

## NÄKÖPIIRISSÄ — I SYNFALETET

---

Valtiot. lis. *Erkki Pihkala*

### TALOUELLISEN JA POLIITTISEN INTEGRAATION SUHDE<sup>1</sup>

Käsitteen »integraatio» tarkka merkitys ei ole vakiintunut. Ahtaimman tulkinnan mukaan sen katsotaan käsittävän vain kansojen väliseen kauppaan liittyviä ilmiöitä. Eräät taas hyväksyvät mukaan sosiaalisia ja jopa kulttuuritekijöitä erilaisine aatevirtauksineen. Taloudellisen ja poliittisen integraation suhdetta tarkasteltaessa on yhdentymiskäsite ymmärrettävä melko laaja-alaisena. Seuraavassa en kuitenkaan puutu integroitumisprosessin taloudellis-sosiaaliseen puoleen.

Kun integroitumisprosessi ainakin aluksi koskee eniten eri alueiden kaupallisten suhteiden kehitystä, todetaan että se tältä osin nimenomaan tullipoliittisten puoliensa vuoksi liittyy kiinteästi niihin taloudellisen liberalismin ajatuksiin, jotka ulkomaankaupan alalla löivät itsensä käytännössä läpi 1800-luvulla. Toisaalta se liittyy myös yleismaailmalliseksi muuttuneeseen teollistumisprosessiin, sillä staattisessa yhteiskunnassa ei ole integroitumistarvetta.

Taloudellisesti ja poliittisesti ovat tapaukset, joissa (1.) *taloudellisella integraatiolla on pyritty poliittiseen liittoon*, mielenkiintoisimmat. Klassinen esimerkki on »Zollverein» (1815—1880 -luku), joka ratkaisevasti myötävaikuttanut Saksan yhdistymiseen. Johtava valtio, Preussi, ei aluksi käyttänyt muiden valtioiden mukaansaamiseksi paljoakaan painostusta, vaan se oli itse valmis huomattaviin myönnytyksiin. Toiseksi, vaikka eri valtiot liittyivätkin yhteiseen tullialueeseen, niiden päämiehet, hallintokoneisto virkamiehinneen ym. instituutiot säilyttivät asemansa. »Zollvereiniin» liittyvät valtiot pysyivät siis suvereenisina senaikaisessa mielessä. Edelleen Preussia tuki se, että vapaakauppa-ajatus tuli ratkaisevassa vaiheessa 1850- ja 1860-luvuilla lähes kansanliikkeeksi Saksassa. Muutos protektionistiseen suuntaan tapahtui vasta 1870-luvun lopulla. Joka tapauksessa Preussi yhdisti taitavasti taloudelliset ja poliittiset päämäärät ja tässä suhteessa oli ratkaisevaa sen tärkeimmän kilpailijan Itävallan ulospelaaminen 1860-luvulla.

---

<sup>1</sup> Samaa aihetta käsittelevä kirjoitus on myös julkaistu Kansantaloudellisessa Aikakauskirjassa n:o 1/1968, josta ilmenee eri tulliliittojen historiallinen kehitys sekä taloudellinen luonne yksityiskohtaisesti. Tässä kiinnitetään huomiota vain integroitumisen valtio-opilliseen puoleen.

Etelä-Afrikassa (1880—1910 -luku) toivottiin »Zollvereinien» esimerkin mukaisesti päästävän tulliliiton kautta poliittiseen liittoon. Tämä toteutui v. 1910, joskaan ei kaikkien tulliliiton jäsenmaiden osalta.

Nykyisistä yhteismarkkinoista on Keski-Amerikan integroitumista tuke-  
massa yhteisen historiallisen menneisyyden ja kansallisten tekijöiden ohella  
nyt myös taloudelliset-kaupalliset intressit. USA ja ECLA sitä paitsi antavat  
tukensa tälle kehitykselle.

EEC:kin perustuu kansallisiin tekijöihin sikäli, että sen ideologisena tausta-  
na on pan-eurooppalaisuus. EEC:n aluksi varsin selväpiirteinen pyrki-  
mys Euroopan »Yhdysvaltoihin» on nyttemmin vesittyyn lähinnä de Gaul-  
len harjoittaman »isänmaitten Eurooppa» -politiikan vuoksi. Tämä voi kui-  
tenkin olla vain välivaihe. Pitkällä tähtäyksellä tulliliiton taloudellisesti  
voimakkaimman valtion kannattaa aina olla poliittisissa asioissa joustava  
muita kohtaan, kunhan ei vain tingitä liikaa yhdyntymisen taloudellisista  
päämääristä.

(2.) *Poliittisesta taloudelliseen liittoon* on päädytty silloin kun tulliliitoni  
on toteutunut vasta (2.1.) *liittovaltion* muodostamisen yhteydessä tai sen jäl-  
keen. Tästä ovat esimerkkinä Yhdysvallat, Kanada ja Australia. (2.2.)  
*Valtioliittojen* tulliliitoniolla ei nykyään ole suurta merkitystä. Näitä ovat  
lähinnä käytännössä olleet Venäjä-Suomi (1859—1885), Ruotsi-Norja (1874—  
1897) ja Itävalta-Unkari (1850—1917). Nykyään valtioliiton tulliliitoniina  
voidaan pitää vain Malesian liittovaltion sisäisiä järjestelyjä. Näissä tapauk-  
sissa ei kuitenkaan ole ollut kysymys varsinaiseen integroitumiseen tähtää-  
vistä tavoitteista (ehkä Malesiaa lukuunottamatta), vaan varsin pitkälle men-  
neestä kansainvälisestä yhteistyöstä keskinäisen kaupallisen diskriminaation  
vähentämiseksi. Näin pitkälle vietyä sillä kuitenkin on ollut samoja vai-  
kutuksia kuin integroitumisella. Sama koskee lähinnä Euroopan (2.3.) *kää-  
piövaltioiden* (San Marino yms.) hakeutumista tulliliittoon suuremman naa-  
purinsa kanssa.

(2.4.) *Siirtomaiden* — käsite laajasti ymmärrettynä — suhteet emämaa-  
han ovat myös saattaneet lähestyä käytännössä tulliliitonia. Seurauksena  
Englannin yleisestä vapaakauppaperiaatteesta nauttivat mm. sen siirtomaat  
aikoinaan tullittomuuden etua Englannin markkinoilla. Useasti ratkaisu riip-  
puu siitä, hyväksytäänkö emämaan selitys ao. siirtomaan maakunta-  
asemasta vai ei.

Poliittisten voimasuhteiden siirtymisen ohella tulliliitonioiden muodostami-  
nen on järkyttänyt myös eri alueiden välisiä kaupallisia suhteita. Kau-  
pallisten etujensa turvaamiseksi ovat muut alueet tällöin (3.) *vastareak-  
tiona* muodostaneet lähinnä (3.1.) *vapaakauppa-alueita*. Primitiivisin reaktio  
lienee ollut Keski-Saksan kauppaliiton muodostaminen v. 1828 estämään  
Zollvereinien ja Etelä-Saksan valtioiden tulliliiton, joka sekin oli vastareak-

tio, laajenemisen. EFTAa voidaan pitää kaupallisena vastareaktiona EEC:lle, koska puolueettomat valtiot eivät voineet liittyä yhteismakkinoihin. Englanti ei taas 1950-luvulla vielä ollut kypsä luopumaan siitä määrästä suvereniteettiaan, minkä Rooman sopimus tällöin edellytti. Toisaalta EFTA näyttää tyydyttäneen eniten Pohjoismaiden (ml. Suomi) integroitumistarvetta ollen täydentämässä Pohjoismaiden neuvoston piirissä tapahtuvaa yhtenäistymisprosessia. Kuten »Zollverein» vastareaktiomuotojen, niin myös EFTAn hajoamistendenssit ovat olleet voimakkaat. EFTAn huomattavin koossapitävä voima onkin toistaiseksi ollut Ranskan halu pitää EFTA-maat yhteismarkkinoiden ulkopuolella. Etelä-Amerikan LAFTAa ei tosin voida pitää yksinomaan vastareaktiona, sillä se tähtää Latinalaisen Amerikan taloudellisen kasvun tehostamiseen. LAFTAn syntymiseen on ratkaisevasti myötävaikuttanut ECLAn ja Yhdysvaltain panos.<sup>2</sup>

Vastareaktiomuotoihin voidaan lukea myös (3.2.) *ulkopuolisen painostuksen vaikutus*, joka useimmissa tapauksissa on ollut integroitumista (3.2.a.) *vastustavaa*. Ulkopuolisten valtioiden tulliliittoutumista (3.2.b.) *edistävää* vaikutus on taas ollut melko tehotonta. Vastustavan asenteen taustalla olleet poliittis-kaupalliset syyt ovat yleensä samat kuin vastareaktiona syntyneiden tulliliittojen kohdalla pääpainon kuitenkin ollessa niiden poliittisella osalla, vaikka ne ovatkin usein olleet kätketyt kaupallisten intressien taakse. Myötävaikuttavassa kannassa on taas ollut tavoitteena tasapainon muuttaminen itselle edulliseen suuntaan.

Tapauksista, joissa ulkopuolinen vastustus on kaatanut integroitumisuunnitelmat, mainittakoon mm. Serbian ja Bulgarian tulliuunionin kariutuminen v. 1904 Itävallan painostuksesta, edelleen vuodelta 1836 Ranska ja Belgia → kolmannet maat, vuodelta 1907—08 Keski-Amerikan valtiot → Yhdysvallat, vuodelta 1931 Saksa ja Itävalta → Ranska, Italia ja Tšekkoslovakia. Kun Neuvostoliitto suosituimmuuslausekkeeseen vedoten vaati Suomelta samoja kaupallisia etuja kuin EFTA-maat, oli Suomen vastavetona näiden etujen myöntäminen.<sup>3</sup> Tällä ei kuitenkaan ole sanottavaa merkitystä Suomen Neuvostoliiton-kaupalle, koska se on bilateraalista, ulkomaankauppa on Neuvostoliitossa valtion monopolina ja käsittää huomattavalta osalta raaka- ja polttoaineita.

Myötävaikuttamisesta on selvin tapaus Danzigin määrääminen muodostamaan (liittoutuneiden toimesta) tulliuunioni Puolan kanssa. Sama koskee osittain Memelin aluetta ja Liettuaa. Toisen maailmansodan jälkeen Yhdysvallat on tukenut nimenomaan Euroopan ja Keski-Amerikan yhdenytymistä kommunismin leviämisen estämiseksi. Kummassakin tapauksessa

<sup>2</sup> Sen sijaan tämä koskee Australian ja Uuden Seelannin NAFTAa ja Englannin-Irlannin vapaakauppa-aluetta.

<sup>3</sup> Kummankaan maan menettely ei tässä tapauksessa ollut loogista, mikäli otetaan huomioon vain kaupalliset näkökohdat.

taloudellinen apu on ollut kytketty ehtoon, että taloudellista yhteistyötä todella tapahtuu.

(4.) *Pakkointegraationa* voidaan ensinnäkin pitää suoranaista valloitusta etenkin silloin, kun kiistanalainen rajamaakunta on liitetty voittajaan. Nykyaikaisessa mielessä pakkointegraatiota (syvälle käyvine taloudellisine muutoksineen) kuitenkin esiintyi vasta Suur-Saksaan liitetyillä alueilla ja Baltian maissa sodan syttymisen jälkeen. Toisen maailmansodan jälkeen tämä ilmeni edellämainittua lievempänä Itä-Euroopan maissa. Mikäli näiden maiden kohdalla olisi vuosina 1944—45 noudatettu Leninin viitoittamaa tietä, ne olisi ollut liitettävä Neuvostoliittoon neuvostotasavaltoina. Neuvostoliitossa näet uskottiin 1920-luvun alussa vallankumouksen leviävän maasta toiseen, kunnes koko maailman työtätekevät kuuluisivat yhteen sosialististen neuvostojen liittovaltioon.<sup>4</sup> Baltian suhteen vielä noudatettiin ainakin muodollisesti tätä menettelytapaa, mutta Itä-Euroopan reunavaltiot muodostivat tässä suhteessa ongelman Stalinille, jonka tuli säilyttää etenkin amerikkalaisten silmissä itsestään kuva demokratian puolustajana. Nytemmin Itä-Euroopan maiden taloudellinen yhteistyö on siirtynyt Neuvostoliiton otteen heikennyttyä KOMEKONin puitteissa yksityiskohtaisen alakohtaisen työnjaon pohjalta tapahtuvaksi.

Yleismaailmalliset (5.) *ulkomaankaupalliset suuntaukset* vaikuttavat myös integroitumistendenssiin. Niinpä Viron ja Latvian muodollisesti jo hyväksytty (1927) tulliliitto jäi käytännössä toteuttamatta, kun protektionismi samanaikaisesti alkoi yleistyä. Toisaalta nykyinen tulliliittosuuntaus on johtanut lukuisiin tulliliittoneihin Afrikassa ja Aasiassakin vaikei, kuten on todettu, kehitysmaissa ole mitään taloudellisesti integroitavaa.

Taloudellisen ja poliittisen integraation suhde on ollut varsin läheinen, eikä aina voida sanoa kumpi on ollut hallitsevampi.<sup>5</sup> Toinen on palvellut joustavasti toista. Integraatioajatukset näyttävät olleen ajoittain suosittuja, ajoittain ei, joskin niiden suosio on ollut noususuunnassa 1800-luvun toiselta neljännekseltä lähtien. Kuitenkin vasta 1950-luvulla taloudellisesta integraatiosta on tullut poliittiseen toimintaan vaikuttava ja sitä jopa hallitseva voima. On vaikeata sanoa, missä määrin tämä johtuu siitä, ettei sotilaallisia keinoja enää voida käyttää entisellä tavalla, ja missä määrin nykyaikaisen talouselämän sisäinen dynamiikka ja sen vaikutus koko yhteiskuntaelämään johtavat taloudellisen ja poliittisen toiminnan yhä laajempaan yhteensulautumiseen.

<sup>4</sup> Kaikkien maiden proletariaatin yhtyminen sisältää integroitumisajatuksen, joskin horisontaalisella tasolla ts. yhden luokan puitteissa. Marxilainen teoria lähtee yleensäkin siitä, että kehitys kohti globaalisuutta on tapahtunut horisontaalisten luokkasiirtymien kautta.

<sup>5</sup> Tämä teoriana perustuu siihen, että lähinnä muoto 1. (osittain 2. ja 4.) määrää kehityksen ja muut valtiot reagoivat tähän eri tavoin.