

Rajamaata rahoittamassa

# Maailmanpankin muuttuva Suomi-kuva kehitysrahoituksen kaudella 1948–1975

Simo Ristolainen  
Pro gradu -tutkielma  
Filosofian, poliittisen historian  
ja valtio-opin laitos  
Poliittinen historia  
Turun yliopisto  
Maaliskuu 2016

Turun yliopiston laatuja järjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

TURUN YLIOPISTO

Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos

RISTOLAINEN, SIMO: *Rajamaata rahoittamassa. Maailmanpankin muuttuva Suomi-kuva kehitysrahoituksen kaudella 1948–1975*

Pro gradu -tutkielma, 104 s.

Poliittinen historia

Maaliskuu 2016

-----  
Tarkastelen pro gradu -tutkielmassani Maailmanpankissa syntyneitä Suomi-kuvaa vuosina 1948–1975, jolloin Suomi sai kehitysrahoitusta. Otsikon *rajamaata rahoittamassa* viittaa maakuvaan, jossa keskeistä oli näkemys Suomesta raja-alueena idän ja lännen välissä. Tutkimus sisältää syntyneen Suomi-kuvan muutoksen lainojen myöntökaudella sekä keskeiset tiedot lainojen sisällöstä ja tavoitteista. Ensisijaisena lähdeaineistona on käytetty Maailmanpankin Suomea käsitelleitä raporteja sekä tutkimushaastatteluja. Tutkimus on esittämistavaltaan kronologinen ja temaattinen sekä ensimmäinen kokonaisvaltainen tutkimus Suomen vastaanottamasta kehitysrahoituksesta, joka pohjautuu Maailmanpankin aineistoihin. Tutkimus perustuu historian tutkimuksen lähdekritiikille ja maakuvatutkimuksen metodeille.

*Kehitysrahoituksen kaudella* Suomi oli ulkomaankaupasta riippuvainen talous, jonka geopoliittinen asema oli Maailmanpankin näkemyksessä merkittävin syy vähäiseen luottamukseen kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Tutkimus erittelee Suomi-kuvan jatkuvia ja vaihtuvia teemoja, joita olivat epävarma kansainvälinen status, ennustamaton sisäpolitiikka, kiivas tulonjakotaistelu ja inflaatio-deflaatiokierte. Suomen maine tunnollisena lainanmaksajana on läsnä koko ajanjakson. Maailmanpankin raporteissa sosiaalipalvelujen laajentaminen oli taloudellinen ”ongelma”, kun heikot suomalaiset koalitiollahitukset eivät kyenneet vastustamaan kasvavia budjetteja.

Maailmanpankki rahoitti laajasti suomalaista teollisuutta ja rakentamista. Ulkomaisella valuutalla ja pääomalla oli kova kysyntä ja tarve. Allokointi säilyi pitkään puuteollisuutta ja sitä tukevaa infrastruktuuria painottaneena. Vuoteen 1961 asti Maailmanpankissa vallitsi käsitys Suomen kehityksen tukemisen olevan tehokkainta puunjalostusteollisuuden välityksellä. Tämän jälkeen pienen ja keskisuuren teollisuuden lainoittaminen suomalaisten kehitysluottolaitosten välityksellä nousi prioriteetiksi, jolloin koulutetun väestön osuus korostui. Maailmanpankki loi aktiivisesti Suomeen uutta tutkimukseen perustuvaa yritysrahoituksen kulttuuria. Yleisesti Bretton Woods -järjestelmään kuulumisen oli merkittävää Suomen taloudelliselle kehitykselle.

Tutkimus esittää tapausesimerkin kulloinkin vallalla olevan kehitysideo-  
logian käytännön soveltamisesta. Kehityksen teoriaa kuljetetaan maakuvan kronologian mukana. Tutkimus yhdistää aiheensa käsittelyssä taloudellista ja poliittista näkökulmaa; niiden periaatteiden keskinäinen ristiriitaisuus tekee kehityspolitiikasta hedelmällisen poliittisen historian tutkimusaiheen.

Asiasanat: maakuva, kehitysrahoitus, Maailmanpankki, Suomi, Suomi-kuva, kehitys, kehityspolitiikka, kansainväliset suhteet, kylmä sota, dollaripolitiikka

# Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	1
1.1. Rajamaata rahoittamassa .....	1
1.2. Maailman ensimmäinen kehityspankki.....	2
1.3. Suomi – rajamaa .....	7
1.4. Tutkimuksen rajaus.....	13
1.5. Tutkimusproblematiikka, tavoitteet ja näkökulma.....	14
1.6. Lähteet .....	15
1.7. Metodi ja tieteellisteoreettinen viitekehys .....	17
2. Itä-Euroopan outolintu – vuodet 1948–1953.....	20
2.1. Viiteryhmänä Itä-Eurooppa .....	20
2.2. Kommunismin, demareiden ja maanviljelijöiden maa – rahoittakaamme siis puuteollisuutta .....	26
2.3. Sodanjälkeisen ajan päätös.....	35
3. Maa, joka maksaa velkansa – vuodet 1954–1963 .....	37
3.1. Inflaatiokierrettä ja kahdeksan kuukauden hallituksia .....	38
3.2. Uudet pelaajat ja yöpakkaset .....	45
3.3. Kuohut jatkuvat.....	49
3.4. Viennin ja puolueettomuuden puolesta he uhrautuvat – vaan eivät uhriudu .....	52
4. Pohjoismaa idän katveessa – vuodet 1964–1975.....	58
4.1. Suomalainen pieni ja keskisuuri teollisuus – oliko sitä? ....	59
4.2. Tieinfrastruktuuria ja alueiden eritahtista kehitystä .....	65
4.3 ”Teollisuusorientoituneiden yrittäjien joukko” .....	69
4.4. Inflaatio-devalvaatiosyklistä hintavakauden säilyttämiseen palkkaratkaisuin .....	75

5. Johtopäätökset .....	80
5.1. Suomi-kuvan muutos .....	80
5.2. Suomen lainoittaminen.....	83
5.3. Lopuksi.....	85
Liitteet.....	87
Lähteet.....	90

# 1. Johdanto

## 1.1. Rajamaata rahoittamassa

Tämä tutkielma käsittelee kahta vuosina 1948–1975 syvässä muutoksessa ollutta kansainvälistä toimijaa. Maailmanpankki perustettiin toisen maailmansodan jälkimainingeissa jälleenrakennuksen sekä laajemmin kansainvälisen kehityksen tukemiseksi. Suomi puolestaan nousi, taipui ja selvisi, kuten Max Jakobson on runollisesti ilmaissut: ensin Suomi kärsi sotatappion, aluemenetykset sotakorvauksineen, joita seurasi valtava taloudellisen hyvinvoinnin lisääntyminen ja vielä valtavampi elinkeinorakenteen, aluerakenteen ja demografisen rakenteen murros.<sup>1</sup>

Laajasti 1950–1970-lukuja voi kuvata kolmen vuosikymmenen jatkuvan talouskasvun aikana, jona myös tuloerot kaventuivat suurella osalla maailmaa, jota talouskasvu kosketti.<sup>2</sup> 1950- ja 1960-luvuilla talouskasvun ohella myös länsimaiden tulotasot lähenivät ja näiden maiden kansalaisten tuloerot kapenivat. Tällöin harjoitettu politiikka oli ennen kaikkea seurausta sodista ja sotaa edeltäneistä talousshokeista.<sup>3</sup> Toimintaympäristössä Bretton Woodsin sopimus vuonna 1944 ja sen perusteella perustetut Bretton Woods -instituutiot Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki olivat keskeiset toimijat. Ne loivat kansainvälisen valuuttajärjestelmän perustan, joka kesti alkuperäisellä perustallaan vuoteen 1971 asti.<sup>4</sup>

Suomi koki olemassaolonsa nopeimman taloudellisen kehityksen kauden. Sotien jälkeinen aika ensimmäiseen öljykriisiin asti oli sekä maailmantaloudessa että Suomessa ”kultaisen kasvun kausi”. Suomessa kokonaistuotanto kasvoi vuosina 1950–1975 keskimäärin noin 5 prosenttia vuodessa.<sup>5</sup> Tänä aikana tapahtui myös suomalaisen hyvinvointivaltion läpimurto, jonka yhteydessä

---

<sup>1</sup> Jakobson, 2008.

<sup>2</sup> ks. esim. Piketty, 2013; Paavonen, 1998,59.

<sup>3</sup> Piketty, 2013,47.

<sup>4</sup> Loikkanen et al., 2002, 366–367. Talouskasvun luku on aina arvio alueen taloudellisesta kehityksestä. Toisaalla ollaan päädytty BKT:n keskimääräiseen kasvuun Suomessa vuosina 1950–1973 4,9 prosenttia, samalla aikajaksolla Länsi-Euroopan talouskasvu 4,8 prosenttia. IMF, World Economic Outlook Database, 2013.

<sup>5</sup> Loikkanen et al., 2002, 16.

toteutetut sosiaaliuudistukset herättivät sekä kiivasta vastustusta että kannatusta.<sup>6</sup>

Maailmanpankki ja Suomi olivat molemmat jatkuvassa muutoksen tilassa. Maailmanpankki on historiallisesti ”kehityksen” ensimmäinen airut, joka koki ajassa muuttuvan vision kehityksestä kouriintuntuvasti lainoitustoiminnassaan. Suomi puolestaan päätyi ”erikoiseen” kansainväliseen asentoon sodanjälkeisinä vuosikymmeninä. Jälkikäteen tätä on negatiivissävytteisesti kutsuttu suomettumiseksi ja kekkoslandiaksi, jonka läpileikkaava pohjavire oli Neuvostoliiton naapuruus ja ulkopolitiikan läsnäolo kaikessa harjoitetussa politiikassa. Maailmanpankin näkemyksessä Suomi oli Neuvostoliiton painostuksen alaisena.<sup>7</sup>

”Rajamaata rahoittamassa” kuvaa Maailmanpankin yleisnäkemystä Suomen asemoitumisesta kehitysrahoituksen kaudella. Suomi-kuva sisälsi sekä pysyviä että vaihtuvia teemoja. Ajanjaksolla pysyviä teemoja olivat maantieteellisestä sijainnista johtuva vaikutus heikkoon kansainväliseen luottokelpoisuuteen, erinomainen lainanmaksajan maine ja epästabiili sisäpoliittinen tilanne. Vaihtuvia teemoja puolestaan olivat siirtymä maaviiteryhmässä Itä-Euroopasta Pohjoismaihin joukkoon sekä Suomen sisäisen rakennemuutoksen myötä alueiden kehityksen eriävät nopeudet.

## **1.2. Maailman ensimmäinen kehityspankki**

### *Bretton Woodsissa synnytetty kehityspankki*

Maailmanpankki on maailman vanhin ja suurin kansainvälinen monenkeskinen kehitysrahoituslaitos. Se on ainoa monenkeskinen kehitysrahoituslaitos, joka on osa Yhdistyneitä kansakuntia. Maailmanpankin alkupiste oli Bretton Woodsissa heinäkuussa 1944 44 liittoutuneiden maan puolella taistelleen maan keskinäinen sopimus. Tavoite oli rakentaa uudelleen kansainvälinen

---

<sup>6</sup> Uljas, 2012. Väitöskirjassaan Päivi Uljas uuden tulkinnan Suomen poliittisesta 1950-luvusta., jolloin käytiin kiihkeää kamppailua sekä parlamentaarisin että ulkoparlamentaarisin keinoin yhteiskunnan kehityksen suunnasta. Päälinjat olivat paluu 1930-luvun yövärtijavaltioon tai ekspansivisella talouspolitiikalla jonkinlaisen hyvinvointivaltion luominen.

<sup>7</sup> ks. esim. Pernaa et al. 2008.

talousjärjestelmä. Sopimus asetti sääntöjä ja instituutioita kansainvälisen talousjärjestelmän hallitsemiseksi, jotta sotaa edeltäneet finanssikriisit eivät toistuisi sekä edesauttamaan sodanjälkeistä jälleenrakennusta Euroopassa ja Japanissa. Näiden päämäärien saavuttamiseksi perustettiin Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, jotka avasivat ovensa vuonna 1945, kun riittävästi allekirjoittajamaita oli ratifioinut sopimuksen. Maailmanpankki aloitti lainoitustoimintansa vuonna 1947. Perustamiskirjansa mukaan Maailmanpankin päätösten tulee pohjautua ulkomaisten investointien ja kansainvälisen kaupan edistämiseen sekä pääomainvestointien helpottamiseen lainoituksen kohdemaihin.<sup>8</sup>

Maailmanpankki on Yhdistyneiden kansakuntien nimissä alulle laitettu kansainvälinen järjestely, YK:n erityisjärjestö, joka periaatteessa on luonteeltaan universaali. Maailmanpankki on kansainvälinen finanssi-instituutio ja YK:n kehitysryhmän jäsen. Epävirallista, mutta vakiintunutta, termiä ”Maailmanpankki” käytetään tässä työssä johdonmukaisesti tarkoittaen tarkasti Kansainvälistä jälleenrakennus- ja kehityspankkia IBRD:tä (International Bank for Reconstruction and Development), joka aloitti toimintansa vuonna 1947. Ohjesääntönsä mukaan Maailmanpankki määritteli tehtäväkseen toimia kansainvälisenä investointilaitoksena sekä myöntäen että taaten lainoja jäsentensä tuotannolliseen jälleenrakennukseen ja maan kehitystä edistäviin kohteisiin. Molemmat tehtävät tuli hoitaa sekä oman pääoman turvin että välittämällä yksityisiä varoja näihin tarkoituksiin.<sup>9</sup>

Maailmanpankki on monenkeskinen kehityspankki ja julkisen sektorin instituutio. Julkisesta luonteestaan huolimatta se on ollut tiiviisti yhteydessä yksityiseen sektoriin ja yksityisiin resursseihin. Pankin omistavat sen jäsenmaat ja sen asiakkaita ovat hallitukset, mutta se ei ole muodollisesti tai legaalisesti omistajiensa hallinnassa. Tästä huolimatta se toteuttaa omistajiensa viitoittamaa toimintaa. Perinteisesti Yhdysvaltojen ja Euroopan yhteisellä ”herrasmiessopimuksella” Maailmanpankin presidentti on valittu Yhdysvaltojen nimittämistä ehdokkaista. Tämän tutkielman ajanjaksona Maailmanpankissa ehti olla neljä pääjohtajaa: John J. McCloy vuosina 1947–1949, Eugene R.

---

<sup>8</sup> Bastoe & Hansen, 2015,36–41.

<sup>9</sup> Kapur et al., 1997,2.



Black, Sr 1949–1963, George Woods 1963–1968 ja Robert McNamara 1968–1981. McCloy ja Black olivat molemmat entisiä New Yorkin pankkiireita. Pääjohtajilla on ollut vahva yhteys Yhdysvaltojen hallintoon. Esimerkiksi Robert McNamara siirtyi tehtäviin Yhdysvaltojen puolustusministerin tehtävistä vuonna 1968.<sup>10</sup>

Perustamiskirjansa mukaan Maailmanpankki IBRD on epäpoliittinen instituutio. Perustamiskirjassa mainitut tavoitteet instituution olemassaololle ovat jälleenrakennus ja kehitys, joihin se pyrkii taloudellisin keinoin. Tämä epäpoliittinen mandaatti on ollut keskeinen Maailmanpankin hankkeiden legaaliselle oikeutukselle, identiteetille kansainvälisen rahoituksen instituutiona, sisäiselle kehitykselle sekä operationaalisille toimille.<sup>11</sup>

Bretton Woods -järjestelmä oli periaatteessa kiinteä valuuttakurssijärjestelmä. Jäsenmaiden valuutat sidottiin USA:n dollariin, joka puolestaan oli sidottu kultaan. Näin jäsenmaan valuutan pariarvo määriteltiin suhteessa joko USA:n dollariin tai valuutan sisältämän kultamäärän mukaan. Järjestelmä säilytti siis valuuttojen historiallisen yhteyden kultaan. Tämä vaati jäsenmaiden keskuspankeilta jatkuvaa valmiutta pitää valuutat sallittujen kurssirajoitusten puitteissa. Järjestelmä pysyi toiminnassa 1970-luvun alkuun saakka, jolloin se ajautui suuriin vaikeuksiin Yhdysvaltain maksutaseongelmien vuoksi. Lopullisesti järjestelmä kaatui vuonna 1973, jolloin keskeisten teollisuusmaiden valuutat laskettiin kellumaan.<sup>12</sup>

### *Maailmanpankkiryhmä*

Vuonna 1960 Maailmanpankki IBRD:n yhteyteen perustettiin Kansainvälinen kehitysjärjestö IDA (International Development Association). IDA:n toiminnan tarkoituksena on tukea kaikkein köyhimpien maiden kehitystä. Organisaatiolaajennuksesta huolimatta termi Maailmanpankki pysyi kattaen tuolloin sekä kehityspankin että kehitysjärjestön. Näiden lisäksi Maailmanpankkiryhmässä on myös kolme muuta osaa: Kansainvälinen

---

<sup>10</sup> Maailmanpankki <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents> [luettu 12.2.2016], Sorsa, 2007,91, Bastoe & Hansen, 2015,40.

<sup>11</sup> Janse, 2014.

<sup>12</sup> ks. esim. Lorenz-Wende, 2005.

rahoitusyhtiö IFC (International Finance Corporation, perustettu 1956), Monenkeskinen investointien takuulaitos MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency, perustettu 1988) ja Kansainvälinen investointiristiriitojen sovittelukeskus ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes, perustettu 1966). Vakiintuneesti näitä viittä organisaatiota kutsutaan Maailmanpankkiryhmäksi (World Bank Group).

Maailmanpankki IBRD on maailman suurin ja vanhin kehityspankki, minkä vuoksi sen toimintaa käytetään viitteenä muiden kehityspankkien, kuten Aasian kehityspankin (Asian Development Bank ADB) tai Afrikan kehityspankki (African Development Bank AfDB) toiminnalle. Maailmanpankin historian kehityslinjauksia ja käytäntöjä tarkastelemalla voi siis saada kattavan kuvan kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten kehitysajattelusta ja toimenpiteistä. Kuva toki rajoittuu vain taloudellisen toiminnan piiriin rajatusta kehityksestä, eikä itsessään käsitä inhimillistä kehitystä.

### *Maailmanpankki ja kehitys*

Kantava teema koko Maailmanpankin olemassaolon ajan on ollut talouskasvun edistäminen. ”Kehitykseen” pyrittäessä tausta-ajatuksena on ollut, että ”nousuvesi nostaa kaikkia veneitä”, tarkoittaen, että talouskasvu väistämättä hyödyttää ainakin valtaosaa väestöstä tai vähintään kasvattaa maan kykyä vähentää ongelmia alueellaan.<sup>13</sup>

Vuonna 2016 Maailmanpankin kaksi päätavoitetta ovat lopettaa äärimmäinen köyhyys ja tehostaa hyvinvoinnin jakaantumista.<sup>14</sup> Yhden näkökulman vuonna 1946 toimintansa aloittaneen kehityspankin ajan myötä muuttuviin tavoitteisiin tarjoaa se, että Maailmanpankin perustamisartiklat eivät sisällä mainintaa köyhyydestä, sosiaalisesta hyvinvoinnista tai oikeudenmukaisuudesta. Myöskään ensimmäiset 26 vuosiraporttia eivät mainitse köyhyyttä ja pankin ensimmäinen 25-vuotishistoriikki jättää konseptin huomiotta. Tätä taustaa vasten on huomionarvoista varapääjohtaja Armeane Choksin alkusanat hänen

---

<sup>13</sup> Kapur et al. 1997,54.

<sup>14</sup> Maailmanpankki <http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do> [luettu 12.2.2016]

Maailmanpankkiryhmän tavoitteiksi esitetään ”End extreme poverty within a generation and boost shared prosperity” saavutettavaksi vuoteen 2030 mennessä.

puhuessaan YK:n yleiskokouksessa 1993: ”Köyhyyden vähentäminen on Maailmanpankin agendan kärjessä”.<sup>15</sup>

Yleiskatsauksena Maailmanpankin prioriteettien kaudet voidaan jakaa seuraavasti: vuodet 1946–1959 ovat kehityksen etsikkoaikaa. Teema oli itsessään uusi. Tutkimusta tai käytänteitä kehityksen myötävaikutukseksi ei ollut olemassa. Ensimmäisistä vuosista alkaen Maailmanpankin henkilökunta on ollut erinomaisen ammattitaitoista sekä koulutuksen että kokemuksen osalta ja Maailmanpankki on tukenut laajaa tutkimustoimintaa. Pankin ensimmäisellä vuosikymmenellä 1946–56 suuri osa sen henkilökunnasta oli taustaltaan entisten siirtomaahallintojen viranomaisia, sota-ajan hallintosuunnittelijoita ja sodan jälkeisen ajan avustusviranomaisia.<sup>16</sup> 1960-luvulla Maailmanpankki keskittyi taloudelliseen kasvuun keinona köyhyyden vähentämiseksi. 1970-luvulla huomio siirtyi ensin ”[hyvinvoinnin] uudelleenjakoon kasvun avulla” ja myöhemmin ihmisten perustarpeiden tyydyttämiseen. Yleinen näkemys Maailmanpankista köyhien maiden ja väestöjen ensisijaisena avustajana katsotaan vakiintuneeksi 1970-luvulla pääjohtaja Robert McNamaran kaudella. 1980-luvun alussa politiikkasidonnainen lainatoiminta hämärsi pankin köyhyyden vähentämisen tavoitteita, kunnes 1987/88 pankin köyhyyden vähentämisen tavoitteet tarkennettiin uudelleen operaatioissa johtaen sitoutumiseen pankin tavoitteeseen köyhyyden vähentämiseksi.<sup>17</sup>

Maailmanpankin toimintaan vaikutti perustamisesta 1970-luvulle asti ideologisena taustana W. W. Rostown modernisaatioteoria. Teorian mukaan maatalousvaltaisista kehitysmaista pitää kehittyä länsimaiden kaltaisia teollisuusmaita, joka tapahtuisi ottamalla käyttöön köyhissä maissa samanlainen talousjärjestelmä kuin teollistuneissa länsimaissa. Teorian mukaan talouskasvu itsessään ei mittaa modernisoitumisprosessia. Tämä kuitenkin samaistui nopeasti bruttokansantuotteen käyttämiseen kehityksen mittarina, vaikka modernisaatioteoria sisälsi runsaasti erilaisia historiallisia ja yhteiskunnallisia elementtejä. 1950- ja 1960-luvuilla talousjärjestelmien perusrakenteiden muodostaminen oli keskeisin Maailmanpankin toimintaa

---

<sup>15</sup> Kapur et al. 1997,52.

<sup>16</sup> Kapur et al., 1997,54.

<sup>17</sup> Kapur et al., 1997,51–52 esittävät 1970-luvulla tavoitteen ”redistribution with growth” olleen uusi kunnianhimoinen tavoite Maailmanpankin toiminnalle.

ohjannut ajatus. Suurin osa pankin myöntämästä rahoituksesta, yli 60 prosenttia, ohjattiin laajoihin infrastruktuurihankkeisiin tavoitellen työpaikkojen luomista ja palveluiden tuotantoa. Köyhyyden poistamisen ideologia on tullut pankin toimintaan mukaan vasta vuosikymmeniä myöhemmin, vuonna 1973.<sup>18</sup>

Maailmanpankki on historiansa aikana kokenut erilaisia aikakausia. Keskeisimmät aikakaudet voi kuvata Bretton Woodsin kultakantakautena perustamisesta 1970-luvulle, Washingtonin konsensuksen kautena noin 1990-luvulle ja nykyisenä post-Washingtonin konsensuksen kautena. Alkuperäinen kansainvälisen valuuttajärjestelmän perusta pysyi voimassa vuoteen 1971 asti. Amerikkalaiset, joiden näkemys näkyi sodasta vahvimpana selvinneinä eniten, samaistivat terveen, vahvan talouden kultakantaan sekä ulkomaankaupan ja kansainvälisten pääomaliikkeiden vapauteen. Yhdysvaltojen dollari säilytti sidoksensa kultaan. Sodanjälkeisinä vuosikymmeninä tuotantokapasiteetiltaan ylivoimaisen Yhdysvaltojen ulkomaankauppa oli aluksi ylijäämäinen ja dollareista oli pulaa. Tilanne kääntyi, kun Euroopan maiden vienti kasvoi ja 1960-luvulla Euroopassa siirryttiin dollaripulasta dollaritulvaan. Vietnamin sodan aiheuttama julkisten menojen paisuminen kiihdytti Yhdysvaltojen ulkomaankaupan alijäämää. Lopulta Yhdysvallat irtisanoi vuonna 1971 dollarinsa kultasidoksen.<sup>19</sup>

### **1.3. Suomi – rajamaa**

Suomi liittyi Maailmanpankin jäseneksi 14.1.1948 ja oli ensimmäisiä maita, jotka saivat lainan sodanjälkeiseen jälleenrakennukseen. Maailmanpankin dokumenteissa Suomeen viitataan usein termillä rajamaa (eng. borderland) tarkoittaen sen olevan kylmän sodan kaukaisin länsimielinen alue ennen itäblokkia ja Neuvostoliittoa. Myös Suomen tasapainoilu kahden blokin välillä idänsuhteiden vaikuttaessa sisäpolitiikkaan sekä Suomen omintakeinen taloudellinen ratkaisu läntisen semi-integraation ja itäblokin kanssa tehtyjen kauppasopimusten välillä korosti, kuinka Suomen positio oli hyvin idässä, mutta

---

<sup>18</sup> Sorsa, 2007, 91–94.

<sup>19</sup> Loikkanen et al., 2002,366–367.

ei kuitenkaan täysin. Maailmanpankin dokumenteissa termillä ”rajamaa” oli sekä poliittinen että taloudellinen konnotaatio.<sup>20</sup>

Ensimmäinen laina myönnettiin vuonna 1949 ja vuodesta 1951 alkaen lainoilla alkoi olla todellista merkitystä suomalaisen teollisuuden kroonisen pääoma- ja valuuttapulan lievittäjänä. Suomi sai Maailmanpankilta lainoitusta puunjalostusteollisuuden ja voimalaitosten kehittämiseen ja infrastruktuurin rakentamiseen, pienen ja keskisuuren teollisuuden kehittämiseen sekä esimerkiksi vesistöpuhdistushankkeisiin.<sup>21</sup>

Lainoituksesta nousee esille erilaisia painotuksia rahoituksen pääasiallisissa käyttökohteissa. 1940- ja 1950-luvut olivat selvästi puunjalostusteollisuuden ja voimateollisuuden lainoittamiseen keskittyntä aikaa. 1960-luvulle tultaessa puunjalostusteollisuuden kilpailukyky oli huomattavasti paremmalla tasolla kuin 1940-luvun lopulla. Painotus kääntyi siis pienen ja keskisuuren teollisuuden tukemiseen, kansallisten kehitysrahoituslaitoksien toimintaedellytysten parantamiseen ja suuriin tieinvestointeihin. 1960- ja 1970-luvut olivat monipuolistuvan kehityslainoituksen aikaa.

Lainoituksen lisäksi Maailmanpankki konsultoi ja antoi tutkimustietoa suomalaisten rahoituslaitosten ja tätä kautta suomalaisen yrityssektorin käyttöön, mikä muutti yritysrahoitus- ja yritystutkimuskulttuuria Suomessa. Maailmanpankin ja suomalaisen Teollistamisrahaston yhteistyössä Maailmanpankilta saatiin lainaa, mutta ennen kaikkea tietotaitoa suomalaisen yritystutkimusjärjestelmän luomiseksi. Teollistamisrahasto myös koulutti

---

<sup>20</sup> ”Rajamaa” on myös aiemmin käytössä ollut nimitys, jolla tarkoitettiin suuren valtion reuna-alueella sijaitsevaa seutua, jonka katsottiin olevan sivistyksellisesti ja taloudellisesti sekä usein myös poliittisesti takapajuinen. Suomen autonomian loppuaikoina venäläiset käyttivät Suomesta ”Venäjän rajamaa” -nimitystä (ven. okraina) halveksiessaan Suomea tai kieltäessään sen erikoisaseman. Ks. Otavan iso tietosanakirja, Encyclopaedia Fennica 7.

<sup>21</sup> Maailmanpankki myönsi Suomelle yhteensä 18 kehitysrahoituslainaa vuosina 1949–1975 yhteensä noin 317 miljoonaa dollaria. Lainat olivat keskimäärin noin 20 miljoonan USA:n dollarin suuruisia. Suurin yksittäinen laina oli vuonna 1959 myönnetty 37 miljoonan dollarin laina puunjalostusteollisuushankkeeseen. Pienin oli puolestaan vuoden 1949 2.3 miljoonan dollarin laina puutyövälineistön ostamiseen.

Maailmanpankilta saadun rahoituksen käyttökohteet vaihtelivat. Kolmasosa luotoista myönnettiin puunjalostusteollisuusyritysten käyttöön. Tämän jälkeen toiseksi suurimmat sektorit olivat vesivoimalaitosten ja siirtoverkkojen kehittämistarpeisiin sekä pieni ja keskisuuri teollisuus (molemmat 18 %). Näistä seuraten alenevassa järjestyksessä käyttökohteissa olivat tienrakennusinvestoinnit (13 %), vesienpuhdistusinvestoinnit sekä metsänparannusinvestoinnit (molemmat 8 %) ja maa- ja metsätalouden raivauskalusto (1 %).

pankkien ja luottolaitosten yritystutkijoita, jolloin joidenkin arvioiden mukaan suomalaisessa pääomien allokoinnissa siirryttiin uudelle, rakennemuutosta edistäneelle tasolle.<sup>22</sup>

Muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomi oli eniten lainaa saanut valtio. Länsinaapuri Ruotsin kehitysaste oli niin korkea, ettei sille myönnetty yhtään lainaa. Tanska ja Norja puolestaan saivat lainoja, Norja kuusi ja Tanska kolme kappaletta. Rahalliselta yhteismäärältään Tanska sai 85 miljoonaa ja Norja 145 miljoonaa dollaria. Suomen voi siis sanoa olleen toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä selvästi kehittymättömin pohjoismainen talous. Toisaalta samaan aikaan Marshall-suunnitelmaan osallistuminen oli sekä Norjalle että Tanskalle merkittävä luoton lähde. Norja sai Marshall-apua yhteensä 255 miljoonaa dollaria ja Tanska 273, josta valtaosa vastikkeettomana lahjana. Maailmanpankin analyyseissa Suomen maaviiteryhmä ei alituisesti ollut kuitenkaan Pohjoismaat, vaan niin sanotulla sodanjälkeisellä kaudella vuoteen 1953 asti Suomi luettiin osaksi Itä-Eurooppaa. Lisäksi, jos vuosina 1950–73 Maailmanpankin myöntämät lainat suhteutetaan väkilukuun, Suomi sai globaalisti viidenneksi eniten rahoitusta.<sup>23</sup>

### *Lainojen välittäjäorganisaatiot Suomessa*

Maailmanpankin ja Suomen yhteistyössä oli monia tahoja, jotka olivat tekemisissä lainojen kanssa. Suomen valtio oli kaikkien 18 lainan takaajana ja yhden ottajana. Valtion ohella Suomen Pankki oli merkittävä toimija, koska sen mielipiteellä pääjohtajaa ja pankkivaltuuskuntaa myöten oli paljon painoarvoa. Pääjohtajan mielipide painoi paljon, esimerkiksi Sakari Tuomioja suhtautui keskuspankin toimimiseen lainojen välittäjänä huomattavasti suopeammin kuin häntä virassa seurannut Rainer von Fieandt.<sup>24</sup>

Valtion ja keskuspankin lisäksi kaksi lainojen välittämisessä suomalaiseen yhteiskuntaan ja suomalaiseen teollisuuteen keskeistä toimijaa olivat kiinnitysluottopankki Mortgage Bank of Finland Oy ja kehitysluottolaitos

---

<sup>22</sup> Herranen, 2009,121–124.

<sup>23</sup> Kuusterä ja Tarkka, 2012,332; Jensen-Eriksen, 2007,213.

<sup>24</sup> Kuusterä ja Tarkka, 2012.

Teollistamisrahasto Oy. Edellinen perustettiin varta vasten Maailmanpankin lainoituksen välittäjäorganisaatioksi ja jälkimmäinen organisoitiin uudelleen toimintaan Maailmanpankin lainoituksen ja konsultaatioavun kautta.

Suomen Pankin aloitteesta perustettu Mortgage Bank of Finland Oy välitti vuodesta 1956 alkaen Maailmanpankin lainoitusta suomalaiseen teollisuuteen. Se välitti Maailmanpankin luottoja Suomeen metsäteollisuuden ja voimatalouden investointeihin. Suomi sai Maailmanpankilta yhteensä kymmenen lainaa näihin tarkoituksiin.<sup>25</sup>

Rahamääräisten lainojen lisäksi pankki koulutti metsäteollisuusyrityksiä investointien liiketaloudelliseen laskentaan. Vuonna 1961 suomalainen metsäteollisuussektori arvioitiinkin riittävän vahvaksi menestymään ilman pankin edullista lainoitusta ja Maailmanpankki ilmoitti, ettei se lainoittaisi enää suomalaista puunjalostusteollisuutta. Metsäteollisuudelle kohdistettujen lainojen sijaan Suomelle tarjottiin vuoden 1961 jälkeen niin sanottuja kehitysluottoja teollisuuden monipuolistamiseksi. Aiemmassa tutkimuksessa todetaan, että kotimaisten pääomamarkkinoiden kehittymättömyys ja pääomapula kannustivat suomalaisyrityksiä etsimään lainapääomaa ulkomailta, mutta lainaa ei löytynyt helposti.<sup>26</sup>

Vuonna 1954 perustettu Teollistamisrahasto Oy oli ensimmäinen todellinen erityisrahoituslaitos Suomessa, ja oli toiminnassa vuoteen 1986 asti. Teollistamisrahastoa pidettiin yleisesti tarpeellisena Suomessa, mutta sen toimintamahdollisuuksia rajoitettiin usein lyhyen aikavälin talouspoliittisin perustein. Rahaston toiminta olisi jäänyt vaatimattomaksi, jos se ei olisi päässyt osalliseksi Maailmanpankin Suomelle tarjoamista lainoista 1960-luvun alussa. Maailmanpankin länsimaisin ja uusin opein Teollistamisrahasto kehittyi kehitysluottolaitokseksi. Teollistamisrahasto antoi Maailmanpankille vakuutuksen, että se sitoutuu pankin kehitysluottolaitoksille asettamiin tavoitteisiin. Alkuvaiheessa Maailmanpankki valvoi Teollistamisrahaston antolainausta.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Herranen, 2009,124–125, Jensen-Eriksen, 2007,210–211.

<sup>26</sup> Jensen-Eriksen, 2007,207.

<sup>27</sup> Herranen, 2009,125.

## *Lainoituksen merkitys*

Lainojensa takaisinmaksajana Suomella on koko itsenäisyytensä ajan ollut erinomainen maine. Tämä on yksi erityisesti Yhdysvalloissa tunnetun Suomen kuvan erityispiirteistä.<sup>28</sup> Maailmanpankilta saatu lainoitus oli merkittävää Suomelle, koska maalla ei ollut kyseisillä vuosikymmenillä uskottavuutta kansainvälisillä lainamarkkinoilla. ”Heikko luottokelpoisuus” ja lainoituksen riski juontui Suomen sisä- ja ulkopoliittisesti herkästä tilanteesta sekä toistuvan devalvoinnin ja inflaation luomasta haastavasta taloudellisesta toimintaympäristöstä. Suomella oli hyvä maine velallisena, mutta ulkomaiset pankit ja yksityiset rahoittajat karsastivat lainaamista Neuvostoliiton vieressä sijaitsevalle pikkuvaltiolle. Suomen liittyminen länsimaisen talousjärjestelmän pääinstituutioihin, Bretton Woods -instituutioihin, vaikutti suuresti toisen maailmansodan jälkeisten vuosikymmenten talouskasvuun ja suomalaisten elintason merkittävään nousuun toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä. Maailmanpankki oli 1940-luvun lopulta aina 1960-luvun puoliväliin asti Suomen ja erityisesti Suomen metsäteollisuuden tärkein ulkomaisen pääoman lähde.<sup>29</sup>

Rahoituksen kannalta perusongelma oli, että suomalainen yksityinen rahoitussektori pystyi rahoittamaan vain elinkeinoelämän tarpeita. Vakavaraisille osakeyhtiöpohjaisille yrityksille löytyi lisärahoitusta suomalaisilta liikepankeilta. Sen sijaan yritystoiminnan aloittaminen ja pienten ja keskisuurten yritysten rahoittaminen oli lapsenkengissä. Maailmanpankin lainojen osuus projektien arvioiduista kustannuksista vaihteli viidesosasta puoleen. Aluksi Maailmanpankki rahoitti vain projektien ulkomaisia kone- ja laitehankintoja. Lainojen merkitys oli kuitenkin suurempi kuin pelkät luvut osoittavat, koska pääomaköyhästä Suomesta tai muista ulkomaisista rahoituslähteistä ei löytynyt kovia valuuttoja ulkomaisiin laite- ja konehankintoihin. Lisäksi Maailmanpankki edellytti, että Suomen Pankki vastaa hankkeiden kotimaisesta rahoituksesta.

---

<sup>28</sup> ks. esim. Berry, 1987.

<sup>29</sup> Kuusterä ja Tarkka, Jensen-Eriksen, 2007,207.



Toisin sanoen suomalaiset yhtiöt saattoivat luottaa siihen, että kotimainen rahoitus turvataan, jos Maailmanpankki tekee myönteisen rahoituspäätöksen.<sup>30</sup>

Lainarahalla tehdyt ostot esimerkiksi puunjalostusteollisuudessa suuntautuivat lähes poikkeuksetta Länsi-Eurooppaan ja myös Yhdysvaltoihin, mikä kytki Suomen kansantaloutta osaksi markkinatalousjärjestelmää. Yleisesti hankkeita ei toteutettu edes aloilla, joiden kauppa ei olisi suuntautunut länsimarkkinoille. Tämä liittyy Maailmanpankissa vuoteen 1968 vallinneeseen tavoitteeseen, jonka mukaan lainoilla tehtävien investointien tuli kasvattaa asiakasmaan tulotasoa ja teollista tuotantoa tarpeeksi, jotta myönnetty laina pystyttiin maksamaan takaisin.<sup>31</sup>

Kylmän sodan vuosikymmeninä Neuvostoliiton ja Itä-Euroopan maiden kanssa Suomi kävi monivuotisin kauppasopimuksin säädelyä bilateraalikauppaa esimerkiksi metalliteollisuustuotteilla, jotka monissa Maailmanpankin analyyseissa kuvataan kilpailukyvyttömiksi maailmanmarkkinoilla. Tämä oli Maailmanpankin oma arvio, joka toistuu monissa raporteissa. Kilpailukyvyttömyyden vuoksi näiden sektorien tukemista ei Maailmanpankissa suositeltu.

Liittymistä Bretton Woodsin järjestelmään voidaan pitää yhtenä Suomen kauppapolitiikan, talouspolitiikan ja koko ulkopolitiikankin kauaskantoisimmista ratkaisuista toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä. Maailmanpankin ja Valuuttarahaston jäsenyys oli ehkä tärkein askel, kun Suomi valitsi kansainvälisten taloussuhteidensa päälinjaksi vapaakauppaan pohjautuvan länsi-integraation. Konkreettisinta oli sitoutuminen prosessiin, jonka lopputulos oli Suomen markan ulkoinen vaihdettavuus.<sup>32</sup>

Lorenz-Wende huomauttaa, että pitkän aikavälin historiallisessa tarkastelussa Bretton Woods -instituutioihin liittyminen oli looginen jatko Suomen 1800-luvun lopulta klassisen kultakannan aikana alkunsa saaneelle kansainväliselle talous- ja rahapoliittiselle integraatiolle. Kun ensimmäinen ja toinen maailmansota

---

<sup>30</sup> Jensen-Eriksen, 2007,212–213.

<sup>31</sup> Kuusterä ja Tarkka 2012,136; Bastoe & Hansen, 2015,37–38.

<sup>32</sup> Kuusterä ja Tarkka, 2012.

katkaisivat Suomen rahajärjestelmän kansainvälisen yhteyden, sitoutui Suomi rauhan palattua suhteellisen nopeasti kansainvälisiin valuuttakurssijärjestelmiin.<sup>33</sup>

#### *Äänestysryhmä Maailmanpankin johtokunnassa*

Suomen äänestysryhmä Maailmanpankin johtokunnassa on vaihtunut useasti. Suomen tultua Bretton Woods -instituutioiden jäseneksi liittyi se Valuuttarahaston Itä-Euroopan vaalipiiriin. Muut tähän kuuluneet maat olivat Puola, Tšekkoslovakia ja Jugoslavia. Itä-Euroopan vaalipiiri oli Suomen puolueettomuuspyrkimysten kannalta mahdollisimman hankala paikka, kun kylmän sodan kärjistyessä vaalipiirin suurimpien maiden Puolan ja Tšekkoslovakian suhde muuttui yhä vaikeammaksi ja ne ajautuivat lopulta eroamaan Bretton Woodsista. Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki jäivät tämän jälkeen leimallisesti läntisiksi instituutioiksi, erityisesti kun niiden perustajajäsenenä mukaan tulleet Puola ja myöhemmin Tšekkoslovakia erosivat siitä suurelta osin Neuvostoliiton painostuksen vuoksi, Puola 1950 ja Tšekkoslovakia 1954.

Itä-Euroopan vaalipiiri hajosi Pariisin vuosikokouksessa 1950 ja Suomi liittyi Belgian, Luxemburgin ja Tanskan vaalipiiriin. Tämä jäi kuitenkin väliaikaisratkaisuksi, joka kesti vain niin kauan kunnes tuli mahdolliseksi perustaa pohjoismainen vaalipiiri. Ruotsi liittyi pitkällisen pohdinnan jälkeen Bretton Woodsiin elokuussa 1951 ja Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti perustivat yhteispohjoismaisen vaalipiirin loppuvuodesta 1952. Tämä oli Suomelle ensimmäinen vaalipiiri, jonka jäsenistä se ei ollut pienin. Pohjoismainen äänestysryhmä laajeni 1990-luvulla pohjoismais-balttilaiseksi äänestysryhmäksi Baltian maiden itsenäistyttyä ja liityttyä IMF:n ja Maailmanpankkiin.<sup>34</sup>

#### **1.4. Tutkimuksen rajaus**

---

<sup>33</sup> Lorenz-Wende, 2005.

<sup>34</sup> Kuusterä & Tarkka, 2012,130.

Tutkimus aikarajaus alkaa Suomen liittymisestä Maailmanpankin ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF:n jäseneksi (vuonna 1948) ja päättyy viimeiseen Maailmanpankki IBRD:n tekemään myöntävään lainapäätökseen (vuonna 1975). Varsinainen kehitysrahoituksen kausi, jolloin rahoitustoiminta oli aktiivista, ajoittuu 1950- ja 1960-luvuille. Kehitysrahoituksen kauden narratiiveina ovat monet rahoitusteemat, kun Maailmanpankin rahoitusta ohjattiin eri käyttökohteisiin suomalaisessa yhteiskunnassa. Puunjalostusteollisuus, voimalaitokset sekä pieni- ja keskisuuri teollisuus saavat oman huomionsa Maailmanpankin raporteissa ja lainoituksessa. Tutkimusrajaus kattaa 1970-luvun alun yleistasolla, koska aineisto vähenee huomattavasti ja 1970-luvulla myönnettyistä lainoista osa jätettiin nostamatta.

Lähdemateriaalin rajaus perustuu Suomen vastaanottaman kehitysrahoituksen ajalle. Primääriaineistona olevat Maailmanpankin sisäiset raportit Suomesta ajoittuvat ajalle, jolloin Suomea on lainoitettu ja lainoituksen päätöksenteon pohjaksi on tuotettu analyysia laina-asiakkaasta. Aikarajaus on luonteva huomioiden myös arkistoaineiston määrän. Aikajakso perustuu yhden historiallisen kehityskaaren selittämiseen. Tutkimuksessa luodaan kokonaisesitys yhdestä kansainvälisten suhteiden historian vuorovaikutussuhteesta.

### **1.5. Tutkimusproblematiikka, tavoitteet ja näkökulma**

Pro gradussani tutkin minkälainen Suomi-kuva Maailmanpankissa kehitysrahoituksen kaudella syntyi ja miten maakuva muuttui. Lisäksi tutkin miksi Maailmanpankki tuki Suomen kehitystä 1948–1975 ja miten kehitysrahoitus perusteltiin Maailmanpankin dokumenteissa. Tarkastelen Maailmanpankin Suomi-kuvaa instituution sisäisiin analyysihin perustuen. Yhdistän tutkimuksessani taloudellista ja poliittista näkökulmaa, kun tarkastelen kehitys pankin toimijuutta kansainvälisten suhteiden osana. Suomen rooli kehitysrahoitusta Maailmanpankilta vastaanottavana maana ei ole saanut paljoa tutkimuksellista huomiota. Sitä on aiheena sivuttu rahoitukseen osallistuneiden suomalaisten instituutioiden osana, kuten Suomen Pankin historiassa ja valtion erityisrahoituslaitosten historiassa.

Problematiikalla on kaksi näkökulmaa: maakuvan luomisen problematiikka ja kehityksen muuttuvan merkityksen problematiikka. Tutkielman problematiikan kannalta kiinnostavinta on Maailmanpankin raportit, taloudellisen, sosiaalisen, yhteiskunnallisen ja poliittisen tilanteen analyysit Suomesta sekä lainojen dokumentit ja seurantaraportit. Maailmanpankin raportit ja analyysit ovat aineisto, jolla lainapäätökset perusteltiin. Suomesta tuotettiin Maailmanpankissa runsaasti analysoivaa materiaalia lainoituspäätösten pohjaksi. *The Economy of Finland* ja *The Current Economic Position and Prospects of Finland* olivat vakituisia analyysieja Suomesta ja nimestään huolimatta käsittelivät laajasti kehitystä ja kehitysnäkymiä. Suomi-kuvan syntymisen ja muutoksen kannalta analyysien hedelmällisin osa käsittelee usein poliittista tilannetta ja luottokelpoisuutta. Tutkimuksen painopiste on Maailmanpankin muodostamassa Suomi-kuvassa ja sen muutoksessa.

Historia kirjoitetaan aina kunkin nykyhetken näkökulmasta ja näin on myös tämän tutkielman kohdalla vahvasti. Herätteenä toimii globaali tilanne ja suomalainen keskustelu kehitysavun vaikuttavuudesta. Problematiikan kannalta kyse on niin sanotusta käänteisestä kehitysapuajattelusta – Suomi kehitysrahoituksen saajana. Vuodesta 1968 alkaen Suomi on rahoittanut kehitystä enemmän kuin on saanut rahoitusta ja vuoden 1975 jälkeen ollut pelkästään kehitysrahoitusta antavana osapuolena.

## **1.6. Lähteet**

### *Ensisijaiset lähteet*

Tutkielma perustuu primäärilähdeaineistoonsa Maailmanpankin asiakirjoihin sekä tutkimushaastatteluihin. Maailmanpankin arkisto sisältää Suomea analysoivaa materiaalia yhteensä 105 dokumenttia vuosilta 1948–1975. Tutkimuksen aineistona ovat Suomen maaraportit, jotka käsittelevät taloudellista, sosiaalista ja yhteiskunnallista kehitystä. Raporttien lisäksi Maailmanpankin ja Suomen välillä tehdyn 18 lainan dokumentit ovat tutkielman aineistona. Arkiston dokumentit ovat olleet Maailmanpankin sisäiseen käyttöön. Ne tarjoavat läntisen talousinstituution sisäisen näkemyksen Suomen kanssa tehtyyn yhteistyöhön. Tähän aineistoon perustuen tutkimuksessa tuotetaan

Maailmanpankin Suomi-kuva. Maailmanpankin arkistoa ei ole käytetty aiemmassa tutkimuksessa Maailmanpankin ja Suomen välisestä yhteistyöstä.

Maailmanpankin arkistoon viitataan alaviitteissä tekniikalla, josta käy ilmi raportin tai dokumentin tekijä, jos tiedossa, raportin nimi, sarjanumero arkistossa sekä arkisto. Tutkimusekonomisista syistä tutkimuksessa on käytetty verkkoarkistoa. Fyysisesti aineisto sijaitsee Washington DC:ssa Maailmanpankin arkistossa.

Tutkielma on saanut alkunsa tekijän korkeakouluharjoittelusta ulkoasiainministeriössä kesällä 2014. Ulkoministeriön kautta sain mahdollisuuden haastatella pitkään Maailmanpankissa toiminutta Ossi Rahkosta. Haastattelu toteutettiin Helsingissä 22.8.2015. Rahkonen toimi Maailmanpankissa vuosina 1972–1989. Vuosina 1979–82 hänen virkanimikkeensä oli Regional Development Advisor hänen toimiessaan Transport and Telecommunications Department of Central Projects Staff:ssa, ja vuosina 1982–89 hänen virkanimikkeensä oli Chief of Executive Board Operations Division, jonka jälkeen hän siirtyi Suomen suurlähetystöön Washington DC:ssa. Haastattelu oli arvokas tietolähde, joka valotti Maailmanpankin sisäistä toimintakulttuuria.

#### *Toissijaiset lähteet*

Tutkielman toissijaisena aineistona ovat tutkimuskirjallisuus ja muistelmat. Maailmanpankille kehitysrahoituksen kontekstoinnissa Suomen toimintaympäristöön hyödynnetään rahoitukseen osallistuneiden suomalaisten toimijoiden historioita. Ossi Rahkosen haastattelussa kävi ilmi, että kehitysrahoitus toteutetaan yhteistyössä lainanmyöntäjän ja -saajan välillä.

Maailmanpankin toimintaa on tutkimuksesta avattu Devesh Kapurin, John P. Lewiksin ja Richard Webbin historiikin *The World Bank. Its First Half a Century* kautta. Tämän teoksen ohella tutkimuksessa on käytetty laajasti kehityksen teoriaa ja historiaa käsitteleviä tutkimuksia.

Rahoituksen kanssa työskennelleiden suomalaisten organisaatioiden osalta on niin ikään pohjattu tutkimukseen. Rahoituksessa keskeisen lainansaajan puunjalostusteollisuuden näkökulmaa tarkastellaan Niklas Jensen-Eriksenin teosta *Läpimurto* (2007) hyödyntäen. Suomen Pankin ja Mortgage Bank of Finlandin näkökulmaa avataan Antti Kuusterän ja Jukka Tarkan tutkimuksen *Parlamentin pankki* (2012) kautta. Teollistamisrahaston sekä Mortgage Bank of Finland Oy:n toimintaa pohjustetaan Timo Herrasen teoksen *Valtion raha vauhditti* (2009) avulla.

Tutkimuksessa käsiteltäessä teoreettisesti moniulotteisia teemoja, kuten kehitys ja maakuva, on ollut tärkeää perehtyä niin kehityksen teoriaan kuin kehityksen kriittiseen tutkimukseen sekä maakuva-teorioihin. Molemmista teemoista on runsaasti akateemista teoriakirjallisuutta eri näkökulmista. Tutkielman lähdekirjallisuus on esitetty tarkemmin lähdeluettelossa.

### **1.7. Metodi ja tieteellisteoreettinen viitekehys**

Tutkielman lähtökohta on kvalitatiivinen ja empiirinen. Tutkimuksessa tavoitellaan, että myös asiaan vihkiytymätön lukija voi ymmärtää tapahtumaketjun kausaalisia syy- ja seuraussuhteita. Tärkeimpänä metodina on lähdekritiikkiin perustuva kokonaisvaltainen analyysi. Käytännössä tutkimus ei pohjaudu yhteen teoriaan, vaan teoriat on kirjoitettu tekstiin sisään. Myös tutkimuskysymykset ovat teoreettinen pohja tutkimukselle.

Lähdekritiikin ohella tutkielma perustuu metodisesti maakuvatutkimukseen. Maakuvaa käytetään tieteellisteoreettisena viitekehystenä, eikä niinkään tiukkana analyysivälineenä. Tutkielmassa tarkastellaan Maailmanpankissa syntynyttä Suomi-kuvaa ja maakuvan muutosta. Maakuva tarkoittaa kansainvälisten suhteiden julkisuuskuvaan valtiokontekstissa. Maan tunnetuksi tekemisen tai amerikkalaisittain julkisuusdiplomatian (public diplomacy) pääasiallinen tavoite on tarkoitushakuinen poliittinen ja taloudellinen asemituminen maiden joukossa. Maakuvan luominen on aihe, jolle tunnusomaista on vuorovaikutussuhteen molempien päiden jatkuva muuttuvaisuus. Tässä tutkimuksessa Suomen maakuvalla tarkoitetaan

Maailmanpankin dokumenteissa Suomesta tehtyjen havaintojen muodostamaa maakuvaa.<sup>35</sup>

Maakuvan viestimisessä voidaan katsoa olevan kolme pääasiallista tavoitetta. Ensisijaisia ovat poliittinen ja taloudellinen asemituminen maiden joukossa. Pyrkimys on siis kuulua mieluiseseen poliittiseen tai taloudelliseen valtioiden viiteryhmään. Monesti poliittinen ja taloudellinen maaviiteryhmä ovat sama. Kolmanneksi maakuvan viestimisellä on myös ”sisäänpäin” suuntautuva vaikutus. Esitellessään itseään muille vaikkapa suomalaiset tutkiskelevat samalla, keitä suomalaiset ovat – mietittäessä Suomi-kuvaa mietitään myös itse Suomea: mitä ”Suomi” on.<sup>36</sup>

Maakuva on tutkimusaihe, jolle on tunnusomaista vuorovaikutussuhteen, funktion, molempien puolten jatkuva muuttuvaisuus. Sekä huomion kohteena oleva maa, esimerkiksi Suomi, että sen tarkastelijat, esimerkiksi Maailmanpankin virkamies- ja tutkimushenkilökunta, ovat jatkuvassa muutoksessa. Maakuvaa vuorovaikutussuhteenä tutkinut Juhani Paasivirta esittää, että historiallisena tutkimusongelmana tällaisella aiheella on metodiselta kannalta omat rajoituksensa. Selvitys siitä, millainen yleinen käsitys kohteesta (Suomi) jossakin vaiheessa on ollut, ei voi olla mikään tarkka läpileikkaus tarkastelijoiden (Maailmanpankin virkamiehet) keskuudessa vallinneista mielipiteistä.<sup>37</sup>

Sekä vuorovaikutussuhteen molempien puolten alituisen muutoksen että tarkastelun kohteen ja tarkkailijajoukon sisäisen monipuolisuuden vuoksi näkemyksien ja ”kuvien” yksityiskohtainen osittelu on suorastaan mahdotonta. Tämän vuoksi tutkimuskysymykset ja tutkimusasetelma ovat keskeinen osa maakuvaa käsittelevän tutkimuksen metodia. Siis, Maailmanpankin Suomi-kuva kehitysrahoituksen kaudella tarkoittaa pankin tekemistä raporteista muodostuvaa maakuvaa ja luo tutkimuksen kontekstin.

---

<sup>35</sup> Tutkielman tieteellisteoreettisena viitekehystenä käytetty maakuvatutkimuksen metodi perustuu seuraaviin tutkimuksiin: Clerc et al., 2015, Paasivirta, 1962, Laamanen et al., 2010, Lähteenkorva & Pekkarinen, 2008.

<sup>36</sup> Clerc et al., 2015,331.

<sup>37</sup> Paasivirta, 1962,1–2.

Maakuvan yhteydessä on hyvä tiedostaa inhimilliset tosiasiat. Tarkastelun kohteesta etsitään aina jotakin poikkeuksellista ja erikoista, sekä juuri sille maalle tai kansalle ominaista. Tyypillisesti maakuva ei ole eksakti ja yksityiskohtainen, vaan inhimillisistä lähtökohdista rakentunut sosiaalinen konstruktio tarkastelun kohteesta. Joukosta erottautumisen seurauksena onkin, että maakuvassa on kysymys vertailusta saman kategorian toimijoihin. Maakuvassa myös sattumalla on merkityksensä, kun käsitykset muodostuvat ennen kaikkea tapahtumien ja tekojen perusteella. Välillä jokin tapahtuma saattaa muodostua maineen voitoksi täysin sattumalta. Esimerkiksi se, että Suomi muistetaan Yhdysvalloissa esimerkillisenä velanmaksajana, johtuu kääntäen siitä, että muut maat olivat laistaneet velvollisuuksistaan. Maaviiteryhmän ohella maakuvan merkitys on siinä, miten yksi maa erottuu muista maista. Jos pari muuta maata olisi hoitanut lyhennyksensä sääntillisesti, ei Suomi olisi noussut esimerkillisen velanmaksajan maineeseen ja saanut siitä vielä kestäväää maakuvan teemaa.

Julkisuus itsessään ei välttämättä ole aina kohteelle eduksi. Joissain yhteyksissä vähäistä maa-huomiota voi pitää hyvänä merkinä siitä, että maan tila on vakaa, kun siellä ei ole mitään erikoisen huonoa tai huomionarvoista tapahtumassa. Tämä on hyvä tiedostaa Maailmanpankin Suomi-kuvaan perehdyttäessä: se, mistä ei mainita mitään, on todennäköisesti merkki asian olevan kunnossa.<sup>38</sup>

Maakuvatutkimuksessa kohtaavat historia, kansainvälisten suhteiden tutkimus sekä kommunikaatio- ja viestintätieteet. Maakuvatutkimus on luonteeltaan soveltavaa ja tämän tutkielman viitekehys. Maineella, uskottavuudella ja julkikuvalla on väliä kansainvälisessä politiikassa. Tämän tutkielman kontekstissa maakuva oli keskeinen tekijä ulkomaisen pääoman sijoittamisessa Suomeen.

---

<sup>38</sup> ks. Lähteenkorva & Pekkarinen, 2008,103.



## 2. Itä-Euroopan outolintu – vuodet 1948–1953

Suomi liittyi Maailmanpankkiin 14.1.1948. Valtioneuvosto päätti 23.2.1948 määrätä Suomen edustajaksi sekä IMF:n että Maailmanpankkiin Suomen Pankin pääjohtajan Sakari Tuomiojan ja hänen varaedustajakseen valtionvarainministeri Ralf Töngrenin. Suomen Pankin rooli ja pääjohtaja Sakari Tuomiojan rooli liittymisessä oli keskeinen.<sup>39</sup>

Suomen ensimmäisenä viitenä jäsenyysvuonna Maailmanpankissa Suomi haki ja vastaanotti useita lainoja. 1948–1953 Suomi sai neljä lainaa, vuosina 1949 ja 1952 Suomi molempina kaksi. Kaikki liittyivät jotenkin puuteollisuuden toimintaedellytyksien parantamiseen, vaikka sekä lainojen hakemisessa että käsittelyssä oli kiistaa, kun muutakin kuin yhtä teollisuudenalaa pitäisi rahoittaa. Esimerkiksi heinäkuun 1949 12,5 miljoonan dollarin lainasta sijoitettiin puoli miljoonaa kalkkikivijauheprojektiin. Sähköntuotantokapasiteetin lainoittaminen liittyi myös puuteollisuuden kasvavaan sähkönkulutukseen.

Ensimmäisinä jäsenyysvuosina Maailmanpankki tuotti ahkerasti analyysia uudesta jäsenestään Suomesta. Maailmanpankin analyyseissa nousee esiin monia teemoja, kuten Suomen maatalousvaltaisuus sekä vahvana maaviiteryhmänä Suomen kuuluminen Itä-Eurooppaan.

### 2.1. Viiteryhmänä Itä-Eurooppa

Vuonna 1948, Suomen liittymisen jälkeen, teetti Maailmanpankki analyyseja Suomen tilanteesta. Ne koskivat Suomen taloudellista tilannetta<sup>40</sup>, Suomen puunjalostusteollisuuden tilaa<sup>41</sup> ja Suomen ulkomaanvelan kehittymisen historiaa<sup>42</sup>. Suomi oli myös osana Itä- ja Länsi-Euroopan kauppavaihtoa

---

<sup>39</sup> Kuusterä, 2012,118–120; Jensen-Eriksen, 2007,2011–2013.

<sup>40</sup> Robinson Herbert W., *Report on the Economy of Finland*, 31.12.1948, 66852, Archives of the World Bank. Tässä ensimmäisessä arkistoalaviitteessä Maailmanpankin arkistoon viitataan koko nimellä. Jatkossa Archives of the World Bank lyhennetään muotoon AWB. Arkistoa edeltävä numerosarja tai kirjain- ja numerosarja on Maailmanpankin arkiston raporttinumero, report number. Kaikkien raporttien osalta sitä ei ole. Samoin raportin tekijä on merkitty aina, jos se on tiedossa.

<sup>41</sup> Rembert E. Wayne & Huang Andrew C, *The Wood Products Industries of Finland*, 18.10.1948, ERM115, AWB.

<sup>42</sup> Lynch James J., *Finland's External Public Debt History*, 10.10.1948, ERM128, AWB.

käsittävää analyysia<sup>43</sup>. Lisäksi Suomen taloudellisen tilan analyysi<sup>44</sup> oli kirjoitettu Suomen hallituksen Maailmanpankille toimittamien tietojen perusteella.

Suomea tarkastellaan ensimmäisen kerran Maailmanpankin dokumenteissa heinäkuussa 1948. Virkamiesten Basch ja Stevensson tekemä Itä- ja Länsi-Euroopan välistä kauppavaihtoa käsittelevässä analyysissa Itä-Euroopan muodostivat Bulgaria, Tšekkoslovakia, Unkari, Puola, Romania, Neuvostoliitto, Jugoslavia ja Suomi. Näiden Itä-Euroopan maiden huomioitiin käyvän läpi syvällisiä järjestelmämuutoksia kansantalouksissaan. Itä-Euroopan maissa Suomen lukuun ottamatta oli teollisuussektori ja pankit kansallistettu, valtiomonopoleja perustettu ja maatalousreformit pantu käytäntöön. Yleisesti valtiojohtoinen taloussuunnittelu oli omaksuttu keskeiseksi osaksi maiden talouspolitiikkaa. Vielä tässä vaiheessa näiden muutosten ja talousjärjestelmien uudistusten vaikutuksia kansainväliseen kauppaan oli vaikea arvioida.<sup>45</sup>

Maailmanpankin Baschin ja Stevensonin arvio 8.7.1948 oli kuitenkin, että mikäli Itä-Euroopan kansantaloudet pyrkivät nousemaan talouskehityksessään Länsi-Euroopan tasolle edellyttää tämä merkittävää tuontia lännestä ja muualta maailmasta. Näin maat saisivat tarpeellista ulkomaista valuuttaa, lähinnä Yhdysvaltain dollareita, jota ilman ne eivät kykene viemään omia tuotteitaan ulkomaille. Kansainvälinen kauppa Euroopan maiden välillä johtaisi kansantalouksien kasvuun kaikissa Euroopan maissa. Vaihdamman hidastuminen vuoden 1948 jälkeisinä vuosina idän ja lännen välillä lisäisi dollarivajetta entisestään ja vaikuttaisi huomattavasti sodasta toipumiseen Itä-Euroopan alueella. Se sekä hidastaisi jälleenrakennusta ja kehitystä alueella että vaarantaisi jo valmiiksi matalan elintason monissa maissa. Analyysissa arvioitiin, että monia itäisiä maita koskettaisi niin sanottu ”dollariongelma” eli valuuttapula, Itä-Euroopan maista erityisesti niitä, joilla oli kauppavaje

---

<sup>43</sup> Basch Antonin & Stevenson Alexander, *Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe*, 8.7.1948, ERM97, AWB.

<sup>44</sup> Robinson Herbert W., *The Economic Situation in Finland (Preliminary Report)*, 9.10.1948, ERM118, AWB.

<sup>45</sup> Basch Antonin & Stevenson Alexander, *Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe*, 8.7.1948, ERM97, AWB.

Yhdysvaltojen kanssa jo ennen sotaa eli Puolaa, Tšekkoslovakiaa ja Suomea, ja joiden kauppa Yhdysvaltojen kanssa oli ollut huomattavaa.<sup>46</sup>

Vaihdannan väheneminen idän ja lännen välillä vuodesta 1948 arvioitiin hidastavan merkittävästi sodanjälkeistä jälleenrakennusta Itä-Euroopan maissa. Teknisten laitteiden ynnä muun tuonnin pysähtyminen vaarantaisi kehitys- ja teollistamisprojektit. Tällä olisi suuri vaikutus yleiseen elintason, joka heikkenisi eniten itäisen Euroopan standardein korkean elintason maissa Tšekkoslovakiassa ja Suomessa. Tämän kehityksen välttämiseksi Maailmanpankki katsoi dollariluottojen saamisen olevan Suomen kansantaloudelle erittäin tärkeää, jotta ostoja voitaisiin tehdä ulkomailta. Toisin sanoen, heinä- ja lokakuun lainat 1949 olivat tärkeitä Suomen sodasta toipumisen kannalta. Vaihdannan kannalta verrattuna sotaa edeltäneeseen tilanteeseen oli Saksan merkitys kaupankäynnissä käytännössä kadonnut.<sup>47</sup>

Sodanjälkeisinä vuosina Baschin ja Stevenssonin ennustelema Euroopan jakautuminen toteutui. Juhani Mylly toteaa, että Euroopan kahtiajakautuminen hävitti sekä perinteisen taloudellisen riippuvuussuhteen että tosiasiallisen tuotantotyönjaon teollisen Länsi-Euroopan ja maatalousvaltaisen Itä-Euroopan väliltä. Kauppa yli blokkirajojen kävi vähäiseksi jo 1940-luvun lopulla ja muuttuneessa tilanteessa Länsi-Euroopan maat turvautuivat elintarvikehuollossaan aluksi Pohjois-Amerikan tuontiin. Samalla ne pyrkivät tehostamaan maataloustuotantoaan kyetäkseen elintarvikeomavaraisuuteen. Itä-Euroopan maat puolestaan ryhtyivät Neuvostoliiton ohjauksessa suurimittaiseen teollistamiseen.<sup>48</sup>

Euroopan kahtiajaon tiedostaen on hyvä huomata, että Suomen viennistä huomattava osuus oli teollisuustuotteilla, vaikkakin matalan jalostusasteen hyödykkeillä. Maailmanpankin raporteissa Suomi lukeutui 1940 -luvun lopulla vankasti raaka-aineita tuottaviin maihin ja päävientituotteet olivat puutavara, paperimassa, lähinnä selluloosa, ja sanomalehtipaperi. Teollisuuden tuotteilla

---

<sup>46</sup> Basch Antonin & Stevenson Alexander, *Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe*, 8.7.1948, ERM97, AWB.

<sup>47</sup> Basch Antonin & Stevenson Alexander, *Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe*, 8.7.1948, ERM97, AWB.

<sup>48</sup> Mylly, 2008,150.

oli suuri kysyntä länsimaissa, mutta varsin merkityksetön kysyntä Itä-Euroopan maissa. Raportissa laitettiin merkille Suomen eroavaisuus viiteryhmästään Itä-Euroopan maista, koska Suomi ei Itä-Euroopan maiden tavoin tehnyt kansallistamisprosesseja taloudessaan. Kaikki muut Itä-Euroopan maat paitsi Suomi operoivat valtionohjauksessa olevaa talouttaan kaksi-, kolme- tai viisivuotissuunnitelmin. Itä-Euroopan maana Suomi oli korkean elintason maa yhdessä Tšekkoslovakian kanssa.<sup>49</sup>

Lokakuussa 1948 tehdyn Suomen taloudellisen tilanteen katsauksen aineistona oli Suomen hallituksen toimittama aineisto. Tämän katsauksen kautta on mahdollista päästä kiinni siihen, millaisen kuvan Suomen hallitus halusi esittää ulospäin. Lähdekriittisesti raportin suhteen tulee pitää mielessä, että kyseessä olleella hallituksella oli mahdollisuus esittää mieleistään kuvaa maan tilanteesta läntiselle yleisölle ja lainarahan lähteelle. Tämä oli mahdollisuus maakuvan luomiseen. Maakuvan luominen on valtioille myös mahdollisuus esittää haluamansa kuva diplomaattisissa ja muissa kansainvälisissä yhteyksissä. Maakuvan viestimisellä ja tunnetuksi tekemisellä, amerikkalaisittain julkisuusdiplomatialla, katsotaan yleisesti olevan pääasiallisena tavoitteenaan haluttu poliittinen ja taloudellinen asemituminen maiden joukossa.<sup>50</sup>

K.-A. Fagerholmin hallitus esitti, että ennen sotaa Suomi oli suuresti maatalouteen painottunut yhteiskunta. Merkittävää kansantalouden rakenteessa oli maatalousvaltaisuus ja omavaraisuus: väestöstä kolme viidesosaa sai elantonsa maataloudesta. Huomattavaa on, että Suomen oma hallitus antoi ymmärtää maan vertautuvan parhaiten Itä- Eurooppaan. Tässä viiteryhmässä Suomea erottava tekijä muihin maatalousyhteiskuntiin Itä-Euroopassa ja Neuvostoliittoon verrattuna oli kuitenkin kansalaisten korkea koulutustaso ja tehokkuus. Kansantulo oli 320 dollaria henkeä kohden vuoden 1948 hinnoilla, taso, joka oli korkeampi kuin Balkanin maissa, Neuvostoliitossa, Japanissa ja Puolassa, ja suunnilleen sama kuin Tšekkoslovakiassa. Kansantulo muodostui suurelta osin tuottamalla lähes kaikki elintarvikkeet omavaraisesti ja vientiin

---

<sup>49</sup> Basch Antonin & Stevenson Alexander, *Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe*, 8.7.1948, ERM97, AWB.

<sup>50</sup> Clerc et al. 2015,13–16.

menneiden eläintuotteiden ja teollisuustuotteiden kattaessa tuonnin öljy- ja muut raaka-ainekustannukset.<sup>51</sup>

Hallitus totesi vastauksessaan, ettei maassa ole öljy- tai kaasuesiintymiä tai muitakaan arvokkaita raaka-ainelähteitä, mutta maan etuna olivat laajasti hyödynnettävissä olevat metsävarat ja mahdollisuudet vesivoiman tuottamiseen. Puutavaran vienti muodostikin valtaosan Suomen vaihtotaseen tulopuolesta, kun 80 prosenttia viennistä oli jalostettua tai raakaa puumateriaalia. Suomen kansantulosta vuonna 1948 puutavara muodosti 37 prosenttia ja 30 prosenttia koko teollisuussektorista. Puutavara vietiin lähes yksinomaan Länsi-Eurooppaan ja merentakaisille markkinoille. Neuvostoliiton kanssa vaihdantaa ei ollut lähes yhtään ennen toisen maailmansodan jälkeisiä vuosia, jolloin sotakorvaukset pakottivat Suomen idänvientiin. Huomattavaa siis on, että myös Suomen hallitus esitti puuteollisuutta yhdeksi harvoista kannattavista investointikohteista maassa jo aivan jäsenyyden ja lainoituksen alkumetreillä. Puuteollisuuden suosiminen on yksi teemoista, joka on läsnä koko Maailmanpankin Suomelle myöntämien lainojen kauden.

Hallitus esitti, että *Suomi katsoo ja on katsonut historiallisista ja taloudellisista syistä länteen, mutta on voimakkaan itänaapurinsa Neuvostoliiton katveessa, joka vuoteen 1948 asti oli yrittänyt tuoda Suomen vaikutuspiiriinsä Itä-Euroopassa menestyksekkääksi osoittautuneella taktiikallaan.*<sup>52</sup> Neuvostoliiton läsnäolon luoman ”poliittisen katveen” lisäksi Suomella oli vuonna 1948 raskaat sotakorvausvelvollisuudet itänaapurilleen. Sekä Neuvostoliiton ulkopoliittisen painostuksen että Suomessa sotien jälkeen poliittisena toimintana jälleen sallitun kommunismin seurauksena Suomen hallitus siis esitti, että vuoden 1948 Suomella ja sen hallituksella ei ollut loputtomasti poliittista liikkumavaraa. Tämän ohella hallitus linjasi vastauksessaan, etteivät Neuvostoliiton yritykset itsenäisyyden kaventamiseksi ole onnistuneet. Yksi osoitus tästä oli, että heinäkuun 1946 eduskuntavaalien jälkeen kommunistit oli eristetty sosiaalidemokraattien vähemmistöhallituksesta, jolla oli Maalaisliiton hiljainen

---

<sup>51</sup> Robinson Herbert W., *The Economic Situation in Finland (Preliminary Report)*, 9.10.1948, ERM118, AWB.

<sup>52</sup> “Until 1948 the USSR, despite an unfavorable political climate, endeavored to bring Finland securely into her orbit by the methods applied successfully in Eastern Europe.” raportissa Robinson Herbert W., *The Economic Situation in Finland (Preliminary Report)*, 9.10.1948, ERM118, AWB.

tuki eduskunnassa. Eristäminen vähensi maan sisäistä riskiä vallankumouksesta. Ilman merkittävää kansainvälistä konfliktia Neuvostoliiton suoraa puuttumista Suomen sisäisiin asioihin ei pidetty todennäköisenä. Avoimen intervention todennäköisyyttä ei pidetty suurena, koska se olisi ollut Neuvostoliiton kansainväliselle imagolle tappio.<sup>53</sup>

Tosiasia on, että ensimmäisinä sodanjälkeisinä vuosina sotakorvaukset hallitsivat Suomen ulkomaankauppaa. Vuonna 1945 sotakorvausvienti jopa ylitti kaupallisen viennin, joskin sen osuus ulkomaankaupan laajetessa laski nopeasti. Alun perin määrätystä 300 miljoonasta dollarista tuli maksettavaksi 226.5 miljoonaa dollaria syksyn 1944 hinnoitteluperusteiden mukaan. Sotakorvaustoimitukset painottuivat vuoden 1945 jälkeen metalliteollisuuden tuotteisiin, mikä vapautti puunjalostusteollisuuden tuotantoa vapaaseen vientiin.<sup>54</sup> Kolme neljäsosaa korvauksista toimitettiin Neuvostoliitolle metalliteollisuuden tuotteilla. Raskaimmillaan sotakorvausrasitus oli ensi vuosina lähes neljännes valtion menoista. Jos sotakorvauksien laskentaperusteena on vuosien käyvät hinnat, tulee summaksi noin 500 miljoonaa dollaria, mikä antaa realistisemmän kuvan rasituksesta.<sup>55</sup>

Ratkaisevaa Suomen hallituksen lokakuussa 1948 esittämässä oli, ettei Suomi voisi jättää huomiotta voimakasta naapuriaan ja tässä suhteessa erityisen painavana tekijänä olivat Neuvostoliiton sotakorvaukset, jotka tuli suorittaa vasta vuoden 1952 aikana. Suurin uhka, joka hallituksen mukaan olisi maata voinut kohdata, oli Suomelle ja muille Euroopan maille yhteinen, eli kansainvälisen konfliktin ilmaantuminen tai sellaiseen osallistuminen.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Vuoden 1946 eduskuntavaaleissa SKDL sai 38 paikkaa, SDP 54, Maalaisliitto 56, Kansallinen kokoomuspuolue 33, RKP 13, Kansallinen Edistyspuolue 5 ja Ålandsk Samling yhden. Hallitus muodostettiin Fagerholmin I hallitus, joka oli SDP:n vähemmistöhallitus. Tämän katsotaan lopettaneen "vaaran vuosina" tunnettu jakso Suomen historiassa. ks. esim. Perna et al. 2008,181–185.

<sup>54</sup> Paavonen, 1998,53–54;

<sup>55</sup> Mylly, 2008,152–153.

<sup>56</sup> Robinson Herbert W., *The Economic Situation in Finland (Preliminary Report)*, 9.10.1948, ERM118, AWB.

## 2.2. Kommunismin, demareiden ja maanviljelijöiden maa – rahoittakaamme siis puuteollisuutta

Suomen vaihtotase oli erittäin riippuvainen puuhyödykkeiden ulkomaankaupan menekistä pitkälle 1970-luvulle, eikä tätä riippuvuussuhdetta vastaan ollut vaihtoehtoista vientihyödykettä tarjolla. Suhdanteet vaikuttivat erittäin paljon vaihtotaseen kehitykseen jo ennen sotaa. Toisaalta vuonna 1948 kauppatilanteessa puunjalostusteollisuudella ei ollut mitään ongelmaa saada tuotteitaan kaupaksi, kun sodan jälkeisessä noususuhdanteessa teollisuudella ei ollut mitään ongelmaa saada myytyä kaikkea mitä pystyttiin tuottamaan. Puunjalostusteollisuuden maailmanhinnat olivat myös nousseet nopeammin kuin Suomen sisäinen hintataso ja tuotantokustannukset.<sup>57</sup>

Maailmanpankin ensimmäinen laina Suomelle oli 12,5 miljoonan dollarin laina sähkövoima- ja teollistamisprojektiin. Lainan myönnettiin heinäkuussa 1949 Suomen Pankille valtion takauksella. Sen tarkoitus oli tarjota tarvittavaa ulkomaista valuuttaa, jotta Suomeen voitaisiin tuoda tarvikkeita ja materiaaleja sähköistämishankkeen ensimmäiseen vaiheeseen, puunjalostustehtaiden jälleenrakentamiseksi ja modernisoimiseksi sekä niiden tuotantokapasiteetin kasvattamiseksi.<sup>58</sup>

Maailmanpankin analyysin mukaan heinäkuun 1949 laina oli lokakuuhun mennessä jo edistänyt Suomen orastavaa sodanjälkeistä talouskehitystä, laskenut vientiteollisuuden kuluja sekä lisännyt maan ruoantuotantoa. Verrattain suuri laina tarjosi Suomen Pankille tärkeää dollarivarantoa vientikulujen alentamiseen ja jälleenrakennuksen vauhdittamiseen. Lainan kohdentui puuteollisuuden ja voimateollisuuden käyttöön. Lainaehdoissa mainittiin kolme käyttökohdetta: sähkövoimahankkeet, puuteollisuuslaitoshankkeet ja pienempiä kalkitusprojekteja. Suomen Pankki toimi lainan välikätenä Suomessa; Maailmanpankilta saamansa lainan se uudelleenlainasi yksityisille yrityksille, jotka rahoittivat sillä omaa toimintaansa. Yrityksille välitetty laina annettiin

---

<sup>57</sup> Robinson Herbert W., *The Economic Situation in Finland (Preliminary Report)*, 9.10.1948, ERM118, AWB.

<sup>58</sup> Lainan IB-16 / P037366: Finland - Suomen Pankki: Loan 0016 - Timber Equipment Project, 26.7.1949, AWB.

samassa valuutassa, siis dollareissa, ja samoin lainaehdoin, kuin mitä Pankki oli ne Maailmanpankilta lainannut.<sup>59</sup>

Maailmanpankki arvioi lainapäätöksessään Suomessa olevan jatkuva tarve ulkomaiselle valuuttarahoitukselle jonka yhtenä suurena tekijänä oli vuoden 1949 kaksi devalvaatiota. Nämä olivat tehneet kaikki ulkomaiset tarvikkeet kalliimmiksi markkaostoksina. Devalvoinnin seurauksena esimerkiksi yhdysvaltalaisien tuotteiden suhteelliset hinnat olivat nousseet jopa 70 prosenttia. Heinäkuun 1949 laina jakaantui eri hankkeisiin. Noin 2 miljoonaa sijoitettiin voimateollisuuslaitoksien kehittämiseen, 10 miljoonaa puuteollisuuteen ja puoli miljoonaa kalkkikivijauheen tuotannon laajentamiseksi.<sup>60</sup>

Vuoden 1949 devalvaatiot seurasivat noin kolmen vuoden hyvien vientisuhdanteiden jaksoa. Vientiteollisuus saavutti jo 1948 sotaa edeltäneen tuotantotason. Vuoden 1949 lopulla kohdattiin vientikysynnässä takaisku, joka synnytti ensimmäisen kerran sodan jälkeen laajaa työttömyyttä talvella 1948–49. Taantuma jäi lyhyeksi, mutta markka devalvoitiin kahdesti. Tämä paransi vientiteollisuuden asemaa ja 1950 alkoi Korean noususuhdanne, joka nosti suomalaisten tuotteiden vientihintoja voimakkaasi. Tuotannon kasvu vuonna 1950 oli 7.3 prosenttia ja vuonna 1951 9.3 prosenttia.<sup>61</sup>

Seuraavan vuoden analyysissään joulukuussa 1950 Maailmanpankin H. W. Robinson huomioi, että elokuun 1949 lainaa valmisteltaessa pankki otti huomioon riskin, että Neuvostoliitto voisi puuttua Suomen talous- tai sisäasioihin. Riski nähtiin pieneksi, koska tuolloin Maailmanpankki arvioi suurvaltojen suhteet yleisesti hyviksi. Neuvostoliiton uskottiin näkevän Ruotsin neutraliteetin tärkeäksi tavoitteeksi, mikä puolestaan edellytti Suomen ”huomattavaa” itsenäisyyttä.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Black Eugene R.; *Report and Recommendations of the President to the Board of Executive Directors on the Loan Application of the Bank of Finland Guaranteed by the Republic of Finland*, AP10, AWB.

Lainaan sisältyi neljän prosentin vuosikorko, josta 1 % oli provisiomaksua ja se myönnettiin 15 vuodeksi.

<sup>60</sup> *Finland - First loan administration report on the \$12,500,000 loan to the Bank of Finland*, 28.6.1950, L91, AWB.

<sup>61</sup> Pekkarinen & Vartiainen, 1993,121.

<sup>62</sup> Robinson H. W., *Report on the creditworthiness of Finland*, 66995, AWB.



Maaliskuun 1955 seurantaraportissa lainan todettiin allokoituneen kolmelle sähköyhtiölle, United Paper Millsille, Imatran Voima Oy:lle ja Oulujoki Oy:lle, ja kaikkien tarvikkeiden saapuneen ja laitetun toimintaan vuoden 1952 mennessä. Puuteollisuusyhtiötä oli puolestaan kuusi: United Paper Mills, Kymin Oy, Kemi Oy, Enso-Gutzeit Oy, Serlachius Oy ja Rauma-Raahe Oy, joiden lisäksi seitsemää pientä projektia rahoitettiin lainalla. Nämä projektit olivat tulleet päätökseen vuoden 1953 loppuun mennessä kokonaissummalla 12,2 miljoonaa dollaria. Kalkkiteollisuudessa lainat jakaantuivat viiden osakeyhtiön kesken: Paraisten Kalkkivuori Oy, Lohjan Kalkkitehdas Oy, Karl Forsström Oy, Ruskealan Marmori Oy ja Lohja-Kotka Oy.<sup>63</sup>

Toinen vuonna 1949 Suomelle myönnetty laina oli lokakuun 2,3 miljoonan dollarin laina, jonka otti Suomen Pankin sijaan Suomen valtio. Tämä on ainoa Suomen valtion suoraan Maailmanpankilta ottama laina. Laina myönnettiin puuteollisuuden kehittämiseen lokakuussa 1949 ja sen tavoitteena oli edesauttaa välineistön ostoja sahatavaran vientimäärien lisäämiseksi erityisesti Länsi-Eurooppaan. Operaation tarkoitus oli tarjota Yhdysvaltain dollareita välineistön ostamiseksi ja viennin kohdentamiseksi vuosina 1949–1951 Belgiaan, Tanskaan ja Iso-Britanniaan. Nämä maat sitoutuivat maksamaan Suomen rahallisen velan Maailmanpankille. Laina siis maksettiin takaisin puutavaratoimituksina maille, jotka tekivät rahamääräiset maksut Maailmanpankille.<sup>64</sup>

Läntinen Eurooppa kärsi tuolloin suuresti puutavaran pulasta. Vastauksena tilanteeseen Maailmanpankki käynnisti usean puutavaran tuottajamaan kanssa hankkeen helpottaakseen tätä tavarapulaa. Projektiin osallistuivat puutuottajamaat Itävalta, Tšekkoslovakia, Suomi, Puola ja Jugoslavia.<sup>65</sup>

Maailmanpankin edustaja vieraili ensimmäisen kerran Suomessa syyskuussa 1950. Robert L. Garner aloitti Suomen, Tanskan, Ruotsin ja Norjan vierailunsa 13.9.1950. Kyseessä oli samalla kertaa ensimmäinen vierailu kaikkiin neljään

---

<sup>63</sup> *Finland - Power and Woodworking Project, TO73, AWB.*

<sup>64</sup> Laina IB-21 / P037365, Finland - Agriculture Timber Equipment Project : Loan 0021 - Loan Agreement - Conformed, AWB.

<sup>65</sup> Black Eugene R., *Finland - Timber Equipment Project, AP15, AWB.*

maahan.<sup>66</sup> Huomattavaa on, että myöhemmin Suomea ja erityisesti suomalaista yritysrahoitusta edistänyt ja yritysrahoituskulttuuria muovannut Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC sai vuonna 1956 ensimmäiseksi johtajakseen juuri Robert L. Garnerin, joka toimi tehtävässä vuoteen 1961.<sup>67</sup> IFC:n ensimmäisellä johtajalla voi siis olettaa olleen hyvät tiedot Suomesta, kun hän vieraili maassa aiempia tehtäviään hoitaessaan.

Seuraava Suomea analysoinut vierailun ja muun materiaalin pohjalta analysoinut raportti oli joulukuun 1950 *”Report on the Creditworthiness of Finland”*. Tässä pystyttiin jo vertaamaan edellisen raportin välillä mitä muutoksia oli tapahtunut. Raportti Suomen luottokelpoisuudesta alkaa kuvaavalla lausunnolla, että pankin tulevien lainojen myöntämisessä *sisäpoliittisen tilanteen harkinta on huomattavasti maksutaseen kehitystä tärkeämpi elementti*, ja viime aikojen maailmanpoliittiset tapahtumat ovat lisänneet poliittista riskiä tehdä lainoja Suomelle. Tässä on nähtävissä yhteys vuoden 1949 aikana tapahtuneisiin lakkoihin ja kommunistien aktivoitumiseen, jotka johtivat Kemin veritorstaina tunnettuun yhteydenottoon kommunistien ja poliisin välillä. *”Lakkojen toistuvuus ja inflaation vauhti voivat vakavasti vahingoittaa Suomen pitkän aikavälin luottoluokituksen”*<sup>68</sup> kirjoitti raportin tekijä Robinson. Suomen maksutase oli hyvällä tasolla, mikä teki Maailmanpankin lainoista taloudellisesti kannattavia, mutta Robinson katsoi, että investointiohjelmien tuottama elintason nousu tulisi saavuttaa vahingoittamatta maan ulkopoliittista asemaa. Suomen asema oli siis muuttunut vuodesta 1948 vuoteen 1950 epästabiilimmaksi Maailmanpankin silmissä.

Suomen maantieteellisen sijainnin ja taloudellisen tärkeyden länsivalloille huomioon ottaen, viitaten lähinnä puutavaran vientiin länsivaltoihin, nähtiin Maailmanpankissa Suomen asema haavoittuvaisempana kuin muiden eurooppalaisten lainaajien. Maailmanpoliittiset tapahtumat viittaavat

---

<sup>66</sup> Maailmanpankin historiakronologia, [http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/chronology], 34.

<sup>67</sup> Maailmanpankin historiakronologia, [http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/chronology], 64.

<sup>68</sup> “Frequent recurrences of these strikes and serious aggravation of the internal inflation might very well impair the long-term creditworthiness of Finland” raportissa Black Eugene R., *Finland - Timber Equipment Project*, AP15, AWB.

todennäköisesti kylmän sodan tilanteeseen, joka oli kriisiytynyt Suomen vuoden 1948 liittymisen jälkeen.<sup>69</sup>

Neuvostoliiton sisäisistä tapahtumista on todettava, että Stalin käynnisti jo 1949 helmikuussa oman sisäpiirinsä puhdistuksen. Muun muassa aiemmin Neuvostoliiton korkeimman portaan luottomiesten Zdanovin ja Molotovin läheiset joutuivat tämän uhriksi. Maaliskuussa Stalinin puhdistus laajeni Itä-Eurooppaan, Bulgariaan ja Unkariin. Neuvostoliiton tiukentunut ote kansandemokratioista vaikutti myös Suomeen, ja suomalaisilta kommunisteilta edellytettiin näyttöjä.<sup>70</sup>

Maailmanpankin ulkoapäin tulevan näkökulman ohella tulee tiedostaa, että Suomessa kuohui vuonna 1949. Kimmo Rentola on tutkimuksessaan nimennyt vuoden ”Kemin vuodeksi”. Suomalainen kommunismi oli monta vuotta toiminut enemmän tai vähemmän Neuvostoliiton tukemana sodan jälkeen. Elokuussa 1949 luotu jännitys purkautui ja kommunistit iskivät yhteen valtiovallan ja sosialidemokraattien kanssa. Lakosta alkunsa saanut Kemin mielenosoitus 18 elokuuta 1949 johti lakkolaisten ja poliisin yhteenottoon ja konetuliaseiden käyttöön. Kaksi työläistä sai surmansa, ja tämä on edellinen kerta kun Suomessa on viimeksi väkivaltaisesti kuollut ihmisiä poliittisessa toiminnassa. SDP, valtiolta ja työnantajat löivät kommunistisen laajan lakkoliikkeen.<sup>71</sup>

Suomen sisäpolitiikan tapahtumat olivat todella vaikuttaneet luottokelpoisuuteen. Robinson kuvasi tapahtumia, miten maan sisäisten taloudellisten ryhmien kamppailu tulotasonsa säilyttämiseksi toisten tuloluokkien kustannuksella on johtanut inflaatioon ja lakkoihin. Robinsonin laski vuoden 1950 lakkojen maksaneen 30 miljoonaa maksutaseen heikkenemisenä. Joulukuussa 1950 hän vertasi vuosien 1949 ja 1950 taloudellista suoritusta: vuonna 1949 yleinen maksutaseen ylijäämä saavutettiin, vuonna 1950 ylijäämä jäi saavuttamatta. Mikäli tulevat lakot vältettäisiin, olisi mahdollista saavuttaa sekä yleisen maksutaseen että dollarien ylijäämä vuonna 1951.

---

<sup>69</sup> Robinson H. W., *Report on the creditworthiness of Finland*, 13.12.1950, 67050, AWB.

<sup>70</sup> Rentola, 1997,82–83.

<sup>71</sup> Rentola, 1997,81.

Luottoriski oli Suomen kohdalla kahdella tavalla esillä. Ensinnäkin aloitettavien investointiohjelmien tuli olla tuottavia siten, että ne nostaisivat elintasoja Suomessa. Toiseksi, lainat eivät saisi vaarantaa maan ulkopoliittista asemaa. Suomella oli maine maana hyvänä velkansa maksajana. Suomalaiseen tuotantoon investointi oli myös taloudellisesti kannattavaa. Tutkimukset siitä, minkälainen investointi- ja lainaohjelma Suomen talouteen olisi toivottavaa, olivat vielä kesken. Ulko- ja sisäpoliittisesti epäilyttävä tilanne ei siis kuitenkaan ollut liian merkittävä estääkseen pankin tulevat operaatiot Suomessa.<sup>72</sup>

Robinsonin raportissa synkin asia Suomen tilassa ja kehityksessä oli inflaatio. Yksin vuonna 1947 hintataso oli noussut 40 prosenttia. *Inflaatio on synkin asia Suomessa, joka jatkuessaan vaarantaisi maan viennin ja johtaisi markan devalvointiin, joka jo nyt näyttää yliarvostetulta.* Tilanteessa nähtiin, että tasapainottaminen voisi olla tuhoisaa Fagerholmin hallitukselle. Toisaalta hallitukselta nähtiin puuttuvan myös halua ja päättäväisyyttä inflaatioon puuttumiseksi.<sup>73</sup> Yleisesti kansantalous oli joka tapauksessa vuonna 1948 toipumassa hyvin sotarasitteista. Sotatalousvaikutusten ja sotakorvausten myötä Neuvostoliitosta myös tulisi Suomelle uusi kauppakumppani, mikä muuttaisi kauppasetta monipuolisemmaksi. Sisäpoliittisesti maa oli ”*ravistellut itsensä vapaaksi*” sisäisestä kommunismin uhasta ja ilman ulkoista puuttumista tilanteen odotettiin pysyvän vakaana.

Elokuussa 1949 Maailmanpankin valmistellessa Suomen puuteollisuus- ja voimalaitoshanketta oli Neuvostoliiton mahdollinen puuttuminen Suomen asioihin arvioitu pieneksi. Joulukuuhun 1950 mennessä suurvaltojen suhteet olivat kärjistyneet, mikä heikensi Suomen luottokelpoisuutta mahdollisen Neuvostoliiton läsnäolon lisääntymisen vuoksi. Tilanne oli ainutkertainen kolmesta syystä. Ensinnäkin Suomen maantieteellisellä sijainnilla oli strateginen tärkeys Neuvostoliitolle. Toiseksi vaikutti Suomen taloudellinen riippuvaisuus puunjalostusteollisuuden viennistä sekä viennin tärkeys lännelle, jossa häiriöt vaikuttaisivat jälleenrakennukseen. Kolmanneksi oli arvio, että mikäli kansainvälinen tilanne tulehtuisi, olisi Itämeren sulkeminen ensimmäisiä toimia

---

<sup>72</sup> “Inflation is the darkest spot in the Finnish picture, should it continue, it may jeopardize the Finnish export trade and make it necessary to devalue the mark, which already appears to be over-valued” raportissa Robinson H. W., *Report on the creditworthiness of Finland*, 13.12.1950, 67050, AWB.

<sup>73</sup> Robinson H. W., *Report on the creditworthiness of Finland*, 13.12.1950, 67050, AWB.

Neuvostoliitolta. Toisin sanoen pienetkin muutokset kylmän sodan asetelmassa vaikuttivat Suomen asemaan, jonka uskottavuus luottomarkkinoilla oli paljon haavoittuvampi kuin muiden eurooppalaisten lainaajien. Robinson ehdottikin, että Maailmanpankin tulisi päättää onko kansainvälinen tilanne jo niin pitkällä, että tuleva lainatoiminta on kyseenalaista.<sup>74</sup>

Analyysi Suomen sisäpolitiikan tilasta joulukuussa 1950 oli mielenkiintoinen. Sisäpoliittisen vastakkainasettelun linja kulki yhtäältä taloudellisten intressien osalta maanviljelijöiden ja liikemiesten välillä ja toisaalta maaseutuväestön ja teollisuusväestön välillä. Nämä ryhmät muodostivat edellä mainitut maan sisäisten ryhmien intressiristiriitojen osapuolet. Kiista henkilöitiin kahden vahvan poliitikon ympärille, SDP:n K. A. Fagerholmin ja Maalaisliiton Urho Kekkosen välille. Sosialidemokraattien nähtiin olevan kapeassa paikassa taistelussa kannatuksesta kommunistien kanssa, kun ryhmät olivat hyvin tasaväkisiä ammattiliitoissa, SDP:n pienellä enemmistöllä. Syksynä 1950 tämä taistelu, kiteytyen vaatimukseen palkankorotuksista, oli kärjistynyt kahden kuukauden lakkoiluun, joihin oli osallistunut 180 000 työntekijää metalli-, puunjalostus- ja muilla kansantaloudelle avainasemassa olleilta teollisuudenaloilta. Kun sekä presidentinvaalit että eduskuntavaalit olivat tulossa puolen vuoden päästä, heinäkuussa 1951, ei raportissa odotettukaan vastakkainasettelun laantumista. Niin tuotantokatkokset ja vientikatkokset kuin hallitsemattoman inflaation jatkuminen oli odotettavissa. Inflaation merkittävin tekijä oli palkkatulotaistelu maanviljelijöiden ja teollisuustyöntekijöiden välillä. Tammikuusta joulukuuhun 1950 hintataso oli noussut 19 prosenttia.

Suomalaisessa ammattiyhdistysliikkeessä käytiin kiihkeää kamppailua sodanjälkeisenä kautena äärivasemmiston ja sosialidemokraattien välillä. Kemin veritorstaina elokuussa 1949 tunnettu yhteenotto oli vain osa taistelua. Suomalaiset kommunistit pyrkivät jo vuonna 1948 Fagerholmin hallituksen kaatamiseen työseisauksin Arabian posliinitehtaalla Helsingissä. Pitkittyessään SAK julisti korpilakon laittomaksi ja sisäministeri Aarre Simonen lähetti paikalle poliisivoimat. Tämän jälkeen ratsupoliisin ja lakkolaisten yhteenotot palasivat toistuvasti. Dramaattisinta oli Kemin kesän 1949 lakko. Myös Neuvostoliiton Suomen lähettiläs kenraali Savonenkov leimasi Fagerholmin hallituksen toimet

---

<sup>74</sup> Robinson H. W., *Report on the creditworthiness of Finland*, 13.12.1950, 67050, AWB.

rauhansopimuksen vastaisiksi. Hän tuomitsi kansandemokraatteja vastaan suunnatut puhdistus- ja kurinpitotoimet. Näiden tapahtumien voi olettaa olevan Maailmanpankin arvioiden taustalla heidän kuvaillessaan suomalaisen politiikan vastakkainasettelua.<sup>75</sup>

Toinen Maailmanpankin delegaation vierailu Suomeen ajoittui lokakuuhun vuonna 1951. Delegaatiota johti Alexander Stevenson seuranaan Neil Paterson. Heidän tavoitteenaan oli tehdä arvioita Suomen taloudellisesta tilasta, kerätä tietoa maan investointisuunnitelmista ja luoda pohjatyö päätökselle miten Maailmanpankin tuleva lainatoiminta tulee sopeutumaan ajankohtaiseen tilanteeseen.<sup>76</sup>

Maailmanpankki arvioi Suomen luottokelpoisuutta uudelleen kaksi vuotta myöhemmin raportissaan alkuvuodesta 1952. Suomessa vierailut Stevensonin raportti *"The Creditworthiness of Finland"* julkaistiin 8.2.1952. Huomioita Suomen tilasta olivat teollisuusväestön ja maalaisväestön konflikti. Poliittisessa elämässä ja hallitusten toiminnassa sosialidemokraattien ja Maalaisliiton hallitusyhteistyö todennäköisesti vakainta mitä voidaan saada. Suomen Pankin entinen pääjohtaja Sakari Tuomioja palveli ulkoministerinä. Suomalaisen politiikan nouseva hahmo oli ministeri Kekkonen, jonka toiminnasta huomioitiin hänen piintynyt taipumuksensa hoitaa henkilökohtaisesti Suomen Neuvostoliiton suhteet.

Yleinen markkinoiden luottamus Suomen talouteen oli tyydyttävällä tasolla ja maan talous kasvoi tasaisesti. Suuren uhan uskottavuudelle tuotti maantieteellisesti herkkä sijainti idän ja lännen välissä, siis Neuvostoliiton geopoliittiset intressit Suomen alueelle. Sotakorvaukset saataisiin maksetuksi vuoden loppuun mennessä, luultavasti syyskuun aikana. Tämän jälkeen Neuvostoliitosta tulisi suomalaiselle koneenrakennusteollisuudelle vientikohde, joka ei ollut kansainvälisillä markkinoilla kilpailukykyinen vaan perustui kahdenvälisille sopimuksille. Toinen luottokelpoisuutta heikentänyt asia oli maksutaseen yksipuolisuus. Suomen viennistä yli 90 prosenttia oli puu- ja

---

<sup>75</sup> Jussila et al., 2009,248–251.

<sup>76</sup> Maailmanpankin historiakronologia:

[<http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/chronology>],40.

sahatavaratuotteita (sotakorvaukset ei mukana) ja tämä teki vientisektorista erittäin haavoittuvaisen ja riippuvaisen yhden hyödykkeen markkinahinnasta.<sup>77</sup>

Loikkanen et al. osoittavat, että vuosina 1948–52 sotakorvaukset olivat 1 ½ - 6 prosenttia kokonaistuotannosta ja 7–16 prosenttia valtion menoista. Puute useista kulutushyödykkeistä johti säännöstelyyn, joka poistui vasta 1950-luvun alussa. Jälleenrakennus, sotaväen ja siirtoväen asuttaminen ja sotakorvaukset olivat väestön kulutustarpeita kiireellisempiä seikkoja.<sup>78</sup>

Noin kolme vuotta puuvälineistöhankeihin myönnetyn lainan jälkeen Maailmanpankki myönsi Suomelle kaksi lainaa vuoden 1952 huhtikuussa ja lokakuussa teollisuusprojekteihin.<sup>79</sup> Suomessa lainan vastaanotti Suomen Pankki valtioneuvoksella. Suomalaisen delegaation johtaja tohtori J. O. Soderhjelm oli Washingtonin vierailullaan 27.1.1952 – 4.3.1952 käydyissä neuvotteluissa tiedustellut monesti onko lainaa mahdollista saada kruunumääräisenä Ruotsista tehtäviä ostoja varten. Lainapäätöksessä kommentoitiin kahden aiemman lainan (elokuu 1949 ja lokakuu 1949) etenevän aikataulussa, ja niitä olevan takaisinmaksussa vielä 2,5 miljoonaa dollaria.

Vuoden 1952 lainat olivat merkittävä kontribuutio Suomen sodanjälkeiselle talouden elpymiselle. Koska nämä lainat oli annettu, olivat yksityiset suomalaiset firmat lähestyneet Maailmanpankkia useasti lainapyynnöillään. Kommentissaan Maailmanpankin pääjohtaja kommentoi lainapyyntöjen rohkaisevan lainojen myöntämiseen myös jatkossa. Kokonaislaina jaettiin seuraavasti eri sektoreille: 9,5 miljoonaa dollaria sähkövoimalaprojekteihin, 9,5 miljoonaa puuteollisuuteen ja miljoona maanraivaus ja metsätiestön rakentamiseen.<sup>80</sup>

Jälkimmäinen vuoden lainoista annettiin Söderhjelmin pyynnön mukaisesti Ruotsin kruunuina, koska se oli tarkoitettu puuteollisuuden välineostoihin Ruotsista. Kruunumääräisenä laina oli 18 miljoonaa kruunua. Kyseessä oli

---

<sup>77</sup> Stevenson Alexander, *The creditworthiness of Finland*, 8.2.1952, 67133, AWB.

<sup>78</sup> Loikkanen et al. 2002,16.

<sup>79</sup> Huhtikuun laina IB-61 / P037367 oli 20 miljoonaa dollaria ja lokakuun laina IB-70 / P037368 3,5 miljoonaa dollaria.

<sup>80</sup> Black Eugene R. *Report and Recommendations of the President to the Executive Directors concerning a Supplemental Loan to the Bank of Finland*, 31.10.1952, P42, AWB.

vuoden aiempaa huhtikuun lainaa täydentänyt lisälaina. Vuoden lainapäätöksissä mainitaan samat käyttökohteet, joihin laina tulee käyttää: voima- ja puuteollisuus sekä maatalousprojektit.

### 2.3. Sodanjälkeisen ajan päätös

Vuosi 1953 tarkoitti monessa mielessä sodanjälkeisen ajan päätöstä. Kuten Maailmanpankin J. H. Adler kirjoitti 22.5.1953 päivätyssä *The End of the Post-War Period* -raportissa: *yleinen tunne, että suuret sodanjälkeiset sopeutukset ovat takana ja uusi kansainvälinen taloudellisten suhteiden verkosto on muotoutumassa*. Raporttinsa pohjaoletuksena Adler esitti, ettei seuraavina parina vuotena nähtäisi sotilaallista konfliktia ja läntinen puolustusyhteistyö jatkuu sovitulla tavalla, eli Euroopassa resurssit turvallisuuteen ja kansalliseen puolustukseen pysyvät korkealla tasolla. Taloudellisesti nopean jälleenrakennukseen perustuvan teollisuuden laajenemisen ja kasvun aika oli tulossa päätökseensä. Myös Suomessa teollisuustuotanto oli vuonna 1952 0.6 prosenttia, kun 1948–1951 se oli kasvanut 11 prosenttia.<sup>81</sup>

Suomen merkittävin sodanjälkeinen velvoite sotakorvaukset oli saatu suoritettua syyskuussa 1952 loppuun. Tutkimuksessa todetaan, että Suomi oli itse asiassa ainoa toisen maailmansodan tappiolle jäänyt valtio, joka suoritti sotakorvauksensa Neuvostoliitolle täysimääräisenä. Velvoitteen suorittaminen oli huomattava paitsi kansainvälisesti, niin myös Suomelle sisäisesti. Korvausten laiminlyönti olisi saattanut johtaa monenlaisiin vastatoimiin Neuvostoliiton taholta. Korvaustoimissa onnistuminen loi myös pohjan idänkaupalle.<sup>82</sup>

Velanmaksussa onnistuminen ei varsinaisesti ollut aiemmasta poikkeavaa Suomen historiassa. R. Michael Berry on kiinnittänyt huomiota Suomen kuvaan lännessä, erityisesti Yhdysvalloissa, maana, joka maksaa ottamansa velan. Kuva pohjautuu ensimmäisen maailmansodan aikaisten velkojen

---

<sup>81</sup> "General feeling, that the major post-war readjustments is behind us and a new pattern of international economic relations is taking shape." raportissa Adler J. H., *The End of the Postwar Period*, 22.5.1953, EC11, AWB.

<sup>82</sup> Jussila et al., 2009,279.



suorittamiseen. Suomen maine perustui pitkälti tarkkaan velanmaksuun maailmansotien välisenä aikana, vaikka se tarkoitti hitaampaa sisäistä talouskehitystä. Toisen maailmansodan sotakorvauksien maksu vahvisti tätä kuvaa, vaikka sopii kysyä oliko kyse tällöin myös maailmansotien välisen ajan toiminnan luomasta velvollisuudentunnosta.<sup>83</sup> Maailmanpankin Robinsonin tekemässä analyysissä erinomaisella ulkomaanvelan hoidolla oli keskeinen rooli maineessa, joka Suomesta muodostui lännessä. Tämä maine oli yksi perusteista, miten läntiset lainahanat olivat maalle auki. Robinson kirjoitti, että maan merkittävä saavutus oli ulkomaanvelan tunnollinen hoitaminen, mukaan lukien ensimmäisen maailmansodan velat, vaikka se on tarkoittanut sisäisesti matalampaa kulutustasoa. Maailmanpankin näkemyksessä tällainen velanhoito loi hyvää mainetta.<sup>84</sup>

Maailmanpankin arvioiman sodanjälkeisen periodin päätyttyä Suomen länsi- ja itäkaupan rakenne oli jo rakentunut toisistaan poikkeavaksi. Länsivienti painottui puunjalostusteollisuuden tuotteisiin. Paavonen on tutkimuksessaan laskenut, että vuonna 1953 Suomen viennistä GATT-maihin puu-, selluloosa- ja paperituotteet olivat 90 prosenttia. Vientitavarat olivat enimmäkseen suhteellisen vähän jalostettuja. Idän ja Neuvostoliiton vienti käsitti jalostetumpia tuotteita kuin länsivienti. Neuvostoliitto oli vuoteen 1960 saakka tärkein sanoma- ja lehtipaperin ostaja. Metalliteollisuuden tuotteilla oli myös hyvä menekki. 1950-luvulla laivat olivat tärkein yksittäinen tavararyhmä viennistä. Vienti kansandemokratioihin oli länsiviennin tapaan voittopuolisesti puunjalostusteollisuuden tuotteita.<sup>85</sup>

Sodanjälkeisen kauden päätös vei kohti ”kultaisen kasvun kautta” 1950–73. Tänä nopean kasvun kautena Suomi kuroi elintasoeroa kiinni muihin länsimaihin. 1950-luvun lopulla Suomi oli vielä maa, joka panosti maatalousvaltaisuuteen ja suoritti siirtoväen asuttamisen pääasiassa maaseudulle. 1970-luvun alun Suomea voitiin pitää jo korkean elintason teollisuusmaana.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Berry, 1987,24.

<sup>84</sup> Berry, 1987, 5.

<sup>85</sup> Paavonen, 1998,57–58.

<sup>86</sup> Loikkanen et al., 2002,18; Mylly, 2008,150–154.

### 3. Maa, joka maksaa velkansa – vuodet 1954–1963

Sodanjälkeisen kauden päätyttyä Maailmanpankin analysointitapa Suomesta kehittyi järjestelmällisemmäksi. Tehdyistä raporteista tuli pidempiä, analyttisempia ja talouspainotteisempia. Vuosina 1954–1963 Suomesta tehtiin ”*Finland - The Economy*” -analyysit 1954, 1955 ja 1959, joiden lisäksi ”*Finland - The Current Economic Position and Prospects*” - analyysit tehtiin 1956, 1961 ja 1962. Kun Maailmanpankki oli isossa globaalissa vastuussa toimiva ja valtavasti perustamisestaan kasvanut instituutio, voi kyse olla siitä, että sen sisäiset prosessit ja toimintatavat alkoivat vakiintua. Toinen havainto on, että virkamiesten nimet vähenivät raporteissa. Raportteja ei julkistettu enää yksittäisten virkamiesten nimillä vaan osastojen nimillä. Esimerkiksi vuoden 1954 raportin oli tehnyt Euroopan, Afrikan ja Oseanian operaatio-osasto.

Myös identiteetti oli selkiytynyt ensisijaisesti pankkina, eikä niinkään kehitysjärjestönä. Kuten Maailmanpankin historiikissa on kuvailtu pankkia 1950-luvulle tultaessa: *”kehityspankilla” ei ollut kokonaisvaltaista maalaisjärjen ulkopuolista visiota kehityksestä, vaan kehityskäsityksen muodostamisessa riippuvaisuus markkinarahoituksesta ja markkinoiden luottamuksesta oli keskeistä.* Wall Streetin rajoitukset pankin operaatioille ja retoriikalle olivat huomattavia, ja 1950-luvun alkuvuosina operationaalinen toiminta ja kehitysajattelu olivat asettuneet määrin ”pankkiirin muottiin”. Ajatustapa oli vähenemään päin vuosikymmenen, mutta sen ratkaisi viimekädessä vasta kehityspankin organisaatioon perustettu Kansainvälinen kehitysjärjestö IDA vuonna 1960.<sup>87</sup>

Jotta on mahdollista muodostaa kokonaiskuva Maailmanpankin toiminnasta, tulee tiedostaa toiminnan taustalla ollut ideologia. Universaali luonne ja YK:n mandaatti vaikuttivat markkinarahoituksesta riippuvaisuuden rinnalla toiminnan raameihin. Kehityksen määrittelemisen kannalta aika perustamisesta vuoteen 1959 asti olivat Maailmanpankissa etsikkoaika. Järjestelmällisen kehityspolitiikan alkuvaiheissa, jota Maailmanpankin ensivuosisikymmenet edustaa, kehityksen klassisilla modernisaatioteorioilla oli valta-asema. Kehitys rinnastettiin sisarkäsitteeseensä modernisaatioon erityisesti W. W. Rostow’n

---

<sup>87</sup> Kapur et al., 1997,85–86.

modernisaatioteorian mukaan. Siinä hahmoteltiin deterministisesti kaikkien kansakuntien yhteinen polku, jossa historia vie kansoja metsästäjä-keräilijävaiheen läpi lopulliseen päätepisteeseen ”korkean massakulutuksen yhteiskuntaan”. Rostow’n teoriassa maatalousvaltaisista kehitysmaita saattoi tulla teollisuusmaita vain tiettyä polkua kulkemalla, jossa rakennustyön edistyminen oli tärkein mittari. 1950- ja -60-luvuilla talousjärjestelmän perusrakenteiden muodostaminen oli keskeisin Maailmanpankin toimintaa ohjannut ajatus. Tämä lähtökohta muuttui 1960-luvun lopulla pitkäaikaisen pääjohtajan Robert McNamaran kaudella, jolloin tunnistettiin, että pankin kasvustrategia oli epäonnistunut talouden kasvusta huolimatta. Vuodesta 1968 lähtien pankki on pyrkinyt aktiivisesti maailman taloudellisen kehityksen älyllisen ja poliittikasuositusten johtajan rooliin. Tätä ennen kausi sodanjälkeisen ajan päättymisen ja kehitysvision selkiytymisen välillä on mielenkiintoinen siksi, että sen aikainen toiminta tapahtui Maailmanpankin virallisessa nimessä mainittujen toimien Kansainvälinen *jälleenrakennus-* ja *kehitys*pankki ulkopuolella.<sup>88</sup>

Maakuvateorialle on tyypillistä vuorovaikutussuhteen molempien päiden jatkuva muutos.<sup>89</sup> Vuosina 1953–64 myös Suomi-kuva oli muutoksessa. Yksi anglismi kuvaa Suomea useammin tämän ajan raporteissa ylitse muiden: *epästabiiliteetti*. Se liitetään niin Suomen ulkopoliittikkaan kuin sisäpoliittiseen taisteluun sekä inflaationvastaiseen kamppailuun. Ulkopoliittiset kriisit yöpakkaset ja noottikriisi saavat lakonisen käsittelyn, mutta niitä seurasivat rahallisesti suurimmat lainamyönnöt kehitysrahoituksen kaudella. Varsinkin syksyn 1958 yöpakkasia seurasi suurin laina, jolla voidaan nähdä olevan länsimaiden kannustimia tukea Suomea.

### 3.1. Inflaatiokierrettä ja kahdeksan kuukauden hallituksia

Lokakuussa 1954 Maailmanpankin operaatio-osaston tekemä laaja analyysi alkaa toteamuksella, että Suomi oli tuolloin suurelta osin toipunut sodan vaikutuksista. Sotakorvaukset Neuvostoliitolle ovat loppusuoralla, tuotannollisten alueiden vaje aluemenetyksinä on korvattu ja karjalainen siirtoväki on asutettu onnistuneesti. Nämä loivat pohjan laajemmalle

---

<sup>88</sup> Sorsa, 2007,91–92; Eskelinen, 2011, 11–15; Kapur et al., 54.

<sup>89</sup> ks. esim. Paasivirta, 1962.

kehitykselle. Suomalainen teollisuustuotanto oli myös kehittynyt verrattaessa sotaa edeltäneeseen aikaan, mikä oli monipuolistanut kansantaloutta, joka nyt oli osin vähemmän riippuvainen kansainvälisestä kaupasta.<sup>90</sup>

Sodanjälkeiset haasteet olivat eittämättä olleet suuret Suomelle. Hävityn sodan jälkeen yli 10 prosenttia väestöstä täytyi asuttaa uudelleen ja vuosina 1945–52 sotakorvaukset olivat 7–16 prosenttia valtion menoista. Useiden keskeisten hyödykkeiden säännöstely poistettiin vasta 1950-luvun alussa ja Suomen markasta tuli ulkomaankaupassa vaihdettava vasta 1957. Haasteiden painavuuden ohella, toisaalta, jälleenrakennus, asuttaminen ja sotakorvaukset pakottivat käynnistämään tuotannon ripeästi.<sup>91</sup>

Kaksi suurinta teollisuudenalaa olivat puunjalostusteollisuus sekä metalli- ja insinööriteollisuus. Jälkimmäinen oli syntynyt edellisen 10 vuoden aikana (v. 1944–54). Ensimmäisen oli ollut korvattava aluemenetysten myötä hävitty tuotantokapasiteetti eli Neuvostoliitolle menetetyt puuteollisuuslaitokset ja näin ollen puuteollisuus vasta aivan viime aikoina nostanut tuotannon sotaa edeltäneelle tasolle. Kun suomalaisen metalliteollisuuden synnyttäneet sotakorvaukset oli suoritettu, oli vienti suuntautunut kaupallisena vientinä itäblokkiin. Länsimarkkinoilla kilpailukyvytön teollisuudenala nojasi siis itään, ja analyysissa todetaan, kuinka toiseksi tärkeimmän teollisuudenalan riippuvuus itäisistä markkinoista on vakava heikkous Suomelle.<sup>92</sup>

Suomen sisäisestä kehityksestä todetaan, että kehitystä kohti sisäistä vakautta on tapahtunut; budjetti oli ollut tasapainossa vuosia, inflaatio on hallinnassa ja laskeneiden tuontihintojen seurauksena elinkustannustaso on pysynyt noin kolme vuotta vakaana. Kuitenkin, tilanteen säilyttämiseksi nähtiin tarvittavaksi paljon vaivannäköä, ennen kaikkea sisäpoliittista ja ”sosiaalista” rauhaa, kun vahva kommunistien vähemmistö *oli ylirasittanut taloutta*. Toinen vakautta uhkaava asia on palkkatyöläisten ja maaseutuväestön tulotaso, kun ne olivat vakiintuneet huippuvuoden 1951 tasolle. Tuloksena Suomessa oli kallis ja joustamaton tulojärjestelmä joka oli jatkuva uhka kansantalouden vakaudelle

---

<sup>90</sup> *Finland - The economy*, 12.10.1954, EA41, AWB.

<sup>91</sup> Loikkanen et al., 2002,14.

<sup>92</sup> *Finland - The economy*, 12.10.1954, EA41, AWB.

vesittäen ulkomaankaupan vapauttamisen, stimuloiden taloudellisesti kannattamattomia yrityksiä protektionistisille kotimarkkinoille ja estäen vientiteollisuutta sopeuttamasta kustannustasoaan maailmanmarkkinoiden muuttuviin tilanteisiin.<sup>93</sup>

Sodanjälkeiset velvoitteet yhdistivät Suomessa poliittisia päättäjiä sosialidemokraateista oikeistoon. Heidän keskuudessaan vallitsi yhteisymmärrys, että yhteiskuntarauhan ja kommunistisen kumouksen vuoksi siirtoväki ja rintamamiehet piti saada nopeasti työhön. Maatalousvaltaisessa 1940- ja 50-luvun Suomessa se oli mahdollista vain totutulla asutuksen keinolla, eli lohkomalla maatiloja ja raivaamalla lisää viljelyalaa. Eduskunnan vuonna 1945 hyväksymä maanhankintalaki oli epäilemättä taloudellisesti valtiolle kallis, mutta sodassa palvelleita ja evakkoja kohtaan syntynyt kunniavelka oli painavampi tekijä.<sup>94</sup> Raportissa esitettyä kommunistien vähemmistön yksipuolista talouden ylläpitämistä näyttää tämän taustan tiedostaen siis yliampuvaksi väitteeksi. Kommunistien ulkoparlamentaarinen toiminta loi kumousuhan Suomeen, mutta ”kallis ja joustamaton” tulojärjestelmä, jota maahan luotiin tapahtui eduskunnan merkittävän enemmistön ajamana.

Suomen erinomainen velanmaksajan maine on myös esillä analyysissä, jossa esitettiin, että 10 prosenttia velkasuhde bruttokansantulosta jättää marginaalia myös tulevalle lainatoiminnalle. Toisaalta Suomen säästökyky oli rajattu ja ulkomaista lainaa tarvittaisiin erikoisesti tuotantokapasiteetin kehittämiseen vesivoimateollisuudessa ja vientiteollisuuden tarpeissa. Ulkomaankaupan tulo perustui lähes yksinomaan puuteollisuuteen, joka kattoi 80 prosenttia viennistä. Puuteollisuusyritykset ovat hyvässä maineessa tehokkaina yrityksinä, jotka olivat vakiinnuttaneet asemansa kansainvälisessä kaupassa ja joiden laajentamissuunnitelmat olivat hyvin luonnonresurssien kantokyvyn sisällä. Myös puun ja sellun markkinanäkymät olivat hyvin suosiollisia.<sup>95</sup>

Näin perustein arvio vuonna 1954 oli, että 10–15 miljoonan dollarin laina olisi hyvin Suomen maksukyvyn kannettavissa. Vienti Isoon-Britanniaan oli tuottanut

---

<sup>93</sup> *Finland - The economy*, 12.10.1954, EA41, AWB.

<sup>94</sup> Mylly, 2008, 156–158.

<sup>95</sup> *Finland - The economy*, 12.10.1954, EA41, AWB.

puntaylijäämän, joten Suomi oli luottokelpoisin juuri punnissa. Myös dollaritilanne oli kohentumassa, mutta dollarilainaa suositeltiin silti määrältään maltilliseksi tuossa vaiheessa.<sup>96</sup>

Valtion arvioidun positiivisen luottokelpoisuuden ohella poliittinen analyysi Suomen tilanteesta ei ollut yhtä suosiollinen, ja itse asiassa suurin heikkous – Suomen luottoriski – olikin poliittisen tilanteen kuvaus:

*”Suomi on rajamaa kahden erilaisen maailman välissä ja kahden erilaisen olosuhteen välissä, joiden rajoittamana maan pysyminen itsenäisenä valtiona on vaikeaa. Yhtäältä maa on suorittanut uskomattoman toipumisen vain vaatimattomalla ulkomaisella tuella, mutta toisaalta jatkuva poliittinen tasapainoilu ja pyrkimys sosiaalisen rauhan säilyttämiseen on yllirasittanut maan taloudelliset resurssit.”*

kirjoitettiin Maailmanpankin 12.10.1954 päivätyssä raportissa.<sup>97</sup>

Maailmanpankin raportissa esitetty johtopäätös Suomesta rajamaana oli havainto maakuvasta kansainvälisessä politiikassa. Kahden erilaisen maailman välimaastossa toimiminen oli yksi Suomi-kuvan piintyneimmistä piirteistä kehitysrahoituksen kaudella. Berry on päätenyt samanlaiseen tulkintaan. Hän esittää Suomen olleen geopolittisesti ja taloudellisesti läntisen ja itäisen maailman periferioiden yhtymäkohdassa kylmän sodan aikana. Lisäksi hän esittää, ettei tilanteessa historiallisesti ollut uutta Suomelle, koska suuriruhtinaskunnan kausi 1809–1917 sisälsi samoja raameja. Suuriruhtinaskuntana Suomi oli myös kiinteästi taloudellisesti, hallintokäytännön perinteen ja historiallisesti osa länttä ja Ruotsia. Sen sijaan poliittisesti Suomi oli osa Venäjän keisarikuntaa. Hän esittää Suomen sijainnissa lännen ja idän periferioiden rajalla olevan paljon yhtäläistä suuriruhtinaskunnan kautena 1809–1917 ja kylmän sodan kautena 1944–1980-luku.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> *Finland - The economy*, 12.10.1954, EA41, AWB.

<sup>97</sup> “Finland is a borderland between two different worlds and the conditions under which she has to make her way as an independent nation are difficult. On the one hand, she has achieved a remarkable recovery with only a modest amount of foreign aid, but on the other, the continuous effort to maintain political balance and social peace has overstrained her economic resources.” raportissa *Finland - The economy*, 31.10.1954, EA41, AWB.

<sup>98</sup> Berry, 1987,41. Berry esittää ympyrädiagrammeihin läntisen ja itäisen geopolittisen ja taloudellisen blokkien ytimien sijaitsevan maantieteellisesti kaukana Suomesta, mikä asettaa Suomen molempien

Kansainvälisen Suomi-kuvan rinnalla raportissa esitetään väite maan sisäisestä tilanteesta. Yhteiskunnallisilla pyrkimyksillä katsotaan olevan erittäin negatiivinen vaikutus talouteen: *”Niin kauan kuin Suomen kansa ei ole valmis hyväksymään tulonjakoa, devalvaatiot eivät ikinä tule olemaan efektiivisiä.”* Sinällään kuvaava ajatus Suomen tilanteesta oli, että sisäpoliittinen paine palkankorotuksiin teki aina devalvaatioiden vaikutuksen tyhjäksi, joita puolestaan oli pakko tehdä viennin kilpailukyvyyn turvaamiseksi. Kansainvälinen rahoitus oli vuoden 1955 aikana tullut molempien blokkien suunnalta, kun Suomi oli alkanut nostaa kahta kansainvälistä lainaa, jotka molempien olivat arvoltaan noin 10 miljoonaa dollaria. Toisen oli myöntänyt Neuvostoliitto ja toisen 12 miljoonan lainan Maailmanpankki 24.3.1955.<sup>99</sup>

Vajaan vuoden näiden arvioiden jälkeen päivitettiin analyysia Suomesta. J. Akerman valmisti huomattavasti vuoden 1954 analyysia suppeamman analyysin (v. 1954 101 s., v. 1955 16s.). Analyysissa Akerman totesi edellisen raportin jälkeen Suomen talouden osoittautuneen äärimmäisen haavoittuvaiseksi sykliselle, eli jaksottaiselle, kierteelle. Aiempaan analyysiin verrattuna karjalaisen siirtoväen sijoittamisesta esitettiin uusi näkemys, kun pohdittiin oliko asuttamispolitiikassa ollut onnistunut. Suurin osa karjalaisista oli täytynyt sodan jälkeen sijoittaa maatalouteen ja maaseudulle, koska Suomessa ei ollut tarpeeksi pääomaa työllistää heitä kaikkia teollisuuteen. Toisaalta evakoilla, suomalaisilla pakolaisilla, itsellään ei välttämättä ollut tarpeellisia taitoja toimia teollisuuden palveluksessa. Tämänkin huomioon ottaen analyysi oli, että suomalaisen pääoman rajoitukset teollisuuden perustamisen ja laajentamisen vuoksi päättivät siirtolaisten sijoittamisen maassa. Pääomaköyhyys on puolestaan ollut merkittävä tekijä sosiaalipolitiikassa ja muussa toteutetussa politiikassa, toisin sanoen pääomapulalla ja heikolla pääomamuodostuksella on ollut merkittävä rooli Suomen vähäisessä teollistumisessa. Toisaalta esimerkiksi koulutetun väestön osuus oli jo 1950-luvun alussa merkittävä tekijä maata

---

blokkien ulkokehälle. Toimintaympäristössä Berry jakaa Suomen historian jaksoihin 1809–1917, 1917–1944 ja 1944–1980-luku. Jaksoista ensimmäinen ja viimeinen muistuttavat Suomen pyrkimysten ja toiminnan raamien osalta toisiaan, 1917–1944 sen sijaan Suomi pyrki turvaamaan asemansa läntisen ytimen poliittisessa ja taloudellisessa ulkokehässä. Kantava teema kaikilla kausilla on talouden ja geopolitiikan vastakkaisiin suuntiin vetävät voimat.

<sup>99</sup> *Finland - The economy*, 31.10.1954, EA41, AWB.

analysoitaessa, erityisesti erottavana tekijänä 1940-luvun lopun ja 1950-luvun alun viiteryhmään Itä-Eurooppaan verrattuna.<sup>100</sup>

Maailmanpankin huomio Suomen pääomaköyhyydestä pitää paikkansa, sillä kansallinen pääomanmuodostus oli heikkoa eikä kyennyt moneen vuosikymmeneen rahoittamaan kuin murto-osaa yritystoiminnasta. Suuryritykset ja valtio-omisteisuus hallitsivat suomalaista yrityskehitystä. Yksityinen rahoitussektori kykeni huolehtimaan vain osasta elinkeinoelämän tarpeita, ja valtiovallan kasvustrategiassa valtion teollisuuslaitosten perustaminen oli pääosassa 1950-luvulla. Evakkoja ei siis asutuksen aikana ollut pääomapulan takia mahdollista työllistää teollisuuteen. Tutkimuksessa osoitetaan usein lähinnä maatalousvaltaisen yhteiskunnan totuttua asutuksen perinnettä lohkoa tiloja ja raivata uutta viljelypinta-alaa asutustoiminnassa. Maailmanpankin ja tässä yhteydessä virkamies Akermanin huomio pääomapulan vaikutuksesta evakkojen asuttamiseen oli erittäin tarkkanäköinen. Suomessa kehitettiin jatkoa maailmansotien välisille maareformeille torpparivapautukselle ja Lex Kalliolle, kun niin Itä- kuin Länsi-Euroopassa painopiste oli teollistamisessa. Parikymmentä vuotta myöhemmin 1960–70-luvun vaihteessa tämä johti osin hallitsemattomaan pientila-Suomen kuihtumiseen. Toisaalta aikalaisnäkemysnä Veikko Vennamo esitti, että asutustoiminnan nopea onnistuminen pelasti Suomen kommunismilta, kun elinkeinoon pääseminen vähensi poliittisten äärilaitojen kannatusta.<sup>101</sup>

Maailmanpankin havainto Suomen sisäpolitiikasta 1955 oli, että sekä SDP että Maalaisliitto, suomalaisen politiikan suurpelurit, taistelivat jatkuvasti parantaakseen äänestäjensä asemaa. Taistelu eduista johtui osin siitä, että molemmat puolueet pyrkivät sulkemaan vuodon kommunisteihin pois. Analyysissä pyydettiin kiinnittämään huomiota kummalliseen seikkaan, että ympäri Suomen maaseutua, varsinkin pohjoisessa, oli suuri määrä erittäin pieniä maatiloja, jotka äänestivät kommunisteja. Jos inflaatio voimistuisi, muuttuisivat monet puunjalostusteollisuuden operaatiot kannattamattomiksi johtaen työttömyyteen, erityisesti, jos markkinat kääntyisivät epäedulliseen suuntaan. Tällöin Suomen markka devalvoitaisiin. Seurauksena olisivat

---

<sup>100</sup> Akerman J., *The Economy of Finland*, 18.7.1955, EA53, AWB.

<sup>101</sup> Herranen, 2009,13–15; Mylly, 2008, 155–161; Jussila et al., 2009,238–240.



todennäköisesti hinnannousut, joiden myötä olisi maksutase jälleen uhattuna. Tästä seuraisi vääjäämättä sosiaalista liikehdintää ja rauhattomuutta.<sup>102</sup> Toisin sanoen puunjalostusteollisuuteen saatavat lainat ja niiden myönteinen työllistämisaikutus olivat omiaan toimimaan myös niin sanottua korpikommunismia vastaan, tai toisin sanottuna vähentämään suomalaisten syrjäseutujen työttömyydestä kumpuavaa sosiaalista liikehdintää.

Maaliskuussa 1955 Maailmanpankki myönsi kolmannen peräkkäisen lainan teollistamisprojektiin huhti- ja lokakuun 1952 lainojen jatkumona.<sup>103</sup> Lainan suuruus oli 12 miljoonaa dollaria. Lainan otti Suomen Pankki. Lainasta oli mukana myös viisi puuteollisuusprojektia. Maailmanpankki katsoi edelleen puuteollisuuden tukemisen olevan keskeistä Suomen talouden kehittymiselle, koska teollisuudenala oli Suomen johtava teollisuudenala ja muodosti 80 prosenttia maan viennistä. Tämä on tulkittavissa niin, että viennin monipuolistamista ei pidetty tärkeänä tai sitä ei nähty tarpeellisena 1950 -luvun puolivälissä, tai siihen ei ainakaan nähty pystyviksi vaikuttamaan Maailmanpankin taholta. Osin tämä kuvastaa ”kehityspankin” retoriikkaa kyseessä olevalta vuosikymmeneltä, jolloin kehitys on samaistunut bruttokansantuotteen kasvun kanssa. Talouskasvun nähtiin ainakin kasvattavan maan kykyä kamppailla alueensa sosiaalisten ongelmien kanssa, vaikka kehitysrahoitus tässä yhteydessä myös säilytti viennin yksipuolisena ja siten altisti maan myös yhden hyödykkeen maailmanmarkkinahintojen heilahteluille. Maaliskuun 1955 lainan dokumenteista ilmenee, että projektilla pyrittiin edesauttamaan teollisuuden laajentamista ja jo aloitettujen modernisointiprojektien jatkumista niin, että ne lisäisivät tuotantoa ja laskisivat tuotantokustannuksia.<sup>104</sup>

Toukokuussa 1956 Suomen luottoluokitus oli jälleen Maailmanpankin syynissä. Raportissa 15 miljoonan lainaa pidettiin perusteltuna, koska inflaatiopaineesta, sisäpoliittisesta tilanteesta ja ulkopoliittisesta paineesta huolimatta Suomen luottoluokitus oli *ainakin yhtä hyvä kuin edellistä lainaa tehtäessä keväällä 1955*. Kyky maksaa lainaa takaisin riippui ilmiselvästi kyvystä viedä niihin

---

<sup>102</sup> Akerman J., *The Economy of Finland*, 18.7.1955, EA53, AWB.

<sup>103</sup> Laina P037369 / IB-112, 24.3.1955.

<sup>104</sup> *Finland - Power and Woodworking Project*, 7.3.1955, TO73, AWB.

maihin, joiden valuutoissa lainat myönnetään so. dollareissa ja punnissa. Myös paperin, sellun ja muiden puuteollisuustuotteiden kysyntä maailmanmarkkinoilla oli kasvussa. Havaintona oli myös, että Suomi ei ole säästellyt rankkojen toimien, tässä yhteydessä devalvaation, käyttöä vientiteollisuuden voitoksi. Ehdotettu laina mahdollistaisi resursseja produktiivisiin pitkän aikavälin investointeihin paljon suuremmassa mittakaavassa, kuin mitä suomalaiset pystyisivät irrottamaan tähän tarkoitukseen.<sup>105</sup>

Analyysissä katsotaan loogisesti investoimisen niille sektoreille olevan kannattavia, jotka ovat maan omia resursseja: ”*Suomen resurssit ovat ensinnäkin laajat metsät, jotka kattavat 70 prosenttia pinta-alasta, suhteellisen laaja vesivoima sähköntuotantoon, hieman maatalouspinta-alaa sekä ahkera ja lukenut väestö.*” Valtio oli myös laajentanut omistustaan, siitä syystä, että yksityisillä yrityksillä oli suuria ongelmia kerätä pääomaa tuotantoonsa tai sen laajentamiseen.<sup>106</sup>

### **3.2. Uudet pelaajat ja yöpakkaset**

Puoli vuotta kolmannen teollistamisprojektin jälkeen toukokuussa 1956 Suomelle myönnettiin laina sähkövoiman kehittämissuunnitelmaan, jonka pääkäyttökohde oli sähkövoiman kehitysprojekti.<sup>107</sup> 15 miljoonan USA:n dollarin lainan oli ensimmäinen, jonka otti Mortgage Bank of Finland. Ulkomaisella valuutalla oli tarkoitus kattaa suurin osa ulkomaisista ostoista kahteen vesivoimaprojektiin, kahteen lämpöenergiaprojektiin ja yhteen voimansiirtolinjaan, jotka tuottaisivat sähköä Suomen suurimpiin asutuskeskuksiin ja tyydyttäisivät puuteollisuuden kasvaneen sähköntarpeen.<sup>108</sup>

Tähän asti Suomen Pankki oli toiminut isojen valuuttamääräisten luottojen välittäjänä, jotka oli laskettu mukaan Pankin luotonantoon suomalaisyrityksille. Pankin välittämän rahoituksen turvin vietiin teollisuudessa läpi infrastruktuurin ja puuteollisuuden investointeja. Mittakaavaa avaa huomio, että aluemenetysten myötä Suomi oli menettänyt neljäsosan sähköntuotantokapasiteetistaan.

---

<sup>105</sup> Finland - Current Economic Position and Prospects, 8.5.1956, EA58, AWB.

<sup>106</sup> Finland - Current Economic Position and Prospects, 8.5.1956, EA58, AWB.

<sup>107</sup> Laina P037370 / IB-142, 22.5.1956.

<sup>108</sup> Finland - Power Projects, 7.5.1956, TO105, AWB.

Maailmanpankin lainat sähköntuotantoon, kaksi vuonna 1952 ja yksi 1955, tulivat siis tarpeeseen. Vuodesta 1956 tällaisen lainatoiminnan katsottiin kuuluvan huonosti keskuspankin rooliin, joten tehtävään perustettiin Mortgage Bank of Finland, jonka Suomen Pankki käytännössä omisti. Mortgage Bank välitti vuodesta 1956 alkaen siis Maailmanpankin luottoja maantieverkoston kehittämiseen, metsien kasvun tehostamisohjelmaan MERA:an ja viimeisen lainan, vuonna 1975 laajan vesienpuhdistusohjelman käynnistämiseen. 1960-luvulle tultaessa se oli jo vakiinnuttanut asemansa kansainvälisillä pääomamarkkinoilla ja välitti siis sekä yksityistä että Maailmanpankin rahaa.<sup>109</sup>

Vuosi 1956 oli merkittävä Maailmanpankin historiassa sen vuoksi, että organisaatio laajeni. Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC perustamiskirja astui voimaan 20.7.1956. Allekirjoittajamaita oli 31, Suomi mukaan lukien. IFC laajentaa yksityisen sektorin lainoja ja tarjoaa riskinhallintapalveluja, neuvontapalveluja sekä pääomarahoitusta kehittyvien maiden yksityisille yrityksille ja kehittyville markkina-alueille. IFC:n kehitysluotot täydensivät IBRD:n varsinaisia pankkiluottoja siten, että niiden saaminen ei edellyttänyt tiukkoja vakuuksia vaan luoton saanti perustui yrityksen taloudesta tehtyyn laajaan tutkimukseen. Lainat oli siis tarkoitettu uusille toimintansa käynnistävillä pienillä ja keskisuurilla yrityksillä, ja talouspoliittisena tavoitteena oli uusien toimialojen kehittäminen. Suomen Pankissa Klaus Waris ja Jaakko Lassila olivat hyvin perillä näistä Maailmanpankin aikeista.<sup>110</sup>

Vuoden 1956 analyysin jälkeen seuraavan kerran Suomen analysointi tapahtui maaliskuussa 1959. Jo analyysin alussa todettiin, että Suomen pääasiallinen taloushuoli on inflaatio, Suomen taloustilaan vaikuttaa perustavanlaatuisesti puunjalostustuotteiden maailmanmarkkinahinta. Noin viidennes Suomen ulkomaankaupasta suuntautui Neuvostoliittoon ja viennin häiriöt seurasi suoraan insinööri- ja laivanrakennusteollisuuden epäjärjestykseen.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Kuusterä & Tarkka, 2012,329–331.

<sup>110</sup> Bastoe & Hansen, 2015,42: The IFC extends loans, risk-management products, advisory services and equity finance to private firms in developing countries and emerging markets.; Kuusterä ja Tarkka, 2012,330.

<sup>111</sup> *Finland - The Economy*, 5.3.1959, EA93, AWB.

Samaan aikaan vahvasti Suomen länsisuuntausta painottanut Suomen Pankin pääjohtaja Klaus Waris oli jatkanut aktiivista työtään lainoituksen löytymiseksi niin suomalaiselle puunjalostus- kuin voimateollisuudelle. Syksyllä 1958 hallituksen muodostamisen jälkeen hän päätti lähteä henkilökohtaisesti Washingtoniin puhumaan lainoituksen saamisen puolesta. Myös Yhdysvaltain Suomen suurlähettiläs John Hickerson asettui voimakkaasti tukemaan lainoituksen myöntämistä Suomelle. Hänen perusteluissaan Yhdysvaltain ministeriöille ajankohta oli erittäin tärkeä. Suomi oli viimein saanut laajapohjaisen hallituksen, jossa olivat mukana kaikki maan itsenäisyyttä puolustavat ja länsisuhteita arvostavat puolueet. Jos tämä hallitus epäonnistuisi talouspolitiikan ja työllisyyden hoitamisessa nimitettäisiin sen tilalle kommunistien tuesta riippuvainen vähemmistöhallitus tai hallitus, jossa olisi myös SKDL:n edustajia mukana.<sup>112</sup>

Politiikan katsottiin vuoden raportissa 1959 jo vakiintuneen siten, että eduskunnan paikoista neljäsosan veivät Maalaisliitto, SDP ja kommunistit kukin, jonka jälkeen viimeisen neljäsosan jakoivat konservatiivit, Suomen kansanpuolue ja RKP. ”Paikkajako on ollut ällistyttävän vakaa sodan päättymisestä asti [...] kahtena edellisenä vuotena vain SDP:n hajaannus on säröttänyt kuvaa” todettiin analyysissa. Vuoden 1958 eduskuntavaaleissa kommunistien kannatuksen nousu 21.6 prosentista 23.2 prosenttiin selitettiin työttömyyden kasvulla.

Sosialidemokraattien olivat hajonneet SDP:hen ja Työväen ja Pienviljeilijäin Sosialidemokraattinen Liitto TPSL:n vuonna 1959. Sosialidemokraattien linjariidan taustalla on pidetty valtataistelua Työväen urheiluliitossa ja myöhemmin yleislakon 1956 vaikutusta.<sup>113</sup> Sosialidemokraatteja oli Maailmanpankin näkemyksessä pidetty luotettavina toimijoina ja puolueen hajoaminen oli valitettava uutinen. Yleislakko saa hyvin vähän erityiskäsittelyä Maailmanpankin raportissa – suomalaisten lakkoilussa ei yleisesti ollut mitään niin erityistä. Tässä yhteydessä huomionarvoista on, ettei samaan aikaan Maalaisliiton sisäinen kuohuminen ja Vennamon Pientalonpoikien puolue saanut samaa huomiota kuin sosialidemokraattien kuohuminen.

---

<sup>112</sup> Jensen-Eriksen, 2007,207–218.

<sup>113</sup> Bergholm, 2005,417–420.

Neuvostoliiton ja Suomen suhteiden kriisi yöpakkaset puhkesi syksyllä 1958. Taustalla tähän oli neuvostojohdon näkemys Saksassa olleen vireillä taloudellis-poliittisia painostushankkeita DDR:ää kohtaan. Suomen kohdalla taas Fagerholmin laajaan parlamentaariseen enemmistöön pohjautunut hallitus ei miellyttänyt. Fagerholmin hallituksella ei ollut presidentti Kekkonen hyväksyntää, eikä myöskään Neuvostoliiton tukea. Kuten Jukka Nevakivi kuvaa, omituisella ja pohjimmiltaan edelleen arvoituksellisella yöpakkaskriisillä oli vielä huomiota herättävämpi jälkinäytös. Presidentti Kekkonen selvitti suhteet vierailullaan Leningradissa tammikuussa 1959.<sup>114</sup>

Yöpakkaset saa vielä tässä vaiheessa Maailmanpankin dokumenteissa lakonisen käsittelyn: *”Joka tapauksessa, vienti Neuvostoliittoon on jatkunut korkealla tasolla, ja tuloksena, Suomelle on kertynyt suuri määrä ruplia, joita ei voi vaihtaa muihin valuuttoihin, vaikka vuoden 1958 jälkipuoliskolla vaihdanta huomattavasti vähenikin johtaen neuvostoliittolaisten raakamateriaalien varastointiin. Vuoden 1958 loppua kohden Neuvostoliitto perui tilauksia ja lykkäsi maksuja [...] ja viivytti vuoden 1959 kauppaneuvotteluja.”*<sup>115</sup>

Seitsemäs Suomelle myönnetty laina oli maaliskuussa 1959 myönnetty metsäteollisuuden sellu- ja paperiprojektiin Laina oli toinen Mortgage Bank of Finlandin ottama ja se oli suurin Maailmanpankilta saaduista lainoista 37 miljoonalla USA:n dollarillaan.<sup>116</sup> Mortgage Bank of Finland välitti varat yhdeksälle suomalaiselle puunjalostusyritykselle. Laajennusprojektin myötä Suomen selluloosan tuotannon laskettiin nousevan neljänneksen ja sanomalehtipaperin tuotannon 30 prosenttia. Nämä ovat kansantalouden mittakaavassa äärimmäisen kunnianhimoisia tavoitteita, kun merkittävin vientisektorin tuotantoa tavoitettiin kasvavan jopa neljänneksellä. Kyseisten hankkeiden kokonaiskustannuksiksi arvioitiin 28 miljardia markkaa, joista Maailmanpankin laina kattoi laskelmien mukaan 43 prosenttia.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Jussila et al., 2009,273.

<sup>115</sup> *Finland - The Economy*, 5.3.1959, EA93, AWB.

<sup>116</sup> Laina P037371 / IB-222 13.3.1959. *Loan Agreement (Woodworking Projects) Conformed*, 16.3.1959, AWB.

<sup>117</sup> Jensen-Eriksen, 2007,217–219.

Lainan myöntämisen ajankohta on erittäin merkittävä. Lainasopimus allekirjoitettiin vain pari kuukautta yöpakkasten lauhtumisen jälkeen maaliskuussa 1959. Oletan, että länsimaat näkivät Maailmanpankin lainan heti yöpakkasten jälkeen keinona tukea Suomen vakautta. Yhtäläillä lainalla oli myös taloudellinen tuki takanaan, koska Maailmanpankki uskoi Suomen talouden kasvupotentiaaliin. Silti brittidiplomaatit pyrkivät nopeuttamaan suomalaisten lainahakemusten käsittelyä pankissa alkuvuodesta 1959. Britannian Helsingin-lähetystö oli raporteissaan ollut jo jonkin aikaa huolissaan työttömyyden lisääntymisestä Pohjois-Suomessa, minkä pelättiin johtavan kommunistien kannatuksen kasvuun<sup>118</sup>.

Länsimaiden huolestuneisuuteen oli historialliset perusteet, koska elokuussa 1949 tapahtuneen Kemin veritorstain muistot eivät olleet vielä unohtuneet. Lakko oli tulkittu laajasti SKP:n ja Fagerholmin hallituksen välisenä taisteluna, jossa sai surmansa kaksi ihmistä. Kuten aiemmassa kuvattu oli ”Kemin vuosi” 1949 monella tapaa osoittanut suomalaisen yhteiskunnan kumousherkkyyden.

Yöpakkasilla oli vaikutuksensa myös Suomen integraatiopolitiikkaan. OEEC -jäsenyydestä kieltäytymisen seurauksena järjestöä korvaamaan oli perustettu vuonna 1957 niin sanottu Helsingin klubi, jonka puitteissa Suomi vapautti kauppaa Länsi-Euroopan maiden kanssa. Vuosina 1957–58 käytiin neuvotteluja Suomen suhteiden lähentymisestä OEEC:hen, käytännössä liittymisestä järjestöön. Yöpakkaset katkaisivat tämän kehityksen, kun presidentti Kekkonen keskeytti neuvottelut kriisin seurauksena.<sup>119</sup>

### **3.3. Kuohut jatkuvat**

Vuoden 1959 suurten tapahtumien jälkeen seuraavan kerran Suomi oli Maailmanpankin analysoivissa hampaissa heinäkuussa 1961. Tämä analyysi oli pohjana elokuussa 1961 myönnetylle lainalle. Kyseessä oli suoranainen myrskyjen vuosi. Suomalainen sosiaalipolitiikka eteni, kun työeläkejärjestelmä syntyi. Poliitikassa hallitus kaatui ja Honka-liitto syntyi ja kuoli. Lisäksi Suomi

---

<sup>118</sup> Jensen-Eriksen, 2007,219.

<sup>119</sup> Paavonen, 2008,37.

liittyi EFTAan. Neuvostoliitto antoi Suomelle myös nootin, jossa ehdotettiin sotilaallista yhteistyötä YYA-sopimukseen perustuen.

Vuonna 1961 kiinnosti Suomen asema ja vertailu vuoden 1957 devalvaatiota edeltäneeseen ja sen jälkeiseen aikaan. Devalvaation jälkeinen aika oli ollut suhteellisen vakaan hintakehityksen aikaa. Suomeen sijoittamista pidettiin kannattavina niillä teollisuudenaloilla, joita pidettiin pääomaintensiivisinä: sellu- ja paperiteollisuus, vesivoima ja perusmetallin tuotanto. Perusasetelma, ettei yksityinen sektori kykenisi kattamaan Suomen ulkomaisen pitkän aikavälin lainantarvetta, säilyi kuitenkin Maailmanpankin näkemyksenä. Suomen kauppataaseen kehityksen ja talous kokonaisuudessaan nojasi edelleen paperin ja sellun maailmanmarkkinahinnan kehitykseen. Esimerkiksi puunjalostustuotteiden ulkopuolisten vientituotteiden, maataloustuotteiden, vienti oli vain 20 prosenttia kokonaisviennistä vuonna 1960. EFTAan liittymisen odotettiin stimuloivan vientiä laajemmalti, mutta hitaasti. Raportissa esitettiin, että Suomen kannalta EFTA oli suunniteltu ylläpitämään silloinen vientiasetelma.<sup>120</sup>

Maailmanpankki arvioi Suomen näyttöjä luottokelpoisuudestaan edeltäviltä vuosilta ansiokkaina. Maa oli pitänyt maksuvelvoitteistaan kiinni ja lainaraha oli käytetty tehokkaasti voimateollisuuden ja puunjalostuksen investointeihin. Tuloksena sekä sisäisesti että ulkoisesti suosiollisempi tilanne niin poliittisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kuin kertaakaan sodan jälkeisenä aikana. Vaihdamman Neuvostoliiton kanssa, 16 prosenttia viennistä lähinnä metalliteollisuuden tuotteita, odotettiin vähenevän suhteellisesti vaihdannalle Länsi-Euroopan kanssa. Metalliteollisuus oli myös parantanut kilpailukykyään. Mielenkiintoista oli, että vaihdannan Neuvostoliiton kanssa ei katsottu vahingoittavan luottokelpoisuutta, koska idänkaupasta ei saatu mitään valuuttoja läntisten lainojen maksuun eikä kyseessä ollut kilpailuasetelma samoista vientituotteistakaan. Tämän vuoksi vaihdannan pysähtymisenkään Neuvostoliiton kanssa (viitaten ehkä edeltävien vuosien kaupan seisauttamisen käyttämisestä ulkopoliittisena painostuskeinona) ei vakavasti vahingoittaisi kapasiteettia hoitaa länsivelkansa myös jatkossa menestyksekkäästi.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>121</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

Raportissa virkamiesmäisesti myös laskettiin sodanjälkeisen Suomen hallitusten lyhyt ikä. ”Vuodesta 1950 vuoteen 1961 Suomessa on ollut 16 hallitusta: koalitiollahituksia, virkaa tekeviä hallituksia ja yhden puolueen vähemmistöhallituksia”<sup>122</sup> totesi vuoden 1961 analyysi. Hallitusten keski-ikä oli siis hieman yli kahdeksan kuukautta. Kun Maailmanpankin näkemyksessä puhutaan Suomen sisäpoliittisesta ennustamattomuudesta, tarkoitetaan tätä hallitusten jatkuvaa vaihtumista, suurlakon uhkaa, joka johtaisi inflaatiokierrettä ruokkivaan palkankorotuskierrokseen. Tämä oli läsnä erityisesti aikajaksolla 1948–1959.<sup>123</sup> Oma näkemyksensä oli se, että analysoijat näkivät ratkaisun tilanteeseen olevan yhden puolueen enemmistöhallitus. Tämä näkemys kertoo enemmän analysoijien omasta taustasta, kuin Suomen politiikan realiteeteista sodan jälkeisellä kaudella. Maailmanpankin henkilökunnasta suurin osa tuli joko Yhdysvalloista tai Isosta-Britanniasta ja oli vähintään opiskellut jommassakummassa näistä maista. Molemmat maat nojasivat käytännössä kaksipuoluejärjestelmään, Yhdysvallat republikaaneihin ja demokraatteihin, Iso-Britannia puolestaan konservatiiveihin ja työväenpuolueeseen. Tätä taustaa vasten on mielenkiintoista, kuinka Suomen monipuoluejärjestelmää nähdään vaikeaksi ymmärtää, vaikka monipuoluejärjestelmä ja koalitiollahitukset ovat olleet ominaispiirre suomalaiselle poliittiselle järjestelmälle koko sen olemassaolon ajan.

Sodanjälkeisellä kaudella eduskunnan kokoonpano oli vakiintunut niin, että SDP, Maalaisliitto ja kommunistit pitivät kaikki hallussaan kolmasosaa eduskunnan paikoista. SDP:n hajaannus vuoden 1958 vaaleissa oli johtanut uuteen *vasemmistolaisemmin suuntautuneiden toisinajattelijoiden* puolueeseen joka oli saanut vaaleissa kolme paikkaa. Analyysissa jakaantumisen taustalla arveltiin olevan henkilökohtaisempia syitä, kuin ideologisia erimielisyyksiä. Joka

---

<sup>122</sup> “Since 1950 there have been altogether 16 governments: coalition governments, caretaker governments and single-party minority governments. For a long time the Agrarians and the Social Democrats cooperated. Their ways parted when a broad coalition government, formed after the 1958 elections, failed to win parliamentary confidence in its ability to conduct Finland’s traditional policy of strict neutrality in international affairs. In the meantime, the Soviet Union deferred action in its trade relations with Finland. The following government, an Agrarian minority government, was successful in restoring normal trade with the Soviet Union and, helped by the boom of the last two years, was able to remain in office longer than was initially expected.” raportissa *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>123</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.



tapauksessa, pian Dissidentit alkoivat esittää itseään parempien Neuvostoliiton suhteiden omaavina kuin SDP.<sup>124</sup>

Vuoden 1958 yöpakkasten ja ulkopoliittisen kriisin tilanteita kuvattiin lakonisesti, että SDP:n ja Maalaisliiton johtama laaja koalitiiohallitus epäonnistui saamaan eduskunnan luottamusta kyvyssään jatkaa Suomen perinteisellä tiukalla puolueettomuuspolitiikalla kansainvälisissä kysymyksissä. Samaan aikaan Neuvostoliitto oli lykännyt kauppamatkustajien tekemistä Suomen kanssa. Laajaa koalitiiohallitusta seurannut Maalaisliiton vähemmistöhallitus oli onnistunut palauttamaan totut toimintatavat ulkopoliitikassa. Seuraavat eduskuntavaalit oli tarkoitus pitää seuraavan vuoden, 1962, puolella välissä, ja analyysissa povattiin uutta koalitiiohallitusta. Mikäli SDP vaihtaisi puheenjohtajansa, kykenisivät he ehkä jälleen yhteistyöhön Maalaisliiton kanssa.<sup>125</sup>

Vuonna 1961 Suomen tiukan puolueettomuuspolitiikan kuvaaminen *perinteiseksi* osoittaa sen tulleen sisäistetyksi myös Washingtonissa Maailmanpankin päämajassa. Vielä muutamaa vuotta aiemmin raporteissa oli epätietoisuutta, mitä tämä idän myötäily oikein on, mutta ajan ja johdonmukaisuuden myötä politiikka oli vakiintunut ja ”sisäistetty” myös Maailmanpankin virkamiesten papereissa. ”Tiukasta ja perinteisestä puolueettomuuspolitiikasta” oli tullut Suomi-kuvan piirre.

### **3.4. Viennin ja puolueettomuuden puolesta he uhrautuvat – vaan eivät uhriudu**

Vuoden 1961 raportissa Suomen vakiintunut ulkopoliittikka, nyt jo puolueettomuuspolitiikaksi nimitetty asemituminen oli laitettu merkille. Sen katsottiin kiteytyvän pääministeri Sukselaisen lausumaan: ”*kaikki ryhmät [puolueet] ovat, mikäli tarpeen, valmiita tekemään uhrauksia maan [Suomen] puolesta, vaikka näyttävätkin siltä, etteivät ole valmiita tekemään näin yhdessä*”<sup>126</sup>.

<sup>124</sup> “[...] the more leftist oriented Dissidents” raportissa *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>125</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>126</sup> ”...in the words of Prime Minister Sukselainen, ”all groups are, if necessary, prepared to make sacrifices for their country, although they do not appear to be prepared to do so together.”” raportissa *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 6.8.1962, EA137, AWB.

Voidaan siis todeta, että viimeistään keväällä 1961 Suomen harjoittama puolueettomuuspolitiikka oli ”lyönyt läpi” myös Washingtonissa päämajaansa pitäneen kansainvälisen kehityspankin henkilökunnassa. Puolueettomuuspolitiikka, joka liitettiin tässä vaiheessa vielä vahvasti presidentti Paasikiven nimeen, otettiin realiteettina, jota Suomen täytyi toteuttaa. Vielä edellisen analyysin aikaan vuonna 1959 oli vielä epäselvää, *mikä tämän myöntäväisyykslinjan rooli oikein on*, vaikka ymmärrystä sille, että suurvallan pienenä naapurina ja suomalaisen metalliteollisuuden kannalta tärkeää oli huomioida Neuvostoliitto päätöksenteossa. Sisäpoliittisen valtataistelun rinnalla nähtiin nyt, että puolueettomuuspolitiikassa oli jatkuvuutta.

Sen sijaan johdonmukainen talouspolitiikka oli *elusive*, välttelevä ja vaikeasti tavoitettavissa oleva. Sodanjälkeistä kautta kuvasi inflaatiokierre, joka päättyi aina stabilisaatioon ja usein devalvaatioon, suurimpana vuoden 1957 devalvaatio. Tässä leimallista suomalaiselle konsensuspolitiikalle oli yhteisymmärrys Suomen taloudellisesta riippuvaisuudesta viennin vetämisestä, joten vientiteollisuus oli pyritty pitämään kilpailukykyisenä *hinnalla millä hyvänsä*. Toisaalta valuutan epävakaus ei estänyt tuotannollisen kapasiteetin huomattavaa kasvua. Pitkän aikavälin visiota suomalaisesta talouspolitiikasta ei katsottu olevan, mutta muutos saattaisi olla tiedossa, koska kaikki puolueet olivat sitoutuneet työryhmään, jonka tavoitteena oli luoda visio pitkän aikavälin budjettisuunnitteluun vuosille 1962–1966. Työryhmän tavoite oli työstää ehdotuksia ensisijaisesti taloudellisista vaihteluista selviämiseen tehokkaasti.<sup>127</sup>

Vuoden 1957 devalvaatioon johtaneesta kehityksestä tulee tiedostaa sen verran, että vuodesta 1953–56 vallitsi suotuisa suhdannekehitys. Bruttokansantuote kasvoi 1954 9 prosenttia ja 1955 7.6 prosenttia. Työmarkkinoille kerääntyi paineita, joiden vuoksi ajaututtiin maaliskuussa 1956 19 päivän yleislakkoon. Saman vuoden lopulla vientisuhdanteet heikkenivät ja työttömyys lisääntyi. 16.9.1957 toteutettiin 39 prosentin devalvaatio. Valtio jopa lakkautti kaikki maksunsa eli julisti itsensä maksukyvyttömäksi 15.3.1957. Vartiainen ja Pekkarinen pitävät tätä nykyaikaisten valtiontalouksien historiassa ainutlaatuisena, erikoisesti koska valtiontalous oli juoksevilla menoilla mitattuna

---

<sup>127</sup> Finland - Current Economic Position and Prospects, 26.7.1961, EA124, AWB.

samana vuonna ylijäämäinen. Toimista seurasi noususuhdanne 1959–60, jolloin kasvuprosentit 7.3 ja 9.9. Taustalla näissä tapahtumissa, kuten yleisesti niin kehitysrahoituksen kaudella ja ”vanhan talouspolitiikan aikana 1946–86”, on Suomen omintakeinen talouspolitiikan perinne, jossa rakenteelliset piirteet ensisijassa vientitoimialasta riippuvaisuus vaikuttavat talouspolitiikkaan. Siinä keskeistä on myötäsyklinen budjettipolitiikka ja vientiteollisuuden suosiminen kotimarkkinateollisuuteen nähden.<sup>128</sup>

Suomesta todetaan yleisesti, että maan luonnolliset tuotannontekijät suosivat investointeja suhteellisen suuriin tuotantoyksikköihin, joihin maan sisällä on vaikea löytää tarvittavaa pääomaa niukoista lähteistä. Tuolloin valmistelussa olleeseen lainaan viitataan maininnalla, että se sisältäisi pääomainvestointeja projekteihin, joilla on suosiolliset pitkän aikavälin näkymät, kuten sellu- ja paperiteollisuuteen. Kahden edeltävän vuoden aikana ulkomaalaisen yksityisen pääoman määrä oli kasvanut hieman, kun vuodesta 1959 alkaen ulkomaalaiset saivat myös ostaa Helsingin pörssistä, mutta merkittävänä muutosta ei pidetty. Myös EFTA-liitoksella oli vaikutuksensa vientimarkkinoiden kehitykseen, mutta se ei muuttaisi suuresti kokonaiskuvaa. Johtopäätöksenä oli, että vaikka Suomi ahkerasti tutki lainansaantimahdollisuuksia läntisiltä pääomamarkkinoilta, ja todennäköisesti jopa pystyy myymään omia obligaatioitaan seuraavana syksynä (v. 1962), pidettiin hyvin epätodennäköisenä, että mitään mainittavaa lainoitusta saataisiin Suomen *eriskummallisen kansainvälisen aseman* vuoksi. Tämän vuoksi Suomen täytyy turvautua pitkän aikavälin lainoihin yksityisten pääomamarkkinoiden ulkopuolelta. Tällä analyysillä Maailmanpankki perusteli toimintansa Suomessa.<sup>129</sup>

Pääasialliset ulkomaalaiset luotonlähteet olivat Ruotsin hallitus, Yhdysvaltain hallitus ja Maailmanpankki. Myös Neuvostoliitto oli tarjonnut Suomelle ruplalainoja, mutta näitä ei mainitsemattomista syistä ollut nostettu. Vuodesta 1952 vuoteen 1961 lainataso oli pysynyt hyvin vakaana: laskennallisesti 286 miljoonan ja 312 miljoonan välillä.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Pekkarinen & Vartiainen, 1993,122–123,148; Loikkanen et al., 2002,371–373.

<sup>129</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>130</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

Ja toisaalta, olihan *Suomi lainanmaksaja ilman kauneustahraa*.<sup>131</sup> Suomi todetaan myös ainoaksi maaksi, joka oli suorittanut ensimmäisen maailmansodan velkansa Yhdysvalloille kokonaisuudessaan. Myös pidemmällä luottohistorialla oli siis merkitystä Maailmanpankille, erityisesti kun kyseessä oli Yhdysvaltojen lainat. Tulevien vuosien vientinäkymiä pidettiin myös hyvinä ja yleisesti Suomen tilanne oli sisäisesti ja ulkoisesti ”parempi kuin kertaakaan sodanjälkeisellä kaudella”, joten kyky hoitaa aiempaa suurempi laina oli olemassa. Hyvä tilanne on hyvin mielenkiintoinen väite, ottaen huomioon, että vuoden 1958 voisi arvioida vaikuttaneen vähintään hämmäntävästi Suomen kansainväliseen statukseen. Maailmanpankin analyysin mukaan voi kuitenkin olla niin, että maan kansainvälinen status päinvastoin kirkastui kriisin myötä. Taloudellisesti pankki arvioi, että pitkän aikavälin ulkomaisen valuutan saaminen loisi mahdollisuuksia voimakkaammalle talouskasvulle, perustuen lähinnä suurimpiin vientiteollisuuden aloihin.<sup>132</sup>

1960-luvun ensimmäisen lainan saaja oli edelleen puunjalostusteollisuus. Elokuussa 1961 Suomelle myönnetty 25 miljoonan dollarin arvoinen laina oli metsäteollisuuden puuprosessoinnin projektiin.<sup>133</sup> 25 miljoonan USA:n dollarin lainan otti Mortgage Bank of Finland, joka suurlainan mahdollistamana käynnisti tuotantoa kasvattavia investointiohjelmiä, joiden Maailmanpankin arvioiden mukaan laskettiin tuovan Suomelle vuodessa 63,8 miljoonan edestä ulkomaisia valuuttoja. Maan vuotuiset valuuttamenot lainanhoitokulujen, raaka-aineiden ja muiden tarvikkeiden tuonnin muodossa kasvaisivat laskelmien mukaan vain 8,3 miljoonalla dollarilla, joten Suomen velanmaksukyky vaikutti vakaalta. Maan vuosittaiset nettovientitulot kasvaisivat kaikkiaan summalla, joka vastasi kahden uuden sellutehtaan hintaa.<sup>134</sup>

Maailmanpankin Euroopan operaatio-osasto analysoi Suomea elokuun 1962 raportissa. Raportin tavoitteena oli päivittää edellisessä heinäkuun 1961 raportissa tehtyjä analyyseja ja siten todettiin viime vuosien talouskehityksen olleen hyvää, mistä oli kiittäminen valuutan onnistunutta tasapainottamista,

<sup>131</sup> “Finland’s record as a debtor without blemish.” raportissa *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>132</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 26.7.1961, EA124, AWB.

<sup>133</sup> Laina P037372 / IB-0291 8.8.1961.

<sup>134</sup> *Finland - Woodworking Projects-1961 : Loan 0291 - Loan Agreement - Conformed*, 9.8.1961, AWB; Jensen-Eriksen, 2007,211.

puunjalostustuotteiden kasvanutta kysyntää Länsi-Euroopassa. Myös tuonnin ulkomaankaupan vapauttamisella ja kaupan rajoitteiden poistamisella oli ollut vaikutuksensa.

Kaksi tekijää yleisesti hyvässä tilanteessa heikensivät kokonaisuutta. Ensinnäkin ulkomainen laina muualta kuin IBRD:lta oli ollut lähinnä kaupallisia luottoja, mikä oli luonut seuraaviksi vuosiksi suuren takaisinmaksuvaatimuksen. Toiseksi, ulkomaiset valuuttareservit Suomen Pankissa olivat noin 300 miljoonaa dollaria vastaten vain kolmen kuukauden tuontia, itäblokin vaihtamattomissa olevien valuuttojen vielä kasvattaessa osuuttaan suhteessa vaihdettaviin länsivaluuttoihin. Yleisesti Suomen julkinen ulkomainen velka oli kuitenkin pieni, ja pysynyt määrältään vakaana 1950-luvun.<sup>135</sup>

Jälleen, talouden näkymät olivat hyvät ja velanmaksajana maine oli erinomainen, mutta kansainvälisissä investoinneissa ratkaisevaa oli käytännössä arvio maan itsenäisyyden ja Neuvostoliiton asettamien rajoitusten välillä, kun *poliittinen riski maahan investoimisessa perustuu sen kykyyn säilyttää itsenäisyytensä Neuvostoliiton asettamien rajoituksien, jotka ovat tähän [vuoteen 1962] asti olleet este ulkomaisilta pääomamarkkinoilta lainaamiseen tai suorien ulkomaisten investointien houkuttelemiseksi.*<sup>136</sup>

Käytännössä geopoliittinen riski oli siis Suomeen investoimisessa tuottoa ja luotettavuutta suurempi tekijä. Maailmanpankki arvioi tuotto-odotusten olevan hyvät, mutta Neuvostoliiton vaikuttaminen sisäpolitiikkaan ja näytöt tästä kriisien 1958 ja 1962 myötä hämärsivät suomalaisen teollisuuden houkuttavuutta.

Toiminnan raamina katsottiin olevan, että Suomen investointi- ja pääomantarve oli suurempi, kuin maan sisäinen pääomanmuodostus ja investointikyky, mutta maalla oli myös kyky lisävelanottoon ja velanhoitoon. Suunnittelussa olleen lainan, eli elokuun 1962 lainan, katsottiin olevan hyvin luottokelpoisuuden

---

<sup>135</sup> *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 6.8.1962, EA137, AWB.

<sup>136</sup> "Finland's economic prospects are good and its record as a debtor outstanding, but the political risks involved in investing in a country which seems to rely for its independence on Soviet restraint have, so far, been an obstacle to borrowing in foreign capital markets or attracting direct investments. For the time being, Finland must continue to look to the Bank as the principal source of the long-term external financing obviously required by its economy." raportissa *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 6.8.1962, EA137, AWB.

rajoissa. Vuosi edellisen lainan jälkeen Suomelle, elokuussa 1962, myönnettiin 25 miljoonan dollarin arvoinen laina energiantuotantoon, sähkövoiman kehittämissuunnitelmaan vuoden 1956 samaan tarkoitukseen myönnetyn lainan jälkeen. Kyseessä oli järjestyksessään neljäs Mortgage Bank of Finlandin ottama laina.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> Laina P037373 / IB-319, 14.8.1962.

#### 4. Pohjoismaa idän katveessa – vuodet 1964–1975

*“In spite of its favorable economic prospects and of its reputation as a debtor country of the highest integrity, Finland has been unable to raise substantial amounts in capital markets during the postwar period, the main reason for this being its apparent vulnerability to Soviet pressure. [...] Meanwhile the dependence on the Bank continues.”*

Maailmanpankin analyysi Suomesta, v. 1966<sup>138</sup>

1960-luvun puoliväliin tultaessa sekä Maailmanpankin että Suomen Pankin huomio kääntyi pois puunjalostusteollisuudesta kohti infrastruktuuria, lähinnä tienrakennushankkeita sekä pienen ja keskisuuren teollisuuden kehittämistä.

Suomalaisen puuteollisuuden tuotanto oli kasvanut voimakkaasti 1950-luvun lopun, mutta markkinoiden ja Suomen metsävarojen kapasiteetti oli tulossa vastaan. Puuston keskimääräinen poistuma oli ylittänyt ensimmäistä kertaa puuston kasvun koko Suomen historian aikana 1950-luvun lopulla. Tämä sai runsaasti huomiota ja pelkoakin osakseen suomalaisissa puuteollisuuspiireissä. Metsäteollisuudessa oli, usein Maailmanpankin osarahoittamana laitettu toimeen valtavia investointeja 1950-luvulla ja oli alettu epäillä riittävätkö kotimaiset metsät tyydyttämään kasvavaa puuntarvetta. Toisaalta kyse oli myös teknologian kehittämisestä, jonka myötä heikkolaatuisempaa puuta voitiin hyödyntää laajemmin.<sup>139</sup>

Maailmanpankki oli päätenyt samanlaiseen analyysiin raporteissaan. Herranen katsoo Maailmanpankin ilmoittaneen jo 1961, ettei se enää luotota suomalaista metsäteollisuutta. Suomelle tarjottiin sen sijaan niin sanottuja kehitysluottoja teollisuuden monipuolistamiseksi. Maailmanpankin taholta oli ehdotettu kehitysluottolaitoksen perustamista Suomeen, johon valikoitui jo 1954 perustettu Teollistamisrahasto Oy. Teollistamisrahaston hiipunut toiminta käynnistettiin uudelleen Maailmanpankin lainoilla. Ehtona oli muun muassa Teollistamisrahaston rahoituspohjan vahvistaminen. Maailmanpankilta saatiin pienen ja keskisuuren teollisuuden kehittämislainoja vuosina 1963, 1965, 1969

<sup>138</sup> *The Economy of Finland*, 8.3.1966, EA156, AWB.

<sup>139</sup> ks. esim. Jensen-Eriksen, 2007,320–321.

ja 1970. Teollistamisrahaston myöntämien kehitysluottolainojen koko vaihteli 150 000 ja 500 000 markan (260 000 - 860 000 euroa) välillä, ja Maailmanpankilta välitetyjä lainoja voitiin käyttää vain tuotantovälineiden hankintaan ja asennuksiin. Teollistamisrahasto tarjosi hyvät lähtökohdat Maailmanpankin kanssa tehtävälle yhteistyölle.<sup>140</sup>

Kyseisillä vuosikymmenillä Maailmanpankki myönsi myös kolme suurlainaa tieverkoston kehittämiseen vuosina 1964, 1966 ja 1971. Suomalaisen liikennejärjestelmän kehittäminen hyödynsi toki kaikkia teollisuudenaloja ja kansantalouden logistiikkaa, mukaan lukien myös puuteollisuuden edut. Tienrakennuspolitiikan voi tulkita muuttuneen suunnitelmallisemmaksi, koska Maailmanpankki edellytti yksityiskohtaisia suunnitelmia ja lainojen käyttöä niiden mukaisesti. Vuosi 1963 oli siis asiallinen ja temaattinen katkos Maailmanpankin Suomen-lainoituksen kehityskaaressa. Vuoden 1962 puunjalostusteollisuuslaina jäi lajinsa viimeiseksi.

Samaan aikaan, kun kehitysrahoituksen painopiste siirtyi uusille alueille, siirtyi myös Suomi-kuva uuteen muottiin. Maakuvan tärkein ulottuvuus mieleiseen poliittiseen ja taloudelliseen maaviiteryhmään kuulumisen vakiintui Maailmanpankin raporteissa. 1940–50-luvun vaihteen viiteryhmä Suomesta Itä-Euroopan maana siirtyi maantieteellisesti luoteeseen, Pohjoismaihin. Enenevästi, kaudella 1964–1975 vakiintuen Suomen tilaa verrattiin Ruotsiin ja Norjaan. Suomesta ei tullut kansandemokratiaa, mutta maa säilyi harmaalla vyöhykkeellä. Vaikka puolueettomuuspolitiikka annettiin tosiasiana raporteissa, tarkoitti geopolitiikka Suomelle heikkoa luottoluokitusta.

#### **4.1. Suomalainen pieni ja keskisuuri teollisuus – oliko sitä?**

Syyskuussa 1963 Suomelle myönnettiin seitsemän miljoonan dollarin laina pienen ja keskisuuren teollisuuden projektiin.<sup>141</sup> Kyseessä oli ensimmäinen niin sanottu kehityspankkilaina, jolla käynnistettiin hiipumassa olleen Teollistamisrahasto Oy:n toimintaa uudelleen. Tätä lainaa voi pitää

---

<sup>140</sup> Herranen, 2009,124–126; Kuusterä & Tarkka, 2012,330.

<sup>141</sup> Laina P037374 / IB-0352, 10.9.1963.



uudentyyppisen rahoituskauden alkuna Maailmanpankin Suomen lainoituksessa, koska nyt pyrittiin suurteollisuuden lainoittamisen sijaan suomalaisen pienen ja keskisuuren yritystoiminnan tukemiseen. Joidenkin arvioiden mukaan yritystutkimuskulttuuri Suomessa ei pelkästään mullistunut, vaan se alkoi tästä yhteistyöstä. Kehitysluotot täydensivät tässä yhteydessä varsinaisia pankkiluottoja siten, että niiden saanti perustui vakuuksien sijaan lainan saajayrityksen taloudesta tehtyyn tutkimukseen.<sup>142</sup> Yritysrahoitus siis muuttui tutkimusperusteiseksi. Herrasen tutkimuksessa (2009) Teollistamisrahaston entinen toimitusjohtaja Ilpo Santala muotoilee, että Maailmanpankilta saatiin rahaa, mutta ennen kaikkea taitotietoa suomalaisen yritystutkimusjärjestelmän luomiseksi. Lisäksi hän painottaa, että:

*”Teollistamisrahastolla oli selvä tehtävä maatalousvaltaisessa, pääomaköyhässä maassa rautaesiripun vierellä: tuotannon rakennetta piti monipuolistaa – ja maata teollistaa. Vajaat puoli miljoonaa karjalaista siirtolaista oli asutettu pientiloille, jotka nopeasti menettivät elinkelpoisuutensa. Se korosti rakennemuutoksen tarvetta: piti löytää uusia elinkeinoja. Teollistamisrahasto oli avainasemassa. Pääomia tuli hankkia ja allokoida uusiin innovaatioihin.”<sup>143</sup>*

Toisin kuin aiemmissa lainoissa, oli syyskuun 1963 kehityspankkilainassa mukana sekä Maailmanpankki että Maailmanpankkiryhmän uusi jäsen Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC. IFC oli perustettu vuonna 1956. Intressien määrä siis lisääntyi; yksi näistä oli ulkomaisen omistajuuden tuominen Suomeen, kun Maailmanpankkiryhmän Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC tuli myös osaomistajaksi Teollistamisrahastoon. Tämä olikin yksi IFC:n toimintaperiaatteista, eli kansainvälisen omistajuuden laajentaminen. Ottaen huomioon Suomen olleen kyseisinä vuosikymmeninä, aina noin 1980-luvun loppuun asti, protektionistinen kansantalous, oli IFC:n toiminta Suomessa ajan oloon poikkeuksellista. Paavonen arvioi tutkimuksessaan suomalaisen protektionismin viimeisen vaiheen kestäneen juuri 1960-luvun alkuvuosiin asti.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> Ossi Rahkosen haastattelu; Herranen, 2009.

<sup>143</sup> Lainaus Ilpo Santalan haastattelusta teoksessa Herranen, 2009,122–123.

<sup>144</sup> ks. Paavonen, 1998.

Pyrkimys yritystutkimuksen luomiseen on mainittu lainan tavoitteissa *vahvistaa Teollistamisrahaston henkilökuntaa, johtoa ja organisaatiota, jotta he kykenevät arvioimaan projekteja, antamaan teknistä neuvontaa asiakkailleen ja avustaa pääomamarkkinoiden kehittämisessä.*<sup>145</sup>

Teollistamisrahaston henkilökunnalle pyrittiin siis antamaan valmiudet projektien arviointiin eli yritystutkimukseen. Maailmanpankin lainaperusteiden yhteydessä tekemän arvion mukaan teollistumisen jatkuminen oli välttämättömyys Suomen kehityksen etenemiselle ja talouden kasvulle. Vaikka maan teollisuus oli kasvanut sotien jälkeisellä kaudella nopeasti, oli teollistumisen aste vuonna 1963 huomattavasti matalammalla tasolla kuin muissa Länsi-Euroopan maissa. Tämä Maailmanpankin havainto on todellinen, kun se käy yhteen Suomen teollistumisen prosessin ottaneen länsimaita kiinni pitkälle 1970-luvulle. Taloustieteessä ilmiö tunnetaan ”catching up” -nimellä. Yksi juonne tästä jälkeenjääneisyydestä suhteessa muihin Pohjoismaihin on ollut valtiovallan ja valtio-omisteisuuden olleen keskeisessä roolissa maan teollistamisessa.<sup>146</sup>

Kuten aiemmasta esitetystä analyysistä, että myös lainoituksen painotuksesta voi päätellä, Suomen teollisuus rakenne oli myös huomattavan keskittynyt puuteollisuuteen. Puuteollisuussektorin kasvu oli ollut merkittävää sotien jälkeisellä kaudella, mutta nyt Maailmanpankki arvioi, ettei tämän sektorin kasvun voinut enää odottaa jatkuvan aiemman kaltaisena tulevina vuosina. Mikäli talouskasvua haluttaisiin totutusti, edellyttäisi tämä kasvua muilta sektoreilta, jotka puuteollisuuteen verrattuna eivät olleet suurteollisuutta, vaan pientä ja keskisuurta teollisuutta. Maailmanpankin näkemyksen mukaan suomalaisen pienen ja keskisuuren teollisuuden kasvua heikensivät nimenomaan kehittymättömät pääomamarkkinat.<sup>147</sup>

Raportissa kerrotaan Suomen delegaation lähestyneen Maailmanpankkia ja IFC:ta vuoden 1962 vuosikokouksen yhteydessä Teollistamisrahaston

---

<sup>145</sup> “[...] strengthening of the Fund [Industrial Fund, Teollistamisrahasto Oy] staff, management and organization to enable it to appraise projects, provide technical assistance to its clients and assist in the development of a capital market” raportissa *Appraisal of the Reorganization Plan for the Industrialization Fund of Finland*, 29.8.1963, DB8, AWB.

<sup>146</sup> Pekkarinen & Vartiainen, 1993,31–33,275–276.

<sup>147</sup> *Appraisal of the Reorganization Plan for the Industrialization Fund of Finland*, 29.8.1963, DB8, AWB.

uudelleenjärjestelystä ja rahoituksesta toimenpiteen suorittamiseen. Maailmanpankin tutkimusryhmä vieraili Suomessa 6.–24.11.1962 ja 7.–19.5.1963 tapaamassa Suomen Pankin ja Teollistamisrahaston edustajia, ja ehdotti seitsemän miljoonan dollarin lainaa ja IFC:n osallistumista Teollistamisrahaston osakepääomaan noin 150 000 – 300 000 dollarin osuudella. Ryhmän ehdotuksen perusteella Suomen delegaatio kutsuttiin Washingtoniin neuvotteluihin 8.–23.7.1963.<sup>148</sup>

Vuonna 1964 Maailmanpankki tuotti laajan analyysin Suomen tilasta. Poliittista asemaa käsittelevässä osuudessa Suomen vahvuutena Neuvostoliiton suhteissa nähtiin agraaripuolue Maalaisliitto, joka ei ollut liian vasemmalla eikä liian oikealla. Maalaisliitto nähtiin selvästi konservatiivipuolueena. Suomen kiinnostavuuteen laina-asiakkaana vaikutti myös suomalaisen politiikan epävakaus, kun tasavallan aikana hallitusten keski-ikä vuodesta 1919 vuoteen 1964 oli alle vuosi. Suomen poliittiselle järjestelmälle leimallista oli vallan vain näennäinen siirtyminen vaalien myötä, kun selvien enemmistöjen saaminen oli hyvin vaikeaa. Lopputulos tällaisesta asetelmasta oli poliittinen status quo, jossa on vahva parlamentti ja heikko toimeenpanoelin, hallitus, mikä hidasti suomalaista päätöksentekoa huomattavasti ja teki siitä jäykemmän verrattuna esimerkiksi Ruotsiin ja Norjaan.<sup>149</sup> Sisäpoliittisen vakauden ero Pohjoismaiden välillä oli niin selvä, että Suomessa *selvän enemmistön puuttuessa eduskunnasta koalitiollahitukset eivät olleet tarpeeksi vahvoja vastustamaan laajenevia sosiaalipalveluja ja julkisten menojen kasvua, mikä johti epätasapainoisiin budjetteihin.*<sup>150</sup> Erikoisesti huomattavaa tässä kontekstissa on vakiintunut viiteryhmä Pohjoismaiden joukkoon, kun Itä-Euroopan maiden sijaan vertailukohtana oli nyt Ruotsi ja Norja.

Kiinnostavaa tässä huomiossa on viiteryhmä, johon Suomi luetaan kuuluvaksi, on kiinteästi Länsi-Eurooppa, tai paremminkin Pohjois-Eurooppa. Tämä poikkeaa 1950-luvun viiteryhmästä Itä-Euroopasta. Tähän voi olla monia syitä, kuten äänestysryhmän vaihtuminen Maailmanpankin johtokunnassa, Suomen liittymisen Euroopan vapaakauppa-alueeseen (EFTA) ja Suomen ulkopoliittikan

---

<sup>148</sup> *Appraisal of the Reorganization Plan for the Industrialization Fund of Finland*, 29.8.1963, DB8, AWB.

<sup>149</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>150</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

vakiintumisen presidentti Kekkonen stabiloimalle linjalle. Joka tapauksessa Suomen viiteryhmä oli vaihtunut.

Kokonaisuutena Suomen taloudellisen kehityksen katsottiin olevan hyvin keskeneräistä. Suomen kehitysaste on huomattavasti matalampi kuin Länsi-Euroopan mailla, erityisesti elintason osalta. Suomella nähdään olevan inhimilliset ja materiaaliset resurssit kuroa kehitysero umpeen Länsi-Eurooppaan verrattuna. Huomattavaksi syyksi kehityseroon nähdään, että Suomen teollisuuskehitys oli alkanut paljon myöhemmin kuin muissa Länsi-Euroopan maissa.<sup>151</sup>

Metsät (puuteollisuus) ja vesistö (vesivoimalaitokset) ovat Maailmanpankin mukaan Suomen tärkeimmät luonnonresurssit. Laajat metsät olivat Suomen ensisijainen resurssi ja puutavaran uusiutuminen asukasta kohti oli Maailmanpankin tilastojen mukaan maailman nopeinta, 10 kuutiometriä per asukas, josta alenevasti seuraavina Ruotsi kuudella kuutiometrillä per asukas ja Kanada viidellä kuutiometrillä. Maataloutta Maailmanpankki piti huonona ratkaisuna Suomen työllisyydelle, koska ilmasto-, vuodenaika-, maa- ja kallioperä yms. luonnonolot eivät olleet lainkaan suotuisia tuottavalle maanviljelylle. Myös pitkät etäisyydet olivat heikkous sekä hyödykkeiden ja puolivalmisteiden logistiikalle maan sisällä, että kansainvälisessä kaupassa.<sup>152</sup>

Vuoden 1963 Suomi oli saanut valtiolainoja Länsi-Saksalta ja Yhdysvalloilta, mutta vuonna 1964 Maailmanpankki katsoi olevan vielä liian aikaista arvioida Länsi-Saksan ja USA:n lainojen vaikutusta. Joka tapauksessa Suomen laina-aseman paranemisesta kylmän sodan jännitteiden lientyessä ei ollut mitään epäselvyyttä. Suomen todistama kyky säilyttää itsenäisyytensä kansainvälisessä paineessa oli vaikutukseltaan positiivinen.

Myös kylmän sodan jännitteiden lientymisen vaikutus tuli esiin arvioissa Suomesta. *Ei voi olla mitään epäselvyyttä siitä, että kylmän sodan jännitteiden*

---

<sup>151</sup> Finland - The economy, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>152</sup> Finland - The economy, 29.7.1964, EA147, AWB.

*lientyminen ja kasvava huomio Suomen onnistumisesta itsenäisyytensä säilyttämisestä, ovat merkittäviä osa-tekijöitä* kirjoitettiin kesällä 1964.<sup>153</sup>

Vuoden 1964 analyysi jatkui niin, että vielä 1920-luvulla puolet Suomen väestöstä ansaitsi elantonsa vaativissa maaperä- ja ilmasto-olosuhteissa maataloudesta, joka ei kyennyt tarjoamaan riittävää toimeentuloa sitä harjoittaneille. Puuteollisuuden mullistuminen 1870-luvulta alkaen, nopea sotienvälinen ajan kehitys ja edellisen viiden vuoden (1960–1964) noin viiden prosentin vuosittainen kasvuvauhti olivat lisänneet Suomen kilpailukykyä ja uskottavuutta, mutta kehitys oli edelleen vaiheessa.<sup>154</sup>

Maailmanpankin perustelu lainoituksen jatkamiselle vuonna 1964 ja sen jälkeen on seuraava. Suomi ei pystynyt nostamaan kansainvälisiltä lainamarkkinoilta tarvittavaa pääomaa, jonka vaikuttavana tekijänä on ensisijaisesti haavoittuva maantieteellinen sijainti ja osin rajoitukset ulkomaiseen lainatoimintaan. Vuoden 1963 aikana kylmän sodan jännite oli osin lieventynyt, mikä oli parantanut Suomen asiakasasemaa ja vuoden 1964 aikana Suomi on tehnyt lainahakemuksia Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin yhteensä 35 miljoonan dollarin summalla. Maailmanpankki arvioi, että mikäli kansainvälinen jännite lientyisi myös jatkossa, Suomen laina-aseman parantuisi edelleen. Analyysissä viitattiin New Yorkin finanssipiireihin, jotka uskoivat 25 - 35 miljoonaa dollarin lainaamiseen kansainvälisiltä yksityisiltä lainamarkkinoilta. Maailmanpankki perusteli lainatoiminnan jatkamista sillä, että tämäkin optimistinen arvio tulevaisuudesta jättää osan Suomen lainatarpeesta kattamatta, ja jatkaa lainoitusta, kunnes ulkomaiset pääomamarkkinat ovat kehittyneet.<sup>155</sup>

Raporteissa monesti mainitun liennytyksen yhteydessä ei mainita mitään nimiä tai paikkoja, joten se on sijoitettava laajempaan kokonaiskuvaan kylmän sodan kehityksestä. Berliinin ja Kuuban vuosien 1961 ja 1962 kriiseissä suurvaltojen välit olivat kiristyneet äärimmilleen. Kun vuosina 1963 ja 1964 ei ollut aiempien vuosien kaltaista maailmanpolitiikan polttopistettä käryämässä, oletan

---

<sup>153</sup> "[...]there can be no doubt that the relaxation of cold war tensions and the growing recognition of Finland's success in maintaining its independence have been important factors." raportissa *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>154</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>155</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

”liennytyksellä” tarkoitetun lievempää tilannetta. Tutkimuksessa varsinaisen liennytyksen politiikka alkoi vasta 1980-luvulla. Kehitysrahoituksen kannalta huomiolle pantavaa silti on, että vastakkainasettelu avasi Maailmanpankin rahahanoja Suomelle. Suurimmat lainapäätökset tehtiin juuri vuosina 1959, 1961 ja 1961 (37, 25 ja 25 miljoonaa dollaria). Tämän rinnalla on todettava, että Maailmanpankilla saattoi olla pyrkimys myös kompensoida kriisien myötä ennestään vähentyntä kansainvälistä investointihalukkuutta Suomeen.

Suomalaiset teollisuusjohtajat (täsmentämätön viittaus) näkivät, ettei vuoden 1964 jälkeisinä lähivuosina tulnaisi suuria laajentumisia tekemään, vaikkakin modernisoimisprosessit jatkuvat. Suomalainen metalliteollisuus oli Maailmanpankin arviossa elinkelvoton teollisuudenala, joka oli olemassa pelkästään Neuvostoliiton vaatimien sotakorvausten ja sen kanssa tehtyjen kauppasopimusten vuoksi.<sup>156</sup>

Kokonaiskuvassa Suomen investointitarpeen ei nähty vähentyneen aiemmasta eikä vähentyvän seuraavien vuosien aikana, vaan pysyvän edellisten vuosien kaltaisena tai jopa kasvaneen. Vaihtoehtona tälle voisi olla tiukempi raha- ja finanssipolitiikka, mutta erityisesti vuoden 1957 devalvaation ja sen elintason heikennyksen seurauksena tätä ei pidetty sisäpoliittisesti mahdollisena toimenä, ja olisi myös ristiriidassa maan sisäisten investointien näkökulmasta.<sup>157</sup>

Kansainvälisen ilmapiirin muutoksen ohella Suomen kansantalouden vakaus ja kehitys oli Maailmanpankin lainoista riippuvainen, katsottiin raportissa. Jotta kehitys ja talouden vahvistaminen voivat jatkua, ja näin Maailmanpankin toiminta olisi edelleen oikeutettua ja tarpeellista Suomessa.<sup>158</sup>

## **4.2. Tieinfrastruktuuria ja alueiden eritahtista kehitystä**

Kehitysrahoitus laajentui uuteen käyttötarkoitukseen 1960-luvun Suomessa. Kehityksen teorian näkökulmasta voidaan tarkastella, että kyseessä ei ollut enää kehityksmaan avustaminen, koska Suomi ei määritelmällisesti ollut kehitysmaa. Varsinaisesti kyse ei ollut myöskään köyhien suomalaisten

---

<sup>156</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>157</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

<sup>158</sup> *Finland - The economy*, 29.7.1964, EA147, AWB.

avustamisesta. Kyse oli Suomen alikäytettyjen resurssien käyttöönoton rahoittamisesta. Tieinfrastruktuurin voi katsoa hyödyttäneen yleisesti kaikkia teollisuudenaloja liikenneyhteyksien parantuessa. Rakentamisella itsessään oli myös työllistämisaikutus. Samaan aikaan Maailmanpankin toimintaperusteissa köyhyyden vähentäminen oli siirtynyt enemmän keskiöön toiminnan prioriteeteissa. Varsinaisesti se tuli keskiöön Robert McNamaran kauden aikana vuodesta 1968 alkaen. Vuosina 1961–69 Maailmanpankin, IBRD:n, lainoituksessa voimateollisuus ja liikenne olivat ylivoimaisesti suurimpia sektoreita. Vuonna 1961 kehitysjärjestö IDA aloitti lainatoimintansa ja täydensi Maailmanpankin ”raskaiden sektorien” lainoitusta esimerkiksi koulutushankkeilla. IDA tarjosi, ja tarjoaa, edullisia lainoja, joihin yleensä viitataan luottolina järjestön köyhimmille maille. Siinä missä Maailmanpankki IBRD:n lainat ovat markkinakorkojen lähes samalla tasolla, mutta pidemmin takaisinmaksuajoin, ovat IDA:n luotot huomattavasti markkinakorkoisia lainoja edullisempia ja sisältävät myös pitkät takaisinmaksuajat.<sup>159</sup>

Kesäkuussa vuonna 1964 Maailmanpankki esitti arvionsa Suomen ensimmäisestä tielainasta. Suomen hallitus oli pyytänyt Maailmanpankilta 28,5 miljoonan dollarin lainaa tienrakennus- ja päällystyshankkeeseen Gumbölen ja Veikkolan välille sekä muihin pienempiin asfaltointihankkeisiin. Hankkeiden kokonaiskustannukset olivat arviolta 55 miljoonaa dollaria. Tienrakennus ja kunnostus olivat Suomessa ministeriön alaisen Tie- ja vesirakennuslaitoksen vastuulla. Tällä toimistolla oli valtion työllistämisvelvollisuus erityisesti talviaikaan. Maailmanpankki totesi Suomen eroavaisuuden verrattuna muihin Pohjoismaihin siinä suhteessa, että maanviljelijöiden ja kalastajien kausityöttömyys on edelleen 1960-luvun puolivälissä vakava ongelma. Heidän kesäansionsa eivät riittäneet kattamaan koko vuoden toimeentuloa, joten valtio rahoitti heidän talvityöllistymistä erityisrahoituksella. Huomiona tästä esitetään, että työn tuottavuus on varsin matala. Suomen tiestön modernisoiminen on alkanut vasta vuoden 1958 jälkeen. Arviossaan henkilökunta puolsi 28,5 miljoonan dollarin lainaa 15 vuoden laina-ajaksi.<sup>160</sup> Laina myönnettiin heinäkuussa koko 28,5 miljoonan dollarin summalla.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Kapur et al., 1997,139–141; Bastoe & Hansen, 2015,42.

<sup>160</sup> *Appraisal of the Road Project Finland*, 25.6.1964, TO429, AWB.

<sup>161</sup> Laina P037376 / IB-384, 9.7.1964.

Alle vuosi tästä kesäkuussa 1965 Suomelle myönnettiin järjestyksessään toinen kehityspankkilaina.<sup>162</sup> Tämän lainan perusteluina olivat samoin kuin edellisen tielainan kohdalla vuoden 1964 raportin perustelut. Kyseessä oli teollistamisprojekteihin myönnetty 14 miljoonan dollarin arvoinen pienen ja keskisuuren teollisuuden kehittämislaina. Molempien taustalla oli aiemmassa avattu raportti kesältä 1964, jossa Suomi ei pystynyt nostamaan kansainvälisiltä lainamarkkinoilta tarvittavaa pääomaa, rajoittavana tekijänänsä sijainti rautaesiripun varjossa ja kotimaiset rajoitukset ulkomaiseen lainatoimintaan.

Maaliskuussa 1966 olikin aika päivittää arvioita Suomesta. *The Economy of Finland* -analyysissa havaitaan 1964 arvioiden kehitykseen suhteen olleen varsin oikeassa ja analyysin tavoitteen olleenkin lähinnä päivittää tietoja Suomen tulevaisuudennäkymistä ja arviota luottokelpoisuuden kehittymisestä. 15 viime vuoden (1949–1964) ajan puuteollisuuden laajeneminen oli ollut noin 10 prosenttia vuosivauhtia, mutta seuraavina vuosina tämän ei uskota enää laajenevan merkittävästi, kuten jo vuoden 1964 analyysissä ennustettiin. Tässä oli taustalla kuvatut epäilykset metsien uusiutumisen rajojen tulemisesta vastaan. Tämän Maailmanpankki arvioi muuttavan Suomen totuttua teollisuusrakennetta. Suomen talouskasvun jatkumisen katsottiin riippuvan enenevästi miten tehokkaasti erikoistuneita tuotteita pystyttäisiin vuottamaan vientiin. Ylimääräinen työvoima maataloudessa, joka oli tuolloin Maailmanpankin arvion mukaan suurin ongelma Suomen kehitykselle, nähdään tässä raportissa yllättäen mahdollisuutena Suomen taloudelle, mikäli se kohdennetaan oikein teollistumisen edetessä. Maata mullistaneessa rakennemuutoksessa nähtiin myös mahdollisuuksia, erityisesti jos työllistyminen saataisiin kehittyville teollisuudenaloille.<sup>163</sup>

Suomen kansainvälisen aseman vaikutuksesta luottokelpoisuuteen esitetään suorasukainen arvio, että taloudelliset seikat suosivat lainoja ja olivat kannattavia, mutta Neuvostoliiton toimien vuoksi haavoittuva tilanne ei suosinut kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta lainaamista. Tiivistetysti, taloudelliset näkymät olivat hyvät ja laina-asiakkaana Suomi tunnettiin mallioppilaana, mutta

---

<sup>162</sup> Laina P037375 / IB-420, 29.6.1965.

<sup>163</sup> *The Economy of Finland*, 8.3.1966, EA156, AWB.



Neuvostoliiton painostukselle alistuminen heikensivät merkittävästi pääomamarkkinoiden luottamusta.<sup>164</sup>

Vuoteen 1964 asti Suomen pääasialliset ulkomaisen pääoman ja ulkomaisten valuuttojen lähde olivat Maailmanpankki, tuontitavaroiden välittäjien luotot ja muut lyhyt tai keskipitkän aikavälin lainat sekä satunnaiset yksityiset suorat investoinnit. Merkittävimpiä lainaajamaita olivat olleet Yhdysvallat ja Ruotsi sekä Neuvostoliitto. Suomea ympäröinyt tilanne oli vähittäin helpottunut kylmän sodan jännitteiden ”lientyessä”, Suomen luontaisen vahvuuden huomioimisen ja pääomamarkkinoille avautumisen myötä. Suomen todettiin saaneen vuonna 1964 noin 100 miljoonaa dollaria luottoa Yhdysvalloista, Länsi-Saksasta ja Euroopan dollarimarkkinoilta. Luottomarkkinoiden tiukentuminen suurissa talouksissa vuonna 1965 ja mahdollisesti Suomen obligaatioiden kyllästyminen, saturaatio, ovat kuitenkin huomattavasti rajoittaneet Suomen mahdollisuuksia raporttia edeltäneinä kuukausina.<sup>165</sup>

Nämä perustelut johtivat uuden tielainan puoltamiseen, joka oli noin kolmasosan edellistä pienempi, ja huhtikuussa 1966 Suomelle myönnettiin toinen laina tienrakennusprojektiin. Tämä kehittämislaina oli vuoden 1964 tieverkostolainaa pienempi arvoltaan 20 miljoonaa dollaria.<sup>166</sup>

Vuosi 1968 on vedenjakaja suomalaisessa kehitysrahoituksen määrässä. Kyseisenä vuonna Suomi antoi ensimmäistä kertaa enemmän kehitysapua, kuin mitä se vastaanotti tukea kansainvälisiltä kehitysrahoituslaitoksilta, ensisijaisesti Maailmanpankilta. Suomen koordinoitu kehitysaputoiminta oli aloitettu kolmea vuotta aiemmin, vuonna 1965, jolloin Ulkoministeriön yhteyteen perustettiin kansainvälisen kehitysavun toimisto. Toimiston virkamiehinä aloittivat Jaakko Iloniemi ja Martti Ahtisaari. Suomen ensimmäinen kahdenvälinen kehitysapuhanke koulutti satoja metsätyömiehiä Tunisiassa. Suomalaiselle puuteollisuuden osaamiselle oli paljon kysyntää kehitysmaissa. Toimintaa perusteltiin vahvasti moraalisisella velvollisuudella ja sillä, että muut Pohjoismaat olivat nostaneet apunsa lähemmäksi YK:n asettamaa yhden prosentin

---

<sup>164</sup> *The Economy of Finland*, 8.3.1966, EA156, AWB.

<sup>165</sup> *The Economy of Finland*, 8.3.1966, EA156, AWB.

<sup>166</sup> Laina P037377 / IB-445, 26.5.1966.

tavoitetta. Kyse oli Suomessa siis myös pyrkimyksestä kuulua haluamaansa viiteryhmään. Yksi perustelu oli myös Pohjoismaista viiteryhmää suurempi. Jaakko Itoniemi on todennut, että Suomi piti tärkeänä YK-politiikassa, rauhanturvaamisessa ja kehitysyhteistyössä halua samaistua länteen ja kykyä osoittaa riippumattomuutta Neuvostoliitosta. Sitä kutsuttiin puolueettomuuspolitiikaksi, jonka sanoma oli, että näissä asioissa Suomi toimii länsimaiden ja muiden Pohjoismaiden tapaan, ei Neuvostoliiton tapaan<sup>167</sup>.<sup>168</sup>

### 4.3 ”Teollisuusorientoituneiden yrittäjien joukko”

Vuoden 1968 lokakuussa Maailmanpankissa työstettiin erittäin talouspaineinen raportti Suomesta. Se perustui kahden virkamiehen, ”*Miss R. Zafiriou and Mr. J. Guillot-Lageat'n*”, vierailuun huhtikuussa 1968. He analysoivat, että vuosina 1960–65 Suomen bruttokansantuote oli kasvanut noin viiden prosentin vuosivauhtia. Vuosina 1966–67 kasvu oli hidastunut 2.2 prosenttiin. Hidastumisen katsottiin johtuvan Länsi-Euroopan lamasta, joka oli heikentänyt suomalaisen puunjalostusteollisuuden vientiä. Pääasialliset kauppakumppanit sijaittivat juuri siellä. Vaihtotaseen huonontuminen vuodesta 1964 alkaen yhdistettynä ulkomaisen lainansaannin vaikeuksiin, jotka johtuivat Suomen maantieteellisestä ja poliittisesta tilanteesta, johtivat ulkomaisten valuuttareservien nopeaan vähenemiseen. Tilanne oli vakava, ja kun hallituksen tiukka kysyntäpolitiikka ei riittänyt, oli toteutettu lokakuussa 1967 valtava 23.8 prosentin devalvaatio. Samaan aikaan vuonna 1967 Suomi oli saanut hätälainaa IMF:lta 94 miljoonaa. Myös sisäisesti hallitus oli onnistunut neuvotteluissa maanviljelijöiden ja työntekijäjärjestöjen kanssa palkankorotuksista, joka oli suonut *siirtymäaika*a ainakin vuoteen 1969 asti.<sup>169</sup>

Tuotannon hintakilpailukyky olikin heikentynyt ja kauppataseen alijäämät olivat vuosina 1964–67 suuria. Vuonna 1967 oltiin talouspolitiikassa tutun ongelman kanssa vastatusten. Kansainvälinen lama heikensi vientikysyntää. Viennin määrä ja hinnat laskivat samaan aikaan kun kasvanut ulkoinen velka rajoitti talouden elvytysmahdollisuuksia. Pekkarinen ja Vartiainen ovat päätyneet vielä

<sup>167</sup> Jaakko Itoniemen lainaus teoksessa Artto, 2005,14.

<sup>168</sup> ks. Artto, 2005; Rauli Virtanen, 2013.

<sup>169</sup> *Current Economic Position and Prospects of Finland*, 7.10.1968, EMA1, AWB.

laskennallisesti suurempaan devalvaatioon kuin aikalaiset Maailmanpankissa. Pekkarinen ja Vartiainen laskevat, että markka devalvoitiin vuonna 1967 31 prosentilla. Devalvaatiota seurasi taantuma 1968 asti, jonka jälkeen talouskasvu kiihtyi jälleen.<sup>170</sup>

Washingtonin raportoijat katsoivat vuoden 1968 jälkeisen talouskehityksen riippuvan pitkälti viennin kehityksestä. Käytännössä tämä tarkoitti Länsi-Euroopan pääteollisuuskeskittymien taloustilanteen ja ostohalukkuuden kasvua. Myös suomalaisen viennin monipuolistumista odotettiin jatkuvaksi, kun se oli ollut käynnissä 1960-luvulla ja myös uusien perinteisiin suomalaisiin taitoihin perustuvien vientituotteiden luomista odotettiin. Tämän ohella *Suomen erityisen maantieteellisen ja poliittisen aseman huomioiden, olisi sen erittäin vaivalloista lainata vuosittain kansainvälisiltä lainamarkkinoilta rahaa kattaakseen lainantarpeensa, ilman että ne jouduttaisiin nostamaan epämieluisen suurina lyhytaikaisina lainoina.*<sup>171</sup> Maailmanpankin lainat olivat tyypillisesti pitkän aikavälin, 15–20 vuoden, pituisin takaisinmaksuajoin, mikä teki niistä erittäin haluttavia suomalaisen teollisuuden silmissä. Tammikuussa 1969 Suomelle myönnettiin järjestyksessä kolmas laina teollistamisprojektiin. Pääasialliselta käyttökohteeltaan tämäkin 22 miljoonan dollarin teollistamisprojektilaina suunnattiin pienelle ja keskisuurelle teollisuudelle, eli kyseessä oli jälleen kehityspankkilaina.<sup>172</sup>

Noin vuosi tämän kehityspankkilainan jälkeen toukokuussa 1970 Euroopan, Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan osasto raportoi Suomesta. Muistion oli valmistellut virkamies Francesco Gallo, joka oli vierailut Suomessa marraskuussa 1969 ja saanut tilastoaineistoa Suomen Pankilta ja IMF:lta. Aiempi raportti lokakuulta 1968 oli kuvannut Suomen talouden kasvua vuosina 1960–65 ja sitä seurannutta hidastumista. Gallon tarkoitus oli kuvata vuosien 1968 ja 1969 kehitys sekä luoda katsaus keskipitkän aikavälin näkymiin. Marraskuun 1969 jälkeen vakauttavana toimenä oli hallituksen neuvottelema poliittisten puolueiden, ammattiliittojen, työnantajajärjestöjen ja maanviljelijöiden liittojen

<sup>170</sup> Pekkarinen & Vartiainen, 1993,124.

<sup>171</sup> "In view of Finland's special geographical and political position, it would be very difficult to borrow annually in the international capital market gross amounts of this [arvioitu 100 miljoonan ulkomaisen pääoman tarve suomalaisessa teollisuudessa] order without recourse to undesirably large short-term borrowing." raportissa *Current Economic Position and Prospects of Finland*, 7.10.1968, EMA1, AWB.

<sup>172</sup> Laina P037378 / IB-582, 21.1.1969.

sopimus maltillisista palkkaratkaisuista.<sup>173</sup> Suomessa olikin sovittu historian ensimmäinen tulopoliittinen kokonaisratkaisu ("Liinamaa I") vuonna 1968 ja se tuli voimaan vuoden 1969 alusta. Sen yhteydessä sovittiin indeksikiellosta ja laajoista hintojen säätelyvaltuuksista, maataloustulosta, sosiaalipaketista ja ammattiliittojen jäsenmaksuista.<sup>174</sup> Tulopoliittisten kokonaisratkaisujen puitteet säilyivät tämän tutkielman aikarajauksen loppuun asti, ja pääpiirteissään kirjoitushetkeen asti 2010-luvulle.

Raportissa katsottiin, että vuoden 1967 devalvaatiosta oli pitkälti toivuttu ja se oli parantanut Suomen kilpailukykyä yhdessä OECD-maiden taloudellisen noususuhdanteen myötä.<sup>175</sup> Hallituksen talouspolitiikka 1968 ja 1969 oli suurdevalvaation jälkeen pyrkinyt rajoittamaan sisäisen kysynnän kasvua ja siirtämään resursseja kulutuksesta investointeihin ja vientiin. Hallituksen politiikka ei ollut kuitenkaan kovin onnistunutta, ja jo 1968 hallitus joutui ottamaan lisää lainaa sisämarkkinoilta ja ulkomailta. Kuitenkin päävastuu kysynnän kontrolloinnista ja inflaatiosta oli Suomen Pankilla, jolta katsottiin puuttuvan tärkeitä keinoja tähän pystymiseksi, kuten avoimet markkinaoperaatiot, minimireservit ja korkopolitiikka.<sup>176</sup>

Perusasetelma Suomen kansantalouden suhteen oli edelleen paikoillaan. Suomen pitkän aikavälin kasvunäkymät perustuivat pitkälti sen kilpailukykyyn vientimarkkinoilla. Viennin osuus bruttokansantuotteesta oli noussut vuoden 1967 23 prosentista vuoden 1969 30 prosenttiin, ja Maailmanpankin Gallo katsoi, että tuleva kasvu riippui käytännössä viennin laajenemisesta. Suomen kauppapolitiikkaa kuvattiin tasapainoilun taidonnäytteeksi harmonisoitaessa politiikkaa kolmen blokin risteyksessä. Suomi sijaitsi EFTA:n, EEC:n ja itäblokin, käytännössä Neuvostoliiton risteymäkohdassa. EEC:n ja Neuvostoliiton osuus kaupasta oli vakiintunut. EEC:n suhteen oli odotettavissa kaupan vähenemistä, jos Iso-Britannia liittyisi yhteisöön. Neuvostoliiton painostuksen vuoksi Suomen liittymistä EEC:hen ei pidetty mahdollisena. Sen sijaan neuvottelut Nordekista ja sen tuomat mahdollisuudet tulliliittojen, talouspolitiikan koordinaation ja Pohjoismaiden investointipankin ja investointirahastojen muodossa nähtiin

---

<sup>173</sup> Gallo Francesco, *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

<sup>174</sup> Pekkarinen & Vartiainen, 1993, 285–286.

<sup>175</sup> *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

<sup>176</sup> *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

Suomelle suurena mahdollisuutena. Nordek oli pyrkimys luoda yhteispohjoismainen talousalue 1960-luvun lopulla, joka kuitenkin epäonnistui Suomen jäädessä pois sopimuksen piiristä. Golla raportoi, positiivisena uutisena, että suomalaisen puuteollisuuden jalostustaso oli noussut. Lisäksi alkuun oli laitettu metsien parannusohjelma MERA III, jota Maailmanpankki tuli myös myöhemmin osarahoittamaan.<sup>177</sup>

Suomi-kuvan muutoksen kannalta esitetään maan sisäisistä asioista pitkä analyysi. Aiemmissä 1960-luvun raporteissa oli monesti viitattu ”Suomen ominaispiirteisiin”. Ne kirjoitetaan ehkä parhaiten auki tässä vuoden 1970 raportissa. Ominaispiirteiden merkittävimmät tekijät olivat, että suomalainen julkinen hallinto oli tehokasta. Julkisen sektorin järjestämät koulutus-, terveys-, hyvinvointi- ja sosiaalipalvelut olivat korkealuokkaisia. Toisin sanoen julkiset peruspalvelut ja infrastruktuuri ovat kunnossa. Toisaalta rakennemuutoksen ja maaseudun elinkeinojen muuttuessa kannattamattomiksi maataloudessa ja vähemmän kehittyneillä alueilla oli työvoimareserviä. Tätä väestöä tulisi uudelleen kouluttaa ja työllistää teollisuuteen tai palveluihin. Samaan aikaan, kun maaseudulla oli paljon työttömyyttä, oli Suomessa kehittymässä teollisuusorientoituneiden yrittäjien joukko, jotka katsoivat vientimarkkinoille. Valitettavasti Golla ei mainitse näistä yrityksistä esimerkkejä. Hänen arvionsa oli virallisiin arvioihin perustuen, että Suomi voisi saavuttaa viiden prosentin vuosikasvun vuosina 1969–73.<sup>178</sup>

Myös kansantalouden muutokset saavat huomionsa raportissa. Suuri muutos oli, että suurdevalvaatiosta vuonna 1967 alkaen päähuomio talouden vakaudesta oli devalvaatio-inflaatio-syklin myötä siirtynyt hintavakauden säilyttämiseen ensisijaisena keinonaan työmarkkinaosapuolien palkkaratkaisut. Tulopoliittinen kokonaisratkaisu oli vakauttanut Suomen sisäistä kehitystä, tai ainakin tehnyt siitä ennustettavampaa. Tämä ei ollut edelleen tehnyt maasta luotettavampaa laina-asiakkaana ja toukokuussa 1970 seuraavista vuosista arvioitiin:

---

<sup>177</sup> *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

<sup>178</sup> *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

*Vaihtotaseen vaje on arviolta keskimäärin 130–150 miljoonaa vuodessa 1971–1975, jos BKT kasvu pysyy noin 5 prosentissa. Kuoletusajat nykyisellä velalla ovat noin 180 miljoonaa tällä ajalla, bruttopääomaa tarvitaan noin 325 miljoonaa vuodessa. Ottaen huomioon Suomen erityisen maantieteellisen sijainnin ja poliittisen tilanteen, ja kireän tilanteen kansainvälisillä pääomamarkkinoilla, on erittäin epätodennäköistä, että tästä tarpeesta merkittävää osuutta pystyttäisiin nostamaan pitkän aikavälin lainoina. Toisaalta turvautuminen lyhyen aikavälin lainaamiseen voi johtaa ongelmiin tulevaisuudessa.*<sup>179</sup>

Maailmanpankin tarjoamille pitkän aikavälin valuuttalainoille ei siis ollut vaihtoehtoa kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Merkittävä kysymys Suomen kauppapoliittisten ratkaisujen osalta tiivistyi EEC:hen. Suomen *erikoislaatuinen poliittinen status*, joka ei sallisi maan liittyä tähän talousyhteisöön. Maailmanpankki arvioikin yleisesti koko EEC-suunnitelman edistymisen olleen Suomen kannalta negatiivista kehitystä. Erikoisesti Ison-Britannian potentiaali tärvellä kauppamahdollisuuksia politiikallaan oli huolestuttavaa viennistä riippuvaiselle pienelle kansantaloudelle. Jonkinlaisen EFTA-liitoksen kaltaista assosiaatiosopimusta sen sijaan ajateltiin mahdolliseksi, mutta edelleen epätodennäköiseksi. Suomen poliittinen liikkumavara oli hyvin rajallinen ja Neuvostoliiton alituista läsnäoloa, siis omien intressiensä edistämistä Suomen osalta ei pystytty ohittamaan. Idän intressit tulivat ensin, muut niiden jälkeen.

Kauppapolitiikan ja ulkopoliitiikan ohella maan sisäpoliittinen vakaus oli tärkeää taloudellisen kehittymisen kannalta. Raportissa osoitetaan ”aktiivista sosiaalista investointia” mikä käytännössä tarkoitti sosiaalipalveluiden laajentamista. Tämä oli keskeistä Suomen sisäpoliittisen tilanteen pitämiseksi rauhallisena. Kun elintasoerot kasvoivat alueiden välillä, ja kehitysnopeudet olivat eriävät, oli *sosiaalipalveluiden laajentaminen yksi keino rauhoittaa yhteiskuntaa sisäiseltä levottomuudelta*, myös kommunismilta. Toisin sanoen, suomalaisen

---

<sup>179</sup> “The current account deficit is likely to average around \$130-150 million a year during 1971-75, if a GDP growth of about 5 percent is to be maintained. With amortization on existing debt averaging \$180 million during this period, gross capital inflows of about \$325 million a year would be required. Given Finland's special geographical and political position, and the stringent situation in the international capital market, it would be very difficult to raise a substantial proportion of these requirements in the form of long-term loans. On the other hand, an excessive reliance on short-term borrowing could lead to problems in the future.” raportissa *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

hyvinvointivaltion kehittäminen ja sen tarjoamien palveluiden universaali luonne näyttäytyivät Maailmanpankille osana kommunismin vastustamista. Tähän liittyen myös kansandemokraattien hallitusvastuu nähtiin raportissa välttämättömäksi sisäpoliittisen vakauden ja Neuvostoliiton suhteiden vuoksi. Hallituksen vakiintunut perusasetelma oli ollut SDP, keskusta ja SKDL sekä vuoden 1968 jälkeen myös RKP ja liberaalit.<sup>180</sup>

Suomen sisäisistä sijoituskohteista Teollistamisrahasto oli ainoa yksityisesti omistettu ja hallinnoitu toimija Suomessa, joka tarjosi pelkästään pitkän aikavälin rahoitusta yksityiseen yritystoimintaan. Maailmanpankin neuvonnan ja rahoituksen avulla siitä oli kehitetty suomalainen kehitysrahoituslaitos. Rahoituspäätösten edellyttämien yritystutkimusten laatimisesta oli tullut keskeinen osa Teollistamisrahaston toimintaa, jossa keskeistä oli suurten kansainvälisten pankkien käyttämien investointilaskelmien soveltaminen. Suurin osa asiakkaista oli keskisuuria ja vientiorientoituneita yrityksiä niin sanotuilla ei-traditionaalisilla aloilla, eli muuhun kuin puunjalostusteollisuuteen keskittyneitä yrityksiä. Suhteutettuna kuitenkin Teollistamisrahaston lainoitus kattoi vain neljä prosenttia teollisuuden lainoittamisesta Suomessa.

Tehtyyn arvioon perustuen ja suomalaista ”teollisuusorientoituneiden yrittäjien joukkoa” tukeakseen myönnettiin Maailmanpankista viisi kuukautta myöhemmin uusi laina. Kyseessä oli neljäs laina, jonka pääasiallinen käyttökohde oli pieni ja keskisuuri teollisuus. Lokakuussa 1970 myönnettiin 20 miljoonaa dollaria. Tämä oli viimeinen kehityspankkilaina Teollistamisrahastolle. Teollistamisrahastolle oli myönnetty lainat vuosina 1963, 1965, 1969 ja 1970 yhteensä 61 miljoonaa dollaria. Vuonna 1971 Maailmanpankki ilmoitti, ettei enää lainoittaisi Suomen teollisuutta. Teollistamisrahaston katsottiin myös vakiinnuttaneen toimintansa ja tulevan toimeen ilman Maailmanpankin rahoitusta ja neuvontaa. Viimeiset kehitysluottolainat yhtiö nosti vuonna 1973.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> *Memorandum on the Economic Situation of Finland*, 9.5.1970, EMA20, AWB.

<sup>181</sup> Lainoitus P037379 / IB-708, 13.10.1970; Herranen 2009,130.

#### 4.4. Inflaatio-devalvaatiosyklistä hintavakauden säilyttämiseen palkkaratkaisuin

Samaan aikaan viimeisen Teollistamisrahastolle myönnetyn laina kanssa Maailmanpankin tutkimusdelegaatio vieraili Suomessa syys-lokakuussa 1970. Nelihenkiseen seurueeseen kuuluivat delegaation johtaja Vinod Dubey sekä Hadayat Amin-Arsala, Madhusudan Joshi ja Hans-Joachim Lell. Vierailuun perustuen tehtiin tammikuussa 1971 *Current Economic Position and Prospects of Finland* -raportti.

Yleisenä havaintona raportissa oli, että Suomessa oli käynnissä suuri rakennemuutos, jossa siirrytään maa- ja metsätaloudesta teollisuuteen ja palveluihin. Yhteiskunnan tuotantosektorien rakenne oli mullistumassa maatalouspainotteisesta yhteiskunnasta jälkiteolliseen. Suomalaisen teollisuussektorin kasvupotentiaalia ei raportissa nähty kykeneväksi työllistämään murroksen aikana sektorilta toiselle siirtyvää työvoimaa. Maataloudesta teollisuuteen siirtyvän rakennemuutoksen ohella oli suuri ero työttömyydessä eteläisen ja pohjoisen Suomen välillä. Keskimääräiset työttömyysprosentit alueiden välillä vaihtelivat etelän kahdesta prosenttiyksiköstä pohjoisen neljästä seitsemään prosenttiyksikköön. Raportissa Suomi on jaettu kolmeen alueeseen, pohjoisen erityistä huomiota vaativaan, Keski-Suomen haastavaan ja Etelä-Suomen menestyvään alueeseen. Näitä alueita erottavat sosiaalisen kehityksen eriaikaisuus etelän ollessa muita alueita edellä. Raportissa katsotaan, että alueellisen kehityspolitiikan pitäisi keskittyä luomaan elinkelpoista yritystoimintaa jäljessä oleville alueille.<sup>182</sup>

Yhtenä reaktiona arvioon Suomen epätahtisesta kehityksestä oli rahoittaa infrastruktuuria. Helmikuussa 1971 Suomelle myönnettiin kolmas ja viimeinen laina tieprojektiin. Tienrakennus nähtiin tavaksi tukea Suomen jo omillaan laajenevaa teollisuutta, jonka toiminta tehostuisi parempien logistiikkaväylien avulla. Kolmannen pääasialliselta käyttökohteeltaan tieverkoston lainan

---

<sup>182</sup> Dubey Vinod, Amin-Arsala Hadayat, Joshi Madhusudan, Lell Hans-Joachim, *Finland - Current Economic Position and Prospects*, 22.1.1971, EMA31, AWB.



kokonaissumma oli 13 miljoonaa dollaria. Kyseessä oli viimeinen kolmesta tieinfrastruktuuriin myönnetystä lainoista.<sup>183</sup>

Maailmanpankin Noel J. Coghlan vieraili Suomessa syyskuussa 1971 ja laati saamiinsa tietoihin perustuen tammikuussa 1972 viimeisen Suomea käsitelleen raportin. Coghlanin raportti päivitti tietoja edellisestä tammikuun 1971 raportista. Tammikuun 1972 raportti oli viimeinen Maailmanpankin analyysi tämän tutkielman aikajaksolla 1948–1975. Sitä seurasi vielä kaksi lainaa, metsien parannuslaina MERA III:n rahoittamiseen joulukuussa 1972 ja vesien saastumisen kontrollointihankkeen laina keväällä 1975. Totuttujen puunjalostuksen, voimateollisuuden ja kehityspankkilainojen teemat olivat takana, mutta Suomi ei vielä poistunut Maailmanpankin rahoitettavien listalta.

1970 alkanut talouden hidastuminen oli jatkunut vuodelle 1971 vakavampana, koska kyseessä oli sekä sisämarkkinoiden että vientimarkkinoiden kysynnän pieneneminen. Myös inflaatiopaineet olivat palanneet. Metalliteollisuuden lakot olivat vähentäneet tuotantoa samaan aikaan, kun paperin ja sellun kysyntä oli vähentynyt vientimarkkinoilla, erityisesti Isossa-Britanniassa. Hinta- ja tulopolitiikka oli aiempaa paremmin säänneltyä, kun vuosittain uusittavien korotussopimusten korotus oli linjassa tuottavuuden kanssa, eikä enää indeksiin sidottu.<sup>184</sup>

Suomen alueiden eriävään tahtiin tapahtuva kehitys sai enenevässä määrin huomiota 1960 -luvun lopulta alkaen. Tässä on taustalla sekä Maailmanpankin oma analyysi, että Suomen hallitusten omaksuma erityiskehitysalueiden järjestelmä, jossa Suomi oli jaettu kolmeen alueeseen: ”normaalialue”, kehitysalue 1 ja kehitysalue 2. Eri tahtiin kehittyvien alueiden rajat kulkivat samoissa kohdissa kuin ennenkin, kun pohjoisen ja koillisen alue oli haastavin. Länsi- ja Keski-Suomi vaativat myös huomiota ”normaalialueen” tarkoittaessa Etelä-Suomea.

---

<sup>183</sup> Laina P037380 / IB-723, 9.2.1971.

<sup>184</sup> Coghlan Noel J., *Memorandum on Current Economic Developments in Finland*, 17.1.1972, EMA44, AWB.

Tulevaisuuden ennustaminen oli, kuten tänään, niin myös vuonna 1972 vaikeaa ja kehitysnäkymiä kuvattiin epävarmoiksi. Suomen hallituksen toiminnan kuvattiin olevan reaktiivista, lähinnä puunjalostusteollisuuden tarpeita seuraten. Vuosina 1967–70 teollisuudenala kattoi edelleen noin 60 prosenttia viennistä. Tätä tilannetta kutsuttiin *kauppataseen rakenteelliseksi heikkoudeksi*. Puunjalostusteollisuuden laajeneminen oli myös pitkälti määrännyt yksityisen sektorin investointimäärän, eli yleisen liiketoimintailmaston. Yhden teollisuusalan määräävän roolin lisäksi huomioon ottaen sisämarkkinoiden pienen koon ja riippuvaisuuden viennistä, oli vakauttamispolitiikan odotettavaa olla haastavaa myös jatkossa. Päähaaste oli siis kansantalouden uudelleenjärjestelyssä ja monipuolistamisessa. Maantieteellinen ja poliittinen erityisasema yhdessä alueellisen epätasapainon kanssa tulisi olla seuraavien vuosien pääasiallinen huomionkohde.<sup>185</sup>

Monenkeskisillä finanssi-instituutioilla, kuten Maailmanpankilla, oli 13 prosenttia Suomen kokonaisvelasta. Yksityinen ulkomainen laina oli 18.5 prosenttia ja 20 prosenttia velasta oli kolmen hallituksen USA:n, Neuvostoliiton ja Ruotsin vastattavana. Suomea pidettiin marginaalisena laina-asiakkaana kansainvälisille lainamarkkinoille, eikä niiltä arviolta saatavissa oleva laina pystyisi kattamaan Suomen lainatarvetta yksin.<sup>186</sup>

Joulukuussa 1972 Maailmanpankki myönsi Suomelle lainan MERA - metsäohjelmaa varten. 20 miljoonan dollarin kehittämislaina ei kohdentunut metsäteollisuuteen vaan metsätalouteen, kun sen tavoite oli vaikuttaa puukannan uusiutumiseen. Lainan otti Suomen hallitus, kun kyseessä oli valtion käynnistämä projekti.<sup>187</sup>

MERA oli laaja metsien kasvu tehostamisohjelma. Sen tavoitteena olivat metsänparannustoimet, jotta nopeasti laajentuneen metsäteollisuuden raakapuuntarve pystyttäisiin tyydyttämään.<sup>188</sup>

---

<sup>185</sup> *Memorandum on Current Economic Developments in Finland*, 17.1.1972, EMA44, AWB.

<sup>186</sup> *Memorandum on Current Economic Developments in Finland*, 17.1.1972, EMA44, AWB.

<sup>187</sup> Laina P037381 / IB-871, 21.12.1972.

<sup>188</sup> Kuusterä & Tarkka, 2012,337.

Ohjelman taustalla oli 1960-luvulla käyty keskustelu puun riittävydestä teollisuuden tarpeisiin. Kyseinen ohjelma toteutti Suomen metsäohjelmaa, joka oli keskeinen väline 1960-luvulta lähtien keskeinen väline suomalaisen metsäpolitiikan suuntaamisessa ja toteutuksessa. MERA kaudella 1965–1975 tehtiin kolme toisiaan täydentävää ohjelmaa: MERA I 1964, MERA II 1966 ja MERA III. Näistä viimeiseen Maailmanpankki myönsi lainan. Ohjelmien päämääränä oli merkittävästi lisätä puuntuotantoa valtion tukien avulla. MERA III-projektin osana Maailmanpankin hanke pyrki parantamaan metsän kasvua Etelä- ja Pohjois-Suomessa. Hanke sisälsi metsän siementämistä ja istuttamista, istutuslaitteiden hankintoja, metsänpohjien lannoitusta, ojittamista ja tienrakennusta näissä toimissa onnistumiseksi. Kaiken kaikkiaan, kyseessä oli suuri projekti, jolla aiemmin merkittävästi lainoitettun puunjalostusteollisuuden metsäkapasiteettia pyrittiin kasvattamaan. Käytännön valmisteluja olivat tehneet virkamiehet Dewar ja Svoboda vierailullaan Suomeen toukokuussa 1972. Laina oli ensimmäinen metsätalouteen, ei suoraan teollisuuteen, ja toteutettava vuosina 1973–75.<sup>189</sup>

Viimeinen Maailmanpankin Suomelle myöntämä laina oli 20 miljoonan Yhdysvaltain dollarin laina.<sup>190</sup> Lainan otti Mortgage Bank of Finland toukokuussa 1975 Suomen valtion takauksella. Laina myönnettiin veden saastumisen kontrollointiprojektiin. Mortgage Bank of Finland lainasi Maailmanpankilta saamansa lainan edelleen suomalaisten yritysten käyttöön. Takaisinmaksuaika oli hyvin pitkä vuodesta 1977 vuoden heinäkuuhun 1990. Merkillepantavaa kyseisessä lainassa on, että kyseessä oli IBRD:n ensimmäinen laina, joka nimenomaisesti oli tarkoitettu ympäristön tilan parantamiseen. Pääjohtaja McNamaran arvioissa hankkeen katsotaan rajoittavan teollisuuden veden saastuttamista osin taloudellisen kasvun kustannuksella. Maailmanpankin arvioissa siis ympäristöseikat olivat tässä yhteydessä taloudellista kasvua tärkeämpi tekijä.<sup>191</sup>

---

<sup>189</sup> *Appraisal of Forest Improvement Project Finland*, 2810.1972, PA152, AWB.

<sup>190</sup> Laina IB-1109 / P037382, 6.5.1975.

<sup>191</sup> *Report and Recommendation of the President to the Executive Directors on a Proposed Loan to Mortgage Bank of Finland Oy with the Guarantee of the Republic of Finland for a Water Pollution Control Project*, 23.5.1975, P1578, AWB.

Projekti sisälsi investointeja veden saastumisen kontrollointiin teollisuudessa, erityisesti puu- ja selluteollisuudessa, sekä investointeja tutkimukseen kansallisten veden saastumiskontrollin suunnittelussa ja toimeenpanossa.<sup>192</sup>

Kun kysymys on vuonna 1946 perustetusta ja vuonna 1947 lainatoimintansa aloittaneesta kehityspankista, jonka ensimmäinen ympäristön tilan parantamiseen tarkoitettu investointi myönnetään vuonna 1975, on tämä kuvaavaa kehityspankin käsityksestä kehityksestä, erityisesti infrastruktuurin ja teollisuuden ollessa toiminnan ehdottomia kärkiteemoja. Suomen osalta puolestaan lainatoiminta monipuolistui loppuun saakka.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> *Loan Agreement (Water Pollution Control Project)*, 19.5.1975, AWB.

<sup>193</sup> Kapur et al., 1997,151.

## 5. Johtopäätökset

Tutkimuksen keskeinen havainto oli, että Maailmanpankin näkemyksessä Suomen geopoliittinen asema rajoitti merkittävästi ulkomaista investointihalukkuutta maahan. Tähän vaikuttivat Neuvostoliiton harjoittama painostus sekä Suomen sisäinen tulonjakotaistelu, politiikan muutos ja hallitusten vaihtuvuus. Kansainvälisen pääoman poissaolo hidasti suomalaisten pääomamarkkinoiden kehitystä ja asetti rajoituksensa yritystoiminnan luomiseen maassa. Suomalainen pääomanmuodostus oli riittämätöntä teollisuuden tarpeisiin. Rajamaan rahoittaminen tarkoitti Maailmanpankin aktiivista toimintaa geopoliittisesti ja taloudellisesti kylmän sodan blokkirajojen harmaalla alueella sijainneelle Suomelle. Tutkimus osoitti, että rajamaan rahoittaminen tapahtui osapuolten yhteistyössä, kun lainaajalla ei ollut uskottavuutta kansainvälisillä pääomamarkkinoilla.

Tavoitellulla kehityksellä on aina poliittinen tausta. Tämän tutkimuksen yhteydessä tämä tarkoittaa, että sekä raporttien tekijöillä että raporttien pohjalta tehdyillä rahoituspäätöksillä on tavoiteltu tiettyä haluttua kehitystä. Tämä kehityspolitiikka myös toteutettiin kylmän sodan kontekstissa. On poliittinen ja debatoitava päätös mihin lopputulokseen kehityspolitiikalla pyritään. Ehdokkaita kehityksen päätepiteiksi on monia. Kylmän sodan kehityssponnistelut voi lukea näkökulmasta, että yhteiskunnilla on jonkinlainen historiallinen tavoitetila, jonka sisällöstä kiisteltiin verisesti. Kehitys on yhtäältä metafora, toisaalta poliittinen ohjelma. Kehitys on yhtäältä yhteiskunnallinen tila, toisaalta jatkuva prosessi.

### 5.1. Suomi-kuvan muutos

Tutkimuksen tavoitteena oli analysoida Maailmanpankin raporteissa muodostuvan Suomen maakuvan muutos. Maakuvassa tapahtui suuria muutoksia kehitysrahoituksen kaudella. Analyysien alusta 1948 alkaen Suomi katsottiin sodan seurauksien, aluemenetysten, sotakorvauksien ja aktivoituneen ääriivasemmiston myötä kuuluvan Itä-Euroopan maiden joukkoon. Kommunistinen liikehdintä loi kumousuhan ja Neuvostoliiton vaikuttaminen Suomen sisäpolitiikkaan toi viiteryhmän. 1970-luvulle tultaessa ja

kehitysrahoituksen hiipuessä viiteryhmä oli vaihtunut Pohjoismaaksi, vaikkakin sellaiseksi, jonka itsenäisyys oli jatkuvasti kyseenalainen. Maakuvan muodostuminen on moniulotteinen prosessi. Sen pääasiallinen tavoite on mieleiseen poliittiseen ja taloudelliseen valtioryhmään kuuluminen.

### *Pysyviä teemoja*

Pysyvä teema Suomi-kuvassa onkin kysymys maan itsenäisyydestä tai itsenäisyyden kyseenalaisuus. Miten itsenäinen maa oli? Miten paljon sen itsenäisyys oli rajoitettu? Teema oli alituisesti läsnä kehitysrahoituksen kaudella, eikä siihen esitetty mitään lopullista ratkaisua. Raamit kehitykselle asetti miten paljon maa pystyisi harjoittamaan itsenäisyyttään ulko- ja sisäpoliittisten paineiden keskellä.

Toinen pysyvä teema on velanmaksajan maine. Kuten yleisesti tiedetään, suoritti Suomi sekä ensimmäisen maailmansodan että toisen maailmansodan velkansa täysimääräisesti. Tämä on kansainvälinen poikkeus, mikä osaltaan nosti teeman niin piintyneeksi Suomen kohdalla. Suomen *erinomainen velanmaksajan maine, lainojen takaisinmaksaja ilman kauneustahraa, poikkeuksellisen tunnollinen suoritusten hoitaja* ovat esimerkkejä, jotka nousevat esiin raporteissa. Myös Maailmanpankin suorituksissa oltiin täsmällisiä ja sopimuksista pidettiin kiinni. Tämä voi olla osa pienen kansakunnan selviytymisstrategiaa<sup>194</sup>; kunhan me pidämme kiinni sovituista asioista, niin pitävät muutkin.

Lainojen saaminen oli myös merkki maaviiteryhmästä. Itäblokin maat eivät saaneet lainoja ja Suomi sai, mikä kytki maan läntiseen kontekstiin. Erityisesti kansandemokratioiksi 1950-luvulla liukuneiden Puolan ja Tšekkoslovakian Maailmanpankista otettujen erojen jälkeen ylipäänsä Bretton Woods -instituutioihin kuuluminen muokkasi Suomen viiteryhmää. Instituutioissa oli kyse läntisistä ja Yhdysvaltojen *de facto* johdossa olleista finanssilaitoksista.

---

<sup>194</sup> Kielikuva pienen kansakunnan selviytymisstrategiasta on lainattu teoksesta Suomi muuttuvassa maailmassa. Ulkosuhteiden ja kansallisen itseymmärryksen historiaa, 2010, jossa Erkkä Railo kirjoittaa päätösartikkelissa pienen valtion kansallisesta selviytymisstrategiasta kylmän sodan kontekstissa.

Kuuluminen instituutioihin oli tärkeää myös protektionismia purettaessa esimerkiksi markan ulkoisen vaihdettavuuden vuoksi.

### *Muutos*

Viiteryhmän pitkässä kaarella tapahtui merkittävä muutos tutkimuksen aikarajauksella. ”Mentaalinen” siirtymä vei Itä-Euroopasta Pohjoismaihin. Maantieteellisesti Suomi pysyi paikallaan, mutta ajan mittaan mentaliteetissa Suomea kohtaan tapahtui muutos. Maan poliittinen tasapainoilu sai ajan myötä enemmän ymmärrystä. Maan erikoislaatuinen politiikka oli lopulta eri asia kuin kansandemokratioiden sanelupolitiikka.

Alkuperäisessä viiteryhmässään Suomi oli erilainen, ”outolintu”, jossa ei sittenkään laitettu toimeen muiden maiden tapaan teollisuuden kansallistamisprosesseja. Suomi säilyi viiteryhmässään vielä pitkään, mutta tilannetta hämmensi Puolan ja Tšekkoslovakian erot Bretton Woods -instituutioista Suomen tasapainoillessa idän ja lännen välillä. Seikka, joka oli Itä-Euroopan viiteryhmässä erottavana tekijänä, oli väestön huomattava koulutustaso. Tämä huomioitiin ensimmäisistä raporteista alkaen. Suomi oli Itä-Euroopan ”korkeiden standardien maa”. Koulutus saattaa olla yksi avaintekijöistä, jotka mahdollistivat yhteiskuntarauhan ja talouskasvun varsinkin vientisektorin monipuolistuessa.

Näin maakuva oli 1950-luvulla hämärä ja mikään viiteryhmä ei oikein sopinut Suomen tilanteeseen. Puolueettomuuspolitiikasta esitettiin jatkuvasti epäilyksiä: ”Mikä tämän politiikan todellinen tarkoitusperä oikein on?” pohdittiin raporteissa. Ulkopolitiikan kriiseistä 1958 ja -61 läpi luoviminen vakiinnutti viimein käsityksen, että myöntäväisyyspolitiikalla maa saattoi säilyttää itsensä määräämisvoimansa geopolitiikan pienessä raossaan. Silti vielä 1960-luvulla maininnat huomattavan itsenäisyyden rajoituksista ja sen mahdollisesta kapenemisesta olivat yleisiä. Suomi oli suhteellisen itsenäinen, ja enemmän Pohjoismaa kuin kansandemokratia. Tästä seuraten termi rajamaa säilyi loppuun asti raporteissa.

Kehitysrahoituksen ja taloudellisen kehityksen tuoman vaurauden yleisellä lisääntymisellä on myös vaikutuksena yhteiskuntarauhaan. Nykyisin Maailmanpankin julkikuvassa köyhyyden ollessa eniten esillä on hyvä tiedostaa, että se on historiallisesti uusi teema. Suurimmassa osassa Suomen nauttimasta kehitysrahoituksesta vaurauden ja hyvinvoinnin jakautumisella ei ollut merkittävää roolia lainapäätöksissä. Tutkimukseen perustunut oppi kehityksestä kehittyi vasta 1960-luvulta alkaen. Suomen kohdalla tyypillinen kehitysajatus oli ”nousuvesi nostaa kaikkia veneitä”. Osin näin olikin. Puuteollisuuden tarjoamat työpaikat olivat monella ääri- ja keskivertomalla olleella paikkakunnalla Pohjois- ja Itä-Suomessa merkittävä työnantaja. Työ oli se tekijä, mikä viimeistään piti kommunismin kumousohan kurissa.

Toisen maailmansodan jälkeisessä Pohjoismaiden keskinäisessä vertailussa Suomen kehitysaste oli selvästi muita maita matalampi. Suomen jälleenrakennuksen mahdollisuuksia Pohjoismaista, Tanskasta ja Norjasta, erotti myös Marshall-avusta kieltäytyminen. Suomi luettiin 1950-luvulle asti Itä-Euroopan maaksi, vaikkakin outolintuna, yhdessä Tšekkoslovakian ja Puolan kaltaisten maiden kanssa. Pohdinnat suomalaisen puolueettomuuspolitiikan todellisesta luonteesta olivat yleisiä, kunnes politiikka hyväksyttiin tosiasiana 1950-luvun kriisien myötä. Tällöin maaviiteryhmä myös vaihtui Itä-Euroopasta Pohjoismaihin.

## **5.2. Suomen lainoittaminen**

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää ja analysoida miksi Maailmanpankki tuki Suomea lainoin ja neuvonta-avulla. Tähän tavoitteeseen vastattiin perustuen pankin virkamies- ja tutkimushenkilökunnan tuottamiin pankin sisäisiin raportteihin.

Pankin raporteista avautuu looginen päättelyketju, miksi esimerkiksi puuteollisuuden lainoittamiseen painotuttiin niin voimakkaasti. Päättelyketjun loogisuus ei tee tyhjäksi sitä, että jokaisen lainan peruste oli myös poliittinen. Ne vaikuttivat työllisyyteen, rakennemuutokseen ja ennen kaikkea ulkopoliittiseen asemaan. Voimakkain teema koko rahoituksen ajan oli, että maalla on



luonnonvarat ja osaavaa työvoimaa, mutta ei pääomaa tuotannon laajentamiseen ja varsinkaan ulkomaisia valuuttoja muista maista tehtäviin ostoihin.

Maailmanpankin osarahoitus monissa projekteissa olikin merkitty siten, että se tulee käyttää pelkästään ulkomaisten laiteostojen rahoittamiseen. Tavallaan voi tulkita, että Washingtonin päämajassa tehtiin liittymisvaiheessa analyysi, joka piti pintansa lähes 20 vuotta. Suomella ei liittymisvaiheessaan ollut juuri muuta tarjottavaa tiivistyvään kansainväliseen kauppaan, kuin metsänsä ja niiden tuotteet. Teollisuustuotteiden valmistus suoritettiin kehittyneemmissä ja vauraammissa talouksissa Euroopassa, esimerkiksi turismia ei suuntautunut Suomeen juurikaan ja tehomaatalous oli Suomen ilmasto-olosuhteissa vähintään vaikeaa. Metalliteollisuus todetaan jatkuvasti kilpailukyvyttömäksi kansainvälisessä kaupassa ja sen olevan olemassa lähinnä valtion tukien avulla sotakorvausten jälkeen. Maailmanpankin johtopäätös oli siis, että mikäli Suomen kansantuotetta haluaa kasvattaa ja liittää Suomen kiinteämmin läntisen maailman taloudelliseen vaihdantaan, oli se tehtävä niillä luonnonvaroilla, mitä luontaisesti oli käytettävissä.

Puunjalostusteollisuuden rahoittamisen voi tulkita myös ehkä hidastaneen rakennemuutosta. Kuusterä ja Tarkka esittävät rahoituksen painottumisen puuteollisuuteen sisältäneen 1940- ja 50-luvuilla motiivin säilyttää Suomi länsimaiden, erityisesti Ison-Britannian, tarvitseman puun, sellun ja paperin valmistajana. Kun vähäinen ulkomainen rahoitus valjastettiin toistakymmentä vuotta vain suurteollisuuden etuja palvelemaan, ei uutta yrittäjyyttä ja varsinkaan pienyrittäjyyttä syntynyt. Ajan myötä, 1960-luvulle tultaessa raportit alkavat kiinnittää enenevästi huomiota kehittymättömiin suomalaisiin pääomamarkkinoihin. Vuoden 1963 tienoille ajoittunut kehitysrahoituksen laventuminen myös pienen ja keskisuuren teollisuuden rahoittamiseen oli suuri käänne kehitysrahoituksen kaudella.

Kehitysrahoituksen kaudella Maailmanpankki teki yhteensä 18 myöntävää lainapäätöstä. Lainat valmisteltiin yhteistyössä Maailmanpankin, Suomen hallituksen ja ulkoasianhallinnon, Mortgage Bank of Finlandin ja

Teollistamisrahaston välillä. Myös edunvalvonnalla oli vaikutuksensa ja puutuottajien verkostot olivat tehokkaita toiminnassaan.

Lainapäätökset olivat kaikki erilaisia keskenään. Eroja oli lainojen niin myöntövaluutoissa (Yhdysvaltain dollareita, Ruotsin kruunuja, Ison-Britannian puntia), lainaehdoissa (korko, takaisinmaksuaika, raha- vai materiaalisuoritus) kuin käyttökohteella (puunjalostusteollisuus, voimalaitokset, pieni- ja keskisuuri teollisuus, tieinfrastruktuuri).

Kylmän sodan kahden geopoliittisen ja taloudellisen blokin rajamaalle Maailmanpankin jäsenyys oli tärkeää monella tapaa. Ensinnäkin epäuskottavuus kansainvälisillä lainamarkkinoilla jatkui koko kylmän sodan ajan. Sisäpoliittinen vaihtuvuus (kahdeksan kuukauden hallitukset ja inflaatiosta devalvaatioon jatkunut kierre) ja ulkopoliittinen status (Neuvostoliiton uhka) karkottivat investointeja. Tämän vuoksi ulkomaisen lainoituksen saaminen ylipäänsä oli tärkeää suomalaisen teollisuuden kehittämiseksi. Toiseksi rajamaa liitettiin näin valuutan ja instituutioiden osalta läntisen vapaakaupan vyöhykkeeseen, johon Suomi osallistui omalaatuisella tavallaan. Kolmanneksi saadun lainoituksen määrä ja valuutta sekä neuvonta-apu (IFC ja Teollistamisrahasto) taivuttivat suomalaisen yrityssektorin aktivoitumaan myös kansainväliseen liiketoimintaan.

Suomen jäsenyys Bretton Woods -instituutioissa oli myös itsessään merkittävää. Läntisen talousjärjestelmän perusinstituutioihin kuuluminen oli harvoja linkkejä monenkeskisiin poliittisiin foorumeihin varsinkin 1950-luvun alussa. YK:oon Suomi liittyi vasta 1955, mutta YK:n erityisjärjestöön Maailmanpankkiin jo 1948.

### **5.3. Lopuksi**

Suomen polku kehitysrahoituksen vastaanottajasta kehitysavun antajaksi oli vaiheikas tapahtumaketju, jonka tieteellinen hahmottaminen vaatii myös jatkotutkimusta. Tässä muutosprosessista on haastavaa identifioida yhtä tekijää, joka sai kaiken muutoksen aikaan ja johti Suomen kehitysasteen, elintason ja hyvinvoinnin kohoamiseen, kuten se kohosi ”kultaisen kasvun kaudella” vuosina 1950–1973. Myös se, miksi Maailmanpankki jatkoi

suhteellisen kehittyneen Suomen lainoittamista vielä 1970-luvulla, vaikka köyhempiäkin maita olisi varmasti riittänyt asiakkaisiksi, ansaitsisi tulevaisuudessa tutkimusta.

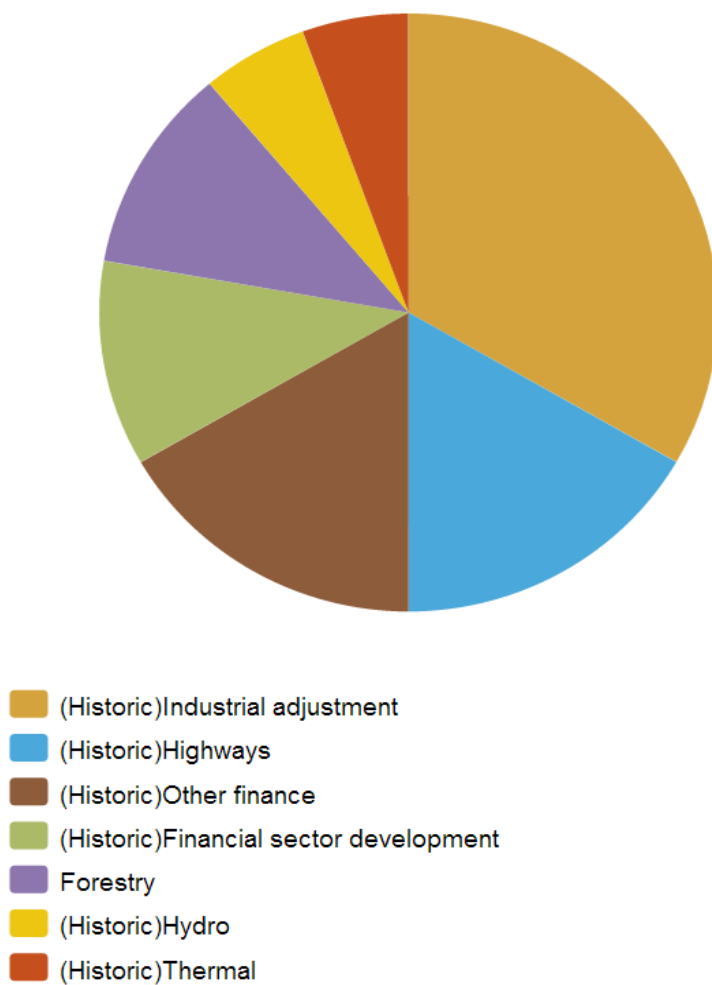
Tämä tutkielma tarjoaa vain yhden näkökulman monimutkaiseen muutokseen. Suomalaisen konsensuksen kehittymisellä, puolueettomuuspolitiikan vakiintumisella, aseman tunnustamisella kansainvälisesti, viennin monipuolistumisella ja vientihyödykkeiden jalostustason nousulla on kaikilla ollut osavaikutuksensa kehityskulussa. Kehitysrahoituksella on ollut oma merkityksensä. Yleisesti kehitysyhteistyön arvioinnissa katsotaan, ettei ulkopuolinen rahoitus tee kehitystä. Parhaimmillaan kehitysrahoitus toimii katalyyttina, positiivisen kehityskulun mahdollistajana, luoden positiivista taloudellista toimeliaisuutta sosiaalisia ja ympäristöllisiä seikkoja unohtamatta.

## Liitteet

Maailmanpankin lainojen jakautumien sektoreittain 1948–1975

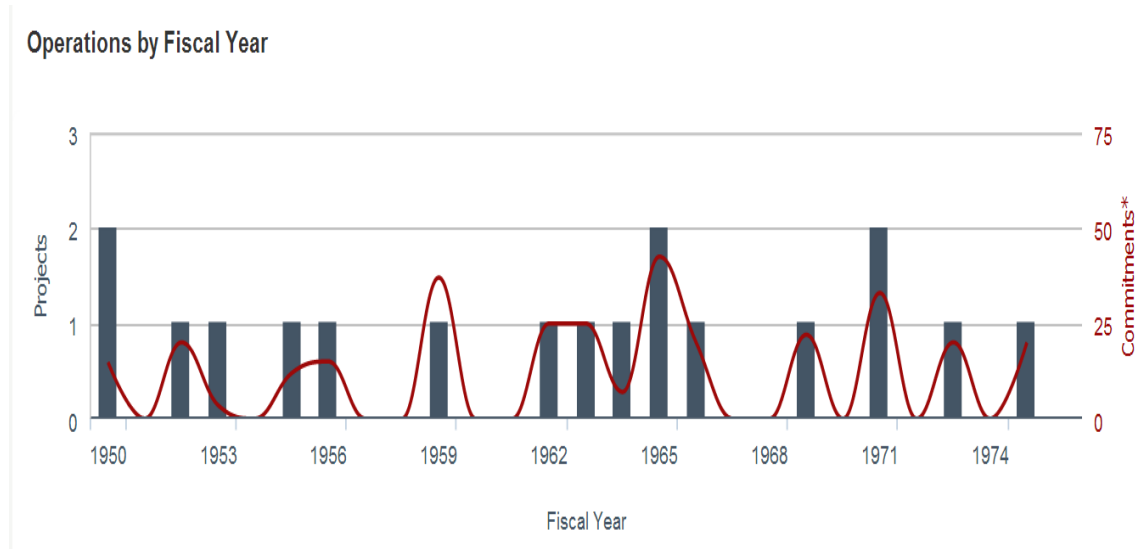
([http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname\\_exact=Finland](http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname_exact=Finland))

### Sector



## Maailmanpankin hankkeet Suomessa

([http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname\\_exact=Finland](http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname_exact=Finland))



Project Title	Country	Project ID	Commitment Amount (M\$)	Approval Date	Value in 2014 (approx. M\$)
Water Pollution Control Project	Finland	P037382	20,00	1975-05-06	89,91
Mera Forestry Project	Finland	P037381	20,00	1972-12-21	113,41
Road Project (03)	Finland	P037380	13,00	1971-02-09	76,12
Industrialization Fund Project (04)	Finland	P037379	20,00	1970-10-13	123,23
Industrialization Fund Project (03)	Finland	P037378	22,00	1969-01-21	144,42
Road Construction Project	Finland	P037377	20,00	1966-04-26	146,57
Industrialization Fund Project (02)	Finland	P037375	14,00	1965-06-29	104,57
Road Construction Project	Finland	P037376	28,50	1964-07-09	214,95
Industrialization Fund Project	Finland	P037374	7,00	1963-09-10	53,66
Electric Power Development Project	Finland	P037373	25,00	1962-08-14	194,21
Wood Processing Project	Finland	P037372	25,00	1961-08-08	195,51
Pulp and Paper Project	Finland	P037371	37,00	1959-03-13	298,37
Electric Power Development Project	Finland	P037370	15,00	1956-05-22	130,44
Industry Project	Finland	P037369	12,00	1955-03-24	104,74
Industry Project	Finland	P037368	3,50	1952-11-12	30,78
Industry Project	Finland	P037367	20,00	1952-04-29	175,89
Agriculture Timber Equipment Project	Finland	P037365	2,30	1949-10-13	22,24
Electric Power and Industrial Project	Finland	P037366	12,50	1949-07-26	120,88
	<b>Finland</b>		<b>317,00</b>	<b>26.7.1949 – 6.5.1975</b>	<b>2 333,90</b>

## Lähteet

### I Arkistolähteet

Maailmanpankin arkisto ([documents.worldbank.org](https://documents.worldbank.org))

#### *Analyysit*

8.7.1948: World Bank. 1948. Trade inter-dependence of Eastern and Western Europe. Washington, DC: World Bank.

9.10.1948: World Bank. 1948. The economic situation in Finland (Preliminary Report) - Summary only. Washington, DC: World Bank.

18.10.1948: World Bank. 1948. The wood products industries of Finland. Washington, DC: World Bank.

10.11.1948. Finland's external public debt history. Washington, DC: World Bank.

3.12.1948. World Bank. 1948. Report on the economy of Finland. Economic department report ; no. E9. Washington, DC: World Bank.

Robinson, Herbert W. 9.8.1949. European timber situation and the proposed timber equipment loan. Economic department report ; no. E61. Washington DC : World Bank.

Robinson, Herbert W. 10.5.1950. Finland's economic position. Economic department report ; no. E87. Washington DC : World Bank.

28.6.1950. World Bank. 1950. Finland - First loan administration report on the \$12,500,000 loan to the Bank of Finland. Washington, DC: World Bank.

Robinson, H. W. 13.12.1950. Report on the creditworthiness of Finland. Economic department report ; no. E127. Washington DC : World Bank.

Stevenson, Alexander. 8.2.1952. The creditworthiness of Finland. Economic department report ; no. E204. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 10.4.1952. Finland - Technical report on the Finnish Power Woodworking and Agricultural Projects. Loan series ; no. L 161. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.10.1952. Finland - Power Woodworking and Agricultural Projects (supplement). Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.10.1952. Finland - Power Woodworking and Agricultural Projects (supplement). Washington, DC: World Bank.

World Bank. 30.4.1953. The end of the postwar period. Central Economics staff series ; no. EC 11. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.10.1954. Finland - The economy. Europe series ; no. EA 41. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.3.1955. Investment in agriculture. Central Economics staff series ; no. EC 43. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 18.7.1955. The economy of Finland. Europe series. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.5.1956. Finland - Current economic position and prospects. Europe series ; no. EA 58. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.3.1959. Finland - The economy. Europe series ; no. EA 93. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.3.1959. Prospective growth in world pulp and paper consumption and trade. Central Economics staff series ; no. EC 69. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.7.1961. Finland - Current economic position and prospects. Europe series ; no. EA 124. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.8.1962. Finland - Current economic position and prospects. Europe series ; no. EA 137. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 30.6.1964. Finland - The economy. Europe series ; no. EA 147. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.3.1966. Finland - The economy. Europe series ; no. EA 156. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.11.1968. Finland - Current economic position and prospects. Europe, Middle East & North Africa series ; no. EMA 1. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 30.4.1970. Finland - Economic situation. Europe, Middle East & North Africa series ; no. EMA 20. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.1.1971. Finland - Current economic position and prospects. Europe, Middle East & North Africa series ; no. EMA 31. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 31.1.1972. Finland - Current economic developments. Europe, Middle East & North Africa series ; no. EMA 44. Washington, DC: World Bank.

### *Lainadokumentit*

*Laina IB-16 / P037366 "Electric Power and Industrial Project" 26.7.1949*



Legal ISC Files. 1949. Finland - Suomen Pankki : Loan 0016 - Finlands Bank - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1949. Finland - Suomen Pankki : Loan 0016 - Finlands Bank - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1949. Finland - Timber Equipment Project. Unnumbered President's reports ; no. AP 15. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1949. Finland - Electric Power and Industrial Project. Unnumbered President's reports ; no. AP 10. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-21 / P037365 "Agriculture Timber Equipment Project" 17.10.1949*

Legal ISC Files. 1949. Finland - Agriculture Timber Equipment Project : Loan 0021 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-61 / P037367 "Industry Project" (1) 29.4.1952*

Legal ISC Files. 1952. Finland - Power, Woodworking, And Agricultural Projects : Loan 0061 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1952. Finland - Power, Woodworking, And Agricultural Projects : Loan 0061 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1952. Finland - Power Woodworking and Agricultural Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1952. Finland - Power Woodworking and Agricultural Project. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-70 / P037368 "Industry Project" (2) 13.10.1952*

Legal ISC Files. 1952. Finland - Agricultural Projects : Loan 0070 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1952. Finland - Agricultural Projects : Loan 0070 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-112 / P037369 "Industry Project" (3) 24.3.1955*

Legal ISC Files. 1955. Finland - Power And Woodworking Project : Loan 0112 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1955. Finland - Power And Woodworking Project : Loan 0112 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1955. Finland - Power and Woodworking Project. Technical operations projects series ; no. TO 73. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1955. Finland - Power and Woodworking Project. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-142 / P037370 "Electric Power Development Project" 22.5.1956*

Legal ISC Files. 1956. Finland - Electricity Projects : Loan 0142 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1956. Finland - Electricity Projects : Loan 0142 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1956. Finland - Power Projects. Technical operations projects series ; no. TO 105. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1956. Finland - Power Projects. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-222 / P037371 "Pulp and Paper Project" 13.3.1959*

Legal ISC Files. 1959. Finland - Woodworking Projects : Loan 0222 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1959. Finland - Woodworking Projects : Loan 0222 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1959. Finland - Woodworking Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1959. Finland - Woodworking Project. Technical operations projects series ; no. TO 201. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0291 / P037372 "Wood Processing Project" 8.8.1961*

World Bank. 1961. Finland - Second Woodworking Project. Technical operations projects series ; no. TO 284. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1961. Finland - Second Woodworking Project. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1961. Finland - Woodworking Projects-1961 : Loan 0291 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1961. Finland - Woodworking Projects-1961 : Loan 0291 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0319 / P037373 "Electric Power Development Project" 14.8.1962*

Legal ISC Files. 1962. Finland - Power Expansion Projects-1962 : Loan 0319 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1962. Finland - Power Expansion Projects-1962 : Loan 0319 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1962. Finland - Power Expansion Project. Technical operations projects series ; no. TO 336. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1962. Finland - Power Expansion Project. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0352 / P037374 "Industrialization Fund Project" 10.9.1963*

World Bank. 1963. Finland - Industrialization Fund Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1963. Finland - Industrialization Fund Project. Development Finance Companies; no. DB 0008. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1963. Finland - Development Bank Project : Loan 0352 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1963. Finland - Development Bank Project : Loan 0352 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0384 / P037376 "Road Construction Project" 9.7.1964*

World Bank. 1964. Finland - Road Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1964. Finland - Road Project. Technical operations projects series ; no. TO 429. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1964. Finland - Road Project : Loan 0384 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0420 / P037375 "Industrialization Fund Project" (02) 29.6.1965*

Legal ISC Files. 1965. Finland - Second Development Bank Project : Loan 0420 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1965. Finland - Second Development Bank Project : Loan 0420 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1965. Finland - Second Industrialization Fund Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1965. Finland - Second Industrialization Fund Project. Development Finance Companies; no. DB 0020. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0445 / P037377 "Road Construction Project" 26.4.1966*

Legal ISC Files. 1966. Finland - Second Road Project : Loan 0445 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1966. Finland - Second Road Project. Technical operations projects series ; no. TO 517. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1966. Finland - Second Road Project. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0582 / P037378 "Industrialization Fund Project" (03) 21.1.1969*

Legal ISC Files. 1969. Finland - Third Development Bank Project : Loan 0582 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1969. Finland - Third Development Bank Project : Loan 0582 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1969. Finland - Third Development Bank Project. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1969. Finland - Third Development Bank Project. Development Finance Companies; no. DB 0043. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0708 / P037379 "Industrialization Fund Project" (04) 15.10.1970*

World Bank. 1970. Finland - Fourth Development Bank Project. Development Finance Companies; no. DB 0071. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1970. Finland - Fourth Development Bank Project. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1970. Finland - Fourth IFF Project : Loan 0708 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1970. Finland - Fourth IFF Project : Loan 0708 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0723 / P037380 "Road Project" (03) 9.2.1971*

World Bank. 1971. Finland - Third Highway Project. Transportation projects series ; no. PTR 37. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1971. Finland - Third Highway Project. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1971. Finland - Third Highway Project : Loan 0723 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-0871 / P037381 "Mera Forestry Project" 21.12.1972*

World Bank. 1972. Finland - Forest Improvement Project. Agriculture projects series ; no. PA 152. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1972. Finland - Forestry Project : Loan 0871 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1972. Finland - Forest Improvement Project. Washington, DC: World Bank.

*Laina IB-1109 / P037382 "Water Pollution Control Project" 6.5.1975*

World Bank. 1975. Finland - Water Pollution Control Project. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1975. Finland - Water Pollution Control Project : Loan 1109 - Guarantee Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

Legal ISC Files. 1975. Finland - Water Pollution Control Project : Loan 1109 - Loan Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank.

## II HAASTATTELUT

### *Tekijän suorittamat:*

Ossi Rahkonen 22.8.2015, Helsinki (muistiinpanot tekijän hallussa)

### *Muiden kuin tekijän suorittamat*

Maailmanpankin oral history-sarjat:  
<http://oralhistory.worldbank.org/>

Pääjohtaja (1949–1962) Eugene Blackin haastattelu  
Haastattelija prof. Robert Oliver, 6.8.1961

Pääjohtaja (1968–1981) Robert McNamaran haastattelu  
Haastattelijoina John Lewis, Richard Webb & Devesh Kapur, 1.4.,  
10.5. ja 3.10.1991

## III KIRJALLISUUS

### *Painamattomat tutkimukset ja opinnäytteet*

Janse Ronald, *Why Was the World Bank Supposed to be a Nonpolitical Organization? an Interpretation of the Original Meaning and Rationale of Article 4(10) of the Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development, 1941–1948*. Journal of the History of International Law 16/2014.

Lorenz-Wende Andrea, *Suomen liittyminen Bretton Woods -järjestelmään*. Talous- ja sosiaalhistorian pro gradu -työ, HY 2005.

Lorenz-Wende Andrea, *Suomen liittyminen Bretton Woosin valuuttakurssijärjestelmään 1944–1948*. Kansantaloudellinen aikakauskirja 3/2007.

World Bank Group Archivists' Chronology 1944–2013  
<http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/chronology>

## Tutkimukset ja muu kirjallisuus

Artto Juhani, *Kohti kumppanuutta. Kuinka Suomi oppi tekemään kehitysyhteistyötä 1965–2005*. Ulkoasiainministeriö, Helsinki 2005.

Aunesluoma Juhana, *Suomi vapaakaupan tiellä – Suomen kauppa- ja integraatiopolitiikka maailmansodista EU-aikaan*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2011.

Bastoe Per Oyvind & Hansen Stein, *New Challenges and New Roles. Development Financing in the 21<sup>st</sup> Century*. Z-forslag, Oslo 2015.

Bergholm Tapio, *Sopimussyhteiskunnan synty. Työehtosopimusten läpimurrosta yleislakkoon. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1944–1956*. Otava, Keuruu 2005.

Berry Michael R., *American Foreign Policy and the Finnish Exception. Ideological Preferences and Wartime Realities*. Gummerus Oy Kirjapaino, Jyväskylä 1987.

Clerc Louis, Kivioja Virpi & Kleemola Olli (toim.), *Sotapropagandasta brändäämiseen. Miten Suomi kuvaa on rakennettu*. Docendo, Jyväskylä 2015.

Hanhimäki Jussi, *Rinnakkaiseloja patoamassa. Yhdysvallat ja Paasikiven linja 1948–1956*, SHS, Helsinki 1996.

Heikkinen Sakari & Tiihonen Seppo, *Kriisinselvittäjä – valtionvarainministeriön historia II*. Edita, Helsinki 2009.

Herranen Timo, *Valtion raha vauhditti. Suomen erityisrahoituksen historia*. FINNVERA, Helsinki 2009.

Jakobson Max, *Kohtalonvuodet. Suomi nousi, taipui ja selvisi*. WSOY, Helsinki 2008.

Jensen-Eriksen Niklas, *Läpimurto. Metsäteollisuus kasvun, integraation ja kylmän sodan Euroopassa 1950–1973*. Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki 2007.

Jussila Osmo, Hentilä Seppo & Nevakivi Jukka, *Suomen poliittinen historia 1809–2009*. WSOY, Helsinki, 2009.

Kapur Devesh, Lewis John P. & Webb Richard, *The World Bank – Its First Half Century, Volume I: History*, Brookings Institution Press, Washington, D. C. 1997.

Kiander Jaakko & Vartia Pentti, *Suuri lama. Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu*. ETLA, Helsinki 1998.

Korkman Sixten, *Talous ja utopia*. Docendo, Jyväskylä 2012.

Kuisma Markku, *Kahlittu raha, kansallinen kapitalismi. Kansallis-Osake-Pankki 1940–1995*. Suomalaisen kirjallisuuden seura, Helsinki 2004.

Kuusterä Antti & Tarkka Juha, *Suomen Pankki 200 vuotta II. Parlamentin Pankki*. Otava, Helsinki 2012.

Loikkanen Heikki A., Pekkarinen Jukka & Vartia Pentti (toim.), *Kansantaloutemme - rakenteet ja muutos*. Yliopistopaino Oy, Helsinki, 2002.

Lundestad Geir, *The American Non-Policy Towards Eastern Europe 1943–1947*. Universitetsforlaget, Oslo 1978.

Lundstad Geir, *America, Scandinavia and the Cold War 1945–1949*. Universitetsforlaget, Oslo 1980.

Lundestad Geir, *East, West, North, South – Major Developments in International Politics Since 1945*. Sage Publications, Oxford 1999.

Lähteenkorva Pekka & Pekkarinen Jussi: *Idän etuvartio? Suomi-kuva 1945–1981*. WSOY, Helsinki 2008.

Mylly Juhani, *Asutuspolitiikasta suureen muuttoon – Pientila-Suomen kuihtuminen*, teoksessa Pernaa Ville – Niemi Mari K. (toim.), *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*, Edita, Helsinki, 2008.

Sorsa Ville-Pekka, *Kehityksen kestävä rahoitus*. Attac, Helsinki 2007.

Uljas Päivi, *Hyvinvointivaltion läpimurto. Pienviljelijähegemonian rapautuminen, kansalaisliikkeen ja poliittisen murroksen keskinäiset suhteet suomalaisessa yhteiskunnassa 1950-luvun loppuvuosina*. Väitöskirja Helsingin yliopisto, painanut Into kustannus, Helsinki, 2012

Virtanen Rauli, *Kaivoja köyhille? Suomalaisen kehitysyhteistyön vuosikymmenet*. WSOY, Helsinki, 2013.

Paasivirta Juhani: *Suomen kuva Yhdysvalloissa. 1800-luvun lopulta 1960-luvulle. Ääriviivoja*. WSOY, Porvoo 1962.

Paavonen Tapani, *Suomalaisen protektionismin viimeinen vaihe. Suomen ulkomaankauppa- ja integraatiopolitiikka 1945–1961*. SKS, Helsinki 1998.

Paavonen Tapani, *Vapaakauppaintegraation kausi. Suomen suhde Länsi-Euroopan integraatioon Finn-EFTAsta EC-vapaakauppaan*. SKS, Helsinki 2008.

Patomäki Heikki & Teivainen Teivo, *Globaali demokratia*. Gaudeamus, Helsinki 2000.

Pekkarinen Jukka & Vartiainen Juhana, *Suomen talouspolitiikan pitkä linja*- WSOY, Juva, 1993.

Pernaa Ville & Niemi Mari K. (toim.), *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*, Edita, Helsinki, 2008.

Piketty Thomas: *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*. Seuil, 2013.

Rentola Kimmo, *Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja Kreml 1947–1958*. Otava, Keuruu, 1997.

## IV Internet-sivustoja

Rahanarvolaskuri Dollar Times  
<http://www.dollartimes.com/>

Maailmanpankin maasivut, Suomi:  
<http://data.worldbank.org/country/finland>

Maailmanpankin historiakronologia:  
<http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/chronology>

Maailmanpankin historia-sivu:  
<http://www.worldbank.org/en/about/archives/history>