

## KANSAINVÄLISET JÄRJESTÖT JA SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIikka

Jaakko Kalela

---

### 1. Johdanto

Suomi on kuulunut lähes koko itsenäisyytensä ajan sellaisiin kansainväliisiin järjestöihin, joiden tehtävänä on ollut lisätä jäsentensä turvallisuutta. Vuosina 1920—45 Suomi oli Kansainliiton jäsen ja vuodesta 1955 lähtien se on kuulunut Yhdistyneisiin Kansakuntiin. Suomen hallituksen asennoituminen näihin järjestöihin ja sen odotukset niiden toiminnan vaikutuksista ovat näiden 52 vuoden aikana useaan otteeseen muuttuneet. Näin huolimatta siitä, että järjestöjen päämäärät ovat olleet varsin samanlaiset ja että Suomen ulkopoliittika on muodollisesti ollut koko ajan puolueetonta. Tapahtuneiden muutosten ymmärtämiseksi on tarkasteltava yleisemmin multilateraalisten turvallisuusjärjestelyjen merkitystä niihin osallistuvien valtioiden kannalta.

Kansainvälisten järjestöjen turvallisuuspoliittista merkitystä yksityisille valtioille on arvioitu useimmiten hyvin yksioikoisesti. On lähdetty siitä, että kansainvälisen järjestön tulee suojata lakia ja järjestystä kunnioittavia jäseniään ulkoisia hyökkäyksiä vastaan. Merkitys on suuri, jos tällainen suoja kyetään antamaan; pieni, jollei siihen pystytä.

Tällaisessa lähestymistavassa on monia heikkouksia. Se perustuu mm. olettamukseen, että kansainvälisten, ainakin yleismaailmallisten järjestöjen päämäärät ovat oikeudenmukaisia ja kannatettavia erityisesti niiden jäsenten kannalta. On kuitenkin ilmeistä, etteivät jäsenten turvallisuusedut suinkaan ole aina yhdensuuntaisia. Vallitsevat arvot eivät ole kaikkien, eivät usein edes enemmistön toiveiden mukaisia ja ne voivat olla pysyvän ja oikeudenmukaisen rauhan kanssa yhtä syvässä ristiriidassa kuin minkä tahansa valtion politiikka.

Kansainvälisten järjestöjen toimintaa arvioitaessa on kriteeriksi otettava sekä järjestön että sen jäsenvaltioiden toimintaa ohjaavat arvot. Tarkastelussa on otettava huomioon valtioiden turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat tekijät laajemmin ja tämä taas vaatii turvallisuuskäsitteen määrittelyä.

Artikkelissa käsitellään kahta periaatteessa yleismaailmallista ja tehtävänasettelultaan yleispoliittista järjestöä. Näin tekemällä ei ole mitenkään haluttu aliarvioida sitä välillistä turvallisuuspoliittista merkitystä, joka

esimerkiksi erilaisilla taloudellisilla liittoutumilla on sekä jäsenilleen että koko kansainväliselle järjestelmälle. Tässä yhteydessä on vain haluttu rajata tarkastelu niihin järjestöihin, joiden nimenomaisena tehtävänä on lisätä jäsenvaltioidensa turvallisuutta ja joihin Suomi on itsenäisyytensä aikana kuulunut.

## 2. Turvallisuuspolitiikan käsite

Turvallisuuspolitiikan määritelmät perustuvat suurelta osin psykologiassa käytettyyn turvattomuuden käsitteeseen, jolloin yksilön turvattomuuden on katsottu johtuvan henkiseen, fyysiseen ja sosiaaliseen minään kohdistuvan uhkan olemassaolosta.<sup>1</sup> Kansallista turvallisuutta käsittelevässä tutkimuksessa valtio on käsitetty jonkinlaiseksi eläväksi organismiksi, jonka olemassaolo voi olla samalla tavoin uhanalainen kuin ihmisyyksilönkin.

Tällaisissa analogioissa on kuitenkin ilmeisiä vaaroja. Sosiaalisten järjestelmien toimintaa eivät säätele samanlaiset lainalaisuudet kuin yksilöiden käyttäytymistä. Puhuttaessa kansallisesta turvallisuudesta tehdään olettaus kansaan kuuluvien yksilöiden ja ryhmien arvojen ja päämäärien yhdensuuntaisuudesta. Olisi kuitenkin lähes mahdotonta löytää erilaisissa sosiaalisissa asemissa oleville kansalaisille yhteiset turvallisuusedut. Kun organisaation on määriteltävä itselleen päämäärät voidakseen toimia, on jotkut arvot väistämättä asetettava toisten edelle ja tällöin kysymykseen tulevat erityisesti sosiaalisesti johtavassa asemassa olevien yksilöiden arvot, päämäärät ja tunteet.<sup>2</sup> Tämä on erityisen korostettua turvallisuuspoliittisessa päätöksenteossa, jonka katsotaan useimmiten vaativan vallankeskitystä, asioiden salaamista ja nopeiden johtopäätöksien tekoa. Yksiselitteisempää olisi tämän vuoksi puhua valtiollisesta eikä kansallisesta turvallisuuspolitiikasta, jolloin automaattisesti otetaan huomioon yhteiskunnan sisäinen rakenne. Tämän politiikan tarkoituksena on valtio-organisaation olemassaolon säilyttäminen ilman, että sen sisäisessä rakenteessa tapahtuu olennaisia muutoksia.

Valtiolliseen järjestelmään kohdistuva uhka voi olla sisäistä tai ulkoista. Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus liittyvät läheisesti toisiinsa ja turvallisuuspolitiikan keinoja voidaan näinollen käyttää sekä ulkoisia että sisäisiä vihollisia vastaan. Nämä keinot voi karkeasti jakaa turvallisuutta lisääviin ja jo saavutettua turvallisuutta puolustaviin toimenpiteisiin. Edellisen tarkoituksena on pitkällä tähtäyksellä vahvistaa valtio-organisaatiota, esim. yhteiskunnallisen kiinteyden lisäämiseen tähtäävillä toimenpiteillä, asevarustelulla ja liittolaisten hankkimisella. Puolustustoimenpiteillä tarkoitetaan tässä sellaisten vihamielisten toimenpiteiden vastustamista, joilla pyritään valtio-organisaation tai sen kansainvälisen aseman muuttamiseen.<sup>3</sup> Tässä kirjoituksessa tarkastellaan pääasiassa valtiollisen turvallisuuden puolustamista ulkoista uhkaa vastaan.

### 3. Kansainväliset järjestöt ja valtiollinen turvallisuuspolitiikka

Kansainväliset järjestöt ovat ilmaus pyrkimyksestä saattaa valtioiden välinen vuorovaikutus yleisten, moninkeskisesti hyväksytyjen normien alaiseksi. Tämä on tärkeää varsinkin heikoille valtioille, joiden mahdollisuudet vaikuttaa kahdenkeskisen yhteistyön sääntöihin ovat pienet ja joiden asema tämän vuoksi on turvaton. On huomattava, että vaikka pienen valtion etujen mukaista yleisesti ottaen onkin pyrkiä suurempaan pysyvyyteen ja ennustettavuuteen kansainvälisessä vuorovaikutuksessa, eivät e.m. normit käytännössä kuitenkaan täysin vastaa niiden toiveita. Käyttäytymissäännöt ovat niiden asettamia, joilla on tähän tarvittava valta, ja heikoilla ei ole aina yhdessäkään riittävästi valtaa. Valtion koosta riippumatta multilateraaliset normit voivat olla ristiriidassa sen omien päämäärien kanssa. Myös suuri valtio voi pitää multilateraalista yhteistyötä itselleen hyödyllisenä. Se voi tuntea asemansa pitkällä tähtäyksellä uhatuksi ja pitää tämän vuoksi edullisena hankkia itselleen liittolaisia. Kansainvälisen järjestön kautta se voi lisäksi legitimoida omat ehtonsa valtioiden välisessä vuorovaikutuksessa.

Ne muuttujat, joilla seuraavassa pyritään analysoimaan valtioiden asennoitumista kansainvälisiin järjestöihin ja samalla näiden turvallisuuspoliittista merkitystä jäsenvaltioilleen, ovat seuraavat: 1) valtion ja kansainvälisen järjestön väliset arvoriidat, 2) käsitykset valtioon kohdistuvan uhan luonteesta ja voimakkuudesta sekä 3) kansainvälisen järjestön toimintakapasiteetti.

Sosiaalinen arvo on tässä yhteydessä määritelty Allardtin mukaan »yleiseksi ja pysyväksi, toivomuksen tai normin luonteiseksi, ympäristöltä opituksi taipumukseksi tietynlaisiin valintoihin».<sup>4</sup> Tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota erityisesti niihin arvoihin, jotka ohjaavat valtioiden tai järjestöjen asennoitumista kansainvälisen järjestelmän rakenteeseen ja sen muutoksiin. Arvojen vaihtelu on suuressa määrin palautettavissa päätöksiä tekevien ryhmien erilaiseen asemaan yhteiskuntarakenteessa. Toimintaan vaikuttavat arvot on pyritty löytämään sellaisia yleisiä ja pysyviä ohjelmajulistuksia etsimällä, joiden takana on selvästi havaittavissa poliittinen taho.

Valtioon kohdistuva uhka taas on määritelty subjektivistisesti ja sitä on tutkittu selvittämällä missä määrin ja mistä suunnasta päätöksentekijät kokevat uhkaa. Kansainvälisten järjestöjen toimintakapasiteettia on pyritty arvioimaan tarkastelemalla, missä määrin ne ovat jäsenvaltioiden päätöksentekijäin mielestä kyenneet säättämään multilateraalisia normeja ja missä määrin ne ovat onnistuneet sanktioimaan niiden noudattamista. Sanktiointi, sekä positiivinen että negatiivinen, riippuu kahdesta päätekijästä. Toisaalta järjestöllä on joko suoraan tai jäsenvaltioidensa kautta oltava käytössään riittävästi voimavaroja ja toisaalta sen on kyettävä mobilisoimaan nämä voimavarat tehokkaaseen toimintaan.

Kansainvälisten järjestöjen turvallisuuspoliittista merkitystä jäsenvaltioille voidaan kuvata arvoristiriitojen ja järjestön potentiaalisen toimintakapasiteetin funktiona. Jos arvoristiriitoja ei ole tai ne ovat vähäisiä, voidaan kansainvälisen järjestön olettaa vahvistavan valtion turvallisuutta. Toimintakyvystä riippuen vahvistus on suoranaista lisäämistä tai valtion oman toiminnan legitimointia. Voimakkaat arvoristiriidat saattavat aiheuttaa sen, että kansainvälisen järjestön toiminta on valtion turvallisuusetujen vastaista. Se joko vahingoittaa turvallisuutta tai »kriminalisoi» valtion oman toiminnan etujensa ajamiseksi. Näitä vaikutuksia voi kuvata alla olevalla nelikentällä:

**Taulukko 1. Kansainvälisten järjestöjen turvallisuuspoliittinen merkitys jäsenvaltioille.**

		Järjestön potentiaalinen toimintakapasiteetti	
		Suuri	Pieni
Arvoristiriitojen olemassaolo	ei ole	1. lisää merkittävästi valtion turvallisuutta	2. tukee ja legitimoii valtion omaa toimintaa
	on	3. vähentää merkittävästi valtion turvallisuutta	4. haittaa ja kriminalisoi valtion omaa toimintaa

Edellä esitetystä asetelmasta valtioon kohdistuva uhka on oletettu vakioksi. Turvallisuuspolitiikkaa suunniteltaessa joudutaan toimimaan potentiaalisten tilanteiden perusteella ja silloin todennäköisesti toiminta suunnitellaan huonoimman ajateltavissa olevan vaihtoehdon mukaan. Sen sijaan kullakin hetkellä koettu todellinen uhka vaikuttaa siihen, miten kansainvälisen järjestön toimintaan ja sen kehittämiseen asennoidutaan. Tässäkin tapauksessa arvoristiriidat vaikuttavat ratkaisevasti perusasennoitumiseen. Ristiriitojen olemassaolo aiheuttaa negatiivisen asennoitumisen sekä järjestön koneiston kehittämiseen että sen käyttämiseen konkreettisissa tilanteissa — edellyttäen luonnollisesti, ettei valtiolla ole mahdollisuuksia ratkaista arvokonfliktia omaksi edukseen, jolloin se luonnollisesti kiinnittäisi tähän päähuomionsa. Koetun uhan suuruus ratkaisee toiminnan voimakkuuden. Myös asennoitumista voidaan kuvata nelikentällä.

**Taulukko 2. Valtion asennoituminen kansainvälisen järjestön turvallisuusjärjestelmään ja sen käyttämiseen**

		Valtioon kohdistunut uhka	
		Suuri ja konkreettinen	Pieni tai abstrakti
Arvoristiriitojen olemassaolo	ei ole	1. haluaa vahvistaa ja vaatii tehokkaita toimenpiteitä	2. haluaa pitää koneiston käynnissä ja toivoo soviteluratkaisuja
	on	3. haluaa heikentää ja vastustaa toimenpiteitä	4. vastustaa kehittämistä ja korostaa valtioiden suvereniteettia

#### 4. Suomi ja kansainväliset järjestöt: tausta <sup>5</sup>

Kaikki kansainväliset järjestöt vaikuttavat tavalla tai toisella jäsenvaltioidensa ja monien muidenkin valtioiden turvallisuuteen. Jos turvallisuuspolitiikka käsitetään samalla tavoin kuin edellisessä kappaleessa, Suomen turvallisuuden kannalta relevantteja järjestöjä ovat olleet vain Kansainliitto ja Yhdistyneet Kansakunnat. Vaikka näiden järjestöjen päämäärät ovat olleet varsin samanlaiset ja vaikka Suomen ulkopoliitiikka on muodollisesti ollut puolueetonta koko tarkastellun ajanjakson kuluessa (1920—1971), on sekä Suomen turvallisuuspolitiikan peruslinja että maamme asennoituminen nähin järjestöihin vaihdellut varsin huomattavasti. Suomen asennoitumisessa voi erottaa neljä selvää ajanjaksoa, vuodet 1920—33, 1936—39, 1955—61 ja 1965—71.<sup>6</sup> Väliin jää muutamien vuosien siirtymävaiheita, jolloin uusi asennoituminen ei ollut vielä ehtinyt vakiintua. Ennen kuin siirrytään tarkastelemaan Suomen asennoitumista tarkemmin, on syytä kartoittaa harjoitetun politiikan taustaa.

##### 4.1. Suomeen kohdistunut uhka

1920-luvulla Suomen poliittisen johdon käsitys maan asemasta oli sanalla sanoen yksivakaa. Turvallisuuteen uskottiin kohdistuvan voimakas ja konkreettinen uhka: Neuvosto-Venäjän pyrkimys saada haltuunsa keisarikunnan ensimmäisessä maailmansodassa menettämät alueet ensimmäisen sopivan tilaisuuden tullen. Kaikki muut uhat olivat teoreettisia ja käytännössä sekundaarisia. Koska Neuvosto-Venäjän heikkoudentilan katsottiin olevan vain väliaikainen, lähdettiin siitä, että Suomen pitäisi hankkia ulkomailta tukea venäläisten pelättävissä olevaa hyökkäystä vastaan. Luottamuksellisia suhteita neuvostohallituksen kanssa ei edes vakavasti harkittu. Myös 1930-luvulla Suomen ulkopoliittisten päätöksentekijöiden peruskäsitykset pysyivät samoina kuin edelliselläkin vuosikymmenellä. Saksan nousu uudelleen sotilaalliseksi suurvallaksi oli kuitenkin monimutkaistanut asetelmaa. Neuvostoliiton suora hyökkäys ei ollut enää ainoa vakavasti huomioonotettava uhka. Suomi saattoi joutua vedetyksi mukaan sotaan myös eteläisellä Itämerellä mahdollisesti puhkeavan selkkauksen yhteydessä. Käsitykset potentiaalisista ystäväistä ja vihollisista olivat aikaisemmasta hieman hämärtyneet.

Myös toisen maailmansodan jälkeen Suomen poliittisen johdon tilanteen-arvioinneissa idänsuhteilla on ollut keskeinen asema. Johtopäätökset ovat kuitenkin aikaisempaan nähden perinpohjaisesti muuttuneet. On katsottu, ettei Neuvostoliitto periaatteessa halua vahingoittaa Suomen turvallisuutta eikä toivo sen poliittisen järjestelmän muuttumista. Jos Suomi kuitenkaan ei ota huomioon itäisen naapurinsa turvallisuusetuja, se muodostaa välillisesti



tälle uhan. Toisaalta on lähdetty siitä, että Suomi voi joutua sotaan vain laajemman kansainvälisen kriisin yhteydessä. Jos maallamme on luottamukselliset suhteet neuvostohallitukseen, sen katsotaan voivan pysyä puolueettomana ja sodan ulkopuolella, edellyttäen, että sillä on riittävät asevoimat torjumaan paikalliset puolueettomuuden loukkaukset. Tämä perusarvio on pysynyt koko sodanjälkeisen ajan lähes muuttumattomana. Uutta sisältöä siihen toi kuitenkin vuoden 1961 noottikriisi, joka osoitti, ettei pelkkä passiivinen eristäytyminen voinut taata Suomen puolueettomuutta.

#### 4.2. Kansainvälisten järjestöjen toimintakapasiteetti

Tässä on arvioitu tutkittujen järjestöjen toimintaedellytyksiä käyttäen kolmea kriteeriä: kykyä säätää normeja, potentiaalisia voimavaroja näiden normien sanktioimiseksi ja kykyä mobilisoida nämä voimavarat.

Kansainliiton kyky säätää normeja oli rajoitettu, vähäisempi kuin esim. Suomi olisi toivonut (esim. Itä-Karjalan kysymyksessä). YK:n edellytykset tässä suhteessa ovat olleet paremmat ja päätöksentekomahdollisuuksia on peruskirjaa vapaasti tulkitsemalla lisätty (esim. Uniting for Peace-menettely suurvaltojen käytettyä vetoaan). Kummallakin järjestöllä on ollut takanaan huomattavat voimavarat, YK:lla olosuhteisiin katsoen lähes rajoittamattomat. Kansainliiton jäsenyydestä puuttui kaiken aikaa Yhdysvallat ja suurvalloista lisäksi Saksa, Italia, Japani ja Neuvostoliitto olivat vain osan aikaa mukana. Kansainliiton kyky mobilisoida voimavarojaan oli näiden määrään verrattuna varsin pieni, mutta oikeassa suhteessa sen kykyyn tehdä päätöksiä. 1920-luvulla liiton potentiaalinen kapasiteetti oli ilmeisesti varsin suuri, — joskaan tätä ei juuri jouduttu kokeilemaan — kun taas 1930-luvun loppupuolella sen voimavarat alkoivat olla selvästi pienemmät kuin sen ulkopuolisten valtioiden yhteenlasketut voimavarat. Myös YK on kyennyt mobilisoimaan vain pienen osan potentiaalisista voimavaroistaan, ja usein sen kyky säätää normeja ei ole ollut suhteessa niiden sanktiointimahdollisuuksiin. Kokonaisuutena ottaen kummankin järjestön potentiaalinen toimintakapasiteetti Suomen näkökulmasta on ollut pieni. Suurimmillaan se on ollut 1920-luvulla, 1940- ja 1960-lukujen lopussa.

#### 4.3. Arvoristiriidat

Vallitsevana turvallisuuspoliittisena arvona Kansainliitossa oli tasapainoisuuden ja jatkuvuuden kannattaminen. Kansallisella tasolla se ilmeni kumousten, erityisesti bolševististen vastustamisena. Kansainvälisesti se merkitsi pitäytymistä ensimmäisen maailmansodan jälkeisessä status quossa

ja negatiivista asennoitumista sekä preussilaiseen militarismiin että venäläiseen kommunismiin. Erityisen voimakkaasti näitä arvoja kannattivat Ranskan johdolla maailmansodan jälkeen itsenäistyneet valtiot. Tämä ryhmä kykenikin estämään englantilaisten ja skandinaavien johtaman ryhmän ajamat ehdotukset aseriisunnasta sekä Saksan ja Neuvostoliiton integroimisen Kansainliiton järjestelmään. Päämäärät näillä ryhmillä olivat kuitenkin periaatteessa samat ja Suomi hyväksyi ne sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

1930-luvun vaihteen tienoilla tilanne alkoi muuttua. Ranska muutti suhtautumisestaan, ensin se aloitti lähentymisen Saksaan ja tämän epäonnistuttua Hitlerin noustessa valtaan se ryhtyi menestyksellisesti samanlaiseen politiikkaan Neuvostoliiton suhteen. Saksa erosi liitosta ja Neuvostoliitto hyväksyttiin sen jäseneksi v. 1934. Venäläiset alkoivat voimakkaasti ajaa järjestön »kollektiivisen turvallisuuden» järjestelmän tehostamista erityisesti Saksaa, Italiaa ja Japania vastaan. Vaikka Suomi aikaisemmin oli ajanut tällaista tehostamista, se ei voinut varauksetta hyväksyä sitä nyt, kun tällaisen politiikan pääarkkitehtina oli Neuvostoliitto. Arvoristiriita Suomen ja Kansainliiton välillä oli ilmeinen vuodesta 1934 Saksan ja Neuvostoliiton sopimukseen asti vuonna 1939.

Kylmän sodan puhjetessa v. 1947—49 YK sai voimakkaasti status quota ja antikommunismia palvelevan luonteen, joka jatkui vallitsevana siihen asti, kunnes 1960-luvun alussa afro-aasialaiset valtiot saivat käsiinsä enemmistön YK:n elimissä. Tämän jälkeen vallitseviksi arvoiksi tulivat yhtä selvästi anti-kolonialismi, rotujen tasa-arvoisuus ja kansallisten voimavarojen mobilisointiin perustuva kehitysmuutos. Oli selvää, että vaikka Suomi täysin hyväksyi YK:n yleiset pyrkimykset kansainvälisen rauhan turvaamiseen, se ei voinut ulkopoliittisen perusratkaisunsa mukaisesti kannattaa konkreettisissa valintatilanteissa jäsenvaltioiden enemmistön ajamaa anti-kommunismia. Toisaalta Suomi ei-kommunistisena valtiona ei halunnut myöskään asettua vastakkaiseen leiriin, jolloin arvoristiriita sen ja maailmanjärjestön välillä jäi samalla tavalla latentiksi kuin 1930-luvun jälkipuoliskolla. Tilanne muuttui Suomen kannalta ratkaisevasti, kun afro-aasialaiset valtiot saivat enemmistön käsiinsä YK:ssa. Kylmän sodan ja samalla antikommunismien väistyminen YK-toiminnassa syrjemmälle poisti ratkaisevimmin arvoristiriidan Suomen ja YK:n väliltä. Samalla se voimisti toista, joka koski suhtautumista sosiaaliseen muutokseen alikehittyneissä maissa, erityisesti kolonialismin poistamista. Periaatteellisesti myönteisestä kannastaan huolimatta Suomi ei ollut valmis, toisin kuin jäsenvaltioiden enemmistö, tuomitsemaan siirtomaavaltoja eikä näitä tukevia läntisiä suurvaltoja. Ristiriita ulottui koskemaan myös kehitysyhteistyön eri muotoja, joissa Suomi kannatti samoja arvoja kuin muutkin kapitalistiset teollisuusmaat. Tämä arvokonflikti on kuitenkin intensiteetiltään paljon lievempi kuin 1950-luvun ristiriita.

## 5. Suomen asennoituminen kansainvälisten järjestöjen turvallisuusjärjestelmiin

Kuten edellä todettiin, eivät itsenäistyneen Suomen johtajat uskoneet maan kykenevän yksin torjumaan Neuvosto-Venäjän uhkaa. Ensimmäinen liittolainen Saksa kärsi maailmansodassa tappion ja oli koko 1920-luvun poissa laskuista. Ruotsi ei suostunut sotilaalliseen yhteistyöhön epävakaa ulkopoliitiikkaa harjoittavan Suomen kanssa, ja reunavaltioiden kanssa suunniteltu sotilasliitto kuivui v. 1922 kasaan. Jälkimmäinen toimenpide olisi taannut välillisesti liittosuhteen Ranskan, tuolloin Euroopan kiistattomasti voimakaimman valtion kanssa. Kun kaikki mahdollisuudet sotilasliittoihin olivat näin rauenneet, Suomen oli pakko tyytyä »puolueettomuuteen» ja Kansainliittoon.<sup>7</sup> Tässä vaiheessa Suomi kiinnitti päähuomionsa toisaalta kansallisen puolustuslaitoksen kehittämiseen ja toisaalta ulkopuolisen avun hankkimiseen Kansainliiton kautta, johon se loppuvuodesta 1920 oli hyväksytty jäseneksi. Suomalaiset kiinnittivät huomionsa liiton peruskirjan 16. ja 17. artiklaan, jotka määrittivät kaikkien valtioiden (myös järjestöön kuulumattoman maan) mihinkä tahansa jäsenvaltioon kohdistamat sotatoimet hyökkäykseksi kaikkia liiton jäseniä vastaan. Suomen poliittinen johto ajatteli lähinnä Ranskalta ja Englannilta saatavaa apua, jolle Ruotsin olisi myönnettävä kauttakulku 16.3 artiklan mukaisesti. Toisaalta liiton toimintakykyyn ja erityisesti avun nopeaan saantiin suhtauduttiin Suomessa skeptisesti.<sup>8</sup> Tämän vuoksi Suomi tuki aktiivisesti pyrkimyksiä kehittää liiton turvallisuustakeiden järjestelmää yhdessä Ranskan johtaman ryhmän kanssa. Vuonna 1923 se kannatti keskinäistä avunantosopimusta, jota esim. Skandinavian maat jyrkästi vastustivat. Tämä sopimus ei astunut koskaan voimaan, ei myöskään sen vuotta myöhemmin laadittu täydennetty laitos, Geneven protokolla. E erityisen suureksi Suomen aktiivisuus kasvoi sen tultua valituksi Kansainliiton neuvostoon vuosiksi 1927—30. Se teki mm. ehdotuksen finanssiavun myöntämisestä hyökkäyksen kohteeksi joutuneelle valtiolle. Englantilaiset, todennäköisimmät avun antajat, estivät suomalaisten ehdottaman sopimuksen voimaantulon kytkemällä tämän aseriisuntaan.<sup>9</sup> Suomen suhtautuminen Kansainliiton sovittelutoimintaan oli periaatteessa myönteistä, mutta sitä pidettiin selvästi turvallisuustakuista sekundaarisempänä. Omalla kohdallaan Suomi ratkaisi suhtautumisensa sovitteluun in casu poliittisen tarkoituksenmukaisuuden perusteella: Ahvenanmaan kysymystä ei olisi pitänyt käsitellä lainkaan liiton elimissä, kun taas Itä-Karjalan tapauksessa suomalaisten mielestä piti ryhtyä voimakkaisiin toimiin. Aseriisuntaa Suomi kannatti periaatteessa, mutta omalla kohdallaan se ei ollut valmis supistuksiin. Toimenpiteet piti kohdistaa pääasiassa suurvaltojen armeijoihin. Suomi oli samaa mieltä tärkeysjärjestyksestä Ranskan johtaman ryhmän kanssa: ensin piti hankkia turvallisuustakeet ja vasta sitten voitiin ryhtyä aseriisuntaan.<sup>10</sup>



1930-luvun alussa kansainvälinen tilanne muuttui Suomen kannalta ratkaisevasti. Toisen maailmansodan rintamalinjojen alkaessa hahmottua länsivallat vähitellen lähestyivät Neuvostoliittoa. Pitkälliset neuvottelut Itä-Euroopan turvallisuusjärjestelyistä johtivat ranskalais-venäläiseen liittosopimukseen. Kansainliitosta alkoi tulla yhä selvemmin Saksaa ja sen liittolaisia vastaan kohdistettu kollektiivinen turvallisuusjärjestelmä. Suomen poliittisen johdon näkemys Neuvostoliiton aiheuttamasta vaarasta oli säilynyt lähes entisellään, mutta sen mahdollisuudet saada länsivaltojen sotilaallista apua liiton välityksellä sotatilanteessa olivat käyneet yhä pienemmiksi. Samalla oli lisääntynyt pelko, että Suomi voisi liiton jäsenenä joutua vedetyksi mukaan Itämeren eteläosassa puhkeaviin selkkauksiin. Tällöin se voisi esim. joutua sallimaan venäläisten joukkojen tulon alueelleen.<sup>11</sup> Kun aikaisemmin Kansainliiton turvallisuuspoliittinen merkitys oli ollut Suomelle selvästi positiivinen, joskin verrattain toisarvoinen, se muuttui nyt yllättäen potentiaalisesti negatiiviseksi. Tämä sai Suomen muuttamaan avoimestikin suhtautumistaan liittoon varsin nopeasti sen jälkeen, kun Neuvostoliitto hyväksyttiin tämän jäseneksi syyskuussa 1934. Viimeinen pisara oli Etiopian kriisi, joka osoitti länsivaltojen päättämättömyyden ja niiden välinpitämättömyyden Kansainliitosta. Kesäkuun 1. päivänä 1936 Suomi allekirjoitti ns. Oslo-valtioiden laatiman julistuksen, jossa se irtisanoi omalta osaltaan peruskirjan 16. ja 17. artiklan edellyttämät turvallisuuspoliittiset velvoitteet. Näin se korosti jäsenyyttään valtioryhmässä (pohjoismaat ja muut ns. ex-neutraalit), joka oli siihen asti ollut täysin vastakkaisessa leirissä käsiteltäessä turvallisuus- ja aseriisuntakysymyksiä. Tämän pidemmälle Suomi ei kuitenkaan ollut valmis menemään, sillä se ei toivonut muiden liiton jäsenten virallisesti sanoutuvan irti peruskirjan sanktiomääräyksistä.<sup>12</sup> Sen poliittinen johto halusi ilmeisesti jättää auki mahdollisuuden itse saada apua järjestön kautta ilman vastavuoroista velvollisuutta. Talvisodan sytyttyä Suomi kääntyi Kansainliiton puoleen ja saikin olosuhteisiin katsoen varsin huomattavaa apua.<sup>13</sup> Aseriisuntaan Suomi oli tässä vaiheessa menettänyt kokonaan mielenkiintonsa ja sovittelutoimintaankin se suhtautui varauksellisesti.<sup>14</sup>

Toisen maailmansodan päättyessä Suomi oli muodollisesti YK:n vihollisvaltio ja sillä oli mahdollisuus anoa järjestön jäsenyyttä vasta solmittuaan rauhansopimuksen ja osoitettuaan halukkuutensa ja kykynsä täyttää peruskirjan asettamat velvoitteet. Maan asema oli muutoinkin varsin epävarma. Vähentääkseen tätä epävarmuutta Suomen poliittinen johto oli korostetun innokas liittymään uuteen maailmanjärjestöön. Hallitus hankki eduskunnan luvan liittymisneuvotteluihin kuukausia ennen rauhansopimuksen voimaantumista ja välittömästi tämän tapahduttua samana päivänä se lähetti Suomen jäsenyyksanomuksen YK:n pääsihteerille. Järjestöön kiinnitettiin Suomessa suuria toiveita ja erityisesti sen turvallisuusjärjestelmän tehokkuutta koros-

tettiin.<sup>15</sup> Tämän vuoksi anomuksen hylkääminen alkavan kylmän sodan yhtenä ensimmäisistä oireista tuli suomalaisille kylmänä suihkuna. Suurvaltain välisen kiistan lamautettua turvallisuusneuvoston ja suuressa määrin muidenkin YK:n elinten toiminnan Suomessa vakiintui hyvin skeptinen käsitys maailmanjärjestöstä. Kun maamme turvallisuuspolitiikka 1948 vakiinnutettiin yya-sopimuksen pohjalle, tarvetta multilateraalisiin järjestelyihin ei katsottu olevan. Päinvastoin, niiden nähtiin joissain tapauksissa voivan olla ristiriidassa puolueettomuuspyrkimysten kanssa.<sup>16</sup>

Kun Suomi v. 1955 vihdoinkin hyväksyttiin YK:n jäseneksi päätöksen katsottiin vakiinnuttavan maamme asemaa, mutta ei muuten vaikuttavan turvallisuuspolitiikkaamme.<sup>17</sup> Suomi ilmoitti suhtautuvansa myönteisesti YK:n päämääriin, kannattavansa sovitteluratkaisuja ja myötävaikuttavansa »toteuttamiskelpoisten» päätösten toimeenpanoon. Kylmän sodan laajan vaikutuksen (ts. Suomen laajan tulkinnan) vuoksi maamme panos jäi kuitenkin hyvin vähäiseksi. Suomi kieltäytyi ottamasta kantaa puoleen tai toiseen, mikä johti käytännössä siihen, että Suomi pidättäytyi vuosina 1955—61 useammin äänestyksestä kuin mikään muu jäsenvaltio.<sup>18</sup> Samaa periaatetta sovellettiin muihinkin kiistakysymyksiin. Suomi puhui harvoin ja teki vielä harvemmin aloitteita eikä pyrkinyt muutenkaan juuri vaikuttamaan tehtyjen päätösten sisältöön.<sup>19</sup> Kollektiiviset pakotteet se oli valmis hyväksymään vain turvallisuusneuvoston päätöksellä (mikä takasi, etteivät ne missään tilanteessa olisi voineet johtaa Suomea konfliktiin jonkin suurvallan kanssa). Yleiskokouksen pakotepäätöksiä Suomi vastusti johdonmukaisesti, samoin muutenkin yrityksiä siirtää neuvoston valtaa muille elimille. Aseriisuntaa Suomi ilmoitti kannattavansa periaatteessa, mutta oli sillä kannalla, että asia oli sovittava ensin suurvaltojen kesken. Vuonna 1957 Suomi valittiin kolmeksi vuodeksi YK:n talous- ja sosiaalineuvostoon, mutta sen toiminta neuvoston jäsenenä ei ollut mitenkään näkyvää. Hieman näkyvämpää sen toiminta oli 1957—59 Lounais-Afrikan tilannetta tutkivassa komiteassa, jossa suurlähettiläs Gripenberg toimi jonkin aikaa varapuheenjohtajana. Ehkä aktiivisimman panoksensa YK:n rauhanturvaamistoimintaan tällä ajanjaksolla Suomi antoi lähettämällä joukko-osaston valvontatehtäviin Suezille vuonna 1956. Teknisistä syistä komppania kotiutettiin jo vuoden kuluttua, samalla kun valvontajoukon ylläpitämisestä oli tullut suurvaltain välinen kiistakysymys, joka vuonna 1964 johti maailmanjärjestön finanssikriisiin. Puhuessaan yleiskokouksessa v. 1961 presidentti Kekkonen kuvasi Suomea pikemminkin »lääkäriksi kuin tuomariksi» tarkoittaen ilmeisesti, ettei ollut meidän asiamme pakottaa vastahakoista potilasta hoitoon. Vuosina 1955—61 Suomen asennoitumista kansainvälisiin konflikteihin YK:ssa hyvin kuvaa lääkärimäinen eristäytyvä ulkopuolisuus ja arvokas omahyväisyys.

Maailmantilanne, YK ja Suomen ulkopoliittikka kokivat huomattavia

muutoksia 1960-luvun alussa. Supervaltojen väliset suhteet alkoivat vähitellen parantua. Kansainvälisten kriisien painopiste siirtyi yhä suuremmassa määrin Euroopan ulkopuolelle. Afrikan kansat itsenäistyivät toinen toisensa jälkeen ja afroaasialaiset maat saivat käsiinsä enemmistön useimmissa YK:n elimissä. Enemmistönsä turvin ne muuttivat ratkaisevasti YK:n toiminnan painopistettä niille itselleen relevantimpiin ongelmiin. Noottikriisi v. 1961 havahdutti suomalaiset huomaamaan, ettei eristäytyvä puolueettomuus yksin riittänyt takaamaan maan pysymistä kansainvälisten kriisien ulkopuolella. Suomi alkoi aktiivisesti ottaa kantaa kansainvälisiin kiistoihin (esim. MLF) ja ehdottaa niihin ratkaisuja (pohjolan ydinaseeton vyöhyke, rajasopimus Norjan kanssa, jne.). YK-politiikassa Suomen aktivoituminen alkoi näkyä maailmanjärjestön finanssikriisin ratkettua 1964—65. Sen edustajat esiintyivät entistä useammin ja tekivät aloitteita tuntuvasti useammin, ja yhä harvemmin pidättäytyttiin äänestyksissä. Ennen kaikkea alettiin määrätietoisesti vaikuttaa päätöksentekoprosessiin sen eri vaiheissa.<sup>20</sup> Vuonna 1967 Suomen edustaja valittiin yleiskokouksen mm. Lähi-Idän ja Etelä-Afrikan kysymyksiä käsittelevän erityispoliittisen komitean puheenjohtajaksi. Suurlähettiläs Jakobson selvisi tehtävästään niin hyvin, että tammikuussa 1967 hänet valittiin puheenjohtajaksi toiseen jyrkkiä konflikteja käsittelevään elimeen, Namibian tulevaa kohtaloa käsitelleeseen toimikuntaan. Samana vuonna Suomi otti vastaan pohjoismaiden paikan 24-vallan komiteassa, joka käsittelee siirtomaakysymyksiä. Vihdoin vuonna 1968 Suomi valittiin turvallisuusneuvostoon vuosiksi 1969—70. Näiden kahden vuoden aikana Suomen onnistui aktiivisella toiminnallaan saada aikaan monia merkittäviä ratkaisuja, kehittää neuvoston työskentelytapoja ja tehostaa suurvaltain yhteistyötä neuvoston piirissä. Vuonna 1970 yli puolet neuvoston hyväksymistä päätöslauselmista oli Suomen ehdottamia.<sup>21</sup> Entistä myönteisempi suhtautuminen YK:n toimintaan heijastui myös suhtautumisessa sekä pakotteisiin että aseistariisuntaan. Jälkimmäisen suhteen Suomen aktiivinen toiminta on ollut kuitenkin mitätöntä verrattuna esim. Ruotsin panokseen. Pakotekysymyksissä Suomi on ollut edelleenkin varovainen, mutta samalla ollut aikaisempaa taipuvaisempi niiden käyttämiseen esim. rotuerottelu- ja siirtomaakysymyksissä. Myös yleiskokouksessa Suomi yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa on lähentynyt näissä kysymyksissä YK:n afroaasialaista enemmistöä.<sup>22</sup>

Syitä Suomen asennemuutoksiin kansainvälisissä järjestöissä on käsitelty varsin laajasti edellä. Yhteenvedonomaaisesti voi todeta taulukossa 2 esitetyn mallin pitävän varsin hyvin paikkansa Suomen suhteen. Arvoristiriitojen olemassaolo ja Suomen poliittisen johdon kokeman uhan määrä ja laatu selittävät varsin hyvin (joskin tietysti hyvin karkeasti) Suomen — ja eräiden muiden esimerkkimaiden — kannanotoissa tapahtuneita muutoksia.

**Taulukko 3. Suomen ja eräiden muiden valtioiden asennoituminen kansainvälisten järjestöjen turvallisuusjärjestelmiin**

		Valtioon kohdistunut uhka	
		suuri ja konkreettinen	pieni tai abstrakti
Arvoristiriitojen olemassaolo	ei ole	1. haluaa vahvistaa, vaatii tehok. toimeenpanoa Suomi 1920—33 Neuvostoliitto 1934—39 Ranska 1920—58	2. on tyytyväinen ja toivoo sovittelua Suomi 1965— Ruotsi 1920—36, 46—
	on	3. haluaa heikentää ja passivoida Suomi 1931—39 Ruotsi 1936—39 Neuvostoliitto 1945—64 Etelä-Afrikka 1945—	4. vastustaa kehittämistä ja korostaa suvereniteettia Suomi 1956—66 Neuvostoliitto 1965—

## 6. Kansainvälisten järjestöjen merkitys Suomen turvallisuudelle

Puhtaasti puolustuksellisen turvallisuuspolitiikan suunnittelussa kansainvälisillä järjestöillä ei ole ollut Suomelle missään vaiheessa primaarista merkitystä. Siihen niiden kapasiteetti on pysynyt liian pienenä. 20-luvulla luotettiin omiin aseisiin ja ulkoa saatavaan apuun, 30-luvulla omiin aseisiin ja jossain määrin pohjoismaiden — so. Ruotsin — tukeen, ja toisen maailmansodan jälkeen bilateraaliseen diplomatiaan, jota tukevat kansalliset asevoimat. 20-luvulla Kansainliiton apua haluttiin, mutta liiton kykyä toimittaa tehokasta apua epäiltiin. Tämän vuoksi sen varaan ei paljon laskettu. 30-luvulla tuen haluaminen oli varauksellisempaa vaikka Kansainliiton edelleen toivottiin kyllä auttavan Suomea Neuvostoliiton mahdollisesti hyökätessä. Toisaalta kuitenkin pelättiin liiton voivan ryhtyä neuvostohallituksen painostuksesta Suomea vahingoittaviin toimiin. Toisen maailmansodan jälkeen Suomen turvallisuus on perustunut bilateraalisiin luottamussuhteisiin ja puolueettomuuteen. Multilateraalisiin järjestelyihin luottaminen on ristiriidassa kummankin kanssa, ainakin sellaisilla edellytyksillä, jotka YK 1950-luvulla tarjosi.

Kansainvälisten järjestöjen todellista vaikutusta Suomen turvallisuudelle on vaikeampi varmuudella sanoa kuin niiden potentiaalisesta merkityksestä. On kuitenkin ilmeistä, että Kansainliiton järjestelmä legitimoii Suomen poliittisen johdon neuvostovastaista politiikkaa 1920- ja 1930-luvulla. Samalla se antoi toiveita ulkopuolisen avun saamisesta sodan sattuessa ja näin välillisesti kannusti suomalaisia jatkamaan neuvostovastaista politiikkaa, joka kehittyi suoranaisestä vihamielisyydestä periaatteelliseen vastustukseen. Kansainliitto tarjosi myös forumin, jossa Suomi saattoi avoimesti kansainvälisellä

tasolla toimia neuvostohallitusta vastaan (esim. Georgian ja Itä-Karjalan kysymykset sekä Neuvostoliiton jäseneksi tulo) ja näin hankkia tämän epäluottamuksen. Kyseenalaista tietysti on, olisiko Suomen hallitus todella yrittänyt saada aikaan luottamukselliset ja kestävät suhteet itäiseen naapuriiimme, jollei Kansainliittoa olisi ollut. Vastaavia vaikutuksia toiminnallemme YK:ssa tuskin on ollut. Sen faktinen merkitys Suomen turvallisuudelle on todennäköisesti ollut maamme aseman, puolueettomuuden ja yleisen hyvän maineen vahvistuminen. Käytännössä tämä on merkinnyt sitä, että Suomi on manifestoinut riippumattomuuttaan Neuvostoliitosta vastapainona oletetulle »tasapainottomuudelle» bilateraalissa diplomatiassa. Tämä ei todennäköisesti olisi ollut mahdollista ilman maailmanjärjestön tarjoamaa esiintymismahdollisuutta.

Kansainvälisillä järjestöillä voi olla kuitenkin muitakin funktioita kuin puolustuksellisia. Ne voivat integroida kansainvälistä järjestelmää, »parantaa kansainvälistä ilmapiiriä» ja näin vähentää laajojen kansainvälisten konfliktien todennäköisyyttä. Erityisesti tämä on tärkeätä pienten valtioiden kannalta, jotka ovat ulkonaisesta ympäristöstään suuressa määrin riippuvaisia. Tämä funktio on myös kansalaisten turvallisuuden kannalta keskeinen, jos ajatellaan puhtaasti fyysistä turvallisuutta. Kansainliitto oli aivan liiaksi sitoutunut ensimmäisen maailmansodan jälkeiseen status quoon ja sen turvaamiseen. Yritykset luoda järjestöstä sodan syitä eliminoiva koneisto kilpistyi aina Ranskan ja sen liittolaisten vaatimuksiin tehokkaammista turvallisuustakuista. Myös Suomi vaikutti omalla toiminnallaan tähän suuntaan, turvallisuustakuut (esim. finanssiapupopimus) olivat sille tärkeimpiä, riitojen rauhanomainen ratkaisu sekundaarista ja aseriisuntaan se suhtautui torjuvasti. Voidaan kysyä, olisiko Suomi kyennyt vaikuttamaan ilmapiirin muuttumiseen toisenlaiseksi. Ainakin omien suhteittensa osalta niin olisi voitu menetellä, mutta tätäkään ei vakavasti yritetty. YK:n jäsenenä Suomi ei myöskään paljon yrittänyt vaikuttaa kansainväliseen ilmapiiriin 1950-luvulla. Vaikka se ei pyrkinyt vaikeuttamaan tilannetta, se pysyi passiivisena sivustakatsojana. Ainoastaan siinä tapauksessa, että osapuolet halusivat, Suomi oli valmis palveluksiin rauhan puolesta (ts., kun konflikti suuressa määrin oli jo ratkaistu). 1960-luvun loppupuolella Suomi ensi kertaa on määrätietoisesti lähtenyt vaikuttamaan kansainvälisen ilmapiirin parantamiseen. Tämä on tapahtunut YK:n sovittelu- ja päätöksentekokoneiston toimintakykyä parantamalla. Voidaan jo nyt arvioida, että tämä toiminta on ollut hyvin tuloksellista ja Suomen edustajat voivat osaltaan lukea ansioikseen YK:n toimintakyvyn paranemisen 1960- ja 70-luvun vaihteessa. Samanlaisia ansioiden lukkiutumisia kuin 1940- ja 50-luvulla sekä 1960-luvun alussa ei enää ole esiintynyt. Tämän jännityksen lieventymisen vaikutus suurvaltapolitiikan ulkopuolella on ollut kuitenkin rajoitettua. Yksimielinen päätöslauselma YK:ssa ei ratkaise imperialismin, kolonialismin, alikehittyneisyyden, rotuerot-



telun ym. synnyttämiä konflikteja, vaikka se ehkä pelastaisikin maailmanjärjestön maineen. Pitkällä tähtäyksellä Suomen olisi ilmeisesti asetettava tavoitteeksi YK-koneiston kehittäminen sellaiseksi, että se voi tehokkaasti puuttua kansainvälisten ristiriitojen todellisiin syihin. Jos tämä ei ole mahdollista, Suomen pitäisi keskittää yhä enemmän voimiaan YK:n ulkopuolelle näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

#### LÄHDEVIITTEET

<sup>1</sup> Ks. esim. Bonner, Hubert: *Social Psychology*, New York 1953, s. 122.

<sup>2</sup> Vert. Galtung, Johan: *Political Development and International Environment*, Oslo 1970 (moniste) ja Arrowin mahdollisuusasteoreema (esim. Alker, Hayward: *Mathematics and Politics*, New York 1965, s. 142—143).

<sup>3</sup> Vert. Bonner, mt. s. 129—143 ja Newcomb, Theodore: *Social Psychology*, New York 1950, s. 406.

<sup>4</sup> Allardt, Erik: *Sosiaaliset arvot*, artikkeli teoksessa *Yhteiskuntatieteiden käsikirja II*, Keuruu 1964.

<sup>5</sup> Tässä kappaleessa viitataan seuraaviin lähteisiin: Blomberg, Jaakko: *YYA-sopimuksen ydinajatus*, Ydin 1/1970; Broms, Bengt: *Finland in the League of Nations*, artikkeli teoksessa *Finnish Foreign Policy*, Helsinki 1963; Hakalehto, Ilkka: *Turvallisuuspoliittinen ajattelu Suomessa*, artikkeli teoksessa *Suomi kansainvälisen jännityksen maailmassa*, Helsinki 1969; Hyvärinen, Risto: *Suomen puolueettomuuspolitiikka*, artikkeli teoksessa *Suomi kansainvälisen jännityksen maailmassa*, Helsinki 1969; Jakobson, Max: *Diplomaattien talvisota*, Helsinki 1956; Jakobson, Max: *Kuumalla linjalla*, Helsinki 1968; Kalela, Jaakko: *Finland in the General Assembly*, lisensiaattitutkimus 1969, Helsingin Yliopisto, Valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto; Kalela, Jorma: *Grannar på skilda vägar*, Helsingfors 1971; Korhonen, Keijo: *Naapurit vastoin tahtoaan I—II*, Helsinki 1966 ja 1971; *Mietintö Kansainliiton peruskirjan muutos ehdotuksista silmällä pitäen sen 16. artiklaa*, Helsinki 12. 5. 1938; *Paasikiven linja I—II*, Porvoo, 1956 ja 1957; Paasivirta, Juhani: *Itsenäisen Suomen ulkopoliittikka suuntaa etsimässä*, teoksessa *I. Hakalehto (toim.), Suomen ulkopoliittikan kehityslinjat 1809—1966*, Helsinki 1966; *Seitsemän liittoutumattoman vallan julistus 1. heinäkuuta 1936*, *Journal de Genève*, 2. 7. 1936; Selén, Kari: *Suomi ja Kansainliiton turvallisuusjärjestelmän epäonnistuminen*, Suomen historian lisensiaattitutkimus, Helsingin Yliopisto 1970; *Suomen Puolustus kysymys (Puolustusministeriön toimesta julkaistu lyhennelmä Eirik Hornborgin johdolla toimineen puolustusrevisioni-komitean mietinnöstä)*, Helsinki 1926; Walters, F. P.: *A History of the League of Nations, I—II*, London 1952.

<sup>6</sup> Vuonna 1920 Suomi tuli Kansainliiton jäseneksi, vuonna 1933 epäonnistui toinen kansainvälinen aseriisuntakonferenssi lopullisesti (Saksa erosi Kansainliitosta ja Neuvostoliitto kutsuttiin sen jäseneksi seuraavana vuonna), kesäkuussa 1936 Suomi irtisanoutui Kansainliiton pakotteista, vuonna 1955 Suomi hyväksyttiin YK:n jäseneksi, vuonna 1961 Neuvostoliitto lähetti Suomelle nootin, jossa ehdotettiin YYA-sopimuksen mukaisia sotilaallisia konsultaatioita, vuonna 1965 YK:n finanssikriisi ratkesi suurvaltain kompromissiin. Kaikilla näillä tapahtumilla oli ratkaiseva vaikutus Suomen politiikalle kansainvälisissä järjestöissä.

<sup>7</sup> Vert. Kalela, Jorma: mt. passim 1971, luku 4.3.1.1. ja Kalela, Jorma: *Eräs käännekohta Suomen ulkopoliitikassa*, *Historiallinen aikakauskirja* 1964, s. 313.

<sup>8</sup> *Suomen Puolustus kysymys*, mt. s. 12—13.

- <sup>9</sup> Walters, mt., s. 382.
- <sup>10</sup> Selén, mt., s. 58—61.
- <sup>11</sup> Korhonen, mt. 1971, s. 93—103.
- <sup>12</sup> Yhteenveto valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan kannanotoista Kööpenhaminan ulkoministerikonferenssissa 22.—24.7.1938 käsiteltävien kysymysten suhteen, Helsinki 19.7.1938. Ks. myös Jakobson, mt. 1956, s. 55—58.
- <sup>13</sup> Pakaslahti, Aaro: Talvisodan poliittinen näytelmä, Helsinki 1970, s. 229—230.
- <sup>14</sup> Em. Yhteenveto
- <sup>15</sup> Hallituksen esitys N:o 51, VP 1947 ASK.; Ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajan, ed. Peltosen puheenvuoro, VP 1947 PTK. s. 1134—1136.
- <sup>16</sup> Jakobson, mt. 1968, s. 192—193.
- <sup>17</sup> Pääministeri Fagerholmin puhe Kansalaisjärjestöjen YK-liiton YK-päivän juhlassa 24.10.1956, Ulkopoliittisia asiakirjoja ja lausuntoja 1956—58, s. 15—19, Helsinki 1959.
- <sup>18</sup> Kalela, Jaakko: The Nordic Group in the General Assembly, Co-operation and Conflict 1967, s. 165—166.
- <sup>19</sup> Kalela, Jaakko, mt. 1969, s. 42—52.
- <sup>20</sup> Kalela, Jaakko, mt. 1969, s. 42—52.
- <sup>21</sup> Kalela, Jaakko: Suomi YK:n turvallisuusneuvostossa 1969—70, Ydin 1/1971, s. 20—23.
- <sup>22</sup> Esim. kysymys Portugalin siirtomaista vuodesta 1968 lähtien.