

HARTO HAKOVIRTA

YYA-SOPIMUKSEN KONSULTAATIO- JA AVUNANTOKYNNYS SUOMEN PUOLUEETTOMUUDEN USKOTTAVUUSPROBLEMATIIKASSA ¹

Puolueettomuuden uskottavuus riippuu yleisesti siitä, kuinka hyvin muut valtiot katsovat puolueettoman valtion kyvyn vastaavan sen julistamia puolueettomuuspoliittisia päämääriä. Vastaavuuden vähetessä, jolloin siis päämäärät ovat ylimitoitettut, myös uskottavuus vähenee, sen lisääntyessä uskottavuus kasvaa. Kyky koostuu toisaalta kapasiteetista, toisaalta tahdosta — kapasiteetista noudattaa julistettua puolueettomuuslinjaa ja tahdosta tehdä näin.²

Pyrkinessään luotettavaan vastaavuuteen kyvyn ja päämäärien välillä puolueettomat valtiot ovat päätyneet jossakin määrin eritasoiisiin ja erilaatuisiin päämääränasetteluihin. Euroopan pysyvään puolueettomuuteen sitoutuneiden valtioiden — Sveitsin ja Itävallan — päämääränasetteluissa heijastuu erityisen voimakkaana kansainvälisen puolueettomuusoikeuden säädösten vaikutus, eivätkä ne siten laadullisen erilaisuutensa vuoksi tarjoa Suomen tapaukselle yhtä sopivaa vertailukohtaa kuin Ruotsi, jonka päämääränasettelu ei ole ollut olennaisesti sidonnainen mihinkään kansainvälisen oikeuden säännöksiin tai sopimusjärjestelyihin, vaan perustuu ensi kädessä sen omaan kykyyn. Suomen ja Ruotsin puolueettomuuspoliittisten päämäärien asettelussa havaittavat erot ovat pikemminkin asteellisia kuin laadullisia.

Ruotsin puolueettomuuspolitiikan päämääräksi on julistettu »rauhanaikainen liittoutumattomuus pyrkimyksenä puolueettomuus sodassa» ja kuvaavaa on, että päämäärä on johdonmukaisesti esitetty samassa muodossa. Tämä johdonmukaisuus epäilemättä heijastaa ruotsalaisten omaa uskoa kykyynsä pitää näistä päämääristä kiinni ja toisaalta tietoisuutta siitä, että tähän kykyyn luotetaan verraten yleisesti myös maan rajojen ulkopuolellakin sekä Idässä että Lännessä.³

Suomen verbaalisessa puolueettomuuspolitiikassa sen sijaan näyttää jossakin määrin kuvastuvan se tietty epäsuhta, jonka suhteellisen heikot sisäiset resurssit ja verrattain vaikea maantieteellinen ja kansainvälispoliittinen asema kyvyn ja päämäärien välille aiheuttavat. Suomen päämääräjulistukset eivät ole olleet yhtä yksiselitteisiä ja johdonmukaisesti toistettuja kuin Ruotsin. Useimmiten päämääränä on tuotu esiin vain pyrkimys pysytellä suurvaltojen eturistiriitojen ulkopuolella, mikä sisällöltään vastaa jokseenkin ruotsalaisen määrittelytavan ensimmäistä osaa »rauhanaikainen liittoutumattomuus». Joskus tähän on lisätty myös »pyrkimys puolueettomuuteen sodassa», jolloin määritelmä on saanut sanonnaltaan likipitään saman ja sisällöltään tosiasiasa täysin vastaavan muodon kuin Ruotsin julistus.⁴ Kuitenkin juuri se seikka, että jälkimmäistä, laajempaa määrittelytapaa on — joko tietoisesti tai tiedostamatta — pyritty useimmiten välttämään, viittaa siihen, ettei Suomi yhtä varmasti kuin Ruotsi luota kykyynsä tällaisen laajemman julistuksen ilmaisevien päämäärien toteuttamiseen ja että Suomi tiedostaa ulkovaltojenkin jossakin määrin epäilevän tämän kyvyn ja näiden päämäärien vastaavuutta.⁵

Suomen puolueettomuuden eräs perusprobleemi on siinä, ettei vielä useimmiten toistettu suppeampi määritelmä varsin yleisesti vallitsevan käsityksen mukaan oikeuta Suomea puolueettomien kategoriaan, sillä »Die Allianzfreiheit hat aber als aussenpolitische Maxime nur dann einen Sinn, wenn sie durch das Bestreben ergänzt wird, den allianzfreien Staat aus künftigen Kriegen herauszuhalten».⁶ Olisi varsin nurkkapatrioottista olettaa, että ulkovallat suostuisivat arvioimaan Suomen puolueettomuuden uskottavuutta niiden kriteereiden perusteella, jotka Suomen itsensä mielestä parhaiten soveltuisivat vastaamaan sen omien resurssien suhteellista heikkoutta ja ulkoisten olosuhteiden vaikeutta. Mikäli Suomen puolueettomuutta halutaan tarkastella eräänä erikoistapauksena puolueettomien valtioiden luokassa, lähtökohdaksi on hyväksyttävä em. laajempi määritelmä.

Suomen ja Ruotsin puolueettomuuden perusero tulee ilmeiseksi juuri silloin, kun niiden päämäärät näin asetetaan samalle tasolle: Suomen puolueettomuutta takaava voima tulee osittain maan rajojen ulkopuolelta, Ruotsin puolueettomuuden varsinainen takuu perustuu pelkästään sen omiin sisäisiin resursseihin. On merkittävää, ettei Suomi millään tavoin ole yrittänyt peitellä sitä, etteivät sen omat voimat riitä uskottavan puolueettomuuden takeeksi, vaan että se on pikemminkin toistuvasti korostanut yya-sopimuksen kautta syntyneiden taejärjestelyjen tarpeellisuutta.⁷ Sopimuksen mukaisesti Neuvostoliiton sotilaallinen voima kohdistuu potentiaalisesti Saksaa tai jokaista sen kanssa liittoutunutta valtiota vastaan, joka Suomen alueen kautta uhkaa Neuvostoliiton turvallisuutta.

Yya-sopimuksen puitteissa toteutunut taejärjestely on kuitenkin suhteessa suurvaltakonfliktiin erittäin epäsymmetrinen ja merkitsee todellisuudessa sitä, että takuun toimeenpano käytännössä johtaisi Suomen jonkinlaiseen de facto

liittosuhteeseen toisen konfliktin osapuolen kanssa. Riippumatta siitä, millä tavalla Neuvostoliitto ja Suomi itse tällaisessa tapauksessa syntyneitä olosuhteita ja sen vaikutusta Suomen puolueettomuuteen tulkitsevat, on varsin ilmeistä, ettei konfliktin toinen osapuoli — Länsivallat — enää voisi pitää Suomea puolueettomana. Tärkeintä on, että tällaisen prospektin olemassaolo pakostakin vaikuttaa siihen näkemykseen, joka Länsivalloilla Suomen puolueettomuudesta ja sen uskottavuudesta on.

Puolueettomuus tulee ymmärrettäväksi vain suhteessa konfliktiin. Konfliktin molempien osapuolten luottamusta on periaatteessa pidettävä uskottavan puolueettomuuden välttämättömänä edellytyksenä. Kummankaan yksipuolinen luottamus ei vielä ole riittävä edellytys. Kaikesta päättäen myös Suomi tunnustaa tämän periaatteen oman puolueettomuutensa mittapuuksi ja on hyvin tietoinen niistä puolueettomuuden katkeamattoman jatkuvuuden kannalta arveluttavista tekijöistä, joita yya-mekanismiin soveltamiseen sisältyy.⁸ Toisaalta Suomi on hyvin tietoinen niistä vaaroista, jotka liittyvät olosuhteisiin, joissa Neuvostoliitto epäilee Suomen tahtoa pitää kiinni sopimusvelvoitteistaan.⁹ Nämä kaksi näkökohtaa johtavat tarkastelemaan Suomen puolueettomuuden uskottavuutta kahdelta eri kannalta — länsimaiselta ja neuvostoliittolaiselta. On kuitenkin huomattava se Suomen asemalle ominainen piirre, että nämä kaksi näkemystä ovat keskenään selvässä vuorovaikutuksessa: jos länsivallat menettävät luottamuksensa Suomen puolueettomuuteen, Neuvostoliiton luottamus tulee puolueettomuuspoliittiselta kannalta merkitykselliseksi; jos taas Neuvostoliitto menettää luottamuksensa Suomeen sopimuskumppanina, vähenee myös Länsivaltojen usko Suomen mahdollisuuksiin säilyttää puolueettomuutensa (viimekädessä myös itsenäisyytensä, joka Lännessä varsin usein tulkitaan jo nykyisessä tilanteessa rajoitetuksi).¹⁰

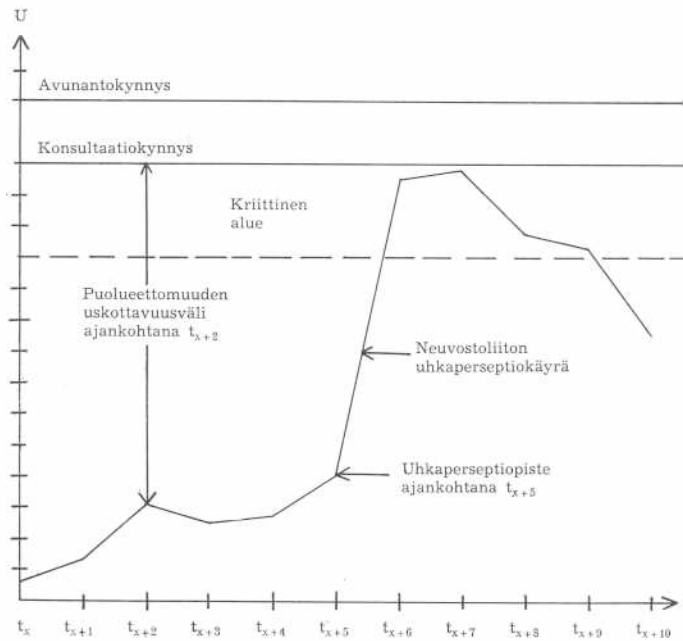
Seuraavassa rajoitutaan tarkastelemaan lähemmin Suomen puolueettomuuden uskottavuuskysymystä em. länsimaiselta kannalta. Spesifioidummassa tarkastelussa käsite »länsimainen kanta» tai »länsimainen näkemys» olisi epätarkkuudessaan virheellinen, sillä myös Lännessä ilmenee puolueettomuudesta yleensä ja Suomen puolueettomuudesta erikseen differentioituneita käsityksiä.¹¹ Yhtäläisyydet ovat kuitenkin suuremmat kuin eroavaisuudet ja tämän tarkastelun yhteydessä ne ovat riittävät oikeuttamaan mainitun termin käytön.

Länsimaista näkemystä Suomen puolueettomuuden uskottavuuden determinanteista voidaan vielä täsmentää. Lännessä valtiot tarkkailevat Suomen oman kapasiteetin suhdetta kulloiseenkin yya-sopimuksen spesifioimaan uhkaan. Mitä kaukaisemmalta sellaisen olosuhteen syntyminen vaikuttaa, jossa yya-mekanismia jouduttaisiin Neuvostoliiton turvallisuudentunteen vähenemisen seurauksena soveltamaan, sitä uskottavammalta Suomen puolueettomuus Länsimaiden silmissä — kaiken edellä sanotun nojalla — näyttää. Kysymys on siis Suomen kyvystä välttyä sopimusmekanismiin soveltamiselta. Suomen tahtoa

Länsivallat tässä suhteessa tuskin epäilevät lainkaan, koska ne tuntevat Suomen puolueettomuuspyrkimyksen ja noottikriisin, jonka yhteydessä kaikki aloitteet mekanismin soveltamiseksi tehtiin Neuvostoliiton ja kaikki yritykset soveltamisen välttämiseksi Suomen taholta.

Seuraava kuvio pyrkii selvittämään tätä ongelmanasettelua graafisesti. Kuvan puitteissa Suomen puolueettomuuden uskottavuuden vaihtelua voidaan havainnollisesti tarkastella länsimaisesta näkökulmasta eri ajankohtina:

Kuva. SUOMEN PUOLUEETTOMUUDEN USKOTTAVUUDEN VAIHTELU NEUVOSTOLIITON UHKAPERSEPTION FUNKTIONA



Kuvan vertikaaliakseli kuvaa ulottuvuutta, jolla Neuvostoliiton uhkaperseptio saa ylöspäin siirryttäessä kasvavia arvoja. Tässä ja seuraavassa tarkoitetaan tällä sellaista uhkaperseptiota, joka aiheutuu Suomen suunnalta yya-sopimuksen edellyttämällä tavalla tulevasta uhkasta. Akselin mittayksikköä voidaan nimittää uhkaperseptioyksiköksi tai uskottavuusyksiköksi, jälkimmäisen nimityksen viitatessa perseptiopisteiden projektiioihin akselilla. Kuvassa on käytetty symbolia U, joka implisoi nämä molemmat merkitykset. Horisontaaliakseli esittää aikaulottuvuutta.

Kuvioon on piirretty Neuvostoliiton uhkaperseptiokäyrä niiden pisteiden kautta, jotka ilmaisevat Neuvostoliiton uhkaperseption asteen eri ajankohtina. Käyrä on piirretty mielivaltaisesti ilman mitään empiiristä vaikutetta.

Konsultaatio- ja avunantokynnys edustavat tiettyjä uhkaperseption asteita, jotka saavat aikaan sen, että Neuvostoliiton turvallisuuden takaamiseksi sovelletaan käytäntöön vastaavia sopimusmekanismeja. Konsultaatioista avunantoon siirryttäessä ei välttämättä tarvitse tapahtua muutosta Neuvostoliiton uhkaperseptiossa, sillä koko konsultaatio- ja avunantomekanismin aktualisoiva yhtäkkinen muutos Neuvostoliiton psykologisessa ympäristössä¹² saattaa jo alunperin olla niin voimakas, että se edellyttää avunantomekanismin soveltamista. Mikäli konfliktitilanne tällaisessa tapauksessa ei salli konsultaatio- ja avunantomekanismin soveltamisen ajallista differentioitumista yya-sopimuksen hengen mukaisesti, konsultaatioille jää vain ex-post-fakto toteava merkitys. Tämä edustaa kuitenkin vain erästä erikoistapausta. Periaatteessa avunanto seuraa loogisesti ajassa konsultaatioita, samoin se periaatteessa edellyttää korkeampaa uhkan astetta kuin konsultaatiot, kuten kuviossa on periaatteellisesti esitetty.

Länsivallat vetävät — kuten edellä on käynyt ilmi — johtopäätöksensä Suomen puolueettomuuden uskottavuuden asteesta arvioimalla — joko jatkuvasti tai tarpeen tullen — kuinka kaukana arviohetken olosuhteissa ollaan konsultaatio- ja avunantokynnyksistä. Kuvassa alempi näistä eli konsultaatiokynnys on asetettu esitetyn uskottavuusvälin yläpääksi. Tietysti voitaisiin valita myös avunantokynnys tai jokin kahden kynnyksen välissä sijaitseva kohta konsultaatiokynnyksen sijasta. Jos kuitenkin hyväksytään se hypoteesi, että jo pelkästään konsultaatioidenkin aloittaminen vie Suomen puolueettomuudelta uskottavuuden ainakin Lännen johtavien valtioiden silmissä, konsultaatiokynnyksen valintaa voidaan pitää perusteltuna. Tällä määrittelytavalla vältetään myös spekulointi asioilla, joita Suomen puolueettomuudelle voisi tapahtua konsultaatio- ja avunantomekanismien soveltamisen välisenä aikana.

Arvionsa Länsivallat voivat suorittaa vain asettamalla itsensä empaattisesti Neuvostoliiton asemaan, jolloin niiden perseptioista tulee itse asiassa perseptioita Neuvostoliiton perseptioista. Muuta perusteltavissa olevaa arviopohjaa ei näillä mailla ole. Luotettavan informaation tilanteessa näiden valtioiden arvioiman Suomen puolueettomuuden uskottavuusvälin alapää osuisi Neuvostoliiton uhkaperseptiokäyrälle. Yleensä poikkeamien ei tämän ihanne-tapausoletuksen ulkopuolellakaan pitäisi olla suuria, koska tutkimustulokset viittaavat siihen, että Neuvostoliiton kriisikäyttäytyminen perustuu samantapaisiin rationaalisuuden kriteereihin kuin länsimaidenkin. Ideologian vaikutus Neuvostoliiton ulkopoliittisessa käyttäytymisessä tulee voimakkaammin esille vasta pitkän aikavälin puitteissa.¹³

Kuviossa on esitetty Suomen puolueettomuuden uskottavuusväli ajankohdana t_{x+2} , jolloin se on 11 U-yksikköä. Ajankohtaan t_{x+5} asti Neuvostoliiton uhkaperseptiokäyrä liikkuu varsin alhaalla konsultaatiokynnyksen alapuolella.

Tällaisissa olosuhteissa uhkaperseptioiden vaihteluiden vaikutukset eivät ehkä millään tavalla tule konkreettisesti esiin Suomeen suunnattuina turvallisuuspoliittisina toimenpiteinä tai edes sellaisten harkitsemisena eikä uskottavuusvälin vaihteluilla tällöin ole muuta kuin puhdasta teoreettista merkitystä. Sen sijaan aikavälillä $t_{x+6} - t_{x+9}$ uhkaperseptiökäyrä liikkuu konsultaatiokynnyksen tuntumassa. Katkoviivan ja konsultaatiokynnyksiin välinen alue on nimitetty kuviossa kriittiseksi alueeksi, koska tälle alueelle tultaessa jokaisen Neuvostoliiton psykologisessa ympäristössä tapahtuvan muutoksen suhteellinen merkitys Suomen puolueettomuuden uskottavuuden kannalta on merkitykseltään aivan toista luokkaa (paljon suurempi) kuin em. alemmalla tasolla ($t_x - t_{x+5}$).¹⁴ Kriittillisen alueen alarajan määrittäminen on todellisuudessa luonnollisesti tulkinnanvarainen kysymys. Kuviossa raja on vain piirretty havainnollistamaan kahden tyyppiajanjakson kuluessa tapahtuvien uhkaperseptiopiirteiden liikkeiden merkityksen eroa.

Kysymys konsultaatio- ja avunantomekanismin merkityksestä ei Suomen kannalta tietystikään ole yhtä yksiselitteinen, jos lähtökohdaksi otetaan puolueettomuuskysymyksen sijasta maan koko turvallisuusongelma. Tältä kannalta mm. kysymys siitä, onko Suomella vai Neuvostoliitolla syytä olla herkemmin reagoiva puoli sopimusmekanismin soveltamisen tarpeellisuuden esittäjänä, tulee monimutkaisemmaksi. Joissakin yhteyksissä Suomen turvallisuuspolitiikan ylin johto on kuitenkin näyttänyt asettavan puolueettomuuspoliittisille päämäärille tiettyä turvallisuuspolitiikasta irrallista itseisarvoa, mikä viittaa ainakin siihen, että Suomessa puolueettomuuspoliittiset näkökohdat saavat erityisen merkittävän — jos ei suorastaan hallitsevan — sijan turvallisuuspoliittisissa valintatilanteissa.¹⁵ Ja joka tapauksessa on varsin ilmeistä, että Länsivallat asettuvat em. arvioita tehdessään ennen muuta Neuvostoliiton eikä Suomen asemaan (aivan samoin kuin me arvioimme amerikkalaisen intervention todennäköisyyttä Kuubaan ennen kaikkea USAn turvallisuustarpeiden ja -politiikan valossa). Yy-sopimus on ennen kaikkea neuvostoliittolaisten turvallisuustarpeiden tuote, eikä tätä tosiasiaa muuta, että sopimus samalla sivutuotteenaan takaa Suomen puolueettomuuden. Tämä on se näkökulma, josta Suomen puolueettomuuskysymystä Lännessä tarkastellaan.

Konsultaatiokynnyksen ylittämisen jälkeen yy-sopimus ei enää periaatteessa ole Suomen puolueettomuutta vaan pelkästään Suomen turvallisuutta takaava sopimus. Puolueettomuuden takuuna ka-mekanismilla on vain ennaltaehkäisevä vaikutus. Kun tämä vaikutus ei enää onnistu täyttämään tehtävänsä, so. kun konsultaatiomekanismia on sovellettava käytäntöön, Suomen puolueettomuus menettää ilmeisesti heti ainakin osan uskottavuutensa välttämättömistä edellytyksistä. Mikäli avunantokynnys tai jokin sen ja konsultaatiokynnyksen välinen viiva olisi valittu uskottavuusvälin yläpääksi, voitaisiin tietysti keskustella myös siitä, mitä tapahtuu Suomen puolueettomuudelle esim. siinä tapauksessa, että konsultaatiomekanismia sovelletaan, mutta

konsultaatioissa päätetään olla ryhtymättä avunantoon (ja ehkä samantien lopetetaan konsultaatiot).

Kuvion puitteissa on mahdollista ehkä jossakin määrin selventää, mitä konsultaatio- ja avunantokynnyksellä tarkoitetaan. Yleensä käsitteen käyttäjät (tavallisimmin on puhuttu kylläkin vain avunantokynnyksestä) eivät ole spesifioineet tarkoitustaan. Ilmeisesti ei ole ollut helppoa mieltää, mitä tarkoitetaan kynnyksellä ja toisaalta kynnyksen korkeudella. Nyt voisi olla selvyyden nimessä tarkoituksenmukaista varata ensinnämainittu termi viittaamaan kuvion esittämiin kynnysviivoihin ja niiden suhteelliseen sijaintiin U-akselilla (tämä sijainti on — kuten edellä on jo todettu — suhteellisen konstantti) ja jälkimmäinen uskottavuusväliin. Jos kynnyksen korkeuden vaihteluilla (ja säätelyllä) on joskus haluttu viitata kuvion esittämien kynnysviivojen liikkeisiin U-akselilla, tällainen käyttö on ilmeisesti perustunut uhkaperseption ja turvallisuuspoliittisen käyttäytymisen välisen käsitteellisen suhteen väärinymmärtämiseen.

Suomen turvallisuuspolitiikkaa koskettelevan kirjallisuuden ja Neuvostoliiton Suomelle v. 1961 lähettämän nootin huolellinen tarkastelu osoittaa, että ne tekijät, jotka ensi kädessä vaikuttavat Neuvostoliiton uhkaperseption — edellä spesifioidussa merkityksessä — voidaan tiivistää seuraavien avainmuuttujien puitteisiin: 1) Neuvostoliiton ja USAn suhteet, 2) Neuvostoliiton ja Länsi-Saksan suhteet, 3) Neuvostoliiton ja Skandinavian maiden suhteet (joita on tarkasteltava kutakin erikseen ja toisaalta yhdessä osana Pohjolan turvallisuusjärjestelmää — tai jos halutaan »Pohjolan tasapainoa») ja 4) Neuvostoliiton ja Suomen suhteet. Tätä kysymystä sekä näiden muuttujien mittaamista »jännitys»-käsitteen avulla olen tarkemmin kosketellut eräässä toisessa yhteydessä, samoin muuttujien yhteisvaikutuksen konstruoinnista.¹⁶ Mitään periaatteellista estettä ei ole myöskään mitata suoraan Neuvostoliiton uhkaperseptioita suhteessa mainittuihin muuttujiin sisältyviin toimijoihin, uhkan lähettäjiin.¹⁷ Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden operationaalistaminen on kuitenkin oma erityisongelmansa, jossa ilmeisesti käsite »luottamus» muodostaa parhaan lähtökohdan.¹⁸

Neuvostoliiton uhkaperseption vaikuttavat lähinnä sellaiset tekijät, jotka ovat sekä suurimmaksi osaksi Neuvostoliiton että kokonaan Suomen kontrollin ulkopuolella, ts. NATO:n ja sen jäsenmaiden kapasiteetti ja aikomukset. Kuitenkin Suomi voi ylläpitämällä luottamuksellisia suhteita Neuvostoliittoon vaikuttaa siihen, missä määrin uhka kohdistuu nimenomaan Suomen alueen kautta. Mitä luottamuksellisemmat Suomen ja Neuvostoliiton suhteet ovat, sitä vähemmän Lännessä vallitsee epäilyksiä siitä, että Suomen puolueettomuuden loukkaaminen siltä taholta aiheuttaa myös Neuvostoliiton sotilaallisen voiman välittömän kohdistumisen hyökkääjää vastaan. Tällaisen näkökohdan olemassaolo vaikuttaa Suomen kautta Neuvostoliittoon kohdistuvaan uhkaan, joko se heikentää sitä tai sitten pyrkii muuttamaan sen suuntautumaan jotakin

toista kautta. Toisaalta Suomi voi jossakin määrin vaikuttaa ka-mekanismin soveltamistarpeeseen säätelämällä omaa puolustuskapasiteettiaan. Siis vaikka Suomen puolueettomuuden kohtalo on pääasiassa omien kontrollimahdollisuuksiemme ulkopuolella olevien determinanttien käsissä, meillä ei ole syytä täydelliseen fatalismiin.¹⁹

HUOMAUTUKSIA JA KIRJALLISUUSVIITTAUKSIA

¹ Tämän artikkelin alkuperäinen käsikirjoitus valmistui Tukholmassa keväällä 1970, jolloin Klaus Törnudd ja Katarina Brodin kiinnittivät tekijän huomion pariin korjausta vaativaan yksityiskohtaan. Jaakko Blomberg puolestaan antoi käsikirjoituksen johdosta lausuntonsa *Politiikka*-lehden toimituksen pyynnöstä lokakuussa 1970. Tähän lausuntoon sisältyi useita kriittisiä huomautuksia ja useimmat niistä ovat vaikuttaneet lopullisen käsikirjoituksen sisältöön. Kaikille mainituille tekijä on siis kiitollisuudenvelassa. Kukaan muu kuin tekijä itse ei kuitenkaan voi olla vastuussa kirjoituksen yleisistä heikkouksista. Väärinkäsitysten välttämiseksi lienee myös syytä korostaa, ettei kirjoittaja millään tavalla ole Suomen ulkopoliittikan virallinen edustaja, ehkä ei virallisen ulkopoliittikan kannalta edes edustava.

² Vrt. Nils Andrén, 'Den totala säkerhetspolitiken', *Strategisk Bulletin* 1—2/1968, s. 18.

³ Mainittu johdonmukaisuus on selvästi esillä esim. niissä virallisissa julkilausumissa, jotka Ruotsin ulkoministeriö julkaisee vuosittain sarjassa *Utrikesfrågor — Offentliga dokument m.m. rörande viktigare svenska utrikespolitiska frågor*. Yleisesityksenä Ruotsin puolueettomuudesta kts. esim. Nils Andrén & Åke Landqvist, *Ruotsin puolueettomuuspolitiikka*, Helsinki 1969.

⁴ Tällainen laajempi päämääränasettelu esiintyi mm. presidentti Kekkonen haastattelulausunnossa *Dagens Nyheter*ille 27.9.1966, jolloin hän totesi mm.: »Vi strävar till att hålla Finland i fredstid utanför stormakternas och stormaktsblockens stridigheter samt att i fall av väpnad konflikt mellan dem bevara Finlands neutralitet». Haastattelu julkaistu myös sarjassa *Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1966*, s. 23. Myös suppeampaan määritelmään on usein liitetty »pyrkimys pysytellä puolueettomana Idän ja Lännen välisessä konfliktissa», mutta tällä on ilmeisesti viitattu konfliktiin ns. kylmän sodan merkityksessä eikä varsinaiseen sotatilaan. Presidentti Kekkonen siteerattuun haastattelulausuntoon on ehkä jossakin määrin vaikuttanut sen antaminen nimenomaan ruotsalaiselle lehdelle.

⁵ Päivällispuheessaan Suomen Moskovan suurlähetystössä 24.2.1965 presidentti Kekkonen totesi, että »me voimme ylläpitää puolueettomuuttamme ainoastaan sillä edellytyksellä, että rauhantila säilyy Euroopassa». Puhe on julkaistu kokoelmassa *Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1965*, s. 121—123. Tämä on selvä viittaus Suomen vähäiseen uskoon säilyttää puolueettomuutensa sotatilassa ja vahvistaa käsitystä Suomen pyrkimyksestä määritellä puolueettomuuspolitiikkaansa päämäärät mahdollisimman suppeasti.

⁶ Ks. Hans Mayrzedt & Hans Cristoph Binswanger (toim.), *Die Neutralen in der Europäischen Integration*, Wien 1970, johdanto s. VI. Sitaatti vastaa varsinkin Itä-vallassa ja Sveitsissä varsin yleistä käsitystapaa (mikä käy mm. selvästi ilmi tämän kokoomateoksen artikkeleista), mutta myös länsimaista puolueettomuuskäsitystä yleensäkin.

⁷ Ks. esim. presidentti Kekkonen puhetta Nuoren polven ulkopoliittisen yhdistyksen esitelmätilaisuudessa 29. 11. 1965, Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1965, s. 31—38. Muita esimerkkejä samasta julkaisusarjasta: 1956—58, s. 143; 1959, s. 20; 1960, s. 13; 1961, s. 47; 1963, s. 14—15 ja 86; 1964, s. 25 ja 62; 1966, s. 23, 30, 94—95 ja 98; 1967, s. 13 ja 223; 1968, s. 18—20, 25—26 ja 186.

⁸ Tähän viittasi tiettyssä mielessä esim. Suomen pyrkimys välttää konsultaatioiden aloittamista noottikriisin yhteydessä v. 1961. Eräs Suomen argumenttihan oli juuri konsultaatioiden mahdollinen vahingollinen vaikutus Suomen puolueettomuudelle. Sitä paitsi Suomi on muissakin yhteyksissä korostanut sitä, että yya-sopimus Suomen puolueettomuuden takuusopimuksena täyttää tehtävänsä vain niin kauan kuin sitä tarvitsee soveltaa käytäntöön, ks. esim. J. K. Paasikivi, Paasikiven linja I, puheita ja kirjoituksia vuosilta 1944—1956, radiopuhe 9. 4. 1948, s. 101 ja viimeisimpänä esimerkkinä maatalousministeri Martti Miettusen puhe Moskovassa yya-sopimuksen 20-vuotisjuhlallisuuksien yhteydessä 4. 4. 1968, julkaistu kokoelmassa Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1968, s. 21—24. Myös presidentti Kekkonen on viittänyt eri yhteyksissä tähän tulkitaan pari kertaa.

⁹ Esim. »pakkaskauden» kriisiä 1958—59 voidaan pitää konkreettisena osoituksena siitä, että Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden luottamuksellisuuden edellytyksenä on Neuvostoliiton usko Suomen valtiojohton tahtoon noudattaa Paasikiven—Kekkonenlinjan mukaista puolueettomuuspolitiikkaa. Fagerholmin hallituksen kokoonpano sai Neuvostoliiton epäilemään tiettyä suunnanmuutosta Suomen ulkopoliitikassa. Tästä kriisistä tarkemmin ks. esim. Raimo Väyrynen, 'A Case Study of Sanctions: Finland—USSR 1958—59', *Cooperation and Conflict* 3/1969 ja K. Foster, 'The Finnish—Soviet Crisis of 1958—59', *International Journal* 2/1960.

¹⁰ Myös Suomen virallisissa julkilausumissa esiintyy viittauksia tiettyyn vastavaihtotyypiseen vuorovaikutussuhteeseen. Ks. esim. presidentti Kekkonen puhetta Washingtonissa 17. 10. 1961 ja haastattelulausuntoa UPI:lle 5. 5. 1963, Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1961, s. 132 ja 1963, s. 26.

¹¹ Näiden erojen olemassaoloon vaikuttaa mm. eriasteinen kiinnostus ja intressisidonnaisuus puolueettomuuteen yleensä ja Suomen puolueettomuuteen erikseen. Näitä eroja ei tiettävästi ole sen tarkemmin tutkittu, mutta viittauksia niiden olemassaoloon tapaa alan kirjallisuudessa varsin usein. Ks. esim. J. R. Lambert, 'The Neutrals and the Common Market', *The World Today* 10/1962.

¹² Tämä käsite viittaa ympäristöön sellaisena kuin ao. toimija sen itse persevoi (vastakohtana operationaalaiselle ympäristölle), ks. Harold and Margaret Sprout, 'Environmental Factors in the Study of International Politics', *Journal of Conflict Resolution* Vol. I (1957), julkaistu myös James N. Rosenau'n toim. teoksessa *International Politics and Foreign Policy*, 3. painos, New York 1965.

¹³ Ks. esim. Jan F. Triska & David D. Finley, *Soviet Foreign Policy*, New York 1968, erityisesti kpl. VIII ja IX.

¹⁴ Neuvostoliiton uhkaperseption nouseminen »kriittiselle alueelle» on yhteydessä kansainvälisen jännityksen tasoon (ks. metodologisia viittauksia artikkelin loppuosassa). Triska ja Finley puhuvat tietystä jännityskynnyksestä (vrt. kriittisen alueen alaraja kuvassa), jonka yläpuolella (kriisitilanteessa) konfliktin osapuolet ovat taipuvaisia kokemaan toistensa jokaisen toimenpiteen sisältämän uhkan paljon suurempana kuin kynnyksen alapuolella eli tilanteessa, jossa kansainvälinen jännitys on vähäisempi. Ks. *ibid.* s. 342—343.

¹⁵ Se tosiasia, että esim. presidentti Kekkonen on eri puheissaan milloin korostanut puolueettomuuspolitiikan olevan hänelle päämäärä sinänsä (ks. esim. Radio- ja TV-puhe 5. 11. 1961, Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1961, s. 43), milloin taas selvittänyt tämän politiikan olevan vain keinon asemassa suhteessa maan kansallisiin

intresseihin (ks. esim. puhe Harpsundissa 11.4.1965, Ulkopoliittisia lausuntoja ja asiakirjoja 1965, s. 127) viittaa siihen, että tämä johtopäätös on perusteltu. Näennäinen ristiriitaisuus Kekkonen sanoissa eri yhteyksissä on kai lähinnä selitettävissä erilaisista aikaperspektiiveistä: suhteessa perustaviin turvallisuuspoliittisiin päämääriin (kansallinen intressi?) puolueettomuudella voi luonnollisesti olla vain keinon status pitkällä tähtäimellä, mutta likeisemmällä perspektiivillä ja joka tapauksessa aktuaalisissa päätöksentekotilanteissa puolueettomuusaspektin merkitys tulee suureksi, monissa yhteyksissä ilmeisesti määrääväksi.

¹⁶ Harto Hakovirta, 'Western European Integration and Finnish Neutrality', *Cooperation and Conflict* 2/1970.

¹⁷ Keinoja uhkaperseption mittaamiseen on periaatteessa lukuisia. Tässä esitetyn ongelmanasettelun kannalta erityisen relevantti on esim. Triskan ja Finleyn lähestymistapa, ks. op.cit. s. 336—337. Nämä tutkijat tosin lähtivät »kriisin sisältämän riskin» käsitteestä, mutta uhkaperseptio on itseasiassa tietyllä tavalla tämän psykologinen vastinpari.

¹⁸ Joitakin tähän liittyviä lisähuomautuksia ks. Hakovirta, op.cit., s. 134.

¹⁹ Ks. ja vrt. joitakin tähän yhteyteen kuuluvia näkökohtia Jaakko Blombergin artikkelissa 'YYA-sopimuksen ydinajatus', *Ydin* 1/1970.