



Juha-Antti Lamberg

**TALOUDELLISET ETURYHMÄT
NEUVOTTELUPROSESSEISSA**
Suomen kauppasopimuspolitiikka
1920–1930-luvulla

Suomen Tiedeseura

BIDRAG TILL KÄNNEDOM AV FINLANDS NATUR OCH FOLK

Julkaisija Suomen Tiedeseura

154

Juha-Antti Lamberg

TALOUDELLISET ETURYHMÄT NEUVOTTELU-
PROSESSEISSA

Suomen kauppasopimuspolitiikka 1920–1930-luvulla

Esitetään Jyväskylän yliopiston humanistisen tiedekunnan
suostumuksella julkisesti tarkastettavaksi yliopiston Blomstedtin salissa
toukokuun 21. päivänä 1999 klo 12.

BIDRAG TILL KÄNNEDOM AV FINLANDS NATUR OCH FOLK
Julkaisija Suomen Tiedeseura
154

Juha-Antti Lamberg

TALOUELLISET ETURYHMÄT NEUVOTTELU-
PROSESSEISSA

Suomen kauppasopimuspolitiikka 1920–1930-luvulla

HELSINKI 1999

Verkko-versio julkaistu tekijän ja Suomen Tiedeseuran luvalla.

URN:ISBN:978-951-39-9962-9
ISBN 978-951-39-9962-9 (PDF)

Jyväskylän yliopisto, 2024

Kansikuva: F. M. Pitkäniemi esittelemässä Saksan neuvottelujen lopputulosta 1930-luvulla. Olli Räisäsen pilapiirros.

ISSN 0067-8481
ISBN 951-653-299-3
Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi 1999

© Finska Vetenskaps-Societeten – Suomen Tiedeseura
ISSN 0067–8481
ISBN 951–653–299–3

Lamberg, Juha-Antti (1999). Taloudelliset eturyhmät neuvotteluprosesseissa. Suomen kauppasopimuspolitiikka 1920–1930-luvulla (Economic Interest Groups in negotiation processes. Finnish Trade Agreement Policy 1920–1930s: English Summary). *Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk* 154. 243 pp. ISSN 0067–8481, ISBN 951–653–299–3. Finska Vetenskaps-Societeten – Suomen Tiedeseura – Finnish Society of Science and Letters, Helsinki.

The purpose of this research was to analyze the role of the central economic interest groups in the Finnish trade agreement negotiations during the interwar period. Most important of these groups were the export industries (Central Federation of Finnish Woodrefining Industries), domestic market industries (Federation of Industries), and agricultural producers (Central Federation of Agricultural Producers and central dairy, Valio). A key starting point was to review both the intergovernmental negotiations as well as negotiations between the domestic interest groups. The theoretical and conceptual starting point selected for the research was the theory of public choice. Here it is defined as a research framework in which methods of economics are utilized to analyze political decision-making. Trade agreements are defined as public goods from the perspective of public choice.

The single most important problem in this research was what kind of impact the economic interest groups emphasized by the public choice theory had on the outcome of trade agreement negotiations. Trade agreement negotiations were intergovernmental; thus, the impact of domestic interest groups were compared to the negotiation position of the opponents. The starting point was that the possibilities of interest group to exert influence were limited if the opposing side's economic and political position was superior.

The research problems were analyzed through negotiation case-studies which showed that the members of the interest organizations dominated the negotiation groups and had very strong influence also in the ratification process. Especially export-industries and the agrarians benefited from the situation. Home-market industries had more troubles in their pressure action partly, because the member structure of the Federation of Industries was more heterogeneous than the one of agrarians and export-industries.

Juha-Antti Lamberg, Department of History, P.O. Box 35, University of Jyväskylä, FIN-40351, Finland. Email. juanla@tukki.jyu.fi

Gummerus Kirjapaino Oy
Saarijärvi 1999

Alkusanat

Kauppapolitiikan ja ulkomaankaupan historia ovat tutkimuskohteita, joihin useimmat taloushistorioitsijat törmäävät jossain vaiheessa tieteellistä uraansa. Liseniaatin tutkielmassani näkökulma kauppapolitiikan tutkimukseen oli varsin perinteinen. Työssä analysoitiin Suomen ja Espanjan välisiä kauppasuhteita sekä valtion virallisten organisaatioiden että liike-elämän näkökulmasta. Kiinnostukseni uuteen institutionaaliseen taloustieteeseen ja sen myötä talouspoliittisen päätöksenteon ongelmiin ajoi yhtäältä laajentamaan lähtökohtaa Suomen koko kauppasopimuspolitiikkaa koskevaksi ja toisaalta keskittymään taloudellisten eturyhmien toiminnan analysointiin. Metodologisesti väitöskirjan käsikirjoitus muotoutui analyysiksi kauppapolitiittisesta päätöksenteosta uus-institutionalistien ja julkisen valinnan teorian lähtökohdista. Tutkimuskohteeksi valitsin Suomen kauppasopimuspolitiikan ja erityisesti kauppapolitiittiset suhteet Britannian ja Saksan kanssa, koska liseniaatin tutkielma osoitti erityistapauksen mukanaan tuomat metodologiset ongelmat.

Työni ohjaajajana aloitti vuonna 1994 professori Riitta Hjerppe, joka on väsymättä jaksanut lukea ja kommentoida käsikirjoituksen osia. Professori Hjerppe on myös pitänyt huolta, että hänen oppilaansa ovat jaksaneet seurata taloushistorian kansainvälistä kehitystä ja osallistua monikansallisiin tutkimusprojekteihin osana nykyaikaista tutkijankoulutusta.

Jyväskylän yliopiston historian laitos on tarjonnut mahdollisuuden tehdä tutkimusta osana laajaa tutkijayhteisöä. Tämä on helpottanut tutkimustyötä sekä tieteellisestä että käytännön asioissa. Laitoksen henkilökunnasta haluan ensimmäiseksi mainita liseniaatti Jari Ojalan, jonka kanssa olemme yhdessä suorittaneet valtakunnallista tutkijakoulua ja olleet jatkuvasti kiinteässä yhteistyössä. Lehtori Kalevi Ahonen ja dosentti Petri Karonen ovat myös seuranneet työni edistymistä ja antaneet yksityiskohtaista palautetta käsikirjoituksen ensimmäisistä versioista. Professori Ilkka Nummela on luotsannut työskentelyäni kohti painokelpoista käsikirjoitusta ja toiminut tärkeänä neuvonantajana samoin kuin laitoksen johtaja, professori Toivo Nygård. Professori (emeritus) Jorma Ahvenainen kannusti minua aloittamaan jatko-opinnot syksyllä 1993. Huonetovereistani haluan mainita erityisesti maisteri Olli Matikaisen, maisteri Jouko Tossavaisen ja liseniaatti Jari Elorannan, joista viimeksimainittu on myös kääntänyt työni englanninkielisen tiivistelmän.

Liseniaatin tutkielman tarkastajat, dosentti Tapani Paavonen ja lehtori Kalevi Ahonen auttoivat kommentteillaan löytämään järkevän lähestymistavan tätä työtä varten. Käsikirjoitustani ovat kommentoineet myös professori

Erkki Pihkala, dosentti Teppo Vihola, dosentti Timo Myllyntaus ja dosentti Sakari Heikkinen. Väitöskirjalle myönsivät painatusluvan professori Timo Soikkanen ja dosentti Antti Kuusterä.

Työskentelyäni ovat taloudellisesti tukeneet Jyväskylän yliopisto, Suomen Akatemia, CIMO, Deutscher Akademischer Austauschdienst, Emil Aaltosen säätiö, vuorincuvos Marcus Wallenbergin säätiö, Yrjö Jahnssoinin säätiö, Koneen säätiö ja Suomen kulttuurirahaston Keski-Suomen säätiö. Suomen Tiedeseuralle olen kiitollinen mahdollisuudesta julkaista työ arvostetussa sarjassa. Kiitän myös professori Paul Fogelbergiä joustavasta yhteistyöstä julkaisuun liittyneissä käytännön asioissa.

Vaimollani Karoliinalla, vanhemmillani ja veljelläni Jannella on varmasti riittänyt ihmeteltävää työurani eri vaiheissa. Olen saanut heiltä kannustusta ja tukea. Siitä kiitos.

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	1
<i>Suomen asema Euroopan kauppapoliittisessa pelissä</i>	1
<i>Tutkimuskysymys</i>	4
<i>Eturyhmien vaikutus kauppapolitiikkaan; teoreettisia näkökulmia</i>	6
<i>Suomalaisen kauppapolitiikan tutkimus</i>	15
<i>Tutkimusmetodi, tutkimuksen rakenne ja lähteet</i>	18
PELAAJAT, SÄÄNNÖT JA TALOUDEN REUNAEDOT	22
<i>Kauppapolitiikan pelaajat itsenäistymisen jälkeen</i>	22
Kauppapoliittinen hallintomalli sotien välisenä aikana	22
Komissioiden ja kartellien maa; vuodet 1918–1919	23
Keskeiset taloudelliset eturyhmät	25
Kauppasopimuspoliittinen päätöksentekojärjestelmä	34
<i>Kauppasopimuspolitiikan säännöt; Suomen tullipoliitiikka 1919–1938</i>	37
Vuoden 1919 tullitariffiuudistus ja tullitason kehitys sotien välisenä aikana	37
Tullit ja vientituet kotimaisen maataloustuotannon suojana	41
Teollisuustullit	45
<i>Suomi kansainvälisten markkinoiden osana</i>	48
Ulkomaankaupan rakenne	51
Suomen valuuttapoliittinen asema	56
SUOMEN SOLMIMAT KAUPPASOPIMUKSET SOTIEN VÄLISENÄ AIKANA	59
<i>Suosituimmuusopimusten ja kieltolakiongelmien 1920-luku</i>	59
<i>Sopeutumista protektionismiin 1930-luvulla</i>	63
<i>Kauppasopimuspoliittinen päätöksenteko neuvotteluprosessien näkökulmasta</i>	65
Britannian sopimus 1933	65
Kauppasopimukset Saksan kanssa 1929–1939	85
Kaupallisten suhteiden järjestäminen Ranskan, Yhdysvaltain ja Viron kanssa ..	111
KAUPPASOPIMUSTEN TALOUDELLINEN JA POLIITTINEN MERKITYS	120
<i>Eturyhmät kauppasopimuspoliittisessa päätöksenteossa</i>	120
Toiminta sopimusprosessin eri vaiheissa	120
<i>Kauppasopimuspolitiikan taloudelliset vaikutukset</i>	134
Muutokset tärkeimpien vientituotteiden maajakauassa	134
Vaikutukset tuontiin ja hintoihin	140

YHTEENVETO	153
<i>Tutkimuksen ongelmakenttä</i>	153
<i>Tutkimuksen toteutus ja metodologiset ratkaisut</i>	154
<i>Tutkimuksen johtopäätökset</i>	155
Empiiriset johtopäätökset	155
Teoreettiset päätelmät	159
VIITTEET	161
LYHENTEET	194
LÄHTEET	195
LIITTEET	208
SUMMARY	227
HAKEMISTO	242

JOHDANTO

Suomen asema Euroopan kauppapoliittisessa pelissä

Ulkomaankaupasta riippuvaisilla, pienillä avoimilla kansantalouksilla oli vaikeuksia sopeutua kansainvälisen kaupan muutoksiin ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Muun muassa jyrkentynyt protektionismi, Venäjän eristäytyminen ja Euroopan ulkopuolisten maiden kasvanut tuotantokapasiteetti pakottivat etsimään ratkaisuja, joilla haluttiin turvata ulkomaankaupan jatkuvuus. Pyrittiin suurempaan omavaraisuuteen, nostettiin tullimuureja ja/tai sidottiin yksityinen sektori kauppapoliittiseen päätöksentekojärjestelmään kartellien ja komiteajärjestelmien avulla. Suomi oli tyypillinen pieni, avoin kansantalous, jolle häiriötön ulkomaankauppa oli elinehto. Sen kauppapolitiittinen päätöksentekojärjestelmä on tutkimuksellisesti erityisen mielenkiintoinen, koska yhtäältä Suomella ei Venäjän vallan aikana *de jure* ollut mahdollisuutta harjoittaa – omaa tullihallintoa lukuun ottamatta – itsenäistä kauppapolitiikkaa. Toisaalta Venäjän markkinoiden sulkeutuminen itsenäistymisen jälkeen kasvatti Suomen riippuvuutta Länsi-Euroopan, lähinnä Britannian ja Saksan markkinoista.

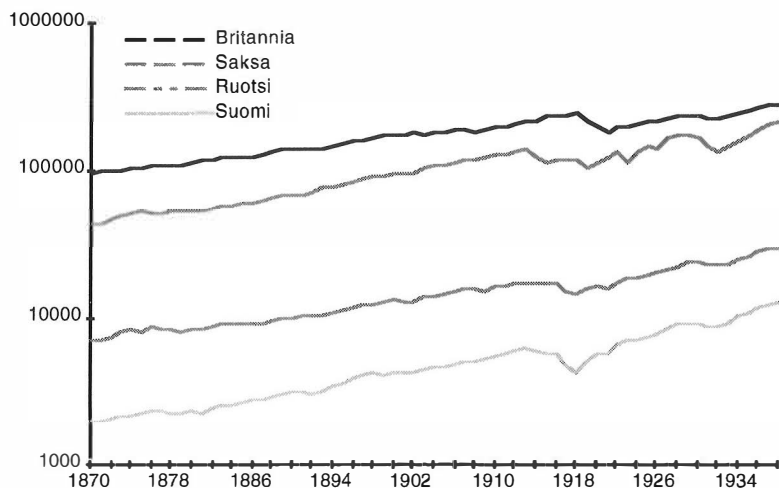
Britannia ja Saksa olivat Euroopan johtavia talousmahteja maailmansotien välisenä aikana. Niiden yhteenlaskettu osuus maailman vientikaupasta oli melkein 20 prosenttia ja Suomen kauppavaihdosta yli 50 prosenttia vuonna 1929. Sekä Saksa että Britannia ottivat käyttöön aiempaa jyrkempiä protektionistisia keinoja pulakauden alkamisen jälkeen: Saksa alkoi harjoittaa uusmerkantilistista politiikkaa, joka tähtäsi mahdollisimman suureen omavaraisuuteen. Saksalaisten tavoitteena oli ensimmäisestä maailmansodasta lähtien saavuttaa taloudellinen valta-asema lähialueillaan. Britanniassa kauppapoliittinen muutos oli lievämpi, mutta kuitenkin maan markkinaosuutta kansainvälisillä markkinoilla haluttiin kasvattaa uusilla kauppasopimuksilla ja tullipoliittisilla päätöksillä.¹

Euroopan markkinatilanne muuttui ratkaisevasti Britannian kauppapoliittisten uudistusten jälkeen 1930-luvulla. Muodostui taloudellisia intressialueita ja ”blokkeja”, joista tunnetuin lienee Saksan dominoima itäisen Keski-Euroopan alue. Tärkeitä markkina-alueita sekä Saksalle että Britannialle olivat Skandinavia ja Baltia. Aggressiivisempi kauppasopimuspolitiikka, protektionistinen tullitariffi ja kartellisoituminen kasvattivat brittiläisten tuotteiden vientiä Skandinaviaan, joka perinteisesti oli ollut saksalaisten dominoima markkina-alue. Nyt molemmilla valtioilla oli omat intressinsä pohjoisilla markkinoilla. Brittiläisen virkamiehen mielestä ”Pohjois-Euroopasta piti tulla osa Brittiläistä talousimperiumia”. Samoihin aikoihin I.G. Farbenin korkea johtaja nimitti Skandinaviaa ja Baltian maita ”Saksan domaaniksi.” Baltian maita saksalaiset suunnittelivat osaksi kansallissosialistista valtakuntaa.²

Britannian ja Saksan välinen ”Phase der ökonomischen konfliktreichen Zeit” alkoi Skandinaviassa ja Suomessa vuonna 1929.³ Suomen kannalta oli merkittävää, että Saksa aloitti tänä vuonna Suomen kanssa neuvottelut vuoden 1926 kauppasopimuksen muuttamiseksi. Neuvotteluissa Suomen hallitus joutui kutsumaan Valion ja Suomen Paperitehtaitten Yhdistyksen edustajat neuvottelemaan saksalaisten eturyhmien kanssa virallisen kauppasopimuksen rinnakkaisopimuksista: Saksan eturyhmien omaa vaikutusvaltaa korostanut neuvottelujärjestelmä pakotti Suomenkin laajentamaan korporatistista edunvalvontasysteemiään. Vuodesta 1929 lähtien Suomi joutui käytännöllisesti katsoen jatkuvasti neuvottelemaan Saksan kanssa uusista sopimuksista, lisäsopimuksista ja vuodesta 1933 lähtien myös maksujärjestelyistä.

Toinen merkittävä käännekohta oli vuosi 1933, jolloin Suomi solmi kauppasopimuksen Britannian kanssa. Sopimukseen sisältyi epävirallisia osia, jotka pakottivat Suomen esimerkiksi ostamaan 75 prosenttia tarvitsemastaan kivihiilestä brittiläisiltä tuottajilta.⁴ Tähän mennessä Suomen viennistä noin 35 prosenttia suuntautui Britanniaan ja 16 prosenttia Saksaan. Tuontikaupassa tapahtui merkittävä muutos ja vuosina 1931–1933 Britannian osuus tuonnista kasvoi, kun taas Saksa menetti osuuttaan. Samalla kaupan tasapaino ylijäämäisen Britannian kaupan ja alijäämäisen Saksan kaupan välillä tasoittui.

Sopeutuminen kansainväliseen kauppapoliittiseen tilanteeseen oli Suomelle elintärkeää. Tavaroiden viennin suhde bruttokansantuotteeseen oli noin 20 prosenttia ja tuonnin noin 25 prosenttia. Vientiteollisuus työllisti noin 80 000 ihmistä, ja pelkkä sahateollisuus osti vuosittain yli 350 miljoonan markan arvosta raakapuuta 1920-luvun lopulla, pääasiassa yksityisiltä maanomistajilta. Suomen osuus Euroopan vientikaupasta ei ollut merkittävä, vaikka osuus kasvoi 0,7 prosentista 1,7 prosenttiin vuosien 1913 ja 1938 välillä. Toisaalta Suomi oli tärkeä puunjalostustuotteiden tuottaja. Erityisesti vanerimarkkinoilla Suomella oli suuri markkinaosuus. Myös sahatavaroiden, selluloosan ja paperinviejänä Suomi kuului maailman suurimpiin. Hyvästä puualan hinta-



Kuva 1. Bruttokansantuotteen kehitys Suomessa, Ruotsissa, Britanniassa ja Saksassa 1870–1938, miljoonia 1990 (Gheary Khamis) dollareita (log). Maddison 1995: 194–196.

kilpailukyvästä huolimatta Suomi oli maailmanmarkkinoilla sopeutujan asemassa.

Sotien välinen aika oli Suomen kansantalouden kasvun kannalta suotuisaa aikaa. Riitta Hjerppe on kuvannut vuosia 1922–1928 “kiihkeän kehityksen vuosiksi”. Tällöin bruttokansantuotteen volyymin vuosikasvu oli 6,4 prosenttia. Suomessa 1930-luvun suuri lama alkoi vuosina 1928–1929. Laman alkuun liittyi sahatavaran viennin arvon kasvun katkeaminen, samaan aikaan kun Neuvostoliitto palasi kansainvälisille puutavaramarkkinoille. Kotimaisista tekijöistä laman alkamiseen vaikuttivat rakennustuotannon ylikuumeneminen, rahamarkkinoiden kiristyminen ja maatalouden huono satokausi vuonna 1928.⁵

Bruttokansantuotteen kasvun hidastuminen oli Suomessa lyhytaikaisempaa ja vähäisempää kuin muualla Euroopassa. Monissa maissa lamasta ei selvitty koko 1930-luvun aikana. Vuoden 1932 jälkeen Suomen BKT kasvoi 6,6 prosenttia vuodessa 1938 asti. Kasvuprosentti oli keskimäärin 4,7 ajanjaksona 1920–1938.⁶

Suomessa tapahtui kansainvälisen laman ja sitä seuranneen kauppapoliittisen tilanteen kiristymisen jälkeen käänne kohti protektionismia, jota jatkui aina 1950-luvun loppuvuosiin saakka.⁷ 1930-lukua leimasivat clearing-neuvottelut Saksan kanssa ja sopeutumisyrietykset kansainvälisten kartellien toimintaan. Suomen teollisuus myös osallistui kartellien toimintaan. Merkittävimpiä yhteistyöprojekteja olivat sahatavaran tuottajien kansainvälinen myyntiorganisaatio,

ETEC (European Timber Exporters Convention) ja paperiteollisuuden SCAN-myyntikartellit. Suomen viennin ja koko kansantalouden suopeaa kehitystä 1930-luvulla voidaan pitää osoituksena hyvästä kilpailukyevyystä kansainvälisillä markkinoilla ja/tai niin kohtuullisesta protektionismin tasosta, että se ei haitannut kauppasopimuspolitiikkaa.⁸

Kauppasopimukset olivat ulkomaankaupalle elintärkeitä 1930-luvulla, koska kauppa perustui kahdenkeskisille sopimuksille. Euroopan Yhteisön tai GATTin tapaisia ylikansallisia sopimusjärjestelmiä ei kyetty luomaan, vaikka esimerkiksi Pohjoismaiden ja Alankomaiden Oslo-sopimusta on pidetty yrityksenä lieventää protektionismin otetta.⁹

Suomi oli yhtäältä saksalaisten ja brittiläisten yritysten markkinaobjekti, mutta toisaalta suomalaisilla intressiryhmillä oli omat tavoitteensa ja pyrkimyksensä Saksan ja Britannian markkinoilla. Tärkeimmät taloudelliset eturyhmät Suomessa sotien välisenä aikana olivat vientiteollisuus, kotimarkkinateollisuus ja maataloustuottajat¹⁰. Mm. Markku Kuisma on väittänyt, että eturyhmien intressit olivat ainakin osittain vastakkaiset¹¹. Aiemmissä tutkimuksissa on myös havaittu, että taloudelliset eturyhmät osallistuivat innokkaasti kauppapoliittiseen valmistelutyöhön ja että niillä oli mahdollisuus osallistua myös päätöksentekoon. Suomen kauppapoliittista asemaa vaikeuttivat vielä Venäjän markkinoiden menettäminen vuonna 1917 ja Neuvostoliiton uhkaavaksi koettu läheisyys, joka leimasi koko sotien välistä aikaa.¹²

Tutkimuskysymys

Poliittisen historian näkökulma on perinteisesti korostanut valtioiden välisten neuvottelujen (*external negotiation*) merkitystä: on tutkittu diplomatian historiaa. Tässä tutkimuksessa analysoidaan Suomen kauppasopimuspoliittista päätöksentekoa sekä diplomatian historian että kotimaisten, eturyhmien välisten neuvottelujen (*internal negotiations*) näkökulmasta. Tätä ns. synkronisaatio-metodia¹³ käytetään yleisesti kansainvälisiä neuvotteluja käsittelevässä yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Ottamalla se käsitteelliseksi lähtökohdaksi on mahdollista tutkia samanaikaisesti sekä kotimaisten painostusryhmien että ulkoisten rajoitteiden (*external constraints*, esimerkiksi Britannian kauppapoliittiset toimet) vaikutusta kauppasopimusneuvotteluissa.¹⁴

Suomen kauppasopimusneuvottelijoiden, ulkoasiainministeriön ja kotimaisten taloudellisten eturyhmien välisiä kotimaisia neuvotteluja analysoidaan julkisen valinnan ja eturyhmäteorioiden näkökulmasta. Tärkein tutkimuskysymys on, mikä vaikutus julkisen valinnan teorian korostamalla eturyhmillä oli neuvottelujen lopputulokseen, kun vastapuolella olivat suurten talousmahtien

protektionistiset pyrkimykset. Poliittisen taloustieteen termeillä voidaan puhua kotimaisten tekijöiden ja ulkoisten rajoitteiden välisen vuorovaikutussuhteen problematiikasta. Käsitteellisesti kauppasopimukset on määritelty julkishyödykkeiksi, jolloin on luonnollista keskittyä juuri eturyhmien vaikutukseen. Julkishyödykkeen määritelmä korostaa myös kauppasopimusten suurta taloudellista merkitystä: ne eivät olleet sotien välisenä aikana pelkkiä normaalien ulkopoliittisten suhteiden symboleja, vaan ulkomaankaupan elinehto.¹⁵

Tutkimuksessa kysytään:

- millaiseksi Suomen kauppasopimusjärjestelmä muodostui 1920–1930-luvulla ja miksi?
- mikä eturyhmien rooli oli sopimusten neuvotteluprosessissa?
- mitkä olivat eturyhmien keskinäiset voimasuhteet; dominoiko esimerkiksi vientiteollisuus Suomen kauppapolitiikkaa vai kärsikö tämän ryhmän etu, kuten joissain tutkimuksissa on esitetty?¹⁶
- päättivätkö ulkoasiainministeriön virkamiehet Suomen kauppapoliittisesta linjasta, kuten aiemmassa tutkimuksessa on väitetty vai oliko taloudellisilla eturyhmillä ratkaiseva rooli?¹⁷
- mikä vaikutus kauppasopimuspolitiikalla oli tulli- ja kiintiöpolitiikkaan, ulkomaankauppaan ja kotimaiseen tuotantoon eli mitkä olivat kauppasopimuspolitiikan taloudelliset vaikutukset?

Neljä ensimmäistä kysymystä ovat tyypillisiä tutkimuksille, joissa analysoidaan kauppapolitiikkaa eturyhmien näkökulmasta. Taloudellista vaikutusta on etenkin valtio-opin ja poliittisen historian piirissä harvoin edes yritetty tutkia. Tutkimuksessa kauppasopimuspolitiikan taloudellisia vaikutuksia mitataan analysoimalla volyymiltaan ja/tai neuvotteluarvoltaan tärkeiden tuotteiden kauppavirtoja ja hintatasoa ennen ja jälkeen 1930-luvun alun kauppapoliittisten muutosten. Erityisen tärkeitä ovat tuotekohtaiset maajakauma-analyysit, joilla voidaan selvittää esimerkiksi Saksan ja Britannian keskinäisen voimatasapainon muutoksia. Suomen ja Ruotsin välisillä hintataso vertailuilla voidaan lähestyä kysymystä sopimuspoliittisten ratkaisujen taloudellisista vaikutuksista.

Harm Schröterin mukaan 1930-luvun kansainvälistä kauppapolitiikkaa leimasi taloudellisten ja poliittisten ristiriitojen kärjistyminen. Tämä oli yleinen kauppapoliittinen trendi, johon Suomi joutui sopeutumaan muidenkin kuin Saksan ja Britannian kanssa. Nämä maat olivat kuitenkin Suomen tärkeimmät kauppakumppanit ja niiden välinen taloudellinen kilpailu pakotti Suomen reagoimaan uuteen tilanteeseen. Siksi työssä keskitytään paljon Suomen kaupallisiin suhteisiin Saksaan ja Britanniaan. Näiden painotus on perusteltua myös, koska 1930-luvun muissa kauppasopimusneuvotteluissa Suomen lähtökohta-

na olivat Britannialle ja Saksalle myönnetty etuisuudet. Kansainvälisessä tutkimuksessa Pohjoismaiden, Britannian ja Saksan keskinäiset suhteet ovat olleet lähtökohtana aiemminkin, mutta suomalaisessa tutkimuksessa näkökulma on uusi. Britannian ja Saksan suhteiden painotuksesta huolimatta tavoitteena on kuitenkin antaa myös yleiskuva Suomen kauppasopimuspolitiikasta. Tarkemmin analysoidaan Suomen kauppasopimusneuvotteluja Ranskan, Yhdysvaltojen ja Viron kanssa, joista kaksi ensimmäistä olivat Britannian ja Saksan jälkeen taloudellisesti tärkeitä kauppakumppaneita. Virolla taas oli ulkopoliittinen erityisasema Suomen kauppapolitiikassa. Suomen suhteista Ruotsin ja Neuvostoliiton kanssa on tehty kaksi kattavaa tutkimusta: Gösta Mickwitzin väitöskirja Suomen ja Ruotsin kaupasta ja Jorma Ahvenaisen artikkeli Neuvostoliiton kaupasta. Tässä tutkimuksessa näitä naapurisuhteita ei analysoida kauppasopimuspoliittisista lähtökohdista. Tutkimuksesta on myös rajattu pois Suomen valuuttapoliittisen tilanteen muutokset, jotka luonnollisesti vaikuttivat myös kauppasopimuspolitiikkaan mutta joiden analysointi ei mahdu työn teoreettiseen ja käsitteelliseen lähtökohtaan. Tutkimuksen aikarajaus kattaa Suomen kauppapolitiittisen järjestelmän syntymisen 1920-luvulla ja protektionismin nousun 1930-luvulla.¹⁸

Eturyhmien vaikutus kauppapolitiikkaan; teoreettisia näkökulmia

Saksan ja Britannian taloudellinen ja poliittinen kilpailu Skandinaviassa ennen toista maailmansotaa on ollut kansainvälisesti suosittu tutkimusaihe. Uusimman tutkimussukupolven aloittajana voidaan pitää saksalaisen taloushistorioitsija Jürgen Wendtin väitöskirjaa vuodelta 1971. Skandinavian ja Suomen tilanteen kannalta tärkeämpi on Wendtin oppilaan, Harm Schröterin väitöskirja vuodelta 1983, jonka tutkimusongelma ja rakenne pohjautuvat Wendtin tutkimukseen. Ruotsin suhtautumista Britannian kauppapolitiittiseen muutokseen on tutkinut Bengt Nilson pitkälti Schröterin ja Wendtin esimerkkiä noudattaen. Brittiläisen Tim Roothin vuonna 1992 julkaisema "*British protectionism and the international economy*" keskittyy Britannian kauppasopimuspoliittiseen muutokseen vuoden 1932 jälkeen. Viimeaikaisista tutkijoista voidaan mainita Patrick Salmonin yleisesitys Saksan ja Britannian poliittisesta toiminnasta Skandinaviassa.¹⁹

Wendtin, Schröterin ja Salmonin tutkimuksissa korostetaan talouspolitiikan roolia ulkopoliittisten tavoitteiden edistämisessä. Kartellit nähdään markkinoiden toimintaan vaikuttavana, taloudellisen voiton maksimointiin tähtävinä organisaatioina ja toisaalta ulkopoliittisena työkaluna. Keskeiseksi tutkimuskohteeksi on noussut taloudellisten eturyhmien rooli valtiollisessa päätöksessä.

teossa ja kauppapolitiikan muotoutumisessa. Ulkopoliitiikan tutkimuksen kannalta on mielenkiintoista, että Patrick Salmonin mielestä kauppapolitiikka ja muu taloudellinen toiminta olivat Britannian ja Saksan tärkeimmät ulkopoliittiset aktiviteetit Pohjoismaissa ja Saksalle myös keino poliittisen hegemonian saavuttamiseksi.²⁰

Painostusryhmien toimintaa kauppapolitiikassa on teoreettisesti tutkittu 1950-luvulta lähtien. Kauppapolitiikan painostusryhmien teoreettisen tutkimisen aloittajana voidaan pitää Charles Kindlebergeriä, joka julkaisi vuonna 1951 artikkelin *“Group Behavior and International Trade”*.²¹ Kindlebergerin lähtökohtana on tilanne, jossa markkinat eivät toimi. Esimerkkitapauksena hän käyttää 1870 jälkeen tapahtunutta vehnän maailmanmarkkinahintojen laskua. Muun muassa Saksan protektionistiset toimenpiteet osoittavat Kindlebergerin mielestä, että markkinat eivät toimineet teoreettisten odotusten mukaan: Euroopan viljantuottajien olisi pitänyt etsiä tuottavampi tuotantosuunta ja ostaa viljaa edullisesti Pohjois-Amerikasta. Markkinoiden toimimattomuus pakottaa etsimään muita selityksiä, joista Kindleberger pitää parhaana eturyhmien vaikutusta valtioiden kauppapolitiikkaan:

...in certain situations in international trade, a useful tool of analysis may be found in a theory of group behaviour at the national level. Unhappily, no such theory adequate for the task appears to have been developed.²²

Artikkelin pääpaino on 1870-luvun tapahtumien esittelyssä. Historiallisen materiaalin pohjalta Kindleberger katsoo, että maakohtaiset eroavaisuudet suhtautumisessa protektionismiin johtuivat kansallisista eturyhmistä. Tällaisia olivat esimerkiksi Saksan junkkeritalonpojat ja terästeollisuuden omistajat. Kindleberger korosti kansallisten kulttuurierojen lisäksi eturyhmien välisten suhteiden merkitystä. Myöhemmän tutkimuksen kannalta on huomattavaa, että Kindleberger kritisoi taloustieteissä omaksuttua peliteoreettista lähtökohtaa, koska *“...one clue to intergroup behavior may be found in the notion that not all group relations are competitive”*.²³

Eturyhmäteorioiden ja julkisen valinnan teorian keskeinen auktoriteetti on 1960-luvulta lähtien ollut Mancur Olson. Hänen tutkimustensa lähtökohtana on vapaamatkustajan ongelma. Sen mukaan eturyhmien toiminnasta voivat hyötyä kaikki asianosaiset, koska julkishyödykkeen ominaisuuksiin kuuluu sen rajoittamattomuus. Maanpuolustus tai tullit ovat tyypillisiä julkishyödykkeitä, koska kuluttajien määrässä tapahtuvat muutokset eivät vähennä kustannuksia. Vapaamatkustajan ongelma voidaan mallintaa peliteoreettisesti, jolloin huomataan, että yksittäisten kuluttajien on aina rationaalista olla osallistumatta julkishyödykkeiden tuotantoon: hyöty on suurin, jos muut kuluttajat kustantavat tuotannon. Toisaalta vapaamatkustajalla ei ole vaaraa tappioista, jolloin kaikkien kuluttajien rationaalinen valinta on olla osallistumatta julkishyödykkeen kustannuksiin. Julkisen valinnan tutkijoiden mielestä valtion tehtävä on tuottaa

julkishyödykkeitä vapaamatkustajan ongelman takia. Valtio on tuotantokykyinen, koska verojen avulla suurin osa kuluttajista pakotetaan osallistumaan julkishyödykkeiden kustannuksiin. Eturyhmien toiminnassa vapaamatkustajan ongelma aktualisoituu, kun ryhmän tarkoituksena on painostustoiminnalla hankkia etuisuuksia tai julkista hyötyä, esimerkiksi tullisuoja. Tulleista tai muista julkisista tukipäätöksistä ei voi pois sulkea ketään, jolloin houkutus vapaamatkustamiseen on suuri.²⁴

Olsonin pääkysymys on, miksi jotkut ryhmät pystyvät toimimaan vapaamatkustajan ongelmasta huolimatta ja mitä ominaisuuksia tällaisilla ryhmillä on. Olson katsoo, että ryhmän pienuus on etu poliittisessa toiminnassa. Tämä parantaa erityisesti taloudellisten eturyhmien toimintamahdollisuuksia. Pienissä homogeenisissä ryhmissä sosiaalinen kontrolli on tiukempaa ja vapaamatkustajien vaara pienempi. Tämän takia ryhmillä on suurempi motivaatio organisoitua ja yrittää vaikuttaa julkisen sektorin päätöksiin. Pienillä ryhmillä myös taloudellinen motivaatio on suurempi. Voidaan esimerkiksi ajatella, että vapaakauppa hyödyttää pitkällä tähtäimellä koko kansantaloutta. Kansalaisten on kuitenkin vaikea motivoitua taistelemaan vapaakaupan puolesta tai edes valitsemaan sellainen kansanedustajaehdokas, joka puolustaa vapaata kauppaa, koska vapaakaupasta saatava hyöty jakautuu miljoonien äänestäjien kesken. Sen sijaan yksityisen sektorin tuottajilla ja uusimpien tutkimusten mukaan myös ko. sektorin työntekijöillä on taloudellinen motivaatio kiinnostua kauppapoliittisista asioista, koska julkishyödykkeestä saatava hyöty jakaantuu pienemmälle joukolle. Metalliteollisuus on toisin sanoen kiinnostunut metalliteollisuuteen liittyvistä yhteiskunnallisista asioista, mutta tavalliset kuluttajat eivät näe osallistumista tai edes informaation keräämistä tarpeeksi tuottavana. Olsonin mielestä todennäköisyys suurten ryhmien kollektiiviselle toiminnalle, keskitetylle yritykselle vaikuttaa poliittisiin päätöksiin tai markkinatilanteeseen, on häviävän pieni.

Olsonin logiikan mukaan tehokkain painostusyksikkö on monopoli, koska sillä ei ole ollenkaan vapaamatkustajan ongelmaa. Myös oligopolisia tuotannonaloja (Suomessa esimerkiksi paperiteollisuus) edustavat ryhmät ovat tämän mukaan tehokkaita. Ryhmät tavoittelevat julkishyödykkeitä, mutta Olsonin mielestä ryhmillä täytyy usein olla myös jokin muu syy toiminnalleen (*selective incentive*). Tyypillinen ”muu syy” on esimerkiksi ammattiyhdistysliikkeen jäsenmaksu. ”Muu syy” on Olsonin teoriassa tärkeä, koska hän ei pidä esimerkiksi ideologisia syitä tärkeinä kun tavoitellaan jotain julkishyödykettä. Ammattiliiton jäsenmaksun maksaminen sitoo työntekijät liiton tavoitteiden taakse pareminkin kuin jokin yksittäinen tavoite, esimerkiksi toive lyhyemmästä työajasta. Samalla tavalla myös yksittäiset teollisuusyritykset sitoutuvat kiinteästi painostusjärjestöön ja sen tavoitteisiin, koska rahoittavat järjestön toimintaa.²⁵

Olsonin jälkeen painostusryhmäteoria on fragmentoitunut erilaisiin koulukuntiin, joista tässä tarkastellaan endogeenisen politiikan teoriaa ja institutio-

naalista teoriaa. Endogeenisen politiikan teoriaa kehitettiin 1970-luvun alussa. Ensimmäisiä tutkimuksia oli J. J. Pincusin artikkeli vuodelta 1975, missä analysoidaan Yhdysvaltain vuoden 1824 tariffin syntyä. Endogeenisen politiikan teorian tutkimuksen toistaiseksi tärkein teos William Brockin, Leslie Youngin ja Stephen Mageen vuonna 1986 julkaisema ”*Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory*” kokoaa yhteen tekijöiden kahdenkymmenen vuoden tutkimustulokset.²⁶

Brock, Young ja Magee pitävät tullien muodostamista ja muita kauppapoliittisia päätöksiä pelitilanteena, jossa eri ryhmillä on vastakkaisia intressejä. He kuvaavat tariffien muodostumista kysyntä–tarjonta-tilanteena, missä yksityinen sektori haluaa vaikuttaa tulleihin ja julkinen sektori tekee tullipoliittisia päätöksiä eli vastaa tarjonnasta.²⁷

Endogeenisen politiikan teorian heikkous on tarkasti rajatussa lähtöasetelmassa, joka perustuu kahden puolueen poliittiselle järjestelmälle. Puolueista toinen on vientimyönteinen puolue ja toinen protektionistinen. Puolueet tarvitsevat vaalirahoitusta, jota niiden on mahdollista saada taloudellisilta eturyhmiltä. Endogeenisen politiikan tutkijat ovat hyväksyneet lähtökohdakseen Anthony Downsin väitteen, jonka mukaan äänestäjät ovat ”rationaalisesti välinpitämättömiä” (*rationaly ignorant voter*). Äänestäjien ei ole rationaalista käyttää riittävästi aikaa äänestyspäätökseen tarvittavan tiedon hankkimiseen. Poliitikkojen tärkein tavoite taas on optimoida vaalimenestyksensä. He haluavat painostusryhmiltä taloudellista tukea. Tuen avulla poliitikot voivat mainostamalla vaikuttaa välinpitämättömiin äänestäjiin ja yrittää saada tarpeeksi ääniä tullakseen valituiksi esimerkiksi parlamenttiin. Vaalimenestyksen kannalta on keskeistä, miten poliitikot onnistuvat optimoimaan toimintansa taloudellisten tukijoiden ja äänestäjien mieltymysten välillä. Rationaalisesti välinpitämättömän äänestäjän väittämää testataan tässä tutkimuksessa peilaamalla kauppasopimusten ratifiointiprosessia eduskunnassa taloudellisten eturyhmien vaalirahoitustoimintaan.²⁸

Julkisen valinnan teorian mukaan äänestäjien rationaalinen välinpitämättömyys heikentää demokratiaa. Tärkeimmän väittämän mukaan intressiryhmillä on – vastakohtana yksittäisille äänestäjille – taloudellinen motivaatio hankkia tietoa politiikasta ja vaikuttaa poliitikkojen toimintaan. Esimerkkinä voidaan käyttää jonkin yksittäisen tuotteen – esimerkiksi kumijalkineiden – tulla. Jokainen tyypillinen äänestäjä tietää, että vapaakauppa on taloudellisesti hyödyllistä. Kun vapaakaupasta saatava hyöty jakaantuu miljoonien äänestäjien kesken, äänestäjillä on huono motivaatio hankkia asiaan liittyvää informaatiota. Sen sijaan kumijalkineitehtailijoiden ja –työntekijöiden motivaatio kerätä tietoa ja puolustaa etujaan kumijalkineiden tuontiin liittyvissä asioissa on suuri.²⁹

Brockin, Mageen, Youngin ja myös Mancur Olsonin viimeaikaisissa tutkimuksissa väitetään, että poliittinen tehokkuus vähentää taloudellista tehokkuutta. Ts. ajatellaan, että kaikki vapaakauppaa heikentävät päätökset vääristävät kil-

pailua, joka taas neoklassikoiden mielestä on perusedellytys talouskasvulle. Tutkijoiden mielestä yritysten pitäisi keskittyä enemmän tuotantoon (*productive policies*) eikä olemassaolevien hyödykkeiden jakamiseen (*distributive policies*).³⁰ Mancur Olson on listannut erilaisia “taloudellisen tehottomuuden muotoja” tai “talouden sairauksia.” *Nordic Scelerosis*, korporatistinen, valtiovallan ja eturyhmien yhteistoimintaan perustuva julkishyödykkeiden tuotantomuoto, on näistä yksi.³¹

Olsonin ja endogeenisen politiikan tutkijoiden väittämien soveltaminen pohjoismaiseen monipuoluejärjestelmään on ilmeisen vaikeaa.³² Esimerkiksi vaalirahoituksen analysointi on helpompaa Yhdysvaltain poliittisessa järjestelmässä, jossa eturyhmät voivat valita kahdesta puolueesta. Sen sijaan esimerkiksi Suomessa etujärjestöjen pitäisi tukea useita puolueita saadakseen vaikutusmahdollisuuksia. Myöskään vapaakaupan idealisointi ei ole yksiselitteistä, kun puhutaan pienistä eurooppalaisista valtioista.³³ Toisaalta Suomen poliittisessa järjestelmässä on piirteitä, jotka myös helpottavat eturyhmien toiminnan analysoimista. Maan pienuus esimerkiksi korostaa henkilökohtaisten suhteiden merkitystä. Puoluekentän jakautuminen poliittiseen oikeistoon ja vasemmistoon sotien välisenä aikana selkeyttää myös etujärjestöjen poliittisten suhteiden tutkimista.

Rajoitteistaan huolimatta julkisen valinnan teoria antaa mahdollisuuden problematisoida etujärjestöjen ja poliitikkojen valintatilanteita. Kauppasopimusten, tullitariffien ja kiintiöiden mieltäminen julkishyödykkeiksi on merkittävä käsitteellinen lähtökohta, koska se tekee poliittisesta päätöksentekotilanteesta paitsi poliittisten puolueiden ja virkamiesten myös taloudellisten etujärjestöjen välisen neuvottelutilanteen. Julkisen valinnan teoria on lähtökohtaisesti ideologinen tutkimussuuntaus, joka haluaa taloustieteen metodeilla osoittaa yhteiskunnallisia epäkohtia. Teorian operationalisointi on vaikeaa ja vaatii monitieteistä ja moniulotteista lähestymistapaa. Institutionalistien ja korporatistien tutkijoiden näkökulmat tuovat lisäulottuvuutta ja realismia julkisen valinnan tutkimukseen.

Eräs kärjekkäimpiä julkisen valinnan kritikoista on Douglass C. North, kasvututkija ja myöhemmin ns. uuden institutionaalisen taloustieteen edustaja. Northin instituutioiden toimintaa käsittelevä teoria perustuu julkisen valinnan teorialle ja liiketoimintakustannusten teorialle. North korostaa kulttuuritekijöiden ja aikamuuttujan merkitystä ja yrittää näin poiketa esimerkiksi Mancur Olsonista. Northin keskeinen kritiikki suuntautuu julkisen valinnan peruslähtökohtaa, hyödyn maksimointia vastaan. Northin mielestä rationaalisuus ei riitä selittämään talouden kehitystä. Toisaalta on osoitettu, että Northin kritiikki on pitkälti löyhää retoriikkaa ja yritystä peittää hänen omien tutkimustensa lähtökohdat, jotka ovat hyvinkin lähellä neoklassista taloustiedettä.³⁴

North selittää *liiketoimintakustannusten avulla* (*transaction costs*), miksi yritykset aktivoituvat poliittisesti. Hänen mukaansa vallitseva normisto määrit-

telee yksityisen sektorin vaikutusmahdollisuudet ja myös organisatorisen viitekehyksen. Organisaatiot eli pelaajat (esimerkiksi painostusjärjestö, kartelli tai yksittäinen yritys) toimivat tavalla, joka parantaa niiden toimintaedellytyksiä. Institutionaalinen muutos (esimerkiksi lainsäädännössä, tullipolitiikassa tai epävirallisissa normeissa tapahtuvat muutokset) taas muuttaa yritysten hyöty-odotuksia ja samalla preferenssejä. Northin mukaan *yritys investoi poliittiseen toimintaan, jos tuotto-odotus on tarpeeksi korkea*. Toisaalta organisaatioiden toiminta aiheuttaa muutoksia instituutioissa samalla tavalla kuin ajatellaan, että eturyhmien ylivoiton tavoittelu (*rent seeking*) vaikuttaa julkishyödykkeiden tuotantoon. Northin institutionaalinen lähestymistapa on tärkeä lisäys julkisen valinnan teoriaan. Se selittää entistä paremmin, miksi yritykset järjestäytyvät poliittista toimintaa varten vapaamatkustajan ongelmasta huolimatta.³⁵

Suurin ero julkisen valinnan teorian ja Northin lähtökohdissa on liiketoiminnan kustannuksissa. Esimerkiksi Olson kritisoi eturyhmien oletettua negatiivista vaikutusta talouskasvuun, mutta ei spesifioi konkreettisia syitä tähän kehitykseen. Hän puhuu esimerkiksi tehottomasta byrokratiasta tai tuotannon-tekijöiden väärästä kohdentamisesta. North lähestyy ongelmaa liiketoiminnan kustannusten näkökulmasta. Tällaisia kustannuksia syntyy tuotannon tai palvelujen välittämisestä. Ne ovat taloudellisen järjestelmän kitkaa.³⁶

Liiketoiminnan kustannuksia syntyy esimerkiksi sopimusten solmimisesta tai vaikkapa uusien markkinoiden etsimisestä. Kustannukset ovat korkeita epävarmoissa ja epävakaisissa oloissa. Hyvä esimerkki on keskiaikainen ulkomaankauppa, jota häitäsivät merirosvot, epäluottamus ja heikot ylätason organisaatiot. Yksittäiset yritykset pyrkivät vähentämään omia liiketoiminnan kustannuksiaan ja vastaavasti valtion tulisi kyetä luomaan instituutioita, jotka vähentävät ko. kustannuksia koko yhteiskunassa.³⁷

North on pyrkinyt analysoimaan maailman talouskehitystä liiketoiminnan näkökulmasta. Tärkeimpiä väitteitä ovat mm. liikesuhteiden muuttuminen henkilökohtaisista ei-henkilökohtaisiksi ja liiketoiminnan kustannusten muuttuminen: esimerkiksi erilaiset mittayksiköt kasvattivat liiketoiminnan kustannuksia vanhoina aikoina, kun taas 1930-luvulla kustannuksia syntyi monimutkaisten sopimusjärjestelmien takia.³⁸

Northin johtopäätös liiketoiminnan kustannuksista on periaatteessa sama kuin Olsonilla, mutta eksaktimmin määriteltynä: tehottomat instituutiot kasvattavat liiketoiminnan kustannuksia ja häitävät talouden toimintaa. Mieluisana esimerkkinä North käyttää entisiä Itä-Euroopan maita, joissa sekavat omistusoikeusjärjestelmät ovat hidastaneet liiketoiminnan “normalisoitumista” valtiosotalismin jälkeen. Liiketoiminnan kustannuksia on erittäin vaikea mitata. On kuitenkin tärkeää, että niiden olemassaolo otetaan huomioon ja yritetään esittää edes karkeita arvioita ko. kustannusten kehityksestä. Tässä tutkimuksessa väitetään, että 1930-luvun monimutkaistuneet kaupantekotavat osaltaan kasvattivat suomalaisten etujärjestöjen roolia ulkomaankaupassa ja toisaalta

pakottivat etujärjestöt ja myös yksittäiset yritykset kasvattamaan organisaatioitaan.

Douglass C. North on kritisoinut paitsi julkisen valinnan rationaalisuuskäsitystä, myös peliteoreettista lähtökohtaa, joka perustuu yhden kierroksen peliin. Yhden kierroksen pelissä pelaajan rationaalisin valinta ei johda yhteistyöhön. North perustelee kritiikkiään lähinnä Robert Axelroadin tutkimustuloksilla. Axelroad on kuvannut useamman kierroksen (*iterated*) pelin, jossa pelaajien kannattaa ryhtyä yhteistyöhön, koska toinen pelaaja rankaisee kilpailullisesta taktiikasta. Axelroad olettaa, että pelaajat aloittavat aina yhteistyötaktiikalla ja saavat tietää vastustajan edellisen kierroksen valinnat. Axelroad havaitsi pelisimulaatioiden perusteella, että voittajaksi selviytyi useimmiten, jos valitsi TIT FOR TAT-taktiikan. TFT-taktiikassa jokainen oma valinta tehdään sen mukaan, mitä vastustaja on tehnyt edellisellä kierroksella. Useamman kierroksen pelitilanne antaa mahdollisuuden yhteistyöhön, mutta toisaalta yhteistyön torjuminen voi johtaa *echo effect*'iin, jossa pelaajat eivät uskalla luottaa toisiinsa.³⁹

Axelroadin tutkimusten lähtökohtana on neoklassinen oletus pelaajien rationaalisuudesta: *mahdollinen yhteistyö on rationaalisen valinnan tulos*. Tämä asettaa tietenkin Northin rationaalisuuskritiikin entistä arveluttavampaan valoon, mutta kaiken kaikkiaan Axelroad/Northin väittämät antavat mahdollisuuden ymmärtää pohjoismaista konsensus-yhteiskuntaa, jonka väitetään perustuvan järjestöjen ja valtion keskeisiin sopimusjärjestelmiin. Erityisesti on korostettu korporatiivisten järjestelmien merkitystä yksityisen sektorin vaikutuskanavana. Korporatismilla tarkoitetaan tässä yhteydessä institutionaalisoitunutta poliittisen päätöksenteon mallia, jossa: 1. suuret etujärjestöt ovat yhteistyössä toistensa ja julkisten viranomaisten kanssa, 2. järjestöt osallistuvat myös yhteisesti tehtyjen päätösten toimeenpanoon.⁴⁰

Ensimmäistä maailmansotaa ja sen vaatimaa sääätelyjärjestelmää pidetään modernin korporatiivisen päätöksentekojärjestelmän käynnistäjänä. Sotatilanne asetti länsimaiden taloudelliselle järjestelmälle suuria vaatimuksia. Selvimmin sodan vaikutukset näkyivät ulkomaankaupan vaikeutumisessa ja teollisuustuotannon uudeelleen järjestelyissä. Kaupan ja teollisuustuotannon valvonta edellyttivät valtiolta aiempaa suurempaa osallistumista taloudelliseen toimintaan, mikä aiheutti ongelmia koska esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Britanniassa ei ollut perinteitä valtiointerventionismille. Molemmissa maissa ongelma ratkaistiin yksityisen sektorin vapaaehtoisella osallistumisella talouden säätelemään. Käytännössä tämä tarkoitti julkisen sektorin yhteistyötä talouselämän keskusorganisaatioiden kanssa. Monissa tapauksissa yksityinen sektori ei aiemmin ollut järjestäytynyt poliittista toimintaa varten, jolloin valtio rohkaisi etujärjestöjen perustamista. Yhdysvalloissa teollisen tuotannon valvonta kuului *War Industries Boardille*, joka painosti Yhdysvaltain keskuskauppakamaria kannustamaan taloudellisten keskusjärjestöjen perustamista. Britanniassa näkyvin merk-

ki yksityisen sektorin järjestäytymisestä oli *Federation of British Industries Association'n* perustaminen.⁴¹

Sodan jälkeen yksityinen sektori menetti vaikutusvaltaansa sekä Yhdysvalloissa että Britanniassa. Osasyynä on pidetty taloudellisen liberalismien perinnettä. Britanniassa *Federation of British Industries'n* toimintaa haittasi sen sisäinen hajanaisuus esimerkiksi 1930-luvun alun tärkeissä tariffi-kysymyksissä. Saksalaiselle järjestelmälle oli tyypillistä kartellien perustaminen ja niiden yhteistoiminta julkisen sektorin kanssa myös sodan jälkeen. Kartellien toiminta oli hyvin organisoitua ja niiden merkitys kasvoi entisestään 1930-luvulla. Saksassa myös tutkittiin paljon kartellien toimintaa ja merkitystä.⁴²

Myös Ruotsi, Norja ja Tanska ottivat yksityisen sektorin mukaan taloudelliseen päätöksentekoon, erityisesti ulkomaankauppaa ja elintarvikehuoltoa koskeissa asioissa. Bo Rothstein tosin ei pidä maailmansodan vaikutusta ratkaisevana ruotsalaisen korporatiivisen järjestelmän synnylle vaan korostaa ennemmin 1900-luvun alkuvuosien kehitystä ja 1930-luvun lamavuosia, joita hän pitää poliittisen järjestelmän käännekohtana. Bengt Nilsonin mielestä taloudelliset eturyhmät olivat aktiivisia Ruotsin kauppasopimuspolitiikassa 1930-luvulla.⁴³

Korporatistisia vaikutuskanavia on pidetty tärkeinä myös suomalaisessa yhteiskunnassa. Sotien välistä aikaa on kuitenkin pidetty pluralistisena, etujärjestöjen ristiriitojen ja painostuspolitiikan aikakautena, jolloin eturyhmien toiminta oli sananmukaisesti painostustoimintaa. Tämä näkökulma on tuttu mm. erilaisista järjestöhistorioista, jotka korostavat kunkin tuotannonhaaran vaikeaa poliittista asemaa.⁴⁴

Toisen maailmansodan jälkeiselle ajalle on sen sijaan pidetty tyypillisenä korporatististen järjestelmien yleistymistä erityisesti 1960-luvulta lähtien. Uusia näkökulmia tuoneita tutkijoita ei ole suomalaisessa eturyhmätutkimuksessa monia. Lähinnä voidaan mainita Jussi Teljo sekä hänen oppilaansa Martti Noponen ja Väinö Huuska. Taloushistorian kannalta myös Markku Kuisman tutkimukset ovat merkittäviä.⁴⁵

Huuskan väitöskirja käsittelee eturyhmien toimintaa Suomessa toisen maailmansodan jälkeen. Teoreettisena lähtökohtana tutkimuksessa on amerikkalainen 1950-luvun eturyhmätutkimus. Huuska määrittelee tutkimuksen valtiopilliseksi, koska siinä käsitellään etujärjestöjen osallistumista poliittiseen päätöksentekoprosessiin, eikä esimerkiksi taloudellisia vaikutuksia. Huuskan keskeinen väittäjä ja tutkimustulos on yhteistoiminnan – ts. korporatististen järjestelmien – merkityksen korostaminen. Klassista painostustoimintaa Huuska pitää edellistä täydentävänä toimintana.⁴⁶

Teljon ja Huuskan käsitykset etujärjestöjen toimintatavoista ovat leimanneet myöhempää tutkimusta. He ovat löytäneet kolme keskeistä toimintastrategiaa: 1) yhteydet poliittisiin päättäjiin, mieluisten henkilöiden saaminen poliittisesti merkittäviin asemiin ja osallistuminen hallitsemiseen, 2) painostus-

politiikka, jolla valtion edustajat saadaan noudattamaan ryhmälle mieluista politiikkaa ja 3) propaganda yleisen mielipiteen muokkaamiseksi ryhmälle suotuisaksi.⁴⁷

Teljon–Huuskan malli noudattaa pääpiirteissään kansainvälisiä tutkimustuloksia, mutta silmiinpistävää on vaalirahoituksen mainitsematta jättäminen. Vaalirahoituksesta on Suomessakin keskusteltu paljon ja aiemmissa tutkimuksissa on esitetty myös empiiristä materiaalia etujärjestöjen vaalirahoituksesta. Tässä tutkimuksessa suomalaisten eturyhmien toimintaa analysoidaan kuvassa 1. esitettyjen mahdollisten vaikutusstrategioiden pohjalta. Asetelma perustuu Teljon–Huuskan malliin, mutta sitä on täydennetty (vaalirahoitus, henkilöverkostot) vastaamaan paremmin sotien välisen ajan valtapoliittista tilannetta. Uutta lähtökohdassa on myös korporatististen vaikutuskanavien korostaminen sotien välisen ajan osalta. Tutkimuskehikossa on myös pyritty priorisoimaan erilaisia toimintatapoja niiden tehokkuuden mukaan.⁴⁸

Suomalaisten etujärjestöjen tärkeimmät vaikuttamistrategiat

- 1) Osallistuminen poliittiseen päätöksentekoon ja valmisteluun valtion komitealaitoksessa
- 2) Yhteydet poliittisiin päättäjiin ja päätöksentekolimiin
 - a) järjestön johdon ja läheisten yhteistyötahojen toiminta eduskunnassa ja hallituksessa
 - b) järjestön johdon suhdeverkosto ja henkilökohtainen vaikutusvalta
 - c) vaalirahoituksen kautta saatu vaikutusvalta puolueissa

Edellistä täydentäviä:

- 3) Ns. lobbaaminen eli ei-julkinen yhteiskuntasuhteiden hoito ja painostustoiminta
- 4) Julkinen painostustoiminta (julkaisu- ja mainonta, kirjelmät yms.)

Lähde: Lamberg, Juha-Antti, Vaalirahoituksen taloushistoria. Uusi institutionaalinen taloushistoria – Johdanto tutkimukseen (Jyväskylä, 1997) ja mainitsemansa lähteet.

Tässä tutkimuksessa analysoidaan etujärjestöjen osallistumista kauppasopimuspoliittiseen valmistelutyöhön eli käytännössä neuvotteluihin ja yhteyksiä poliittisiin päättäjiin ja puolueisiin. Tutkimuksessa väitetään, että yksityiselle sektorille annettiin mahdollisuus vaikuttaa kauppasopimuspolitiikkaan niissä puitteissa kuin ulkoiset rajoitteet sallivat ja että etujärjestöt uhrasivat vaikuttamistoimintaan kasvavassa määrin voimavaroja 1930-luvulla. Lisäksi väitetään, että etujärjestöjen suuri vaikutusvalta johtui hallinnollisen järjestelmän vakiintumattomuudesta ja toisaalta yksityisen sektorin saamasta “pelitilasta” vuosien 1918–1919 aikana, jolloin säännöstelyorganisaatioita johtivat samat

miehet, jotka toiseen maailmansotaan saakka johtivat Suomen neuvotteluvaltuuskuntia. Tutkimuksessa myös osoitetaan, että neuvotteluissa otettiin parhaiten huomioon vientiteollisuuden ja maatalouden intressit ja että maatalouden vahva asema heijasti osaltaan Maalaisliiton vahvaa asemaa valtiopäivillä.

Suomalaisen kauppapolitiikan tutkimus

Kauppapolitiikan tutkimus Suomessa ei juurikaan ole seurannut edellä esitettyjä kansainvälisiä linjoja. Syynä tähän voidaan pitää esimerkiksi kvantitatiivisen tutkimussuuntauksen vahvuutta nimenomaan ulkomaankaupan taloushistoriassa: on tutkittu kauppaa enemmän kuin kauppapolitiikkaa. Toisaalta institutionaalista tutkimussuuntausta edustavista tutkimuksista on usein puuttunut teoreettinen näkökulma tai ainakaan sitä ei ole dokumentoitu. Myös lähdeongelmasta voidaan puhua, kun suurin osa viimeaikaisista tutkimuksista pohjautuu 1920–1930-luvun aikalaistutkimuksiin.

Ulkomaankauppapolitiikan tutkimus oli Suomessa vilkasta maailmansotien välisenä aikana. Tähän vaikutti kansainvälisen tilanteen sekavuus ja toisaalta se, että Suomen ulkomaankauppapoliittinen linja oli murrosvaiheessa. Merkittävä osa julkaisuista liittyi eturyhmien julkiseen tiedotustoimintaan eikä sikäli täytä tieteellisen tutkimuksen kriteerejä.

Ulkomaankauppapolitiikan tutkijoista 1920–1930-luvulla voidaan mainita muun muassa Kyösti Järvinen, Leo Harmaja ja Martti Kovero. Tutkijat olivat koulutukseltaan taloustieteilijöitä, vaikka nykypäivän tulkinnan mukaan tutkimukset olivat leimallisesti taloushistoriallisia.⁴⁹

Kyösti Järvinen oli tutkimustyössään vapaakaupan kannattaja. Järvinen kirjoitti vuonna 1935 "...kaupalle olevan tärkeintä ehdottoman vapauden." Clearing-kauppa oli Järvisen mielestä hätävarasuojelua ja kiintiöt yltiösuojelua. Suomen asemasta maailmankaupassa Järvinen oli sitä mieltä, että Suomen tuli säilyä niin vapaakauppaorientoituneena kuin mahdollista.⁵⁰

Leo Harmajan julkaisutoiminta oli laajaa. Merkittävimpana teoksena voidaan pitää ensin englanniksi vuonna 1933 ja vuonna 1940 suomeksi julkaistua "*Maailmansodan vaikutus Suomen taloudelliseen kehitykseen*", joka oli osa *Carnegie*-säätiön kansainväliseen tutkimusprojektia. Tutkimuksessa Harmaja esittää laajan synteessin koko kansantalouden kehityksestä itsenäistymisen alkuvuosina. Teoksen laaja-alaisuus tekee siitä tutkimuksen kannalta helposti käytettävän. Harmaja kuului tutkimusmetodiltaan taloustieteen historialliseen koulukuntaan. Tämä tulee hyvin ilmi myös muista hänen pääteoksistaan. Järkälemäinen "*Suomen tullipolitiikka Venäjän vallan aikana*" on hyvä esimerkki

tarkkaan dokumentaatioon perustuneesta tutkimusmetodista. Eturyhmäproblematiikan kannalta on mielenkiintoista Harmajan implisiittinen johtopäätös, jonka mukaan teollisuuden tullit olivat autonomian ajalla maataloustulleja korkeammat, koska teollisuusjohtajilla oli paremmat suhteet julkiseen sektoriin kuin maataloustuottajilla.⁵¹

Ruotsinkielisen kansantaloudellisen yhdistyksen, *Ekonomiska Samfundetin* "*Ekonomiska Samfundets Tidskrift*":ssä ulkomaankauppapoliittinen kirjoittelu oli pääsääntöisesti protektionismin vastaista. Henrik Ramsay vastusti *Tidskriftin* kirjoittajakunnasta jyrkimmin protektionismia. Toinen ahkera kirjoittaja, Hjalmar Procopé oli maltillisempi. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* ja sen kirjoittajakunta edusti kuitenkin selvästi liberalistista näkemystä suhtautumisessa kauppapolitiikkaan.⁵²

Myös suomenkielisessä "*Kansantaloudellisessa aikakauskirjassa*" julkaistiin jonkinverran protektionismia arvostelleita kirjoituksia.⁵³ A. Solitander kirjoitti vuonna 1933 artikkelin Suomen ja Englannin välisestä kauppasopimuksesta. Artikkelin on pintapuolinen kuvaus neuvottelujen kulusta. Kirjoituksen lopussa Solitander moittii kotimarkkinateollisuutta ja arvelee että Suomen neuvotteluasema oli huono, koska teollisuuden suojatullit oli nostettu liian korkeiksi. Solitander oli mukana myös sopimuksen tehneessä neuvotteluvaltuuskunnassa Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton edustajana ja vuonna 1931 kauppaja- ja teollisuusministerinä, kun neuvotteluista alettiin ensimmäisen kerran keskustella.⁵⁴

Solitander onkin hyvä esimerkki maailmansotien välisestä ulkomaankauppapoliittisesta tutkimustraditiosta. Suurin osa kirjoittajista nimittäin toimi joko liike-elämän tai valtion palveluksessa. Ensimmäiseen ryhmään kuuluivat Procopé (Finnpap), Ramsay (Suomen Höyrylaiva Oy) ja Solitander (Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliitto). Julkisen sektorin palveluksessa toimivat Harmaja, Kovero, Kaarle Ellilä ja Järvinen. Kauppapolitiikan tutkijat voi luokitella myös sen mukaan, mitä eturyhmää he edustivat. Edellä mainituista Procopé, Ramsay ja Solitander puolustivat vientiteollisuuden etuja kun taas esimerkiksi Kovero, Järvinen ja Ellilä edustivat kotimaisille markkinoille tarjottua tuotantoa. Yhteydet etujärjestöihin olivat hyvinkin tiiviit ja esimerkiksi Teollisuusliitto rahoitti Järvisen ja Koveron tutkimustyötä.⁵⁵

Maailmansotien välisen ajan tutkimuksellinen painopiste oli siis poliittinen. Maailmansotien jälkeen ulkomaankauppapoliittinen tutkimus alkoi muuttua. Taloudelliset näkökohdat nostettiin poliittisten edelle. Tämä ilmenee esimerkiksi siinä, että tullien vaikutusta pyrittiin arvioimaan uudelleen taloudellisten tekijöiden perusteella. Uuden suuntauksen mukaan alettiin tutkia kauppaa, kun taas aikaisemmin oli tutkittu kauppapolitiikkaa.

Toisen maailmansodan jälkeisistä tutkijoista, jotka pitkälti ovat vastuussa uudesta tutkimussuuntauksesta, voidaan mainita Gösta Mickwitz, Veikko Halme ja Erkki Pihkala. Mickwitzin väitöskirja, "*Finlands handel på Sverige 1920–*

1938” julkaistiin vuonna 1953. Teoksessa Mickwitz korostaa pitkän aikavälin tarjontatekijöitä ja talouden rakenteita kauppaa ohjaavina tekijöinä ja toisaalta vähättelee tullipolitiikan vaikutuksia. Mickwitz löysi Ruotsin ja Suomen välisestä kaupasta ristikkäiskaupan piirteitä ja irtautui siten vanhasta ricardolaisesta suhteellisen edun teoriasta.⁵⁶

Erkki Pihkala julkaisi 1970-luvun alussa väitöskirjansa Suomen ja Venäjän kaupasta autonomian ajan loppupuolella ja siihen liittyen eräitä aiheita sivunneita artikkeleita. Pihkalan havainto, että vuoden 1885 tulliasetuksella oli pienempi vaikutus Suomen Venäjän vientiin kuin vanhempi tutkimus oli korostanut, on tutkimuksellisesti mielenkiintoinen ja hyvä osoitus kvantitatiivisen tutkimussuuntauksen tarpeellisuudesta. Pihkalan väitöskirjan ja siihen liittyneiden oheistutkimusten merkittävä lisä ovat niihin sisältyneet uudet ulkomaankaupan aikasarjat, jotka on kerätty ja muokattu sekä alkuperäislähteistä että virallisesta tilastosta.⁵⁷

Erkki Pihkalan uusimmat tutkimukset ovat yleisesityksiä sotien välisen ja jälkeisen ajan kauppapolitiikasta. Näissä tutkimuksissa Pihkala lähestyy ulkomaankauppapolitiikkaa pitkälti julkisen sektorin näkökulmasta ja esittelee sekä tulli- että kauppasopimuspolitiikan keskeisen tapahtumahistorian. Yleensä Pihkala käsittelee myös valuuttapolitiikkaa ulkomaankauppapolitiikan osana.⁵⁸ Sakari Heikkisen tullilaitoksen historiassa käsitellään myös Suomen tullipolitiikkaa 1900-luvulla.⁵⁹

Asko Korpela ja Markku Kuisma ovat laajentaneet Suomen ulkomaankauppapoliittista tutkimusta ottamalla enemmän huomioon yksityisen sektorin vaikutuksen. Asko Korpela lähestyi asiaa juridiselta kannalta tutkimuksessaan Suomen kauppasopimusneuvotteluista maailmansotien välisenä aikana. Korpelan mukaan sopimusten sisältöön vaikuttivat monet eri tekijät, joista eräs oli yksityisen sektorin painostustoiminta. Korpela pitää yksityisen sektorin toimintaa vain pienenä osatekijänä koko neuvotteluprosessissa. Korpelan tutkimus on ainoa perustutkimus Suomen kauppasopimuspolitiikasta ja sellaisena arvokas. Korpelan tutkimuksessa ja myös Jukka Nevakiven ulkoasiainhallinnon historiassa on jo käsitelty kauppasopimuspolitiikkaa hallintohistorian näkökulmasta. Nämä aiemmat tutkimukset antavat mahdollisuuden keskittyä eturyhmien toimintaan tässä tutkimuksessa.⁶⁰

Markku Kuisman monista kauppapolitiikkaa sivuavista julkaisuista voidaan mainita esimerkiksi hänen vuonna 1993 julkaistu artikkelinsa Suomen talouspoliittisen ja ulkomaankauppapoliittisen linjan synnystä itsenäistymisen jälkeen. Kuisma analysoi siinä ulkomaankauppapoliittista kehitystä itsenäistymisen ensimmäisinä vuosina maataloustuottajien, kotimarkkinateollisuuden ja puunjalostusteollisuuden välisen ristiriitatilanteen pohjalta. Kuisma on saanut ilmeisen vahvoja vaikutteita saksalaisilta kartellitutkijoilta, jotka korostavat yksityisen sektorin poliittista merkitystä. Kuisman merkitys suomalaisessa kaup-

papolitiikan tutkimuksessa on suuri, koska voidaan tulkita, että kansainväliset eturyhmätutkimukset ovat ensimmäisinä heijastuneet hänen tutkimuksissaan.⁶¹

Yksityiskohtaisimmat Suomen kauppasopimuspolitiikkaa käsittelevät tutkimukset on kirjoitettu saksaksi. Hannes Saarisen tutkimus Suomen ja Saksan suhteista 1920-luvulla julkaistiin vuonna 1973 ja Harm Schröterin jo mainittu tutkimus vuonna 1983. Schröterin tutkimus vain sivuaa Suomen suhteita, mutta Saksan sisäisen intressipolitiikan kuvaus on mielenkiintoinen tämän tutkimuksen kannalta. Hannes Saarisen tutkimuksessa kuvataan Suomen ja Saksan kauppaneuvotteluja lähinnä vuosina 1926 ja 1929. Saarinen käyttää sekä suomalaisia että saksalaisia diplomaattilähteitä, mutta ei ole perehtynyt yksityisen sektorin toimintaa kuvaavaan lähdemateriaaliin. Kauppaneuvottelujen kuvaus onkin tyyppillistä valtiokeskeistä diplomatian historiaa, missä yksityisillä intresseillä ajatellaan olevan korkeintaan objektin osa.⁶²

Tutkimusmetodi, tutkimuksen rakenne ja lähteet

Tutkimuskysymyksiin etsitään vastauksia sekä tilastollisten kauppavirta analyysien että alkuperäislähteisiin perustuvien neuvotteluanalyysien avulla. Tämä heijastuu myös tutkimuksen rakenteeseen. Eri osat erovat lähdepohjaltaan ja tutkimusmetodeiltaan toisistaan vaikka pääluvut ovat temaattisesti ja käsitteellisesti yhteneväisiä.

Tutkimus voidaan jakaa kolmeen osaan, joista ensimmäisessä analysoidaan kauppasopimuspolitiikan reunaehtoja: kauppapoliittisia organisaatioita, tullipolitiikkaa ja taloudellisia lähtökohtia. Kauppapolitiikan organisaatioiden synty ja keskeisten kauppapoliittisten verkostojen muotoutuminen itsenäistymisen jälkeen oli keskeinen lähtökohta 1920–1930-luvun neuvottelujärjestelmille. Tullit taas olivat yhtäältä kauppasopimusneuvottelujen reunaehto ja toisaalta neuvotteluobjekti – neuvottelut olivat pääasiassa tullineuvotteluja, joissa osapuolet päättivät tullimyönnytyksistä. Ilman tullipolitiikan analysointia kauppasopimusneuvottelujen tutkiminen olisi hyödytöntä. Markkinat eli talouden reunaehdot sekä sitoivat kauppasopimusneuvottelut kansantalouden yleiskehitykseen vaikuttavaksi prosessiksi, että tekivät ne myös yrityksille mielenkiintoisiksi. Vastaavasti markkinatilanteen analysointi on ensimmäinen lähtökohta kauppasopimusneuvottelujen tutkimiselle. Ensimmäisessä osassa vastataan kysymykseen, *miksi* eturyhmille oli tärkeää osallistua kauppasopimuspolitiikkaan ja miten yksityinen sektori reagoi institutionaalisin muutoksiin.

Tutkimuksen toisessa osassa analysoidaan Suomen kauppasopimusjärjestelmää 1920–1930-luvulla. Pääluvut sisältävät pääasiassa neuvottelu-

Tutkimuksen rakenne, metodit ja lähtökohdat

<i>Pääluku</i>	<i>Lähtökohhta</i>	<i>Kysymys</i>	<i>Metodi</i>	<i>Päälähteet</i>
Pelaajat	- Eturyhmäteoriat - D.C. Northin institutionaalinen teoria	- millaisia eri organisaatiot olivat - miksi ne syntyivät - ketkä niitä johtivat	- vertailut - hallinto-rakenteiden analyysit	- Eturyhmäarkistot - komitea-arkistot
Säännöt	- suhteellisen edun teoria - listiläinen tulliteoria - endogeeninen tulliteoria	- millaista tullipolitiikkaa Suomessa harjoitettiin ja miksi?	- kauppa- ja tullituloanalyysit - sisältöanalyysi tullipoliittisesta päätöksenteosta	- komitea-arkistot - komiteamietinnöt - ti lastoaineisto - tullitariffit
Markkinat	- Kansainvälisen kaupan tutkimus	- millaiset olivat talouden reunaehdot	- Kauppavirta-analyysit	- ti lastoaineisto - kirjallisuus
Kauppa-sopimukset	- julkisen valinnan teoria - neuvotteluteoriat - endogeeninen tulliteoria	- miten sopimuksista neuvoteltiin - ketkä johtivat neuvotteluprosesseja - mitkä olivat endogeenisten ja eksogeenisten tekijöiden vaikutukset	- neuvotteluanalyysit	- diplomaattilähteistö - eturyhmäarkistot - yksityisarkistot - sopimuskokoelmat
Vaikutukset (poliittiset)	- eturyhmäteoriat - rationaalisen i välinpitämättömän äänestäjän teoria - A. Korpelan tutkimuskehikko - neuvotteluprosessista	- mikä eturyhmien rooli oli kokosopimusprosessissa - mikä merkitys sopimuspolitiikalla oli taloudellisille keskusjärjestöille	- vertailu eturyhmien toiminnasta - vaikutuskeinojen analysointi	- diplomaattilähteistö - eturyhmäarkistot - valtiopäiväasiakirjat
Vaikutukset (taloudelliset)	- suhteellisen edun teoria - julkisen valinnan teoria	- mitkä olivat kauppasopimusten taloudelliset vaikutukset	- kauppavirta-analyysit - hintavertailut	- ti lastoaineisto - Jonas Ljungbergin hintasarjat - The Economist lehdien tukkuhintasarjat

analyysseja, mutta niissä pyritään myös systemaattisesti esittämään neuvottelu- ja sopimusjärjestelmän muutoksen dramaattisuus 1930-luvulla. 1920-luvun neuvottelut on tietoisesti jätetty vähemmälle huomiolle. Ne eivät sisällöltään ja taloudelliselta merkitykseltään ole tutkimuksellisesti siinä määrin mielenkiintoisia kuin protektionismin aikana tehdyt sopimukset⁶³, joissa ensimmäistä kertaa tehtiin taloudellisesti merkittäviä poikkeuksia suosituimmuusjärjestelmään. 1920-luvun sopimusprosessien seikkaperäinen tutkiminen ei ole keskeistä, kun

taas 1930-luvun neuvottelujen analysointi kertoo, *miten* eturyhmät toimivat prosesseissa.

Tutkimuksen loppuosassa analysoidaan kauppasopimuspolitiikan vaikutuksia sekä organisaatioiden että kansantalouden kehityksen kannalta. Viimeiset pääluvut mittaavat sopimusprosessin merkitystä sekä politiikan tutkimuksen että taloushistorian näkökulmasta ja ovat keskeinen, kokoava osa työtä. Tutkimuksen loppuosassa analysoidaan myös taloudellisten eturyhmien välistä pelitilannetta: *kuka* voitti kauppapoliittisessa pelissä ja *mikä vaikutus* pelillä oli?

Tutkimuksessa tehdyt metodologiset ja teoreettiset valinnat ovat edellyttäneet monimuotoista lähteiden käyttöä. Neuvottelu- ja eturyhmäanalyysien päälähteitä ovat ulkoasianministeriön arkiston neuvottelukokoelmat, kauppasopimuskomitean arkisto, Suomen puunjalostusliiton keskusliiton arkisto, Teollisuusliiton arkisto ja MTK:n sekä Valion arkistot. Miltei yhtä tärkeitä ovat keskeiset yksityisarkistot.

Neuvotteluanalyysit perustuvat pitkälti ulkoasianministeriön diplomaattikirjeenvaihtoon ja kauppasopimuskomitean pöytäkirja-aineistoon. Yksityisarkistoja on käytetty täydentämään viranomaislähteistöä ja luomaan kuvaa yksityisen sektorin tavoitteista, asenteista ja toimintastrategioista. Maataloustuottajien arkistot ovat osin kokonaan järjestämättömiä ja esimerkiksi Valion johtokunnan pöytäkirjat ovat tutkimuskiellessä. Sen sijaan Puunjalostusteollisuuden arkisto on järjestetty ja verraten helpokäyttöinen. Samaa voidaan sanoa Sahanomistajajyhdistyksen arkistosta. Teollisuusliiton arkiston pöytäkirja-aineisto on luetteloitu ja sidottu, mutta Elinkeinoelämän keskusarkistossa säilytettävä kirjeenvaihtokokoelma on järjestämätön. Henkilöarkistoista tärkeimpiä ovat Henrik Ramsayn, Hjalmar Procopén ja G.A. Gripenbergin kokoelmat kansallisarkistossa. Erityisesti Ramsayn kokoelma on ensiarvoisen tärkeä Suomen ja Englannin kaupallisten suhteiden tutkimisessa.

Englannin ja Saksan neuvottelujärjestelmissä julkisen sektorin osuus korostui. Sekä Saksassa että Britanniassa ulkoasiainministeriö oli tärkeä, mutta myös muut ministeriöt osallistuiivat aktiivisesti neuvotteluihin. Yksityisen sektorin edustajat eivät yleensä osallistuneet neuvotteluihin. He pyrkivät vaikuttamaan neuvottelujen lopputulokseen niiden ministeriöiden kautta, jotka osallistuivat neuvotteluihin. Esimerkiksi Saksassa maataloustuottajilla oli hyvät suhteet maatalousministeriöön kun taas teollisuustuottajilla oli parhaat suhteet Saksan talousministeriöön.

Saksalaisista lähteistä tärkeimpiä ovat Auswärtiges Amtin kokoelmat Bonnissa ja Berliinissä. Osa materiaalista on säilytetty Saksan demokraattisen tasavallan arkistossa, johon esimerkiksi Saarinen ja Schröter eivät saaneet käyttölupaa 1970–1980-luvulla. Myös Reichswirtschaftsministeriumin, Reichsfinanzministeriumin, Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaftin ja eräi-

den virastojen ja yksityisten järjestöjen arkistot ovat osittain sijainneet DDR:n kansallisarkistossa, tutkijoiden vaikeasti käytettävissä. Erityisesti voidaan vielä mainita Reichsbankin Suomea koskeva lehtileikekokoelma. Saksalaista materiaalia on määrällisesti erittäin paljon ja suurin osa on aiemmin käyttämätöntä. Uuden materiaalin avulla on voitu konstruoida aiempaa tarkemmin esimerkiksi vuosien 1932–1934 epävirallisia, suomalaisten ja saksalaisten elinkeinoelämän järjestöjen välisiä neuvotteluja.

Brittiläisistä arkistoista tärkeimpiä ovat Foreign Officen ja Board of Traden arkistot. Sotien välisen ajan kauppapolitiikkaa koskevat kokoelmat ovat olleet ahkerasti käytettyjä lähinnä Tim Roothin, Bengt Nilsonin ja Susan Seymourin tutkimuksissa. Suomen kannalta arkistomateriaali antaa uusia näkökulmia.

Tilastolähteinä on käytetty pääasiassa Suomen virallista tilastoa ja kasvu-tutkimus-projektin julkaisuja. Hintavertailuissa käytetään Jonas Ljungbergin tutkimusta Ruotsin hintakehityksestä viimeisen sadan vuoden ajalta, eri arkistoissa säilytettäviä tarjontanoteerauksia ja markkinaraportteja sekä the Economist-lehden tukkuhintaraportteja.

PELAAJAT, SÄÄNNÖT JA TALOUDEN REUNAEHDOT

Kauppapolitiikan pelaajat itsenäistymisen jälkeen

Kauppapoliittinen hallintomalli sotien välisenä aikana⁶⁴

Suomi oli autonomian ajalla melko itsenäinen hallinnollinen yksikkö eikä oman hallintokulttuurin luominen ollut vaikeaa vuoden 1918 sisällissodan jälkeen. Itse asiassa ulkopoliittikka ja ulkomaankauppapolitiikka olivat miltei ainoita aloja, joilla ei ollut mainittavaa hallinnollista kulttuuria⁶⁵. Sisällissodan loppuminen toukokuussa 1918 aloitti poliittisen normalisoitumisprosessin, joka jatkui heinäkuussa 1919 toimeenpantuun hallitusmuotouudistukseen saakka.⁶⁶

Tullihallinto oli vuoden 1919 jälkeen valtionvarainministeriön alaisen tullihallituksen vastuulla. Tämä merkitsi olemassaolleen tilanteen jatkumista, sillä tullihallitus toimi jo autonomian aikana. Merkittävämpi muutos tapahtui tullipoliittisessa päätöksenteossa. Autonomian aikana tulleistä päätti Venäjän tsaari ja vuoden 1919 tariffi määrättiin voimaan valtioneuvoston antamalla asetuksella. Jatkossa tullipoliitikasta päättäminen siirtyi eduskunnalle. Valtioneuvosto sai päättää kuitenkin strategisesti merkittävistä tähtitulleista.⁶⁷

Kauppasopimusten neuvotteluorganisaatio ja sen sisäinen tehtävänjako määriteltiin vuoden 1919 hallitusmuodossa. Presidentti päätti neuvotteluihin ryhtymisestä ja nimitti neuvotteluvaltuuskunnan. Varsinaiseen neuvotteluprosessiin osallistui ulkoasiainministeriö joko vakinaisten lähettiläiden tai presidentin nimittämän neuvotteluvaltuuskunnan välityksellä. Eduskunta ratifioi sopimukset hallituksen esityksen mukaan.⁶⁸

Komiteajärjestelmä otettiin käyttöön keskushallinnon virasto-organisaation rinnalle jo autonomian aikaan. Periaatteena oli ottaa yksityisen sektorin edustajia mukaan valmistelutyöhön ja päätöksentekoon. Varsinainen ekspansiovaihe koettiin ensimmäisen maailmansodan aikana, jolloin komiteatyypisiä elimiä käytettiin valtionhallinnossa poikkeusolojen järjestelyissä, esimerkiksi elintar-

vikesäänöstelyssä. Komiteoiden asema valtionhallinnossa vakinaistui itsenäistymisen jälkeen. Komiteoita toimi 72 vuonna 1930 ja yhdeksää vuotta myöhemmin jo 117.⁶⁹

Ensimmäinen kauppapoliittisia asioita varten perustettu komitea oli kauppa- ja teollisuuskomissio, joka perustettiin huhtikuussa 1918 valvomaan ja organisoimaan ulkomaankaupan säännöstelyä. Toinen tärkeä komitea oli kesällä 1918 määrätty tullitariffikomitea, jonka valmistelema tariffiuudistus pitkälti määritteli Suomen tullipoliittisen linjan maailmansotien välisenä aikana. Kauppa- ja teollisuuskomissio oli väliaikainen säännöstelyorganisaatio, kun taas tullitariffikomitea oli lakia valmisteleva elin. Kolmas tärkeä yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyöelin, kauppasopimuskomitea, perustettiin loppuvuodesta 1919 koordinoimaan kauppasopimuspolitiikkaa. Se erosi kahdesta edellä mainitusta organisaatiosta, sillä se ei enää ollut poikkeusajan järjestelmä. Kauppasopimuskomitea oli ns. pysyvä komitea ja jatkoi toimintaansa vielä toisen maailmansodan jälkeen, kun taas kauppa- ja teollisuuskomissio lakkautettiin vuonna 1919.⁷⁰

Komiteajärjestelmä mahdollisti talouselämän suoran osallistumisen päätöksentekoon ja käytännössä se legitimoi yksityisen sektorin aseman poliittisen vallankäytön hierarkiassa. Komiteatyöskentelyn yleistyminen oli myös yksi niistä institutionaalisista muutoksista, jotka motivoivat talouselämän keskusjärjestöjen perustamista vuosina 1917–1921 kun Suomeen perustettiin kolme keskeistä taloudellista painostusjärjestöä: Maataloustuottajien Keskusliitto, Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto ja Teollisuusliitto.⁷¹

Komissioiden ja kartellien maa; vuodet 1918–1919

Venäjä kontrolloi Suomen ulkomaankauppaa ensimmäisen maailmansodan aikana ja syksyn 1917 itsenäistymiseen saakka. Sen jälkeen kun sisällissota alkoi tammikuussa 1918, Valkoisen armeijan ylipäällikkö määräsi perustettavaksi ylimpään sotilasjohtoon kuuluneen Insinööriesikunnan koordinoimaan teollista tuotantoa ja kauppaa. Insinööriesikunta, jonka jäsenet olivat suuryritysten omistajia tai johtajia ja teknisiä asiantuntijoita, hoiti myös kauppapoliittisia asioita. Sisällissodan loppuessa kävi ilmeiseksi, että tarvittiin myös siviiliviranomainen vastaamaan talous- ja kauppapolitiikasta.⁷²

Senaatti päätti huhtikuussa 1918 perustaa kauppa- ja Teollisuuskomission, jonka tehtävä oli valvoa ja koordinoida ulkomaankauppaa ja ulkomaankauppapolitiikkaa. Insinööriesikunta vaati uuden komitean perustamista ja käytännössä määräsi omat johtajansa kauppa- ja Teollisuuskomission johtajiksi.⁷³

Komission toimintavaltuudet määritettiin lopullisesti 17.5.1918. Komissiolle annettiin laajat valtuudet valvoa kauppaa ja tuotantoa. Sillä oli myös toimeenpanovaltaa. Kauppa- ja teollisuuskomissio sai mm. luvan tarkastaa yksityisten omistamia tuotantolaitoksia ja määrätä ne valmistamaan tavaroita, jois-

ta katsottiin olevan pulaa. Käytännön hallinnollista toimintaa hoitivat erilaiset alajaostot. Merkittävin niistä oli lisenssikanslia, joka myönsi säännöstelytalouteen kuuluneet vienti- ja tuontiluvat.⁷⁴

Komissioon kuului neuvosto ja johtokunta, jotka senaatti valitsi. Neuvostoon kuului 35 jäsentä, joista 19 oli teollisuuden, seitsemän kaupan (joista kaksi osuuskauppojen), kaksi meriliikenteen, yksi pankkien ja kuusi maatalouden edustajaa.⁷⁵ Toimeenpanovalta oli komission johtokunnalla, johon kuului komission johtaja ja kaksi apulaisjohtajaa, viisi komission neuvoston määräämää jäsentä ja yksi Elintarvikehallituksen määräämä jäsen.⁷⁶

Käytännössä suurin valta oli komission johtajistolla. Johtajisto valittiin samoilla periaatteilla kuin neuvosto ja johtokunta. Komission johtajistosta kolmella, Henrik Cronströmillä, Alexander Lampenilla ja Gustaf Aminoffilla, oli metsäteollisuuskytkentä, V.M.J. Viljanen edusti kotimarkkinateollisuutta ja ainoastaan komission pääjohtaja Ferdinand v. Wright voidaan luokitella ainakin periaatteessa puolueettomaksi virkamieskunnan edustajaksi.⁷⁷

Keskeistä kauppaja- ja Teollisuuskomission toiminnalle oli kartellien suosiminen. Komissio kehotti loppukesällä 1918 suomalaisia liikemiehiä ja yrityksiä perustamaan erillisiä keskusliikkeitä, jotka yhteistyössä komitean kanssa valvoisivat ja järjestäisivät kauppaa. Esimerkiksi Suomen Jalkinetehtailijoiden Työnantajaliitolle lähetettiin elokuun alussa kirje, jossa pyydettiin organisoimaan jalkineteollisuuden keskusliike. Keskusliike ei saanut tuottaa voittoa ja siihen piti ottaa mukaan "...jokainen hyvämaineinen liike suhteellisella osuudella"⁷⁸. Syyskuuhun mennessä yhtymiä tai keskusliikkeitä perustettiin miltei kaikille aloille. Jonkinverran kiisteltiin siitä mihin yhtymään kukin yritys kuului, mutta pääpiirteissään kaikki kauppa oli loppuvuodesta 1918 yhtymien ja sitä kautta kauppa- ja Teollisuuskomission valvonnassa.⁷⁹

Kartelleja perustettiin, koska ajateltiin että yksittäisillä suomalaisilla yrityksillä ei ollut kapasiteettia kilpailla saksalaisten kartellien ja suuryritysten kanssa.⁸⁰ Kartellien perustamisella haluttiin myös suojautua Saksan poliittisia pyrkimyksiä vastaan. Erityisen selvästi nämä syyt vaikuttivat paperi- ja selluloosateollisuuden myyntikartellien (jotka jatkoivat toimintaansa poikkeusajan jälkeenkin) perustamisessa⁸¹. Saksan taloudellisen ekspansioon pelko näkyi kauppa- ja Teollisuuskomission ulkomaankaupan säännöstelyä koskeneessa muistiossa, joka tehtiin syyskuussa 1918:

...samalla on meidän vielä puolustauduttava Saksan taloudellisia valtauspyrkimyksiä vastaan. Saksan järjestelmän vastapainoksi on perustettava vientikartelleja. Jos joku ei halua vientiliittoon niin valtiovaltaa tulee poistaa siltä vientiluvat.⁸²

Kauppaja- ja teollisuuskomissio oli väliaikainen säännöstelyorganisaatio, joka lakkautettiin lokakuussa 1919. Pitkän aikavälin kehitykseen itsenäistymisen alkuvuodet vaikuttivat siten, että elinkeinoelämä integroitui ulkomaankauppapolitiittisen päätöksentekoon koko sotien väliseksi ajaksi. Säännöstelypolitiikka

motivoi yksityistä sektoria myös organisaationaalisiin muutoksiin, jotka esimerkiksi vientiteollisuuden osalta jäivät pysyviksi. Henkilötasolla monet Insinööri-esikunnan ja Kauppa- ja Teollisuuskomission johtajista, esimerkiksi Solitander ja Viljanen, saavuttivat pysyvän aseman kauppapoliittisen päätöksentekohierarkian huipulla.⁸³

Kauppa- ja Teollisuuskomissiota perustettaessa korostettiin, että liike-elämän ja valtion edut haluttiin yhtenäistää korporatiivisen järjestelmän avulla. Vanhemmassa tutkimuskirjallisuudessa tulkittiin komission rooli siten, että liike-elämä halusi osallistua kriisiajan hallintoon selviytyäkseen parhaalla mahdollisella tavalla poikkeuksellisesta tilanteesta.⁸⁴

Douglass C. North käyttää termiä *window of opportunity* kuvaamaan tilannetta, jossa suuret institutionaaliset ja organisatoriset muutokset ovat mahdollisia. Voidaan väittää, että Suomessa oli vuosina 1918–1919 Northin tarkoitama kauppapoliittinen valtatyhjiö, joka antoi tuottajille mahdollisuuden keskeiseen rooliin kauppapoliittisessa suunnittelu- ja valmistelukoneistossa. Tämän mukaan sisällissodan aikana ja välittömästi sen jälkeen tapahtuneet päätökset ja henkilöiden toiminta määrittivät koko sotien välisen ajan kauppapoliittista päätöksentekoa. Säännöstelyajan merkitystä korostaa “uusien” toimijoiden nouseminen kauppapoliittiseen eliittiin, tärkeimpinä Yhtyneiden Paperitehtaiden perustaja, Rudolf Walden, Axel Solitander ja V.M.J. Viljanen. Ajalle tyypillistä on Einar Juvan kuvaama Waldenin ja mikkeliiläisen lakimiehen, V.A. Kotilaisen kohtaaminen sisällissodan loppuvaiheissa, mikä johti lopulta Kotilaisen nousemiseen puunjalostusteollisuuden palvelukseen, Kajaani Oy:n ja Enso-Gutzeitin johtajaksi ja lopulta kauppa- ja teollisuusministeriksi (1939–1940) kriisiajan hallitukseen sekä uusiin säännöstelyorganisaatioihin.⁸⁵

Valtiolliset muutokset ovat harvoin niin dramaattisia kuin historiantutkimuksessa ajatellaan. Suomen itsenäistymisen ja sisällissodankin vaikutukset olivat suuria joillain aloilla. Toisaalta tuotannontekijöiden muuttumattomuus, henkilöjatkuvuus ja omistusoikeusjärjestelmän pääpiirteiden säilyminen muistuttavat yhteiskunnan perusrakenteiden hitaasta muutoksesta, joka ei liittynyt valtiollisen statuksen muutokseen.⁸⁶

Keskeiset taloudelliset eturyhmät

Taloudellisten eturyhmien perustaminen ja toiminnalliset puitteet

Vuosina 1918–1919 perustettujen kartellien tehtävät olivat taloudellisia. Itsenäistyminen teki myös talouselämän poliittisen toiminnan tarpeelliseksi. Maataloustuotantoa edustava Maataloustuottajien Keskusliitto perustettiin vuonna

1917, vientiteollisuutta edustamaan perustettiin Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto vuonna 1918, samanaikaisesti puunjalostusteollisuuden myyntiorganisaatioiden uudelleenjärjestelyn kanssa. Kotimarkkinateollisuuden edunvalvojaksi perustettiin vuonna 1921 Suomen Tuontiteollisuusliitto, myöhemmin Teollisuusliitto.⁸⁷

Etujärjestöjen poliittista vaikutusvaltaa määrittelevät muun muassa järjestön taloudellinen kapasiteetti, järjestön edustaman intressiryhmän taloudellinen kapasiteetti, jäsenmäärä ja jäsenistön homogeenisuus. Viimeksimainittu on tärkeä selittävä tekijä etenkin Mancur Olsonin julkishyödykkeiden teoriassa.⁸⁸

Maataloustuottajien asema oli vahva 1920-luvun alussa, jos mittarina käytetään toimialan bruttokansantuoteosuutta. Ryhmän bruttokansantuotteella mitattu painoarvo pieneni 1930-luvulla, mutta oli silti merkittävä vielä vuonna 1938. Kotimarkkinateollisuuden muutos oli päinvastaista: osuus bruttokansantuotteesta kasvoi ja vuonna 1938 kotimarkkinateollisuus oli suurin eturyhmä BKT-osuudella mitattuna. Puunjalostusteollisuuden osuus oli noin seitsemän prosenttia 1920-luvulla, mutta laski kuuteen prosenttiin 1930-luvun lopussa. Puunjalostuksen ja viennin muutoksilla oli suuria kerrannaisvaikutuksia kansantalouden muihin toimialoihin, joten BKT-osuus "vähättelee" puunjalostusteollisuuden poliittista painoarvoa.⁸⁹

Toimialojen prosenttiosuudet BKT:sta⁹⁰

Toimiala/Vuosi	1921	1929	1938
<i>Puunjalostusteollisuus</i>	7,2	7,3	6,0
<i>Kotimarkkinateollisuus</i>	12,3	15,9	17,2
<i>Maatalous, metsästäys ja kalastus</i>	36,0	18,2	16,0

Ammatissa toimiva väestö elinkeinon mukaan, 1000 henkeä⁹¹

Toimiala/Vuosi	1920	1930	1940
<i>Teollisuus</i>	173	227	325
<i>Maatalous, metsästäys ja kalastus</i>	1051	1132	1206

Myös toimialan työvoiman määrällä mitattuna maataloustuottajat olivat sotien välisen ajan suurin eturyhmä: yli 60 prosenttia sekä työikäisistä että Suomen koko väestöstä. Teollisuustyöväestön lukumäärä kasvoi sotien välisenä aikana. Etenkin kotimarkkinateollisuuden työvoimaosuus oli voimakkaassa kasvussa, mutta myös puunjalostusteollisuuden työvoimaosuus kasvoi.

Ajatus toimialan työvoimaosuuden ja sitä edustavan eturyhmän/eturyhmien poliittisen vaikutusvallan riippuvuussuhteesta perustuu teoreettisille väittämille,

joiden mukaan toimialaa edustavien työntekijä ja -antajajärjestöjen edut ovat samansuuntaiset.⁹² Väittäjä pitäneekään paikkansa myös Suomessa, kun tarkastellaan viimeisten vuosikymmenien talouspolitiikkaa. Sotien välisenä aikana sisällissodan kärjistämä ideologinen vastakkainasettelu porvariston ja työväestön välillä sekä ammattiyhdistysliikkeen heikko asema eivät näytä tukevan tätä tuotantosuunnan tärkeyttä korostavaa selitysmallia. Keskeiset etujärjestöt edustivat korostetusti omistavan luokan intressejä ja vasemmiston toimintaa ohjasivat enemmän ideologiset kuin taloudelliset motiivit.⁹³

Puunjalostusteollisuuden ja Teollisuusliiton toimintaa ja sen tuloksellisuutta ei kuvastakaan niinkään niiden työvoimaosuus kuin niihin kuuluneiden yritysten ja liittojen keskinäiset voimasuhteet ja taloudellinen kapasiteetti.

Järjestöjen sisäinen rakenne

Puunjalostusteollisuuden keskusliiton toimintaedellytyksiä paransi, että se edusti melko pientä määrää yrityksiä ja järjestöjä ja että se edusti tuotannonaloja, joissa vallitsi oligopolinen kilpailutilanne. Puunjalostusteollisuuden keskusliittoon kuului kartellien ja yhteenliittymien lisäksi vain harvoja yksittäisiä yrityksiä.

Suomen Puunjalostusteollisuuden jäsenjärjestöt ja yritykset (vuonna 1934)⁹⁴

Sahanomistajayhdistys

Suomen Paperiliitto

- Suomen Paperitehtaitten yhdistys

- Paperi-konttori

- Kymmene AB

Selluloosayhdistys

Puuhiomiyhdistys

Faneryhdistys

Rullatehdasyhdistys

Tervakoski Oy

Wilhelm Scauman Fanerfabrik

Etenkin paperi- ja massateollisuuden suhtautuminen yhteiseen poliittiseen painostustoimintaan oli melko ongelmatonta. Sahateollisuuden oma yhteenliittymä, Sahanomistajayhdistys ei ollut kartelli kuten paperiteollisuuden Paperitehtaitten yhdistys ja selluloosantuottajien Selluloosayhdistys. Vastaavasti Sahanomistajayhdistyksellä oli paljon tehtäviä, jotka liitetään painostusjärjestötoimintaan.⁹⁵

Teollisuusliittoon kuului 16 teollisuusjärjestöä ja noin 200 yksittäistä yritystä, joista suurin osa kuului myös oman alansa järjestöön, esimerkiksi Puuvillatehtaitten Yhtymään tai Suomen Sementinvalmistajain Yhdistykseen. Teollisuusliiton toimintaa häiritsivät liiton jäsenjärjestöjen ja yritysten keskinäiset erimielisyydet. Liitto joutui etsimään yhteistä talouspoliittista linjaa suurten

(metalliteollisuus ja tekstiiliteollisuus) ja pienten toimialojen välissä. Usein vastakkaiset intressit vaikeuttivat liiton sisäistä päätöksentekoa esimerkiksi suunniteltaessa uutta tullitariffia 1920- ja 1930-luvulla. Liitolla oli myös johtajuusongelma 1920-luvun lopulta lähtien. Toimitusjohtaja Viljanen yhteiskunnallista painoarvoa kritisoitiin ja johtajiston yksittäiset virheet hermostuttivat jäsenjärjestöjä. Metalliteollisuusliitto harkitsi jopa eroa Teollisuusliitosta 1930-luvun alussa, kun Teollisuusliiton perustama Suomen Ilmoituskeskus ajautui taloudelliseen ahdinkoon ja samaan aikaan Viljanen lähestyi poliittisesti Maalaisliittoa.⁹⁶

MTK erosi teollisuuden etujärjestöistä suurehkon jäsenmääränsä takia. Vuonna 1928 siihen kuului noin 21 000 yksittäistä maatilaa eli noin kymmenen prosenttia kaikista maataloista, jotka maksoivat hehtaarikoon mukaista, vapaaehtoista jäsenmaksua. MTK:n johtokunnan pöytäkirjat kertovat varsin hyvästä päätöksentekokyvystä jo 1920-luvulla, mikä ei tue Mancur Olsonin käsitystä suurten järjestöjen päätöksenteko-ongelmista. Suuri jäsenmäärä oli pikemminkin strateginen etu verrattuna muihin järjestöihin. Jäsenet merkitsivät potentiaalista äänestäjäkuntaa ja poliittista tukijoukkoa MTK:ta lähellä oleville puolueille, aluksi Kokoomukselle ja myöhemmin yhä selvemmin Maalaisliitolle.⁹⁷

Maataloustuottajat eivät kuitenkaan olleet yhtenäinen ryhmä. MTK ja Maalaisliitto olivat jakautuneet etelän viljatilallisiin ja pohjoisempien alueiden karjataloustuottajiin, mikä Maalaisliitossa ilmeni “sunilalaisten” ja “kalliolaisten” valtataisteluna⁹⁸. MTK:n on katsottu edustaneen Etelä-Suomen suurtiloja, joille oli ominaista runsas työvoiman, koneiden ja modernien viljelymenetelmien käyttö. Tätä väittämää tukee jäsentilojen keskittyminen Etelä-Suomeen vielä 1930-luvun lopulla: vain 30 prosenttia jäsenkunnasta oli kotoisin Itä- ja Pohjois-Suomesta. Myös pienviljelijäväestö oli aliedustettu.⁹⁹

Tärkeimmissä kauppasopimuspoliittisissa organisaatioissa kauppasopimuskomiteassa ja neuvotteluvaltuuskunnissa maataloustuottajia edustivat MTK:n lisäksi Valion johtajat ja Maalaisliiton johtoporras. Maataloustuottajien suhtautuminen kauppasopimuspolitiikkaan määriteltiin kuitenkin MTK:ssa, joten tämän tutkimuksen näkökulmasta sen asema oli keskeinen koko maatalousväestön etujen ajajana. Pienviljelijöiden oma järjestö, Pienviljelijäin keskusliitto ei ollut kauppapoliittisesti aktiivinen eikä sillä ollut edustusta kauppasopimuskomiteassa tai neuvotteluvaltuuskunnissa.

Viljelijäväestön ristiriitoja kuvastaa MTK:n joutuminen käytännössä koko suomalaisen osuustoimintaliikkeen perustajan Hannes Gebhardin hyökkäysten kohteeksi 1920-luvulla. Leimallisesti pienviljelijäväestön asiaa ajanut Gebhard muun muassa moitti MTK:n rahankäyttöä, toimintasuuntia ja etenkin suhdetta Valioon, jota Gebhard kritisoi jo 1920-luvun alussa.¹⁰⁰

Gebhardin rooli yhtäältä osuustoimintaliikkeen aktivistina, toisaalta MTK:n ja Valion vastustajana liittyy paitsi pienviljelijöiden ja suurtilallisten väliseen

juopaan, myös osuustoimintaliikkeen johdon huonoihin henkilökohtaisiin väleihin, joihin Aulis Alasen mukaan Gebhard itse ei ollut vähiten syyllinen. Alanen kuvaa kuinka liike-elämässä hyvin menestyneen Pitkäniemen ja aatteellisemmalta pohjalta toimineen Gebhardin alunperin ystävälliset välit kiristyivät, kunnes 1920-luvun puolenvälin julkisissa riidoissa ja oikeudenkäynnissä mitattiin kumpi johti suomalaista osuustoimintaliikettä.¹⁰¹

Taloudellisilta voimavaroiltaan kolme keskusjärjestöä olivat kahdessa eri sarjassa. Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliitto oli budjetoiduilta käyttövaroiltaan selvästi MTK:ta ja Teollisuusliittoa suurempi. Etujärjestöjen budjetoidut käyttövarat kertovat lähinnä mahdollisuuksista investoida tiedottamiseen, tiedon hankkimiseen ja vaalirahoitukseen. Näistä lähtökohdista Puunjalostusteollisuuden keskusliitolla oli parhaat mahdollisuudet investoida painostustoimintaan.

Keskusjärjestöjen budjetoidut käyttövarat 1928/1938

Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliitto	2 724 000	markkaa ¹⁰²
Teollisuusliitto	1 134 000	
Suomen maataloustuottajien keskusliitto	632 000	

Budjetoidut käyttövarat ovat kuitenkin epäluotettava mittari toimintamahdollisuuksien tarkastelussa kolmesta syystä. Ensinnäkin keskusjärjestöjen ja yritystason välissä toimineet välitason organisaatiot osallistuivat myös poliittiseen painostustoimintaan. Esimerkiksi Sahanomistajayhdistyksen, joka siis oli keskitason organisaatio sahojen ja Puunjalostusteollisuuden keskusliiton välissä, palkkakulut ja budjetin kokonaismenot olivat käytännössä samaa koko luokkaa kuin Teollisuusliitossa 1930-luvulla. Oma erikoistapauksensa oli Valio, joka maidonjalostuksen ohella oli myös merkittävä kauppapoliittinen pelaaja.¹⁰³ Toisaalta järjestöjen budjetoidut käyttövarat eivät usein sisältäneet myöskään yksittäisiä kulueriä, kuten vaaliavustukset, jotka kanavoitiin erillisten keräysorganisaatioiden kautta. Myös budjetointikäytännöt olivat erilaisia. Kolmanneksi budjetoidut käyttövarat kertovat vain rahallisesta kapasiteetista, jolloin esimerkiksi MTK:n ja Maalaisliiton vapaaehtoistyöhön perustunut tupailta-organisaatio ei tule huomioiduksi.

MTK:n taloudellisten voimavarojen arviointia vaikeuttaa sen läheinen suhde maataloustuottajien muihin organisaatioihin: osuustoimintayrityksiin ja Pellerovo-Seuraan. MTK:n tilinpäätöksessä nämä suhteet näkyvät muun muassa Valion ja Hankkijan tekeminä lahjoituksina, joiden osuus budjetin loppusummasta oli noin 10–15 prosenttia 1930-luvulla. Suurin tulonlähde MTK:lle olivat maakunnallisten Maataloustuottajien liittojen maksamat kannatus- ja jäsenmaksut. MTK:n suhdetta esimerkiksi Valion ylläpitämiin suuriin rahastoihin ei ole tutkittu. On silti ilmeistä, että MTK edusti pellervolaista pääomaa samalla tavalla

kuin se edusti jäsenmääräänsä laajemmassa merkityksessä koko maaseutuväestön etuja, vaikka ei hyväksyttäisiinkään Kanasen käsitystä MTK:sta valistuneen talonpoikaisväestön eliittijärjestönä.¹⁰⁴

Teollisuusliiton ja Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton budjettiin merkityt käyttövarat saatiin välitason organisaatioilta (esimerkiksi Sahanomistajayhdistys ja Metalliteollisuusliitto). Rahoittajien edustus keskusjärjestöjen hallituksissa ja muissa valmistelu- ja päätöksenteko-organisaatioissa vastasi niiden rahoitusosuutta, jolloin suurimmilla teollisuudenaloilla oli myös suurin ääniosuus, päätettäessä etujärjestön toiminnasta. Rahoittajien äänivalta selkeytti yleensä keskusjärjestöjen tehtäviä, sillä samat henkilöt johtivat sekä suurimpia yrityksiä, keskitason organisaatioita että keskusjärjestöjä. Vastaavasti henkilökytkennät saattoivat lamauttaa keskusjärjestöjen toimintaa, silloin kun keskusjärjestöjen toimiva johto ajautui ristiriitaan keskitason organisaatioiden kanssa. Paras esimerkki on Teollisuusliiton valtataistelu 1930-luvun alussa.¹⁰⁵

Keskusjärjestöjen tehtävät

Etujärjestöjen tehtävä on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon, virallisiin instituutioihin. Etujärjestöjä perustetaan, jos yritykset ja yksittäiset toimijat arvioivat poliittisen toiminnan olevan yhtä kannattavaa tai kannattavampaa kuin sen varsinaisen perustuotannon. Suomessa vuosina 1917–1921 perustettujen painostusjärjestöjen tai ryhmien (MTK ja Valio) tärkein tehtävä oli suojella jäsentensä etuja talouspoliittisissa ja ulkomaankauppapoliittisissa kysymyksissä, joista tärkeimpiä olivat tullit, kauppasopimukset, verokysymykset ja maanomistuskysymykset.

Järjestöjen toimintaperiaatteet määriteltiin muodollisesti perustamisasiakirjoissa. Puunjalostusteollisuuden keskusliitto ja Teollisuusliitto korostivat eniten tulli- ja kauppasopimuskysymyksiä. MTK oli kiinnostunut lähinnä viljatuotannon suojelusta ja karjataloustuotteiden vientimahdollisuuksista. Sekä Teollisuusliitto että Puunjalostusteollisuuden keskusliitto pitivät tärkeänä teollisuuden toimintaedellytyksiä määritteleviä tekijöitä, kuten verotusta ja omistusoikeuslainsäädäntöä.¹⁰⁶

Järjestöjen tavoitteet olivat osittain keskenään ristiriitaisia. Puunjalostusteollisuus halusi liberaalia tullipolitiikkaa, kun taas kotimarkkinateollisuus ja maataloustuottajat halusivat protektivistista politiikkaa. Tullisuoja oli kulutustavara- ja metalliteollisuudelle tärkeää, koska se menetti Venäjän markkinansa itsenäistymisen jälkeensä ja joutui tyytymään miltei täysin Suomen markkinoihin. Maataloustuottajat vaativat viljantuotannon suojelua ja 1920-luvun lopulta lähtien karjataloustuotteiden viennin tukemista. Kiinnostava yksityiskohta on, että Valion toimistusjohtaja Pitkäniemi hahmotteli vuonna 1932 määräkiintiöjärjestelmää, jota olisi käytetty rankaisuuseena kauppasopimusneuvotteluissa¹⁰⁷.

Eturyhmien tavoitteet kaupapoliittisissa kysymyksissä

Organisaatio	Tuontitullit	Kauppasopimuspolitiikka	Vientitullit	Vientituet	Kiintiöt
MTK, Valio	- Kotimaisen viljantuotannon suojele	- Myönnytyksien välttäminen maataloustuotteiden tullikysymyksissä - Karjaloustuotteiden viennin edistäminen - Paperipuun viennin edistäminen		- Kotimaisen karjaloustuotannon viennin tukeminen	- Aseena kauppasopimusneuvotteluissa.
SPJTK	- Mahdollisimman alhainen tullitaso	- Suosituimmuusjärjestelmän ylläpitäminen - Puunjalostustuotteiden viennin edistäminen	- Paperipuun viennin estäminen		
Teollisuusliitto	- Suojatullijärjestelmä - Tariffin muuttaminen kaksoistariffiksi	- Suosituimmuusjärjestelmästä luopuminen - Myönnytysten välttäminen tuontitavaroille, jotka kilpailevat kotimaisen tuotannon kanssa			- Kotimaisen tuotannon suosiminen valtion hankinnoissa

Kotimarkkinateollisuutta edustanut Teollisuusliitto kannatti myös viljatulleja. Perusteluksi esitettiin viljaomavaraisuuden tärkeyttä maanpuolustuksen kannalta. Toisaalta olisi ollut vaikea vaatia teollisuustulleja korotettavaksi ja vastustaa samanaikaisesti viljatulleja. Kovin jyrkistä tullipoliittisista eroista ei voida puhua, koska puunjalostusteollisuuden edustajatkin hyväksyivät poliittisista syistä viljatullit: Suurteollisuuden omistajat pitivät elintarvikeomavaraisuutta kansallisena turvallisuuskysymyksenä.¹⁰⁸

Teollisuusliitto oli ainoa etujärjestö, joka vaati Suomen tariffijärjestelmän muutosta yksitariffi-järjestelmästä ns. kaksoistariffi-järjestelmäksi. Tällöin sopimuksettomille maille olisi voitu määrätä korkeammat tullimaksut. Tämä oli Teollisuusliiton keskeinen tavoite, josta se ei luopunut koko sotien välisenä aikana. Teollisuusliiton mukaan kaksoistariffi olisi mahdollistanut myös aggressiivisemmän kauppasopimuspolitiikan, jolloin suosituimmuusjärjestelmästä olisi voitu luopua. Tavoite kuvastaa Teollisuusliiton tulli- ja kiintiökeskeistä ajattelua, jossa kauppasopimusneuvotteluilla oli pienempi merkitys. Vasta 1930-luvulla kauppasopimukset, neuvotteluvaltuuskuntien kokoonpanot ja sopimusten valmistelu sai suuremman merkityksen Teollisuusliiton kaupapoliittisessa ajattelussa.¹⁰⁹

MTK ja Valio edustivat myös maatalousvientiä. Tämän vuoksi niiden ja Puunjalostusteollisuuden keskusliiton pyrkimykset saattoivat olla samansuuntaisia. Esimerkiksi vuonna 1931 Puunjalostusteollisuuden keskusliitto ja MTK ottivat yhdessä yhteyttä ulkoasiainministeriöön, koska he olivat huolissaan Suomen liian suuresta ylijäämästä Britannian kaupassa, ja halusivat siksi mai-

den välille uuden kauppasopimuksen. Pitkäniemi piti Britanniaa myös ainoana mahdollisena liittolaisena kiristyvässä kauppapoliittisessa tilanteessa – yhteistyöllä puunjalostusteollisuuden kanssa oli siis strateginen ulottuvuus ulkopoliitiikankin kannalta¹¹⁰. Vienti-intressi korostui maataloustuottajien keskuudessa 1930-luvulla, kun vientitukien avulla sekä kananmunien että juuston vienti saatiin melkein yhtä suurelle tasolle kuin voin vienti.

Elintarvike-konsensuksesta ja ajoittaisista yhteisistä kauppasopimuspoliittisista tavoitteista huolimatta vakavin intressiristiriita oli Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton ja maataloustuottajien välillä. Erottavia tekijöitä olivat etenkin metsänomistus ja -käyttökysymykset, jotka kauppasopimuspolitiikassa tulivat erityisen hyvin esiin Saksan neuvotteluissa 1929–1934. Tällöin kiistakysymyksenä oli paperipuuden myynti Saksaan. Paperipuun vienti oli monimutkaisen taloudellisen ja poliittisen pelin yksi ilmentymä tai paremminkin jatko jo vuosisadan alussa alkaneelle kiistalle suurteollisuuden oikeudesta hankkia omia metsävaroja, johon ei tässä voida syventyä mutta joka vaikutti jatkuvasti liittojen välisiin suhteisiin¹¹¹. Muihin liittoihin verrattuna Teollisuusliitto sijaitsi eturyhmäkentän keskustassa: teollisuuspoliittiset kysymykset sitoivat sitä puunjalostusteollisuuteen ja tullikysymykset maa- ja metsätaloustuottajiin. 1930-luvun muuttuneessa taloudellisessa ja poliittisessä tilanteessa vanhat asenteet toisiinsa eturyhmiin vaikuttivat sekä liittojen talouspoliittiseen toimintaan että ennen kaikkea suhtautumiseen poliittisiin puolueisiin.

Kauppapoliitiikan verkostot

Henkilösuhteiden merkitys muodostui keskeiseksi poliittisessa päätöksenteossa ja myös eturyhmien toiminnassa jo 1920-luvulla. Sotien välisen ajan kauppapoliitikalle oli tyypillistä suhteellisen pienen joukon osallistuminen miltei kaikkien kauppapoliittiseen valmistelutyöhön ja myös päätöksentekoon.

Helposti tunnistettava ryhmä/verkosto oli ruotsinkielinen yläluokka¹¹², jolla oli sidot puunjalostusteollisuuteen. Keskeisiä hahmoja tässä verkostossa olivat Hjalmar Procopé, Axel Solitander, Ernst Fabian Wrede, Leo Ehrnrooth, Gösta Serlachius, Jacob von Julin ja Rudolf Walden, kaikki metsäteollisuuden palveluksessa ja Waldenia lukuunottamatta kauppasopimuskomitean jäseniä. Procopé, Ehrnrooth, Walden ja Solitander toimivat useaan otteeseen ministereinä, mitä kautta heillä oli suora vaikutusmahdollisuus kauppapoliittisiin asioihin. Esimerkiksi metsäteollisuuden vientimaksuista luovuttiin vuonna 1920, kun Leo Ehrnrooth oli kauppaja- ja teollisuusministerinä. Ruotsinkielisestä talouseliitistä voidaan vielä mainita Henrik Ramsay, Suomen Höyrylaiva Oy:n johtaja, joka johti Britannian kanssa käytyjä neuvotteluja vuosina 1923 ja 1933.¹¹³

Maataloustuottajilla oli hyvät yhteydet ennen kaikkea maatilahallitukseen Juho Sunilan ja Kaarle Ellilän kautta, jotka molemmat toimivat sekä maatalousministereinä (Sunila lisäksi pääministerinä) että maatilahallituksen pääjohtajina.

Sunila edusti Maalaisliiton viljanviljelijöitä ja kannatti kovempaa tullipolitiikkaa kuin esimerkiksi Kyösti Kallio, joka oli Maalaisliiton puheenjohtaja ja 1930-luvun lopulla Suomen Tasavallan presidentti. Valion toimitusjohtaja F.M. Pitkaniemi kuului Insinööriesikuntaan, vuoden 1919 tullitariffikomiteaan, vuoden 1919 ns. lentävään kauppakomissioon, kauppasopimuskomiteaan ja tärkeimpiin kauppasopimusvaltuuskuntiin. Pitkaniemi oli maataloustuottajien keskeinen kauppasopimuspoliittinen vaikuttaja. Presidentti Lauri Kristian Relander oli kauppasopimuskomitean puheenjohtaja vuodesta 1932 lähtien ja kuului näin ollen kauppapolitiikan eliittiin.

Kotimarkkinateollisuuden edustaja, Teollisuusliiton pitkäaikainen toimitusjohtaja V.M. Viljanen oli jäsenenä kauppasopimuskomiteassa, useissa tullitariffikomiteoissa ja toimi johtajana vuosina 1918–1919 kauppa- ja teollisuuskomiteassa sekä myöhemmin johtajana kauppa- ja teollisuushallituksessa. Viljasella oli myös läheinen yhteistyösuhde moniin ulkoasiainministeriön korkeisiin virkamiehiin ja Edistyspuolueeseen.¹¹⁴

Etujärjestöjen henkilöresurssit olivat etenkin 1920-luvulla pienet, joten johtajien rooli oli tärkeä. MTK:n valtuuskunnan (1917–1918 ja 1923–1935) ja johtokunnan (1935–1954) puheenjohtaja Juho Jänneksen kauppasopimuspoliittinen rooli oli pieni verrattuna Valion johtaja Pitkaniemeen, jolla oli jo 1920-luvulla käytännön vastuu maataloustuottajien kauppasopimuspoliittisesta linjasta. Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton johtajalla Axel Solitanderilla ja Teollisuusliiton johtaja V.M.J. Viljasella oli yhteinen tausta Tampereen Teknillisen koulun opettajina sekä Insinööriesikunnan ja kauppa- ja Teollisuuskomission johtajina. Järjestöjohtajana Solitanderin painoarvo varsinkin kauppasopimuspolitiikassa oli selvästi suurempi kuin Viljasen, joka keskittyi 1920-luvulla oman poliittisen uransa luomiseen ja tullipolitiikkaan. Teollisuusliitolla ei ollut sellaisia rutinoituneita kauppasopimusneuvottelijoita kuin Pitkaniemi, Solitander tai Hjalmar Procopé, mikä oli varsinkin 1920-luvulla ongelma, kun Viljasta pidettiin ei-toivottuna jäsenenä neuvotteluvaltuuskuntiin. Suomen kutomoteollisuuden työnantajien liiton johtaja Lauri Luoma tai Suomen Gummitehdas Oy:n Eino Liljeroos edustivat Teollisuusliittoa 1930-luvun neuvotteluissa¹¹⁵.

Yhteinen nimittäjä miltei kaikilla, jotka jollain tavalla liittyivät painostusjärjestöjen johtajatason toimintaan oli, että he toimivat valtion palveluksessa tai valtion asettamissa komiteoissa vuosina 1918–1919 sekä myöhemmin erilaisissa luottamustehtävissä. Julkiselta sektorilta värvättiin johtajia ja asiantuntijoita myöhemminkin: esimerkiksi Hjalmar Procopé vuonna 1931 Suomen paperitehtaitten yhdistyksen toimitusjohtajaksi tai Tauno Jalanti vuonna 1934 ulkoasiainministeriöstä Teollisuusliittoon kauppapoliittiseksi asiantuntijaksi. Tämä havainto vahvistaa kuvaa itsenäistymisen jälkeisestä korporatiivisesta hallintojärjestelmästä, mutta kertoo toisaalta myös, kuinka henkilökeskeistä painostusjärjestöjen toiminta oli.¹¹⁶

Julkisen valinnan-teorian kannalta on huomattavaa, että painostusjärjestöillä oli paitsi omia ministereitä ja kauppasopimusneuvottelijoita, myös omia kansanedustajia. Esimerkiksi vuonna 1922 Teollisuusliitto, silloinen Tuonti-teollisuusliitto tuki porvaripuolueiden vaalityötä huomattavalla summalla, yhteensä yli 300 000 markalla. Vuoden 1924 jälkeen Teollisuusliitto valitsi omat ehdokkaat, joille myönnettiin noin 15 000–50 000 markan vaaliavustuksia. Avustuksia voidaan verrata Teollisuusliiton toimitusjohtajan palkkaan, joka oli 20 000 markkaa kuukaudessa 1920-luvun lopulla. Suurimmillaan yhdelle ehdokkaalle eli liiton toimitusjohtaja Viljaselle annettiin 50 000 markkaa vaaliavustusta. Teollisuusliitolla oli yleensä noin 10–15 omaa kansanedustajaehdokasta, joista keskimäärin puolet valittiin eduskuntaan. Tämä oli tilanne 1920-luvulla. Seuraavalla vuosikymmenellä myös vaalirahoituksen mittakaa-va, tavat ja tarkoitukset muuttuivat.¹¹⁷

Kauppasopimuspoliittinen päätöksentekojärjestelmä

Suomen hallitusmuodon 33 §:n mukaan Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti. Eduskunnan pitää hyväksyä sopimukset, jos ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön piiriin tai valtiosäädännön mukaan vaativat eduskunnan suostumusta. Asko Korpelan mukaan tämä motivoi presidentin, eduskunnan ja ulkoasiainministerin osallistumisen kauppasopimusten teko-prosessiin. Kauppasopimuksia solmitaan myös noottivaihdolla, jolloin päätöksen tekee Suomen ulkopoliittinen johto: tasavallan presidentti ja ulkoasiainministeri, joka johtaa ulkoasiainministeriötä.¹¹⁸

Presidentti, eduskunta ja hallitus eivät kuitenkaan olleet ainoat organisaatiot, jotka osallistuivat kauppasopimusten solmimiseen 1920–1930-luvulla. Kauppasopimusten aloitteentekovaiheeseen, esivalmisteluun, neuvotteluihin ja vahvistamiseen osallistuivat sotien välisenä aikana:¹¹⁹

1. Presidentti ja hallitus
2. Ulkoasiainministeriö
3. Suomen edustusto
4. Kauppasopimuskomitea
5. Neuvotteluvaltuuskunta
6. Eduskunta (ulkoasiainvaltuuskunta)
7. Taloudelliset etujärjestöt
8. Julkiset laitokset
9. Lehdistö

Korpelan mukaan talouselämän järjestöjen ja sanomalehdistön merkitystä ei voida pitää keskeisenä. Juridisessa mielessä eduskunnan ja presidentin roolin korostaminen onkin perusteltua. Kun eduskunnassa ei kuitenkaan hylätty yhtään valmiiksi neuvoteltua kauppasopimusta sotien välisenä aikana, voidaan

päätellä, että kauppasopimusten neuvottelujärjestelmässä todelliset päätökset kauppapolitiikan suunnasta tehtiin hierarkian alemmilla tasoilla: aloite-, esivalmistelu- ja neuvotteluvaiheessa. Julkisen valinnan teorian perusteella tässä tutkimuksessa keskitytään yksityisen sektorin toimintaan sopimusten neuvottelu- ja valmisteluvaiheessa. Kauppasopimuskomission ja neuvotteluvaltuuskuntien rooli oli keskeinen tässä valta-asetelmassa.

Painostusjärjestöjen toiminta kanavoitui kauppasopimuspolitiikassa 1920–1930-luvulla pitkälti vuonna 1919 perustettuun kauppasopimuskomiteaan. Se oli organisaatio, jonka tehtävänä oli antaa lausuntoja ulkomaankauppapoliittisista asioista ja toimia asiantuntijaelimenä ulkomaankauppasopimusneuvotteluissa. Sitä voidaan pitää sekä tehtäviensä että henkilöjäsentensä perusteella esimerkiksi komissiojärjestelmän jatkuvuudesta kauppa- ja teollisuuskomission jälkeen.

Kauppasopimuskomitea koostui eri ministeriöiden ja taloudellisten etujärjestöjen edustajista. Sotien välisen ajan komiteaan kuuluivat edustajat raaka-aineita tuovasta teollisuudesta, kuluttajista, merenkulusta, vientiteollisuudesta, yksityisestä vähittäiskaupasta, tuontitukkuilikkeistä, maataloudesta, kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä ulkoasiainministeriön kauppapoliittiselta osastolta, yhteensä noin 20 jäsentä. Komitean toimeenpaneva elin, ”hallitus” oli työvaliokunta, jossa oli edustajia lähinnä suurimmista järjestöistä ja valtioneuvostosta. Henkilövaihdokset ja uusien jäsenten ottaminen tapahtuivat periaatteessa valtioneuvoston määräyksestä, mutta käytännössä ko. järjestöt valitsivat itse seuraajat omille edustajilleen. Kaikki talouselämän suurimpien järjestöjen johtajat olivat edustettuina komiteassa.¹²⁰

Kauppasopimuskomitealla oli merkittävä rooli strategisissa kysymyksissä varsinkin suurissa neuvotteluissa. Toisaalta se oli yksityisen sektorin ja valtionhallinnon yhteistyöelin, missä kaikki intressiryhmät saivat mielipiteensä kuuluviin. Suomen ulkoasiainhallintoa tutkinut Jukka Nevakivi sanoo kauppasopimuskomitean olleen ...kauppasopimusneuvottelujen keskeinen koordinoija¹²¹. Komitean merkitys oli suurimmillaan 1920-luvun alussa. Sen jälkeen komitean työvaliokunnalla oli käytännössä komiteaa merkittävämpi asema.¹²²

Työvaliokunta kokoontui 1920-luvun alussa kaksi tai kolme kertaa kuu-kaudessa. Alkuaikojen tärkeimpiä kysymyksiä olivat muun muassa neuvottelujärjestyksestä päättäminen ja suhtautuminen Venäjän markkinoihin. Työvaliokuntaan kuuluivat kaikkien tärkeimpien etujärjestöjen ja ministeriöiden edustajat. Keskeisiä toimijoita 1920-luvulla olivat Henrik Ramsay, V.M.J. Viljanen (aluksi kauppa- ja teollisuusministeriön edustajana) ja Leo Ehrnrooth. Ulko-ministereistä voidaan mainita Rudolf Holsti ja ennen kaikkea Hjalmar Procopé, joka harjaantui kauppapoliittiseen työskentelyyn jo ennen siirtymistään Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen toimitusjohtajaksi¹²³.

Kokousten määrä kasvoi 1930-luvun alussa. Kauppapoliittisesti vaikeimpina vuosina, 1932–1934 kokouksia pidettiin keskimäärin kerran viikossa ja esimerkiksi Suomen ja Saksan tullisodan aikaan alkuvuodesta 1934, useita kertoja viikossa. Kokouksiin osallistuivat yleensä Pitkäniemi, Relander, Solitander, Wrede, Procopé ja Viljanen eturyhmistä sekä osastopäällikköt Savolahti tai Orasmaa ulkoasiainministeriöstä. Tärkeimpiin kokouksiin osallistuivat pääministeri ja/tai ulkoasiainministeri ja clearing-sopimuksia käsiteltäessä myös Suomen Pankin johtokunnan puheenjohtaja ja komitean jäsen, Risto Ryti.¹²⁴

Sopimusneuvottelujen kulkua seurattiin 1930-luvun alussa erittäin tarkasti. Neuvotteluvaltuuskuntien puheenjohtajat raportoivat komitealle ja tärkeimmistä strategisista kysymyksistä keskusteltiin laajasti. Esittelyvastuu oli yleensä jollain yksityisen sektorin edustajista, harvoin ulkoasiainministeriön virkamiehillä. Esittelykäytäntö muuttui 1930-luvun lopulla, jolloin ulkoasiainministeriön virkamiehet hoitivat suurimman osan esittelyistä. Samaan aikaan kauppasopimuskomitean merkitys pieneni muutenkin. Työvaliokunnan jäsenistä F.M. Pitkäniemi kritisoi ulkoasiainministeriön virkamieskunnan vallan kasvua ja ”komitean syrjäyttämistä” jo vuonna 1935. Virkamiesten roolin kasvaminen viittaa ulkoasiainministeriön hallintokulttuurin kehittymiseen 1930-luvulla. Vielä 1930-luvun alussa ulkoasiainministeriössä ei haluttu tehdä kauppapoliittisia päätöksiä ilman asiantuntijoiden apua¹²⁵.

Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan pöytäkirjat ovat säilyneet 200 kokouksesta vuosilta 1919-1921 ja 1932-1938. Määrällisesti eniten käsiteltiin kauppasuhteita Saksan kanssa, seuravaksi eniten Viron kauppasuhteita. Molemmat maat olivat kauppapoliittisesti ongelmallisia: Saksan ääriprotektionismi vuoden 1929 jälkeen teki valtioiden väliset sopimukset yksityisen liiketoiminnan kannalta välttämättömiksi, kun taas Virolle vuonna 1921 myönnetty etuisuudet kiusasivat maataloustuottajia ja kotimarkkinateollisuutta. Kolmanneksi eniten kokouksissa keskusteltiin Suomen ja Britannian suhteista, etenkin vuosina 1932–1934, jolloin solmittiin Suomen ja Britannian välinen kauppasopimus ja yksityiset ostosopimukset.

Kauppasopimuskomitea ei ollut neuvotteleva elin, mutta useimmiten kauppaneuvotteluvaltuuskuntien jäsenet valittiin komitean jäsenistä. Esimerkiksi vuonna 1934 Saksan ja Suomen välisissä neuvotteluissa neuvotteluvaltuuskuntaan kuuluivat edustajat maataloustuottajista (F.M. Pitkäniemi), Sahanomistajayhdistyksestä (E.F. Wrede) ja Teollisuusliitosta (Lauri Luoma). Myös vuotta aiemmin, Britannian neuvotteluissa Suomea edusti viisi kauppasopimuskomitean jäsentä. Vähemmän tärkeissä neuvotteluissa, kuten Suomen ja Espanjan välisissä vuosina 1921–1925, komitean toiminta rajoittui sen antamiin neuvotteluohjeisiin. Näissäkin tapauksissa komitean jäsenillä oli henkilökohtaisia, virkatien ulkopuolisia kontakteja neuvottelijoihin, Espanjan neuvotteluissa asianhoitaja Gripenbergiin.¹²⁶

Ulkoasiainministeriön kauppapoliittista organisaatiota muutettiin viisi kertaa vuosina 1928–1938. Suurin muutos oli vuonna 1933 perustettu kauppasopimusasiain osasto, jota johti osastopäällikkö K.R. Savolahti. Nevakiven ja Paasivirran mukaan juuri Savolahden osuus kauppasopimuspolitiikassa oli ratkaiseva 1930-luvulla. Resurssiltaan suuremman talouspoliittisen osaston sulauttaminen Savolahden johtamaan kauppasopimuspoliittiseen osastoon vuonna 1939 korostaa myös Savolahden roolia.¹²⁷

Ulkoasianministeriön toimintaa häytti koko sotien välisen ajan henkilöresurssien pienuus, joka heijastui myös kauppapoliittiseen valmistelutyöhön. Yhteensä ulkoasiainministeriössä työskenteli vuonna 1938 85 virkamiestä, joista vain 31 Suomessa. Kauppasopimusasiain osastolla työskenteli vuonna 1935 osastopäällikkö, jaostopäällikkö ja jaostosihteeri. Talouspoliittisten asiain osastolla osastopäällikkö, kaksi jaostosihteeriä ja aktuaari.¹²⁸ Ulkoasiainministeriön resurssipulaa voidaankin pitää erittäin tärkeänä selittävänä tekijänä, kun tutkitaan miksi yksityisen sektorin rooli muodostui keskeiseksi kauppasopimusneuvotteluissa jo 1920-luvulla. Tämän johtopäätöksen tekemiseen ei tarvita syvällistä hallintorakenteen ja työskentelyrutiinien analysointia. Niin suuri epäsuhta vallitsi työmäärän ja henkilöstön välillä. Lähettiläiden tekemä valmistelutyö oli Korpelan mukaan keskeistä useissa neuvotteluissa, mikä entisestään korostaa Suomessa olleiden virkamiesten rajoitettua vaikutusvaltaa.

Kauppasopimuspolitiikan säännöt; Suomen tullipolitiikka 1919–1938

Vuoden 1919 tullitariffiuudistus ja tullitason kehitys sotien välisenä aikana

Suomi oli puhdas säännöstelytalous vuoden 1918 sisällissodan jälkeen, eikä voimassaolleella tullitariffilla ollut käytännön merkitystä. Elintarvikehallitus valvoi vuosina 1918–1919 elintarvikekauppaa ja muu ulkomaankauppa oli kauppa- ja teollisuuskomission säännöstelemää.¹²⁹

Kotimarkkinateollisuus ja maataloustuottajat olivat huolestuneita säännöstelykauden jälkeisestä tullipolitiikasta. Katsottiin että poikkeuksellinen tilanne ei voinut jatkua ikuisesti ja että säännöstelypolitiikan ja sen tuoman automaattisen protektionismin jälkeen tullitariffi kaipasi uudistusta.¹³⁰

Tullipolitiikan merkitys oli suurin valtion taloudelle, maataloustuottajille ja kotimarkkinateollisuudelle. Valtion tuloista yli puolet saatiin tulliverotuksesta ennen ensimmäistä maailmansotaa. Huono viljaomavaraisuus ja sen seurauksena koettu elintarvikepula osoittivat monien mielestä, että maatalous tarvitsi

suojaa ulkomaista kilpailua vastaan. Suojelua väittivät tarvitsevansa myös teollisuuden alat, joita 1920-luvulla ruvettiin nimittämään kotimarkkinateollisuudeksi. Nämä teollisuuden alat eivät itsenäistymisen jälkeen enää voineet käyttää Venäjää täydentävänä markkina-alueena eivätkä uskoneet menestyvänsä länsimarkkinoilla.¹³¹

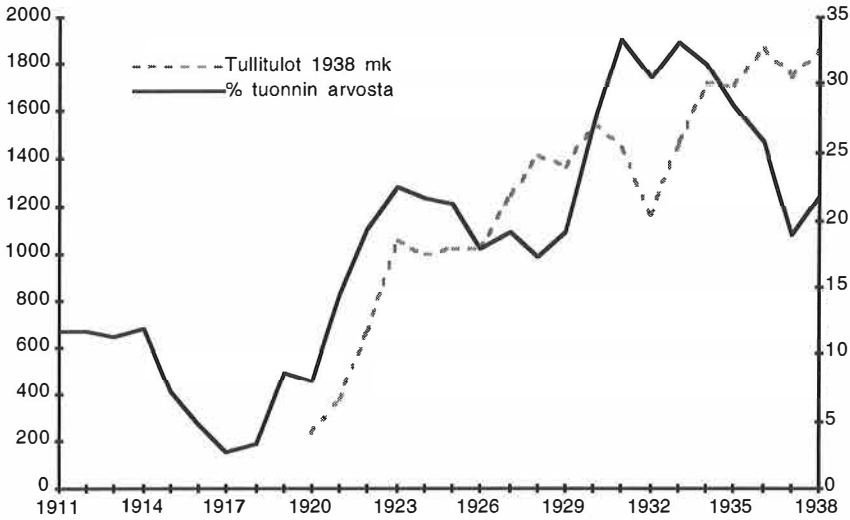
Uutta tullitariffia pidettiin siis tarpeellisena tärkeimmissä talouspoliittisissa organisaatioissa. Senaatti asetti asiaa valmistelemaan tullitariffikomitean 1.7.1918. Komitea sai tehtäväkseen uuden tullitariffin tekemisen. Aikataulu oli kiireinen, sillä tariffi otettiin käyttöön jo seuraavan vuoden huhtikuussa, kuu-kautta ennen komiteanmietinnön julkaisemista. Kiireisen aikataulun vuoksi tariffin esikuvana käytettiin Ruotsin vastaavaa. Tullihallitus määräsiikin tullikamareita käyttämään tullikäsittelyssä apuna Ruotsin tullitariffiin liittyvää käsikirjaa Suomen tariffiuudistuksen jälkeen.¹³²

Tullitariffia vaatineet teollisuuden ja maataloustuottajien edustajat olivat komiteassa hyvin edustettuina. Komitean 11 jäsenestä neljä (Hynninen, Pitkäniemi, Relander ja Sahlbom) edusti maataloutta, kolme (Herlin, Lavonius ja Stockmann) kotimarkkinateollisuutta ja kauppaa, yksi metsäteollisuutta (Paloheimo). Loput (Autere, Grönholm ja Hintikka) olivat teknisiä tulliasiantuntijoita. Paloheimo nautti myös maanviljelijöiden luottamusta, koska harrasti laajamittaista maanviljelystä päätoimensa (Pohjola yhtiöiden toimitusjohtaja, Kajaani Oy:n hallituksen jäsen) ohella.¹³³

Teknisesti vuoden 1919 tullitariffi oli aiempaa huomattavasti kattavampi, sillä siinä oli 961 nimikettä entisen 284 sijasta. Tullausjärjestelmä pohjautui paljoustulleille yleisen käytännön mukaan. Tästä aiheutui alkuvaiheessa harmia, koska voimakkaan inflaation vuoksi miltei kaikkia tulleja jouduttiin nostamaan jo vuonna 1920 200 prosentilla. Sen jälkeen tulleja nostettiin vuosittain joko yksittäisten tuotteiden tai koko tariffin osalta.¹³⁴

Tullirasitus ei noussut yli 20 prosentin ennen vuotta 1929. Tämän jälkeen tullien osuus tuonnin arvosta nousi nopeasti melkein 35 prosenttiin, kunnes tullitaso jälleen laski vuoden 1934 jälkeen. Vuosien 1929–1934 protektionistista politiikkaa vahvisti lisäksi hallituksen kiintiöpolitiikka: tärkeimpänä kotimaisen tuotannon ja tuotteiden suosiminen valtion ja suuryritysten hankinnoissa¹³⁵. Valtion tullitulot kasvoivat 1920-luvulla, mutta tuonnin volyymin lasku laski tullitulojakin laman aikana. Tullitason nosto ei siis lisännyt valtion tullituloja, mikä korostaa lama-ajan tullikorotusten protektionistista luonnetta.

Voidaanko 1930-luvun Suomea pitää protektionistisena tai edes “puoli-protektionistisena” taloutena? Tullirasituksen nopea kiristyminen ei yksin kerro mitään protektionismin asteesta: jos kysyntä on suurta, tullirasituksen kasvu näkyy vain hintatason nousuna. Kauppapoliittisilla päättäjillä on tullien lisäksi käytössä lukuisia muita keinoja tuonnin vaikeuttamiseksi: muun muassa em. määrälliset kiintiöt ja valuuttarajoitukset. Ennen kuin Suomen kiintiö- ja valuuttapolitiikan vaikutuksista tehdään kattavaa tutkimusta on mahdoton arvioida



Kuva 2. Tullitulojen kehitys, miljoonia 1938-markkoja (vasen asteikko) ja tullirasitus suhteessa tuonnin arvoon (oikea asteikko), prosenttia. SVT ulkomaankauppatilasto 1918–1939; Suomen tullitariffi 1920–1939.

protektionismin astetta muuten kuin yksittäisten tuotteiden osalta. Suomen kokonaistullirasitusta voidaan toki verrata muihin Euroopan maihin, jolloin havaitaan, että Suomi kaikesta huolimatta kuului alhaisen tullisuojelelun maihin¹³⁶. Protektionismin asteesta tämäkään ei kerro kuin osan totuudesta. Virallisen määräkiintiöpolitiikan puuttuminen ja kansantalouden avoimuus (ulkomaankauppa / BKT) viittaavat kuitenkin siihen, että Suomen kauppapolitiikkaa voi kokonaisuutena pitää varsin maltillisena. Yksittäisten tuoteryhmien osalta kuva voi poiketa yleislinjasta voimakkaastikin, kuten myöhemmin osoitetaan maataloustuotteiden osalta.¹³⁷

Eräs nopeimmista keinoista vaikuttaa yksittäisten tuotteiden tuontiin sotien välisenä aikana olivat ns. tähtitullit, jotka otettiin käyttöön vuonna 1921. Tähtitulli-järjestelmä antoi hallitukselle mahdollisuuden nostaa tiettyjen tavaroiden tullimaksuja kymmenkertaisiksi. Tuotteet olivat aluksi ylellisyystuotteita (260 nimikettä), mutta jo seuraavana vuonna mukaan otettiin tuotteita (esimerkiksi autonrenkaat ja kananmunat), joiden kohdalla tullien korottaminen johtui protektionistisista syistä. Samalla korotusoikeutta alennettiin siten, että tullessa sai korottaa vain nelinkertaisiksi. Hallitus korosti aluksi tähtitullien väliaikaisuutta ja niiden ei-protektionistista luonnetta. Tähtitullien merkitys ko-

timaisen tuotannon suojelussa ja toisaalta kauppasopimusneuvottelujen epävirallisena rankaisutullina mainittiin kuitenkin jo vuoden 1922 asetuksen perusteluissa.¹³⁸

Vuoden 1919 tullitariffin perusteluista käyvät ilmi tullitariffikomitean toimintaa ohjanneet tekijät. Julkisen valinnan lähtökohdista komitea edustaa tyypillistä pienten erikoisryhmien dominoimaa organisaatiota, jolla haluttiin varmistaa näiden ryhmien hyötyminen. Tyypillinen piirre on esimerkiksi kuluttajien puuttuminen komitean kokoonpanosta. Vuoden 1919 tullitaso menetti merkityksensä nopeasti, mutta tariffin perustelut antoivat suunnan koko sotien välisen ajan tullipolitiikalle. Perustelujen retoriikka puolestaan kertoo etenkin tuottajien oman edun tavoittelusta, vaikka perustelut lainattiin saksalaisilta taloustieteilijöiltä.¹³⁹

Tariffin teoreettinen lähtökohta oli mitä ilmeisimmin lainattu taloustieteilijä Friedrich Listiltä:

Tieteisopissa on jo kauan huomautettu siitä tosiasiasta, että kunkin maan olot ovat niin hyvin taloudellisessa suhteessa kuin muutenkin riippuvaisia sen omista erikoisista edellytyksistä, ja sen vuoksi tulee talouselämään kohdistuvia valtion toimenpiteitä suunniteltaessa panna huomiota siihen kehitystaseseen, joka asianomaisessa maassa vallitsee. Tämä, niin sanottu historiallinen käsitys on pohjana sille suunnan muutokselle, joka yleisessä mielipiteessä on muualla maailmalla tapahtunut aikoja sitten ja joka meilläkin on vähitellen voittanut alaa...Ulkomaankauppapolitiikassa on näin ollen turvaututtava niin sanottuihin kasvattaviin suojatulleihin.¹⁴⁰

Listin lähinnä Saksan oloihin kehittämää järjestelmää käytettiin perusteluna kotimarkkinateollisuuden suojelulle. Tämä ilmenee myös komitean suhtautumisessa metsään ja metsäteollisuuteen:

Mitä teollisuuteen tulee, saadaan sen käytettäväksi omasta maastamme vain harvoja raaka-aineita; sellaiset tärkeät teollisuudenalat kuin metalli- ja kutomoteollisuus nojautuvat pääasiallisesti ulkomailta tuotuun raaka-aineeseen. Se seikka, että polttopuita saadaan metsistämme runsaasti, ei riitä korvaamaan sitä haittaa, jota teollisuutemme ja liikenteemme täytyy kärsiä sen johdosta, ettei Suomesta ole saatavissa lainkaan kivihiihtä.¹⁴¹

Komitean ajattelutavalle on kuvaavaa, että metsät nähtiin polttopuureservinä. Retorisen väheksyvä suhtautuminen metsäteollisuuteen tukee Markku Kuisman tulkintaa intressien vastakkaisuudesta¹⁴², mutta on vaikea sanoa, kuinka paljon perusteluissa oli suoraan ulkomailta lainattua, kuinka paljon kotimarkkinateollisuuden edustajien omia ajatuksia Suomen taloudesta. Hiilentuotannon esiin nostaminen oli ilmeisesti tarkoitettu korostamaan metalliteollisuuden huonoa kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla.¹⁴³

Huonojen luonnonolosuhteitten lisäksi komitea perusteli suojatullijärjestelmää mm. suomalaisten huonolla työteholla ja uuden, lyhyemmän työajan vaikutuksilla sekä pääomien puuttumisella. Komitea myönsi, että suojelutullit voivat nostaa hintoja ja heikentää elintasoja, mutta arveli toisaalta, että korkeammat hinnat aiheuttaisivat palkkojen nousua.

Tariffi noudatti periaatetta, jonka mukaan raaka-ainetuonti oli pääasiassa tullivapaata mutta valmiiden tavaroiden tuontia rajoitettiin. Tämä oli tyypillinen “listiläinen” periaate¹⁴⁴. Maatalouden suojelutulleja perusteltiin laajasti. Tärkein syy suojelutullien käyttöönottoon oli vuosien 1917–1918 elintarvikepula. Viljatullien käyttöönottoon liittyi myös puolustuksellisia näkökohtia:

...Viime vuosina tämä asia (omavaraisuuden puuttuminen, kirj. huom.) on selvinnyt hyvin räikeällä tavalla, kun oman maan tuotannolla ei voitu turvata välttämättömän ravinnon hankkimista kansalle, sittenkuin viljan tuonti ulkomailta oli joutunut lakkaamaan. Myös valtiolliset näkökohdat voivat vaatia maan tuotantotoiminnan kehittämistä mahdollisimman monipuoliseksi, jotta se kykenisi suorittamaan nekin tehtävät, joita maan puolustuksen kannalla voidaan sille asettaa.¹⁴⁵

Muita perusteita maataloustullien käyttöönottamiselle olivat mm. yhteiskunta- rauhan säilyttäminen pienviljelijäväestön keskuudessa. Toisaalta maatalous ja maaseutu nähtiin teollisuuden markkina-alueena, jolloin parempi tulomuodostus saattoi parantaa teollisuudenkin toimintaedellytyksiä.¹⁴⁶

Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että vuoden 1919 tullitariffin perusteluista on luettavissa selvä tendenssi kohti protektionistisempaa tullipolitiikkaa, vaikka kansainvälisessä tarkastelussa Suomea voitiinkin ulkomaankauppapoliittisesti pitää edelleen melko liberaalina.

Tullit ja vientituet kotimaisen maataloustuotannon suojana

Maataloustuotteet saivat suojelutullit ensimmäistä kertaa sitten 1860-luvun vuoden 1919 tariffiuudistuksessa. Tullien korottamisella oli lähinnä symbolinen merkitys, koska reaaliarvoltaan tsaarin ennen ensimmäistä maailmansotaa määräämä leipäviljan tulli oli ollut korkeampi. Maataloustuonnin rajoittaminen hyväksyttiin melko yksimielisesti, koska omavaraisuuden saavuttamista pidettiin tärkeänä elintarvikepulan jälkeen. Vain poliittinen vasemmisto ja eräät teollisuuden edustajat vastustivat viljatulleja. Maataloustullien puolustajat vetosivat paitsi omavaraisuusperiaatteeseen, myös siihen että viljatullien vaikutuksesta viljatilojen kannattavuus paranisi.¹⁴⁷

Viljatullit eivät siis olleet vuoden 1919 tariffissa kovinkaan korkeat, käsittelemättömän viljan osalta rukiin tulliksi määrättiin kahdeksan penniä kilolta ja vehnän tulliksi 11 penniä kilolta eli kolme prosenttia cif-hinnasta. Jauhetun viljan tullit olivat korkeammat, koska eräs tullijärjestelmän funktio oli suojella kotimaista myllyteollisuutta. Toinen elintarviketeollisuutta tukemaan asetettu tulli oli perunajauhojen tulli ja myös sokeriteollisuutta haluttiin tukea vaikeuttamalla sokerijuurikkaan tuontia. Vuonna 1920 tulleihin ei tehty muutoksia, mutta vuosina 1921 ja 1922 sekä vehnän että rukiin tulleja korotettiin huomattavasti. Vuonna 1921 vehnän tulliksi määrättiin 28,5 prosenttia cif-hinnasta ja seuraavana vuonna rukiin tuontitulliksi 11 prosenttia cif-arvosta. Ka-

nanmunien, sillin ja maitaiden tullinkorotukset vuonna 1922 liittyivät uudistettuun tähtitullijärjestelmään.¹⁴⁸

Lamasta johtunut protektionismin voimistuminen johti siihen, että tullee korotettiin 1920-luvun lopulla ja 1930-luvun alussa. Esimerkiksi vehnäjuhojen tuonnista jouduttiin vuosina 1931–1936 maksamaan enemmän tullimaksuja kuin muita kuluja (ostohinta ja kuljetuskulut). Rukiin tuontia hankaloitettiin suhteellisesti vielä enemmän. Korkeimmillaan rukiin tuontitulli oli kaksinkertainen verrattuna maailmanmarkkinahintoihin.

Maataloustullipolitiikassa noudatettiin leimallisesti maataloustuottajien mielipiteitä. He olivat työikäisen väestön suurin ryhmä, jolla oli vahva edustus myös eduskunnassa. Maalaisliiton asema oli dominoiva varsinkin pulavuosien budjettipäätöksissä, jolloin tullitason nousu oli dramaattisinta.¹⁴⁹

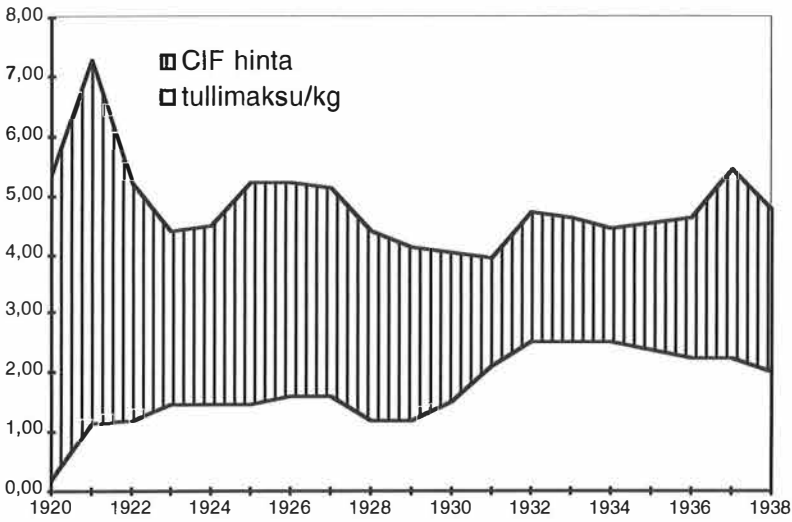
Yleisen arvion mukaan eteläsuomalaiset viljanviljelijät saivat tahtonsa läpi viljatullipolitiikassa. Korkeahkojen tullien suojassa myös omavaraisuusaste parani ja viljan ostot ulkomailta vähenivät. Tähän vaikuttivat myös 1930-luvun hyvät satokaudet.

Omavaraisuus oli kuitenkin pitkälti näennäistä. Tarvikekustannukset kasvoivat jatkuvasti ja esimerkiksi lannoitteiden tuonti lisääntyi merkittävästi 1930-luvun loppupuolella. Koko kansantaloutta ajatellen jouduttiin ”ojasta allikkoon”.

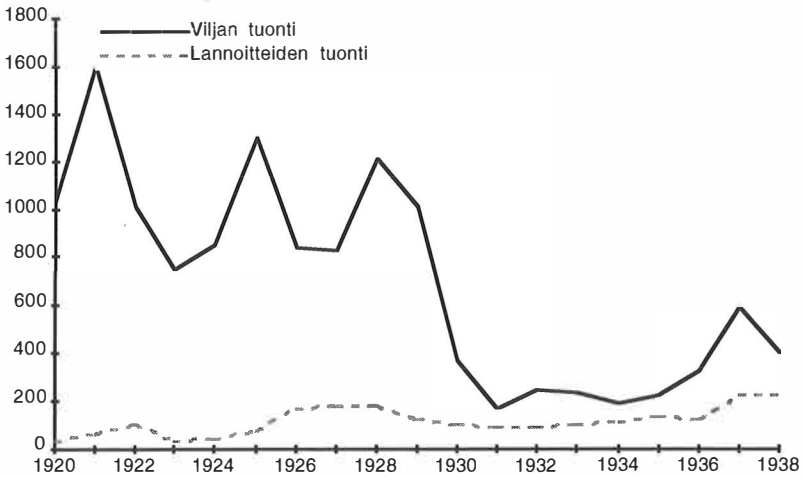
Viljanviljelijät edustivat vain osaa Suomen maataloustuottajista. Viljatullien korotus ei ollut karjataloustuottajien intressi ja tuottajaryhmien välillä oli jatkuvaa ristiriitaa. Maitotaloustuottajia edustanut F.M. Pitkäniemi oli jopa huolissaan tuotantorakenteen vinoutumisesta liikaa viljantuotantoa suosivaksi vuonna 1932, viljan tuontitullien noston jälkeen.¹⁵⁰ Ratkaisu viljan kotimaisesta hintatason noususta alkaneeseen ongelmaan oli karjataloustuotteiden vientitukijärjestelmä, joka perustettiin 1920-luvun lopussa.

Karjataloustuotteiden vientitukijärjestelmä sai vähintäänkin yhtä suuren merkityksen kuin tullipolitiikka 1930-luvun loppuun mennessä. Siipikarjanhoito ja sikojen kasvatusta miellettiin perinteisesti pienviljelijäväestön harjoittamaksi tuotannoksi. Vientitukijärjestelmää voidaan pitää täysin poliittisena ratkaisuna, jonka tarkoituksena oli rauhoittaa Maalaisliiton kriittisiä pohjoisen Suomen edustajia. Vientitukijärjestelmän perustaminen oli myös linjassa eurooppalaisen kehityksen kanssa. Esimerkiksi Hollannissa ja Tanskassa aloitettiin karjataloustuotannon vientitukijärjestelmät laman alkamisen jälkeen. Tekniset ratkaisut olivat kaikissa maissa melko samantyyppisiä, joten Suomen järjestelmää ei voi pitää poikkeuksellisena. Vientitukijärjestelmien yleistymisestä kertoo, että melkein 60 prosenttia maailman maataloustuotteiden viennistä oli tuettua vuonna 1935.¹⁵¹

Sianlihan ja kananmunien vientipalkkiojärjestelmä hyväksyttiin eduskunnassa vuonna 1928 sosialidemokraattisen puolueen vastustuksesta huolimatta. Järjestelmä perustui ns. tulliperuutukselle: viedessään esimerkiksi kananmuniaan ulkomaille, myyjä sai vientitodistuksen, jonka perusteella todistuksen hal-



Kuva 3. Vehnäjauhojen tullirasituksen ja cif-hinnan osuus kokonaishinnasta 1920–1938, markkaa/kg. Tullitariffi 1920–1938; SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938.



Kuva 4. Viljan ja lannoitteiden tuonnin kehitys 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938; Viita 1965.

tija sai tuoda maahan tullivapaasti samaa tavaraa tai ns. korviketuotteita, käytännössä viljaa, kuin oli myynyt ulkomaille.¹⁵²

Vientipalkkiojärjestelmä toimi hyvin: kanojen määrä kaksinkertaistui vuosina 1928–1933 ja samalla aikavälillä Suomesta tuli sianlihan nettoviejä. Vientitukijärjestelmää laajennettiin vuonna 1932, jolloin voin ja juuston tuottajille alettiin maksaa tuotantotukea kulloisenkin kansainvälisen (Kööpenhamina) hintatason mukaan. Samaan aikaan vuoden 1928 tulliperuutus muutettiin suoraksi vientipalkkiojärjestelmäksi. Voin vientipalkkio vaihteli kolmen ja kuuden markkan välillä kiloa kohti vuosina 1933–1938. Keskimääräinen vientipalkkio oli noin viisi markkaa/kg.¹⁵³

K. J. Ellilän johtama hintojen vakiinnuttamistoimikunta jatkoi kotimaisen karjataloustuotannon tukipolitiikan suunnittelua vuonna 1934.¹⁵⁴ Maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden edustajista kootun komitean ehdotuksen mukaan voin vientitukijärjestelmää täydennettiin margariini- ja rehuvcroilla, joilla yhtäältä haluttiin vähentää margariinin ja ulkomaisen rehun kulutusta ja toisaalta kattaa voin viennin tukemisesta aiheutuneita kuluja.¹⁵⁵

Uusia tukitoimenpiteitä perusteltiin lähinnä vientihintojen ja kotimaisten tukkuhintojen laskulla. Komitean mielestä kiintiöimisestä ja muista säännöstelytoimenpiteistä vapaisi jääneet markkinat olivat muodostuneet eräänlaiseksi kaatopaikaksi, johon jokainen maa työnsi ylituotantonsa melkein pä mihin hintaan hyvänsä. Komitean mielestä tämä markkinamekanismin vääristyminen pakotti myös suomalaiset maksamaan lisää tuotantopalkkioita ja vähentämään ”alihintaan” tapahtuvaa vientiä. Tuotannon supistamista ei voinut ajatella sosiaalisista syistä.¹⁵⁶ 1930-luvun hintakehityksen kannalta on mielenkiintoista, että komitea halusi säilyttää hintavaihtelujen yhteyden maailmanmarkkinahintojen vaihteluihin: vakiinnuttamisella ei ole pyrittävä muuttumattoman hintatason saavuttamiseen sillä tuotannon pysyttämiseksi terveellä pohjalla on esimerkiksi välttämätöntä, että maailmanmarkkinahintain kausivaihteluiden annetaan vaikuttaa kotimaiseen hintatasoon.¹⁵⁷

Karjataloustuotteiden vientituet olivat myönnytys pohjoisen karjantuottajille, varsinkin kun ne ainakin teoriassa maksettiin korottamalla lannoitteiden tulleja. Samaa politiikkaa edusti myös kauppasopimuspoliittisen vastuun antaminen Valiolle ja sen toimitusjohtaja F. Pitkäniemelle, joka kauppasopimusneuvotteluissa ajoi käytännössä pelkästään voin- ja juustontuottajien etua.

Teollisuustullit

Itsenäistymisen jälkeen tärkeimmät metsäteollisuusektoriin kuulumattomat teollisuuden alat olivat metalli- ja konepajateollisuus, elintarviketeollisuus (sis. myös tupakka- ja juomateollisuuden) ja tekstiiliteollisuus (sis. kenkä- ja vaatetusteollisuuden). Niiden yhteenlaskettu osuus teollisuuden arvonlisäyksestä oli 45 prosenttia itsenäistymisen jälkeen. Työvoiman määrällä mitattuna niiden merkitys oli vieläkin suurempi.¹⁵⁸

Venäjän markkinat tarjosivat 1800-luvulla hyvän markkina-alueen monille teollisuuden aloille, joiden tuotteilla ei ollut menekkiä Länsi-Euroopassa tai kotimaassa. Venäjän markkinoiden merkitys väheni autonomian ajan loppupuolella, mutta silti se säilytti asemansa Suomen suurimpana vientikohteena. Vuonna 1913 noin puolet Venäjän viennistä koostui paperiteollisuuden tuotteista. Aiemmin muiden kuin puunjalostusteollisuuden tuotteiden osuus oli ollut hallitseva. Absoluuttisesti mitattuna Venäjän merkitys markkina-alueena ei muuttunut, mutta suhteellisesti teollisuustuotannosta myytiin jatkuvasti pienempi osa Venäjälle. Samaan aikaan kotimarkkinoiden merkitys suureni.¹⁵⁹

Osaa suomalaisesta teollisuudesta pyrittiin suojelemaan tullien avulla 1800-luvun lopulta lähtien. Vuoden 1886 tullitariffissa nostettiin lähinnä metalliteollisuuden tuotteiden tullirasitusta. Tariffin valmistelussa oli mukana myös teollisuuden edustajia. Tuontitullien suhde tuonnin arvoon kohosi noin kymmenesestä prosentista yli 15 prosenttiin 1870–1890. Tullirasitus jäi tälle tasolle ensimmäiseen maailmansotaan saakka.¹⁶⁰

Finanssitullit olivat korkeita jo autonomian aikana. Esimerkiksi tupakka oli tyyppinen tuote, jonka tullaamisella oli pääasiallisesti verotuksellinen funktio ennen itsenäistymistä ja sen jälkeen.¹⁶¹ Samalla tuettiin kotimaista tupakkateollisuutta, jolla oli jo ennen itsenäistymistä Suomen markkinat melkein kokonaan hallussa. Kotimaisen tuotannon suosiminen näkyy myös siinä, että tupakka-teollisuuden raaka-ainetuontia tullattiin melko ankarasti, mutta valmiiden tupakkatuotteiden tuontia vielä moninverroin enemmän.

Taulukko 1. Eräiden teollisuustuotteiden keskimääräinen tullitaso vuosina 1912/13, 1923/24 ja 1937/1938 prosentteja cif-arvosta.

	1912/13	1923/24	1937/1938
Metalliteollisuus*	6,2	11,6	6,0
Lasiteollisuus	18,8	27,3	25,8
Puuvillateollisuus	10,0	11,8	24,0
Sokeri	86,5	51,6	195,0
Tupakka	47,6	167,1	237,0
Kahvi	22,0	81,0	86,5

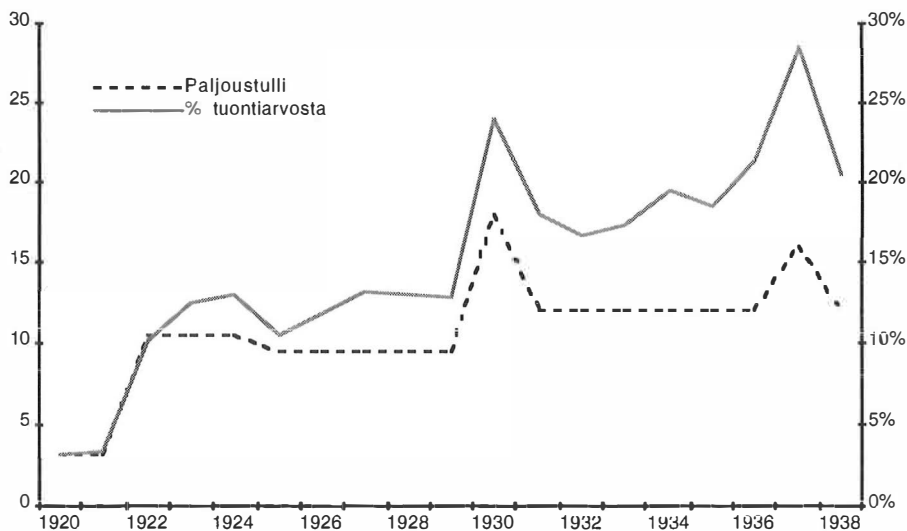
Lähde: Suomen tullitariffi 1923–1924; Mathelin 1927: 28; * Metalliteollisuuden tuotteiden tullirasitus vuosille 1937/1938 laskettu tariffinimikkeiden 507 (raaka takkirauta) ja 531 (putket) keskiarvona.

*Eräiden valmiiden tuotteiden tullimaksun suhde raaka-aineen tulliin 1920/1938
(tariffinumeron suluissa):*

Autonrenkaat (490)/kumi (486)	43,3
Savukkeet (165)/raakatupakka (163)	6,8
Puuvillakankaat (240)/puuvillalanka (177)	4,8

Valmiiden tupakkatuotteiden tulli oli jo seitsenkertainen verrattuna raakatupakan tulliin vuonna 1938. Toinen tyypillinen esimerkki finanssittujen tuotantoa ohjaavasta funktiosta oli autorengasteollisuuden nousu Suomessa. Autonrenkaat olivat tähtitullijärjestelmän piirissä ja niitä tullattiin ankarasti, toisin kuin rengasteollisuuden tärkeintä raaka-ainetta, kumia. Tilanne oli otollinen tuontia korvaavalle teollisuudelle ja Suomeen perustettiin ensimmäinen autonrenkastehdas vuonna 1926. Pihkalan mukaan tähtitullijärjestelmä ohjasi kotimaista tuotantoa korvaamaan tuontiaesimerkiksi juuri autonrenkaiden, silkin, makeisten ja kosmeettisten tuotteiden osalta.¹⁶²

Konepajateollisuuden ja tekstiiliteollisuuden tuotteiden ulkomaankaupassa ulkomainen tuonti väheni 1930-luvun alkupuoliskolla. Syynä tähän olivat laman myötä huonontunut ostovoima ja toisaalta voimistunut protektionismi. Eduskunta nosti tulleja huomattavasti vuosina 1930–1932, vaikkakin esimerkiksi puuvillakankaiden tulleja jouduttiin laskemaan jo vuonna 1931.

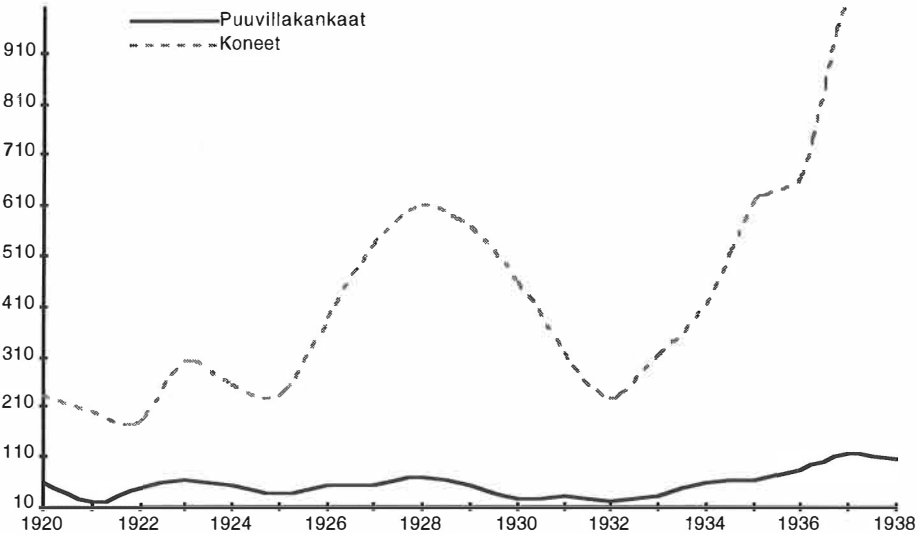


Kuva 5. Puuvillakankaiden (240) tullirasitus 1920–1938, mk/kg (vasen asteikko) ja % arvosta (oikea asteikko). Suomen tullitariffi 1920–1938.

Tavaroiden määrään perustunut tullausjärjestelmä kasvatti tullirasitusta, vaikka tullimaksuja ei korotettukaan kovin usein. Tavallinen puuvillakangas on tästä hyvä esimerkki. Vaikka tullimaksu vakioitui 12 markkaan/kg vuosiksi 1931–1937, niin tullimaksun osuus tuonnin arvosta vaihteli 18–21 prosentin välillä. Kärjistetysti voidaan sanoa, että kansainvälisen hintatason laskiessa kotimaisille tuottajille riitti tullimaksujen pitäminen entisellä tasolla, jolloin tullitaso kohosi automaattisesti.¹⁶³

Kankaiden ja koneiden tuonti kasvoi nopeasti vuoden 1932 aallonpohjan jälkeen. Sekä koneiden tuonnin että kotimaisen tuotannon kasvaminen kertoo kysynnän tasaisesta kasvusta. Osasyynä tähän voidaan pitää valtion 1930-luvulla tekemiä tilauksia, mm. armeijan perushankintaohjelma, joka Riitta Hjerppen mukaan vastasi kymmentä prosenttia metalli- ja konepajateollisuuden kotimaisen tuotannon bruttoarvosta. Kotimaisen konepajateollisuuden hyvään kehitykseen 1930-luvulla saattoi olla osasyynä myös, että hallitus määräsi valtion hankinnat tehtäväksi kotimaisilta tuottajilta, jos niiden tarjoamat tuotteet eivät olleet yli 20 prosenttia kalliimpia kuin ulkomaisilla kilpailijoilla.¹⁶⁴

Kasvaneeseen tuontiin vaikutti myös tullitason suhteellinen lasku vuoden 1932 jälkeen. Tärkein syy oli määrätulleihin liittynyt hinta-automatiikka. Kun tuontihinnat nousivat 33 prosentilla vuosina 1933–1938, niin vastaavasti yksittäisten tuotteiden tullitaso laski ellei tullimaksuja korotettu yhtä paljon kuin



Kuva 6. Koneiden ja puuvillakankaan tuonti 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938.

hinnat nousivat. Tullitason lasku oli huomattava, sillä kun vuonna 1930 tullimaksut olivat noin 27 prosenttia ja vuonna 1931 melkein 35 prosenttia koko tuonnin arvosta, oli vuoden 1937 vastaava luku 20 prosenttia.¹⁶⁵

Kotimaisen teollisuuden tukeminen oli Teollisuusliiton tärkein tavoite etenkin 1920-luvulla. Vaikka Teollisuusliitolla oli edustus kaikissa tariffiuudistusta suunnitelleissa komiteoissa, tullipolitiikkaa pidettiin epäonnistuneena. Vuonna 1920 ”työolot näyttivät teollisuuden kannalta epämääräisiltä. Myöhemmin kukaan teollisuus ei saanut toimitusjohtaja Viljasen mielestä tarpeellista suojelua. Erityisesti vuosien 1925 ja 1927 tullipoliittisia päätöksiä Viljanen kritisoi kovalla kädellä. Kallion hallituksen vuonna 1930 ajamien tullikorotusten jälkeenkin Viljanen katsoi, ...että itsenäisen Suomen tullipolitiikka, myöskin kun kysymyksessä on ollut teollisuustuotanto, on etusijassa pitänyt silmällä kuluttajien etua.¹⁶⁶ Varsin listiläiseltä taloustieteeltä vaikuttaa myös Viljasen vuonna 1934 kirjoittama yhteenveto Suomen kauppapoliittisesta järjestelmästä: Suomen kauppapoliittisen järjestelmän takia ei ole voitu Suomessa asettaa tehokkaita esteitä sille usein varsin tuhoisalle polkumyynnille, joka lisäten keinotekoista tuontia maahamme heikentää omaa tuotantoamme sellaisillakin aloilla, joilla hyvin voitaisiin omin päin ja käsivarsin tehdyn työn varassa tulla toimeen.¹⁶⁷

Teollisuusliiton ja sen toimitusjohtajan kritiikistä huolimatta ei voida katsoa, että kotimarkkinateollisuus olisi jäänyt ilman valtiovallan suojelua. Yhteenvetona Teollisuusliiton tavoitteiden huomioonottamisesta voidaan mainita ainakin 1) tullirasituksen jyrkähkö nousu 1930-luvun alussa, 2) kotimaisten tuotteiden suosiminen valtion hankinnoissa ja esimerkiksi puolustusteollisuuden alalla kotimaisten tuotantolaitosten perustaminen.¹⁶⁸

Tullitariffi oli tärkein kotimainen lähtökohta kauppasopimusneuvotteluissa. Tariffi antoi rajat, joiden puitteissa neuvottelijat saattoivat toimia. 1920-luvun maltillinen tullitaso teki myös kauppasopimusneuvottelut helpoiksi. Vastaavasti Suomen protektionistinen politiikka 1930-luvulla vaikeutti neuvotteluja, vaikka vastapuolen politiikka oli yleensä vieläkin protektionistisempaa.

Suomi kansainvälisten markkinoiden osana

Protektionismi oli jo ensimmäisen maailmansodan jälkeen suosittu puheenaihe kansainvälisessä kauppapoliittisessa keskustelussa, mutta varsinaisesti vasta pulakausi ajoi valtiot protektionistiseen politiikkaan. Usein mainitaan vuosi 1931 käännekohtana liberalismista protektionismiin. Tällöin Britannia luopui kultakannasta ja otti käyttöön korkeamman tariffin. Forrest Capie korostaa Yhdysvaltain vuoden 1930 Smoot–Hawley tariffia protektionistisen kierteen aloitta-

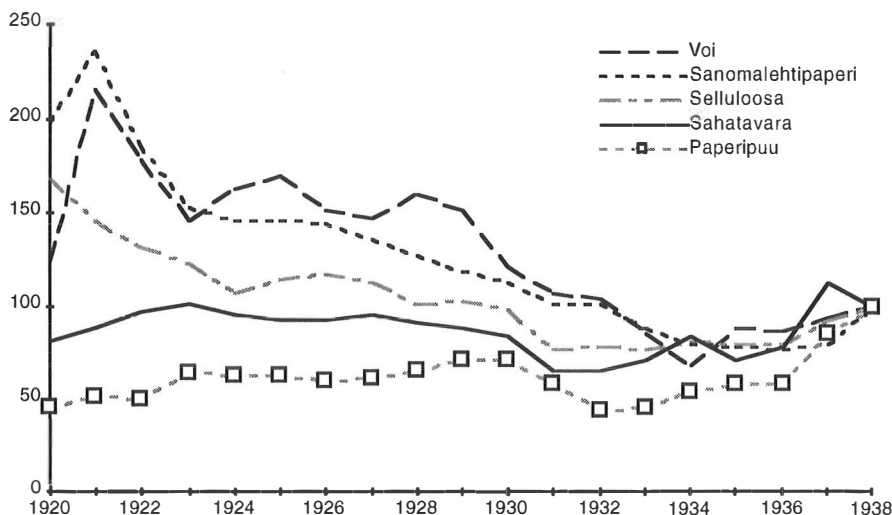
jana. Britannian, tärkeän viejän ja ostajan ja suurimman kansantalouden, Yhdysvaltain, protektionistisia päätöksiä on pidetty suorana syynä muiden teollisuusvaltioiden kiristyneelle protektionismille.¹⁶⁹



Kuva 7. Viennin arvo maailmassa 1924–1938, miljoonia 1990-Gheary Ghamis dollareita. Maddison 1995: 239.

Ulkomaankaupan institutionaalisten puitteiden muutoksen ja laman seurauksena pienentyneen kysynnän seurauksena maailman ulkomaankaupan arvo laski lähelle vuoden 1913 tasoa 1930-luvun alussa. Vuoden 1929 tasoa ei saavutettu koko 1930-luvun aikana.¹⁷⁰

Sotien välinen aika oli myös laskevien vientihintojen aikakautta – pitkälti protektionismin seurauksena. Tariffit, kiintiöt ja valuuttarajoitukset nostivat kotimaista hintatasoa suhteessa maailmanmarkkinahintoihin. Samalla kotimaisen hintatason suhteellinen nousu ja talouden laskusuhdanne vähensivät vientitavaroiden kysyntää. Kansainvälisillä markkinoilla tarjonnan pysyminen ennallaan kysynnän vähentyessä aiheutti voimakasta hintatason laskua. Tämä laski vientituotannon kannattavuutta, mikä puolestaan entisestään vähensi kysyntää. Ilmiöstä on käytetty termiä “downward spiral”, mikä kuvaa hyvin kansainvälisen tilanteen umpikujaa 1930-luvulla. Suomen kannalta tärkeintä oli puutavaroiden hintakehitys, joka yleensä reagoi voimakkaasti kysynnän vaihteluihin.¹⁷¹



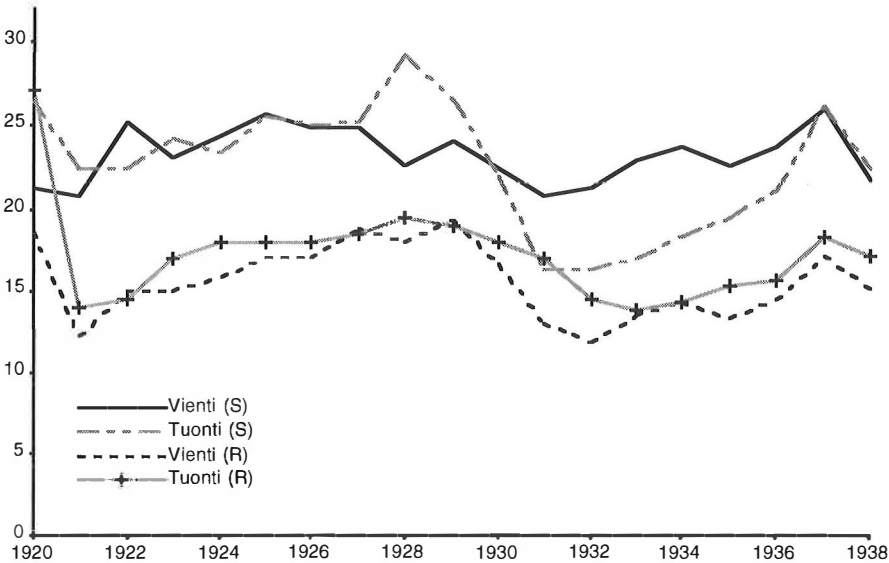
Kuva 8. Voin, paperipuun, sanomalehtipaperin, selluloosan ja sahatavaran vientihintaindeksi 1920–1938, 1938=100. SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938.

Suomelle tärkeistä vientituotteista voin ja sanomalehtipaperin hinnat laskivat jyrkimmin 1930-luvulla. Sen sijaan paperipuun ja sahatavaroiden vientihintojen volatiliteetti oli pienempi. Jälkimmäiset tuotteet edustivat tuotannonaloja, joiden tekninen kehitys ei ollut merkittävää enää sotien välisenä aikana. Selluloosan ja paperin tuotanto taas kehittyi edelleen teknisesti, jolloin myös tuotantokustannukset pienenivät.¹⁷²

Jonas Ljungbergin käyttämän jaottelun mukaan selluloosa ja paperi olivat tuoteryhmiä, joissa tuotannon volyymi kasvoi voimakkaasti, mutta suhteelliset hinnat laskivat (Market Push-tyyppinen hintakehitys). Voimarkkinoilla sekä hinnat että määrät laskivat (Market Pressure), kun taas sahatavaratuotteet edustivat normaalia hintakehitystä, jossa sekä hinnat että volyymit kehittyvät suhteellisen tasaisesti.¹⁷³ Kansantalouden kehityksen kannalta oli ”onnekasta”, että elintarvikkeet, jotka olivat kansainvälisen hintakehityksen kannalta ongelmallisin tuoteryhmä, muodostivat vain pienen osan Suomen viennin kokonaisarvosta. Niin sanotuilla vanhoilla tuotannonaloilla eli kaivannais-, teräs- ja puuvillateollisuudessa Suomessa ei ollut vientiin tarkoitettua tuotantokapasiteettia ja kilpailukykyä. Tämä säästi suomalaiset tuottajat niiltä ongelmilta, jotka olivat tyypillisiä etenkin Britanniassa, Saksassa, Ranskassa ja Belgiassa, joiden teollistuminen ja talouskasvu oli ollut pitkälti seurausta raskaiden teollisuudenalojen kehityksestä. Sotien välisenä aikana perusteellisuus muuttui esimerkiksi Britanniassa ja Saksassa seniiliteollisuudeksi, jonka aiheuttamia rakenteellisia ongelmia ratkottiin paitsi 1930-luvulla, pitkään toisen maailmansodan jälkeenkin.

Ulkomaankaupan rakenne

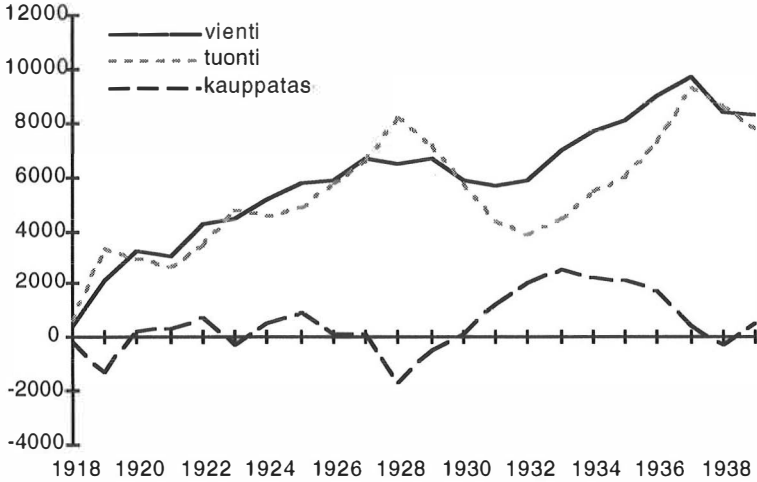
Kansantalouden avoimuutta voidaan mitata ulkomaankaupan osuudella bruttokansantuotteesta. Suomessa tuonnin osuus kansantuotteesta vaihteli 20–30 prosentin välillä vuosina 1918–1939 ja viennin osuus oli yleensä yli 20 prosenttia. Ulkomaankaupan bruttokansantuoteosuus Ruotsissa oli koko tutkimusjakson ajan 5–10 prosenttiyksikköä pienempi kuin Suomessa. Tämä kertoo paitsi Suomen kansantalouden avoimuudesta, myös Ruotsin suhteellisesti pienemmästä riippuvuudesta maailmanmarkkinoiden kehityksestä.



Kuva 9. Tuonnin ja viennin suhde Suomen ja Ruotsin markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen 1920–1938. Hjerppe 1986: 230; Ohlsson 1969: 131–133.

Laman vaikutus Suomessa näkyy selvimmin tuonnin pienenemisenä alle 20 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen 1930-luvun alussa. Viennin osuuden kehittyminen oli paljon tasaisempaa.

Viennin arvo oli Suomessa koko tutkimusajanjaksolla kasvava, mutta vuosien 1928–1932 lamakausi merkitsi useamman vuoden taantumaa, joka johtui sekä kansainvälisen kysynnän pienenemisestä että hintojen laskusta. Vienti-kaupan taantuma oli kuitenkin verrattain lievää. Kauppatase muodostui 1930-luvullakin positiiviseksi. Pula-aika vaikutti dramaattisimmin tuontiin, jonka arvo



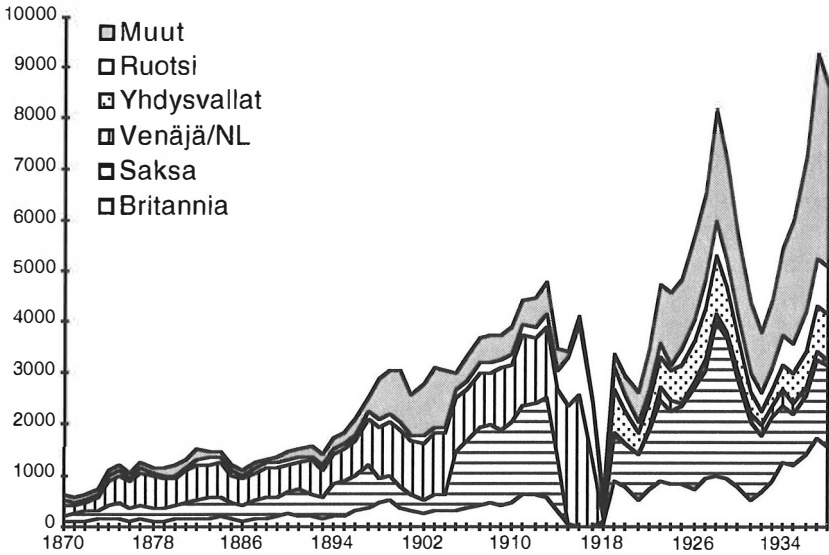
Kuva 10. Suomen ulkomaankauppa vuosina 1918–1938, miljoonia 1938-markkoja. Oksanen & Pihkala 1975: 39.

saavutti vasta vuonna 1934–1935 lamaa edeltäneen tasonsa. Tuonnin suhteelliseen pienenemiseen vaikuttivat lähinnä kysynnän pieneneminen, eduskunnan protektionistiset tullipoliittiset päätökset vuosina 1928–1931 ja markan devalvoiminen vuonna 1931.¹⁷⁴

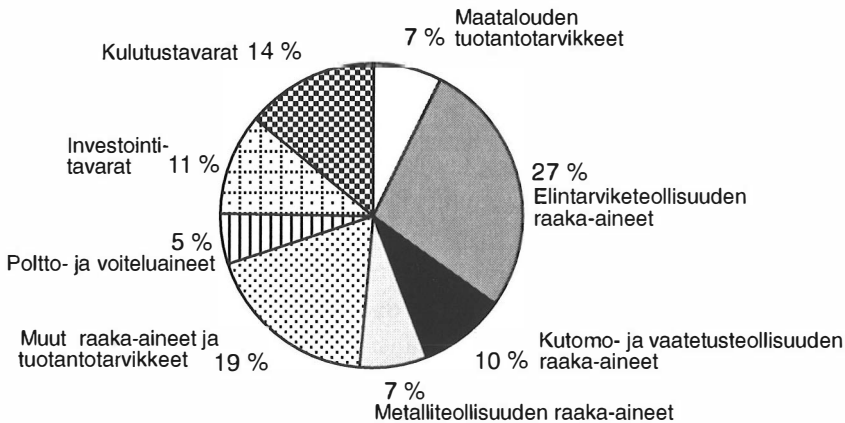
Suomen tuontikauppa oli keskittynyttä harvoin muihin maihin. Kolmannes arvomääräisestä tuonnista oli 1920-luvun alussa saksalaista alkuperää tai saksalaisten välittämää. Britannia oli tuonnin suhteen toiseksi tärkeimmällä sijalla ja yhdessä Saksan kanssa se toi yli puolet Suomen tarvitsemista tavaroista. Neljän suurimman tuojan, Saksa, Britannia, Yhdysvallat ja Ruotsi, osuus arvomääräisestä kokonaistuonnista oli 75 prosenttia. Merkittävin muutos 1930-luvulla oli Saksan tuontiosuuden miltei romahdusmainen pieneneminen vuosina 1930–1935. Suurin yksittäinen tuoteryhmä, missä tuonti Saksasta pieneni, olivat elintarvikkeet¹⁷⁵.

Tuonnin suurin yksittäinen tavararyhmä olivat elintarvikkeet (sis. nautintoaineet) ja elintarviketeollisuuden raaka-aineet, joiden osuus tuonnin kokonaisarvosta oli 27 prosenttia vuonna 1928. Lisäksi maatalouden tuotantotarvikkeiden osuus tuonnin arvosta oli seitsemän prosenttia. Tämän mukaan yli kolmannes tuonnista kosketti suoraan tai välillisesti maataloustuottajien muodostamaa intressiryhmää.

Kotimarkkinateollisuuden tuotantoon ja kotimaiseen kilpailukykyyn liittyvien tuoteryhmien osuus tuonnin arvosta oli, laskutavasta riippuen noin 50–



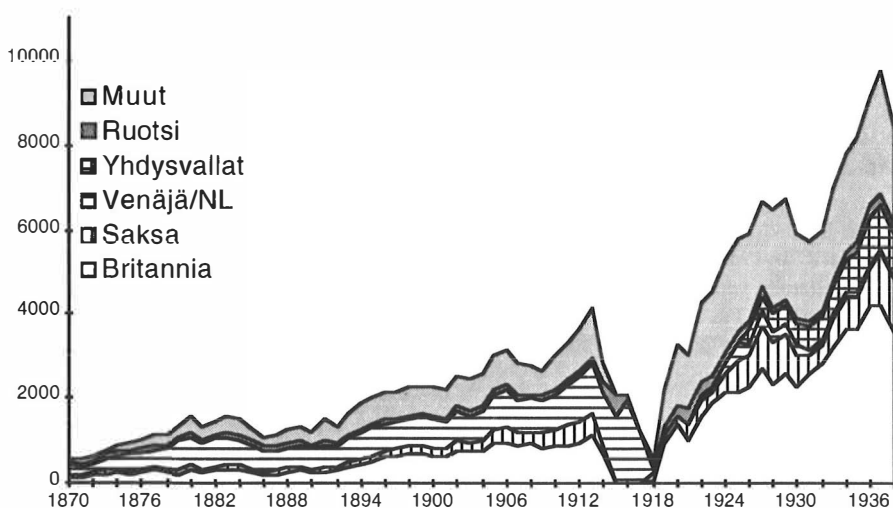
Kuva 11. Suomen tuonti maittain 1870–1938, miljoonia 1938-markkoja. Suomen tilastollinen vuosikirja 1870–1939; Oksanen & Pihkala: 33–39; Pihkala 1969: 63. Käypähintainen tuonnin arvo on defloitoitu vuoden 1938 markkoiksi käyttämällä Heimar Björkvistin hintaindeksiä vuosille 1870–1913 ja Oksanen & Pihkalan viennin yksikköarvoindeksiä vuosille 1920–1938. Indeksit on ketjutettu Oksanen & Pihkalan ohjeen mukaan vuoden 1918 kohdalta.



Kuva 12. Suomen tuonnin rakenne arvon mukaan 1928. Oksanen & Pihkala 1975: 71–73.

64 prosenttia vuonna 1928. Metalliteollisuuden ja kutomo- ja vaateustavara-teollisuuden ostamien raaka-aineiden osuus tuonnin arvosta oli 17 prosenttia. Kotimaisen tuotannon kanssa kilpailevien valmiiden investointi- ja kulutustavaroiden osuus tuonnin arvosta oli noin 25 prosenttia, joista karkean arvion mukaan kymmenen prosenttiyksikköä koostui tuotteista, joita Suomessa ei valmistettu ollenkaan tai hyvin vähän.

Suomen arvomääräisestä viennistä noin 60 prosenttia suuntautui Iso-Britanniaan, Saksaan, Yhdysvaltoihin ja Ruotsiin 1920-luvun alussa. Iso-Britannia oli suurin ostaja 30–40 prosentin osuudellaan.



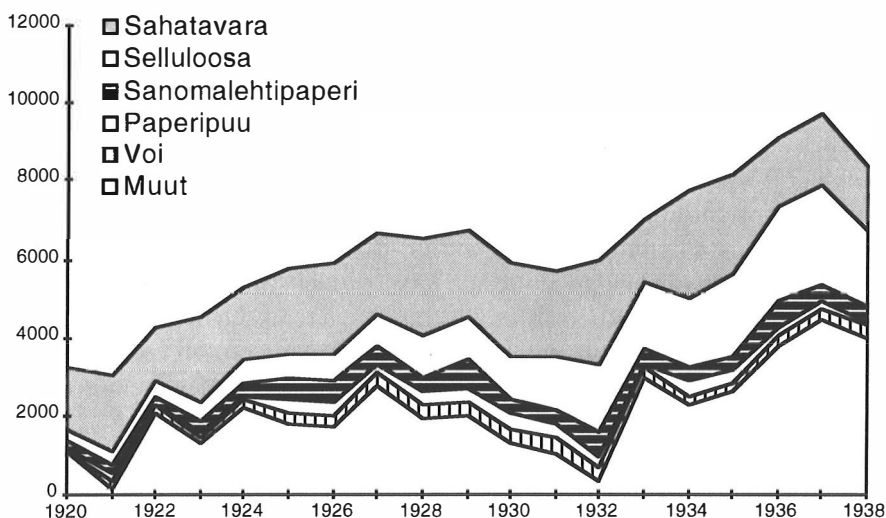
Kuva 13. Suomen vienti maittain 1870–1938, miljoonia 1938-markkoja.

Suomen kauppaa Venäjä–Neuvostoliiton kanssa väheni olennaisesti itsenäistymisen jälkeen, mikä aiheutti suuria muutoksia ulkomaankaupan maantieteelliseen jakaumaan. Toisaalta Venäjän suhteellinen merkitys vientikohteena väheni hieman jo ennen vuotta 1914. Britannian osuus viennistä kasvoi jo ennen ensimmäistä maailmansotaa ja ensimmäisen maailmansodan jälkeen kasvu oli crittään voimakasta. Puunjalostusteollisuus löysi tuotteilleen nopeasti markkinoita paitsi Britanniasta myös muualta Länsi-Euroopasta ja Yhdysvalloista Venäjän kaupan loppumisen jälkeen.

Suurimmat sopeutumisvaikeudet kohtasi paperiteollisuus, joka yleisen väittämän mukaan kykeni myymään Venäjälle länsistandardia huonompaa tavaraa sisätullijärjestelmän vuoksi ennen vuotta 1917. Paperiteollisuuden vai-

keudet eivät johtuneet pelkästään laatuvaikeuksista, vaan myös pakkaamis- ja kuljetusrutiinit Länsi-Eurooppaan poikkesivat totutusta.¹⁷⁶

Suurin muutos viennin rakenteessa ensimmäisen maailmansodan jälkeen oli paperiteollisuuden osuuden kasvaminen vajaasta 20 prosentista yli kolmannekseen. Sahateollisuuden osuus pysytteli koko 1920-luvun lähellä 50 prosenttia. Kahden suurimman sektorin lisäksi ainoastaan maataloustuotteita vietiin mainittavissa määrin eli hieman yli kymmenen prosenttia kokonaisviennistä. Sahatavaran ja vanerin viejänä Suomi kasvoi pian itsenäistymisen jälkeen Euroopan suurimmaksi.¹⁷⁷



Kuva 14. Suomen tärkeimmät vientituotteet 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938.

Tärkeimmät yksittäiset vientitavarat/tavararyhmät olivat koko sotien välisen ajan sahatavarat, selluloosa ja paperiteollisuuden (tässä paperi, pahvi ja kartonki) tuotteet, jotka olivat myös kauppapoliittisesti tärkeitä. Maataloustuottajien kannalta tärkeimmiltä tuntuneet vientituotteet, voi ja paperipuu muodostivat vain pienen osan viennin arvosta, keskimäärin kahdeksan prosenttia. Kauppapoliittisesti niiden merkitys oli keskeinen. Suomalaisen tuotannon monipuolisuudesta 1930-luvulla kertoo mm. metalli- ja konepajateollisuuden viennin arvon moninkertaistuminen. Viennin kokonaisarvosta näiden tuotteiden osuus ei kasvanut muutamaa prosenttia suuremmaksi, eikä niillä ollut merkitystä myöskään kauppasopimuspoliittisten tavoitteiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

Suomalaiset vertasivat omien neuvottelujensa edistymistä Ruotsin neuvottelutuloksiin 1930-luvun kauppasopimusneuvotteluissa. Varsinkin lähettiläiden mielestä ruotsalaiset yrittivät hankaloittaa suomalaisten neuvotteluasemaa ja tällä tavalla parantaa kilpailukykyään kansainvälisillä puutavaramarkkinoilla. Ruotsia pidettiin yhtäältä Suomen kilpailijana kansainvälisillä markkinoilla ja toisaalta tärkeimpänä yhteistyökumppanina esimerkiksi puualan kartellisoi- tumisessa.¹⁷⁸

Institutionaalinen kehitys oli Ruotsissa samantyyppistä kuin Suomessa koko sotien välisen ajan. Suomen säännöstelyjärjestelmän (1918–1919) esikuvana oli ruotsalainen organisaatiomalli ja myös Suomen ensimmäisen tullitariffin valmistelussa käytettiin apuna Ruotsin tariffia. Ruotsissa 1930-lama johti pait- si tullinkorotuksiin ja kotimaisen tuotannon suojelemiseen, myös formaalien korporatiivisten organisaatioiden syntyymiseen.¹⁷⁹

Maiden ulkomaankaupan rakenteelliset erot olivat melko suuria, jos niitä verrataan samantyyppiseen institutionaaliseen kehitykseen. Ensimmäinen erot- tava tekijä oli Ruotsin konepajateollisuus, jonka osuus viennin arvosta kohosi melkein 15 prosenttiin 1930-luvulla. Vastaavasti sahatavaroiden osuus pieneni noin 20 prosentista kymmeneen prosenttiin. Ruotsin suurin vientierä koostui paperista ja massateollisuuden tuotteista, joista viimeksimainitun osuus kasvoi koko sotien välisen ajan. Ruotsi oli myös raudan ja teräksen nettoviejä. Tuon- nin rakenne ei poikennut yhtä paljon Suomesta. Tärkein ero oli elintarvikkei- den ja elintarviketeollisuuden raaka-aineiden tuontiosuuden pieneminen alle 20 prosenttiin 1930-luvulla.

Viennin maajakauma muuttui Ruotsissa 1920–1930-luvulla. Britannian merkitys ostajana pienentyi jo ennen ensimmäistä maailmansotaa ja osuus vien- nin kokonaisarvosta jatkoi pienemistään koko sotien välisen ajan. Britannia säilyi silti suurimpana markkina-alueena, 25–30 prosentin osuudella. Vienti Saksaan lisääntyi samaan aikaan kun Britannian merkitys pieneni. Saksan suh- teissa korostui Ruotsin erikoisasema raudan tuottajana, joka vastaavasti teki Ruotsista vähemmän riippuvaisen Britannian puutavaramarkkinoista kuin Suomi oli. Saksalla oli suurin osuus Ruotsin tuontikaupassa, vaikka Britannian osuus kasvoi samalla tavalla kuin Suomessa 1930-luvulla. Yhdysvaltain tuontiosuuden kasvaminen suhteellisesti enemmän kuin Suomessa 1930-luvulla on selvin ero verrattuna Suomen maajakaumaan.¹⁸⁰

Suomen valuuttapoliittinen asema

Kansainvälinen kauppa ei voi kukoistaa ilman kunnollisia liikenneyhteyksiä, yhteisiä mittajärjestelmiä ja valtioiden välisiä sopimuksia, joissa määritellään “pelin säännöt.” Modernissa talousjärjestelmässä vaaditaan lisäksi toimiva, kan- sainvälinen rahajärjestelmä ja vaihdettavat valuutat. Vääränlainen valuuttapo- liitiikka voi huonontaa ratkaisevasti kansantalouden kilpailukykyä, kun taas

järkevillä ratkaisuilla keskuspankit mahdollistavat yritysten osallistumisen kansainväliseen kauppaan.

Kansainvälinen rahajärjestelmä oli murroksessa koko sotien välisen ajan. Ensimmäinen maailmansota pakotti useimmat valtiot luopumaan kultakannasta. Sodan jälkeen kultakantaan palaaminen nähtiin välttämättömyytenä, jopa kansallisenä kunniakysymyksenä. Kultakannan palauttamisessa noudatettiin erilaisia strategioita. Ensinnäkin oli maita, kuten esimerkiksi Britannia, jotka deflaation kautta palauttivat rahansa sisäisen ja ulkoisen arvon sotaa edeltäneelle tasolle. Toiseen ryhmään kuuluivat maat kuten Saksa, joissa voimakas inflaatio pakotti omaksumaan kokonaan uuden rahayksikön. Kolmanteen ryhmään kuuluivat maat, muun muassa Suomi, jotka vakaannuttivat rahan arvon sodan jälkeiselle tasolle, kulloisenkin markkinatilanteen mukaan.¹⁸¹

Tästä ns. toisesta kultakannasta jouduttiin pääosin luopumaan 1930-luvun alussa. Osa valtioista piti kiinni kultakannasta ja muodosti ns. kultablokin, johon kuuluivat mm. Yhdysvallat ja Ranska. Toinen ryhmä olivat maat, joissa noudatettiin ankaraa valuuttasäännöstelyä. Kolmanteen ryhmään eli nk. puntaklubiin kuuluivat maat, joiden valuutta oli käytännössä sidottu punnan arvoon ja joiden vienti suuntautui pääasiassa Britanniaan.¹⁸²

Suomessa valuuttakauppa oli säännösteltyä itsenäistymisestä lähtien vuoden 1919 lokakuulle. Säännöstelyn lopettaminen aiheutti markan ulkoisen arvon heikentymistä ja valvontaan oli jälleen palattava kunnes se kokonaan lopetettiin syksyllä 1920. Tämän jälkeen markan arvo määriteltiin markkinoilla eli se laskettiin kellumaan. Markka devalvoitui voimakkaasti, kunnes ulkoinen arvo alkoi vuonna 1923 jälleen nousta. On arvioitu, että devalvoituminen auttoi Suomen vientiteollisuuden siirtymistä Länsi-Euroopan markkinoille.¹⁸³

Suomi siirtyi Britannian esimerkkiä noudattaen kultakantaan vuoden 1926 alussa. Suomi kuului maihin, joissa rahan arvoksi määriteltiin silloinen markkina-arvo, eikä yritettykään palata sotaa edeltäneeseen pariteettiin. Siihen verrattuna markan arvoa alennettiin melkein 90 prosentilla. Esimerkiksi dollari maksoi vuonna 1913 5,23 markkaa, kun sen arvoksi määräytyi 39,70 markkaa vuonna 1925. Jon Hirvilahti on laskenut, että markka sidottiin kultakantaan aliarvostettuna.¹⁸⁴

Suomen Pankki halusi laskea myös yleistä korkotasoa kultakantaan palamisen jälkeen ja muutti diskonttokorkonsa kuuteen prosenttiin. Tämän lisäksi luotonantoa lisättiin huomattavasti. Omaksutun politiikan seurauksena talous joutui ylikuumentuneeseen tilaan. Tuonti kasvoi edelleen huomattavasti vuonna 1928, mutta vienti väheni. Alijäämän seurauksena valuuttavaranto vajeni huomattavasti. Keskuspankki reagoi nostamalla korkoja ja kiristämällä muutoinkin rahamarkkinoita. Muun muassa asuntotuotanto laski, ja Suomi ajautui laskusuhdanteeseen muuta Eurooppaa nopeammin.¹⁸⁵

Vastaavasti myös noususuhdanne alkoi nopeammin kuin muualla. Suuri ansio tästä kuuluu keskuspankin vastentahtoisesti sallimalle devalvoitumiselle

vuonna 1931–1932. Iso-Britannia luopui kultakannasta 21.9.1931 ja Suomi hie-
man myöhemmin. Markka laskettiin jälleen kellumaan ja sen arvo heikkeni
vuoden 1932 aikana. Seuraavana vuonna valuutat jälleen halpenivat ja markka
sidottiin punnan arvoon maaliskuussa 1933: Suomi liittyi puntaklubiin.
Devalvoitumista puntaan nähden oli tapahtunut 17 prosenttia. Devalvoitunut,
suorastaan aliarvostettu markka auttoi vientiteollisuutta selviämään lasku-
suhdanteesta samalla tavoin kuin 1920-luvun alkuvuosinakin. 1930-luvun lop-
pupuoli oli varsin rauhallista aikaa rahamarkkinoillakin.¹⁸⁶

Voidaan arvioida, että Suomen noudattama valuuttapolitiikka ei haitannut
ainakaan vientiteollisuutta. Markan ajoittainen aliarvostus paransi suomalais-
ten hintakilpailukykyä, varsinkin kun kotimainen hinta- ja palkkataso jousti
voimakkaasti alaspäin 1930-luvun alussa. Tulkinta sopii hyvin yhteen Barry
Eichengreenin tutkimustulosten kanssa. Hänen mukaansa suhtautuminen va-
luutan deflatoimiseen 1920-luvulla oli merkittävä selittävä tekijä koko sotien
välisen ajan taloudelliselle kehitykselle. Eichengreen väittää, että teollisen tuo-
tannon kasvu oli suurempaa korkean inflaation maissa kuin maissa, jotka
revalvoivat valuuttansa, kun ne liitettiin ns. toiseen kultakantaan.¹⁸⁷

Suomen valuuttapolitiikan ja kauppasopimuspolitiikan suhde oli tärkeä koko
sotien välisen ajan ja erityisesti 1930-luvulla, kun Suomi liittyi puntaklubiin.
Tehtävämäärittelyssä valuuttapolitiikan vaikutusten analysointi rajattiin pois
tämän työn tehtävistä, koska ongelma vaatisi täysin erilaisen teoreettisen ja
empiirisen lähestymistavan verrattuna tässä työssä käytettävään institutionaali-
seen viitekehykseen. Voidaan kuitenkin arvioida, että tärkeimmissä valuutta-
poliittisissa päätöksissä Suomi myötäili muun Skandinavian tavoin Britanniaa,
eikä Saksaa, joka loi varsinkin Kaakkois-Eurooppaan omaa talousaluetta ja jol-
la oli ekspansiivisia suunnitelmia myös Pohjois-Euroopan suhteen.

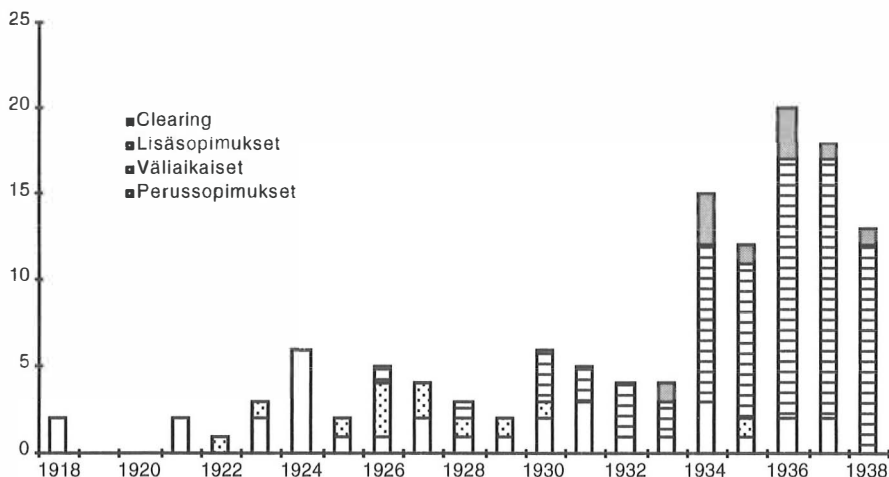
SUOMEN SOLMIMAT KAUPPASOPIMUKSET SOTIEN VÄLISENÄ AIKANA

Suosituimmuussopimuksien ja kieltolakiongelmien 1920-luku

Suomi solmi kauppasopimukset kaikkien tärkeimpien kauppakumppaneidensa kanssa 1920-luvun aikana. Venäjän tekemien, Suomea koskettaneiden kauppasopimusten noudattaminen lopetettiin vuonna 1920. Suomi solmi kauppasopimukset mm. Saksan, Itävalta-Unkarin ja Bulgarian kanssa vuonna 1918. Niiden taloudellinen merkitys jäi vähäiseksi sen jälkeen, kun Saksa antautui ja sen tekemät sopimukset mitätöitiin. Vuoden 1919 aikana Suomi loi suhteita entisiin ympärysvaltioihin. Näkyvin merkki tästä oli ns. ”Lentävä Kauppakomissio” eli puolivirallinen kauppavaltuuskunta, joka kiersi Länsi-Euroopassa ja myös Yhdysvalloissa parantamassa Suomen kaupallisia ja poliittisia suhteita. Komission jäsenet olivat samaa kauppapolitiikan sisäpiiriä, joka vastasi jo sisällissodan aikana Suomen kaupallisista suhteista. Valtuuskuntaan kuuluivat mm. Gösta Serlachius, Jacob von Julin ja F.M. Pitkäniemi.¹⁸⁸

Suomi alkoi rakentaa kauppasopimusverkostoa tärkeimpien kauppakumppaneidensa kanssa säännöstelyajan jälkeen. Suurin osa sotien välisen ajan niin sanotuista perussopimuksista solmittiin 1920-luvulla, kun taas 1930-luvulla neuvoteltiin enimmäkseen lisäsopimuksista ja clearing-sopimuksista.

Suurin osa 1920-luvun sopimuksista perustui molemminpuoliseen suosituimmuuteen, missä sopimusosapuolet myöntävät toisilleen kaikki edut, joita muut maat saavat. Suosituimmuusperiaatteen noudattaminen kuvastaa 1920-luvun maltillista kauppapoliittista ilmapiiriä. Suosituimmuuteen pyrkiminen oli myös Suomen yleistavoite kauppasopimuspolitiikassa. Ne sopimukset, joissa oli poikkeuksia yleisestä suosituimmuudesta, olivat yleensä seurausta tavallista vaikeammasta neuvottelutilanteesta tai Viron tapauksessa poliittisesta erityisasemasta. Suurimmat poikkeukset suosituimmuuteen ennen 1930-lukua tehtiin Viron, Ranskan, Saksan ja Espanjan sopimuksissa. Saksalle ja



Kuva 15. Suomen solmitut kauppasopimukset 1918–1939, lukumäärä. Suomen asetus-
kokoelma 1918–1939.

Espanjalle Suomi myönsi absoluuttisia tullialennuksia (mm. appelsiinitulliin Espanjan sopimuksessa) ja Ranskalle ja Eestille suhteellisia tullialennuksia. Tullitariffin 1000:sta nimekkeestä 140 (Eestin sopimus mukaanluettuna 232) oli sellaisia, joita poikkeukset koskivat.¹⁸⁹

Ensimmäinen 1920-luvun kauppasopimus solmittiin Ranskan kanssa vuonna 1921. Neuvotteluja pidettiin vaikeina, koska Ranska halusi kompensatiota taloudellisista menetyksistä, joita aiheutui kun kieltolaki suurimmaksi osaksi esti viinien ja muiden alkoholijuomien maahantuonnin Suomeen. Sopimus perustui suosituimmuuteen, mutta ylellisyyksille jouduttiin myöntämään alennuksia. Ranskalle myönnettyt tullialennukset olivat varsin huomattavia, esimerkiksi 75 prosentin alennus autotulleihin. Neuvotteluvaltuuskunta Pariisissa johti Hjalmar Procopé, joka myöhemmin oli Suomen luottoneuvottelija tärkeimmissä ja vaikeimmissa neuvotteluissa.¹⁹⁰

Viron kanssa solmittiin kauppasopimus lokakuussa 1921. Neuvotteluvaltuuskuntaan kuului reunavaltioyhteistyön kannattajia, muun muassa V.M.J. Viljanen. Sopimusta voidaankin pitää ennemmin osoituksena Suomen ulkopolitiikan kuin taloudellisten intressien suunnasta. Virolle annettuja huomattavia etuisuuksia perusteltiin vanhalla talonpoikaispurjehdus-traditiolla. Suomi ei voinut myöntää muille maille samanlaisia etuisuuksia kuin Virolle ja sopimukseen kirjoitettiin koko sotien välisen ajan maininta, etteivät Virolle myönnetty etuudet kuuluneet normaalin suosituimmuuden piiriin.¹⁹¹ Etenkin maataloustuottajat olivat kriittisiä sopimusta kohtaan ja myös Teollisuusliitossa oli erimielisyyttä Viron suhteiden tärkeydestä. Sopimuksen vastustajat Teollisuus-

liitossa arvelivat myöhemmin, että Viljasen motiivit eivät olleet ”sellaisia kuin järkevissä talouspolitiikassa piti olla.”¹⁹²

Suomen neuvotteluresurssit olivat rajalliset koko 1920-luvun ajan. Sopimusneuvotteluissa etusijalle asetettiin vuonna 1921 maat, joilla oli kaksoistariffi tai jotka muulla tavalla olivat yritysten kannalta vaikeita markkina-alueita: suurimmat ja kauppaa eniten rajoittaneet ongelmat haluttiin ratkaista ensin. Ranska on tällaisista tapauksista paras esimerkki, koska sen kaksoistarifijärjestelmän alemmat tullitaksat koskivat vain sopimuksen tehneiden maiden tuotteita. Ensimmäiset sopimukset perinteisten puunjalostusteollisuuden ostajien kanssa, jotka noudattivat suosituimmuutta ja joilla oli yksitariffijärjestelmä solmittiin vuonna 1923. Sopimuksilla ei ollut kiire, koska yhden tariffin järjestelmässä kaikilla myyjillä oli sama tullikohtelu.¹⁹³

Tärkein vientimaa oli Britannia, jonka kanssa solmittiin sopimus joulukuussa 1923. Sopimus syntyi lopulta suhteellisen helposti, koska Britannia piti edelleen vapaakaupassa. Helsingissä käydyt neuvottelut tosin kestivät melkein kaksi vuotta. Suomen neuvotteluryhmään kuuluivat Rudolf Holsti, Henrik Ramsay ja Axel Solitander, jotka osallistuivat myös seuraaviin Britannian neuvotteluihin 1932–1933. Tanska ja Alankomaat olivat myös tärkeitä puunjalostustuotteiden ostajia. Niiden kanssa tehtiin kauppasopimukset vuoden 1923 syksyllä.¹⁹⁴

Suomen sopimusverkosto rakennettiin tärkeimmiltä osiltaan kuntoon vuoteen 1927 mennessä. Vuonna 1924 solmittiin viisi kauppasopimusta, joista tärkein oli Belgian ja Luxemburgin kanssa tehty. Yhdysvaltain kanssa tehtiin kauppasopimus noottienvaihdolla toukokuussa 1925.¹⁹⁵

Italian ja Suomen välinen sopimus lokakuussa 1924 oli ensimmäinen, joka solmittiin Ranskaa pienempien viinimaiden kanssa. Viinimaiden eli Välimeren viinintuottajien kanssa käydyt neuvottelut olivat yleensä vaikeita, mutta Italia oli poikkeuksellisen helppo neuvottelukumppani. Se halusi nopeasti solmia sopimuksen päästäkseen valtaamaan hedelmämarkkinoita muun muassa Espanjalta.¹⁹⁶

Yleisen käsityksen mukaan suomalaisten piti keksiä erilaisia verukkeita, joiden avulla kieltolakia vastustaneiden viinintuottajamaiden kanssa voitiin edes neuvotella. Näiden niin sanottujen *face saving*- formuloiden merkitystä on kuitenkin aiemmassa tutkimuksessa liioiteltu. Ranskalle annetut myönnytykset olivat merkittäviä, eikä niitä voi pitää symbolisina eleinä, kuten termi *face saving* antaa ymmärtää. Portugalin kanssa ei sopimukseen päästy lainkaan, koska Portugalin laki kielsi kauppasopimusten tekemisen kieltolakimaiden kanssa, ja Italian kanssa sopimus tehtiin verraten helposti.

Espanjan kanssa käydyt neuvottelut olivat erittäin vaikeat: niitä käytiin vuosina 1921–1925. Suomen neuvottelija jouduttiin vaihtamaan vuonna 1923 ja kun uusi neuvottelija, lähettiläs G.A. Gripenberg pääsi lähelle ratkaisua, Es-

panjassa tapahtui vallankaappaus ja neuvottelut keskeytyivät. Sopimus saatiin aikaan vuonna 1925. Suomi antoi Espanjalle huomattavia alennuksia muun muassa appelsiinien tulleihin ja sai vastikkeeksi alimmat mahdolliset tullit sahatavaroille. *Face saving* -formuloista ei ollut apua Espanjankaan neuvotteluissa, vaan espanjalaiset vaativat ja saivat konkreettista kompensatioita niille taloudelliselle menetyksille, joita kieltolaista aiheutui.¹⁹⁷

Viinimaiden kanssa käyty kauppa kärsi kieltolaista. Niiden kanssa käydyn kaupan volyymi oli kieltolain aikana vain noin yhdeksän prosenttia kaikesta Suomen ulkomaankaupasta, kun osuus oli ollut noin 20 prosenttia ennen ensimmäistä maailmansotaa.¹⁹⁸

Saksan kauppasopimus solmittiin vuonna 1926. Versaillesin rauhansopimuksen mukaan Saksan piti noudattaa täydellistä suosituimmuuspolitiikkaa vuoteen 1925 saakka. Saksassa oli vapautumisen jälkeen paineita nostaa etenkin maataloustuotteiden tuontitulleja, ja suomalaiset joutuivat taipumaan voin ja juuston tullinkorotuksiin. Suomen neuvotteluryhmää johti F.M. Pitkäniemi ja siihen kuuluivat Berliinin lähettiläs Harri Holma ja Axel Solitander. Harm Schröterin mukaan paperiteollisuuden kartellit tekivät keskenään sopimuksen, jonka mukaan suomalaiset eivät kilpailleet Saksassa. Sidotut tullit voille ja juustolle olivat pääsyy 1930-luvun alun vaikeisiin jatkoneuvotteluihin.¹⁹⁹

Suomen kauppapoliittisiin naapurimaihin on yleensä laskettu Viro, Ruotsi, Norja ja Tanska. Ainoastaan viimeksi mainitun kanssa neuvottelut sujuivat kitkattomasti. Ruotsin kanssa sopimuksen solmiminen lykkääntyi vuoteen 1927, koska ruotsalaiset vaativat samankaltaisia etuja, jotka oli myönnetty Ranskalle vuonna 1921. Ruotsin yksitariffijärjestelmän takia sopimuksen lykkääntymisestä ei ollut haittaa.²⁰⁰

Argentiinan, Brasilian ja Egyptin kanssa vuosina 1930–1933 tehdyt kauppasopimukset olivat viimeisiä kaupallisesti merkittäviä sopimuksia ensimmäisellä neuvottelukierroksella, jolloin Suomen ulkomaankaupan viralliset institutionaaliset puitteet luotiin. Samaan aikaan ulkomaankauppapolitiikan organisaatiot, etujärjestöt, yksittäiset yritykset ja ulkoasiainministeriö harjaantuivat neuvottelutilanteisiin.

1930-luku merkitsi ulkomaankauppasopimuspoliittisen tilanteen muutosta. Suomi joutui solmimaan mm. ensimmäiset clearing-sopimuksensa Britannian kanssa vuonna 1933 tehdyssä sopimuksessa Suomi taas joutui myöntymään ns. ostosopimuksiin, joissa määrättiin mm. kivihiihlen ostokiintiöt. Voidaan sanoa, että Suomen kauppapoliittinen linja muuttui 1930-luvulla liberaalista puolittaiseksi sääntelyjärjestelmäksi, varsinkin kun samaan aikaan teollisuuden ja maatalouden suojelua vahvistettiin. Kun myös kansainvälisen kauppapoliittisen pelin säännöt muuttuivat, on perusteltua sanoa, että 1930-luvulla Suomessa alkoi uusi kauppapoliittinen ajanjakso.

Sopeutumista protektionismiin 1930-luvulla

Kauppasopimusneuvottelujen määrä kasvoi voimakkaasti vuosina 1933–1938, suuren laman jälkivaikutuksena. Suomi teki 101 uutta kauppasopimusta ja kauppasopimuksen täydennöstä vuosina 1929–1938. Suurin osa sopimuksista muuttui luonteeltaan 1920-luvulla solmittuja perussopimuksia täydentäviksi. Kauppasopimuksia muutettiin myös noottienvaihoilla ja yksityissopimuksilla, jotka eivät näy Suomen virallisissa sopimuskokoelmissa.

1930-luvun sopimusneuvotteluista voidaan löytää kolme tekijää, joista osa oli tyypillisiä koko Euroopan kauppapoliittiselle tilanteelle, osa vain Suomelle: 1) kiintiö- ja maksu-sopimusten merkitysten kasvaminen, etenkin suhteissa Saksaan ja sen talousjärjestelmään “integroituneiden” itäisen Keski-Euroopan sekä Kaakkois-Euroopan maihin, 2) suuri osa sopimusneuvotteluista aiheutui

Taulukko 2. Suomen solmimat kauppasopimukset 1929–1938

Maa/vuosi	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	Σ
Alankomaat	–	–	–	–	–	–	–	Li	–	Li	2
Argentiina	–	–	Pe	–	–	–	–	–	–	–	1
Britannia	–	–	Li	L	Pe	–	–	Li	Li	–	5
Brasilia	–	–	Pe	–	–	–	–	–	–	–	1
Bulgaria	–	–	–	–	–	–	Pe	Cl	Pe, Li	–	4
Chile	–	–	–	–	–	–	Vä	–	–	–	1
Egypti	–	Vä	–	–	–	–	–	–	–	–	1
Espanja	–	–	–	–	–	–	Li	Li	–	–	2
Iran	–	–	–	–	–	–	Pe	–	–	–	1
Italia	–	Li	–	–	–	–	–	Li, Cl	Li, Pe	–	5
Jugoslavia	Vä	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1
Kreikka	–	–	–	–	–	Cl, Cl	Li	–	Cl, Li	Li	6
Latvia	–	–	–	–	–	–	–	Pe, Li	Li	–	3
Liettua	–	–	–	Li	–	–	–	–	–	Cl	2
Norja	–	–	–	Pe	–	–	–	–	–	Li	2
Portugali	–	Pe	–	–	–	–	–	–	Li	–	2
Puola	–	–	–	–	–	–	Li	Li	Li	Li*3	6
Ranska	–	–	–	–	Li, Li	–	Li	Li	–	–	4
Romania	–	Pe	–	–	–	–	Cl	Li	Li, Li	–	5
Saksa	–	Li	–	Li	Li	Pe, Li*5, Cl	Li*3	Li, Li	Li, Li	Li*3	20
Tšekkoslovakia	–	–	–	–	–	Li	Li	Li	Li, Li	–	5
Turkki	Pe	–	–	–	–	Pe	Pe, Li	Pe, Cl, Li	Li	Li, Li	10
Unkari	–	–	–	–	–	–	–	Li	–	Li	2
Viro	–	Li	Pe, Li	–	Cl, Cl	Li	–	Li	Li	–	8
Yhdysvallat	–	–	–	–	–	Pe	–	Li	–	–	2
Σ	2	6	5	4	6	13	14	20	18	13	101

Lähteet: Suomen asetuskokoelma 1929–1938

Lyhenteet: Pe=perussopimus, Li=lisäsopimus (täydennös perussopimukseen), Vä=väliaikaisen sopimus (modus vivendi), Cl=clearing tai maksujärjestelysopimus.

Suomen ja Britannian 1933 sopimuksesta, jossa Suomi *de facto* luopui suositumusperiaatteestaan ja 3) kaupallisten suhteiden kärjistyminen Viron kanssa, vastakohtana 1920-luvun kauppapoliittiselle *status quo*lle. Puhtaasti taloudellisesta näkökulmasta katsottuna tärkeimpiä Suomen tekemistä sopimuksista olivat Britannian, Saksan, Ranskan ja Yhdysvaltain kanssa tehdyt.

Suurin osa Suomen 1930-luvulla tehdyistä kauppasopimuksista eli yli 60 prosenttia voidaan luokitella ryhmään ”sopimukset Saksan ja itäisen Keski-Euroopan sekä Kaakkois-Euroopan maiden kanssa”. Näiden maiden kanssa käydyille kauppaneuvotteluille oli tyypillistä kiintiö- ja clearing-ehtojen jatkuva, jopa monta kertaa vuodessa tapahtunut muuttaminen. Syynä tähän oli valtion kasvanut rooli ulkomaankaupan kontrolloijana ja säätelijänä, mikä oli tyypillinen piirre uusmerkantilistiselle, autarkiaan pyrkineelle kauppapoliittiselle ideologialle. Jatkuva sopimusehtojen, kiintiöiden ja valuuttaehtojen muuttaminen oli tarkoitettu paitsi vahvistamaan kontrollia, myös osaltaan vaikeuttamaan ulkomaista tuontia.²⁰¹

Suomalaisia eturyhmiä kiinnostivat eniten kaupalliset suhteet Britannian ja Saksan kanssa sekä vuosina 1934–1935 kauppaneuvottelut Puolan ja Tšekkoslovakian kanssa. Näissä neuvotteluissa jouduttiin ensimmäistä kertaa keskustelemaan Britannian sopimukseen sisältyneistä tekstiilitullien alennuksista, joita kotimarkkinateollisuus ei halunnut myöntää muille tekstiilituottajille. Puolan, Tšekkoslovakian ja Saksan kanssa vuosina 1934–1935 käytyjä neuvotteluja ja kauppasopimuksia pidettiin Suomessa suuntaa-antavina linjapäätöksinä Britannian sopimuksen jälkeiselle kauppapolitiikalle.²⁰² Etenkin kotimarkkinateollisuuden lähtökohta oli, että tullialennuksia ja yksityis-sopimuksia ei voitu myöntää muille kuin Britannialle: ”Mitä Puolan ja Tšekkoslovakian sopimukseen tulee näyttää ainoa mahdollisuus olevan irtisanoa ne, ellei korvauksetta haluta myöntää näille maille kaikki ne edut, jotka nyt ovat tulleet Englannin osaksi.”²⁰³

Sopimusneuvottelut itäisen Keski-Euroopan ja Balkanin valtioiden kanssa työllistivät ulkoasiainministeriön ja Suomen Pankin virkamiehiä. Talouden eturyhmiä neuvottelut eivät juurikaan kiinnostaneet, koska kaupan volyyymi oli ollut perinteisesti pientä, eikä protektionismin voimistuminen antanut aihetta odottaa kaupan vilkastumista. Samaa voidaan sanoa myös Espanjasta ja Italiasta, joiden kanssa käydyt neuvottelut olivat lähettiläiden vastuulla. Sahateollisuus oli toiveikas Espanjan markkinoiden suhteen vielä 1920-luvun lopulla, mutta valuuttaongelmat ja poliittisen tilanteen sekavuus lopettivat tuottajien intressin jo 1930-luvun alussa.²⁰⁴

Suomen kansantalouden ja myös taloudellisten eturyhmien kannalta kauppasuhteet Britannian ja Saksan kanssa olivat siis ensiarvoisen tärkeitä. Tätä kuvastavat esimerkiksi ulkoasiainministeriölle kauppasopimusneuvotteluista aiheutuneet ns. ylimääräiset kulut: vuosina 1933–1934 yli 90 prosenttia kauppa-

sopimusneuvottelujen matka- yms. kuluista aiheutui Britannian ja Saksan neuvotteluista.²⁰⁵ Myös tämän tutkimuksen neuvotteluanalyttinen painopiste on näiden maiden kanssa käydyissä sopimusneuvotteluissa. Vertailukohtana näille ns. suurille neuvotteluille analysoidaan Ranskan ja Yhdysvaltain sopimusprosessia, jotka olivat Britannian ja Saksan jälkeen seuraavaksi tärkeimpiä kauppakumppaneita – Ruotsin suhteethan olivat kauppasopimuspoliittisesti melko ongelmattomia. Viron kanssa käydyt neuvottelut on otettu mukaan case-tutkimusten joukkoon, koska niissä korostuivat ulkopoliittiset motiivit, vasta-kohtana taloudellisesti tärkeille neuvotteluille.

Kauppasopimuspoliittinen päätöksenteko neuvotteluprosessien näkökulmasta

Britannian sopimus 1933

Britannia omaksuu protektionistisen kauppapolitiikan 1930-luvun alussa

Britannian asema Suomen taloudelliselle kehitykselle oli keskeinen siitä lähtien, kun Suomi lopullisesti integroitui – sanan modernissa merkityksessä – kansainväliseen kauppajärjestelmään 1800-luvun jälkipuoliskolla. Britanniaa on myös pidetty koko maailmantalouden “johtajana” vuosina 1860–1913. Britannian markkinoiden keskeisyys teki Suomen riippuvaiseksi myös saarivaltion kauppapoliittisista vaatimuksista. Kun Britannia alkoi luopua liberalistisesta kauppapolitiikasta 1930-luvulla, Suomen kokonaistaloudellinen kehitys oli vähintäänkin riskivyyhykkeellä.

Konservatiivien, liberaalien ja työväenpuolueen koalitionhallitus aloitti protektionistisen politiikan Britanniassa syksyllä 1931.²⁰⁶ Kultakannasta luovuttiin syyskuussa 1931 ja samalla punta devalvoitui. Kultakannasta luopuminen oli kansainvälisen kauppapoliittisen tilanteen kannalta keskeistä. Alan S. Milward esimerkiksi katsoo, että “puntaklubiin” kuuluneiden maiden devalvatorinen politiikka oli tärkeä motiivi määrällisten tuontikiintiöiden käyttöönottamiselle kultakannassa pysyneissä maissa – lähinnä Ranskassa.²⁰⁷

Britannian hallituksen ensimmäiset tullipoliittiset päätökset olivat *Abnormal Importation's Act* ja *Horticultural Act* marras-joulukuussa 1931. Samanaikai-

sesti lordi Walter Runciman (BT), myöhemmin Britannian kauppaneuvotteluista vastaava ministeri esimerkiksi Suomen kanssa käydyissä kauppaneuvotteluissa, pyysi pääministeri Chamberlainia valitsemaan protektionismin Britannian pitkän tähtäimen talouspolitiikaksi. John M. Keynes ja ns. *MacMillan* -komitea olivat antaneet saman neuvon jo vuonna 1930.²⁰⁸

Selvin osoitus Britannian uudesta kauppapoliittisesta linjasta oli helmikuussa 1932 säädetty *Import Duties Bill*, kymmenen prosentin yleistariffi kaikelle tuonnille. Chamberlainin johtama monipuoluehallitus jatkoi protektionistista linjaansa Ottawan kokouksessa, missä Britannia ja muut kansainyhteisömaat sopivat keskinäisestä suositimmuudesta ja lupasivat lisätä keskinäistä ulkomaankauppaa. Eturyhmäproblematiikan kannalta on mielenkiintoista, että erilaisten intressiryhmien vaikutus tullipoliittisiin uudistuksiin oli esimerkiksi James Foreman-Peckin mukaan vähäinen. Toisaalta taas Forrest Capie pitää 1930-luvun suunnanmuutosta suorana seurauksena tuottajien painostustoiminnasta.²⁰⁹

Kahdeksantoista valtiota ehdotti Britannialle kauppasopimusneuvotteluja tullireformin jälkeen. Ensimmäiselle neuvottelukierrokselle valittiin Ruotsi, Norja ja Tanska, joille Britannia ehdotti neuvottelujen aloittamista lokakuussa 1932. Skandinavian maat ja myöhemmin Suomi ja Argentiina valittiin ensimmäisiksi neuvotteluosapuoliksi, koska niiden kauppa Britannian kanssa oli ylijäämäistä. Vastaavasti niiden neuvotteluasema oli suhteellisen heikko – verrattuna maihin, joiden kauppa Britannian kanssa oli tasapainoisempaa. Etenkin Ruotsin neuvottelut olivat Suomen kannalta keskeiset, ensinnäkin koska Ruotsi oli Suomen pahin kilpailija Britannian sahatavaramarkkinoilla ja toiseksi kolmen Pohjoismaan sopimukset hyväksyttiin Suomen neuvottelujen läh-tökohdaksi jo syksyllä 1932.²¹⁰

Britannian asemaa Pohjois-Euroopassa vahvisti Saksan ääri-protektionistinen maatalouspolitiikka, joka entisestään korosti Britannian markkinoiden tärkeyttä. Saksan kauppapolitiikka ärsytti varsinkin maatalous-tuottajia kaikissa Pohjoismaissa ja kasvatti myönteistä suhtautumista Britan-

Taulukko 3. Pohjoismaiden osuus Britannian kaupasta vuonna 1929, miljoonia dollareita ja prosentteja.

	<i>Vienti \$</i>	<i>Vienti %</i>	<i>Tuonti \$</i>	<i>Tuonti %</i>
Suomi	••	0,5	••	1,3
Tanska	••	1,6	••	4,6
Norja	••	1,4	••	1,2
Ruotsi	••	1,6	••	2,1
Σ	182	5,1	539	9,1

Lähde: Schröter1983: 26.

niaan. Britit pitivät tilannetta positiivisena yllätyksenä. Muun muassa Suomen kauppaneuvotteluja koordinoi Laurence Collier arvioi vuonna 1933, että “Germans were ... presenting us with unparalleled opportunities in Scandinavia.”²¹¹

Heikoin neuvotteluasema oli Tanskalla, jonka viennistä 61 prosenttia suuntautui Britanniaan vuonna 1931. Tanskalaisten päävientitartikkelit olivat maataloustuotteita, joiden maahantuontia brittiläiset maataloustuottajat vastustivat. Ruotsin neuvotteluasema oli vahvempi. Sen rauta- ja terästeollisuuden tuotteet olivat tärkeitä Britannian teollisuudelle ja toisaalta Britannian 27 prosentin osuus Ruotsin viennistä oli pienempi kuin esimerkiksi Tanskalla tai Suomella, jonka viennistä myös miltei puolet laivattiin Britanniaan.

Tärkein neuvottelukysymys Ruotsin, Norjan ja Tanskan neuvotteluissa olivat kompensaatiot, joita Britannia halusi tärkeimpänä pohjoismaisten tuotteiden ostajana. Yksittäisistä tuotteista merkittävin keskustelunaihe oli kivihiili. Britannia halusi saada takaisin Skandinavian markkinat, joille myytiin 10–15 prosenttia Britannian kaikesta kivihiilen viennistä ennen vuotta 1925 ja joilla Britannia oli ollut ainoa tärkeä myyjä.²¹²

Britannia menetti asemansa Pohjoismaiden tärkeimpänä kivihiilen toimittajana Puolalle vuonna 1926, kun kaivosmiehen lakko haittasi Britannian kivihiilentuotantoa. Puolalaiset myyjät olivat hyvin organisoituneita ja kivihiili oli halvempaa kuin brittiläinen. Puolalaiset saavuttivat esimerkiksi Suomessa nopeasti yli 50 prosentin markkinaosuuden. Puola onnistui pitämään Skandiaviassa saavuttamansa markkina-aseman aina vuoteen 1934.²¹³

Maataloustuotteiden tullit ja määrälliset kiintiöt Britanniassa olivat toinen tärkeä neuvottelukysymys. Etenkin Tanskalle oli tärkeää saada hyvät tulliedut tärkeimmälle markkina-alueelleen. Britanniassa maataloustuottajat kampanjoivat aggressiivisesti kotimaisen tuotannon suojelemiseksi. Maatalousministeriön edustajat vaativat kauppasopimukseen sekä tulleja että kiintiöitä esimerkiksi pekonille, voille ja kananmunille. BT vastusti näin voimakkaita tuonnin rajoitteita, koska pelkäsi neuvottelujen vaikeutumista paitsi Tanskan kanssa, myös tulevissa neuvotteluissa. Maatalouskysymyksissä Britannian neuvottelutavoitteet määriteltiin vasta vuonna 1933 BT:n ja maatalousministeriön välisissä keskinäisissä neuvotteluissa.²¹⁴

Neuvotteluissa Britannian myönnötyksipolitiikka tarkoitti suosituimmuus- aseman ja yksittäisten tullialennusten lupaamista. Ruotsille ja Norjalle olivat tärkeitä puunjalostustuotteille myönnettyt tullialennukset: sanomalehtipaperi ja selluloosa saivat tullivapauden, sahatavaralle taattiin kymmenen prosentin maksimitulli (ennen 15%) ja voimapaperille 16,5 prosentin tulli (ennen 25%).²¹⁵

Skandinavian maat joutuivat myöntämään korkeita kivihiilikiintiöitä brittiläiselle tuonnille: Ruotsi lupasi ostaa 47, Norja 70 ja Tanska 80 prosenttia vuotuisesta kulutuksestaan Britanniasta. Kivihiilikiintiöiden erikokoisuus heijastaa maiden erilaisia neuvottelutilanteita. Ruotsi oli vähiten riippuvainen Bri-

tannian markkinoista ja selviytyi melko pienillä myönnytyksillä, kun taas Tanskalla ei käytännössä ollut mitään mahdollisuuksia välttää Britannian vaatimia suuria myönnytyksiä. Kivihiiilen lisäksi Tanska teki ostosopimuksia (purchase agreements) teräksestä (80 000 tonnia vuodessa), juuttisäkeistä (75% vuositarpeesta, jos brittiläisen juutin hinta oli alle 25% korkeampi kuin kilpailijoilla) ja suolasta (75% vuosikulutuksesta pekonin ja voin valmistuksessa). Kaikki Pohjoismaat joutuivat myös lupaamaan tullinalennuksia muun muassa puuvillakankaille, villalle, autoille ja koneille.²¹⁶

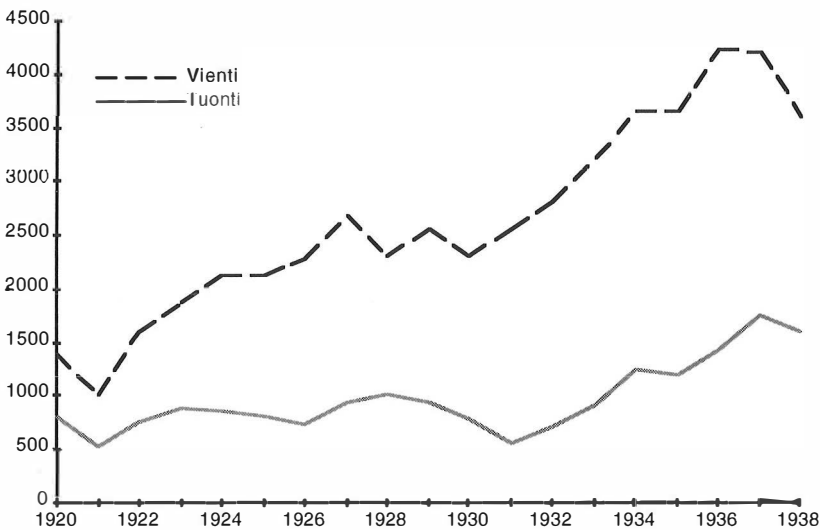
Talouselämä oli hyvin edustettu Ruotsin, Norjan ja Tanskan neuvotteluryhmissä. Ruotsin neuvottelijoita johti *Swedish Matchin* ja SKF:n johtaja, Björn Prytzs. Toinen tärkeä neuvottelija oli *Sveriges Industriförbundin* johtaja, Vilhelm Lundvik, joka Prytzsin kanssa neuvotteli ja valmisteli tärkeät yksityiset kivihiiilen ostosopimukset ruotsalaisten suuryritysten kanssa. Norjan valtuuskuntaa johti entinen pääministeri Ivor Lykke. Harald Espelin mielestä Norjan ulkoministeriön virkamiesten ”ammattimaisuus” oli ensiarvoisen tärkeää neuvottelujen kohtuullisen lopputuloksen kannalta, mutta valtuuskunnassa oli myös talouselämän edustajia. Tanskan valtuuskuntaa johti aluksi ulkoministeri Peter Munch ja neuvottelujen loppuvaiheessa valtiovarainministeri C. V. Bramsnäs ja siinä oli edustajia sekä järjestöistä että ulkoministeriöstä. Kauppasopimusneuvotteluja tutkineen Susan Seymourin mukaan Tanskan valtuuskunta oli jakautunut suuriin myönnytyksiin valmiisiin maataloustuottajiin ja virkamiehiin ja toisaalta aggressiivisempaa neuvottelutaktiikkaa kannattaneisiin teollisuuskäyttäjien edustajiin. Näiden kilpailutilanne ei kuitenkaan haitannut neuvotteluprosessia.²¹⁷

Yksityinen sektori ei suoranaisesti ollut edustettuna Britannian neuvotteluryhmissä, joiden vastuulla olivat Skandinavian ja Suomen neuvottelut. BT, maatalousministeriö ja *Mines Department* olivat kuitenkin tiiviissä yhteydessä intressiryhmiin. Käytännön neuvotteluvastuu oli BT:n kaupallisista suhteista ja kauppasopimuksista vastaavalla osastolla. Brittiläiset eturyhmät eivät osallistuneet suoranaisesti virallisiin neuvotteluihin, mutta ns. ostosopimusneuvotteluissa esimerkiksi juuttikankaiden tuottajat ja autotehtaat olivat edustettuina. Perustaltaan brittiläinen järjestelmä oli virkasmieskeskeinen. Osaksi kyse oli vakiintuneesta hallintojärjestelmästä – verrattuna esimerkiksi Suomeen, jossa kauppapoliittisen hallinnon vakiintumattomuus leimasi päätöksentekoa – osaksi taas brittiläisten keskusjärjestöjen sisäisistä ristiriidoista ja huonosta toimintakyvystä.²¹⁸

Lähtökohdat Suomen ja Britannian sopimusneuvotteluille

Suomi oli riippuvainen Britannian markkinoista etenkin Venäjän markkinoiden sulkeuduttua vuonna 1917. Britannia osti suurimman osan paperiteollisuuden ja sahatavaraiteollisuuden tuotteista ja melkein puolet viennistä myytiin Britanniaan 1920-luvun lopussa. Britannian osuus Suomen tuonnista oli noin 20–30

prosenttia. Maiden välinen kauppataase oli Suomelle jyrkästi positiivinen. Kaupan epätasapaino oli pitkälti seurausta Saksan hallitsevasta asemasta Suomen elintarvike- ja konetuonnissa, mikä *de facto* pakotti Suomen valitsemaan joko Britannian tai Saksan tärkeimmäksi taloudelliseksi viiteryhmäkseen, kun kauppapoliittinen tilanne kiristyi 1930-luvulla. Ensimmäinen konkreettinen esimerkki Suomen taloudellista ja poliittisesta preferenssistä kahden suurvallan taloudellisessa kilpailussa oli kultakannasta luopuminen vuonna 1931. Tällöin Suomi liittyi ns. puntaklubiin. Kun muut Pohjoismaat aloittivat kauppaneuvottelut Britannian kanssa 1932 syksyllä, Suomella ja suomalaisilla tuottajilla oli käytännössä vain yksi vaihtoehto: seurata muita Pohjoismaita ja turvata kauppavaihto Britannian kanssa.



Kuva 16. Suomen kauppa Britannian kanssa 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. SVT, ulkomaankauppatilasto 1920–1938.

Suomen ja Britannian vuoden 1933 kauppasopimukseen johtaneissa neuvotte- luissa suomalaisilla oli kaksi keskeistä strategista lähtökohtaa. Ensimmäinen ha- luttuun seurata muiden Pohjoismaiden esimerkkiä ja saada samat tulliedut kuin Ruotsilla. Toinen lähtökohta oli suomalaisen talouselämän halukkuus asettaa Britannian markkinat etusijalle, mikä sittemmin johti suosituimmuusjärjestelmän

de facto murenemiseen. Suomalaisista eturyhmistä puunjalostusteollisuudelle ja maataloustuottajille Britannian neuvotteluissa oli ennen kaikkea kyse suurimpien vientimarkkinoiden turvaamisesta. Kotimarkkinateollisuuden kannalta tilanne oli ongelmallisempi: yhtäältä Teollisuusliiton johto myönsi vientimarkkinaintressin tärkeyden, toisaalta varsinkin puuvillateollisuus halusi välttää brittiläistä kilpailua.

Neuvotteluteknisesti Suomen ja Britannian neuvotteluja voi pitää varsin mielenkiintoisina. Ensinnäkin neuvotteluja käytiin käytännössä kolmesta sopimuksesta: virallisesta kauppasopimuksesta, kivihiiilen ja koksen ostosopimuksista sekä muista, pienempien tuoteryhmien sopimuksista. Tämä oli uusi käytäntö, joka hyvin kuvaa 1930-luvun kauppapoliittista tilannetta. Toiseksi neuvotteluissa oli kyse kahden erilaisen hallintokulttuurin törmäyksestä, joka kesäkuussa 1933 johti brittiläisten osalta vakavaan epäluottamukseen suomalaisten myönnystentekokykyyn ja joka uhkasi koko sopimuksen syntymistä. Tämä on neuvotteluteoreettisesti erittäin mielenkiintoinen kysymys, jossa tiivistyy koko neuvottelutaidon perimmäinen kysymys luottamuksen merkityksestä sopimusprosesseissa. Muutoinkin vuoden 1933 neuvotteluja voi pitää klassisena esimerkkinä prosessista, jossa käytiin läpi kaikki sopimuksen tekoon liittyvät kysymykset: aikataulusta päättäminen, neuvottelujen fyysinen sijainti, neuvottelijoiden uskottavuuden mittaaminen sekä myönnystaktiikan ja neuvotteluryhmän kokoonpanon merkitys.

Valmistautumisen vuoden 1933 neuvotteluihin voi katsoa alkaneen jo vuonna 1931, jolloin Suomessa alettiin keskustella Britannian kaupan liian suurena pidetystä ylijäämästä. Sekä taloudelliset eturyhmät että ulkoasianministeriö pelkäsivät, että Britannian alkava protektionistinen politiikka saattaisi haitata myös Suomen vientikauppaa. Tilannetta kuvaa, että Puunjalostusteollisuuden keskusliitto ja MTK pyysivät ulkoasianministeriötä perustamaan erillisen komitean, jonka tehtävä oli tutkia mahdollisuuksia pienentää kaupan ylijäämää syksyllä 1931. Samaan aikaan järjestöt organisoivat ”osta brittiläistä”-kampanjan, jonka avulla haluttiin kannustaa yrityksiä ohjaamaan hankintojaan brittiläisiin tuotteisiin ja viestittää briteille, että suomalainen liike-elämä halusi tasapainottaa kauppasetta ja turvata kaupan jatkuvuutta.

Liike-elämän asenteista kertoo paljon *Ekonomiska Samfundetissa* vuonna 1932 järjestetty keskustelutilaisuus Britannian tuonnin kehittämismahdollisuuksista. von Wrightin alustuspuheenvuorossa ja muun muassa Henrik Ramsayn kommentteissa korostettiin kaupan tasapainottamisen tärkeyttä. Liikemiehet kuitenkin toivat esille Saksan maantieteellistä läheisyyttä, saksalaisten tuotteiden metrijärjestelmän vuoksi parempaa sopivuutta Suomen oloihin, edullisempia hintoja ja Suomen kulttuurisiteitä Saksaan. Uutta kauppasopimusta pidettiin yhtenä ratkaisuna kauppapasapainon parantamiseksi mutta suurin osa puheenvuoron pitäjistä katsoi, että britit olivat itse aiheuttaneet tuotteidensa huonon menekkin passiivisella markkinoinnilla ja huonolla hintapolitiikalla.²¹⁹

Suomen ja Britannian alustavat neuvottelut: lokakuu 1932–toukokuu 1933

Järjestöt ja ulkoasiainministeriö ryhtyivät valmistautumaan todennäköisinä pidettyihin kauppasopimusneuvotteluihin jo vuoden 1932 alussa. Keväällä 1932 useat etujärjestöjen edustajat vierailivat Lontoossa hankkimassa tietoja Britannian kauppapolitiikan suunnasta.²²⁰ Myös Britannian ulkoasiainministeriö oli aktiivinen. Helsingin suurlähettiläs antoi ulkoasiainministeriölle ensimmäisen suullisen vaatimuksen kaupan tasapainottamisesta tammikuussa 1932.²²¹

Suomea ei pyydetty neuvotteluihin muiden Pohjoismaiden kanssa syksyllä 1932. Skandinavian maiden neuvottelujen alkaminen yllätti Suomen ulkoasiainministeriön virkamiehet, jotka olivat toivoneet samanaikaisia neuvotteluja Ruotsin kanssa. Esimerkiksi ulkoasiainministeriön kansliapäällikkö Hugo Valvanne sai tietää suomalaisista sanomalehdistä, että muut Pohjoismaat oli jo pyydetty neuvotteluihin. Ulkoasiainministeriön Helsingissä työskennelleiden virkamiesten informaatiopimento johtui lähinnä ennakkokeskusteluja hoitaneen lähettiläs Saastamoisen kuolemasta lokakuussa, jolloin Pohjoismaiden neuvottelut alkoivat. Järjestöjä ulkoasiainministeriön huono tiedonkulku ei yllättänyt. Axel Solitanderin mielestä ulkoasiainministeriö harhaili pimeässä jo huhtikuussa 1932.²²² Eturyhmät lähettivät edustajansa Lontooseen lokakuussa 1932 hankkimaan tietoja muiden Pohjoismaiden neuvotteluista.²²³

Neuvotteluaikataulu oli Suomelle tärkeä kahdesta syystä. Ensinnäkin suomalaiset halusivat varmistaa itselleen samat ehdot kuin Ruotsi. Toiseksi neuvotteluaikataulu oli Suomelle identiteetikysymys. Suomalaiset virkamiehet halusivat Suomen kuuluvan Skandinavian maihin myös neuvottelurytmyksessä, kun taas Britanniassa Suomi rinnastettiin Baltian maihin. Ulkoasiainministeriön virkamiehille neuvottelujen aikataulu muodostui keskeiseksi kysymykseksi koko syksyn 1932 ajaksi.²²⁴ Tässä mielessä suomalaiset toimivat normaalin neuvottelutavan mukaan: aikataulu yms. käytännön asioiden sopiminen on välttämätön esivaihe ennen myönnetyksneuvotteluja. Nykypäivän esimerkkinä käytännön järjestelyjen tärkeydestä voidaan pitää esimerkiksi kylmän sodan aikaisia keskusteluja Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton välisten huipukokousten ajankohdista ja paikoista.²²⁵

Alkuvaiheessa neuvotteluja koordinoi Suomen puolelta Georg A. Gripenberg, joka nimitettiin virkaatekeväksi Lontoon lähettilääksi lokakuussa 1932.²²⁶ Gripenberg keskusteli Britannian FO:n ja BT:n virkamiesten kanssa heti nimityksensä jälkeen. Britit pyysivät Suomea tekemään virallisen esityksen neuvottelujen aloittamisesta, mikä myös tehtiin lokakuun lopussa. FO lupasi marraskuussa 1932 aloittaa neuvottelut Suomen kanssa sen jälkeen, kun “negotiations with Scandinavian countries have made good progress”. Tämä oli Suomelle tärkeä myönnytys, koska nyt voitiin ajatella, että Britannia rinnasti Suomen Skandinavian maihin. Samaan aikaan Suomi sopi muiden Skandinavian maiden kanssa neuvotteluyhteistyöstä. Käytännössä pohjoismaainen yhteistyö mer-

kitsi tietojen vaihtamista Brittien tekemistä myönnytyksistä ja omista vaatimuksista. Yhteistyö oli Suomelle edullista, koska Britannia joutui käytännössä asemaan, jossa sen oli melkein pakko tehdä Suomelle samat myönnytykset kuin muille Pohjoismaille. Britannia lupasikin Suomelle saman kohtelun kuin Ruotsille, Norjalle ja Tanskalle, vaikka suosituimmuuslauseketta ei ollut hyväksytty neuvottelujen viralliseksi lähtökohdaksi tässä vaiheessa.²²⁷ Suomalaisista eturyhmistä Teollisuusliitto vastusti pohjoismaista yhteistyötä.²²⁸

Toukokuun 1933 neuvottelumuistioista saa käsityksen, että britit eivät olleet hyvillään suomalaisten hyvistä tiedoista esimerkiksi tanskalaisten tekemistä ostosopimuksista. Suomen kannalta tilanne oli tietenkin positiivinen.²²⁹

Britannia pyysi Suomelta kirjallista toivomuslistaa Gripenbergin jättämän neuvottelupyynnön jälkeen. Toivomuslistan tekeminen kuului kauppasopimuskomitealle, jossa asiaa käsiteltiin ensimmäisen kerran joulukuussa 1932. Toivomuslistasta tehtiin lopulta kaksiosainen. Ensimmäisessä osassa olivat Suomen vaatimukset Britannialle. Ne noudattivat pääosin Ruotsin tekemiä vaatimuksia. Sekä Ruotsi että Suomi vaativat sidottuja, kohtuullisia (0–10 prosenttia) tulleja puunjalostusteollisuuden tuotteille, jotka olivat molemmille maille tärkein neuvottelukysymys. Suomi vaati lisäksi tullivapautta voille, vaikka Ottawan sopimuksen takia tiedettiin, ettei Britannia tulisi tekemään tällaista myönnytystä. Tullivapauden pyytäminen oli kuitenkin tyypillinen osoitus Valion toimistusjohtaja Pitkänemen vaikutusvallasta sopimusten valmisteluvaiheessa. Toinen osa toivomuslistasta oli tarkoitettu lisäämään brittien goodwilliä Suomea kohtaan. Pitkäniemen kirjoittamassa esseessä kerrottiin monisanaisesti Suomen vaikeista luonnonolosuhteista ja vaikeasta poliittisesta asemasta. Suurlähteiläs Gripenberg kirjoitti muistelmissaan 1950-luvulla, että ei koskaan diplomaatturansa aikana nähnyt oudompaa kirjoitelmaa tilaisuudessa, jossa osapuolten piti esittää ensimmäiset neuvotteluvaatimuksensa ja myönnytyksensä. Henrik Ramsayn muistikirjassa neuvotteluista kirjoittaneen Reino Kuusen mielestä omaperäinen liite osoitti, kuinka vakavaksi sopimusneuvottelut arvioitiin kauppasopimuskomiteassa.²³⁰

Kauppasopimuskomitea ei ollut neuvotteleva organisaatio. Neuvotteluvaltuuskunnat koottiin kuitenkin sen suositusten mukaan ja useimmiten neuvottelijat valittiin komitean jäsenistä. Britannian sopimusta valmistelemaan valittiin valtuuskunta joulukuussa 1932. Ryhmän jäsenet edustivat lähinnä vientisektoria: Henrik Ramsay merenkulkua, Axel Solitander puunjalostusta ja F.A. Pitkäniemi karjataloustuottajia. Puuvillateollisuuden edustajana Lontooseen matkusti Eino Liljeroos. Solitander ja Pitkäniemi olivat vakioneuvottelijoita ja Henrik Ramsay neuvotteli Britannian kanssa jo vuonna 1923. Valtuuskuntaa täydennettiin myöhemmin paperiteollisuuden ja kotimarkkinateollisuuden edustajilla. Lopulta neuvotteluvaltuuskuntaan kuului kahdeksan varsinaista jäsentä ja 23 liike-elämän edustajaa asiantuntijoina.²³¹

Suomen neuvotteluvaltuuskuntaan ei aluksi kuulunut julkisen sektorin edustajia, toisin kuin Britannian neuvotteluryhmässä, joka oli koottu FO:n, BT:n ja Mines Departmentin edustajista. Erilainen käytäntö ryhmien kokoamisessa osoittautui ongelmalliseksi, koska britit eivät tunteneet suomalaisten neuvottelijoiden arvoasemaa Suomen kauppapoliittisessa päätöksenteossa. Esimerkiksi Pitkäniemeä, joka edusti sekä vaikutusvallaltaan että kokemukseltaan Suomen parasta kauppapoliittista asiantuntemusta, pidettiin FO:ssa “lupaavana” talouspoliittisena asiantuntijana. Samantyyppisiä olivat myös muista neuvottelijoista tehdyt arviot.²³² On ilmeistä, että yhtäältä britit eivät ymmärtäneet Suomen lähettämän ryhmän sisäpoliittista statusta ja toisaalta suomalaiset eivät ymmärtäneet brittien odottaneen viralliselta statukseltaan samanarvoista neuvotteluryhmää kuin heillä itsellään oli.

Ramsay, Solitander ja Pitkäniemi esittelivät Suomen toivomukset Lontoossa 23. tammikuuta 1933. Britanniaa edustivat lordi Runciman BT:sta, Laurence Collier FO:n pohjoismaiselta osastolta ja Alfred Faulkner *Mines Departmentista*. He korostivat, että Suomen kivihiihostot tulivat olemaan tärkein neuvottelukysymys. Britannian vaikeudet pohjoisilla markkinoilla olivat yleisessä tiedossa ja he olivat esittäneet samat vaatimukset Skandinavian maille, joten suomalaiset osasivat odottaa asian esiinottamista. Keskusteluissa britit vaativat samaa markkinaosuutta kuin heillä oli ollut vuonna 1924 eli 95 prosenttia Suomen kivihiihen tuonnista. Muina vaatimuksina esitettiin tullinalennuksia sillille ja puuvillakankaille. Voitullin alentamisen Britannia kielsi ehdottomasti. Suomalaiset vaativat suosituimmuutta, kohtuullista tullikohtelua puunjalostustuotteille ja tullivapautta voille. Britit olivat jo aiemmin luvanneet suosituimmuuskohtelun. Neuvotteluja päätettiin jatkaa toukokuussa 1933, sen jälkeen kun Britannian ja Skandinavian maiden neuvottelujen odotettiin loppuneen.²³³

Neuvottelut ja kauppasopimus: toukokuu–heinäkuu 1933

Neuvottelujen viimeinen vaihe alkoi toukokuussa 1933. Ensimmäisessä tapauksessa neuvottelut päätettiin jakaa kolmeen osaan. Samalla brittiläiset ilmoittivat, että Mines Department vastasi kivihiihlineuvotteluista, BT:n Henry Mullins ostosopimuksista ja BT:n Henry Fountain tullineuvotteluista. Britannian neuvotteluryhmään kuulunut *Overseas Trade Departmentin* johtaja, eversti Colville toisti tammikuussa esitetyt vaatimukset kivihiihen, sillien ja puuvillatuotteiden keskeisestä merkityksestä sopimuksessa.²³⁴

Suomen neuvottelukunta tarjosi briteille aluksi melko vaatimattomia myönnytyksiä, kun otetaan huomioon, että Suomelle oli jo luvattu samat edut kuin muille Pohjoismaille. Suomalaiset esimerkiksi tarjosivat ostosopimusta, jossa luvattiin Britannialle 50 prosentin osuus Suomen kivihiihen tuonnista. Britan-

nia vaati tammikuussa 95 prosenttia ja oli jo saanut Norjalta ja Tanskalta lupauksen yli 70 prosentin kiintiöstä. Neuvotteluraporttien ja muiden lähteiden perusteella saa käsityksen, että etenkin neuvotteluvaltuuskunnan johtaja Henrik Ramsay halusi välttää kivihiilimyönnytyksiä viimeiseen saakka. Tähän viittaa esimerkiksi Teollisuusliitolle annettu tilanneselostus, jossa Ramsay väitti että Britannia ei tulisi vaatimaan yli 50 prosentin kivihiilikiintiötä ja että yli 55 prosentin kiintiöstä ei oltu koskaan edes keskusteltu.²³⁵ Muissakin kysymyksissä Suomi lupasi pienehköjä myönnytyksiä. Ongelmallisimmaksi osoittautui kysymys Suomen puuvillatulleista, joita Britannia vaati laskettavaksi 50 prosentilla kun taas Suomi lupasi kymmenen prosentin alennuksen.²³⁶

Lähettiläs Gripenbergiä ei poikkeuksellisesti valittu neuvotteluvaltuuskuntaan maaliskuussa 1933, kun alkuperäistä kolmen hengen ryhmää kasvatettiin. Gripenberg kritisoikin muistelmissaan sekä Suomen neuvottelutaktiikkaa että omaa syrjäyttämistään neuvotteluvaltuuskunnasta.²³⁷ Suomen Lontoon lähetystö oli tärkein ja luonnollisin informaatiolähde Britannian kauppapolitiikkaa koskevissa asioissa, joten voi ajatella, että Gripenbergin syrjäyttäminen haittasi neuvotteluita. Gripenbergin ja muiden ulkoministeriön virkamiehien syrjäyttäminen neuvotteluvaltuuskunnasta ei kuitenkaan todellisuudessa voinut haitata kommunikaatiota lähetystön ja strategisista päätöksistä vastanneen kauppasopimuskomitean välillä, koska Gripenberg käytännössä osallistui useimpiin virallisiin neuvottelustuntoihin. Voidaankin tulkita, että Gripenbergin kritiikki johtui ennemmin syrjäyttämisestä aiheutuneesta mielihahasta ja erimielisyyksistä myönnytyspolitiikassa Henrik Ramsayn kanssa. Gripenberg esimerkiksi varoitti kolmea viikkoa ennen neuvottelujen alkua, että Britannian parlamentin alahuone ja lehdistö kritisoivat Britannian sopimuspolitiikkaa ja että tilanne tulisi kiristymään, kun Skandinavian sopimuksia käsiteltäisiin. Gripenbergin mielestä Suomen tuli ensimmäisissä neuvotteluissa luvata suuria myönnytyksiä etenkin kivihiili-asiassa eikä edes yrittää normaalia asteittaisten myönnytysten taktiikkaa.²³⁸ Gripenberg antoi myös brittien ymmärtää, että oli halukas suurempiin myönnytyksiin kuin Ramsay.²³⁹

Gripenbergin kritiikki on sikäli oikeutettua, että Suomen neuvottelutaktiikka ja koko neuvotteluorganisaatio asetettiin pian kysenalaiseksi. Britannia oli luvannut Suomelle samat edut kuin muillekin Pohjoismaille jo marraskuussa 1932. Luultavasti brittiläiset neuvottelijat eivät odottaneetkaan kovin merkittäviä lisävaatimuksia Suomelta. Suomen neuvottelutaktiikka ja samanaikainen painostus parlamentin alahuoneessa ajoivat kuitenkin Britannian vastahankaan neuvottelujen suhteen. Tim Roothin mukaan Britannia “...conducted the Finnish negotiations in a somewhat high-handed manner, and despite the paucity of British concessions and the relative generosity of the Finns, twice threatened to terminate the talks”.²⁴⁰

Brittiläisten neuvottelukäytös muuttui aggressiiviseksi kesäkuussa 1933. Runciman uhkasi paitsi lopettaa neuvottelut myös irtisanoa vuoden 1923

suosituimmuussopimuksen ja lopettaa muitakin yhteistyöhankkeita, esimerkiksi brittiläisen viikon järjestelyt Helsingissä. Runciman antoi Gripenbergille, joka oli kutsuttu mukaan neuvotteluihin tilanteen kärjistymisen jälkeen, uhkavaatimuksen, jonka mukaan Britannia tulisi irtisanomaan vuoden 1923 sopimuksen 15. heinäkuuta. Tämäkin oli lievennös Britannian alkuperäiseen aikomukseen irtisanoa sopimus välittömästi. Kahden viikon lisäaika myönnettiin Suomelle vasta Gripenbergin nimenomaisten pyyntöjen jälkeen. Tilanteen vakavuutta kuvaa, että Gripenbergin lisäksi neuvotteluryhmään liittyivät kesäkuussa ulkoministeri Antti Hackzell ja Finnpapin toimitusjohtaja Procopé.²⁴¹

Britannian agressiivinen neuvottelukäytös kesäkuussa 1933 ei johtunut niinkään suomalaisten vähäisestä myönnytystaktiikasta kuin siitä, että brittiläiset virkamiehet eivät uskoneet Suomen neuvottelijoiden ja hallituksen olevan kykeneviä tekemään lisämyönnytyksiä puuvillatuotteiden tulleihin. Brittiläiset katsoivat, että Suomen neuvottelijoilla, vaikka olivatkin “hyvää tarkoittavia” (Finns are genuinely doing their best to meet us), ei ollut valtuuksia tehdä lisämyönnytyksiä. Neuvotteluja johtaneen Laurence Colvillen mielestä Suomen puuvillateollisuus oli niin vahva eturyhmittymä, että Suomen heikko hallitus ja vastaavasti neuvotteluryhmä eivät voisi taipua kuin äärimmäisen pakon (sopimuksen irtisanominen) edessä:

It seems clear that the delegation have binding instructions limiting them to a reduction of 10 % in the duties of textiles. Tammerfors, the headquarters of the Finnish cotton industry has a good deal of political interest and the Finnish government is weak.²⁴²

Colvillen tulkinta johtui kolmesta syystä: brittiläisten virkamiesten talvella 1933 tekemän raportin Suomen taloudellisesta ja poliittisesta tilanteesta antamasta kuvasta, Suomen hitaudesta tehdä myönnytyksiä puuvillakysymyksessä (kivihiihelle Ramsay lupasi 70 prosentin kiintiötä jo kesäkuun alussa) ja Suomen neuvotteluryhmän kokoonpanosta, jonka britit tulkitsivat arvovallattomaksi tekemään tarpeellisia myönnytyksiä.²⁴³

Neuvotteluteoreettisesta näkökulmasta Britannian uhkavaatimukselle voidaan löytää useita selityksiä, joista ensimmäisen mukaan brittiläiset tulkitsivat suomalaisten tavoitelleen epäreilua neuvottelutulosta, so. samaa sopimusta kuin muilla Pohjoismailla suhteellisesti vähemmällä vastamyönnytyksillä. Epäreiluksi katsottu neuvottelutaktiikka johtaa usein hylkimisreaktion toisen osapuolen taholta – tässä tapauksessa irtisanomisuhkaan. Toinen selitys liittyy neuvottelujen perusasetelmaan, jossa Suomen neuvotteluryhmä oli ainakin periaatteessa vastuullinen Suomen hallitukselle ja brittiläisten tulkinnan mukaan myös edustamilleen eturyhmille; ts. ryhmä ei voinut itsenäisesti päättää myönnytyksistä. Neuvottelujen onnistumisen kannalta pidetään tärkeänä, että edustajien eli neuvotteluryhmän asema on tarpeeksi vahva verrattuna päämieheen. Muussa tapauksessa vastapuoli voi menettää luottamuksensa neuvottelijoiden valtuuksiin, koska neuvottelijoiden luotettavuus tai uskottavuus on riippuvai-

nen heidän mahdollisuuksistaan kontrolloida annettujen lupauksen toimeenpanoa, esimerkiksi tullimyönnytyksiä. Kolmas, edellisiin verrattuna vastakkainen näkökulma, on tarkastella asiaa Britannian eli uhkaajan näkökulmasta: jos Britannian asema ei olisi ollut täysin ylivoimainen Suomeen verrattuna, irtisanomisuhka olisi voinut kääntyä itseään vastaan. Tässä tapauksessahan oli itsestään selvää, että Suomen oli taivuttava – mitään korvaavia markkinoita puunjalostusteollisuuden tuotteille ei ollut.²⁴⁴

Britannian uhkavaatimus asetti Suomelle aikarajan, joka tässä tapauksessa johti nopeaan neuvottelutulokseen. Tilannetta kuvaa, että kun Suomen neuvotteluvaltuuskunnan johtaja Henrik Ramsay kysyi neuvoa Gripenbergiltä heinäkuun alussa 1933, tämä neuvoi Ramsayta myöntymään kaikkeen mitä Britannia vaati. Ramsay matkusti Suomeen, missä hän neuvotteli järjestöjen hallitusten kanssa. Näissä kotimaisissa neuvotteluissa Ramsay sopi tärkeimmistä neuvottelukysymyksistä, kivihiihkiintiöistä ja puuvillakankaiden tulleistä. Kivihiihkiintiöistä sopiminen ei ollut ongelma, sillä jo aiemmin Suomi oli tarjonnut suhteellisen suurta, 70 prosentin kiintiötä. Uudeksi ylärajaksi sovittiin 75 prosenttia tietämättä, että Collier oli ollut tyytyväinen edelliseenkin tarjoukseen. Kovin keskustelu käytiin Teollisuusliitossa, joka edusti myös puuvillateollisuutta. Pitkällisten ja yksityiskohtaisten neuvottelujen jälkeen Ramsay sai luvan tarjota 20 prosentin tullialennusta värjätyille kankaille.²⁴⁵

Sopimus neuvoteltiin nopeasti Suomen uusien myönnytysten jälkeen. Ramsay kehui jo 3.7. teollisuuskysymyksen suuriin lisämyönnytyksiin (...have come forward generously in interest of agreement). Kun brittiläiset tyytyivät Suomen uusiin myönnytyksiin, sopimusluonnos saatiin valmiiksi heinäkuun loppuun mennessä 1933. Loppuvaiheessa britit kiirehtivät sopimuksen valmistumista elokuun lopuksi suunnitellun ”brittiläisen viikon” takia. Sopimus astui voimaan saman vuoden marraskuussa. Suomi sai samat myönnytykset kuin muutkin Pohjoismaat ja joitain erikoismyönnytyksiä esimerkiksi vanerille. Näillä ei kuitenkaan ollut suurtakaan merkitystä. Yksityiskohtana voidaan mainita, että Suomen vaatimuksesta sopimus allekirjoitettiin Helsingissä: aikataulu- ja neuvottelupaikkakysymykset olivat suomalaisille tärkeitä loppuun asti.²⁴⁶

Suomen neuvotteluvaltuuskunta aloitti korkeilla vaatimuksilla, mutta joutui lopulta myöntymään miltei kaikkiin Britannian vaatimuksiin. Voidaan arvioida, että Suomen neuvottelusuoitus oli taktisesti keho. Neuvottelijat eivät ymmärtäneet, että Britannialla ei ollut motivaatiota pitkälliseen myönnytyksiin ja vastamyönnytyksiin perustuvaan neuvotteluprosessiin sen jälkeen kun samanlaiset sopimukset oli jo neuvoteltu Skandinavian maiden kanssa. Normaalissa tilanteessa Suomen valitsema taktiikka olisi vastannut hyvää neuvottelutapaa, mutta Britannian neuvotteluissa ns. oikea taktiikka olisi ollut tyytyä samaan neuvottelutulokseen kuin muillakin Pohjoismailla. On ilmeistä, että Suomen neuvotteluvaltuuskunnan kokoonpano paitsi epäilytti brittejä, myös edes-

auttoi aggressiiviseksi osoittatuneen neuvottelutaktiikan valinnassa. Neuvotteluasiakirjoista käy esimerkiksi ilmi, kuinka vastahakoinen valtuuskunnan puheenjohtaja ja Suomen Höyrylaiva osakeyhtiön puheenjohtaja Henrik Ramsay oli suostumaan kivihiihlymyönnytyksiin. Toisaalta Britannia oli epänormaalin vahvassa neuvotteluasemassa, eikä se epäröinyt käyttää tätä voimaa. Suomi ei myöskään ollut ainoa maa, joka joutui kärsimään Britannian uudesta kauppapolitiikasta. Lopulta on tärkeää muistaa, että Suomi saavutti neuvotteluteknisistä kömmähdyksistä huolimatta tärkeimmän neuvottelutavoitteensa eli mahdollisuuden jatkaa puunjalostustuotteiden vientiä Britanniaan tasavertaisessa asemassa kilpailijoidensa kanssa.²⁴⁷

Ostosopimukset

Tärkeä osa Suomen ja Britannian kauppasopimusta olivat osto- ja herrasmies-sopimukset, joita suomalaiset ja brittiläiset yritykset ja järjestöt tekivät virallisen kauppasopimusprosessin yhteydessä kesä–heinäkuussa 1933. Sopimukset solmittiin *de jure* yksityisten yritysten kesken, vaikka Britannian ja Suomen hallitukset kontrolloivat niiden tekemistä. Ostosopimusten funktio oli kasvattaa brittiläisten tuotteiden osuutta Suomen tuonnista, ilman että suosituimmuusperiaatetta virallisesti rikottiin.

Herrasmiessopimuksia pidettiin jo 1930-luvulla protektionistisen kauppapolitiikan erikoisuutena. Alan Milwardin mukaan ostosopimukset olivat osa kiintiöjärjestelmää, joka teoriassa on tehokkaampi protektionistisen politiikan muoto kuin tullijärjestelmä.²⁴⁸ Ostosopimukset antavat realistisen kuvan toimintaympäristöstä, missä yrittäjät ja yritykset toimivat 1930-luvulla. Suomen tapauksessa niiden merkitys oli keskeinen, koska sopimustuotteet kattoivat 30–40 prosenttia brittiläisten tuotteiden myynnistä Suomeen. Suomalaisen yritysten tekemät sopimukset poikkesivat muista Pohjoismaista, jotka eivät joutuneet myöntämään yhtä suuria etuisuuksia. Tanskan tekemät myönnytykset olivat lähimpänä Suomea, mutta nekin olivat sekä lukumäärältään että taloudelliselta merkitykseltään pienemmät kuin Suomella.²⁴⁹

Britannia esitti Suomelle listan vaadituista ostosopimuksista jo huhtikuussa 1933 ja toukokuun lopun neuvotteluissa ostosopimusneuvottelut liitettiin viralliseen neuvotteluagandaan.²⁵⁰ Ostosopimusneuvotteluissa oli tuotekohtaisia eroja. Suurin osa neuvotteluista sujui varsin kivuttomasti, joskin esimerkiksi vehnäjauhokiintiöistä keskusteltiin useaan otteeseen. Brittiläisistä neuvotteluihin osallistui sekä vastuullinen virkamies että ko. tuotannonalan edustaja.²⁵¹ Kivihiihlineuvotteluja osattiin odottaa jo hyvissä ajoin ja myönnytyksistä käytiin kotimaista keskustelua keskusjärjestöjen ja suuryritysten kanssa. Teollisuusliitto ja Puunjalostusteollisuuden keskusliitto esimerkiksi vaativat jäsenyrityksiltään kirjallisen sitoumuksen käyttää brittiläistä kivihiihtä. Kivihiihi-

kysymyksessä keskusjärjestöjen rooli oli erilainen kuin aikaisemmin, koska ne toimivat ensimmäistä kertaa julkisen sektorin ja yksittäisten yritysten välissä säännöstelyä ylläpitäneenä organisaationa.²⁵²

Suomalaisyrietykset antoivat ostolupauksia 13 tuotteelle/tuoteryhmälle. Osa tuotteista oli volyymiltaan suuria, kuten kivihiili ja teräs, osa taas erikoistuotteita, joiden kysyntä ei ollut suurta. Tällaisia tuotteita olivat esimerkiksi posliini ja kreosiitti. Kymmenen sopimusta kolmestatoista neuvoteltiin brittiläisten yritysten / keskusjärjestöjen ja Suomen neuvotteluvaltuuskunnan välillä ja kolme sopimusta solmittiin Britannian hallituksen ja suomalaisten ostajien kesken. Neuvotteluvaltuuskunnan jäsenten rooli oli keskeinen kaikissa neuvotteluissa. Erityisesti voidaan mainita Axel Solitander, joka käytännössä yksin vastasi suurimmasta osasta puunjalostusteollisuutta koskettaneista ns. pienistä ostosopimuksista.²⁵³

Suurin osa ostosopimuksista solmittiin lopulta muodossa, jossa suomalaisia yrityksiä suositeltiin ostamaan brittiläisiä tuotteita. Tärkeimmät sopimukset, kuten vehnä jauhot tai kivihiili, olivat eksplisiittisempiä. Kivihiilisopimus oli tärkein ja myös kaikkein yksityiskohtaisin. Ei ole yllättävää, että ostosopimuksilla oli vaikutusta tuonin suuntautumiseen, jos sopimusehdot oli

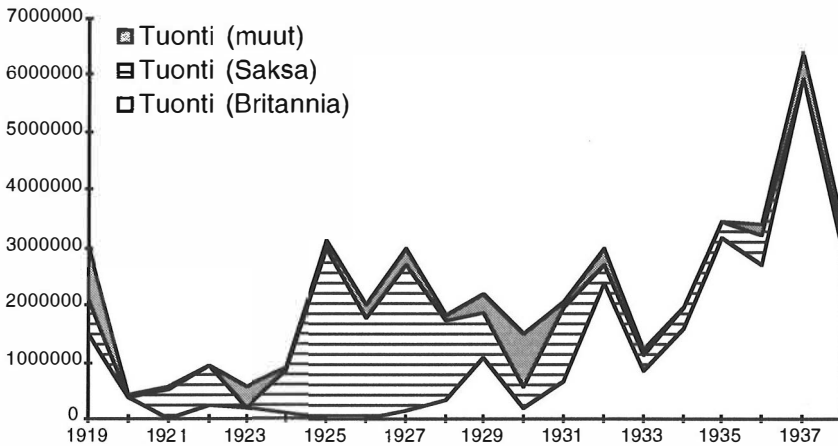
Taulukko 4. Suomen ja Britannian väliset ostosopimukset.

<i>Tuote</i>	<i>Suomalainen osapuoli</i>	<i>Brittiläinen osapuoli</i>	<i>Vuosi-kiintiö</i>
Kivihiili	Suomen hallitus	Britannian hallitus	75 %
Koksi	Suomen hallitus	Britannian hallitus	60 %
Juuttisäkit	Suomen hallitus	Dundee Chamber of Commerce	O.L.
Suola	Valio, osuustoim.	Salt Manufactures Ass.	O.L.
Vehnäjauho	SOK, OTK, STL	British and Irish Millers	30 000 t
Rauta ja teräs	Suomen hallitus	National Federation of Iron and Steel Manufactures	30 %, (suositus)
Kreosiitti	Valtion rautatiet	Britannian hallitus	75 %
Paperikoneen hihnat	SPJTK	Lancashire Mechanical Cloth Manufactures Association	suositus
Alumiinisulfaatti	SPJTK	Sulphate of Alumium Manufactures Association	suositus
Liimat ja gelatiinit	SPJTK	Federation of British Hide Glatine and Glues Manuf.	suositus
China Clay	SPJTK	British China Clay Producers Federatlon	suositus
Karjanrehu	Valio	Cattle Food Traders Association	suositus
Moottorijoneuvot	Suomen hallitus	Society of Motor Manufactures and Traders	suositus

Lyhenteet: suositus=suositus tai lupaus Suomalaisten yritysten aikomuksista (intentions); O.L.=lupaus ostaa tuotetta Britanniasta niin paljon kuin tarvittiin Britanniaan suuntautuvaan vientiin (esimerkiksi suolaa voihin tai pekoniin). SOK=Suomen osuuskauppojen keskusliitto; OTK=Osustukkukauppojen keskusliitto; STL=Suomen tukkukauppojen liitto.

Lähde: Henrik Ramsayn kokoelma, KA; 1933 sopimuksen neuvottelukokoelma, 58B1 Britannia, UMA; Suomen asetuskokoelma 1933.

määritelty tarkasti. Hyvä esimerkki on kreosiitti, joka oli tuonnin volyymilla mitattuna pieni tuote, mutta jonka merkitys oli tärkeä rautateiden ratapölkkyjen kyllästysaineena. Britannia saavutti ostosopimuksen jälkeen yli 90 prosentin tuontiosuuden kreosiittikaupasta, kun Saksa oli ollut tärkein myyjä 1920-luvulla.



Kuva 17. Kreosiitin tuonti Suomeen 1920–1938, 1938-markkaa. SVT,

Kreosiitin ohella vehnä jauhojen tuonti Britannian puolelta lisääntyi. *Ostosuosituksilla* oli vähän käytännön merkitystä. Esimerkiksi Suomen hallituksen lupaus kasvattaa brittiläisten autojen tuontia ei vaikuttanut tuontiin käytännössä lainkaan. Oli myös tuotteita, joita yritykset eivät kansainvälisten kartellien takia saaneet ostaa Britannian puolelta. Tällainen tuote oli paperiteollisuuden tarvitsema alumiinisulfaatti. Britannian hallitus tiesi kartellisopimuksista ja niiden vaikutuksesta jo etukäteen, joten näillä herrasmiehisopimuksilla oli syntyessäänkin pelkkä symboliarvo.²⁵⁴

Tärkein ostosopimuksista oli kivihiilelle myönnetty tuontikiintiö. Kivihiilisopimus on myös mielenkiintoinen, koska siinä Suomi joutui kansainvälisten kartellien markkinakilpailun kohteeksi.

Suomen kivihiilen tuonti kääntyy Britanniaan

Britannian takaisintulo Suomen kivihiilimarkkinoille oli voimakas heti vuonna 1934. Puolan tuontiosuus alkoi laskea jo ennen tätä, mikä viittaa punnan devalvoitumisen vaikutukseen ja ”buy british” liikkeen toiminnan tuloksellisuuteen.

Suomen kivihiilimarkkinoiden uusjako vuosina 1933–1934 ei tapahtunut pelkästään Suomen ja Britannian sopimuksen seurauksena. Kartellisoituminen oli aikakaudelle tyypillistä ja myös Suomen markkinat jaettiin brittiläisten ja puolalaisten tuottajien välisessä sopimuksessa vuonna 1934.²⁵⁵

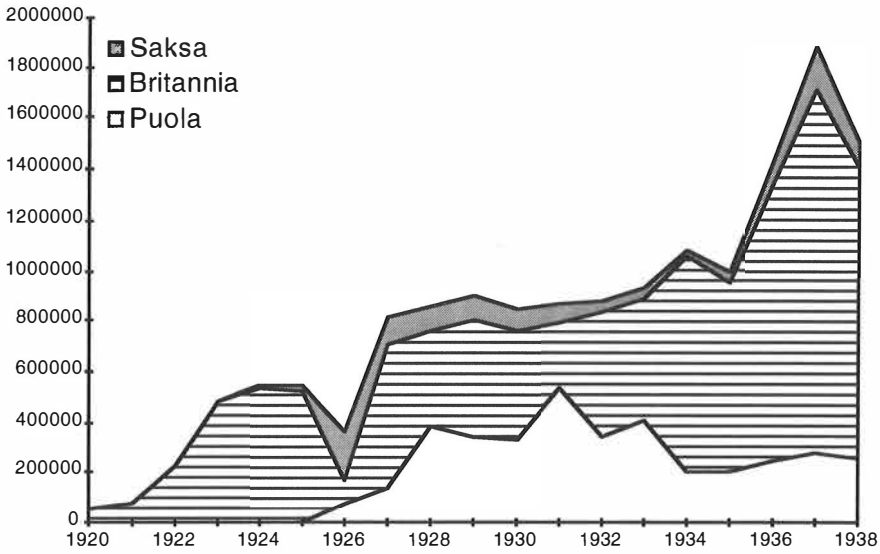
Puolalaiset tuottajat jättivät kartellisopimuksessa Pohjoismaat Britannialle, samaan aikaan kun Suomen hallitus ja yksityiset yritykset lupasivat ostaa 75 prosenttia tarvitsemastaan kivihiilestä briteiltä. Britannia valtasi asemansa Suomessa, mutta on vaikea arvioida oliko tämä seurausta ostosopimuksesta vai kartellijärjestelyistä. Voidaan kuitenkin päätellä, että vuoden 1934 kartelli-sopimus vahvisti vuoden 1933 sopimuksen määräykset.

Britannian hiiliteollisuudessa kartellisoituminen oli ollut vaikeaa, koska tuotantoalueiden väliset erot olivat suuria. Kansallisen kartellin puuttuminen ei haitannut niinkään kotimaista markkinatilannetta kuin mahdollisuuksia kontrolloida kansainvälisiä markkinoita. Kotimaisen keskusorganisaation puuttuminen esti kansainvälisen kartellin perustamisen, vaikka sitä pidettiin välttämättömänä sen jälkeen, kun Puola valtasi pohjoiset markkinat vuonna 1926.²⁵⁶

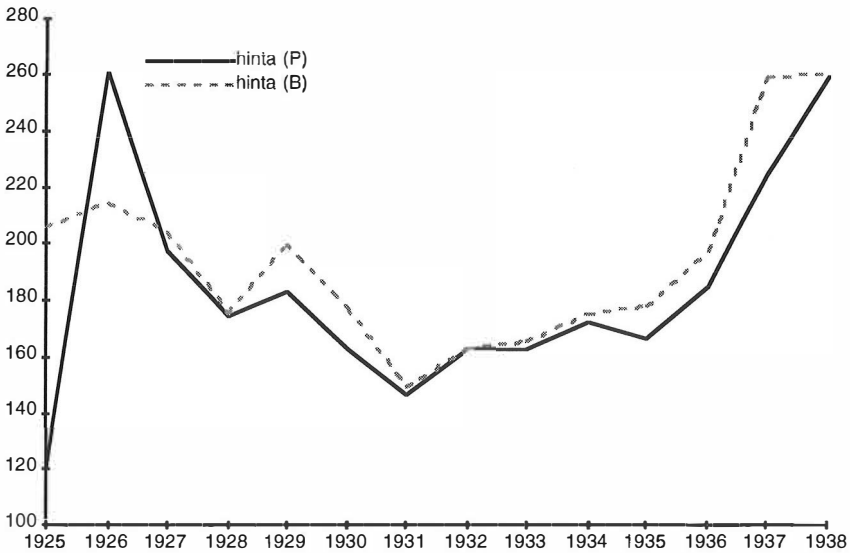
Brittiläiset kaivosyhtiöt arvioivat aluksi väärin puolalaisten tuotantopotentiaalin, mutta viimeistään laman alkaessa oli ilmeistä, että hyvin organisoitujen ja Puolan hallituksen subventoimien puolalaisten yhtiöiden kanssa oli pakko päästä sopimukseen markkinoiden jakamisesta.²⁵⁷

Brittiläiset ja puolalaiset tuotteet olivat tasalatuksia, joten kilpailu oli hintakilpailua. Vuoden 1926 lakkohintojen jälkeen hinnat laskivat vuoteen 1931 saakka siten, että puolalaisen hiilen hinta alitti jatkuvasti brittiläisen kivihiilen hinnan. Vuosina 1931–1934 hinnat olivat samalla tasolla. Tuottajien mielestä kilpailutilanne hyödytti vain kuluttajia ja sekä britit että puolalaiset alkoivat vaatia epäterveiden pohjoisten markkinoiden rauhoittamista. Kun Britannian hallitus pakotti kivihiilentuottajat kartellisoitumaan vuonna 1930, perusedellytys kansainväliselle kartellille oli luotu. Sopimus jonka mukaan Puola luovutti Britannialle pohjoiset markkinat, mukaanlukien Suomi, tehtiin välittömästi Suomen ja Britannian kauppasopimuksen ratifioinnin jälkeen vuonna 1934. Myös Saksa seurasi sopimusneuvottelua, mutta ei halunnut liittyä kartelliin, joka vain jakoi markkinat eikä säädellyt hintoja.²⁵⁸

Kivihiilikauppaan liittyvät sopimukset aiheuttivat myös Suomessa erikoisjärjestelyjä, joihin oli totuttu vain itsenäistymisen jälkeisessä säännöstelytaloudessa. Keskeiset kuluttajat hyväksyivät periaatteessa Britannialle myönnetyn 75 prosentin tuontikiintiön ennen ostosopimuksen allekirjoittamista. Britannia kuitenkin vaati erillisen valvontaorganisaation perustamista. Kiintiön noudattaminen oli ehtona kauppasopimuksen jatkumiselle, joten käytännössä tarvittiin organisaatio, joka paitsi kontrolloi myös säänteli kivihiilikauppaa. Säännöstelyvastuu määrättiin Valtion hiilentuontikomitealle tammikuussa 1934. Komitea valvoi, että kuluttajat ostivat tarpeeksi brittiläistä kivihiiltä. Puolalai-



Kuva 18. Suomen kivihiilen tuonti 1920–1938, tonnia. SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938.



Kuva 19. Puolalaisen ja brittiläisen kivihiilen CIF-hinnat 1925–1938, markkaa/tonni. SVT ulkomaankauppatilasto 1925–1937.

sen hiilen tuontiin tarvittiin erillinen lupa, koska se oli halvempaa ja siksi kuluttajien ensisijainen valinta.²⁵⁹

Suurimmat ostajat eivät suoranaisesti vastustaneet tuontikiintiötä, mutta esimerkiksi Yhtyneet paperitehtaat yritti välttää kalliimman brittiläisen hiilen ostamista vuonna 1934. Brittiläiset kaivosyhtiöt lupasivat laskea hintojaan, mutta puolalaisen hiilen CIF-hinnat olivat jatkuvasti alhaisemmat kuin brittiläisen. Hintaaeroa ei voi selittää kuljetuskustannuksilla, koska rahtihinta/tonni Danzigista Helsinkiin ei ollut mainittavasti pienempi kuin rahti Edinburghin alueen satamista Helsinkiin tai Hankoon.²⁶⁰

Kivihiilen käyttö sinänsä oli vaikea sisäpoliittinen ongelma, koska maataloustuottajat vaativat etenkin laman aikana Valtionrautateitä siirtymään kotimaisen koivuhalon käyttäjäksi. Halot olivatkin yleisin vetureissa käytetty polttoaine koko 1930-luvun ajan ja suurimmillaan halkojen osuus VR:n energian kulutuksesta oli 81 prosenttia vuonna 1935. Kivihiilen tuottajien kannalta VR olisi tietenkin ollut luonnollinen kivihiilen ostaja.²⁶¹

Suomalaiset intressiryhmät ja yritykset sopeutuivat kuitenkin säännöstelyjärjestelmään nopeasti. Tämä ilmentää osaltaan talouselämässä vallinnutta positiivista suhtautumista vientiteollisuuteen ja Britanniaan.

Sopeutumista säännöstelyjärjestelmään auttoi hiilentuontikomitean kokoonpano. Komitea noudatti korporatistista periaatetta, jossa yksityisen sektorin edustajat eli kuluttajat päättivät tuontikiintiöistä yhdessä valtiovallan edustajien kanssa. Komitean puheenjohtaja, Teknisen korkeakoulun professori A.J. Brax oli toiminut sekä puunjalostusteollisuuden että kotimarkkinateollisuuden palveluksessa. Hän toimi komiteassa ns. spesialistina eli virallisesti sitoutumattomana asiantuntijana. Muita jäseniä olivat Rautatiehallituksen edustaja Gideon Ahlgren ja metalliteollisuuden edustaja Otto Schmidt. Komitean sihteeriksi palkattiin Axel Solitanderin suosittelu W. Sternschatz. SHO:n Henrik Ramsay oli läheisessä yhteistyössä komitean kanssa ja hoiti yhteyksiä Britanniaan, joten komitea edusti kaikkia merkittäviä käyttäjäryhmiä, lukuun ottamatta kivihiilen jälleenmyyjä.²⁶²

Kivihiilen tuojia oli paljon. 35 suurinta tuojaa toi vain 61 prosenttia kaikesta tuonnista vuonna 1938. Yli 100 tonnia vuodessa ostaneita yrityksiä oli vain kolme ja yli 30 tonnia ostaneita seitsemän. Ostajien suuri lukumäärä ja pienet volyymit saattoivat helpottaa komitean perustehtävää, valvoa että Suomeen ostettiin puolalaista tuotetta kalliimpaa brittiläistä kivihiiltä.²⁶³

Vuoden 1933 sopimusten vaikutus Suomen ja Britannian kauppaan

Suomen ja Britannian 1933 kauppasopimuksen avulla haluttiin tasapainottaa maiden välistä kauppaa. Britannian tuonnin arvo Suomeen kasvoikin 35 prosentilla vuonna 1934. Myös Suomen vienti Britanniaan kasvoi. Suomen kan-

nalta kaupan ylijäämä kasvoi vuoteen 1938 saakka, ilmeisesti Britannian parantuneen taloustilanteen kasvattaman kysynnän takia. Britannian aseman parantaminen Suomen tuontimarkkinoilla on mielenkiintoista, koska se tapahtui pitkälti Saksan kustannuksella.

Taulukko 5. Suomen tullimyönnytykset Britannialle 1933 sopimuksessa ja vaikutus Britannian tuontiin.

<i>Tuote</i>	<i>1933 tariffi, mk/yksikkö</i>	<i>1934 tariffi</i>	<i>1933 tuonti, mk</i>	<i>% osuus tuonnista</i>	<i>1934 tuonti, mk</i>	<i>% osuus tuonnista</i>
A	5	2	460167	41 %	4597908	84 %
B	25	20	6327658	38 %	6237380	42 %
C	18	13	21021383	74 %	35421581	71 %
D	42	31	0	0 %	114988	42 %
E	16	14,5	0	0 %	0	0 %
F	22	20	0	0 %	0	0 %
G	42	38	139850	86 %	1052124	70 %
H	60	54	1244080	7 %	3483711	14 %
I	45	37	7197815	48 %	25828563	66 %
J	32	26	1678344	45 %	5273522	56 %
K	20	15	433961	52 %	666845	61 %
L	300	200	1311646	20 %	6914177	57 %
M	20 %	8	123992	6 %	265757	14 %
N	12	6	120399	9 %	656416	35 %
O	6	0,5	5626128	68 %	5534426	62 %
P	25	25	2495906	58 %	2435292	59 %
Σ			48181329		98482690	
KA				32 %		46 %

Lyhennykset: A=suolattu silli, 1 kg, B=whisky ja gini alle 2 litran astioissa, 1 l., C=puuvillakankaat, 1 kg, D=kankaat valkaistut tai värjätyt, joissa enintään 40 loimi ja kudelankaa/neliö, E=muunlaiset kankaat, yli 100g, F–G=alle 100 g valkaistut, värjätyt, värjätyistä langoista kudotut tai painetut, H=villakankaat ja huovat, enintään 200g/neliö, I=villakankaat 200–500 g/neliö, J=villakankaat yli 500g/neliö, K=eläimenkarvoista tehdyt kankaat, L=silkkikankaat, tekosilkkiset, M=käyttö- ja kuljetushinnat, N=nahkakangas, kautsua max. 25%, O=banaanit, P=tee

Lähteet: SVT, ulkomaankauppatilasto 1933–1934; Suomen ja Britannian kauppasopimus, sopimuskokoelma 1933; Suomen tullitariffi 1933–1934.

Sellaisten tuotteiden, joille Suomi myönsi tullialennuksia, tuonnin arvo kasvoi 200 prosentilla ja markkinaosuus 43 prosentilla. Alennustuotteiden osuus kaikesta tuonnista oli kuitenkin vain yhdeksän prosenttia, joten kauppasopimus ei yksin selitä niin suurta muutosta kuin tapahtui vuonna 1934.

Uuden kauppasopimuksen (ilman ostosopimuksia) lisäksi voidaan löytää vähintään neljä muuta syytä tuonnin maarakenteen muutokselle. Ensinnäkin punnan devalvoituminen vuonna 1931 paransi brittiläisten tuotteiden hintakilpailukykyä, jota suomalaiset yritykset olivat aiemmin moittineet. Toinen syy oli vuonna 1933 neuvoteltu ostosopimus ja Puolan ja Britannian kivihiilikartelli vuodesta 1934 eteenpäin. Kivihiilen tuonnin lisääntyminen vastasi 25 prosenttia Britannian tuonnin kasvamisesta jo vuonna 1934. Kolmas tekijä Britannian tuonnin lisääntymisessä olivat ostosopimukset (poislukien kivihiiliosopimus), joiden merkitys jäi noin 5–10 prosenttiin kokonaiskasvusta.

Taulukko 6. Suomen tuonnin muutokset Britanniasta ja Saksasta vuonna 1934.

<i>Tuote/maa</i>	<i>Britannia, milj. markkaa</i>	<i>Osuus Britannian tuonnin kokonaiskasvusta</i>	<i>Saksa, milj. markkaa</i>
	+281,5		-93
siitä:			
kivihiili	68,5	(24%)	+0,4
langat ja punontateokset	23,0	(8%)	-7,9
kankaat	56,2	(20%)	-16,6
kehruuaineita	37,6	(13%)	-12,4
villaa	17,4	(6%)	-2,7
öljyä	21,7	(7%)	-5,7
<u>petroolia ja bensiiniä</u>	<u>10,9</u>	<u>(3%)</u>	-
yhteensä	235,3	(83%)	44,9
metalleja	32,5	(12%)	+47,5
<u>koneita ja laitteita</u>	<u>5,7</u>	<u>(2%)</u>	+33,6
yhteensä	273,5	(95%)	+36,6

Lähde: SVT, ulkomaankauppatilasto 1933–1934.

Neljäs tekijä olivat Suomen ja Saksan väliset kaupalliset suhteet. Syy–vaikutus-suhteen todentaminen Britannian markkinaosuuden kasvun ja Saksan osuuden pienenemisen välillä on käytännössä mahdotonta. Voidaan kuitenkin havaita, että noin puolet Saksan tuonnin vähenemisestä tapahtui tuoteryhmissä, joissa Britannian osuus kasvoi. Toinen puoli Saksan tuonnin vähenemisessä tapahtui ei-eläinpohjaisissa maataloustuotteissa, mikä ei johtunut niinkään kilpailutilanteesta kuin Suomen maatalouspolitiikasta. Kauppaa ja markkinaosuuksia määrittelevät useat eri tekijät: kilpailutilanne, tuotteen kysyntä jne., joista institutionaaliset tekijät on vain yksi mahdollinen. Saksan ja Suomen taloussuhteiden muutoksissa 1930-luvulla niiden merkitys oli ilmeinen.

Saksa vaati samoja etuja kuin Britannia sai vuoden 1933 kauppasopimuksessa. Seuranneet kauppaneuvottelut ajautuivat umpikujaan ja Suomi ja Saksa olivat kauppasodassa tammikuusta maaliskuulle 1934. Tullisota ei kuitenkaan johtunut Suomen ja Saksan välisten suhteiden äkillisestä huononemisesta, vaan monen vuoden aikana kärjistyneistä kauppasuhteista. Saksan pyrkimys autarkiaan, kiintiöt, maataloussuojelu, valuuttasäännöstely, monopolit ja kartellit haittasivat suomalaisten vientiä Saksaan. Protektionistiset määräykset muuttivat myös jatkuvasti kauppasopimusten ehtoja ja johtivat miltei taukoamattomiin kauppasopimusneuvotteluihin koko 1930-luvun ajan.

Kauppasopimukset Saksan kanssa 1929–1939

Saksan kauppapoliittinen järjestelmä

Saksa, Britannian vastavoima Skandinavian markkinoilla oli monessa suhteessa kilpailijansa vastakohta. Saksan poliittista päätöksentekoa leimasi voimakas keskusjohtoisuus Weimarin tasavallan aikaa (1918–1933) lukuunottamatta. Sen kauppapoliittiset päämäärät tähtäsivät enemmän kotimaisen tuotannon suojeluun kuin viennin edistämiseen jo 1800-luvun lopussa ja 1930-luvulla valtion talouspolitiikan tavoitteeksi tuli pyrkimys autarkiaan, omavaraisuuteen. Hitlerin Saksassa kaupalliset suhteet muiden valtioiden kanssa alistettiin tälle autarkiapoliitikalle. Toisaalta kauppasopimuksien avulla haluttiin parantaa Saksan sodankäyntiedellytyksiä. Puhtaasti taloudelliset kriteerit jäivät kauppapoliitikassa syrjään näiden Saksan kansan elinmahdollisuuksien parantamiseen tähänneiden ideologisten motiivien edessä.²⁶⁴

Keskusjohtoisuus tai kansallissosialistien ideologiset suunnitelmat eivät vähentäneet kotimaisten intressien vaikutusta kauppapolitiikassa. Pikemminkin poliittinen järjestelmä 1933–1939 kärjisti eturyhmien keskinäistä pelitilannetta antamalla ryhmille mahdollisuuksia suurempiin ja täydellisempiin voittoihin kuin demokraattisessa päätöksentekojärjestelmässä, missä poliittiset päätökset ovat yleensä kompromisseja.²⁶⁵ Yksinvaltaisessa järjestelmässä painostusryhmälle riittää valtaapitävän henkilön tai puolueen tuki julkishyödykkeiden ja muiden etujen tavoittelussa. Kilpailutilanne eturyhmien välillä säilyy diktatuurissakin, mutta puolueiden väliset ristiriidat puuttuvat.²⁶⁶ Kauppapoliitiikan muotoutumiseen vaikuttanut eturyhmien keskinäinen pelitilanne oli Saksassa erilainen kuin Britanniassa, missä maataloustuottajien poliittinen painoarvo ei ollut suuri. Saksassa maataloustuottajien ja suurteollisuuden edut olivat jatkuvassa ristiriidassa, mikä heijastui myös kauppasopimusneuvotteluihin.²⁶⁷

Teollisuustuotantoa leimasivat tuotannon keskittyminen ja kartellisoituminen, ns. *organisoitu kapitalismi*, jotka periytyivät jo keisarikunnan ajal-

ta. Ensimmäinen maailmansota vahvisti entisestään yksityisen ja julkisen sektorin yhteisiä intressejä. Liike-elämän korkein johto osallistui sota-ajan hallintoon ja samalla talouselämän institutionaalisten rajojen määrittämiseen. Samanaikaisesti valtio rohkaisi tuotantoelämää keskittämään myynti- ja tuotannonvalvontaorganisaatioitaan. Yksityisen ja julkisen sektorin intressit muokkaantuivat samansuuntaisiksi, mihin vaikutti teollisuuden suuryritysten edustajien värvääminen valtion säännöstelyorganisaatioiden johtoon.²⁶⁸

Yksityisen ja julkisen sektorin läheinen yhteistyö kauppapolitiikassa jatkui myös sodan jälkeen. Valtio piti hyödyllisenä yksityisen sektorin osallistumista talouspoliittiseen valmistelutyöhön ja antoi etujärjestöille ja suuryrityksille mahdollisuuden vaikuttaa kauppapoliittiseen linjaan.²⁶⁹ Schweitzerin mukaan saksalaiset intressiryhmät olivat hyvin aktiivisia myös painostustoiminnassa ja verkostojen hyväksikäytössä. Schweitzer mainitsee verkostotoiminnasta muun muassa intressiryhmien edustajien ministerin virat ja edustuksen parlamentissa. Hän myös katsoo, että saksalaisen liike-elämän vaalirahoitustoiminta oli aktiivista.²⁷⁰ Joka tapauksessa liike-elämän intressit otettiin hyvin huomioon Saksan kauppapoliittisessa päätöksenteossa. Suomen tilanteessa oli paljon samankaltaisuuksia saksalaiseen järjestelmään verrattuna: sota ajan organisaattorinen perintö, poliittisen ja taloudellisen vallan personoituminen samoihin henkilöihin sekä laajahko taloudellisiin voittoihin tähdännyt vaalirahoitustoiminta. Kauppasopimusneuvotteluissa suomalaisilla intressiryhmillä oli kuitenkin paremmat mahdollisuudet vaikuttaa suoraan sopimusten sisältöön. Saksassa neuvottelutehtävät oli pääasiassa monopolisoitu AA:n virkamiehille.

Saksan teollisuustuottajat olivat mielipiteiltään ja tavoitteiltaan jakaantuneet kahtia ennen ensimmäistä maailmansotaa. Etelä- ja Keski-Saksan kevyen ja keskiraskaan teollisuuden edustajat pitivät tärkeinä vientimahdollisuuksien ylläpitämistä. Ruhrin alueen teräs- ja kivihiliteollisuus kannatti protektionistista kauppapolitiikkaa. Kevyempää teollisuutta edustanut *Bund der Industriellen* ja raskasta teollisuutta edustanut *Centralverein deutscher Industriellen* yhdistyivät vuonna 1919. Uusi keskustason organisaatio, *Reichsverband deutscher Industrie* (RDI) yritti edustaa kaikkia teollisuustuottajia uudessa, uhkaavana pidetyssä demokraattisessa järjestelmässä. RDI joutui kuitenkin tyytymään kompromisseihin ja menetti merkitystään viimeistään 1920-luvun lopulla. Teollisuustuottajilla oli myös muita, kapeammalle segmentille keskittyneitä painostusorganisaatioita, esimerkiksi *Gruppe Nordwest* tai *Ruhrlande*, joiden merkitystä RDI:n passiivinen toiminta kasvatti. RDI edusti leimallisesti suurimpia teollisuusyrityksiä, kun taas pientä ja keskisuurta teollisuutta sekä kauppaa edustivat kauppakamarit ja *Deutscher Industrie- und Handelstag*. Schröter mainitsi myös *Reichsverband des Deutschen Gross- und Überseehandelsin* ja *Aussenhandelsverbandin* vientiteollisuuden etua ajaneina organisaatioina.²⁷¹

Kauppopoliittiset valta-asetelmat muuttuivat 1930-luvulla, kun kansallissosialistinen hallitus alkoi kontrolloida ulkomaankauppaa. RDI:n tehtävät siirrettiin (1933) *Reichsstand der Deutschen Industriellen* (RI), johon sulautettiin myös teollisuustyönantajien keskusjärjestö VDA. Harold Jamesin mielestä natsien valtaantulo aktivoitti teollisuustuottajien poliittista toimintaa samalla tavalla kuin tapahtui vuonna 1919: suuryritysten johtajat pelkäsivät kansallissosialistista radikalismia ja RI:n perustaminen oli keino puolustautua jälleen uudessa poliittisessa järjestelmässä. RI sai velvollisuuksia/oikeuksia, jotka liitetään korporatistiseen päätöksentekojärjestelmään ja voidaan arvioida, että RI oli tehokas etujenvälvontaorganisaatio verrattuna sisäisten ristiriitojen heikentämiseen RDI:n. RI:n johtajat ja vaikutusvaltaisimmat jäsenet olivat samoja teollisuusjohtajia kuin Weimarin Saksan RDI:kin, joten RI edusti talouspoliittista jatkuvuutta 1930-luvun Saksassa.²⁷²

Sotien välisen Saksan kauppopoliittiseen päätöksentekoon osallistuivat myös kartellit ja suuryritykset. Kuuluisin yritys näistä oli vuonna 1925 perustettu *I.G. Farben A.G.*, joka dominoi Saksan kemiallista teollisuutta ja jolla oli suuri vaikutusvalta myös kansainvälisissä kartelleissa. Toinen keskittynyt tuotannonala oli terästeollisuus, joka IG Farbenin tavoin hyötyi 1930-luvun kotimaisen tuotannon suosimisesta ja keskusjohtoisestä teollisuuspolitiikasta. Kartelleja on tutkittu erittäin paljon eikä ole tarkoituksenmukaista referoida keskustelua tässä.²⁷³ Yleiskuva Saksan kartellisoitumisesta on kuitenkin yksiselitteinen: vuonna 1907 kartellit valvoivat 27 prosenttia 20 suurimman teollisuudenhaaran bruttotuotannosta, 45 prosenttia 1920-luvun lopulla ja 58 prosenttia vuonna 1937. Suomen kannalta tärkeästä paperintuotannosta kartellit valvoivat yli 80 prosenttia jo vuosisadan alussa.²⁷⁴

Saksan maatalouselinkeino työllisti noin 30 prosenttia työikäisistä vuonna 1929 ja maataloustuotannon osuus bruttokansantuotteesta oli noin 16 prosenttia. Poliittisesti vaikutusvaltaisten suurmaatilanomistajien tilat tuottivat vain noin kymmenen prosenttia karjataloustuotteista ja noin 26 prosenttia viljasta. Maataloustuottajien osuus tuotannosta ja työvoimasta oli pienempi kuin heidän poliittinen vaikutusvaltansa, toisin kuin Suomessa, missä sekä maataloustuottajien osuus kokonaistuotannosta että poliittinen vaikutusvalta oli suuri.²⁷⁵

Saksalaiset maataloustuottajat olivat lähtökohtaisesti protektionismin kannalla ainakin 1880-luvulta lähtien, jolloin talonpojat painostivat Saksan hallituksen suojelemaan kotimaista viljantuotantoa tulleilla pohjoisamerikkalaista kilpailua vastaan. Vuoden 1879 viljatullit tarkoitettiin suojelemaan suurmaatilojen viljantuotantoa, mutta niistä hyötyivät myös pienemmät tuottajat. Karjataloutta ei suoranaisesti suojeltu tulleilla, vaan eläinlääketieteellisillä rajoituksilla, joita nykyään kutsutaan ”*non-tariff*-suojeluksi”. Rajoituksilla esitettiin vielä 1920-luvulla esimerkiksi suomalaisen ja balttilaisen lihan myynti Saksaan.²⁷⁶

Tariffisuojaus osoittautui riittämättömäksi 1920-luvulla kansallisten ja kansainvälisten taloudellisten ongelmien edessä. Erityisesti kansainvälinen maataloustuotteiden hintojen lasku kohtasi kipeästi saksalaisia maataloita, joiden tuotanto- ja markkinointijärjestelmät olivat jälkeenjääneitä. Inflaation aikana 1920-luvun alussa maataloustuottajien ansiot pienenevät ja osa viljelijöistä menetti elinikäiset säästönsä. On laskettu että tuotantokustannukset kasvoivat kaksi kertaa nopeammin kuin viljan hinta 1914–1924. Tuotantovolyymi oli laskusuunnassa jo ensimmäisen maailmansodan aikana ja jatkoi pienemistään 1920-luvulla.²⁷⁷

Saksan hallituksella oli käytännössä kaksi keinoa tukea maataloustuottajia: tullisuojaus tai suora taloudellinen tuki. Ensimmäinen tariffi, jota Versaillesin rauhansopimus ei rajoittanut, säädettiin elokuussa 1925. Tariffin tarkoituksena oli suojella lähinnä kotimaista viljanviljelyä. Tuotantomäärien kasvu tariffiuudistuksen jälkeen vähensi suojelupolitiikan tehoa ja uutta tariffia alettiin vaatia voimakkaasti vuosina 1927–1928.²⁷⁸

Saksan teollisuus ei hyväksynyt maatalouden alati lisääntyvää kauppapoliittista suojelua. Se joutui kuitenkin sopeutumaan tilanteeseen ja etenkin kansallissosialistien valtaannousun jälkeen teollisuustuotteiden vienti uhrattiin maatalouspolitiikalle. Maatalouden voimakas suojele nosti kuluttajahintoja ja vahingoitti Saksan kaupallisia suhteita muihin valtioihin.²⁷⁹

Saksan maataloustuottajilla oli useita etujärjestöjä, jotka kuuluivat valtakunnalliseen *Reichslandesbundiin*. Alajärjestöillä, kuten Suomen neuvotteluissa tärkeällä *Molkereiverbandilla*, oli myös suorat suhteet Saksan hallitukseen, lähinnä *Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaftin* (RMEL) kautta. Vastaavasti saksalaisilla teollisuusjärjestöillä oli paras kanava kauppapoliittiseen päätöksentekoon *Reichswirtschaftsministeriumin* (RwM) kautta.²⁸⁰

Saksalaisilla etujärjestöillä ei ollut suoraa edustusta kauppasopimusneuvotteluissa. Harm Schröter on kuitenkin osoittanut, että järjestöjen mielipiteet otettiin RMEL:n ja RwM kautta neuvotteluissa huomioon hyvinkin tarkkaan. Keskeinen institutionalisoitu foorumi yksityisten intressien käsittelylle oli ulkoministeriön alainen, vuonna 1925 perustettu *Handels-Politischer Ausschuss* (HA), jossa RMEL:llä, AA:lla, RwM:lla ja *Reichsfinanzministeriumilla* (RFiM) oli kullakin oma edustus ja yksi ääni. HA teki päätöksiä kauppasopimusneuvottelujen neuvottelutaktiikasta, myönnytyksistä ja vastapuolen ehdotusten hyväksymisestä/hylkäämisestä. Päätökset tehtiin enemmistöperiaatteen mukaan – Schröterin mukaan RMEL:n yleensä hävittäessä äänestykset. Etujärjestöillä oli myös hyvät henkilösuhteet eri ministeriöitten edustajiin.²⁸¹

Suomen ja Saksan kaupalliset suhteet kuvastavat hyvin Saksan kauppapoliittisen linjan muutoksia. Voidaan perustellusti sanoa, että Saksan ja Suomen suhteita ohjasivat Saksan maataloustuottajien edut. Tämä tulee korostetusti esiin kauppasopimusneuvotteluissa, joita käytiin vuosina 1929–1930, 1932, 1933–

34 ja sen jälkeen vuosittain. Lisäksi Suomen Pankki ja Saksan *Reichsbank* tekivät clearing-sopimuksen vuonna 1932 ja sen jälkeen useita lisäsopimuksia.

Vuoden 1930 kauppasopimukseen johtaneet neuvottelut; Ensimmäinen neuvottelukierros; heinäkuu–marraskuu 1929

Suomen ja Saksan välisiä kauppasuhteita määrittivät monet eri intressit vuosina 1929–1939. Saksan hallituksella oli Suomen suhteen omia, poliittis-taloudellisia valtapyrkimyksiään. Suomi joutui ottamaan huomioon asemansa Neuvostoliiton naapurina ja toisaalta Saksan poliittisen kilpailun Britannian kanssa ylläpitäessään suhteitaan Saksaan. Käytännössä kauppasopimusneuvotteluissa kuitenkin korostuivat taloudellisten eturyhmien pyrkimykset, eivät pitkän aikavälin ulkopoliittiset strategiat.

Saksalaisten maataloustuottajien ja elintarviketeollisuuden tavoitteena oli vaikeuttaa ulkomaista tuontia ja siten suojella omia etujaan. Saksan vientiteollisuus halusi mahdollisimman rajoittamattomia kauppasopimussuhteita, kun taas saksalaiset paperitehtaat halusivat estää suomalaisen kilpailun Saksassa ja toisaalta ostaa Suomesta raakapuuta selluloosan ja puuhiokkeen raaka-aineesiksi. Saksan oma puunjalostusteollisuus ja huomattavat metsävarat olikin perustava

Taulukko 7. Eturyhmien tavoitteet ja organisaation rakenne Suomen–Saksan neuvotteluissa 1929–1939.

<i>Eturyhmä</i>	<i>Organisaatio</i>	<i>Tavoitteet</i>	<i>Keskeiset toimijat</i>
Suomi			
Maataloustuottajat	Valio MTK	1. Voin ja juuston vienti 2. Paperipuun vienti	F.M. Pitkäniemi
Puunjalostusteollisuus	SPJTK SOY Finnpap	1. Paperin vienti 2. Sahatavaravienti 3. Raakapuun viennin estäminen	A. Solitander (–1933) F. Wrede (1933–)
Kotimarkkina-teollisuus	Teollisuusliitto	1. Saksalaisen tuonnin vaikeuttaminen	L. Luoma
Saksa			
Maataloustuottajat	RMeL Zentrale Molkerei	1. Suomalaisen tuonnin vähentäminen 2. Tuonnin monopolisointi	Sarnow (–1932) von Amin
Papenteollisuus		1. Suomalaisen kilpailun estäminen 2. Paperipuun tuonti	
Vientiteollisuus	RDI, RI	1. Viennin jatkaminen	

ero verrattuna Suomen neuvotteluihin Britannian kanssa: Suomen tärkeimmät vientituotteet eivät olleet elintärkeitä Saksan taloudelle.

Suomalaiset maa- ja metsätaloustuottajat halusivat varmistaa asemansa Saksan markkinoilla maitotaloustuotteiden ja paperipuun viejinä. Suomen puutavateollisuuden intressit sensijaan vaihtelivat. Aluksi paperikauppa nähtiin tärkeänä tai ainakin sen väitettiin olevan tärkeää. Myöhemmin sahatavaravienti ja saksalaisen paperiteollisuuden kanssa haluttu kilpailun rajoittaminen nousivat tärkeämpään asemaan. Kotimarkkinateollisuudelle annettiin mahdollisuus osallistua kauppasopimusneuvotteluihin vuonna 1933.

Saksan taloudellisten eturyhmien väliset jännitteet näkyivät vuonna 1929, kun vanhaa kauppasopimusta haluttiin muuttaa. Vuoden 1926 kauppasopimus mahdollisti melko vapaat kauppasuhteet. Sopimusta kritisoitiin erityisesti Saksan lehdistössä jo vuonna 1927. Suomen lähetystölle vihjailtiin joulukuussa 1928, että Suomen sopimus tullaan irtisanomaan. Kauppasopimuksen muuttaminen alkoi 27.6.1929, jolloin Saksa muutti tariffiaan ja nosti muun muassa voitullin 50 saksanmarkkaan. Samalla Saksa irtisanoi Tanskan ja Ruotsin kauppasopimukset. Suomelle vuonna 1926 myönnetty sidottu sopimustulli eli tariffista riippumaton 27,5 saksanmarkkan (kaikki tullimaksut saksanmarkkoja/kaksoissentneri eli noin 100 kg) voitulli nousi erityisongelmaksi. Sidonnan takia kaikki valtiot, joilla oli Saksan kanssa suosituimmussopimus saivat saman kohtelun.²⁸²

Suomalaiset maataloustuottajat ja Valio eivät toivoneet vuoden 1926 sopimuksen muuttamista. Sen sijaan puunjalostusteollisuuden edustajat valittivat julkisuudessa, että Saksan paperitullit estivät paperin viemisen Saksaan. Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamies Axel Solitander teki asiasta kyselyn Suomen ulkoasiainministeriölle helmikuussa 1929. Suomen Berliinin lähettiläs Väinö Wuolijoki keskusteli Saksan ulkoministeriön edustajien kanssa paperitulleista huhti–toukokuussa 1929. Saksalaiset virkamiehet epäilivät, että vain paperintuottajien omat vuonna 1926 solmitut kartellisopimukset estivät paperin myymisen Saksaan. Ilmeisesti puunjalostusteollisuutta motivoikin neuvotteluihin enemmän mahdollisuus vaikeuttaa paperipuiden vientiä kuin halu Saksan paperitullien alentamiseen. Kansanedustaja, teollisuusjohtaja ja entinen kauppa- ja teollisuusministeri Yrjö Pulkkinen kertoi Saksan Helsingin lähettiläälle marraskuussa 1928, “...ettei mene kauaa kun Solitander tulee vaatimaan sopimuksen irtisanomista paperipuiden viennin takia.”²⁸³

HA päätti 4.6.1929, että Suomelle piti ehdottaa kauppasopimuksen uusimista. Wuolijoki sai asiasta suullisen ilmoituksen 28.6. eli heti tariffiuudistuksen jälkeen. Saksalaiset ilmoittivat, että halusivat aloittaa neuvottelut heinäkuun puolessa välissä.²⁸⁴

Ulkoasianministeriön kauppasopimuspoliittisen osaston johtaja Savolahti halusi Valion toimitusjohtaja Pitkäniemen neuvotteluvaltuuskunnan puheenjoh-

tajaksi, kun uudet kauppasopimusneuvottelut näyttivät ilmeisiltä.²⁸⁵ Maataloustuottajien ja Valion erityisasema Suomen ja Saksan kauppasuhteissa oli tullut korostetusti esiin jo vuoden 1926 neuvotteluissa. Voin ja juuston viennin arvonn kasvaminen ja Maalaisliiton hallitusvastuu nostivat maataloustuottajien asemaa edelleen. Pitkäniemen erityisasema neuvotteluryhmää koottaessa johtui siis sekä kauppapoliittisista että sisäpoliittisista syistä. Toisaalta Pitkäniemi oli kokenut neuvottelija ja tunsikin saksalaisen monopolijärjestelmän.

Pitkäniemen ja Solitanderin – joka myös oli vakiovalinta kauppasopimusneuvotteluihin – valinnasta epäviralliseen neuvotteluryhmään ilmoitettiin Berliiniin lähetystölle, Pitkäniemelle ja ulkoministeri Procopéille 5.–6.7.1932. Samalla Saksan Helsingin lähettiläs Renner pyysi neuvottelijoita Berliiniin 15.7.²⁸⁶ Pitkäniemi, Solitander ja lähettiläs Wuolijoki, joka oli myös nimitetty neuvotteluryhmään, tapasivat jo ennen tätä Berliinissä ja kävivät Saksan ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston johtajan, ministeri Karl Ritterin luona 10.7. informatiivisella vierailulla. Ritter ilmoitti, että Saksa ei halunnut irtisanoa vanhaa sopimusta. Suomalaiset vastasivat, etteivät olleet valmistautuneet tarpeeksi ja matkustivat Suomeen vielä samana iltana.²⁸⁷

Ensimmäinen virallinen neuvottelu pidettiin 22.8.1929. Suomen edustajista Pitkäniemi oli valittu delegaation johtajaksi. Saksalaisilla etujärjestöillä ei ollut suoraa edustusta neuvotteluissa. Neuvottelijoiksi nimitettiin virkamiehiä valtiovarain-, maatalous- ja ulkoministeriöstä. Keskeisin rooli delegaatiossa oli valtiovarainministeriön edustajalla, johtaja Sarnowilla ja ulkoministeriön Ritterillä. Myös kauppapoliittinen valiokunta oli aktiivinen varsinkin neuvottelujen alkuvaiheessa.²⁸⁸

Suomen kauppasopimuskomitea valmisteli Suomen neuvotteluvaatimukset, jotka esitettiin ensimmäisessä tapaamisessa. Voikaupan ensijaistaminen tuli ilmi jo neuvottelujen tässä vaiheessa. Komitean työvaliokunnassa enemmistö kannatti alhaisempia vaatimuksia kuin Pitkäniemi, mutta valtioneuvoston päätös noudatti kuitenkin Pitkäniemen suunnitelmaa voitullin osalta.²⁸⁹

Neuvottelut etenivät varsin hitaasti. Suomen delegaatio matkusti Berliiniin kolme eri kertaa: elokuun lopulla, syys–lokakuun vaihteessa ja marraskuussa. Elokuun neuvotteluissa suomalaiset esittivät vaatimuslistansa. Tarkemmin keskusteltiin lihanmyyntikiellon kumoamisesta. Elokuun neuvottelut keskeytyivät, kun suomalaiset halusivat matkustaa Helsinkiin hakemaan lisäohjeita uutta, suppeampaa vaatimuslistaa varten.²⁹⁰

S seuraava neuvottelukierros alkoi 19. syyskuuta. Neuvottelutauon aikana suomalaiset pyysivät muilta vointuottajilta – Tanska, Hollanti, Ruotsi ja Baltian maat – tukea Saksan neuvotteluihin. Hollanti ei halunnut yhteistyötä, mutta muiden kanssa Suomi kävi noottienvaihdon syyskuun alussa. Samaan aikaan MTK:n edustajat keskustelivat ko. maiden maatalousjärjestöjen kanssa Saksan tilanteesta ja mahdollisesta yhteistyöstä.²⁹¹

Neuvottelujen alkuvaiheessa Pitkäniemi kertoi saksalaisille neuvottelijoille, ...“ kauppasopimuksessa voitullin olevan peruskivi, johon koko rakennus perustuu.”²⁹² Voitullista sopiminen oli neuvottelujen peruskysymys (formula), juusto ja sanomalehtipaperi seuraavassa tärkeysluokassa. Kaikki muut kysymykset olivat neuvottelukirjallisuudessa tunnettuja yksityiskohtia (detail), toisarvoisia kysymyksiä, jotka ovat tärkeitä neuvottelujen loppuvaiheissa. 1929–1930 neuvotteluissa tällaisia toisarvoisia tuotteita olivat muun muassa poronliha, katukivet ja lankarullateollisuuden tuotteet. Paperipuiden vientitulli ja lihanviennin salliminen Saksaan olivat neuvotteluobjekteja, joista keskusteltiin jatkuvasti mutta joilla oli lopulta enemmän uhkaus/lupaus arvoa kuin todellista merkitystä.²⁹³

Suomi vaati syyskuussa 1929 voille astettain pienevää tullia:

<i>Periodi</i>	<i>Suomen vaatimus</i>	<i>Saksan tarjous</i>
1929–1933	32,5 RM/100 kg	50
1933–1935	30	40
1935–	27,5	30

Suomessa selluloosalle ja painopaperille vaadittiin tullivapautta. Lihanvienti Saksaan haluttiin vapauttaa ja poronlihakauppaa helpottaa. Juustolle ei haluttu mitään muutoksia. Sahatavaran tulleja haluttiin myös laskettavan. Lisäksi Suomi halusi muun muassa poistaa hehkulamppujen sidotun tullin vuodelta 1926. Hehkulamppuvaatimus liittyi niin sanottuun suureen hehkulamppusotaan suomalaisen Airamin ja saksalaisen Osramin välillä. Saksalaisille tarjottiin myönnytyksenä lesetullin poistamista. Saksalaiset eivät neuvotteluissa esittäneet mainittavia uusia ehtoja, vaan pikemmin vastasivat suomalaisten vaatimuksiin.²⁹⁴

Suomalaiset kuuluivat syyskuun neuvotteluissa, että saksalaiset eivät halunneet laskea voitullia alle 50 markkaan. Saksalaisessa lehdistössä Suomen vaatimuksia kritisoitiin ja saksalaisia neuvottelijoita painostettiin. Saksalaiset arvioivat, että suomalaiset tyytyisivät 50 markan voitulliin ja sellaisena asia esitettiin myös kauppapoliittiselle valiokunnalle ja Saksan hallitukselle, joiden täytyi hyväksyä myönnytysspolitiikka.²⁹⁵

Suomalaisista neuvottelijoista lähettiläs Wuolijoki ei uskonut Saksan myöntävän voiasiaassa. Pitkäniemi ja Solitander olivat kuitenkin toista mieltä ja neuvotteluja jatkettiin koko lokakuun ajan.²⁹⁶ Lokakuun alussa Suomen delegaatiota täydennettiin kolmella MTK:n edustajalla, joiden tarkoituksena oli neuvotella saksalaisten maatalousryhmien kanssa.²⁹⁷ Lähettiläs Wuolijoen mielestä MTK:n edustajat eivät saaneet (täälläkään) mitään aikaan.²⁹⁸

Neuvottelujen venyminen on mielenkiintoista, koska suomalaiset suunnittelivat jo lokakuun alussa voivansa tyytyä asteittain laskevaan (50–40–30) voitulliin.²⁹⁹ Silti suomalaiset jatkoivat muun muassa paperitullista tinkimistä. Myös voitullista keskusteltiin edelleen. Pitkäniemi uhkasi lokakuun loppupuolella

paperipuun vientitullilla, jos saksalaiset eivät suostuisi lisämyönnytyksiin.³⁰⁰ Lähettiläs Wuolijoen mielestä tämä olikin syy neuvottelujen vaikeutumiseen: Solitander halusi tukea Pitkäniemen kovaa neuvottelutaktiikkaa ja päästä tilanteeseen, jossa maataloustuottajat hyväksyisivät paperipuun vientitullin. Pitkäniemi ehdottikin MTK:n työvaliokunnan kokouksessa 8.11. paperipuulle väli-aikaista vientitullia, mutta ehdotus hylättiin yksimielisesti. Wuolijoen mielestä “pojat (Pitkäniemi ja Solitander) saivat tapella, mutta tulisivat saamaan selkäänsä.”³⁰¹

Suomalaiset suostuivat marraskuun aikana edellä mainittuun 50–40–30 voitulli ja viiden markan tulliin painopaperille.³⁰² Saksalaiset olivat sisäisissä neuvotteluissaan jo lokakuussa päättäneet myöntyä 4,5 markan paperitulliin, mutta tulkitsivat, että suomalaiset tyytyivät voitullin sitomiseen, eivätkä olleet kiinnostuneita paperitullin tasosta.³⁰³ Sanomalehtipaperitulli olikin vaila käytännön merkitystä, koska suomalaiset paperinmyyjät (SPY ja Kymmene) tekivät virallisten neuvottelujen yhteydessä saksalaisten kanssa kartellisopimuksen, jossa suomalaiset lupasivat pysyä pois Saksan markkinoilta, jos saksalaiset vähentäisivät paperin vientiään etenkin Neuvostoliittoon. Paperituottajien sopimus oli sidottu valtioiden väliseen sopimukseen. Yksityissopimus vastasi Paperitehtaitten yhdistyksen alkuperäisiä aikomuksia, sillä Saksan korkeiden tullien suojaama paperituotanto nähtiin häiriötekijäksi eurooppalaisilla markkinoilla.³⁰⁴

Paperialan kartellisopimus allekirjoitettiin 23.11.1929 ja Suomi–Saksa lisäsopimus 25.11. Juridisesti valtioiden välinen lisäsopimus täydensi vuoden 1926 sopimusta. Lisäksi vuoden 1922 sopimuksen suosituimmuuspykälä oli edelleen voimassa.³⁰⁵

Syksyn 1929 neuvottelut jäivät lopulta ilman käytännön merkitystä³⁰⁶. Sopimus piti ratifioida vuoden loppuun mennessä. Suomessa sopimus ratifioitiin joulukuussa, mutta Saksan valtiopäivät eivät koskaan hyväksyneet lisäsopimusta. Sopimuksen hylkääminen oli Saksan maataloustuottajien edun mukaista. Syyinä ei kuitenkaan ollut voitulli vaan sidottu juustotulli, joka ei missään vaiheessa aikaisemmin ollut neuvottelujen käsittelylistalla: juustotullia pidettiin samalla tavalla Saksan maataloustullipolitiikkaa sitovana kuin voitulliakin. Saksan ulkoministeriön virkamiesten muistiinpanojen perusteella ratifioinnin epäonnistuminen olikin täydellinen yllätys. Osa Saksan ulkoministeriön virkamiehistä, esimerkiksi lähetystöneuvos Eisenlohr, sanoutui irti sopimuksen käsittelytavasta³⁰⁷.

Saksan maataloustuottajien ja pian myös hallituksen mielestä suosituimmuusjärjestelmän mukaisesti yhdelle maalle myönnetty sidottu juustotulli esti juustotullin korottamisen. Saksan hallitus ehdotti sidotuimmuuden poistamista helmikuussa 1930. Koska suomalaiset – lähinnä ulkoministeri Procopé – eivät tähän suostuneet eikä sopimusta voinut irtisanoa Saksan teollisuusjärjestöjen

vastustuksen vuoksi, aloittivat suomalaiset ja saksalaiset tuottajat epäviralliset neuvottelut lisäsopimuksen aikaansaamiseksi.³⁰⁸

Valion ja saksalaisten maitotaloustuottajien yksityisneuvottelut

Saksalaiset meijerialan järjestöt ja RDI lähettivät edustajansa Helsinkiin huhtikuussa 1930.³⁰⁹ Arnim-Mellenaun johtama valtuuskunta ehdotti Valiolle ja Enighetenille yksityissopimusta, jonka mukaan saksalaiset ostaisivat vuosittain ylihintaan tietyn kiintiön juustoa, jos Suomi luopuisi sidotusta juustotullista. Pitkäniemi, kauppasopimuskomitea ja Suomen hallitus olivat halukkaita tämäntyyppiseen järjestelyyn, jos "...organisaatioasiat tulivat kuntoon ja suomalaisten tuotteiden perinteiset ostajat otettiin mukaan uuteen yhtiöön." Pitkäniemen konkreettinen vaatimus oli, että tuontiorganisaatioon piti ottaa mukaan noin 100 suurinta vakituista asiakasta. Saksan hallituksen mielestä yksityissopimus oli "...uusi, moderni tapa hoitaa kauppasuhteita maataloustuotteiden kaupassa."³¹⁰ Saksalaiset maidontuottajat halusivat päästä irti sopimustulleista ja estää tuontimonopolin avulla suomalaisen voion hintakilpailu Saksan markkinoilla.³¹¹

Ensimmäiset meijerialan yksityiskokoukset pidettiin Berliinissä kesäkuun alussa 1930. Suomen edustajia olivat ulkoasianministeriön valtuuttamat Valion Pitkäniemi ja Enighetenin Staufer. Saksalaisten neuvotteluryhmässä oli edustajia meijerialan järjestöistä, maatalousministeriöstä ja ulkoministeriöstä. Saksalaiset lupasivat perustaa monopolin, joka ostaisi 3500 tonnia suomalaista juustoa vuodessa noin 10–15 saksanmarkkaa yli maailmanmarkkinahintojen (noin 370 saksanmarkkaa/kaksoissentneri vuonna 1929). Kiintiö oli melkein kaksi kertaa suurempi kuin Suomen juuston vienti Saksaan vuonna 1929. Samalla saksalaiset lupasivat ostaa myös voita ja maitorahkaa ylihintaan.³¹²

Yksityissopimusten idea oli poistaa Suomelle myönnetty sidotut tullit ja saada mahdollisuus nostaa yleistä tullitasoa. Saksalaisten mielestä Suomelle luvatut kiintiöt ja ylihintaa olivat perusteltuja, koska Suomen osuus kaikesta voista ja juustokaupasta oli vain noin kolme prosenttia. Saksan hallitukselle ja teollisuudelle yksityissopimukset olivat toivottuja. RI ei halunnut irtisanoa sopimusta ja Saksan hallitus oli ikävässä välikädessä teollisuuden ja maatalouden intressien välissä.³¹³

Pitkäniemi neuvotteli juustosopimuksen valmiiksi kesäkuun alkupuolella ja myös voita- ja rahkasopimukset sen jälkeen kun oli saanut valtuutuksen Suomen hallitukselta. Suomelle luvattu voikiintiö oli lopulta 6000 tonnia vuodelle 1931 ja sitä oli tarkoitus kasvattaa vuoteen 1937 mennessä 10 000 tonniin. Hinta määriteltiin lisäämällä Berliinin, Hampurin tai Kööpenhaminan tukkuhintoihin 12–15 saksanmarkkaa. Kauppa piti keskittää suomalaiselle vientimonopolille ja saksalaiselle tuontimonopolille.³¹⁴

Pitkäniemi ja uuden tuontimonopolin johtaja von Arnim allekirjoittivat meijerialan yksityissopimukset 21.6.1930. Saksan ja Suomen hallitukset vaihtoivat nootteja viikkoa myöhemmin sidottujen tullien poistamisesta. Suomen eduskunta ratifioi joulukuun 1929 lisäsopimukseen tehdyt muutokset 18.7. ja Saksan valtiopäivät 17.7.1930.³¹⁵

Tämäkään neuvottelukierros ei johtanut tulokseen. Lehdistö arvosteli yksityissopimuksia ja hollantilaiset ja tanskalaiset maataloustuottajat uhkasivat saksalaisia ostoboikotilla. Sopimus ei kuitenkaan kaatunut saksalaisten vetäytymiseen: Pitkäniemi kieltäytyi allekirjoittamasta lopullista sopimusta heinäkuun lopulla ja mitätöi myös 21.6. solmitun sopimuksen.³¹⁶

Pitkäniemen ja samalla suomalaisten maataloustuottajien kieltäytyminen oli yllätys kaikille osapuolille. Pitkäniemi kritisoi ostomonopolin organisatorista ja pääomarakennetta. Jotkut entisistä suomalaisten tavaroiden maahantuojista oli jätetty organisaation ulkopuolelle ja Pitkäniemi pelkäsi suomalaisten tuotteiden levityskanavien tukahtumista. Lisäksi Pitkäniemelle vihjailtiin, että saksalainen ostomonopoli – ”joka oli suunniteltu tyrehdyttämään kauppa” – myisi suomalaisen voimaa ja juuston samantien Lontooseen sikäläisille markkinoille.³¹⁷

Organisaatiokysymyksessä Pitkäniemen epäilykset saattoivat olla aiheellisia. Ostomonopoli (*Butter- und Käse- Einfuhr Gesellschaft m.b.H.*) perustettiin 21.6. sopimuksen jälkeen ja saksalaiset suunnittelivat jo huhtikuussa, että monopolin avulla voitiin kontrolloida suomalaisen voimaa hinnoittelua³¹⁸. Vaikuttaa ilmeiseltä, että myös Hollannin ja Tanskan äänekäs vastustus pelästytti Pitkäniemeä. Suomi oli saamassa privilegion, jolla oli huono kaiku. Tähän viittaa Pitkäniemen kieltäytymisen yllätyksellisyys ja dramaattisuus: Pitkäniemi matkusti Berliinistä Helsinkiin ilmoittamatta kenellekään etukäteen. Jopa MTK kuuli asiasta vasta jälkikäteen ja Suomen lähetystö Berliinissä sai selitellä Pitkäniemen katoamista.³¹⁹

Yksityisneuvotteluja jatkettiin vielä muutamia viikkoja. Saksalaiset olivat ärtyneitä yllättävästä käänteestä ja toisaalta saksalaisten mielestä Pitkäniemi vaikutti haluttomalta sopimukseen. Saksalaisten mielestä Pitkäniemen uudet vaatimukset eivät olleet periaatteessa mahdottomia toteuttaa, mutta asiasta oli tullut myös arvovaltakysymys. Lopullisesti neuvottelut ajautuivat umpikujaan, kun Pitkäniemi luovutti sopimuksia koskevaa materiaalia Berliner *Dagblatt* lehdelle ja puhui julkisesti tullihyvityksestä (*Zollrückvergütung*), johon Suomi olisi oikeutettu tullinkorotusten jälkeen. Saksan ulkoministeriö piti yksityissopimuksia tämän jälkeen mahdottomana, koska muutkin valtiot voisivat vaatia samanlaisia hyvityksiä.³²⁰

Miksi Pitkäniemi sitten käyttäytyi niin oudosti kuin aikalaisista näytti? Vaikuttaa todennäköiseltä, että vanhojen Valion asiakkaiden ja muiden maidontuottajamaiden vastustuksen takia Pitkäniemi halusi lopettaa yksityis-

neuvottelut, mutta ei voinut kieltäytyä niistä suoraan kesäkuun myönteisten päätösten jälkeen.³²¹

Suomen ulkoasiainministeriön edustajat yrittivät useaan otteeseen pelastaa yksityissopimuksia, mutta eivät onnistuneet motivoimaan saksalaisia uusiin neuvotteluihin. Toisaalta Wuolijoki ja Procopé suhtautuivat Pitkäniemen lausuntoihin ja neuvottelukäyttäytymiseen jopa negatiivisemmin kuin saksalaiset. Suomalaisen ja varsinkin Wuolijoen lausunnot Saksan ulkoministeriölle antavat Suomen neuvotteluryhmästä epäyhtenäisen kuvan, joka ei välttämättä ollut oikeutettu.³²²

Wuolijoen nuiva suhtautuminen Pitkäniemeen ja muihin valiolaisiin liittyi 1920-luvun lopun valtataisteluun osuustoimintaliikkeessä ja maataloustuottajien keskuudessa. Wuolijoki oli sosialidemokraatti, pitkäaikainen kansanedustaja, eduskunnan puhemies ja ministeri, mutta omisti myös suuren maatilan ja kuului muun muassa SOK:n ja OTK:n hallintoneuvostoon. Wuolijoki oli Arvo Santosen mukaan Hannes Gebhardin hyvä ystävä ja työtoveri erilaisesta puoluekannasta huolimatta. Tästä kertoo esimerkiksi yhteistyö 1920-luvun alussa, kun pienviljelijäjärjestöjä yritettiin yhdistää. Valion ja Gebhardin riidoissa Wuolijoen voi arvella kuuluneen gebhardilaisiin, pientalonpojan puolustajiin ja vastaavasti Pitkäniemen vastustajiin.³²³

Pitkäniemen käytöstä paheksuttiin, mutta on mielenkiintoista että kukaan ei kyseenalaistanut hänen valtaansa kauppasopimuksen hyväksymisessä. Suomen ulkoasiainministeriön edustaja vastasi, että ”sopimusta ei voi solmia ilman Pitkäniemen hyväksyntää (...dass gegen Pitkäniemi nicht geht und dass er nicht leicht umzustimmen sein wird.)”, kun saksalaiset vaativat Suomen ulkoasiainministeriötä pakottamaan Pitkäniemen allekirjoittamaan sopimuksen.³²⁴

Helsingin neuvottelut ja lisäsopimus; Elokuu 1930

Neuvottelut muuttuivat jälleen valtioiden välisiksi muutaman kuukauden välinäytöksen jälkeen. Varsinkin saksalaiset halusivat kiirehtiä, koska vuoden 1926 sopimuksen mukaan 27,50 markan voitullia oli edelleen voimassa paitsi suomalaiselle tuonnille myös tanskalaiselle ja hollantilaiselle. Neuvotteluissa tehtiin myös ilmapiiriä leudontaneita päätöksiä: neuvottelupaikaksi sovittiin Helsinki ja neuvottelijoita vaihdettiin. Suomalaiseen delegaatioon kuuluivat ulkoministeri Procopé ja Solitander. Saksan delegaatiota johti kansliapäällikkö Ritter AA:sta. Muita jäseniä olivat kreivi Douglass *Badische Landwirtschaftskammerista* ja von Engelbert *Deutscher Landwirtschaftsratista*.³²⁵ Kyseessä oli samanlainen, neuvottelukirjallisuudesta tuttu taktinen *bad guy–good guy* ratkaisu kuin Suomi teki Espanjassa vuonna 1923, jolloin sikäläinen lähettiläs oli huonontanut välinsä espanjalaisiin.³²⁶ Suomalaiset ja saksalaiset aloittivat neu-

vottelut Helsingissä “puhtaalta pöydältä”. Pitkäniemi ei kuulunut neuvotteluryhmään, mutta hänen mielipidettänsä kysyttiin kaikkiin Suomen tekemiin myönnytyksiin.³²⁷

Helsingin neuvottelut alkoivat elokuun puolessa välissä. Periaatteellinen lähtökohta neuvotteluissa oli, että vanhat, sidotut voi- ja juustotullit haluttiin poistaa. Myös voin ja juuston tuontikiintiöt olivat mukana keskusteluissa alusta lähtien. Saksalaiset tarjosivat 22.8. 4000 tonnin voikiintiötä ja 2000 tonnin juustokiintiötä 50 ja 20 markan tullimaksuilla. Suomalaisten ensimmäinen vaatimus oli Pitkäniemen ehdottama 6000 tonnin voikiintiö, mutta siitä luovuttiin nopeasti – varsinkin kun valiolaisetkin epäilivät Suomen kykyä kiintiön täyttämiseen.³²⁸

	<i>Saksalaisten ehdotus</i>		<i>Suomalaisten 1. ehdotus</i>		<i>Suomalaisten 2. ehdotus</i>	
	kiintiö	tulli, RM	kiintiö	tulli	kiintiö	tulli
Voi	4000 t	50	4000	40	5000	50
Juusto	2000	20	2500	20		

Seuraavaksi suomalaiset antoivat kaksi vaihtoehtoista esitystä, joista jälkimmäisessä hyväksyttiin 50 markan tulli kolmelle ensimmäiselle vuodelle ja sen jälkeen haluttiin 40 markan tullikohtelu. Lisäksi suomalaiset vaativat joko selluloosan tai rullien tullin laskemista kompensaatina korkeasta juustotullista. Ritterin mielestä Procopé ja Solitander antoivat niin avokätiset tarjoukset kuin mahdollista.³²⁹

Saksan hallitus suhtautui Suomen toiseen ehdotukseen myönteisesti, mutta ei halunnut kolmea vuotta pidempää sopimusta eikä myöskään tullinalennusta 40 markkaan.³³⁰ Neuvottelujen viimeisinä päivinä käytiin vilkasta keskustelua suhtautumisesta vuoden 1929 sopimukseen ja uuden sopimuksen irtisanomisajasta.³³¹ Valiolta kysyttiin loppuvaiheessa lupaa sopimuksen solmimiseen. Pitkäniemi vastasi, “että ratifioimista voi vakavasti harkita.” Pitkäniemi oli hyvin perillä neuvottelujen kulusta ja myös hyväksyi kaikki myönnytykset. Ilmeisesti Valion nimissä annettu vastentahtoinen lupa sopimuksen solmimiseen ja Maa-seudun Tulevaisuudessa esitetyt kitkerät kommentit olivat tarkoitettu ennemmin rauhoittamaan maatalouskentän tunteita kuin kritiikiksi sopimusta kohtaan.³³²

Sopimus tehtiin noottienvaihdolla 28.8.1930. Uusi sopimus määriteltiin vuoden 1926 sopimuksen lisäsopimukseksi ja marraskuun 1929 sopimus mitätöitiin. Suomalle myönnettiin juustoa ja voita lukuunottamatta samat myönnytykset kuin edellisenä syksynä, muun muassa viiden markan paperitulli. Voille sovittiin 5000 tonnin kiintiö 50 markan tullimaksulla kolmeksi vuodeksi ja sen jälkeen 40 markan tullimaksulla. Sopimuksen voimassaoloajaksi määriteltiin 2,5 vuotta ja sen jälkeen ns. *modus vivendi* kuuden kuukauden irtisanomisajalla.³³³

Sopimus ei juurikaan eronnut vuoden 1929 neuvottelutuloksesta ja se olisi voitu saada aikaan jo helmikuussa 1930. Toisaalta suomalaiset eivät menettäneet mitään vuoden kestäneissä neuvotteluissa, vaikka aikaa ja resursseja kulutettiin. Lisäksi Suomi ja samalla muutkin vointuottajat saivat nauttia 27,50 markan voitullista marraskuuhun 1930 saakka, jolloin elokuun lisäsopimus astui voimaan. Suomen neuvottelutulosta voidaan verrata Ruotsin ja Saksan väliseen kauppasopimukseen, joka solmittiin vain kuukauden kestäneiden neuvottelujen jälkeen marraskuussa 1929, mutta joka ei sisällöltään juurikaan poikennut Suomen sopimuksesta.

Neuvottelija voi pitää Suomen ja Saksan kauppasuhteiden huononominen alkuna. Saksan protektionistiset pyrkimykset syrjäyttivät teollisuuden vaatimukset. Toisaalta Suomessa myötämielisyys Britanniaa kohtaan kasvoi koko ajan. Suhteiden kärjistymistä kuvaa suomalaisten maataloustuottajien saksalaistutotteiden ostoboikotti kesällä 1930³³⁴. Toisaalta Saksassa oltiin vielä vuosina 1929–1930 huolestuneita Suomen markkinoiden menettämisestä ja kasvavasta saksalaisvastaisuudesta. Saksan pääneuvottelija Ritterin mielestä Saksan neuvotteluasema oli heikko suomalaisten tuottajien ja ostajien sekä Saksan maatalouden ja teollisuuden ristipaineessa. Saksan sisäiset intressiristiriidat kärjistyivät elokuun neuvottelujen aikana, kun Saksan valtakunnankanslia hylkäsi *Deutscher Landwirtschaftsratin* vaatimuksen Suomen ja Saksan vuoden 1926 sopimuksen irtisanomisesta. Saksan maataloustuottajat riitelivät myös keskenään, lähinnä neuvotteluryhmän koostumuksesta.³³⁵

Vuoden 1930 lisäsopimus ei ratkaissut Suomen ja Saksan välisen kaupan ongelmia ja seuraavina vuosina myös saksalaisten virkamicisten agressiivisuus kasvoi. Seuraavan kerran kauppasopimuksen muuttamisesta neuvoteltiin jo vuonna 1932.

Vuoden 1932 lisäsopimus

Saksan vientiteollisuuden ja maataloustuottajien eturistiriita kasvoi jatkuvasti kansainvälisen laman aikana. Teollisuustuottajat näkivät laman tuovan mahdollisuuden taloudelliseen ekspansioon muun muassa Pohjois-Euroopassa (Saksassa kotimarkkinoiden hintataso ei romahtanut kuten muualla Euroopassa), kun taas maataloustuottajat tahtoivat lisätä kotimaisen tuotannon tullisuoja.³³⁶

Britannian ja Pohjoismaiden irtautuminen kultakannasta kärjisti tilannetta. Erityisesti karjataloustuotteiden tullit aiheuttivat keskustelua. Yksittäisistä tuotteista voitullia haluttiin nostaa jo vuoden 1931 lopussa. Voitullia oli Schröterin mukaan keskeinen kiistakysymys, koska se kohdistui maihin, joiden kanssa Saksalla oli aktiivinen kauppatase ja toisaalta koska eri intressiryhmät pitivät Saksan hallituksen päätöstä voitulliasiassa signaalina talouspolitiikan suunnasta. Saksan valtiopäivät ja hallitus joutuivat myötäilemään maataloustuottajia ja

18.1.1932 autonominen voitulli nostettiin 50 markasta 100 markkaan. Lisäksi niin sanotuille heikon valuutan maille määrättiin 36 markan lisätulli. Käytännössä Saksalla oli tulliuudistuksen jälkeen viisi erilaista voitullia ja kahdenkeskisille sopimuksille perustunut kiintiöjärjestelmä. RDI vastusti tullipolitiikan kiristymistä, mutta ei tässä vaiheessa voinut hallituksen päätökselle mitään.³³⁷

Suomen 5000 tonnin voikiintiölle oli vuonna 1930 neuvoteltu 50 markan sidottu tulli. Tammikuusta lähtien tulli oli kiintiön osalta 86 markkaa, kun Suomi kultakannasta luopuneena laskettiin heikon valuutan valtioksi.³³⁸

Suomi reagoi tullinkorotukseen hitaammin kuin esimerkiksi vuonna 1929. Lähettiläs Wuolijoki oli neuvotellut miltei koko vuoden 1931 ajan suomalaisen lihantuonnin sallimisesta ja vuodenvaihteessa neuvotteluja käytiin myös voimakuukausikiintiöiden nostamisesta 500 tonniin.³³⁹

Voitullin korotuksen jälkeen Wuolijoki yritti kytkeä lihakaupan sallimisen ja voikysymyksen yhteen. Myös selluloosan tullinalennuksista keskusteltiin. Wuolijoen suhtautuminen tammikuussa ei noudattanut suomalaisen maatalouden ja maan hallituksen linjaa. MTK määräsi saksalaiset tuotteet ostoboikottiin vastalauseena tullin korotukselle. Ulkoasiainministeriö varoitti Wuolijokea, ...ettei tämän pidä antaa ymmärtää että lihakaupan salliminen olisi riittävä hyvitys 86 markan tullista.³⁴⁰

Wuolijoki keskusteli voitullin laskemisesta ja mahdollisista kompensatioista helmikuun alkupuolella. Selluloosan tulleja saksalaiset eivät halunneet laskea, koska saksalaiset, ruotsalaiset ja suomalaiset selluloosantuottajat neuvottelivat kartellisopimuksesta Tukholmassa. Lihakauppaa käytettiin neuvotteluargumenttina Wuolijoen ja Ritterin välisissä keskusteluissa. Ritter uhkasi, että MTK:n propagandoima saksalaisten tuotteiden ostoboikotti vie viimeisenkin toivon lihakaupalta, kun taas Wuolijoki piti lihan tuonnin sallimista sopivana kompensationsa korkealle voitullille.³⁴¹

Tilanne kärjistyi kun Wuolijoki esitti Saksan ulkoministeriölle Suomen hallituksen suullisen vastalauseen 12. helmikuuta. Samalla Wuolijoki esitti – ilmeisesti omana ajatuksenaan – että voille määrättyä 100 markan perustullia nostettaisiin. Tällöin Wuolijoen mielestä Suomen ja muiden tuottajien, joilla oli sidottu tullimaksu, kilpailukyky olisi parantunut.³⁴²

Epäviralliset neuvottelut jatkuivat koko kevään ajan. Saksan Helsingin lähetystö viestitti kasvavasta saksalaisvastaisuudesta. Myös Suomen hallitus ryhtyi konkreettisiin vastatoimiin: Oy Alkoholiliike Ab kieltäytyi ostamasta saksalaisia tuotteita³⁴³. Kauppasopimuskomitea keskusteli myös astettaisista tuontikielloista. Saksan ulkoministeriön virkamiehet eivät olleet tilanteesta hyvillään, mutta eivät käytännössä voineet muuta kuin jatkaa keskustelua lihakaupasta yms. toisarvoisista myönnytyksistä.³⁴⁴

Suomi ei ollut ainoa, joka kärsi tullien nostamisesta. Lähinnä Hollanti ja Tanska vastustivat Saksan hallituksen politiikkaa. Molemmissa maissa organi-

soitiin myös saksalaistavaroiden ostoboikotteja – samaan aikaan kun Tanskassa ja Suomessa aloitettiin aiemmin mainittu *“Buy British”* kampanja.³⁴⁵

Suomen 5000 tonnin voin vientikiintiö vuodelta 1930 liittyi kiinteästi Hollannin, Tanskan ja Saksan välisiin neuvotteluihin. Saksan maataloustuottajat halusivat kiintiöittää kaiken voikaupan, jolloin Suomen kiintiötä piti laskea. Kiintiö oli kuitenkin määritelty vuoden 1930 sopimuksessa, joten pienentäminen olisi vaatinut jälleen uusia kauppaneuvotteluja.³⁴⁶

Tilanteen ratkaisi lopulta Saksan maataloustuottajien ja RDI:n välinen sopimus, jossa kytkettiin yhteen voin tulli- ja kiintiöongelma, hätäapu Saksan itäosan viljelijöille ja maanviljelijöiden kansallinen luotto-ongelma. Ennen etujärjestöjen välisiä suoria neuvotteluja RDI yritti ratkaista tilannetta HA:ssa, joka hyväksyikin tullin laskemisen 75 markkaan. Maatalouspiirien vastustuksen takia HA:n päätöstä ei voitu toteuttaa ja yksityisen sektorin keskinäiset neuvottelut olivat ainoa realistinen mahdollisuus. Keskusteluissa maataloustuottajat vaativat 50 000 tonnin kokonaiskiintiötä voin tuonnille ja 100 markan tullia, kun taas RDI:n mielestä kiintiö ei saanut olla alle 100 000 tonnia eikä tulli yli 75 markkaa. Lopullinen päätös oli eturyhmien välinen kompromissi, kun tulliksi sovittiin 75 markkaa ja kiintiöksi 55 000 tonnia. Eturyhmäpäätös tehtiin kesäkuussa 1932. Kauppasopimusneuvottelut Tanskan ja Hollannin kanssa saatiin nopeasti päätökseen eturyhmäsopimuksen jälkeen.³⁴⁷

Tulli- ja kiintiökysymyksen ratkaiseminen oli nyt riippuvainen vain Suomesta: vuoden 1930 sopimusta piti muuttaa ennenkuin uusi kiintiöjärjestelmä voitiin ottaa käyttöön. Pitkäniemi ja toinen Valion edustaja, K.W. Gottberg matkustivat Berliiniin 23.9.1932³⁴⁸. Valion edustajat ja Wuolijoki onnistuivat hyvin miltei kuukauden kestäneissä neuvotteluissa. Suomi sai pitää vanhan 5000 tonnin kiintiönsä ja sai saman 75 markan tullikohtelun kuin muutkin voin tuottajat.³⁴⁹

Vanhan kiintiön saavuttaminen ei olisi ollut mahdollista ilman Suomen, Saksan ja Tanskan keskeistä lisäsopimusta. Tanska myönsi omasta vuosikiintiöstään noin 2900 tonnia Suomen käyttöön. Muuten Suomen kiintiö olisi ollut paljon pienempi (noin 2100 tonnia), koska osuudet jaettiin vuotuisesta 55 000 tonnin kokonaistuontikiintiöstä vuosien 1929–1931 tuontiosuuksien perusteella.³⁵⁰ Pitkäniemi ei suostunut tarjottuun alle 2200 tonnin kiintiöön ja tanskalaiset halusivat jouduttaa sopimuksen syntymistä omalla myönnytyksellään. Tanskan ele ei ollut vain symbolinen, vaikka se sopimuksen mukaan sai tuoda jokaisen vuoden loka–joulukuussa sen määrän voita kuin Suomen kiintiöstä jäi käyttämättä. Suomen voivienti Saksaan oli useimpina vuosina yli 4000 tonnia 1930-luvulla.³⁵¹

Suomi sai neuvotteluissa myös muita myönnytyksiä. Suomen sähkölamppusotaan liittyen Suomi sai poistaa Saksalle myönnetyn sidotun hehkulamppu-tullin. Myös lesetullin sidonta poistettiin. Suurin Saksan tekemistä myönnytyksistä oli kuitenkin lihantuonnin salliminen Suomesta. Lihakauppa-sopi-

muksessa Suomi sai luvan myydä Saksaan tuoretta sian ja naudanlihaa, joka oli peräisin Ahvenanmaalta, Turun ja Porin, Hämeen tai Vaasan läänistä. Neuvostoliittolaisen ja virolaisen lihan välityskauppa oli kiellettyä.³⁵² Schröterin mukaan Valio ja IG Farben tekivät vuonna 1932 sopimuksen, jossa IG Farben sai yksinoikeuden AIV-rehun myymiseen ja markkinointiin muualla paitsi brittiläisen imperiumin alueella. On mahdollista, että sopimus vaikutti myös valtioiden välisiin kauppasopimusneuvotteluihin, kun muistetaan RDI:n aktiivinen osuus Saksan sisäisissä neuvotteluissa toukokuussa 1932.³⁵³

Uusi lisäsopimus astui voimaan 22.10.1932. Suomen neuvottelutulos oli sinällään hyvä, mutta kauppasuhteet viilenivät miltei vuoden kestäneen epävarmuuden aikana. Esimerkiksi voim myynti Saksaan oli pienintä koko 1930-luvulla. Toisaalta Suomi välttyi kauppasopimuksen irtisanomiselta. Välien viileneminen Saksan kanssa heijastui Pohjoismaiden suhteisiin Britannian kanssa ja myös neuvotteluihin Britannian kanssa 1932–1933. Esimerkiksi Pitkänieni matkusti Berliinistä suoraan Lontoon neuvotteluihin.

Kauppasota, uusi kauppasopimus ja jatkosopimukset; 1933–1939

Britannian ja Skandinavian kauppasopimukset antoivat Saksalle syyn vaatia tarkistuksia Skandinavian maiden sopimuksiin. Neuvotteluprosessin aikana syksyllä 1933 ja keväällä 1934 kävi ilmeiseksi, että todellisia pääkysymyksiä neuvotteluissa olivat maataloustuonnin rajoittaminen ja toisaalta Saksan ulkomaankaupan kontrolliorganisaation vahvistaminen. Jälkimmäinen kysymys liittyi kansallissosialistien valtaannousuun ja keskusvallan yleiseen vahvistamiseen kesästä 1933 lähtien.³⁵⁴

Saksa ilmoitti Suomelle huhtikuussa 1933, että vuoden 1930 lisäsopimus irtisanotaan joulukuun loppuun mennessä. Ensimmäisen kerran uusista kauppasopimuksista keskusteltiin syyskuussa 1933. Saksan ulkoministeriön virkamiehet sanoivat neuvottelujen voivan alkaa sen jälkeen, kun uusi sopimus Hollannin kanssa olisi solmittu.³⁵⁵

Suomen sopimus irtisanottiin virallisesti lokakuun lopussa. Samalla Saksan ulkoministeriö julisti, että tärkein neuvottelutavoite oli saada vastaavat edut kuin Suomi oli myöntänyt Britannialle.³⁵⁶ Saksalaisten virkamiesten keskinäisestä kirjeenvaihdosta käy ilmi, että tärkeimpinä neuvottelukysymyksinä pidettiin edelleen voita, juustoa ja uutena tuotteena kananmunia. Suomen sopimusta vuodelta 1930 pidettiin sopimattomana kansallissosialistien maatalouspoliittiselle linjalle.³⁵⁷ Yleisilmapiiri saksalaisten keskuudessa oli synkkä syyslokakuussa 1933. Viennin tärkeydestä ei enää puhuttu, vaan uhottiin, että ...tamikuussa loppuu kaikki.³⁵⁸

Myös Suomen kauppapoliittiset organisaatiot suhtautuivat tuleviin neuvotteluihin negatiivisesti. Berliinin lähettilästä käskettiin näyttämään välinpitämätöntä naamaa.³⁵⁹ Pitkänieni, joka taas lähetettiin Berliiniin (5.10.) kat-

soi, että Saksa oli velvollinen myöntämään kompensatioita Suomelle enemmän kuin toisinpäin.³⁶⁰

Viralliset neuvottelut aloitettiin 13.12.1933. Neuvottelujen pohjana olivat Ritterin Suomen Berliinin lähettiläälle marraskuun lopussa kertomat epäviralliset vaatimukset: oliko Suomi valmis myöntämään Saksalle samat edut kuin Britannialle, lähinnä lupauksen edistää tuontia ko. maasta ja oliko Suomi valmis ostosopimukseen myös Saksan kanssa. Samalla Ritter kertoi Saksan suunnitelmista perustaa tuontimonopoleja ja laajentaa kiintiöjärjestelmää. Pitkäniemi ja Berliinin lähetystön lähetystösihteeri Yöntilä olivat kuulleet samat vaatimukset jo lokakuun epävirallisissa neuvotteluissa.³⁶¹

Suomen neuvotteluryhmään kuuluivat Pitkäniemi, Sahanomistajayhdistyksen johtaja E. Wrede, Teollisuusliiton Lauri Luoma, Berliinin lähettiläs Wuorimaa ja asiantuntijoina Schmidt ja Gottberg Valiosta. Ensimmäisissä virallisissa neuvotteluissa delegaation johtajana toiminut Pitkäniemi vastusti jyrkästi kaikkia Saksan vaatimuksia ja toisti vaatimuksensa kaupan tasapainottamisesta: kauppatase puoltaa, että Saksa tekee myönnytyksiä.³⁶²

Saksalaiset pitivät Pitkäniemen mukaan ”paha ääntä” Britannian sopimuksesta ja ostosopimuksista, jotka loukkasivat suosituimmuusperiaatetta. Suomen delegaation jyrkkien vastausten jälkeen saksalaiset uhkasivat suosituimmuuden jäävän pois uudesta sopimuksesta. Neuvottelijat kokoontuivat joulukuun aikana vielä kaksi kertaa, mutta kummallakaan osapuolella ei ollut halua kompromisseihin.³⁶³ Neuvottelut saivat osakseen runsaasti julkista huomiota, koska Saksan hallitus halusi demonstroida muille Pohjoismaille suhtautumistaan Britannian sopimukseen. Suomen lähetystön mukaan saksalaiset lehdet toimivat hallituksen ohjauksessa jonkinlaisena puolivirallisena propagandakanavana.³⁶⁴

Kauppasodan mahdollisuutta käsiteltiin molempien maiden kauppapoliittisissa organisaatioissa ennen neuvottelujen alkamista. Suomen kauppasopimuskomitea päätti jo lokakuussa, että sopimuksen voi irtisanoa. Joulukuun istunnoissa suhtautuminen edelleen jyrkkene ja kauppasopimuskomitea alkoi suunnitella tullipoliittisia aseita Saksaa vastaan joulukuun puolivälissä, ensimmäisten neuvottelujen jälkeen.³⁶⁵ Saksan ulkoministeriö ja kauppapoliittinen komitea olivat myös valmistautuneet kaupallisten välien kiristymiseen. Esimerkiksi voi- ja juustokiintiöitä varattiin Suomelle vain puolet vuoden 1933 määristä. Neuvottelujen katkeaminen joulukuussa 1933 oli siis odotettua molemmissa maissa.³⁶⁶

Suomen hallitus irtisanoi vuoden 1922 suosituimmuusopimuksen vuodenvaihteessa. Samalla useiden tuotteiden tulleja nostettiin tähtitulliluokkaan. Saksan hallitus – joka vielä viime hetkellä halusi jatkaa kauppasopimusta pienemmetyillä kiintiöillä kuudella viikolla – vastasi poistamalla Suomen suosituimmuuslistalta ja kieltämällä 10.1.1934 voim. juuston, kananmunien ja selluloosan tuonnin Suomesta. Samana päivänä Suomi asetti suurelle joukolla

saksalaisia tuotteita täydellisen tuontikiellon. Tuontikiellon piiriin kuuluivat muun muassa kaikki maatalous- ja tekstiiliteollisuuden tuotteet.³⁶⁷

Kauppasodan syttymisen jälkeen molemmat osapuolet alkoivat etsiä uutta neuvotteluratkaisua. Saksalaisten uuteen neuvotteluhalukkuuteen vaikutti teollisuustuottajien painostus.³⁶⁸ Toisaalta kauppasodan syttymisen jälkeen ei enää keskusteltu Britannian sopimuksesta – joka alunperinkin oli toisarvoinen kysymys – vaan voitiin neuvotella suomalaistuotteiden kiintiöistä ja ostokanavista.³⁶⁹ Saksalaisia motivoi myös Suomessa edelleen vallinnut voimakas saksalaisvastainen mieliala ja MTK:n julistama ostoboikotti. Helsingin lähettiläs raportoi huolestuneena, että Suomen puunjalostusteollisuus oli menettänyt kiinnostuksensa Saksaa kohtaan.³⁷⁰

Uusi neuvottelukierros alkoi 13.1.1934, kun Pitkäniemi esitti Suomen uudet vaatimukset. Käytännössä Suomi halusi säilyttää vallinneen tilanteen. Maataloustuotteille vaadittiin olemassaolevia kiintiöitä, puunjalostustuotteiden myyntiä ei saanut rajoittaa ja Suomen Pankin ja *Reichsbankin* maksusopimus piti säilyttää. Tuonnin osalta Suomi halusi myöntää Saksalle rajoitetun suosituimmuuden eli poissulkea Britannialle myönnettyt tekstiilitullien alennukset.³⁷¹ Neuvottelutaktisesti Suomen vaatimukset olivat erikoiset, koska ne eivät juurikaan eronnet neuvottelutavoitteista. Yleensä neuvotteluissa vaaditaan paljon enemmän kuin itse asiassa pidetään realistisena tavoitteena. Hyvä esimerkki on Suomen neuvottelutaktiikka Britannian neuvotteluissa.

Tärkein syy Suomen ailahtelevaan myönnytyskäytäntöön vuosina 1933–1934 oli ilmeisesti eturyhmien vahva asema neuvottelutaktiikan laadinnassa: valittu taktiikka ei aina ollut neuvottelujen kannalta rationaalinen, vaan heijasti enemmän intressiryhmien keskinäistä voimatasapainoa. Neuvotteluteoreettisista lähtökohdista tätä voi pitää neuvotteluprosessien tehokkuutta vähentäneenä käytäntönä, koska oikea neuvottelutaktiikka paitsi mahdollistaa omien tavoitteiden läpisaamisen, myös viestittää vastapuolelle halukkuudesta molempia tyydyttävään neuvotteluratkaisuun. Jos viesti on vastapuolen mielestä väärä tai ei vastaa odotuksia, neuvottelut voivat ajautua umpikujan.³⁷²

Saksan vaatimukset tammikuussa 1934 vastasivat enemmän neuvottelustrategisia odotuksia kuin suomalaisten tekemät. Juustolle tarjottiin vanhaa kiintiötä, mutta voille vain 2100 tonnin vuosikiintiötä. Ensimmäinen voikiintiötarjous oli tyypillinen neuvottelun-avaus, epärealistinen vaatimus: HA oli päättänyt jo ennen neuvottelujen aloittamista, että Suomelle myönnetään 4000 tonnin kiintiö. Selluloosan tuontia luvattiin helpottaa, jos Suomen myönnytyksiä pidettäisiin tyydyttävänä. Saksalaisille tuotteille haluttiin suosituimmuuskohtelu ja alennettuja tulleja muun muassa hehkulampuille. Britannian sopimuksesta saksalaiset ...eivät enää välittäneet.³⁷³

Helmikuun neuvotteluissa osapuolet lähentyivät toisiaan normaalin neuvottelutavan mukaan. Tärkeimmän tuotteen eli voin kiintiö sovittiin jo toi-

nessä virallisessa tapaamisessa 4000 tonniin 75 markan tullimaksulla. Juuston kiintiöksi saksalaiset tarjosivat ensin 1380 tonnia vuodessa, mutta taipuivat pian 2500 tonniin eli vanhaan kiintiöön, jota suomalaiset vaativat. Samoin painopaperille luvattiin suomalaisten vaatima viiden markan tulli entisen kuuden markan sijaan.³⁷⁴ Paperitullin kohtuulliseen alennukseen liittyi Paperitehtaitten yhdistyksen lupaus olla kahteen vuoteen viemättä sanomalehtipaperia Saksaan.³⁷⁵

Suomalaisten myönnytykset Saksalle olivat kohtuulliset. Hehkulampuille myönnettiin 15000 kg vuotuinen kiintiö 20 markan tullilla (mk / kg), joka luvattiin laskua kymmeneen markkaan sen jälkeen, kun saksalaiset tekisivät kartellisopimuksen Airamin kanssa. Saksalle ei myöskään myönnetty täydellistä suosituimmuutta. Esimerkiksi puuvillakankaat jätettiin sopimuksen ulkopuolelle.³⁷⁶

Sopimus allekirjoitettiin 28.3.1934 ja astui voimaan 1.4. Se korvasi vuoden 1926 sopimuksen, mutta vuoden 1922 suosituimmuussopimus pysyi edelleen voimassa. Vuoden 1934 sopimuksen voimassaoloaika heijasti aikakauden epävarmaa kauppapoliittista tilannetta: sopimusta piti jatkaa vuosittain.³⁷⁷

Sopimuksen tärkeys ei johtunut kauppasodasta tai uusista voikiintiöistä. Merkittävintä oli, että Suomi ja suomalaisen liike-elämän edustajat neuvotteluissa sopeutuivat Saksan uuteen, keskusjohtoiseen ja byrokraattiseen ulkomaankaupan säännöstelyjärjestelmään.³⁷⁸

Kaikille merkittävälle Saksaan tuoduille tavaroille perustettiin tuontimonopoleja tai tuonti keskitettiin muutamille jo olemassaoleville tuontiliikkeille. Monopoleja perustettiin esimerkiksi voille ja juustolle – kysymys joka oli katkaissut meijerialan yksityisneuvottelut vuonna 1929.³⁷⁹

Uutta oli, että myös puunjalostusteollisuuden tuotteille määrättiin kiintiöt ja kontrolloitu markkinajärjestelmä. Kaikki puunjalostusalan yritykset, jotka halusivat myydä Saksaan joutuivat sitoutumaan vain tiettyjen, harvalukuisten tuontiyhtiöiden käyttämiseen. Myös Suomen Puunjalostusteollisuuden tehtävät kasvoivat. Se koordinoi ja valvoi kiintiötodistusten myöntämistä. Lisäksi SPJTK myös jakoi kiintiöitä muun muassa suomalaisille pinkopahvin tuottajille ja valvoi että tuotteet noudattivat tekniseltä koostumukseltaan kauppasopimuksessa määrättyjä tulliluokkia.³⁸⁰

Harm Schröter on väittänyt, että Saksa nopealla ja päättäväisellä toiminnallaan pakotti Suomen uuteen kauppasopimukseen, kompensationsa Britannian sopimuksesta.³⁸¹ Vaikuttaa kuitenkin enemmän siltä, että Suomen neuvotteluasema oli vuonna 1934 vahva ja että neuvottelutulos oli vähintäänkin hyvä, kun otetaan huomioon saksalaisten uhkaukset kaiken loppumisesta. Lisäksi vuosi 1934 oli kulminaatiokohta Britannian ja Saksan kilpailussa Suomen markkinoista: Saksan tuontiosuus ei enää kasvanut vuoteen 1939 mennessä. Kaupan rakenteen muutos ei johtunut 1934 kauppasodasta, vaan oli vuonna 1929 alkaneen kehityksen ja Suomen viljatullipolitiikan tulos.

Suomen ja Saksan kauppasuhteet ja maksujärjestelyt 1934–1939

Vuoden 1934 kauppasopimusta jatkettiin vuosittain vuoteen 1944 saakka. Neuvottelut käytiin yleensä Berliinissä. Suomen neuvottelijoita olivat Pitkäniemi, Wrede, Luoma ja ainakin vuonna 1937 myös Pohjoismaisen Yhdyspankin varajohtaja Rainer von Fieandt. Sopimuksen jatkamisessa ei vuoden 1934 jälkeen ollut mainittavia ongelmia. Saksan hallituksen ulkopoliittiset tavoitteet näkyivät yhä selvemmin myös kauppaneuvotteluissa: pieniä myönnytyksiä luvattiin ja neuvottelut sujuivat joustavasti.³⁸²

Suomi laskettiin Saksan hallituksen ja teollisuuden suunnitelmissa saksalaisen talousalueen osaksi ensimmäisen maailmansodan aikana ja 1920-luvulla. Saksan teollisuustuottajien asenteet eivät muuttuneet laman aikana, mutta saksalaisten maataloustuottajien intressit ajoivat Saksan hallituksen protektionistiseen kauppapolitiikkaan, jonka seurauksena menetettiin valta-asema Suomen tuontikaupassa. Maatalousprotektionismin huipentumana voidaan pitää vuotta 1934, jonka jälkeen teollisuuden ekspansiosuunnitelmat ja raaka-ainetarpeet muuttivat suhtautumista Suomeen suopeammaksi.³⁸³ Hyvä esimerkki saksalaisen teollisuuden tarkoituksiperistä on IG Farbenin kansantalousosaston vuonna 1938 tekemä laaja analyysi Suomen raaka-ainearvoista, kansantalouden tilasta, ulkomaankaupasta ja merkityksestä saksalaiselle teollisuudelle.³⁸⁴

Saksan merkitys kauppakumppanina ei kuitenkaan kasvanut 1930-luvun loppuvuosina, vaikka Saksan hallitus sitä olisi halunnutkin. Pääsyy oli vuosina 1932–1934 Saksan aloittama ulkomaankaupan säännöstely ja clearing-järjestelmä: Saksan hallitus vaikeutti markkinoiden toimintaa niin paljon, että Saksan vienti oli ennen toisen maailmansodan alkamista vain 60 prosenttia vuoden 1929 viennistä.

Saksan *Reichsbank* solmi ensimmäiset clearing-sopimuksensa pitkään jatkuneiden maksuvaikkeuksien jälkeen vuonna 1932. Ensimmäisiä maksujärjestelyjä tehneitä maita oli Ruotsi. Myös suomalaisilla yrityksillä oli vaikeuksia saada maksunsa ajallaan, koska *Reichsbank* myönsi saksalaisille ostajille valuuttaa vain noin 50 prosenttia edellisen vuoden tuonnin arvosta ja valuutan saamisessa saattoi olla usean kuukauden viive.³⁸⁵

Lähettiläs Wuolijoki pyysi marraskuun alussa 1932 Suomen Pankkia ryhtymään neuvotteluihin Reichsbankin kanssa Suomen ja Saksan välisestä clearing-sopimuksesta. Pääjohtaja Rytin mielestä Suomen Pankin edustajaa ei tarvittu. Hänen mukaansa Wuolijoki sai neuvotella itse, jos kerran haluttiin samanlainen sopimus kuin Ruotsilla.³⁸⁶

Saksalaiset olivat suostuvaisia maksusopimuksen tekemiseen, tosin eivät ilman Suomen Pankin edustajaa.³⁸⁷ Maksusopimus solmittiin lyhyiden neuvottelujen jälkeen 21.1.1933. Sopimuksen mukaan Suomen Pankille avattiin tili Saksassa ja *Reichsbankille* Suomessa. Suomesta Saksaan vietyjen tuotteiden maksut tilitettiin saksanmarkkoina Suomen Pankin tilille Saksassa ja Saksasta

Suomeen myydyistä tavaroista saadut maksut vastaavasti suomen markkoina Reichsbankin tilille Suomessa.³⁸⁸

Vuoden 1933 maksujärjestely ei ollut täydellinen clearing-sopimus, koska Suomi, jolla oli alijäämäinen kauppataase, joutui edelleen ostamaan saksanmarkkoja. Tässä vaiheessa myös transitiokauppa, joka joidenkin arvioiden mukaan oli noin 10–20 prosenttia Saksan viennistä Suomeen, kuului maksujärjestelyjen piiriin.

Maksujärjestelyt olivat tehokas kaupan este. Suomalaiset oppivat esimerkiksi Espanjan kaupassa jo vuosikymmenen alussa, että valuuttasäännöstelyn avulla voitiin rajoittaa tuontia.³⁸⁹ Pitkälti samanlainen tilanne oli Saksassa, tosin suuremmassa mittakaavassa vuonna 1932. Valuuttasäännöstely vaikeutti vientiä Saksaan paitsi valuuttarajoitusten myös mutkikkaan byrokratian takia. Suomen ulkoministeriön virkamies kirjoitti elokuussa 1932: “Saksan valuuttasäännöstelyä koskeva lainsäädäntö on niin laaja, niin monimutkainen...että varsinaiselle liikemieskunnalle lienee työlästä siitä poimia käytännöllisessä liiketoiminnassa...tarvittavat kohdat.”³⁹⁰

Valuuttasäännöstely perustui täydelliselle ulkomaisten maksuliikenteen kontrollille. Vuosina 1932–1934 ulkomaisten tuojien saamiset ja velat rekisteröitiin valuuttakeskuksen (Valutazentral) piirikonttoreissa. Maksut suomalaisille myyjille maksettiin valuuttakeskuksen luvalla myyjän Saksassa olevalle tilille valtakunnanmarkkoina. Saksan hallituksen pyrkimystä vaikeuttaa ulkomaankauppaa osoittaa, että vain ennen vuotta 1932 toimintansa aloittaneet saksalaiset tuontiliikkeet saivat lupia valuuttakauppaan. Valuuttaluvat myönnettiin vain neljäksi kuukaudeksi ja tuontiliikkeiden täytyi kuukausittain raportoida ulkomaan ostoistaan.³⁹¹

Tyypillisiä protektionistisia määräyksiä olivat tavaroiden luokittelu tärkeysluokkiin ja niin sanottujen tasoitustilien käyttö. Tavaroiden suomalaisen myyjän saamisista siirrettiin kuukausittain tietty osa tasoitustilille eli suljetulle tilille, jolla olevia rahoja ei saanut nostaa ja jolta *Reichsbank* siirsi kuukauden lopussa myyjän vapaatilille.

Tuontitavarat oli jaettu erilaisiin luokkiin tärkeistä (lebenswichtig) vähemmän tärkeisiin. Tärkeille tavaroille myönnettiin suurempia valuuttakiintiöitä, kun taas vähemmän tärkeille tuotteille – joita yleensä valmistettiin myös Saksassa – myönnettiin vain pieniä kiintiöitä. Suomen tuonnista esimerkiksi selluloosalle myönnettiin valuuttaa koko tuontia vastaavasti. Vuotuisista valuuttakiintiöstä tuli tärkein kysymys vuotuisiin jatkoneuvotteluihin vuosina 1934–1939.

Suomen vienti takelteli edelleen maaliskuun 1934 kauppasopimuksen jälkeen. Edes saksalaiset, vakiintuneet ostajat eivät tunteneet saksalaista kiintiöjärjestelmää ja valuuttamääräyksiä. Erityisesti puunjalostustuotteiden, joiden kauppaa ei aiemmin säännöstelty, kaupassa oli ongelmia, mutta myös voimaksut olivat myöhässä. Suomen tasoitustili *Reichsbankissa* kasvoi useaksi miljoon-

naksi valtakunnanmarkaksi, koska saksalaiset tuottajat eivät halunneet suoituksia Saksan markkoissa.³⁹²

Suomalaiset vaativat kaupan täydellistä tasapainottamista elokuussa 1934³⁹³ ja määräsivät myös transiitotavarat maksettavaksi saksanmarkkoilla. Samalla Pitkämäki ja Wrede lähetettiin Berliiniin neuvottelemaan uudesta sopimuksesta.³⁹⁴ Saksalaisten mielestä ”Suomen hallitus oli tullut mielettömäksi.” HA päätti kuitenkin jo ennen neuvottelujen alkua, että Suomen kanssa solmitaan uusi maksusopimus. Neuvotteluissa keskusteltiin lähinnä transiitokaupan maksamisesta. Saksalaisten mielestä se kuului valuuttakaupan piiriin, kun taas suomalaiset halusivat maksaa kaiken saksalaisen tuonnin Berliinin erikoistilille kerääntyvillä Saksanmarkkoilla.³⁹⁵

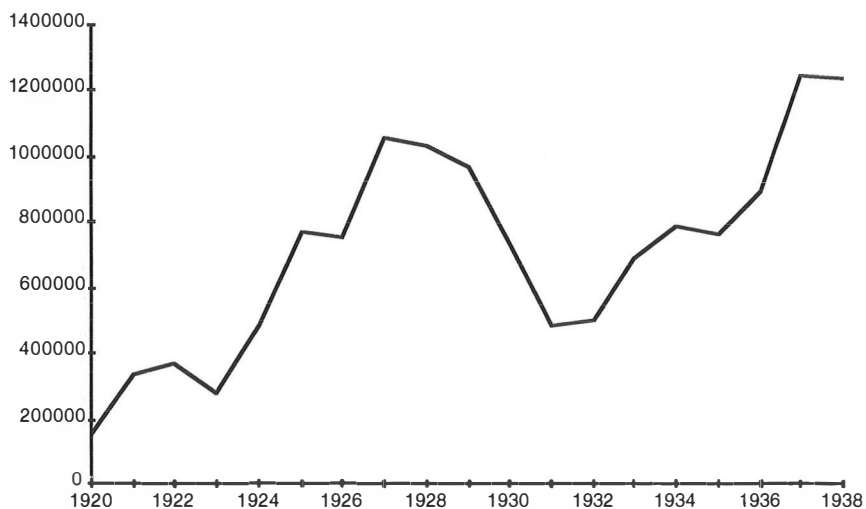
Neuvotteluja hidasti samanaikainen saksalaisen valuuttaliikenteen uudelleenorganisointi, ”*Neuer Plan*”, joka pakotti saksalaiset maahantuojat anomaan valuuttalisen ennen ulkomaisen tavaran ostamista, kun aikaisemmin valuuttaa myönnettiin jo toteutuneen kaupan perusteella. Valuuttalisen olivat aikaisemmin ns. yleislisen, joita sai käyttää esimerkiksi selluloosan ostoon. Uudistuksen jälkeen lisenstit olivat kauppaohjaisia, vain yhtä nimenomaista tuontierää varten myönnettyjä. Tuontia sai myyjän omalla vastuulla harjoittaa myös ilman valuuttalisen. Valuuttakauppaa valvomaan perustettiin *Reichstelle für die Devisenbewirtschaftung* niminen organisaatio, jonka alaosastoja olivat sekä valuuttatoimistot että valvontatoimistot. Suomen kannalta tärkeää maatalouskauppaa valvottiin kuitenkin RMEL:n alaisissa valvontatoimistoissa.³⁹⁶

Suomen ja Saksan ensimmäinen oikea clearing-sopimus solmittiin 24.9.1934 eli samana päivänä kuin Saksan uudet valuuttamääräykset astuivat voimaan. Saksalaiset olivat huolestuneita Suomen pessimistisestä asenteesta uutta järjestelmää kohtaan, mutta jo seuraavana vuonna maakohtaisten valuuttakiintiöiden määrästä opittiin neuvottelemaan samalla tavalla kuin tulleistä ja määräkiintiöistäkin.

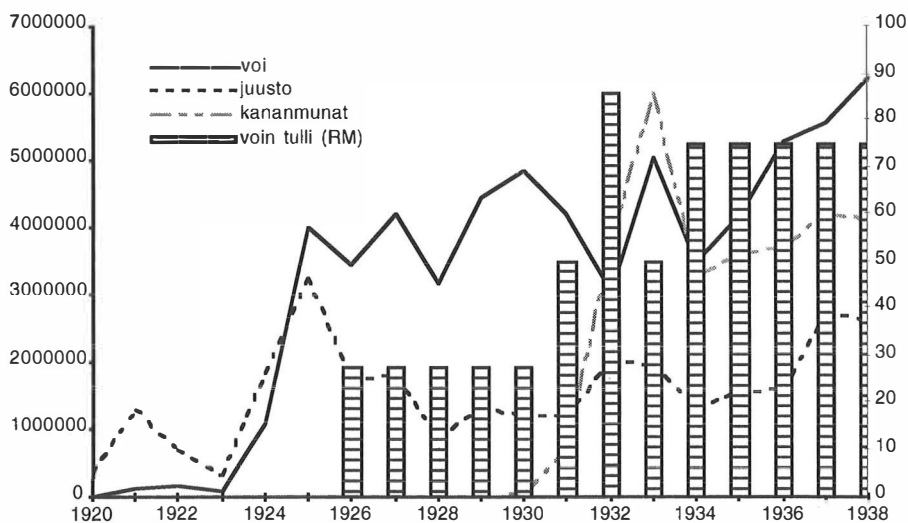
Kauppasopimusten merkitys maataloustuotteiden kaupalle

Maataloustuotteet olivat tärkein neuvottelukysymys Suomen ja Saksan välillä koko 1930-luvun. Suomen tavoitteena oli edistää voimaa ja juuston vientiä Saksaan, kun taas saksalaiset maataloustuottajat halusivat rajoittaa ulkomaista kauppaa. Miten tullien muutokset ja kiintiöt vaikuttivat kaupan arvomääräiseen kehitykseen ja olivatko tärkeät neuvottelukysymykset myös tärkeitä kauppataavaroita?

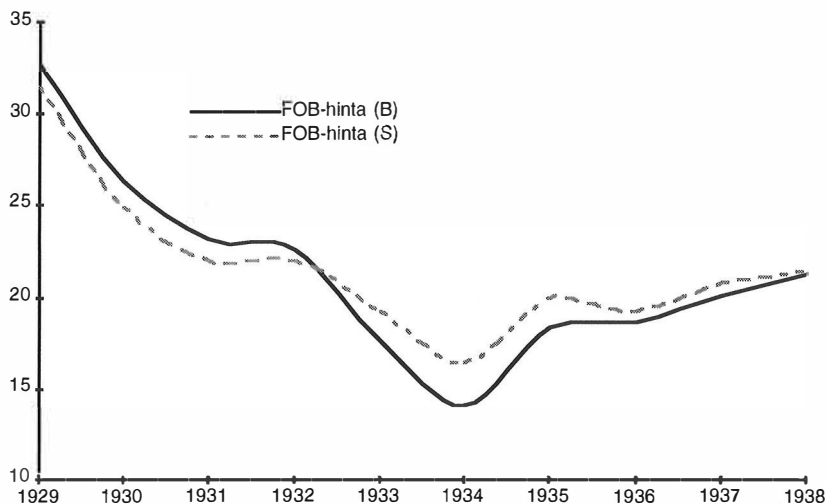
Pahimpina lamavuosina Suomen vienti Saksaan, kuten kaikkialle muuallekin, laski voimakkaasti. Vaikeista sopimusneuvotteluista huolimatta viennin arvo alkoi kasvaa vuonna 1931 ja kasvua jatkui vuoteen 1937 saakka, lukuunottamatta vuoden 1934 tullisodan aiheuttamaa notkahdusta. Suomen vienti Sak-



Kuva 20. Suomen vienti Saksaan 1920–1938, tuhansia 1938-markkoja.



Kuva 21. Voin, juuston ja kananmunien vienti Saksaan, kg (vasen asteikko) ja voin tullin kehitys, saksanmarkkoja / 100 kg (oikea asteikko).



Kuva 22. Voin FOB-hinnat Saksaan ja Britanniaan 1929–1938, mk/kg. SVT ulkomaankauppatilasto 1929–1938.

saan kehittyi melkein yhtä positiivisesti kuin Suomen vienti yleensäkin ja huomattavasti positiivisemmin kuin maailmanmarkkinatilanne kehittyi.³⁹⁷

Tärkeimmät yksittäiset neuvotteluobjektit olivat voi, juusto ja vuodesta 1932 lähtien kananmunat. Saksan tullitason ei voi katsoa ratkaisevasti vaikuttaneen voin vientiin lukuunottamatta vuotta 1932, jolloin suomalaisesta voista maksettiin tullia 86 saksanmarkkaa/100 kg.³⁹⁸ Sen sijaan voille määrätty kiintiöt näyttävät vaikuttaneen positiivisesti viennin kasvuun vuoden 1934 jälkeen. Tähän viittaa myös se, että Valio joutui ainakin vuonna 1933 ostamaan venäläistä ja virolaista voita kotimaiseen kulutukseen, koska suomalaista voita vietiin niin paljon Saksaan³⁹⁹. Voin vientikehitys on kuitenkin syy–vaikutussuhteiltaan erittäin monimutkainen, koska valtion maksamat vientipalkkiot olivat suora tulonsiirto maidontuottajille ja maailmanmarkkinahintojen laskeminen 1930-luvulla kosketti ensimmäisenä Valiota ja vasta välillisesti maataloustuottajia. Vientituet mahdollistivat voin halpamyynnin Britanniassa, mutta Saksan markkinoilla voin hintataso ei laskenut yhtä alas kuin Britanniassa.

Myös juuston vienti noudatti 1930-luvulla Saksan myöntämiä kiintiöitä. Kananmunien viennin voimakas kasvu vuosina 1932 ja 1933 on mielenkiintoinen esimerkki Suomen vientitukijärjestelmän onnistumisesta. Toisaalta kananmunat eivät olleet vaikea neuvotteluobjekti, eikä niiden tuontia Saksaan yritetty estää niin järjestelmällisesti kuin juuston ja voin myyntiä.⁴⁰⁰

Yleiskuvaksi Suomen ja Saksan kauppasuhteista jää, että suomalaiset onnistuivat suhteellisen hyvin sopeutumaan Saksan ääriprotektionistiseen politiikkaan. Kiintiöt ja valuuttasäännöstely aiheuttivat kauppasuhteisiin liiketoiminnan kustannuksia tutkivan koulukunnan tuntemaa kitkaa, joka aiheutti ulkoasiainministeriössä, kauppasopimuskomiteassa ja taloudellisessa etujärjestöissä ylimääräistä valmistelu- ja neuvottelutyötä. Kitkasta oli kuitenkin myös hyötyä. Suomelle myönnetty kiintiöt olivat vähintäänkin riittävät ja ne toivat suomalaisille varmuuden seuraavan vuoden myynneistä. Valiossa oltiin tyytyväisiä Saksan korkeampaan hintatasoon, joka puolestaan johtui pääasiassa paljon parjatusta ja vaikeana pidetystä valuuttasäännöstelystä.

Suomen ja Saksan läheiset suhteet vuonna 1918 olivat jatkuvasti esillä kaupallisissa neuvotteluissa. Yhtäältä monet suomalaiset (Procopé, Wrede) vakuuttivat saksalaismielisyyttään, toisaalta Saksassa muisteltiin kuinka keisarillinen armeija auttoi Mannerheimia kukistamaan punaisten armeijan. Viranomaisten tuottamassa lähdemateriaalissa ja lehdistössä nämä poliittiset tekijät esiintyivät useimmin 1920-luvulla ja toisaalta vuoden 1935 jälkeen. Oliko näillä tekijöillä sitten vaikutusta sopimusneuvotteluihin tai esimerkiksi Suomen ja Britannian suhteisiin? Neuvotteluanalyysit eivät kerro puhtaasti poliittisten motiivien vaikuttaneen juuri millään tavoin kaupallisiin suhteisiin: Suomi valitsi Britannian taloudellisista syistä ja vastaavasti irrottautui Saksasta sen omaksuman omavaraisuuspolitiikan ja alueellisen laajentumishalukkuuden takia.

Intressiryhmien näkökulmasta Suomen ja Saksan kauppasopimusneuvotteluissa keskusteltiin rahasta. Maataloustuottajien edut olivat keskeisiä sekä Saksassa että Suomessa, mikä heijastui kaikkiin neuvotteluihin, Suomen osalta myös neuvotteluvaltuuskuntien kokoonpanoihin. Suomen metsäteollisuudelle Saksa oli toisarvoinen markkina-alue. Metsäteollisuutta neuvottelut kiinnostivat, koska saksalaiset tuottajat olivat suomalaisyritysten kilpailijoita etenkin Keski-Euroopan markkinoilla. Puunjalostusteollisuuden markkinatilannetta pyrittiin säätelemään lähinnä yritysten ja kartellien keskinäisillä sopimuksilla. Virallisissa kauppasopimusneuvotteluissa kysymys paperipuun kaupasta motivoi suomalaisia metsäteollisuuden edustajia. MTK ei kuitenkaan suostunut paperipuun viennin rajoittamiseen, joten SPJTK:n tärkein tavoite Saksan neuvotteluissa ei toteutunut.

Kaupallisten suhteiden järjestäminen Ranskan, Yhdysvaltain ja Viron kanssa

Ranskan ja Suomen kauppasopimusneuvottelut 1932–1938

Ranskan osuus Suomen tuontikaupasta oli 2–3 prosenttia 1930-luvulla. Vienti-kohteena Ranska oli tärkeä, sillä noin seitsemän prosenttia viennistä suuntautui Ranskaan 1930-luvun alussa. Osuus laski alle viiteen prosenttiin vuoden 1933 jälkeen. Kieltolaki haittasi kauppasuhteiden kehitystä 1920-luvulla, mutta seuraavalla vuosikymmenellä vientiosuuden suhteellinen pieneneminen johtui lähinnä Ranskan protektionistisesta politiikasta. Tätä kuvastaa paperiostojen väheneminen selluloosan ja kuitupuun kustannuksella: kaupan painopiste siirtyi tuoteryhmiin, joissa jalostusarvo oli alhaisempi.⁴⁰¹

Ranska reagoi voimakkaasti kansainvälisen kaupan kriisiin 1930-luvun alussa. Forrest Capien mielestä Ranska jopa määräsi vauhdista protektionismin leviämässä. Ranskan kauppaministerin mukaan kauppapolitiikan perustana oli ”kostaminen” (retaliation) Ranskan etuja vahingoittaneille maille. Ranskan kotimaisen tuotannon suojelujärjestelmä perustui ennen kaikkea kiintiöjärjestelmälle, missä kauppakumppaneille määriteltiin tavaramäärät, joita he saivat tuoda maahan. Kiintiöjärjestelmä on eräs tehokkaimpia protektionismin muotoja, mutta sen käyttöönotto hyödytti Ranskaa myös, koska kiintiöiden avulla voitiin kiertää kauppasopimuksissa määriteltyjä tullisitoumuksia. Ensimmäinen kiintiömääräys annettiin raaka-aineille ja elintarvikkeille vuonna 1931. Seuraavana vuonna kiintiöitä määrättiin myös teollisuustuotteille.⁴⁰²

Suomen ja Ranskan 1921 kauppasopimus määritteli maiden välistä kauppavaihtoa helmikuuhun 1933 saakka, jolloin vuoden 1921 sopimuksen määräyksiä täydennettiin ja uudelleenmuotoiltiin. Sopimuksen muuttaminen oli molempien maiden intressi. Suomi halusi ensinnäkin poistaa Ranskalle 1921 myönnetyn, silloin pelkkänä muodollisuutena pidetyn monopoliaseman viinien tuojana ja toiseksi suomalaiset vaativat Ranskaa poistamaan ns. valuuttatullin eli 15 prosentin tullinkorotuksen, joka oli määrätty Suomelle ja muille kultakannasta luopuneille valtioille. Ranskalaiset puolestaan halusivat Suomelta tullinalennuksia tekstiiliteollisuuden tuotteille. Lisäksi neuvotteluissa keskusteltiin Ranskan kiintiöjärjestelmästä, joka motivoi esimerkiksi Hjalmar Procopén olemaan yhteydessä Pariisin lähetystöön syksyllä 1932.⁴⁰³

Neuvottelut aloitettiin jo vuoden 1932 lokakuussa, mutta ne keskeytyivät kun Suomi päätti nostaa tulleja syksyn budjettikeskusteluissa. Neuvotteluja jatkettiin tammikuussa 1933. Suomen puolelta neuvottelijaksi oli määrätty lähettiläs Harri Holma. Teollisuuden edustajina Pariisissa olivat Lauri Luoma kotimarkkinateollisuuden ja Procopé paperiteollisuuden edustajana. Procopén päiväkirjojen mukaan myös Rudolf Walden vieraili Pariisissa.⁴⁰⁴

Ranskalaiset lupasivat luopua monopoliasemastaan ja puutavaralle määrättyistä valuuttamaksuista jo tammikuun neuvotteluissa, jos Suomi vastaa-

vasti suostuisi laskemaan noin 20 tuotteen tullia. Suomen tärkein tavoite oli jälleen saada mahdollisimman alhaiset tullit sahatavaralle ja paperille. Sensijaan suomalaiset eivät vaatineet juustotullien vähentämistä yhtä tarmokkaasti kuin esimerkiksi Saksan kanssa käydyissä neuvotteluissa. Suomen neuvotteluilla oli samanlainen neuvottelukumppanin kauppapoliittista linjaa ennakoiva luonne kuin Saksan kanssa vuonna 1932 käydyissä neuvotteluissa. Tämä ilmeni selvimmin muiden valtioiden kiinnostuksena neuvotteluja kohtaan. Harri Holman mukaan ruotsalaiset diplomaatit esimerkiksi yrittivät useaan kertaan hidastaa neuvotteluja Ranskan ulkoministeriölle tekemillään kyselyillä.⁴⁰⁵

Suomen tekemien myönnytysten jälkeen sopimus syntyi nopeasti helmikuussa 1933. Tullialennuksia myönnettiin 30 tuotteelle, joista merkittävimpiä olivat silkki- ja kosmetiikkateollisuuden tuotteet. Ranska oli vaatinut myönnytyksiä myös puuvilla- ja villatuotteille, mutta suostui luopumaan näistä. Suomi vapautui Ranskalle annetusta alkoholiostojen monopolilupauksesta ja puunjalostusteollisuuden tuotteilta poistettiin valuuttamaksu. Lisäksi Suomi sai Ranskan kaksoistariffijärjestelmän mukaisen minimitullin muun muassa poronlihalle, sahatavaroille ja paperille. Sopimus allekirjoitettiin 20.2.1933. Sitä täydennettiin edelleen 21.8.1933, jolloin Suomi myönsi Ranskalle alennuksia lesetuillehin.⁴⁰⁶

Suomen nahkateollisuus vastusti sopimusta ennen sen ratifioimista, mutta Teollisuusliiton johtaja, V.M.J. Viljanen asettui julkisesti puolustamaan sopimusta.⁴⁰⁷ Tätä voidaan pitää korporatistisen neuvottelujärjestelmän ansiona: kun Luoma osallistui neuvottelu- ja valmisteluprosessiin, Teollisuusliitto *de facto* myös hyväksyi neuvottelujen lopputuloksen, eikä voinut tukea yhden jäsenjärjestönsä jälkivaatimuksia.

Ranska modifioi kiintiöjärjestelmäänsä syksyllä 1933. Kiintiöitä päätettiin myöntää neuvottelujen ja vastavuoroisuusperiaatteen mukaan, kun aikaisemmin kiintiöt oli myönnetty mekaanisesti edellisvuoden tuontiosuuden perusteella. Ensimmäiset kiintiöneuvottelut Suomen ja Ranskan välillä aloitettiin joulukuussa 1933, samanaikaisesti muiden Pohjoismaiden kanssa. Ranska ilmoitti Suomelle, että 75 prosenttia vuoden 1934 puutavaraikiintiöstä oli neuvottelujen varassa⁴⁰⁸. Samalla Suomelle annettiin lista tavaroista, joita ranskalaiset toivovat Suomen ostavan.⁴⁰⁹ Lähtökohta neuvotteluille oli siis Suomen näkökulmasta sama kuin Britannian neuvotteluissa, joissa Suomi joutui myöntymään yksityissopimuksiin.

Ulkoasiainministeriö kysyi teollisuuden järjestöiltä ja valtion laitoksilta, mitä tavaroita nämä voisivat ostaa Ranskasta. Toivomuslistalla tärkeimpiä tuotteita olivat sotatarvikkeet ja alkoholi, joten puolustusministeriön ja sosiaaliministeriön suhtautuminen ostoihin oli keskeistä. Puolustusministeriö ilmoitti alustavan kantansa ranskalaisiin sotatarvikkeisiin jo viikon sisällä Ranskan nootista ja sosiaaliministeri Hynninen matkusti Ranskaan keskustelemaan alkoholin lisäostoista kahden viikon kuluttua. Valtion Patruunatehdas lupasi ostaa ranska-

laista typpihappoa, jos “ranskalaisten tuottajien ja IG Farbenin välit sallivat”.⁴¹⁰ Myös Rautatiehallitus ja Tie- ja vesirakennushallitus lupasivat siirtää osan ostoistaan Ranskaan. Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliitto ilmoitti, että sen jäsenyritykset olivat jo luvanneet ostaa konehuopia ja rikkihappoa Britanniaasta. Ranska oli tässä tilanteessa toisarvoinen intressi. Myös suurimmilta suomalaisilta kaupungeilta kysyttiin niiden mahdollisuutta ostaa tavaroita Ranskasta. Nämä kyselyt olivat tuloksettomia.⁴¹¹

Suomalaiset saivat ainakin laskennallisesti kerättyä 29 miljoonan markan (5,9 miljoonaa Puolustusministeriöltä) arvosta uusia ostolupauksia helmikuuhun 1934 mennessä. Ranskalaisilta toivottiin vastikkeeksi samat kiintiöt kuin suomalaisilla tuotteilla oli vuonna 1933. Tämän mukaan tehtiin ensimmäinen kiintiösopimus 7.3.1934. Noottienvaihdolla tehty sopimus oli voimassa kuusi kuukautta.⁴¹² Seuraava kiintiösopimus solmittiin jo saman vuoden elokuussa ja tämän jälkeen kaksi kertaa vuodessa vuoteen 1939 saakka. Suomi ja Ranska neuvottelivat myös uudesta tullisopimuksesta vuosina 1937–1938. Neuvottelut eivät johtaneet toivottuun tulokseen.

Luonteenomainen piirre Suomen ja Ranskan neuvotteluille 1930-luvulla oli yksityisen sektorin suhteellisen pieni rooli. Eturyhmien edustajat olivat kuitenkin yhteydessä neuvottelijoihin, Suomen tapauksessa Pariisiin lähettiläiseen tai ulkoasiainministeriön kaupalliseen osastoon mutta varsinaiseen neuvotteluprosessiin he eivät osallistuneet. Suomen neuvottelujärjestelmän kehityksen kannalta oli mielenkiintoista, että lähettiläs Holma lupasi yksin neuvotella kiintiösopimuksesta kesäkuussa 1934, kun hän pyysi lähettämään ammattimiehiä apuun vielä Berliinissä vuonna 1925.⁴¹³ Ulkoasiainministeriöllä oli suurin rooli myös kiintiöneuvottelujen valmisteluvaiheessa, jolloin kerättiin lupauksia herrasmiesostoihin Ranskasta. Neuvotteluista jää vaikutelma, että yhtäältä puunjalostusteollisuus piti Ranskaa toisarvoisena vientikohteena Britanniaan verrattuna. Toisaalta maataloustuottajilla ei ollut vienti-intressiä Ranskaan, jolloin ulkoasiainministeriön virkamiesten vaikutusvalta/toimintatila automaattisesti kasvoi.

Suomen kauppasopimukset Yhdysvaltojen kanssa 1934 ja 1935

Suomen ja Yhdysvaltain neuvottelut vuosina 1931–1936 olivat taloudellisesti merkittävämpiä kuin Ranskan kanssa käydyt, mutta neuvotteluteknisesti helpompia. Yhdysvaltain osuus Suomen viennin ja tuonnin arvosta oli noin kahdeksan prosenttia koko 1930-luvun ajan. Maiden välinen kauppa perustui noottienvaihdolla vuonna 1925 tehtyyn sopimukseen. Varsinaisesta kauppasopimuksesta keskusteltiin jo vuosina 1923 ja 1928, mutta neuvottelujen aktiivinen vaihe ajoittui vasta vuosille 1931–1934. Neuvotteluja hidasti sekä Suomen valmistelukoneiston että Yhdysvaltain hidastelu. Suomessa yksitariffijärjestelmän maita, kuten Yhdysvaltoja ei pidetty ensisijaisina neuvottelu-

kohteina, kun taas Yhdysvalloissa tyypillinen ylimmän virkamiesjohdon vaihtuminen vaalien yhteydessä aiheutti katkoksia kauppaneuvotteluissa.

Neuvottelujen aloittamista syksyllä 1931 motivoi Yhdysvaltojen vuoden 1930 uusi *Smoot–Hawley* tariffi, joka oli erittäin protektionistinen. Suomesta neuvotteluihin osallistui Washingtonin lähettiläs Lennart Åström, joka syksyn ja kevään aikana 1931–1932 neuvotteli Yhdysvaltain ulkoministeriön kanssa Suomen vuonna 1928 antaman ehdotuksen pohjalta. Tärkeimmät neuvottelukysymykset käsittelivät suosituuksiperiaatetta, maahanmuutto-, liikkuvuus- ja elinkeino-oikeuksia. Yksittäisten tavaroiden tulli- tai kiintiökohtelusta ei keskusteltu.⁴¹⁴

Neuvotteluille oli leimallista Suomen ulkoasianministeriön Helsingin virkamiesten ja Åströmin välinen erimielisyys neuvottelujen aikataulusta. Washingtonin lähettiläs ei mielestään saanut neuvotteluohjeita ja sopimusluonnoksia tarpeeksi nopeasti ja uhkaili sopimuksen raukeavan, jos Yhdysvallat siirtäisi Suomen asian odottamaan muiden sopimusten valmistumista. Åström kirjoitti Savolahdelle huhtikuussa 1932 “koeta nyt, ole hyvä, työntää asiaa eteenpäin, jotta se saadaan valmiiksi niin kauvan kuin nykyiset miehet ovat toimissaan”, mikä kuvaa hyvin neuvottelujen kulkua koko kolmen vuoden ajalta.⁴¹⁵ Tilanne oli samantyyppinen kuin Suomen ja Espanjan välisissä neuvotteluissa vuonna 1922, jolloin lähettiläs Saastamoinen painosti ulkoasianministeriötä toimimaan nopeammin ja joutui lopulta jättämään asemapaikkansa, koska ei kyennyt seuraamaan espanjalaisten neuvottelurytmää.⁴¹⁶ Yhdysvaltojen sopimuksen valmistelutyötä hidasti sopimuksen poikkeuksellinen luonne, etenkin liikkuvuus- ja elinkeinonmääräysten tärkeys verrattuna “perinteisiin” tullikysymyksiin. Tässä mielessä Yhdysvaltojen sopimus poikkesi Suomen muusta sopimusjärjestelmästä.

Suomi sai tietää tärkeimmän tavoitteensa onnistumisesta jo marraskuussa 1932. Puunjalostusteollisuuden tuotteet luvattiin pitää ns. vapaalistalla eli tariffin ulkopuolella. Neuvotteluprosessin viimeinen osa eli yksityiskohdista sopiminen kesti vielä melkein vuoden verran ja sopimus allekirjoitettiin helmikuussa 1934 monen kuukauden odottelun jälkeen. Neuvottelujen viivästyminen johtui viimekädessä Yhdysvaltojen ulkoministeriön hitaudesta, sillä Åströmin mielestä sopimus oli valmis allekirjoitettavaksi jo huhtikuussa 1933.⁴¹⁷

Suomalaisten intressiryhmien osuus 1931–1934 neuvotteluissa rajoittui kauppasopimuskomitean toimintaan. Seuraavissa, vuoden 1935 lisäsopimukseen johtaneissa neuvotteluissa yksityisen sektorin mukanaolo neuvotteluprosessissa oli keskeinen kysymys etenkin lähettiläs Åströmin suhteessa Helsingin valmisteluorganisaatioon.

Uudet neuvottelut liittyivät Yhdysvaltojen *New Deal*-politiikkaan, jonka tarkoituksena oli elvyttää Yhdysvaltojen taloutta valtion tukitoimilla. Eräs keino oli ulkomaankaupan rajoitusten lieventäminen protektionistisen *Smoot–Hawley* tariffin jälkeen. Presidentti Roosevelt sai oikeuden solmia tariffi-

sopimuksia vieraiden valtioiden kanssa ilman senaatin hyväksyntää kesäkuussa 1934 (Reciprocal Trade Agreements Act). Tarkoituksena oli tuontirajoituksia lieventämällä parantaa yhdysvaltalaisen tuottajien mahdollisuutta viedä enemmän. Tariffisopimuksia valmisteli kaksi komiteaa, joissa oli edustajia eri ministeriöistä.⁴¹⁸

Yhdysvaltojen hallitus myönsi julkisesti, että antamalla presidentille oikeus allekirjoittaa sopimuksia voitiin välttää eri intressiryhmien keskinäinen kiinnostelu senaatissa. Taloudellisten eturyhmien suuri rooli Yhdysvaltojen kauppapolitiikassa ei ollut mikään uusi asia, sillä lobbaustoiminta oli yleistä jo 1800-luvun tullipäätösten yhteydessä.⁴¹⁹

Suomi pyydettiin mukaan jo Yhdysvaltain ensimmäisiin tariffineuvotteluihin. Alustavissa keskusteluissa Yhdysvallat toivoi Suomelta tullinalennuksia autoille, autonrenkaille, ihralle ja vehnälle. Suomen tärkein tavoite oli säilyttää *status quo* ensimmäisen maailmansodan jälkeen tärkeäksi muodostuneessa paperin ja selluloosan kaupassa. Myös juustolle toivottiin tullialennuksia.⁴²⁰ Ensimmäiset neuvottelut käytiin Helsingissä, Procopén ja Yhdysvaltain ulkoministeriön kauppasopimusosaston johtaja Sayren välillä. Procopén keskeinen rooli heijasti puunjalostusteollisuuden halua osallistua neuvotteluihin aktiivisemmin kuin vuosina 1931–1934. Tähän viittaa myös Procopén ehdotus Sayrelle asiantuntijoiden välisistä epävirallisista neuvotteluista ennen virallisia diplomaattitason neuvotteluja.⁴²¹

Procopé vastusti Åströmin valintaa Buenos Airesin lähettilääksi vuonna 1936, koska tämä ”ei ollut metsäteollisuuden suosiossa”.⁴²² Vastaavasti Åström vastusti koko 1934 syksyn ajan asiantuntijan lähettämistä Washingtoniin. Åströmin mukaan neuvottelut eivät edenneet, eivätkä edes kiinnostaneet Yhdysvaltoja. Lähettiläs piti myös haihatteluna, että Suomen sotavelkojen maksamisesta olisi hyötyä tariffineuvotteluissa. Vasta joulukuussa 1934 Åström pyysi experttiä Washingtoniin, koska Yhdysvallat halusi aloittaa viralliset neuvottelut.⁴²³

Neuvottelut edistyivät tammikuussa niin pitkälle, että sopimusluonnos annettiin yhdysvaltalaisista eturyhmistä kootun asiantuntijaryhmän luettavaksi. Hearingissa olivat edustettuina riisiteollisuus, kirjoituskoneteollisuus, tulitikkutehtaat, paperiteollisuus ja tärkeimmät ammattijärjestöt. Yli 70 sivun raportissa intressiryhmien edustajat saivat sanoa mielipiteensä Suomen myönnytyksistä ja vaatimuksista. Vaikein kysymys oli Britannialle vuonna 1933 myönnetty vehnäjauhokiintiö.⁴²⁴

Sopimuksen valmistelu hidastui hearingin jälkeen. Asiantuntijaksi matkustanut Solitander joutui myöntämään Savolahdelle matkansa päättyneen nolosti kahden kuukauden tuloksettomien keskustelujen jälkeen huhtikuussa 1935. Suomen lähetystön mielestä neuvotteluja hidasti lähinnä presidentti Rooseveltin nimittämien korkeiden virkamiesten kokemattomuus tullineuvotteluissa. Solitanderin mielestä Åströmin seuraajaksi tullut Eero Järnefeldt pystyi jatka-

maan neuvottelujailman asiantuntijaakin. Näin sopimus tehtiinkin ilman intressiryhmien mukanaoloa.⁴²⁵

Varsinaiset neuvottelut yksittäisten tuotteiden tullikohtelusta aloitettiin heinäkuussa 1935. Yhdysvaltain toivomuksista suurimmat olivat autonrenkaiden, vehnä jauhon, henkilöautojen ja laardin eli ihran tullimaksun laskeminen.⁴²⁶

Taulukko 8. Neuvotteluvaatimusten kehitys Suomen ja Yhdysvaltain 1935 neuvotteluissa.

	A	B	C	D
Laardi (28A)	6 mk/kg	0,6	6	4
Vehnäjauho (44)	2,4	1,89	2,4	2,4s
Omenat (75b)	3–6	1	1,5 (kesäaikana)	1,5
Autonrenkaat (490)	22,2	15	20	20
Henkilöautot (708)	21–28 %	18–22	21–28	21–28 s

Lyhenteet: A=Suomen tullitariffi 1935, B= Yhdysvaltain vaatimus heinäkuussa 1935, C=Suomen ensimmäinen myönnytys, D=sopimustulli 18.5.1936, s= sidottu tulli.

Lähteet: Yhdysvaltojen ulkoministeriö Suomen Washingtonin lähetystölle, 16.7.1935, 58B1, UMA; Washingtonin lähetystö Yhdysvaltain ulkoministeriölle, 16.7.1935, 58B1, 1935; Yhdysvaltojen ja Suomen välinen sopimus 42/18.5.1936, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1936; Suomen tullitariffi 1935–1936.

Suomi vaati juustotullin laskemista seitsemästä centistä/naula 3,5 c:iin ja tullivapautta selluloosalle ja paperille. Neuvottelut loppuivat käytännössä marraskuussa 1935, mutta sopimuksen allekirjoittaminen siirtyi seuraavan vuoden toukokuulle. Suomen myönnytystaktiikkaa voi pitää onnistuneena, sillä 1935 syksyn neuvotteluissa vain laardin tullia jouduttiin laskemaan. Toisaalta neuvottelut eivät ajautuneet sellaisiin ristiriitatilanteisiin kuin esimerkiksi Britannian kanssa vuonna 1933 ja Saksan kanssa kaikissa neuvotteluissa 1929–1934. Maantieteellinen etäisyys Suomesta antoi ulkoasiainministeriön virkamiehille neuvottelurauhan ja suomalaisten intressiryhmien väliset ristiriidat eivät haitanneet neuvottelujä, kun ne rajoittuivat kauppasopimuskomitean istuntoihin. Tämä on spekulointia, mutta Axel Solitanderin lausunto Järnefeldtin kyvykkydestä jatkaa neuvottelujä itsenäisesti viittaa ulkoasiainministeriön virkamiesten painoarvon kasvuun eturyhmien silmissä. Tällainen lausunto ei olisi ollut mahdollinen 1920-luvulla neuvotteluissa keskeisen vientikohteen markkinointa. Toisaalta esimerkiksi Espanjan kanssa käydyt neuvottelut vuosina 1921–1923 osoittivat, että ulkoasiainministeriön virkamiehillä ei tällöin vielä ollut ammattitaitoa selvittää vaativista neuvottelutilanteista, harvoja poikkeuksia lukuunottamatta.⁴²⁷

Viro kauppapoliittisena ongelmana

Poliittisessa historiassa lähdetään usein määritelmästä, jonka mukaan kauppapolitiikka on osa valtion ulkopoliittikkaa.⁴²⁸ Tätä ei voida kiistää, mutta määritteleekö kauppapoliittisia päätöksiä valtion turvallisuuspoliittinen vai taloudellinen etu, on toinen kysymys. Suomen integraatoratkaisut toisen maailmansodan jälkeen ovat hyvä esimerkki poliittisten intressien tärkeydestä silloinkin, kun on tehty näennäisesti taloudellisia ratkaisuja.

Maailmansotien välisen ajan kauppaneuvotteluissa oli silmiinpistävää turvallisuuspoliittisten intressien poissaolo, vaikka sopimukset ja neuvottelut kronologisesti tarkasteltuna sopivatkin hyvin yhteen Suomen ulkopoliittisen linjan kehityksen kanssa.⁴²⁹ Selvin tendenssi oli lähentyminen Britanniaan kaikilla osa-alueilla ja samanaikainen loitoneminen Saksasta. Maiden kanssa käytyissä kauppaneuvotteluissa ulkopoliittikka oli toissijainen muuttuja. Neuvotteluissa keskusteltiin tulleista, kiintiöistä ja voimavesiprosentista, ei Euroopan suuresta politiikasta. Kaikki tämä tukee Patrick Salmonin käsitystä kauppapolitiikasta pohjoisen suurvaltapolitiikan tärkeimpänä ilmenismuotona.

Suomen kauppapoliittisessa järjestelmässä oli kuitenkin kaksi poikkeusta sotienvälisenä aikana: Neuvostoliitto ja Viro. Turvallisuuspoliittinen intressi oli läsnä kaupallisissa suhteissa näiden maiden kanssa. Neuvostoliitto oli Suomelle ilmeinen ulkopoliittinen ongelma, joka muuttui 1930-luvulla entistä arvaamattommaksi. Tsaarin Venäjä oli ollut hyvä markkina-alue suomalaisille tuottajille ja kauppaa haluttiin jatkaa myös itsenäistymisen jälkeen. Jorma Ahvenainen on osoittanut, että kaupan tyrehtyminen 1920-luvun loppuun mennessä ei ollut niinkään kiinni suomalaisista liikemiehistä kuin Neuvostoliiton omasta toiminnasta. Kauppasuhteet Neuvostoliittoon olivat miltei olemattomat myös 1930-luvulla.⁴³⁰

Suomen kauppasuhteet Viron kanssa määriteltiin ensimmäisen kerran vuoden 1921 sopimuksessa, jossa molemmat osapuolet myönsivät toisilleen etuisuuksia, joita ei voinut sisällyttää normaalin suosituimmuuden piiriin: muun muassa tullivapaus perunalle ja teuraskarjalle. Neuvotteluja käytiin sekä Helsingissä että Tallinnassa. Suomen puolelta niihin osallistuivat silloinen Tallinnan lähettiläs Åstrom, V.M.J. Viljanen aluksi Kauppa- ja teollisuusministeriön ylijohantajana, myöhemmin Tuontiteollisuusliiton toimitusjohtajana ja Ilmari Saari ulkoasiainministeriön edustajana. Neuvotteluasiakirjat antavat vaikutelman erittäin muodollisesta, jopa jäykästä neuvotteluprosessista, jos sitä verrataan Suomen muihin kauppasopimusneuvotteluihin 1920-luvulla. Tähän saattoi vaikuttaa yhtäältä virkamiesten tärkeä rooli valtuuskunnassa ja toisaalta maantieteellinen läheisyys, joka antoi poliittisille päätöksentekijöille mahdollisuuden kontrolloida neuvotteluja. Viljasen rooli neuvotteluissa oli mielenkiintoinen, koska hän edusti Rudolf Holstin johtamaa, Baltian maihin ystävällisesti suhtautunutta

reunavaltiosuuntausta. Tämäkin saattoi vaikuttaa neuvottelujen lopputulokseen.⁴³¹

Viron sopimus oli maataloustuottajien ja kotimarkkinateollisuuden kritiikin kohteena koko 1920-luvun ajan.⁴³² Paine sopimuksen uusimista kohtaan kasvoi laman aikana. Uudet neuvottelut alkoivat vuoden 1929 loppupuolella. Suomalaisilla oli kolme keskeistä vaatimusta: sianlihan tullialennuksen poistaminen, teuraskarjan tullivapauden poistaminen ja perunan tullivapauden kumoaminen. Viimeisin vaatimus riittanutti Suomen ulkoministerinä olleen Hjalmar Procopén ja maataloustuottajat keskenään. Procopé olisi halunnut poliittisista syistä välttää perunoiden tullista keskustelemisen, mutta Maalaisliitto jyräsi vaatimuksen neuvotteluohjeisiin. Eräässä vaiheessa Procopé harkitsi jopa eroa hallituksesta perunakysymyksen takia.⁴³³

Neuvottelut olivat jo lähtökohtaisesti hankalat. Yhtäältä suomalaisten sisäiset ristiriidat jäykistivät neuvotteluprosessia, koska lähettiläs Wuorimaalle oli ollut pakko antaa hyvin tarkat neuvotteluohjeet perunakysymyksen takia. Toisaalta virolaiset virkamiehet ja poliitikot riitelivät keskenään. Viron entinen pääministeri Päts haukkui virolaisen kauppasopimusorganisaation parlamenttikeskustelussa ja epäili ...että, Viro tekee sopimuksia, mutta jättää ne kohtalon huomaksi ja odottaa mitä toinen puoli tuo.⁴³⁴

Lähettiläs Wuorimaan mielestä tilanne näytti jokseenkin toivottomalta helmikuussa 1930.⁴³⁵ Samaan aikaan suomalainen lehdistö hyökkäsi neuvottelutapaa vastaan. Turun Sanomissa epäiltiin, että “koko asia, ellemme erehdy; alkoi olla tiukasti karilla”. Tampereen Sanomissa neuvottelijoiden saamia ohjeita pidettiin liian tiukkoina ja ihmeteltiin, miten Saksan sopimus oli syntynyt niin nopeasti syksyllä 1929.⁴³⁶ Eduskunnassa maalaisten ryhmä moitti hallitusta liiasta myöntyväisyydestä, mikä esti neuvottelutaktiikan muutokset. Toisaalta MTK:n edustajat olivat Tallinnassa neuvottelemassa virolaisten kollegoiden kanssa ainakin tammikuussa 1930.⁴³⁷

Neuvottelujen herättämä kritiikki ja neuvotteluongelmat olivat luonteeltaan poliittisia. Taloudellisissa kysymyksissä virolaiset olivat valmiit hyväksymään kaikki Suomen vaatimukset perunoiden tullivapauden poistamista lukuunottamatta. Tässäkin kysymyksessä he ilmoittivat hyväksyvänsä Suomelta pienehkön tullinkorotuksen. Elävän teuraskarjan tullivapaus ei ollut merkittävä neuvotteluongelma. Virolaisten lihanmyyjien mielestä: elävän teuraskarjan kauppa oli hyvin suuressa määrin juutalaisten ja kaikenlaisten muiden epämääräisten henkilöiden käsissä, joten tullivapaudella ei heille ollut suurta merkitystä.⁴³⁸

Poliittisten kysymysten ensisijaisuus näkyi myös siinä, että sopimus valmistui suhteellisen nopeasti sen jälkeen, kun asiasta oli keskusteltu Viron parlamentissa. Toisaalta Suomenkin tavoitteena oli välttää vuoden 1921 sopimuksen irtisanominen, mikä pakotti suhteellisen maltilliseen neuvottelukäytökseen.

Vuoden 1930 sopimus oli ensimmäinen Suomen ja Viron kahdeksasta kauppasopimuksesta 1930-luvulla. Ajalle tyypillinen protektionistinen henki ilmeni jatkuvina neuvotteluina tullimuutoksista ja kiintiöistä, vastakohtana 1920-luvulle jolloin huonoakin sopimusta siedettiin poliittisista syistä. Ensimmäinen clearing-sopimus solmittiin vuonna 1933, Eestin Pankin maksuvaikkeuksien jälkeen.

Viron kanssa käydyille kauppaneuvotteluille oli tyypillistä yhtäältä poliittisten tekijöiden ensisijaisuus ja toisaalta Suomen normaalia neuvottelujärjestelmää jäykemmät neuvottelutavat. Tämä johtui ilmeisesti Viron maantieteellisestä läheisyydestä: poliitikkojen ja ulkoasiainministeriön virkamiesten oli helpompi osallistua neuvotteluihin, jotka käytiin vain muutaman tunnin matkan päässä omasta toimintaympäristöstä. Taloudellisista eturyhmistä MTK piti Viron kauppasopimuksia miltei puhtaasti kauppapoliittisena kysymyksenä, kun taas Teollisuusliiton toimitusjohtaja Viljasella oli myös turvallisuuspoliittisia motiiveja sopimusneuvotteluissa – näkökanta joka raivostutti Teollisuusliiton jäsenjärjestöjä ja joka oli selvä poikkeus eturyhmien normaaleista toimintaperiaatteista.

KAUPPASOPIMUSTEN TALOUDELLINEN JA POLIITTINEN MERKITYS

Eturyhmät kauppasopimuspoliittisessa päätöksenteossa

Toiminta sopimusprosessin eri vaiheissa

Asko Korpela on kuvaillut eri vaikuttajatahojen toimintaa päätöksentekoprosessissa – aloitteenteko, valmistelu, neuvottelut ja sopimusten vahvistaminen – tutkimuksessaan Suomen kauppasopimuspolitiikasta. Tässä tutkimuksessa on keskitytty eturyhmien toimintaan neuvottelujen aikana ja esitelty neuvottelujärjestelmää neuvotteluvaltuuskuntien näkökulmasta. Seuraavassa analysoidaan eturyhmien suhteita muihin vaikuttajayksiköihin, eturyhmien toimintaa prosesseissa ja järjestöjen toiminnan strategisia ulottuvuuksia ottaen huomioon kaikki aiemmin esitellyt keinot poliittiseen vaikutustoimintaan: osallistuminen, verkostot, vaalirahoitus, suhdetoiminta ja kirjallinen sekä julkinen painostustoiminta.

Aloitteentekovaihe

Korpela on osoittanut, että aloitteentekovaiheessa tasavallan presidentti ja hallitus yhdessä tekevät päätöksen neuvottelujen aloittamisesta. Aloiteimpulsseja antavista kotimaisista yksiköistä Korpela mainitsee lähetystöt ja taloudelliset eturyhmät. Todellisen aloitteentekijän yksiselitteinen osoittaminen on usein hankalaa, koska nimellisesti esimerkiksi lähetystön tekemä aloite johtui usein vastapuolen eli toisen valtion tullipoliittisista muutoksista. Näin oli Espanjan ja Suomen neuvottelujen alkuvaiheessa vuonna 1921, kun lähettiläs Saastamoinen teki neuvottelualoitteen sen jälkeen kun Espanja oli irtisanonut tsaarin-aikaisen sopimuksen. Toisaalta esimerkiksi Suomen ja Saksan neuvotteluissa

1929 ja Suomen ja Britannian neuvotteluissa 1932–1933 useat vaikuttajayksiköt alkoivat samanaikaisesti vaatia sopimuksen uusimista. *Virallisen aloitteentekijän sijasta voidaankin etsiä yksiköitä, jotka halusivat neuvottelujen aloittamista ja olivat joko virallisia tai epävirallisia aloitteiden antajia.*⁴³⁹

Taulukko 9. Neuvottelualoitteiden tekijöitä eräissä kauppasopimusneuvotteluissa 1921–1934

Neuvottelut / Yksikkö	A	B	C	D	E	F	Σ
Suomi–Espanja 1921			X	X			2
Suomi–Saksa 1929		X	X			X	3
Suomi–Viro 1930		X					1
Suomi–Saksa 1932						X	1
Suomi–Britannia 1932–1933		X	X	X		X	4
Suomi–Ranska 1933		X	X		X	X	4
Suomi–Tšekkoslovakia 1934	X						1
Suomi–Puola 1935	X						1
Suomi–Yhdysvallat 1935						X	1
Σ	2	4	4	2	1	5	18

Lyhenteet: A=kotimarkkinateollisuus, B=maataloustuottajat, C=puunjalostusteollisuus, D=lähetystö, E=muu suomalainen organisaatio, F=neuvottelujen vastapuoli

Lähteet: Ulkoasianministeriön neuvottelukokoelmat, 58B1, UMA; Etujärjestöarkistot 1921–1938.

Viron neuvotteluja ja vuosien 1934–1935 neuvotteluja lukuunottamatta aloiteimpulssien tekijöitä voidaan löytää useita. Saksan kanssa vuonna 1929 aloitetut neuvottelut ovat hyvä esimerkki, kuinka sopimuksen uusiminen nähtiin yhtäältä tärkeäksi Suomessa metsäteollisuuden ja maataloustuottajien keskuudessa jo vuonna 1928. Toisaalta Saksa teki virallisen neuvottelualoitteen kesällä 1929. Tämä osoittaa yhden *virallisen* aloitteentekijän etsimisen keinotekoisuuden ja alleviivaa kauppadiplomatian verkostojen ja epävirallisten keskustelujen merkitystä. Sopimusneuvotteluistahan keskusteltiin jatkuvasti vuosina 1928–1929 ja esimerkiksi maataloustuottajien neuvotteluhalukkuuteen vaikuttivat Puunjalostusteollisuuden keskusliiton ja Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen vaatimukset Saksan paperitullien alentamisesta. Samantyyppinen tilanne oli Espanjan neuvottelujen alkuvaiheessa, kun Madridin lähettiläs keskusteli aloitteentekemisestä metsäteollisuuden edustajien kanssa.⁴⁴⁰

Viron neuvottelujen aloittaminen on selvin esimerkki yhden kotimaisen eturyhmän vaikutusmahdollisuuksista neuvotteluprosessin käynnistäjänä. MTK:n hallitusvaliokunnassa vuoden 1921 sopimusta moitittiin vuoden 1928 aikana ja lopulta painostus johti neuvottelujen aloittamiseen vastoin kotimarkkinateollisuuden ja muun muassa Hjalmar Procopén intressejä. Toisaalta

Teollisuusliitto oli aktiivinen Puolan ja Tsekkoslovakian sopimusten uusimissa vuosina 1934–1935.

Lähetystöjen rooli oli aktiivinen kaikkien neuvottelujen aloitteentekovaiheessa, vaikka lähettäjätoimivatkin aloitteentekijöinä yleensä vain pienemmissä neuvotteluissa. Lähetystöjen merkitys oli tärkeä tiedon välittäjänä vasta puolen ja kotimaisten ryhmien välillä. Suomessa ulkoasiainministeriön virkamiehistä Savolahden osa oli keskeinen jo aloitteentekovaiheessa yhtäältä informaation kerääjänä kansainvälisestä tilanteesta ja toisaalta kauppasopimuskomitean jäsenenä. Kauppasopimuskomitean työvaliokunta oli ensimmäinen institutionalisoitu foorumi, jolla etujärjestöjen ja julkisen sektorin jäsenet saattoivat keskustella mahdollisten neuvottelujen tarpeellisuudesta. Näistä ns. virallisista vaikutuskanavista huolimatta tärkeimpiä keinoja aloitteentekovaiheessa olivat keskeisten vaikuttajien henkilökohtaiset suhteet verkostot toisiin intressiryhmiin, hallitukseen ja ulkoasiainministeriön virkamiehiin.

Valmisteluvaihe

Neuvottelujen valmisteluvaiheessa päätetään strategisista tavoitteista, neuvottelutaktiikasta ja ensimmäisen sopimusehdotuksen sisällöstä. Valmistelussa eturyhmien toiminta on identifioitavissa erilaisiin kirjallisiin aloitteisiin ja toivomuksiin. Asko Korpela on tehnyt tämän perusteella johtopäätöksen, että intressiryhmät ja yksittäiset yritykset osallistuivat valmisteluprosessiin lähinnä ulkoasiainministeriön kautta. Mitä kirjalliset aloitteet sitten kertovat kauppapoliittisesta päätöksentekotilanteesta?

Taulukko 10. Intressiryhmien kirjalliset aloitteet ja toivomukset Suomen kauppasopimusneuvotteluissa Espanjan (1921–1925), Saksan (1929), Britannian (1932–1933) ja Ranskan (1933–1939) kanssa.⁴⁴¹

<i>Neuvottelut / Yksikkö</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	Σ
Suomi–Espanja 1921–1925	1	1	10	1	13
Suomi–Saksa 1929					
Suomi–Britannia 1932–1933	9	1	4	0	14
Suomi–Ranska 1933–1939	17	1	6	7	31
Σ	27	3	20	8	58

Lyhenteet: A=kotimarkkinateollisuus, B=maataloustuottajat, C=puunjalostusteollisuus, D=muu suomalainen organisaatio.

Kirjallisten toivomusten perusteella kotimarkkinateollisuus näyttäisi olleen otoksen neuvotteluissa valmisteluvaiheen aktiivisin eturyhmä. Silmiinpistäväntä on maataloustuottajien lähettämien toivomusten pieni määrä. Eräs syy kotimarkkinatuottajien näennäiseen aktiivisuuteen olivat yritysten ja Teollisuuslii-

ton jäsenjärjestöjen suorat yhteydenotot ulkoasiainministeriöön ja neuvotteluryhmän johtajille. Tämä heijastaa Teollisuusliiton sisäisiä ristiriitoja ja luottamuspulaa liiton johtoa vastaan – Viljasta pidettiin kaikille vaikutuksille alttiina idealistiluonteena. Kotimarkkinateollisuuden toivomuskäytäntöä voidaan verrata maataloustuottajiin, joiden edunvalvonta oli selvästi keskitetympää. MTK:n johtokunnassa päätettiin neuvottelutavoitteista, yhteydenotoista maalaisten ryhmään eduskunnassa ja jopa MTK:n omistaman Maaseudun Tulevaisuuden linjasta meneillään olevien neuvottelujen suhteen.⁴⁴²

Voidaan myös tulkita, että maataloustuottajien ja metsäteollisuuden kiistatta paremmat kauppadiplomaattiset henkilöverkostot ja vaikutusvalta vähensivät tarvetta kirjallisten toivomusten esittämiseen. Hyvä esimerkki ovat Britannialle tammikuussa 1933 esitetyt neuvotteluvaatimukset, joista päätettiin kauppasopimuskomiteassa ja jotka kirjoitti Valion Pitkäniemi. Vastaavasti metsäteollisuudella oli käytössään esimerkiksi Hjalmar Procopén (1930-luvulla) ja Axel Solitanderin kaltaisia kauppasopimuspolitiikan asiantuntijoita, jotka olivat jatkuvasti suoraan yhteydessä ulkoasiainministeriöön. Teollisuusliitolla ei ollut tällaista mahdollisuutta osallistua vaatimusten yksityiskohtaiseen suunnitteluun.

Teollisuusliitto oli edustettuna kauppasopimuskomiteassa samalla tavalla kuin maataloustuottajat ja puunjalostusteollisuuskin. Tämän perusteella sillä oli yhtäläiset mahdollisuudet osallistua valmistelutyöhön. Teollisuusliitossa koettiin kuitenkin, että valmistelutyössä ei otettu huomioon sen mielipiteitä. Esimerkiksi Suomen ja Britannian neuvottelujen alkuvaiheessa marraskuussa 1932 Teollisuusliiton hallitusvaliokunnassa moitittiin valmistelutyön virkavaltaisuutta. Viljanen sanoi “...sikääläisen lähettilään (Gripenberg) ...halunneen pitää Suomen valmistelut jonkinlaisena sisäisenä hallitusasiana, josta talousmaailmallemme annetaan tietoja vain valmiiden tosiasioiden muodossa...tässä virkavaltaisessa käsityksessä piilee vaara kotimarkkinateollisuudellemme.”⁴⁴³

Kotimarkkinateollisuuksien edustajat tulkitsivat, että ulkoasianministeriön virkamiehet eivät antaneet intressiryhmille ja kauppasopimuskomitealle mahdollisuutta vaikuttaa neuvottelusuunnitelmiin. Kun Pitkäniemi ja Solitander samaan aikaan kuitenkin valmistelivat neuvottelujen aloittamista, voidaan tulkita että Teollisuusliitto oli sivuraiteella kauppasopimuspoliittisessa järjestelmässä. Henkilösuhteiden keskeisyys tulee esiin tässäkin tapauksessa, sillä Lontoon lähettiläs G.A. Gripenberg oli jatkuvassa yhteydessä metsäteollisuuden edustajiin: samalla kun virkatie ohitettiin, Teollisuusliiton vaikutusmahdollisuudet vähenivät.⁴⁴⁴

Suomalaisen valmistelukoneiston korporatiivisuudesta saadaan vielä selkeämpi kuva, kun verrataan suomalaisten ja saksalaisten toivomusrakennetta keskenään.

Taulukko 11. Saksalaisten intressiryhmien toivomukset Suomen neuvotteluissa vuonna 1929–1933.

<i>Neuvottelut / Yksikkö</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	Σ
Saksa–Suomi 1929	20	10	7	1	38
Saksa–Suomi 1933	12	7	1	0	20
Σ	32	17	8	1	58

Lyhenteet: A=teollisuus, B=maataloustuottajat, C=vientijärjestöt, D=muut.

Lähde: Toivomukset Saksan ja Suomen kauppasopimusneuvotteluissa, 67024, 66937, 65008, AA (R901), BA.

Saksalaiset yritykset ja järjestöt olivat selvästi aktiivisempia kuin suomalaiset kirjallisten toivomusten määrän, sisällön ja lähettäjien mukaan. Erityisesti tämä tulee esiin maataloustuottajien lähettämissä toivomuksissa. Saksassa oli myös yleisempää, että kaikkein vaikutusvaltaisimmat järjestöt olivat virallisessa (kirjallisessa) yhteydessä AA:n. Saksalaisten muodollisempaan valmistelu-järjestelmään oli kaksi syytä. Ensinnäkin maan talouselämän laajuus teki mahdolliseksi samanlaisen henkilösuhteisiin perustuneen edunvalvontajärjestelmän kuin Suomessa. Toiseksi Saksan neuvottelujärjestelmä oli virkavaltaisempi kuin Suomessa. Neuvottelujen valmistelutyö tehtiin AA:ssa ja HA:ssa, joissa intressiryhmillä ei ollut suoraa edustusta. Saksalainen järjestelmä oli verrannollinen Britanniaan, jossa virkamiesten rooli oli myös keskeinen. Suomessa virkamiesvaltainen valmistelujärjestelmä olisi ollut mahdoton, koska ulkoasiainministeriöllä ei yksinkertaisesti ollut työvoimaa sopimusten valmisteluun. Lähettiläät olivat aktiivisia valmisteluvaiheessa, mutta esimerkiksi Britannian neuvotteluissa toukokuussa 1933 ja Saksan neuvotteluissa 1932 lähettiläiden antamien ohjeiden ignorointi neuvotteluryhmässä korostaa intressiryhmien valtaa.

Neuvotteluvaihe

Päätös kauppasopimusneuvottelujen aloittamisesta ja neuvotteluihin valmistautuminen ovat edellytys varsinaisen neuvotteluvaiheen onnistumiselle. Neuvottelut – epäviralliset ja viralliset – ovat kuitenkin koko prosessin ratkaisevin ja usein myös hankalin vaihe, koska niiden aikana kaksi osapuolta yrittää tehdä sopimuksen, jonka molemmat voivat hyväksyä. Hyväkään valmistelutyö ei takaa neuvottelujen onnistumista, jos osapuolten vaatimuksia ei osata muokata yhteisesti hyväksyttäväksi sopimukseksi. Tämän takia varsinaisten neuvottelijoiden ja heidän taustaryhmänsä (ulkoasiainministeriön virkamiehet, kauppasopimuskomitea ja kauppapolitiikan muut asiantuntijat) toiminta on koko kauppasopimusjärjestelmän keskeinen selittäjä.

Suomen neuvottelujärjestelmän kehitystä ohjasivat 1920–1930-luvulla ulkoasiainhallinnon pienet voimavarat, kokemattomuus kauppapoliittisissa asi-

oissa ja tähän liittyen jo sisällissodan aikana syntynyt tapa käyttää taloudellisia eturyhmiä edustaneita asiantuntijoita tärkeimpien neuvotteluvaltuuskuntien jäseninä. Yksityiseltä sektorilta tulleiden asiantuntijoiden rooli pieneni 1930-luvun lopulla, mutta tämä tendenssi ei näkynyt tärkeimmissä kauppasopimusneuvotteluissa vielä 1929–1934.

Asiantuntijoiden keskeinen rooli ei ollut aikalaisillekaan salaisuus vaan pikemminkin vakiintunut käytäntö, johon useimmat ryhmittymät yrittivät sopeutua parhaansa mukaan. Ulkoasiainministeriön suhtautumista kuvaa hyvin Savolahden reunamerkintä vuodelta 1933, kun Berliinin lähettiläs ilmoitti saksalaisten haluavan uusia sopimusneuvotteluja. “Pitää kysyä onko Pitkäniemi valmis” kertoo kaiken oleellisen maataloustuottajien ja Savolahden suhteesta⁴⁴⁵. Teollisuusliitto oli eturyhmistä ainoa, joka näki tilanteen ongelmallisena. Etenkin vuosina 1936–1937 liiton hallitusvaliokunta ja toimitusjohtaja Viljanen halusivat virkavaltaistaa neuvottelujärjestelmää, saada “puolueettoman johtajan neuvotteluvaltuuskunnille”. Nimeltä mainiten Viljanen kritisoi Pitkäniemen dominoivaa asemaa Saksan suhteissa. Viljanen pyysi mm. Rudolf Holstia puuttumaan asiaan, vaikka vakuuttikin että Pitkäniemen kritisointi “ei ollut mitään takanapäin puhetta”. MTK:lle ja metsäteollisuudelle neuvottelujärjestelmän suurin ongelma oli löytää ja kasvattaa neuvotteluvaltuuskuntiin sellaisia pystyviä uusia edustajia, jotka kykenisivät korvaamaan Solitanderin ja Pitkäniemen kaltaiset ammattineuvottelijat. Näissä ryhmissä virkavaltaistumista ei nähty vaihtoehtona silloiselle korporatistiselle järjestelmälle.⁴⁴⁶

Neuvotteluanalyseissa huomattiin, että järjestöjen asiantuntijoiden käyttö oli yleisintä niin sanotuissa tärkeissä kauppasopimusneuvotteluissa. Neuvotteluvaltuuskuntien rakenteen tarkastelu ei näyttäisi tukevan aikalaisten väitteitä Teollisuusliiton huonosta asemasta neuvottelujen aikana.

Taulukko 12. Suomen neuvotteluvaltuuskuntien kokoonpano tärkeimmissä kauppasopimusneuvotteluissa 1921–1934.

Neuvottelut / Yksikkö	A	B	C	D	Σ
Suomi–Viro 1921	0	0	0	3	3
Suomi–Ranska 1921	0	0	0	3	3
Suomi–Britannia 1923	0	0	2	1	3
Suomi–Saksa 1926–1932	0	4*	1	1	6
Suomi–Britannia 1932–1933	3	3	3**	2***	11
Suomi–Ranska 1933	1	0	0	1	2
Suomi–Saksa 1934–1938	1	1	1	1	4
Suomi–Yhdysvallat 1935	0	0	1	1	2
Kokonaisjakauma (%)	14	22	22	42	100/34

Lyhenteet: A=kotimarkkinateollisuus, B=maataloustuottajat, C=puunjalostusteollisuus ja ulkomaankauppa, D=ulkoministeriön virkamies, ulkoministeri tai muu virkamies, *=mukaan laskettu MTK:n edustajat, joiden osallistumisella valtioneuvoston lupa, **=mukaan laskettu Hjalmar Procopé, jota ei mainita Henrin Ramsayn neuvottelujen loppuraportissa, ***=G.A. Gripenberg ja ulkoministeri Hackzell.

Neuvotteluvaltuuskuntien koko heijastaa yksittäisten neuvottelujen tärkeyttä: suuriin neuvotteluihin lähetettiin suurimmat valtuuskunnat. Lontoon neuvotteluihin osallistui käytännössä koko Suomen kauppapoliittinen eliitti. Saksan neuvotteluissa valtuuskunnat olivat pienempiä, mutta epävirallisia neuvonantajia käytettiin ahkerasti. Tärkeissä neuvotteluissa myös ulkoasiainministeriölle aiheutuneet kulut olivat suuret. Britannian neuvottelut esimerkiksi maksoivat ulkoasiainministeriölle melkein 600 000 markkaa pelkkinä asiantuntijoiden hotelli- ja matkakuluina. Vuonna 1934 neuvottelut Saksan kanssa maksoivat 606 000 markkaa, kun muihin kauppaneuvotteluihin investoitiin samana vuonna noin 70 000 markkaa.⁴⁴⁷

Viron ja Ranskan kanssa käydyissä neuvotteluissa intressiryhmillä ei ollut suoraa edustusta. Näin oli monissa muissakin 1920-luvun neuvotteluissa, esimerkiksi Espanjassa 1921–1925 ja 1928. Britannian kanssa käydyt 1923 neuvottelut olivat ensimmäiset, joissa intressiryhmillä oli edustus. Merenkulkua ja metsäteollisuutta edustivat Henrik Ramsay ja Axel Solitander, ulkoasiainministeriötä ministeri Rudolf Holsti. Kokoonpanoa voi sanoa maltilliseksi, sillä Henrik Ramsayta voidaan pitää ainakin suhteellisen neutraalina asiantuntijana verrattuna etujärjestöjen ”haukkoihin”.⁴⁴⁸

Suomen ja Saksan neuvottelut vuonna 1926 olivat ensimmäiset säännöstelyvuosien 1918–1919 jälkeen, joita intressiryhmien edustajat käytännössä dominoivat – eivätkä olleet vain edustettuina. Lähettiläs Holma pyysi asiantuntijoita apuun ja sai avukseen Solitanderin ja Pitkäniemen, joista jälkimmäinen sai suorastaan poikkeuksellisen vallan Suomen ja Saksan suhteissa. Elokuun 1930 neuvottelut maiden välillä muodostivat mielenkiintoisen poikkeuksen neuvottelujärjestelmän kokonaisuuteen. Pitkäniemen johtamien neuvottelujen ajaututtua karille ulkoministeri Procopé ja Solitander saivat tehtäväkseen uuden sopimuksen solmimisen – aggressiivisen ja tiukan Pitkäniemen tilalle pyydettiin ammattidiplomaatti. Pitkäniemen ja Valion poliittinen vaikutusvalta loppui siinä, missä Suomen ja Saksan taloudelliset välit uhkasivat kokonaan katketa maidontuottajien ärhentelyn takia. Elokuun 1930 neuvottelut poikkesivat normaalista myös, koska ne pidettiin Helsingissä ja myös saksalaisten neuvotteluryhmään kuului intressiryhmien edustajia.

Teollisuusliitto kotimarkkinateollisuuden edustajana ei ollut täysin pois suljettu neuvotteluvaltuuskunnista kuten ei valmistelutyöstäkään. Kuitenkin sen vaikutus sopimukseen jäi pieneksi ja esimerkiksi 1933 neuvotteluissa Britannian kanssa kotimarkkinateollisuus joutui maksamaan suurimman hinnan Suomen myönnytyspolitiikasta. Teollisuusliiton jäsenet olivat myös hyvin tyytymättömiä edunvalvontaan kauppasopimusasioissa.⁴⁴⁹

Kotimarkkinateollisuudella oli muodollinen mahdollisuus vaikuttaa kauppasopimukseen mutta käytännössä sen asema oli muita heikompi. Vaikutusta oli myös Teollisuusliiton heterogeenisella jäsenistöllä. Kun puuvillateollisuuden edustaja valittiin neuvotteluvaltuuskuntaan, villateollisuus valitti, että sen in-

trussejä ei otettu huomioon – ja päinvastoin. Viljasen pyrkimys tiivistää yhteistyötä muiden eturyhmien kanssa 1930-luvulla ei myöskään parantanut Teollisuusliiton asemaa. Viljanen painotti enenevässä määrin vientiteollisuuden intressien tärkeyttä sopimusneuvotteluissa ja vastaavasti maataloustuottajien oikeutta tuotannon suojeluun.⁴⁵⁰ Jo monien aikalaisten mielestä konsensukseen pyrkiminen vaikeutti omien intressien ajamista. Vaikuttaa ilmeiseltä, että näin olikin.

Viljasen toimintaa ohjasi jatkuvasti yhtäältä oikeistolaisen politiikan tukeminen ja toisaalta halu syventää pohjoismaista yhteistyötä. Kauppapoliittisissa asioissa tämä ilmeni puolustuksellisten suunnitelmien korostumisena: Ruotsin ja Viron kanssa voitiin tehdä huonojakin sopimuksia, jos vastikkeeksi saatiin lupauksia tarvikeavusta sodan syytyessä.⁴⁵¹ Kokoneitten talousmiesten mielestä tällainen talouspolitiikka ei ollut järkipäätästä⁴⁵². Viljanen sai kuitenkin jatkaa Teollisuusliiton toimitusjohtajana poliittista linjaansa. Viljasen toiminta poikkesi jyrkästi muista etujärjestöjohtajista, joilla heilläkin oli poliittisia ja patrioottisia motiiveja mutta jotka eivät sotkeneet niitä järjestötoimintaan.⁴⁵³

Suomen neuvottelujärjestelmä siis poikkesi Britannian ja Saksan käytännöistä, joissa ammattidiplomaateilla oli tärkein rooli. Sensijaan muut Pohjoismaat käyttivät Suomen tapaan asiantuntijoita ainakin tärkeimmissä neuvotteluissaan. Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa asiantuntijoiden käyttö ei kuitenkaan johtunut ulkoasiainministeriön voimavarojen puutteesta tai hallinnollisesta kypsymättömyydestä. Pikemminkin vaikuttaa siltä, että ko. maiden neuvottelukäytäntö liittyi sotien välisenä aikana alkaneeseen modernin, kolmikantaisen (hallitus, työnantajat, työntekijät) korporatistisen nousuun, johon esimerkiksi Bo Rothstein ja Carl-Axel Nilsson ovat viitanneet. Suomessakin voidaan löytää piirteitä konsensus-kulttuurin ja kolmikanta-korporatistisen noususta vuosilta 1935–1939, mutta 1920-luvulla vakiintunut käytäntö oli selvästi 1918–1919 säännöstelyajan perintöä.⁴⁵⁴

Kauppasopimusten ratifiointi

Neuvotteluvaihe loppuu, kun hallitus hyväksyy neuvottelujen tulokset ja sopimus allekirjoitetaan. Tämän jälkeen eduskunta hyväksyy tai hylkää sopimuksen. Presidentin hyväksyminen päättää ratifiointivaiheen.⁴⁵⁵

Eduskunta on ratifiointivaiheessa ratkaisevassa asemassa. Sillä ei kuitenkaan ole mahdollisuutta vaikuttaa sopimusten sisältöön: se voi hyväksyä tai hylätä, mutta ei muuttaa sopimuksia. Asko Korpelan mukaan “eduskunnan mahdollisuudet vaikuttaa kauppasopimusten sisältöön ja siten koko kauppasopimuspolitiikkaan ovat verrattain vähäiset”. Kun eduskunta ei siis hylännyt yhtään sopimusehdotusta 1920–1930-luvulla, Korpelan väite vaikuttaa perustellulta.⁴⁵⁶ Voidaan tietenkin myös tulkita, että eduskunta oli tyytyväinen sopimusten sisältöön.

Lisäksi voidaan todeta, että eduskunta oli muutenkin passiivinen kauppasopimusasioissa. 1930-luvulta tunnetaan yksi sopimuspolitiikkaan liittyvä, 1932 Saksan voitullin korottamisen takia tehty välikysymys ja esimerkiksi kysymys G.A. Gripenbergin pätevydestä lähettilään virkaan vuonna 1933. Tämä keskusteluhan liittyi olennaisesti samanaikaisiin neuvotteluihin Britanin kanssa.

Asko Korpela on tutkimuksessaan varsin seikkaperäisesti selostanut eduskunnan ja hallituksen toimintaa ratifiointivaiheessa, joten on tarpeetonta analysoida tätä prosessia julkishallinnon kannalta. Eturyhmien vaikutusmahdollisuuksia ja aktiivisuutta Korpela ei pidä kovin merkittävänä ratifiointivaiheessa. Kysymys on kuitenkin keskeinen tämän tutkimuksen kannalta, varsinkin kun aiemmissa tutkimuksissa ovat tulleet esiin eturyhmien läheiset suhteet eduskuntaan ja hallitukseen.⁴⁵⁷ Voidaan myös kysyä, miksi eduskunta oli niin suopea usein pienen sisäpiirin neuvottelemille sopimuksille?

Sopimusprosessin kolmessa ensimmäisessä vaiheessa etujärjestöjen tärkeimmät vaikutuskeinot olivat osallistuminen valmistelu- ja neuvottelutyöhön, henkilökohtaiset suhteet julkisen sektorin päättäviin elimiin, luottamustehtävät eduskunnassa, hallituksissa sekä komiteoissa, kirjalliset julkiset ja yksityiset vaatimukset ja muu propagandatoiminta. Ratifiointivaiheessa kaikki vaikutuskeinot olivat edelleen käytettävissä, mutta keskeisimmäksi nousevat jälleen henkilöverkostot ja mahdollisen *vaalirahoituksen* kautta saatu vaikutusvalta eduskuntaryhmissä.

Johdannossa viitattiin Anthony Downsin käsitteeseen *rationaalisesti välinpitämättömistä äänestäjistä*. Tällaisten äänestäjien on hyödytöntä hankkia riittävää tietomäärää esimerkiksi kansanedustajaehdokkaiden poliittisista päämääristä. Sen sijaan äänestyspäätökset tehdään usein mainoksien, kahvipöytäkeskustelujen ym. ”halpojen” informaatiolähteiden perusteella.⁴⁵⁸

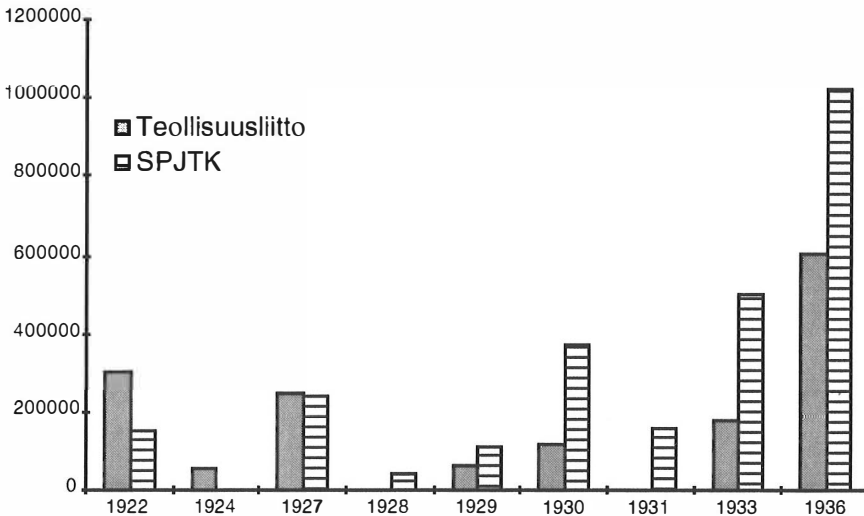
Lähtökohta on vastakkainen niille valtio-opin teorioille, joiden mukaan äänestäminen on sinällään hyödyllistä. Julkisen valinnan teoreetikkojen mielestä yksittäisen äänestäjän mahdollisuus vaikuttaa ratkaisevasti vaalitulokseen on pieni, koska yhden äänestäjän todennäköisyys vaikuttaa vaalitulokseen on merkityksetön (*probalistic voter*-teoria). Todennäköisyys on tietenkin sitä suurempi, mitä vähemmän on äänestäjiä. Äänestäjän pieni todennäköisyys vaikuttaa vaalitulokseen ei huonontaisi vaaliaktiivisuutta, jos äänestämisestä ei aiheutuisi kustannuksia. Teoriassa rationaalisen äänestäjän ei kuitenkaan kannattaisi äänestää esimerkiksi valtiollisissa vaaleissa, koska todennäköisesti äänestämisen kulut ylittävät äänestämisestä saatavan hyödyn.⁴⁵⁹

Vaikka äänestäjät aktivoituvatkin sosiaalisen paineen tms. vaikutuksesta⁴⁶⁰, heidän ei kannata hankkia laajalti informaatiota poliitikoista. Ts. äänestyspäätökset tehdään puutteellisen informaation pohjalta. Julkisen valinnan teoreetikot vertaavat äänestyspäätöstä käytetyn auton ostamiseen. Auton ostaja – yleensä – hankkii mahdollisimman täydellisen informaation haluamastaan au-

tosta, koska auton hankinta on taloudellisesti niin merkittävää, että informaation hankkimisesta saatava hyöty ylittää siihen käytetyn ajan eli kustannukset. Äänestäjällä ei ole tällaista motiivia. He tietävät, että väärän kansanedustajan valitseminen voi heikentää heidän verotuksellista tms. asemaansa mutta toisaalta tietoisuus pienestä todennäköisyydestä vaikuttaa vaalituloksiin vähentää motivaatiota tiedon hankkimiseen.⁴⁶¹

Vastakohtana äänestäjille, yrityksille ja heitä edustaville etujärjestöille voi olla taloudellisesti kannattavaa sijoittaa vaalitoimintaan. Kansantaloustieteilijät puhuvat ylivoiton tai epänormaalin voiton tavoittelusta, mutta yritysten näkökulmasta suojatulleista tai uudesta kauppasopimuksesta saatava tuotto on samanarvoista varsinaisesta liiketoiminnasta saatavan hyödyn kanssa. Tämä on keskeisen tärkeä lähtökohta, jotta voidaan ymmärtää yritysten motiivi vaalirahoitukselle: poliittinen toiminta on yrityksille sijoitus, joka tehdään, jos se arvioidaan kannattavaksi. Vaalien ollessa kyseessä, välinpitämättömät, mainoksille ja tiedottamiselle alttiit äänestäjät viimekädessä motivoivat liikelämän rahoittamaan poliitikkoja ja luomaan siteitä Suomen lakiasäätävään organisaatioon.

Vaalirahoitusta 1920–1930-luvulla voidaan tutkia vain Teollisuusliiton ja Puunjalostusteollisuuden keskusliiton osalta, koska MTK:n ja ammattiyhdistysten tuki oli luonteeltaan joko ei-rahallista (vapaaehtoistyö, kaaderitoiminta) tai niin hyvin salattua, että sitä ei voi tutkia normaalin tilikirjamateriaalin perusteella. Jo aiemmin viitattiin ns. pellervolaiseen pääomaan, jota hallittiin erilaisten rahastojen kautta. On täysin mahdollista, että näiden rahastojen kautta



Kuva 23. Teollisuusliiton ja Suomen Puunjalostusteollisuuden vaalirahoitus eduskuntavaaleissa 1922, 1924, 1927, 1928, 1929, 1930, 1931, 1933 ja 1936 1926-markkoja. Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton kassakirja 1921–1936; Lamberg 1997: 164–166.

voitiin tukea Maalaisliittoa ja muita ei–vasemmistolaisia puolueita. Varsinaista empiiristä näyttöä on kuitenkin vain metsä- ja kotimarkkinateollisuuden vaaliavustustoiminnasta.

Sekä Puunjalostusteollisuuden keskusliitto että Teollisuusliitto aloittivat vaalirahoitustoimintansa 1920-luvun alun eduskuntavaaleissa. Ensimmäinen presidentivaalikampanja, jota liitot rahoittivat oli vuonna 1937. Vaalirahoitus oli etenkin 1930-luvulla mittavaa.

Teollisuusliitto aloitti eduskuntaehdokkaiden rahallisen tukemisen vuoden 1922 vaaleissa. Liitossa ajateltiin, että kotimarkkinateollisuudelle myönteisistä kansanedustajista olisi hyötyä talouspoliittisten tavoitteiden ajamisessa. Tuetut ehdokkaat olivat 1930-luvulle saakka jo valmiiksi lähellä Teollisuusliittoa. Ehdokkaiden joukossa oli teollisuusjohtajia (Robert Lavonius, Axel Palmgren), Teollisuusliiton toimihenkilöitä (V.M.J. Viljanen, Yrjö Koskelainen) ja sopivia yliopistoihmisiä (Kyösti Järvinen, Juho Vennola). Tässä mielessä ei ollut kyse kansanedustajien ”ostamisesta”, vaan ennemminkin symbolisesta, omien taustaryhmien tukemisesta.⁴⁶²

Sekä Teollisuusliitto että SPJTK tukivat aluksi pelkkiä oikeistolaisia puolueita (Kokoomus, Edistyspuolue ja Ruotsalainen Kansanpuolue), 1930-luvulla myös Maalaisliittoa, IKL:lää ja Suomen Pienviljelijöiden puoluetta⁴⁶³. Porvarillisten puolueiden tukeminen oli itsestään selvyys jo 1920-luvulla. Talouselämä ja Lapuan liike jyrkensivät vasemmistovastaisuutta entisestään ja ajoivat lopulta Teollisuusliiton ja SPJTK:n yhteistyöhön vuonna 1935, jolloin perustettiin Teollisuusvaltuuskunta koordinoimaan vaalirahoja.⁴⁶⁴

Teollisuusliiton ja SPJTK:n suhtautuminen vaalitoimintaan muuttui muutenkin 1930-luvulla. Teollisuusliiton toiminnan perusteella – yhteisen vaalitukiorganisaation perustamisen lisäksi – 1930-luvulle oli leimallista yhteistyön aloittaminen maataloustuottajien kanssa⁴⁶⁵, vaaliavustusten kasvaminen ja säännöllistyminen, tuen muuttuminen henkilötuesta puoluetueksi ja vasemmistovastaisuuden korostuminen tukitoiminnan motiivina – vastakohtana 1920-luvun melkein puhtaasti talouspoliittiselle motiiveille.⁴⁶⁶

Kauppasopimuspolitiikan tutkimuksen kannalta on mielenkiintoista, että kaikki keskeiset eturyhmät lähenivät toisiaan Lapuan liikkeen jälkeen. Tätä voidaan pitää eräänlaisena kolmikantakonsensuksen esivaiheena, missä tuotantovälineiden omistajat olivat halukkaita kompromisseihin esimerkiksi kauppapoliittisissa kysymyksissä. Päättelyketjua voidaan jatkaa kauppasopimusten ratifiointikysymykseen. Tuntuu luonnolliselta, että kauppasopimuksia ei hylätty, jos suurimpien eturyhmien johtajat olivat valmiita esimerkiksi yhteisten tukitoimintaorganisaatioiden perustamiseen tai rahoittamaan Maalaisliiton ehdokkaita.

Edellä esitetty konsensus selitys edellyttää, että eturyhmillä oli merkittävä poliittinen tuki takanaan. Kysymys on tutkimuksellisesti erittäin vaikea: miten mitata yksittäisen kansanedustajan ja taloudellisen intressiryhmän suhdetta? Eräs

lähtökohta on Martti Noposen tutkimus kansanedustajien sidosryhmistä. Noponen on havainnut, että sotien välisenä aikana kansanedustajilla oli läheiset suhteet erilaisiin ei–poliittisiin järjestöihin, taloudellisiin intressiryhmiin, osuustoimintaliikkeeseen yms. Noposen mukaan 75 prosenttia kansanedustajia toimi/oli toiminut erilaisten järjestöjen johtotehtävissä ja 30 prosentilla kansanedustajista oli yhteys talouden keskusjärjestöihin.⁴⁶⁷

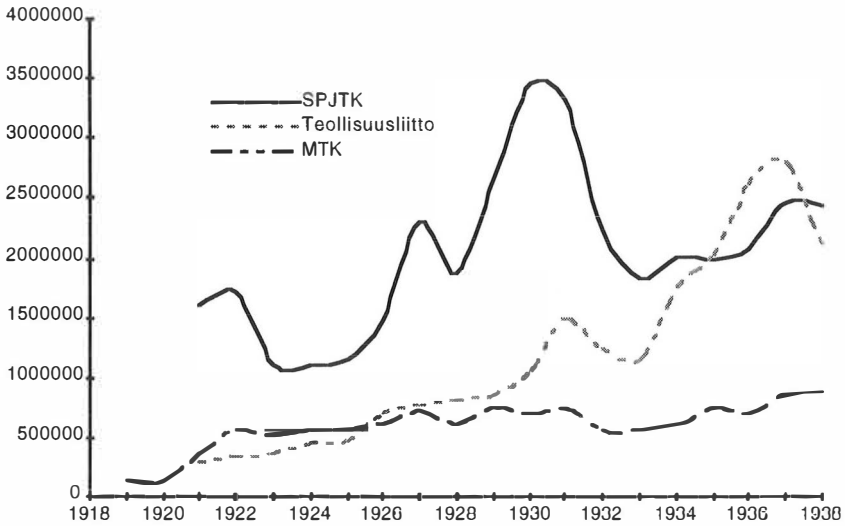
Tieto Teollisuusliiton rahoitustoiminnan tuloksellisuudesta esimerkiksi vuoden 1929 vaaleissa tukee Noposen tutkimustuloksia yhteisistä intresseistä, sillä peräti 11 Teollisuusliiton tukemaa ehdokasta valittiin sinä vuonna eduskuntaan. Tämän mukaan melkein kuudella prosentilla kansanedustajista oli suora, rahallinen suhde *yhteen* keskusjärjestöön. Teollisuusliitto oli myös tyytyväinen poliittisiin suhteisiinsa. Vuoden 1933 vaalien yhteydessä liiton johto arveli, “...että muutamat harvalukuisetkin talousmiehet, aloitteentekijöinä ja mielipiteiden muokkaajina kukin ryhmissään, voivat positiivisesti vaikuttaa lainsäädäntötyön kulkuun.”⁴⁶⁸ MTK:n läheinen suhde Maalaisliittoon on myös hyvin tunnettu. Kun ei ole myöskään syytä olettaa, että SPJTK:n tukitoiminta olisi ollut vähemmän tuloksellista kuin Teollisuusliiton, voidaan eturyhmien suhteita eduskuntaan pitää vähintäänkin tyydyttävinä.⁴⁶⁹

Kun otetaan huomioon liittojen taustaryhmiin kuuluneet kansanedustajat, rahoitetut kansanedustajat ja läheiset suhteet puolueiden johtoon (MTK–Maalaisliitto, Teollisuusliitto–Edistyspuolue, SPJTK–RKP ja Kokoomus), voidaan kysyä, miksi eduskunta ei olisi hyväksynyt korporatiivisten neuvotteluvaltuuskuntien valmistelemissä sopimuksia?

Etujärjestöjen reagointi kaupapoliittisen tilanteen muutokseen 1930-luvulla

Vaalirahoituksen volyymi siis kasvoi voimakkaasti 1930-luvulla. Miten 1930-luvun muuttunut talouspoliittinen tilanne (protektionismi, vaikeat kauppa-sopimusneuvottelut) sitten vaikutti etujärjestöjen toimintaan kokonaisuudessaan?

Keskusjärjestöjen taloudelliset voimavarat ja organisatorinen kehitysaste olivat erimitallisia 1920-luvun lopussa. MTK:n ja SPJTK:n toimintatavat ja suurehko henkilöstömäärä viittaavat hyvään toiminnalliseen valmiuteen, mutta Teollisuusliitto oli vielä selvästi jäsentymätön kokonaisuus: ei osiansa summa. Teollisuusliitossa toteutui myös puhtaimmillaan Douglass C. Northin hahmotelma institutionaalisten muutosten vaikutuksista organisaatioihin: kun talous- ja kaupapoliittinen tilanne kiristyi 1930-luvun alussa, Teollisuusliiton toiminnasta päättäneet alajärjestöjen edustajat päättivät investoida lisää voimavaroja keskusliiton toimintaan.



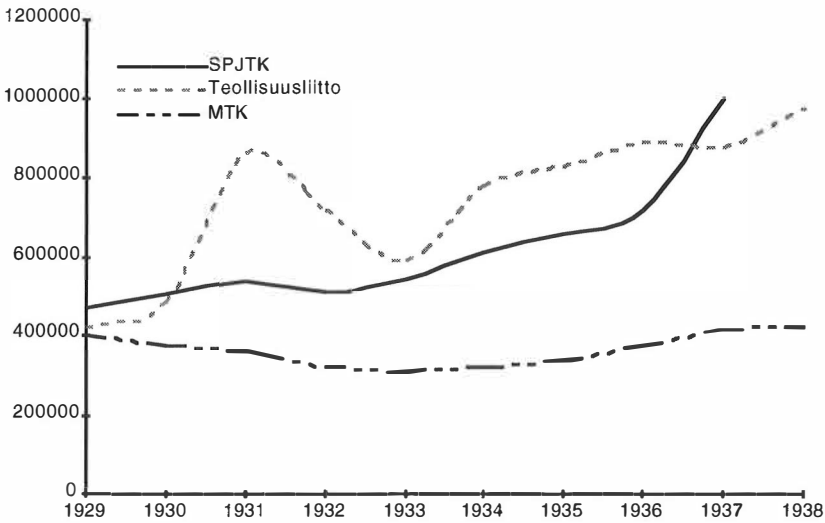
Kuva 24. Keskusjärjestöjen menot 1919–1938, 1926-markkoja. MTK:n vuosikertomukset 1919–1938, MTK; Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton vuosikertomukset ja hallituksen pöytäkirjat 1919–1938, METSÄ; Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton kassa- ja pääkirja 1919–1933, ELKA; Teollisuusliiton vuosikertomukset ja hallituksen pöytäkirjat 1921–1938, TEOLLISUUS.

MTK:n ja SPJTK:n toimintamenot eivät mainittavasti kasvaneet 1930-luvulla, kun taas Teollisuusliiton toimintaan ohjattiin merkittävästi lisää varoja. Kaikki liitot investoivat julkiseen tiedotus- ja julkaisutoimintaan, mutta sekä SPJTK:n että Teollisuusliiton menoista – budjetoiduista ja ennen kaikkea budjetin ulkopuolisista – yhä suurempi osa ohjattiin vaalitoimintaan.

Suurin menoerä kaikilla liitoilla olivat kuitenkin palkkakustannukset. Ne kuvastavat myös parhaiten edunvalvojen reagointia muuttuneeseen tilanteeseen.

MTK:n henkilöstörakenteessa ei tapahtunut suuria muutoksia edes vuoden 1935 organisaatiouudistuksessa.⁴⁷¹ Palkkakulut pysyivät käytännössä samalla tasolla koko 1930-luvun ajan. SPJTK:n palkkakulut kasvoivat voimakkaasti vuoden 1936 jälkeen. Tämä oli suoraa seurausta liiton rakenteellisesta uudistuksesta vuonna 1936. Suurin palkkakulujen kasvattaja olivat uudet osastot, joille ohjattiin asiamiehen ja muiden toimihenkilöiden aiemmin hoitamia asioita.⁴⁷² Ensimmäisen kerran uudesta henkilöstöstä keskusteltiin jo lokakuussa 1933, jolloin Väinö Kotilainen ehdotti, että Solitanderille piti palkata apulaisjohtaja, koska “...yleisestä tilanteesta voitiin päätellä, että ... keskusliittoon kertyi entistä enemmän työtä.”⁴⁷³

Myös Teollisuusliittoon palkattiin lisää henkilökuntaa 1930-luvun loppupuolella. Kauppasopimuspoliittisen päätöksenteon kannalta mielenkiintoisin



Kuva 25. Keskusjärjestöjen palkkakustannukset 1929–1938, 1926-markkoja⁴⁷⁰ MTK:n vuosikertomukset 1929–1938, MTK; Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton vuosikertomukset ja hallituksen pöytäkirjat 1929–1938, METSÄ; Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton kassa- ja pääkirja 1929–1933, ELKA; Teollisuusliiton vuosikertomukset ja hallituksen pöytäkirjat 1929–1938, TEOLLISUUS.

rekrytointi oli jaostosihteeri Tauno Jalannin palkkaaminen sivuvirkkaan ulkoasiainministeriön kauppasopimuspoliittiselta osastolta vuonna 1933. Jalanti kirjoitti tämän jälkeen Teollisuusliiton tärkeimmät kauppapolitiikkaa käsitelleet muistiot ja oli ensimmäinen tärkeä henkilökontakti ministeriön sopimuksia valmistelevaan organisaatioon. Rahallisesti Jalannin palkkaaminen oli pieni investointi – 48 000 markkaa vuonna 1935 – mutta kauppapoliittisen tietoaikojen kannalta merkittävä. Jalannin saama tärkeä rooli liittyy Teollisuusliitossa koko 1930-luvun ajan käytyyn keskusteluun Viljasen toiminnan hyödyllisyydestä.⁴⁷⁴

Teollisuusliiton ja SPJTK:n henkilöstöinvestointeja voidaan verrata ulkoasiainministeriön kauppasopimuspoliittiseen osastoon, jonne avattiin uusia virkoja vasta vuonna 1938. Kun kauppasopimusneuvotteluissa käytettyjen asiantuntijoiden käyttö maksoi ministeriölle esimerkiksi vuonna 1933 noin miljoona markkaa, voidaan tulkita että liike-elämän asiantuntijoiden käyttö oli ennemmin valinta- kuin taloudellinen kysymys. Asiantuntijoiden käyttö oli myös valtion kannalta luonnollista: siitä oli tullut maan tapa.⁴⁷⁵

Laman jälkeinen aika oli tärkeä myös keskusjärjestöjen keskinäisten välien kannalta. Teollisuusliitto lähestyi aktiivisesti muita etujärjestöjä ja onnistuikin luomaan institutionalisoidut puitteet keskustelulle sekä maataloustuottajien että metsäteollisuuden kanssa (Teollisuuden Keskusvaliokunta ja maatalous-

teollisuusvaltuuskunta). Sen sijaan MTK:n ja SPJTK:n suhteet pysyivät jännitteisinä vielä 1930-luvullakin.

Metsänomistus ja -käyttökysymykset olivat pahin ristiriita metsäteollisuuden ja maataloustuottajien välillä vielä 1930-luvullakin. SPJTK:ssa kauhisteltiin maataloustuottajien vaatimuksia puutavarayhtiöiden maanhankinnan rajoittamisesta ja liitettiin vaatimukset Maalaisliiton valtiososialistiseen suuntaukseen, mikä Axel Solitanderin mielestä ilmeni suostumisena hallitusyhteistyöhön SDP:n kanssa. Solitander myös tulkitsi, että maataloustuottajat olivat intressiryhmänä etuoikeutetussa asemassa, koska Maalaisliitto oli maanviljelijöiden ja yksityisten metsänomistajien luokkapuolue.⁴⁷⁶

Eturyhmäkentän liittoutumisten ja ristiriitojen yleispoliittista luonnetta korostaa, että kauppasopimuspolitiikassa järjestöjen väliset suhteet olivat miltei päinvastaiset kuin muissa kysymyksissä. Kun otetaan huomioon kauppasopimuspolitiikka koko sotien välisenä aikana, jää yleiskuvaksi maataloustuottajien ja metsäteollisuuden dominanssi ainakin tärkeimmissä neuvotteluprosesseissa. Teollisuusliitto ei kompromissihalukkuudestaan huolimatta saanut tasavertaista asemaa sopimusten teossa. MTK:n ja SPJTK:n edustajat mahutuivat samoihin neuvotteluvalluuskuntiin ja onnistuivat *päätöksentekoprosessien näkökulmasta* hyvin omassa edunvalvontapolitiikassaan.

Kauppasopimuspolitiikan taloudelliset vaikutukset

Muutokset tärkeimpien vientituotteiden maajakaumassa

Etujärjestöjen osallistuminen sopimuksentekoprosessiin kuvastaa niitä endogeenisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat kauppapoliittiseen päätöksentekoon. Eksogeeniset tekijät ovat kuitenkin usein ensisijaisia, koska ilman toisen osapuolen myönnytyksiä/yhteistyöhalukkuutta kotimaiset eturyhmät eivät voi saavuttaa kauppapoliittisia tavoitteitaan.

Ulkomaankaupassa tapahtuneet rakenteelliset muutokset kuvastavat kilpailutilanteen sekä eksogeenisten että endogeenisten institutionaalisten tekijöiden yhteisvaikutusta. Kauppapolitiikan vaikutuksia taloudelliseen kehitykseen on tutkittu paljon, mutta metodologista viisasten kiveä ei ole löydetty. Vaikein ongelma on ollut kauppapoliittisten muuttujien määrittely. Helpoin tapa on ollut keskittyä pelkkään tullisuojeleluun, vaikka teoriassa tiedettäisiin, että NTB-instrumentit ovat vaikutuksiltaan tehokkaampia.⁴⁷⁷

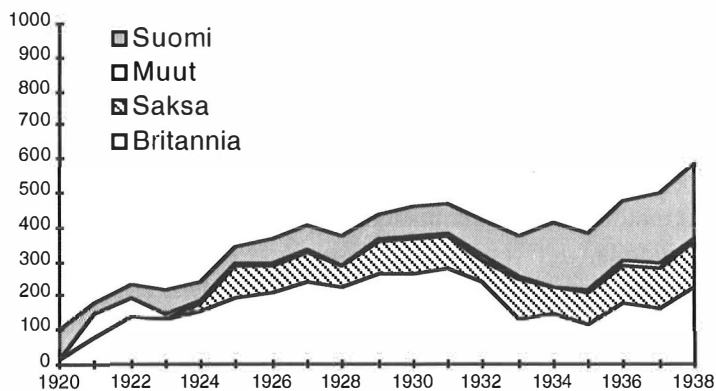
Seuraavassa ei yritetä mitata kauppasopimus- ja kauppapolitiikan makrotaloudellisia vaikutuksia. Sen sijaan keskitytään yksittäisten tuotteiden arvomääräisessä kaupassa ja hinnoissa tapahtuneisiin muutoksiin. Metodivalinnalla on haluttu välttää makrotaloudellisten vaikutusten tutkimisen ongelmia ja keskittyä yksittäisiin tuotteisiin, koska tällä tavalla insitutionaalisten tekijöiden ja markkinoiden yhteisvaikutusta on mahdollista verrata edes suunta-antavalla tarkkuudella.

Eri tekijöiden vaikutusta analysoidaan seuraavassa kahdella eri tavalla. Ensimmäiseksi tarkastellaan kauppapoliittisesti merkittävien tuotteiden arvomääräisessä kokonaisviennissä ja maajakaumassa tapahtuneita muutoksia, jotka mahdollisesti liittyivät kauppapoliittisessa ympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Tämän jälkeen tarkastellaan kauppapoliittisten päätösten vaikutusta tavaroiden hintatasoon suhteutettuna Ruotsin hintatasoon ja maailmanmarkkinahintoihin.

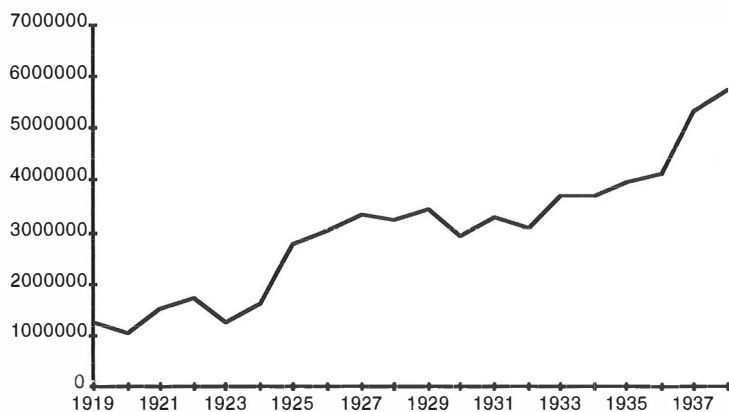
Otokseen valitut vientituotteet, sahatavarat, selluloosa, sanomalehtipaperi, paperipuut ja voi olivat Suomen tärkeimpiä vientituotteita/tuoteryhmiä ja/tai Suomen kannalta keskeisiä neuvotteluobjekteja 1930-luvun neuvotteluissa. Voille määrätty tull- ja kiintiökohtelu Saksassa ja toisaalta paperipuun viennille Suomessa asetetut rajoitukset olivat tärkeimpiä kysymyksiä Saksan kanssa käydyissä sopimusneuvotteluissa. Sahatavarat, selluloosa ja sanomalehtipaperi olivat viennin suurimmat yksittäiset tuoteryhmät ja oli tärkeää, että niille saatiin hyvä tullikohtelu tärkeimmissä vientimaissa, etenkin Britanniassa. Tuotteiden yhteenlaskettu osuus Suomen viennin arvosta oli suurimmillaan miltei 95 prosenttia vuonna 1932.

Voi ja paperipuu olivat tuotteita, joiden viennistä maataloustuottajat ja heidän yhteenliittymänsä hyötyivät suoranaisesti eniten. Paperipuu oli massa-teollisuuden raaka-ainetta, jota maanomistajat myivät. Voita tuotettiin maataloustuottajien omistamissa osuustoimintayrityksissä. Tuotteet olivat tärkeitä myös kotimaisen poliittisen tilanteen kannalta. Suomen maitotaloustuottajat eivät hyötäneet valtion viljatullipolitiikasta ja siksi voim viennin turvaaminen oli Maalaisliiton sisäisen eheyden kannalta tärkeää. Paperipuun vientiä vastustettiin etenkin puunjalostusteollisuuden piirissä, kun taas maataloustuottajien mielestä oli sama, kenelle massateollisuuden raaka-ainetta myytiin. Määräävä tekijä oli hinta.⁴⁷⁸

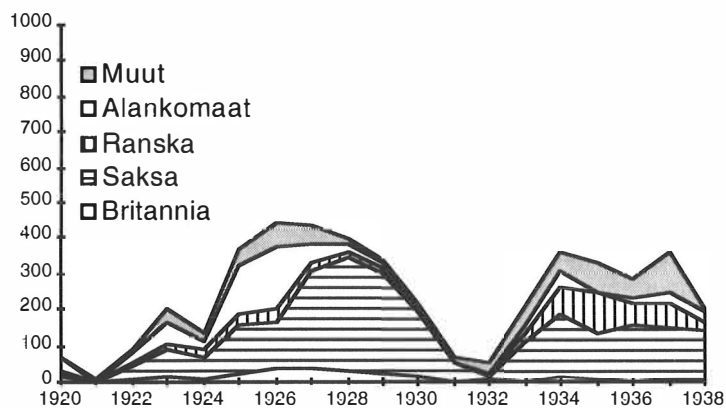
Britannia osti noin 70 prosenttia ja Saksa 20 prosenttia maailman vientivoista sotien välisenä aikana.⁴⁷⁹ Britannia oli myös suomalaisen voim⁴⁸⁰ tärkein vientikohde jo ennen ensimmäistä maailmansotaa. Vuonna 1913 Britannian viennin osuus oli 78 prosenttia ja Saksan viennin osuus noin 18 prosenttia. Voim vientikauppa elpyi hitaasti ensimmäisen maailmasodan jälkeen. Sotaa edeltänyt arvo saavutettiin vasta vuonna 1925, kun Saksasta tuli jälleen voim ostaja. Britannia pysyi koko sotien välisen ajan tärkeimpänä ostajana.



Kuva 26. Voin myynti 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. Liitetaulukko 1.



Kuva 27. Vainvientiäusliike Valion liikevoitto (rahoituserien ja verojen jälkeen) 1919–1938, markkoja. Valion vuosikertomukset 1919–1938.



Kuva 28. Paperipuun vienti 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. Liitetaulukko 1.

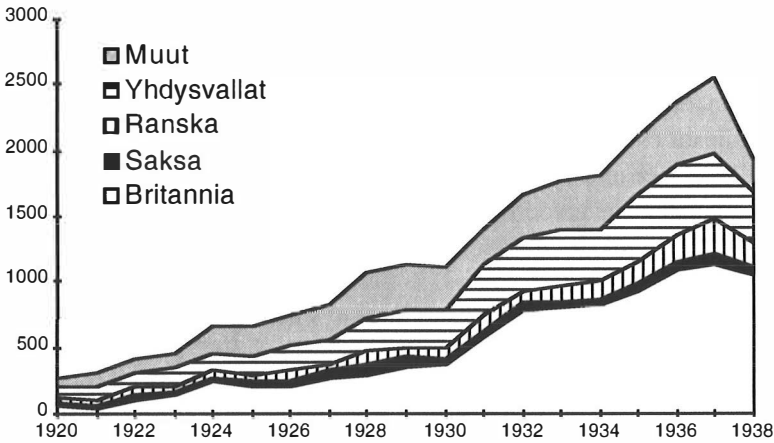
Saksan merkitys oli suuri 1930-luvulla, vaikka 1930-luvun alun vaikeat kauppasopimusneuvottelut näkyvät selvästi vientiosuuden pienenemisenä. Suomi ei menettänyt markkinaosuutta Saksassa muille vointuottajille, vaan ennemmin tuontivoin sijasta ostettiin enemmän kotimaista margariinia. Margariinia kulutettiin sekä Saksassa että Britanniassa yhtä paljon kuin voita jo 1920-luvulla. Tämä toi yhtäältä tilaisuuden voimarkkinoiden ekspansiolle, mutta toisaalta esimerkiksi laman aikana margariinin tuotanto mahdollisti voin tuonnin rajoittamisen.⁴⁸¹

Vuosikymmenen loppupuolella Saksan merkitys kasvoi. Kiintiökauppaan siirtyminen vakautti markkinoita ja hyödytti suomalaisia viejiä⁴⁸², varsinkin kun Saksan markkinoilla maksettiin maitotaloustuotteista korkeampia hintoja kuin Britanniassa. Valtioiden institutionaalisten ratkaisujen merkitys korostui voikaupassa erityisen selvästi, koska kiintiöjärjestelmien lisäksi voinvientiin vaikuttivat Suomen maksamat voin vientipalkkiot vuoden 1931 jälkeen. Talouselämän vaikutus voin viennin arvon kehitykseen oli varsin pitkäaikainen jatkuen vuodet 1931–1935.

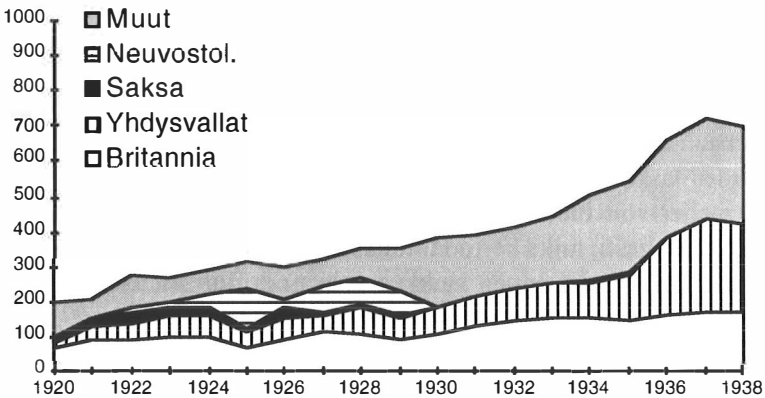
Vientihintojen ja vastaavasti viennin arvon laskeminen ei vaikuttanut Valion taloudelliseen tulokseen. Voin hintatason laskeminen ja margariinin verotus kasvattivat voin kotimaista kysyntää, jolloin yhä suurempi osa tuotannosta voitiin myydä kotimaahan. Vientitukien avulla Valio saattoi sopeutua kansainvälisten markkinoiden laskevaan hintatasoon ja kotimaassa sillä oli käytännössä monopoliasema meijerivoin tuottajana. Valion liikevoiton kasvuun lamavuodet vaikuttivat vain hidastavasti, mikä kertoo toimivan johdon taitavasta hinnoittelusta ja hankintapolitiikasta sekä ennen kaikkea vahvan poliittisen aseman hyväksikäytöstä.

Paperipuu oli suhdanneherkkä, alhaisen jalostusasteen vientituote. Laman seurauksena viennin arvo väheni miltei olemattomiin 1930-luvun alussa ja myös jäi alhaisemmalle tasolle kuin 1920-luvun huippuvuosina. Saksa, tärkein ostaja saattoi ostaa paperipuuta myös kotimaasta ja itäisestä Keski-Euroopasta.⁴⁸³ Suomi kuului raaka-ainetuottajien marginaaliryhmään, joka kärsi ensimmäisenä kysynnän vähenemisestä. Myös Saksan kanssa käydyt vaikeat kauppasopimusneuvottelut vaikuttivat paperipuun markkinoihin vielä selvemmin kuin voikaupassa. Paperipuun viennin arvon lasku ei johtunut pelkästään kysyntätekijöistä. Kotimaan kasvanut selluloosantuotanto ja paperipuun tarve vähensivät vientitarvetta. Toisaalta voidaan olettaa, että kantohintojen lasku pulakauden aikana vähensi metsänomistajien myyntihalukkuutta. Ranskan nouseminen tärkeäksi ostajaksi vuoden 1933 jälkeen kuvastaa aikakaudelle tyypillistä piirrettä tukea omaa teollisuustuotantoa ja pyrkiä muuttamaan tuonnin rakennetta raaka-ainevoittoiseksi.

Selluloosa ja sanomalehtipaperi olivat tuotteita, joiden viennin arvo kasvoi voimakkaasti sotien välisenä aikana. Selluloosan vienti oli melkein yhtä suurta kuin sahatavaroiden vienti vuonna 1938.



Kuva 29. Selluloosan vienti 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. Liitetaulukko 1.

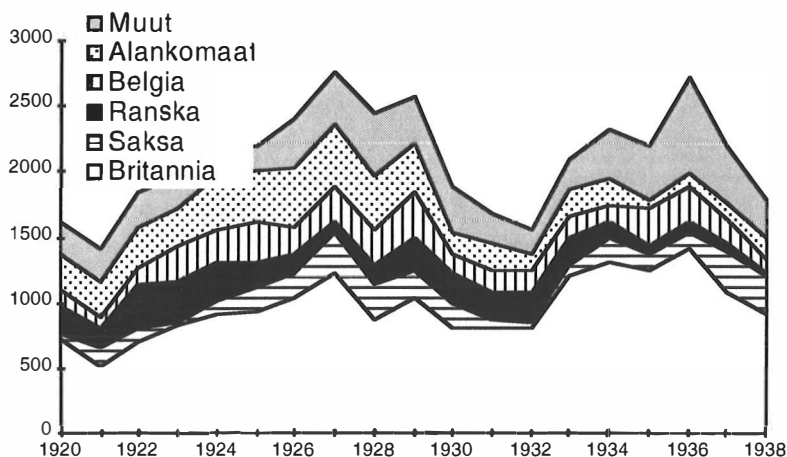


Kuva 30. Sanomalehtipaperin vienti 1920–1938, miljoonia 1938-markkoja. Liitetaulukko 1.

Tärkeimpiä sanomalehtipaperin ostajamaita olivat Britannia ja Yhdysvallat. Neuvostoliitto oli merkittävä ostaja 1920-luvulla, mutta 1930-luvulla kauppa tyrehtyi. Paperintuottajat yrittivät löytää uusia ostajia sisällissodan jälkeen. Brasiliaa ja Argentiinaa voidaan pitää tärkeimpinä uusina markkinoina Yhdysvaltain jälkeen. Saksaan ei viety sanomalehtipaperia 1920-luvun lopun jälkeen. Lehdistössä paperintuottajia syytettiin kartellisopimuksesta, joka kielsi suomalaisia viemästä Saksaan. Kartellisopimuksista ainakin neuvoteltiin useaan otteeseen, joten on todennäköistä, että suomalaiset eivät halunneetkaan kilpailla Saksan markkinoista, vaan päätavoitteena oli kontrolloida kilpailutilannetta Keski-Euroopan paperimarkkinoilla saksalaisten kanssa tehtyjen sopimusten avulla⁴⁸⁴.

Sanomalehtipaperi oli korkealle jalostettu tuote. Paperiteollisuutta haluttiin suojella monissa maissa ja siten kehittää kotimaista tuotantoa. Useissa maissa – hyvä esimerkki on Ranska tai Espanja – paperin tuonti oli voimakkaasti säännöstelltyä, kun taas selluloosan tuontia ei rajoitettu. Tämä heijastui myös suomalaisen selluloosan suotuisaan vientikehitykseen. Suurin ostaja oli Britannia, toiseksi suurin Yhdysvallat ja kolmanneksi suurin Ranska, joka oli tyypillinen ääriprotektionismin kannattaja 1930-luvulla. Selluloosan myyminen ja selluloosatulleista sopiminen oli yleensä kohtalaisen vaivatonta, koska kyseessä oli tavara, jonka tuottamiseen tarvittiin paljon puuvaroja.⁴⁸⁵

Selluloosan ohella sahatavara oli tuote, jonka kysyntä oli suurta etenkin Britanniassa ja läntisessä Keski-Euroopassa, alueilla joiden oma tuotanto oli pientä.



Kuva 31. Sahatavaran vienti 1920–1939, miljoonia 1938-markkoja. Liitetaulukko 1.

Britannia oli tärkein sahatavaran ostaja koko sotien välisen ajan. Lama vähensi kysyntää Britanniassakin ja myös hinnat laskivat. Ruotsi ja Suomi yrittivät vähentää tarjontaa ja vaikuttaa hintoihin yhteisillä sopimuksilla, joilla Jorma Ahvenaisen mukaan oli myös käytännön merkitystä. Laman vaikutusta Britannian sahatavarakauppaan pahensi entisestään Neuvostoliiton tulo markkinoille 1920-luvun loppuvuosina. Suomalaiset joutuivat kilpailemaan hinnoilla neuvostoliittolaisten myyjien kanssa, kunnes vuonna 1935 käytyjen neuvottelujen jälkeen perustettiin ETEC (European Timber Exporters Convention) kontrolloimaan Euroopan sahatavaramarkkinoita.⁴⁸⁶

Alankomaat ja Ranska olivat merkittäviä vientikohteita 1920-luvulla, mutta lama pienensi molempien ostohalukkuutta. Belgia oli tärkeä ja melko tasainen

ostaja koko sotien välisen ajan. Ranskan vientiä haittasivat sahatavaralle asetetut kiintiöt ja tullien korotukset. Saksan kaupassa 1930-luvun alun kauppapoliittiset vaikeudet ja pienentynyt kysyntä heijastuvat jälleen selvästi. Vuosina 1931–1933 vienti Saksaan väheni 83 prosentilla. Toisaalta natsi-Saksan taloudellinen ekspansio heijastuu vientiosuuden kasvamisena 1930-luvun loppuvuosina.⁴⁸⁷

Sahatavaraa on pidetty suhdanneherkkänä tuotteena, jonka kysyntä vaihtelee epäsäännöllisesti. Viennin arvon kehitys vuosina 1920–1938 tukee hyvin tätä väitettä, sillä vain osa sahatavaran viennin arvon vaihteluista vuosina 1925–1938 voidaan selittää maailman vientimarkkinoiden muutoksella. Selluloosan ja paperiteollisuuden tuotteet olivat Suomessa ekspansiivisia vientituotannon aloja, joihin pula-aika vaikutti vain ohimenevästi, huolimatta jatkuvasti laskeneista hinnoista.

Tärkeimpien vientituotteiden kaupassa näkyy 1930-luvulla yleisen markkinatilanteen merkitys: kun kysyntä heikkeni, myös myynti laski. Hyvä esimerkki on paperipuiden viennin romahtaminen. Vientituotteiden maajakaumissa tapahtuneet muutokset sen sijaan heijastavat institutionaalisten tekijöiden vaikutusta. Protektionismin nousu etenkin Saksassa ja Ranskassa vaikutti yksittäisten tuoteryhmien vientiin lyhyelläkin aikavälillä. Tullipoliittiset päätökset vaikuttivat myös viennin tavararakenteeseen. Selvimmin tämä näkyy sanomalehtipaperin ja meijerivoin viennissä, joiden tilalle saatiin myytyä selluloosaa. Saksan tapauksessa voin tilalle saatiin myytyä kananmunia, joiden maahan tuontia rajoitettiin vähemmän. Vientiteollisuuden ja maataloustuottajien kannalta hyödyllisin seuraus kauppasopimuspolitiikasta oli mahdollisuus jatkaa vientiä Britanniaan tasavertaisessa asemassa kilpailijoiden kanssa vuoden 1933 kauppasopimuksenkin jälkeen. Maataloustuottajien kannalta myös Saksan kanssa tehdyt kiintiösopimukset osoittautuivat hyödyllisiksi. Kauppasopimuspolitiikkaa 1920–1930-luvulla voidaan kaiken kaikkiaan pitää onnistuneena tavarantiejen kannalta.

Vaikutukset tuontiin ja hintoihin

Kauppasopimusten vaikutus vientikauppaan on vain osa kansantaloudellisesta kokonaisvaikutuksesta. Kauppasopimukset määrittelevät myös valtion tullipoliittista (tässä myös kiintiöpoliittista) asemaa maailmantaloudessa. Tämän mukaan valtioilla voi olla suojeltavia intressejä, joista ei edes keskustella kauppasopimusneuvotteluissa. Suomalaiseen kauppapoliittiseen regimeeniin kuului esimerkiksi viljantuotannon suojeleminen – kysymys josta ei edes neuvoteltu.

Pitkän aikavälin ekonometrisissa tutkimuksissa on havaittu, että tullisuojelelun taso on harvoin selittävä tekijä bruttokansantuotteen muutoksessa.⁴⁸⁸ Tässä tarkasteltava ajanjakso on suhteellisen lyhyt, eikä vaikutussuhteen mittaaminen kansantulon ja tullitason välillä ole tarkoituksenmukaista. Tariffitasolla

ei näyttäisi olleen tilastollisesti merkittävää vaikutusta myöskään yleiseen hintatasoon.⁴⁸⁹

Seuraavaksi tarkastellaan kauppapoliittisten "säätöjen" vaikutuksia yksittäisten tuotteiden/tuoteryhmien hintatason vaihteluihin Suomessa ja Ruotsissa. Vertailuhintana käytetään ns. maailmanmarkkinahintaa, joksi on yleensä valittu määräävässä asemassa olleen tuottajan/ostajan (price maker) hinta. Suomalaiset tuottajat/ostajat on vastaavasti määritelty hintajoustaviksi toimijoiksi, sopeutujiksi (price taker)⁴⁹⁰. Hintason muutoksia mitataan kahdella mittarilla: suhteellisten hintojen muutoksilla ja hintatason vuosimuutosten välisellä korrelaatiolla.

Otokseen valittiin kuusi tuotetta kauppapoliittisen merkityksen, kaupan säätelyyn käytettyjen erilaisten talouspoliittisten keinojen ja taloudellisten eturyhmien intressien mukaan.

Otosta ei voi pitää edustavana kokonaistaloudellisten vaikutusten analysointiin mutta tuotteiden avulla voidaan testata kahta väitettä, joista ensimmäisen mukaan *suorat kauppapoliittiset keinot (kiintiöt ja vientituet) vaikuttavat nopeasti ja voimakkaasti sekä hintasuhteisiin että hinnanmuutosten suhteeseen maailmanmarkkinahintoihin, kun taas tariffisuojaus vaikuttaa hintasuhteisiin mutta ei välttämättä hintamuutosten riippuvuuteen maailmanmarkkinahinnoista. Toisen väitteen mukaan sekä vientituet että tullisuojaus hyödyttävät ensisijaisesti tuottajia ja vastaavasti vähentävät kuluttajien hyvinvointia.* Jälkimmäinen väite liittyy olennaisesti kysymykseen kauppapoliittisen päätöksenteon voittajista ja häviäjistä.

<i>Tuote</i>	<i>tuonti/vienti</i>	<i>talouspoliittinen keino</i>	<i>ryhmäintressi</i>
Ruis	tuonti	tariffi	maataloustuottajat
Vehnäjauho	tuonti	tariffi	maataloustuottajat myllyteollisuus
Voi	vienti	vientituki	maataloustuottajat meijerteollisuus
Kahvi	tuonti	yllelisyystulli	verotusfunktio
Selluloosa	vienti	–	puunjalostusteollisuus
Kivihiihi	tuonti	ostokiintiö	kotimarkkinateollisuus puunjalostusteollisuus

Vertailutuotteena mukana olevan selluloosan hintamuutoksille asetettiin hypoteesi, jonka mukaan Suomen vientihinnat seurasivat maailmanmarkkinoiden kehitystä ja että selluloosa oli tuote, jonka tuontia yritettiin rajoittaa suhteellisen vähän. Väittämät perustuvat kansainvälisen kaupan teoriaan, jonka mukaan kiintiöiden vaikutus ulkomaankaupan volyyymiin ja hintatasoon on suurempi ja vaikeammin kierrettävä kuin tullien vaikutus. Vertailussa lähdettiin myös oletuksesta, jonka mukaan pienen kansantalouden tullitason muutokset eivät vaikuta maailmanmarkkinahintoihin ja että ilman liiketoiminnan (etenkin kuljetuskustannukset, tullit ja kiintiöt) kustannuksia jonkin yksittäisen tuotteen

tulisi maksaa saman verran eri maissa, jos mittayksikkönä käytetään yhteistä valuuttaa.⁴⁹¹

Eri hintojen väliset suhteet on laskettu vuotuisten keskiarvohintojen mukaan. Hintamuutokset on laskettu vertaamalla ko. tuotteen hintaa edellisvuoden hintaan. Vertailujen aikajakso on rajattu vuosiin 1921–1938, jotka on arvioitu ”normaalin” hintakehityksen vuosiksi. Esimerkiksi vuonna 1920 maiden väliset hintasuhteet kertovat enemmän sotatalouteen kuuluneen säännöstelyn asteesta, kuin normaalista markkinatilanteesta.⁴⁹²

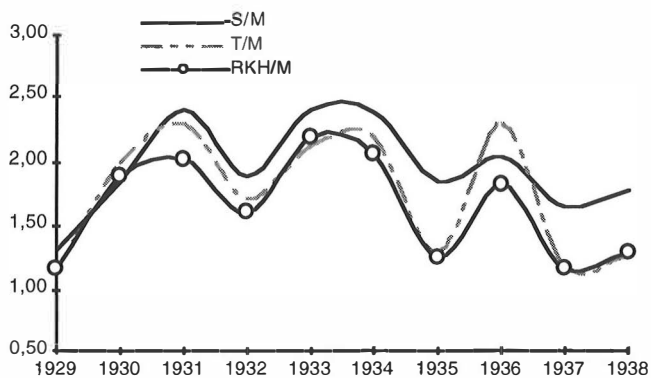
Otoksen kaksi ensimmäistä tuotetta olivat maataloustuotteita, joiden arvomääräinen tuonti väheni etenkin 1930-luvulla. Molempien tuotteiden kauppaa rajoittivat korkeat tullit. Ruis oli 1930-luvun lopulle saakka tärkein leipävilja, jonka viljely oli mahdollista koko Suomessa, pohjoisinta Lappia lukuunottamatta. Ruis oli perunan jälkeen myös tuotantovolyymiltaan suurin tuotettu kasvikunnan tuote. Ruista ostettiin Suomeen eniten Saksasta, Yhdysvalloista ja 1920-luvulla myös Neuvostoliitosta.

Rukiin hintakehitystä leimasivat koko 1930-luvun ajan voimakkaat hintaheilahtelut. Saksalaisen tuontirukiin hinnan (mk/kg) keskihajonta oli 44 penniä. Suomalaisten maataloustuottajien saama tuottajahinta vaihteli tähän verrattuna suhteellisen vähän, noin 19 penniä. Hintavaihtelujen tasoittaminen oli maataloustuottajien keskeisiä tavoitteita, joten tässä mielessä politiikkaa voi pitää onnistuneena. Toisaalta hintasäätelyä suunnitellut komitea halusi säilyttää Suomen sisäisten hintavaihtelujen yhteyden kansainväliseen hintakehitykseen, mikä ei tämän mukaan toteutunut. Suomen protektionistisen maatalouspolitiikan kaupunkilaisväestön kannalta negatiivisena puolena voidaan pitää Suomessa myydyn rukiin ja saksalaisen rukiin hintasuhteen muutosta 1,2:sta yli kahteen.

Maailmanmarkkinahinnan ja Suomen tuontihinnan hintamuutoksen välinen suuri positiivinen korrelaatio kuvastaa mekaanista tullijärjestelmää, missä tuontitullia nostettiin samassa suhteessa kuin ulkomaisen rukiin tarjontahinta laski. Tuottajahintojen ja maailmanmarkkinahintojen muutosten erittäin pieni korrelaatio voidaan tulkita kotimaisen hintatason muutoksen sattumanvaraisuudeksi suhteessa kansainvälisten markkinoiden kehitykseen. Vuosina 1934–1938 on silmiinpistävä, että Suomen tuottajahintojen muutoksen syklistyys on vastakainen maailmanmarkkinahintojen muutokselle: kun maailmanmarkkinahinnat laskivat, tuottajahinnat nousivat ja päinvastoin.

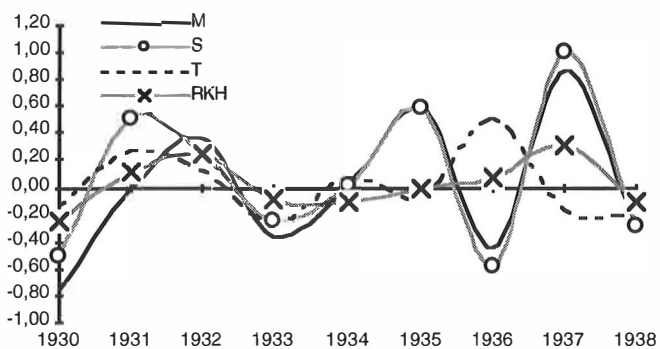
Vehnäjauhojen hintakehitykseen vaikuttivat paitsi vehnänviljelyn tukeminen, myös myllyteollisuuden saama tuki. Vuoden 1930 budjettiin tehdyt tullipoliittiset päätökset näkyvät selvästi vehnäjauhojen hintasuhteen muutoksessa, jälleen kuluttajille epäedulliseen suuntaan.

Tullien vaikutus näkyy jyrkkänä muutoksena sekä Suomen että Ruotsin hintasuhteessa verrattuna maailmanmarkkinahintaan. Hintamuutokset näyttä-



Kuva 32. Rukiin hintasuhde 1929–1938. Liitetaulukko 2.

Lyhenteet: S=Suomen CIF-hinta, T=Suomen tuottajahinta, RKH=Ruotsin tukkuhinta, M=saksalaisen rukiin tarjontanoteeraus Suomessa.



Kuva 33. Rukiin hintamuutokset mk/kg 1930–1938.

Korrelaatiomatriisi 1. (rukiin hintamuutokset 1929–1938)

A= Maailmanmarkkinahinta Kriittinen arvo (riskitasolla $\alpha=0,01$)= 0,765

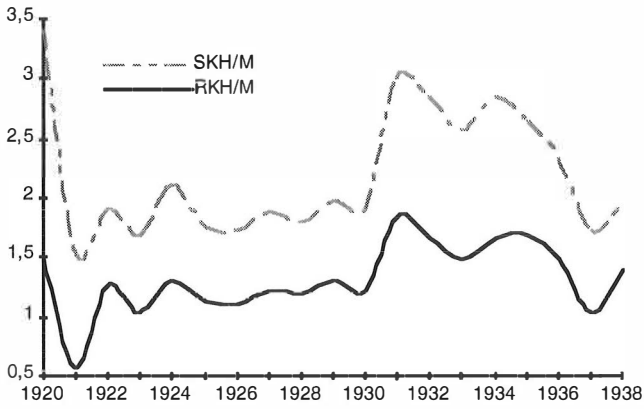
B= Tuontihinta Suomeen (CIF-hinta+tulli)

C= Tuottajahinta

D= Rukiin kuluttajahinta Ruotsissa

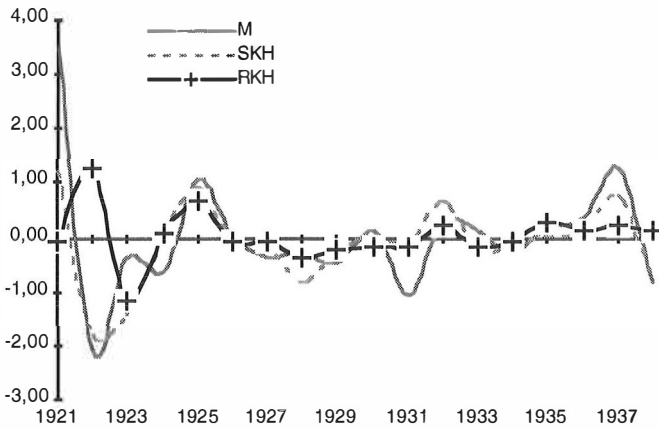
E= Viljavaraston sisäänostohinta

	A	B	C	D	E
A	1,00	0,93	-0,09	0,75	0,81
B		1,00	-0,14	0,70	0,62
C			1,00	0,30	0,61
D				1,00	0,87
E					1,00



Kuva 34. Vehnäjauhon hintasuhteet 1920–1938. Liitetaulukko 2.

Lyhenteet: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin tukkuhinta, M=Britannian tukkuhinta.



Kuva 35. Vehnäjauhon hintamuutokset mk/kg 1921–1938.

Korrelaatiomatriisi 2. (vehnäjäuhton hintamuutokset 1929–1938)

A= Maailmanmarkkinahinta

Kriittinen arvo (riskitasolla $\alpha=0,01$)= 0,765

B=Kuluttajahinta Suomessa

C=Kuluttajahinta Ruotsissa

	A	B	C
A	1,0	0,80	0,71
B		1,00	0,46
C			1

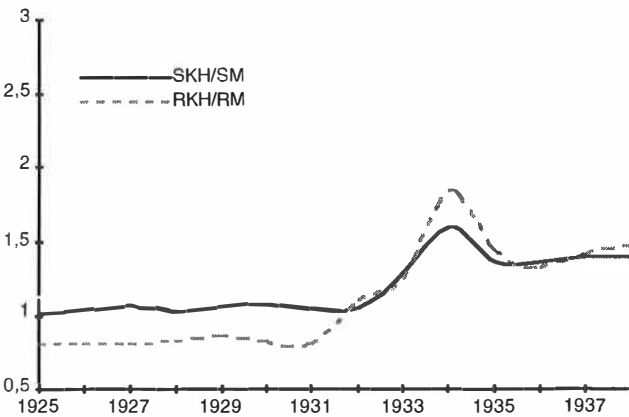
vät kuitenkin seuranneen maailmanmarkkinahintojen kehitystä – aivan kuten pelkän tullisuojelelun odotetaan vaikuttavan⁴⁹³.

Suomen kuluttajahintamuutosten merkittävä riippuvuus maailmanmarkkinahinnoista kuvastaa jälleen tullisuojelelun mekaanista luonnetta. Ruotsi poikkesi hintakehitykseltään Suomesta merkittävän kotimaisen vehnäntuotannon takia. Jonas Ljungbergin mukaan Ruotsin kuluttajahintojen suhteellinen nousu johtui vuoden 1931 kotimaisen viljantuotannon tukitoimista. Institutionaalisten tekijöiden vaikutus oli ilmeisesti suuri myös Suomessa, koska hintasuhteen kasvu alkoi vuonna 1931, jolloin tullitaso nousi voimakkaasti.

Viljantuotannon suojelelun ei suoranaisesti hyödyttänyt suomalaisia karjataloustuottajia. Tämä johti aiemmin kuvatun vientipalkkiojärjestelmän syntyyn 1930-luvun alussa. Suomi oli voin suhteen omavarainen, joten lähtökohtaisesti voin kotimainen kuluttajahinta saattoi poiketa paljonkin ns. maailmanmarkkinahinnoista. Voituotantoa ei myöskään tarvinnut suojella tullien avulla.

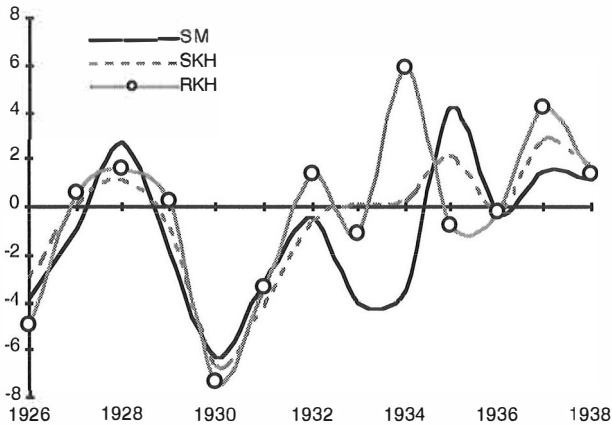
Voin kotimainen kuluttajahinta seurasi suomalaisen voin hintakehitystä Britannian markkinoilla vuoteen 1932 saakka, jolloin kuluttajahinnan suhde Britannian tarjontahintaan kasvoi 50 prosentilla. Suomalainen voin maksoi tämän jälkeen Manchesterissa vähemmän kuin Helsingissä.

Kotimaisen kuluttajahinnan ja Britanniaan myydyn voin hintaeron jyrkkään kasvuun voi löytää useita syitä, joista tärkeimpiä olivat Saksan



Kuva 36. Meijerivoin hintasuhteet 1925–1938. Liitetäulukko 2.

Lyhenteet: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin kuluttajahinta, SM=suomalaisen voin markkinanoteeraus Manchesterissa, RM=ruotsalaisen voin markkinanoteeraus Manchesterissa.



Kuva 37. Meijerivoin hintamuutokset 1926–1938.

Korrelaatiomatriisi 3. (meijerivoin hintamuutokset 1929–1938)

A= Suomalaisen voin hinta Manchesterissa (CIF) Kriittinen arvo
 B=Kuluttajahinta Suomessa (riskitasolla $\alpha=0,01$)= 0,765
 C=Kuluttajahinta Ruotsissa

	A	B	C
A	1,00	0,80	0,43
B		1,00	0,79
C			1,00

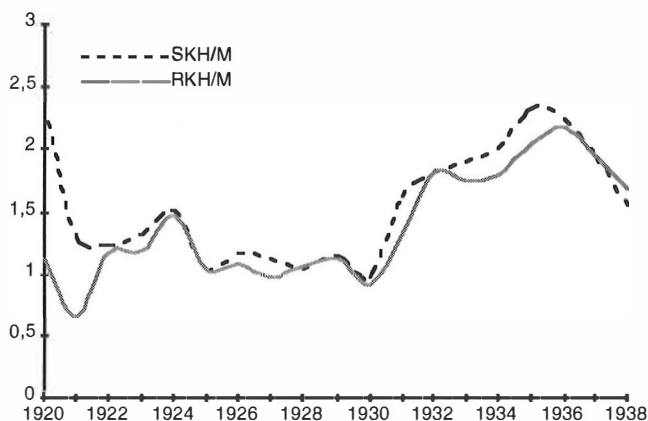
markkinoiden pienenemisen ja dominioiden kasvaneen tuonnin aiheuttama lii-
 katarjonta Britanniassa sekä Suomen vientipalkkiojärjestelmä, joka mahdollis-
 ti hintakilpailun ulkomaisilla markkinoilla. Suomalaisen kuluttajahintojen
 muutokset seurasivat Britannian markkinoita 1930-luvullakin melko hyvin
 verrattuna Ruotsiin, jossa kotimaista vointuotantoa alettiin myös tukea 1930-
 luvun alussa.

Kotimaisen ja ulkomaisen hintakehityksen erottaminen toisistaan oli ollut
 Valion tavoitteena jo 1920-luvulla, mutta vasta vientipalkkiojärjestelmä mah-
 dollisti "järkevästä hintapolitiikasta". Valion toimitusjohtaja Pitkäniemi arvioi
 vuonna 1926, että kuluttajat olisivat sietäneet hyvin meijerivoin vähittäishinnan
 olevan 32–34 markan paikkeilla (noin 20 prosenttia korkeampi kuin silloinen
 maailmanmarkkinahinta), nurisematta sen korkeutta ja siirtymättä suuremmas-
 sa määrin margariinin käyttöön. Pitkäniemen mielestä oli meijerien ja maanvil-
 jelijöiden etu, että maailmanmarkkinahintojen ei annettu vaikuttaa kotimaiseen
 hintatasoon. Kun tähän päästiin 1930-luvulla, kuluttajahinnat olivat melkein
 40 prosenttia maailmanmarkkinahintoja korkeampia. Suurin voittaja tässä ke-
 hityksessä oli Valio. Hintakehityksen eriytyminen muodostui myös yllättävän

pitkäkestoiseksi. Ei ainoastaan miespolven mittaiseksi kuten 1930-luvulla arveltiin. Hintamuutoksen eriaikaistumisen alkaminen kuvastaakin Suomen koko maatalouspolitiikan uuden suunnan, hintasäännöstelyjärjestelmän alkamista.⁴⁹⁴

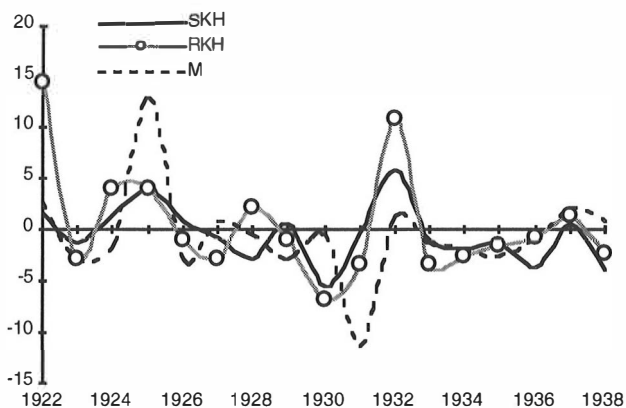
Kahvi oli tyypillinen ylellisyystuote, josta kannettiin korkeaa tullia ainoastaan verotusfunktion takia. Kuluttajahinnasta noin 40 prosenttia koostui tullimaksusta vuosina 1920/1938.

Hinnanmuodostuksen epänormaalius ja kahvin suhdanneherkkyys heijastuvat sekä Suomen että Ruotsin hintamuutosten ja hintasuhteiden muutosten epävakaisuutena verrattuna esimerkiksi meijerivoihin, jonka hintamuutokset olivat vientituista huolimatta vakaampia. Myös vuoden 1931 devalvaatiot Suomessa ja Ruotsissa näyttäisivät aiheuttaneen vuosina 1931–1932 selvemmän hintapiikin kuin muissa tuontituotteissa on havaittu.



Kuva 38. Kahvin hintasuhte 1920–1938. Liitetaulukko 2.

Lyhennykset: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin kuluttajahinta, M=Britannian tukkuhinta.



Kuva 39. Kahvin hintamuutokset mk/kg 1921–1938.

Korrelaatiomatriisi 4. (paahtamattoman kahvin hintamuutokset 1929–1938)

A= Costaricalaisen kahvin tukkuhinta Lontoossa Kriittinen arvo
 B=Kuluttajahinta Suomessa (riskitasolla $\alpha=0,01$)= 0,765
 C=Kuluttajahinta Ruotsissa

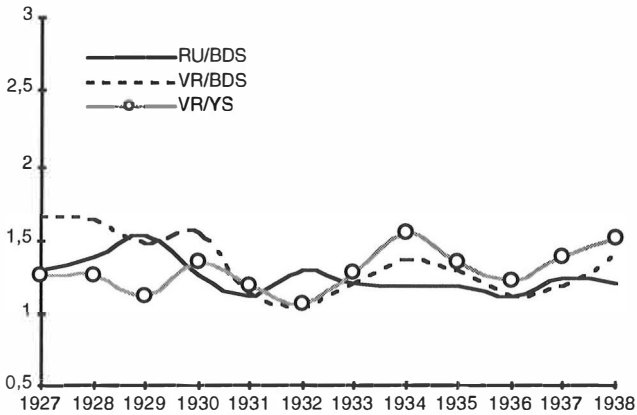
	A	B	C
A	1,00	0,34	0,43
B		1,00	0,70
C			1,00

Pysyvästi korkeat tullit näkyvät myös hintamuutosten välisessä riippuvuudessa. Sekä Ruotsissa että Suomessa kuluttajahinnat näyttävät olleen suhteellisen riippumattomia maailmanmarkkinahinnoista, joita tässä edustaa Britannian tukkuhinta.

Maataloustuotteiden (ruis, vehnäjauho, voi) tai ylellisyystuotteiden (kahvi) verotus, tullit ja hinnanmuodostus kiinnostivat suurteollisuutta vain välillisesti. Kivihiili sensijaan oli tärkeä energianlähde etenkin puunjalostusteollisuudessa. Kivihiilen osuus Suomen energian tuotannosta oli noin 20 prosenttia 1930-luvulla. Puumassateollisuus käytti noin 2/3 kaikesta tuontikivihiilestä.⁴⁹⁵ Kun teollisuuden edustajat joutuivat lupaamaan Britannialle 75 prosentin tuontikiintiön vuonna 1933, pelättiin, että kivihiilen hintataso tulisi nousemaan. Kivihiilen tuontimarkkinoihin vaikutti myös Britannian ja Puolan allokaatiokartelli, jollaista ei esimerkiksi viljakaupassa ollut.

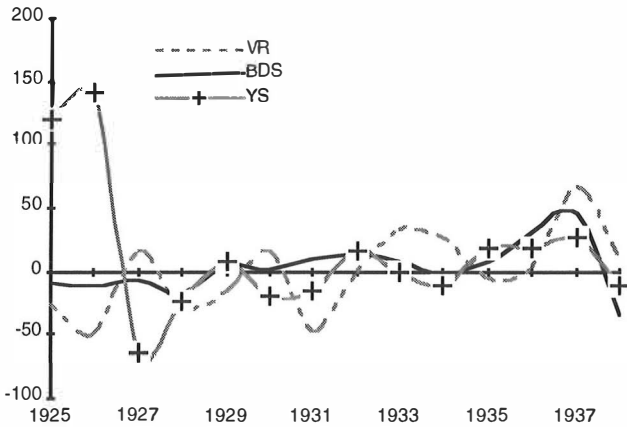
Kivihiilikiintiöstä ja kartellisopimuksista huolimatta VR:n sisäänostohintojen suhde verrattuna halvimpaan vaihtoehtoon eli ylä-sleesialaiseen kivihiileen ei kasvanut yhtä dramaattisesti kuin esimerkiksi vehnäjauhojen hintasuhteissa tapahtui vuosina 1930–1931. Merkittävintä ehkä olikin Ruotsin hintatason pienempi suhteellinen nousu.

Hintamuutosten välisissä korrelaatiokertoimissa kiinnittyy huomio kivihiilen hinnan erilaiseen riippuvuuteen maailmanmarkkinahinnoista Suomessa ja Ruotsissa. Matriisin mukaan VR:n sisäänostohinnan muutokset olisivat seuranneet huonosti paitsi puolalaisen niin myös brittiläisen kivihiilen hintakehitystä, kun taas Ruotsissa hintamuutokset seurasivat maailmanmarkkinahintojen muutosta korkealla korrelaatiolla. Kun hintatasossa ei ollut jyrkkiä eroja, voitaneen päätellä, että kiintiöiden vaikutus kivihiilen hintamuutoksiin oli varsin suuri, siten että virallinen kontrolliorganisaatio ja byrokraattinen ostojärjestelmä estivät markkinamekanismin täydellisen toiminnan. Ruotsin Britannialle myöntämä kivihiilikiintiö oli käytännössä sama kuin Britannian markkinaosuus vuonna 1933, joten ruotsalaisille kivihiilen ostajille 1933 sopimuksella oli suhteellisesti pienempi merkitys kuin suomalaisille.



Kuva 40. Kivihiilen hintasuhte 1927–1938. Liitetaulukko 2.

Lyhenteet: BDS=Brittiläisen Best Durham Screened-laadun tarjontahinta, YS=vastaava ylä-sleesialainen laatu, RU=Ruotsin tuontihinta, VR=Valtion rautateiden sisäänostohinta



Kuva 41. Kivihiilen hintamuutokset 1925–1938 mk/tonni.

Korrelaatiomatriisi 5. (kivihiilen hintamuutokset 1929–1938)

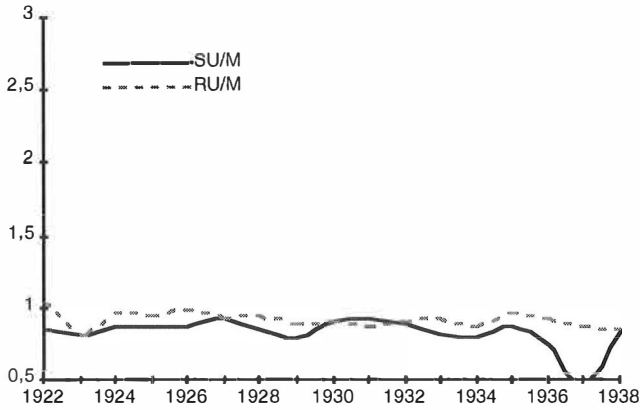
A= Best Durham Screened Kriittinen arvo (riskitasolla $\alpha=0,01$)= 0,765

B= Vastaava ylä-sleesialainen laatu

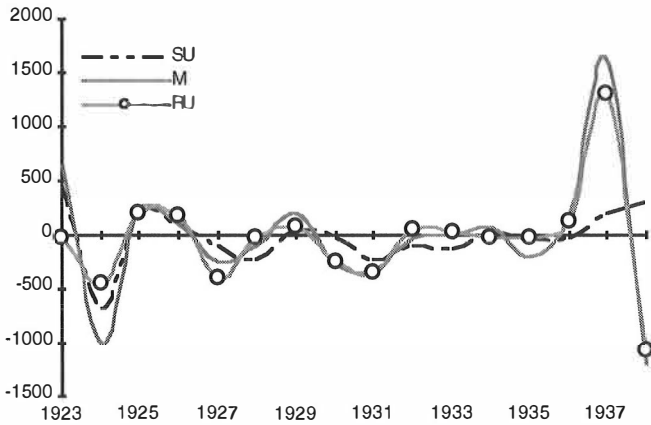
C= VR:n sisäänostohinta

D= Kiillotetun kivihiilen hinta Ruotsissa

	A	B	C	D
A	1,00	0,66	0,29	0,84
B		1,00	0,29	0,83
C			1,00	0,32
D				1,00



Kuva 42. Sulfiittiselluloosan hintasuhteet 1922–1938. Liitetaulukko 2.
 Lyhenteet: M= CIF-hinta Britannian itärannikon satamissa, SU= FOB-hinta Suomessa,
 RU=FOB-hinta Ruotsissa.



Kuva 43. Sulfiittiselluloosan hintamuutokset 1923–1938 (mk/tonni).

Korrelaatiomatriisi 6. (sulfiittiselluloosan hintamuutokset 1929–1938)

A= CIF-hinta Britannian itärannikon satamissa

B= FOB-hinta Suomessa

C= FOB-hinta Ruotsissa

D= FOB-hinta Suomessa 1923–1935

Kriittinen arvo

(riskitasoilla $\alpha=0,01$)= 0,765

	A	B	C	D
A	1	0,08	0,99	0,94
B		1	0,04	1,00
C			1	0,64
D				1

Sulfiittiselluloosan tuottaminen vaatii suhteellisen suuria pääomia verrattuna esimerkiksi sahatavaraan. Tämä on perinteisesti pitänyt tuotantoyksiköitten määrän suhteellisen pienenä. Korkeat markkinoilletulokustannukset ovat myös edesauttaneet kartellisoitumista. Suomessa selluloosan viennin arvo kasvoi koko sotien välisen jakson ajan. 1930-luvun lopussa se oli arvoltaan yhtä suuri vientituote kuin sahatavara. Suomalaisilla selluloosatehtailla ei ollut hallitsevaa asemaa kansainvälisillä markkinoilla, eikä selluloosantuottajilla ollut yhtä kattavia kansainvälisiä myyntisopimuksia kuten esimerkiksi voimapaperi- tai sahatavaramarkkinoilla 1930-luvun loppupuolella. Suomalaisilla oli kuitenkin oma myyntiorganisaatio, Suomen Selluloosayhdistys, joka perustettiin sisällissodan jälkeen auttamaan tehtailijoiden sopeutumista uusiin markkinaolosuhteisiin.

Lähtökohtaisesti voidaan ajatella, että selluloosan vientihintojen muutoksen pitäisi seurata maailmanmarkkinahintojen (Britannian ja Yhdysvaltain markkinanoteeraukset) muutoksia. Hintamuutokset olivatkin samansuuntaisia lukuunottamatta vuosia 1936–1938, jolloin Ruotsin FOB-hinnan ja Britannian CIF-hinnan vaihtelut olivat huomattavasti suuremmat kuin Suomen FOB-hinnan vaihtelu. Selluloosayhdistyksen markkinaraporttien mukaan suomalaisen selluloosan tasaisempi hintakehitys johtui kiinteähintaisista myyntisopimuksista, joissa esimerkiksi vuoden 1937 erittäin suurta kansainvälistä hinnannousua ei voitu ottaa huomioon.

Selluloosan hintamuutosten välisten riippuvuuslukujen vertailu kertoo suomalaisten ja ruotsalaisten FOB-hintojen eriaikaisesta muutoksesta 1930-luvun lopussa.

Sen sijaan sekä tärkeimmän markkina-alueen että myyjien hintamuutokset korreloivat erittäin hyvin vuosina 1923–1935, jolloin selluloosan hintakehitystä voidaan pitää esimerkkinä markkinatilanteesta, missä institutionaalisten tekijöiden vaikutus on lähellä minimiä. Selluloosamarkkinatkaan eivät olleet “vapaita”, koska sekä hintoja että tuotantomääriä säännösteltiin tuottajien keskinäisillä sopimuksilla 1930-luvun alusta lähtien.

Komiteanmietinnössä puhuttiin maailmanmarkkinoista hintojen kaato- paikkana vuonna 1934.⁴⁹⁶ Tällä perusteltiin vientitukien ja hintasäännöstelyn aloittamista/laajentamista. Puhtaan neoklassisen lähestymistavan mukaan valtion tukitoimet ja kotimaisen tuotannon suojelu ovat markkinoiden häiriötekijöitä, jotka yhtäältä johtavat tuotantotekijöiden tehottomaan käyttöön ja toisaalta tuovat joillekin eturyhmille mahdollisuuden ylivoiton saavuttamiseen.

Tutkimuksen alussa mainittiin neljä suomalaista eturyhmää, joille kauppapolitiikalla oli taloudellista merkitystä. Ryhmistä kolme (maataloustuottajat, vientiteollisuus ja kotimarkkinateollisuus) olivat aktiivisia kauppapolitiikassa, kun taas kuluttajien osuus kauppapoliittisessa päätöksenteossa näyttää olleen merkityksetön. On myös esitetty, että bruttokansantuotteella mitattuna Suomen kokonaistaloudellinen kehitys oli vähintäänkin tyydyttävää myös 1930-luvulla. Edellä esitettyjä suomalaisten hintojen ja kansainvälisten hintojen suhdetta

Taulukko 13. Eturyhmien hyöty/tappio kuuden tuotteen hintakehityksestä 1929–1938.

Tuote/Ryhmä	Vientiteollisuus	Kotimarkkina- teollisuus	Maataloustuottajat	Kuluttajat
Ruis	- (pakettelu)	•	+	-
Vehnäjauho	-	•	+	-
Voi	+ (maajen voi)	+(maajen t)	+	-
Kahvi	•	•	-	-
Kivihilli	-	-	•	-
Selluloosa	+	•	+(metso myynti)	•
Σ	-	0	+++	-----

voidaan kuitenkin käyttää mittarina kuuden tuotteen ja neljän eturyhmän pienoispelissä, joka on suuntaa-antava myös kauppapoliittisen päätöksentekopelin kokonaistuloksen kannalta.

Pelin tulosta voidaan pitää ennalta määrättyinä, koska maataloustuotteet ovat pelissä yliedustettuja. Asetelma ei myöskään anna realistista kuvaa teollisuuden painostustoiminnan todellisista taloudellista vaikutuksista. Pelin tulos kertoo, että kauppapoliittisen pelin suurimpia häviäjiä olivat kuluttajat eli käytännössä kaupunkiväestö. Vastaavasti suurin voittaja olivat maataloustuottajat, joiden dominanssi näkyi pienoispelin lisäksi kaikilla kauppapoliittikan osa-alueilla. Loppupäätelmänä voidaan sanoa, että kauppapoliittisen pelin voitti ryhmä, jolla oli suurin osuus bruttokansantuotteesta, joka oli suurin väestöryhmä ja jolla oli suurin edustus eduskunnassa ja hallituksessa Maalaisliiton kautta. Hintavertailuista saatu tulos siis tukee neuvotteluanalyyysien perusteella tehtyjä johtopäätöksiä.

YHTEENVETO

Tutkimuksen ongelmakenttä

Tutkimuksen tavoitteena oli analysoida taloudellisten eturyhmien asemaa Suomen kauppasopimusneuvotteluissa sotien välisenä aikana. Keskeinen lähtökohta oli tarkastella sekä valtioiden välisiä neuvotteluja että samanaikaisia kotimaisten intressiryhmien välisiä neuvotteluja. Tutkimuksen teoreettiseksi ja käsitteelliseksi lähtökohdaksi valittiin julkisen valinnan teoria. Se on tutkimussuuntaus, jossa taloustieteellisillä metodeilla pyritään analysoimaan poliittista päätöksentekoa. Julkisen valinnan näkökulmasta kauppasopimukset määriteltiin julkishyödykkeiksi.

Tutkimuksen tärkein yksittäinen kysymys oli, mikä vaikutus julkisen valinnan teorian korostamalla taloudellisilla eturyhmillä oli kauppasopimusneuvottelujen lopputulokseen. Kauppasopimusneuvottelut ovat valtioiden välisiä, joten kotimaisten eturyhmien vaikutusta tarkasteltiin suhteessa vastapuolen neuvotteluasemaan. Lähtökohtana oli, että intressiryhmien vaikutusmahdollisuudet olivat rajatut, jos vastapuolen taloudellinen ja poliittinen asema oli ylivertainen.

Muita tutkimuskysymyksiä olivat:

- millaiseksi Suomen kauppasopimusjärjestelmä muodostui 1920–1930-luvulla ja miksi?
- mikä oli eturyhmien rooli neuvotteluprosesseissa?
- mitkä olivat intressiryhmien keskinäiset voimasuhteet ja mikä oli suhde ulkoasiainhallintoon?
- mitkä olivat kauppasopimusten taloudelliset vaikutukset?

Tutkimuksellisia lähtökohtia olivat yhtäältä esimerkiksi Harm Schröterin ja Patrick Salmonin käsitykset Britannian ja Saksan hegemoniataistelusta Pohjoismaissa ja toisaalta Mancur Olsonin ja muiden julkisen valinnan tutkijoiden nä-

kemykset intressiryhmien yhteiskunnallisesta merkityksestä. Julkisen valinnan teoreetikot ovat esittäneet väittämiä esimerkiksi:

- ryhmien sisäisten rakenteiden vaikutuksesta niiden toimintamahdollisuuksiin,
- kauppapoliittisesta päätöksenteosta ryhmien välisenä pelitilanteena,
- kauppapoliittisesta päätöksenteosta kysyntä–tarjonta tilanteena, missä julkinen sektori vastaa tarjonnasta ja yksityinen sektori muodostaa julkishyödykkeiden kysynnän,
- vaalirahoituksen merkityksestä intressien kanavoitumisessa poliittiseen päätöksentekoon,
- poliittisesta tehokkuudesta (vaalimenestys) taloudellista tehokkuutta vähentävänä tekijänä.

Kysymyksenasettelua perusteltiin julkisen valinnan tutkijoiden väittämällä. Suomalaisessa tutkimuksessa intressiryhmien ja hegemonia-kamppailun vaikutuksia kauppasopimuspolitiikkaan ei ole aiemmin tutkittu neuvotteluprosessien näkökulmasta.

Tutkimuksen toteutus ja metodologiset ratkaisut

Tutkimusongelman ja erillisten tutkimuskysymysten selvittäminen tehtiin kolmessa pääluvussa. Ensimmäisessä osiossa analysoitiin, miksi eturyhmät aktivoituivat kauppapolitiikassa itsenäistymisen jälkeen ja mitkä olivat tullipolitiikan sekä kansainvälisen taloudellisen aseman asettamat reunaehdot. Toisessa osiossa tarkasteltiin eturyhmien toimintaa kauppasopimusneuvotteluissa *case*-tutkimusten avulla. Tärkeimmiksi neuvotteluiksi arvioitiin Saksan ja Britannian kanssa käydyt neuvottelut. Kolmannessa osassa analysoitiin eturyhmien asemaa neuvotteluprosesseissa suhteessa toisiinsa ja myös ulkoasiainhallintoon. Intressitoiminnan taloudellisia vaikutuksia arvioitiin sekä viennin maa-rakenteessa tapahtuneiden että suhteellisissa tuontihinnoissa tapahtuneiden muutosten perusteella.

Eturyhmien toimintaa kauppapoliittisessa päätöksenteossa tarkasteltiin mahdollisten toimintastrategioiden perusteella, joista tärkeimmiksi arvioitiin:

- osallistuminen poliittiseen päätöksentekoon ja valmisteluun valtion komitealaitoksessa (korporatiivinen osallistuminen).
- yhteydet poliittisiin päättäjiin ja päätöksentekoelimiin: sidosryhmien toi-

minta eduskunnassa ja hallituksissa, suhdeverkostot ja vaalirahoituksen kautta saatu vaikutusvalta puolueissa.

Julkista painostustoimintaa ja ns. lobbaamista pidettiin edellä mainittuja täydentävinä vaikutuskeinoina. Korporatiivista toimintaa pidettiin tärkeimpänä vaikutuskeinona kauppasopimuskomitean ja erillisten neuvotteluvaltuuskuntien keskeisen roolin takia.

Tutkimuksessa käytettiin sekä arkistolähteisiin perustuvaa kvalitatiivista metodologiaa että tilastomateriaalin pohjalta tehtyjä kvantitatiivisia analyyseja. Työn eturyhmänäkökulma heijastuu arkistomateriaalin valinnassa. Neuvotteluanalyysit perustuvat julkishallinnon tuottaman materiaalin ja eturyhmäkistojen käyttöön, jolloin esimerkiksi diplomaattinen kirjeenvaihto ja lähettiläraportit kertovat virallisen neuvotteluprosessin etenemisestä ja eturyhmämateriaali yksityisen sektorin suhteesta neuvotteluihin. Suomen kauppasopimusneuvottelija Britannian ja Saksan kanssa käsittelevissä osuuksissa käytettiin myös näiden maiden virallisten neuvotteluorganisaatioiden tuottamia arkistolähteitä.

Tutkimuksen johtopäätökset

Empiiriset johtopäätökset

Suomella ei ollut perinteitä itsenäisen kauppapolitiikan harjoittamiseen maan itsenäistyessä. Toisaalta kauppapoliittinen tilanne oli ensimmäisen maailmansodan ja vuoden 1918 sisällissodan takia sellainen, että valtion oli pakko ryhtyä talouspoliittisiin poikkeustoimiin. Ulkomaankaupassa tämä näkyi sääätelyjärjestelmänä, joka luotiin heti sisällissodan jälkeen. Ulkomaankaupan sääätely alistettiin toukokuussa 1918 kauppaja teollisuuskomissiolle, joka oli yksityisen ja julkisen sektorin edustajien korporatiivinen yhteistyöelin. Korporatiivista hallintojärjestelmää perusteltiin mm. sillä, että kauppaa rajoittaneet päätökset oli helpompi hyväksyä, jos myös talouselämän edustajat olivat niitä tekemässä. Talouselämää edustaneen keskuskauppakamarin mielestä kauppaja teollisuuskomissio piti perustaa, koska valtion virkamiehiltä puuttui taloudellista tietämystä.

Kauppaja teollisuuskomissio lopetettiin vuonna 1919. Sen seuraajana voidaan pitää kauppasopimuskomiteaa, josta muodostui keskeinen kauppasopimuspoliittinen yhteistyöelin. Periaatteessa se antoi vain ohjeita neuvottelijoille ja avusti ulkoasiainministeriötä, mutta käytännössä esimerkiksi neuvotteluvaltuuskunnat valittiin komitean jäsenistä ja neuvotteluohjeet olivat hyvinkin

yksityiskohtaisia. Hyvä esimerkki kauppasopimuskomitean roolista olivat vuoden 1933 Britannian ja Suomen kauppasopimukseen johtaneet neuvottelut, joissa komitea tai sen jäsenet suunnittelivat strategian, taktiikan ja muodostivat lopulta koko neuvotteluvaltuuskunnan. Kauppasopimuskomitea voidaan luokitella kauppa- ja teollisuuskomission seuraajaksi myös sillä perusteella, että komiteoiden jäsenistö koostui samoista, suhteellisen harvoista talouselämän edustajista.

Talouselämän keskusjärjestöjen ja kartellien perustamiseen vuosina 1917–1921 oli syynä muuttunut poliittinen tilanne. Sen seurauksena syntyi korporatiivinen järjestelmä, joka toisaalta mahdollisti ja toisaalta vaati tiukempaa organisoitumista. Talouselämää motivoi painostustoimintaan Suomen mahdollisuus harjoittaa itsenäistä kauppapolitiikkaa. Toisaalta keskusjärjestöjen perustaminen liittyy vuosien 1918–1919 tilanteeseen, jolloin Saksan kanssa käyty kauppa vaati myös yksittäisiä yrityksiä ryhtymään yhteistyöhön ja jolloin valtion talouspolitiikka suosi tällaista toimintaa.

Tällä tavalla yksityisen sektorin vaikutusmahdollisuudet tulivat Suomessa varsin suuriksi heti itsenäistymisen jälkeen. Voidaan perustellusti sanoa, että kauppapoliittisiin päätöksiin vaikutti eri intressiryhmien välinen pelitilanne. Yksityisen sektorin toimintamahdollisuuksia paransi se, että kauppapoliittinen tilanne oli itsenäistymisen jälkeen kaikin tavoin jäsentymätön. Toisaalta eri intressiryhmien tavoitteet olivat osittain vastakkaiset, mikä taas kasvatti julkisen sektorin vaikutusvaltaa. Lisäksi yksityisen sektorin vaikutusmahdollisuuksia rajoittivat Suomen riippuvuus ulkomaankaupasta ja toisaalta tullien merkitys valtiontaloudelle.

Talouselämän keskusjärjestöjen ja useiden kartellien perustaminen 1917–1921 tukee Douglass C. Northin väittämää siitä, että yritykset suuntaavat toimintansa painopistettä poliittiseen toimintaan, jos ne institutionaalisten muutosten seurauksena voivat odottaa siitä suurempaa hyötyä kuin muusta liiketoiminnasta. Itsenäistymisen jälkeisinä vuosina yrityksillä ja niiden muodostamalla painostusorganisaatioilla oli mahdollista saavuttaa suhteellisen paljon etuja, jos ne osallistuivat poliittiseen päätöksentekoon. Tällaisia etuja olivat mm. mahdollisuus vaikuttaa tariffitasoon, kauppasopimusten sisältöön ja talouspoliittiseen lainsäädäntöön.

Suomen tullipolitiikka – kaikkien kauppasopimusneuvottelujen lähtökohhta – perustui rakenteeltaan ja hengeltään vuoden 1919 tullitariffiin. Intressiryhmät olivat tariffikomiteassa hyvin edustettuina, mikä heijastuu myös tullipolitiikan peruseriaatteisiin. Tärkein lähtökohhta oli kotimaisen maataloustuotannon suojeleminen. Tätä pidettiin välttämättömänä melkein kaikissa eturyhmissä ja poliittisissa puolueissa. Omavaraisuusperiaatteen omaksuminen liittyi yhtäältä sisällissodan aikaiseen ruokapulaan. Toisaalta kriisiajan elintarvikehuolto oli yleinen perustelu myös muissa maatalousprotektionismiin 1920-luvulla siirtyneissä eurooppalaisissa valtioissa. Myös kotimarkkinateollisuuden tulli-

suojelu katsottiin tärkeäksi. Käytännössä tullisuoja ja tukijärjestelmien aloittaminen vaikuttivat kotimaisen maataloustuotannon kehitykseen paljon voimakkaammin kuin esimerkiksi metalliteollisuudessa tai tekstiiliteollisuudessa.

Kotimarkkinateollisuus olikin sotien välisen ajan eturyhmäpelin häviöjä verrattuna maataloustuottajiin ja metsäteollisuuteen. Maataloustuotantoa suojeltiin tulleilla ja tukijärjestelmillä, metsäteollisuuden etu oli keskeinen kauppasopimuspolitiikassa. Nämä kaksi periaatetta eli omavaraisuuden korostaminen ja metsäteollisuuden vientimahdollisuuksien turvaaminen asettivat rajat kotimarkkinateollisuuden suojelulle: tulleja voitiin nostaa, jos ne eivät vaikeuttaneet kauppasopimusneuvotteluja.

Kauppasopimuspolitiikkaa leimasivat 1920-luvulla ulkoasiainhallinnon kehittymättömyys ja intressiryhmien kasvava rooli. Taloudelliset eturyhmät saivat osallistua sopimusten valmistelutyöhön kauppasopimuskomiteassa. Sopimusneuvotteluissa muodostui käytäntö, että tärkeimpiin neuvotteluihin valtuuskunnat koottiin intressiryhmien edustajista. Keskeisiä vaikuttajia olivat Valion toimitusjohtaja F.M. Pitkäniemi, Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton asiamies Axel Solitander, Suomen Höyrylaiva Oy:n toimitusjohtaja Henrik Ramsay ja Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen toimitusjohtaja Hjalmar Procopé. Sopimusten ratifiointivaiheessa eturyhmillä oli kontakteja eduskuntaan sekä Maalaisliiton kaltaisten intressipuolueitten että vaalirahoituksen kautta. Yhtään kauppasopimusta ei hylätty eduskunnassa sotien välisenä aikana.

Kauppasopimusneuvotteluista keskeisiä olivat Britannian (1933) ja Saksan (1929–1934) kanssa käydyt. Britannian sopimuksessa Suomi käytännössä luopui suosituimmuusperiaatteestaan ja suostui ostamaan yhä enemmän brittiläistä tavaraa. Britannian kasvaneeseen markkina-asemaan Suomessa 1930-luvulla vaikutti myös Suomen liittymisen ns. punta-klubiin vuonna 1931, punnan devalvaation jälkeen. Suomi läheni taloudellisesti Britanniaa 1930-luvulla, samalla kun suhteet Saksaan viilenivät. Yhtäältä Suomen viljaostot Saksasta vähenivät, toisaalta Saksan omaksuma autarkinen politiikka ja clearing-järjestelmä vähensivät suomalaisten halukkuutta viedä Saksaan. Britannian ja Saksan välisessä hegemoniataistelussa Suomi ajautui siis lähemmäs Britanniaa kuin Saksa. Suomen kauppapoliittinen valinta oli linjassa muiden Pohjoismaiden kanssa, mutta vastakohtainen itäisen Keski-Euroopan maihin, jotka ajautuivat Saksan taloudelliseen valtapiiriin.

Saksan ulkomaankaupan virallinen valvonta kiristyi koko 1930-luvun ajan. Suomalaisille tuottajille suurehkot kiintiöt ja ajoittain Britannian markkinoita korkeampi hintataso olivat positiivisia, tuloksellisuutta parantaneita tekijöitä. Toisaalta vuosien 1933–1934 kireä kauppapoliittinen tilanne korosti kauppasopimusten merkitystä markkinoita säätelevinä tekijöinä.

Kauppapoliittisessa keskustelussa korostettiin koko sotien välisen ajan vientiteollisuuden toimintaedellytysten turvaamista. Kauppasopimusneuvottelu-

valtuuskunnissa ja kauppasopimuskomiteassa puunjalostusteollisuuden edustajille olikin varattu tärkeä rooli. Maitotaloustuottajien valta kauppasopimusneuvotteluissa perustui maataloustuotannon keskeiseen rooliin kansantaloudessa ja toisaalta maaseutuväestön poliittiseen arvoaltaan. Yleiskuva 1930-luvun kauppasopimuksista vahvistaa ko. eturyhmien onnistuneen tärkeimmissä tavoitteissaan. Puunjalostusteollisuuden ja meijeriteollisuuden tuotteiden vienti kehittyi suopeasti, jos otetaan huomioon kansainvälisillä markkinoilla vallinnut laskusuhdanne, joka laskee kysyntää ja hintoja.

Kauppapolitiikan taloudellisia vaikutuksia analysoitiin hintavertailujen avulla. Otokseen valittiin kuusi tuotetta, joiden avulla pyrittiin myös arvioimaan eri intressiryhmien hyötyä / tappiota etenkin 1930-luvun hintakehityksessä. Suomalaisia hintoja verrattiin Ruotsin hintakehitykseen ja edustaviin kansainvälisiin hintoihin. Kaikkien tuotteiden osalta analysoitiin hintasuhdetta, hintojen muutosta ja muutoksen samanaikaisuuden astetta korrelaatiolaskujen avulla. Hintavertailut vahvistivat niitä tuloksia, joita saatiin neuvotteluanalyyysien avulla ja osoittivat, että kauppapolitiikan tutkimuksessa on hedelmällistä mallintaa poliittista pelitilannetta konkreettisten taloudellista hyötyä mittaavien tunnuslukujen avulla.

Maataloustuotteiden hintavaihtelujen ja -suhteiden muutos 1930-luvulla heijastaa sekä korkeiden tullien että tukipolitiikan vaikutuksia. Viljatuotteiden hintasuhteet kohosivat jyrkästi vuonna 1930 ja meijerivoin hintakehitys eriytyi kansainvälisestä kehityksestä vientitukijärjestelmän seurauksena vuonna 1932. Hintavertailut ja etenkin meijerivoin hintakehitys tukivat käsitystä maataloustuottajien dominoivasta asemasta etenkin tulli- ja kiintiöpolitiikassa. Sen sijaan kotimarkkinateollisuuden asema oli heikoin tästäkin näkökulmasta. Suomen maataloustuotteiden hintakehityksestä saadut tulokset olivat myös hyvin samantyyppisiä kuin Jonas Ljungbergin tulokset Ruotsin hintakehityksestä.

Yleisesti voidaan sanoa, että Suomen kauppapolitiittinen järjestelmä takasi etujärjestöille hyvät mahdollisuudet ajaa edustamiensa ryhmien etuja. Voidaan myös sanoa, että ulkomaankauppapolitiikka muotoutui ristiriidoista huolimattakin kaikkien ryhmien väliseksi kompromissiksi: vientiteollisuuden edut huomioitiin lähinnä kauppasopimusneuvotteluissa ja maataloustuottajat ja kotimarkkinateollisuus saivat kaipaamaansa tullisuojelua. Tutkimus tukee julkisen valinnan peruslähtökohtaa yksityisten intressien vaikutuksesta talouspoliittisessa päätöksenteossa. Toisaalta etujärjestöjen välinen yhteistyö ja voimakas henkilökeskeisyys osoittavat myös, että järjestöjen välistä peliä ei voi pitää ainoana selittävänä tekijänä. Esimerkiksi eturyhmien sisäisellä rakenteella oli negatiivinen vaikutus etenkin Teollisuusliiton toimintaan. Homogeenisemmat ryhmät eli MITK ja Puunjalostusteollisuuden keskusliitto olivat toimintakykyisempiä omien etujensa ajamisessa.

Teoreettiset päätelmät

Julkisen valinnan teoriaa voidaan pitää toimivana lähtökohtana tässä tutkimuksessa. Aikakaudelle tyypillinen ulkoasiainhallinnollinen kehittymättömyys ja pienet voimavarat, työntekijöiden heikko asema sekä taloudellisen liberalismien korostaminen mahdollistivat teoreettisten lähtökohtien operationalisoimisen historiallisen materiaalin avulla. Tutkimustulokset tukevat useita julkisen valinnan perusväittämiä.

	<i>Väittäjä</i>	<i>Empiirinen todento</i>
1.	Institutionaalinen muutos aiheuttaa organisatorisia muutoksia.	Eturyhmien ja kartellien perustaminen vuosina 1917–1921.
2.	Pienet ryhmät ovat intressitoiminnassaan tehokkaampia kuin suuret heterogeeniset ryhmät.	Tuottajaryhmät olivat kaupapolitiisesti aktiivisia, mutta kuluttajien intressejä ei huomioitu.
3.	Kaupapolitiisiin päätöksiin vaikuttaa intressiryhmien välinen pelitilanne.	Maataloustuottajat ja vientiteollisuus saivat selvästi suurempia etuja kauppasopimuksista kuin kotimarkkinateollisuus.
4.	Kaupapolitiiset päätökset riippuvat tarjonnasta (julkinen sektori) ja kysynnästä (intressiryhmät).	Esimerkiksi Saksan neuvotteluissa maataloustuottajilla oli käytännössä veto-oikeus sopimusten suhteen, Britannian neuvotteluissa sopimus solmittiin vientiteollisuuden intressien mukaan.
5.	Vaalirahoitus kanavoi ryhmäintressejä demokraattiseen päätöksentekoon.	Kaikki intressiryhmät ainakin yrittivät vaikuttaa puololpolitiikkaan vaalitukien avulla. Eduskunta ei myöskään hylännyt yhtään kauppasopimusta.
6.	Poliittinen tehokkuus ja ylivoiton tavoittelu vähentävät taloudellista tehokkuutta.	Ns. yhden hinnan teorian vastainen hintakehitys Suomessa 1930-luvulla aiheutti taloudellista häiriötä heikoimmalle ryhmälle eli kaupunkilaiskuluttajille.

Osa väittämistä voidaan todentaa kiistattomasti. Esimerkiksi itsenäistymisen jälkeisten vuosien organisatorinen muutos oli suora seuraus uusista tulo-odotuksista poliittisessa toiminnassa. Tämä oli myös aikalaisten käsitys asiasta. Myös ryhmien sisäisen toimintakyvyn vaikutukset näkyvät selvästi 1920–1930-luvun intressiryhmien keskinäisissä valta-asetelmissä. Suuret heterogeeniset ryhmät kuten kaupunkilaiskuluttajat eivät toimineet aktiivisesti. Sen sijaan esimerkiksi puunjalostusteollisuus pystyi keskitettyyn ja tulokselliseen intressiensä puolustamiseen.

Kaksi viimeistä väittämää vaalirahoituksesta ja taloudellisen tehokkuuden vähentymisestä eivät ole yhtä kiistattomasti todistettavissa. Tutkimuksessa ilmeni, että osallistuminen valmistelutyöhön ja neuvotteluvalluuskuntiin oli tehokain ja keskeisin tapa vaikuttaa sopimusten sisältöön. Suhteet eduskuntaan olivat edellytys sopimusten hyväksynnälle, mutta vaalirahoitusta ei voi pitää niin

tärkeänä vaikuttamiskanavana kuin anglo–amerikkalaisissa tutkimuksissa väitetään.

Myös poliittisen ja taloudellisen tehokkuuden arvottaminen on vaikeaa, kun tutkitaan yhteiskuntaa, missä yli puolet väestöstä on maataloustuottajia. Voidaan kysyä, mitä suomalaiselle yhteiskunnalle olisi tapahtunut 1930-luvulla, jos elintarvikkeiden hintatason olisi annettu romahtaa? Tukipolitiikan vaikutusten arviointia vaikeuttaa myös Suomen pieni asema maailmantaloudessa: maataloutta on vaikeaa olla suojelematta, jos kaikissa muissa maissa kotimainen tuotanto eristetään kansainvälisestä hintamekanismista. Kun myös Suomen taloudellinen kehitys oli varsin hyvä 1920–1930-luvulla, jää kysymys eturyhmätoiminnan ja harjoitetun kauppasopimuspolitiikan kokonaistaloudellista vaikutuksista osittain ilman vastausta. Jatkotutkimuksen kannalta voidaankin kysyä, ajoiko Suomen rooli maailmantalouden sopeutujana väistämättä ”järkevään” kauppasopimuspolitiikkaan ja mikä vaikutus jollain muulla kauppa-poliittisella linjalla - esimerkiksi sitoutumisella Saksaan - olisi ollut?

Kaikesta huolimatta julkisen valinnan teorian inhorealistinen maailmankuva peilautuu myös suomalaiseen 1920–1930-luvun yhteiskuntaan. Historiantutkimuksen metodeilla osaa väitteistä voidaan tukea, osaa moittia liiasta yksinkertaistamisesta. Lähtökohta oli hyödyllinen tälle tutkimukselle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita julkisen valinnan teorian kritiikitöntä hyväksymistä .

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan kysyä, mikä rooli taloudellisilla intressiryhmillä on ollut toisen maailmansodan jälkeen ja mikä vaikutus intresseillä on nykypäivän talouspolitiikassa? On ilmeistä, että 1920–1930-luvun perintö jäi elämään suomalaiseen yhteiskuntaan. Esimerkki pitkän aikavälin institutionaalisista vaikutuksista on 1930-luvulla aloitettu maatalouden tukijärjestelmä. Sitä on yritetty purkaa vielä 1990-luvullakin. Julkisen sektorin ja tuottajien välisen yhteyden tutkiminen nykypäivän talouspoliittisessa päätöksenteossa on vaikeampi tutkimuskohde. Vaikuttamisen muodot ovat muuttuneet ja järjestelmään on otettu mukaan lisää pelaajia. Hyvä lähtökohta tuleville tutkimuksille on, että intressiryhmien vaikutus on universaali ilmiö niin kauan kuin kauppaoliittisista päätöksistä on taloudellista hyötyä jollekin ryhmälle.

VIITTEET

- ¹ Schröter 1983; Schröter 1989: 421–424 ja 431–440; Britanniaasta: Foreman-Peck 1983: 215; Garside 1994: 136–39; Kindleberger 1989: 161. Yleisesitys Saksan ja Britannian hegemoniaistelusta 1900-luvun alkupuolen Skandinaviassa: Salmon 1997.
- ² Oberdörfer 1981: 264–265; Schröter 1983: 82.
- ³ Schröter 1983: 32.
- ⁴ Rooth 1992: 175–178.
- ⁵ Hjerpe 1988: 45–46.
- ⁶ Idem.
- ⁷ Protektionismin loppuvuosista katso Paavonen 1998.
- ⁸ ETEC:istä ja Scan-kartelleista Ahvenainen 1984: 352–367; Pihkala 1978: 29.
- ⁹ Foreman-Peck 1995: 198–201.
- ¹⁰ Vientiteollisuuden, kotimarkkinateollisuuden ja maataloustuottajien lisäksi eturyhmätutkimuksiin otetaan usein mukaan myös ammattiliitot ja kuluttajajärjestöt. Tässä tutkimuksessa analysoidaan vain tuottajajärjestöjen toimintaa. Kuluttajien ja ammattiliittojen toiminta oli sotien välisenä aikana vielä vakiintumatonta verrattuna tuottajajärjestöihin, mikä tulee erityisen selvästi esiin kauppapoliittisessa päätöksenteossa. Kauppapolitiikan taloudellisia vaikutuksia mittaavassa osiossa kuluttajat ovat mukana vertailussa. Suomen etujärjestökentästä katso esimerkiksi Huuska 1968: 16–17.
- ¹¹ Kuisma 1993b, 265–267.
- ¹² Katso esimerkiksi Pihkala 1978:25–30.
- ¹³ Howard Raiffa korostaa kotimaisten neuvottelujen – virallisten ja epävirallisten – merkitystä kansainvälisissä neuvotteluissa. Valtioiden edustajina toimivat neuvot-

- telijat ovat synkronisaatiomallissa yhteydessä sekä kotimaisiin ryhmiin että toisen valtion neuvottelijoihin, jotka tahollaan neuvottelevat myös omien taustajoukkojensa kanssa. Varsinaiset neuvottelut (vaatimukset, myönnytykset) etenevät jatkuvasti ketjun päästä toiseen: kotimaista neuvotteluista valtioiden välisiin ja päinvastoin. Raiffa pitää optimaalisena tilannetta, jossa kotimaiset ryhmät pääsevät päätökseen neuvottelutavoitteista jo ennen kansainvälisiä neuvotteluja. Katso Raiffa 1991, s 16–18; Rubin 1991: 90–92.
- ¹⁴ Lähtökohta on samantyyppinen kuin Timo Soikkasen tutkimuksessa Suomen ulko- ja sisäpolitiikan linjoista ja vuorovaikutuksesta vuosina 1933–1939, jossa tekijä analysoi Suomen ulkopoliittikkaa ottamalla huomioon myös valtion sisäiset rakenteet ja intressit. Soikkanen pitää tutkimustaan vastakohtana “... vanhan saksalaisen tutkimusperinteen kokonaiskansalliselle näkökulmalle.” Soikkanen 1984: 2–3.
- ¹⁵ Julkishyödyke on tuote, jonka kulutusta ei voi rajoittaa koskemaan vain osaa yhteisön jäsenistä. Tyypillinen julkishyödyke on esimerkiksi maanpuolustus. Kauppasopimus on intressiryhmälle julkishyödyke, jos ryhmä saa siitä taloudellista hyötyä. Julkishyödykkeen määritelmästä katso esimerkiksi Johnson 1991; Kauppapolitiikan peruskäsitteistä katso Haaparanta 1986; Heinonen 1993 ja Paavonen 1998. Aikalaistutkimuksesta erityisesti Järvinen 1928.
- ¹⁶ Kuisma 1993:526–531, 536–537 ja 543–545; Kuisma 1993b: 257 ja 266–267.
- ¹⁷ Korpela 1966: 206–209; Nevakivi 1988: 128–129.
- ¹⁸ Protektionimin viimeisistä vuosista (1940–1960) kattava esitys Paavonen 1998.
- ¹⁹ Nilson 1983; Rooth 1992; Schröter 1983; Schröter 1989; Wendt 1971; Muita tärkeitä tutkimuksia esimerkiksi; Oberdorfer 1992; Salmon 1981; Salmon 1981b; Salmon 1989; Salmon 1997; Seymour 1982.
- ²⁰ Salmon 1997: 17. Salmonin mukaan “Perhaps the most striking feature of relations between the Nordic countries and two of the powers concerned (Britain and Germany) though not with the third (Russia) is that they were largely economic in character.”
- ²¹ Kindleberger 1951.
- ²² *Ibid.*: 30.
- ²³ *Ibid.*: 42.
- ²⁴ Katso Olson 1971: 33–41; Tiivistelmä teoriasta Olson 1982.
- ²⁵ Olson 1971: 49–51 ja 53–65.
- ²⁶ Brock *et al.* 1989; Pincus 1975: 754. Katso myös esimerkiksi Bohara & Kämpfer 1991; Wellisz & Wilson 1986.
- ²⁷ Näkökulma on tuttu jo esimerkiksi Anthony Downsin 1950-luvun tutkimuksista: Downs 1957: 27–35; Neuvotteluteoreettisessa keskustelussa kotimainen pelitilanne liitetään kansainvälisten neuvottelujen principal-agent-ongelmaan: Cross 1991: 169–170.
- ²⁸ Rationaalisesti välinpitämättömistä äänestäjistä ja poliitikkojen roolista Downs 1957: 38–41 ja 45–47. Katso myös Brock *et al.* 1989, 47–53; Teoreettisesta väittämästä lisää myös poliittisia vaikutuksia käsittelevässä osiossa.

- ²⁹ Kuluttajien huono järjestäytymisaste voidaan teoreettisesti selittää *free rider* ongelmalla. Ks. Olson 1971. Demokratiavajeesta: Johnson 1991, 146–149.
- ³⁰ Brock *et al.* 1989: 36, 50–57 ja 225–226.
- ³¹ Olsonin aiemmissa tutkimuksissa (1982) Pohjoismaita pidetään poikkeuksena “normaalista” pluralistisesta yhteiskuntakäsityksestä. Uusimmassa tutkimuksessa Olson katsoo, että pohjoismainen hyvinvointi-ideologian nimissä tapahtunut korporatistinen edunvalvonta on johtanut suuriin makrotalouden ongelmiin etenkin Ruotsissa. Olson 1996: 85–91.
- ³² Esimerkkinä empiiristen sovellutusten erilaisuudesta Yhdysvalloissa katso Shepsle 1986 ja Shepsle 1987. Public choice-teorian kritiikistä Udehn 1996.
- ³³ Protektionismin positiivisista vaikutuksista katso Senghaas 1985: 39–40.
- ³⁴ Katso erityisesti North 1994. Northin kritiikkiä Gunnarson 1991; Lamberg *et al.* 1997: 20–25.
- ³⁵ North 1986 ja North 1994; Ylivoiton tavoittelusta (Rent seeking) esimerkiksi: Baldwin 1984 ja Buchanan 1980.
- ³⁶ Liiketoiminnan kustannuksista katso Lamberg *et al.* 1997: 26; Olson 1996: 75–77.
- ³⁷ Lamberg *et al.* 1997: 27.
- ³⁸ North 1985.
- ³⁹ Axelroad 1984.
- ⁴⁰ Katzenstein 1985: 32–33 ja 88–92; Tolppi 1992: 4 ja 17.
- ⁴¹ Gerber 1988: 98; Holland 1981: 287.
- ⁴² Gerber: 126; Holland: 299. Saksan tilanteesta esimerkiksi Schröter 1983.
- ⁴³ Rothstein 1991; Rothstein 1992. Saksalaisesta järjestelmästä esimerkiksi Gillingham 1985 ja Schröter 1983.
- ⁴⁴ Eturyhmähistoriikeista esimerkiksi: Kuisma, 1993; Pesonen 1992; Poukka 1968; Stjernschantz 1946. Korporatistisen asemasta Suomessa sotien välisenä aikana Tuori 1983: 259–263.
- ⁴⁵ Huuska 1968; Kuisma 1993c; Noponen 1964; Teljo 1953. Katso myös Tervasmäki 1964 ja Nilsson Sven 1974; 1970-luvun poliittisesti aktiivisesta eturyhmätutkimuksesta voidaan mainita ns. TANDEM-tutkimusprojekti: Kajaste 1975.
- ⁴⁶ Huuska 1968: 6, 12–13 ja 148–160.
- ⁴⁷ Ibid. 158–160; Teljo 1953: 418.
- ⁴⁸ Teljon–Huuskan mallin täydentämisestä ja vaalirahoituksen merkityksestä: Lamberg 1997: 160–161. Katso myös Kuisma 1993c, missä esitellään lähinnä Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliiton suhtautumista eduskuntavaaleihin 1919–1939. Kuisma 1993c: 81–86.
- ⁴⁹ Järvinen vaikutti Helsingin Kauppakorkeakoulussa, Harmaja ja Kovero taas erilaisissa valtionhallinnon tilastollisissa tehtävissä. Harmaja valittiin myöhemmin Helsingin Yliopiston kansantaloustieteen professorin virkaan.
- ⁵⁰ Esimerkiksi Järvinen 1928; Järvinen 1935. Poliittisesta toiminnasta Jääskeläinen 1973 ja Kuka kukin oli 1906–1960. Katso myös liite 1. Kyösti Järvisen toimi

- tutkimuksellisten tehtäviensä ohessa myös poliittisissa tehtävissä. Akateemisen ja poliittisen toiminnan välillä on havaittavissa tiettyä ristiriitaisuutta, sillä esimerkiksi jälkimmäinen kausi valtiovarainministerinä ajoittuu hetkelle, jolloin valtio korotti huomattavasti tulleja. Järvisen poliittisesta toiminnasta: Kansanedustajana (1922–1930) ja ministerinä (valtionvarainministeri 1926, 1931–1932 ja kauppaja teollisuusministeri 1928–1929). Kuului ns. Kokoomuksen professorikaartiin. Sai Teollisuusliitolta vaaliavustusta vuoteen 1928 saakka.
- ⁵¹ Katso esimerkiksi Harmaja 1923; Harmaja 1933; Harmaja 1940.
- ⁵² Katso Procopé 1927; Procopé 1933; Procopé 1935 ja Ramsay 1921; Ramsay 1923; Ramsay 1927.
- ⁵³ Kansantaloudellisen yhdistyksen julkaisutoiminnasta Harmaja 1934: 96–116; Tanskanen et. al 1984.
- ⁵⁴ Solitander 1933.
- ⁵⁵ Hyvä esimerkki eturyhmien ja tutkijoiden välisistä yhteyksistä on esimerkiksi Ilmari Koveron vuonna 1932 julkaisema ”Suojelujärjestelmä” jonka tekemistä Teollisuusliitto rahoitti ja josta Teollisuusliitto suunnitteli ”uutta asetta tullipolitiikkamme ajamiseen”; Teollisuusliiton kiertokirje, 7/10.6.1932, TEOLLISUUS, ELKA; Kovero, Ilmari, Suojelujärjestelmä (Helsinki, 1932). Taloustieteen oppihistoriasta katso Tanskanen et. al 1984.
- ⁵⁶ Mickwitz 1953. Kauppapolitiikan vaikutuksista: Mickwitz 1953, s. 204.
- ⁵⁷ Pihkala 1968; Pihkala 1968b; Pihkala 1970; Pihkala 1973.
- ⁵⁸ Pihkala 1978; Pihkala 1982; Pihkala 1988.
- ⁵⁹ Heikkinen 1994.
- ⁶⁰ Korpela 1966; Nevakivi 1988: 128–129. Vaikka Jukka Nevakivi on kritisoinut Korpelan käsitystä ulkoasiainministeriön toiminnasta 1920-luvun neuvotteluissa, molemmissa tutkimuksissa näkökulma on julkisen sektorin toiminnan analysoinnissa. Ulkoasiainhallinnon historista katso myös Paasivirta 1968.
- ⁶¹ Kuisma 1993b ja Kuisma 1993c.
- ⁶² Saarinen 1973: 55–123.
- ⁶³ Suurin osa 1920-luvun kauppasopimuksista tehtiin suosituimmussopimuksina sellaisten valtioiden kanssa, joissa oli yksitariffijärjestelmä. Tällöin sama tulli määrättiin kaikille tuojille, riippumatta siitä oliko valtioiden välillä kauppasopimusta tai ei.
- ⁶⁴ Asiaa on käsitelty myös: Lamberg 1998.
- ⁶⁵ Ulkopolitiikan lisäksi puolustuspolitiikka oli uusi, merkittävä hallinnonosa.
- ⁶⁶ Tiihonen 1996: 521 ja 531–535;
- ⁶⁷ Katso esimerkiksi Heikkinen 1994.
- ⁶⁸ Korpela 1966: 9; Nevakivi 1988: 128.
- ⁶⁹ Tiihonen & Tiihonen 1984: 181; Numminen 1996: 650–651; Komitealaitoksen historista erityisesti Tuori 1983.
- ⁷⁰ Tässä mainittujen lisäksi komitea, jolla oli kauppapoliittinen funktio oli esimerkik-

si valtion hankinnoista päättänyt komitea, joka perustettiin 1920-luvulla. Tuori 1983: 276–277.

- ⁷¹ Tässä tutkimuksessa keskustason etujärjestöjen toimintaan lasketaan myös ns. välittäjäntason organisaatioiden (Valio, Sahanomistajayhdistys, SPY, Selluloosa-yhdistys jne.) toiminta. Katso Autio ja Lodenius 1968; Hornborg 1943; Malm 1928; Paloposki 1970; Rantakari 1944; Simonen 1955. Suomen järjestökentästä katso Huuska 1968 ja Kuisma 1993c.
- ⁷² Insinööriesikunnan tehtävistä ja organisaatiosta Gustaf Aminoffin muistio, 25.2.1918, D7-32, Insinööriesikunnan arkisto (IE), Sota-arkisto (SA); Tarkempi kuvaus Insinööriesikunnan toiminnasta: Hjerpe & Lamberg 1997: 10–15. Insinööriesikunnan korkein johto (Gustav Aminoff, Gösta Serlachius, Henrik Cronström, Rudolf Walden, Axel Solitander, Väinö Viljanen ym.) oli itsenäisen Suomen ensimmäinen kauppapoliittinen eliitti. Tämän takia esikunta on lähtökohta koko sotien välisen ajan kauppapolitiikan tutkimukselle.
- ⁷³ Aminoff senaatille, 3.4.1918, D5-1519, IE, SA; Asetus nro. 26/17.5.1918, Suomen asetuskokoelma 1918; Suomen senaatin päätös Kauppa- ja teollisuuskomitean asettamisesta huhtikuun 16. päivänä 1918 annetun Senaatin päätöksen 2§:n muuttamisesta nro 50/6.6.1918, Suomen asetuskokoelma vuodelta 1918.
- ⁷⁴ Katso edellinen viite.
- ⁷⁵ Suomen senaatin päätös Kauppa- ja teollisuuskomitean asettamisesta huhtikuun 16. päivänä 1918 annetun Senaatin päätöksen 2§:n muuttamisesta nro 50/6.6.1918, Suomen asetuskokoelma vuodelta 1918.
- ⁷⁶ Elintarvikehallituksesta katso Rantatupa 1979.
- ⁷⁷ Suomen senaatin päätös kauppa- ja teollisuuskomission asettamisesta 26/17.5.1918, Suomen asetuskokoelma vuodelta 1918; Kuusi 1921: 486–487 ja 516–517; Liite 1. Kauppa- ja teollisuuskomissio ei hyväksynyt tulkintaa, että sen johtajilla oli sidoksia: “ei pidä paikkaansa, että muka kartelleilla olisi omat miehensä. Minkään yksityisliikkeen etujen valvominen ei saa tulla edes kysymykseen. Tämänhän pitäisi jokaiselle olla itsestään selvää”. Kauppa- ja teollisuuskomission vastine Helsingin Sanomille, 10.11.1918, HA3, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA.
- ⁷⁸ Kauppa- ja teollisuuskomissio Suomen Jalkinehtailijoiden Työnantajaliitolle 5.8.1918 ja 14.8.1918, HA2, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA
- ⁷⁹ Kauppa- ja teollisuuskomission kirjeenvaihto elo–syyskuu 1918, HA2, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA.
- ⁸⁰ Virallinen syy, miksi Suomen ulkomaankauppa piti kartellisoida oli se, että Saksa – joka oli vuonna 1918 Suomen ainoa potentiaalinen kauppakumppani – myönsi vientilupia tärkeimmän tavararyhmän (esimerkiksi vilja) tavaroilleen vain, jos ostajana oli valtio tai valtion alainen yhtymä. Kauppa- ja teollisuuskomissio perusteli kartellien perustamista myös sillä, että keskittymistä suosimalla haluttiin ehkäistä keinottelua ja helpottaa ulkomaankaupan valvontaa. Suomalaisista kartelleista itsenäistymisen jälkeen: Alfthan 1922; Autio ja Lodenius 1968; Kuisma 1993; Malm 1928.

- ⁸¹ Katso kartellien perustamisesta myös Kuisma 1993b: 257.
- ⁸² Kauppa- ja teollisuuskomission muistio syyskuussa 1918, HA2, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA. Muistion kirjoitti luultavasti Aleksander Lampén, joka toimi Tornator Oy:n teknisenä johtajana ja toimitusjohtajana vuosina 1909–1932.
- ⁸³ Valtioneuvoston päätös Kauppa- ja teollisuuskomitean lakkauttamisesta ja toiminnan siirtämisestä Kauppa- ja teollisuushallitukselle nro. 123/3.10.1919, Suomen asetuskokoelma vuodelta 1919; Henkilöjatkuvuudesta Hjerppe & Lamberg 1997: 14–16; Komission toimintoja siirrettiin Kauppa- ja Teollisuushallitukselle, joka oli pysyvä vuonna 1918 perustettu, Kauppa- ja teollisuusministeriön alainen keskusvirasto
- ⁸⁴ Raportti 24.5.1918 kauppa- ja teollisuuskomission kokoonkutsumasta liike-elämän kokoontumisesta, HA2, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA; Kuusi 1921: 485–488. Komiteajärjestelmän merkityksestä kriisitilanteissa Tuori 1983: 251–252.
- ⁸⁵ Juva 1957: 104–105.
- ⁸⁶ Institutionaalisen jatkuvuuden/epäjatkuvuuden problematiikasta katso Hjerppe & Lamberg 1997: 18. Katso myös Tiihonen 1996: 521.
- ⁸⁷ Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton vuosikertomus 1918, METSÄ; Suomen Tuontiteollisuusliiton hallituksen pöytäkirja 28.1.1921, TEOLLISUUS; MTK:n perustavan kokouksen pöytäkirja, 18.9.1917, MTK. Katso myös Kananen 1986; Poukka 1968 ja Sternschantz 1946.
- ⁸⁸ Olson 1971: 53–64. Katso myös Huska: 15–42, missä lähestymistapa sama kuin tässä.
- ⁸⁹ Katso ekonometrisestä painostusryhmätutkimuksesta esimerkiksi Trefler 1993: 144–149.
- ⁹⁰ Hjerppe 1988: 254; Hjerppe *et al.* 1976: 140.
- ⁹¹ Suomen taloushistoria III: 35.
- ⁹² Katso esimerkiksi Trefler 1993.
- ⁹³ SDP:n tavoitteista 1920–1930-luvulla katso Soikkanen 1975: 334–336, 399–403 ja 499–502.
- ⁹⁴ Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton vuosikertomus 1934, METSÄ.
- ⁹⁵ Sahanomistajayhdistyksestä katso esimerkiksi Ahvenainen 1984: 320–323. Kuisman mukaan suuret valtionyhtiöt, esimerkiksi Enso-Gutzeit ja Veitsiluoto eivät olleet yksityiselle metsäteollisuudelle mieluisia. Kauppasopimuspoliittiseen edunvalvontatyöhön tällä ei ollut vaikutusta. Kuisma 1993c: 90–94.
- ⁹⁶ Katso esimerkiksi Lamberg 1997: 150–152 ja 161.
- ⁹⁷ Maalaisliiton ja MTK:n suhteesta: Mylly 1989: 161 ja 411. Ruotsinkielisellä viljelijäväestöllä oli oma etujärjestönsä: Svenska lantbruksproducenternas centralförbund. Katso Kananen 1981: 244; Svenska lantbruksproducenternas centralförbund 1981.
- ⁹⁸ Mylly 1989: 185–186; Maaseutuväestön poliittista hajanaisuutta kuvaa, että SDP

oli koko sotien välisen ajan maaseudun suurin puolue, pohjoisinta Suomea lukuunottamattava, kso. Santonen, liite II.

- ⁹⁹ Kananen 1981: 249–250. Kaikkien Pohjoismaiden tilanteesta katso myös Pedersen *et al.* 1974: 181–185. Dieter Senghaasin mukaan maataloustuottajien korkea organisoitumisaste Pohjoismaissa on eräs selittävä tekijä näiden maiden hyvälle taloudelliselle kehitykselle: Senghaas 1985: 90.
- ¹⁰⁰ Riitelyä kuvaa Gebhardin kirjoittelu Jännekselle. Esimerkiksi Gebhardtin ja Valion johdon välisen, maidon mittaamisesta alkaneen oikeudenkäynnin aikaan Gebhard kirjoitti MTK:n johtaja Juho Jännekselle “...ettei ollut mitään niin alhaista ja kunniatonta kuin johtavien maanviljelijöitten riippuvuus Valion diktatuurista, joka tukkii heidän suunsa niin, etteivät uskalla tuoda totuutta ilmi, vaan mieluummin antavat valheen, vääryyden ja väkivallan päästä vallalle”. Lainaus: Hannes Gebhard Juho Jännekselle 8.8.1927, Juho Jänneksen kokoelma, KA; Hannes Gebhard Juho Jännekselle 3.7.1927, Juho Jänneksen kokoelma, KA. Gebhardin ja Valion riidasta esimerkiksi Pitkäniemen vastaus Gebhardille: Pitkäniemi 1926 ja Alanen 1964: 331–348; Väinö Tannerin päiväkirja 14.1.1927, Tannerin kokoelma, KA; Pitkäniemen ja Gebhardin välienselvittelyssä myös Gebhard sai osansa. Pitkäniemi kirjoitti vuonna 1926 Gebhardin puhuvan voikaupasta ...“kuten henkilö joka ei ole koskaan ollut näiden asiain kanssa missään käytännöllisessä kosketuksessa. Hän puhuu näistä asioista, kuten esimerkiksi maanviljelyksestä, kuin joku kaupunkilainen, jolla ei ole muuta käytännön kokemusta, kuin että on joskus kesälomallaan ollut tunnin pari panemassa heiniä seipäaseen. Pitkäniemi 1926: 3–5.
- ¹⁰¹ Alanen 1964: 331–348.
- ¹⁰² Sisältää julkaisukulut Suomen Paperi- ja puutavaralehdestä sekä Suomen Puulehdestä.
- ¹⁰³ Sahanomistajyhdistyksen menoista: Sahanomistajyhdistyksen hallituksen pöytäkirjat liitteineen 1926–1938, SHOY, ELKA.
- ¹⁰⁴ MTK:n vuosikertomukset 1918–1939, MTK; Kananen 1981: 251.
- ¹⁰⁵ Teollisuusliiton vuosikertomukset 1921–1939, TEOLLISUUS; Puunjalostusteollisuuden keskusliiton vuosikertomukset 1918–1939, METSÄ.
- ¹⁰⁶ Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton vuosikertomus 1918, METSÄ; Suomen Tuontiteollisuusliiton hallituksen pöytäkirja 28.1.1921; MTK:n perustavan kokouksen pöytäkirja, 18.9.1917, MTK.
- ¹⁰⁷ Pitkäniemi 1932: 16.
- ¹⁰⁸ Teollisuusliiton vuosikertomus 1922, TEOLLISUUS; Procopé 1933: 5–6.
- ¹⁰⁹ Katso esimerkiksi Teollisuusliiton 1924 vuosikertomus, TEOLLISUUS; Teollisuusliiton kiertokirje 11/21.11.1935 ja Tauno Jalannin muistio 21.11.1935, AF30/TEOLLISUUS, ELKA. Myös Viljanen 1936: 60–63.
- ¹¹⁰ Pitkäniemi kirjoitti vuonna 1932 “...jos kauppapoliittinen tilanne jatkuu yhtä kireänä kuin viime vuosina, on pienten maiden yritettävä tulliliittoihin ja suurten maiden liittolaisiksi. Suomen tapauksessa Englanti on ainoa vaihtoehto.”: Pitkäniemi 1932: 16.

- ¹¹¹ Metsäkysymyksestä Kuisma 1993: 544; Kuisma 1993b: 251; Kuisma 1993c: 77–79. Metsänomistajien näkökulmasta katso Zetterberg 1983.
- ¹¹² Rudolf Waldenkin oli äidinkieleltään ruotsinkielinen, mutta “suomenmielinen”. Esimerkiksi SPJTK:n hallituksen kokouksissa Walden käytti puheenvuoroissaan joskus suomea. Waldenin suhtautumisesta kielikysymykseen Juva 1957: 20–21 ja 28–29.
- ¹¹³ Henkilöverkostoista katso liite 1. Katso myös Kuisma 1993c.
- ¹¹⁴ Viljasen poliittisesta toiminnasta: Lamberg 1997: 161–175.
- ¹¹⁵ Viljanen osallistui vain kaksiin kauppasopimusneuvotteluihin (Viro 1921 ja 1930) sotien välisenä aikana. Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921–1939.
- ¹¹⁶ Mielenkiintoinen vertailukohta etujärjestöjohtajien virkamiestaustalle on Britannian Federation of British Industriesin tilanne. Järjestön johtajisto palveli ensimmäisen maailmansodan aikana valtion säännöstelyorganisaatiossa ja rekrytoitiin sen jälkeen etujärjestöön. Suomessa etujärjestöjohtajat säilyttivät kosketuksen poliittiseen toimintaan koko sotien välisen ajan toimimalla ministereinä ja kansanedustajina, mutta Britanniassa ainakaan Federation of British Industriesin korkein johto ei hakeutunut poliittisiin tehtäviin. Todennäköisesti ero johtuu siitä, että Suomella ei ollut kauppapoliittisiin asioihin perehtynyttä virkamieskuntaa, jolloin liiketoiminnan edustajien apua tarvittiin enemmän kuin hallinnollisesti vakiintuneessa Britanniassa. Katso Holland 1981: 287.
- ¹¹⁷ Lamberg 1997: 160–168. Katso myös Kuisma 1993c: 82–86.
- ¹¹⁸ Korpela 1966: 8–11.
- ¹¹⁹ Idem.
- ¹²⁰ Kauppasopimuskomitean perustamisesta valtioneuvoston pöytäkirja 11.12.1919; Esimerkiksi ulkoasianministerin kirje 9.10.1919 talouselämän järjestöille ja eräille ministeriöille, 58Da, UMA; Kauppasopimuskomitean muistio 19.9.1921 valtioneuvostolle, 58Da, UMA; Nevakivi 1988: 128; Paasivirta 1968: 218–220.
- ¹²¹ Nevakivi 1988: 128.
- ¹²² Ulkoasianministeriön talouspoliittisen osaston muistio ulkomaankauppapolitiikasta 8.9.1921, 58Da, UMA.
- ¹²³ Procopé kuului jo 1920-luvulla ainakin kuuteen neuvotteluvaltuuskuntaan / oli nimitetty Suomen neuvottelijaksi. Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921–1930. Procopén diplomaattisesta toiminnasta Lemberg 1985; Paasivirta 1968: 264–265.
- ¹²⁴ Työvaliokuntaan kuuluivat virallisesti vuonna 1936 Pitkäniemi, Procopé, Yrjö Pulkkinen, Risto Ryti, Väinö Tanner, Viljanen sekä Relander ja Solitander. Työvaliokunnan sihteerinä toimi osastopäällikkö Tapio Voionmaa, komitean sihteerinä Kaarle Savolahti. Ulkoasiainministeriön kalenteri 1936: 11.
- ¹²⁵ Katso esimerkiksi Holma Savolahdelle 22.4.1925, 58B1 Saksa, UMA.
- ¹²⁶ Ulkoasiainministeriön sähkö Solitanderille 1929, 58B1 Saksa, UMA; Solitanderin sähkö ulkoasiainministeriölle 1929; 58B1, UMA; Ulkoasiainministeriön sähkö

- lähettiläs Wäinö Wuolijoelle 1929, 58B1 Saksa, UMA: Lamberg 1995.
- ¹²⁷ Nevakivi 1988: 117 ja 128; Paasivirta 1968: 265–266.
- ¹²⁸ Ulkoasiainministeriön kalenteri 1935: 8–9. Vuonna 1938 kauppasopimusosastoon kuului neljä virkamiestä ja väliaikainen avustaja, talouspoliittiseen osastoon seitsemän virkamiestä ja kanslisti. Ulkoasiainministeriön kalenteri 1938: 9.
- ¹²⁹ Elintarvikesäännöstelystä Rantatupa 1979.
- ¹³⁰ Säännöstelyn protektionistisesta funktiosta: muistio kauppa- ja teollisuuskomission kokoonpyytämästä liike-elämän kokoontumisesta, 24.5.1918, HA2, kauppa- ja teollisuuskomission arkisto, KA.
- ¹³¹ Tariffiuudistuksesta myös Heikkinen 1994; Lavonius 1926; Mathelin 1927; Viljanen 1936.
- ¹³² Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919; Asetus tullimaksuista ja tullitariffin soveltamisesta nro.32/26.3.1919, Suomen asetuskokoelma 1919; Heikkinen 1994: 382.
- ¹³³ Komiteanmietintö 15/22.5.1919; Liite 1.
- ¹³⁴ Komiteanmietintö 15/22.5.1919; Yleisesityksiä sotien välisen ajan tullipoliittisesta päätöksenteosta: Jääskeläinen 1973 ja Pihkala 1978: 14–19.
- ¹³⁵ Kiintiösuojelusta katso esimerkiksi Eloranta 1997: 195–196. Eloranta analysoi Puolustusvoimien tarvikehankintoja eturyhmäproblematiikan näkökulmasta. Artikkelin johtopäätöksistä ilmenee, että ase- yms. hankintoja ohjattiin säännöllisesti kotimaisille tuottajille, mikä voidaan tulkita erääksi NTB-suojelun muodoksi.
- ¹³⁶ Suomen maataloustullit tosin olivat Tracyn mukaan Euroopan korkeimmat vuonna 1931. Tutkimuksessa käytetään lähteenä Liepmannin vuonna 1938 tehtyä tutkimusta, jonka luotettavuutta Tracy pitää korkeintaan suuntaa-antavana. Tracy 1982: 130. Arvioita Suomen tullitasosta myös Järvinen 1928: 199. Järvisen mukaan Suomen kokonaistullitaso oli Euroopan alhaisimpia vuonna 1928.
- ¹³⁷ Protektionimikeskustelusta ja mittamistavoista katso esimerkiksi Bhagwati 1965; Milward & Brennan 1996: 3–6, 15 ja 130–134; Uusimmasta keskustelusta: Federico & Tena 1998.
- ¹³⁸ Valtioneuvoston päätös tullimaksujen korottamisesta erinäisille tavaroille vuonna 1921, 69/15.3.1921, Suomen asetuskokoelma 1921; Valtioneuvoston päätös tullimaksujen korottamisesta erinäisille vuonna 1922 maahantuotaville tavaroille, 281/30.12.1921; Tullitariffi 1920–1938. Kirjallisuudesta katso esimerkiksi Pihkala 1978: 18.
- ¹³⁹ Yksityisellä sektorilla oli edustus myös joissain autonomian ajan tullikomiteoissa, esimerkiksi ns. Höckartin komiteassa, joka perustettiin vuonna 1881. Katso Heikkinen 1994: 259.
- ¹⁴⁰ Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919; Komitean perusteluissa tulee esiin niin sanottu kasvatustulliargumentti tai ”kansakunnan teollisen kasvatuksen periaate”, jotka ovat Friedrich Listin käyttämiä termejä. List suositteli suojatullijärjestelmää kasvattamaan kansakuntaa taloudelliseen itsenäisyyteen, ts. kunnes niiden teollisuustuotanto on samalla kehitysasteella kuin muissa kansakunnissa. Listin

- mielestä “muiden kansakuntien aikaisempi edistyminen, vieraat tullijärjestelmät ja sota pakottavat takapajulle jääneitä kansakuntia etsimään omasta piiristään voidakseen toimeenpanna siirtymisen maanviljelyskannalta teollisuuskannalle sekä rajoittamaan oman tullijärjestelmän avulla kauppaa edistyneempien ja teollisuusmonopolia tavoittelevien kansakuntien kanssa, mikäli tämä kauppa vaikuttaa ehkäisevästi niiden kehitykseen.” List 1935: 67–79 ja 396.
- ¹⁴¹ Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919. Vertaa List 1935: 219, 248–249
- ¹⁴² Kuisma 199b.
- ¹⁴³ Listiläistä talousteoriaa arvostavan Dieter Senghaasin mielestä on mielenkiintoista, että Suomen teollistuminen ja talouskasvu on ollut nopeaa 1900-luvulla ilman kivihiihiä yms. varantoja. Senghaas 1985: 74.
- ¹⁴⁴ List 1935: 394–399. Listin kasvatustullioipissa on keskeistä, että suojelutullit sopivat vain suhteellisen kehittyneelle valtiolle: esimerkiksi koneiden tuontia ei tule Listin mukaan rajoittaa ennen kuin maassa on kohtuullisesti omaa tuotantoa.
- ¹⁴⁵ Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919
- ¹⁴⁶ Jos tullitariffin perusteluissa viitattiin “tieteisoppiin” teollisuustuotteiden osalta, viljatlulliretoriikkaa ei voi yhdistää listiläiseen taloustieteeseen, joka kannattaa crikoistumista maataloustuotteiden tuotannossa ja kaupassa. Listin mukaan “kuuman vyöhykkeen maille” olisi haitallista oman teollisuustuotannon kehittäminen, kun taas “lauhkean vyöhykkeen maille” on haitallista suojata kotimaista maanviljelyä: “on mieletön yritys koettaa kohottaa kotimaista maanviljelystä suojatulleilla, koska oman maan maanviljelystä käy taloudellisesti kohottaminen ainoastaan kotimaisen teollisuuden avulla ja koska ulkomaisten raaka-aineiden ja maanviljelystuotteiden poissulkeminen vaikuttaa ehkäisevästi maan omaan teollisuuteen.” List 1935: 79–81; Strategiset tai puolustukselliset perustelut maatalouden suojelulle olivat tyypillisiä myös muissa Euroopan maissa ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Katso Tracy 1982: 128.
- ¹⁴⁷ Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919; Asetus tullimaksuista ja tullitariffin soveltamisesta nro.32/26.3.1919, Suomen asetuskokoelma 1919; Halonen 1945: 244–245; Yleisesitys sotien välisen ajan maatalouspolitiikasta: Jutikkala 1982: 212.
- ¹⁴⁸ Suomen tullitariffi 1919–1922; katso myös Halonen 1945: 245–246 ja 249–250.
- ¹⁴⁹ Katso esimerkiksi Jääskeläinen 1973: 376–377.
- ¹⁵⁰ Pitkäniemi 1932: 14. Pitkäniemi ei pitänyt mahdollisena viljantuotannon volyymin kasvattamista myöskään rajallisten tuotannontekijöiden (peltoala) takia. Viljatullien alueellisesti erilaisista vaikutuksista: Granberg 1989: 36.
- ¹⁵¹ Tukijärjestelmän syntymisestä Euroopassa: Tracy 1982: 132–133 ja 144–147.
- ¹⁵² Laki kananmunain ja sianlihan vientitodistuksista 346/29.12.1928, Suomen asetuskokoelma 1928.
- ¹⁵³ Ensimmäinen laki voim ja juuston vientipalkkioista: Laki eräiden maitotaloustuotteiden hintojen vakiinnuttamiseksi maksettavista palkkioista 364/21.12.1932, Suomen asetuskokoelma 1932; Katso myös Ellilä 1934: 252, 256–258 ja 265.
- ¹⁵⁴ Maatalouden hintain vakiinnuttamistoimikunnan komiteanmietintö 1/14.2.1934,

Komiteanmietinnöt 1934.

- ¹⁵⁵ Laki margariinivalmisteista ja rehuaineista suoritettavasta verosta 191/9.5.1934, Suomen asetuskokoelma 1934. Margariinin tuontia alettiin ensimmäisen kerran rajoittaa 1880-luvulla: Heikkinen 1994: 264.
- ¹⁵⁶ Maataloustuotteiden hinnat laskivat jyrkästi kansainvälisillä markkinoilla vuoden 1928 jälkeen ja laskusuhdannetta käytettiin perusteluna kaikissa tukijärjestelmään siirtyneissä maissa. On ilmeistä, että kasvanut interventionismi oli osasy hintojen laskuun etenkin 1930-luvulla. Esimerkiksi Hollanti pyrki lainsäädännöllisillä toimenpiteillä vähentämään myös karjataloustuotantoa. Katso Tracy 1982: 128–134.
- ¹⁵⁷ Komiteanmietintö 1/14.2.1934. Viennin supistamisesta komitea ei ollut yksimielinen, sillä Valion edustajan (Santeri Salomaa) merkitytti mietintöön eriävän mielipiteen kohtaan, jossa vaadittiin voinviennin pienentämistä 7–8 milj. kg vuodessa. Tukijärjestelmän väliaikaisuudesta: Granberg 1989: 36.
- ¹⁵⁸ Ahvenainen & Kuusterä 1982: 224. Hjerpe *et al.* 1976: 43–44 ja 51–54.
- ¹⁵⁹ Schybergson 1986: 125–129.
- ¹⁶⁰ Heikkinen 1994: 263 ja 294.
- ¹⁶¹ Idem.
- ¹⁶² Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919; Asetus tullimaksuista ja tullitariffin soveltamisesta nro.32/26.3.1919, Suomen asetuskokoelma 1919; Pihkala 1978: 18.
- ¹⁶³ Suhteellisen tullirasituksen kasvaminen hintatason laskiessa tiedostettiin hyvin kotimarkkinateollisuuden piirissä. Katso esimerkiksi pöytäkirja kotimarkkinateollisuuden ja Suomen Britannian neuvottelujen valtuuskunnan keskustelusta, 11.5.1933, TEOLLISUUS.
- ¹⁶⁴ Hjerpe 1988: 72–73 ja 83; Pesonen 1992: 14.
- ¹⁶⁵ Tullitariffi 1935–1937; SVT ulkomaankauppatilasto 1918–1938.
- ¹⁶⁶ Viljanen 1931: 6 ja 21–25.
- ¹⁶⁷ Viljanen 1934: 24.
- ¹⁶⁸ Kotimaisten sotatarviketehtaiden perustamisesta Eloranta 1997: 196–200.
- ¹⁶⁹ Capie 1994: 61–63.
- ¹⁷⁰ Kansainvälisistä suhdanteista ja kaupasta: Maddison 1990 ja Maddison 1991.
- ¹⁷¹ Capie 1994: 65. Tariffien ja kansainvälisten hintojen suhteesta: Krugman & Obstfeld 1994: 199.
- ¹⁷² Ahvenainen 1974: 8–9.
- ¹⁷³ Ljungberg 1990: 244.
- ¹⁷⁴ Yleisesityksiä Suomen ulkomaankaupasta sotien välisenä aikana Hjerpe 1993; Oksanen & Pihkala 1975 ja Pihkala 1982.
- ¹⁷⁵ Viljan arvomääräinen tuonti Suomeen väheni yli 80 prosentilla vuosina 1929–1939. Saksan osalta tuonti väheni yli 90 prosenttia. Sen osuus viljan ja viljatuotteiden tuonnin arvosta vuonna 1929 oli noin 50 prosenttia.

- ¹⁷⁶ Ahonen 1972: 45; Ahvenainen 1984: 360; Kuisma 1993: 335; Pihkala 1982: 268–269.
- ¹⁷⁷ Oksanen & Pihkala 1975: 128.
- ¹⁷⁸ Katso esimerkiksi Holman sähke ulkoasiainministeriölle, 6.2.1933, 58B1, UMA: “Ruotsin lähetystö on hallituksensa määräyksestä, levottomana neuvottelujemme (Ranskan kanssa) onnistumisesta, tehnyt useita demarcheja”. Kartelleista esimerkiksi Ahvenainen 1984: 359–366; Procopé 1935: 107–109.
- ¹⁷⁹ Katso Rothstein 1991: 149–171.
- ¹⁸⁰ Ruotsin ulkomaankaupasta Ohlsson 1969. Ruotsin ja Suomen kaupallisista suhteista katso Mickwitz 1953.
- ¹⁸¹ Foreman–Peck 1995: 208–211.
- ¹⁸² Ibid.: 228–231.
- ¹⁸³ Kuusterä 1996: 29–30; Suvanto 1982: 294–301.
- ¹⁸⁴ Hirvilähti 1996: 76–79.
- ¹⁸⁵ Laman rahapoliittisista vaikutuksista Hjerpe *et al.* 1993.
- ¹⁸⁶ Kuusterä 1996: 30–31.
- ¹⁸⁷ Eichengreen 1992.
- ¹⁸⁸ Katso esimerkiksi Pihkala 1978: 21; Rautkallio 1977: 114–145.
- ¹⁸⁹ Ranskan ja Suomen välinen kauppasopimus 3/13.7.1921, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921; Viron ja Suomen välinen kauppasopimus 12/29.10.1921, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921; Espanjan ja Suomen välinen kauppasopimus 23/16.7.1925, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1925; Saksan ja Suomen välinen kauppasopimus 26/26.6.1926, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1926; Tullinalennuksista myös Jääskeläinen 1973: 124; Procopé 1933: 11–13.
- ¹⁹⁰ Ranskan ja Suomen välinen kauppasopimus 3/13.7.1921, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921; Neuvotteluista: Lemberg 1985: 194–197. Katso myös Kallenautio 1979.
- ¹⁹¹ Viron ja Suomen välinen kauppasopimus 12/29.10.1921, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921; Katso myös Viljanen 1936: 55–56. Suomen ja Viron ulkopoliittisista suhteista Holm 1997; Roiko–Jokela 1997.
- ¹⁹² Viljasen suhteesta Viroon: Viljanen Rudolf Holstille 7.9.1936, TEOLLISUUS, ELKA. Katso myös Viljanen 1936: 56: “Viron kauppasopimus muodostaa vankimman tukipylvään siinä sillassa kummankin heimokansan välillä, jota eri tavoin on pyritty rakentamaan ja jota kaikista vastoinkäymisistä huolimatta on edelleenkin syytä tukea ja täydentää.”
- ¹⁹³ Neuvottelujärjestyksestä katso ulkoasiainministeriön kauppapoliittisen osaston muistio, 8.9.1921, 58Da, UMA; Katso myös Kuusi 1958: 69–71.
- ¹⁹⁴ Britannian ja Suomen välinen kauppasopimus 29/14.12.1923, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1923; Alankomaiden ja Suomen välinen kauppasopimus 26/1.11.1923, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1923; Tanskan

- ja Suomen välinen kauppasopimus 31/3.8.1923, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1923; Britannian neuvotteluista Kuusi 1958: 67–76.
- ¹⁹⁵ Belgia–Luxemburgin ja Suomen välinen väliaikainen kauppasopimus 1/12.2.1924, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1925; Yhdysvaltain ja Suomen välinen väliaikainen kauppasopimus 34/2.5.1925, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1925.
- ¹⁹⁶ Italian ja Suomen välinen kauppasopimus 1/22.10.1924, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1924; Kallenautio 1979: 225–228; Katso myös Lamberg 1995.
- ¹⁹⁷ Katso Lamberg 1995; Lamberg 1996.
- ¹⁹⁸ SVT ulkomaankauppatilasto 1918–1938; Kallenautio 1979: 225–228.
- ¹⁹⁹ Saksan ja Suomen välinen kauppasopimus 26/26.6.1926, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1926; Schröter 1983: 43; Katso myös Saarinen 1973: 55–73.
- ²⁰⁰ Ruotsin ja Suomen välinen kauppasopimus 9/14.12.1927, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1927; Katso myös Mickwitz 1953: 204.
- ²⁰¹ Katso Saksan taloudellisesta etupiiristä itäisessä Keski-Euroopassa Teichova 1988: 185–195.
- ²⁰² Katso esimerkiksi Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan kokous 14.9.1933, TEOLLISUUS; Teollisuusliiton tulli- ja kauppasopimusvaliokunnan kokous 17.10.1933 ja 18.9.1936, TEOLLISUUS; Viljasen kirje Rudolf Holstille 12.11.1936, TEOLLISUUS, ELKA; MTK:n vuosikertomukset 1933–1936, MTK. Kauppasopimukset: Suomen ja Puolan välisen kauppasopimuksen lisäosa 30.6.1934, Suomen asetuskokoelma 1934; Suomen ja Tšekkoslovakian välisen kauppasopimuksen lisäosa 22.5.1934, Suomen asetuskokoelma 1934.
- ²⁰³ Teollisuusliiton tulli- ja kauppasopimusvaliokunnan kokous 17.10.1933, TEOLLISUUS.
- ²⁰⁴ Katso esimerkiksi Suomen sopimukset Turkin kanssa 1934–1938, Suomen asetuskokoelma. Espanjan sopimuksista katso Lamberg 1996: 567–571.
- ²⁰⁵ Ulkoasiainministeriön pääkirja 1933–1934, 5F, UMA.
- ²⁰⁶ Britannian omaksumaa protektionistista kauppapolitiikkaa 1930-luvun alussa edelsi melkein kolmen vuosikymmenen keskustelu kauppapolitiikan suunnasta. Protektionismin suosion kasvu esimerkiksi Saksassa 1880-luvulta lähtien motivoi myös brittiläisiä poliitikkoja vaatimaan luopumista vapaakaupasta 1900-luvun alussa. Ensimmäiset protektionistiset yritykset epäonnistuivat, mutta tariffeja oli pakko nostaa ensimmäisen maailmansodan aikana. Joitain protektionistisia tullimääräyksiä annettiin myös sodan jälkeen, mutta ei voida sanoa, että Britanniasa olisi hylätty liberalistiset periaatteet 1920-luvulla. Pääsyy oli, että hallitusvastuussa ollut Labour-puolue vastusti protektionismia. Toisaalta Britannian talouskehitys oli suotuisaa ensimmäisen maailmansodan jälkeen, eivätkä taloudelliset eturyhmät olleet aktiivisia tullipolitiikassa. Protektionismista kuitenkin keskusteltiin koko 1920-luvun ajan. Perusasetelmassa Labour-puolue oli ns. *pro-export* puolue ja vastaavasti konservatiivit kannattivat protektionistista tullipolitiikkaa.

Labour-puolue joutui luopumaan liberalistisesta kauppapolitiikasta pulakauden alkamisen jälkeen. Pääministeri Baldwin lupasi korkeampaa tullisuojausta uhanalaisimmille teollisuuden aloille jo vuonna 1930. Puolueen vaikutusvaltaiset vientipiirit eivät kuitenkaan hyväksyneet kovin voimakkaita protektionistisia päätöksiä, esimerkiksi uutta tullitariffia tai siirtomaiden asettamista suosituimmuusasemaan. Konservatiivit vaativat jatkuvasti protektionistisempaa politiikkaa ja on esitetty arvioita, että konservatiivien vaalivoitto syksyllä 1931 johtui pitkälti *Labour*-puolueen epäjohton mukaisesta kauppapolitiikasta. Toisaalta esimerkiksi John Nye on osoittanut, että Britannian finanssittullit esimerkiksi viineille ja kahville olivat korkeita ja että brittiläisessä liberalismissa oli protektionistisia piirteitä jo 1800-luvulla. Protektionismista poliittisena kysymyksenä katso: Eichengreen 1991; Garside 1994: 136-43; Kindleberger 1989: 161; Nye 1991; O'Rourke 1994: 106.

- ²⁰⁷ Milward & Brennan 1996: 21–25. Katso myös Boyce 1987; Capie 1980 ja Eichengreen 1980.
- ²⁰⁸ Kindleberger 1989: 174; Rooth 1986: 55.
- ²⁰⁹ Foreman-Peck 1983: 215; Capie 1994: 75; Garside 1994: 143; Kindleberger 1989: 176–177.
- ²¹⁰ Rooth 1986: 54–55.
- ²¹¹ Rooth 1993: 129. Esimerkiksi Tanskan kauppapoliittisesta ilmapiiristä ja saksalaisvastaisuudesta katso Kööpenhaminan lähetystö FO, 20.1.1932, FO371/16284, PO.
- ²¹² Salmon 1981.
- ²¹³ Idem. Katso myös Gillingham 1989.
- ²¹⁴ Rooth 1992: 129.
- ²¹⁵ Ibid.: 138.
- ²¹⁶ Ibid.: 161–167.
- ²¹⁷ Nilson 1983: 52; Rooth 1993: 134–135; Seymour 1982: 42–47.
- ²¹⁸ Rooth 1993: 134–135; Federation of British Industries:sta katso Holland. Britannian neuvottelujärjestelmästä myös Boadle 1977 ja Carpenter 1976.
- ²¹⁹ von Wright 1932: 22–43.
- ²²⁰ Jaakko Kahman muistio (Vientiyhdistyksen johtaja) 3.8.1931, METSÄ; Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliitto (SPJTK) Enso Gutzeitille 2.1.1932, METSÄ; Solitander Kahmalle 14.4.1932, METSÄ; SPJTK:n hallituksen pöytäkirjat 1931–1932, METSÄ; Procopé Solitanderille 9.3.1932, METSÄ; Procopén päiväkirja tammi-huhtikuu 1932; MTK:n johtokunnan pöytäkirjat 1931–1932, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliiton arkisto (MTK); Saastamoinen UM:lle 19.2.1932, 58B1 Britannia, UMA.
- ²²¹ Britannian verbaaliootti Suomelle 14.1.1932, 58B1 Britannia, UMA; Katso myös Renner (Helsinki) Auswärtiges Amtille 7.2.1932, Ha-Pol.-Clodius-105886, Auswärtiges Amt-Politisches Archiv (AA-PA).
- ²²² Hugo Valvanteen muistio, 30.9.1932 ja 19.10, 58B1 Britannia, UMA; Gripenberg

- 1965: 162–163; Solitander Kahmalle 14.4.1932, METSf
- ²²³ Katso esimerkiksi Hjalmar Procopén päiväkirja 21.10.1932, Procopén kokoelma, KA; MTK:n johtokunnan pöytäkirja 10.11.1932, MTK.
- ²²⁴ Eino Wälikangas UM:lle, 12.10.1932, 58B1 Britannia; Hugo Valvanteen muistio, 19.10.1932, 58B1 Britannia, UMA.
- ²²⁵ Neuvotteluista kuusivaiheisena (neuvottelutarpeen hyväksyminen; keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden hyväksyminen; neuvottelujen “pelisääntöjen” sopiminen; neuvottelujen asialistan ja aikataulun kokoaminen; keskeisten periaatteiden (formula) hyväksyminen; sopimuksen yksityiskohtien (details) hyväksyminen prosessina: Pruiitt 1981: 14.
- ²²⁶ Gripenberg edusti Suomen ruotsinkielistä aristokratiaa ja oli hyvin epäsuosittu maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien keskuudessa. Nämä ryhmät protestoivat voimakkaasti Gripenbergin nimitystä vastaan. Nimitysasiaa käsiteltiin eduskunnassa ja Gripenbergin taustasta ja ruotsinkielisyydestä käytiin tunnepitoista keskustelua. Kiistaa ei helpottanut, että Gripenbergillä oli tunnetusti läheiset suhteet puunjalostusteollisuuteen ja toisaalta huonot suhteet maataloustuottajiin. Lähettilään nimityskiista häittäsi neuvotteluja varsinkin vuoden 1933 keväällä, jolloin Gripenbergiä ei valittu neuvotteluvaltuuskuntaan. Nimityskiistasta: Eduskunnan täysistunto 11.4.1933; Gripenbergin päiväkirja lokakuu 1932; Gripenberg, s.106; Paasivirta 1968: 258–260; Keskustelu koski lähinnä Gripenbergin Ruotsin kansalaisuuden anomista ensimmäisen maailmansodan aikaan, mitä ei pidetty soveliaana käytöksenä ulkoasiainministeriön virkamiehelle. Gripenberg oli puhtaasti kielikiistan uhri, sillä hän oli kiistatta Suomen parhaita ammattidiplomateja, joka esimerkiksi Suomen ja Espanjan neuvotteluissa 1923–1925 osoitti hyvää ammattitaitoa kauppapoliittisissa asioissa. Gripenberg ei myöskään aktiivisesti osallistunut mihinkään nimityspeleihin, vaan nimitettiin Saastamoisen seuraajaksi, koska oli lomamatkalla Lontoossa juuri kun suurlähettiläs kuoli.
- ²²⁷ Gripenberg UM:lle, 28.10.1932, 58B1 Britannia, UMA; Gripenberg ulkoasiainministeriölle, 11.11.1932, 58B1, UMA.
- ²²⁸ Teollisuusliiton hallituksen kokous, 21.11.1932, TEOLLISUUS.
- ²²⁹ BT:n neuvottelumuistio 23.5.1933, BT11/199, PO.
- ²³⁰ Henrik Ramsayn muistio, 24.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Suomen neuvotteluvaatimukset Britannialle, 24.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Pitkäniemi perusteli vaatimusta voitullin alentamisesta sillä, että Australia ja Uusi-Seelanti olisivat saattaneet myöntyä Suomenkin tullivapauteen. Gripenbergin päiväkirja 22.1.1933, Gripenbergin kokoelma, KA; Gripenberg 1965: 170–172; Kuusi 1958: 80.
- ²³¹ Täydellinen lista neuvotteluvaltuuskunnan jäsenistä: Ramsayn kokoelma, KA; Kauppasopimuskomitea ulkoasiainministeriölle, 8.12.1932, 58B1 Britannia, UMA; Valtioneuvoston pöytäkirja, 13.12.1932; Teollisuusliitto ulkoministeriölle, 6.3.1932, 58B1 Britannia, UMA.
- ²³² BT:n muistio Suomen neuvottelijoista, 19.5.1933, BT11/193, PO.
- ²³³ Neuvottelupöytäkirjat 24–25.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Gripenbergin

- päiväkirja tammikuu 1933, KA.
- ²³⁴ BT:n neuvottelumuistio, 23.5.1933, BT11/199, PO.
- ²³⁵ Ramsay ja kotimarkkinateollisuuden edustajat vastustivat myös ostosopimuksia. Ramsayn mielestä tällaiset sopimukset oli "...jos mahdollista, torjuttava." Teollisuusliiton Viljanen vaati 11.5.1933 "neuvottelijoita jättämään vastauskirjelmänsä ja palaamaan heti kotiin". Teollisuusliiton hallituksen pöytäkirjat 9.5.1933, TEOLLISUUS; Pöytäkirja kotimarkkinateollisuuden ja Suomen neuvotteluvaltuuskunnan keskustelusta, 11.5.1933, TEOLLISUUS.
- ²³⁶ Neuvottelupöytäkirjat toukokuu 1933, 58B1 Britannia, UMA. Katso myös Ramsayn kertomus Teollisuusliitolle, 30.6.1933, TEOLLISUUS.
- ²³⁷ Gripenbergin syrjäyttäminen neuvotteluryhmästä johtui lähettiläsnimityksen poliittisesta arkaluontoisuudesta. Kysymyksestä oli kasvanut Suomessa sisäpoliittinen yhteenotto alkuvuoden aikana, kun entinen ulkoasiainministeri Rudolf Holsti yritti saada itsensä nimitetyksi virkaan. G.A. Gripenbergin valitsemisen Suomen Lontoon lähettilääksi teki mahdolliseksi Hjalmar Procopén, Solitanderin ja Rudolf Waldenin johtama tukioperaatio, johon liittyivät myös marsalkka Mannerheimin ja senaattori Paasikivi. Lopulta Gripenbergin nimitys saatiinkin vahvistettua nimenomaan Paasikiven avulla. Holstin puolella oli muun muassa Eljas Erkko, joka vannoi Solitanderille, että Gripenberg voitiin valita vain hänen kuolleen ruumiinsa yli. Gripenbergin valinta sotki myös ulkoasiainministeriön sisäisiä henkilösuhteita. Esimerkiksi kansliapäällikkö Hugo Valvanne olisi halunnut Holstin lähettilääksi. Järjestöjohtajista V.M.J. Viljanen, entinen Edistyspuolueen kansanedustaja vastusti Gripenbergiä ja tuki Holstia: Lontoon suurlähetystö ulkoasiainministeriölle, 7.11.1933, 58B1 Britannia; Henrik Ramsayn muistio, 24.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Gripenberg ulkoasiainministeriölle, 25.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Procopé Gripenbergille 27.2., 4.4. ja 15.4.1933, Gripenbergin kokoelma, KA; Gripenbergin päiväkirja 26.1. ja 29.1.1933, Gripenbergin kokoelma, KA; Gripenberg 1965: 118.
- ²³⁸ Gripenberg Ramsaylle 2.5.1933, Ramsayn kokoelma, KA; Gripenberg ulkoasiainministeriölle 2.5.1933, 58B1 Britannia, UMA.
- ²³⁹ BT:n muistio keskustelusta Gripenbergin kanssa, BT11/193, PO.
- ²⁴⁰ Britannian vaatimukset Suomelle, 24.1.1933, 58B1 Britannia, UMA; Kauppasopimuskomitea Suomen neuvotteluvaltuuskunnalle, 13.5.1933, 58B1 Britannia; Gripenberg ulkoministeriölle, 8.5.1933, 58B1 Britannia, UMA; Gripenbergin sähke ulkoministeriölle, 1.6.1933; Rooth 1986: 62.
- ²⁴¹ Gripenberg ulkoministeriölle, 1.6.1933, 2.6.1933, 4.6 ja 28.6.1933, 58B1 Britannia, UMA; Ramsay ulkoministeriölle, 23.6.1933, 58B1 Britannia, UMA; Ramsay Gripenbergille, 3.7.1933, Gripenbergin kokoelma, KA; BT:n muistio keskustelusta Ramsayn ja Gripenbergin kanssa, 23.6.1933, BT11/193, PO; Britannian nootti Suomelle 29.6.1933, BT11/193, PO; Ulkoasiainministeri John Simon Helsingin lähetystölle, 23.6.1933, FO371/17213/4698, PO; Hackzell ja Procopé osallistuivat samanaikaisesti Lontoossa järjestettyyn kansainväliseen kongressiin (the World Economic and Monetary Conference), jossa yritettiin lieventää kauppapoliittista tilannetta.

- ²⁴² Colvillen muistio, 21.6.1933, BT11/193, PO. Myös Ramsay ja Solitander mainitsivat puuvillakysymyksen neuvottelujen suurimmaksi ongelmaksi. Kutomoteollisuusliiton johtokunnan kokous, 30.6.1933, TEOLLISUUS; SPJTK:n hallituksen kokous, 4.7.1933, METSÄ.
- ²⁴³ Gripenbergin muistelmien antama kuva konfliktista ja sen syistä ei täsmää juuri lainkaan brittien sisäisen kirjeenvaihdon kanssa tai Ramsayn raporttien kanssa. Gripenberg esimerkiksi väittää, että neuvottelut uhkasivat kariutua kivihiilikysymykseen. Vertaa edellinen viite ja Gripenberg 1965: 176.
- ²⁴⁴ Katso etenkin Pruitt 1981: 41–48; 71, 113–115, 124; Myös Bartos 1978; Cross 1978 ja Lewicki ja Litterer 1985; Kesäkuun 1933 neuvottelutilanne voitaisiin mallittaa myös usean kierroksen pelitilanteeksi. Axelroadin tutkimus pelaajien asenteista monen kierroksen pelissä on tässä mielessä mielenkiintoinen: Axelroad 1984.
- ²⁴⁵ Kutomoteollisuusliiton johtokunnan pöytäkirja, 30.6.1933, TEOLLISUUS; Teollisuusliiton hallituksen pöytäkirjat 6.7.1933, Teollisuus; MTK:n johtokunnan pöytäkirjat kesäkuu–heinäkuu 1933, MTK; Gripenberg Ramsaylle, 3.7.1933, Gripenbergin kokoelma, KA; Ramsay Gripenbergille, 7.7.1933, Gripenbergin kokoelma, KA.
- ²⁴⁶ Suomen ja Britannian kauppasopimus 288/23.11.1933, Asetuskokoelma 1933.
- ²⁴⁷ Neuvotteluteoreetikkojen mielestä neuvotteluprosessi on tehokas, jos se minimoi neuvottelukustannuksia. Tämän mukaan Suomen neuvotteluryhmän toiminta neuvotteluprosessissa oli kiistämättä tehotonta, vaikka neuvottelutulos olikin kohtuullinen. Katso Underdal 1991: 103.
- ²⁴⁸ Milward–Brennan 1996: 20–23.
- ²⁴⁹ Vertailu Suomelle esitetystä ostosopimuslistasta ja Tanskan listasta: BT:n muistio, 26.4.1933, BT11/193, PO.
- ²⁵⁰ Englannin nootti Suomelle, 29.4.1933, BT11/193, PO; Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan pöytäkirja 8.5.1933, 58Da, UMA.
- ²⁵¹ BT:n neuvottelumuistiot kesä–heinäkuu 1933, BT11/199, PO. Katso myös ulkoasiainministeriön neuvottelukokoelma, 58B1 Britannia, UMA.
- ²⁵² Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliiton kirjeenvaihto (Englanti) maaliskuuhuhtikuun 1933, Metsä; Teollisuusliiton kirjeenvaihto maaliskuuhuhtikuun 1933, TEOLLISUUS. Esimerkiksi kutomoteollisuuden edustajat lupasivat ”ottaa kivihiilensä Englannista, niin pitkälle kuin suinkin mahdollista”: Pöytäkirja kotimarkkinateollisuuden ja Suomen neuvotteluvaltuuskunnan keskustelusta, 11.5.1933, TEOLLISUUS. Puunjalostusteollisuus ei päässyt yksimielisyyteen kivihiilen ostamisesta Britanniasta keväällä 1933, jolloin asiaa kysyttiin Teollisuusliiton ja SPJTK:n jäseniltä ensimmäistä kertaa.
- ²⁵³ Henrik Ramsayn muistio 14.7.1933, Ramsayn kokoelma, KA.
- ²⁵⁴ Katso muistio Suomen markkinatilanteesta 14.2.1933, BT11/199, PO, missä spekuloidaan mahdollisuudesta purkaa ICI:n ja IG Farbenin kartellisopimus Suomen markkinoista. Suomen asemasta kansainvälisissä kartellisopimuksissa esimerkiksi Michelsen 1989: 38–53 ja Schröter 1989. Katso myös Ahvenainen

- 1992: 353; Kuisma 1993b: 259–260.
- ²⁵⁵ Katso esimerkiksi Cantwell 1991: 20; Nussbaum 1982: 93; Pohl 1988; Kivihiilen-tuottajien välisestä kilpailusta: Gillingham 1989: 91.
- ²⁵⁶ Garside 1969; Salmon 1981: 221.
- ²⁵⁷ Salmon 1981: 221; Laurence Colvillen mielestä suomalaisten oli turha vedota puolalaisten halvempiin hintoihin kivihiilineuvotteluissa, koska brittiläisen kivihiilen vientiä ei tuettu samalla tavalla kuin Puolassa tehtiin. Neuvottelu-muistio, 23.5.1933, BT11/199, PO.
- ²⁵⁸ Gillingham 1989: 91; Salmon 1981: 221–225 ja 237–240; Schröter 1989: 431.
- ²⁵⁹ Lait 120–121/23.3.1934, Asetuskokoelma 1934; Suomen hallituksen päätös 154/12.4.1934, Asetuskokoelma 1934. Lain mukaan suomalaiset yritykset eivät saaneet tuontilisenssejä elleivät ostaneet tarpeeksi brittiläistä kivihiiltä.
- ²⁶⁰ Svenska Stenkolsimportörers förenings Meddelandenin rahtihinnat 1933–1938, Valtion hiilentuontikomitean arkisto, Ee1, KA. Hintaero brittiläisen ja puolalaisen kivihiilen välillä oli kuitenkin selvästi pienempi kuin tuollisuusjohtajat argumentoivat. Esimerkiksi valtion Hiilentuontikomitean edustaja väitti brittiläisen kivihiilen hinnan muodostuvan yli 40 prosenttia puolalaista kalliimmaksi syksyllä 1933. Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 7.11.1933, TEOL-LISUUS.
- ²⁶¹ Valtion rautatiet 1912–1937; Katso myös MTK:n työvaliokunnan kokoukset, 3.11.1931 ja 13.8.1932, MTK.
- ²⁶² Valtion hiilentuontikomitean vuosikertomus 1934, Valtion hiilentuontikomitean arkisto, Ee1, KA.
- ²⁶³ Idem.
- ²⁶⁴ Katso esimerkiksi Puchert 1989: 61–62.
- ²⁶⁵ Katso Schweitzer 1965: 16–27 ja 94–95.
- ²⁶⁶ Puchert 1989: 61–62.
- ²⁶⁷ Schröter 1983: 26.
- ²⁶⁸ Feldenkirchen 1992; Pohl 1985; Puchert 1989: 61.
- ²⁶⁹ Schröter, 1983: 26–27; Katso myös Schröter 1989.
- ²⁷⁰ Schweitzer 1965: 13–16.
- ²⁷¹ James 1986: 174–177; Schröter 1983: 26.
- ²⁷² James 1986: 360.
- ²⁷³ Yleisesityksiä sotien välisen ajan kartelleista esimerkiksi: Nussbaum 1986; Pohl 1988; Schröter 1989 ja Stocking ja Watkins 1946; Wurm 1981; Wurm 1989 ja Wurm 1991. I.G. Farbenista Hayes 1987: 15–18.
- ²⁷⁴ Feldenkirchen 1985: 155. Katso myös Hjalmar Procopén raportti saksalaisista kartelleista ja niiden kauppapoliittisesta funktiosta Suomen kannalta: Procopé ulkoasiainministeriölle, 1925 (päivämäärä puuttuu), Procopén kokoelma, kansio 40, KA.
- ²⁷⁵ Henning 1987: 430; Hoffman 1965: 31–33; James 1986: 246.

- ²⁷⁶ Maatalouden suojele totutti tuottajat hakemaan ratkaisua ongelmiinsa valtiovallan taholta. Esimerkiksi Harold Jamesin mukaan valtion ja maataloustuottajien edut yhtenäistyivät 1890-luvulta lähtien. Maaseutu politisoitui, kun maatalojen omistajat kytkivät puolueiden intressit omiinsa. Maataloustuottajien kriittisyys taloudellista tilannetta ja talouspolitiikkaa kohtaan kanavoitui usein poliittisiin ääri-
liikkeisiin, jotka leimasivat Weimarin Saksan poliittista elämää. Maataloustuotannon kriisiä ei kyetty ratkaisemaan ennen 1920-luvun loppua. 1925 vuoden kauppasopimusvapauskaan ei tuonut helpotusta viljelijöiden taloudelliseen ahdinkoon. Ibid.: 248–253
- ²⁷⁷ Henning 1987: 430–431.
- ²⁷⁸ Schröter 1983: 43 ja 52.
- ²⁷⁹ James 1986: 282.
- ²⁸⁰ Ibid.: 262–264; Schröter 1983: 38–41.
- ²⁸¹ Ibid.: 39.
- ²⁸² Savolahti Berliinin lähetystölle, 17.12.1928, 58B1 Saksa, kansio 109, UMA; Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 26.6.1929, 58B1 Saksa, kansio 109, UMA; Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 27.6.1929, 58B1 Saksa, kansio 109, UMA. Saksan maatalouspolitiikasta Tracy 1982: 196–197.
- ²⁸³ Solitander ulkoasiainministeriölle, 19.2.1929, 58B1 Saksa, kansio 109, UMA; Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 26.6.1929, 58B1 Saksa, kansio 109, UMA; Helsinki AA:lle, 9.11.1928, 25451, PAAA Ritterin muistio, 1.5.1929, 105602, PA AA; Ritterin muistio HA:n kokouksesta, 4.6.1929, 105602, PAAA; Kartelliepäilyistä myös: Kauppalehti 19.11.1928.
- ²⁸⁴ Clodiuksen muistio tapaamisesta Wuolijoen kanssa, 28.6.1929, 105602, PA AA; Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 5.7.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA.
- ²⁸⁵ Ulkoasiainministeriön sähke Pitkäniemelle, 5.7.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA.
- ²⁸⁶ Ulkoasiainministeriön sähke Pitkäniemelle, 5.7.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; Ulkoasiainministeriön sähke Procopélle, 6.7.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; Eisenlohrin muistio, 27.9.1929, 105261, PAAA.
- ²⁸⁷ Ritterin muistio, 10.7.1929, 105602, PA AA; Eisenlohrin muistio, 27.9.1929, 105261, PA AA.
- ²⁸⁸ Ritterin muistio, 22.8.1929, 105602, PA AA; Eisenlohrin muistio, 27.9.1929, 105261, PAAA.
- ²⁸⁹ Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan pöytäkirjat 14–15.8.1929, 58DA, UMA.
- ²⁹⁰ Ritterin muistio, 22.8.1929, 105602, PA AA.
- ²⁹¹ Ulkoasiainministeriön sähke Berliinin lähetystölle ja Procopélle (Geneve), 5.9.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; MTK:n työvaliokunnan pöytäkirja 17.9.1929, MTK.
- ²⁹² Eisenlohrin muistio 19.9.1929, 105261 (kansio 2), PA AA.
- ²⁹³ Procopén muistio kauppasopimusneuvotteluista syyskuu 1930, 58B1 Saksa, UMA. Katso myös Eisenlohrin muistio, 27.9.1929, 105261, PA AA. Formula-Detail-mallista katso esimerkiksi Zartman 1978.

- ²⁹⁴ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 20.9.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; HA:n pöytäkirja 20.9.1929, 105261, PA AA. Sähkölampussodasta katso Jännes 1979 (1933).
- ²⁹⁵ Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 30.9.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; AA:n Handels-Politische Abteilung valtakunnan kanslialle, 21.9.1929, 105602, PAAA.
- ²⁹⁶ Wuolijoki Procopéille, 4.10.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 11.10.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA.
- ²⁹⁷ Ulkoasiainministeriö Berliinin lähetystölle, 1.10.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; MTK:n työvaliokunnan pöytäkirjat 2.10.1929 ja 16.10.1929, MTK.
- ²⁹⁸ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 27.10.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA.
- ²⁹⁹ Ritterin muistio, 4.10.1929, 105602, PA AA.
- ³⁰⁰ HA:n pöytäkirja 25.10.1929, 105602, PAAA.
- ³⁰¹ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 4.10.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; MTK:n työvaliokunnan pöytäkirja 8.11.1929, MTK.
- ³⁰² Ulkoasiainministeriön sähke Wuolijoelle, 18.11.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA; Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 26.11.1929, 58B1 Saksa, 109, UMA;
- ³⁰³ HA:n pöytäkirjat 25.10.1929 ja 15.11.1929, 105602, PA AA; Valtakunnankanslian päätös 4,5 markan paperitullista, 2.11.1929, 105602, PA AA.
- ³⁰⁴ Kymmene Oy:n (Ahlman), SPY:n (v. Frenckell), Verein Deutscher Papierfabrikanten (Gottstein, v. Wussow) ja Verband Deutscher Druckpapierfabrikanten (Vite, Reimann) sopimus Saksan sanomalehtipaperitullista ja alueellisista markkinoista (Vereinbarungen zwischen Finnland und Deutschland betreffend Zollfragen und Länderschutz), 23.11.1929, kopio 58B1 Saksa, 109, UMA.
- ³⁰⁵ Suomen ja Saksan välinen kauppasopimus 25.11.1929, ulkoasiainministeriön neuvottelukokoelma, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁰⁶ Lukuunottamatta paperi- ja voitullin tasoa, jotka olivat samat myös elokuun 1930 noottienvaihdolla tehdyssä sopimuksessa.
- ³⁰⁷ Eisenlohr Ritterille, 10.3.1930, 105602, PA AA.
- ³⁰⁸ Ritterin muistio, 29.1.1929, 105602, PA AA; Ritterin sähke Rennerille (Helsinki), 31.1.1930, 105602, PA AA; Procopén muistiinpanoja 1.2.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; Ulkoasiainministeriön sähke Wuolijoelle, 3.2.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; RDI:n mielipiteestä: RDI AA:lle, 8.2.1930, 64044, R901, BA.
- ³⁰⁹ Rennerin muistio, 13.5.1930, 64044, R901, BA; Katso myös Maaseudun tulevaisuus 26.4.1930 ja Helsingin Sanomat 24.4.1930. Saksalaisten yksityisneuvottelijoiden haastattelu HS:ssa aiheutti AA:ssa kritiikkiä, koska neuvottelujen piti olla salaiset.
- ³¹⁰ Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 14.4.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; Pitkäniemi von Arnimille, 14.4.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; Ulkoasiainministeriön sähke Wuolijoelle, 29.4.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; Wuolijoki ulkoasiainministeriölle 16.5.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA. Katso myös Renner

- AA:lle, 20.4.1930 ja 27.4.1930, 105602, PA AA ja MTK:n työvaliokunnan pöytäkirja 30.5.1930, MTK.
- ³¹¹ Neuvotteluvaltuuskunnan matkakertomus 30.4.1930, 199, R8073, BA; Valtuuskuntaan kuuluivat Arnim-Mellenau (Molkereiverbund), Feldman (Vereinigten Werkskonsumanstalten in Essen/RDI), Perny (Vereinigten Käsereien des Württembergischen Allgäu) ja Schindler (Verkaufsverband nordwestdeutscher Meiereien G.M.B.H Berlin)
- ³¹² Ulkoasiainministeriön sähke Wuolijoelle, 31.5.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA; Ritterin muistio, 7.6.1930, 105602, PA AA.
- ³¹³ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle 16.5.1930, 58B1 Saksa, 109, UMA. Saksalaisten sisäisistä neuvotteluista: RDI HA:lle, 25.3.1930, 64038, R901, BA; Meynerin muistio RDI:n ja Industrie und Handelstugin neuvotteluista, 5.5.1930, 64038, R901, BA.
- ³¹⁴ Valion (Pitkäniemi), Enighetenin (Stauffer) ja Molkereiverbundin (v. Arnim-Mellenau) ostosopimukset rahkasta, voista ja juustosta, 21.6.1930 ja 22.6.1930, 105602, PA AA.
- ³¹⁵ Suomen ja Saksan välinen noottienvaihto 2.7.1930, 105603, PA AA.
- ³¹⁶ Pitkäniemi von Arnimille, 24.7.1930, 58B1 Saksa, UMA; Sama kirje myös: 105603, PA AA; Katso myös Pitkäniemen muistio, 28.7.1930, 58B1 Saksa, UMA ja MTK:n vuosikertomus 1930, MTK.
- ³¹⁷ Pitkäniemen muistio, 28.7.1930, Saksa, METSÄ; Ritterin muistio keskustelusta Procopén kanssa, 25.7.1930, 105603, PA AA; Ritter Varsovan, Haagin, Kööpenhaminan, Tukholman, Kownon, Riikan ja Revalin lähetyksille, 25.7.1930, 105603, PA AA; Handels-Zeitung 25.7.1930
- ³¹⁸ Neuvotteluraportti Helsingin yksityisneuvotteluista, 30.4.1930, 199, R8073, BA.
- ³¹⁹ Muiden vointuottajien kritiikistä: AA:n kirjeenvaihto Kööpenhaminan ja Tukholman kanssa, 13–20.7.1930, 63956, R901, BA; Saksalaisista vointuottajista ja Pitkäniemen matkustamisesta: Max Kahn Co AA:lle 22.7.1930, 63956, R901, BA; Eisenlohr Ritterille, 4.8.1930, 105603, PA AA. Katso myös Pitkäniemen muistio kauppasopimuskomitealle, 28.7.1930, Saksa, METSÄ.
- ³²⁰ Eisenlohr Ritterille, 4.8.1930, 105603, PA AA; Ritterin muistiinpanoja, 6.8.1930, 105603, PA AA.
- ³²¹ Tulkintoja Pitkäniemen vaikuttimista esimerkiksi: Rennerin (Helsinki) puhelinviesti AA:lle, 29.7.1930, 105603, PA AA. Rennerin mukaan ”Pitkäniemi melkein hysteerinen...joku kääntänyt pään Saksassa...ennen matkaa halukas sopimukseen”.
- ³²² Eisenlohr Ritterille, 4.8.1930, 105603, PA AA.
- ³²³ Katso esimerkiksi Santonen 1971: 171 ja 215.
- ³²⁴ Wuolijoen sähke ulkoasiainministeriölle, 25.7.1930, 58B1 Saksa, UMA; Rennerin puhelinviesti AA:lle, 29.7.1930, 105603, PA AA.
- ³²⁵ Ritter Rennerille (Helsinki), 16.8.1930, 105603, PAAA; Savolahti Wuolijoelle, 15.8.1930, 58B1 Saksa, UMA.
- ³²⁶ Lamberg 1996: 561; Neuvottelijoiden vaihdosta taktisena keinona: Pruitt 1981: 37.

- ³²⁷ Procopén neuvotteluraportti kauppasopimuskomitealle, 28.8.1930, 58B1 Saksa, UMA; MTK:n vuosikertomus 1930, MTK.
- ³²⁸ Suomen vaatimukset Saksalle, 21.8.1930, 58B1 Saksa, UMA; Ritterin puhelinsanoma AA:lle, 22.8.1930, 105603, PA AA.
- ³²⁹ Ritterin puhelinsanoma AA:lle, 22.8.1930, 105603, PA AA; Ritterin sähke AA:lle, 22.8.1930, Procopén neuvotteluraportti kauppasopimuskomitealle, 28.8.1930, 58B1 Saksa, UMA.
- ³³⁰ Valtakunnankanslian pöytäkirja, 22.8.1930, 105603, PA AA.
- ³³¹ Ritterin puhelinsanoma Eisenlohrille, 23.8.1930 ja 28.8.1930, 105603, PA AA; Eisenlohrin puhelinsanoma Ritterille, 23.8.1930, 105603, PA AA.
- ³³² Valio ulkoasiainministeriölle, 28.8.1930, 58B1 Saksa, UMA; Katso myös Procopén neuvotteluraportti, 28.8.1930, 58B1 Saksa, UMA; Maaseudun Tulevaisuus 00.8.1930.
- ³³³ Suomen ja Saksan välinen noottienvaihto, 28.8.1930, 105603, PA AA.
- ³³⁴ Ostoboikotista: MTK:n vuosikertomus 1930, MTK.
- ³³⁵ Deutsche Landwirtschaftsraatsin vaatimus Suomen sopimuksen irtisanomisesta valtakunnankansleri Brüningille, 6.8.1930, 199, R8073, BA; Württemberg Landwirtschaftskammer Deutsche Landwirtschaftsraatille, 21.8.1930, 199, R8073, BA; Valtakunnankanslian päätös, 15.8.1930, 105603, PA AA.
- ³³⁶ Schröter 1983: 72–73.
- ³³⁷ Ibid.: 66–67; Tracy 1982: 197. Kauppasopimuspolitiikassa Saksan hallitus sai merkittävän asean, kun se valtuutettiin solmimaan kahdenvälisiä kauppasopimuksia ilman valtiopäivien ratifiointia maaliskuussa 1931. Seuraavan vuoden tammi-kuussa hallitus valtuutettiin määräämään tuontikieltoja, jos joku valtio ei hyväksynyt Saksan maatalouden suojelua. Katso esimerkiksi James 1986: 388–389.
- ³³⁸ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 20.1.1932, 58B1 Saksa, UMA.
- ³³⁹ Lihakaupasta keskusteltiin jo vuosien 1926 ja 1929–1930 neuvotteluissa. Saksalaisten mielestä oli vaarallista sallia suomalaisen lihan tuominen, koska samalla Saksaan saattoi kulkeutua eläinlääketieteellisesti epäkelvollaista neuvostoliittolaista tai virolaista tavaraa. Todellinen syy lihantuontikieltoon oli aiemmin mainittu oman karjatalouden suojeleminen, mikä tulee ilmi saksalaisten virkamiesten lausunnoista Suomen eläinlääketieteen tasosta ja Suomen ja Venäjän rajakaupasta. Katso esimerkiksi Meynerin raportti tapaamisesta Yöntilän (Berliini) kanssa, 30.6.1931, 105886, PA AA; Meynerin muistio lihakaupasta, 31.6.1931, 105886, PA AA.
- ³⁴⁰ Wiehlin muistio keskustelusta Wuolijoen kanssa, 22.1.1932, 105886, PA AA; Renner (Helsinki) AA:lle, 24.1.1932, 105886, PAAA; Ritterin muistio, 25.1.1932 ja 29.1.1932, 105886, PAAA; Savolahden sähke Wuolijoelle, 28.1.1932, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁴¹ Ritterin muistio, 29.1.1932 ja 9.2.1932, 105886, PA AA; Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 12.2.1932, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁴² Wiehlin muistio, 12.2.1932, 105886, PA AA.
- ³⁴³ Rennerin sähke AA:lle, 11.3.1932, 105886, PA AA.

- ³⁴⁴ Ullrichin muistio, 13.5.1932, 105886, PAAA.
- ³⁴⁵ Schröter 1983: 67; Katso myös *Industrie und Handel* 7.10.1932.
- ³⁴⁶ Schröter 1983, 67.
- ³⁴⁷ *Ibid.*: 68–70. Katso myös Wiehl Rennerille, 18.5.1932, PAAA.
- ³⁴⁸ Büsing AA:lle, 23.9.1932, 105886, PAAA.
- ³⁴⁹ Noottienvaihto 20.10.1932, 105886, PAAA.
- ³⁵⁰ Pöytäkirja suomalaisen ja tanskalaisen voin kiintiöistä käydyistä neuvotteluista, 20.10.1932, 105886, PAAA.
- ³⁵¹ RMEL:n ohjeet vuoden 1933 voikiintiöistä, 15.11.1932, 105886, PAAA; Katso myös esimerkiksi *Berliner Börsen-Zeitung ja Industrie und Handel* 21.10.1932. *Börsen-Zeitungin* mukaan Suomen kiintiö oli uuden kiintiöjärjestelmän perusta. Kiintiöitä jaettiin seuraavasti: Tanska (14 800 tonnia, joista 2888 Suomelle), Hollanti (11 500), Latvia (5746), Ruotsi (4348), Puola (3680), Eesti (3319), Neuvostoliitto (2568) ja Suomi (2112, käytännössä 5000 tonnia)
- ³⁵² Noottienvaihto 20.10.1932, 105886, PAAA.
- ³⁵³ Schröter 1989: 432.
- ³⁵⁴ Berthold Puchertin mukaan HA:ssa tehtiin ensimmäiset ulkomaankaupan säännöstelyä koskeneet suunnitelmat jo kesäkuussa 1933: Puchert 1989: 60–61
- ³⁵⁵ Wuorimaa ulkoasiainministeriölle, 22.9.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁵⁶ AA:n lehdistötiedote, 25.10.1933, 105887, PAAA.
- ³⁵⁷ Ritter Helsingin lähetystölle, 29.10.1933, 105887, PAAA.
- ³⁵⁸ Wuorimaa ulkoasiainministeriölle, 23.10.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁵⁹ Savolahti Wuorimaalle, 27.9.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁶⁰ Tammisen muistio lokakuun neuvotteluista, 17.10.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁶¹ Ritterin muistio keskustelusta Wuorimaan kanssa, 30.11.1933, 105887, PAAA; Wuorimaa ulkoasiainministeriölle, 30.11.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁶² Pöytäkirja 1. istunnosta, 13.12.1933, 105887, PAAA; Büsing (Helsinki) AA:lle, 8.12.1933, 105887, PAAA; Pitkäniemen puhelinsanoma ulkoasiainministeriölle, 13.12.1933, 112, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁶³ Pöytäkirja 2. istunnosta, 15.12.1933, 105887, PAAA.
- ³⁶⁴ Katso esimerkiksi *Industrie und Handel* 11.10.1933 ja *Berliner Börsen Zeitung* 22.10.1933.
- ³⁶⁵ Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan pöytäkirjat, 18.10.1933, 7.12.1933, 20.12.1933 ja 27.12.1933. Myös etujärjestöissä valmistauduttiin tullisotaan. Teollisuusliitto esimerkiksi kehoitti jäsenyrityksiä välttämään saksalaisten tavaroiden ostamista 21.12.1933: Teollisuusliiton kiertokirje 9/21.12.1933, AF30/TEOLLISUUS, ELKA.
- ³⁶⁶ HA:n pöytäkirja, 19.12.1933, 105887, PAAA.
- ³⁶⁷ Asetus saksalaisten tuotteiden tuontikiellosta, Asetuskokoelma 1934: tuontikielto asetettiin 10.1. tullitariffin tuoteluokille: 1–349, 443–463, 479–484, 647–652,

- 701–715, 727–734 ja 942–961; Valtakunnan kanslian pöytäkirjat 3.1.1934 ja 10.1.1934, 105887, PA AA.
- ³⁶⁸ Wuorimaa ulkoasiainministeriölle, 19.1.1934, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁶⁹ Neuvottelupöytäkirja, 25.1.1934, 105887, PA AA.
- ³⁷⁰ Büsingin sähke AA:lle, 10.1.1934, 105887, PA AA.
- ³⁷¹ Muistio Suomen neuvottelutavoitteista, 18.1.1934, 58B1 Saksa, UMA; Büsing AA:lle, 13.1.1934, 105887, PA AA. Katso myös Pitkäniemen artikkeli neuvotte-
luista: Pitkäniemi 1934.
- ³⁷² Katso myönnytystrategioista esimerkiksi Lewicki & Litterer 1985: 134–143.
- ³⁷³ HA:n pöytäkirja, 24.1.1934, 105887, PA AA; Neuvottelupöytäkirja, 25.1.1934, 105887, PA AA.
- ³⁷⁴ Neuvottelupöytäkirja, 1.2.1934 ja 28.2.1934, 105887, PA AA.
- ³⁷⁵ Büsing AA:lle, 7.3.1934, 105887, PA AA.
- ³⁷⁶ Suomen ja Saksan välinen kauppasopimus 5.4.1934, 138/1934, Suomen asetus-
kokoelma 1934.
- ³⁷⁷ Idem.
- ³⁷⁸ Puchert 1989: 66. Kansallissosialistisen Saksan maatalouspolitiikasta Tracy 1982:
204–206.
- ³⁷⁹ Ibid.: 67; Schröter 1983, 79–81; Katso myös Scacht 1953: 413–415; Tracy 1982:
206.
- ³⁸⁰ A. Ahlström Oy:n sitoumus käyttää vain virallisesti hyväksytyjä ostajia,
22.2.1934, METSÄ; Kiintiötodistusten allekirjoittajien nimikirjoitusnäytteet,
5.4.1934, METSÄ; SPJTK Enso-Gutzcitille, 19.4.1934 ja 4.5.1934, METSÄ.
- ³⁸¹ Schröter 1983: 80.
- ³⁸² Muistio Suomen ja Saksan kauppasauhteista, 4.1.1938, 105887, PA AA. Katso
myös esimerkiksi AA Helsingin lähetystölle, 22.12.1936, 67819, R901, BA.
Saksalaisten asenteista kertoo, että Pitkäniemelle, Wredelle ja Luomalle ehdotet-
tiin rautaristiiä vuonna 1938
- ³⁸³ Suomen ja Saksan suhteista esimerkiksi AA Helsingin lähetystölle, 22.12.1936,
67819, R901, BA; Yleistilanteesta Schröter 1983: 81.
- ³⁸⁴ IG Farbenin kansantalousosaston muistio Suomen taloudellisesta tilanteesta,
105230, PA AA.
- ³⁸⁵ Puchert 1989: 67.
- ³⁸⁶ Muistio Ruotsin ja Saksan clearing-sopimuksesta, 2.11.1932, 113, 58B1 Saksa,
UMA; Wuolijoki Rytille (Lontoo), 7.11.1932, 113, 58B1 Saksa, UMA; Ryti
Wuolijoelle, 9.11.1932, 113, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁸⁷ Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 21.12.1932, 113, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁸⁸ Noottienvaihto kaupallisten maksujen järjestelyistä, 21.1.1933, 58B1 Saksa,
UMA.
- ³⁸⁹ Katso Lamberg 1995.

- ³⁹⁰ Lähetystösihteeri Wirtasen muistio, 28.8.1932, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁹¹ Idem.; Puchert 1989: 66.
- ³⁹² Wuolijoki ulkoasiainministeriölle, 11.6.1934, 58B1 Saksa, UMA.
- ³⁹³ Suomalaiset olivat vaatineet valuuttatilanteen selvittämistä jo kesäkuussa 1934. Vaatimuksena oli uusi maksujärjestely, jossa kaikki Saksan vientiä – lukuun ottamatta välityskauppaa – Suomeen olisi maksettu saksanmarkkoissa. Saksalaisilta tavaroilta haluttiin myös alkuperätodistus tämän jälkeen. Saksalaiset lupasivat tällöin nopeuttaa suomalaisten tuotteiden maksujärjestelyjä.; Noottienvaihto maksujärjestelystä, 23.6.1934, 105887, PA AA.
- ³⁹⁴ Büsing AA:lle, 24.8.1934, 105887, PA AA.
- ³⁹⁵ HA pöytäkirja 25.8.1934, 105887, PA AA; Hemmenin muistio, 29.8.1934, 105887, PA AA.
- ³⁹⁶ Puchert 1989: 67; Schacht 1953: 415–417.
- ³⁹⁷ SVT ulkomaankauppatilasto 1928–1938; Maddison 1995: 239.
- ³⁹⁸ Pitkäniemen mielestä Saksan tullipolitiikka tosin laski sekä maailmanmarkkinahintoja että vähensi Suomen vientiä Saksaan: Pitkäniemi 1932: 6–7.
- ³⁹⁹ Valion vuosikertomus 1933, VALIO.
- ⁴⁰⁰ Kananmunien markkinatilanteesta katso Pitkäniemi 1932: 13.
- ⁴⁰¹ SVT ulkomaankauppatilasto 1929–1938.
- ⁴⁰² Capie 1994: 62.
- ⁴⁰³ Harri Holman neuvottelumuistiot 13.1.1933 ja 14.3.1933, 58B1 Ranska, UMA; Procopésta: Procopén päiväkirja 14.10.1932, Procopén kokoelma, KA.
- ⁴⁰⁴ Hackzell Luomalle 16.1.1933, 58B1 Ranska, UMA; Kauppapolitiikan tärkeydestä kertoo Hjalmar Procopén keskustelu Ranskan ulkoministeri Paul Boncairin kanssa helmikuussa 1933. Procopé kirjoittaa kuunnelleensa ranskalaisen turvallisuuspoliittisia ajatuksia, ...jotta hänessä syntyisi edullinen mieliala kauppasopimusta kohtaan Procopén muistio 14.2.1933, 58B1 Ranska, UMA. SPY keskusteli myös saksalaisen “Verband Deutscher Druckpapier Fabriker:n” kanssa Ranskan markkinoista.
- ⁴⁰⁵ Holma epäili ranskalaisiakın salakuuntelusta ja diplomaattipostin lukemisesta, kun vastapuoli oli hänen mukaansa yllättävän hyvin valmistautunut neuvotteluihin Holman sähke ulkoasiainministeriölle 6.2.1933, 58B1 Ranska, UMA; Neuvottelumuistio 14.3.1933, 58B1 Saksa, UMA.
- ⁴⁰⁶ Suomen ja Ranskan kauppasopimuksen lisäosat 20.2.1933 ja 21.8.1933, Suomen asetuskokoelma 1933.
- ⁴⁰⁷ Katso Viljasen haastattelu: Kauppalehti 18.4.1933.
- ⁴⁰⁸ Osa ruotsalaisista tuotteista sai jo ennen neuvotteluja 50 prosentin kiintiön.
- ⁴⁰⁹ Holman sähke ulkoasiainministeriölle 15.12.1933, 58B1 Ranska, UMA; Pääkonsuli Mauno Nordberg ulkoasiainministeriölle 2.9.1933, 58B1 Ranska, UMA; Ranskan lähetystö Suomen ulkoasiainministeriölle 19.12.1933, 58B1 Ranska, UMA.

- ⁴¹⁰ Suomen asemasta kansainvälisissä kartellisopimuksissa Michelsen 1989.
- ⁴¹¹ Katso Tauno Jalannin muistio kiintiöneuvotteluista 26.12.1933, 58B1 Ranska, UMA; Ulkoasiainministeriön lähettämä kokouskutsu 30.1.1934, 58B1 Ranska, UMA; Ulkoasiainministeriön ja mahdollisten ranskalaisten tavaroiden ostajien kirjeenvaihto tammi–helmikuussa 1934, 58B1 Ranska, UMA; Harri Holman sähkö 9.2.1934, 58B1 Ranska, UMA.
- ⁴¹² Ranskan ja Suomen välinen noottienvaihto 7.3.1934, 58B1 Ranska, UMA.
- ⁴¹³ Holma ulkoasiainministeriölle 6.6.1934, 58B1 Ranska, UMA. Vertaa Holma Savolahdelle 22.4.1925, 58B1 Saksa, UMA: “Minusta olisi joka tapauksessa parempi, että neuvottelukunnan puheenjohtajana olisi jokin ammattimies.” Paasivirta katsoo, että Holma ei ollut kiinnostunut kauppapoliittisista asioista, mutta joutui 1930-luvulla väkisin opettelemaan kauppadiplomatiaa. Paasivirta 1968: 263.
- ⁴¹⁴ Åstrom ulkoasiainministeriölle 27.11.1931, 1.12.1931 ja 31.10.1932, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴¹⁵ Åstrom Savolahdelle 30.4.1932, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴¹⁶ Katso Lamberg 1996: 560–561.
- ⁴¹⁷ Åstromin sähkö Savolahdelle 16.11.1932, 58B1 Yhdysvallat, UMA; Åstrom Savolahdelle 1.4.1933, 58B1 Yhdysvallat, UMA; Suomen ja Yhdysvaltojen kauppasopimus 24/13.2.1934, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1934.
- ⁴¹⁸ Katso Pratt 1965: 343–345; Katso myös va. asianhoitaja S. von Numers ulkoasiainministeriölle 16.7.1934, 58B1 Yhdysvallat, UMA; Evening Star 19.6.1934.
- ⁴¹⁹ Katso Pincus 1975.
- ⁴²⁰ Washington ulkoasiainministeriölle 20.7.1934, 58B1 Yhdysvallat, UMA. Katso myös sähkö 20.7.1934, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴²¹ Procopén muistio keskustelusta State Departmentin kauppasopimusosaston johtaja Sayren kanssa 7.8.1934, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴²² Procopé Gripenbergille 30.12.1936, Procopén kokoelma, KA.
- ⁴²³ Åstrom Savolahdelle 31.8.1934, 7.11.1934 ja 15.12.1934, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴²⁴ Washington ulkoasiainministeriölle 13.2.1935, 58B1 Yhdysvallat, UMA; Katso myös UMA:ssa oleva Hearingin 74-sivuinen pöytäkirja.
- ⁴²⁵ Solitander Savolahdelle 2.4.1935, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴²⁶ Yhdysvaltojen tariffi-toivomukset 16.7.1935, 58B1 Yhdysvallat, UMA.
- ⁴²⁷ Katso Lamberg 1996: 560–561.
- ⁴²⁸ Paavonen 1998: 11–13.
- ⁴²⁹ Suomen ulkopoliitikasta 1930-luvulla katso Soikkanen 1984: 372–385.
- ⁴³⁰ Katso Ahvenainen 1986. Katso myös Hjerpe & Lamberg 1997: 10–11.
- ⁴³¹ Neuvottelupöytäkirjat Suomen ja Viron kauppasopimusneuvotteluista 15.3.1921–

- 29.10.1921, 58B1 Viro, UMA; Suomen ja Viron välinen kauppasopimus 12/29.10.1921, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1921.
- ⁴³² Katso esimerkiksi MTK:n vuosikertomus 1928, MTK.
- ⁴³³ Procopén neuvottelumuistio 10.2.1930, 58B1 Viro, UMA. Katso myös Procopén päiväämätön eroilmoitus Viron sopimusta käsittelevässä kokoelmassa. Procopén ulkopoliittisesta linjasta 1930-luvun alussa katso Soikkanen 1984: 22–23.
- ⁴³⁴ Wuorimaa ulkoasiainministeriölle 8.2.1930, 58B1 Viro, UMA.
- ⁴³⁵ Wuorimaan sähke ulkoasiainministeriölle 4.2.1930, 58B1 Viro, UMA.
- ⁴³⁶ Turun Sanomat 4.2.1930; Tampereen Sanomat 6.2.1930.
- ⁴³⁷ Procopé Wuorimaalle 8.2.1930, 58B1 Viro, UMA; Maataloustuottajien neuvotteluista MTK:n valtuuskunnan kokous 10.12.1929, MTK. Maataloustuottajien neuvottelijoina mainitaan: Johtajat Colleen ja O. Koskikallio.
- ⁴³⁸ Wuorimaa ulkoasiainministeriölle 7.2.1930, 58B1 Viro, UMA; Katso myös Procopén neuvottelumuistio 10.2.1930, 58B1 Viro, UMA.
- ⁴³⁹ Epävirallisten keskustelujen ja aloitteiden tärkeys on tunnettua myös neuvotteluteoreettisessa kirjallisuudessa. Dupont ja Faure puhuvat “Track II” keskusteluista verrattuna virallisiin “Track I” neuvotteluihin. Dupont & Faure 1991: 42–43.
- ⁴⁴⁰ Espanjan neuvotteluista katso Lamberg 1996.
- ⁴⁴¹ Esimerkeillä halutaan kuvata eturyhmien kirjallista toivomusaktiivisuutta sekä tärkeissä (Saksa, Britannia) neuvotteluissa, joissa eturyhmät osallistuivat myös neuvotteluvaltuuskuntaan, että neuvotteluissa, joissa ulkoasiainministeriön virkamiehet kantoivat neuvotteluvastuun.
- ⁴⁴² MTK:n toiminnasta esimerkiksi MTK:n hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 2.9.1930, MTK. Teollisuusliiton jäsenten suhtautumisesta Viljaseen esimerkiksi Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 16.6.1932, TEOLLISUUS. Katso myös Lamberg 1997: 157.
- ⁴⁴³ Britannian neuvottelujen valmistelutyöstä Teollisuusliiton hallituksen kokous 21.11.1932, TEOLLISUUS.
- ⁴⁴⁴ Gripenbergin yhteyksistä puunjalostusteollisuuteen: Gripenbergin päiväkirja loka – joulukuu 1932, Gripenbergin kokoelma, KA; Gripenbergin kirjeenvaihto Solitanderin ja Procopén kanssa 26.12.1933–15.4.1933, Gripenbergin kokoelma, KA.
- ⁴⁴⁵ Reunahuomautus: Berliinin lähetystö Savolahdelle, 2.10.1933, 58B1 Saksa, UMA.
- ⁴⁴⁶ Neuvotteluvaltuuskuntien kokoonpanosta esimerkiksi Teollisuusliiton tulli- ja kauppasopimusvaliokunnan ja hallituksen kokoukset, 26.11.1935, 18.9.1936 ja 30.9.1936, TEOLLISUUS; Viljanen Cajanderille ja Holstille, 10.9.1937, TEOLLISUUS, ELKA. Katso myös Teollisuusliiton vaatimukset kauppasopimuspolitiikan parantamiseksi vuonna 1936: kaksoistariffin käyttöönotto, hallitukselle poikkeusvaltuudet sopimusten solmimiseksi, lisää suoria laivalinjoja vientikohteisiin ja vaatimus lisäresursseista ulkoasiainministeriön kaupalliselle osastol-

- le. Viljanen 1936: 63. Esimerkki MTK:n suhtautumisesta neuvottelujärjestelmään ja sopivien edustajien löytämiseen: MTK:n johtokunnan kokous, 31.4.1935, MTK. Myös Teollisuusliitto päätti vuonna 1939 etsiä sopivaa henkilöä osallistumaan kauppasopimusneuvotteluihin: Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan kokous, 2.6.1939, TEOLLISUUS.
- ⁴⁴⁷ Ulkoasiainministeriön pää- ja päiväkirjat 1933–1934, 5F1, UMA. Neuvottelukuluja voidaan verrata ulkoasiainministeriön koko budjettiin (ilman lähetystöjä), joka pysyi vajaassa kolmessa miljoonassa markassa koko 1930-luvun alun ajan. Kauppasopimuspoliittisen osaston palkkakulut taas olivat alle 200 000 markkaa koko 1930-luvun ajan.
- ⁴⁴⁸ Britannian sopimus Suomen kanssa 29/14.12.1923, Suomen sopimukset vieraitten valtioiden kanssa 1924. Katso myös Kuusi 1958: 69–75.
- ⁴⁴⁹ Katso esimerkiksi Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja 14.9.1933, missä käsitellään Finlayson Oy:n ilmoitusta, että yhtiö haluaa valvoa omia etujaan Teollisuusliitossa. Syy kirjelmään oli Finlaysonin mielestä huonosti hoidetuissa Britannian neuvotteluissa, missä Kutomoteollisuuden Työnantajaliiton edustaja oli edustanut sekä villa- että puuvillateollisuutta. Teollisuusliiton hallitusvaliokunta oli kyseisen kritiikin suhteen montaa mieltä, teollisuudenalasta riippuen: “...muuten oli v. Wendtin kirjelmä, kaikkia perusteluja vailla ollen, siksi hämärä ja epämääräinen, että oli vaikea päästä selville niin motiiveista kuin tarkoituksesta (M. Lavonius). Myös muut hallitusvaliokunnan jäsenet olivat todenneet v. Wendtissä myrtyä Teollisuusliittoa vastaan, joka olisi saatava häviämään.” Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 14.9.1933, TEOLLISUUS.
- ⁴⁵⁰ Viljanen kirjoitti muun muassa “Suomen kansantalouden hoito ja menestyminen riippuu aivan määräävästi viennistä” ja “Mitä paremmin näitä (kaupallista diplomatiata) näitä itse kutakin voidaan hoitaa niin, että maamme moninaiset tuotteet menevät hyvästi kaupan ulkomaisilla markkinoilla, sitä runsaammin virtaa rahaa maahan ja sitä vilkkaampi on toiminta maatalouden ja teollisuuden eri aloilla.” Viljanen 1936: 33–34. Katso myös Kauppalehti 18.4.1936, missä Viljanen perustelee Ranskan kanssa tehtyä kauppasopimusta vientiteollisuuden merkityksellä (...tulee nimittäin muistaa, että Suomen kansantalous on enemmän kuin monien muiden maiden riippuvainen viennistä. Vastapalvelukset on sentähden jaettava mahdollisimman laajojen piirien osalle eikä kellään ole oikeutta yksityisetujensa vuoksi vetäytyä sellaisia antamasta.). Maatalouden asema tulee esiin vuonna 1934 julkaistussa mielipiteessä: kolme kansantaloutemme pääryhmää ovat toisistaan riippuvaisia....aletaan ymmärtää, että maatalous ja teollisuus muodostavat kansakunnan elinehtojen päätekijät, joiden kohtalot ovat yhteen kytkeytyt. Viljanen 1934: 2. Teollisuusliiton, SPJTK:n ja MTK:n suhteista 1930-luvulla myös esimerkiksi Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 6.2.1935 ja 1.3.1935, TEOLLISUUS.
- ⁴⁵¹ Viljanen suhtautumisesta pohjoismaiseen yhteistyöhön kertoo hyvin Rudolf Holstille vuonna 1937 lähetetty muistio, missä Viljanen vaatii puolustuksellisten näkökohtien huomioonottamista Ruotsin kanssa käytävissä kauppasopimusneuvotteluissa. Viron sopimuksista Viljanen kirjoittaa: “Raaka-ainekysymys on

Suomen heikoin kohta sodan syttyessä ja maata puolustettaessa. Siksi Viron sopimuksessa annoimme vilja-aineille ja bentsiinille niin suuret edut.” Viljanen Holstille 7.9.1937, TEOLLISUUS, ELKA; Katso myös Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 7.9.1937, TEOLLISUUS. Viljanen ei kuitenkaan kannattanut Pohjoismaiden tulliliittoa, koska “...Suomi oli takapajula, siksi ei voi ajatella pohjoismaista tulliliittoa.” Viljanen 1936: 48.

- ⁴⁵² Viljasta kohtaan tunnettu epäluuloisuus tuli parhaiten esiin kesällä 1932, kun Teollisuusliiton hallitusvaliokunta käsitteli Metalliteollisuusyhdistyksen erovaatimusta. Yksikään valiokunnan jäsenistä ei katsonut Viljasen onnistuneen tehtävässään, vaikka häntä ei kokouksessa vaadittukaan eroamaan. Metalliteollisuusyhdistyksen mielestä Viljasen johtama liitto “oli savijaloilla seisova kolossi”. Teollisuusliiton hallituksen kokous, 16.6.1932, TEOLLISUUS. Toinen keskustelu politiikan liian suuresta roolista (politiikka anastaa liiksi tilaa Teollisuusliiton toiminnassa. Talouspolitiittisen puolen tehostaminen liittokokouksessa olisi paikallaan) käytiin vuonna 1937: Teollisuusliiton hallituksen kokous, 26.11.1937, TEOLLISUUS; Katso myös Lamberg 1997: 157–158.
- ⁴⁵³ Varsinkin Hjalmar Procopé esiintyi pohjoismaisen tulliliiton kannattajana. Katso esimerkiksi Procopé 1938: 21. Axel Solitanderin suhtautuminen tulliliittoon oli varauksellinen, mutta hänkin kannatti yhteistyön lisäämistä, sosialismin vaarasta huolimatta: “...tosin saattaa Skandinavian maiden taipuvaisuus sosialidemokratiiaan helposti johtaa siellä valtiososialistisiin toimenpiteisiin. ...meidän on kuitenkin käytettävä omaksi eduksemme kaikkia niitä mahdollisuuksia, joita yhteistyö Skandinavian kanssa tarjoaa.” Solitander 1936: 10. Myös Rudolf Walden oli pohjoismaisen suuntauksen kannattaja. Katso Juva 1957: 437–443.
- ⁴⁵⁴ Katso esimerkiksi Nilsson 1997; Rothstein 1991 ja 1992. Suomen järjestelmästä verrattuna muihin Pohjoismaihin: Tuori 1983: 260–263. Tuori katsoo, että “työläisen ja talonpojan liitto” eli kolmikantakorporatistinen järjestelmä syntyi Suomessa vasta toisen maailmansodan aikana ja sen jälkeen, pääasiassa SDP:n talouspoliittisesta linjasta johtuen.
- ⁴⁵⁵ Ratifiointiprosessin vaiheet ovat: 1) Ulkoasiainministeriö valmistelee hallituksen esityksen, 2) Hallituksen esitys esitellään eduskunnassa pöydällepanoa varten, 3) Esitys lähetetään ulkoasiainvaliokuntaan, 4) Ulkoasiainvaliokunta käsittelee esityksen ja antaa siitä lausunnon, 5) Ensimmäisessä käsittelyssä esitys ja ulkoasiainvaliokunnan lausunto lähetetään suureen valiokuntaan, 6) Toinen käsittely tapahtuu suuren valiokunnan lausunnon perusteella, 7) Kolmannessa käsittelyssä eduskunta päättää sopimuksen hyväksymistä tarkoittavasta lakiesityksestä, 8) Tasavallan presidentti vahvistaa sopimuksen (varsinainen ratifiointi), 9) Ratifiointiasiakirjojen vaihto; Korpela 1966: 214–215.
- ⁴⁵⁶ Idem.
- ⁴⁵⁷ Katso esimerkiksi Nojonen 1964; Lamberg 1997: 160–163. Vastakkaista näkemystä edustaa Markku Kuisma, joka katsoo, että teollisuudella oli huonot vaikutusmahdollisuudet eduskunnassa. Katso Kuisma 1993c: 82.
- ⁴⁵⁸ Vaalikäyttäytymisen klassikko: Downs 1957. Lisäksi: Johnson 1991: 11–12, 104; McLean 1987: 45–48; North 1994: 105. Katso myös Brock *et al.* 1989: 47–60.

- ⁴⁵⁹ Brock *et al.* 1989, 41 ja 54–55; Downs 1957, 9–27; Johnson 1991, 134–1937; Mueller 1990: 38. Downsin tutkimuksessa rationaalinen äänestäjä (yleisemmin mikä tahansa päätöksentekijä) pyrkii saavuttamaan maksimaalisen hyödyn (ei välttämättä rahallisen) pienimmällä mahdollisella panoksella. Downs pitää keskeisenä pyrkimyksen tai suunnitelman rationaalisuutta – ei lopputulosta. Downs korostaa rationaalisuusmääritelmänsä operationaalista luonnetta: määritelmä on tutkimuksen lähtökohta, ei väite kaikkien ihmisten rationaalisuudesta, vaikka suurin osa ihmisistä toimiikin Downsian mukaan yksilöllistä lähtökohdista rationaalisesti.
- ⁴⁶⁰ Tällöin äänestäminen on *sosiaalisesti* rationaalista. Downs 1957: 10.
- ⁴⁶¹ Downs 1957, 9–27; Johnson 1951, 142–146; McLean 1987, 45–46.
- ⁴⁶² Lamberg 1997: 164–166.
- ⁴⁶³ Erityisesti puunjalostusteollisuuden suhtautuminen IKL:n oli myönteistä. SPJTK:n hallituksen pöytäkirjojen mukaan IKL:lle esimerkiksi myönnettiin vuonna 1933 saman verran (190 000 markkaa) vaalitukea kuin Kokoomukselle ja reilusti enemmän kuin kolmannelle tuettavalle, Svenska Landsförbundetille (120 000 mk). Rudolf Waldenin sympatia Lapuan liikettä ja IKL:ää kohtaan on hyvin tunnettua. Vuonna 1933 Walden lupasi osallistua koko oikeiston ja erityisesti IKL:n vaalikustanuksiin (...är beredd att utveckla ytterligare medel för Finska högern i synnerhet för den fosterländska folkrörelsen). SPJTK:n hallituksen pöytäkirja, 11.4.1933, METSÄ. Waldenia maltillisempänä pidetty Hjalmar Procopékin innostui äärioikeiston noususta jo vuonna 1929 (talonpoikaismarssi oli suuri tapahtuma). Procopé Harri Holmalle, 28.7.1930, Procopén kokoelma, KA.
- ⁴⁶⁴ Teollisuusvaltuuskunnan perustamisesta SPJTK:n hallituksen pöytäkirjat, 27.3.1935 ja 20.4.1937, METSÄ; Teollisuusliiton hallituksen pöytäkirjat, 1.3.1935, 4.12.1935, 5.12.1935 ja 18.12.1935, TEOLLISUUS. Katso myös Lamberg 1997: 160. Teollisuusvaltuuskunnan perustamisessa kiinnittyi huomio toimitusjohtaja Viljasen ja Solitanderin puuttumiseen ensimmäisestä, 19.12.1934 pidetystä kokouksesta. Kokoukseen osallistui lähinnä suurteollisuuksien ruotsinkielisiä johtajia. Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton hallituksen kokouksen pöytäkirjoista käy ilmi (27.3.1935), että Teollisuusliiton puolelta asiaa ajoi A.L. von Julin, ei Viljanen joka normaalisti oli aktiivinen yleispoliittisissa asioissa.
- ⁴⁶⁵ Vielä vuoden 1922 Kauppa- ja Teollisuuspäivien vaalitoimikunnan selonteossa asetettiin tavoitteeksi kolmen porvarillisen puolueen tukeminen “kaupan ja teollisuuden parasta ajatellen.” Maalaisliittoa pidettiin “epäluuloisena” kauppaa ja teollisuutta kohtaan ja siksi päädyttiin “varovaiseen toimintaan”. Raportti Kauppa- ja Teollisuuspäivien asettaman vaalitoimikunnan toiminnasta, 4.2.1922, TEOLLISUUS; ELKA.
- ⁴⁶⁶ Puoluepolitiikan kannalta mielenkiintoinen yksityiskohta on liittojen suhtautuminen kielikysymykseen. Axel Solitander vaati esimerkiksi vuonna 1933 Kokoomusta muuttamaan kieliohjelmaansa, koska SPJTK:n ruotsinkieliset uhkasivat muuten lopettaa Kokoomuksen rahallisen tukemisen. Solitander Paavo Virkkuselle, 12.5.1933, METSÄ.

- ⁴⁶⁷ Noponen 1964: 265–273.
- ⁴⁶⁸ Teollisuusliiton jäsenkirje 5.5.1933, AF30/TEOLLISUUS, ELKA.
- ⁴⁶⁹ Etujärjestötoiminnan henkeen kuului, että vaikutusmahdollisuuksia ja suhteita valtiovaltaan vähäteltiin. Parhaita esimerkkejä painostusjärjestö-retoriikasta on Axel Solitanderin kirjoitus vuodelta 1936: “teollisuudella ei ole eikä voikaan olla omakohtaista poliittista edustusta eikä se niin ollen myöskään voi omakohtaisesti ottaa osaa tärkeimpienkään teollisuuden toimintaedellytyksiä koskevain asiain ratkaisuun eduskunnassa ja hallituksessa.” Solitander moittii samassa yhteydessä myös poliitikkoja: “...on aivan ilmeistä, että poliittiset puolueet ja niitten jäsenet suovat varsin vähän huomiota teollisuusmiesten käsityksille teollisuuden toimintamahdollisuuksista, mutta sen sijaan ne muodostavat omia mielipiteitään siitä kuinka teollisuuden on toimittava jotta se saavuttaisi yhteiskunnalle tärkeät päämääränsä.” Etujärjestöjohtajan mielestä painostustoiminta olikin raskasta ja liikemiehille huonosti sopivaa: “Politiikkaan sekaantuminen ei ole teollisuuden asia ja kuta kauemmin se voi politiikasta pysyä erossa sitä terveemmällä kannalla ovat sekä teollisuus että myöskin poliittinen elämä. Teollisuuden miehet kiittäisivät kohtaloaan, jos voisivat kokonaan päästä politiikasta irti, antautuakseen yksinomaan tuotantonsa hoitoon.” Katso Solitander 1936: 3–5. Markku Kuisman näkemys teollisuuden huonoista vaikutusmahdollisuuksista noudattaa pitkälti Solitanderin ajattelutapaa: Kuisma 1993c: 82–85.
- ⁴⁷⁰ Teollisuusliiton tilinpäätösjärjestelmä muuttuu vasta 1920-luvun lopussa sellaiseksi, että palkkakulut voidaan erottaa muista kuluista.
- ⁴⁷¹ MTK:n vuosikertomus 1935, MTK. Kauppasopimuspolitiikassa maataloustuottajia edustivat usein Valion johtajat, mikä vähensi henkilöstöpaineita MTK:ssa. Esimerkiksi Pitkäniemi vietti kuukausia Berliinissä ja Lontoossa pidetyissä kauppaneuvotteluissa 1933–1934 oman toimensa ohella.
- ⁴⁷² SPJTK:n vuosikertomus 1937, METSÄ.
- ⁴⁷³ SPJTK:n hallituksen pöytäkirja 13.10.1933, METSÄ. Samoin kuin Valion Pitkäniemi, myös Solitander käytti vilkkaimpina neuvotteluaikoina huomattavan osan ajastaan nimellisesti valtion palveluksessa.
- ⁴⁷⁴ Tauno Jalannin palkkaamisesta Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan pöytäkirja, 6.2.1935, TEOLLISUUS; Liite 1.; Jalanti oli etenkin 1940-luvulla Suomen johtavia kauppapolitiikan asiantuntijoita. Katso esimerkiksi Seppinen 1983; Jalannin julkaisuista: Jalanti 1946. Jalanti toimi Teollisuusliiton asiantuntijana vuoteen 1936 saakka, jolloin hän siirtyi Roomaan väliaikaiseksi asiantuntijaksi. Jalannin vuosipalkka kauppasopimuspoliittisella osastolla oli 57 000 markkaa vuonna 1935. Katso Tauno Jalannin henkilökansio, 5F, UMA; Ulkoasiainministeriön kassakirja 1935, 5F, UMA.
- ⁴⁷⁵ Kauppasopimuspoliittisesta osastosta: Ulkoasiainministeriön kalenteri 1933, 1936 ja 1938; Ulkoasiainministeriön pääkirja 1933, 5F, UMA.
- ⁴⁷⁶ SPJTK:n suhtautumisesta talouspoliittiseen tilanteeseen ja päätöksentekoon: Solitanderin muistio, 25.10.1937, METSÄ.
- ⁴⁷⁷ Uusinta tutkimusta edustavat Tena ja Federico esimerkiksi ovat rajanneet tutki-

muksensa Italian protektionismista vuosiin 1870–1926 välttääkseen NTB-instrumenttien vaikutuksen arvioimisen. Samoin Capien mielestä 1800-luvun kauppapolitiikan tutkimus on metodologisesti yksinkertaisempaa kuin esimerkiksi 1930-luvun kauppapoliittisten vaikutuksien analysointi. Capie on rakentanut malleja, joissa tarkastellaan nimellisen tullitason ja taloudellisen kasvun riippuvuutta. Pelkän tullitasonkin mittaamista on pidetty ongelmallisena: yksittäisistä tuotteista tullirasitus voidaan laskea esimerkiksi kotimaisen tullitaksan ja maailmanmarkkinahinnan suhteena tai vaihtoehtoisesti lisätä malliin ko. tuotteen tuonnin määrä. Kokonaistullitason laskemiseen pelkkä yksittäisten tuotteiden tullirasituksen laskeminen ei riitä. Kokonaistullitason laskemiseen voidaan tehdä yksittäisten tuoteryhmien avulla esimerkiksi painottamalla tullirasitusta tuonnin määrän mukaan tai laskemalla yksinkertaisesti tullirasitusten keskiarvo: Tena ja Federico listaavat tutkimuksessaan yhteensä viisi erilaista tapaa laskea kokonaistullirasitusta. Kauppapolitiikan taloudellisten vaikutusten mittaaminen muuttuu vielä monimutkaisemmaksi, kun mukaan otetaan NTB-suojelun vaikutukset. Alan Milwardin mukaan esimerkiksi Britannian kiintiöpolitiikan vaikutuksista maailmansodan jälkeen on tehty vain kolme arviota: Scottin arviossa vaikutuksia tuontiin arvioitiin vertaamalla toteutunutta tuontia hypoteettiseen tuontiin ilman tuonnin rajoitteita. Cordenin tutkimuksessa kiintiöiden vaikutuksia laskettiin yksittäisille tuotteille määrättyjen kiintiöiden perusteella, samoin kuin ilmeisesti Britannian hallituksen puutteellisesti dokumentoidussa tutkimuksessa. Alan Milwardin ja George Brennanin omassa tutkimuksessa verrataan mm. Britannian hintatasoa ns. maailmanmarkkinahintoihin ja pyritään näin tekemään arviointi realistisemmaksi. Milward ja Brennan ovat käyttäneet myös kansainvälisiä vertailuja. Yhteistä kaikille tutkimuksille on, että arviointeja on pidetty vaikeina. Jos lähtökohtana on intressiryhmien toiminta, voidaan myös kysyä, miksi kokonaistaloudellisia vaikutuksia edes kannattaa tutkia: liike-elämälle kokonaistaloudelliset trendit ovat toissijaisia niin kauan kuin oma tuotannonala saa tarvitsemiaan julkishyödykkeitä. Taloudellisten vaikutusten arvioinnista: Capie 1994: 38–53; Milward & Brennan 1996: 130–175; Federico & Tena 1998: 73–99.

⁴⁷⁸ Katso metsänomistajien myyntipolitiikasta Zetterberg 1983.

⁴⁷⁹ Pitkäniemi 1932: 4.

⁴⁸⁰ Tässä meijerivoin.

⁴⁸¹ Markkinatilanteesta Pitkäniemi 1932: 4.

⁴⁸² Simonen 1955: 266–289.

⁴⁸³ Paperipuiden kysyntä laski koko Euroopassa 1930-luvun alussa, mutta esimerkiksi puolalaisten myynnit laskivat huomattavasti vähemmän kuin Suomen. Katso Wrede 1933.

⁴⁸⁴ Katso vuoden 1929 neuvotteluja Saksan kanssa käsittelevä osuus. Katso myös Saarinen 1973: 55–75.

⁴⁸⁵ Ahvenainen 1992: 347

⁴⁸⁶ Ahvenainen 1984: 352–366. ETEC:iin kuuluivat Suomen, Neuvostoliiton, Ruotsin, Puolan, Itävallan, Romanian, Jugoslavian ja Tšekkoslovakian sahatava-

ran tuottajat.

⁴⁸⁷ Ahvenainen 1984: 364–370.

⁴⁸⁸ Katso esimerkiksi Bohara & Kämpfer 1991: 956.

⁴⁸⁹ Kansantalouden kokonaishintatason mittarina on tässä käytetty tukkuhintaindeksiä, jonka muutoksia verrattiin tariffitason muutoksiin vuosina 1920–1938. Korrelaatiokerroin tukkuhintaindeksin ja tariffitason muutoksen välillä on -0,45.

⁴⁹⁰ Tämän tutkimuksen hintavertailussa mukana olevista tuotteista viisi on mukana Eino Laurilan suuressa kulutustutkimuksessa. Laurilan mukaan näiden viiden tuotteen hintajoustot olivat 1925–1938: viljat ja viljatuotteet -0,48; jauhot -0,14; voi ja ravintorasvat -0,83; kahvi, tee ja kaakao -0,95; lämpö (kivihiili) -0,01. Kaikki tuotteet voidaan toisin sanoen laskea välttämättömyyshyödykkeiksi, joiden kulutukseen hintamuutokset eivät vaikuta. Laurila 1985: 682–699.

⁴⁹¹ Niin sanotusta yhden hinnan teoriasta katso Krugman & Obstfeld: 198–205.

⁴⁹² Hintamuutosten välistä riippuvuutta arvioidaan Pearsonin korrelaatiokertoimen avulla. Korrelaatiokerroin on kaksiulotteisen normaalijakauman riippuvuutta ilmaiseva parametri, joka lasketaan muuttujien kovarianssin ja näiden muuttujien keskihajonnan avulla. Korrelaatiokerroin (r) on seuraavassa laskettu eri hintojen vuosimuutoksista ja se on yksinkertaisesti kahden eri hintamuutoksen välisen lineaarisen yhteyden voimakkuuden ja suunnan mitta. Matriiseissa esitetyt kertoimet eivät siis kerro hintamuutosten välisestä syy–yhteydestä, vaan niiden samansuuntaisuudesta. Matriisien tulkinnassa on kuitenkin lähdetty teoreettisesta oletuksesta, että kotimaisen hintatason tulisi seurata edullisinta vaihtoehtohintaa, mikä yleensä on ns. maailmanmarkkinahinta, silloin kun ulkomaankauppaa käydään vapaan kaupan vallitessa.

⁴⁹³ Katso esimerkiksi Milward & Brennan 1996: 4.

⁴⁹⁴ Pitkäniemi 1926: 33. Hintasäännöstelyjärjestelmän pysyvyydestä katso Granberg 1989: 36.

⁴⁹⁵ Myllyntaus 1980: 35.

⁴⁹⁶ Komiteanmietintö 1/14.2.1934.

LYHENTEET

AA	Auswärtiges Amt
BT	Board of Trade
FO	Foreign Office
HA	Handelpolitischer Ausschuss
MTK	Suomen maataloustuottajien keskusliitto
RDI	Reichsverband deutscher Industrie
RFiM	Reichsfinanzministerium
RGI	Reichsgruppe Industrie
RI	Reichsstand der Deutschen Industrielle
RMEL	Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft
RWiM	Reichswirtschaftsministerium
SPJTK	Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliitto

LÄHTEET

ARKISTOLÄHTEET

KANSALLISARKISTO (KA)

Kauppa- ja teollisuuskomission arkisto

- Kansiot HA2-HA6

Valtion hiilentuontikomitean arkisto

- Kansiot Ee1, Ba2, Hallituksen pöytäkirjat

Yksityiskokoelmat

- Hjalmar Procopén kokoelma

- Gripenbergien suvun kokoelma

- Henrik Ramsayn kokoelma

- Juho Jänneksen kokoelma

- Väinö Tannerin kokoelma

ULKOASIAINMINISTERIÖN ARKISTO (UMA)

Ukomaankauppa ja ukomaankauppapolitiikka (58), sopimuskokoelmat

- Britannia 1931–1938

- Ranska 1933–1938

- Saksa 1925–1938

- Yhdysvallat 1923–1938

- Viro 1921–1938

Kauppasopimuskomitean arkisto (58Da) ajalta 1919–1922, 1929–1939.

Tiliasiakirjat ja henkilökansiot (5F)

SOTARKISTO (SA)

Vapaussota I / Insinööriesikunnan arkisto (IE)

- Kansiot D5/6, 11, 14, 30 ja D6/15

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSARKISTO (ELKA)

Sahanomistajayhdistyksen arkisto (SOY)

- Kiertokirjeet

- Hallituksen pöytäkirjat

- Tiliasiakirjat

Teollisuusliiton arkisto (TEOLLISUUS, ELKA)

- Kirjeenvaihto 1921–1938

- Kiertokirjeet 1921–1938

Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton arkisto (SPJTK)

- Tiliasiakirjat 1918–1933

TEOLLISUUDEN JA TYÖNANTAJAIN KESKUSLIITON ARKISTO

Teollisuusliiton arkisto (TEOLLISUUS)

- Hallituksen (hallitusvaliokunnan) pöytäkirjat
- Vuosikertomukset
- Teollisuusliiton tiedonannot

METSÄTEOLLISUUS RY.:N ARKISTO (METSÄ)

- SPJTK:n hallituksen pöytäkirjat
- SPJTK:n vuosikertomukset
- Axel Solitanderin kirjeenvaihto
- Kauppasuhteet Saksan kanssa 1926–1938
- Kauppasuhteet Britannian kanssa 1931–1938

SUOMEN MAATALOUSTUOTTAJIEN KESKUSLIITON ARKISTO (MTK)

- Hallitusvaliokunnan ja joihtokunnan pöytäkirjat
- Vuosikertomukset

VALION ARKISTO (VALIO)

AUSWÄRTIGES AMT / POLITISCHES ARCHIV (Bonn) (AA–PA)

- Finnland / Wirtschaftsberichte: 105230
- Handakten Ritter: 105601–105603
- Handakten Eisenlohr: 105261
- Handakten Wallroth: 35678
- Handakten Schack: 25450–25451
- Handakten Clodius: 105886–105887
- Handakten von Scharpenberg: 105225
- Handakten von Behr: 105226
- Akti *Milch*: 114008

BUNDESARCHIV (Berlin)

Auswärtiges Amt (R901)

Norden – Finland – Handel

- Handelsvertraghältnis zu Deutschland. Aktit 64044, 64039, 64038, 63956, 66410, 64323
- Anfragen und Wünsche zum Handelsvertrag: 67024, 66937, 65008
- Boykott: 63823

Landwirtschaft – Finnland

- Landwirtschaftverbände: 65665

Rohstoffe und Waren – Norden – Finnland

- Butter: 65876; Holz 66722; Papier 64550

Reichswirtschaftsministerium (R7)

Handel – Finnland

- Handelsvertraghältnis zu Deutschland: 67819
- Landwirtschaft – Finnland – Forstwirtschaft: 68131
- Rohstoffe und Waren – Finnland: 68185

Deutsche Landwirtschaftsrat (R8073)

Aussenhandel

- Handelsvertragsverhandlungen Finnland: 199

Deutsche Reichsbank (R2501)

- Aktit 5317–5320

Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft

- Aktit 124, 339

Hauptvereinigung der Deutschen Milch-, Fett- und Eierwirtschaft (R17II)

- Aktit 152, 161, 171

Reichsverband für Deutschen Industrie (R9211)

PUBLIC RECORD OFFICE (PRO) (Lontoo)

Foreign Office (FO)

- Political – Northern: 17212–17213, 18273

Board of Trade (BT)

- BT II: 193, 199, 206, 208

SANOMA- JA AIKAKAUSLEHDET

- Berliner Börsen Zeitung 22.10.1933.
- The Economist 1920–1939.
- Helsingin Sanomat 24.4.1930.
- Handels-Zeitung 25.7.1930.
- Industrie und Handel 7.10.1932, 11.10.1933.
- Kauppalehti 1919–1939.
- Maaseudun tulevaisuus 26.4.1930, 26.8.1930.
- Suomen Paperi- ja Puutavaralehti 1929–1938.
- Tampereen Sanomat 6.2.1930.
- Turun Sanomat 4.2.1930.

ALKUPERÄISLÄHTEENÄ KÄYTETTY PAINETTU MATERIAALI

- CIB (Comite International du Bois), Year-book of world timber trade 1935–1938.
- Finnish Timber and Paper Calendar 1926–1939.
- Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen vuosikertomukset 1926–1938.
- Ulkoasiainministeriön kalenteri 1933–1938.
- Valion vuosikertomukset 1918–1939.

VIRALLISJULKAISUT

- Komiteanmietintö nro.15/22.5.1919, Komiteanmietinnöt 1919.
- Maatalouden hintain vakiinnuttamistoimikunnan komiteanmietintö 1/14.2.1934, Komiteanmietinnöt 1934.
- Suomen tullitariffi 1919–1938.
- Suomen asetuskokoelma 1918–1939.
- Suomen sopimukset vieraitten valtioitten kanssa 1919–1939.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 1870–1939.
- Suomen virallinen tilasto (SVT) ulkomaankauppatilasto 1912–1939.

KIRJALLISUUS

- Ahonen, Kalevi (1971). *Suomen paperinviennin murroskausi vuosina 1918–1924*. Jyväskylän yliopiston historian laitos. Julkaisematon Suomen historian sivulaudaturtyö.
- Ahvenainen, Jorma (1974). The competitive position of the Finnish paper industry in the inter-war years. *The Scandinavian Economic History Review* 1:1974.
- Ahvenainen, Jorma (1984). *Suomen Sahateollisuuden historia*. Porvoo.
- Ahvenainen, Jorma (1986). Suomen ja Neuvostoliiton väliset kauppasuhteet 1920- ja 1930-luvulla. VIII suomalais-neuvostoliittolainen yhteiskuntahistorian symposiumi Turussa 2.6.9.1984. *Turun Historiallinen Arkisto* 41. Tammisaari.
- Ahvenainen, Jorma (1992). *Enso-Gutzeit Oy 1872–1992*. Jyväskylä.
- Ahvenainen, Jorma ja Kuusterä, Antti (1982). Teollisuus ja rakennustoiminta. *Suomen taloushistoria II*. Helsinki.
- Alanen, Aulis (1964). *Hannes Gebhard*. Helsinki.
- Alfthan, Ferdinand (1922). Finländska karteller. *Ekonomiska samfundets tidskrift* 1920–1921. Helsinki.
- Autio, Jaakko (1992). Valuuttakurssit Suomessa 1864–1991. *Suomen Pankin keskustelunaloitteita* 1/1992. Helsinki.
- Autio, Matti ja Lodenius, Erik (1968). *Suomen Paperitehtaiden Yhdistys 1918–1968. Synty ja kehitysvaiheet*. Helsinki.
- Axelrod, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*. New York.
- Baldwin, R. (1984). Rent Seeking and Trade Policy. An Industry Approach. *Weltwirtschaftliches Archiv* 120:1984.
- Bartos, Otomar (1978). Simple model of negotiation. *The negotiation process; Theories and Applications*. USA.
- Bhagwati, Jagdish (1965). *On the Equivalence of Tariffs and Quotas. Trade, Growth and the Balance of Payments*. Hollanti.
- Boadle, Donald (1977). The Formation of the Foreign Office Economic Relations Section, 1930–1937. *Historical Journal* 4:1977.
- Bohara, Alok ja Kämpfer, H. (1991). A test of Tariff Endogeneity in the United States. *The American Economic Review* 5:1991.
- Boyce, R.W.D. (1989). *Capitalism at the Crossroads, 1919–1932. A Study in Politics, Economics and International Relations*. Cambridge.
- Brock, William, Magee, Stephen P. and Young, Leslie (1989). *Black hole tariffs endogenous policy theory*. Cambridge.
- Buchanan, James (1980). Rent seeking and profit seeking in Buchanan (toim.): *Toward a theory of the rent seeking society*. Texas.
- Cantwell, John (1991). The changing form of multinational enterprise expansion in the twentieth century. *Historical Studies in International Corporate Business*. Cambridge.
- Capie, Forrest (1980). The Pressure for Tariff Reform in Great Britain 1917–1931. *Journal of Economic History* 9:1980.
- Capie, Forrest (1994). *Tariffs and growth; Some insights from the world economy 1850–1940*. Manchester.
- Carpenter, Luther (1976). Corporatism in Britain, 1930–1945. *Journal of Contemporary History* 1:1976.

- Castren, Matti, Jutikkala, Eino ja Tommila, Päiviö (1964). *Kaksi vuosikymmentä Suomen sisäpolitiikkaa 1919–1939*. Porvoo.
- Cross, John (1978). Negotiation as a learning process. *The negotiation process; Theories and Applications*. USA.
- Cross, John G. (1991). Economic Perspective in Kremenjuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York.
- Dupont, Christophe ja Faure, Guy–Olivier (1991). The Negotiation Process in Kremenjuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Eichengreen, Barry (1980). Sterling and the Tariff 1929–1932. *Princeton Studies in International Finance* 48:1980.
- Eichengreen, Barry (1991). The Eternal Fiscal Question: Free Trade and Protection in Britain, 1860–1929. *University of California at Berkeley Working Paper* July:1991.
- Eichengreen, Barry (1992). Golden fetters: the gold standard and the great depression 1919–1939. New York.
- Ellilä, Kaarle (1934). Maataloustuotteiden vientipalkkioista ja niiden vaikutuksesta Suomessa. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1934.
- Eloranta, Jari (1997). Julkista ja yksityistä in Lamberg&Ojala (toim.): *Uusi institutionaalinen taloushistoria*. Jyväskylä.
- Federico, Giovanni ja Tena, Antonio (1998). Was Italy a protectionist country. *European Review of Economic History* 1:1998.
- Feldenkirchen, Wilfried (1985). Das Zwangskartellegesetz von 1933. Seine wirtschaftliche Bedeutung und seine praktischen Folgen. *Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zum Gegenwart*. Stuttgart.
- Feldenkirchen, Wilfried (1992). Competition Policy in Germany. *Business and Economic History*, 21:1992.
- Foreman-Peck, James (1983). *A history of the World Economy; International Economic Relations since 1850*. Britain.
- Foreman-Peck, James, Hallett, A.H. ja Yue Ma (1994). Tariff Policy during the Great Depression. *Political Economy of protectionism and commerce, eighteenth-twentieth centuries*. Proceedings Eleventh International Economic History Congress Milano. Milano.
- Garside, W.R. (1969). The north-eastern coalfield and the export trade 1919–1939. *Durham University Journal* 62:1969.
- Garside, W.R. (1994). The Challenge to Britain's free trade lobby 1919–1932. *Political Economy of protectionism and commerce, eighteenth-twentieth centuries*. Proceedings Eleventh International Economic History Congress Milano. Milano.
- Gerber, Larry G. (1988). Corporatism in Comparative Perspective: The Impact of the First World War on American and British Labor Relations. *Business History Review* 62:1988.
- Gillingham, J.R. (1985). *Industry and politics in the Third Reich, Ruhr coal, Hitler and Europe*. Stuttgart.
- Gillingham, J.R. (1989). Coal and steel diplomacy in interwar Europe. *International cartels and foreign policy*. Stuttgart.

- Gripenberg, G. A. (1965). *Diplomaatin arkipäivää*. Porvoo.
- Granberg, Leo (1989). *Valtio maataloustulojen tasaajana ja takaajana*. Helsinki.
- Gunnarsson, Christer (1991). What is new and What is Institutional in the New Institutional Economics; An Essay on Old and New Institutionalism and the Role of the State in Developing Countries. *Scandinavian Economic History Review* 1:1991.
- Haaparanta, Pertti (1986). Kansainvälisen kaupan teoria ja markkinoiden rakenne. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4:1986.
- Halonen, A.L. (1945). Maataloustullien kehitys Suomessa itsenäisyyden aikana. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3:1945.
- Harmaja, Leo (1923). Tullisuojaus- ja tulliverokysymyksiä. *Yhteiskuntataloustieteellinen Aikakauskirja* 2:1923.
- Harmaja, Leo (1933). Katsaus ulkomaiden tullipolitiikkaan maailmansodan jälkeen. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 2:1933.
- Harmaja, Leo (1933b). *Effects of the War on Economic and Social Life in Finland*. New Haven.
- Harmaja, Leo (1940). Maailmansodan vaikutus Suomen taloudelliseen kehitykseen. *Kansantaloudellisia tutkimuksia X*. Porvoo.
- Hayes, Peter (1987). *Industry and ideology; I.G. Farben in the Nazi era*. Cambridge.
- Heikkinen, Sakari (1994). *Suomeen ja Maailmalle, Tullilaitoksen Historia*. Helsinki.
- Heinonen, Visa (1993). Kansakuntien kauppastrategiat – katsaus suojatulleista ja integraation teoriasta käytyyn keskusteluun. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3:1993.
- Henning, Friedrich-Wilhelm (1987). Deutschland von 1914 bis zur Gegenwart in Fischer *et al.* (toim.): *Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte VI*. Stuttgart.
- Hirvilahti, Jon (1996). 1920-luvun valuuttapolitiikka ja kiinnittyminen kultakantaan in Autio&Hjerppe (toim.): *Raha ja rahakriisit*. Jyväskylä.
- Hjerppe, Reino *et al.* (1976). Suomen teollisuus ja teollinen käsityö 1900–1965. *Kasvututkimuksia VII*. Helsinki.
- Hjerppe, Riitta (1988). *Suomen talous 1860 1985; Kasvu ja rakennemuutos*. Helsinki.
- Hjerppe, Riitta (1993). Finnish Trade and Trade Policy in the 20th century. *Scandinavian Journal of History* 1:1993.
- Hjerppe, Riitta. Ikonen Vappu ja Valkama, Päivi (1993). 1930-luvun lama ja Suomen velkaantuminen. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1:1993.
- Hjerppe, Riitta ja Lamberg, Juha-Antti (1997). Economic Change in Finland after Russian Rule in *Pre-Congress Conference for section C-49 at the XII International Economic History Congress in Seville 1998*. Wien.
- Hoffman, W.G. (1965). *Das Wachstum der Deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*. Berlin.
- Holland, R. F. (1981). The Federation of British Industries and the International Economy 1929–1939. *The Economic History Review* 1981.
- Holm, Vesa (1997). Balttilainen vai skandinaavinen suuntaus? Suomalais–virolaiset suhteet Suomen ulkopolitiikassa 1925–1934. *Virallista politiikkaa, epävirallista kanssakäymistä. Suomen ja Viron suhteiden käännekohtia 1860–1991*. Jyväskylä.

- Hornborg, H. (1943). *Suomen Paperitehtaitten yhdistys 1918–1943*. Helsinki.
- Huuska, Väinö (1968). *Etujärjestöjen painostuspolitiikka Suomessa*. Porvoo.
- Jalanti, Tauno (1946). Suomen kauppasopimuspolitiikka. *Ulkomaankaupan käsikirja*. Helsinki.
- James, Harold (1986). *The German Slump; Politics and Economics 1924–1936*. New York.
- Johnson, David (1991). *Public Choice. An Introduction to the New Political Economy*. USA.
- Jussila, Osmo, Hentilä, Seppo ja Nevakivi, Jukka (1996). *Suomen poliittinen historia 1809–1995*. Juva.
- Jutikkala, Eino (1982). Omavaraiseen maatalouteen. *Suomen taloushistoria II*. Helsinki.
- Juva, Einar W. (1957). *Rudolf Walden: 1878–1946*. Porvoo.
- Jännes, Juho (1933/1979). *Suomen sähkölamppusota*. Helsinki.
- Järvinen, Kyösti (1928). *Kauppapolitiikka*. Helsinki.
- Järvinen, Kyösti (1935). Kauppapolitiikan olemus ja uusimmat ongelmat. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 1935:4.
- Jääskeläinen, Mauno (1973). Itsenäisyyden ajan eduskunta 1919–1938. *Suomen kansanedustuslaitoksen historia VII*. Helsinki.
- Kallentautio Jorma (1979). *Kieltolaki ja sen kumoaminen puoluepoliittisena ongelmana*. Jyväskylä.
- Kajaste, Ilkka (1975). Teollisuuden järjestöt ja talouspolitiikka. *Tandem tutkimusraportti n:o 7*. Helsinki.
- Kananen, Ilkka (1981). Maanviljelijäväestön talouspoliittinen järjestäytyminen. *Kun yhteiskunta muuttuu*. Helsinki.
- Kananen, Ilkka (1986). *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikepuolasta omavaraisuuteen 1917–1949*. Rauma.
- Kansallinen elämäkerrasto* (1932). Porvoo.
- Katzenstein, Peter J. (1985). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca.
- Kindleberger, Charles, P. (1951). Group behavior and international trade. *Journal of Political Economy* 59:1951.
- Kindleberger, Charles P. (1989). Commercial policy between the wars. *The Cambridge Economic History of Europe, part VIII*. Cambridge.
- Korpela, Asko (1966). Suomen kauppasopimusneuvottelut. *Liiketaloustieteellisen tutkimuslaitoksen monisteita nro. 16*. Helsinki.
- Kovero, Ilmari (1932). *Suojelujärjestelmä*. Helsinki.
- Krugman, Paul ja Obstfeld, Maurice (1994). *International Economics; Theory and policy*. New York.
- Kuisma, Markku (1993). *Metsäteollisuuden maa. Suomi, metsät ja kansainvälinen järjestelmä 1620–1920*. Jyväskylä.
- Kuisma, Markku (1993b). Government Action, Cartels and National Corporations - The Development Strategy of a Small Peripheral Nation during the period of Crisis and Economic Disintegration in Europe (Finland 1918–1938). *Scandinavian Economic History Review* 3:1993b.
- Kuisma, Markku (1993c). Keskusvalta, virkavalta, rahavalta; Valtio, virkamiehet ja

- teollinen kehitys Suomessa 1740–1940 in Jussila (toim.): *Hallinto rahan, julkisuuden ja Venäjän paineessa: Hallintohistoriallisia tutkimuksia* 9. Helsinki.
- Kuka kukin oli 1906–1960 (1961). Keuruu.
- Kuusi, Eino (1921). Kauppapolitiikka. *Valtiotieteiden käsikirja* II. Helsinki.
- Kuusi, Reino (1958). Henrik Ramsay ja maamme kauppasopimusneuvottelut Englannin kanssa 1921–1923 ja 1932–1933 in Anderson *et al.* (toim.): *Henrik Ramsayn muistojulkaisu*. Helsinki.
- Kuusterä, Antti (1996). Suomen raha- ja pankkiolojen pitkä linja in Autio&Hjerppe (toim.): *Raha ja rahakriisit*. Jyväskylä.
- Lamberg, Juha-Antti (1995). *Suomen ja Espanjan kaupalliset suhteet 1918–1939*. Jyväskylän yliopiston historian laitos. Julkaisematon lisensiaatin tutkielma.
- Lamberg, Juha-Antti (1996). The Spanish–Finnish Trade Agreement of 1925. *Cambio Institucional e Historia Economica*. Barcelona.
- Lamberg, Juha-Antti (1997). Vaalirahoituksen taloushistoria in Lamberg&Ojala (toim.): *Uusi institutionaalinen taloushistoria*. Jyväskylä.
- Lamberg, Juha-Antti (1998). Economic interest groups in the Finnish foreign trade policy decision making in the early independence years. *Scandinavian Economic History Review* 2:1998.
- Lamberg, Juha-Antti, Ojala, Jari ja Eloranta Jari (1997). Uusinstitutionalismi ja taloushistoria in Lamberg&Ojala (toim.): *Uusi institutionaalinen taloushistoria*. Jyväskylä.
- Laurila, Eino (1985). *Kulutus Suomen kansantaloudessa vuosina 1900–1975*. Helsinki.
- Lavonius, W.A. (1926). Tullipolitiikkamme suuntaviivoja. *Yhteiskuntataloudellinen Aikakauskirja* 1926:2.
- Lemberg, Magnus (1985). *Hjalmar Procopé som activist, utrikesminister och svensk partiman*. Helsinki.
- Lewicki, Roy ja Litterer, Joseph (1985). *Negotiation*. Homewood.
- List, Friedrich (1935). *Kansantaloustieteen kansallinen järjestelmä*. Porvoo.
- Ljungberg, Jonas (1990). *Priser och marknadskrafter i Sverige 1885–1969; En prishistorisk studie*. Lund.
- Maddison, Angus (1990). *Measuring European growth: the Core and the Periphery. Growth and stagnation in the Mediterranean World in the 19th and 20th Centuries*. Leuven.
- Maddison, Angus (1991). *Dynamic forces in capitalist development – a long run comparative view*. New York.
- Maddison, Angus (1995). *Monitoring the world economy 1820–1992*. Pariisi.
- Malm, Arvid (1928). *Suomen Selluloosayhdistys 1918–1928. Katsaus Suomen selluloosateollisuuden syntyyn ja kehitykseen*. Helsinki.
- Mathelin, T.G.(1927). Tullskydd och industriell utveckling i Finland sedan 1850-talet. *Ekonomiska samfundets tidskrift* 1927.
- McLean, Iain (1987). *Public Choice; an introduction*. Oxford.
- Michelsen, Karl-Erik (1989). *Sähköstä ja suolasta syntynyt, Finnish Chemicals Oy. Nokia Chemicals 1937–1987*. Jyväskylä.
- Mickwitz, Gösta (1953). Finlands handel på Sverige 1920–1938. *Bidrag till kännedom af Finlands natur och folk* 96. Helsinki.

- Milward, Alan ja Brennan, George S. (1996). *Britain's Place in the World; A historical enquiry into import controls 1945–1960*. Lontoo.
- Mueller, Dennis (1990). Public Choice: A Survey. *The Theory of Public Choice-II*. USA.
- Mylly, Juhani (1989). *Maalaisliitto-Keskustapuolueen historia 2. Maalaisliitto 1918–1939*. Helsinki.
- Myllyntaus, Timo (1980). *Suomen energian hankinta; Retrospektiivinen esitutkimus*. Helsinki.
- Nevakivi, Jukka (1988). *Ulkoasiainhallinnon historia 1918–1956*. Helsinki.
- Nilson, Bengt (1983). *Handelspolitik under skärpt konkurrens. England och Sverige 1929–1939*. Lund.
- Nilsson, Karl–Axel (1997). Arbetsgivarstrategi i Finland 1909–1940 i nordisk perspektiv. *Historisk Tidskrift för Finland* 1:1997.
- Nilsson, Sven (toim.) (1974). Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden. *Nordiska historikermötet i Uppsala 1974; Mötesrapport*. Uppsala.
- Noponen, Martti (1964). *Kansanedustajien sosiaalinen tausta Suomessa*. Porvoo.
- North, Douglass C. (1985). Transaction Costs in History. *The Journal of European Economic History* 3:1985.
- North, Douglass C. (1990/1994). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge.
- Nousiainen, Jaakko (1980). *Suomen poliittinen järjestelmä*. Juva.
- Numminen, Jaakko (1996). Valtioneuvosto. *Suomen keskushallinnon historia 1809–1996*. Helsinki.
- Nussbaum, H. (1982). Cartels and Syndicates in the Process of Transition from Family to Large-scale Enterprises. *From Family Firm to professional management: Structure and Performance of Business Enterprise*. Budapest.
- Nussbaum, N. (1986). International cartels and multinational enterprises. *Multinational enterprise in Historical Perspective*. New York.
- Nye, John Vincent (1991). The Myth of Free-trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century. *The Journal of Economic History* 1991.
- O'Rourke, Kevin (1994). Grains and Growth: The Impact of Commercial Policy responses to the Grain Invasion 1870–1913. *Political Economy of protectionism and commerce, eighteenth-twentieth centuries*. Proceedings Eleventh International Economic History Congress Milano. Milano.
- Oberdörfer, Lutz (1992). Skandinavien in der britischen der dreissiger Jahre. *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 3:1992.
- Ohlsson, Lennart (1969). *Utrikeshandeln och den ekonomiska tillväxten i Sverige 1871–1966*. Uppsala.
- Oksanen, Heikki ja Pihkala, Heikki (1975). Suomen ulkomaankauppa 1917–1949. *Kasvututkimuksia* VI. Helsinki.
- Olson, Mancur (1971). *The Logic of Collective Action*. Cambridge.
- Olson, Mancur (1982). *The Rise and Decline of Nations*. Yale.
- Olson, Mancur (1996). The varieties of Eurosclerosis; the rise and decline of nations since 1982 in Crafts&Toniolo (toim.): *Economic growth in Europe since 1945*. Team Valley.
- Paasivirta, Juhani (1968). *Suomen diplomaattiedustus ja ulkopolitiikan hoito itsenäis-*

- tymisestä talvisotaan*. Porvoo/Helsinki.
- Paavonen, Tapani (1998). *Suomalaisen protektionismin viimeinen vaihe; Suomen ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka 1945–1961*. Helsinki.
- Paloposki, Toivo J. (1970). *Suomen Sahanomistajayhdistys 1895–1970, 75 vuotta Sahateollisuuden yhteistoimintaa*. Helsinki.
- Pedersen, Erik Helmer *et al.* (1974). *Nordens jorbruk under världskrisen 1929–1933 in Nilsson et al. (toim.): Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden*. Uppsala.
- Pesonen, Markku (1992). *Teollisuuden keskusliitto ja sen edeltäjät 1921–1991*. Jyväskylä.
- Pihkala, Erkki (1968). *Suomen ulkomaankauppa 1860–1917. Kasvututkimuksia II*. Helsinki.
- Pihkala, Erkki (1968b). *Taloudellisen ja poliittisen integraation suhde 1800-luvulta lähtien. Kansantaloudellinen aikakauskirja 1:1968b*.
- Pihkala, Erkki (1970). *Suomen Venäjän kauppa vuosina 1860–1917*. Helsinki.
- Pihkala, Erkki (1973). *Suomen ja Venäjän taloudelliset suhteet 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa. Historiallinen arkisto 66:1973*.
- Pihkala, Erkki (1978). *Suomen kauppapolitiikka vuosina 1918–1944. Suomen ulkomaankauppapolitiikka*. Keuruu.
- Pihkala, Erkki (1982). *Kauppa sotien välisellä kaudella. Suomen Taloushistoria II*. Helsinki.
- Pihkala, Erkki (1988). *Suomi maailmantaloudessa in Kaukiainen et al. (toim.): Sotakorvauksista vapaakauppaan*. Helsinki.
- Pincus, J.J. (1975). *Pressure Groups and the Pattern of Tariffs. Journal of Political Economy 4:1975*.
- Pitkäniemi, F.M. (1908). *Yhtymät suurteollisuuden alalla*. Helsinki.
- Pitkäniemi, Frans (1926). *Oikealla tiellä; Valion johdon vastaus Hannes Gebhardin hyökkäykseen*. Helsinki.
- Pitkäniemi, F.M. (1932). *Karjataloustuotteittemme vientimarkkinat nykyhetkellä*. Helsinki.
- Pitkäniemi, F.M. (1934). *Finnish-German commercial relations and the new trade agreement. Bank of Finland, monthly bulletin 5:1934*.
- Pohl, Hans (toim.) (1985). *Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart*. Stuttgart.
- Pohl, Hans (toim.) (1988). *The concentration process in the entrepreneurial economy since in the late 19th century*. Stuttgart.
- Poukka, Pentti (1968). *Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliitto 1918–1968. Metsäteollisuus itsenäisessä Suomessa*. Helsinki.
- Pratt, Julius (1965). *A history of United States foreign policy*. New Jersey.
- Procopé, Hjalmar (1927). *Vårt tulltariffsystem ur traktatpolitisk synpunkt. Ekonomiska Samfundets Tidskrift 1927*.
- Procopé, Hjalmar (1933). *Några randanmarkningar till Finlands handelstraktatpolitik. Ekonomiska Samfundets Tidskrift 1933*.
- Procopé, Hjalmar (1935). *Kansainvälisen ja pohjoismaisen kauppapolitiikan suunta-
viivoja*. Helsinki.
- Pruitt, Dean (1981). *Negotiation Behavior*. New York.

- Pruit, Dean (1991). Strategy in Negotiation in Kremenyuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Puchert, Berthold (1989). Einige Probleme des deutschen Aussenhandels 1933 bis 1939. *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte* 1989:1.
- Raiffa, Howard (1991). Contributions of Applied Systems Analysis to International Negotiation in Kremenyuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Ramsay, Henrik (1921). Det ekonomiska läget. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1921.
- Ramsay, Henrik (1923). Handelsfördrag och traktatpolitik. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1923.
- Ramsay, Henrik (1927). Den världseconomiska konferensen i Geneve. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1927.
- Rantakari, K.N. (1944). *Suomen Selluloosayhdistys 1918–1943*. Helsinki.
- Rantatupa, Heikki (1979). *Elintarvikehuolto ja säännöstely Suomessa vuosina 1914–1921*. Jyväskylä.
- Rasila, Viljo, Jutikkala, Eino ja Kulha, Keijo (1977). *Suomen poliittinen historia 1809–1975*. Porvoo.
- Rautkallio, Hannu (1977). *Kaupantekoa Suomen itsenäisyydellä. Saksan sodan-päämäärät Suomessa 1917–1918*. Helsinki.
- Roiko-Jokela, Heikki (1997). Suomen ja Viron suhteiden käännekohtia 1860–1991. *Virallista politiikkaa, epävirallista kanssakäymistä. Suomen ja Viron suhteiden käännekohtia 1860–1991*. Jyväskylä.
- Rooth, Tim (1986). Tariffs and Trade Bargaining: Anglo-Scandinavian Economic Relations in the 1930s. *The Scandinavian Economic History Review* 1986.
- Rooth, Tim (1992). *British Protectionism and the International Economy: Overseas Commercial Policy in the 1930s*. Cambridge.
- Rothstein, Bo (1991). State Structure and Variations in Corporatism: The Swedish Case. *Scandinavian Political Studies* 2:1991.
- Rothstein, Bo (1992). Explaining Swedish Corporatism: The Formative Moment. *Scandinavian Political Studies* 3:1992.
- Rubin, Jeffrey Z. (1991). The Actors in Negotiation in Kremenyuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Saarinen, Hannes (1973). *Finnland und die Aussenpolitik der Weimarer Republik*. Berlin.
- Salmon, Patrick (1981). Polish-british competition in the coal markets of Northern Europe 1927–1934. *Studia historiae Oeconomicae* 16:1981.
- Salmon, Patrick (1981b). British Plans for Economic Warfare against Germany 1937–1939. The Problem of Swedish Iron Ore. *Journal of Contemporary History* 1:1981.
- Salmon, Patrick (1986). Anglo-German Commercial Rivalry in the Depression Era. The Political and Economic Impact on Scandinavia 1931–1939. *Von der Konkurrenz zur Rivalität. Das Britisch-deutsche Verhältnis in der Ländern der europäischen Peripherie 1919–1939*. Wiesbaden.
- Salmon, Patrick (1997). *Scandinavia and the great powers 1890–1940*. Cambridge.
- Santonen, Arvo (1971). *Pienviljelijäin järjestäytymiskysymys ja pienviljelijä-järjestöjen vakiintuminen Suomessa*. Helsinki.

- Schacht, Hjalmar (1953). *76 Jahre meines Lebens*. München.
- Schröter, Harm (1983). *Aussenpolitik und Wirtschaftsinteresse. Skandinavien im ausseiwirtschaftlichen Kalkül Deutschlands und Grossbritanniens 1918–1939*. Frankfurt am Main.
- Schröter, Harm (1989). Risk and Control in Multinational Enterprise: German Business in Scandinavia 1918–1939. *Business History Review* 62:1989.
- Schweitzer, Arthur (1965). *Big Business in Third Reich*. Indiana.
- Schybergson, Per (1986). Finlands industri och den ryska marknaden under autonomins tid (1809–1917). Några synpunkter. VIII suomalais-neuvostoliittolainen yhteiskuntahistorian symposiumi Turussa 2.6.9.1984. *Turun Historiallinen Arkisto* 41. Tammissaari.
- Senghaas, Dieter (1985). *The European Experience*. New Hampshire.
- Seppinen Ilkka (1983). *Suomen ulkomaankaupan ehdot 1939–1944*. Helsinki.
- Seymour, Susan (1982). *Anglo Danish Relations and Germany 1933–1945*. Odense.
- Shepsle, Kenneth A. (1986). Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions. *Political Science in Weisberg (toim.): The Science of Politics*. New York.
- Shepsle, Kenneth A. (1987). The Institutional Foundations of Committee Power. *American Political Science Review* 81:1987.
- Simonen, Seppo (1955). *Valio; Meijerien keskusosuusliike 1905–1955*. Helsinki.
- Soikkanen, Hannu (1975). *Kohti kansanvaltaa. Suomen sosialidemokraattinen puolue 75 vuotta*. Helsinki.
- Soikkanen, Timo (1984). *Kansallinen eheytyminen – Myytti vai todellisuus? Ulko- ja sisäpolitiikan linjat ja vuorovaikutus Suomessa vuosina 1933–1939*. Juva.
- Solitander, Axel (1933). Englannin ja Pohjoismaiden kauppasopimusneuvotteluista aiheutuneita huomioita. *Kansantaloudellinen aikauskirja* 4:1933.
- Solitander, Axel (1936). *Eräitä puunjalostusteollisuutta koskevia näkökohtia*. Helsinki.
- Stjernschantz, Göran (1946). *Suomen teollisuusliitto 1921–1946*. Helsinki.
- Stocking, G.W. ja Watkins, M.W. (1946). *Cartels in action: case studies in international business diplomacy*. New York.
- Suomen taloushistoria III* (1982). Toim. Vattula, Kaarina. Helsinki.
- Suvanto, Antti (1982). Raha- ja luottomarkkinat. *Suomen taloushistoria II*. Helsinki.
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund, Vår verksamhet* (1981). Helsinki.
- Tanskanen, Antti *et al.* (1984). Kauppapoliittinen keskustelu Suomessa. *Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä*. Vammala.
- Teichova, Alice (1988). *Kleinstaaten im Spannungsfeld der Grossmächte; Wirtschaft und Politik in Mittel- und Südosteuropa in der Zwischenkriegszeit*. München.
- Teljo, Jussi (1953). Painostusryhmät ja painostuspolitiikka. *Sosialistinen Aikakauslehti* 1953.
- Tervasmäki, Viljo (1964). *Eduskuntaryhmät ja maanpuolustus valtiopäivillä 1917–1939*. Helsinki.
- Tiihonen, Seppo ja Tiihonen, Paula (1984). *Suomen hallintohistoria*. Helsinki.
- Tiihonen, Seppo (1996). Itsenäisyyden oppivuodet in Savolainen *et al.* (toim.): *Suomen keskushallinnon historia 1809–1996*. Helsinki.
- Tolppi, Reijo (1992). *Valtion ja etujärjestöjen väliset sopimusjärjestelmät*. Tampere.

- Tracy, Michael (1982). *Agriculture in Western Europe; Challenge and Response 1880–1980*. Herts.
- Trefler, Daniel (1993). Trade Liberalization and the Theory of Endogenous Protection: An Econometric Study of U.S. Import Policy. *Journal of Political Economy* 1:1993.
- Tuori, Kaarlo (1983). *Valtionhallinnon sivuelinorganisaatiosta I; Julkisoikeudellinen tutkimus komiteatyyppeiden elinten asemasta Suomen valtio-organisaatiossa: Teoreettinen ja historiallinen tausta*. Vammala.
- Udehn, Lars (1996). *The limits of Public Choice: a sociological critique of the economic theory of politics*. Lontoo.
- Underdal, Arild (1991). The outcomes of negotiation in Kremenyuk (toim.): *International Negotiation*. San Francisco.
- Valtion rautatiet 1912–1937* (1937). Helsinki.
- Viita, Pentti (1966). Maataloustuotanto Suomessa 1860–1960. *Kasvututkimuksia I*. Helsinki.
- Viljanen, V.M.J. (1931). *Piirteitä itsenäisen Suomen tullipolitiikasta*. Helsinki.
- Viljanen, V.M.J. (1934). *Kotimarkkinateollisuutemme ja sen merkitys maamme taloudessa*. Helsinki.
- Viljanen, V.M.J. (1936). *Tulli- ja kauppasopimuspolitiikkamme*. Helsinki.
- Wellisz, Stanislaw ja Wilson, John D. (1986). Lobbying and tariff formation: A deadweight loss consideration. *International Economics* 4:1986.
- Wendt, Bernd Jürgen (1971). *Economic Appeasement. Handel und Finanz in der britischen Deutschland-Politik 1933–1939*. Düsseldorf.
- Wrede, E.F. (1933). Expansion i de centraleuropeiska staternas trävaruexport under åren 1925–1932. *Pappers&Trävarutidskrift för Finland* 19:1933.
- von Wright, V. (1932). Vår import från Storbritannien och dess utvecklingsmöjligheter. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1932.
- Wurm, Clemens A. (1981). *Cartels As a Problem of Foreign Policy*. Wiesbaden.
- Wurm, Clemens A. (1989). Politik und Wirtschaft in den Internationalen Beziehungen. Einführung in Wurm (toim.): *Internationale Kartelle, Aussenpolitik und Weltwirtschaftliche Beziehungen 1919–1939*. Stuttgart.
- Wurm, Clemens A. (1991). International industrial cartels, the state and politics: Great Britain between the wars in Teichova et al. (toim.): *Historical Studies in International Corporate Business*. Cambridge.
- Väisänen, Jari (1998). *Myyntikartellit viennin käynnistäjänä; Suomen selluloosa- ja puuhiokeviennin uudelleenjärjestelyt itsenäisyyden ajan alussa*. Jyväskylän yliopiston historian laitos. Julkaisematon taloushistorian pro gradu-tutkielma.
- Zartman, William (1978). Negotiation as a Joint Decision-Making Process. *The negotiation process; Theories and Applications*. USA.
- Zetterberg, Seppo (1983). *Puusta pitemmälle. Metsäliitto 1934–1984*. Helsinki.

LIITTEET

Liite 1. Kauppapoliittiset vaikuttajat.

Taulukkoliite 1. Tärkeimpien vientituotteiden maajakaumat.

Taulukkoliite 2. Rukiin, vehnäjauhojen, voin, kahvin, kivihiilen ja selluloosan hinnat.

Liite 1.

Kauppapoliittisia vaikuttajia

Aminoff, Gustav, s. 2.4.1884, k. 11.5.1980

Koulutus: insinööri 1905

Urakehitys: Baltimore Copper Smelting & Rolling Co:n laborat. joht. ja myöh. tekn. apul. joht. (1907–13), Elektrometallurgiska ab:n (Vuoksenniska) isännöitsijä (1915–18), toimitusjohtaja (1918–27), Vuoksenniska oy:n toimitusjohtaja (1926–27), oy Arabian varatoimitusj. (1928–30), Suomen hiilihappoteoll. oy:n johtok. puheenj. (1937–).

Luottamustehtävät: kaupp- ja teollisuuskomission puheenj. (1918), Outokummun kaivoksen johtok.j. (1916–26), K.H.Renlundin säätiön S. käytänn. geol.tutkim. varten puheenj. (1921–).

Cronström, Henrik, s. 17.3.1879, k. 16.2.1958

Koulutus: insinööri 1905

Urakehitys: ins. Kaukaan teht. palv. (1905–12), isänn. apul. (1914–18), isänn. ja tekn. joht. (1918–46), Outokummun rautatierak. ja malminviennin toimeenpaneva joht. (1918–23), Outokummun kaivoksen johtok. j. (1925–26), Voima- ja polttoainetaloudell. yhd. tekn. tark. (1919–24), johtok. j. (1924–).

Luottamustehtävät: Puutekniikan tutkim. kannatusyhd. hall. j., Tekniska föreningen i Finlandin edust. First World Power Conferencessa Lontoossa 1924 ja siitä lähtien maailman voimakonfer. Suomen kansall. komit. jäsen, puunjalostusteoll. alan komit. ja johtok. jäsen, Lauritsalan kauppalan hallituksen ja valtuuston jäsen.

Ehrnrooth, Leo s. 10.3.1877 , k. 26.7.1951

Koulutus: Oikeustieteiden tohtori 1906

Urakehitys: Suomen Metalliteollisuuden työnantajaliiton asiamies (1904–1906), senaatin kaupp- ja teollisuustoimituskunnan protokollasihteeri ja työväenasiain esittelijä (1906–1913), Suomen kunn. keskustoim. johtaja (1912–1917), senaatin talousosaston jäsen ja kaupp- ja teollisuustoimituskunnan päällikkö (1917), Suomen Sahanomistajayhdistyksen toimitusjohtaja (1918–1919), va. lähetystöneuvos Saksassa (1918), Suomen Paperiteollisuuskeskuskonttorin ja Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliiton pääjohtaja (1918–1921), Helsingin oikeuspormestari (1925–1931 ja 1936–1947), Saarín alueen hallituksen jäsen ja kulkulaitosministeri (1928–1935), Pohjola-Norden ry:n pääsihteeri (1948–1951).

Valtiolliset tehtävät: aatelissäädyn valtiopäivämies (1904–1906), kansanedustaja (1907–1909 ja 1916–1917), apul. ulkoasiainministeri (1919), kaupp- ja teollisuusministeri (1920), sisäasiainministeri (1943–1944), presidentin valitsijamies (1937 ja 1943).

Luottamustehtävät: Helsingin Osakep. johtok. apul.toim.joht. (1921–1925), Henkivakuutusyhtiö Suomen hallintoneuvoston jäsen (1913–28), Helsingin kaupp-

kamarin jäsen (1918–1925), keskuskauppakamarin ja sen työvaliokunnan jäsen (1918–1925), Ritarihuoneen johtokunnan pj (1941–1946).

Puoluekanta: ruots.kansanp.

Ellilä, Kaarle s. 26.7.1888, k. 6.10.1957

Koulutus: fil. kand. 1917

Urakehitys: Maataloushallituksen tutk. toim. joht. (1915–1924), osastopääll. ja maatal. neuvos (1924–1928), vt. ylijohtaja (1928–1936), ylijohtaja (1936–1941), pääjohtaja (1941–1955)

Valtiolliset tehtävät: maatalousministeri (1929–1930), kansanhuoltoministeri (1943–1944), kansanedustaja (1929–1930 ja 1932–1936).

Luottamustehtävät: tullitariffikomitean jäsen (1926–1933), valtion lisenssi-toimikunnan varapuheenj. (1939–1957), Osuuskassojen keskuslainarahaston hallinto-neuvoston jäsen (1926–1930), Suomen yleisradion hallintoneuvoston jäsen (1930–1948).

Puoluekanta: maalaisliitto

von Fieandt, Berndt Rainer, s. 26.12.1890, k. 28.4.1972

Koulutus: varatuomari 1916, yhteiskuntatieteiden kunniatohtori 1965

Urakehitys: Kaarlo Castrénin asianajotoimiston osakas (1918–24), PYP:n johtokunnan jäsen (1924–55), pääjohtajan varamies (1931–45), pääjohtaja (1945–55), Suomen pankin pääjohtaja (1955–57).

Valtiolliset tehtävät: pääministeri (1937–38), kansanhuoltoministeri (1939–40), erikoislähettiläs ja täysivaltainen ministeri (1941).

Luottamustehtävät: edustaja Kansainvälisessä valuuttarahastossa (1955–58) ja Kansainvälisessä jälleenrakennuspankissa (1958–), Wärtsilä-yhtymän johtokunnan puheenjohtaja (1931–40), Suomen teollisuushypoteekkipankin hallituksen (1946–55), oy Wilh. Schauman ab:n johtokunnan (1954–), Tervakoski oy:n (1955–58), Postisäästöpankin hallituksen (1955–60), Mortgage bank of Finland oy:n johtokunnan (1956–58), Pietarsaaren selluloosatehdas oy:n (1958–60), oy Koverhar ab:n (1960–), Suomen edustaja Lontoon taloudell. maailmankonferenssissa (1933), Saksan kanssa käytyjen kauppasopimusneuvotteluiden valtuuskunnan puheenjohtaja (1940–43), valtion lisenssitoimikunnan (1939), johti Neuvostoliiton kanssa käytyjä neuvotteluja (1940–41), taloudellisen neuvottelukunnan jäsen (1940–42), valiton edustaja Sotavahinkoyhdistyksen hallituksessa (1941–54), kauppasopimuskomitean jäsen (1942–46), kansantaloudellisen neuvottelukunnan (1942–47), finanssi-toimikunnan (1942–), kansaneläkelaitoksen lis. hallituksen (1955–58), ulkomaankauppaliiton Yhdysvaltoihin lähettämän kauppavaltuuskunnan puheenjohtaja (1939), Helsingin pörssikomitean (1945–50), Suomen pankkiyhdistyksen hallituksen jäsen, varapuheenjohtaja ja puheenjohtaja (1945–55), Ekonomiska samfundetin puheenjohtaja (1948–49, 1954–55, 1960–61), rahalait. neuvottelukunnan (1948–55), yhteiskunnall. korkeakoulun valtuuskunnan (1951–), Suomalais-ruotsalaisen kulttuurirahaston (1958), Suomi-seuran (1959–), Suom.-Saks. yhdistyksen (1960–67), kunniajäsen (1967), Ruotsin suom. seurojen keskusl. (1966), American Scandinavian Foundationin honorary trustee (1963–), The Per Jacobsson Foundationin sponsor (1964–).

Puoluekanta: puolueeton

Gripenberg, Georg Achates (G.A), s. 18.5.1890, k. 31.5.1975*Koulutus:* Lakitieteen kandidaatti 1917*Urakehitys:* UM:n II sihteeri ja I sihteeri (1918–1919), UM:n vt. kansliapäällikkö (1920–21), va. asiainhoitaja Brysselissä, Haagissa ja Luxemburgissa (1921–23), asianhoitaja Madridissa ja Lissabonissa (1923–29), lähettiläs Buenos Airesissa ja Rio de Janeirossa ja Santiagossa (1929–33), lähettiläs Lontoossa (1933–42), lähettiläs Pyhän istuimen luona (1942–43), lähettiläs Tukholmassa (1943–56, suurlähettiläs vuodesta 1953), lähettiläs YK-edustustossa New Yorkissa (1956–58).*Valtiolliset tehtävät:* erikoislähettiläs ja täysivaltainen ministeri 1925*Luottamustehtävät:* Suomen valtuuskunnan sihteeri Kansainliiton yleiskokouksissa (1920–21).**Holma (v:een 1906 Hellman), Harri Gustaf, s. 14.4.1886, k. 14.4.1954***Koulutus:* Filosofian tohtori 1914*Urakehitys:* kustannusosakeyhtiö Kirjan kirjallinen johtaja (1912–14), Helsingin yliopiston assyriologian ja seemiläisen filologian dosentti (1913–23), UM:n arkistonhoitaja (1918), Viron avustamisen päätoimikunnan palvelukseen, pj (1919), sanomalehtiavustaja Kööpenhaminassa (1919), lähetystösihteeri (1919), va.asiainhoitaja ja lähettiläs Berliinissä ja samalla Wienissä (1920–27), lähettiläs Pariisissa ja Brysselissä (1928–38) sekä Luxemburgissa (vuoteen 1940), lähettiläs Pyhän Istuimen luona (1943–47), lähettiläs Roomassa (1947–53).*Luottamustehtävät:* edustaja Henkisen Yhteistyön Instituutissa (Pariisi, 1929–).**Jalanti, Tauno Ilmari, s. 12.1.1903, k. 6.3.1992***Koulutus:* filosofian kandidaatti 1928*Urakehitys:* Mikkelin suojeluskunnan vt. paikallispäällikkö (1921–22), Ylioppilaslehdien toimitussihteeri (1924–26), päätoimittaja (1928–29) sekä samalla Suomalaisuuden liiton yleissihteeri (1928–29), UM:n vt. avustaja (1929), vt. jaostosihteeri (1929–36), jaostopäällikkö (1936–37), va. asiainhoitaja Roomassa (1937–38), kaupallinen avustaja Lontoossa (1938–39), UM:n kauppapoliittisen osaston apulaisosastopäällikkö (1939–41), osastopäällikkö (1941–45), eläkkeelle poliittisista syistä (1945), liikemies Ranskassa (1946–62).*Valtiolliset tehtävät:* erikoislähettiläs ja täysivaltainen ministeri 1940*Luottamustehtävät:* kauppasopimustoimikunnan sihteeri (1940–42), Suomen-Neuvostoliiton kauppaneuvottelujen vpj (1940), metalli- ja konevientitoimikunnan pj (1941–45), ministeriöiden välisen ulkomaankaupan järjestelytoimikunnan pj (1942–45), ulkomaisen omaisuuden hoitokunnan pj (1944–45), Suomen valtuuskunnan pj Romanian, Unkarin, Bulgarian, Italian, Sveitsin, Slovakian ja Turkin kanssa käydyissä kaupallisissa neuvotteluissa (1942–43), hinnantasaustoimikunnan vpj (1944–45), pj (1945).**von Julin, Albert Ludvig Lindsay, s. 2.8.1871, k. 8.5.1944***Koulutus:* insinööri 1894, vuori-insinööri (Tukholma) 1895, vuorineuvos 1921*Urakehitys:* insinööri Bakussa (1896–1900), Fiskarsissa (1900–04), isännöitsijä

(1904–06), Fiskars ab:n toimitusjohtaja (1906–44), Inha bruks ab:n (1917–44), Tykö bruks ab:n (1918–20), Billnäs bruks ab:n (1920–44), Suomen pultti oy:n (1934–44).
Valtiolliset tehtävät: ritariston ja aateliston jäsen (1905–06)

Luottamustehtävät: Suomen teollisuusl. puheenjohtaja (1921–26), Suomen metalliteoll. yhd. (1919–31), Suomen metalliteollisuuden työnantajaliiton varapuheenjohtaja (1919–28), Ferrari oy:n hallituksen puheenjohtaja (1931–44), Rauman naulatehdas oy:n (1931–44), Helsingin osakepankin hallintoneuvoston jäsen (1917–44).

von Julin, Rolf Jacob s. 21.8.1881, s. 19.2.1942

Koulutus: Varatuomari 1910, vuorineuvos 1928

Urakehitys: Oy Kaukaan tehtaan toimitusjohtaja (1912–1942)

Luottamustehtävät: Suomen Selluloosayhdistyksen hallituksen puheenjohtaja (1918–1942), Suomen Sahanomistajayhdistyksen hallituksen puheenj. (1926–1942), Suomen Lankarullatehdasyhdistyksen hallituksen puheenj. (1923–1942), Suomen Fanerit. yhd. hallituksen puheenj. (1926–1933), Suomen Puunjalostusyhd. hallituksen puheenj. (1928–1942), Fiskars ab:n johtokunnan jäsen (1932–42), Pohjoism. yhdysp. hallintoneuv. jäsen (1931–42), Suomen sahateollisuuskannatusyhd. hall. puheenj. (1929–42).

Jännes (v:een 1906 Genetz), Juho Kaarle, s. 28.7.1880, k. 26.1.1964

Koulutus: Filosofian lisensiaatti 1913, professori

Urakehitys: Hgin maanvilj. lys. reht. (1908–18), lähetystöneuvos ja kauppakomission puheenj. Berliinissä (1918), asiainhoit. (1919), lähettäjä (1919–20), taimisto- ja puutarhaliikk. harj. (1920–).

Luottamustehtävät: Oy Airam ab:n johtok. puheenj., SOK:n hallintoneuv. (1916–17), Pellervo-seuran johtok. j. (1915–16), Hankkijan hallintoneuv. varapuheenj. (1914–17), Maataloustuottajain keskusliiton valtuuskunnan 1. puheenj. (1917–19 ja 1923–35), johtokunnan puheenj. (1935–), Maatal. kerhol. valtuusk. ja johtok. (1928–31), Yleisradio oy:n hallintoneuv. (1926–31 ja 1933–38), Pellonraivaus oy:n hallintoneuv. varapuheenj. (1940–48), puheenj. (1948), Typpi oy:n hallintoneuv. j., koetoiminnan keskusvaliok. puheenj. (1924–36), kokoomusp. puoluevaltuusk. j., Lounais-S. kasvivilj. ja puutarhakoeaseman johtok. puheenj. (1930–36), valtion maanvilj.kem.laborat. johtok. (1939–), sota-ajan uudisvilj. kilpailutoimik. puheenj. (1916–18), maatal. kemiall. tarkastustoim. uudell. järjest. komit. (1923), maatal. kamarikomit. (1923), maatal. minist. agraaripolitt. neuvotteluk. (1924), viljan ja sokerijuurikk. palkitsemislakiesit. suunnitt. neuvotteluk. (1924), tyyppikomit. (1925), maatal. kerhokomit. (1929), maitokomit. (1938).

Puoluekanta: kokoomus

Kontu, Arvi Samuli, s. 1.9.1883, k. 31.1.1945

Koulutus: agronomi 1908, maanviljelysneuvos 1933

Urakehitys: Vakka-Suomen maamieskoulun opettaja (1909–16), Lounais-Suomen osuusteurastamon johtaja (1916–), toimitusjohtaja (1918–), Varsinais-Suomen maanviljelysseuran karjanhoidon konsultti (1910–16).

Valtiolliset tehtävät: kansanedustaja (1919–22).

Luottamustehtävät: Turun kaupunginvaltuuston puheenjohtaja (1935–), rahatoimikamarin jäsen, kiinteistölautakunnan puheenjohtaja, Varsinais-Suomen ilmapuolustusyhdistyksen perustaja ja johtokunnan puheenjohtaja, Suomen ilmapuolustusliiton johtokunnan jäsen, Turun kodinpuol.säätiön jäsen ja varapuheenjohtaja Turun yliopiston hoitok., Suomen sianjalostusyhdistyksen johtokunnan ja Turun suomalaisen säästöpankin isänn. jäsen, Otayhtiön johtokunnan puheenjohtaja, oy Keramian johtokunnan jäsen, vakuutuslaitos Sammon johtokunnan jäsen, Turun Sanomien johtokunnan jäsen, Tuottajain lihakeskuksen johtokunnan jäsen, Suomen edustaja kauppasopimusneuvotteluissa Ruotsin, Englannin ja Saksan kanssa, valtion lihantuot. ja kulutussuhdekomitean ja vuotakomitean puheenjohtaja, poronlihakomitean, lihakeskuskomitean, kauppasopimuskomitean ja puolustusrevision jäsen.
Puoluekanta: edistyspuolue

Koskelainen Yrjö, s. 23.4.1885, k. 30.4.1951

Koulutus: ylioppilas 1904

Urakehitys: Uuden Auran toimittaja (1912–16), päätoimittaja (1916–18), Uuden Päivän (1918), Iltalehden (1919–23), Suomen teollisuusliiton sihteeri ja apulaisjohtaja (1925–48)

Valtiolliset tehtävät: kansanedustaja (1931–33).

Luottamustehtävät: Helsingin kaupunginvaltuuston jäsen (1931–33), Turun suom. yliop. hoitok. (1918–29), Helsingin kansallisseuran puheenjohtaja (1918–22 ja 1927–28), Inkerin liiton (1922–28), kokoomuspuolueen valtuuskunnan jäsen (1920–23 ja 1938–43), Kansallisteatterin johtokunnan varapuheenjohtaja (1925–40), Kansallisteatterin säätiön hallituksen jäsen (1929–51), Suomalaisen kirjallisuuden seuran johtokunnan jäsen (1922–32), Suomen sanomalehtimiesliiton johtokunnan jäsen (1919–31), Täyskiellottoman kansanraittiuuden edistämisliton puheenjohtaja (1928–32), Suomen liikemiesyhdistyksen johtokunnan jäsen (1925–35), Suomen yleisradio oy:n hallintoneuvoston varapuheenjohtaja (1926–29).

Puoluekanta: kokoomus

Kotilainen, Väinö Aleksanteri s. 24.2.1887, k. 16.3.1959

Koulutus: varatuomari 1915, vuorineuvos 1932

Urakehitys: asianajaja Mikkelissä (1911–19), Mikkelin vt. pormestari (1913–15), Kajaanin puutavara oy:n toimitusjohtaja (1919–24), Enso-Gutzeit oy:n toimitusjohtaja (1924–44), Tornator oy:n toimitusjohtaja (1932–44), liikemiehenä Ruotsissa (1944–49).

Valtiolliset tehtävät: kaupp- ja teollisuusministeri (1939–40), kansanhuoltoministeri (1940–41), Itä-Karjalan sotilashallituksen päällikkö (1942–44).

Luottamustehtävät: Rauma-Raaha oy:n johtokunnan jäsen (1949–51), Rauma-Repola oy:n johtokunnan puheenjohtaja (1952–59), Mikkelin ja Kajaanin kaupunginvaltuustojen jäsen, Suomen selluloosayhdistyksen ja Suomen sahanomistajien yhdistyksen hallituksen jäsen (1924–44), Suomen punaisen ristin varapuheenjohtaja (1942–44), Mannerheimin lastensuojeluliiton liittoneuvoston puheenjohtaja (1943–44).

Lavonius, Magnus Karl, s. 5.11.1870, k. 21.9.1948

Koulutus: insinööri 1893, vuorineuvos 1930

Urakehitys: Tampereen pellavatehtaan kutomon johtaja (1892–1909), Tampereen puuvillateoll. oy:n isännöitsijä (1909–34), Lapinniemen tehtaitten (1935).

Valtiolliset tehtävät: porvarissäädyksen jäsen (1905–06), kulkulaitosministeri (1920–21), valtion tilintarkastaja ja tilintarkastajien puheenjohtaja (1919).

Luottamustehtävät: Tampereen kaupunginvaltuuston jäsen (1907–18, 1920 ja 1922–28), puheenjohtaja (1919–20), Tampereen rahatoimikamarin jäsen (1902–28), rautatiehallituksen neuvott. jäsen (1919–), Tampereen kauppakamarin puheenjohtaja (1919–20), Tampereen tekn. seuran puheenj. (1902–04), Tampereen sähkölaitoksen hallituksen jäsen (1909–19) ja puheenjohtaja (1922), Tampereen teollisuusj. johtokunnan puheenjohtaja (1909–12).

Lavonius, Robert Johannes, s. 16.12.1879, k. 2.1.1967

Koulutus: insinööri 1905, vuorineuvos 1931

Urakehitys: Görlitzin Maschinenbau- Anstalt und Eisengiesserei teht. höyrykone- ja turbiinios. konstr. (1905–06), Tampereen pellava- ja rautateoll. oy:n konep. ja piirustuskontt. joht. (1907–09), konep. joht. (1913–18), S. metalliteoll. kontt. ins. (1909–11), Kone- ja siltarak. oy:n apulaisjoht. (1918–29), toimitusj. (1929–37), Hietalahden sulkutelakan ja konep. apulaisjoht. (1927–29), toimitusjohtaja (1929–36), Crichton-Vulcan oy:n toimitusj. (1930–36), Teijon tehtaat oy:n (1944–), Atlantic Rederi oy:n johtokunnan puheenjohtaja (1919–24), toimitusjohtaja (1923–24).

Luottamustehtävät: Wärtsilä oy:n johtokunnan jäsen (1924–29), puheenjohtaja (1925–29), Karelia Wood oy:n (1925–29), Suomen työnantajain keskinäisen lakko- vakuutusyhtiön hallintoneuvoston jäsen (1922–26), johtokunnan puheenjohtaja (1927–31), G.H.H. oy:n (1923–44), Suomen gummitehdas oy:n (1930–38), PYP:n hallintoneuvoston jäsen (1929–44), Suomen metalliteollisuuden työnantajain l. johtok. puheenj. (1919–37) ja edust. S. työnant. keskusl. hall. ja valtuusk. (1919–37 ja 1947), Turveteoll. työnant. liiton johtok. puheenj. (1947–), työnant. valtuusk. j. Washingtonin työkonf. (1919), kotim. työn liiton johtok. varapuheenj. (1920–31), standardioimiskomit. ja sen työvaliok. jäsen (1923–27), puol. minist. hankinta- asioiden neuvoa-ant. komit. (1925–39), S. teollisuusl. johtok. puheenj. (1932–37), Suomen teollisuudenharjoittajien keskinäisen palovakuutusyhtiön johtokunnan jäsen (1932–44), rautatiehallituksen neuvottelukunta (1931–39), valtion tykkitehtaan johtokunnan puheenjohtaja (1937–45), valtion syytinteht. (1940–45).

Luoma, Lauri, s. 1.10.1894, k. 20.2.1984

Koulutus: oikeustutkinto 1916

Urakehitys: Vilppulan piirin nimismies (1917–19), asianajaja Tampereella (1919–60), Suomen kutomateollisuuden työnantajaliiton asiamies (1924–60), Suomen vaatetusteoll. liiton (1926–40), Puuvillateht. myyntikontt. johtok. puheenjohtaja (1934–), kansanhuoltoministeriön hinnanmuodostuksen valvontaosaston osastopäällikkö (1940–41).

Luottamustehtävät: osallistui kauppasopimusneuvotteluihin Englannin, Ranskan, Saksan, Tšekkoslovakian ja Neuvostoliiton kanssa (1933–40), Vapaussodan Huolto- säätiön johtokunnan varapuheenjohtaja.

Mattson, Kaarle Sigurd, s. 19.6.1892, k. 26.6.1970*Koulutus:* agronomi 1915*Urakehitys:* Oriveden kansanopiston agronomian opettaja (1915–19), Valion toimihenkilö (1919–21), Maataloustuottajien keskusliiton sihteeri (1921–30), Kettulan metsätilan toimitusjohtaja (1927–31), Hämeen läänin maaherra (1930–59).*Valtiolliset tehtävät:* maatalousministeri (1927–28 ja 1931–32)*Luottamustehtävät:* Hämeen läänin meijeriliiton sihteeri (1916–19), Suomen juustonvalmistusyhdistyksen sihteeri (1917–30), Agronomien yhdistyksen sihteeri (1920–30) ja puheenjohtaja (1935–40), kunniajäsen (1957), pienviljelijäin komitean puheenjohtaja (1937–40), vapaan huoltotyön keskittämiskomitean jäsen (1941), Maataloustuottajien keskusliiton hallituksen jäsen (1925–63), puheenjohtaja (1962–63), kansansivistyslautakunnan yhteistuokomitean puheenjohtaja (1956–59), Hämeen vanhan linnan tutkimus- ja entistämistoimikunnan puheenjohtaja (1956–), Ammattienedistämislaitoksen hallintoneuvoston ja johtokunnan jäsen (1933–), Maaseudun autoliiton johtokunnan puheenjohtaja (1926–64), kunniapuheenjohtaja (1964–66), Suomen autoliiton kunniapuheenjohtaja (1966–), Pellervo-seuran valtuuskunnan jäsen (1929–68), autojärjestöjen pysyvän tiekomitean puheenjohtaja (1929–32), Suomen maatalouden osakepankin hallintoneuvoston jäsen (1929–44), Tervakoski oy:n johtokunnan jäsen (1936–61), Hämeen heimoliiton hallituksen puheenjohtaja (1936–60), Tapaturmantorjunta ry:n 2. puheenjohtaja (1938–46), liikenneturvallisuusneuvoston jäsen, SPR:n Hämeen piirihallituksen puheenjohtaja (1941–60), keskushallituksen jäsen (1960–68), Vapaan huollon Hämeen läänin keskuksen puheenjohtaja (1939–52), Suomen huollon keskushallituksen ja johtokunnan jäsen (1941–52), Kansanavun päätoimikunnan jäsen (1941–48), Hämeen läänin kunnallistoimikunnan jäsen (1933–59), Pohjola-Nordenin keskushallituksen jäsen (1948–68), kunniajäsen (1969), Hämeen läänin urheilulautakunnan puheenjohtaja (1947–59), Hämeen historian toimituskunnan jäsen (1949–), Hämeen läänin liikennetoimikunnan jäsen (1955–59), Hämeen läänin nuorisotyölautakunnan jäsen (1956–59), Folke Bernadotten säätiön jäsen (1948–), Suomen retkeilymajajärjestön hallituksen jäsen (1957–61), Suomen maatalouden suhdetoiminnan (PR) yhdistyksen hallituksen jäsen (1958–64), pohjoiskalottikonferenssin puhemiehistön jäsen (1960–69).**Palmèn, Karl Evert, s. 28.1.1857, k. 6.6.1940***Koulutus:* Filosofian maisteri 1882, vuorineuvos 1920*Urakehitys:* Polytekn. op. deskript. ja projekt. geometrian nuor. opett. (1883–91), vanh. opett. (1901–96), analytt. geometr. opett. (1883–96), kirj.hoit. (1885–96), varajoht. (1890–96), teollisuushall. teoll. intendentti (1896–99), Forssan puuvilla-tehtaan joht. (1899–1919), Forssa oy:n johtok. jäsen (1899–1922), Jokioisten-Forssan rautat. oy:n johtok. jäsen (1908–23), puheenj. (1911–23), Pohjoism. yhdysp. hallintoneuv. jäsen (1919–40), vak. oy Sammon hallintoneuv. j. (1918–28), Puuvillateht. yht. j. (1902–19), puheenj. (1902–09 ja 1921–32).*Valtiolliset tehtävät:* Ritariston ja aateliston jäsen (1888–06)*Luottamustehtävät:* S. yl. työnantajal. hall. j. (1907–17), Suomen teollisuusl. hall. j. (1921–31), Kutomateoll. työnantajal. hall. j. (1906–22), Tekniska föreningen i Finlandin siht. ja sen aikakausk. toimitt. (1886–95).

Pitkäniemi, Frans Mikael (Mikko), s. 15.9.1878, k. 18.9.1948

Koulutus: Filosofian tohtori 1909, professori 1938

Urakehitys: Valion toimitusjohtaja (1908–45), Pellervon päätoimittaja (1918–25), Suomen osuustoimintalehden päätoim. (1918–27).

Valtiolliset tehtävät: ympärysvaltain kanssa kauppasuht. järjest. valtuusk. j. (1919), Suomen valtuu. kauppasopimusneuvott:ssa Saksan kanssa (1926, 1929, 1930, 1932–38), samoin Englannin kanssa (1933).

Luottamustehtävät: Pellervon johtok. j. (1909–18), puheenj. (1918–27), Maatal. tuott. keskusl. valtuusk. j. (1917–29).

Procopé, Hjalmar s. 8.8.1889, k. 8.3.1954

Koulutus: Varatuomari 1916, lakitieteen kunnia-tohtori

Urakehitys: asianajaja (1915–1922), lähetystösihteeri Berliinissä (1918), lähettiläs Varsovassa (1926–1927), Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen toimitusj. (1931–1939), lähettiläs Washingtonissa (1938–1944).

Valtiolliset tehtävät: kaupp- ja teollisuusministeri (1920–1921 ja 1924), ulkoasiainministeri (1924–1925 ja 1927–1931).

Luottamustehtävät: kansanedustaja (1919–22 ja 1924–26), Helsingin kaup.valt. jäsen (1918–19), t:mi Viktor Ekin hallintoneuv. puheenj. (1922–24), Suomen ulkomaankauppaliiton hallituksen jäsen (1932–38), S. paperikontt. hallituksen jäsen (1934–39), Suom.–belg. kauppayhd. puheenj. (1934), The Paper Exporters of Finlandin hallintoneuv. jäsen (1935–38), kauppasopimuskomit. jäsen (1921–39), edust. Kansainl. neuv. (1928–30), sen 51. ja 52. kok. puheenj. (1928), Yhdysvaltain ja Egyptin väl. sovintolautak. j. (1933), edust. Lontoon taloudell. maailmankonfer. (1933), erin. Kansainl. mandaattikomit.

Puoluekanta: ruots. kansanp.

Ramsay, Carl Henrik Wolter, s. 31.3.1886, k. 25.7.1951.

Koulutus: Filosofian tohtori 1909

Urakehitys: sokeriteollisuuden palveluksessa (1909–1919), ulkoasiainministeriön kauppapoliittisen osaston johtaja (1918), Suomen höyrylaiva oy:n apulaisjohtaja ja toimitusjohtaja (1920–) 1919–1946; hallintoneuvoston puheenj. (1934–46 ja 1948–51).

Valtiolliset tehtävät: kansanhuoltoministeri (1941–43), ulkoministeri (1943–44)

Luottamustehtävät: Helsingin elintarvikekomission puheenj. (1917–21), kaup. valt. j. (1919–43), Helsingin kauppapakam. puheenj. (1929–43), Suomen ja Englannin kauppasopimusneuvott. valtuut. asiamies (1923 ja 1933), Suomen sokeri oy:n hallintoneuvoston jäsen (1919–51), Suomi-yht. (1928–51), Helsingin osakep. (1939–51), taloussuunnitelmakomit. (1940).

Savolahti (v:een 1915 Gustafsson), Kaarlo Rudolf (K.R.), s.26.3.1893, k.3.9.1960

Koulutus: Filosofian maisteri 1917

Urakehitys: sanomalehti Suur-Savon päätoimittaja, Suur-Savon kustannus Oy:n taloudenhoitaja ja Mikkelin Uuden Kirjapainon isännöitsijä (1916–17),

Osuuskauppalehden toimittaja ja osuuskauppojen neuvontatoimiston hoitaja (1917–18), keskusosakeliike Hankkijan sihteeri ja osastonhoitaja (1919–20), UM:n ylim.

virkamies , vt. I sihteeri, I sihteeri (1920–22), kaupallisen jaoston ja tietotoimiston päällikkö (1923–25), vt. neuvotteleva virkamies (1925–30), kauppapoliittisten asiain osaston osastopäällikkö (1930–33), kauppasopimusasiain osaston osastopäällikkö (1933–38), kauppapoliittisen osaston osastopäällikkö (1939–41), neuvotteleva virkamies (1941–60).

Valtiolliset tehtävät: pääkonsuli 1924, erikoislähettiläs ja täysivaltainen ministeri 1934

Luottamustehtävät: Metallinvientitoimikunnan pj (1941–42), useiden kauppasopimusvaltuuskuntien asiantuntija, pj ja jäsen (1925–60), Maaseudun Tulevaisuuden toimituksen jäsen (1918–19), Hankkija-lehden toimituksen jäsen (1919–20).

Puoluekanta: nuorsuomal.

Serlachius, Gösta Michael, s. 26.4.1876, k. 18.10.1942

Koulutus: Technolog. Gewerbe-Museum, Wien, 1902–03, vuorineuvos 1918

Urakehitys: Kankaan paperitehtaan isännöitsijä (1904–08), G.A. Serlachiuksen ab:n isännöitsijä (1908), Kymiyhtiön toimitusj. (1908–13), G.A.Serlachius ab:n Tampereella toimitusj. (1913–), S. hihnameht. (1916–).

Luottamustehtävät: Leppäkoski fäbrikers ab:n johtok. puheenj. (1913–18), S. paperikonnt., S. paperiteht. yhd.. S. selluloosayhd., oy Toppilan (Oulu), Tervakoski oy:n johtok.j., Mäntän säästöp. perust. ja hall. puheenj. (1926), metsänhoidon edistämiskomit. j. (1937), paperipuukomit. (1938–39).

Solitander, Karl Axel Walfrid s. 29.5.1878, k. 1.1.1944

Koulutus: Insinööri 1901

Urakehitys: Tampereen Teollisuuskoulun ja Teknisen opiston paperitekniiikan opettaja (1906–1918), Insinööriesikunnan jäsen ja Kauppa- ja teollisuuskomission apulaisjohtaja (1918), Kauppa- ja teollisuushallituksen ylijohtaja (1919), Suomen pääkonsuli New Yorkissa (1919–1922), Suomen puunjalostusteollisuuden keskusliiton asiamies (1922–1940), Victor Ek oy:n toimitusjohtaja (1940–1944).

Valtiolliset tehtävät: Kauppa- ja teollisuusministeri (1930–1931).

Luottamustehtävät: Kauppasopimusneuvotteluvaltuuskunnan jäsen (1923, 1926, 1929 ja 1933), Kauppasopimuskomitean työvaliokunnan jäsen (1932–44).

Sunila, Juho Emil, s. 16.8.1875, k. 2.10.1936

Koulutus: Filosofian tohtori 1908

Urakehitys: Kymenlaakson kansanopiston ja maamieskoulun opettaja (1898–1904), Helsingin yliopiston maatalouden kirjanpidon opettaja (1901–17), Hämeen 1. maanviljelysseuran sihteeri (1904–08), Helsingin yliopiston dosentti (1910–23), Suomen maatalousseuran keskusliiton sihteeri (1912–15), maanviljelyshallituksen maanvilj.-taloudell. osaston johtaja (1915–17), maatalousneuvos (1917–23), maataloushallituksen ylijohtaja (1923–36).

Valtiolliset tehtävät: maatalousministeri (1922–24 ja 1925–26), pääministeri (1927–28 ja 1931–32), kansanedustaja (1922–26 ja 1929–33), 2. varapuhemies (1929), puhemies (1930), maatalousvaliokunnan puheenjohtaja (1924, 1926–27).

Luottamustehtävät: maalaisliiton eduskuntaryhmän puheenjohtaja (1924, 1926–27),

maalaisliiton keskushalituksen jäsen, Suomen maataloustieteellisen seuran puheenjohtaja (1914–15), Pohjoism. maatal. tutk. Suomen os. varapuheenj. (1919–), hallituksen edustaja Rooman maatal. inst. tiet. os:ssa (1929–), kansainv. maatal. kongr:ssa Roomassa (1927) ja Bukarestissa (1929), Suomen valkoisen ruusun ritarikunnan varakansleri (1925–), maatal. tilasto- ym. komit. puheenj.

Puoluekanta: maalaisl.

Walden, Karl Rudolf, s. 1.12.1878, k. 25.10.1946

Koulutus: kadettikoulu 1900

Urakehitys: S. kaartinpatl. aliluutn. (1900–02), komenn. henkivart. Ismailovin rykm:iin Pietarissa (1901–02), ylisotaoik. tuom:sta erot. sotapalv:sta (1902), Tatarovin paperiteht. (Vladimirin kuvernementti) rahastonhoit. ja konttoripääll. (1902–03), oy Slovon kirjccnvaiht. ja isänn. Pietarissa (1903–05), toimitusj. (1906–13), erin. suom. paperi- ja selluloosateht. edust. Pietarissa (1906–17) vapaussodan päämajan esikuntakomend., Vaasan piiripääll. ja päämajan etappipääll.

Valtiolliset tehtävät: sotaministeri (1918–19), puolustusministeri (1940–44), sodan aikana 1939–40 ylipääll. edust. valtioneuvostossa, puolustusneuvoston j. (1931–44), taloud. neuvotteluk. (1929–31), sotavarustusneuvoston puheenj. (1939), Tarton rauhanneuvotteluk. (1920), Moskovan rauhanneuvotteluk. (1940 ja 1944).

Luottamustehtävät: Yhtyneet paperitehtaat oy:n hall. puheenj. perust:sta, S. paperiteht.yhd. hallintoneuv. puheen. perust:sta (1919–41), S. puunjal.teoll. keskusl. hall. puheenj., oy Kemi ab:n, S. selluloosayhd.. S. puuhiomoyhd., oy Telko ab:n hall.j., Kansallispankin, S. höyrylaiva oy:n, S. puunjal.teoll. työnantajal. ja Teollis. harj. keskin. palovak.yhtiön hallintoneuv. j., Sulplite Pulp Suppliersin ja Mechanical Pulp Suppliersin valtuusk. j. perust:sta, Säteri oy:n hall. puheenj. (1941–46), Helsingin kaup.valt.j. (1930–31).

Viljanen, Väinö Matti Juho, s. 24.11. 1874, k. 2.9.1946

Koulutus: insinööri 1899, vuorineuvos 1936

Urakehitys: Forssa oy:n teht. ins. (1899–1900 ja 1901–03), vt. os.pääll. (1903–04), Tampereen teollisuusl. opett. (1906–13), Tampereen tekn. op. (1913–19), Tampereen kauppaoppilait. opett. (1908–16), kauppa- ja teoll. hall. ylijoht. (1919–21), S. teollisuusl. toimitusjoht. (1921–40),

Valtiolliset tehtävät: kansanedustaja (1924–27)

Luottamustehtävät: Suomen teknikk. seuran puheenj. (1919), S. messujen hall. (1921–31), kauppasopimuskomit.j. (1919–39), tullitariffikomit. puheenj. (1923 ja 1926–32), vientiluottokomit. j. (1926–46), taloudell. neuv. (1928–32), taloud. puolustusneuv. (1928–38)

Puoluekanta: edistysp.

Wrede, Ernst Fabian, s. 17.7.1886, k. 21.2.1952

Koulutus: varatuomari 1915

Urakehitys: Kansainväl. maatal. instituutin esitt. siht. Roomassa (1912–14), asianaja ja Helsingissä (1916), lähetystösiht., lähetystöneuvos ja 1. lähetystösiht. Berliinissä (1918), S. sahanomist.yhd. asiam. (1920–21), toimitusj. (1922–40), Finnish Lumber

Manufacturer's American Export Associationin toimitusj. ja johtok. j. (1925–31), Suom. teoll. hypoteekkip. oy:n toimitusj. (1945–52).
Luottamustehtävät: oy Telko ab:n hallintoneuv. puheenj. (1945–52), oy Petko ab:n hall.j. (1941–52), Teollisuuspalon (1945–52), oy Koneistuksen hall. puheenj. (1947–52), oy Soffco ab:n (1948), Pellervo-seuran johtok.j. (1917–20), Helsingin välityslautak. siht. (1921–26), johtok.j. (1926–52), saks.-suom. sovinto- ja välityslautak. (1925–44), saks.-suom. kauppakam. johtok. (1926–44), Helsingin kauppakam. (1929–41), kauppasopimuskomit. (1932–40), Suomen ja Saksan hall. taloudell. valiok. (1934–42), hall. edust. taloudell. neuvott. Saksan kanssa (1933–40), belg.-suom. kauppakam. hall. j. (1934–42), suom.-ransk. kauppakam. puheenj. (1935–52), valk.ruusun ritarik. hall.j. (1935–52), kunniamerkkien rahastonhoit. (1941–52), Ritarihuoneen hall.j. (1946–51).

Wuolijoki, Hugo Robert Wäinö, s.14.12.1872, k. 12.12.1947

Koulutus: Agronomi 1896, filosofian maisteri 1900

Urakehitys: Mustialan maanviljelys- ja meijeriopiston kemian apulaisopettaja (1904–06), Helsingin maanviljelyslyseon fysiikan, kemian ja matematiikan opettaja (1908–18), osuustukkukaupan (OTK) johtaja (1922–27), lähettäjä Berliinissä ja Wienissä (1927), lähettäjä Oslossa ja Haagissa (1933–38).

Valtiolliset tehtävät: kansanedustaja (1907–10 ja 1919–27), tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja (1907–08 ja 1919), valtiovarainvaliokunnan puheenjohtaja (1909), senaatin jäsen ja kamaritoimituskunnan päällikkö (1917), maatalousvaliokunnan puheenjohtaja (1919–20), puhemies (1921, 1922 ja 1925), erikoislähettäjä ja täysivaltainen ministeri (1942).

Luottamustehtävät: Suomen Pankin pankkivaltuusmies (1922–28), eduskuntatalon rakennustoimikunnan puheenjohtaja (1925–27), Elannon hallintoneuvoston jäsen (1912–27), OTK:n hallintoneuvoston jäsen (1917–22), SOK:n johtokunnan jäsen (1914–17), Osuuskassojen Keskuslainarahaston hallintoneuvoston jäsen (1920–27), Valtion Rikkihappo- ja Superfosfaattitehtaan johtokunnan jäsen (1920–27), Rautatiehallituksen neuvottelukunnan jäsen (1921–26), Valtion Alkoholiliikkeen johtokunnan jäsen (1921–27), Rauma Woodin johtokunnan jäsen (1922–27).

Puoluekanta: sos.dem.

Taulukkoliite I.

Suomen tärkeimmät vientituotteet maittain 1919–1938.

Sahatavara milj. 1938 markkoja

Vuosi	Britannia	Saksa	Ranska	Belgia	Alanko- maat	Muut	Yhteensä
1919	626,8	53,3	163,5	68,7	182,3
1920	732,7	27,7	203,8	1 322	267,9	242,7	1607,1
1921	512,7	140,3	150,2	83,3	269,8	246,1	1402,5
1922	712,7	94,9	339,0	1 161	307,5	263,1	1833,3
1923	829,0	21,1	317,9	250,8	307,4	230,0	1956,2
1924	904,0	109,3	281,4	251,1	415,6	228,6	2190,0
1925	934,7	191,6	183,8	295,2	397,8	194,9	2198,1
1926	1027,1	200,7	136,3	199,9	456,5	381,5	2401,9
1927	1213,8	322,8	87,1	255,3	475,1	388,3	2742,4
1928	873,5	269,9	134,2	276,8	406,6	486,4	2447,4
1929	1024,5	218,7	252,3	347,2	360,9	361,8	2565,5
1930	808,4	179,0	226,2	152,3	169,8	354,4	1890,1
1931	806,6	56,0	206,3	172,1	197,1	233,3	1671,3
1932	799,6	57,6	219,5	167,9	125,2	192,1	1562,0
1933	1209,4	72,2	203,4	179,3	201,5	215,6	2081,5
1934	1296,1	190,4	121,0	136,1	201,3	374,8	2319,7
1935	1241,6	120,2	63,9	282,2	79,9	405,7	2193,6
1936	1396,7	135,3	78,6	263,4	102,3	732,7	2709,0
1937	1074,3	304,2	62,0	200,2	125,0	422,8	2188,5
1938	911,2	279,2	25,3	110,3	156,9	302,5	1785,4
Yhteensä	18935,4	3044,6	3456,0	3940,6	5206,4	6257,2	39745,6

Selluloosa milj. 1938 markkoja

(miten laskettu?)

Vuosi	Britannia	Saksa	Ranska	Yhdys- vallat	Muut	Yhteensä
1920	70,8	17,3	28,2	86,7	57,6	260,7
1921	32,2	27,8	45,3	95,0	98,0	298,2
1922	100,8	43,5	52,1	113,0	105,7	415,0
1923	148,7	18,0	36,4	142,8	114,6	460,5
1924	252,2	22,4	45,4	126,8	202,6	649,3
1925	203,2	38,2	39,2	151,9	223,3	655,9
1926	210,7	42,2	83,9	172,3	221,6	730,7
1927	266,0	57,2	52,3	183,8	263,4	822,6
1928	292,8	73,1	105,4	240,4	363,9	1075,6
1929	348,2	74,3	74,0	283,5	343,3	1123,2
1930	379,8	40,0	77,2	287,7	319,5	1104,2
1931	579,6	45,9	113,3	384,8	273,7	1397,3
1932	789,7	51,2	88,5	401,6	339,8	1670,7
1933	794,6	47,4	118,4	429,7	376,0	1766,1
1934	819,0	53,6	135,4	393,7	413,6	1815,4
1935	921,0	58,5	163,4	512,7	443,7	2099,4
1936	1088,0	69,2	193,2	542,6	461,4	2354,4
1937	1140,4	64,9	279,7	477,9	575,8	2538,6
1938	1043,4	69,4	171,8	392,0	253,7	1930,3
Yhteensä	9481,1	913,8	1903,1	5419,0	5451,1	23168,1

Sanomalehtipaperi milj. 1938 markkoja

<i>Vuosi</i>	<i>Britannia</i>	<i>Yhdys- vallat</i>	<i>Tanska</i>	<i>Saksa</i>	<i>Ranska</i>	<i>Argen- tiina</i>	<i>Neuvos- toliitto</i>
1920	67,5	19,6	13,0	9,7	8,1	16,8	0,0
1921	89,3	43,2	9,6	20,4	5,0	7,1	3,4
1922	87,9	47,6	12,6	31,3	25,0	12,0	17,9
1923	96,5	61,3	3,2	28,4	13,5	10,7	13,4
1924	100,1	60,2	1,1	23,6	10,9	17,0	40,4
1925	71,3	39,5	4,7	9,0	9,4	24,1	114,0
1926	92,8	63,5	7,2	26,5	13,3	24,5	25,9
1927	111,0	52,0	0,5	7,9	10,8	34,4	72,3
1928	108,4	77,5	1,6	8,2	16,5	20,5	74,6
1929	95,0	59,4	3,1	9,3	30,4	30,7	64,3
1930	109,8	74,1	2,6	0,0	28,5	17,7	0,0
1931	130,2	85,6	9,5	0,0	28,0	11,7	0,0
1932	142,6	93,6	17,3	0,0	38,2	15,9	0,0
1933	152,9	99,3	17,6	0,0	17,9	35,0	0,0
1934	155,6	98,3	27,1	5,0	29,6	51,0	0,0
1935	146,8	131,6	34,3	0,4	21,5	45,9	0,0
1936	157,6	222,2	42,8	0,1	16,8	55,3	0,0
1937	167,6	267,4	41,3	0,0	16,0	68,0	0,0
1938	164,7	252,0	46,3	0,6	8,9	87,5	0,0
Yhteensä	2247,4	1847,9	295,5	1 80,5	348,4	585,7	426,2

<i>Vuosi</i>	<i>Brasilia</i>	<i>Alanko- maat</i>	<i>Muut</i>	<i>Yhteensä</i>
1920	22,4	4,3	104,6	134,8
1921	2,4	4,1	108,7	177,9
1922	5,0	10,5	115,3	234,4
1923	8,7	3,3	124,6	227,0
1924	16,8	0,9	118,0	253,3
1925	17,4	0,6	91,2	271,9
1926	15,5	4,3	119,9	253,6
1927	5,1	9,7	124,4	289,0
1928	11,5	7,0	130,2	307,2
1929	12,7	12,0	126,2	292,2
1930	15,6	14,4	225,4	232,7
1931	21,4	19,7	211,4	265,0
1932	22,5	13,8	207,4	307,6
1933	36,5	13,3	226,1	322,7
1934	35,3	13,9	243,1	366,5
1935	44,1	13,9	249,2	380,5
1936	51,9	8,3	262,9	494,8
1937	51,0	3,4	272,2	560,4
1938	33,4	6,3	261,5	560,0
Yhteensä	429,1	163,7	3322,1	5931,6

Paperipuu milj. 1938 markkoja

<i>Vuosi</i>	<i>Britannia</i>	<i>Saksa</i>	<i>Ranska</i>	<i>Alanko- maat</i>	<i>Muut</i>	<i>Yhteensä</i>
1920	17,5	8,1	4,8	33,1	6,5	69,9
1921	1,8	1,8	0,0	0,0	4,5	8,1
1922	8,8	33,2	10,9	29,2	10,5	92,6
1923	16,2	76,5	14,9	58,9	36,1	202,7
1924	7,8	57,8	24,4	22,0	22,3	134,3
1925	24,8	129,4	29,9	135,6	45,8	365,5
1926	34,9	133,0	34,1	171,2	65,3	438,5
1927	35,6	268,9	23,9	49,5	51,4	429,3
1928	30,0	311,3	14,3	28,3	9,3	393,2
1929	20,1	277,3	18,9	13,5	2,5	332,3
1930	14,0	182,2	14,3	0,0	6,1	216,6
1931	0,0	48,7	0,0	0,0	18,4	67,1
1932	7,3	5,4	12,8	0,0	23,9	49,4
1933	0,0	113,5	23,6	20,5	48,0	205,5
1934	14,5	169,0	79,0	41,5	50,7	354,7
1935	9,5	126,5	108,1	0,0	87,9	332,0
1936	0,4	154,7	59,6	19,1	47,1	280,9
1937	5,1	142,6	68,0	32,6	107,9	356,2
1938	10,9	128,0	24,2	33,6	7,2	203,9
Yhteensä	259,0	2368,0	565,8	688,5	651,3	4532,6

Voin myynti milj. 1938 markkoja

<i>Vuosi</i>	<i>Britannia</i>	<i>Saksa</i>	<i>Muut</i>	<i>Suomi</i>	<i>Yhteensä</i>
1920	15,2	..	2,0	84,6	101,8
1921	80,4	..	66,3	36,6	183,3
1922	141,4	..	51,4	40,9	233,7
1923	133,7	2,2	9,9	71,6	217,4
1924	157,2	23,5	5,4	58,8	244,8
1925	197,4	90,3	10,8	44,1	342,6
1926	214,7	76,0	5,3	69,7	365,8
1927	239,4	85,8	9,7	72,5	407,3
1928	223,9	67,6	1,5	78,3	371,3
1929	265,5	95,3	4,4	71,9	437,1
1930	268,9	101,5	3,5	90,0	463,9
1931	284,9	88,4	6,1	89,2	468,7
1932	238,6	64,8	14,5	104,0	421,8
1933	136,7	113,3	4,2	119,4	373,7
1934	144,7	79,2	3,9	183,1	410,8
1935	119,6	92,5	5,3	165,3	382,6
1936	176,1	116,6	10,1	176,7	479,5
1937	163,2	120,8	11,4	207,4	502,8
1938	226,5	134,0	5,9	218,3	584,7
Yhteensä	3427,8	1351,8	231,6	1982,4	6993,6

Lähteet: SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1938; Oksanen&Pihkala 1975.

Taulukkoliite 2.

Rukiin, vehnäjauhojen, voin, kahvin, kivihiilen ja selluloosan hinnat.

Ruis mk / kg

<i>Aika</i>	<i>M</i>	<i>S</i>	<i>T</i>	<i>RKH</i>
1929	1,66	2,16	1,91	1,93
1930	0,89	1,64	1,78	1,68
1931	0,89	2,14	2,05	1,79
1932	1,26	2,39	2,17	2,05
1933	0,90	2,15	1,91	1,96
1934	0,91	2,16	1,98	1,86
1935	1,49	2,74	1,92	1,84
1936	1,05	2,15	2,42	1,91
1937	1,91	3,16	2,26	2,22
1938	1,62	2,87	2,07	2,11

Lyhenteet: M=Saksalaisen rukiin tarjontahinta, S=Suomen CIF-hinta,
T=Tuottajahinta Suomessa, RKH=Ruotsin kuluttajahinta.

Vehnäjauhot mk / kg

<i>Aika</i>	<i>M</i>	<i>TU</i>	<i>SKH</i>	<i>RKH</i>
1920	2,22	5,35	7,55	3,35
1921	5,75	7,27	8,77	3,30
1922	3,63	5,20	6,95	4,60
1923	3,28	4,39	5,56	3,43
1924	2,67	4,47	5,65	3,50
1925	3,73	5,19	6,58	4,20
1926	3,75	5,20	6,49	4,13
1927	3,38	5,12	6,36	4,07
1928	3,10	4,41	5,54	3,73
1929	2,66	4,13	5,25	3,49
1930	2,77	4,03	5,27	3,34
1931	1,71	3,91	5,13	3,15
1932	2,04	4,69	5,81	3,39
1933	2,17	4,60	5,58	3,24
1934	1,90	4,42	5,43	3,16
1935	2,06	4,51	5,48	3,45
1936	2,42	4,60	5,62	3,58
1937	3,69	5,42	6,38	3,81
1938	2,85	2,74	5,57	3,96

Lyhenteet: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin tukkuhinta,
M=Britannian tukkuhinta. TU=Suomen CIF-hinta.

Voi mk / kg

<i>Aika</i>	<i>SM</i>	<i>RM</i>	<i>SKH</i>	<i>RKH</i>	<i>Valio</i>
1920	26,55	**	30,86	25,66	26,50
1921	46,30	**	41,60	25,09	40,39
1922	38,09	**	37,84	38,13	34,22
1923	31,28	**	32,96	31,78	27,57
1924	34,90	**	35,42	32,34	31,55
1925	36,31	41,91	37,07	34,24	34,23
1926	32,43	35,85	34,12	29,26	29,80
1927	31,50	36,46	34,21	29,79	29,94
1928	34,22	37,86	35,33	31,34	31,59
1929	32,32	36,25	34,44	31,54	30,09
1930	25,96	29,40	27,84	24,24	23,90
1931	22,78	25,76	23,78	20,83	20,70
1932	22,36	20,15	23,21	22,16	20,43
1933	18,30	16,92	23,28	21,08	21,33
1934	14,80	14,63	23,49	26,93	20,37
1935	19,00	18,33	25,64	26,11	24,31
1936	18,80	19,74	25,38	25,88	23,64
1937	20,30	21,32	28,20	30,09	25,39
1938	21,40	21,67	29,87	31,50	27,34

Lyhenteet: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin kuluttajahinta,
SM=suomalaisen voin marki-nanoteeraus Manchesterissa, RM=ruotsalaisen
voin markkinanoteeraus Manchesterissa, Valio=Valion tilityshinta.

Kahvi mk / kg

<i>Aika</i>	<i>M</i>	<i>SKH</i>	<i>RKH</i>
1920	14,90	34,97	16,74
1921	22,86	29,61	15,04
1922	25,57	31,29	29,58
1923	22,69	30,04	26,75
1924	20,90	31,48	30,80
1925	33,89	35,36	34,86
1926	30,97	36,05	33,69
1927	31,83	35,39	30,92
1928	31,40	32,43	33,13
1929	28,51	32,83	32,13
1930	28,05	27,32	25,37
1931	16,71	27,12	21,88
1932	18,04	32,78	32,67
1933	16,76	31,75	29,28
1934	14,97	29,96	26,74
1935	12,29	28,71	25,08
1936	11,17	24,96	24,30
1937	13,18	25,53	25,66
1938	13,85	21,51	23,42

Lyhenteet: SKH=Suomen kuluttajahinta, RKH=Ruotsin kuluttajahinta,
M=Britannian tukkuhinta.

Kivihili mk / tonni

<i>Aika</i>	<i>BDS</i>	<i>YS</i>	<i>T</i>	<i>VR</i>
1920	198,17	0,00	846,45	**
1921	283,26	0,00	408,80	**
1922	203,09	0,00	277,32	**
1923	212,53	0,00	265,74	347,10
1924	179,51	0,00	234,39	309,39
1925	169,64	120,05	205,20	283,31
1926	157,73	261,02	260,02	233,22
1927	150,22	197,07	203,43	250,00
1928	133,09	173,86	174,66	220,66
1929	139,43	182,64	192,30	205,85
1930	141,65	163,09	171,72	221,96
1931	152,07	146,99	148,51	174,22
1932	165,93	163,21	163,54	174,27
1933	172,80	162,73	174,80	208,06
1934	170,25	150,96	175,84	234,70
1935	177,06	170,25	175,84	229,63
1936	207,71	188,41	194,26	233,12
1937	253,11	214,52	250,64	300,76
1938	219,06	204,30	258,67	310,41

Lyhenteet: BDS=Brittiläisen Best Durham Screened-laadun tarjontahinta,
 YS=vastaava ylä-sleesiaikainen laatu, RU=Ruotsin tuontihinta,
 T=Suomen CIF-hinta, VR=Valtion rautateiden sisäänostohinta.

*Selluloosa mk / tonni**Kova valkaise maton sulfiitti*

<i>Aika</i>	<i>M</i>	<i>SU</i>	<i>RU</i>
1920	**	2 679,55	3936,52
1921	**	2 401,95	2 182,40
1922	2 484,26	2 102,86	2 550,00
1923	3 142,02	2 559,93	2 525,20
1924	2 149,86	1 880,25	2 068,50
1925	2 378,69	2 069,84	2 257,70
1926	2 480,37	2 165,74	2 436,56
1927	2 235,89	2 060,19	2 045,80
1928	2 126,61	1 825,02	2 014,74
1929	2 327,02	1 863,55	2 081,52
1930	2 044,00	1 833,41	1 836,96
1931	1 725,23	1 599,09	1 488,20
1932	1 701,83	1 493,62	1 550,01
1933	1 695,74	1 375,66	1 578,24
1934	1 777,41	1 405,13	1 557,43
1935	1 584,46	1 371,08	1 534,01
1936	1 795,57	1 337,03	1 662,82
1937	3 425,43	1 543,60	2 974,34
1938	2 233,68	1 840,97	1 908,73

Lyhenteet: M= CIF-hinta Britannian itärannik on satamissa,
 SU= FOB-hinta Suomessa, RU=FOB-hinta Ruotsissa.

Lähteet:

- Ruis SVT ulkomaankauppatilasto 1929–1939; Ljungberg 1990; Viita 1964.
- Vehnäjauhot SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1939; The Economist 1920–1939; Ljungberg 1990; Suomen taloushistoria III.
- Voi The Economist 1920–1939; Ljungberg 1990; Simonen 1955; Viita 1964.
- Kahvi The Economist 1920–1939; Ljungberg 1990; Suomen taloushistoria III.
- Kivihiili Suomen kivihiilentuontikomitean arkisto, KA; VR historia; Ljungberg 1990.
- Selluloosa SVT ulkomaankauppatilasto 1920–1939; Ljungberg 1990; Väisänen 1998.

SUMMARY

Finland 1918–1939

Small, open economies, dependent on foreign trade, had difficulties in adjusting to the changes in international trade after World War I. Among others, protectionism, Russian isolationism, and the increased production capacity of the countries outside Europe forced these economies to search for solutions in order to secure the continuity of their foreign trade. Greater self-sufficiency was pursued, customs barriers were erected and/or the private sector was tied to the trade policy decision-making system with cartels and committee systems. Finland was a typical small, open economy, and undisturbed foreign trade was a means of survival for it. Its trade policy decision-making system poses especially interesting prospects for research, because on the one hand Finland had not *de jure* had a chance to exercise its own - notwithstanding its own customs administration - independent trade policy during the era of Russian rule (1809–1917). On the other hand, the closing of the Russian markets after the independence (1917) increased Finland's dependence on the Western European, namely British and German markets.

The Finnish political decision-making system also changed radically once independence was achieved. Jaakko Nousiainen has mentioned five elements descriptive of the Finnish political culture: 1) Nordic self-governance ideal; 2) Lutheran folk religion; 3) capitalism; 4) nationalism; and 5) bureaucracy and legalism. Of these elements, the significance of bureaucracy and legalism, as well as Nordic self-governance ideal, can be estimated to have been the strongest characteristics molding the Finnish political decision-making in the 1920s and 1930s.¹

Due to the influence of the Nordic self-governance tradition, Finland can be considered to have adopted parliamentarism as the highest level of an institutional interaction system. Bureaucracy and legalism refer to the political legacy of the Age of Autonomy, during which there was no political system of

representation balancing the power of the estate of officials in the first half of the 19th century. According to Nousiainen, the tradition of bureaucracy and legalism did not end with the beginning of independence rather than continued to exist, albeit in milder form.

Additionally, Nousiainen mentions contradictions that shaped the society, of which the most interesting for this study are: 1) relationship with Russia/Soviet Union, and 2) the rift between the Right and the Left. In Nousiainen's opinion:

The threat felt by the bourgeois in the attempted revolution and the radicalization of the other part of the workers' movement towards communism solidified in the 1920s and 1930s to a point in which joint rules of the game and the possibilities of reconciling the opposition in both political and labor market arenas became difficult. The most pronounced expression of the conflict came in the Lappo movement, largely seen as a continuation of the actions of the year 1918, which nevertheless had its special basis in the economic development. At this time the Finnish society experienced an occupational, economic, and cultural sector division, on class basis, as the working class organized its activities within separate organizations and institutions.²

In the analysis of interest groups the most significant variables for the beforementioned can be considered to have been *the effects of the class conflict on the attitudes of corporate managers and the influence of the strong class of officials in the decision-making*.

Finland differs in one obvious way from Great Britain, on the count of its multiple party system. The large number of parties has complicated the actions of interest groups. Theoretically interest groups should focus on supporting only one party, but in Finland the support of one party guarantees only 20–30 per cent share of the votes in the Diet at most. The party spectrum was also very divided in the interwar period. The opposite poles for the biggest left-wing party, the Social Democrats, can be considered to have been the National Coalition, the National Unity Party, the Swedish Folk Party, and the Agrarian Union, of which latter represented the interests of agricultural producers, i.e., the largest part of the population, in the Diet. The attitude of the parties on economic policy questions differed on case-to-case basis and for example language issues have been estimated have had an effect on the relations between interest groups and bourgeois parties. It appears that the multiple party system made the political activities of interest groups difficult and, on the other hand, guaranteed the parties an autonomy in their actions. This has also been the prevailing conception in especially Finnish political history research.³

The most important economic interest groups, "players" in the trade policy game, in interwar Finland were the export industries (Central Federation of Finnish Woodrefining Industries), domestic market industries (Federation of Industries), and agricultural producers (Central Federation of Agricultural Producers and Valio, central dairy).

Percentage Shares of Sectors of GDP¹

<i>Sector/Year</i>	<i>1921</i>	<i>1929</i>	<i>1938</i>
Woodrefining industries	7,2	7,3	6,0
Domestic industries	12,3	15,9	17,2
Agriculture, forestry, fishing	36,0	18,2	16,0

The GDP-share of agricultural producers declined throughout the interwar period, yet they were nonetheless the largest and most influential interest group. This also reflects the structure of Finnish agricultural production, which made its mark on all trade policy decision-making.

Finland in the European Trade Policy Game

Great Britain and Germany were the leading economic powers in Europe during the interwar period. Their joint share of world's export trade was nearly 20 per cent and of Finnish trade over 50 per cent in 1929. Both Great Britain and Germany initiated stronger protectionist measures after the beginning of the era of depression: Germany began to implement a neo-mercantilist policy which aimed for as extensive self-sufficiency as possible. In Britain the trade policy shift was milder, although there were attempts to increase the market share with new trade agreements and customs policy decisions.

The goal of the Germans was, ever since World War I, to achieve an economic power position in relations with their neighboring areas. In Europe the market situation changed decisively after the British trade policy reforms in the 1930s. Economic interest areas and "blocs" were formed, of which the best known was the eastern Central European region dominated by Germany. Scandinavia and the Baltics were important market areas, both for Germany and Great Britain. A more aggressive trade agreement policy, a protectionist customs tariff, and cartellization increased the export of British products to Scandinavia, which had traditionally been a German-dominated market area. Now both countries had their interests vested in the Nordic markets. According to a British official, "Northern Europe was to become part of the British economic empire". At the same time, a high-ranking manager of I.G. Farben referred to Scandinavia and the Baltic countries as "German domain". Germans planned

the Baltic countries to become part of the National Socialistic realm (...das Gesamte Baltenland müsse Reichsgebiet werden).

The "Phase der ökonomischen konfliktreichen Zeit" between Germany and Great Britain began in Scandinavia and Finland in 1929. It was significant for Finland that Germany began negotiations with Finland to alter the 1926 trade agreement. In the negotiations, the Finnish government had to call the representatives of interest groups (Valio and the Association of Finnish Paper Factories) to negotiate with the German interest groups on the adjoining agreements to be completed with the official trade agreement: The negotiating system that emphasized the power of the German interest groups forced Finland as well to expand its corporatist interest control system. From 1929 on, Finland practically had to negotiate continually with Germany on new agreements, additional agreements, and from 1933 onwards, also on payment arrangements.

Another significant turning point was the year 1933, when Finland completed a trade agreement with Great Britain. This agreement included unofficial sections (the so-called gentleman's agreements), which forced Finland, for example, to buy 75 per cent of the coal it needed from British producers. Up until this point, circa 35 per cent of Finnish exports went to Great Britain and 16 per cent to Germany. In important trade items a significant change took place and the British share of imports increased in 1931–1933, whereas Germany's share declined.

Adjusting to the international trade policy situation was vital for Finland. The export of goods formed circa 20 per cent of the GDP and imports circa 25 per cent. Export industries employed approximately 80 000 people, and sawed goods industry alone purchased over 350 million FIM worth of unprocessed wood at the end of the 1920s, mainly from private landowners. Finland's share of the European export trade was not significant, although it increased from 0,7 per cent to 1,7 per cent between 1913 and 1938. On the other hand, Finland was an important producer of refined wood products. Finland had a large market share especially in the plywood market. Finland was also among the biggest producers of sawed goods, pulp, and paper in the world. Despite the good competitiveness as far as prices were concerned, Finland had to accept its fate of adapting in the world markets.

The interwar period was a favorable time for the growth of Finnish national economy. Riitta Hjerpe has described the years 1922–1928 as "years of intense development". At this time the yearly volume growth of GDP was 6,4 per cent. The Great Depression of the 1930s started in Finland in 1928–1929. The beginning of the depression involved a rupture in the growth of the value of sawed goods exports; at the same time when the Soviet Union returned to the international sawed goods markets. Domestic factors in the beginning of the

depression included an overheating of construction production, tightening of the financial markets, and poor crop season in agriculture in 1928.

The slowdown of GDP growth was short-lived and less significant in Finland than elsewhere in Europe. Many countries did not even come out of the depression in the course of the 1930s. After 1932 the Finnish GDP grew 6,6 per cent annually until 1938. The growth percentage was on the average 4,7 during 1920–1938.

There was a turn towards protectionism in Finland following the international depression and the ensuing strains on the trade policy situation, which continued all the way to the closing years of the 1950s. The 1930s was characterized by clearing negotiations with Germany and attempts to adapt to the functions of international cartels. Finnish industries also participated in the activities of the cartels. The most significant cooperation projects were the international sales organization of sawed goods producers, ETEC (European Timber Exporters Convention), and the SCAN-cartels in paper industries. The favorable development of Finnish exports and the entire economy in the 1930s can be interpreted as a sign of good competitiveness in the international markets and/or of reasonable level of protectionism, not forming an obstacle to trade agreement policy.⁵

Trade agreements were vital for foreign trade in the 1930s, because trade was based on bilateral treaties. It was not possible to create supranational agreement systems such as the European Communities or GATT, even though for example the Oslo treaty between the Nordic countries and the Netherlands has been considered as an attempt to alleviate the grip of protectionism.

Finland was, on the one hand, an object for the marketing of German and British corporations, yet on the other hand the Finnish interest groups had their own objectives and aspirations in the German and British markets. Markku Kuisma, among others, has claimed that the interests of the interest groups were at least partially in opposition to one another. It has also been discovered in earlier research that economic interest groups participated eagerly in trade policy preparation work and that they had an opportunity to participate in the decision-making as well. Finland's trade policy position was made even more difficult by the loss of Russian markets in 1917 and by the proximity of Soviet Union, considered to be a threat, which cast a big influence throughout the interwar period.

Research Problem

The purpose of this research is to analyze the role of the beforementioned economic interest groups in the Finnish trade agreement negotiations during the interwar period. A key starting point is to review both the intergovernmental negotiations as well as negotiations between the domestic interest groups. The theoretical and conceptual starting point selected for the research is the theory of public choice. Here it is defined as an ideological research framework in which methods of economics are utilized to analyze political decision-making. Trade agreements are defined as public goods from the perspective of public choice.

The single most important problem in this research has been what kind of impact the economic interest groups emphasized by the public choice theory had on the outcome of trade agreement negotiations. Trade agreement negotiations were intergovernmental; thus, the impact of domestic interest groups were compared to the negotiation position of the opponents. The starting point was that the possibilities of interest group to exert influence were limited if the opposing side's economic and political position was superior.

Other research questions were: 1) what did the Finnish trade agreement system become like in the 1920s and 1930s and why? 2) what was the role of the interest groups in the negotiating processes? 3) what were the mutual power relations between the interest groups and what was their relationship like with the foreign policy administration? 4) what were the economic impacts of the trade agreements?

The first four questions are typical of research which analyzes trade policy from the interest groups' perspective. The economic impact has rarely even been investigated, especially among political science and political history circles. In this research the economic impacts of trade agreement policy were analyzed as volumes and/or trade flows of products important enough as far as their negotiating value and price levels are concerned, before and after trade policy changes of the early 1930s. Of particular importance are the product-based country distribution analyses, which can be used to trace changes, for example, in the respective power balance between Germany and Great Britain. Price level comparisons between Finland and Sweden can be used to approach the question of the economic impacts of trade policy agreements.

According to Harm Schröter, the international trade policy of the 1930s was characterized by a culmination of economic and political conflicts (*Zuspitzung der ökonomischen und politischen Rivalität*). This was a common trend in trade policy, to which Finland had to adapt with others besides Germany and Great Britain as well. These countries, however, were the most important trade partners for Finland, and thus the rivalry between them forced Finland to

react to the new situation. Therefore, this study focuses to a great deal with Finland's trade relations with Germany and Great Britain. The emphasis on these two can also be justified since the Finnish starting points in the trade agreement negotiations with other countries were the advantages awarded to Great Britain and Germany. In international research the relations between the Nordic countries, Great Britain and Germany have formed the starting point before as well, yet in Finnish research such a perspective is new. Despite the emphasis on the relations with Great Britain and Germany, the aim here is also to provide an overall picture of the Finnish trade agreement policy. For other detailed analysis we have chosen Finnish trade agreement negotiations with France, the United States, and Estonia, of which the first two were, after Great Britain and Germany, economically important trade partners. Estonia, on the other hand, possessed a specific foreign policy position as far as the Finnish trade policy was concerned. There have been two extensive studies covering the relations with Sweden and Soviet Union: Gösta Mickwitz's dissertation on the Finnish and Swedish trade, and Jorma Ahvenainen's article on the Soviet trade. In this study these neighbor relations are not analyzed from the trade agreement policy perspective. Changes in the Finnish currency policy situation have also been excluded from this study, which quite naturally had an effect on the trade agreement policy but can not be analyzed in connection with the theoretical and conceptual starting points of this research. The time frame for the research covers the birth of the Finnish trade policy system in the 1920s and the rise of protectionism in the 1930s.

Research starting points are rooted in for example both Harm Schröter and Patrick Salmon's interpretations on the British and German fight for hegemony and, on the other hand, Mancur Olson's and other public choice researchers' notions on the societal significance of interest groups.⁶ Public choice theoreticians have presented arguments on for example:

- the effect of groups' internal dynamics on their functional efficiency;
- trade policy decision-making as a game situation between groups;
- trade policy decision-making as a supply-demand situation, in which the public sector is in charge of supply and the private sector forms the demand for public goods;
- the significance of election funding in the channeling of interest into political decision-making;
- political effectiveness (election success) as a factor diminishing economic efficiency.

The purpose of the research can be linked to the claims of the public choice researchers. A starting point is also the fact that in Finnish research impacts of both interest groups and hegemonic competition on trade agreement policy have not been previously researched from the perspective of negotiation processes.

Research Implementation and Methodological Solutions

Review of the research problem and the separate research questions was undertaken in the three main chapters. In the first part we analyzed why interest groups became active after independence was achieved and what the constraints imposed by customs duty policy and the international economic position were. In the second part we reviewed the activities of the interest groups in the trade agreement negotiations with case studies. The most important negotiations were estimated to have been the negotiations with Germany and Great Britain. In the third part we analyzed the position of the interest groups in the negotiation processes in relation with each other and also foreign policy administration. The economic effects of interest activity were estimated both through changes occurring in the country distribution of exports and also changes taking place in the relative import prices.

The activities of the interest groups in trade policy decision-making were reviewed on the basis of the possible functional strategies, of which the most important were estimated to be:

- participation in political decision-making and preparation within government committee system (corporatist participation);
- connection with political decision-makers and decision-making organs: activity of connecting groups in the Diet and the cabinets, relationship networks, and influence gained through election funding within parties;

Public pressure activity and so-called lobbying were considered to be complimentary tools to the ones listed above. Corporatist activity was regarded as the most important means of exerting influence due to the central role occupied by the Trade Agreement Committee and separate negotiating commissions.

Research Conclusions

Empirical conclusions

Finland possessed no traditions in order to engage in independent trade policy as the country became independent in 1917. On the other hand, the trade policy situation was, due to World War I and the Civil War of 1918, such that the state had to initiate economic policy emergency measures. In the field of foreign trade this induced the creation of a regulation system, which was established immediately after the Civil War. Regulation of foreign trade was subjugated in May 1918 to the hands of Trade and Industry Commission, which was a

corporatist cooperation organ composing of representatives of private and public sector. The corporatist administration system was justified with the argument that trade restrictions would be easier accept if also representatives of economic life were involved in their making. According to the members of economic life (Central Chamber of Commerce), the Trade and Industry Commission had to be established since government officials lacked required economic expertise.

Trade and Industry Commission mandate was discontinued in 1919. Its successor can be considered to have been the Trade Agreement Committee, which became a central cooperative organ in trade agreement policy. In principle, it merely provided the negotiators with instructions and aided the Ministry of Foreign Affairs, but in practice for example the negotiating commissions were chosen among the members of the Committee and the negotiating instructions were also quite detailed. A good example of the significance of the Trade Agreement Committee were the negotiations leading to the 1933 Trade Agreement between Great Britain and Finland, in which the Committee or its members planned the strategy, tactics, and eventually formed the entire negotiating commission. The Trade Agreement Committee can be classified as the successor of the Trade and Industry also on the grounds that the members of committees consisted of the same, relatively few representatives of economic life.

The main reason for the establishment of central organizations of economic life and cartels can be found in the changed political situation. As a consequence, a corporatist system was born, which on the one hand made possible and on the other required tighter organization. The economic life was motivated to engage in pressure activity by Finland's chance to have a trade policy of its own. On the other hand, the establishment of central organizations relates to the situation during 1918–1919, when trade with Germany required also single corporations to centralize, and state economic policy favored large concentrations.

The chances for private sector to exert influence were rather extensive in Finland right after the independence. It can be said with good justification that trade policy decisions were influenced by the competitive situation between the different interest groups. These chances of influencing decisions were further improved by the fact that the trade policy situation was administratively undeveloped after the independence. The goals of different interest groups were partially in opposition to one another, which in turn increased the power of the public sector. The chances of private sector influence in decision-making were constrained by Finland's dependence on foreign trade and, on the other hand, the significance of customs duties for the national economy.

The founding of the central organizations of economic life and several cartels in 1917–1921 supports Douglass C. North's argument that corporations direct the weight of their activities towards political action if they can expect

greater gains, compared to other transactions, from it than other activities, as a result of institutional changes. In the post-independence years corporations were able to achieve relatively many benefits if they participated in political decision-making. Such benefits were, among others, the possibility to influence the level of tariffs, the contents of trade agreements and the economic policy legislation.

Finnish customs duty policy – the rules of the trade agreement policy – was based by its structure and nature on the customs tariff of 1919. Interest groups were well represented in the tariff committee, which reflected also the basic principles of the customs duty policy. The most important starting point was the protection of domestic agricultural production. This was considered necessary by almost all interest groups and political parties. The adaptation of a self-sufficiency principle related equally as much to the food shortage experienced during the Civil War. On the other hand, crises time foodstuffs administration was a common argument for a return to agricultural protectionism also in other European nations in the 1920s. Also, customs duty protection for the domestic market industries was regarded important. In practice, customs duty protection and the initiation of support systems had a greater influence on the development of domestic agricultural production than for example in metal industries or textile industries.

Domestic market industries were in fact losers in the interwar period interest group game compared to the agricultural producers and forestry industries. Agricultural production was protected with customs duties and support systems, whereas the interests of forestry industries emerged foremost in the trade agreement policy. These two principles, i.e., the emphasis on self-sufficiency and securing of the export possibilities for forestry products, imposed the limits for the protection of domestic market industries: It was possible to increase duties if they did not complicate the trade agreement negotiations.

Trade agreement policy in the 1920s was characterized by the undeveloped state of foreign policy administration and the increased role of the interest groups. Interest groups were allowed to participate in the preparatory work for the treaties in the Trade Agreement Committee. A practice was established in the agreement negotiations that in the most important negotiations the commissions comprised of the representatives of the interest groups. Central figures in this respect were Valio's managing director F.M. Pitkäniemi, agent of the Central Federation of Finnish Woodrefining Industries Axel Solitander, managing director of Suomen Höyrylaiva Oy Henrik Ramsay, and the managing director of the Association of Finnish Paper Factories Hjalmar Procop. In the ratification phase interest groups had contacts within the Diet as well as with the so-called interest parties (Agrarian Union); additionally, through election funding. The Diet did not reject a single trade agreement during the interwar years.

The most crucial of the trade agreement negotiations were the ones waged with Great Britain (1933) and Germany (1929–1934). In the British treaty Fin-

land in practice gave up its most favored nation principle and agreed to buy more and more British goods. Of significance for the increased market leverage of Great Britain in the 1930s was Finland's membership in the so-called sterling bloc in 1931, after the devaluation of the pound. Finland became economically closer towards Great Britain in the 1930s, whereas relations with Germany cooled. When Finnish purchases of grain from Germany declined, at the same time the autarchic policy adopted by Germany as well as the clearing system lessened the Finns willingness to export to Germany. Thus, in the hegemony battle between Great Britain and Germany Finland drifted closer towards Great Britain than Germany. Finnish trade policy choice was in line with the other Nordic countries, yet the contrast to the eastern Central European nations, which had drifted to Germany's economic power sphere, was obvious.

Political historians often start with the definition that trade policy is part of a country's foreign policy. This can not be disputed; however, whether trade policy decision-making is defined by a country's security or economic interests, is another question. Finnish integration solutions after World War II are a good example of the importance of political interests, even in a situation when seemingly economic solutions have been undertaken.

In the trade negotiations of the interwar period the most conspicuous aspect was the absence of security policy interests, even though chronologically the agreements and negotiations fit well with the Finnish foreign policy developments. The clearest tendency was rapprochement with Great Britain in all areas and a simultaneous dissociation from Germany. In the trade negotiations between the countries foreign policy was a secondary variable. The negotiations involved discussions on customs duties, quotas, and even butter's water percentage; not European "great power politics". All this supports Patrick Salmon's notion of trade policy as the most important aspect of Northern great power politics.

Trade relations between Finland and Germany in the 1930s are the best example of how economic interests displaced the ideological ones. Close relations between the countries in 1918 were constantly brought up in the commercial negotiations. On the one hand, many Finns (Procope, Wrede) made assurances of their "German-orientation"; on the other hand, Germans reminisced on how the Imperial Army helped Mannerheim bring down the Reds. These "political factors" surfaced most often in the 1920s and, on the other hand, after 1935 in source materials produced by the authorities and the press. Did these factors have an impact on the agreement negotiations or, for example, on the relations between Finland and Great Britain? Negotiation analyses reveal that purely political motives had almost no impact on the commercial relations: Finland chose Great Britain for economic reasons and respectively dislocated itself from Germany due to Germany's self-sufficiency policy and aspirations for regional expansion.

In trade policy discussions it was emphasized throughout the interwar period that the preconditions for the export industry's survival have to be secured. In the trade agreement negotiation commissions and the Trade Agreement Committee the representatives of woodrefining industries had therefore been granted a crucial role. The power of agricultural producers in the trade agreement negotiations was based on the central role of agricultural production in the national economy and, on the other hand, on the political prestige enjoyed by the population in the countryside. The general picture of the trade agreements in the 1930s confirms that the previously mentioned interest groups indeed succeeded in reaching their most important goals. The export of the products of woodrefining industries and the dairy industries developed favorably if we consider the downturn in the international markets, which in turn lowered demand and prices.

Economic effects of the trade policy were analyzed with price comparisons. Price changes in agricultural products and relative changes in the 1930s provide indications of the impacts of high customs duties and support policies. Price relations among grain products increased steeply in 1930, and the price development of dairy butter was displaced from the international development as a result of an export support system in 1932. Price comparisons supported the notion of the dominating position of agricultural producers, especially in customs duty and quota policies. Instead, the position of domestic market industries was the weakest from this perspective.

In the beginning of the study we mentioned four Finnish interest groups for which trade policy possessed some economic meaning. Of these groups, three (agricultural producers, export industries, and domestic market industries) were active in trade policy, whereas the role of the consumers in trade policy decision-making appears to have been insignificant. Also, the aggregate development of the Finnish economy was at least satisfactory in the 1930s as well. The relationship between Finnish prices and international prices was utilized in a "miniature game" of six products and four interest groups, which is indicative of also the end result of the trade policy decision-making game.

The outcome of the game can be considered "predestined", because agricultural products were over-represented in the game. This representation

Gain/Loss by Interest Groups Respective of the Price Development of Six Products, 1929–1938

<i>Product/Group</i>	<i>Export Industries</i>	<i>Domestic Market Industries</i>	<i>Agricultural Producers</i>	<i>Consumers</i>
Rye	–	..	+	–
Wheat flour	–	..	+	–
Butter	+	+	+	–
Coffee	–	–
Coal	–	–	..	–
Pulp	+	..	+	..
Σ	–	0	++ +	-----

does not provide a realistic picture of the actual economic effects of industrial pressure activity either. The outcome of the game tells us that the biggest losers of the trade policy game were the consumers; in practice, the urban population. Respectively, the greatest gainers were the agricultural producers whose dominance could be seen, in addition to the miniature game, in all areas of trade policy. As final conclusion we can say that the trade policy game was won by the group that had the biggest share of the GDP, had the largest share of the population, and who had the most extensive representation in the Diet and the cabinet through Agrarian Union.

Generally it can be said that the Finnish trade policy system guaranteed the interest groups good opportunities in order to pursue the interests of the groups they represented. It can also be said that the foreign trade policy, despite the differences of opinion, became a compromise between all groups: The interests of export industries were taken into account namely in the trade agreement negotiations, and thus the agricultural producers and the domestic market industries obtained the customs duty protection they aspired. This research supports the basic starting point in public choice that private interests were influential in economic policy decision-making. On the other hand, the existence of cooperation between the interest groups and the central role of key persons prove also that the conflict situation between the groups can not be considered to be the sole explanatory factor. For example, internal conflicts within the groups had a negative impact on especially the activities of the Federation of Industries. The more homogenous groups, i.e. MTK and the Central Federation of Woodrefining Industries, were more functional and successful in pursuing their own interests.

Theoretical conclusions

The theory of public choice can be considered to be a functional starting point for this research. The typical undeveloped state of foreign policy administration and the limited resources, weak position of the employees, as well as emphasis on economic liberalism made possible the operationalization of the theoretical starting points with historical materials. Results from the research support many of the basic claims of public choice.

Some of the claims can be verified beyond any doubt. For example, the organizational change of the years following the independence was a direct result of the new profit expectations in political activity. This was also the contemporaries' opinion of the matter. Additionally, the impacts of the groups' internal dynamics reflect clearly the respective power positions of the interest groups in the 1920s and 1930s. Large, heterogeneous groups, such as urban

	<i>Claim</i>	<i>Empirical Equivalent</i>
1.	Institutional change causes organizational changes.	Establishment of interest groups and cartels in 1917–1921.
2.	Small groups are more efficient in their interest activity than large, heterogeneous groups.	Producer groups were active in trade policy, but the interests of consumers were ignored.
3.	Trade policy decisions are influenced by the game situation between interest groups.	Agricultural producers and export industries obtained clearly larger benefits from the trade agreements than domestic market industries.
4.	Trade policy decisions arise from supply (public sector) and demand (interest groups).	For example, in the negotiations with Germany the agricultural producers in practice had a veto right in regards to the treaties; in the British negotiations the agreement was completed according to the interests of export industries.
5.	Election funding channeled group interests into democratic decision-making.	All interest groups at least tried to influence party politics through election support. The Diet also did not reject a single trade agreement.
6.	Political efficiency and the pursuit of overt gains lessen economic efficiency.	The price development against the so-called one price theory in Finland in the 1930s caused economic disadvantages for the weakest group; i.e., the urban consumers.

consumers, were not active. Instead, for example forestry industries were able to achieve a centralized and productive defense of their interests.

The two last claims (election funding and decline of economic efficiency) are not as easily proven. In this study it became apparent that participation in the preparatory work and negotiating commissions was the most efficient and crucial way of influencing the content of treaties. Relations with the Diet were a prerequisite for the acceptance of the treaties, but election funding can not be considered as important of a channel of influence as Anglo-American studies claim.

Moreover, a value judgment on the political and economic efficiency poses difficulties when studying a society with over half of the population involved in agricultural production. We may ask what would have happened to the Finnish society in the 1930s if the price level of foodstuffs was allowed to collapse. An additional hindrance for the evaluation of support policies was Finland's small role in the world economy: It is hard not to protect agriculture if in all other countries domestic production is isolated from international price mechanisms.

Despite all of this, the nasty reality of the world view provided by the public choice theory is reflected on the Finnish interwar society as well. With the methods of historical research we can verify some of the claims and isolate others as being too simplified. This starting point was useful for this study. This does not, however, mean an uncritical acceptance of public choice as a starting point for just any research.

Based on this study we may ask what the role of the interest groups has been since World War II and what the impact of these interests has been in current economic policy. It is apparent that the legacy of the 1920s and 1930s lived on in the Finnish society. One example of the long-term institutional impacts is the agricultural support system initiated in the 1930s. There have been efforts to dismantle it still even in the 1990s. Studying the relationship between the public sector and producers in economic policy decision-making is a more difficult research topic. The forms of influence have changed and new players have been introduced into the system. A good starting point for future studies is the fact that the influence of interest groups is a universal phenomenon as long as trade policy decisions provide economic benefits for a specific group.

¹ Nousiainen 1980: 18–20.

² Nousiainen 1980 and the sources he mentions: 24.

³ Nousiainen 1980: 26–38; See also: Jussila *et al.* 1996; Castren *et al.* 1964.

⁴ Hjerppe 1988: 254; Hjerppe *et al.* 1976: 140.

⁵ On Finnish foreign trade and trade policy, see Hjerppe 1993.

⁶ On theoretical starting points, see also Lamberg 1998 ja Hjerppe & Lamberg 1997.

HAKEMISTO

- Ahlgren, Gideon 82.
 Ahvenainen, Jorma 6, 139.
 Alanen, Aulis 29.
 Aminof, Gustaf 24.
 Bramsnäs, C.V. 68.
 Brax, A.J. 82.
 Brock, William 9.
 Capie, Forrest 48, 66, 111.
 Collier, Laurence 67, 73–77.
 Cronström, Henrik 24.
 Downs, Anthony 9, 128.
 Ehrnrooth, Leo 32, 35.
 Eichengreen, Barry 58.
 Ellilä, Kaarle 16, 32, 44.
 Espeli, Harald 68.
 Faulkner, Alfred 73.
 von Fieandt, Rainer 105.
 Fountain, Henry 73.
 Frede, Ernst 32, 36, 102–110.
 Gephard, Hannes 28–29, 96.
 Gottberg, K.W. 100, 102.
 Gripenberg, Georg A 20, 61, 71–85, 123, 128.
 Hackzell, Antti 75.
 Halme, Veikko 16.
 Harmaja, Leo 15–16.
 Heikkinen, Sakari 17.
 Hjerppe, Riitta 3, 47.
 Holma, Harri 62, 111–113, 126.
 Holsti, Rudolf 35, 61, 125, 126.
 Huuska, Väinö 13.
 Jalanti, Tauno 33, 133.
 James, Harold 87.
 von Julin, Jacob 32, 59.
 Juva, Einar 25.
 Jännes, Juho 33.
 Järnefeldt, Eero 115–116.
 Järvinen, Kyösti 15–16, 130.
 Kallio, Kyösti 33, 48.
 Keynes, John, M. 66.
 Kindleberger, Charles 7.
 Korpela, Askö 17, 34, 120, 122, 127–128.
 Koskelainen, Yrjö 130.
 Kotilainen, Väinö 25, 132.
 Kovero, Martti 15–16.
 Kuisma, Markku 4, 13, 40.
 Lampén, Alexander 24.
 Lavonius, Robert 130.
 Liljeroos, Eino 33, 72.
 List, Friedrich 40.
 Ljungberg, Jonas 19, 50, 145.
 Lundvik, Vilhelm 68.
 Luoma, Lauri 33, 36, 89, 102, 111.
 Lykke, Ivor 68.
 Magee, Stephen 9.
 Mickwitz, Gösta 6, 16.
 Milvard, Alan, S. 65, 77.
 Mullins, Henry 73.
 Munch, Peter 68.
 Nevakivi, Jukka 17, 35, 37.
 Nilson, Bengt 6.
 Nilsson, Carl-Axel 127.
 Noponen 131
 Noponen, Martti 13, 131.
 North, Douglass C. 10, 24, 131, 156.
 Olson, Mancur 7, 26, 28, 153.
 Orasmaa, Niilo 36.
 Paasivirta, Juhani 37.
 Palmgren, Axel 130.
 Pihkala, Erkki 16–17.
 Pincus, J.J. 9.
 Pitkäniemi, Frans 29, 31, 33, 36, 42, 44, 59, 62, 72–77, 89–107, 123, 125, 126, 146, 157.
 Procopé, Hjalmar 16, 20, 32, 33, 35, 36, 60, 75, 91, 93, 96, 110, 111, 115, 118, 121, 123, 126, 157.
 Prytzs, Björn 68.
 Pulkkinen, Yrjö 90.
 Ramsay, Henrik 16, 20, 32, 35, 61, 70–85, 126, 157.
 Relander, Lauri, Kristian 33, 36.
 Ritter, Karl 91, 96.
 Rooth, Tim 6, 74.
 Rothstein, Bo 13, 127.

- Runciman, Walter 66, 74.
 Ryti, Risto 36, 105.
 Saari, Ilmari 117.
 Saarinen, Hannes 18.
 Salmon, Patrick 7, 117, 153.
 Santonen, Arvo 96.
 Savolahti, Kaarle 36, 37, 90, 114, 115,
 125.
 Schmiat, Otto 82.
 Schröter, Harm 6, 18, 62, 88, 153.
 Schweitzer, Arthur 86.
 Serlachius, Gösta 32, 59.
 Solitander, Axel 16, 25, 32, 33, 36, 61,
 71–85, 89–101, 115–116, 123, 125,
 126, 134, 157.
 Sunila, Juho 32.
 Teljo, Jussi 13.
 Walden, Rudolf 25, 32, 111.
 Valvanne, Hugo 71.
 Wend, Jürgen 6.
 Vennola, Juho 130.
 Viljanen, Väinö Matti J. 24, 25, 28, 33,
 35, 36, 48, 60, 112, 117, 123, 125, 127,
 130, 133.
 von Wright, Ferdinand 24, 70.
 Wuolijoki, Väinö 90–101.
 Vuorimaa 102–107, 118.
 Young, Leslie 9.
 Åström, Lennart 114–115, 117.

Taloudelliset eturyhmät neuvotteluprosesseissa

Suomen taloudellinen ja poliittinen asema vasta itsenäistyneenä valtiona, Saksan ja Britannian hegemoniataistelun kohteena asetti maan ulkomaankauppapoliittisille päättäjille suuren haasteen 1920–1930-luvulla. Ulkopoliittisen hallinnon kehittymättömyys nosti kauppapolitiikassa ratkaisevaan asemaan liike-elämän asiantuntijat, jotka olivat olleet johtavissa asemissa jo sisällissodan ajan säännöstelyorganisaatioissa.

JUHA-ANTTI LAMBERG analysoi väitöskirjassaan taloudellisten eturyhmien toimintaa Suomen kauppasopimuspolitiikassa 1920–1930-luvulla. Tutkimus kuvaa itsenäistyneen Suomen kauppapoliittisen linjan rakentumista ja etsii syitä tämän linjan muotoutumiselle eturyhmien välisestä voimatasapainosta ja Suomen asemasta kansainvälisillä markkinoilla.

Kansikuva: F. M. Pitkäniemi esittelemässä Saksan neuvottelujen lopputulosta 1930-luvulla. Olli Räisäsen pilapiirros.

ISSN 0067-8481

ISBN 951-653-299-3

Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi 1999