

ÅKE SJÖLIN:

Torsten Nilsson om Vietnam

En av de viktigaste källorna rörande de tankegångar som var vägledande för den svenska vietnampolitiken är förre utrikesministerns, Torsten Nilsson, memoarbok "Åter Vietnam". Ingen tycks ha ifrågasatt riktigheten av de av honom lämnade sakuppgifterna eller om han utelämnat något väsentligt. Åtskilliga uppgifter i boken är dock inte obestridda. Andra regeringar uppfattade i många fall rena fakta kring konflikten på ett helt annat sätt än den svenska.

Tillräcklig tid tycks nu har förflutit för att ett vetenskapligt studium av det svenska vietnamengagemanget på 1960-talet skall vara möjligt. Såväl samhällsvetare som historiker har börjat syssla med ämnet. Två doktorsavhandlingar har redan framlagts och ytterligare ett par böcker lär vara på väg.

En av de viktigaste primärkällorna för forskningen, särskilt i vad avser de tankegångar, som var vägledande för den svenska vietnampolitiken, är givetvis Torsten Nilssons senaste memoarbok "Åter Vietnam", som kom ut 1983. Författaren var ju utrikesminister under den tid, då intresset för Vietnam var som störst i Sverige. Han var också en av dem som mest drev på det starka svenska engagemanget för stöd åt Hanoi-regeringen – jag använder orden Hanoi- respektive Saigonregeringen i stället för de vanligare men i viss mån vilseledande beteckningarna nord- respektive syd-vietnamesiska regeringen. När boken skrevs mer än ett decennium efter hans avgång från utrikesministerposten hade han ju dessutom fått ett historiskt perspektiv på händelseförloppet.

Boken har, som Aftonbladet skrev i sin recension, blivit "ett lika viktigt som klarläggande bidrag till nutidshistorien".

Recensionerna var på sin tid ändå ganska skiftande. Detta tycks dock delvis ha berott på anmälarnas politiska bedömning av den förda politiken. Jag kan däremot inte finna att man någonsin ifrågasatt riktigheten av de av Nilsson lämnade sakuppgifterna, och inte heller att man frågat sig om han utelämnat något väsentligt. Ändå kan det finnas skäl, inte minst med hänsyn till framtida forskning, att något granska boken även ur

Ambassadör Åke Sjölin var ackrediterad i Saigon under åren 1964–67.

dessa synpunkter. Den innehåller åtskilliga uppgifter, som inte är obestridda. Bl a uppfattade andra regeringar i många fall rena fakta kring konflikten på ett helt annat sätt än den svenska. Vanligtvis måste man när så skedde konstatera, att den ena uppfattningen måste vara fel; det fanns inget utrymme för tyckande. I något fall gällde det dock förhållanden, som inte kan säkert klarläggas, t ex hur ett val, som aldrig hölls, skulle ha utfallit.

Jag skall, fördelat på ett par rubriker, ge några exempel på sådana menings-skiljaktigheter.

Konfliktens förhistoria

Jag skall börja med en detalj, som inte ens satts i fråga på något annat håll, nämligen Nilssons åsikt, att Staten Vietnam (Saigon-regeringen) inte skulle ha deltagit i konferensen i Genève 1954, där konfliktens första skede avslutades genom ett av de militära överbefälhavarna ingånget vapenstilleståndsavtal. Nilsson tar sålunda inte med Staten Vietnam i sin uppräknings av i konferensen deltagande stater. Att Staten Vietnam – suverän eller ej, erkänd eller ej – var representerad på konferensen är dock uppenbart. Vill man ha bevis kan man läsa slutförklaringen från konferensen, där deltagarna räknas upp. Man skulle ha trott på ett tryckfel, om inte Nilsson genomfört tankegången med en viss konsekvens. Han nämner inte att stilleståndsavtalet omfattade även Saigon-regeringens trupper osv.

Mera komplicerade frågor är följande:
1) Nilsson skriver att "Allmänna val skulle enligt avtalen äga rum i juli 1956

under kontroll av en internationell kommission. En regering skulle väljas, som skulle styra det enade landet."

Det finns emellertid inte någon sådan bestämmelse i något av de i Genève undertecknade dokumenten. I själva stilleståndsavtalet (art 14 (a)) regleras endast förvaltningen av de i detta fastställda två zonerna fram till ett val, varom överenskommelse förväntades träffas. Det kan för övrigt göras gällande att militära befälhavare inte i en militär konvention kan träffa avtal om politiska frågor som just anordnande av val.

Däremot fanns den av Nilsson refererade meningen om val 1956 under punkt 7 i den icke undertecknade slutförklaringen från konferensen. Den svenska tolkningen förutsätter därför att slutförklaringen var ett avtal, och därutöver att detta avtal var bindande för Saigon-regeringen, utan vars medverkan något val inte kunde komma till stånd.

Saigon-regeringens uppfattning om detta var klar. Den hade inte undertecknat något avtal, och uppgörelsen hade tillkommit mot dess protester. Den ansåg sig därför inte bunden av någon del av avtalskomplexet.

Denna bedömning av rättsläget delas av åtskilliga regeringar t ex den brittiska, som väl mer än någon annan i Genève verkade för att uppnå ett vapenstillestånd, och den kanadensiska, som jämte Polen och Indien, var representerad i den internationella kontrollkommissionen. Tankegången utvecklades t ex i det kanadensiska parlamentet den 10 juni 1965 av utrikesminister Paul Martin, som förklarade att "Having rejected the terms of the Geneva agreement before it was signed and having explicitly re-

served its rights to safeguard its own interests it (Saigon-regeringen) cannot — be convincingly accused of violating international obligations (genom att icke genomföra val)".

I Hanoi tycks man däremot till en början ha tänkt enligt helt andra linjer, kanske i tro att Saigon-regeringen inte skulle kunna hålla sig kvar vid makten fram till 1956. Enligt vittnen skall sålunda den nuvarande presidenten i Vietnam Pham Van Dong, som var delegationschef i Genève, före sin återresa ha sagt att: "Ni vet lika bra som jag att det där valet aldrig kommer att äga rum". 1956 hade han emellertid ändrat uppfattning. I ett brev den 19 juli 1956 till presidenten Ngo Dinh Diem i Saigon begärde han att förberedande förhandlingar om val skulle inledas "i enlighet med vad som föreskrives i Genève-avtalet". I sitt svar, som kom den 9 augusti, upprepade Diem emellertid, att Saigon-regeringen inte var bunden av Genèveavtalet, som den inte undertecknat, men han tillade, att han ändå önskade fria val i landet. Han förklarade dock samtidigt, att något konstruktivt i valfrågan inte kunde uppnås så länge Hanoi-regeringen förvägrade befolkningen i norr dess demokratiska frihet och grundläggande rättigheter.

Härmed ändrade valfrågan karaktär. Dokumenten från Genève sköts i bakgrunden. Avgörande blev i stället en bedömning av förutsättningarna för fria val i norra Vietnam. Under de fortsatta invecklade turerna vidhöll Diem, förmodligen på goda grunder, att sådana inte förelåg, och något val kom som bekant inte heller till stånd.

Det kan tilläggas, att denna tolkningstvist inte kunde hänskjutas till Interna-

tionella domstolen för avgörande. Den får nämligen endast befatta sig med avtal, som registrerats enligt FN-stadgans art 102, vilket inte skett med slutförklaringen från Genève-konferensen. Den uteblivna registreringen torde för övrigt med hänsyn till omständigheterna i och för sig vara ett starkt indicium för att förklaringen inte var ett avtal.

2) Den vikt som den svenska regeringen tillmätte valfrågan berodde uppenbarligen på dess övertygelse, att, som Nilsson skriver, "Ett val skulle ha resulterat i en överlägsen seger för denne (Ho Chi Minh) och hans anhängare i landet".

Enligt andra regeringar var emellertid denna övertygelse inte alls starkt underbyggd. Anthony Eden tex, som i egenkap av brittisk utrikesminister jämte Molotov var Genève-konferensens ordförande, noterade i sin bok om konferensen, att varken Hanoi-regeringen eller dess allierade visade särskilt stort intresse för valprojektet, när tiden väl var inne. Osaken förmodade han vara, att 1956 händelsevis blev Diems bästa år och samtidigt Hanoi-regimens sämsta över huvud taget. "Plågat av livsmedelsbrist och bondeuppror mot kollektiviseringen" skriver Eden "befann sig (norra Vietnam) i en politiskt och ekonomiskt olycklig situation. Varken de utdragna striderna eller de amerikanska bombningarna har senare kunnat föra det tillbaka till detta bottenläge". Beträffande valet skriver Eden förövrigt blott, att ett sådant var "antytt" (foreshadowed) i avtalskomplexet, men inte någonting om att ett avtal om val skulle ha träffats.

Den amerikanska bedömningen framgår av en förklaring av utrikesminister Dulles den 20 juni 1956, i vilken det heter

att: "USAs övertygelse är att, om förutsättningar för verkligt fritt val existerar, så föreligger det inte någon risk för att kommunisterna skulle vinna". Dulles påstående kanske överraskar svenska läsare. Enligt en här genom Vietnam-propagandan spridd men osann uppgift skulle nämligen president Eisenhower i sina memoarer ha skrivit, att Ho Chi Minh vid ett val 1956 skulle ha fått 80% av rösterna. Det citat, som brukar åberopas som stöd härför, avser emellertid ett val vid en annan tidpunkt och mellan andra huvudpersoner.

Sommaren 1956 måste alltså för Hanoi-regeringen ha framstått som sämsta möjliga tidpunkt för ett val. Man har också förmodat, att man då i Moskva och Peking kan ha velat undvika ett prejudikat, som hade kunnat åberopas för Östtyskland och Nordkorea, något som kan ha bidragit till den kommunistiska sidans ringa intresse för valet.

3) Efter att sedan ha konstaterat, att något val inte kom till stånd 1956 skriver Nilsson, att: "I stället utropades Republiken Vietnam som en självständig stat" och att "samtidigt gjorde makthavarna i Saigon anspråk på att betraktas som Vietnams enda lagliga regering."

Saigon-regeringens bedömning var emellertid en helt annan, nämligen att Vietnam slutgiltigt tillerkänts oinskränkt självständighet redan 1954. Samma uppfattning utvecklades av den amerikanske delegationsordföranden under fredsförhandlingarna i Paris, ambassadören Harriman. Vid sammanträdet den 20 juni 1968 förklarade denne sålunda att Saigon-regeringen "was granted full independence from the French Union by a treaty initiated before the convening of

the Geneva Conference and promulgated on June 4, 1954, six weeks before the accords". Redan tidigare, sade Harriman, hade Republiken Vietnam uppnått en sådan nivå av självständighet att tio av säkerhetsrådets elva medlemmar 1952 röstade för dess upptagande i FN, något som hade hindrats av Sovjetunionens veto.

Vid tiden för Genève-konferensen ansåg sig båda de vietnamesiska regeringarna otvivelaktigt vara den enda lagliga i hela Vietnam. För Saigon-regeringens del bekräftades dess ställning bl a i art 1 i den för Republiken Vietnam 1956 antagna författningen, där det står att "Vietnam är en oberoende, förenad, territoriellt odelbar republik". Saigon-regeringen gav aldrig avkall på denna grundprincip.

Hanoi-regeringen var såtillvida mera flexibel att den erkände den på FNL:s kongress i juni 1969 utropade Republiken Sydvietnam och dess Provisoriska Revolutionära Regering, i vilken kommunisterna hade ett starkt inflytande. Denna av ett 20-tal regeringar erkända statsbildning blev dock kortlivad och förenades genom avtal i november 1975 med Den Demokratiska Republiken Vietnam (Hanoi).

4) Nilsson påstår också att "För att motivera upptrappningen hävdade man (amerikanerna) att Sydvietnam var en egen statsbildning, — — — Förenta Staterna hade ilat ett fritt och oberoende land till undsättning"

Något stöd för denna svenska uppfattning av den amerikanska bedömningen står dock ej att finna i det grundläggande officiella amerikanska dokumentet "The legality of United States participation in

the defense of Vietnam", som är sammanställt av State Departments folk-rättsliga avdelning och publicerat den 4 mars 1966. Tvärtom fastslås där i en rubrik att "The Right of Individual and Collective Self-Defence Applies Whether or Not South-Vietnam is regarded as an Independent Sovereign State", och i en annan att "The United States has the right to assist in the defence of South Vietnam."

Båda teserna underbyggs med en omfattande bevisföring, som avsågs visa att "there is no greater licence for one zone of a temporarily divided state to attack the other zone than there is for one state to attack another state". Tyskland och Korea anfördes som exempel. Det förefaller alltså inte, som Nilsson påstår, ha funnits något folkrättsligt motiv för USA att erkänna existensen av två suveräna stater på Vietnams territorium. Inte heller har jag kunnat finna att de någonsin gjorde det. Underligt nog, eftersom Nilsson uppenbart ogillade vad han ansåg vara den amerikanska uppfattningen, blev det i stället Sverige som tog initiativet till att folkrättsligt erkänna Vietnams delning på två stater. Detta skedde när vi i januari 1969 i strid mot den i Genève fastlagda principen om Vietnams odelbarhet erkände DRV (Nordvietnam) utan att låta detta påverka vårt tidigare erkännande 1957 av RV (Sydvietnam).

Den svenska aktionen

Nilsson berättar hur han sommaren 1965 beslöt att "genom sonderingar hos de stridande pejla möjligheterna att förmedla kontakter mellan dem". Hans förhoppning var, att han skulle kunna bidra

till att bana väg för förhandlingar, som skulle leda till varaktig fred. "Någon medling i vedertagen bemärkelse var det aldrig tal om". I första hand avsåg man utröna om det militära läget kunde "frysas" genom ett tyst samförstånd mellan parterna. "Lyckligtvis" skriver Nilsson "hade jag högt kvalificerade och lojala medarbetare, som var positivt inställda till tanken och kom med konstruktiva förslag". Planen ledde till att kontakter togs med vissa stridande parter i Hanoi, Alger, Warszawa, Washington och New York.

Nilsson nämner inte att andra, förhoppningsvis lika kvalificerade och lojala, medarbetare redan från början var skeptiska till nyttan av projektet. Till dessa hörde den i Saigon ackrediterade ambassadören, dvs jag själv. Min enda befattning med den svenska aktionen var, att jag i januari 1966 var hemkallad till Stockholm för konsultation. Vid detta tillfälle sade jag mig inte kunna tro, att den planerade förmedlingsverksamheten – som kom helt överraskande för mig – skulle kunna på något väsentligt sätt bidra till att få slut på konflikten. Inte heller trodde jag, att tanken på en "frysning" av de militära operationerna var genomförbar.

Jag grundade denna bedömning på mina erfarenheter från Sydostasien, där en ganska allmän uppfattning var följande: Sedan allt taktiskt manövrerande och all retorik avskalats är Hanois krigsmål, att en kommunistisk regim skall installeras även i södra Vietnam med åtföljande förskjutning av maktbalansen i området, och Saigons, och därmed dess allierades, att detta skall förhindras så som tidigare hade skett i Malaysia/Singa-

pore och Sydkorea. Informationskanaler finns redan. Vad som hindrar ett fredsslut är därför inte brist på sådana utan att parternas krigsmål är oförenliga och inte förhandlingsbara för någondera sidan. Man kan visserligen inleda förhandlingar men de kommer av parterna bara att ses som etapp på vägen till förverkligandet av krigsmålen. Någon hållbar kompromissfred är därför inte gärna tänkbar.

Nu nästan 20 år senare kommer jag inte ihåg om jag vid tillfället i detalj redogjorde för dessa asiatiska synpunkter. De var dock vägledande för min rapportering fram till dess att jag sommaren 1967 förflyttades utan att få någon efterträdare i Vietnam. Efter mötet i Stockholm fick jag inga vidare informationer om den svenska aktionens förlopp.

Nilsson uppger att man inom ramen för denna tog kontakt med alla stridande parter. Det gjorde man dock inte. Den regering som hade mest att förlora vid en uppgörelse, nämligen Saigon-regeringen, lämnades utanför. Eftersom dess statsbyggnad hotades med total tillintetgörande kunde man dock ha väntat, att Saigon-regeringen skulle ha agerat med särskilt stor försiktighet, när det gällde förhandlingar med motparten. Det borde ju därför ha varit viktigt att få del även av dess synpunkter. Man var emellertid i Stockholm så litet intresserad av dessa att man tomt vägrade att ta emot den vietnamesiske ambassadören (Saigon), när han ville komma till Sverige bl.a. för att redogöra för dem.

Vietnam efter kriget

Detta avsnitt handlar till stor del om den svenska u-hjälpen, som har Nilssons hel-

hjärtade stöd. Eftersom den är föremål för en ingående debatt i andra sammanhang finner jag inte anledning att behandla den här. Jag noterar dock att Nilsson inte ens snuddar vid tanken, att Hanoi seger inneburit att de indokinesiska staterna trots sina ursprungligen goda förutsättningar ställts vid sidan av den häpnadsväckande ekonomiska och industriella utvecklingen i ett antal asiatiska stater med Japan och Singapore i spetsen.

Just den detaljen var annars ett av hindren för en kompromissfred. Redan på 1960-talet sade man direkt ut i Hanoi att man måste behärska även södra Vietnam, eftersom den ekonomiska utvecklingen där eljest med amerikanskt stöd kunde förväntas bli så gynnsam, att förhållandena i norra zonen vid jämförelse skulle te sig miserabla.

"Åter Vietnam" kommer att förbli en nästan oundgänglig primärkälla för forskningen framför allt ifråga om den svenska regeringens handlande och motiven för dess starka engagemang. Däremot är Nilssons tolkning av avtal och andra texter minst sagt diskutabel, och hans bedömningar av förhållandena i Vietnam är inte obestridda. Hans uppenbara partitagande för Hanoi- och mot Saigon-regeringen minskar också bokens värde som beskrivning av själva konflikten. Han tycks tex sakna varje förståelse för att även Saigon-regeringen ansåg sig arbeta för nationell frihet och befolkningens bästa.