

## Neutralism och neutralitet



*Vid årets riksdag har ett antal högerledamöter framlagt en motion i syfte att fixera innebörden av Sveriges neutralitetspolitik. De åberopar sig på det viktiga uttalande, som utrikesutskottet gjorde 1956, vilket betraktas som den mest auktoritativa definitionen av svensk utrikespolitik. Det är utomordentligt angeläget, understryker red. Gunnar Unger, att det mot bakgrund av den neutralitetsdebatt som förts på sistone på nytt slås fast att vår utrikespolitik under inga omständigheter strävar till ideologisk neutralitet. Samtidigt skulle det klargöras att vår alliansfrihet i förhållande till stormakterna ingalunda utesluter den solidaritet gentemot det fria Västeuropa som ett medlemskap i EEC skulle innebära.*

Som i trontalet framhölls kan man trots kvarstående motsättningar mellan stormakterna spåra tecken till avspänning i Europa.

Vad som på senare år radikalt ändrat den världspolitiska situationen är den snabbt tilltagande motsättningen mellan de båda kommunistiska stormakterna Sovjetunionen och Kina. Som en naturlig följd härav har motsättningen mellan Sovjetunionen och den enda återstående demokratiska stormakten Förenta Staterna avtagit. Detta har av förklarliga skäl haft sin betydelse också för avspänningen i Europa. En annan faktor som spelat en icke oväsentlig roll för den europeiska avspänningen har varit Frankrikes — eller om man så vill de Gaulles — Nato-politik, som har en klar udd emot Förenta Staterna och, ehuru i mindre grad, den franska EEC-politiken, som har en klar udd mot England. de Gaulles energiska för att inte säga demonstrativa markerande av i första hand Frankrikes, i andra hand Kontinentaleuropas, självständighet i förening med hans visserligen vaga uttalanden om ett enat Europa från Atlanten till Ural har inte gärna kunnat tolkas som annat än ett närmande till Sovjetunionen och Östblocket överhuvud. Detta närmande har förlänats ökat eftertryck genom hans resor i österled, som om de också inte haft något konkret politiskt resultat dock måste tillmätas en viss psykologisk effekt.

### Folkfrontspolitik

Under alla förhållanden har de olika omständigheter, som här åberopats lett till en fortgående uppluckring av de stela politiska formationerna från 50-talet. Man kan iakttä en viss upplösning av de stora allianssystemen, både i öst och väst, framför allt i väst, låt vara att såväl självständighetssträvandena bland Sovjets satellitstater som vissa tendenser till liberalisering inom Sovjetunionen själv blivit alltmer iögonfallande. Därtill kommer att Sovjetunionen på det hela taget sedan länge frångått sin hårda utrikespolitik till förmån för mjukare metoder, vilket kompletteras med en allmän vänskapsoffensiv av 30-talets folkfrontsmodell. Den har bland annat tagit sig uttryck i direktiv till alla kommunistpartier i det fria Europa att bedyra sin lojalitet mot den demokratiska statsformen — se C. H. Hermansson! — och söka samarbete med socialdemokraterna. Allt detta har samverkat till att ge en bild av avspänning i Europa.

Det skulle emellertid vara minst sagt riskabelt om denna bild finge dölja att de grundläggande motsättningarna kvarstår, inte bara mellan stormakterna utan också mellan Sovjetunionen och dess satellitstater å ena sidan och de fria europeiska staterna å den andra. Det gäller först och främst på det allmänpolitiska planet. Sovjetmakten och den fria världen kan enligt auktoritativ rysk uppfattning endast temporärt existera sida vid sida. Den icke-kommunistiska världens undergång är förutbestämd, men genom

att med olika medel bidra till dess sönderfall kan Sovjetunionen påskynda processen och därmed sin egen dominans. Det gäller närmast på det ideologiska planet. Ryssarna vägrar att acceptera demokratin i medvetande om att dess införande skulle innebära Sovjetväldets upplösning. Den antydning till välfärdspolitik, som på senare år kommit till synes, har icke kompletterats med några politiska demokratiseringsåtgärder och får därför fattas som ett försök att knyta medborgarna fastare till det rådande systemet, samtidigt som de hårda domarna över oppositionella författare visar att någon åsiktsfrihet inte är påtänkt. De pågående försöken till rehabilitering av Stalin är för övrigt i sammanhanget betecknande. Det gäller vidare på det utrikespolitiska planet. Icke på någon väsentlig punkt har Sovjetunionen gjort några verkliga eftergifter. Dess olika erbjudanden om konferenser, pakter etc. har inte kunnat visas ha annat syfte än att söka söndra västmakterna till förmån för en rysk kontroll av olika delar av världen. Det gäller slutligen på det militära planet. Sovjetunionen har vägrat att gå med på en effektiv internationell kärnvapen- och rustningskontroll resp. nedrustningsöverenskommelse.

### Fiktiv avspänning

Den enda omläggning av Sovjetunionens politik som skett är omläggningen från aggressivitet till smidighet. Med skenbara eftergifter och ett oupphörligt tal om avspänning och fred söker man — och har

delvis lyckats — vilseleda den krigströtta och fredslängtande västerländska opinionen. Avspänningen är i mycket en fiktion, men avslappningen — av den fria världens vaksamhet — är ett faktum. Om man ser på fredsoffensivens resultat, finner man att ryssarna praktiskt taget över hela linjen inkasserat politiska eller propagandistiska vinster. Det enda verkligt betydelsefulla undantaget är satellitstaterna, där avstaliniseringen haft den effekten att uppmuntra oppositionen och komma marken att gunga under de lokala kommunistregimerna. Rysslands militära grepp över dessa länder är emellertid alltför starkt för att självständighetssträvandena skall ha annat än symptomatisk betydelse.

Läget i Östeuropa är dock så pass labilt att sovjetledningen av allt att döma inte f.n. onödigtvis vill agera direkt på den europeiska kontinenten. Den inriktar sig därför på att gå indirekt till väga och genom att uppmuntra neutralismen i den västliga världen stärka sina egna positioner. Sovjetunionen strävar så vitt man kan se att skapa en barriär av neutrala buffertstater utmed östblockets västgräns. Finland, Sverige, Österrike och Jugoslavien finns där redan, det fattas bara Västtyskland för att sluta kedjan och ryssarna inriktar sig ju också med all makt på detta mål. Ett neutralt Västtyskland skulle ha stark attraktionskraft på andra europeiska stater, det skulle innebära en mäktig stimulans för de redan inflytelserika neutralistiska tendenserna i Frankrike, men även på andra håll i

Västeuropa. Ur synpunkten av detta perspektiv är neutralismen just nu i långt högre grad än de lokala kommunistpartiernas östblockets viktigaste bundsförvant i den fria västliga världen.

Så länge det kalla kriget rasade med oförminskad häftighet och faran för ett tredje världskrig av och till tycktes överhängande, var vaksamheten och sammanhållningen god i den fria världen. Nu sedan vänskapsoffensiven pågått i ett drygt årtionde är vaksamheten avtrubbad och sammanhållningen — som framgår av tillståndet inom Atlantpakten — på väg att upplösas. Och detta sker, när Sovjets taktik i själva verket blivit farligare än förut, när man satsar allt på att med diplomatiska, ekonomiska och tekniska medel överflygla västblocket. I denna situation, då skärpt beredskap på alla områden erfordras för att möta den nya ryska taktiken, förefaller ingenting vara viktigare än solidariteten mellan Västerens fria stater. Det mest betydelsefulla uttrycket för denna solidaritet sedan Atlantpaktens bildande är tillkomsten av EEC. Sovjetunionen har också vid alla tillfällen och med alla medel bekämpat EEC och motsatt sig dess utvidgning. Spekulerandet i neutralism har som påpekats varit Sovjetunionens främsta verktyg när det gällt att söndra Västerens fria stater, och det neutralistiska argumentet har därför också ständigt åberopats gentemot de neutrala stater, som visat intresse för anslutning till EEC, däribland Sverige. Från rysk sida har det förklarats vara oförenligt med Sveriges

neutralitetspolitik att söka medlemskap i EEC och detta ryska argument har som bekant tyvärr inte varit utan eko i den svenska debatten.

Mot bakgrund av Sovjetunionens målmedvetna försök att med neutralismens hjälp splittra det fria Europa i allmänhet och mera speciellt resa hinder för bl.a. Sveriges anslutning till EEC synes det önskvärt med en klar definition av vad vår "neutralitet" innebär.

#### Högerinitiativ

Ur denna synpunkt är det utomordentligt glädjande att ett antal högerledamöter av riksdagen, som företräder vårt land i olika internationella organisationer, framlagt en motion just i syfte att fixera innebörden av Sveriges neutralitetspolitik. Motionärerna åberopar sig därvid med all rätt på det viktiga uttalande som gjordes av utrikesutskottet vid 1956 års riksdag. Detta uttalande kan utan överdrift betecknas som den mest auktoritativa definition av svensk utrikespolitik som existerar. Det ger uttryck åt samtliga de fyra demokratiska partiernas uppfattning.

Uttalandet återfinns i utskottets utlåtande nr 3. Detta föranleddes av kommunistiska motioner i bägge kamrarna, som var mycket typiska i sitt slag och klart belyser vad som ovan sagts om Sovjetunionens strävan att uppamma neutralismen i det fria Europa. I de kommunistiska motionerna hemställdes nämligen att Sverige skulle avge en neutralitetsförklaring, innebärande bland annat att Sve-

rige i händelse av krig skall iaktta en strikt neutralitet samt att Sverige varken skall ingå militära allianser eller tillåta främmande stater att upprätta militära stöddepåer på svenskt territorium.

Dessa motioner avstyrktes av utskottet med den motiveringen att de innebar en omläggning av nu tillämpade principer för den svenska utrikespolitiken. Utskottet yttrade i fortsättningen bland annat:

"Ingen tvekan råder, vare sig inom eller utom landet, om de svenska statsmakternas föresats att fasthålla vid deras självvalda politik att icke genom anslutning till något av stormaktsblocken förminska möjligheten för vårt land att icke indras i en eventuell stormaktskonflikt... Men motionärerna avse något helt annat. Deras förslag innefattar en permanent bindning av svensk utrikespolitik för varje tänkbart läge i en oförutsebar framtid... En omläggning av denna art av vår utrikespolitik finner utskottet icke påkallat av nu rådande läge eller innebära ett ändamålsenligt tillgode för framtiden av svenska intressen."

Detta utlåtande, som avgavs av ett enhälligt utrikesutskott under ordförandeskap av Rickard Sandler, är som högermotionärerna framhåller beaktansvärt och vägledande. Man lägger märke till att utskottet, som uttryckte en enhällig demokratisk riksdagsopinion icke talar om alliansfrihet i största allmänhet utan om frihet från stormaktsallianser, vilket är något helt annat och icke talar om neutralitet utan i stället eftertryckligt

varnar för en permanent bindning av svensk utrikespolitik i en oförutsebar framtid. Med andra ord, enligt utrikesutskottets definition innebär den svenska utrikespolitiken: frihet från stormaktsallianser i nuet och handlingsfrihet för framtiden, varken mer eller mindre.

#### Begreppet neutralitet

Hur förhåller det sig då med den svenska neutralitetspolitiken, så kallad med anledning av önskemålet om att alliansfrihet i fred så vitt möjligt skall motsvaras av neutralitet i krig? (Begreppet neutralitet förutsätter ju rent folkrättsligt sett egentligen att ett krigstillstånd råder och kan sålunda formellt bara tillämpas under krig.) När man skall besvara denna fråga bör man först erinra sig att begreppet neutralitet, som utrikesutskottet betecknande nog inte ens nämner i sin definition av den svenska utrikespolitiken, inte har någon gammal hävd i vår historia. Vi har haft fred i mer än 150 år, men det betyder inte att vi lika länge varit "neutrala". Neutralitetspolitik i mera egentlig mening bedrevs först under det första världskriget. Medlemskapet i Nationernas Förbund medförde vissa inskränkningar i neutraliteten, men när NF förlamades återgick Sverige vid andra världskrigets utbrott till neutralitet i stormaktskriget — däremot inte i kriget mellan Finland och Ryssland. Att denna neutralitet, liksom under första världskriget, var väl motiverad kan knappast bestridas. Det är svårt att se hur vi under

andra världskriget skulle kunna ha fört någon annan politik än en principiell neutralitetspolitik. Förklaringen är den enklast tänkbara: lika litet som vi på Tysklands sida kunde kämpa mot Norge och Danmark, lika litet kunde vi på Rysslands sida kämpa mot Finland.

Efter det andra världskrigets slut var läget oklart och dåvarande utrikesminister Günther tillrådde också ett fasthållande vid vad han med någon överdrift kallade Sveriges gamla neutralitetspolitik. Det har sitt stora pikanteri att dåvarande universitetskansler Östen Undén anmälde avvikande mening. I ett minnesvärt tal, som betraktades som en programförklaring inför hans väntade övertagande av utrikesministerposten, förklarade sålunda hr Undén att det var förbryllande att hr Günther så starkt bitit sig fast vid neutraliteten. I stället för neutralitet borde Sverige uppställa solidaritet såsom handlingsmålet för sin utrikespolitik — så löd hr Undéns stolta deklaration. Genom vårt inträde i Förenta Nationerna, med därav följande förpliktelser, fick hr Undéns uttalande ytterligare relief, och när Sverige vid årsskiftet 1948/49 erbjöd Danmark och Norge försvarsförbund visade det sig hur långt den socialdemokratiska regeringen var beredd att avlägsna sig från den s.k. gamla neutralitetspolitiken. Rent parentetiskt kan för övrigt erinras om att redan i mars 1940 tanken på ett nordiskt försvarsförbund var aktuell och att på hösten samma år man på regeringsnivå diskuterade ett projekt om icke blott försvarsförbund

utan till och med personalunion mellan Sverige och Finland!

Den svenska utrikespolitik som för enkelhetens och bekvämlighetens skull brukar kallas neutralitetspolitik är alltså en neutralitetspolitik av mycket speciell natur. Genom vårt medlemskap i FN, Europarådet och andra internationella organisationer har vi redan givit ett visst avkall såväl på vår neutralitet som på vår suveränitet. Det utmärkande för vår neutralitetspolitik är emellertid att den är helt dikterad av Sveriges intressen och att den är odogmatisk och flexibel, vilket förvisso framgått av dess tillämpning under tvenne världskrig. Två faktorer måste, som också högermotionärerna betonar, tillmätas särskild betydelse vid bedömandet av den svenska neutralitetspolitiken. Den ena är att denna politik är helt självständig i bemärkelsen oavhängig av internationella fördrag och konventioner. Den andra är att denna politik i enlighet med sitt syfte uteslutande har en politiskt-diplomatisk och ingen som helst idépolitisk eller ideologisk innebörd. Dessa två omständigheter ger den svenska neutralitetspolitiken en särställning i jämförelse med den politik, som bedrivs av de övriga neutrala länderna på Europas kontinent. Schweiz' neutralitet är ju garanterad av stormakterna, Österrikes nedlagd i det statsfördrag, som återgav landet dess självständighet medan Finlands neutralitet får sin särskilda karaktär genom att landet genom en biståndspakt är bundet vid en stormakt, vartill kommer att auktoritativa uttolkare av

Finlands utrikespolitik med president Kekkonen i spetsen visat en tendens att vilja utsträcka neutraliteten till att gälla samhällslivet överhuvud.

#### Sverige — en västdemokrati

Inte minst mot bakgrund härav och med hänsyn till de suddiga och glidande formuleringar om svensk neutralitet, som understundom förekommer i vår debatt och ibland kan ge intryck av att vederbörande debattör inte kan skilja på svensk neutralitetspolitik och andra länders, till exempel Finlands, kan det finnas anledning att göra en klar distinktion mellan vår "neutralitet" och "neutralismen". Som högermotionärerna påpekar kan detta lämpligen ske genom en hänvisning till det uttalade utrikesminister Torsten Nilsson gjorde inför Paasikivisamfundet i Finland i mars 1965. Han yttrade därvid bland annat:

"Sveriges neutralitetspolitik skiljer sig från flera andra neutrala staters genom att den varken är nedlagd i vår författning eller i något slags fördrag med utomstående makter . . . I den mån begreppet 'neutralism' innebär att vederbörande stat skulle vara förpliktad till något slags ideologisk neutralitet kan det självfallet inte tillämpas på ett land som Sverige med vår fasta förankring i den västerländska demokratins idévärld."

Vad svensk utrikespolitik innebär ankommer det med andra ord uteslutande på Sveriges statsmakter att avgöra, och den neutralitet vi eftersträvar under ett krig förpliktar under inga omständighe-

ter till ideologisk neutralitet vare sig i fred eller krig, något som högermotionärerna också framhåller. Sedan neutralitetsdebatten flammade upp i samband med frågan om Sveriges inträde i EEC finns det skäl att på nytt starkt understryka dessa två huvudpunkter. Med hänsyn till ämnets utomordentliga vikt och med hänsyn till att tolv år gått sedan utrikesutskottet avgav sitt här ovan åberopade utlåtande måste det betraktas som ytterst värdefullt att högermotionärerna yrkat på "att riksdagen måtte uttala att som riktlinjer för svensk utrikespolitik alljämt skall gälla de principer, som antogs av 1956 års riksdag." Därmed skulle

klarhet skapas i den förvirrade debatt där man å ena sidan tycks anse att vi måste ta hänsyn till ryska önskemål vid utformandet av vår utrikespolitik och å andra vill hänskjuta åt EEC att avgöra om den svenska neutralitetspolitiken är förenlig med fullt medlemskap i EEC. Om utrikesutskottets deklaration — som rimligt är — får vara vägledande för vår utrikespolitik framgår det nämligen alldeles klart och entydigt att vår alliansfrihet i förhållande till stormakterna, med andra ord vår s.k. neutralitet ingalunda utesluter den solidaritet gentemot Västeuropas fria stater som ett fullt medlemskap i EEC skulle innebära.

## PRESSENS ROLL

---

*Faktum kvarstår likväl, att pressen i intet annat kulturland torde nedlägga mindre möda på att referera riksdagsdebatterna än i Sverige; valmannen har med andra ord i intet annat demokratiskt land så små möjligheter att snabbt bilda sig en självständig uppfattning som hos oss; läsekretsens opinionsbildning kan ofta vara nästan diktaturstatsmässigt tillrättalagd i partitidningarna i vår demokratiska stat.*

Svensk Tidskrift 1938