

SVERKER ÅSTRÖM

Ögonblick

Från ett halvsekel i UD-tjänst

LIND & CO

Bokförlaget Lind & Co

Tel 08-643 38 46

Fax 08-643 38 98

E-post info@lindco.se

www.lindco.se

Copyright © Sverker Åström 2003

Omslag Karin Kindahl, KMK Grafisk Form

Omslagsbild Ulla Montan

E-boksproduktion eLib

ISBN 91-89538-89-7

Neutralitetsgrammatik

– en sista gång

På hösten år 1982 skulle Olof Palme ånyo bilda regering. När han förberedde regeringsförklaringen och kom till avsnittet om utrikespolitiken, sa han till en av sina medarbetare. ”Jag vill att vad vi säger om neutraliteten skall vara helt ortodox. Kalla på Sverker!” Jag accepterade och skrev ett förslag som i allt väsentligt godtogs. Där fanns alla de klassiska formuleringarna. Deklarationen är i själva verket ett paradexempel på den rena ”neutralitetsläran”. De första styckena kan förtjäna att återges:

”Regeringen kommer att fast och bestämt fullfölja neutralitetspolitiken. Denna självständiga politik stödd på ett efter våra förhållanden starkt försvar bidrar till lugnet och stabiliteten i norra Europa. Om krig hotar hjälper den oss att behålla freden.

Det svenska territoriet skall skyddas mot kränkningar med alla tillgängliga medel. Förtroendet för vår vilja och förmåga att bevara neutraliteten måste vidmakthållas. Det får varken skapas farhågor eller förväntningar om att Sverige ens under starkt yttre tryck skulle överge sin neutralitetspolitik.

Den svenska nationen står enad kring grundlinjerna i utrikespolitiken. Det är en ovärderlig tillgång som måste bevaras.”

Det utrikespolitiska avsnittet blev särskilt betydelsefullt till

följd av den omfattande undervattensverksamhet som just vid den tiden pågick i Hårsfjärden. Det var angeläget att till adressater både hemma och ute stryka under vår beslutsamhet att möta kränkningarna. För att visa hur otroligt noga det på den tiden var med formuleringarna kan jag nämna att Palme eller någon i hans omgivning efter det att vi skilts hade ändrat uttrycket ”ens under starkt tryck” till ”under några omständigheter”. När jag fick reda på det, sent kvällen efter vårt möte, blev jag irriterad och ringde till socialdemokraternas kansli i riksdagshuset. Långt om länge svarade en trött röst och jag bad att få tala med statsministern. Det var han själv: Han satt ensam kvar på natten och skötte telefonen. Jag påpekade för honom att det nya uttrycket inte bara var nytt utan i högsta grad ”oortodox”. Vi kan absolut inte säga att vi ”under inga omständigheter” skall uppge neutraliteten. Då skapas intrycket att en stormakt får handskas med oss ungefär hur som helst och vi förblir ändå neutrala. Palme förstod schäsen omedelbart och gav order till tryckeriet att ändra uttrycket tillbaka till det ursprungliga.

Det har funnits rätt mycket oklarhet om vad neutraliteten egentligen innebär och på senare år har många politiker velat avskaffa den som beskrivning av vår politik i fredstid. Kanske det därför kan vara skäl att i ett sammanhang något utförligare redogöra för de rationella resonemang som faktiskt, tro mig eller ej, fanns bakom de ritualistiska besvärjningarna.

Jag skall först säga några ord om vår politik under andra världskriget, som ju var just neutralitetspolitik, och därefter om vår politik efter kriget, som något oegentligt, och egentligen mot Östen Undéns vilja, kom att kallas neutralitetspolitik.

På de senaste åren har det blivit på modet att skarpt kritisera och misstänkliggöra politiken både under och efter kriget. I främsta stridslinjen står några ”freds- och konfliktforskare”. (Jag har för övrigt aldrig förstått varför statsvetare,

historiker, filosofer, jurister och andra forskare som sysslar med nutida problem och som helt naturligt vill behandla dessa tvärvetenskapligt måste utrustas med denna vaga och i grunden vilseledande benämning.) Med skälvande indignation bekämpar dessa ”forskare” vad de kallar svek, skam, lögn och hyckleri i vår politik. De vädjar uppenbarligen till dels okunniga människors sensationslystnad, dels en märkvärdig svensk dragning till självplågeri. Effekten av deras attacker förminskas väl något av att de är så ensidiga och fördomsfulla.

Först gäller det krigsåren. Vår politik var feg och skamlig, ropar masochisterna. Vi gav principlöst och opportunistiskt efter för alla påtryckningar, i början från Tyskland och i slutet från västmakterna. Om regeringen inte var öppet nazistisk eller antisemitisk, så var den under de första krigsåren helt beredd att anpassa Sverige till den tyska nyordningen i Europa. Vi hymlade om neutralitet men bröt systematiskt mot dess regler. Heder och samvete kräver att unga människor ännu på 1990-talet skall känna skuld, hävdas av dessa flagellanterna. De bör tillsammans med sina föräldrar och farföräldrar inte upphöra att ropa *mea culpa*, *mea culpa*.

Det har spekulerats om de här tendenserna kan förklaras med djuplodande psykologisk analys och kanske beror på en känsla av kollektiv skuld, ett dåligt samvete över att vi lät andra kämpa och dö för demokratiska och frihetliga ideal, som också var våra. Kanske en del av sanningen ligger där.

Själv tycker jag att denna ännu på 1990-talet pågående diskussion i stort sett är nonsens. Till att börja med har historien i detalj utretts och förklarats av så framträdande historiker som Wilhelm Carlgren och Alf W Johansson. Naturligtvis är det bra med ytterligare studier men de två nämnda forskarnas slutsatser kommer med säkerhet att stå sig i det väsentliga.

Vad kritikerna främst vänder sig mot är permittenttrafiken under åren 1940–43 och transiteringen av Engelbrecht-

divisionen år 1941. Och naturligtvis har de en poäng. Här rörde det sig om klara eftergifter för tyska krav i tveksam överensstämmelse med eller i direkt strid med neutralitetsrätten. Det förtjänar dock påpekas att genomförsln av krigsmateriel stod helt i överensstämmelse med 1907 års Haagkonvention om den neutrala statens rättigheter och skyldigheter. Vilket naturligtvis inte innebär att eftergifterna inte var moraliskt förödmjukande.

Vi exporterade järnmalm, mycket järnmalm, till Tyskland och den var viktig för den tyska rustningsindustrin. Men exporten var inte folkrättsstridig och vi sände inte iväg malmen just för att hjälpa nazismen eller för att göra oskäligena penningvinster eller för att förbereda ett lydstatsförhållande. Exporten var helt enkelt nödvändig för att säkra en någorlunda dräglig folkförsörjning genom fortsatt import från kontinenten. Vem tror att svenska folket hade varit villigt att frysa och svälta för att klippa av malmexporten? Och vad hade det gagnat de fria staternas sak om tyskarna efter en ockupation av Sverige hade fått tillfälle att säkra sig så mycket malm från Sverige som de ville?

Naturligtvis fanns det anpassningar bland svenskarna, några ända upp i regeringen. Och visst gick hemlighetsmakeriet och undfallenheten ibland för långt – den svenska perfektionismen förnekar sig aldrig. Dessa företeelser var högst pinsamma och påverkade samhällsklimatet. De utsattes också för skarp kritik och berättigat förlöjligande under hela kriget, bland annat av Karl Gerhard. Men de väger mindre tungt om man betänker att demokratin fungerade – Engelbrechtdivisionen godkändes av riksdagen –, att yttrandefriheten med vissa notabla och beklagansvärda undantag upprätthölls, att ingen typ av partiförbud infördes och, framför allt, att Sverige undgick krigets fasor.

Inom UD fanns sannerligen inga nazistsympatier. När Hitler höll tal och vi samlades för att på ämbetets vägnar

åhöra och analysera hans vrål i en raspig radioutsändning, var stämningen en blandning av hat, avsky, ironi och allvar.

Och vad var läget?

Sverige var på alla sidor omgivet av områden dominerade av tyska trupper. Den tyska makthegemonin på kontinenten var total. Sverige levde under ständigt hot, som man då såg det, att möta samma öde som Polen, Danmark, Norge, Belgien, Holland och Frankrike. Vi var helt beroende av import, dels från Tyskland av kol, dels från väst av vissa råvaror och livsmedel. I detta läge skulle nu svenska regeringen manövrera mellan realpolitik och neutralitetsrätt för att undgå angrepp, upprätthålla självständigheten och säkra folkets försörjning. Det var sannerligen ingen barnlek. Det var en dans på slak lina, en nervpirrande prövning, som regeringen och de främsta tjänstemännen i UD hade att utstå dag och natt under många år. De är värda respekt och beundran.

Hur pass reellt det tyska hotet var har i efterhand diskuterats utan att seriösa historiker kunnat bli helt ense. Att det på den tiden upplevdes som verkligt finns det inget tvivel om. Ändå vägrade svenska regeringen år 1940 att medge varje transitering (vilken när det gällde krigsmateriel var folkrättsenlig) under hela den tid då krigshandlingar pågick i Norge och då den hade varit till direkt militär nytta för tyskarna. När medgivande slutligen gavs i juni 1940, spelade det ingen roll för krigföringen mellan stormakterna.

Engelbrechtdivisionen, alltså transporten av en division från Norge till Finland sommaren 1941, var uppenbart folkrättsstridig, vilket aldrig gjordes någon hemlighet av. Medgivandet gavs dock under det bestämda förbehållet att det rörde sig om en engångsföreteelse, vilket nog var skälet till att det faktiskt aldrig därefter kom några krav av denna art från Berlin.

Det har också hävdats, att när vi under de senare krigsåren med folkrättsligt tvivelaktig välvilja hanterade väst-

allierades överflygningar och tillmötesgick krav om stopp av all handel med Tyskland, vi också handlade skamligt och ohederligt. Litet rörande är att samma personer som anser att vi under de första krigsåren hjälpte nazisterna och egentligen borde ha gått i krig på de allierades sida, lika ivrigt nu kritiserar den dåtida regeringen för att den de sista krigsåren gjorde eftergifter just till dessa västallierade. Vad vill de egentligen?

Det finns heller ingen anledning att glömma bort att Sverige på ett effektivt sätt stödde de norska och danska folken i deras frihetskamp genom att medverka till uppsättningen av norska polis- (läs militär-) styrkor i Sverige, genom att rädda tusentals judar från Danmark till Sverige, genom att föra norska, danska och andra fångar ut ur Tyskland, genom att verka som basområde för de norska och danska frihetsrörelserna och i ett otal andra former. Sverige gav skydd åt tiotusentals baltiska flyktingar. Vi lät också ett stort antal civila ryska flyktingar stanna i landet, ett förhållande som ofta skymts av att vi på ett föga hedervärt sätt utvisade flertalet av dem (låt vara att vår politik i detta hänseende var långt mera humanitär än de allierades). Sverige var också viktigt som en central för den allierade underrättelseverksamheten. Åtminstone under vissa perioder ansåg de allierade att den svenska neutraliteten tjänade deras sak. Vår politik var förvisso inte hjältemodig men den var inte skamlig.

Vad de som kritiserar oss, hemma och ute, sedvanligt tycks glömma bort är att även om allvarliga eftergifter gjordes till Tyskland, det fanns ett otal fall då vi, trots hårt tryck och kanske fara för invasion, motstod tyska krav. Eller är det kanske så att kritikerna väljer att bortse från dessa olika ting, då de inte riktigt stämmer med den djävulsbild som de till varje pris vill måla?

Hur nu härmed förhåller sig, är det ett faktum att vårt eget neurotiska grävande i ett syndfullt förflutet medverkat

till uppkomsten av en bild av Sverige som en feg nation som inte vill offra sig något för sina ideal. Bilden lever kvar på många håll utomlands och framför allt vårdas den ömt vid några anglosaxiska universitet. Jag tror många svenskar med mig har erfarit att efter en föreläsning eller ett seminarium i Oxford eller Berkeley få svara på den spefulla frågan om vi nu för tiden plötsligt blivit mera trovärdiga i vår politik än vi var under kriget.

Jag brukar som avslutning på det sakliga svar som kan ges på en sådan fråga berätta vad den utomordentlige diplomaten Ragnar Kumlin brukade säga när talet föll på vår krigstida politik. Kumlin ingick med Erik Boheman, Gunnar Hägglöf och Staffan Söderblom i den grupp av framstående ämbetsmän som med stort personligt mod och en enorm arbetsinsats bemannade vår främsta försvarslinje under kriget, alltså den diplomatiska. Som ung tjänsteman kunde jag med beundran och ibland undran följa deras arbete. Kumlin sade efter kriget med den krumeluriska ironi som är rätt vanlig inom UD: ”Det enda stora misstag vi begick under kriget var att vi med tanke på Hitlers galenskap och det militära hotet tog alldeles för stora risker och gjorde alldeles för få eftergifter. Det var att spela med svenska folkets säkerhet. Men Günther var en spelare och det gick ju bra.”

Det är naturligtvis en skämtsam överdrift men innehåller ett korn av sanning som beskrivning av realpolitikens amoraliska logik. Det har också hävdats, möjligen med rätta, att vår anpassning till vissa av de västallierades krav under de sista krigsåren ledde till ett ännu länge efter kriget levande förakt och misstroende mot oss svenskar hos brittiska makthavare. Inte minst skulle dessa ha störts av att både utrikesminister Günther och kabinetssekreterare Boheman bagatelliserade de amerikanska och brittiska systematiska överflygningarna över Sverige och antydde att våra protester mest gjordes för formens skull. Jag råkade vara den i UD som regelbundet

instruerade vår beskickning i London att inge protesterna. Och jag måste nog medge att vi behandlade dem mest som betydelselösa rutinärenden, trots att vi var medvetna om att det brittiska bombflyget systematiskt tog genvägen över Sverige för att nå sina mål i Tyskland. Varför bråka så mycket när kriget ändå snart skulle sluta med en allierad seger? Men att vår attityd ledde till något mer allvarligt än spefulla glosor i London har jag ändå litet svårt att tro.

Klagomål har hörts över att vi i Sverige inte fått så många debattböcker om kriget som i Danmark och Norge. De är i och för sig berättigade. En möjlig förklaring är naturligtvis att vi trots allt upplever ett slags kollektiv skuld och inte gärna vill röra i frågan. Eller är det helt enkelt så att vi tycker att ämnet redan är väl genomlyst – det finns ju en omfattande vetenskaplig litteratur i ämnet – och att vi dessutom i grunden är rätt nöjda över vår föga gloriösa och heroiska men realistiska och framgångsrika politik under kriget, en politik som när det begav sig dessutom stöddes av säkert nittiofem procent av svenska folket? Att vi kunde stå utanför kriget var en av förutsättningarna att en generation svenskar efter kriget skulle se sin ekonomiska och sociala standard stiga i en exempellös takt. Inte så dåligt tycker nog de flesta.

När allt detta är sagt skall starkt understrykas, att många svenskar, utan att egentligen forma något alternativ, helt säkert under kriget kände djupa tvivel och äkta skam över att förbli åskådare när kampen fördes mot det onda.

Men också den svenska efterkrigspolitiken har som sagt angripits för att ha varit undfallen, förljugen och skamlig. Kring decennieskiftet 1989–90 blev detta nästan en modefluga. Även här tycks det bereda en del svenskar, flera av dem sysselsatta inom ”freds- och konfliktforskningen”, ett ogement nöje att peka finger och säga fy fy, där ljög general X och där fifflade utrikesminister Y. En stor morgontidning i Stockholm, den största, körde under en lång tid en serie av

artiklar som alla hade samma syfte, att misstänkliggöra svensk utrikespolitik. Artiklarna var delvis dock kvalitativt så miserabla att de blev genanta för tidningens anseende. Anklagelserna går främst ut på att det samarbete med USA på under rättelseområdet som inleddes under krigsåren fortsatte och intensifierades efter kriget. Under täckmantel av import av amerikansk krigsmateriel påstås vi ha bundit oss så hårt, både formellt och reellt, att vi i händelse av kris och krig hade varit tvungna att ställa upp på NATO:s sida. Och vi påstås ha samarbetat med CIA för att ifred skapa kärnan till en motståndsrörelse i krig. Vi sade neutralitet samtidigt som vi smusslade ut för USA vitala militärhemligheter och inledde ett samarbete som gjorde neutraliteten helt illusorisk. Under flitigt ljugande sägs vi i sak ha handlat käpprätt mot de principer som vi bekände med munnen.

Det är smått komiskt att dessa "forskare" visat sig ha en meningsfrände i överste Stig Wennerström. Denne har ju förklarat att det egentliga motivet för hans spioneri var att han ansåg Sveriges deklarerade neutralitet vara rent hyckleri.

En "forskare" har rentav fantiserat om att Sverige under lång tid hade två regeringar, den officiella och en inofficiell bestående av en del militärer, industrimän och akademiker. Den senare gruppen tolererades av den förra, alltså av Erlander och Undén. Den bar det hemlighetsfulla namnet Vita korset. Denna bubbla sprack snart när det visade sig att Vita korset visst existerade men ingenting annat var än ett spexsällskap till bröders förnöjelse. Stackars "forskare" som sätter sitt anseende så lättsinnigt på spel!

Dessa olika påståenden om "den stora lögnen" i vår politik återkommer, då en "freds- och konfliktforskare" hävdar att Erlander bara några veckor innan vi på våren 1948 föreslog Norge och Danmark ett försvarsförbund grundat på sträng neutralitet gav order om att vi skulle förbereda "ame-

rikanska baser” i Sverige, tydligen i samråd med USA. Till stöd härför anförs ett enda dokument, en av en underordnad officer upprättad promemoria, lösryckt ur sitt sammanhang. Om det finns ett grand av sanning i just detta påstående, vilket är fullt möjligt, så beror det på att den officiella försvarsdoktrinen ännu vid denna tid gick ut på att vi skulle försvara oss ”intill dess att hjälp anländer”, alltså västerifrån. Detta innebar att vissa autonoma förberedelser för mottagande av den förväntade hjälpen var naturliga och legitima. De var självklart förenliga med neutralitetsdoktrinen så länge de inte vare sig formellt eller faktiskt band Sverige att gå i krig utan att ha angripits. Det kan erinras om att Sverige under andra världskriget utan att bryta mot neutralitetsrätten förberedde mottagandet på svenska flygfält av brittiska Spitfireplan.

Samme forskare insinuerar mörkt att, likaledes under medverkan av Erlander, vi sommaren 1952 slöt ett hemligt avtal med USA som innebar ett vittgående och förpliktigande militärt samarbete. Vad detta kort därefter publicerade avtal verkligen gick ut på, som jag utvecklar på annat ställe, var främst en svensk garanti att importerad och hederligt betald krigsmateriel inte skulle gå vidare till tredje land och inte användas för anfallskrig, således inte särskilt betänkliga eller ”oneutrala” villkor. Det är lätt ironiskt att samtidigt som några ”forskare” harmset pekar på att vi i hemlighet band oss till USA, andra dyliga anklagar regeringen för att, särskilt under Palmes tid, ha bedrivit en till landsförräderi gränsande anti-amerikansk och pro-sovjetisk politik.

När kritikerna verkligen vill komma åt Palme, och för den delen också Erlander och Undén, griper de till uttryck som ”kålsuparteori”, ”ideologisk neutralitet”, ”tredje ståndpunkt” och ”medlöperi”. Men invektiven träffar inte sina mål. De tre männen var demokrater och ansåg självklart att fred och frihet hörde ihop. Men de accepterade för den skull inte det kalla krigets logik. De ansåg att kontakt och dialog mellan

stormakterna måste främjas just under det kalla kriget och att de små självständiga staterna hade både möjlighet och plikt att här göra en insats. Under vissa perioder var avspänning och samarbete som bekant även USA:s politik, så exempelvis då Nixon i början av 1970-talet slöt viktiga avtal med Bresjnev eller då Reagan i mitten av 1980-talet upphörde att använda det i och för sig på många sätt riktiga uttrycket "öndskans imperium" om det kommunistiska Sovjet och började omfamna Gorbatjov som ledare för det fortfarande kommunistiska Sovjet.

Kålsupare och kålsupare förresten. I några fall, särskilt när det gällde nonchalerandet av folkrätten, var uttrycket inte obefogat. Då Sovjet förgrep sig på Ungern, Tjeckoslovakien och Afghanistan eller då USA angrep Libyen, Grenada och Panama, var det angeläget för Sverige att med användandet av samma måttstock protestera mot alla övergreppen. När det inre förtrycket tog sig särskilt avskyvärda uttryck i det kommunistiska Tjeckoslovakien och det fascistiska Spanien, brännmärkte Palme "diktaturens kreatur" i ena fallet och "sattans mördare" i det andra. Den sovjetiska ockupationen av Tjeckoslovakien år 1968 föranledde Palme till ett våldsamt angrepp mot Moskva och ett närmast profetiskt uttalande om att alla de östeuropeiska folkens frihetslängtan, även rysarnas, oundvikligen skulle leda till seger över det diktatoriska förtrycket. Att anklaga Palme för moralisk eller ideologisk neutralitet är groteskt.

Något som slår en läsare av alla dessa "forskares" konspiratoriska antaganden och ofta tossiga utläggningar är att de aldrig tycks ha förstått vad neutralitetspolitiken egentligen gick ut på, alltså vad den krävde och inte krävde.

Nu skall villigt erkännas att innebörden av begreppet neutralitet inte alltid är så lätt att förstå, särskilt om vederbörande inte vill förstå, och utan tvivel har analysen av vår politik ofta inskränkt sig till ett liturgiskt mässande utan att

officianten tycks ha varit bekant med den egentliga innebörden av det teologiska budskapet. Låt oss försöka en kort förklaring.

I krigstid är det möjligt att med stöd av Haagöverenskommelserna 1907 och en rik folkrättslig praxis bilda sig en rätt god bild av vad en neutral stat får och inte får göra. Grundläggande är naturligtvis att den neutrala staten inte får ge militär hjälp till någon av de krigförande, exempelvis bevilja genommarsch av trupp eller export av krigsmateriel. Däremot tillåts i princip sådan export som sker genom enskilda företag.

Neutralitetsrätten sedd ur den neutrala statens synpunkt är ett av medlen att hålla sig utanför krig. Det är inte ett självändamål och om det övergripande målet, alltså Sveriges frihet och fred, så kräver, är det inte orimligt eller moraliskt förkastligt att i praktiken nagga neutralitetsreglerna i kanten. Så handlade Sverige under andra världskriget och det bör vi vara glada för.

I fredstid har en stat med Sveriges typ av neutralitet överhuvud inga internationella förpliktelser just som neutral. Vi kan i princip handla precis hur vi vill, även totalt överge neutraliteten, utan att annan stat kan rikta någon rättsligt grundad kritik mot vårt beteende. Här skiljer vi oss från Schweiz och Österrike som genom folkrättsliga förpliktelser är bundna att bedriva neutralitetspolitik.

Inte heller har vi erkänt någon moraliskt tvingande skyldighet att ansluta oss till en militär allians för att rädda de demokratiska ideal som också är våra. Under flera år efter det kalla krigets inledning utsattes vi ständigt av amerikanerna för anklagelser för feghet och hyckleri. När den framstående journalisten i New York Times "Scotty" Reston besökte Stockholm 1951 hade han ett långt samtal med Dag Hammarskjöld om denna sak. Samtalet fördes delvis på UD:s balkong mot Gustav Adolfs torg. Reston pekade på kungens

staty med Axel Oxenstierna dikterande för Clio och frågade dramatiskt om vi moderna svenskar inte skämdes inför åsynen av en man som grep in i kriget och stupade i kampen mot ett diktatoriskt kejsarvälde och inkquisitionens kyrka. Hammarskjöld svarade att han inte kände några samvetsförebåelser alls. Den historiska parallellen håller inte. Gustav II Adolfs motiv var inte särskilt rena. Och att i nutiden, kärnvapnens tidevarv, frivilligt gå i krig gör inget litet land. Vi förstår väl och respekterar att en del västeuropeiska länder vill sluta sig samman för att avvärja krig och för att motstå eventuellt anfall. Men ett land i Sveriges geostrategiska läge skulle bara bli till besvär i Atlantpakten. Vi gör demokratins sak den bästa tjänsten genom att skaffa oss ett eget starkt försvar och minska risken för stormaktsmotsättningar och krig i Norden. Reston verkade inte övertygad.

Om vi inte i fred har några juridiska förpliktelser som neutral stat ålägger vi oss däremot själva en klar faktisk begränsning i vårt handlande, som inte är mindre sträng därför att den är frivillig. Den innebär att vi i fredstid inte handlar så att vi i krigstid står utan valmöjlighet och neutraliteten alltså blir meningslös. Vi söker uppträda så att om möjligt inga felaktiga föreställningar uppkommer om vårt uppträdande i fred och krig, vare sig det rör sig om falska förhoppningar hos den ena makten eller ogrundade farhågor hos den andra makten. Vad vi söker göra troligt är att inget militärt hot utgår från svenskt område, att vi avser att försvara oss åt alla håll (även om vi i planeringen uppenbarligen mest räknat med anfall från öster) och att vi inte stillatigande eller medvetet låter beroendeförhållanden uppstå som i sak omöjliggör neutralitet i krig. Vi vill, eller hoppas är nog det rätta ordet, att vår samlade utrikes- och försvarspolitik har en sådan trovärdighet att båda supermakterna har ett egenintresse av att Sveriges integritet och självständighet bevaras och, framför allt, att man på båda sidor i sin "contingency

planning” skall kalkylera in den faktor som består inte bara av svensk försvarsförmåga utan även av vår beslutsamhet att hålla oss utanför.

Efter utvecklingen kring decennieskiftet 1990 skall uppenbarligen alla verben i föregående stycke läsas inte som presens utan som imperfektum.

Det talades under åren efter kriget en hel del om att vi borde behålla ”handlingsfriheten” och att neutralitetspolitiken i fredstid just hade detta syfte. Vad som menades med detta tal var inte den helt självklara satsen att Sverige, så länge vi inte har några avtalsmässiga förpliktelser, i princip kan handla som vi vill i händelse av kris och krig, alltså välja neutralitet, upplåta baser till främmande makt, tillåta genommarsch av trupper eller ansluta oss till krigförande makt. Nej, uttrycket hade en mer precis mening. Om Sverige i fredstid proklamerade handlingsfriheten som en grundläggande princip skulle den stat som planerade krig eller deltog i ett redan utbrutet krig hållas i osäkerhet om den svenska hållningen och aldrig kunna lita på att vi inte skulle ansluta oss till fienden. Detta skulle innebära ett avhållande element och öka vår säkerhet.

I denna mening användes uttrycket av exempelvis Rickard Sandler och Bertil Ohlin i en överläggning i utrikesnämnden på våren 1948 kort innan överläggningarna om ett skandinaviskt försvarsförbund inleddes.

Utrikesminister Östen Undén hade en helt annan åsikt. Någon gång på 1950-talet, då jag var chef för politiska avdelningen, hade jag under ett samtal med Undén, helt oskyldigt antytt att handlingsfrihetslinjen väl var ett bra uttryck för svensk utrikespolitik. Jag fick en av de värsta utskällningar jag varit med om i mitt liv. Hur kunde en person som han givit förtroende att inneha en hög post i hans eget departement ha en så ända in i spisen felaktig uppfattning om grunderna för svensk utrikespolitik? Målet för vår politik var

naturligtvis att helt enkelt hålla oss utanför krig, fräste han, inte att vid utbrott av krig mellan andra stater sitta och välja den ena eller andra parten. Då skulle vi gå miste om den avgörande fördelen med den förda politiken, nämligen att skapa förtroende för vår vilja att bibehålla neutraliteten intill dess vi angrips. Säger vi att handlingsfriheten är vårt mål, så skapar vi just den osäkerhet som innebär den största risken för att vi skall dras in i ett krig.

Att just neutralitet och inte handlingsfrihet i kris och krig borde anges som det främsta målet för vår fredstida politik var för Undén skälet till att han accepterade termen neutralitetspolitik. Helst hade han helt enkelt velat kalla vår politik för en självständighetspolitik med alliansfrihet syftande till neutralitet i krig som ett naturligt och nödvändigt medel.

Jag försökte väl att bjäbba emot en stund och hävdade att om nu krig bryter ut och Sverige angrips, vi då ändå trots alla neutralitetsförsäkringar i fredstid principiellt måste ha frihet att göra vad vi vill, alltså kämpa ensamma eller ansluta oss till annan makt, nämligen motståndaren till angriparen. Det kunde Undén inte förneka. Dödssynden för honom var att tala om sådant i förväg.

Om nu vår politik faktiskt ingav förtroende i Washington och Moskva, de två enda huvudstäder vi behövde räkna med, kunde vi inte veta. I grunden rörde det sig om något så osäkert som våra subjektiva antaganden om subjektiva antaganden i de två städerna. Vi fick utgå från att man där resonerade rationellt och i detta hänseende uppförde sig, för att låna ett uttryck från den romerska rätten, som en "bonus pater familias". Vi räknade med att man skulle finna det naturligt att ett litet land verkligen vill göra allt för att undvika ett krig vilket i kärnvapenåldern kan betyda nationens försvinnande. Om vår politik vann så mycket tilltro att den faktiskt påverkade supermakternas planering får vi sannolikt aldrig veta.

Men aldrig trodde vi att vår politik var någon garanti mot

angrepp. På sin höjd skulle den kunna medverka till att om vi angreps detta åtminstone inte skedde till följd av ett missförstånd om våra avsikter.

Ingen skall tro att vi tog lätt på den politiska, icke rättsliga, bindning som vi här ålade oss själva. Att vårda trovärdigheten hos våra ambitioner var den dagliga mödan i regering och UD under årtionden. För att ta ett enda och relativt marginellt exempel. Jag fick under åratals föra hårda diskussioner med ryssarna i Stockholm och Moskva för att tillbakavisa det sovjetiska kravet att vi skulle avtala om löpande utrikespolitiskt samråd. Såsom Danmark, Frankrike, Tyskland och ett stort antal andra länder hade gjort. Det gällde att förklara att ett sådant samråd med bara en stormakt skulle ge neutraliteten slagsida. USA ville ju inte ha något sådant avtal med oss.

Vår hållning kunde ge intryck av att vara stel och dogmatisk. Det sammanhängde med att regeringen ville undvika diskussion om alternativ och hävdade att ingen politiskt ansvarig borde ge sig in på spekulationer om en ändring. Det skulle, ansåg man, skapa osäkerhet och skada trovärdigheten.

Men i grunden var Undén och de andra socialdemokratiska ledarna ingalunda så ortodoxa som det kunde förefalla. De var tvärtom angelägna att vi absolut inte skulle formellt binda oss, villkorslöst och för all framtid, just till det trånga neutralitetskonceptet. Nya förhållanden kunde föranleda ny politik. Det var skälet till att de konsekvent motsatte sig kommunistiska förslag att skriva in neutraliteten i regeringsformen eller att söka internationella garantier för dess skydd (som i olika former skett i både Schweiz och Österrike). Jag kan väl tänka mig att Undén om han levat nu, efter det kalla krigets slut, hade varit starkt intresserad av att delta i utvecklingen av ett nytt europeiskt säkerhetssystem med ömsesidiga solidaritetsförpliktelser.

Vad här sagts får anses vara neutralitetens ”hårda kärna”

om vilken så mycket talats under senare år och som bekräftades som en fortfarande giltig riktlinje så sent som den 12 december 1990, då riksdagen gav grönt ljus åt Sveriges ansökan om medlemskap i EG, och den 11 oktober 1991, då den nya borgerliga regeringen avgav sin regeringsförklaring.

Neutraliteten, så länge den bestod, skulle alltså vara ett medel att skydda oss mot anfall. Men det vore minst sagt konstigt, om en stat som Sverige skulle uttömmande beskriva sin utrikespolitik på detta sätt, i ett Europa som i stort sett levit i fred sedan andra världskriget och inte tycktes riskera krig under förutsebar tid. Vår politik har naturligtvis haft viktiga, rent fredstida uppgifter. En av dessa är att bidra till lugn och stabilitet i norra Europa. Vi kan med viss tillfredsställelse konstatera att vår politik inom ramen för det säkerhetspolitiska mönster som bildades i Norden efter de skandinaviska försvarsförhandlingarnas misslyckande år 1949 faktiskt har fyllt denna funktion. Ingenstans runt Sovjets gränser, från Berings sund över Kina, Mongoliet, Iran, Turkiet, Balkan och Centraleuropa, har en så varaktig avspänning härskat som just i vår del av Europa, trots den strategiska betydelse som tillkommer Norden, i omedelbar närhet av ett av Sovjetunionens viktigaste ekonomiska, politiska och militära centra. I detta mönster har den svenska säkerhetspolitiken ingått som en nödvändig del.

Vår utrikespolitik har alltså tjänat viktiga syften som visserligen i sista hand hade att göra med vår säkerhet men som inte kunde beskrivas som neutralitetspolitiska. Vi har gjort en hel del för att få folkrätten erkänd och praktiserad i det statliga umgänget. Vi har stött det försök till en internationell rättsordning och kollektiv säkerhet som FN representerar. Vi har några gånger kunnat göra nyttiga insatser som medlare, dock utan att någonsin ta ordet "brobygge" i vår mun. Och vi har tyckt att en konstruktiv nord-syddialog och betydande u-landsinsatser är nödvändiga villkor för att i sak

visa vår deklarerade internationella solidaritet och för att hindra motsättningen mellan rik och fattig att slå ut i gigantiska hungerkatastrofer, okontrollerbara flyktingströmmar och, på sikt, väpnade konflikter. Vi har ansett att neutralitetspolitiken gjort oss till ett mera tjänligt redskap för att fullgöra sådana uppgifter men det är inte för att vara i stånd därtill som vi har bedrivit den.

Kanske en sammanfattning av den nu diskuterade, icke okomplicerade problematiken kan vara på sin plats, även med risk för upprening.

Grundbulten i den svenska säkerhetspolitiken efter kriget var alltså att vi inte i fred skulle handla så att vi i fall av krig i vår nära omvärld skulle dras in i militära fientligheter automatiskt, således även i en situation då vi inte själva angrips. Det främsta uttrycket för denna politik var den militära alliansfriheten. Men även vårt uppträdande i övrigt måste bestämmas av samma målsättning. Vi fick inte, för att använda det hävdvunna uttrycket, väcka falska förhoppningar och ogrundade farhågor. Vi ville på detta sätt undvika att skapa situationer då vi skulle tvingas in i krig och vi ville, åtminstone på marginalen, öka våra freds chanser. Försvarspolitikerna tjänade samma syfte.

Samtidigt var det hela tiden uppenbart att om Sverige angreps av ena sidan (läs Sovjet), vi hoppades att på begäran få hjälp från andra sidan (läs NATO). De första åren efter kriget var detta rent av, som nyss sagts, officiell doktrin. Det är mot denna bakgrund man har att se de militära kontakter som förekom, särskilt med USA och Norge. Dessa kontakter kunde avse sådant som inköp av krigsmateriel, utbyte av militära underrättelser, skapande av teknisk förenlighet mellan ländernas signalspaningssystem, utbyggnad av flygfält och rimligen även inhämtande av upplysningar av intresse för svensk operativ planläggning.

Neutralitetspolitiken, tolkad på detta sätt, lade i sig inte

hinder i vägen för sådana kontakter så länge de inte innebar att Sverige skulle ha tvingats in i krig utan att ha angripits.

Hur såg ryssarna på saken? Det vet vi inte. Deras allmänna, alltid betydande misstänksamhet mot våra avsikter måste ha ökat. Men drog de verkligen slutsatsen att detta lilla land, på några minuters avstånd från sovjetiska kärnvapenbaser, frivilligt skulle gå i krig med risk att svenska folket försvann ur historien? Eller resonerade de så att om väst så starkt intresserade sig för svenskt försvar, de måste noga avhålla sig från att komma i väpnad konflikt med oss? Vi vet inte och får kanske aldrig veta svaren.

Naturligtvis var gränserna för "tillåtet" och "neutralitetsvidrigt" flytande. Målet var Sveriges överlevnad på kort och lång sikt. Kanske var våra styrande vid prövningen av medlen oförsiktiga och lättsinniga, kanske var de tvärtom alltför återhållsamma och dogmatiskt "neutrala". Det kan vi heller inte veta. Ännu.

Nu är det verkligen på tiden att verklig forskning kommer till stånd om vår säkerhetspolitik under efterkrigstiden. Arkiven öppnas efter hand och några aktörer är fortfarande i livet. Vilken härlig utmaning för unga forskare! Och den tiden kommer också nog snart då något slag av medborgarkommission bör tillsättas för att med biträde av seriösa historiker plocka fram sanningen och meddela svenska folket om det styrts av en samling lögnaktiga hycklare eller av politiker och ämbetsmän som i all sin mänskliga skröplighet efter bästa förmåga bedrivit en konsekvent och gagnelig säkerhetspolitik.

Jag är övertygad om att när dörrarna till de olika kabinetten öppnas en del intressanta skelett kommer att falla ut men jag betvivlar starkt att den anakronistiska nidsbild som tecknats av några "freds- och konfliktforskare" kommer stå sig efter en källkritisk genomgång som syftar till ingenting annat än att få fram sanningen.

Det behöver väl inte sägas att den debatt som här kort refererats noga skall skiljas från den berättigade diskussion som inletts de senaste åren och som berör frågan huruvida och på vad sätt vår säkerhetspolitik i den på ett avgörande sätt förändrade miljö, som skapats genom Sovjets upplösning och det kalla krigets slut, nu kan och bör revideras. Här rör det sig om inriktningen av svensk politik i nutiden och framtiden. Då är energiskt och innovativt tänkande i högsta grad på plats.

Det tidigare läget i Europa krävde att vi inte i fredstid band oss på ett sådant sätt att neutralitet i krig blev omöjligt. Det kalla krigets slut bjuder oss att inte nu binda oss så hårt vid neutraliteten att en framtida anslutning även till militärt europeiskt samarbete försvåras. Det är i själva verket möjligt att Sverige nu mer än de flesta andra europeiska länder är i behov av en ny säkerhetspolitisk förankring. Våra politiker har genom egna åtgärder och uttalanden minskat tilltron till och därmed värdet av neutraliteten utan att sätta någon annan typ av garanti i stället. Nu måste vi aktivt verka för tillkomsten av en ny europeisk säkerhetsstruktur som ger oss det maximala mått av trygghet som ett litet land i utsatt geostrategiskt läge överhuvud kan hoppas på.

Även om en nyorientering nu krävs, behöver vi inte förlöjliga och misstänkliggöra vår tidigare politik, sammanfattningsvis kallad neutralitetspolitik. Förd med konsekvens och smidighet tjänade den väl våra nationella intressen. Vi behöver inte skämmas.