. Nämä alat saavuttivat merkittävän jalansijan myös Neuvostoliiton-viennissä, kun vientiä öljykriisien vaikutuksesta piti lisätä. Tekstiilien perusteollisuus, joka on pääomavaltaista prosessiteollisuutta, sen sijaan alkoi kuihtua vapaakaupan oloissa. TEVANAKEn tuotesykli kääntyi laskuun 1980-luvulla osin kotimaisen kustannuskehityksen eli solidaarisen palkkapolitiikan, osin niin sanotun halpatuonnin vaikutuksesta. Tuotesykli siirtyi maihin, jotka edustivat taloudellista kehitysastetta, jota Suomi oli edustanut aikaisemmin.

Itäkauppa, joka itsessään edusti kansainvälistä protektionismia, disintegraatiota eli kansainvälisen taloudellisen integraation vastakohtaa, edisti Suomen integraatiopolitiikkaa kahdella merkittävällä tavalla. Ensinnäkin se toimi ”ponnahduslautana” laivanrakennus- ja koneteollisuuden länsiviennille. Toiseksi laajamittaisella Neuvostoliiton-kaupalla oli Suomen länsi-integraatioon sopeutumista edistävä vaikutus. Se esimerkiksi lievensi vuosien 1973–74 ja 1979–80 öljykriisien vaikutusta. Neuvostoliiton-vienti tarjosi myös markkinoita useille teollisuudenaloille, joiden kansainvälinen hintakilpailukyky 1980-luvulla muutoin jo alkoi heiketä.

Suomen teollisuus saavutti 1980-luvulla uuden kansainvälisen kilpailukyvyyn tason, niin sanotun reaalisen kilpailukyvyyn aikaisemman pelkän hintakilpailukyvyyn asemesta. Uudessa tilanteessa pelkkä teollisuustuotteiden vapaa kauppa osoittautui

riittämättömäksi yritysten kansainvälisten liiketoimien kehittämisen kannalta. Teollisuuden suuryritysten kasvu edellytti muun muassa ”ei-tariffiäristen” kaupan esteiden poistamista. Suomi omaksui 1980-luvulla uuden teollisuuspolitiikan, joka tähtäsi tuotekehittelyyn ja yritysten kansainvälistymisen edistämiseen.

Suomi suuntautui yleisen länsi-eurooppalaisen virtauksen mukana kohti kaikenkattavaa taloudellista ja jopa poliittista integraatiota ja talouden globalisaatiota, joskin aluksi varovasti. Puolueettomuuspolitiikan rajoituksia mukautettiin vastamaan talouden uusia vaatimuksia. Esimerkiksi ylikansallinen päätöksenteko ei enää ollut osallistumisen este kaikissa tapauksissa. Kauppapoliittiset intressit kävivät jälleen yksin kansainvälis-poliittisen tilanteen kanssa. Neuvostoliitossa alkoi reformipolitiikan kausi, joka tunnettiin perestroikan ja ”uuden ulkopoliittisen ajattelun” nimellä. Mihail Gorbatševin nimiin kytkeytynyt politiikka muun muassa ei enää tavoitellut Suomen taloudellisten länsiyhteyksien rajoittamista. Uusi suuntaus huipentui EU-jäsenyyteen vuoden 1995 alusta lukien.

Nykyään, 2000-luvun alussa vapaakauppaintegraation kausi edustaa mennyttä aikakautta. Suomi siirtyi kansallisesta eristäytyneisyydestä kansainvälisen yhteisön täysipainoiseksi jäseneksi joustavasti, mutta hyvin pitkällä siirtymäkaudella. Jäsenyys Euroopan Unionissa alkoi vuoden 1995 alussa ilman siirtymäkautta, mutta todellisuudessa Suomella oli takanaan noin 35 vuoden siirtymäkausi. FINN-EFTA-sopimuksen ja EC-vapaakauppasopimuksen toimeenpano muodostivat tämän siirtymäkauden oleellimmat vaiheet.

SUMMARY

THE PERIOD OF FREE TRADE INTEGRATION IN FINLAND'S RELATIONSHIP TO WESTERN EUROPE

Finland's association with the European Free Trade Association (EFTA), called FINN-EFTA, and the free trade agreement with the European Communities (EC) created the Period of Free Trade Integration in Finland's relationship to Western Europe. The question was one of free trade in industrial goods.

On Finland's part, the onset of the Period of Free Trade Integration dates back to the years 1959–61. In 1959, the Finnish Government oriented itself towards the emerging EFTA. In 1960, the decisive negotiations with the EFTA countries were carried out, and in 1961, eventually, the FINN-EFTA Agreement was signed and came into force. The free trade agreement with the EC was signed in 1973 and came into force in 1974. In terms of integration policy, the end of the Period, at least on Finland's part, can be dated to the mid-1980s. In the beginning of 1985, the last import duties on industrial goods were abolished between Finland and the European Communities. At approximately the same time, Finland re-oriented herself towards a new stage of integration policies. In contractual terms, the period of free trade integration lasted up to the mid-1990s. In 1994, Finland entered the European Economic Area (which, for Finland, in the capacity of an EFTA country, lasted only that one year), and in 1995 Finland became a member of the European Union.

West European integration has been the most important but not the only framework within which Finland has been integrated into the international economy. For the present research period, tariff reductions within GATT, as well as, for example, OECD membership have removed obstacles to trade as regards the whole Western world economy.

Two main points of view are interrelated in Finland's integration policies during this period. The conspicuous feature was its connection to Finland's Soviet relations during the Cold War. However, crucial for the policy content was pursue of endogenous economic interests.

The Cold War dominated international relations up to the mid-1980s. Finland's international position in the strategic sphere of influence of the Soviet Union made participation in Western integration a delicate matter, since the Soviet Union opposed Western integration in general, and Finland's Western commitments in particular. In particular, the Agreement of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance (FCA Pact) with the Soviet Union of April 1948 was regarded as a crucial restraint on Finland's manoeuvring room in her international relations. Thus, the most conspicuous characteristic feature of the Finnish integration policies was its connection to Soviet relations.

Connections between West European integration and Great Power politics were, however, more complex than mere East-West antagonism. The Soviet Union's opposition to Western integration was straightforward, because this development conflicted with its aspirations. The United States, again, supported the European Communities but regarded free trade integration in Europe negatively. The United States demanded, particularly, that Sweden and Switzerland should seek membership in the Community. The special position of Austria and Finland, on the other hand, was recognized, since these countries were regarded as being forced into their neutrality.

The attitude of the EEC/EC Commission towards the EFTA countries was analogous to that of the United States, even though for different reasons. The main consideration of the Commission was the internal cohesion of the Community. At least in principle, the Commission refused the idea of a special relationship to industrialized non-member countries, but it, too, recognized the exception of Austria and Finland, based on their international position. Starting the negotiations with the non-applicant EFTA countries, i.e. those not applying for membership, in 1970 was the policy of the governments of the member countries, not of the Commission.

As a consequence of the "political goals" of the EEC and the NATO membership of the Six, the general view in Switzerland, Sweden, Austria and Finland was that membership in the Community was incompatible with their policy of neutrality. To be sure, Sweden opted for membership for a while, but eventually the neutrality reservation led inevitably to the Swedish Government also relinquishing this option. In Finland, EEC membership was not even seriously contemplated.

President Kekkonen's maxim was to conduct foreign policies and foreign trade policies with the consent of the Soviet leadership. During his first term (1956–1962), Kekkonen's position was hotly disputed, but with the consolidation of his power position, this consent of the Soviet Union became the generally recognized political wisdom of the Finnish statecraft. The Finnish integration policies included a number of reservations and special arrangements with regard to Soviet relations.

In the FINN-EFTA Agreement, Finland's special position was manifested in the first place in the fact that Finland did not join EFTA according to Article 41 Paragraph 1 of the Stockholm Convention, but an association according to Paragraph 2 of the same article was created. Finland, thus, avoided committing herself to the goal of further West European integration referred to in the preamble of the Stockholm Convention. (Finland became a "full" member only in 1986.) Finland's special position was also shown by the fact that the term of notice was only three months, while within EFTA proper it was one year.

Finland's EFTA goals included, for example, that the decision would not hurt Finland's Eastern trade. For this purpose, Finland negotiated a permanent reservation for continued import regulations on fossil fuels and phosphate and potassium fertilizers, as an exemption from free trade in industrial goods otherwise. This also corresponded with the interests of the Soviet Union which

strove to maintain large-scale trade with Finland. Within the framework of a bilateral trade regime, the level of trade exchange was safeguarded by maintaining Finnish imports from the Soviet Union on a sufficiently high level.

The Soviet Union demanded that the EFTA countries apply EFTA provisions to Soviet imports on the basis of the most-favoured-nation clause in their bilateral trade agreement with the Soviet Union. The EFTA countries proper refused, appealing to Article XXIV of GATT, which exempted customs unions and free trade areas from the general rule of non-discrimination. President Kekkonen, however, allowed the agreement to be signed only once the most-favoured-nation treatment of the Soviet Union was agreed upon. The result was a Finnish-Soviet Tariff Agreement, granting the same tariff benefits to the Soviet Union with regard to exports to Finland as to the EFTA countries. In the contemporary situation the agreement was an international scandal, but, eventually, the Western trading partners reluctantly accepted the Finnish proceeding in order to safeguard Finland's participation in international economic integration. In the Parliamentary reading the Communists voted against, but their opposition remained rather a formality after the Soviet Union had approved the solution.

Finland entered a new situation when the question of EEC enlargement became topical in 1961 with the British application for membership. For Finland's international position the EEC question was even more delicate than EFTA had been. From summer 1961 onwards, representatives of the Finnish state leadership gave cautious statements with vague wording on the Finnish policy. Governmental statements were given mainly by Minister Ahti Karjalainen, the main spokesman for President Kekkonen's foreign policy during the 1960s. They spoke generally of the "safeguarding of export interests" etc. The statements emphasized the requirement of compatibility with Finland's international position and policy of neutrality, which implied Finland's special relationship to the Soviet Union. An agreement could not include any supranational elements, and Eastern trade had to be safeguarded. The Finnish integration aim for trade-policy provisions was, in the first place, an arrangement with the enlarged Community corresponding to FINN-EFTA.

From the late 1950s onwards, the supporters of Kekkonen's foreign policy expressed the Finnish attitude as "wait and see". Unlike the EFTA countries proper, of which Denmark and Norway applied for membership in the wake of Britain, and Sweden, Switzerland and Austria which sought an arrangement on the basis of article 238 of the Treaty of Rome on association, Finland made no proposals to the Community. Association according to the Treaty of Rome was excluded from the Finnish considerations. In 1961–69, Finland, mainly, "observed the progress of the situation" in order to join the general West European development at the moment when a concrete solution was at hand, and the content of arrangements could be outlined. The Finnish diplomacy strove to bring Finland's vaguely formulated interest to the notice of her EFTA partners and the Community.

During the first round of enlargement negotiations, 1961–63, the Finnish statements were especially cautious and scarce. Obviously this was also affected by the Note Crisis which occurred soon after the new situation with regard to European integration emerged. The Finnish policy was considerably activated when the West European market question again arose in international discussion

in 1965. Finland, for example, joined the common consultations of the EFTA countries, the Finnish representative participating “in a personal capacity”. In 1966–67, Finnish integration aims were outlined more concretely within the Foreign Ministry and the economy. This was, however, secret activity. Minister Karjalainen spoke the truth when, in October 1967, he informed the EFTA partners that Finland had begun to gather material “in order to be ready, whenever necessary, to take care of our economic interests, should Finland’s competitive position weaken in comparison with the situation of today”. Nevertheless, the Finnish policy was still “wait and see”. The NORDEK negotiations in 1968–70 on a Nordic customs union and economic community further activated discussion on integration, even though the project collapsed due to the complications of Finland’s Soviet relations.

The Finnish endeavour with regard to international economic integration was manifested, for example, by the fact that Finland finally joined the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) from the beginning of 1969. The decision was made in 1968 after ensuring that the policies of the OECD did not contain any aspirations directed against the Soviet Union. For safety’s sake, the Finnish delegation further dictated a neutrality reservation to the OECD Council minutes. However, it turned out that the Soviet Union remained dissatisfied by the Finnish action, even though the event did not cause any major dispute in their mutual relations.

The NORDEK plan for a Nordic customs union and economic community, topical in 1968–70, threatened to bring Finland into conflict with the Soviet Union. Delicate for Finnish-Soviet relations was the endeavour to promote the Nordic countries’ participation in wider international economic cooperation, which traditionally formed an integral part of the Nordic economic cooperations plans. In the actual situation this meant arranging relations with the EC. When the Soviet Union opposed vigorously Finland’s participation in NORDEK, President Kekkonen and Foreign Minister Karjalainen began in late 1969 to detach Finland from the plan. They chose as the Finnish tactic that NORDEK was made “inherent value” (*itseisarvo*) for Finland, thus making Denmark, the most anxious in EC membership among the Nordic countries, responsible for the failure of NORDEK. The Soviet Union, however, demanded clear detachment from the plan. Consequently, the Finnish Government decided in spring 1970 not to sign the agreement “at this stage”, thus taking, in front of the international community, the blame for the failure of the plan.

In the early 1970s, the political nature of the European Communities, even as a kind of Great Power, was emphasized by the Davignon Plan for increased cooperation in foreign policy, and the Werner Plan for an economic and monetary union – even though endeavour for deeper integration within the Community was eventually frustrated. These new developments, however, did not affect the Finnish considerations, since an agreement with the EC – unlike NORDEK – was important from the point of view of export interests. When the Hague summit in December 1969 had opened the negotiations knot of the 1960s, Finland, without making a formal official proposal, managed to join those EFTA countries which

expected an invitation to negotiations on a special relationship, looser than membership, to the Community.

At least from July 1970 onwards, the EC included Finland among the non-applicant EFTA countries, seeking a special relationship agreement. In November 1970, Finland participated in the opening session of negotiations, and thereafter in the exploratory talks which took place mainly in the first months of 1971, as well as in the negotiations proper which lasted from December 1971 to July 1972.

The requirements based on Finland's foreign-policy position were among the easiest of the negotiation questions. From the very beginning, the EC negotiators expressed their understanding towards Finland's international position and readily complied with the Finnish demands.

All supranational commitments or even rhetoric indications of such nature were excluded in the Finnish considerations. Finland, for example, refused to include the so-called development clause or even mention of "participation in European construction" in her agreement. The EC accepted even willingly the Finnish claim that the parties retain their autonomous decision-making power, which coincided with the Community view. The statement in the preamble "that no provision of this Agreement may be interpreted as exempting the Contracting Parties from the obligations which are incumbent upon them under other international agreements" meant, most importantly for Finland, that the primary nature of the Paris Peace Treaty or the FCA Pact to the EC agreement did not need to be mentioned separately. It must be said that the same formulation was included in the free trade agreements of the EFTA countries proper. The term of notice was defined as the same three months as in the FINN-EFTA Agreement, while for EFTA countries proper, it was a year as in the EFTA Convention.

Finland presumed that she would retain unilateral import regulations on fossil fuels and phosphate and potassium fertilizers as exemptions from free trade like in the FINN-EFTA Agreement, which – as the Finnish negotiators put it – "was not even a subject of negotiations". The Community readily accepted the Finnish demand. The Tariff Agreement with the Soviet Union was not even on the agenda of negotiations.

When he met the Soviet leadership in February 1972, after the negotiations proper had started, President Kekkonen believed that he had attained Soviet consent to the agreement. However, when the negotiations were completed, it turned out that the Soviet Union presumed that Finland would "postpone" signing the agreement. The Soviet Union obviously strove to frustrate the agreement but without endangering relations with the official Finnish Government. The Soviet Union did not resort to ultimatums but strove to influence the internal Finnish decision-making. Signing was delayed, when the state leadership wished to settle the Eastern relations first. In July 1972, when Sweden, Switzerland, Austria, Portugal and Iceland signed their agreements, Finland only initialled hers. President Kekkonen negotiated toughly with the Soviet representatives.

Carrying through the free trade agreement was a political process on a large scale. The main consideration of the Finnish state leadership was to bring the agreement into force without jeopardizing relations with the Soviet Union.

According to the Finnish view on international trade, the basic ideas of which were elaborated already in the 1960s, Finland pursued a “Comprehensive Solution on Foreign Trade Policy” (*kauppapoliittinen kokonaisratkaisu*). The EC agreement was to be balanced with arrangements with Eastern Europe. The Tariff Agreement with the Soviet Union, with minor modifications, also suited the new situation. In 1973, Finland concluded, “as the first market-economy country”, a cooperation agreement with the Council for Mutual Economic Assistance (CMEA or “Comecon”). Subsequently, in 1974–76, Finland concluded the so-called KEVSOS agreements for reciprocal removal of obstacles to trade with five Peoples’ Democracies (Bulgaria, Hungary, Czechoslovakia, the GDR and Poland).

The so-called Safeguard Laws (*suojalait*) were the precondition of the Social Democratic Party’s approval. The legislation was carried out in 1972–76. The Safeguard Laws targeted facilitation of the adjustment of the domestic-market industries especially with regard to employment, particularly to mitigate cyclical fluctuations which the Party expected to be aggravated as the result of free trade. What in this respect made the Rightist parliamentary groups hesitant was that part of the safeguard legislation meant relatively strong governmental interference in the economy in conflict with traditional practices. In addition, the Emergency Act for the re-election of President Kekkonen was connected with the EC-agreement process, since Kekkonen had promised the Soviet leaders to act as the “guarantor” for Finnish foreign-policy continuity.

The EC agreement, the re-election of President Kekkonen and the Safeguard Laws were intertwined with each other and could only be carried through together. Support from the Social Democratic Party was essential for the approval of the agreement. President Kekkonen had committed himself not to bring into force the agreement until the Safeguard Laws were legislated. The consent by the political Right was required for the re-election of President Kekkonen and for the Safeguard Laws because of the Finnish qualified majority stipulations in constitutional legislation. For the political Right, the EC agreement was of primary importance. Therefore, the bulk of the parliamentary Right could be persuaded to approve both the re-election of President Kekkonen and the Safeguard Laws.

When the Finnish Communists failed to mobilize strong enough opposition, the Soviet leadership eventually complied with Kekkonen’s decision to bring the agreement into force. In Autumn 1973, when the deadline for ratification of the EEC agreement was already approaching, President Kekkonen at last took the necessary procedural measures to sign the agreement. When the Government decided to sign the EC agreement, it recorded in its minutes – according to an agreement with the Soviet governmental delegation – a statement emphasizing Finnish-Soviet relations. The statement indicated the possibility of resorting to the three-month term of notice “[i]f it will (...) turn out that [the agreement] will cause such damage to Finnish-Soviet cooperation that cooperation (...) will not develop in the way envisaged in the agreements between Finland and the Soviet Union (...).”

The Finnish Anti-EEC Movement was relatively strong. The Communists and the New Left opposed “Capitalist integration” like in other countries. The Communists tried to compel the Social Democrats to retreat by using their

qualified minority to postpone the final approval of the Safeguard Laws to after the following elections. The Social Democratic Party, however, regarded the precondition as fulfilled when the Laws, nevertheless, had been approved, and the Rightist parliamentary groups had agreed to the Laws. In the Parliamentary reading in November 1973, the free trade agreement was approved by 141 votes to 36, with 7 abstentions. Those voting against were the Parliamentary group of the Finnish People's Democratic Union (Communists). Those abstaining were Leftist Social Democrats. (Within the Social Democratic group, 9 MPs out of 55 opposed the agreement, but two of them were absent.) Parliament approved with an overwhelming majority a statement on Soviet relations according to the above-mentioned Government statement. Subsequently, the Safeguard Laws were approved on the basis of new Government proposals.

The agreement with the EEC came into force at the beginning of 1974. The agreement with the European Coal and Steel Community was still delayed by a year and came into force at the beginning of 1975, due to delay in ratification in the member countries of the Community.

Finland's cautious progress, procedures and rhetoric emphasizing Finland's special international position and special arrangements with regard to Eastern trade were politically conspicuous and aroused much, not least international attention. The Eastern agreements were a means to manifest Finland's strictly impartial attitude with regard to East and West. The significance of these procedures and measures was, however, only marginal or even negligible from the foreign economic relations point of view. The main significance from the foreign trade point of view was that they contributed to safeguarding the bilateral Eastern trade which was of economic interest for Finland.

The Finnish-Soviet Tariff Agreement of 1960, which satisfied the Soviet demand for most-favoured-nation treatment, served mainly the purposes of a political gesture. The agreement covered industrial products according to the EFTA Convention. Since the Finnish imports from the Soviet Union consisted mainly of raw materials, which even otherwise were duty-free or subject to only low duties, its impact on Finnish-Soviet trade remained small. Within the framework of bilateral trade, the Tariff Agreement promoted Finnish exports to the same modest extent as it increased imports.

The "Comprehensive Solution on Foreign Trade Policy" gave Finland's Eastern trade a contractual status that was parallel to that of the West European free trade arrangements. Thus, the Finnish foreign trade policy was genuinely impartial with regard to East and West. However, this did not and was not even expected to change the fact that Finland's foreign trade was predominantly Western-oriented. The Soviet Union was not interested in developing cooperation between the CMEA and Finland in practice, but accepted the Finnish offer willingly as a gain in prestige. The KEVSOS agreements also targeted export promotion. In practice, however, they promoted Finnish imports more as long as the East European contracting partners remained state-led economies. Hence, the KEVSOS agreements confined the domestic market of Finnish producers to some extent, but the impact remained modest and could be controlled through "market disturbances" legislation.

A political gesture was also the reason for the many assurances in 1972–73 of continued Finnish-Soviet cooperation made by President Kekkonen, the Government, and eventually also by Parliament. Almost nobody anticipated that Finland would resort to the term of notice of the EC agreement.

The only special arrangement with regard to Eastern trade which had great significance was the reservation in the FINN-EFTA Agreement and the EC Agreement for continued import regulations on fossil fuels and phosphate and potassium fertilizers. This clause aroused only little public attention. This import regulation served mainly Finnish economic interests, but it also served the Soviet endeavour to maintain a high level of trade with Finland. Finland could maintain balance of payments and employment through bilateral trade on a higher level than would have been possible otherwise. Within the framework of free trade agreements, this kind of privilege would not have been possible, unless the negotiating partners understood it as dictated by Finland's international position. This advantage was worth almost any rhetoric. Bilateral Eastern trade, for example, considerably mitigated the effects on Finland of the Oil Crises which broke out soon after the EC agreement was concluded, albeit this was not known at the time of the negotiations.

The import-regulations clause in the free trade agreements also had another effect, namely, it safeguarded the monopoly position of two state-owned companies, i.e. Neste Oy for oil products and Rikkihappo Oy/Kemira Oy for fertilizers, on the domestic market as long as bilateral Eastern trade lasted.

Finland did not make any economic concessions because of her international position but utilized her special international position to gather benefits from both the West and the East. In other words, Finland could utilize, at the same time, the Soviet preference of prestige gain over economic benefit and the general sympathy of the West towards Finland which the Western powers strove to keep within the Western world.

When comparing the integration policies of the four neutral EFTA countries (Finland regarded as an EFTA country) during the Cold War, an interesting correlation can be seen. Sweden and Switzerland pursued far-reaching economic integration with regard to the European Communities, while for Finland and Austria a limited agreement, confined mainly to free trade in industrial goods, was most suitable. In this respect, the Swedish integration aim represented the highest and the Finnish the lowest "level of ambition" among the Four EFTA Neutrals. This correlates, firstly, with the international position of the countries concerned. Sweden and Switzerland pursued neutrality policy without contractual commitment. Finland and Austria were committed to their foreign-policy orientation, Finland through the FCA Pact of 1948 and Austria, in 1955, through the international treaty which terminated the occupation and through her Neutrality Declaration. In this respect, the Finnish tie to the Soviet Union was stronger, since the Austrian commitment was given to all the four powers of occupation. On the other hand, Sweden and Switzerland belonged to the leading industrial nations of the world, hence their highly competitive manufacturing industries required unhampered access to international markets. Finland and Austria were still in the 1970s less developed

industrial countries, which did not create international standards but adopted production processes developed in more advanced countries. Their export interests hardly required more than free trade, while their domestic-market industries were more interested in protection against foreign competition as far as possible.

The crucial question of this study is to what extent did Finland's international position in the Cold War and to what extent did Finnish domestic economic interests determine the Finnish integration policies. The answer of this study is that Finland's international position determined procedures and rhetoric formulations and produced a number of Eastern agreements with minor economic significance, while the economic interests determined the essential content of integration policies. It must be observed that the reservation on import regulations was an essential Finnish economic interest. In other words, the international position dominated the form and economic interests formed the content of Finnish integration policies.

The Finnish economic interests coincided well with the Finnish perception of the requirements of her foreign policy position. One could even assume that, in the last instance, foreign policy requirements would have been formulated to support endogenous economic interests, even though the sources do not express it in this way. Most branches of manufacturing industries other than wood processing were more interested in protection against foreign competition than in new possibilities for international operations. Finland's modest integration aim, which was confined mainly to free trade on industrial goods with the above-mentioned reservation for import regulations, corresponded to the aspirations both of the interest groups and the governmental economic policies. Preserving impediments of competition was generally regarded as being in the Finnish interest, even though this was, of course, not expressed publicly. Preserving existing exchange controls was an important Finnish negotiation objective.

For Finnish internal decision-making concerning international economic integration, the most important characteristic feature was the high degree of national consensus, to which strong corporatist structures were connected. The Finnish corporatism aroused even international attention, in Finland's disfavour, since the negotiation partners expected state representatives at the negotiations table. The economic objectives of the Finnish policy were defined as a combination of the interests of export industries, domestic-market industries and agriculture. In the corporatist bodies these industries were represented by the Central Association of Finnish Woodworking Industries (Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto – Träförädlingsindustriernas i Finland Centralförbund), the Federation of Finnish Industries (Suomen Teollisuusliitto – Finlands Industriförbund) and the Central Union of Agricultural Producers (Maataloustuottajain Keskusliitto), respectively. The year 1959 marks the decisive divide when the emphasis moved from protection of domestic-market industries to promotion of exports, which materialized in the FINN-EFTA Agreement. The state leadership, in the last instance President Kekkonen, defined the general requirements dictated by international politics, with which the economic targets were adjusted. The consensus view created in this way

was recognized by all interest groups and political parties of the consensus society. It seems plausible that the delicate foreign policy position of the country made the partners of the consensus society avoid public disputes on the negotiation aims.

Organizations of the consensus society, representing the large majority of citizens, generally supported Western integration. The role of political parties in integration policies was reactive. The political parties of the consensus community supported, to different degrees, the policies created in cooperation between the state and the interest organizations. The Communists and the New Left, again, opposed Western integration, which was regarded as supporting the Capitalist world system.

The role of the trade union movement was secondary. After World War II, the trade union movement participated in public decision-making and corporatist bodies in general as an equal partner; but it seems not to have been much interested in trade-policy questions. Seemingly, the non-Communist trade union leaders regarded the interest cleavages with regard to foreign trade as going by industries rather than by social classes. According to this view, it was more appropriate to leave the costs of safeguarding interests to be covered by the industrial federations, i.e. in the last instance by the employers. Communist-led trade unions, instead, were opposed to Western integration according to the party doctrine.

From the early 1960s onwards, the domestic-market industries recognized the primacy in the Finnish policy of safeguarding export interests. The precondition, however, was to have long enough transitional periods during which they could prepare for foreign competition. The Finnish policy contained protectionist elements during the whole period of free trade integration. Domestic-market industries were to be protected against foreign competition as far as it was possible without jeopardizing export interests.

It can also be thought that containment of real or perceived Soviet subversive aspirations would have been the strongest driving force behind the majority opinion, not the economic arguments presented publicly. These sentiments would have been reinforced among Rightist people by the Leftist activities of the early 1970s. Nevertheless, irrespective of how intensive these sentiments would have been in the minds of many policy planners and decision makers, the economic arguments presented suffice to explain completely the essential content of the Finnish integration policy. General political points of view, however, could have encouraged the leaders of the domestic-market industries to face foreign competition in the spirit of national consensus, and so venture towards a competitive international economy. The motives of the opponents of integration, on the other hand, were of an ideological nature, even though opposition was motivated mainly by expected economic and social grievances.

Finland's central integration aim in the EFTA negotiations in 1960 was to maintain the competitive position of the wood-processing export industries in the most important export countries, notably in Britain. The question concerned, in the first place, Finland's relative competitive position; that Finnish exports would not be in a less favourable position compared with other countries. The position of

domestic-market industries and agriculture was to be safeguarded, which meant appropriate transitional periods for domestic-market industries and continued national agricultural policies. Additionally, there was the above-mentioned requirement with regard to Eastern trade.

The FINN-EFTA Agreement corresponded well with the foreign-trade goals of the Finnish consensus society. For example, Britain as the most important export country, abolished her high paper duties according to the general EFTA timetable (except for the surcharge on imports in 1964–66 which also hurt Finland). This enabled a considerable increase in the processing rate of exports of the Finnish paper industry. The Finnish domestic-market industries received, as a unilateral benefit, a slower tariff reduction timetable for a number of products. To be sure, this slowing occurred at the beginning of the transitional period, while the general timetable was to be caught up with later on, which did not fully correspond to the original Finnish objective.

Finland participated only reluctantly in the acceleration of free trade which was decided in 1961–63. The Finnish aversion was especially strong in 1963 when the EFTA Council decided to abolish import duties and quantitative restrictions by the beginning of 1967, instead of by the end of 1969 as originally scheduled. Finland, however, achieved a result which entitled her to abolish the duties as set by the general timetable only by the beginning of 1968, and for the list of slower-rate tariff reductions according to the original timetable, i.e. by the beginning of 1970. Eventually, however, Finland also abolished the latter duties at the beginning of 1968.

The most important Finnish objective at the Kennedy round of GATT (1964–67) was reducing the trading partners' paper duties. Because of the protectionist stand of the EEC, the results remained modest. For the same reason, also the tariff protection of the domestic market industries with regard to non-EFTA countries was only slightly reduced.

For Finland's economic integration aim, OECD membership was not problematic. It consolidated the system of multilateralism in Finland's Western trade but did not immediately oblige Finland to further liberalize trade compared with the situation prevailing then. OECD membership also promoted acquisition of information on the West European market question.

Finland's relationship to the NORDEK plan for a Nordic customs union and economic community, topical in 1968–70, deviated considerably from the cautious approach to integration, characteristic of Finland thus far. The plan targeted, on one hand, far-reaching economic integration among the Nordic countries, and, on the other hand, promotion of the Nordic countries' aspirations with regard to wider West European integration. The main benefit of NORDEK for Finland would have been acquisition of capital from the other Nordic countries, especially from Sweden. NORDEK, however, would not have promoted the Finnish export interests compared to what FINN-EFTA provided, but it could have increased foreign competition on the domestic market. To be sure, Finland gained a large number of transitional arrangements. The popularity of NORDEK among Nordic citizens was based rather on the feeling of common Nordic solidarity than on interest calculation. In Finland, interest groups supported NORDEK, but this was

not linked with intensive economic interests. Obviously, realization of NORDEK would have hampered in practice negotiations with the EC, even though one of its outspoken purposes was to strengthen the Nordic countries' position in these negotiations. It seems obvious that the Nordic governments and business leaders had it easy to abandon NORDEK, once abandoned by the Finnish Government for reasons of Soviet relations, since it freed them from complications with regard to EC relations.

Finland wished to conclude with the European Communities a limited, "purely economic" agreement, which would cover mainly abolishing industrial duties with the necessary complementary stipulations, but avoiding far-reaching integration. The domestic-market industries demanded slower schedules on tariff reductions for their sensitive branches. Usually about 10 years was envisaged. Additionally, Finland strove to find markets for her agricultural surplus production, especially to continue exports of butter and other animal products to Britain even when Britain had joined the Community. A modest integration aim was said to suit Finland's international position. The foundations of the economic objectives were, however, in the domestic setting of interests.

The negotiating position of the Community towards the non-applicant EFTA countries was based on the principle that the autonomous decision-making power, internal efficiency and development possibilities of the enlarged Community were to be placed above all other considerations. On this basis, the Community position presumed a limited agreement, to be confined mainly to abolishing tariffs on industrial goods with only the necessary complementary stipulations. The EC also presumed that the Four EFTA Neutrals, which were the industrialized non-applicant EFTA countries, would settle for as identical as possible agreements; country-specific variation would be relevant mainly in the transitional arrangements. The "general framework" for the EFTA-EC relationship, defined by the Community, which the Community also carried through from a position of strength, rejected the Swedish and Swiss aspirations for far-reaching integration but was well suited to the modest integration aim of Finland.

The economic terms which the strongly positioned Community imposed were highly inequitable towards the non-applicant EFTA countries. The free trade agreement was necessary for the EFTA countries which even together formed only a relatively small market area. The EC was in principle not interested in free trade but complied with the negotiations as part of the member countries' relations to the EFTA countries. Among the member countries, France and Italy were the most protectionist, while the Federal Republic of Germany and the Netherlands were the most free-trade-minded. As a result of the principle of unanimous decision-making, the common Community stand was formed on the condition of the most reluctant member countries. The EFTA countries tried to persuade the Community to revision of its offer, but they were in a take-or-leave-it position, and the Community made only minor concessions.

Industrial tariffs were abolished gradually during a time span from the beginning of April 1973 to the beginning of July 1977 according to the normal timetable. In general, free trade practised within EFTA thus far was to continue

also between the new member countries and the Rest-EFTA. The Community position, however, included slower tariff reduction timetables for products of a number of so-called sensitive branches when imported by the Community. The Community protectionism excluded from the normal transitional period virtually all industries in which the EFTA countries were more competitive.

The Community position was most protectionist with regard to paper duties, which hurt the Finnish export interests relatively most, although Sweden was the largest supplier in absolute figures. The Community imported pulp and newsprint virtually within duty-free quotas. On writing papers and other printing papers except newsprint, as well as on paperboard and paper and paperboard products, the Community's Common External Tariff (CET) levied import duties which were 12 per cent or even more of import value. This brought about an effective rate of protection of about 30 per cent. The Community demanded a transitional period of 12 years and, further, the right to impose so-called indicative ceilings for imports at duties reduced according to the slower timetable; on import exceeding the ceiling the Community could impose duties according to the CET during the transitional period. Behind these claims was, first of all, the French paper industry, but the claim for special treatment of paper was general within the Community.

In 1970, three quarters of Finnish exports to the EC still consisted of forest products. Thus, the efforts of the Finnish delegation focused in the first place on paper duties, since creating preconditions for increased processing rates in the paper industries was a central Finnish negotiation goal. The Finnish delegation disputed toughly, insisting until the final phases of negotiations on normal transitional periods, or at least essential revision of the Community position. Finland appealed on the basis that the Community position was exorbitant towards Finland whose economic growth was dependent on increased processing rates of paper exports. Yet, Finland's tight position was a negotiation tactic which sought to attain even some concessions and prepare the demands for her own sensitive branches. Finland's insistence resulted at last, however, in that the Community delegation recognized the Finnish argument as justified. The Community, of course, did not make any essential concessions with regard to paper, but eventually Finland received compensation in another form.

As the result of Finland's efforts, at the very final phase of negotiations, the Community shortened the transitional period for paper by one year, to 11 years. Finland also achieved higher indicative ceilings than the volumes of former exports would have presupposed, which, of course, took place at Sweden's expense. The Community also included in the agreement a statement on the significance of paper for Finland, which was of some significance when applying ceilings during the transitional period.

Finnish and Swedish paper exports met yet another setback. The British paper industry demanded partial resumption of paper duties with regard to Rest-EFTA countries as an exception to continued free EFTA trade. The British paper producers allied themselves with the French, who managed to make this demand part of the French government policy. In the final phase of the negotiations these duties were still increased as compared to those originally scheduled when the British Government, eventually but expectedly, abandoned EFTA solidarity and

moved to support the demands of her own paper industry. The result was that paper duties were resumed partially, for the transitional period, for British and Danish imports from EFTA countries.

The Community demanded slower tariff reduction timetables for even a large number of products other than paper and related articles when imported to the Community. The impact of these new claims was considerable also on Finnish export interests. Of central importance among these products were basic metal products, which also formed a relatively important Finnish export branch; also the special treatment of synthetic fibres hurt the Finnish producer concerned. The French manufacturing industries were, once again, the main actor behind these protectionist demands. The Community first demanded a transitional period of eight years, but during the negotiations this was modified to seven years. The negotiators of the EFTA countries also managed to shorten the list of products to some extent as compared with the original Community demand.

Once the Community had recognized the injustice of its paper position towards Finland, Finland could get her own list of sensitive industries accepted relatively easily. The Finnish list of special-arrangement products was placed on the agenda at almost the final phase of negotiations, when the Finnish negotiators were finally convinced that essential improvements to the Community offer on paper were not attainable. Finland gained transitional periods for the Finnish sensitive branches of 12 and 8 years, i.e. the original Community claim for its own sensitive imports, with the most important among them enjoying the longer transitional period of 12 years. From the viewpoint of the Finnish domestic-market industries, the result was obviously even more favourable than could be expected.

The EFTA countries also sought arrangements for marketing their agricultural surplus production. The Community not only frustrated these hopes, but the result was even worse. The Community, namely, demanded of the neutral EFTA countries unilateral concessions in favour of its own agricultural sector. The Community, however, relinquished this demand with regard to Finland, as the first compensation for Finland suffering most from the paper duties. The Community, however, rejected the Finnish export aspirations, thus the exports of butter and other animal products to Britain were virtually cut off in 1973. The agricultural export interests of Sweden, Switzerland and Austria were also frustrated, and they had to grant unilateral concessions.

Negotiations on the rules of origin were tough. Originally, the Community position presupposed so-called bilateral cumulation according to the agreements with the associated countries. According to this scheme, origin status was granted to products made of materials originating either in the Community or the trade partner concerned. This scheme was inequitable in the Community's favour, since it treated the Community like a single large country, within which factors of production entitling to origin status could have been accumulated, while the EFTA countries would not have been entitled to accumulate factors of production within the larger EFTA area. The EFTA countries demanded, in line with the existing EFTA stipulations, multilateral cumulation, in which factors of production could be accumulated within the EFTA area in the same way as within the Community.

The Community at last agreed to an arrangement, which the EFTA countries could accept as being in practice equivalent – or at least nearly equivalent – to the system practised within EFTA thus far. The Community rejected, for example, a list of basic materials which especially Finland regarded as important. A basic materials list would have included a number of raw materials which would have been treated as goods originating in the free trade area irrespective of their actual origin and which Finland imported, e.g. from the Soviet Union and other East European countries. Instead, the origin rules included a number of product-specific stipulations to enable continued free trade in products to which origin status had been applied within EFTA. On the demand of the Community, the EFTA-EC origin rules were to be introduced also in the case of intra-EFTA trade.

A limited agreement, which was the goal of both Finland and the Community, presumed vague rules of competition, within the framework of which both parties could apply competition rules of their own, safeguard clauses, which both parties could resort to, in the last instance, unilaterally, and a modest administration with no supranational powers (comité mixte – Joint Committee). Especially Sweden and Switzerland pursued a more extensive coverage for competition rules, more exact stipulations for safeguard clauses and, to some extent, supra-national administration, but Finland was content with the result in this respect. In Finland, it aroused only satisfaction when the EC refused the Swedish and Swiss proposals to include the right of establishment and public procurement in the agreements. Finland was unilaterally entitled to continue restrictions on international payments practised thus far.

The fact that not all goals were attained in the EC agreement was due to the protectionism of the negotiation partner. With the negotiations completed, however, the Finnish Government was keen to see the result in a positive light, even though the protectionism of the EC was a disappointment. The government statements emphasized that the Finnish paper industry in any case preserved a competitive position equal to other paper exporters; and eventually exports would be free. In the public opinion, even more important was the fact that domestic-market industries, which were important from the employment point of view, were granted long transitional periods.

The main economic impact of integration has been strong economic growth, which has taken place through structural change. It is, however, problematic to specify the impact of the EFTA or EC solutions *per se* on the economic development.

During the period of free trade integration, Finland “caught up” with the older industrialized countries. Measured by gross domestic product per capita, in the late 1980s, Finland achieved the level of the leading West-European industrial nations or at least came very close to it. The period of free trade integration coincided, by and large, with the emergence and growth of the welfare state. The employment, educational and social policies of the welfare state have promoted the citizens’ (work force) flexible adjustment to structural change, while economic growth has provided the resources for the welfare state. The scenario of the opponents of free trade, according to which the Finnish economy would be

trampled by foreign big capital, turned out to have been at least greatly exaggerated.

Diversification of internationally competitive manufacturing industries has been the most important manifestation of structural change. During the era of protectionism, 5/6 to 9/10 of Finnish exports consisted of forest products, the competitiveness of which was based on a comparative advantage, i.e. forest resources combined with cheap labour. During the period of economic integration, internationally uncompetitive domestic-market industries were replaced by internationally competitive ones, which since then have been marketed within the "international domestic market" both at home and abroad. The new competitiveness is based on the so-called economies of scale (specialization). The time series of Grubel-Lloyd indices on the 2-digit level of the Standard International Trade Classification, as a measure for transformation of the trade pattern, give increasing figures up to the late 1980s and the early 1990s. Subsequently, in a new integration situation, the big Finnish export firms even grew into multinational corporations.

Finland's outspoken integration aim, i.e. safeguarding the competitive position of Finnish exports, materialized during the period of free trade integration. This means especially products of the forest industries, which comprised 75 per cent of Finnish total exports in 1960, and still 55 per cent in 1970; the corresponding figures for exports to Western Europe were 85 and 57 per cent, and to the EEC/EC 87 and 74 per cent, respectively. This was, however, only a part of the impact. For the forest industries what was most important was the growing rates of processing of the Finnish paper industries. The bulk of former pulp exports was replaced by exports of paper, and exports of writing and printing papers, other than newsprint, grew vigorously. Exports of the wood industries, however, grew only slowly. Thus, the share of the combined forest industries in Finnish exports has declined all the time since Finland has participated in international economic integration. In any case, up to the 1980s the forest industries were Finland's main export branch.

The metal industries gradually became the most important new export branch. Finland was already during the interwar period a remarkable exporter of non-ferrous metals, especially copper, based on domestic ore deposits. Even subsequently, exports of basic metal products have been relatively large in international comparison. During the period of free trade integration, however, ship-building and the engineering industries became the leading branches of metal industries. These industries began to grow into export branches already in the 1950s, under the auspices of Eastern trade, but already in the 1960s Western exports also became considerable. In exports, the value of metal industry products overtook that of the forest industries in the latter half of the 1980s. Successful ship-building continued up to the latter half of the 1980s. Within engineering industries of the forest cluster, paper and pulp machines and forest machines have been characteristic Finnish export branches. Other important export branches have been hoisting, mining, excavating etc. machines. Later on, from the 1990s onwards, already at a new stage of industrial development and integration policies, the electronics industries, or, to be exact, mobile phones of Nokia Corporation, became the most important export branch of the metal industries.

Also the chemical industry became an important export branch. For example, exports of dyes have been typical of Finland.

The product cycle of the Finnish textile, clothing, leather and footwear industries can be explained by the traditional comparative advantage in the conditions of international economic integration. In the conditions of free trade, the clothing industry, part of the textile industry and the footwear industry became considerable export branches. The competitiveness of these labour-intensive branches was based on Finland's low wage costs at that time, mainly on cheap female labour. These were, at the same time, branches for which the free trade agreements included transitional arrangements. The same branches also gained a foothold in Soviet exports when Finnish exports were increased as a result of the oil crises. Basic textiles as a capital-intensive processing industry, on the other hand, began to fade in the conditions of free trade. The product cycle turned to a decline in the 1980s partly as a result of domestic costs development, i.e. the so-called solidary wages policies, partly as a result of the opening up of the so-called cheap imports. Production moved to countries with levels of economic development similar to those of Finland earlier.

Eastern trade, which in itself was an element of international protectionism, i.e. the opposite of integration, promoted Finland's integration policies in two remarkable ways. Firstly, it served as a "springboard" for Western exports of the Finnish ship-building and engineering industries. Secondly, large-scale Soviet trade mitigated Finland's adjustment to Western integration. For example, it mitigated the effects of the oil crises of 1973–74 and 1979–80. Soviet exports also provided temporary markets for a number of industries whose international price competitiveness had already begun to deteriorate in the 1980s.

Approximately at the time when the transitional period for the sensitive branches expired, in the mid-1980s, a new stage in Finland's relationship to West-European integration began. In the 1980s, the Finnish manufacturing industries reached a new level of international competitiveness, which has been called real competitiveness as distinct from the former price competitiveness. In the new situation, mere free trade, free from duties and import regulations, proved insufficient for further development of international operations. Further growth of the big corporations presupposed, among other things, the abolition of the so-called non-tariff barriers to trade. In the 1980s, Finland adopted a new industrial policy, which targeted the promotion of product innovation and the internationalization of enterprises.

Finland also oriented herself, together with the general West-European development, towards all-embracing economic and even political integration and economic globalization, albeit at first cautiously. In the new situation, traditional foreign-policy conditions were to be accommodated further to correspond to the new requirements. For example, supranational decision-making was no longer incompatible with neutrality policy in all cases. The integration policies, again, coincided with the international situation. At this time, a new period of reform policy, known as *perestroika* and "new foreign-policy thinking" was introduced in the Soviet Union. The new Soviet orientation, connected with the new Soviet leader Mikhail Gorbachev, no longer expected Finland to limit her economic

connections with the West. This orientation culminated in Finland's EC membership from the beginning of 1995.

Nowadays, at the beginning of the 21st century, the period of free trade integration already belongs to the past. Finland moved from national isolation to a position of equal membership of the international community flexibly, but with a very long transitional period. Membership of the European Union began in 1995 without a transitional period. In fact, however, Finland's transition to EU membership took place with a transitional period of about 35 years. The implementation of the FINN-EFTA Agreement and the free trade agreement with the EC formed the most essential elements of this transitional period.

LYHENTEET

A.	= Asiakirjat (Valtiopäivä-)
ACCUE	= Archives centrales du Conseil de l'Union européenne
AHCE	= Archives historiques de la Commission européenne
AK	= Ahti Karjalaisen kokoelma
BTN	= Brussels Tariff Nomenclature
CCCN	= Customs Co-operation Council Nomenclature
CECA	= Communauté européenne du charbon et de l'acier
Comecon, ks. SEV	
COREPER	= Comité des représentants permanents
DDR	= Deutsche Demokratische Republik
EC	= European Communities
ECE	= Economic Commission for Europe
ed.	= Edustusto
Edusk.vast.	= Eduskunnan vastaus
EEC	= European Economic Community
EFTA	= European Free Trade Association
EGKS	= Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMA	= European Monetary Agreement
EPD	= Eidgenössisches Politisches Departement
EPU	= European Payments Union
EU	= Euroopan Unioni
EVD	= Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAO	= Food and Agriculture Organization of the United Nations
ff.	= (ja) seuraavat sivut
FINN-EFTA	= Finland-EFTA Association
GATT	= General Agreement on Tariffs and Trade
GL	= Grubel-Lloyd-indeksi
GSP	= Generalized System of Preferences
Hall.kert.	= Hallituksen kertomus
HE	= Hallituksen esitys (eduskunnalle)
HS	= Harmonized System
IBRD	= International Bank for Reconstruction and Development
IMF	= International Monetary Fund
k-m ³	= kiintokuutiometri
KA	= Kansallisarkisto
KEVSOS	= Kaupan esteiden vastavuoroinen poistaminen Suomen ja sosialististen maiden kesken
KGB	= Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti
Kom.miet.	= Komiteanmietintö
LO	= Landsorganisationen i Sverige
MTK	= Maataloustuottajain Keskusliitto

NATO	= North Atlantic Treaty Organization
NKP	= Neuvostoliiton Kommunistinen Puolue
NORDEK	= Utvidgat nordiskt ekonomiskt samarbete
OECD	= Organization for Economic Cooperation and Development
OEEC	= Organization for European Economic Cooperation
Pys.ed.	= Pysyvä edustusto
RV	= Radikale Venstre
SAK	= 1) Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1930–69; 2) Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK 1969 alkaen
Sd.	= Sosialidemokraatti(nen)
SDP	= Suomen Sosialidemokraattinen Puolue
SEV	= Sovet Ekonomitšeskoi Vzaimopomoštši
SITC	= Standard International Trade Classification
SKDL	= Suomen Kansan Demokraattinen Liitto
SKP	= Suomen Kommunistinen Puolue
sl.	= Suurlähetystö
SLT	= Saksan Liittotasavalta
Sop.	= Suomen asetuskokoelman/säädöskokoelman sopimussarja
SOU	= Statens offentliga utredningar
SPK	= Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto
STK	= Suomen Työnantajain Keskusliitto
STL	= Suomen Teollisuusliitto
STV	= Suomen tilastollinen vuosikirja
SVT	= Suomen virallinen tilasto
SÖ	= Sveriges överenskommelser med främmande makter
TA	= Työväen arkisto
TEVA	= Tekstiili- ja vaateusteollisuus
TEVANAKE	= Tekstiili-, vaate-, nahka- ja kenkäteollisuus
TOL	= 1) Toimialaluokitus; 2) Toimialaluokka
TPSL	= Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattinen Liitto
TVK	= Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto
UD	= 1) Utrikesdepartementet; 2) Utrikesdepartementetin arkisto
ULA	= Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja
Ulkvm.	= (Eduskunnan) Ulkoasiainvaliokunnan mietintö
UM	= Ulkoasiainministeriö(n) arkisto
UNCTAD	= United Nations Conference on Trade and Development
UNK	= Ulkomaankaupan neuvottelukunta
VATEVA	= Vaateusteollisuuden Keskusliitto VATEVA
VN	= 1) Valtioneuvosto; 2) Valtioneuvosto(n) pöytäkirja
VNK	= Valtioneuvoston kanslia(n) arkisto
Vp.	= 1) Valtiopäivät; 2) Valtiopäiväpöytäkirjat
WTO	= World Trade Organization
YYA-sopimus	= Ystävyy-, yhteistyö- ja avunantosopimus

KUUIOIDEN, TAULUKOIDEN JA LIITETAULUKOIDEN SELITYKSET JA LÄHTEET

Kuviot 1–2.

Lähde: *Suomen EEC-sopimus* (1972), s. 8.

Kuviot 3–5.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1960–1972.

Kuvio 6.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995.

Kuvio 7.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1960–1995.

Kuvio 8.

Lähteet: Saralehto & Vajanne (1981), Liite 3; SVT. *Ulkomaankauppa*, 1980–1995.

Kuviot 9–10.

Suomen koko ulkomaankauppa 1954–1995,

Suomen kauppa tärkeimpien kauppakumppanimaiden ja -maaryhmien kanssa 1960–1995,

Ruotsin kauppa Suomen kanssa 1958–1961,

Saksan Liittotasavallan kauppa Suomen kanssa 1956–1961.

Lähteet: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995; Sveriges officiella statistik. *Handel* 1958–1961; Paavonen (1999), s. 340 (Abb. 5).

Kuvio 11.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995.

Kuviot 12–15.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1960–1995.

Kuviot 16–17.

Lähteet: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995; SVT. *Teollisuustilasto*, 1954–1985; SVT. *Teollisuuden vuosikirja* 1986–1995.

Kuviot 18–19.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995.

Kuvio 20.

Laivat, veneet 1954–1961: SITC (Alkup.) 735; 1962–1975: SITC (Rev. 1) 735; 1976–1987: SITC (Rev. 2) 793; 1988–1995: SITC (Rev. 3) 793.

Nosto-, kaivuu- yms. koneet 1954–1961: SITC (Alkup.) 716.3.

Nosto- yms. koneet 1962–1975: SITC (Rev. 1) 719.3; 1976–1987: SITC (Rev. 2) 744; 1988–1995: SITC (Rev. 3) 744.

Kaivuu- yms. koneet 1962–1975: SITC (Rev. 1) 718.4; 1976–1987: SITC (Rev. 2) 723; 1988–1995: SITC (Rev. 3) 723.

Paperiteollisuuskoneet 1954–1961: SITC (Alkup.) 716.6; 1962–1975: SITC (Rev. 1) 718.1; 1976–1987: SITC (Rev. 2) 725; 1988–1995: SITC (Rev. 3) 725.

Puunkäsittely- yms. koneet 1954–1961: SITC (Alkup.) 716.4; 1962–1975: SITC (Rev. 1) 719.5; 1976–1987: SITC (Rev. 2) 728.1; 1988–1995: SITC (Rev. 3) 728.1.

Elektrotekninen teollisuus 1954–1975: SITC (Alkup., Rev. 1) 72; 1976–1998: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 71, 75, 76, 77.

Muu kone- ja kulkuneuvoteollisuus: SITC:n pääluokan 7 muut alakategoriat kuin yllä mainitut.
Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995.

Kuviot 21–32.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1954–1995.

Kuvio 33.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1945–1995.

Kuviot 34–36.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1960–1995.

Kuvio 37.

1950–1960: Vuoden 1938 tullitariffin nimikkeet 72, 73, 74, 75, 76; Vuoden 1960 tullitariffin nimikkeet 84, 85, 86, 87, 88, 89; 1960–1995: SITC 7.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Kuvio 38.

1950–1960: Vuoden 1938 tullitariffin nimikkeet 76–003/011; Vuoden 1960 tullitariffin nimike 89; 1961–1968: Vuoden 1960 tullitariffin nimike 89; 1968–1980: Vuoden 1968 tullitariffin nimike 89; 1980–1995: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 793.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Kuvio 39.

1950–1960: Vuoden 1938 tullitariffin nimike 72–015; 1961–1968: Vuoden 1960 tullitariffin nimike 84.31; 1968–1980: Vuoden 1968 tullitariffin nimike 8431; 1980–1995: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 725.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Kuvio 40.

1950–1960: Vuoden 1938 tullitariffin nimike 72–017; 1961–1968: Vuoden 1960 tullitariffin nimikkeet 84.47, 8448 400; 1968–1980: Vuoden 1968 tullitariffin nimikkeet 8447, 8448 505, 8448 609; 1980–1998: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 728.1.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Kuvio 41.

1950–1954: Vuoden 1938 tullitariffin nimike 72–021; 1954–1960: Vuoden 1938 tullitariffin (myöhempine muutoksineen) nimike 72–121; 1961–1968: Vuoden 1960 tullitariffin nimikkeet 84.22 (Koneet ja laitteet nostamista, käsittelyä, lastamista tai purkamista varten sekä kuljettimet, kuten hissit, nosturit, vintturit, nostokurjet, siirtonosturit, nostoruuvit, nostotaljat, hihnakuljettimet ja köysiradat, nimikkeeseen 84.23 kuulumattomat), 84.23 (Koneet ja laitteet maan, kivennäisten tai malmien kaivamista, tasottamista, poraamista tai louhintaa varten, myös liikkuvat, kuten kauha- ja muut kaivuukoneet, hielenirroittamis-, maanrappaus ja -tasoituskoneet sekä maansiirtopuskurit; paalujuntat, itseliikkumattomat lumiaurat ja lumiauralsälaitteet); 1968–1980: Vuoden 1968 tullitariffin nimikkeet 8422 (Koneet ja laitteet nostamista, käsittelyä, lastamista tai purkamista varten sekä kuljettimet, kuten hissit, nosturit, vintturit, nostokurjet, siirtonosturit, nostoruuvit, nostotaljat, hihnakuljettimet ja köysiradat, nimikkeeseen 8423 kuulumattomat), 8423 (Koneet ja laitteet maan, kivennäisten tai malmien kaivamista, tasottamista, poraamista tai louhintaa varten, myös liikkuvat, kuten kauha- ja muut kaivuukoneet, hielenirroittamis-, maanrappaus ja -tasoituskoneet sekä maansiirtopuskurit; paalujuntat, itseliikkumattomat lumiaurat ja lumiauralsälaitteet); 1980–1995: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 723 (Maansiirto-, kaivu- yms. koneet), SITC (Rev. 2, Rev. 3) 744 (Nostamis- ja lastamiskoneet ja -laitteet, trukit).

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Kuvio 42.

1950–1960: Vuoden 1938 tullitariffin nimike 73; Vuoden 1960 tullitariffin nimike 85; 1960–1975: SITC (Alkup., Rev. 1) 72; 1975–1980: Vuoden 1968 tullitariffin nimike 85; 1980–1995: SITC (Rev. 2, Rev. 3) 716, 75, 76, 77.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1950–1995.

Taulukko 1.

Lähteet: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1969–1972; Sveriges officiella statistik. *Handel*, 1969–1972.

Taulukko 2.

Lähteet: FAO, *Yearbook of Forest Products. Statistics/Yearbook of Forest Products*, 1951–2000; OECD, Series C, *Trade by Commodities. Market summaries. Vol. 2: Imports*, 1970, 1980; OECD, *Foreign Trade by Commodities. Vol. 5*, 1990, 1995; OECD, *International Trade by Commodities Statistics, Vol. 5*, 2000.

Taulukko 3.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1965–1985.

Liitetaulukko 1.

EEC:n tuonti: EEC-maiden yhteenlaskettu tuonti, josta on vähennetty tuonti muista EEC-maista.

Lähde: OECD, Series C, *Trade by Commodities. Market summaries. Volume 2: Imports*, 1968–1972.

Liitetaulukko 2.

Lähde: SVT. *Ulkomaankauppa*, 1955–1972.

LÄHDELUETTELO

1. JULKAISTUT ALKUPERÄISLÄHTEET

1.1. Virallisjulkaisut

- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. Ser. L (Rechtsvorschriften) 1972–1973.*
Basic Instruments and Selected Documents. [Twenty-first Supplement ... Twenty-seventh Supplement.]
Protocols, Decisions, Reports [1973–1974 ... 1979–1980. Thirtieth Session ... Thirty-sixth Session.],
The Contracting Parties to the General Agreement on Tariffs and Trade, Geneva 1975–1981.
Bulletin of the European Communities, Vol. 3 – 6th year, 1970–1973.
Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften/General Report on the Activities of the Communities
(Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.
Europäische Atomgemeinschaft. Kommission/European Coal and Steel Community. European
Economic Community. European Atomic Energy Community. Commission) 1969–1974.
Riksdagen 1970, 1972. Propositioner.
Stortingsforhandling 1972/73.
Suomen asetuskokoelman sopimussarja/Suomen säädöskokoelman sopimussarja. Ulkovaltain kanssa
tehdyt sopimukset (Sop.) 1973–1974, 1992.
Sveriges överenskommelser med främmande makter (SÖ) 1973–1974.
Valtiopäivät (Vp.) 1962–1986. Pöytäkirjat, Asiakirjat (A.).

1.2. Muut painetut alkuperäislähteet ja lähdejulkaisut

- Aikoja ja tapauksia Ahti Karjalaisen elämästä* (Toim. Kauko Rumpunen), Porvoo-Helsinki-Juva
(WSOY) 1997.
Det 12:e nordiska handelsmötet i Stockholm den 4–6 juni 1962, Stockholm (Stockholms
handelskammare) 1962.
Europa-Archiv, Dokumente, Zeittafel 1961, 1970–1971.
Kysykää yritysiltiltä EEC:stä. Avauspuhe ja alustukset Suomen Teollisuusliiton ja Teollisuudenharjoittajain
Liiton Helsingissä 22.2.1972 järjestämässä keskustelutilaisuudessa, Helsinki (Suomen Teollisuus-
liitto) 1972.
Pöytäkirja Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen XXIX puoluekokouksesta 1972, [Helsinki] (Sosialide-
mokraattinen Puoluetoimikunta) 1972.
SNK. Sosialidemokraattisen Nuorison Keskusliitto, *Periaateohjelma. Hyväksytty SNK:n V liittokokouk-*
sesssa Turussa 1.–3.6.1973, [Helsinki] 1973.
Sosialidemokraattisen Puolueen ja eduskuntaryhmän toimintakertomukset 1972–1974, [Helsinki] 1975.
Suomen kommunistisen puolueen 16. edustajakokous Helsingissä 31.3.–2.4.1972, [Helsinki] 1972.
Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja (ULA) (Ulkoasiainministeriö) 1961–1973.
Urho Kekkosen päiväkirjat 2: 1963–68 (Toim. Juhani Suomi), Helsinki (Otava) 2002.
Urho Kekkosen päiväkirjat 3: 1969–74 (Toim. Juhani Suomi), Helsinki (Otava) 2003.
Utrikesfrågor. Offentliga dokument m. m. rörande viktigare svenska utrikespolitiska frågor
(Utrikesdepartementet) 1967, 1970–1971.
Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dazugehörige Dokumente,
[Luxemburg (EWG) 1958].

1.3. Komiteanmietinnöt, selonteot yms.

- Kom.miet. 1959:4 *Teollisuusneuvottelukunnan mietintö teollistumisen edellytyksistä ja toimenpiteistä sen*
edistämiseksi.
Kom.miet. 1971 B:12 *Tekstiili- ja vaatetuskomitean mietintö.*
Kom.miet. 1972 B:99 *EEC-selvitystoimikunnan mietintö.*
Suomen EEC-neuvottelut, Helsinki (Ulkoasiainministeriö) 1972.
Suomen EEC-sopimus, Helsinki (Ulkoasiainministeriö) 1972.
Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö: Osa I, 1971.

- Talousneuvoston integraatiojaoston mietintö. Yhteenvedo* [10.12.1971].
Tutkimus tullipolitiikasta, alueellisesta kehityksestä ja tulojaosta Suomessa eri integraatiovaihtoehdoissa, Helsinki (Taloudellinen suunnittelukeskus) 1972.
Uudet EEC ja EFTA alkuperäsäännöt, Helsinki (Suomen Teollisuusliitto) 1973.
- Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet, *Preliminär rapport till regeringarna i Danmark, Island, Norge och Sverige från det gemensamma nordiska utskottet för ekonomiskt samarbete*, Stockholm (Utrikesdepartementet) 1950.
 SOU 1957:37 *Nordiskt ekonomiskt samarbete. Rapport från nordiska ekonomiska samarbetsutskottet. Allmän del: Plan för ett utvidgat ekonomiskt samarbete*, Stockholm (Handelsdepartementet).
 SOU 1958:31 *Nordiskt ekonomiskt samarbete. Tillägsrapport från Nordiska ekonomiska samarbetsutskottet*, Stockholm (Handelsdepartementet).
Udvidet nordisk økonomisk samarbejde. Foreløbig rapport, København (Udenrigsministeriet) 1969.
 Nordiske betænkninger 1969:11 *Udvidet nordisk økonomisk samarbejde. Rapport fra det nordiske embedsmandsudvalg*, Stockholm 1969.
- Stellungnahme der Kommission an den Rat zu den Beitrittsgesuchen des Vereinigten Königreichs, Irlands, Dänemarks und Norwegens (1. Oktober 1969)*. [Bulletin der Europäischen Gemeinschaften. Beilage 1969/09–10].

1.4. Sanoma- ja aikakauslehdet

- Helsingin Sanomat* 1970–1972, 1989.
Meždunarodnaja žizn' 1973.
Morgon-Tidningen Social-Demokraten 1945.
Neue Zeit (Novoje vremja) 1971
Nya Argus 1971–1973.
Pravda 1971–1972
Suomen Sosialidemokraatti 1972–1973.
Talouselämä 1972.
Turun Sanomat 2006.

1.5. Tilastot

- Suomen virallinen tilasto (SVT) [I A]. *Ulkomaankauppa* (Tullihallitus) 1945–1995.
 Suomen virallinen tilasto (SVT) XVIII A. *Teollisuustilasto* (Tilastollinen Päätoimisto/Tilastokeskus) 1954–1985.
 Suomen virallinen tilasto (SVT). *Teollisuuden vuosikirja* (Tilastokeskus) 1986–1994.
 Suomen virallinen tilasto (SVT). *Metsätilastollinen vuosikirja 2003* (Metsäntutkimuslaitos) 2003.
 Sveriges officiella statistik. *Handel* (Kommerskollegium) 1958–1961, 1969–1972.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Yearbook of Forest Products. Statistics/Yearbook of Forest Products* 1951–2000.
United Nations International Trade Statistics Yearbook. Volume II: Trade by Commodity 1986–1995.
United Nations Statistical Yearbook 1972, 1976, 2001.
 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD):
 – Series C, *Trade by Commodities. Market summaries. Volume 2: Imports* 1968–1980.
 – Series C, *Foreign Trade by Commodities. Market summaries. Volume 2: Imports* 1981–1987.
 – Series C, *Foreign Trade by Commodities. Volume 5* 1988–1995.
 – *International Trade by Commodities Statistics. Volume 5* 2000.

2. ARKISTOLÄHTEET

Archives centrales du Conseil de l'Union européenne (ACCUE), Bruxelles:

- CM2 1962: Les accords entre la CEE et les États de l'AELE 1961,
 – CM2 1972: Les accords entre la CEE et les États de l'AELE 1970–1972.

Archives historiques de la Commission européenne (AHCE), Bruxelles:

- Bruxelles Archives Commission (BAC) 3/1978, 25/1980.

Kansallisarkisto (KA):

- Ahti Karjalaisen kokoelma (AK),
- Ca: Valtioneuvoston pöytäkirjat (VN) 1959.

Maataloustuottajain Keskusliiton (MTK) arkisto:

- MTK:n johtokunta 1967.

Työväen arkisto (TA):

- 329.5 Poliittiset puolueet ja järjestöt:
 - Sosialidemokraattinen puolue neuvosto 1972–1973,
 - Sosialidemokraattinen puolue toimikunta 1972,
 - Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä 1973,
 - Kansainvälisten asiain toimikunta HFA 1:
 - Integraatiotyöryhmä/-jaosto 1970–1972.

Ulkoasiainministeriön (UM) arkisto:

- 58: Ulkomaankauppa ja ulkomaankauppapolitiikka
 - 58 D:
 - Ulkomaankaupan neuvottelukunta 1963–1967, 1970,
 - Ulkomaankauppatoimikunta 1970–1972,
 - Kauppapoliittinen neuvottelukunta 1969–1970,
 - 58 H V 2: Pohjoismainen yhteistyö 1970,
- 60 D1 a/6: Suomen liittyminen OECD:hen,
- 73 D1: EFTA, EEC 1961–1974,
- 113 D 10 II: GATT 1964, 1966,
- Cb: Valtioneuvoston (VN) ulkoasiainvaliokunta 1963–1972.

Utrikesdepartementet (UD), Stockholm:

- H 91 H/Sverige: De europeiska gemenskaperna (EEC, CECA, Euratom). Förhållandet till utomstående länder 1970–1972.

Valtioneuvoston kanslian arkisto (VNK):

- Ca: Valtioneuvoston pöytäkirjat (VN) 1968.

3. KIRJALLISUUS

- Ahde, Pasi, *Tuonnin merkitys Suomen kansantaloudelle ja viennille*, Helsinki (ETLA) 1990.
- Ahvenainen, Jorma, *Suomen sahateollisuuden historia*, Porvoo-Helsinki-Juva (WSOY) 1984.
- Ahvenainen, Jorma, *Enso-Gutzeit Oy 1872–1992. II 1924–1992*, Helsinki (Enso-Gutzeit) 1992.
- Airaksinen, Timo, ”Metsäklusterin kone- ja laitemarkkinat”, *Vihreä valtakunta* (1998), s. 124–131.
- Alho, Kari & Forssell, Osmo & Huttunen, Juhani & Kotilainen, Markku & Luukkonen, Ilkka & Mattila, Olli-Tapio & Moilanen, Jorma & Vartia, Pentti, *Neuvostoliiton-kauppa Suomen kansantaloudessa*, ETLA, B:50, Helsinki 1986.
- Anckar, Dag, *Partiopinioner och utrikespolitik. En studie av partipolitiska pressopinioner kring ett antal händelser i Finlands utrikespolitik 1955–63*, Acta Academiae Aboensis, A:41, Åbo 1971.
- Andersson, Jan-Otto, ”Intraindustriell handel och produktcykler i Finlands utrikeshandel 1965–80”, *Ekonomiska Samfundets tidskrift*, årg. 37, 3/1984, s. 153–162.

- Andersson, Jan-Otto & Tolonen, Yrjänä, *EFTA- och EEC-avtalens inverkan på Finlands utrikeshandel*, Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:145, Åbo 1980.
- Andersson, Jan-Otto & Tolonen, Yrjänä, *Utvecklingen av inombranschhandeln i Finlands utrikeshandel 1960–1980*, Meddelanden från Ekonomisk-statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:173, Åbo 1982.
- Andersson, Jan-Otto & Tolonen, Yrjänä, *Intra-Industry Trade in the Nordic Countries*, EFTA, Occasional Papers 12/1985.
- Andresen-Leitão, Nicolau, "Portugal's European Policy, 1947–72", *Journal of European Integration History*, Vol. 7, 1/2001, s. 25–35.
- Androsova, Tatjana, "Kauppapolitiikka Suomen ja Neuvostoliiton suhteissa vuoden 1944 jälkeen", *Historiallinen Aikakauskirja*, 100. vsk., 2/2002, s. 152–158.
- Antola, Esko, "The Finnish Integration Strategy: Adaptation with Restrictions", *Facing the Change in Europe. EFTA Countries Integration Strategies* (Eds. Kari Möttölä & Heikki Patomäki), Helsinki (Finnish Institute of International Affairs) 1989, s. 55–63.
- Antola, Esko, "Finnish Perspectives on EC-EFTA Relations", *EFTA and EC: Implication of 1992* (Ed. Finn Lauresen), Maastricht (European Institute of Public Administration) 1990, s. 163–175.
- Antola, Esko, "The End of Pragmatism: Political Foundations of the Finnish Integration Policy under Stress", *Yearbook of Finnish Foreign Policy*, 1991 (a), s. 17–22.
- Antola, Esko, "Finland", *The Wider Western Europe* (1991 b), s. 146–158.
- Antola, Esko, "EFTA and Its Limits", *The Wider Western Europe* (1991 c), s. 233–245.
- Antola, Esko, *Special Relationship. EFTA and the European Community as Actors in European Free Trade*, Efta Bulletin 2/2000 (EFTA Secretariat).
- Antola, Esko & Tuusvuori, Ossi, *Länsi-Euroopan integraatio ja Suomi*, Helsinki (Ulkopoliittinen instituutti) 1983.
- Baban, R.C., "The GATT and Free Trade Agreements between Market and Centrally-Planned Economies", *Economia Internazionale*, Vol. XXXIII, 2–3/1980, s. 178–201.
- Balassa, Bela, *The Theory of Economic Integration*, 3rd pr., London (Allen & Unwin) 1969.
- Björklund, Nils G., *Valmet. Asetehtaiden muuntuminen kansainväliseksi suuryhtiöksi*, Helsinki [Valmet] 1990.
- Blomström, Magnus & Hettne, Björn, *Beroende och underutveckling. Den latinamerikanska beroendeskolans bidrag till utvecklingsteorin*, Stockholm (Prisma) 1981.
- Broms, Bengt, *Itävallan pysyvän puolueettomuuden kehitys ja jäsenyys Yhdistyneissä Kansakunnissa*, Turun Yliopiston Kansainvälisen oikeuden ja valtiosääntöoikeuden laitoksen julkaisuja, A:2, Turku 1968.
- Building EFTA. A Free Trade Area in Europe*, Geneva (EFTA Secretariat) December 1966, Revised August 1968.
- Bärlund, Kaj & Lausti, Tapani, *Viimeinen taisto? Työväenliike ja taloudellinen yhdentyminen*, Helsinki (Otava) 1970.
- Courting the Common Market: The First Attempt to Enlarge the European Community, 1961–1963* (Eds. Richard T. Griffiths & Stuart Ward), London (Lothian Foundation Press) 1996.
- Crises and Compromises: The European Project, 1963–1969* (Ed. Wilfried Loth), Baden-Baden (Nomos) 2001.
- The Effects of EFTA on the Economies of Member States*, Geneva (EFTA) 1969.
- Ellwood, David W., *Rebuilding Europe. Western Europe, America and Postwar Reconstruction*, London-New York (Longman) 1992.
- Eriksen, Knut Einar & Pharo, Helge Ø., "The Common Market Issue in Norway, 1961–1963", *Courting the Common Market* (1996), s. 229–245.
- Eriksen, Knut Einar & Pharo, Helge, *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965. Norsk utenrikspolitikk historie. Bind 5*, Oslo (Universitetsforlaget) 1997.
- Foreman-Peck, James, *A History of the World Economy. International Economic Relations since 1850*, Brighton, Sussex (Wheatsheaf) 1983.
- Frankel, Joseph, *International Politics. Conflict and Harmony*, Harmondsworth, Middlesex (Penguin Books) 1973.
- Frøland, Hans Otto, "Choosing the Periphery: The Political Economy of Norway's European Integration Policy, 1948–73", *Journal of European Integration History*, Vol. 7, 1/2001, s. 77–103.
- Gehler, Michael, "Zwischen Supranationalität und Gaullismus. Österreich und die europäische Integration 1957–1963", *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 497–576.
- Gehler, Michael, "Facing a Range of Obstacles: Austria's Integration Policy, 1963–69", *Crises and Compromises* (2001), s. 459–487.

- Gehler, Michael, *Vom Marshall-Plan bis zur EU. Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart*, Innsbruck-Wien (Studien Verlag) 2006.
- Goetschel, Laurent, "Die Entwicklung der Neutralität und die schweizerische Integrationspolitik", *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 359–388.
- Grubel, Herbert G. & Lloyd, P.J., *Intra-Industry Trade. The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products*, London-Basingstoke (Macmillan) 1975.
- Guasconi, Maria Eleonora, "Italy and the Hague Conference of December 1969", *Journal of European Integration History*, Vol. 9, 2/2003, s. 101–116.
- Gustafsson, Paul, *Ritarikadun renki*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1999.
- Haas, Ernst B., *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950–1957*, London (Stevens) 1958, repr. 1968.
- Hagström-Näsi, Christine, "Massa- ja paperiteollisuus valmistaa yhä vähemmän yhä enemmän", *Vihreä valtakunta* (1998), s. 88–103.
- Hakovirta, Harto, *Puolueettomuus ja integraatiopolitiikka. Tutkimus puolueettoman valtion adaptaatiosta alueelliseen integraatioon teorian, vertailujen ja Suomen poikkeavan tapauksen valossa*, Acta Universitatis Tamperensis, A:78, Tampere 1976.
- Hakovirta, Harto, "Neutral States and Bloc-based Integration", *Cooperation and Conflict. Nordic Journal of International Politics*, Vol. XIII, 1978, s. 109–132.
- Halme, Veikko, *Suomi ja maailmantalous*, 3.p., Helsinki (Tammi) 1968.
- Hamel, Stephan, "Eine solche Lösung würde der Neutralitätspolitik ein Ende machen. Die österreichischen Integrationsbestrebungen 1961–1972", *Österreich und die europäische Integration 1945–1993* (1993), s. 55–86.
- Hanhimäki, Jussi M., *Rinnakkaiselo patoamassa. Yhdysvallat ja Paasikiven linja 1948–1956*, Suomen Historiallinen Seura. Bibliotheca Historica, 10, Helsinki 1996.
- Harold Wilson and European Integration. Britain's Second Application to join the EEC* (Ed. Oliver J. Daddow), London-Portland, Or. (Frank Cass) 2003.
- Harryvan, Anjo & van der Harst, Jan, "Swan Song or Cock Crow? The Netherlands and the Hague Conference of December 1969", *Journal of European Integration History*, Vol. 9, 2/2003, s. 27–40.
- Hayes-Renshaw, Fiona & Wallace, Helen, *The Council of Ministers*, London (Macmillan) 1997.
- Heikkinen, Sakari, *Suomeen ja maailmalle. Tullilaitoksen historia*, Helsinki (Tullihallitus) 1994.
- Heikkinen, Sakari, *Paperia maailmalle. Suomen Paperitehtaitten Yhdistys - Finnraportti 1918–1996*, Helsinki (Otava) 2000.
- Hentilä, Seppo, *Kaksi Saksaa ja Suomi. Saksan-kysymys Suomen puolueettomuuspolitiikan haasteena*, Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Historiallisia tutkimuksia, 216, Helsinki 2003.
- Hernesniemi, Hannu & Lammi, Markku & Ylä-Anttila, Pekka, *Advantage Finland. The Future of Finnish Industries*, ETLA, B:113, Helsinki 1996.
- Hiepel, Claudia, "In Search of the Greatest Common Denominator. Germany and the Hague Summit Conference 1969", *Journal of European Integration History*, Vol. 9, 2/2003, s. 63–81.
- Hjerppe, Riitta, "Teollisuus [toisen maailmansodan jälkeen]", *Suomen taloushistoria 2. Teollistuva Suomi* (Toim. Jorma Ahvenainen et al.), Helsinki (Tammi) 1982, s. 408–431.
- Hjerppe, Riitta, *The Finnish Economy, 1860–1985. Growth and Structural Change*, Bank of Finland Publications, Studies on Finland's economic growth, 13, Helsinki 1989.
- Hjerppe, Riitta, *Kasvun vuosisata*, Helsinki (VAPK-Kustannus) 1990.
- Hjerppe, Riitta, "Finland's Foreign Trade and Trade Policy in the 20th Century", *The Scandinavian Journal of History*, Vol. 18, 3/1993, s. 57–76.
- Hjerppe, Riitta, *Finland's Historical National Accounts, 1860–1994. Calculation methods and statistical tables*, Jyväskylän yliopisto, Suomen historian julkaisuja, 24, 1996.
- Hjerppe, Riitta ja Reino, *Eurooppa yhdentyy*, Helsinki (Painatuskeskus) 1993.
- Hoffman, Kai, "Teollisuus", *Sotakorvauksista vapaakauppaan* (1988), s. 125–162.
- Horwitz, Eva Christina, "Export Performance of the Nordic Countries, 1965–82. A constant-market-shares analysis", *Economic Growth in a Nordic Perspective*, Copenhagen (DØR, ETLA, IFF, IUI, IØI) 1984, s. 259–284.
- Häggglöf, Ingemar, *Drömmen om Europa*, Stockholm (Norstedt) 1987.
- Häikiö, Martti, *Fuusio. Yhdistymisten kautta suomalaisiksi monitoimialayritykseksi 1865–1982. Nokia Oyj:n historia 1*, Helsinki (Edita) 2001.
- Häikiö, Martti, *Sturm und Drang. Suurkaupoilla eurooppalaiseksi elektroniikkayritykseksi 1983–1991. Nokia Oyj:n historia 2*, Helsinki (Edita) 2001.
- Häikiö, Martti, *Globalisaatio. Telekommunikaation maailmanvalloitus 1992–2000. Nokia Oyj:n historia 3*, Helsinki (Edita) 2001.
- Interdependence Versus Integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe, 1945–1960* (Ed.

- Thorsten B. Olesen), Odense (Odense Univ. Pr.) 1995.
- Jakobson, Max, *Veteen piirretty viiva. Havaintoja ja merkintöjä vuosilta 1953–1965*, Helsinki (Otava) 1980.
- Jakobson, Max, 38. kerros. *Havaintoja ja muistiinpanoja vuosilta 1965–1971*, Helsinki (Otava) 1983.
- Jakobson, Max, *Vallanvaihto. Havaintoja ja muistiinpanoja vuosilta 1974–92*, Helsinki (Otava) 1992.
- Jakobson, Max, *Finland in the New Europe* (foreword by George Kennan), Westport, Conn. (Praeger) 1998.
- Jensen-Eriksen, Henri Niklas, *Market, Competitor or Battlefield? British Foreign Economic Policy, Finland and the Cold War, 1950–1970*, unpublished doctoral dissertation, London (LSE) 2004.
- Jensen-Eriksen, Niklas, *Hitting Them Hard? Promoting British Export Interests in Finland, 1957–1972*, The Finnish Society of Sciences and Letters, Commentationes Scientiarum Socialium, 67, Helsinki 2006.
- Jörberg, Lennart, *Den svenska ekonomiska utvecklingen 1861–1983*, Lunds universitet, Meddelanden från Ekonomisk-historiska institutionen, 33, Lund 1984.
- Kaiser, Wolfram, “The Bomb and Europe. Britain, France and the EEC Entry Negotiations, 1961–1963”, *Journal of European Integration History*, Vol. 1, 1/1995, s. 65–85.
- Kaiser, Wolfram, “Challenge to the Community: The Creation, Crisis and Consolidation of the European Free Trade Association, 1958–72”, *Journal of European Integration History*, Vol. 3, 1/1997, s. 7–33.
- Kaiser, Wolfram, “Neutral, nicht neutral, auch egal: Großbritannien, die Neutralen und die europäische Integration 1945–1972”, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 44–60.
- Kansikas, Suvi, ”Kreml päätti, vai Tamminiemi? Nordek-hanke Suomen ja Neuvostoliiton välisten suhteiden kuvastajana”, *Ajankohta. Poliittisen historian vuosikirja 2005* (Toim. Klaus Lindgren), Poliittinen historia. Helsingin ja Turun yliopistot, Helsinki 2005, s. 194–215.
- Karjalainen, Ahti, ”Suomen kauppapoliittisia ongelmia ja niiden ratkaisuja toisen maailmansodan jälkeen”, *Metsäteollisuus itsenäisessä Suomessa. Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto 1918–1968*, Helsinki (Suomen Paperi- ja Puutavaraletti Oy) 1968, s. 161–174.
- Karjalainen, Ahti, *Minun näkökulmastani. Vuosikymmen ulko-, kaupp- ja talouspolitiikkaa*, Helsinki (Otava) 1970.
- Karjalainen, Ahti & Tarkka, Jukka, *Presidentin ministeri. Ahti Karjalaisen ura Urho Kekkosen Suomessa*, Helsinki (Otava) 1989.
- Karlsson, Birgit, *Att handla neutralt. Sverige och den ekonomiska integrationen i Västeuropa 1948–1972*, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Rapport från ekonomisk-historiska institutionen, 16, Göteborg 2001.
- Karvinen, Mikko, ”Tykkitehtaasta paperikonevalmistajaksi”, *Vihreä valtakunta* (1998), s. 132–137.
- Karvonen, Lauri, *Korporativa drag i Finlands utrikeshandelspolitik*, Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:131, Åbo 1978.
- Karvonen, Lauri, *Kommittéer på utrikeshandels område i Finland under åren 1950–1977: en empirisk totalundersökning av kvantitet, intresserepresentation och anknytningar till statsförvaltningen*, Respo, 42, Åbo 1979.
- Karvonen, Lauri, *Intresseorganisationernas position i handelspolitiska beslutsstrukturer i Finland: några empiriska data och en förklaringskiss*, Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, A:143, Åbo 1980.
- Katzenstein, Peter J., *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*, New York (Cornell Univ. Pr.) 1985.
- Kindleberger, Charles P. & Lindert, Peter H., *International Economics*, 6. ed., Homewood, Ill. (Irwin) 1978.
- Kivikari, Urpo, *Itä-länsikauppa. Erityisesti Suomen ja Itävallan tapausten avulla tutkittuna*, Turun yliopisto, Taloustieteen julkaisuja, A:13, Turku 1983.
- Kivikari, Urpo, *Neuvostoliiton-kaupan vaikutus TEVANAKE-teollisuuteen*, Turun yliopisto, Taloustieteen julkaisuja, A:14, Turku 1984.
- Kivikari, Urpo, “Finland”, *Going Global. Transition from Plan to Market in the World Economy* (Ed. Padma Desai), Cambridge-London (MIT Pr.) 1997.
- Kivilahti, Terhi, *Suomen kaupasta ja maksujärjestelmästä muiden itäryhmän maiden kuin SNTL:n kanssa*, Suomen Pankki, A:44, Helsinki 1977.
- Kiviranta, Sirkku, *KEVSOS-edut markoiksi. Suomen Kevsos-etujen hyödyntäminen Itäisessä Keski-Euroopassa*, Turun Kauppakorkeakoulu, Yritystoiminnan tutkimuskeskus ja itäkaupan tutkimus- ja koulutusyksikkö, Turku 1992.
- Kleppe, Per, *EFTA, NORDEK, EEC. Analys av de nordiska ländernas integrationsproblem*, Stockholm (Näringsliv och samhälle) 1969.

- Kock, Karin, *International Trade Policy and the GATT, 1947–1967*, Stockholm (Almqvist & Wiksell) 1969.
- Koivisto, Jukka, *Päiviö Hetemäki. Sovinnon tekijä*, Helsinki (Edita) 2006.
- Koivisto, Mauno, *Kaksi kautta II. Historian tekijät*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1995.
- Koivisto, Mauno, *Liikkeen suunta*, Helsinki (Kirjayhtymä) 1997.
- Korhonen, Keijo, *Sattumakorpraali. Korhonen Kekkosen komennossa*, Helsinki (Otava) 1999.
- Korhonen, Martti, *Metsäteollisuus ja laajeneva EEC. Esitelmä Metsäviikolla 22.3.1972*, Helsinki (Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto) 1972.
- Krugman, Paul R., *Rethinking International Trade*, Cambridge-London (MIT Pr.) 1990.
- Krämer, Hans R., *Die Europäische Gemeinschaft*, Stuttgart (Kohlhammer) 1974.
- Kuisma, Markku, *Outokumpu 1910–1985. Kuparikaivoksesta suuryhtiöksi*, Helsinki (Outokumpu Oy) 1985.
- Kuisma, Markku, *Kylmä sota, kuuma öljy. Neste, Suomi ja kaksi Eurooppaa 1948–1979*, Porvoo-Helsinki-Juva (WSOY) 1997.
- Kuisma, Markku, *Kahlittu raha, kansallinen kapitalismi. Kansallis-Osake-Pankki 1940–1995*, Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia, 973, Helsinki 2004.
- Kumpulainen, Sakari & Melin, Ingvar S., *Ikkunat auki Eurooppaan*, Helsinki (Otava) 1971.
- Laakso, Mikko & Åberg, Veijo, *Sosialismiin! Sosialidemokraattiset nuoret 1906–2006*, Helsinki (Sosiaalidemokraattiset Nuoret) 2006.
- Laine, Jermu, *Kaupallisen lännetymsajan lyhyt historia*, Helsinki (Cosmoprint Oy) 2006.
- Lal, Deepak, *Market Access for Semi-Manufactures from Developing Countries*, London (Trade Policy Research Centre) 1979.
- Laurila, Juhani, *Finnish-Soviet Clearing Trade and Payment System: History and Lessons*, Bank of Finland studies, A:94, Helsinki 1995.
- Laursen, Johnny N., "Next in Line: Denmark and the Eec Challenge", *Courting the Common Market* (1996 a), s. 211–227.
- Laursen, Johnny N., "Indenrigspolitikens fortsættelse med andre midler? Samspillet mellem indenrigspolitik og udenrigsøkonomi i nyere dansk historie", *Økonomisk historie – historisk økonomi*, Den jyske Historiker, Nr. 73, 1996 (b), s. 55–73.
- Laursen, Johnny N., "Det nordiske samarbejde som særvej? Kontinuitet og brug, 1945–1973", *Europa i Norden. Europeisering av nordisk samarbeid* (Red. Johan P. Olsen & Bjørn Otto Sverdrup), Oslo (Tano Aschehoug) 1998, s. 34–63.
- Laursen, Johnny N., "Denmark, Scandinavia and the Second Attempt to Enlarge the EEC, 1966–67", *Crises and Compromises* (2001), s. 407–436.
- Laursen, Johnny N. & Olesen, Thorsten B., "Det europæiske markedsskisma 1960–72", *Danmark i Europa 1945–93* (Red. Tom Swienty), København (Munksgaard) 1994, s. 93–160.
- Laursen, Johnny N. & Olesen, Thorsten B., "A Nordic Alternative to Europe? The Interdependence of Denmark's Nordic and European Policies, 1945–1998", *Contemporary European History*, Vol. 9, 1/2000, s. 59–92.
- Lehto, Sakari T., *Muistikuvia ja merkintöjä. Teollisuuden piirissä koettua*, Porvoo-Helsinki-Juva (WSOY) 1996.
- Lilleberg, Risto, "Pohjoismaiset metsäkoneet valtaavat alaa", *Vihreä valtakunta* (1998), s. 138–141.
- Lindbeck, Assar, *Uusvasemmiston taloudelliset opit. Kriittistä tarkastelua*, Porvoo-Helsinki (WSOY) 1973 (alkuteos 1971).
- Lindberg, Leon N., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, California (Stanford Univ. Pr.) 1963.
- Lindert, Peter H., *International Economics*, 8th Ed., Homewood, Ill. (Irwin) 1986.
- List, Friedrich, *Das nationale System der Politischen Oekonomie*, (1. Aufl. Stuttgart-Tübingen 1841) 2. Aufl. Jena 1910.
- Loth, Wilfried, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957*, Göttingen (Vandenhoeck & Ruprecht) 1991.
- Ludlow, N. Piers, *Dealing with Britain. The Six and the First UK Application to the EEC*, Cambridge (Cambridge Univ. Pr.) 1997.
- Ludlow, N. Piers, "An Opportunity or a Threat? The European Commission and the Hague Council of December 1969", *Journal of European Integration History*, Vol. 9, 2/2003, s. 11–25.
- Ludlow, N. Piers, "A Welcome Change: The European Commission and the Challenge of Enlargement, 1958–1973", *Journal of European Integration History*, Vol. 11, 2/2005, s. 31–46.
- Ludlow, N. Piers, *The European Community and the Crises of the 1960s. Negotiating the Gaullist challenge*, London-N.Y. (Routledge) 2006.
- Lundberg, Lars, *Internationell konkurrens och omvandling. En studie av internationell konkurrenskraft och strukturomvandling i svensk industri*, Stockholm (Tiden) 1988.

- Lundberg, Lars, "Economic Integration, Inter- and Intra-Industry Trade: The Case of Sweden and the EC", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 94, 3/1992, s. 393–408.
- Lundestad, Geir, "Empire" by Integration. *The United States and European Integration, 1945–1997*, N.Y. (Oxford Univ. Pr.) 1998.
- Lundestad, Geir, *The United States and Western Europe since 1945. From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*, N.Y. (Oxford Univ. Pr.) 2005 (first published 2003).
- Lutz, Christian, "Der handelspolitische Brückenschlag in Westeuropa. Die Perspektiven für die 'Rest-EFTA'", *Europa-Archiv. Beiträge und Berichte*, 1972, s. 549–558.
- af Malmborg, Mikael, "The Neutral Left in the Cold: The Swedish Case for Neutral Association", *Courting the Common Market* (1996), s. 263–284.
- af Malmborg, Mikael, "Swedish Neutrality, the Finland Argument and the Enlargement of 'Little Europe'", *Journal of European Integration History*, Vol. 3, 1/1997, s. 63–80.
- af Malmborg, Mikael, "Sweden's Long Road to an Agreement with the EEC, 1956–1972", *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 309–336.
- Miikkulainen, Pirkko, *Suomen palvelujen ulkomaankauppa*, Suomen Pankki, D:71, Helsinki 1989.
- Miksi ei EEC:hen?* (Toim. Kaj Bärlund), Helsinki (Otava) 1971.
- Milward, Alan S., *The Reconstruction of Western Europe, 1945–51*, London (Methuen) 1984.
- Milward, Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, London (Routledge) 1992.
- Milward, Alan S., "Conclusions: the value of history", Milward et al. (1994), s. 182–201.
- Milward, Alan S., *The United Kingdom and the European Community. Volume 1: The Rise and Fall of a National Strategy, 1945–1963*, London-Portland, Or. (Whitehall History Publishing & Frank Cass) 2002.
- Milward, Alan S., "The Hague Conference of 1969 and the United Kingdom's Accession to the European Economic Community", *Journal of European Integration History*, Vol. 9, 2/2003, s. 117–126.
- Milward, Alan S., *Politics and Economics in the History of the European Union*, London-N.Y. (Routledge) 2005.
- Milward, Alan S. & Lynch, Frances M.B. & Romero, Federico & Ranieri, Ruggero & Sørensen, Vibeke, *The Frontier of National Sovereignty. History and Theory, 1945–1992*, London-N.Y. (Routledge) 1994 (alkuteos 1993).
- Milward, Alan S. & Sørensen, Vibeke, "Interdependence or integration? A national choice", Milward et al. (1994), s. 1–32.
- Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London (UCL Pr.) 1999 (alkuteos 1998).
- Myrdal, Gunnar, *The Political Element in the Development of Economic Theory*, London (Routledge & Kegan Paul), 5th impression 1971.
- Myöhänen, Merja, "Mekaanisen puun jatkojalostuksen toimintaympäristö ja markkinatrendit. Tanska", Kööpenhaminan vientikeskus, Maaliskuu 1997.
- Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994 – the Neutrals and the European Integration, 1945–1994* (Hrsg. Michael Gehler & Rolf Steininger), Wien-Köln-Weimar (Böhlau) 2000.
- Ohlsson, Lennart & Vinell, Lars, *Tillväxtens drivkraft. En studie av industriers framtidsvillkor*, Stockholm (Sveriges Industriförbund) 1987.
- Ohlsson, Lennart, *Consequences of the EC for Swedish Manufacturing Industry*, Stockholm (Sveriges Industriförbund) 1988.
- Okko, Paavo, *Tutkimus ohjaillevan aluepolitiikan teoriasta ja Suomen aluepolitiikasta*, Turun kauppa-keakoulun julkaisuja, A–6:1978, Turku 1978.
- Okko, Paavo, *Metalliteollisuus ja sen sopeutumishaaste*, ETLA, B:41, Helsinki 1985.
- Okko, Paavo, "Suljetun sektorin laajuuden ongelma Suomessa", *Korkean hintatason Suomi*, Helsinki (Paulon säätiö) 1991, s. 33–50.
- Olesen, Thorsten B., "Introduction", *Interdependence Versus Integration* (1995), s. 9–23.
- Olesen, Thorsten B. & Villauve, Poul, *I blokopdelingens tegn 1945–1972. Dansk udenrigspolitikens historie 5*, København (Gyldendal Leksikon) 2005.
- Olson, Mancur, *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven-London (Yale Univ. Pr.) 1982.
- Oswald, Maximilian, "Wirtschaftliche Integration und österreichische Neutralität von 1960 bis 1972", *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 645–679.
- Paajanen, Tero, "Puuteollisuus nostaa jalostusastetta", *Vihreä valtakunta* (1998), s. 80–87.
- Paavonen, Tapani, *Suomalaisen protektionismin viimeinen vaihe. Suomen ulkomaankauppa- ja integraatiopoliittika 1945–1961*, Suomen Historiallinen Seura, Historiallisia Tutkimuksia, 198, Helsinki 1998.

- Paavonen, Tapani, "Wirtschaftspartnerschaft über die Ostsee. Handelsbeziehungen zwischen Finnland und der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg", *Deutschland und Finnland im 20. Jahrhundert* (Hrsg. Edgar Hösch et al.), Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts München, Forschungen zum Ostseeraum, 4, Wiesbaden (Harrassowitz) 1999, s. 327–348.
- Paavonen, Tapani, "From Isolation to the Core. Finland's Position towards European Integration, 1960–1995", *The Journal of European Integration History*, Vol. 7, 1/2001, s. 53–75.
- Paavonen, Tapani, "Finland and the Question of West European Economic Integration, 1947–1961" & "Statistical Appendix", *The Scandinavian Economic History Review*, 2–3/2004, s. 85–109 & 155–181.
- Paavonen, Tapani, "Taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella", Paavonen, Tapani & Kangas, Olli, *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*, Suomen eduskunta 100 vuotta, 8 (Toim. Juhani Mylly et al.), Helsinki (Edita) 2006, s. 6–187, 367–386.
- Pajujoja, Heikki, "Metsäteollisuustuotteiden kysyntä kasvaa edelleen", *Vihreä valtakunta* (1998), s. 70–79.
- Parjanne, Marja-Liisa, *Econometric Analyses of Intra-Industry Trade. Evidence from Finnish Cross-Sectional Data*, Acta Academiae Oeconomicae Helsingiensis, A:86, Helsinki 1992.
- Parjanne, Marja-Liisa, *An Analysis of Intra-Industry Trade using limited dependent variable methods*, Helsinki School of Economics and Business Administration. Department of Economics, Discussion papers, 6, August 1993.
- Parkkinen, Pekka, *Ristikkäiskauppa Suomen ulkomaankaupassa 1981*, Helsinki (Taloudellinen suunnittelukeskus) 1982.
- Parr, Helen, *Britain's Policy Towards the European Community. Harold Wilson and Britain's world role, 1964–1967*, London-N.Y. (Routledge) 2006.
- Pelkmans, Jacques, *Market Integration in the European Community*, The Hague (Nijhoff) 1984.
- Pesonen, Markku, *Teollisuuden Keskusliitto ja sen edeltäjät 1921–1991*, Helsinki (Teollisuuden Keskusliitto) 1992.
- Pettersson, Lennart, *Svensk utrikeshandel 1971–1980. En studie i den intraindustriella handelns framväxt*, Lund Economic Studies, 30, Lund 1984.
- Pihkala, Erkki, "Kauppapolitiikka ja ulkomaankauppa 1945–1986", *Sotakorvauksista vapaakauppaan* (1988), s. 19–99.
- Pihkala, Erkki, *Suomalaiset maailmantaloudessa keskiajalta EU-Suomeen*, Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Tietolipas, 181, Helsinki 2001.
- Pomfret, Richard, *International Trade. An Introduction to Theory and Policy*, Cambridge, Mass. – Oxford (Blackwell) 1991.
- Porter, Michael E., *The Competitive Advantage of Nations* (with a new introduction), London (Macmillan) 1998.
- [Pusa, Niilo], *Euroopan Talousyhteisö*, Suomen Pankin Taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, C:6, Helsinki 1969.
- Pöyhönen, Pentti, *EEC ja Suomen vaihtoehdot I*, Helsingin yliopiston Kansantaloustieteen laitoksen tutkimuksia, Nr. 18, Helsinki 1972.
- [Pöyhönen, Pentti et al.] ERGI, *EEC ja Suomen vaihtoehdot II. Ekonometrinen malli*, Helsingin yliopiston Kansantaloustieteen laitoksen tutkimuksia, Nr. 19, Helsinki 1972.
- [Pöyhönen, Pentti et al.] ERGI, *EEC ja Suomen vaihtoehdot III. Ekonometrisen mallin aineisto*, Helsingin yliopiston Kansantaloustieteen laitoksen tutkimuksia, Nr. 20, Helsinki 1972.
- A Quarterly Model of the Finnish Economy by the Model Project Team of the Research Department*, Bank of Finland Institute for Economic Research, D:29, Helsinki 1972.
- Rahkila, Pekka, "Sellukonemarkkinat keskittyvät", *Vihreä valtakunta* (1998), s. 142–147.
- Rantanen, Paavo, *Talviministeri. Diplomatian näyttämöltä politiikan parrasvaloihin*, Jyväskylä-Helsinki (Gummerus) 2000.
- Rasmussen, Morten, *Joining the European Communities. Denmark's Road to EC-membership, 1961–1973*, unpublished doctoral dissertation, Florence (EUI) 2004.
- Rasmussen, Morten, "The Hesitant European. History of Denmark's Accession to the European Communities, 1970–73", *Journal of European Integration History*, Vol. 11, 2/2005, s. 47–74.
- Rautkallio, Hannu, *Kekkonen ja Moskova. Suomi lännestä nähtynä 1956–1962*, Helsinki (Tammi) 1991.
- Reinikainen, Veikko, "Taloudellinen yhdentymisen ja puoliteollistuneen maan tuotannon sopeutumisongelma", *Liiketaloudellinen Aikakauskirja*, 19. vuosikerta, IV/1970, s. 311–336.
- Reinikainen, Veikko, *Kansainvälinen talous. Teoria, puitejärjestelmät ja muutospaineet*, Helsinki (Taloustieto) 2001.
- Rentola, Kimmo, *Vallankumouksen aave. Vasemmisto, Beljakov ja Kekkonen 1970*, Helsinki (Otava) 2005.

- Ricardo, David, *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, 3rd ed. London (John Murray) 1821 (alkuteos 1817).
- Rosenau, James N., *The Study of Political Adaptation*, London (Frances Pinter) 1981.
- Saalasti, Timo, *Hintakilpailukyky ja markkinaosuudet Suomen tehdasteollisuudessa*, Helsinki (ETLA) 1988.
- Saastamoinen, Olli, ”Maailman metsävarat ja kestävä kehitys”, *Vihreä valtakunta* (1998), s. 14–35.
- Saralehto, Sampsa & Vajanne, Laura, *Suomen ulkomaankaupan indeksit vuosina 1949–1980*, ETLA, B:32, Helsinki 1981.
- Schneider, Heinrich, ”Die österreichische Neutralität und die europäische Integration”, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 465–496.
- Seligson, David, *Suomen ja EEC:n vapaakauppasopimuksen solmiminen: prosessin tarkastelua*, julkaisematon pro gradu -työ, Turun yliopisto. Poliittinen historia, 1981.
- Senghaas, Dieter, *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation*, Fr./M. (Suhrkamp) 1977.
- Senghaas, Dieter, *Von Europa lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen*, Fr./M. (Suhrkamp) 1982.
- Seppinen, Jukka, *Suomen EFTA-ratkaisu yöpakkasten ja noottikriisin välissä*, Suomen Historiallinen Seura, Bibliotheka historica, 21, Helsinki 1997.
- Seppinen, Jukka, *Mahdollomasta mahdollinen. Suomen tie Euroopan Unioniin*, Helsinki (Ajatus) 2001.
- Seppälä, Eeva, *Kemira oy 1945–1980 lujalla maalla*, [Helsinki] (Kemira) 1999.
- [Siltala, Kyösti], *Valtionyhtiöt markkinataloudessa*, Helsinki (Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos) 1989.
- Silvennoinen, Heidi & Forssell, Osmo & Oksanen, Anu & Pulkkinen, Matti, *Teollisuuden kotimarkkina-osausten supistuminen ja sen vaikutus työllisyyteen*, Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos, B:143, Helsinki 1998.
- Soikkanen, Timo, *Presidentin ministeriö. Ulkoasiainhallinto ja ulkopoliittikan hoito Kekkosen kaudella. Osa 1: 1956–1969*, Helsinki (Ulkoasiainministeriö) 2003.
- Sonne, Lasse, *NORDEK. A Plan for Increased Nordic Economic Co-operation and Integration 1968–1970*, The Finnish Society of Sciences and Letters, Commentationes Scientiarum Socialium, 68, Helsinki 2007.
- Sorsa, Kalevi, *Kansankoti ja punamulta. Poliittikan kuvioita 1972–1976*, Helsinki (Otava) 2003.
- Sotakorvauksista vapaakauppaan. Kauppa- ja teollisuusministeriön satavuotisjuhlakirja* (Toim. Bror Wahlroos et al.), Helsinki (Kauppa- ja teollisuusministeriö) 1988.
- Steininger, Rolf, ”1961: ‘Europe at Sixes and Sevens.’ Die EFTA und Großbritanniens Entscheidung für die EWG”, *Österreich und die europäische Integration 1945–1993* (1993), s. 201–225 (myös *Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, Vol. 80, 1/1993, s. 4–29).
- Steininger, Rolf, ”1961: Europe ‘at Sixes and Sevens.’ The European Free Trade Association, the Neutrals, and Great Britain’s Decision to Join the EEC”, *The Journal of European Economic History*, Vol. 26, 3/1997, s. 535–568.
- Steininger, Rolf, ”Österreichs ‘Alleingang’ nach Brüssel 1963–1969”, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 577–644.
- Storeheier, Heidi, *US Policy towards the European Free Trade Association, 1959–1963*, Thesis submitted for the cand.philol. degree, Department of History. Norwegian University of Technology and Science, Trondheim 1996.
- Stourzh, Gerald, *Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs, 1945–1955*, 4., völlig überarb. und wesentlich erw. Aufl., Wien (Böhlau) 1998.
- Stråth, Bo, ”The Illusory Nordic Alternative to Europe”, *Cooperation and Conflict. Nordic Journal of International Politics*, Vol. XV, 1980, s. 103–114.
- Stråth, Bo, *Folkhemmet mot Europa. Ett historiskt perspektiv på 90-talet*, Stockholm (Tiden) 1992.
- Sukselainen, Tuomas, *Finnish Export Performance in 1961–1972. A Constant-Market-Shares Approach*, Bank of Finland, A:36, Helsinki 1974.
- Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945–1973* (Toim. Harto Hakovirta & Tapio Koskiahjo), Helsinki (Gaudeamus) 1973.
- Suomen kemianteollisuus* (Toim. Anneli Hase et al.), Helsinki (Kemian Keskusliitto) 1986.
- Suomen kemianteollisuus* (Toim. Kyösti Riistama et al.), Helsinki (Chemas) 2003.
- Suomen maksutaseen kehityslinjat vuosina 1950–1974* (Toim. Reino Airikkala & Tuomas Sukselainen), Suomen Pankki, A:41, Helsinki 1976.
- Suomen taloushistoria 3: Historiallinen tilasto* (Toim. Kaarina Vattula), Helsinki (Tammi) 1983.
- Suomi, Juhani, *Kriisien aika. Urho Kekkonen 1956–1962*, Helsinki (Otava) 1992.

- Suomi, Juhani, *Presidentti. Urho Kekkonen 1962–1968*, Helsinki (Otava) 1994.
- Suomi, Juhani, *Taistelu puolueettomuudesta. Urho Kekkonen 1968–1972*, Helsinki (Otava) 1996.
- Suomi, Juhani, *Liennytyksen akanvirrassa. Urho Kekkonen 1972–1976*, Helsinki (Otava) 1998.
- Sørensen, Vibeke, “Between Interdependence and Integration: Denmark’s Shifting Strategies”, *The Frontier of National Sovereignty* (1994), s. 88–116.
- Tamnes, Rolf, *Oljealder 1965–1995. Norsk utenrikspolitikks historie. Bind 6*, Oslo (Universitetsforlaget) 1997.
- Tanskanen, Antti & Vajanne, Laura & Volk, Raija, ”Kauppapolitiittinen keskustelu Suomessa”, *Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä. Kansantaloudellinen Yhdistys 1884–1984*, Vammala 1984, s. 253–285.
- Teollisuutemme ja EEC*, Helsinki (Suomen Teollisuusliitto) 1971.
- Tiusanen, Tauno, ”Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan historiikki ja rakenneanalyysi”, *Kauppa ja kansojen etu. Neuvostoliiton ja Suomen kauppasuhteiden juhlakirja*, Jyväskylä–Helsinki (Gummerus) 1987, s. 11–73.
- Tomppo, Erkki, ”Metsävarojen monilähdeinventointi”, *Vihreä valtakunta* (1998), s. 42–49.
- Tuomioja, Erkki, *Suomi ja EEC*, Jyväskylä (Gummerus) 1971.
- Tuomioja, Erkki, *Kukkaisvallasta Kekkosvaltaan*, Helsinki (Tammi) 1993.
- Törnudd, Klaus, *Turvallisuus on ovien avaamista. Tarinoita nuorille diplomaateille*, Helsinki (Edita) 2005.
- Urwin, Derek W., *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*, London-N.Y. (Longman) 1991.
- Vartia, Pentti & Ylä-Anttila, Pekka, *Kansantalous 2017*, ETLA, B:80, Sitra, 125, Helsinki (Taloustieto) 1993.
- Vartia, Pentti & Ylä-Anttila, Pekka, *Kansantalous 2028*, ETLA, B:204, Helsinki (Taloustieto) 2003.
- Vaughan, Richard, *Twentieth-Century Europe. Paths to Unity*, London (Croom Helm) 1979.
- Vihreä valtakunta. Suomen metsäklusteri* (Toim. Arne Reunala et al.), Helsinki (Otava & Metsämiesten Säätiö) 1998.
- Viner, Jacob, *The Customs Union Issue*, N.Y. (Carnegie Endowment for International Peace) 1950.
- Volk, Raija & Eskelinen, Heikki, *EEC-vapaakauppa 1970-luvulla. Näkökohtia toimialoittaisista ja alueittaisista vaikutuksista Suomessa*, Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, 2, Helsinki 1982.
- Väyrynen, Raimo, *EEC ja ulkopoliittikka*, Helsinki (Suomen Sadankomitealiitto & Ydin) 1973.
- Väyrynen, Raimo, *Pienet valtiot kansainvälisissä suhteissa*, Helsinki (Valtion painatuskeskus) 1988.
- Väyrynen, Raimo, ”Paineet kasvavat: Suomi ja Neuvostoliitto, 1968–1973”, *Historiallinen Aikakauskirja*, 102. vsk., 1/2004, s. 5–22.
- Wallden, Tom, *Suomen paperi- ja massateollisuuden tuotannon ja viennin rakenne vuosina 1955–1975 sekä kehitysarvio vuoteen 1985*, ETLA, C:15, Helsinki 1979.
- The Wider Western Europe. Reshaping the EC/EFTA Relationship* (Ed. Helen Wallace), London-N.Y. (The Royal Institute of International Affairs) 1991.
- Winand, Pascaline, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, N.Y. (St. Martin’s Press) 1993.
- Zbinden, Martin, ”Die schweizerische Integrationspolitik von der Gründung der OEEC 1948 bis zum Freihandelsabkommen 1972”, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 389–420.
- Zubok, Vladislav, ”The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev”, *Journal of European Integration History*, Vol. 2, 1/1996, s. 85–98.
- Zubok, Vladislav, ”The Soviet Attitude towards the European Neutrals during the Cold War”, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945–1994* (2000), s. 29–43.
- Åström, Sverker, ”Schweden und die europäische Integration”, *Europa-Archiv. Beiträge und Berichte*, 1971, s. 421–428.
- Ölly – kallis neste. Tosiseikkoja tärkeästä asiasta – kysymyksiä niille, jotka päättävät*, [Helsinki] (Osuuskunta Tuontiölly) [1975].
- Österreich und die europäische Integration 1945–1993. Aspekte einer wechselvollen Entwicklung* (Hrsg. Michael Gehler & Rolf Steininger), Wien-Köln-Weimar (Böhlau) 1993.

KRONOLOGIAA

- 26.4.1961 Britannian hallitus tekee periaatepäätöksen hakea EEC:n jäsenyyttä.
- 21.7.1961 Britannian hallitus päättää hakea EEC:n jäsenyyttä.
- 31.7.1961 Pääministeri Macmillan ilmoittaa Alahuoneelle hallituksen päätöksestä hakea EEC:n jäsenyyttä.
Irlanti hakee EEC:n jäsenyyttä.
- 10.8.1961 Britannia ja Tanska hakevat EEC:n jäsenyyttä.
- 12.12.1961 Itävalta ja Ruotsi esittävät EEC:lle assosiaatiohakemukset.
- 15.12.1961 Sveitsi esittää EEC:lle assosiaatiohakemuksen.
- 30.4.1962 Norja hakee EEC:n jäsenyyttä.
- 18.5.1962 Portugali esittää suhdejärjestelyä EEC:n kanssa.
- 14.1.1963 Presidentti de Gaulle torjuu Britannian EEC-jäsenyyden.
- 10.5.1967 Britannia ja Irlanti hakevat uudelleen Euroopan Yhteisöjen jäsenyyttä.
- 11.5.1967 Tanska hakee uudelleen Euroopan Yhteisöjen jäsenyyttä.
- 21.7.1967 Norja hakee uudelleen Euroopan Yhteisöjen jäsenyyttä.
- 26.7.1967 Ruotsi jättää EEC:lle ”avoimen hakemuksen”.
- 27.11.1967 Presidentti de Gaulle torjuu Britannian jäsenyyden uudelleen.
- 1.–2.12.1969 EC:n Haagin huippukokous päättää neuvottelujen käynnistämisestä hakijamaiden ja muiden EFTA-maiden kanssa.
- 6.4.1970 Presidentti Kekkonen pitää valtiopäivien avajaisissa puheen, joka tarkoittaa neuvottelujen käynnistämistä Suomen ja EC:n välillä.
- 8.–9.6.1970 EC:n neuvosto päättää neuvottelujen käynnistämisestä hakijamaiden ja ei-jäsenyyttähakeneiden EFTA-maiden kanssa Haagin kommunikation pohjalta.
- 24.11.1970 Avausistunto ministeritasolla Suomen ja EC:n kesken.

- 6.1.1971 EC:n ja Suomen välisten selvitysluontoisten keskustelujen avausistunto.
- 13.12.1971 EC:n ja Suomen välisten varsinaisten sopimusneuvottelujen avausistunto.
- 22.7.1972 Suomen sopimukset EEC:n ja CECAn kanssa parafoidaan. Ruotsi, Sveitsi, Itävalta, Portugali ja Islanti allekirjoittavat vapaakauppasopimukset EEC:n ja CECAn kanssa.
- 1.1.1973 Britannian, Irlannin ja Tanskan jäsenyys Euroopan Yhteisöissä astuu voimaan. Ruotsin, Sveitsin, Itävallan ja Portugalin vapaakauppasopimukset EEC:n kanssa astuvat voimaan.
- 1.4.1973 Islannin vapaakauppasopimus EEC:n kanssa astuu voimaan.
- 16.5.1973 Suomen ja SEVin välinen yhteistyösopimus allekirjoitetaan.
- 1.7.1973 Norjan vapaakauppasopimus EEC:n kanssa astuu voimaan.
- 5.10.1973 Suomi allekirjoittaa sopimukset EEC:n ja CECAn kanssa.
- 16.11.1973 Eduskunta hyväksyy Suomen sopimukset EEC:n ja CECAn kanssa.
- 23.11.1973 Suomen ja EEC:n välisen sopimuksen ratifiointi-ilmoitukset vaihdetaan.
- 1.1.1974 Suomen EEC-sopimus astuu voimaan. Ruotsin, Sveitsin, Itävallan, Portugalin ja Islannin CECA-sopimukset astuvat voimaan.
- 29.11.1974 Suomen ja CECAn välisen sopimuksen ratifiointi-ilmoitukset vaihdetaan.
- 1.1.1975 Norjan ja Suomen CECA-sopimukset astuvat voimaan.

LIITETAULUKKO 1. ERÄIDEN MAIDEN OSUUS EEC:N METSÄTUOTTEIDEN TUONNISTA VUOSINA 1968–1972, %.

1.1. Eräiden maiden osuus EEC:n kaikkien metsätuotteiden (SITC 24, 25, 63, 64) tuonnista vuosina 1968–1972, %.

	Ei-jäsenyyttä hakeneet EFTA-maat					Norja	Kolme Pohjois-maata	Kanada	Pohjois-		Muut maat
	Ruotsi	Suomi	Itävalta	Sveitsi	Yhteensä				USA	Amerikka	
1968	22,7	14,6	7,2	1,4	45,9	3,6	40,9	6,3	11,9	18,2	32,3
1969	22,2	14,5	7,4	1,1	45,2	3,7	40,4	6,4	11,8	18,2	32,9
1970	23,3	14,1	7,2	1,1	45,7	3,6	41,0	7,3	13,6	20,9	29,8
1971	23,9	13,7	7,5	1,2	46,3	3,4	41,0	6,9	12,0	18,9	31,4
1972	23,3	12,9	7,3	1,2	44,7	3,1	39,3	6,8	11,4	18,2	34,0

1.2. Eräiden maiden osuus EEC:n puutavaran (SITC 24) tuonnista vuosina 1968–1972, %.

	Ei-jäsenyyttä hakeneet EFTA-maat					Norja	Kolme Pohjois-maata	Kanada	Pohjois-		Muut maat
	Ruotsi	Suomi	Itävalta	Sveitsi	Yhteensä				USA	Amerikka	
1968	13,2	6,4	10,6	1,2	31,4	0,2	19,8	3,4	8,3	11,7	56,7
1969	12,9	7,3	11,2	0,6	32,0	0,2	20,4	3,5	6,9	10,4	57,4
1970	14,2	7,9	11,8	0,6	34,5	0,2	22,3	4,7	7,1	11,8	53,5
1971	15,3	7,8	11,8	0,9	35,8	0,2	23,3	3,0	5,0	8,0	56,0
1972	14,8	7,2	11,1	1,0	34,1	0,3	22,3	2,6	6,0	8,6	57,0

1.3. Eräiden maiden osuus EEC:n paperiraaka-aineen (SITC 25) tuonnista vuosina 1968–1972, %.

	Ei-jäsenyyttä hakeneet EFTA-maat					Norja	Kolme Pohjois-maata	Kanada	Pohjois-		Muut maat
	Ruotsi	Suomi	Itävalta	Sveitsi	Yhteensä				USA	Amerikka	
1968	36,3	17,5	2,3	0,9	57,0	5,6	59,4	14,5	14,3	28,8	8,6
1969	35,8	17,3	2,2	0,9	56,2	5,2	58,3	14,7	14,3	29,0	9,6
1970	34,8	14,9	1,8	1,0	52,5	5,2	54,9	15,4	18,9	34,3	8,0
1971	36,6	12,3	2,0	0,8	51,7	5,1	54,0	18,6	16,7	35,3	7,9
1972	37,1	11,6	1,7	0,7	51,1	4,3	53,0	19,5	15,2	34,7	9,9

1.4. Eräiden maiden osuus EEC:n puutuotteiden (SITC 63) tuonnista vuosina 1968–1972, %.

	Ei-jäsenyyttä hakeneet EFTA-maat					Norja	Kolme Pohjois- maata	Kanada	Pohjois-		Muut maat
	Ruotsi	Suomi	Itävalta	Sveitsi	Yhteensä				USA	Amerikka	
1968	4,0	9,0	2,6	4,8	20,4	0,3	13,3	9,7	5,6	15,3	64,0
1969	3,1	10,6	2,9	3,8	20,4	0,2	13,9	7,8	7,5	15,3	64,1
1970	3,0	11,2	3,3	3,6	21,1	0,4	14,6	8,9	7,4	16,3	62,2
1971	3,8	12,3	3,7	3,3	23,1	0,4	16,5	6,7	5,8	12,5	64,0
1972	4,7	10,6	3,6	2,4	21,3	0,9	16,2	5,9	5,3	11,2	66,6

1.5. Eräiden maiden osuus EEC:n paperin, pahvin ja paperi- ja pahvituotteiden (SITC 64) tuonnista vuosina 1968–1972, %.

	Ei-jäsenyyttä hakeneet EFTA-maat					Norja	Kolme Pohjois- maata	Kanada	Pohjois-		Muut maat
	Ruotsi	Suomi	Itävalta	Sveitsi	Yhteensä				USA	Amerikka	
1968	28,8	25,7	7,2	1,6	63,3	7,7	62,2	3,0	16,6	19,6	9,4
1969	27,7	24,1	6,9	1,4	60,1	8,6	60,4	3,0	18,2	21,2	10,1
1970	29,0	23,4	6,4	1,3	60,1	7,7	60,1	2,8	19,1	21,9	10,3
1971	29,0	23,5	7,0	1,5	61,0	7,1	59,6	2,0	18,9	20,9	11,0
1972	28,2	23,0	7,5	1,6	60,3	6,6	57,8	2,2	17,4	19,6	13,5

LIITETAULUKKO 2. EEC:N JA EFTAN MUODOSTANEIDEN MAIDEN OSUUS SUOMEN KOKO VIENNISTÄ VUOSINA 1955–1972, %.

	SLT	Be- ne- lux	Rans- ka	Ita- lia	EEC yht	Bri- tan- nia	Ruot- si	Tans- ka	Nor- ja	Sveit- si	Itä- val- ta	Por- tu- gali	Is- lan- ti	EFTA yht
1955	9,1	7,6	4,6	1,2	22,5	23,2	1,6	2,9	1,3	0,9	0,2	0,1	..	30,2
1956	8,7	7,8	5,2	1,4	23,1	20,8	1,9	2,4	0,6	0,6	0,0	0,1	..	26,4
1957	8,8	7,8	5,6	1,2	23,4	21,1	2,8	2,5	0,4	0,6	0,1	0,1	..	27,6
1958	10,8	7,9	6,2	1,8	26,7	21,6	3,3	2,9	0,7	0,7	0,2	0,1	..	29,5
1959	10,9	8,7	4,7	1,8	26,1	22,6	2,7	3,2	0,7	0,4	0,2	0,1	..	29,9
1960	11,6	9,7	4,7	2,1	28,0	23,8	4,3	3,5	1,3	0,5	0,2	0,1	..	33,7
1961	12,9	9,9	5,1	2,7	30,8	21,6	5,1	3,5	1,9	1,0	0,4	0,1	..	33,4
1962	11,9	9,4	4,5	2,9	28,6	19,7	5,0	3,6	1,2	0,6	0,3	0,1	..	30,4
1963	12,0	9,6	5,0	3,2	30,5	20,9	5,0	3,4	0,8	0,7	0,3	0,1	..	31,2
1964	11,5	10,2	5,8	3,0	30,6	22,4	6,0	3,7	0,9	0,8	0,4	0,1	..	34,2
1965	11,3	9,2	4,5	3,1	28,0	20,1	7,1	3,8	1,1	0,6	0,3	0,2	..	33,2
1966	11,1	8,8	4,5	3,1	27,5	20,0	8,4	3,4	1,9	0,8	0,4	0,4	..	35,4
1967	8,6	7,7	4,2	3,2	23,6	20,3	8,9	3,8	2,4	0,9	0,5	0,2	..	37,1
1968	10,5	7,1	4,0	3,0	24,6	20,6	10,5	3,6	2,6	1,1	0,6	0,2	..	39,3
1969	10,0	6,9	4,2	2,9	23,9	18,3	13,2	3,9	2,5	1,5	0,6	0,3	..	40,3
1970	10,5	6,5	3,8	2,5	23,2	17,4	15,1	4,1	3,7	1,7	0,8	0,4	0,2	43,4
1971	10,2	6,2	3,8	2,1	22,3	19,1	15,8	3,9	3,8	2,2	0,9	0,2	0,2	46,1
1972	10,0	5,5	3,9	1,6	20,9	18,3	17,5	3,7	4,2	1,9	0,9	0,3	0,2	46,9

* Islannista tuli EFTAn jäsenmaa vuonna 1970,

LIITETAULUKKO 3. ERI POHJALLA LASKETTUJA SUOMEN ULKOMAANKAUPAN GRUBEL-LLOYD-INDEKSEJÄ.

Vuosi	Spesifikaatio	Koko kauppa	Ruotsi	Britannia	SLT	Neuvostoliitto	Lähde
1965	SITC 0-8 2-numerotaso	0,28	0,46	0,07	0,09	0,13	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 2-numerotaso	0,34	0,47	0,10	0,09	0,24	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 3-numerotaso	0,23	0,35	0,06	0,08		Andersson & Tolonen (1985)*
1973	SITC 0-8 2-numerotaso	0,39	0,60	0,24	0,16	0,15	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 2-numerotaso	0,46	0,63	0,28	0,17	0,29	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 3-numerotaso	0,38	0,54	0,19	0,15		Andersson & Tolonen (1985)*
1980	SITC 0-8 2-numerotaso	0,46	0,62	0,28	0,31	0,09	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 2-numerotaso	0,58	0,71	0,31	0,35	0,18	SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 3-numerotaso	0,48	0,64	0,27	0,31		Andersson & Tolonen (1985)*
1985	SITC 0-8 2-numerotaso	0,50					SVT Ulkomaankauppa
	SITC 5-8 2-numerotaso	0,58					SVT Ulkomaankauppa
	TOL 31-39 4-numerotaso	0,56					Parjanne (1992)**

* Appendix III.

** Uudelleenluokiteltu TOL:n 4-numerotasolla Tulliyhteistyöneuvoston nimikkeistön (CCCN) 7-numerotasolta, Parjanne (1992), s. 67–69; Appendix 2.

HAKEMISTO

- Aitio, Paavo, 223
Alankomaat, 122, 123, 125, 130, 135, 136, 142–145, 176, 186, 191, 203, 209, 215
Alkuperäsäännöt, 50, 52, 105, 131, 138, 140, 145, 149, 151, 153, 154, 156, 164, 199–205, 214, 215
André, Gerard, 133, 163, 178
Anti-EEC-liike, 216, 219, 223, 224, 228–230, 235, 236, 238, 254
Arat alat, 119, 123, 129, 132, 140, 149, 152–155, 164, 168, 177, 180, 190–197, 210, 233, 241, 243, 249
Artikla 113 -komitea, 37, 116, 183, 186, 211
Asea-Atom, 108
Asplund, Gunnar, 241
Aura, Teuvo, 139
Baer, Petteri, 236
Baunsgaard, Hilmar, 102
Belgia, 36, 125, 133, 136, 176, 191, 228
Beljakov, Aleksei Stepanovitš, 38, 40
Benediktsson, Bjarni, 102
Benelux, 118
de Besche, Hubert 86
Bilateraalikauppa, 35, 254, 285–288, 292, 296, 297
Borten, Per, 102
Brandt, Willy, 101, 143
Braun, Fernand, 119, 140, 153, 164, 165, 172–174, 180, 181, 183, 187, 195, 197, 201, 207
Brežnev, Leonid Iljitš, 217, 218
Britannia, 31, 33, 48, 50, 53, 58, 60–62, 65, 71–76, 79, 82, 84–87, 89, 90, 94–96, 115, 118, 121, 147, 153, 158–160, 162, 168, 178, 183, 184, 186, 187, 189, 248, 254, 262, 265, 345, 346
British Petroleum (BP), 61
Brunet, Jean-Pierre, 185
Bulgaria, 223
Bärlund, Kaj, 225, 227, 228, 232
Churchill, Winston, 31
Confédération européenne de l'industrie des pâtes, papiers et cartons (CEPAC), 171
Conseil national du patronat française (CNPF), 125
Dahrendorf, Ralf, 117, 118, 121, 122
DDR, 133, 144, 223
Deniau, Jean-François, 185, 188
Disintegraatio, 262, 296
EEC-selvitystoimikunta, 240, 241
EEC-valtuuskunta, 44, 119, 139, 140, 145, 156, 158, 162, 166, 182, 185, 189, 194, 196, 197, 201, 209–211, 232, 247
Efektiivinen tullisuoja, 171
Efektiiviset suojaitekiöt, 50, 60
Ei-ferraariset metallit, 129, 132, 257, 270
Ei-tariffiäriset kaupan esteet, 20, 76, 209
Elintarvike- ja Maatalousjärjestö (Yhdistyneiden Kansakuntien) (FAO), 175, 267
Elintarviketeollisuus, 50, 52, 56, 57, 67, 105, 140, 152, 159, 191, 236, 258
Erhardt, Ludwig, 76
Erlander, Tage, 91, 102
Ersbøll, Niels, 243
Euroopan Atomieneryhteisö (Euratom), 26, 31
Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisö (CECA) (ks. myös Euroopan Yhteisöt), 26, 27, 31, 36, 88, 124, 127, 140, 146, 147, 154, 156–158, 245, 248, 346
Euroopan Maksuliitto (EPU), 37, 67
Euroopan Maksusopimus (EMA), 68, 70
Euroopan Taloudellisen Yhteistyön Järjestö (OECE), 31, 37, 51, 67, 68, 72
Euroopan Talousalue (ETA), 11, 16
Euroopan Talouskomissio (Yhdistyneiden Kansakuntien) (ECE), 31, 34, 94
Euroopan Talousyhteisö (EEC) (ks. myös Euroopan Yhteisöt), 19, 25–27, 31–36, 41, 44, 49, 62–66, 72–74, 76, 78–80, 84–89, 94, 96, 97, 104, 110–112, 122, 124, 126, 127, 130–132, 134, 136, 137, 139, 140, 144, 147, 149–152, 154, 156, 158–160, 162–164, 166, 169, 171, 174, 181, 182, 185, 186, 188–190, 194, 196, 199, 201, 216, 218, 219, 221, 223–234, 236, 239–241, 244, 245, 247–249, 255, 256, 262, 279, 345, 346
Euroopan Unioni (EU), 11, 27, 32
Euroopan Vapaakauppaliitto (EFTA), 11, 13, 27, 32–38, 41, 43, 48–64, 66, 67, 69, 71–76, 78–84, 88–90, 92–95, 97, 98, 100, 102, 103, 105, 107, 109, 112, 116–135, 141, 142, 144, 146, 148–154, 156–171, 176–178, 180, 182, 184, 186, 187, 189, 192, 195, 196, 199–214, 216, 217, 221, 234, 235, 238, 239, 241, 243, 245, 247, 248, 255, 256, 262, 268, 291, 296, 345
Euroopan Yhteisöt (EC), 11, 13, 14, 19, 20, 26, 27, 31–38, 40–42, 61, 66, 71–76, 78, 79, 83, 85, 86, 88, 89, 91, 93–97, 99, 103–105, 110–112, 115–137, 139–166, 168–226, 231, 233–235, 237, 240, 241, 243–249, 254–256, 258, 262, 269, 285, 286, 345, 346
”Eurooppalainen rakennustyö”, 128, 165
Evolutiivisuus, 127, 132, 165, 215
Federalismi, 18, 32, 33, 36, 96, 118, 126, 133, 145
Feldt, Kjell-Olof, 182, 195
Figgures, Frank E., 53, 56, 58, 59, 82–84
Finanssitulli, 50, 56, 61, 67
FINN-EFTA, 11, 27, 38, 40, 47, 49–53, 55, 58–62, 65, 78–80, 82, 95, 97–99, 105, 107, 110, 141, 148, 149, 156, 164, 165, 167, 169, 204, 208, 234, 243, 253, 255, 268, 269, 279, 285, 286

- Gabon, 193
 de Gaulle, Charles, 35, 41, 73–76, 86, 87, 90, 94, 133, 136, 163, 345
 Globaaliikiintiö, 50
 Gorbatsjev, Mihail Sergejevitš, 41, 296
 Grubel-Lloyd-indeksi, 15, 261, 262
 Haagin huippukokous (1969), 36, 96, 115–117, 133, 135, 137, 142, 345
 Haavisto, Heikki, 137, 162
 Hallstein, Walter, 36, 85, 88
 Harmel, Pierre, 133
 Harmonisointi, 74, 97, 100, 105, 107–109, 129, 149, 151, 153, 154, 158, 164, 199, 200, 202, 207
 Harvesteri, 277
 Heath, Edward, 73, 76, 84, 86
 Helsingin klubi, 37, 67, 69
 Hentilä, Jorma A., 241
 Hidastettu tullinpoistoaikataulu, 11, 49, 54–58, 60, 65, 79, 98, 129, 132, 149–151, 153–155, 163, 168, 175–177, 180–184, 189, 190–193, 195–197, 232, 240,
 Honkaranta, Reino, 57, 65, 134
 Horn, Tankmar, 90–92, 148
 Hruštšev, Nikita Sergejevitš, 285
 Huonekaluteollisuus, 66, 99, 236, 238, 283
 Hustich, Ilmari, 229
 Hyvinvointivaltio, 20, 71, 109, 111, 253–255
 Hyvärinen, Risto, 90, 92, 134, 139
 Ihamuotila, Veikko, 66
 Integraatiotoimikunta (I), 44, 96, 97, 279
 Integraatiotoimikunta (II), 44, 136–139, 145, 149, 201, 235
 Irlanti, 35, 73, 75, 89, 115, 345, 346
 Irtisanomisaika, 48, 74, 104, 127, 131, 167, 219, 244, 245
 Islanti, 117, 128, 141, 144, 282, 346
 Italia, 74, 117, 118, 125, 130, 143, 176, 190, 191, 203, 211, 213, 214, 245
 Itävalta, 13, 25, 33, 35, 36, 39, 50, 52, 54, 71–74, 77, 84, 85, 96, 116–118, 120–125, 127, 129–132, 135, 141, 142, 144, 145, 147, 154, 156, 158, 161, 164–166, 181, 182, 188–191, 194, 195, 200, 208, 211, 216, 345, 346
 Jakobson, Max, 219
 Jalava, Jorma, 66
 Jalkineiteollisuus, ks. tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuus (TEVANAKE)
 Japani, 249
 Kaarlehto, Paavo, 137–140, 146, 159, 165, 173, 174, 180, 181, 193, 196, 197
 Kaila, Olli, 53
 Kaivostoiminnan/metallien perusteollisuuden klusteri, 263–265
 Kalastus, 50, 60, 67, 105–108, 130, 131
 Kanada, 168, 180, 249, 266
 Kansainvälinen Jälleenrakennus- ja Kehityspankki (IBRD), 31, 37
 Kansainvälinen Valuuttarahasto (IMF), 31, 37
 Karjalainen, Ahti, 40, 48, 57, 68, 78–81, 83, 89–96, 110, 112, 133–135, 137, 148, 217, 230, 233
 Kartellit, 51, 173, 174, 186
 Kasvatustulli, 23, 150
 Kauppapoliittinen neuvottelukunta, 44, 99
 Kehityskauppreferenssit, 64, 67, 200
 Kekkonen, Urho, 37–41, 47, 48, 68, 69, 72, 78, 80, 81, 86, 87, 89–94, 104, 109–112, 133, 134, 136, 137, 141, 149, 178, 181, 217–221, 224, 230, 233, 244–246, 284–286, 288
 Kemian teollisuus, 49, 66, 150, 198, 235, 263, 264, 277–279
 Kemira Oy, 51, 285
 Kenkäteollisuuden Keskusliitto, 98, 150
 Kenkäteollisuus, ks. tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuus (TEVANAKE)
 Keskinäisen Taloudellisen Avun Neuvosto (SEV), 89, 93, 97, 221–223, 229, 236
 Keskustapuolue, 162, 220, 224, 230, 231
 KEVSOS-sopimukset, 222, 223, 256, 257, 284
 Kilpailusäännöt, 50, 55–60, 76, 107, 108, 127, 131, 132, 140, 153, 154, 156, 173, 199, 207–211
 Kirchschlager, Rudolf, 122, 194
 Kirves, Lauri, 65, 66, 137
 Klassinen integraatioteoria, 22, 196, 199, 253, 255
 Koivisto, Mauno, 41, 92, 93, 102, 109–111, 134
 Kokoomus, 89, 246, 247
 Komissio-näkemykset, 36, 37, 116–119
 Kommunistit, Suomen Kommunistinen Puolue (SKP), Suomen Kansan Demokraattinen Liitto (SKDL), 34, 38, 42, 43, 51, 69, 94, 103, 126, 139, 181, 216, 217, 220, 223–227, 230–232, 241, 244–248, 285
 Kone Oy, 203
 Koneteollisuus, ks. metalliteollisuus
 Konsensus, 20, 41–43, 47, 48, 51, 71, 81, 89, 107, 149, 151, 223, 224, 226, 231, 284
 Korhonen, Keijo, 167
 Korporatismi, 41–44, 65, 103, 105, 137, 139, 149, 255
 de Koster, Hendrik, 143
 Kosygin, Aleksei Nikolajevitš, 217, 218, 220
 Kotimarkkinateollisuus, 11, 12, 18, 42, 43, 47–49, 54, 55, 67, 79, 82, 98, 101, 149–152, 155, 168, 179, 194–196, 229, 232, 235, 236, 241, 258, 270
 Kotov, Mihail Grigorevitš, 217, 220
 Kovalev, Andrei Jefimovitš, 110, 111
 Krag, Jens Otto, 84, 101
 Kristensen, Thorkil, 68, 69
 Kulkuneuvoteollisuus, ks. metalliteollisuus
 Kulutusosuuskuntien Keskusliitto, 43, 66, 139
 Kumpulainen, Sakari, 229, 230
 Kymen Osakeyhtiö, 172
 Laine, Jermu, 41, 222, 257, 297
 Laivanrakennus, ks. metalliteollisuus
 Lange, Gunnar, 56, 73
 Lausti, Tapani, 227
 Lehto, Sakari T., 66, 111, 137, 139, 152, 156
 Leskinen, Väinö, 122, 136, 194

- Lindeman, Lars, 245
 Lindroos, Reino, 240
 Linnamo, Jussi, 139, 181, 182, 185, 195, 217, 228, 232, 242
 Lipponen, Paavo, 231
 Lissabonin kokous (1963), 55, 56, 59, 73
 Luns, Joseph, 142, 143
 Luxemburg, 119, 123, 125, 141, 143, 176
 Maailman Kauppajärjestö (WTO), 31, 71
 Maatalouden integraatiotoimikunta, 44, 97, 99
 Maatalous, maataloustuotteet, 12, 24, 42, 44, 48, 50, 52, 55–57, 60, 67, 73, 74, 79, 80, 82, 88, 96, 97, 99, 103, 105–107, 115, 116, 126, 127, 130–132, 137, 140, 146, 149, 152–154, 156, 158–162, 164, 223, 241, 245, 278, 288
 Maataloustuottajain Keskusliitto (MTK), 42–44, 66, 82, 99, 137, 152, 158, 159, 162
 Macmillan, Harold, 72, 75, 345
 Maksuliike, 68, 211, 212, 286, 297
 Maksutase, 12, 47, 50, 51, 56, 60–62, 107, 122, 199, 207, 209–211, 227, 228, 236, 238, 240–242, 247, 254, 258, 286, 287, 292
 Maltsev, Viktor Fedorovitš, 122, 217
 Mandel, Ernest, 228
 Mansholt, Sicco, 96, 117, 118, 121
 Manžulo, Aleksei Nikolajevitš, 217
 Markkinahäiriö, 50, 151, 179, 191, 199, 206–211, 246–248
 Marshall-suunnitelma, 16, 31, 34, 37, 77, 100
 Mattila, Olavi J., 57, 64, 65, 68, 136, 139, 143, 145, 152, 156, 224
 Melin, Ingvar S., 89, 90, 229, 230
 Merikoski, Veli, 55, 59
 Metallien perusteollisuus, ks. metalliteollisuus
 Metalliteollisuus, 49, 66, 129, 169, 190, 192, 203, 235, 236, 238, 240, 257, 263–265, 268, 270–277, 285, 288, 289, 292–297
 Metallituoteollisuus, ks. metalliteollisuus
 Metsäteollinen klusteri, 263, 272
 Metsäteollisuuden Keskusliitto, 42
 Metsäteollisuus, 11, 54, 64–66, 81, 97, 98, 150, 153, 168, 169, 171, 235, 241, 257, 262–264, 266, 267, 269
 Miettunen, Martti, 53
 Mittakaavaetu, 15, 22, 23, 101, 253, 258, 260, 262, 263, 275, 296
 Molander, Ahti, 240
 Monnet, Jean, 36
 Montan, Nils, 66
 Multilateraalinen kauppa, 37, 47, 67–69, 286, 292
 Munkki, Olavi, 121
 Murto, Olavi, 88
 Myrdal, Gunnar, 101
 Nahkateollisuus, ks. tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuus (TEVANAKE)
 Neste Oy, 51, 61, 277, 285, 288
 Neuvostoliitto, 11, 16, 31–35, 37–41, 47–49, 51, 62, 67–69, 72, 76, 77, 79–82, 84, 85, 87, 89–93, 97, 103, 104, 109–112, 122, 133, 137, 138, 141, 144, 149–151, 153, 164, 166, 200, 204, 206, 216–224, 226, 227, 229, 231, 234, 244, 245, 256, 262, 269, 275, 279, 281, 282, 284–297
 Niemi, J.E., 80
 Nilsson, Nils, 228, 242
 Nilsson, Torsten, 122
 NORDEK, 89, 93, 100, 102–112, 150
 Norja, 24, 25, 35, 50, 52–56, 58, 65, 73, 75, 81, 84, 96, 102–107, 109, 110, 115, 124, 126, 129, 131, 132, 154, 178, 186, 187, 213, 255, 256, 262, 268, 282, 345, 346
 Nykopp, Johan, 65, 176
 O'Neill, Con, 186
 Olin, C.-E., 81
 Osuuskunta Tuontiöljy, 288
 Outokumpu Oy, 192, 193, 257, 270
 Paasikiven-Kekkonen linja, 39, 72
 Paasio, Rafael, 90, 93, 95, 139, 225, 231, 232, 244, 246
 Palme, Olof, 121
 Palvelujen kauppa, 15, 50, 69, 74, 107, 126, 156, 288
 Paperiteollisuus, paperitullit, 63, 64, 66–68, 81, 125, 129, 132, 147, 150, 152, 153, 155, 156, 163, 164, 168–191, 193–197, 203, 238, 240, 243, 248, 257, 263, 267–269, 288–290
 Perestroika, 31, 296
 Perheentupa, Antti-Veikko, 224
 Plafondi, ks. Tuontikatto
 Pohjoismainen Investointipankki, 105, 112
 Pohjoismainen ministerineuvosto, 105–107, 112
 Poliittinen integraatio, 16, 19, 32, 33, 133, 253
 Pompidou, George, 115
 Ponomarev, Boris Nikolajevitš, 38
 Portugali, 11, 52, 55, 56, 58, 60, 74, 117, 124, 128, 130, 132, 135, 141, 142, 144, 345, 346
 Protektionismi, 11, 13, 21, 22, 34, 41, 47, 52, 63, 64, 106, 120, 125, 129, 149, 150, 154, 169, 171, 172, 176, 185, 190, 197, 203, 205, 227, 255, 257, 269, 285, 286
 Puola, 133, 223, 257, 284
 Puolueettomuus, 32–37, 39–41, 69, 71–74, 76–83, 85, 88–93, 96, 103, 117–122, 125–127, 130, 131, 134, 137, 141–145, 148, 149, 152–154, 158, 159, 161, 162, 165, 166, 168, 177, 180, 182, 186, 192, 195, 200, 202–205, 207–209, 211, 214, 216, 217, 224, 227, 228, 233, 292
 Puuteollisuus, 125, 238–240, 266
 Pysyvien edustajien komitea, pysyvät edustajat, 37, 96, 116, 117, 119, 120, 123, 130, 135, 136, 141, 142, 149, 161, 176, 188, 190, 205, 213, 215, 243
 Pyöreän puutavaran vientisäännöstely, 50, 52, 53, 268
 Pärnänen, Heikki, 240
 Pääomaliikkeet, 11, 15, 23, 50, 61, 69, 74, 107, 112, 118, 126, 151, 156, 254
 Päätöksentekoautonomia, 48, 74, 116, 126–129, 131, 132, 148, 149, 154, 166, 199, 207, 209, 210, 214
 Pöyhönen, Pentti, 234, 237, 238, 240

- Raatikainen, Erkki, 230
 Raatikainen, Kaisa, 224
 Ranska, 26, 32, 35, 36, 41, 64, 73, 76, 84–87, 94,
 96, 115–117, 119, 125, 130, 133, 134, 136,
 141–143, 162–164, 168, 176–179, 181, 184,
 185, 187, 188, 190, 191, 193, 203
 Rantanen, Paavo, 14, 140
 Rauma-Repola Oy, 277
 Rautaruukki Oy, 61
 Rey, Jean, 133
 Rikkihappo- ja superfosfaattitehtaat Oy,
 Rikkihappo Oy, Kemira Oy, 51, 285
 Ristikkäiskauppa, 15, 22, 260, 262
 Romania, 223
 Rossi, Reino, 139, 153, 164, 173, 176, 180, 181,
 194, 201, 214
 Ruotsi, 13, 14, 25, 33, 36, 39, 41, 48, 50, 56–58, 62,
 63, 65, 66, 71, 73, 74, 76, 81, 83–86, 91, 96,
 101–103, 105–107, 109, 110, 116–132, 135,
 141–145, 147, 154, 156–158, 161, 164–166,
 168, 169, 171, 172, 174, 175, 177–191, 193,
 195, 200–204, 206, 208–211, 213, 216, 224,
 253–256, 262–264, 266, 268, 277, 281, 282,
 292, 297, 345, 346
 Saab-Valmet, 203
 Saarinen, Aarne, 225
 Sachs, Hans-Georg, 117, 142, 143
 Saksa, 72, 77, 133, 144, 167
 Saksan Liittotasavalta, 34, 76, 84, 85, 89, 96, 117–
 119, 125, 133, 136, 141–145, 153, 168, 176,
 184, 186, 191, 203, 204, 215, 258, 262, 265,
 297
 Saksipolitiikka, 174
 Salonen, Olavi, 92
 Scheel, Walter, 118, 142–144, 153
 Schumann, Maurice, 134, 136, 143, 163, 178, 179,
 181, 185, 188
 Sekakomitea, 132, 156, 211, 214, 215
 Sinisalo, Taisto, 225
 Sorsa, Kalevi, 14, 39, 188, 217, 218, 221, 222, 225,
 231, 244, 246, 247
 Sosialidemokraatit, Suomen
 Sosialidemokraattinen Puolue (SDP), 38, 43,
 69, 71, 92, 101, 109, 118, 126, 139, 162, 166,
 218–226, 228, 230–233, 242–247
 Sosialismi, 38, 226, 228, 229, 254
 Spaak, Paul-Henri, 36
 Spill-over -vaikutus, 18, 19
 Spinelli, Altiero, 117, 172
 Standard International Trade Classification
 (SITC), 15, 170, 238, 239, 259, 261, 263–265,
 277, 288–290
 Strömberg Oy, 203
 Suhteellinen etu, 21–23, 100, 173, 257, 260, 262,
 263, 279
 Sukselainen, V.J., 48
 Sundqvist, Ulf, 230
 Suojalait, 218, 219, 233, 242–244, 246–248
 Suojalausekkeet, 129, 131, 132, 151, 154, 156,
 157, 159, 175–177, 179, 180, 182, 188, 191–
 193, 199, 200, 206–211, 242, 247, 248
 Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK),
 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
 SAK, 43, 139, 209, 225, 232, 242
 Suomen Metalliteollisuusyhdistys, 157
 Suomen Metallityöväen Liitto, 43
 Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto,
 42–44, 65, 66, 82, 97, 137, 140, 182, 186, 240
 Suomen Teollisuusliitto, 42–44, 55, 65, 66, 81, 82,
 98, 111, 137, 139, 140, 149–152, 156, 196, 224,
 242, 246
 Suomen Tukkukauppiain Liitto, 43, 44
 Suomen Työnantajain Keskusliitto (STK), 43,
 139
 Suomen Ulkomaankauppaliitto, 99
 Suosituimmuus, 31, 36, 48, 80, 120
 Suslov, Mihail Andrejevits, 38
 Suspensioklausuuli, 111, 127, 131
 Sveitsi, 13, 25, 33, 36, 39, 50, 53, 71–74, 76, 84, 85,
 96, 116–125, 127–132, 135, 141–145, 147,
 154, 161, 165, 166, 190, 195, 200, 203, 204,
 208–211, 213, 216, 345, 346
 von Sydow, Erik, 189
 Sähkötekniinen teollisuus, ks. metalliteollisuus
 Säännöstelyvaltuuslaki, 51, 247, 248
 Söderhjelm, J.O., 68
 Taloudellinen integraatio, 11, 16, 17, 103–105,
 109, 110, 112, 125, 127, 128, 151, 154, 165,
 209, 213, 214, 224, 253, 254, 262
 Taloudellinen kasvu, 12, 20, 23, 24, 61, 81, 92, 97,
 98, 107–109, 111, 173, 175, 224, 231, 234–236,
 238, 239, 241, 242, 247, 253, 254, 266, 267,
 269, 270, 277, 288, 296
 Taloudellinen suunnittelukeskus, 234, 237
 Taloudellisen Yhteistyön ja Kehityksen Järjestö
 (OECD), 31, 38, 51, 67–70, 105, 107, 110, 151,
 212, 267, 268
 Talousneuvoston integraatiojaosto, 196, 224, 234,
 235, 237, 240, 241
 Talvitie, Pentti, 62, 65, 66, 118, 136, 139–141, 143,
 188, 189, 243
 Tanska, 24, 35, 50, 58, 60, 65, 68, 73, 75, 84, 89,
 96, 101–108, 110, 111, 115, 126, 147, 160, 178,
 184, 186, 187, 213, 255, 262, 282, 283, 345,
 346
 Tekokuidut, 129, 132, 190–193
 Tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuus
 (TEVANAKE), 49, 60, 65, 67, 98, 106, 150,
 195, 196, 203, 235, 236, 257, 263, 279–282,
 291, 297
 Tekstiiliteollisuus, ks. tekstiili-, vaatetus-, nahka-
 ja kenkäteollisuus (TEVANAKE)
 Teollisuuden Keskusliitto, 42
 Teollisuudenharjoittajain Liitto, 98, 150, 224
 Thorn, Gaston, 143
 Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen
 Keskusliitto (TVK), 139
 Tšekkoslovakia, 38, 40, 69, 133, 223,
 Tullierot, 63, 199, 200, 206, 211
 Tullinpalautuksen kielto, 49, 125, 199, 206

- Tulliton kiintiö, 66, 170, 178, 184, 186, 187, 189, 197
- Tuomioja, Erkki, 224, 225, 228, 232, 233, 244
- Tuontikatto, 164, 176, 177, 182–189, 190–193, 197, 248
- Tuontimaksu, 52, 62
- Tuontisäännöstely, 47, 49–51, 53, 55–58, 60–62, 98, 125, 127, 128, 160, 163–165, 176, 277, 286, 296
- Tuontisäännöstelyvaraus, 49, 51, 82, 110, 149, 156, 164, 165, 194, 204, 222, 285, 288
- Tuotesykli, 21, 279, 281
- Työllisyys, 12, 42, 47, 107, 197, 199, 210, 227, 228, 232, 234–236, 238, 240–242, 247, 254, 255, 258, 288, 296
- Työvoiman liikkuvuus, 126, 151, 156, 213, 214
- Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattinen Liitto (TPSL), 69, 103, 230
- Työväen Taloudellinen Tutkimuslaitos, 139
- Törnqvist, Erik, 103
- Ulkomaankaupan neuvottelukunta, 43, 44, 54, 55, 57, 64–66
- Ulkomaankauppatoimikunta, 44
- Unkari, 223
- Uusivirta, Pentti, 133, 137–140, 145, 146, 148, 149, 157, 158, 161–163, 176, 179, 183, 185, 186, 194, 196, 197
- Uusvasemmisto, 34, 219, 225–229
- Uusvientti, 258, 270
- Vaatetusteollisuuden Keskusliitto VATEVA, 98, 150
- Vaatetusteollisuus, ks. tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuus (TEVANAKE)
- Valmet Oy, 172
- Venäjä, 262, 285, 287, 289, 290, 293–297
- Vesa, Hannu, 230
- Vientiteollisuus, 12, 42, 47, 48, 64, 79, 81, 92, 97, 98, 125, 168, 173, 179, 195, 232, 236, 241, 243, 258, 263, 270, 291, 296
- Vinosuuntaus, 153, 164, 176, 178, 196, 199, 206
- Virkkunen, Matti, 89, 90
- Väyrynen, Raimo, 228
- Wahlroos, Bror, 140
- Wellenstein, Edmund P., 119, 160, 162, 176, 179, 182, 185, 187–189, 214, 243
- Wihtol, Åke, 68, 139
- Willoch, Kåre, 75
- Wilson, Harold, 74, 75
- Yhdysvallat, 16, 25, 33, 34, 36, 40, 49, 63, 66, 67, 72, 76, 80, 85, 86, 118, 120–122, 124, 145, 162, 168, 171, 180, 245, 249, 262, 284, 285
- Yhteinen kauppapolitiikka (EEC:n), 35, 37, 123, 124, 154, 156
- Yhteinen maatalouspolitiikka (EEC:n), 73, 103, 115, 126, 127, 130, 152, 153, 156, 158, 161, 162
- Yleinen Tulli- ja Kauppasopimus (GATT), 31, 33, 36, 37, 48, 49, 51, 53, 61, 63–66, 71, 73, 75, 88, 98, 105, 120–122, 124, 150, 151, 156, 169, 171, 173, 179, 180, 198, 200, 223, 245, 249, 253, 255, 256, 286
- Ympäristönsuojelun neuvottelukunta, 230
- Ystävyys-, yhteistyö ja avunantosopimus (YYA-sopimus), 39, 40, 167, 216, 220, 227, 228, 244, 285
- Zavidovo-vuoto, 219, 225
- Åström, Sverker, 118, 172, 179, 182
- Öljykriisit, 248, 254–256, 258, 281, 286–289, 291, 296