

SVERIGES UTRIKESPOLITISKA LÄGE EFTER KRIGET

VÅRT yttre läge har, som vi alla veta, avsevärt förbättrats i jämförelse med situationen under 1930-talets sista år och det andra världskrigets tidigare skeden. Den dödliga fara, som det nazistiska Tyskland utgjorde med en mycket stark militärapparat under kontroll av en alldeles hänsynslös och på ohämmad maktexpansion inriktad regim, har avlägsnats. Den naturliga tillfredsställelsen häröver bör dock inte få undanskymma, att vårt läge väsentligt försämrats jämfört med tiden före 1914 eller med de egentliga mellankrigsåren. Även en pessimist kunde 1920 ha rätt att räkna med minst något årtiondes fred i norra och västra Europa; 1945 råder i det avseendet fullständig ovisshet. Den barriär av vänskapligt sinnade mindre stater, som 1920—1939 avskärmade Sverige i öster och därmed gjorde vårt läge tryggare, än det varit sedan freden i Nystad, har nu försvunnit, samtidigt som Rysslands militära och politiska makt mycket starkt vuxit. Somliga av randstaterna ha direkt annekterats av Sovjetunionen, andra — Finland och Polen — ha i varje fall nödgats se sin självbestämmanderätt så starkt beskuren, att de inte längre skulle kunna betraktas som något slags skydd mot eventuella fortsatta utvidgningssträvanden östanifrån. Fullständigt upphävd är den makternas ungefärliga jämvikt på andra sidan Östersjön, vilken 1870—1914 utgjorde en grundförutsättning för vår jämförelsevis lugna och trygga tillvaro. Södra Östersjökusten från Memel till Wismar — 1920/1933 i händerna på det militärt svaga Weimar-Tyskland — utgör numera för obestämd tid framåt ett ryskt maktområde. Detta drag i situationen skulle ytterligare understrykas, om ockupationen av Bornholm visar sig bestående, något som man dock har rätt att hoppas ej skola bli fallet.

Under alla omständigheter kommer Ryssland under överskådlig tid att dominera Östersjöområdet. Konsekvenserna därav äro så mycket mera genomgripande, som den tekniska utvecklingen på det militära området under de sista årtiondena i mycket väsent-

lig grad har minskat värdet av det skydd, som Östersjön själv tidigare alltid har utgjort för Sverige i öster och i söder.

Rörande den framtida ryska utrikespolitiken kan f. n. knappast någon bedömning göra anspråk på annat värde än de rena förmodandenas. Å ena sidan borde de omfattande finansiella och materiella krav, som ställas av återuppbyggandet i de krigshärjade provinserna, liksom över huvud taget de svåra offren under kriget tala för en fredlig politik i samförstånd med de anglosaxiska makterna. I samma riktning skulle det visa, om den hittillsvarande ryska annexionspolitiken, såsom många förfäktade, utslutande har varit förestavad av försvarsskäl inför väntade tyska angrepp. Å andra sidan kan man svårligen sluta ögonen för att denna expansion numera gått långt utöver, vad försvarssynpunkterna skulle kräva, allra helst sedan Tyskland fullständigt satts ur spelet som politisk maktfaktor. Det kan ej heller döljas, att den ryska politiken under senaste tid på flera håll — i Polen, vid Dardanellerna, på Balkan, i Nordafrika, i Persien, delvis även i Tyskland och Österrike — knappast präglats av någon påfallande önskan om gott samförstånd med de allierade, av någon tendens att inskränka sig inom ens en mycket vidsträckt östeuropeisk maktsfär eller av någon hänsyn till mindre folks mera elementära rättigheter. Den misslyckade Londonkonferensen har varit ett uppmärksammat tecken härpå. Endast framtiden kan ge klarare besked om Moskvas vidare planer. Uppenbart är, att man på svenskt håll bör undvika att opåkallat ge näring åt den miss tänksamhet, som enligt de flesta kännare mening sedan länge är ett dominerande drag i rysk utrikespolitik, men ej heller bör låta den breda svenska opinionen invagga sig i några föreställningar om att ingen fara kan tänkas hota vårt oberoende östanifrån.

Det härskande draget i den närmaste framtidens storpolitik är sannolikt tyvärr motsättningen mellan de anglosaxiska makterna och Ryssland. Det ligger i allas, ej minst i Sveriges intresse, att denna spänning inte tager formen av en öppen kris. En sådan skärpning i situationen förefaller f. n. ej heller oundviklig ur saklig synpunkt. Svåra spänningar äro en nödvändig följd av stora rubbningar i statssystemets jämvikt, och man har rätt att hoppas, att de skola avtaga, sedan byggnaden hunnit sätta sig. Men möjligheten av en öppen konflikt får ej lämnas ur sikte. I en dylik eventualitet skulle Skandinavien läge bli kritiskt, nu liksom vid de periodiskt återkommande rysk-engelska kriserna under 1800-talet men i vida högre grad än då.

En klar orientering västerut kunde av flera skäl förefalla naturlig. Sannolikt är dock det engelska folket ytterst obenäget för allt, som kan leda till nya krigiska förvecklingar. En analogi med mellankrigsårens stämningssläge i detta hänseende förefaller på sin plats. Man torde ha en viss rätt att räkna med att Labour Party såsom maktinnehavare kommer att i det längsta visa samma obenägenhet till en brytning med det marxistiska Ryssland som Chamberlains konservativa falang på sin tid vis-à-vis diktaturstaterna. Därtill bör läggas, att händelseutvecklingen 1938—1941 liksom de senaste tilldragelserna i Polen och på Balkan till överflöd har visat, hur stora praktiska svårigheter som möta England, när det gäller att bispringa de mindre europeiska nationerna mot en stark kontinental militärmakt. Slutsatsen måste bli, att en prononcerad svensk orientering åt väster kan tänkas utsätta oss för ett angrepp, mot vilket vi skulle komma att sakna bistånd eller i varje fall effektivt sådant. En konsekvent genomförd neutralitet gentemot båda de rivaliserande maktgrupperna synes därför vara den enda lämpliga politiken, om motståndningarna visa sig bestående. Med hänsyn till den europeiska situationens påtagliga labilitet, riskerna för nya väpnade förvecklingar och vårt försämrade försvarspolitiska läge måste en sådan neutralitet stödjas på betydande och snabbt mobiliserbara militära resurser. Dessas primära ändamål måste vara att hålla oss utanför ett eventuellt krig. Såsom hr Domö framhöll i utrikesdebatten, har denna neutralitetslinje också varit den svenska linjen alltsedan Krimkrigetets dagar, ja, i själva verket ända sedan 1830-talets engelsk-ryska kris.¹

Det här förda resonemanget torde i ganska ringa grad påverkas av den konkreta fråga, som just nu håller på att träda i förgrunden, nämligen vår ställning till de s. k. F ö r e n t a N a t i o n e r n a. Det bör erkännas, att den i San Francisco fastställda förbundsakten i flera avseenden innebär en avsevärd förbättring gentemot Dumbarton Oaks-dokumentet. Särskilt är att nämna, att vissa rättsliga och moraliska principer för det mellanstatliga livet numera inryckts i texten, att några dunkla ställen preciserats och att en bestämmelse insatts om registrering av fördrag såsom villkor för deras giltighet. Alltjämt kvarstå emellertid väsentliga brister från Dumbarton Oaks-akten. De mindre staternas infly-

¹ Synnerligen tänkvärd är generallöjtnant Pontus Reuterswårds rekommendation av neutralitetspolitiken i skriften »Bör Sverige i framtiden frångå neutralitetspolitiken?»

tande inom organisationen är särdeles ringa. Ingen formlig bestämmelse finns om att ett angrepp skall mötas med tvångsåtgärder från FN:s sida. Dylika tvångsåtgärder kunna över huvud taget inte tänkas i det fall, som inom nu överskådlig tid är det ojämförligt viktigaste — för Sveriges del väl det enda tänkbara — nämligen aggression från en av stormakterna inom FN. Organisationens maktmedel kunna å andra sidan tänkas användas även mot stater, som varken formellt eller reellt äro aggressiva. Ur svensk synpunkt kan det även i längden komma att visa sig motbjudande, att FN-stadgan öppet grundar sig på maktkonstellationen från det nu avslutade kriget. De besegrade staterna — alltså väl även Finland — betecknas direkt som fiender och ställas i viss utsträckning rättslösa gentemot sina motståndare från detta krig (se art. 53 och 107). Att en förpliktelse att upprätthålla de nu planerade europeiska gränserna längre fram kan komma att te sig både betungande och i vissa fall motbjudande för Sverige, är likaledes uppenbart.

De här påpekade svagheter utgöra dock inte tillräcklig anledning att ställa sig avvisande till ett svenskt inträde i FN. De mindre staterna ha om möjligt ännu mindre att betyda utanför en dylik mellanfolklig sammanslutning än innanför. Bristerna i fråga om sanktionsbestämmelsernas utformning innebära i varje fall ingen försämring gentemot läget i en värld utan varje säkerhetsorganisation. Och i vad angår en framtida revision av uppenbart orimliga fredsvillkor, saknas i alla händelser realpolitisk möjlighet därtill, om ej den nuvarande segrarkonstellationen skulle gå sönder. I ett sådant fall skulle FN i dess nu planerade form omedelbart sättas ur funktion genom omöjlighet för säkerhetsrådet att fatta beslut. — En svensk vägran att inträda i FN skulle däremot beröva oss även det skydd, låt vara bräckligt, som organisationen kan ge, och möjligen öka faran för en ovänlig politik mot oss av makter inom förbundet.

Vad slutligen angår den fara, som här ovan betecknats som den för Sverige f. n. ojämförligt allvarligaste, nämligen den, som åtföljer en öppen engelsk-rysk konflikt, så skulle FN i händelse av en sådan upphöra att över huvud taget fungera. Från dess sida skulle således inga hinder resas mot den neutralitetspolitik, som bäst synes motsvara lägets krav i en dylik farofylld situation.

Av största betydelse är emellertid, att det vid ett svenskt inträde i FN fastslås, att orden i art. 43 om medlemmarnas skyldighet att till säkerhetsrådets förfogande ställa »assistance and

facilities» ej kunna innebära upplåtelse på svensk mark av baser för främmande stridskrafter i annat fall, än om Sverige självt blivit föremål för angrepp och önskar bistånd. Under nuvarande förhållanden föreligger annars risk, att en sådan bas i realiteten komme att vara upplåten åt en storpolitisk maktkombination, ej åt de Förenta nationerna.

Över huvud taget förefaller i nuvarande läge FN att vara en organisation, vars betydelse för fredens bevarande är begränsad till aggressiva företag från vissa småstaters sida samt till den för lång tid framåt knappast tänkbara eventualiteten av revanschförsök från Tysklands och dess forna bundsförvantes sida. Ur svensk synpunkt torde ett medlemskap visserligen knappast erbjuda många reella fördelar men ha än färre nackdelar med sig (om den nyss antydda basfrågan klarlägges). Vårt eventuella avståndstagande från FN skulle däremot kunna innebära en skadlig isolering.

Oavsett statutens formuleringar blir det ytterst avgörande emellertid den bjudande plikten för alla att ge sitt stöd åt strävandena för en varaktig fred, allra helst vid denna tidpunkt, då teknikens utveckling långt fruktansvärdare än någonsin förut ställer mänskligheten inför följderna av ett nytt världskrig. Ett inträde är alltså klart att förorda, även om vi åtminstone till en början ej ha rätt att här i Sverige hängiva oss åt några illusioner om att vår reella säkerhet skulle ha väsentligt ökats i och med vårt medlemskap i organisationen.

Utrikesdebatten i riksdagen gav också det, i jämförelse med splittringen 1920 i NF-frågan, glädjande resultatet, att alla partier nu acceptera FN.

Den nordiska frågan, som under krigets tidigare skeden var föremål för livlig debatt, särskilt i Sverige och Danmark, befinner sig f. n. i ett rätt ogynnsamt läge. Finland har för den tid, som nu kan överblickas, knappast någon möjlighet att föra en utrikespolitik av nordisk inriktning. Ryska uttalanden ge klart vid handen, att Moskva bestämt ogillar politisk samverkan i Norden. I fråga om Danmark och Norge är det väl uppenbart, att den misstämning mot Sverige, som — främst i Norge — fanns under kriget, redan nu, sedan fakta blivit bättre kända, i betydande utsträckning skingrats. Man torde där i allmänhet vara redo att återupptaga eller t. o. m. intensifiera det hävdvunna samarbetet på de kulturella, ekonomiska och sociala områdena. En sådan

samarbetsvilja bör mötas av motsvarande redobogenhet på svenskt håll, det faller av sig självt. Men man bör därvid komma ihåg, att *denna* nordiska samverkan, hur högt skattad den än med rätta är, ur politisk synpunkt alltid kommer att väga ganska lätt, något som händelserna sedan 1939 till fyllest böra ha klargjort för den, som vill se.

I fråga om en nordisk samverkan på den gemensamma säkerhetens område, för att ej tala om de på sin tid ivrigt dryftade planerna på ett statsförbund eller en förbundsstat, är det tydligt, att man i Danmark och Norge f. n. på tongivande håll är alldeles ointresserad. Händelserna under kriget och särskilt under dess senare skeden ha där ej fattats som en maning att med förenade krafter söka skydda Nordens frihet och fred så långt möjligt är, utan enbart såsom en erfarenhet av att en stor internationell säkerhetsorganisation är av nöden. Det är troligen klokast att räkna med att denna uppfattning kommer att hålla sig vid makt en tid framåt; den saknar ju f. ö. ingalunda både många och inflytelserika förespråkare även i dagens Sverige, sedan krigsårens läxor börjat träda i bakgrunden för nya stämningar. Att söka vederlägga denna åskådning och övertyga våra grannar om att en nordisk försvarsgemenskap troligtvis är av mera bestående värde, vore säkerligen under den närmaste framtiden ur psykologisk synpunkt mindre lyckligt. Vissa saker kunna dock göras. Man bör söka motarbeta de blott alltför tydliga tendenserna inom Sverige till défaitism på den nordiska realpolitikens område. Man bör taga vara på de förut berörda möjligheterna till nordiskt samarbete av opolitiskt slag och inom FN söka återuppliva den nordiska samverkan från 20- och 30-talens Genève — liksom självfallet även vårt högt skattade samarbete med Schweiz, Holland och Belgien. Man kan slutligen i taktfulla och försiktiga former åtminstone inom mindre kretsar i Danmark och Norge söka åter väcka och vidmakthålla insikten om värdet av en gemensam nordisk försvarsberedskap t. ex. inom krigsindustri och folkförsörjning, för det fall, att FN av det ena eller andra skälet inte skulle fungera vid ett krig i vår del av Europa. Förbundsaktens vaga bestämmelser om regional samverkan kunna här möjligen bjuda på uppslag. Alltför mycket torde man likväl under den närmaste tiden tyvärr knappast böra vänta sig av det nordiska samarbetet på det realpolitiska området. Frågan är främst av psykologisk natur, och det behövs tid och erfarenhet för att den skall mogna.