

# Finland i svensk säkerhetspolitik

av Klaus Törnudd

TITEL:

Jättens andedräkt:

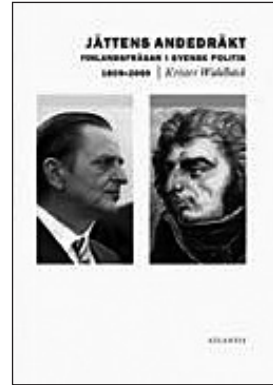
*Finlandsfrågan i svensk politik 1809–2009*

FÖRFATTARE:

Krister Wahlbäck

FÖRLAG:

Atlantis 2011



DEN MINDRE STATENS förhållande till den stora grannen innehåller nästan alltid vissa problem, även mellan goda grannar. Kanadas tidigare premiärminister Pierre Trudeau förklarade på sin tid att det är som att ”sova med en elefant”. I Krister Wahlbäcks nya bok möter läsaren en annan metafor. Alla vet att Wahlbäck är expert på Finlands historia och politik, men denna gång är det fråga om svensk politik under tvåhundra år – i relation till Finland. Bokens namn, *Jättens andedräkt*, syftar ingalunda på att Sverige är större än Finland. Den verkliga jätten finns bortom Finlands östgräns. Finlandsfrågan i svensk politik är i hög grad en funktion av både Sveriges och Finlands förhållande till Ryssland. Det är Sveriges tidigare ambassadör i Helsingfors, Ingemar Häggelöf, som i sin *Dagbok från Salutorget* (1982) har känt ”jättemaktens andedräkt”.

Wahlbäck följer en i huvudsak kronologisk disposition, och han understryker att det inte är fråga om Finlands historia utan om ”hur vi i Sverige sett på Finlands läge och tvistat om hur vi bör lägga vår egen politik gentemot Finland och Ryssland” (s 48). Bokens läsvärde ökas av att den är så personligt skriven – i jagform. Det är

författaren själv som är närvarande i beskrivningar, resonemang och spekulationer. Där finns nämligen vissa spekulativa inslag om tänkbara alternativ i samband med händelser i det förflutna. Wahlbäck är inte enbart historiker; han har länge tjänstgjort i Sveriges utrikesförvaltning och sysslat med säkerhetspolitisk analys. Då blir man van att arbeta med alternativa scenarier, med det möjligas konst. Professionella historiker må förhålla sig skeptiskt till kontrafaktiska utläggningar. Wahlbäck är inte rädd för dem. Han skriver som en klok och omdömesgill bedömare med goda kunskaper, och han har därför råd att ibland betygsätta handlandet i både Sverige och Finland. Det är läsaren som vinner.

Wahlbäck kallar själv boken essäistisk och påpekar, att han i huvudsak inte har gjort egna kompletterande källforskningar. Framställningen grundar sig således mest på färdigt material. Litteraturförteckningen är omfattande, men här och där ser sig författaren nödd att peka på luckor i materialet. Finskspråkigt material har rimligt nog inte medtagits i förteckningen. I det följande har jag dock i förbigående plockat in ett par hänvisningar till böcker, som har utgivits på finska. Vissa perioder eller problem borde

belysas med mera forskning. Luckorna är inte väsentliga utan de gäller sådant som t ex Finlandsbedömningar i Sverige under tiden mellan 1830 och Krimkriget.

Det hela började med 1812 års politik, namngiven efter mötet samma år mellan kronprins Carl Johan och kejsaren Alexander I i Åbo. Det blev då klart att Sverige – trots vissa senare frestelser och påfrestningar – avstod från att odla tankar på revanschism. Unionen med Norge blev en kompensation för förlusten av Finland. Sverige lade grunden ”till en pragmatisk säkerhetspolitisk linje som sökte balans mellan stormakterna och medvetet höll avstånd till kontinentens oro” (s 15). Senare dök det upp vissa snabbt övergående lockelser att avvika från linjen t ex i samband med Krimkriget. För vanliga stockholmare medförde Krimkriget att det ordnades utflykter till Åland för att nyfikna deltagare skulle kunna titta på kriget, främst bombardemangen av Bomarsunds fästning.

Under större delen av 1800-talet utvecklades det självstyrande storfurstendömet Finland i positiv riktning, utan omedelbara ambitioner att vare sig bli självständigt eller söka återförening med Sverige. Allt förändrades dramatiskt från och med 1890-talet på grund av det starkare trycket i Ryssland mot Finlands särställning. De dramatiska omvälvningarna i det finländska samhället före och under första världskriget kulminerade i självständighetsförklaringen 1917 och inbördeskriget 1918. De yttre förutsättningarna för Sveriges säkerhetspolitik fick ett nytt innehåll.

Ålandsfrågan och dess upplösning genom medling och beslut i Nationernas Förbund 1921 behandlar Wahlbäck tämligen kortfattat. Den fredliga uppgörelsen har senare ofta framhållits som modell för andra konflikter, senast i samband med en utställning 2011 i Palais des Nations i

Genève. Slutresultatet kan sammanfattas i de tröstens ord, som efteråt riktades till ålänningarna: Varken Sverige eller Finland fick något som de inte hade förut. De enda som fick något var ålänningarna i form av självstyrelse och språkgaranti. Ålands särställning markeras ytterligare av demilitariseringen som varit i kraft sedan 1856.

Finns det något genomgående tema i frågan om det självständiga Finland i Sveriges säkerhetspolitik? Ett sådant tema är uppenbarligen Finland som buffertstat, den vars närvaro gör att Sverige inte behöver känna jättens andedräkt lika nära inpå sig. Ett annat tema är det som författaren (s 107) kallar ”det möjliga stödets politik”. Det har varit ett återkommande problem för Sverige att avgöra hur långt man kan eller vill sträcka sig för att stödja Finland i dess mellanhavanden med Ryssland – och bevara bufferten.

Både förspelet till Finlands vinterkrig och diplomatin kring själva kriget har senare i båda länderna gett upphov till känslomässiga reaktioner och spekulativa funderingar rörande olika alternativ. Kunde en större medgörlighet i Finland ha gjort det möjligt att helt undvika kriget eller skulle den ha lett till sovjetisk ockupation enligt samma mönster som i Baltikum 1940? Kunde en svensk militär aktion på Åland under den dramatiska hösten 1939 ha hållit tillbaka sovjetiska framstötningar mot Finland? Sveriges utrikesminister Rickard Sandler var enligt Wahlbäck godtrogen i den mån han räknade med att Finland och Sverige med gemensamma krafter hade kunnat förhindra vinterkriget eller påverka dess utgång (s 146). Wahlbäck's subtila analys leder till slutsatsen att Sveriges regering gjorde rätt i att 1938–1939 förhandla med Finland om gemensamt försvar av Åland, men det skulle ha varit fel att sluta ett för-

svarsförbund. Svårigheterna med ett sådant förbund genomgås noggrant i boken.

I Finland är det Sändlers kollega Eljas Erkko som ibland har kritiserats för godtrogenhet. I sin efterhandsbedömning anser Wahlbäck nu att det var bra för Finland (och därmed också för Sverige) att Sandler styrkte Erkko i hans hållning mot de sovjetiska kraven (s 150). Finlands nederlag 1940 var bittert, men det gav ändå Röda armén en läxa, som Stalin inte skulle glömma.

Under vintern 1940 dryftades det brittisk-franska erbjudandet att ingripa i vinterkriget bl a genom att sända hjälptrupper till Finland genom Norge och Sverige. Det bidrog synbarligen till att förmå Stalin att avsluta kriget i mars 1940. I Finland insåg regeringen att den erbjudna hjälpen i varje fall skulle komma för sent. I Sverige genomskådade regeringen det främsta syftet med den planerade västmaktsinterventionen – att stoppa svenska leveranser av järnmalm till Tyskland. Denna insikt ansåg sig utrikesminister Christian Günther emellertid inte kunna delge Finlands regering (s 173). Hela det komplicerade spelet kring järnmalm, vinterkrig och stormaktsambitioner kartlägges av Wahlbäck på ett fascinerande sätt.

Under den för Finland kritiska mellankrigsperioden 1940–1941 mognade ett projekt, som även har gett upphov till många spekulationer: tanken på ett statsförbund eller i sista hand en union mellan Sverige och Finland. Den tidigare unionen mellan Sverige och Norge kunde ha fungerat som modell. Projektet torpederades av både Sovjetunionen och Tyskland i december 1940 och lades därför åt sidan, men militärledningen i både Sverige och Finland hade ändå intensiva konsultationer om eventuellt försvarssamarbete åtminstone fram till årets slut. Under de första månaderna av år

1941 sökte sig Finland däremot allt tydligare till militärt samarbete med Tyskland.

Wahlbäck påpekar att det i Finland har tagit lång tid att frigöra sig från myten om att fortsättningskriget 1941 började med de sovjetiska flygangreppen den 23 och 24 juni (s 223). I själva verket hade ju det militära samarbetet med Tyskland börjat långt före Finlands allmänna mobilisering, som genomfördes den 18 juni. Detta har utretts i många undersökningar i Finland, grundligast 1987 av Mauno Jokipii i en 700-sidig monografi om fortsättningskrigets uppkomst. Det har dock tagit tid innan hela bilden av skeendet sjunkit in i allas medvetande. En helhetsbedömning av Finlands politik 1940–1941 kräver för övrigt också en diskussion av frågan om vilka alternativ som stod till buds. Alltjämt håller man i Finland fast vid att fortsättningskriget var ett separatkrig, som också avslutades med en separاتفred långt före Tysklands kapitulation. Som känt gjorde Sverige betydande ansträngningar för att hjälpa Finland ut ur kriget samt efteråt för att hjälpa Finland på fötter igen. Även historiker i Ryssland erkänner numera, att Finlands krig 1941–1944 måste uppfattas som en fortsättning, ett krig som inte kan förstås utan att ta hänsyn till det föregående vinterkriget.

Wahlbäck har inte tagit fram vittnesbörd om att man i Finland på ansvarigt håll redan i god tid under kriget insåg hur det skulle sluta. Sådant fördes inte ut i offentligheten. Han nämner däremot en viss eufori, som märktes hos folkförsörjningsministern Henrik Ramsay vid samtal i Stockholm i juni 1941 (s 200); även J.K. Paasikivi trodde i början av kriget på seger (och skrev till och med ett utkast till radiotal, som skulle hållas efter att Leningrad erövrats av tyskarna). Tvivlen hopade sig emellertid hos vissa politiker redan i slutet av 1941. Detta gällde inte minst överbefälhavaren

Mannerheim såsom framgår av hans memoarer. Finlands militära underrättelsetjänst såg mycket realistiskt på situationen, vilket Wahlbäck noterar med en anekdot från krigstiden (s 208). Detaljerad dokumentation finns t ex i en historik över underrättelsetjänsten av Raimo Heiskanen (1988). Däremot dröjde det innan riksdagen kom till insikt.

Sverige gjorde en betydande insats 1943 och 1944 i de sonderingar och förhandlingar, som slutligen ledde till vapenstillestånd med Sovjetunionen i september 1944. De viktigaste aktörerna på svensk sida var Christian Günther och Erik Boheman i UD. En mindre roll hade bl a Arthur Montgomery, professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm (tidigare professor i Åbo), som vidtalades av Finlands regering våren 1944 att avge ett yttrande över det sovjetiska skadeståndskravet om 600 miljoner dollar. Han hoppades nog att förhandlingarna skulle fortsätta, men yttrandet kan ha bidragit till att Finland då avvisade de av Sovjetunionen uppställda villkoren. När vapenstillestånd slöts i september hade den nominella summan sjunkit till hälften, 300 miljoner dollar. Wahlbäck nämner att det slutliga marknadsvärdet ändå blev 445 miljoner – troligen ”det största skadestånd per invånare som något land erlagt” (s 255).

I september 1944 utsattes Sveriges regering för en chock, då det framkom, att man i Helsingfors hade övervägt att erbjuda Åland i stället för Porkkala som arrendeområde för en sovjetisk militärbas. Förslaget framfördes dock aldrig till de sovjetiska förhandlarna (s 228).

Efter kriget var det nordiska försvarsförbundet självklart inte relevant för Finlands del. Däremot kom fördraget om vänskap, samarbete och ömsesidigt bistånd mellan Finland och Sovjetunionen 1948 att spela

en avsevärd roll i senare överväganden om säkerhetspolitiken i Norden. Wahlbäck diskuterar i flera sammanhang den famösa nordiska balansen, som blev ett populärt begrepp i Sverige, men som man i Finland gärna ville undvika (vilket Wahlbäck också påpekar, s 358). Det var lätt att inse att de nordiska staterna under det kalla krigets tid var ömsesidigt beroende av varandra i säkerhetspolitiken. I Finland kändes balansmodellen besvärlig i den mån det egna landet måste uppfattas som ett element i en rörlig mekanism, utsatt för påverkning av andras handlingar och perceptioner. I Finland talade man däremot

helst om fortsatt nordisk stabilitet och låg spänningsnivå – antagligen med förhoppningen att den argumenteringen skulle fungera självförverkligande.

Några av Urho Kekkonens utspel och hans beteende i ledningen för Finlands utrikespolitik ledde till irritation i både Sverige och andra länder. I norska medier kallades han någon gång sovjetisk bandhund. Kekkonen själv ansåg nog att just han kunde behärska alla situationer och visste hur långt man kunde gå Sovjetunionen till mötes t ex i olika integrationspolitiska frågor, där det gällde mycket konkreta ekonomiska intressen.

Stor uppmärksamhet ägnades på sin tid Kekkonens initiativ rörande en nordisk kärnvapenfri zon. Wahlbäck diskuterar projektet i flera sammanhang utan att dock nämna dess bakgrund i den sk Undénplanen, men han framför vissa resonemang om dess syfte. Enligt Wahlbäck förstod man i Finland att projektet inte kunde förverkligas men det fanns vissa dolda motiv, som inte fördes fram i offentligheten. Finland hade omedelbar nytta av initiativet i flera avseenden: gentemot Sovjetunionen kunde man stoltsera med ett ”fredsfrämjande” projekt och samtidigt upprepa, att

inga kärnvapen skulle tillåtas på finländskt territorium.

Här kunde tilläggas, att det dock knappast var fråga om något medvetet dubbelspel. Man ville nog gärna se zonen förverkligad. I begynnelsen hade Kekkonen säkert inte alla detaljer i sinnet, men projektet utvecklades småningom med beaktande av standardmönstret för vad som krävs av en kärnvapenfri zon. Om en sådan zon hade kunnat upprättas för de nordiska statsterritorierna jämte ett utifrån övervakat uttunningsområde i Sovjetunionen och eventuella begränsningar till havs och om allt detta hade kunnat kompletteras med garantier från samtliga kärnvapenmakter och med strikt internationell kontroll, så kunde slutresultatet i bästa fall ha fungerat som ett regionalt förtroendeskapande förhållande. Danmark och Norge skulle i så fall ha gett upp sina sk optioner – men i vilket läge skulle Danmark och Norge faktiskt ha haft nytta av kärnvapen på sina områden? Det är ett rimligt antagande att Danmark, Finland, Norge och Sverige ganska uppriktigt engagerade sig för zonprojektet i den samnordiska utredning, som verkställdes på 1980-talet (som Wahlbäck inte nämner).

Det fanns också annat hos Kekkonen och Finland som tidvis var svårbegripligt och väckte förvåning. Sveriges regering besparades en chock, då ingen annan än Kekkonen själv visste att han i samtal med Breznev på tu man hand 1968 hade framkastat en tanke på utbyte av territorier mellan Finland och Sovjetunionen: Viborg och delar av Karelen mot ett område i Lappland, som skulle ha fört Sovjetunionen närmare både Sverige och Norge (s 355). Den allmänna regeln var och är dock att det råder full öppenhet mellan Sverige och Finland på alla nivåer i aktuella politiska frågor. Wahlbäck citerar

å andra sidan några häpnadsväckande anteckningar härrörande från Sveriges försvarsstab, t ex om att vissa misstroagna experter i Sverige faktiskt trodde att det förekom något slags stabssamarbete mellan Finland och Sovjetunionen (s 328). Ur Ingemar Hägglöfs dagbok citerar han också riksdagsmannen Väinö Leskinens yviga fantasier från år 1967 om militärt samarbete med Sovjetunionen. Här kan den förbryllade läsaren lätt komma på villospår.

Kekkonens utspel 1965 om ett gränsfredsavtal med Norge berörde inte Sverige direkt. Wahlbäck's karaktäristik av initiativet är träffande och koncis (s 325). Det var svårbegripligt för många och väckte i väst misstankar om sovjetisk inspiration. I själva verket fanns det knappast ens måttligt intresse hos Sovjetunionen. Enligt en hårdragen tolkning kunde ett sådant avtal ha inneburit, att Finland och Norge i en hypotetisk situation borde ha satt in militära resurser för att vara beredda att hålla tillbaka sovjetiska respektive västallierade framstötter. Kekkonens efterträdare Mauno Koivisto berättar i sina memoarer om sitt långa samtal om stormaktsmoral och annat med statsminister Kåre Willoch i Oslo 1983, varpå hela projektet i praktiken lades undan.

Att förstå sig på Koivisto var inte heller alltid lätt för Sveriges representanter. Man kan t ex erinra sig Koivistos möte med Jurij Andropov i Moskva och därpå följande pinsamma samtal med Olof Palme i Stockholm rörande ubåtsincidenterna vid Sveriges kuster. Men har man i Sverige nått konsensus om förklaringen till alla observerade intrång? Det är också riktigt, som Wahlbäck påpekar, att någon redovisning för observerade ubåtsintrång i Finlands territorialvatten inte har publicerats. Finland har sedan länge utplacerade system för undervattensbevakning,

men antalet observationer torde vara lägre än i Sverige, även i proportion till kusternas längd. Här finns utrymme för framtida jämförande forskning.

En hel del jämförande studier kunde också inriktas på båda staternas politik i multilaterala sammanhang. Inom FN-arbetet, i nedrustningspolitiken och inom olika regionala organisationer finns det gott om exempel på samarbete, likheter och skillnader, vilkas hantering också i någon mån kan bidra till bilden av Sveriges Finlandspolitik. Den tematiken har Wahlbäck i huvudsak lämnat utanför sin framställning, fränsett några sidor om Förenta Nationerna med Max Jakobson och Gunnar Jarring som kandidater för generalsekreterarposten och några glimtar av arbetet inom Konferensen för säkerhet och samarbete i Europa (s 347–352). Men Wahlbäck vill således koncentrera sig på det bilaterala förhållandet mellan Finland och Sverige, och det är mycket nog.

Efter det kalla krigets avslutning och båda ländernas inträde i Europeiska Unionen har skillnaderna mellan länderna i hög grad utjämnats, men försvarspolitik har utvecklats i olika riktning. Wahlbäck tar sin skildring fram ända till 2011 och spekulerar friskt på slutsidorna om tänkbara kriser närmast rörande

Baltikum och Ryssland men också rörande den svenska språkgruppens framtid i Finland. Vad Baltikum beträffar skyntar något av problematiken fram i den av Kungl Krigsvetenskapsakademien utgivna boken *Till bröders hjälp* (2011).

Mycket annat kunde plockas fram ur Wahlbäcks nya bok. Den förtjänar högt beröm och ger säkert anledning till självrannsakan även i Finland. Ett krävande uppdrag som väntar skulle gälla att göra en motsvarande analys rörande Sverige i Finlands politik, vilket efterlyses även av Wahlbäck (s 357). Någon symmetrisk jämförelse kan det inte bli, ty Sverige har kunnat hantera sin relation till Finland med gynnsammare utgångspunkter. Under de gångna tvåhundra åren har Sverige alltid varit större, rikare, mera stabilt, fritt från belastning av extrema politiska rörelser och haft ett mindre utsatt läge. Sverige känner inte av jättens andedräkt lika mycket som Finland.

Recensenten är pol dr med tidigare långvarig tjänstgöring i Finlands utrikesförvaltning. Han är ledamot av Finlands Krigsvetenskapliga Samfund.