

Saara Matala

Idänkauppa oli varmaa, mutta sitten se loppui

Kylmä sota Suomen kauppapolitiikassa tarkoitti jakautumista kahteen ilmansuuntaan. Länsikaupassa Suomi siirtyi nopeasti sodan jälkeen monenkeskisyyteen ja vaihdettavien valuuttojen käyttöön, mutta idänkaupassa säilyivät bilateraaliset sopimukset ja clearing-maksut. Kylmän sodan loppuminen tarkoitti tämän dualismin loppumista. Kiinnostavaa ei ole niinkään, miksi idänkauppa loppui, vaan miten se loppui ja mikä oli se idänkauppa, joka loppui. Saara Matala käsittelee Suomen ja Neuvostoliiton kahdenvälistä kauppasuhdetta ja Suomen idänkauppapolitiikan muotoutumista valmistelutasolla kylmän sodan loppuvaiheessa vuosina 1988–1991.

Kylmän sodan aikana Suomi oli markkinatalousmaa, joka kävi laajasti clearing-sopimuksiin perustuvaa kauppaa itä-blokin sosialististen maiden kanssa.¹ Länteen suuntautunutta kauppapolitiikkaa viitoittivat liittyminen GATTiin ja Bretton Woodsin järjestelmään sekä Fin-Efta- ja EEC-sopimukset. Vapaakaupan tietä pitkin kuljetettiin valtaosa, keskimäärin 80 prosenttia, Suomen kokonaisviennistä.²

Mikäli Suomen sodanjälkeistä kauppapolitiikan kehitystä tähyillään EU-jäsenyydestä taaksepäin, idänkauppa olisi yksinkertaista tulkita poliittisista syistä pakolliseksi vapaakaupan tieltä poikkeavaksi harhapoluksi, joka loppui Neuvostoliiton mukana. Molemmassa ilmansuunnassa oli pohjimmiltaan kyse suomalaisten yritysten viennistä ulkomaille, mutta kauppa- ja maksusopimukset, keskeiset toimijat sekä instituutiot, joiden kautta valtio oli mukana kaupassa, poikkesivat toisistaan niin merkittävästi, että on luontevampaa puhua kauppapolitiikan kah-

desta polusta kuin yhdestä kaksikaistaisesta tiestä.³

Tatiana Androsovan mukaan Neuvostoliiton intressejä kylmän sodan ajan Suomessa muokkasivat ensisijaisesti strategiset ja sotilaalliset näkökohdat. Myös kahdenvälisen kaupan järjestelmää voidaan tarkastella keinona varmistaa Suomen luotettavuus lisäämällä taloudellista riippuvuutta. Androsova kuitenkin korostaa taloudellisten seikkojen merkitystä myös Neuvostoliiton politiikkaa muokkaavana tekijänä. Riippuvuus oli kahdensuuntaista: Neuvostoliiton kannalta Suomen mahdollinen liukuminen länteen muodosti uhan, mutta toisaalta Suomi oli

1. Ulkomaankaupan tilastokäsittteenä idänkaupaksi on laskettu Suomen kauppa kaikkien SEV-maiden kanssa sekä Albanian, Kiinan ja Korean demokraattisen tasavallan kanssa. 80–90 prosenttia Suomen idänkaupasta muodostanutta Neuvostoliiton kauppaa voidaan perustellusti kuitenkin pitää poliittisesti ja taloudellisesti tärkeimpänä. Kari Holopainen (2007) *Orpo piru. Muistumia neuvostokaupasta ja vähän muustakin*, 2. painos, Helsinki: Opus Liberum.

2. Keskeisenä lähdeaineistona on käytetty ulkoministeriön kauppapolitiikan osaston arkistoaineistoa sekä pienemmässä määrin Suomen Pankin idänkaupan osaston arkistoaineistoa. Idänkaupasta vallitsevia käsityksiä ja niiden muuttumista on kartoitettu aikalaikirjallisuudella: esim. Kari Möttölä & O. N. Bykov & I. S. Korolev (toim.) (1983) *Finnish-Soviet economic relations*, Lontoo, Macmillan Press; Kari Holopainen (1981) 'Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan toimintaperiaatteet ja kaupan kehitys', *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3; Inkeri Hirvensalo (1979) *Suomen ja SNTL:n välinen clearingmaksujärjestelmä*. Sarja A 49, Helsinki: Suomen Pankki. Muistelmista mainittakoon Holopainen (2007); Mauno Koivisto (1995) *Historian tekijät. Kaksi kautta II*, Helsinki: Kirjayhtymä; Jermu Laine (2006) *Kaupallisen lännetymissä ajan lyhyt historia*, Helsinki: Omakustanne; Juri Piskulov (2009) *Näin teimme idänkauppaa*. Jyväskylä: Gummerus; Tauno Tiisanen (2009) *Elämä rautaesiripun varjossa. Toisinajattelijan päiväkirja*, Helsinki: Edita. Aineistoa on täydennetty myös kahdella haastattelulla: Leif Fagernäsin haastattelu 20.10.2010 Helsingissä. Kari Holopaisen haastattelu 9.11.2010 Helsingissä. Muistiinpanot ja haastattelunauhat tekijän hallussa.

3. Juhana Aunesluoma (2011) *Vapaakaupan tiellä. Suomen kauppa- ja integraatiopolitiikka maailmansodasta EU-aikaan*, Helsinki: SKS, 341.

arvokas kauppakumppani nimenomaan länsi-suhteittensa ansiosta teknologian välittäjänä. Suomi ei liittynyt länsimaiden vientikieltojärjestelmään (Coordination Committee, Cocom), mutta käytännössä sen oli noudatettava Cocomin linjauksia. Kuitenkin niin kauan kuin länsiliittoutumien maat välttelivät laajaa kauppavaihtoa Neuvostoliiton kanssa, suomalaiset yritykset pääsivät tekemään kauppaa leveämpänä rintamana kuin muuten olisi ollut mahdollista.⁴

1960-luvun jälkimmäiselle puoliskolle asti Suomi oli Neuvostoliiton suurin länsimainen kauppakumppani ja tämän jälkeen useimmiten toiseksi suurin Länsi-Saksan jälkeen. Neuvostoliiton osuus Suomen ulkomaankaupasta vaihteli noin 15 prosentista 1980-luvun alun 23 prosenttiin. Suomi ei ollut ensimmäinen, ainoa eikä viimeinen länsimaa, jonka kanssa Neuvostoliitto oli kiinnostunut tekemään taloudellista yhteistyötä. Suomi ei kohonnut asemaansa tuotevalikoimansa, vaan sopivuutensa ja luotettavuutensa ansiosta.⁵

Aikalaisteksteissä idänkaupan ilmiössä korostuivat ystävyys, yhteistyö ja molemminpuolinen hyöty. Edelleen idänkaupan julkisuuskuvaa hallitsevat muistot samppanjanmakuisesta ja öljyntuoksuudesta clearing-kaupasta. Suomessa idänkauppaa pidettiin vakaana ja varmana länsikaupan tasapainottajana siitä huolimatta, että kaupan perustan muodostivat määräaikaiset viisivuotissopimukset ja kaupan taso oli käytännössä sidottu öljyn maailmanmarkkinahintojen heilahteluihin. Vanhanaikainen ja protektionistisia elementtejä sisältävä, kahdenvälisiin clearing-sopimuksiin perustuvan kaupankäynnin järjestelmä nautti Suomessa merkittävää kannatusta samaan aikaan, kun Eurooppa ympärillä valmistautui astumaan uuden askeleen taloudellisessa integraatiossa ja kaupan vapauttamisessa. Tunnettu lopputulos, Neuvostoliiton hajoaminen, yhdistettynä kaupan kultakauden muistoihin peittää kuitenkin helposti alleen menneisyyden toimijoiden epävarmuuden ja riskitiriidat idänkaupan loppuessa.

Käsittelen idänkauppaa vapaakaupan harhapolun sijaan itsenäisenä, länsikauppaa pienempänä, mutta kokonaisuutta täydentävänä kauppapolitiikan tienä. Tarkastelen idänkaupan loppumista prosessina, jossa kauppapolitiikan ratkaisut muotoutuvat suhteessa menneisyydestä kerättyihin kokemuksiin ja saatavilla olleen informaation perusteella muodostettuihin odotuksiin tulevaisuudesta.⁶ Artikkelin keskeinen tavoite on vastata kysymykseen, miten idänkauppa loppui. Kysymykseen vastaamiseksi on otettava kantaa myös kysymykseen, mikä oli se idänkauppa, joka loppui.

Määrittelen idänkaupan Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan erityissuhteeksi. Erityisen kauppasuhteesta tekivät lukuisat muodolliset ja epämuodolliset instituutiot, jotka kietoutuivat yhteen idänkaupan toimijoiden verkostossa. Formaalit instituutiot, kuten hallitusten välinen talouskomissio⁷ ja clearingkauppa- ja

4. Sari Autio-Sarasma (2011) `Knowledge through the Iron Curtain. Soviet scientific-technical cooperation with Finland and West Germany` teoksessa Sari Autio-Sarasma & Katalon Miklóssy (toim.) *Reassessing Cold War Europe*. Lontoo, Routledge; Tatiana Androsova (2011) `Economic interest in Soviet post-war policy on Finland`, teoksessa Sari Autio-Sarasma & Katalon Miklóssy (toim.): *Reassessing Cold War Europe*. Lontoo, Routledge, 33-37; Aunesluoma 2011, 346.

5. Androsova 2010, 34-35; Urpo Kivikari (1997) *Finland*. Teoksessa Padma Desai (toim.) *Going Global. Transition from Plan Market in the World Economy*. Cambridge; MIT Press. 275.

6. Näkökulman muotoiluun on vaikuttanut keskeisesti Reinhart Koselleckin kokemusavaruuden (Erfahrungsraum) sekä odotushorisontin (Erwartungshorizont) käsitteet. Ks. Reinhart Koselleck (2004) *Future Past – on the semantics of historical time*. New York: Columbia University Press.

7. Vuonna 1967 valtioiden välisellä sopimuksella perustettu pysyvä yhteistyöelin, jonka tehtävänä oli mm. Taloudellisten yhteistyömuotojen kehittäminen ja runkosopimusten linjojen suunnittelu. SopS 1967. Asetus Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton kanssa tehdyn pysyvän hallitusten välisen taloudellisen yhteistyökommision muodostamista koskevan sopimuksen voimaansaatamisesta 45/1967; Aunesluoma (2011) 362.

maksujärjestelmä kokonaisuudessaan, olivat instituutioita, joiden kautta kahdenvälinen erityisyys toteutui. Niiden taustalla vaikuttivat kuitenkin epämuodolliset instituutiot, kuten molempien osapuolien halu myöntää toiselle erityisasema ulkomaankaupassa, kauppavaihdon tason poliittinen merkitys⁸ sekä vahvat käsitykset kaupan varmuudesta, vakaudesta ja jatkuvuudesta.

Suomen idänkauppapolitiikkaa ohjasi pyrkimys tyydyttää Neuvostoliiton poliittiset tarpeet YYA-sopimuksen⁹ hengessä, mutta samalla haluttiin varmistaa yhteyksien säilyminen länteen. Suomen ja Neuvostoliiton välisen ystävyuden tuli näkyä kauppavaihdon volyymin jatkuvana kasvuna. Kaupan tason merkitys Suomen ja Neuvostoliiton välisten poliittisten suhteiden heijastajana oli osittain seurausta siitä propagandahyödydestä, jonka Neuvostoliitto sai Suomesta esimerkkinä sosialistisen maan rauhanomaisena yhteistyökumppanina.¹⁰ Kaupan kasvua on kuitenkin tarkasteltava irrallaan retorikasta: Kahdenvälisen kaupan järjestelmä satoi osapuolet keskinäiseen riippuvuussuhteeseen, mutta suhteen syveneminen ja pitkäkestoisuus osoittaa, että sitoutuminen oli osapuolille sekä poliittisesti että taloudellisesti edullista.

Kahdenvälisen kaupan järjestelmä

Suomen ja Neuvostoliiton kahdenvälinen kaupapasuhde rakentui usean sopimuksen varaan. Normaalit kaupalliset suhteet palautettiin maiden välille syyskuun 1944 aselevon jälkeen. Sotakorvaukset muodostivat aluksi valtaosan tavara-irroista Suomesta Neuvostoliittoon, mutta myös kaupallinen vienti kasvoi samalla. Vuonna 1951 kauppavaihto kytkettiin Neuvostoliiton suunnitelmatalouden sykleihin, kun Suomi solmi ensimmäisenä länsimaana kaupan viisivuotissopimuksen vuosille 1951–1955. Vuoden 1947 kaupan perussopimus oli voimassa vuoteen 1992 saakka.¹¹

Suomen puolueettomuuteen pyrkivä ulkopolitiittinen linja tarkoitti tasapainoilua lännen ja

idän välissä: länsi-integraatioon liittyvien ratkaisujen tuli heijastua myös idänkaupan sopimus pohjaan. Vuonna 1960 Suomi myönsi Neuvostoliitolle saman tullikohtelun kuin Suomen ja Eftan välisessä vapaakauppasopimuksessa ja säilytti idänkaupan kannalta keskeisten fossiilisten polttoaineiden ja lannoitteiden tuontisääntelyn. Vuonna 1973 Suomen EEC-ratkaisu täydennettiin kauppapoliittiseksi kokonaisratkaisuksi, joka sisälsi yhteistyösopimuksen Sevin kanssa sekä KEVSOS-sopimusten kokonaisuuden kaupan esteiden vastavuoroisesta vähentämisestä joidenkin sosialististen maiden kanssa.¹²

Suomen ja Neuvostoliiton kahdenvälinen kauppavaihto perustui clearing-järjestelmään. Maksaminen tapahtui Suomen Pankissa ja Neuvostoliiton ulkomaankauppapankissa (VEBis-sa)¹³ olevien clearing-tilien kautta. Ostajat maksoivat laskun toimituksista oman maansa clearing-maksujen välittäjälle ja vastaavasti myyjät saivat maksun tuotteistaan ja palveluistaan oman maansa tilinhoitajalta. Kaupankäynnin

8. Kauppavaihdosta maiden välisten suhteiden kuumeittarina. Ks. Markku Kuisma (1997) *Kylmä sota, kuumaa öljyä. Neste, Suomi ja kaksi Eurooppaa*, Porvoo: WSOY, 261–268.

9. ”Korkeat Sopimuspuolet vakuuttavat päättäneensä toimia yhteistyön ja ystävyuden hengessä Suomen ja Neuvostoliiton taloudellisten ja kulttuurisuhteiden jatkuvaksi kehittämiseksi ja lujittamiseksi.” SopS 1948. Sopimus ystävydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta Suomen Tasavallan ja Sosialististen Neuvototasavaltain Liiton välillä 17/1948.

10. Jorma Kallenautio (2005) *Suomi kylmän rauhan maailmassa. Suomen ulkopolitiikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan Unionin jäsenyyteen 1995*, Helsinki: SKS, 78, 198.

11. Aunesluoma (2011) 110–114; Kivikari (1997) 274–277.

12. Aunesluoma (2011) 207, 212, 272–279; Kivikari (1997) 276–277.

13. Vuoteen 1988 Neuvostoliiton ulkomaankauppapankki Vneshtorgbank, jolla oli yksinoikeus ulkomaankaupan maksuliikenteen hoitamiseen. Sen jälkeen SNTL:n ulkoisten taloussuhteiden pankki, Vnesekonombank. Molemmista käytetään tässä lyhennettä VEB. Kaarina Piipponen (2010) *Suomen ja Neuvostoliiton välisen clearingmaksujärjestelmän purkaminen ja neuvostovelkojen loppuhuolto*, Bofit Online 2, 5.

valuutta, laskennallinen clearing-rupla, ei konkreettisesti ylittänyt valtioiden rajoja, mutta clearing-tilien saldo heijasteli maiden välisen tuonnin ja viennin arvojen erotusta.¹⁴

Kauppavaihtoa koordinoitiin viisivuotisilla runkosopimuksilla, joissa määriteltiin bilateraalisen kaupan välityksellä toimitettavat hyödykkeet arvo- ja määräkiintiöittäin. Runkosopimuksia täydennettiin vuosittaisissa tavaravaihtopöytäkirjoissa, joissa määriteltiin tuotekohtaiset tuonti- ja vientikiintiöt. Nimestään huolimatta tavaravaihtopöytäkirjassa ei ollut kyse tavaroiden vaihtamisesta, vaan maksuvirroista ja niiden tasapainottamisesta. Clearing-kauppa oli hyödykkeiden vaihtokauppaa ainoastaan valtioiden tasolla. Suomalaiset yritykset saivat maksun toimituksistaan Suomen Pankin kautta markoissa, joka oli vaihdettava valuutta. Neuvostoliitossa ulkomaankauppa oli perestroikan uudistuksiin saakka valtion monopoli, joka nähtiin vain suunnitelmatalouden täydentäjänä. Suomalaisen yritysten sopimuskumppaneina oli eri alojen ulkomaankauppayhtymiä, jotka hoitivat ulkomaankauppaa suunnitteluviranomaisilta saamallaan valtuuksilla.¹⁵

Clearing-järjestelmä sinänsä ei ollut Suomen ja Neuvostoliiton kauppavaihdon ainutlaatuinen piirre. Järjestelmä oli kehitetty 1930-luvun laman seurauksena, koska sen avulla oli mahdollista jatkaa vientiä valuuttapulasta kärsiviin maihin. Sodan ja jälleenrakennuksen aikana järjestelmän mahdollistamat mekanismit tavara- ja maksuliikenteen kontrollointiin lisäsivät clearingin suosiota. Länsimaat siirtyivät 1950-luvulla multilateraalille pohjalle ja vapaasti vaihdettavien valuuttojen käyttöön, mutta järjestelmä jäi käyttöön sosialististen maiden kanssa käydyssä kaupassa. Clearingin edellyttämä suunnitelmallisuus ja koordinointi sopivat hyvin yhteen keskusjohtoisen suunnitelmatalouden kanssa, mutta kaupankäynti keskusjohtoisen suunnitelmatalouden kanssa ei edellyttänyt clearingia. Vuonna 1986 maksuliikenne hoidettiin clearing-järjestelmän avulla Neuvostoliiton lisäksi vain Suo-

men DDR:n ja Bulgarian kanssa käymässä kauppaa.¹⁶

Kahdenvälinen clearing rajoitti kaupan tason heikomman osapuolen vientimahdollisuuksien mukaiseksi. Suomessa keskustelua clearing-järjestelmän sopivuudesta markkinatalouteen käytiin ajoittain 1960-luvun jälkipuoliskolta lähtien, mutta sitä pidettiin laajasti kuitenkin lyhyellä tähtäimellä edullisena. Vielä 1980-luvun loppupuolella järjestelmän kyseenalaistaminen oli vaikea ja sen kannatus vahvaa ja kovaäänistä suomalaisen vientiteollisuuden piirissä. Suomen kansantalouden kannalta clearing-järjestelmän etuina oli mahdollisuus valuuttavarantojen sääntämiseen ja työllisyyden tukemiseen. Suomalaisille yrityksille idänkauppa tarjosi kotimaisuussäännösten ja Neuvostoliiton eristyneisyyden suojaamat markkinat liiketoiminnan kehittämiseen. Toisaalta Neuvostoliiton tuonti Suomeen koostui pääosin energiasta ja raaka-aineista, joten tuonnin lisääminen ei merkittävästi lisännyt kilpailua suomalaisilla markkinoilla. Viisivuotisiin sopimuksiin pohjautuva kauppa näytti myös tarjoavan varmuutta ja jatkuvuutta. Yritysten näkökulmasta tuotantosarjat olivat suuria, ennustettavuus hyvä ja maksuvarmuus käytännössä täydellinen.¹⁷

14. Juhani Laurila (1995) *Finnish-Soviet Clearing Trade and Payment System: History and Lessons, Sarja A 94*. Helsinki: Suomen Pankki, 17–19.

15. Aunesluoma (2011) 350–366; Piipponen (2010) 4; Holopainen (1981) 310–311, Laurila (1995) 59–64; (Kero 1992) 83; Kari Holopaisen haastattelu 9.11.2010.

16. Taulukko 7.3.1991 Idänkaupan sopimukset ja maksujärjestelmät. Kansio: ITÄ-clearingit, synoptiset taulukot, sopimuksista, sis. muistioita 1980-luvulta 10 v(2006). SPA; Tiisanen (2009) 133.

17. Tapani Paavonen (2008) *Vapaakauppaintegraation kausi. Suomen suhde Länsi-Euroopan integraatioon FINN-EFTAsta EC-vapaakauppaan*, Helsinki: SKS, 288; Laurila (1995) 11; Martti Häikiö (2001) *Sturm und Drang. Suurkaupoilla eurooppalaiseksi elektronikkayritykseksi 1983–1991. Nokia OY:n historia II*, Helsinki: Edita, 49; Sutela (2005); Holopainen (1983) 180; Pekka Sutela (2007) 'The folklore of Finland's Eastern Trade' *Europa-Asia Studies* vol 59, no 1, 138–139, Aunesluoma (2011) 350–351.

Ongelmien taustalla epätasapaino ja epävarmuus

Neuvostoliiton tuonnista Suomeen raakaöljyn ja öljyjalosteiden osuus nousi 50–80 prosenttiin 1970-luvun öljykriisien jälkeen. Koska öljyn arvo määriteltiin dollareissa maailmanmarkkinahinnan perusteella, hinnassa tapahtuvat muutokset näkyivät suoraan Neuvostoliiton tuonnin arvossa. Clearing-tilillä ei ollut ennen vuotta 1988 ostovoimaa säilyttävää korkoa, vaan kauppa oli tasapainotettava vientimääriä mukauttamalla vähintään viiden vuoden sykleissä. Öljyn hinnan noustessa 1980-luvun alussa Neuvostoliitto oli clearing-järjestelmän periaatteiden mukaisesti käyttänyt vientinsä arvonnoususta saamansa lisätulot ostoihin Suomesta. Vaikka öljyn hinta pysyi korkealla, Neuvostoliiton ostojen arvo kohosi edelleen myynnin arvoa suuremmaksi ja clearing-tilin saldo kääntyi Suomen saataviksi vuonna 1981. Epätasapaino syveni entisestään öljyn hinnan kääntyessä laskuun. Syksyn 1986 hinnoilla Neuvostoliiton hyödykkeiden tuonnin arvo oli vain 75 prosenttia Suomen viennin arvosta. Suurimmillaan alijäämä oli lähes 600 miljoonaa ruplaa eli 4 miljardia markkaa. Tämä tarcoitti käytännössä sitä, että Suomen Pankki rahoitti korottomalla luotolla suomalaisyritysten vientiä Neuvostoliittoon.¹⁸

Öljyn hinnan lasku osoittautui Suomen kannalta ongelmallisemmaksi kuin hinnan nousu. Alijäämän paikkaamista pelkästään lisäämällä tavarantuontia Neuvostoliitosta pidettiin epärealistisena. Suomalaisten yritysten vientikiintiöistä leikkaaminen olisi puolestaan ollut poliittisesti hyvin epäkiitollinen vaihtoehto.¹⁹ Epätasapainon saaman lehdistöjulkisuuden²⁰ seurauksena Kalevi Sorsan hallitus teki periaatepäätöksen Suomen ja Neuvostoliiton kaupan tasapainottamisesta korollisen erityistilin avulla. Vuoden 1987 erityistilille siirrettiin varsinaiselta clearing-tililtä 285 miljoonaa ruplaa, minkä ansiosta alijäämä onnistuttiin palauttamaan lähelle luottorajaa. Erityistilin käytön ja clearing-tilin luottorajan nostamisen lisäksi tuontia tuettiin

pitkäaikaisilla vientiluotoilla, vapaavaihtaviennillä ja välitysoljykaupoilla, jotka Suomen näkökulmasta vastasivat epäsuorasti maksua vapailta valuutoilla. Nämä järjestelyt kohdistuivat Suomen vientikiintiöiden tason säilyttämiseen, mutta eivät varsinaisesti pystyneet estämään alijäämän kasvua.²¹

Kauppavaihdon epätasapaino ei ollut uusi ilmiö, mutta se oli suurempi kuin aikaisemmin. Öljyn hinnan heilahteluja voidaan pitää kauppasuhteen kannalta ulkoisena tekijänä. Sen sijaan Mihail Gorbatšovin vuonna 1985 esittelemä taloudellinen uudistusohjelma perestroika muutti olennaisesti niitä neuvostotalouden rakenteita, joiden varaan järjestelmä oli pystytetty.

Kaupankäynnin kannalta merkittävin uudistus oli Neuvostoliiton ulkomaankaupan valtionmonopolin purkaminen. Ensin ulkomaankauppaoikeuksia myönnettiin tasavalloille, toimialaministeriöille ja suurimmille yrityksille, vuonna 1989 periaatteessa kaikille kilpailukykyisille neuvostoyrityksille. Neuvostoliiton ulkomaankauppauudistuksen seurauksena keskusvallan mahdollisuudet ohjata yritystason tuontia ja vientiä vähenivät oleellisesti. Länsimaisten kauppakumppanien lisääntyminen vauhditti kilpailua itämarkkinoilla ja heikensi Suomen välittäjäase-

18. Laurila (1995) 48; Juhana Hukkinen (1990) `Suomen vientimenestys Neuvostoliiton markkinoilla` *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3, 270–272; Kivikari (1997) 277; Piipponen (2010) 11.

19. Julkisuudessa näkyvin keskustelu idänkaupan tasapainon ongelmista ja korjaamisesta käytiin pääministeri Kalevi Sorsan ja ulkoministeri Paavo Värysen kesken 1986. SK 5.8.1986; Suomenmaa 10.9.1986; HS 15.9.1986.

20. Keskustelu lähti liikkeelle ulkomaankauppaministeri Jermu Laineen haastattelukirjoituksesta Haastattelukirjoitus Neste OY:n lehdistöpalvelujulkaisussa Juttutupa 1/1985. Julkaistu teoksessa Laine (2006) 109–119; Auneluoma (2011) 371; Koivisto (1995) 367.

21. Vuosina 1981–89 välitysoljyn osuus Suomen Neuvostoliiton viennin arvosta oli keskimäärin 11 prosenttia. Suoraan vaihdettavilla valuutoilla Neuvostoliitto maksoi alle 6 prosenttia ostoksistaan Suomesta. Hukkinen (1990) 272; Piipponen (2010) 12.

man arvoa. Suomen kilpailuasemaan Neuvostoliiton markkinoilla vaikutti myös käytössä oleva clearing-valuutta, joka oli sitä houkuttelevampi, mitä vähemmän vaihtoehtoja oli tarjolla.²²

Uudistukset ennen loppua

On vaikea arvioida, milloin alijäämän kasvun rajoittaminen konkretisoitui tavoitteeksi muuttaa clearing-järjestelmää sen sijaan, että järjestelmää tyydyttiin paikkaamaan. Suomen Pankin idänkaupan osaston johtajan Kari Holopaisen muistelmien mukaan Neuvostoliiton alijäämän kasvusta yli luottorajan huolestuttiin Suomen Pankissa jo vuonna 1982, jolloin kävi ilmeiseksi, etteivät Neuvostoliiton viranomaiset ohjanneet enää entisellä tarkkuudella valtiollisten osto-organisaatioittensa toimintaa. Hänen mukaansa ensimmäisen kerran maininta mahdollisuudesta muuttaa clearing-tili korolliseksi ostovoiman säilyttämiseksi ja maailmanmarkkinahintojen vaihtelusta johtuvan kaupan tason heilahtelujen tasoittamiseksi sisällytettiin vuonna 1983 runkosopimusneuvottelujen suuntaviivoja valmistelleen työryhmän raporttiin. Varsinaisissa sopimusneuvotteluissa ehdotukset eivät kuitenkaan menneet tällöin vielä läpi.²³

Vuoden 1988 alussa hallitusten välisen talouskomission yhteyteen perustettiin maksutyöryhmä etsimään ratkaisua epätasapainon korjaamiseksi. Suomen Pankki ajoi voimakkaasti järjestelmän uudistamista siten, ettei clearing-tiliä olisi mahdollista käyttää rajattoman luoton lähteenä. Ulkoministeriön kauppapoliittisella osastolla etsittiin keinoja kaupan supistumisesta kärsivien alojen tukemiseksi, Neuvostoliiton tuonnin kasvattamiseksi julkisen vallan lisä-tuontiprojekteilla ja alijäämän kasvun rajoittamiseksi.²⁴

Neuvostoliiton osapuoli puolestaan esitti clearingin ongelmien lievittämistä Suomen myöntämän puiteluoton avulla. Erityisesti kyse oli laivanrakennusteollisuuden viennin turvaamisesta clearingin puitteissa. Mauno Koiviston muistelmien mukaan puiteluotosta oli puhuttu

ensimmäisen kerran syksyn 1987 Moskovan vierailulla, jolloin neuvostoliittolaiset ilmoittivat laivakaupoissa jatkossa noudatettavan normaalija OECD-maiden ehtoja. Perinteisesti Suomesta Neuvostoliittoon clearingin puitteissa myytävien laivojen maksut oli porrastettu etupainotteisesti siten, etteivät telakat olleet juurikaan tarvinneet ulkopuolista rahoitusta. Tällaisia etuja ei ollut länsikaupassa. Vuoden 1988 tammikuussa Neuvostoliiton suurlähettiläs Vladimir Sobolev ehdotti ministeri Ilkka Suomiselle viisivuotiseen runkosopimukseen sisältyneiden laivatoimitusten turvaamista clearing-pohjaisella puiteluotolla.²⁵

Suomen keväällä ja kesällä 1988 muodostuneen kannan mukaan investointitavaroiden viennin rahoitusongelmien helpottaminen puiteluottojen avulla olisi mahdollista vain, mikäli

22. Muistio 3.4.1989. Suomen ja Neuvostoliiton välisen clearing-kaupan tulevaisuus (Kaarlehto). K 1.1.–30.6.1989. UMA; Muistio 295, 31.3.1989 Suomen ja Neuvostoliiton välisen Clearing-kaupan tulevaisuus (Fagnäs). K 1.1.–30.6.1989. UMA; Laurila (1995) 48.

23. Holopainen (2007) 131–133, 149–151.

24. Mauno Koiviston muistelmien mukaan puiteluotosta oli puhuttu ensimmäisen kerran syksyn 1987 Moskovan vierailulla. Koivisto (1995) 243. Muistio 63, 28.1. Ministeri Suomisen ja Suurlähettiläs Sobolevin tapaaminen 28.1. K 1.1.–30.6.1988. UMA; Muistio 230, 18.3.1988. Käsittely talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan tilanne VV 1988–89 (Kaarlehto). K 1.1.–30.6.1988. UMA; Muistio 255, 22.3.1988. Idänkauppatilanne: käsittely hallituksen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 18.3.1988. K 1.1.–30.6.1988. UMA; Muistio 19.5.1988. Suomen ja SNTL:n välisen kaupan ongelmat: Suomen esitys viennin luottamiseksi ja clearingmaksujärjestelmän epäkohtien korjaamiseksi (Kaarlehto). K 1.1.–30.6.1989. UMA; Muistio 9.6.1988. Keskustelut ulkomaisten taloussuhteiden ministeriössä [sic] 9.6.1988 (Alaluusua). K 1.1.–30.6.1988. UMA; Muistio Suomen esitykset Suomen ja SNTL:n välisen clearing-kaupan kehittämisestä. Keskustelut Leningradissa 14.6.1988. K 1.1.–30.6.1988. UMA; Kari Holopaisen haastattelu 9.11.2010. Leif Fagnäsin haastattelu 20.10.2010.

25. Koivisto 1995, 242–243; Muistio 63, 28.1. Ministeri Suomisen ja Suurlähettiläs Sobolevin tapaaminen 28.1. K 1.1.–30.6.1988. UMA.

samalla onnistuttaisiin luomaan mekanismit alijäämän kasvun rajoittamiseksi. Neuvostoliiton osapuoli piti clearing-järjestelmään pysyvästi sisällytettävää puiteluottoa ensisijaisena ratkaisuna.²⁶

Aineiston perusteella talouskomission työryhmän piirissä syntyi syksyyn mennessä yksimielisyys siitä, että yksittäiset muutokset kaupan epätasapainon ratkaisemiseksi eivät riittäneet. Alettiin puhua idänkaupan ”kokonaisratkaisusta”.²⁷ Suomen puolelta ratkaisu sisältäisi valmiudet luottotaa investointitavaroiden vientiä vuoden 1988 ylisuuren sopimuskannan purkamiseksi, clearing-tilin saattamisen korolliseksi, clearing-saatavien suojaamisen kurssimuutoksilta, vientihinnoittelun monipuolistamisen sekä julkilausutun päätöksen seuraavan vuoden kauppavaihdon varmistamiseksi realistisella tasolla. Kauppavaihdon realistinen taso tarkoitti varautumista siihen, että öljyn hinta pysyisi matalana.²⁸

Sopimus clearing-järjestelmän muuttamisesta allekirjoitettiin Helsingissä taloudellisen yhteistyökommision puheenjohtajatapaamisen yhteydessä syyskuussa 1988. Keskeisimmät muutokset koskivat clearing-tilin luottorajan alentamista 300 miljoonasta ruplasta 200 miljoonaan ruplaan, luottorajan ylittävälle osalle määräytystä korkoa ja tilinylitysten automaattista lyhentämistä vaihdettavilla valuutoilla. Järjestelmän uudistamisen yhteydessä hyväksyttiin myös viennin kaupallinen luotottaminen. Suomen Vientiluotto Oy valtuutettiin myöntämään puiteluottoja Suomesta Neuvostoliittoon tapahtuvien kone- ja laitetoimitusten sekä rakennuspalvelujen rahoittamiseksi.²⁹

Suomen Pankin idänkaupan osaston johtaja Kari Holopainen kuvaili sopimusta jälkikäteen ”strategiseksi muutokseksi ja taktiseksi porkkanaksi”. Strategiset muutokset helpottivat Suomen Pankin asemaa estämällä clearing-tilin käytön korottoman luoton lähteenä. Neuvostoliiton neuvottelijoille ja suomalaiselle teollisuudelle suunnatun taktisen porkkanan, puiteluoton, tar-

koituksena oli yhtäältä auttaa muutosten hyväksymistä Neuvostoliitossa ja lievittää talouden rakennemuutoksen vaikutuksia suomalaissa yrityksissä.³⁰

Viimeinen runkosopimus

Öljyn hinnan pysyessä alhaalla kauppavaihdon voimassa oleva runkosopimus osoittautui ylimitoitetuksi. Suomalaisten kannalta tämä tarkoitti sitä, ettei Neuvostoliiton tuonnin arvo riittänyt kattamaan kaikkia runkosopimuksessa suunniteltuja eriä. Seuraavan runkosopimuksen neuvottelujen lähtökohtana säilyi clearingin jatkaminen ainakin seuraavan viisivuotiskauden 1991–1995 yli, mutta tiukkojen, toimialakohtaisten kiintiöiden sopimista pyrittiin välttämään. Järjestyksessään yhdeksäs Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan viisivuotissopimus allekirjoitettiin lokakuussa 1989 Mihail Gorbatšovin Suomen vierailu yhteydessä. Ongelmista huolimatta sopimuksen allekirjoittaminen näytti julkisuudessa vahvistavan käsitykset kauppavaihdon jatkumisesta clearing-pohjalla vähintään siirtymäkauden ajan.³¹

26. Muistio 14.6.1988. Suomen esitykset Suomen ja SNTL:n välisen clearing-kaupan kehittämisestä. Keskustelut Leningradissa 14.6.1986. K 1.1–30.6.1988. UMA; Muistio 9.6.1988. Keskustelut ulkomaisten taloussuhteiden ministeriössä[sic] 9.6.1988 (Alaluusua). K 1.1–30.6.1988. UMA.

27. ”Kauppapoliittinen kokonaisratkaisu” termi tuli alun perin käyttöön 1973, jolloin Suomen EEC:n kanssa tekee sopimusta tasapainoitettiin Kevsos-sopimuksilla. Paavonen (2008) 221.

28. Muistio 9.6.1988. Keskustelut ulkomaisten taloussuhteiden ministeriössä[sic] 9.6.1988. (Alaluusua). K 1.1–30.6.1988. UMA; Muistio 704, 17.8.1988. Suomen ja SNTL:n välisen kaupan tilanne. K 1.7.–31.10.1988. UMA.

29. Pöytäkirja 9.9.1988. Kansio 56. SPA; Piipponen (2010) 7; Talouselämä 33/1988.

30. Kari Holopaisen haastattelu 9.11.2010.

31. Muistio 14.6.1988 Suomen esitykset Suomen ja SNTL:n välisen clearing-kaupan kehittämisestä. Keskustelut Leningradissa 14.6.1988. K 1.1–30.6.1988. UMA; Moskovan suurlähetystö 21.6.1990 Kauppapoliittinen puolivuotiskatsaus 1.10.1989–1.3.1990. (Alaluusua). K 1.6.–31.10.1990. UMA; Bank of Finland Bulletin 11/1989.

Runkosopimusta neuvotelleet virkamiehet arvioivat jälkikäteen sopimuksen merkityksen lähinnä symboliseksi. Neuvotteluissa Neuvostoliiton ulkomaankauppaministeriön MVES:n edustajat olivat tuoneet jo aikaisemmin esille kantansa, ettei clearing-järjestelmä voisi jatkua. Järjestelmällä näytti yhä olleen Neuvostoliiton korkean tason politiikkojen tuki, mutta keskusjohdon mahdollisuudet vaikuttaa kauppaan olivat vähentyneet taloussuodistusten edetessä.³²

Julkisuudessa idänkaupan ensisijaiseksi ongelmaksi mainittiin toistuvasti öljyn hinnan lasku, mutta valmisteluasiakirjojen perusteella kahdenvälisen kaupan toimivuuteen vaikutti yhä enemmän perestroikan uudistukset. Lyhyellä tähtämellä Neuvostoliiton taloussuodistukset heikensivät keskusvallan ohjauksen edellytyksiä. Pitkällä tähtämellä Neuvostoliiton taloussuodistusten tavoitteet olivat ristiriidassa bilateraalisien järjestelmän säilyttämisen kanssa. Tästä näkökulmasta vuonna 1989 allekirjoitettu runkosopimus vaikuttaa yritykseltä vakuuttaa kaupalliset toimijat ja julkisuus sekä antaa kuva idänkaupan vakaudesta ja jatkuvuudesta tilanteessa, jossa clearing-järjestelmän tulevaisuus oli jo vahvasti kyseenalaistettu.

Kun mukaan lasketaan myös Gorbatšovin tunnustus Suomen puolueettomuudelle, vierailun merkitystä voidaan pitää selvästi suurempana poliittisille kuin kaupallisille suhteille. Maiden välit näyttivät olevan paremmat kuin koskaan, mutta uudessa tilanteessa se ei heijastunut enää kaupan tasoon ja kehitysnäkyymiin.

Oliko idänkauppa muuta kuin clearing?

Virkamiestason valmisteluaineiston perusteella viimeistään vuoden 1990 alkupuolella vahvistui käsitys, että clearing-järjestelmä tulisi loppumaan lähitulevaisuudessa. Suomen kauppapolitiikan tavoitteiden kannalta oleellinen kysymys oli, missä määrin Neuvostoliiton-kauppa oli riippuvainen clearing-järjestelmästä.

Kahdenvälinen kauppa oli ylläpitänyt kaupavaihdon tasoa, mutta samalla hidastanut

viennin rakennetta sopeutumasta kysynnän muutoksiin. Monella suomalaisella yrityksellä oli pitkä kokemus idänkaupasta sekä vakiintuneet suhteet, mutta molemmat oli rakennettu clearing-järjestelmän aikana. Yritysten valmiutta muun kuin clearing-viennin markkinointiin tai rahoitukseen pidettiin puutteellisena. Vuosina 1989–1990 toteutettu Neuvostoliiton ulkomaankauppaorganisaatioiden purkaminen hävitti vanhoja verkostoja, joiden puitteissa kaupoista oli aikaisemmin sovittu.³³ Oikeastaan vasta Neuvostoliiton ulkomaankaupan vapautuessa konkretisoitui se, ettei suomalaisyritysten tuotteiden kysyntä idänmarkkinoilla ollut seurausta neuvostoyritysten kiinnostuksesta suomalaisia tuotteita kohtaan, vaan valtiollisten otto-organisaatioiden halusta ostaa Suomesta.

Perestroikan uudistukset heijastuivat myös Suomen tuontiin Neuvostoliitosta. Perinteisesti Neuvostoliiton vienti Suomeen oli muodostunut pääasiassa öljystä ja raaka-aineista, kun taas Suomesta oli viety Neuvostoliittoon koneita ja jalostettuja hyödykkeitä. Aikaisemmin ”kehitysmaakaupan” rakenne oli suosinut suomalaista teollisuutta, mutta markkinoiden vapautuessa Suomea kohtasi sama ongelma kuin muitakin Neuvostoliitosta riippuvaisia maita. Neuvostoliitosta Suomeen tuotavat energia- ja raaka-ainetuotteet voitiin lähes sellaisenaan myydä myös maailmanmarkkinoille. Suomen viennissä merkittävän osuuden muodostivat neuvosto-ostajaa varten mukautetut koneet ja laitteet, joiden kysyntä ja arvo maailmanmarkkinoilla olisivat alhaisempia kuin Neuvostoliitossa.³⁴

Kuvaava esimerkki muutosten vaikutuksista on raakaöljyn tuonti. Öljyn tuonnin säännöstely

32. 5.10.1992 päivätty teksti. Suomen ja Neuvostoliiton välisen clearing-kaupan päätyminen; tiedossani olevat taustaseikat. (Allekirjoituksena ”Timo R.” (Timo Repo / KTM)). K 1.9.–31.12.1991. 1992–. Leif Fagnäsän haastattelu 20.10.2010; Kari Holopaisen haastattelu 9.11.2010;

33. Kivikari (1997) 282, 283; Kero (1992) 84.

34. Sutela (1991) 39; Holopainen (1987).

oli aloitettu Neuvostoliiton vaatimuksesta, mihin oli liittynyt poliittinen pyrkimys sitoa Suomi tiukemmin kahdenväliseen suhteeseen. Öljyn säännöstelyä jatkettiin, jotta sitä voitiin tuoda riittävästi kompensoimaan suomalaisen vientiteollisuuden toimituksia. Öljyntuontia alettiin vapauttaa tilanteessa, jossa Neuvostoliiton toimijat eivät halunneet sitoa valuuttakaupassa kallisarvoista öljyä Suomesta tehtäviin ostoihin.³⁵

Suomen sisäinen väittely voidaan tiivistää keskusteluiksi politiikan rajoista ja mahdollisuuksista vaikuttaa clearing-järjestelmän jatkamiseen. Omaksuttuun kantaan vaikutti se, katsottiinko clearingin tulevaisuuden riippuvan Neuvostoliiton poliittisesta halusta vai taloudellisesta kyvystä jatkaa kahdenvälisen kaupan erityisjärjestelyitä.³⁶

Vuoden 1990 puolella Neuvostoliiton kaupassa oli jo merkittäviä ongelmia clearingista huolimatta. Neuvostoliiton clearing-tilin alijäämä, bilateraalisen kauppasuhteen muutos clearingia ja vapaavaluuttakauppoja yhdisteleväksi sekajärjestelmäksi sekä Neuvostoliiton epäselvä poliittinen tilanne toivat esille uudenlaisia kysymyksiä kaupankäyntiin liittyvistä riskeistä. Maksuihin liittyvät riskit olivat verrattain uusi asia idänkauppaa käyville yrityksille. Ennen perestroikaa lopullinen vastuu Neuvostoliiton toimituksista Suomeen oli ollut valtiollisen tason toimijoilla ja yritykset olivat saaneet maksut toimituksistaan Suomen Pankin clearing-tilin kautta. Vapaavaluuttakauppojen lisääntyessä kasvoivat myös maksuviiveet. Teollisuuden liitoilta kerätyn selvityksen mukaan³⁷ kesän 1990 lopussa Neuvostoliiton maksuviiveitä clearing-kaupassa oli yhteensä 172 miljoonaa markkaa, rajakaupassa 18 miljoonaa ja valuuttakaupassa 526 miljoonaa.³⁸

Neuvostoliiton keskeneräinen perestroika heijastui myös vientirahoituksen ehtoihin. Idänkaupan vientitakuut olivat olleet suhteellisen edullisia Neuvostoliiton Suomessa nauttiman korkea luottoluokituksen ansiosta. Tammikuussa 1990 takuukeskus siirsi Neuvostoliiton A-

maasta rikkaiden länsimaiden joukosta B-maaksi mm. Kreikan, Hongkongin ja Malesian joukkoon. Päätöstä perusteltiin poliittisen maariskin kohoamisella, taloudellisella kriisillä, vastuiden suurella osuudella ja muiden Pohjoismaiden esimerkillä.³⁹

Yrityspuolella bilateraalisen järjestelmän kannatus ajankohtaisista ongelmista huolimatta oli yhä laajaa. Osa jatkoi clearing-pohjaisten sopimusten solmimista ja pääomien sitomista varastoihin vuoden 1990 loppuun saakka.⁴⁰ Päätösten kannalta kiinnostavat kysymykset liittyvät informaation leviämiseen ja näkemyksiin idänkaupan tulevaisuudesta: Kuinka paljon yrityksillä oli ajankohtaista tietoa Neuvostoliiton talousvaikeuksista ja talousuudistuksista ja toisaalta, miten paljon tiedosta huolimatta uskottiin, etteivät muutokset vaikuttaisi erityisen kauppasuhteen jatkumiseen.

35. Kuisma (1997) 289–298; Muistio 437, 11.5.1990. Fagernäs Suomen ja Neuvostoliiton välisen clearing-kaupan tulevaisuus, Suomen lähestymistapa ajankohtaisiin ongelmiin. K 1.1.–31.5.1990. UMA; Muistio 179, 27.2.1991. Suomen öljytuonti Neuvostoliitosta (Fagernäs). K 1.1.–31.3.1991. UMA; Muistio 1203, 31.12.1990. Neuvottelut Suomen ja SNTL:n välistä kauppaa ja taloudellista yhteistyötä koskevista kysymyksistä 28.12.1990 (Lehtinen). K 1–31.12.1990. UMA

36. Esim. Muistio 565, 20.6.1990. Hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokous 14.6.1990

Muutoksen Suomen ja Neuvostoliiton kaupan järjestelmässä. K 1.6.–31.10.1990. UMA.

37. Metalliteollisuuden keskusliitto MET, nykyinen Teknoliateollisuus ry, alkoi vuonna 1990 kerätä tietoa vientiyritysten vapaakauppaamisista. Koska mikään muu taho ei kerännyt maksurästitietoja eikä tarkastanut niitä VEBin kanssa, MET ulotti toimintansa myös muiden alojen maksurästitietojen keräämiseen. Piipponen 2010, 20.

38. Muistio 695, 23.8. Maksuviiveet neuvostoliiton kaupassa. (Salmi) K 1.6.–31.10.1990. UMA.

39. Tiedonanto 29.1.1990. Valtiontakuukeskuksen tutkimusosasto, Taru Rintamäki johtokunnalle. Vienti- ja investointitakuiden myöntäminen Neuvostoliittoon ja Itä-Eurooppaan. K 1.6.–31.10.1990. UMA.

40. Kivikari (1997) 283; Leif Fagernäs in haastattelu 20.10.2010.

Valmisteluaineiston perusteella ei voida arvioida tarkasti yksittäisten poliittisten toimijoiden vaikutusta ratkaisuihin. Presidentti Mauno Koivistolla oli kuitenkin entisenä pankinjohtajana luonnollinen yhteys clearingiin kriittisesti suhtautuneeseen Suomen Pankkiin, minkä lisäksi hän kertoo muistelmissaan kannattaneensa hallittua luopumista clearingista.⁴¹ Ei ole syytä olettaa, että Koiviston johtamalla Suomen ulkopoliittikan korkeimmalla tasolla olisi ollut enää 1980-luvun lopussa erittäin painavia poliittisia intressejä pitää kiinni clearingista. Idänkauppapolitiikka oli kuitenkin varovaisen ulkopoliittikan linjan mukaista. Huoli idänkaupasta riippuvaisen teollisuuden osan kannattavuudesta ja sen vaikutuksesta työllisyyteen oli merkittävä syy puolustaa kahdenvälisen kaupan järjestelyjen jatkamista mahdollisimman pitkään.

Clearingin loppuminen

Clearingin tulevaisuuden epävarmuus korostui vuoden 1990-luvun neuvotteluissa. Edellisen vuoden lokakuussa allekirjoitetussa sopimuksessa oli määritelty clearing kahdenvälisen kaupan järjestelmäksi seuraavan viisivuotiskauden ajaksi. Tilanne muuttui heti tammikuun alussa, kun Neuvostoliitto ehdotti siirtymistä maailmanmarkkinahintoihin ja vaihdettaviin valuuttoihin Sev-maiden keskinäisessä kaupassa. Samaan aikaan clearingista luopumisen myös Suomen ja Neuvostoliiton välisessä kaupassa otti esille Neuvostoliiton suurlähettiläs Boris Aristov vierailullaan valtiosihteeri Åke Wihtolin luona: ”Vaikka clearing-pohja toistaiseksi säilyykin, tulisi hänen mukaansa vähitellen ryhtyä pohtimaan, miten aikanaan voitaisiin joustavasti siirtäytyä vapaasti vaihdettavaan valuuttaan ilman, että kauppa laskee.”⁴²

Viimeistään kevään ja kesän aikana talouskomission työskentelyyn osallistuvien suomalaisten virkamiesten tavoitteeksi näyttää muodostuneen clearingista luopuminen siirtymäajan jälkeen. Suomen kauppapolitiikan valmistelussa suurin jännite oli Suomen Pankin ja ulkoministe-

riön välillä. Suomen Pankin edustajat vastustivat clearingin jatkamista ja Suomen sitoumusten kasvattamista. Keskuspankki pyrki pitämään tiukasti kiinni roolistaan clearing-tilin teknisenä hoitajana ja kieltäytyi ottamasta vastuulle clearing-tilin alijäämästä muodostuvaa tappiota. Pankin aseman perusteella tilanne, johon Neuvostoliiton velka tilinhoitajan pakotti, oli lainvastainen, josta Suomen Pankki hankki myös oikeuskanslerin lausunnon.⁴³ Ulkoministeriön kauppapolitiikan osaston edustajat suhtautuivat ymmärtäväisemmin suomalaisten yritysten ongelmiin. Käytössä olleen arkistoaineiston perusteella näyttää siltä, että talouskomission neuvotteluihin osallistuneiden virkamiesten keskuudessa väittelyä ei kuitenkaan käyty niinkään clearingin loppumisesta kuin siirtymäajan järjestelyistä.⁴⁴

41. Koivisto (1995) 369–372.

42. Sutela (1991) 14–15, 25, 47–51; Muistio 25, 9.1.1990. Clearing-järjestelmä, SNTL:n suurlähettiläs Aristovin käynti valtiosihteeri Wihtolin luona. K 1.1.–31.5.1990. UMA.

43. Valtioneuvoston oikeuskanslerin kirjelmä ulkoasiainministerille. Dnro7/20/91. 11.3.1991. Liitteenä muistio 15.2.1991. Suomen ja Neuvostoliiton välinen tavaravaihto- ja maksusopimus. Valtion ja Suomen Pankin välinen vastuu clearing-tilijärjestelyn osalta. K 1.1.–31.3.1991. UMA.

44. Muistio 20.4.1990 Suomen ja Neuvostoliiton välisten sijoitusten ja suomalais-neuvostoliittolaisten yhteisyritysten maksuliikkeen siirtäminen vapaa-valuuttapohjalle, toimintojen maksamisesta vapaasti vaihdettavilla valuutoilla. (Rautava). K 10125. SPA; Muistio 437, 11.5.1990. Suomen ja Neuvostoliiton välisen clearing-kaupan tulevaisuus, Suomen lähestymistapa ajankohtaisiin ongelmiin (Fagernäs). K 1.1.–31.5.1990. UMA; Muistio 562, 14.6.1990. Suomen ja SNTL:n kaupan järjestelmän ehdotetuista muutoksista. K 1.6.–31.10.1990. UMA; Muistio 565, 20.6.1990. Hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokous 14.6.1990. Muutoksen Suomen ja Neuvostoliiton kaupan järjestelmässä. K 1.6.–31.10.1990. UMA; Muistio 5.9.1990. Valtion ja Suomen pankin välinen vastuu kahdenvälisen maksusopimuksen perusteella myönnetystä tililuotosta (Suomen Pankki(SP)/Lakiasiat). Kansio ST / KEHY Id 10125. Neuvostoliiton clearing lopetusvaiheen sopimukset, Suomen saatavat Venäjältä, IVY:stä, Baltiasta ja Itä-Euroopasta (K 10125). SPA; Muistio 1026, 8.11.1990. Run-

Neuvotteluiden etenemistä haittasivat neuvostoliittolaisen osapuolen kyvyttömyys neuvotella sekä ristiriitainen informaatio siitä, loppuisiko clearing yhtä aikaa Sev-maiden kanssa vai ei. Esimerkiksi heinäkuussa Suomen Moskovan suurlähettiläs Heikki Talvitie raportoi keskustelustaan korkean Neuvostoliiton ulkoasiainministeriön edustajan kanssa. Edustaja oli Talvitien mukaan esittänyt ministeriön kantana, ettei vapaisiin valuuttoihin 1.1.1991 siirtyminen koskisi Suomea, ettei Neuvostoliitto ole tehnyt eikä tulisi tekemään asiasta yksipuolista päätöstä ja että maksutyöryhmän esitysten pohjalta tultaisiin yhteisesti sopimaan tarpeellisista toimenpiteistä. Toisaalta esimerkiksi länsikaupan hallinnon päällikkö Ledentsov oli vahvasti clearingin lopettamisen kannalla ja arvioi, että mikäli ”korkealla poliittisella tasolla” tehtäisiin päätös clearingin säilyttämisestä ylimenokauden ajaksi, olisi sillä kohtalokkaat seuraukset maiden väliselle kaupalle.⁴⁵

Virkamiestason neuvotteluissa erityisesti MVES:n edustajien suhtautuminen mahdollisuuksiin jatkaa clearingia Suomen ja Neuvostoliiton välisessä kaupassa oli kielteinen. He perustelivat kantaansa Neuvostoliiton keskusvallan vähäisillä mahdollisuuksilla vastata ulkomaankaupan varannoista sekä ulkomaankaupan tasapainon parantamisella ja valuuttavarojen lisäämisellä säädelyn markkinatalouden avulla. Suomalaiset neuvottelijat puolestaan korostivat keskinäisen kaupan korkean tason ylläpitämisen tärkeyttä. Keskustelu johti tilanteeseen, jossa sosialistinen suunnitelmatalous Neuvostoliitto perusteli muutosta kauppasuhteeseen vapaakaupan eduilla ja kaupan hallinnollisen sääntelyn jäykistävällä vaikutuksella, kun taas markkinatalousmaa Suomi korosti tarvetta kaupan pitkäaikaiseen suunnitteluun, joka ottaisi huomioon Suomen viennin rakenteen ja vakiintuneet liikesuhteet.⁴⁶

Syyskuun loppuun mennessä Neuvostoliitto ei ollut antanut ilmoitusta clearingin päättämisestä tai esittänyt konkreettisia ehdotuksia siir-

tymääjän järjestelyiksi. Epäselvän tilanteen pitkittyminen vaikeutti olennaisesti kauppaneuvotteluita ja vaaransi sovittujenkin kauppojen toteutumisen. Ilman vahvistettua runkosopimusta tai tavaravaihtopöytäkirjaa Suomen ja Neuvostoliiton kauppa uhkasi joutua sopimuksettomaan tilaan edellisen runkosopimuskauden loppuessa.⁴⁷

Samalla kun Neuvostoliiton talousuudistukset ja taloudelliset ongelmat tekivät clearingin jatkamisesta mahdollittoman, Neuvostoliiton akuutti valuuttapula näytti kuitenkin tekevän siirtymäkaudesta mahdollisen. Ratkaisun veynessä joukko idänkaupassa mukana olleita virkamiehiä hahmotteli mallia kaupan ylimenokauden järjestelmälle, jossa Neuvostoliiton Suomeen viemästä energiasta saadut tulot olisi sidottu osittain ostoihin Suomesta.⁴⁸

Neuvostoliiton valtuuskunta tyrmäsi ehdotuksen marraskuussa Moskovassa pidetyssä virkamiesvaltuuskuntien neuvotteluissa peiteltyinä clearingina. Ulkomaankaupaministeriön edustajien mukaan Neuvostoliiton vapautuvat yrityk-

kosopimusvaltuuskunnan kokous 7.11.1990. (Lehtinen) K 1.–30.11 1990. UMA; Muistio 30.6.1991 Pääperiaatteet, joista Suomen Pankki ei tingi (IO/Laurila). K 10125. SPA; Kari Holopaisen kirje Sarmavuorelle 17.1.1991. K 10125. SPA.

45. MOSB 171, 8.7.1990. Suomen ja Neuvostoliiton kaupan järjestelmään ehdotetuista muutoksista. (Talvitie) K 1.6.–31.10.1990. UMA; Muistio 709, 29.8.1990. SNTL:N ja Suomen välinen K 1.6.–31.10 1990. UMA.

46. Muistio 562, 14.6.1990. Suomen ja SNTL:n kaupan järjestelmän ehdotetuista muutoksista. K 1.6.–31.10.1990. UMA; Muistio 565, 20.6.1990. Hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokous 14.6.1990. Muutoksen Suomen ja Neuvostoliiton kaupan järjestelmässä. K 1.6.–31.10.1990. UMA.

47. Kirje Leif Fagernäsiltä Ilkka Suomiselle 3.10.1990. K 1.6.–31.10.1990. UMA; Muistio 729, 3.9.1990. Hallituksen UAV:n kokous 10.9.1990. Suomen ja Neuvostoliiton välisen kaupan järjestelmä. Ehdotus: HUAV hyväksyisi oheisessa muistiossa hahmotellun esityksen tekemisen SNTL:lle maidemme välisen kaupan järjestelyiksi. (Fagernäs) K 1.6.–31.10.1990. UMA.

48. Muistio 1029, 9.11.1990. Keskustelut Suomen ja SNTL:n välisen kaupan tulevaisuudesta 8.11.1990. (Lehtinen.) K 1.–30.11 1990. UMA.

set kieltäytyivät clearing-myyntistä, joten ehdotusta ei olisi mahdollista toteuttaa edes poliittisena päätöksenä. Samassa kokouksessa Neuvostoliitto jätti kirjallisen esityksen vapaavaihtajärjestelmään siirtymiseksi vuoden 1991 alusta alkaen.⁴⁹

Virallinen ilmoitus korkealta poliittiselta tasolta annettiin lopulta 6.12. Suomen Moskovan suurlähettilään Heikki Talvitien ja SNTL:n varapääministerin Stepan Sitarjanin välisessä lyhyessä keskustelussa itsenäisyyspäivän vastaanotolla. Keskusteluissa Sitarjan vahvisti virkamiesvaltuuskuntien neuvotteluissa esitettämän kannan, ettei siirtymäkausi olisi mahdollinen. Clearing-kaupan loppumisesta vuoden lopussa annettiin lehdistötiedote STT:lle 10.12.⁵⁰

Ilmoitusta seuranneissa neuvotteluissa maat sopivat clearing-tilien selvitysmenettelystä ja alikirjoittivat sitä koskevan pöytäkirjan 27.12. Pöytäkirja ei sisältänyt lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, vaan se määritteli ainoastaan clearing-järjestelmän lakkauttamista koskevat tilitekniset toimenpiteet.⁵¹ Lopulta poliittisten ja taloudellisten taistelujen kohde, clearing-kauppa, oli vain tili pankissa.

Kahdenvälisestä monenväliseen kauppaan

Suomen ja Neuvostoliiton kauppavaihdolle luodut kehykset olivat rakentuneet clearing-järjestelmän ympärille. Kun järjestelmän käytöstä luovuttiin vuoden 1991 alussa, myös kahdenväliseen erityissuhteeseen liittyneiden instituutioiden tarpeellisuus oli arvioitava uudelleen. Talouskomissio säilytti vuoden vaihteen jälkeenkin asemansa kahdenvälisen yhteistyön kanavana, jossa lopetustilien ja maksuviiveiden selvittämisen lisäksi keskusteltiin uusista kaupan erityisjärjestelyistä.

Bilateraalinen idänkaupan järjestelmä ja siihen liittyvät kahdenväliset neuvottelukanavat oli rakennettu Suomen ja Neuvostoliiton välille. Vuoden 1990 toukokuussa Boris Jeltsin oli äänestetty Venäjän tasavallan presidentiksi, ja kesä-

kuussa Jeltsin oli julistanut Venäjän federaation itsenäiseksi. Venäjän nouseminen tarkoitti, ettei kauppasuhteiden kannalta tärkeä Moskova ollut enää yksikäsitteinen. Ristiriita liittovaltiotason sopimusten ja sopimuskumppanin todellisen toimivallan välillä kasvoi jatkuvasti.⁵²

Suomen keskeisimmät tavoitteet clearing-tilin sulkeutumisen jälkeen käydyissä neuvotteluissa liittyivät clearing-tilien selvittämiseen, yritysten maksuviiveiden hoitamiseen ja romahtaneen idänviennin tukemiseen. Clearing-pohjaisen velan ja vapaavaihtakaupassa syntyneiden maksuviiveiden selvittäminen olivat periaatteessa kaksi erillistä asiaa. Periaatteessa vastuukysymys oli yksinkertainen, vapaavaihtakaupassa vastuu ostajan maksukyvyyn selvittämisestä oli myyjällä. Käytännössä yksittäisten yritysten oli vaikea periä saatavansa ilman valtiontason välitystä.

Clearing-tilien sulkemisen jälkeen perustetuilta selvitystileiltä voitiin vielä maksaa vuoden 1990 puolella kirjattuja clearing-maksuja. Tammiukuun lopussa jäljelle jäänyt saldo siirrettiin lopetustilille, joka oli yhä luonteeltaan clearing-tili. Sopimustekstin muotoilun mukaisesti sitä

49. Salasanoma MOSB 297, 5.12.1990. Suomen ja SNTL:N kaupan järjestelmä (Helenius). K 1–31.12.1990. UMA; Muistio 1078, 23.11.1990. Suomen ja SNTL:n väliset neuvottelut kaupan maksujärjestelmästä Moskovassa 19.–22.11.1990. K 1.–30.11.1990. UMA; Salasanoma MOSB 281. Suomen ja SNTL:N neuvottelut kaupan maksujärjestelmästä ja tullisopimuksesta (Fagernäs). K 1.–30.11.1990. UMA.

50. Salasanoma. MOSA 298, 7.12.1990. Sitarjanin tapaminen 6.12.1990. K–31.12.1990. UMA; Lehdistötiedote STT:lle 369, 10.12.1990. Muutokset Suomen ja Neuvostoliiton välisessä maksujärjestelmässä K 1–31.12.1990. UMA.

51. Muistio 1207, 31.12.1990. Pöytäkirja Suomen ja Neuvostoliiton välillä clearingmaksujen selvitysmenettelystä. (Lehtinen) K 1–31.12.1990. UMA.

52. Kirje Leif Fagernäsiltä ulkoasianministeri Pertti Paasilolle 1.10.1990. Neuvostoliiton taloudellinen avustaminen. K 1.6.–31.10.1990. UMA; Kangaspuro (2010) 26–27; Luukanen (2009) 427, 437.

voitiin käyttää maaliskuun loppuun saakka sellaisten erien maksamiseen, jotka sisältyivät vuoden 1990 tavarantavaihtopöytäkirjan kiintiöihin ja joilla oli lisenssiviraston myöntämä lupa.⁵³

Suomen Pankin ja ministeriöiden välillä hiersti kysymys siitä, oliko lopetustiliä sopimuksen muotoilusta huolimatta mahdollista käyttää yritysten valuuttamääräisten velkojen perimiseen. Helmikuun alussa talouskomission Suomen ryhmän pääsihteeri Timo Repo lähetti pääministeri Harri Holkerille kirjeen, jossa hän viittasi Neuvostoliiton toivovan Suomelta hyväksyntää yritysten valuuttamääräisten saatavien siirtämisestä lopetustilille.⁵⁴

Suomen Pankin edustajat vastustivat clearing-järjestelmän ulkopuolella syntyneiden saatavien siirtämistä lopetustilijärjestelyihin. Koska pankki arvioi Neuvostoliiton tosiasiallisen kyvyn maksaa velkansa valuutalla, he kannattivat tuonnin ja viennin sitomista toisiinsa clearing-velan saatavien varmistamiseksi. Kauppa- ja teollisuusministeri Ilkka Suominen teki poliittisen aloitteen Neuvostoliiton suuntaan öljyntuontiin ja puolustusvoimien hankintoihin liittyneiden maksujen sitomisesta velan kuolettamiseen ja keskeneräisten suomalaisten vientitoimistusten toteuttamiseen.⁵⁵

Neuvostoliiton edustajien suhtautuminen Suomen ehdotukseen velanmaksun sitomisesta toimituksiin vaihteli. Keskustelumuistion perusteella Neuvostoliiton pääministeri Valentin Pavlov olisi suhtautunut myönteisesti velkojen maksumiin tarkoitettuun erityistiliin. Sen sijaan Neuvostoliiton ulkomaalaisten taloussuhteiden ministeriö vastusti edelleen kaikkia tavarantoimituksiin sidottuja maksujärjestelyjä, jotka se tulkitse naamioiduksi clearingiksi. Clearingin periaatteellinen vastustaminen näytti liittyvän käsitykseen, että Suomi oli hyötynyt bilateralisesta kauppasuhteesta Neuvostoliiton kustannuksella. Nyt kun Suomella ei ollut enää Neuvostoliiton ulkomaankaupassa ”joistakin syistä johtuvaa erikoisasemaa”, sen odotettiin kuuluvan normaalin kehittyneiden teollisuusmaiden ryh-

mään ja noudattavan kaupassaan samoja pelisääntöjä ja menettelytapoja kuin muutkin saman kategorian kilpailijamaat. Edelleen Neuvostoliiton osapuolen mukaan ainoa keino jäljellä olevien maksurästien perimiseksi olisi Suomen myöntämä puiteluotto. Suomalaiset yrittivät ratkaista osan kaupan ongelmista kytkemällä mahdollisen puiteluoton keskeneräisten toimitusten loppuunsaattamiseen. Ristiriitoja aiheutti Neuvostoliiton halu priorisoida toimitukset muuttuneiden tarpeiden mukaisesti.⁵⁶

Neuvostoliiton hajoamiskehitys näkyi Suomen neuvottelukumppanin, Neuvostoliiton, kyvyttömyytenä neuvotella. Maksuviiveitä tai puiteluottoja koskevat neuvottelut eivät tuottaneet kesään mennessä konkreettisia tuloksia. Elokuun vallankumousyritystä voidaan pitää hajoamiskehityksen käännekohtana. Lokakuun alussa MVES oli menettänyt toimivaltansa. Suomen kannalta tämä tarkoitti, ettei yleisliittolaisella ulkomaankauppaministeriöllä ollut enää valtuuksia neuvotella luotoista tai muistakaan ajankoh-

53. Muistio 27.12.1990. Suomen tasavallan hallituksen ja sosialististen neuvostotasavaltain liiton hallitusten välinen pöytäkirja clearing-maksujen selvitysmenettelystä. K 10125. SPA; Piipponen 2010, 9–10.

54. Timo Revon kirje pääministeri Harri Holkerille. 6.2.1991. K 1.1.–31.3.1991. UMA.

55. Muistio 9.1.1991. Neuvostoliitolta olevien saatavien varmistaminen – tuonnin sitominen saatavien maksamiseen (Holopainen). K 10125. SPA; Ministeri Ilkka Suominen kirje ministeri K. F. Katusheville 24.1.1991. K 1.1.–31.3.1991. UMA.

56. Keskustelumuistio 29.4.1991. (Alaluusua) K 1.4.–31.5.1991. UMA; Salasanoma MOSB144, 7.5.1991. Suomi-SNTL -kauppa. Ledentsovin tapaaminen. (Jämsen) K 1.4.–31.5.1991. UMA; Suomalais-neuvostoliittolaisen taloudellisen yhteistyökommision Suomen ryhmän muistio. 20.5.1991. Suomen ja SNTL:n välisen kaupan tilanne; Suomen osapuolen ratkaisuehdotukset; neuvottelut Moskovassa 16–17.5.1991. (Repo) K 1.4.–31.5.1991. UMA; Muistio 643 28.6.1991. Puiteluottoa ja vastakauppoja koskevat keskustelut MVES:ssä 24.6.1991. (Jämsen) K 1.6.–30.8.1991. UMA.

taisista kaupan järjestelyistä, vaan päätökset vaatisivat tasavalloilta ainakin vahvistuksen.⁵⁷

Neuvostoliiton epäselvästä tilanteesta huolimatta puiteluottoasia eteni Suomessa. Suomen valtio ei myöntänyt luottoja, mutta Valtiontakuu keskus takasi niitä. Takuu keskuksen toimintaperiaatteet määriteltiin lailla ja asetuksella, jotka asettivat rajat myönnettävälle vienti- ja investointitakuille. Periaatteen mukaisesti yhden maan osuus kokonaisuavaustuista ei saisi ylittää kolmasosaa, mikäli kyseessä oli poliittisen riskin maa. Vuoden 1990 alussa Neuvostoliiton osuus muodosti 31 prosenttia kokonaisuavaustuista. Takuiden kysyntä kasvoi jatkuvasti, mutta takuu keskuksella ei ollut mahdollisuutta myöntää Neuvostoliiton kauppaa varten enempää takuita. Puiteluottoehdotus edellytti vientitakuulain muuttamista.⁵⁸

Syyskuussa hallitus esitti eduskunnalle, että Valtiontakuu keskukselle annettaisiin oikeus myöntää vientitakuuta ”riskiharkinnan kannalta tavallisuudesta poikkeavilla ehdoilla”. Eduskunta hyväksyi hallituksen ehdottamat muutokset vientitakuulakiin seuraavan vuoden helmikuussa.⁵⁹

Puiteluottoesitystä ja siihen liittynyttä vientitakuupäätöstä on syytä tarkastella enemmän hallituksen myönnytyksenä suomalaiselle teollisuudelle kuin Neuvostoliitolle. Samansuuntaisena vientiteollisuuden tukemiseksi tehtynä päätöksenä voidaan pitää hallituksen joulukuussa tekemää esitystä valtion takauksen myöntämisestä Neuvostoliittoon ja Baltian maihin lähinnä elintarvikkeita, lääkkeitä ja polttoaineita vieville yrityksille 400 miljoonan markan arvosta. Vaikka päätöstä perusteltiin ”myös humanitaarisilla seikoilla”, perustelujen pääpaino oli viennin romahdamisessa.⁶⁰

Joulukuussa 1991 presidentti Mihail Gorbatšov erosi ja Neuvostoliitto lakkasi olemasta. Kauppa Venäjän kanssa jatkui mutta perusteiltaan, periaatteiltaan ja käytänteiltään erilaisena. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Suomen ja Neuvostoliiton välisestä erityissuhteesta

katosi toinen osapuoli. Suomen ja Neuvostoliiton väliseksi erityiseksi kauppasuhteeksi määritellystä idänkaupasta puhuminen tämän jälkeen ei ole enää perusteltua. Idänkauppa loppui.

Suomen Pankin idänkaupan osasto lakkautettiin tarpeettomana Neuvostoliiton hajottua ja sen tilalle perustettiin siirtymätalouksien tutkimuslaitos. Clearing-järjestelmän lopetustili suljettiin kesäkuussa 1992. Keskuspankin kannalta idänkaupan viimeinen jäännös, vuoden 1987 erityistili, suljettiin vuonna 1993 valtionvarainministeriön otettua pankin pyynnöstä tilillä olevat saatavat omalle vastuulleen.⁶¹

Erityisen kauppasuhteen loppuminen

Neuvostoliiton hajoaminen tarkoitti Suomen kauppapolitiikassa tienristeystä, jossa idänkaupan sivuhaara sulautui osaksi monenvälisen vapaavaihtokaupan valtavylyä. Suomi ja Venäjän federaatio solmivat taloudellisten suhteittensa perustaksi uuden sopimuksen, jonka esipuhe

57. Telefax 273, 2.9.1991. Puiteluottokeskustelut ja uusi ministeri. (Laukkanen) K 1.9.–31.12.1991. 1992–. UMA; Muistio 7.10.1991. SF-SNT Luottokysymykset; Maksuviiveet; Talouskomission asema; Kuolan hankkeen neuvottelutilanne; keskustelut Moskovassa 3.10.1991. (Repo) K 1.9.–31.12.1991. 1992–. UMA.

58. Tiedonanto 29.1.1990. Valtiontakuu keskuksen tutkimusosasto, Taru Rintamäki johtokunnalle

Vienti- ja investointitakuiden myöntäminen Neuvostoliittoon ja Itä-Eurooppaan. K 1.6.–31.10.1990. UMA.

59. Vp 1991 HE 228/1991; Muistio 26.9.1991. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vientitakuulain muuttamisesta. K 1.9.–31.12.1991. 1992–. UMA; Suomen säädöskokoelma 1992. Laki vientitakuulain 2a ja 3§ muuttamisesta 241/1992.

60. Valtiopäivät 1991. Hallituksen esitys Eduskunnalle Neuvostoliittoon, Viroon, Latviaan ja Liettuun elintarvikkeita, rehuja, polttonesteitä, lääkkeitä ja muita humanitaarisiin tarkoituksiin käytettäviä tuotteita vievien laitosten ja yritysten vientisaatavien valtion takauksista. (Vp 1991 HE 213/1991).

61. Muistio 4.2.1992: Idänkaupan maksujärjestelyt vuonna 1991. (Rautava). Kansio 151 SNTL Maksusopimusmappi 1+ 2 Pankkisop. Runkosop (K 151). SPA; Piipponen (2010) 10–14.

viittaa YYA-sopimuksen sijaan GATTin määräysten noudattamiseen.⁶²

Tarkastelemalla idänkauppaa vuosina 1998–1991 kauppasuhteena, joka oli muotoutunut menneisyydessä, joka oli olemassa nykyhetkessä ja jonka tulevaisuutta viitoittivat tietynlaiset odotukset, idänkaupan loppuminen hahmottuu prosessina, jossa ratkaisut muotoutuvat vähitellen poliittisten mahdollisuuksien ja taloudellisten resurssien muodostamissa rajoissa.

Suomen ja Neuvostoliiton välisessä kaupassa oli käytössä viisivuotisiin runkosopimuksiin perustuva bilateraali clearing-kauppa vuosina 1951–1990. Clearing ei ollut erityinen Suomen ja Neuvostoliiton välinen järjestelmä. Se oli poikkeava vain siksi, että se kesti niin pitkään. Kaupan järjestelmä ei itsessään luonut kauppavaihtoa, vaan siihen tarvittiin molempien halu ja kyky käydä kauppaa toisen osapuolen kanssa. Idänkauppa oli olennaisesti poliittinen, ei makсутekninen, ilmiö.

Poliittisesti kauppa oli osa Suomen ja Neuvostoliiton kylmän sodan aikaisia erityissuhteita. Pohjimmiltaan erityisyys tarkoitti poliittista intressiä ja taloudellista mahdollisuutta kohdella toista erityistapauksena. Juuri suhteen kahdenvälisyys ja erityisyys näyttää murtuneen jo hyvissä ajoin ennen Neuvostoliiton lopullista hajoamista.

Suomessa clearing-kauppaa kannatettiin, koska se tarjosi parhaimmillaan yrityksille hyvät katteet ja vakaan kysynnän. Valtaosa vakiintuneista käsityksistä siitä, mitä idänkauppa oli, muotoutui 1970–1980-luvun vaihteen huippukautena, jolloin Neuvostoliiton kaupan merkitys Suomelle oli suurin, kaupan taso nousi tasaisesti, kulutustavaroiden tulo kiintiöihin kasvatti tekstiili- ja vaateollisuuden menestystä ja poliittisia erityissuhteita ylläpitivät hallitusten välinen talouskomissio ja Urho Kekkonen. Idänkaupan takaajina toimivat Suomen ulkopoliittinen linja ja Neuvostoliiton keskusjohtoinen talousjärjestelmä. Luottamus niihin heijastui luottamuksena idänkaupan jatkuvuuteen. Osaksi jat-

kuvuus oli kirjoitettuna tulevaisuuteen suuntautuneisiin sopimuksiin, mutta suurimmalta osalta turvallisuudentunteella ei ollut sopimuksellista perustaa, tai kuten viimeiseksi jääneen runkosopimuksen kohdalla oli kyse, sopimuksella ei ollut perustaa todellisuudessa.

Idänkaupan kannattavuus ei ollut yksittäisen instituution, clearing-järjestelmän, ansiota vaan kyse oli laajemmasta järjestelmästä, jossa muodolliset ja epämuodolliset instituutiot kietoutuivat yhteen ja loivat idänkaupan molempia osapuolia hyödyttävän tasapainon. Tasapaino rikkoontui yhtäältä toimintaympäristön ja toisaalta politiikan tavoitteiden muuttuessa. Neuvostoliitossa oltiin valmiita hyväksymään kaupan tason lasku rakenteellisten uudistusten takia. Perestroikan myötä taloudellinen toimivalta valui pois Suomen kauppaan sopimuksiin ja jossain määrin myös henkilökohtaisin sitein sitoutuneelta keskusvallan poliittiselta johdolta tasavaloille ja yrityksille. Neuvostoliiton avatessa markkinoitaan länteen Suomen välittäjäaseman merkitys hävisi. Poliittiset ja taloudelliset perusteet jatkaa vastapuolen kohtelemista erityisenä heikkenivät ensin Neuvostoliitossa, mutta myös Suomessa kaupan ongelmien kasvaminen lisäsi kriittikää erityisjärjestelyjä kohtaan.

Kotimaisuussäädöksillä suojattu kahdenvälinen idänkauppa oli toiminut keinona suojata kotimaisia, usein työvoimavaltaisia arkoja aloja, ja näin osallistua länsikaupan liberalisointiin.⁶³ Vaikka idänkaupan romahtamisen nopeuttamaa rakennemuutosta haluttiin lievittää puiteluottojen ja erityisjärjestelyiden avulla, näyttää siltä, että Suomen teollisuuden rakennemuutos oli alettu nähdä välttämättömänä. Kuitenkin clear-

62. SopS 1992. Suomen tasavallan ja Venäjän federaation välinen sopimus suhteiden perusteista 63/1992; SopS 1992. Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välinen sopimus kaupasta ja taloudellisesta yhteistyöstä 70/1992.

63. Paavonen (2008) 285. – *Nyt julkaistu Saara Mattilan artikkeli on läpikäynyt tieteellisen vertaisarvioinnin.*

ingin lopettamisen ollessa ajankohtainen Suomen kauppapolitiikka keskittyi tulipalojen sammuttamiseen. Ratkaisuhetkellä korostui uuden tilanteen aiheuttama pakko muuttua, eivät sen luomat mahdollisuudet.

Idänkaupan järjestelmä oli syntynyt poliittisesti kaksinapaiseen ja taloudellisesti säänneltyyn maailmaan. Maailman muuttuminen

1980-luvulla muutti tapaa, jolla erityissuhteen hyödyt laskettiin, ja niitä rakenteita, joihin järjestelmä oli kiinnitetty. Idänkauppa loppui Neuvostoliiton aloitteesta, mutta tilanteessa, jossa kahdenvälisellä kaupalla ei ollut enää perustaa keskinäisessä riippuvuudessa eikä kummallakaan osapuolella olisi ollut järjestelmän ylläpitämiseen varaa.