Herbert Tingsten

SVENSK UTRIKES DEBATT MELLAN VÄRLDSKRIGEN

SKRIFTER UTGIVNA AV UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET

TINGSTEN

Svensk utrikes-
debatt mellan
världskrigen

1944

HERBERT TINGSTEN

Svensk utrikesdebatt mellan världskrigen

Skrifter utgivna av
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET
4

SVENSK UTRIKESDEBATT MELLAN VÄRLDSKRIGEN

av Herbert Tingsten

Stockholm 1944

KOOPERATIVA FÖRBUNDETS
BOKFÖRLAG

Nordisk Rotogravyr, Stockholm 1944

INNEHÅLL

EFTER DET FÖRSTA VÄRLDSKRIGET

Sverige, kriget och freden 13

Sverige, folkförbundet och den internationella avspänningen 18

Ålandsfrågan (1917—1921) 114

Sverige och Norden 189

Försvarsfrågan i nedrustningens tecken 215

FÖRE DET ANDRA VÄRLDSKRIGET

Sverige, folkförbundet och världskrisen 243

Samverkan i Norden 312

Frågan om revision av Ålandskonventionen (1938—1939) 341

Försvarsfrågan i upprustningens tecken 388

SYNPUNKTER OCH SLUTSATSER

Den svenska utrikesdebatten 399

Sveriges utrikespolitiska attityd 416

Noter 433

FÖRORD

Föreliggande arbete avser att skildra den på centrala och principiella frågor inriktade utrikesdebatten under tiden mellan de båda världskrigen. En del spörsmål, som haft mera speciell och teknisk karaktär, ha lämnats åsido, så t. ex. handelspolitiken och den folkrättsliga diskussionen. Som regel ha icke heller mera särpräglade inlägg, som uppenbart varit utan betydelse för opinionsbildningen, beaktats. I den mån detta synts möjligt ha försök gjorts att fastställa icke blott linjerna i debatten utan även dennas verkan på den allmänna meningen. Här måste likväl slutsatserna bli begränsade och osäkra.

Då det gällt att klargöra meningsbrytningarna, icke den faktiskt förda utrikespolitiken, ha redogörelser för den senare lämnats endast i den mån detta synts oundgängligt för förstående av framställningen. Helst bör därför den, som läser detta arbete, vara något insatt i mellankrigsperiodens utrikespolitik och Nationernas förbunds organisation och verksamhet. Bland skrifter, som innehålla översikter av den svenska utrikespolitiken, må nämnas Essén, Sverige upplever världen, 1935, Mohn, Sverige i utrikespolitiskt perspektiv, 1937, och Thulstrup, Reformer och försvar, 1938. Sveriges folkförbundspolitik skildras främst av Jones, The Scandinavian States and the League of Nations, 1939. Till de många värdefulla allmänna framställningarna av skedets utrikespolitik höra Carr, International relations since the peace treaties, 1937, och Gathorne-Hardy, A short history of international affairs, 1938. Jag vill i detta sammanhang också anbefalla Carr's analytiska arbete The twenty years' crisis, 1939

(utkommet på svenska 1941 med titeln »Den förlorade freden»), vilket synes mig vara väsentligt för förstående av modern utrikespolitik.

Den svenska utrikesdebatten har under det behandlade skedet endast i ringa utsträckning varit en riksdagsdebatt. Pressen är den ojämförligt viktigaste källan. Att ge en allsidig bild av pressens hållning möter stora svårigheter och har säkerligen icke alltid lyckats. Ett antal ledande tidskrifter och tidningar — omkring tjugofem, varav femton tidningar — ha genomgåtts för hela perioden. Vidare ha Utrikesdepartementets pressklipp, samlade i mellan 600 och 700 dossierer, som välvilligt ställts till mitt förfogande, studerats i vad angår alla viktigare frågor. Slutligen ha för längre eller kortare perioder kompletterande undersökningar gjorts i pressen. Beträffande de mest betydelsefulla momenten torde därför ganska stor fullständighet ha uppnåtts. Vid den förberedande genomgången av riksdagstryck och press har jag haft hjälp av flera medarbetare.

En dokumentering av verkligt ingående karaktär är i ett arbete som detta nära nog otänkbar. Då jag exempelvis fastställer, att högern intagit en viss hållning, har jag som stöd härför icke rimligen kunnat citera flera tiotal högertidningar. Det har varit nödvändigt att snarare exemplifiera än dokumentera. Ett fåtal typiska inlägg ha i varje särskilt fall åberopats. Jag är fullt medveten om att denna metod underlättar förvanskning: några få uttalanden kunna påstås vara representativa, ehuru de icke äro det. Läsaren kan blott erhålla min försäkran om att omsorg nedlagts på att omöjliggöra dylika felbedömningar.

Icke heller har en kvantitativ beräkning i ett fall som det nyss berörda ansetts användbar. Jag har icke skrivit, att 32 högertidningar stå på en linje, 19 på en annan. Dels kräves härför en absolut fullständighet, som sällan är möjlig utan ett oproportionerligt arbete. Dels är en dylik beräkning osäker och missvisande: övergången från en uppfattning till en annan är flytande, vissa tidningar äga långt större betydelse än andra, en tidning för en

energisk kampanj i en fråga, medan en annan berör den i en enstaka underledare. I praktiken är det omöjligt att här nå tillnärmelsevis samma siffermässiga klarhet som då det gäller ett val eller en votering.

Uppgifter om den svenska pressens ställning i skilda avseenden, om de olika organens ledning, partifärg och spridning äro för en analys av pressdebatten av värde. En redogörelse för dessa förhållanden kan likväl här ej komma i fråga. Jag hänvisar till de skrifter, som finnas i ämnet, särskilt Bjurman, Tredje statsmakten, 1935, Ekman, Den svenska dagspressen, 1938, och Thermaenius, Sveriges politiska partier, 1933. Värdefulla, om också av författarnas politiska åskådning ofta färgade upplysningar ges i två tyska arbeten: Fleck, Die schwedische Provinzpresse der Gegenwart, 1939, och Kuhlmann, Die Stockholmer Tagespresse, 1938. Då det gällt att fastställa tidningarnas partiståndpunkt har jag kunnat stödja mig på uppgifter, som lämnats av skilda partiorganisationer.

För att skildra debatten i ett land bör man helst ha möjligheter till jämförelser med andra länder. Sådana ha i detta fall endast i ringa omfattning förelegat. Någon undersökning, som någorlunda motsvarar den här gjorda, finnes såvitt bekant inte för något land. Särskilt i fråga om något äldre skeden ha dock en rad studier över press och opinionsbildning publicerats; jfr litteraturuppgifterna hos Fay, The origins of the world war, 1941, och Hale, Germany and the diplomatic revolution, 1931. Många av dessa arbeten saknas i svenska bibliotek och ha därför icke kunnat användas.

I dokumenteringen har jag begagnat en del förkortningar, som icke torde medföra svårigheter. För att begränsa notapparaten ha hänvisningarna ofta gjorts relativt generellt; så t. ex. ha i regel icke de särskilda sidor, på vilka ett riksdagsanförande återgives i protokollet, omnämnts, och ofta har ett flertal tidningar, som företrätt skilda meningar, sammanförts i en not. Då ett tidningsnumner åberopas, avses den ledande artikeln eller en av de le-

dande artiklarna, om ej annat anmärkes. Hänvisningar till pressklipp i en tidning ha utmärkts med ett (p).

Vid samtal med ett stort antal personer, särskilt politiker och tidningsmän, har jag erhållit allmän information och mera speciella upplysningar på en del punkter. Jag vill — utan att särskilt nämna några personer — tacka för den hjälp som på detta sätt givits mig. Vidare har jag haft tillgång till vissa icke publicerade anteckningar av en framstående politiker för åren 1918—1921; i framställningen av Ålandsfrågan ha dessa på några punkter, varom antydan gjorts, varit av betydelse. Beträffande den svenska utrikespolitiken har jag icke sökt erhålla upplysningar utanför det offentligt tillgängliga materialet; en redogörelse för utrikesdebatten måste givetvis utgå från de fakta, som varit kända för debattörerna.

Det är min förhoppning att i ett följande arbete kunna skildra den svenska utrikesdebatten under det andra världskriget. Med hänsyn härtill ha vissa problem i den nu föreliggande undersökningen icke mera ingående behandlats; detta gäller främst frågan om pressens betydelse för förhållandet till främmande länder.

Slutligen vill jag tacka för den älskvärdhet och hjälpsamhet, som visats mig av tjänstemän i Kungl. Biblioteket och Riksdagsbiblioteket.

Herbert Tingsten.

Efter det första världskriget

SVERIGE, KRIGET OCH FREDEN

I sin uppfattning om krigets innebörd och sina förhoppningar om dess utgång var den svenska opinionen under det första världskriget starkt splittrad. För den tysk-vänliga inställning, som dominerade inom högern, voro flera faktorer bestämmande. Kriget sågs främst som en uppgörelse mellan Tyskland och Ryssland; en tysk seger skulle enligt mångas förhoppningar medföra Finlands frigörelse och undanröjandet av det hot från öster, som av gammalt betraktades som den egentliga faran för Sveriges självständighet. Den tyska regimen med dess av representationen oberoende starka regeringsmakt, dess fasta rättsordning och förvaltning, dess av socialkonservativa synpunkter präglade inre politik, tedde sig som en medelväg mellan österns envälde och västerns parlamentariska demokrati, den representerade en konstitutionell kompromiss som erinrade om den i Sverige upprätthållna och av högern försvarade. En utgång av kriget, som i huvudsak bevarade västmakternas ställning orubbad men definitivt drev Ryssland tillbaka mot öster, syntes eftersträvansvärd både för Sverige och Europa. En beundran för den tyska kraftutvecklingen, som icke alldeles saknade inslag av maktfilosofi och rasmystik, framträdde särskilt inom kretsar, som påverkats av den i Tyskland starkt nationalistiskt färgade politiska vetenskapen.[1]

Inom de båda vänsterpartierna, som ägde majoritet bland väljarna men på grund av första kammarens censusbestämda karaktär icke behärskade representationen, var i stort sett en annan uppfattning tongivande. Blickarna riktades främst mot fronten i väster. En tysk seger skulle, ansåg man, drabba icke blott de de-

mokratiska idéer, vilkas genomförande i Sverige var vänsterns centrala och gemensamma mål, utan även hela den internationalistiska och humanitära åskådning, som främst England och Frankrike företrädde. Ett ryskt nederlag var i och för sig önskvärt, men det kunde icke uppväga faran av en tysk seger; ur denna synpunkt var världskrigets faktiska utgång, Rysslands och Tysklands försvagande, idealisk, ehuruväl vid denna tidpunkt problemställningen — på grund av regimförändringarna i de båda länderna — blivit en annan än den ursprungliga. Vänsterns opinion torde dock ha varit mindre enhetlig än högerns. På vissa håll var fruktan för Ryssland bestämmande; man räknade även, liksom vänstern i Tyskland, med en demokratisering av det tyska statsskicket efter en seger. Inom socialdemokratin, som mottagit avgörande ideologiska impulser från Marx och den tyska socialismen, framträdde tyskvänliga stämningar, ehuru den främst av Branting representerade västmaktsorienteringen blev alltmer förhärskande.

De skilda uppfattningarna om det utrikespolitiska skeendet hindrade emellertid icke principiell samstämmighet i fråga om Sveriges utrikespolitik. Alla partier höllo på neutralitetslinjen. Vänstern anklagade visserligen högern och den av högern stödda ministären Hammarskjöld (till mars 1917) för en tyskorienterad politik, och högern beskyllde i sin tur den liberal-socialistiska ministären Edén (från oktober 1917) för eftergifter gentemot västmakterna, men att de ledande inom alla läger strävade att hålla Sverige utanför kriget kunde icke rimligen sättas i fråga. Liksom under det andra världskriget kunde man betyga de starkaste sympatier för en av de stridande maktgrupperna utan att för den skull ifrågasätta ett inträde i kriget på dess sida.

Ett undantag var den grupp av »aktivister», som yrkade på att Sverige skulle utnyttja läget för en aktion mot Ryssland, som på en gång skulle säkra Finlands frigörelse och trygga den svenska gränsen i öster. Om den aktivistiska rörelsens omfattning, taktik och mål äro ännu efter nära trettio år endast få och osäkra

uppgifter tillgängliga. Flera av de mest kända aktivisterna voro ursprungligen socialdemokrater och uteslötos på grund av sin hållning ur detta parti, men det torde icke finnas tvivel om att aktivistkretsen i huvudsak tillhörde högern eller i varje fall stod detta parti närmast; på vänsterhåll misstänktes eller åtminstone anklagades icke sällan högern i gemen för aktivistiska tendenser. Det främsta uttrycket för den aktivistiska propagandan blev den talangfulla skriften »Sveriges utrikespolitik i världskrigets belysning», som publicerades redan år 1915; här krävdes uppslutning på tysk sida med en motivering, som i sin blandning av maktfilosofiska, geopolitiska, rasideologiska och nationalistiska argument visar tydlig påverkan av gängse tyska teorier.[2] Mot slutet av kriget förlorade aktivismen i mera egentlig mening all betydelse, även om dess inflytande kan spåras i vissa mera begränsade utrikespolitiska debatter, särskilt i Finlands- och Ålandsfrågorna 1917—1918.

Den inre politikens sammanhang med händelserna ute i världen kom klart till synes vid krigets slut. Den till total demokratisering syftande författningsrevision, som i princip beslöts i december 1918, var en direkt följd av västmakternas seger. Enligt det betänkande, vari urtima riksdagens tredje särskilda utskott motiverade revisionen, sades denna seger tillika vara en seger för folkstyrelsens grundsatser.[3] »Världskriget har utmynnat i sammanstörtandet av Europas stora militärmonarkier, med väsentligen autokratiskt styrelsesätt. Folkens stora massor, som önskat fred, ha vänt sig mot hela det styrelseskick, vilket de giva skulden för denna katastrof . . . Nu ha världshändelserna . . . talat sitt manande språk och med en kraft som aldrig förr understrukit, att blott på klart demokratisk grund kan ett livsdugligt samhälle byggas i den nya tid som begynner.»

Under krigets slutfas samt i samband med vapenstilleståndet och fredsförhandlingarna utformades en tämligen enhetlig svensk opinion, vilken för den kommande utvecklingen blev av den största betydelse. Då det tyska nederlagets oundviklighet insågs,

började de, som sympatiserade med Tysklands sak, i en s. k. rättsfred efter de av Woodrow Wilson uppdragna riktlinjerna se ett slags acceptabel kompromiss mellan den utgång, på vilken man hoppats, och den hårda fred, som kunde befaras. Även de riktningar, som önskade en seger för västmakterna, anslöto sig, i synnerhet sedan den revolutionära demokratiseringen av Mellan-Europa påbörjats, till det Wilsonska programmet. Man räknade med en »fred utan besegrade», en uppgörelse, som genom sin mildhet och sin tillämpning av den nationella självbestämningsrättens grundsatser skulle bilda grundvalen för en varaktig, av utjämning och försonlighet präglad ordning. Under några månader blev Wilsons namn i Sverige, liksom i en rad neutrala stater och i stora grupper inom de krigförande länderna, symbolen för förhoppningarna om att det stora kriget skulle resultera i en definitiv fred, som icke blott godtogs av de besegrade utan av dem erkändes som rättvis; med en sådan i världshistorien enastående fred skulle krigets offer icke ha skett förgäves.

Den reaktion, som under dessa förhållanden framträdde redan vid vapenstilleståndet och än mer under fredsförhandlingarna och vid fredsslutet, var stark och allmän.[4] Framför allt angreps Frankrike såsom imperialismens och våldspolitikens representant; de engelska och amerikanska statsmännen beskylldes närmast för att genom svaghet och oskicklighet ha medverkat till de franska planernas förverkligande. Versaillesfreden blev så gott som genomgående utdömd i pressen. Man vände sig mot de ekonomiska villkoren, mot de territoriella regleringar, som icke följde självbestämningsprincipen, mot bestämmelserna om Tysklands skuld till kriget och om tysk nedrustning. Freden måste, ansåg man, inom kort revideras, därest icke ett nytt världskrig skulle bli oundvikligt. Många förutsade, att de hårda villkoren skulle stärka den tyska nationalismen, och att Tyskland snart skulle samla krafter till ett revanschkrig av väldiga mått. Denna inställning dominerade även på de håll, där Tyskland utan reservation påstods bära skulden till världskriget och en tysk seger

antogs skola ha inneburit en katastrof för mänskligheten. Inom socialdemokratin hävdades ofta, att en rättvis internationell ordning och en verklig folkförsoning voro möjliga endast efter en universell seger för socialismen. Blott i enstaka artiklar möta försök att förklara — knappast att generellt försvara — de fastställda villkoren.

Det ligger utanför ramen för vår framställning att analysera eller bedöma de antydda åsikterna. Väsentligt är här blott att fastslå, att de under en stor del av mellankrigsperioden bildade ett viktigt inslag i svensk utrikespolitisk attityd. Framför allt kommo de att på ett bestämmande sätt prägla Sveriges hållning till och politik inom Nationernas förbund.

SVERIGE, FOLKFÖRBUNDET OCH DEN INTERNATIONELLA AVSPÄNNINGEN

Redan under loppet av år 1917 blev frågan om bildande av ett nationernas förbund efter krigets slut genom Wilsons budskap och tal aktualiserad och diskuterad.[1] I viss anslutning till denna diskussion tillsatte den svenska regeringen i januari 1918 en kommitté med uppdrag att utreda frågan om tillvaratagande av de neutrala staternas intressen vid och efter krigets slut. Kommittén avgav i december samma år ett betänkande med ett förslag till internationell överenskommelse, som utarbetats i samarbete med motsvarande, av de danska och norska regeringarna tillsatta kommittéer.[2] Huvudpunkten i förslaget var att mellanstatliga tvister, som ej kunde utjämnas på diplomatisk väg, skulle hänskjutas antingen till en internationell skiljedomstol eller till en av parterna utsedd förlikningsnämnd. Ett internationellt råd med femton ledamöter, på vars sammansättning alla stater skulle utöva lika inflytande, avsågs skola fungera som ett slags centralmyndighet för den nya rättsordningen. Beträffande tvångsmedel mot fördragsbrytande stat innehöll konventionsutkastet icke några närmare bestämmelser. Kommitténs betänkande är av intresse såsom uttryck för de tendenser, som från början framträdde i Sverige i debatten om en internationell rättsordning, men någon betydelse för den följande utvecklingen fick det icke.

Sedan fredskonferensen börjat sin verksamhet, framhöllo de tre skandinaviska regeringarna i en not till den franska regeringen, att det vore av den största vikt för alla civiliserade stater att få deltaga i arbetet på grundande av ett nationernas förbund. Denna framställning ledde emellertid icke till något resultat; frågan om

grundläggande av ett folkförbund behandlades, liksom andra med freden sammanhängande problem, uteslutande av de allierade makterna. Först sedan en kommission, bestående av representanter för de främsta av dessa stater, utarbetat ett förslag till förbundsakt, inbjödos vissa neutrala stater att vid en icke officiell konferens i mars 1919 framlägga sina synpunkter. Till denna konferens sände Sverige representanter, som i enlighet med en av regeringen fastställd instruktion föreslogo vissa ändringar i kommissionens förslag. Beträffande dessa ändringsförslag är det här tillräckligt att betona, att de på huvudsakliga punkter voro av samma innebörd som de önskemål i fråga om förbundets utveckling, som framfördes i den svenska riksdagen i samband med beslutet om Sveriges anslutning år 1920. Endast i några punkter av sekundär betydelse blevo de svenska förslagen beaktade.

Kommissionens i vissa stycken reviderade förslag antogs den 28 april 1919 vid fredskonferensens plenarsammanträde och infördes sedermera som första kapitel i fredstraktaterna med Tyskland, Österrike och Bulgarien. Sedan fredstraktaten i Versailles ratificerats av bland andra Tyskland, England, Frankrike, Italien och Japan, trädde den, jämte överenskommelsen om Nationernas förbund, i kraft den 10 januari 1920. Enligt förbundsakten avsågs förbundet skola omfatta dels de allierade makterna, dels vissa andra stater, som från början inbjödos att ansluta sig. Inträde kunde sedermera medgivas även andra stater, men härför krävdes beslut med två tredjedels majoritet av förutvarande förbundsstater. Den 10 januari inbjöds Sverige, liksom andra ex-neutrala stater, att inträda i förbundet såsom ursprunglig medlem; anmälan om anslutning måste inlämnas inom två månader.

En närmare redogörelse för förbundsaktens innehåll kan här ej komma i fråga. Huvudpunkterna skola dock bringas i erinran; härvid följes i huvudsak den koncentrerade sammanfattning, som gavs i propositionen om anslutning till förbundet.

Såsom förbundets ändamål angavs det mellanfolkliga samarbetets befrämjande samt tryggandet av internationell fred och sä-

kerhet. Förbundets huvudorgan skulle vara 1) en förbundsförsamling, bestående av likaberättigade ombud för alla förbundsstater, 2) ett förbundsråd, sammansatt av ombud för de fem allierade stormakterna (fasta rådsplatser) och fyra andra stater, utsedda av förbundsförsamlingen och intill dess första sammanträde designerade i förbundsakten (tillfälliga eller temporära rådsplatser), 3) ett permanent sekretariat. Beträffande församlingens och rådets inbördes kompetens var förbundsakten i vissa hänseenden oklar. Som regel krävdes enhällighet vid beslut i församlingen och rådet.

För realiserandet av förbundets syften anvisades skilda vägar: rustningsbegränsning, en procedur för fredlig lösning av mellanfolkliga tvister, kollektivt ingripande mot fördragsbrytande stat, förbud mot hemliga allianser.

I förstnämnda hänseende stadgade förbundsakten (art. 8), att enligt förbundsmedlemmarnas mening fredens bevarande erfordrade »de nationella rustningarnas begränsning till det minimum, som är förenligt med den nationella säkerheten och med genomförandet av internationella förpliktelser förmedelst en samfälld aktion». Förbundsrådet skulle uppgöra förslag till rustningsbegränsning för varje särskild stat; då dylikt förslag godkänts av en stat, kunde de i detsamma fastställda rustningsbegränsningarna icke överskridas utan rådets medgivande. Förbundets medlemmar förpliktade sig »att gentemot alla yttre angrepp upprätthålla Förbundets samtliga medlemmars territoriella integritet . . .» (art. 10). Mellanfolkliga tvister skulle enligt akten kunna slitas antingen genom domstolsförfarande, därest parterna voro eniga härom, eller genom en särskild medlingsprocedur. Domstolsförfarandet skulle äga rum antingen inför en av parterna bestämd skiljedomstol eller vid en fast mellanfolklig domstol, vars upprättande akten förutsåg. Medlingsverksamheten skulle i regel omhänderhas av förbundsrådet. Dess yttrande skulle vara bindande, såframt det omfattades av ombuden för alla stater, som stodo utanför tvisten, eljest icke. Förbud stadgades mot att börja krig utan att anlita domstols- eller medlingsförfarande eller under det sådant för-

farande pågick eller förr än tre månader efter förfarandets avslutning. I andra fall voro krig icke förbjudna, vadan s. k. tillåtna krig fortfarande skulle kunna förekomma.

Tillämpningen av bestämmelserna mot omedelbart anlitande av maktmedel var enligt förslaget ej inskränkt till förbundets medlemmar. Varje krig eller krigshot förklarades i art. 11 vara något som angick förbundet, och dess medlemmar förbehöllo sig att vidtaga de åtgärder för fredens bevarande, som befunnos lämpliga och verksamma. I händelse av tvist mellan en förbundsstat och en stat, som ej tillhörde förbundet, eller mellan två utanför förbundet stående stater, skulle förbundet uppmana den eller de utomstående att i avseende å tvisten ikläda sig en förbundsstats förpliktelser. Mot stat, som i stället för att efterkomma dylik uppmaning började krig, skulle förbundet inskrida på samma sätt som mot en förbundsstat, vilken började krig i strid mot förbundsaktens bestämmelser.

De maktmedel, s. k. sanktioner, som kunde ifrågakomma mot stat, som handlade i strid med förbundsakten, uppdelades i ekonomiska och militära. Deras ovillkorliga tillämplighet gällde endast stat, som började krig, då detta enligt akten var förbjudet. De ekonomiska sanktionerna förutsattes skola tillgripas utan särskilt beslut. »Om medlem av Förbundet griper till krig i strid mot sina förpliktelser enligt artiklarna 12, 13 eller 15, skall ifrågavarande stat anses därigenom utan vidare hava begått en krigshandling emot samtliga övriga medlemmar av Förbundet. Dessa förbinda sig att omedelbart avbryta alla förbindelser av kommersiell eller finansiell art med den fördragsbrytande staten, att förbjuda alla förbindelser mellan sina innebyggare och innebyggare i ifrågavarande stat samt att förhindra alla förbindelser av finansiell, kommersiell eller personlig art mellan denna stats innebyggare och innebyggare i varje annan stat, oberoende därav, huruvida den tillhör förbundet eller ej.» Denna bestämmelse hörde uppenbarligen till förbundsaktens sämst utformade. Den totala bojkott, som här avsågs, var utomordentligt svår att effektivt genomföra, och

framför allt var det orimligt att tänka sig, att staterna utan samfällda förhandlingar och beslut spontant skulle söka åvägabringa densamma. Härtill kom, att enligt akten »gripande till krig» betraktades som något entydigt, varom tvist icke kunde uppstå. Den självfallna konsekvensen var, att under den följande tiden våldsamma aktioner — enligt vanligt språkbruk krigshandlingar — gång efter annan igångsattes utan formell krigsförklaring. — Beträffande de militära sanktionerna stadgade samma art. 16, att förbundsrådet skulle »föreslå de särskilda regeringar, saken angår, med vilka lant-, sjö- eller luftstridskrafter de särskilda förbundsmedlemmarna skola bidraga till de väpnade styrkor, som skola användas till hävdande av förbundsförpliktelsernas helgd». Förbundsaktens text — och särskilt den franska texten — tydde på att förpliktelsen att deltaga i militära sanktioner var ovillkorlig, och detta torde med all säkerhet ha avsetts vid förbundets stiftande; en motsatt tolkning, enligt vilken en förbundsstat kunde vägra att deltaga i sanktioner av denna art, var likväl icke alldeles utesluten, och den hävdades från början systematiskt av Sverige och åtskilliga andra stater.[3] Ovillkorlig passagerätt för i sanktioner deltagande stater stadgades.

Under år 1918 publicerades i Sverige några broschyrer och artiklar om det tilltänkta förbundet men en mera livlig och allmän debatt uppstod först följande år.[4] Till en början gjorde sig partipolitiska motsättningar föga gällande. I den förening för Nationernas förbund, som konstituerades den 31 januari 1919, ingingo personer ur alla partier; i styrelsen sutto icke blott vänstermän som Branting och Nils Alexanderson utan även konservativa politiker och publicister som Ernst Trygger och Verner Söderberg.[5] Föreningen publicerade ett förslag till grundlinjer för ett förbund: alla civiliserade stater skulle få inträde i detsamma, staterna skulle i huvudsak vara likställda, tvångsåtgärder skulle kunna tillgripas mot stat, som vägrade att hänskjuta tvister till förlikning eller skiljedom. Av pressen framgår dock, att högern från början ställde sig mera skeptisk till förbundstanken än de båda allierade vänster-

partierna. Redan under våren 1919 stegrades denna skepsis till öppen kritik vad angår det av fredskonferensen föreslagna folkförbundet, och något senare var den klyvning av opinionen, som blev bestämmande för debatten om inträde i förbundet, helt genomförd: högern avvisade tanken på anslutning, medan vänstern förordade den. De synpunkter, som härvid framfördes före riksdagsbehandlingen i mars 1920, skola här icke redovisas, då de, ofta mera systematiskt utformade, återkomma i de omfattande riksdagsdebatterna. Några antydningar om partiernas ståndpunkter äro likväl motiverade.

Den förskjutning i uppfattningen, som främst kom till uttryck i högerns bestämda avståndstagande, men som yttrade sig även i kritik från vänsterhåll, betingades av flera omständigheter. Allmänt missnöje yppades över att Sverige och de neutrala staterna överhuvud icke fått deltaga i förbundsaktens utarbetande och att deras råd inhämtats mera i förbigående och av fredskonferensen föga beaktats. Kritiken av Versaillesfreden drabbade även förbundsakten, alldeles särskilt som denna ingick i fredsfördraget och därigenom knutits samman med detta. Angreppen mot själva förbundsakten koncentrerades på vissa punkter: de besegrade staternas uteslutande, det starka stormaktsinflytandet i rådet och dettas starka ställning över huvud, den bristande organisationen av det judiciella förfarandet, de oklara bestämmelserna om sanktioner. Då det visade sig att Förenta staternas anslutning var oviss på grund av den opposition Wilson mötte i senaten, anfördes, att Sverige åtminstone borde avvakta det amerikanska beslutet innan definitiv ståndpunkt togs. Inom alla de stora partierna var man enig om att en vägran från Förenta staternas sida att inträda skulle innebära ett utomordentligt försvagande av förbundet; Amerika ansågs, särskilt på grund av Wilsons politik, intaga en förmedlande ställning mellan segrare och besegrade.

Enligt en så gott som enhällig högerpress förelågo emellertid avgörande skäl för att ovillkorligt avböja inbjudan om anslutning. Tonen blev under hösten 1919 och början av år 1920 alltmera

fientlig mot förbundet. Detta karakteriserades som ett försök att under skenet av idealitet trygga segermakternas framtida välde. Typisk är Rudolf Kjelléns karakteristik: »En politisk analys av Versaillesförbundets grundstadga ger alltså till utslag en Janusbild med två ansikten, åt vänster ett fridssamfund, det första stora steget i mänsklighetens historia till vårt släktes gestaltning i rättsidéns tecken, med självläkedom för sin tvungna ensidighet vid starten och alla möjligheter till god utveckling — åt höger en maktorganisation på gammal imperialistisk bas till säkrande av segerns frukter och till mask framför det anglosaxiska världsherraväldet . . . Som ett barn av skäligen omaka föräldrar — Wilsons ideologi och Clemenceaus realpolitik — kom tidens kungstanke till världen och har nu att med detta onda arv fresta tillvarons ovisshet.»[6] Denna tankegång varierades i otaliga formuleringar, i regel vida skarpare än den nu citerade. Folkförbundet betecknades som »en ny helig allians», en »tillfällig maktkombination i frihetens, jämlikhetens och broderskapets förklädnad», ett »slavägarkonsortium», ett »maskerat krigsförbund»; det sades innebära en indelning av folken »i fångvaktare och straffångar», en strävan från ententens sida »att upprätthålla slaveriet över sina nedslagna fiender». Genom anslutningen till förbundet blev Sverige, påstods det, garant för Versaillesfredens genomförande. Vänsterns sympatier för förbundet förklarades ofta bero på att man här funnit ett användbart argument i agitationen för nedrustning. Av högerns ledande tidningar voro Svenska Dagbladet och Nya Dagligt Allehanda särskilt hetsiga i sin kritik, medan Stockholms Dagblad intog en mera moderat hållning.[7]

Vänstern var enig med högern i fråga om flertalet kritiska synpunkter på det folkförbund, som upprättats och de omständigheter, under vilka det tillkommit. Men i motsats till högern räknade man med, att ur det föreliggande, bristfälliga förbundet inom en nära framtid skulle utvecklas ett »verkligt» Nationernas förbund, i vilket alla stater vunno inträde på likställighetens grund och vars verksamhet tjänade de allmänna syften, varom förbunds-

akten talade. Folkförbundet har, skrev Forum i en artikel, som bygger på denna tankegång, »trots alla brister stora förutsättningar att bli det bestående i fredstraktaten och att bilda grundvalen för och medlet till sådana ändringar i traktatens fullgörande, som avlägsna de största orsakerna till fortsatta konflikter och de svåraste hindren för en utjämning mellan de hittills fientliga folken».[8] Ofta förutsades, att Förenta staterna, om det icke omedelbart anslöte sig till förbundet, i varje fall skulle göra det inom en nära framtid och att de från början utestängda makterna, främst Tyskland och Ryssland, snart skulle vinna inträde. Högerns motstånd mot inträde i folkförbundet ställdes i samband med partiets tyskvänlighet under kriget och man betonade, att det stormaktsvälde, vars upprättande i folkförbundets skepnad högern fruktade, säkerligen skulle blivit vida hårdare, om centralmakterna segrat.

Någon generell skillnad kan icke spåras mellan den liberala och den socialdemokratiska ståndpunkten. Inom den socialdemokratiska pressen hävdades emellertid, liksom i inläggen om Versaillesfreden, att en tillfredsställande mellanstatlig ordning vore möjlig endast om de socialistiska principerna fördes till seger i de särskilda staterna. Nationernas förbund skulle utvecklas till en verklig freds- och rättsorganisation genom att socialdemokratin bleve bestämmande inom förbundet. »Det blir med all sannolikhet den internationella socialdemokratin som kommer att taga hand om utbyggandet och fullkomnandet av världsorganisationen och då betyder det mindre att den nu lagda grunden är bristfällig och svag», lyder ett representativt uttalande.[9] Det starka betonandet av denna synpunkt torde i viss mån sammanhänga med att det vänstersocialistiska partiet — bildat 1917 efter utbrytning ur socialdemokratin — angrep förbundet som en de kapitalistiska staternas organisation.

Den 14 februari 1920 avgav regeringen proposition med förslag om Sveriges anslutning till Nationernas förbund.[10] Efter utförliga remissdebatter hänvisades frågan till ett särskilt utskott på tjugo-

fyra ledamöter: åtta socialdemokrater, åtta högermän, sex liberaler, en bondeförbundare och en vänstersocialist. Den vänstersocialistiske representantens inval möjliggjordes därigenom, att socialdemokraterna önskade, att en företrädare för den radikala oppositionen mot anslutningen skulle få talan inom utskottet. I utskottet invaldes genomgående partiernas mest framskjutna män utom regeringen; ordförande blev Branting, vice ordförande Trygger. Redan den 1 mars avgav utskottet sitt betänkande. Majoriteten, bestående av socialdemokraterna, liberalerna och högermannen C. Hederstierna — landshövding och förutvarande statsråd, sedermera överståthållare och utrikesminister — förordade anslutning. Sex högermän, bland dem Trygger och Lindman, hemställde om avslag å propositionen. Högermannen C. Swartz föreslog, att propositionen skulle avslås under uttalande, att riksdagen ej kunde ta slutlig ställning till frågan, innan Förenta staterna fattat beslut. Bondeförbundaren Wohlin ansåg, att riksdagen borde avslå propositionen under framhållande av Sveriges önskan att »medverka till upprättandet av ett öppet och fredsbetryggande Nationernas förbund . . .». Vänstersocialisten Vennerström yrkade avslag utan vidare men med speciell motivering. De långa riksdagsdebatterna — i andra kammaren den 3 mars, i första kammaren den 3 och 4 mars — slutade med att propositionen bifölls, i första kammaren med 86 röster mot 47, i andra kammaren med 152 röster mot 67; nej-rösterna avgåvos i båda fallen för den av högermajoriteten i utskottet avgivna reservationen. Partilinjerna höllos strängt, såvitt av debatten framgår — omröstningen var sluten — utom så till vida, att ett fåtal högermän anslöto sig till majoritetens ståndpunkt.

Det meningsutbyte, som propositionen, det särskilda utskottets utlåtande och kammardebatterna innebar, är det ojämförligt mest omfattande och sakligt inträngande, som förelegat kring en utrikesfråga i den svenska riksdagen. I den följande framställningen av meningsbrytningarna skola frågor av mera tillfälligt intresse, t. ex. om ärendets beredning och om möjligheten av ett uppskov

med avgörandet, förbigås, medan uppmärksamheten koncentreras på de problem, som med hänsyn till den senare utvecklingen äro av betydelse.

Vissa allmänna synpunkter framhävdes av alla. Man sade sig önska ett »verkligt» nationernas förbund, en internationell organisation, som genom sin uppbyggnad och sina stadgar i högre grad än det redan bildade förbundet vore ägnat att tjäna samförståndet, freden och rättvisan. Både i regeringspropositionen och i utskottsmajoritetens yttrande betonades utförligt och bestämt, att förbundet både i fråga om sammansättning och innehåll led av allvarliga brister, och de brister, som härvid påpekades, voro till stor del desamma, som av minoriteten anfördes som skäl för att icke inträda i förbundet. Enligt utskottet, till vilket regeringen genom uttryckliga deklarationer anslöt sig, borde Sverige inom förbundet med all kraft verka för följande önskemål: »upptagande så snart sig göra låter av de icke inbjudna staterna i förbundet; åstadkommandet av en mera tillfredsställande ordning för de mindre staternas representation i förbundets råd; ett bestämdare reglerande av delegeradeförsamlingens sammanträden och uppgifter samt av förbundsorganens inbördes kompetens; organiserandet, så snart sig göra låter, av den fasta internationella domstol, som i förbundsakten omtalas, samt ett bättre preciserande och vidare utvecklande av det i densamma föreskrivna medlings- och skiljedomsförfarandet; samt sist, men icke minst, att det arbete för en universell och effektiv begränsning av de nationella rustningarna, som i förbundsaktens art. 8 utlovas, utan dröjsmål igångsättes och med verklig kraft bedrives».

Till de mest diskuterade och skarpast angripna svagheterna i förbundet hörde dess bristande universalitet. I högerreservationen konstaterades, att Förenta staterna ännu icke bestämt sig för inträde och att i Europa stater med halva denna världsdels folkmängd icke medgivits rätt att ansluta sig; härigenom finge den nya sammanslutningen »mera karaktären av en allians under ledning av de segrande stormakterna än av ett nationernas förbund

till mänskligheten bästa». Enligt en rad talare vore förbundet organiserat främst för att säkra de allierade makternas hegemoni. Om Förenta staterna icke anslöte sig, anfördes särskilt från högerhåll, skulle en av de betingelser, som allmänt ansetts nödvändiga för förbundets lyckliga utveckling, bortfalla. Den vänstersocialistiska kritiken fäste sig särskilt vid att Ryssland icke inbjudits att inträda. Man påstod till och med, att förbundet vore riktat mot Ryssland, att mäktiga intressen betraktade det som »en kapitalets heliga allians mot bolsjevismen» (Vennerström), att det vore »en exekutor för... Wallstreet-, Paris- och Londonfinansintressen» (Lövgren i Nyborg). Inom majoriteten framhävde man, under erkännande av den principiella kritikens riktighet, att förbundet under inga förhållanden kunde anses ha till uppgift att trygga segermakternas välde; segrarna behövde intet folkförbund för detta ändamål. Förbundet skulle efter hand utvecklas till universalitet och genom att ansluta sig kunde Sverige medverka härtill. Beträffande Förenta staterna räknade man med ett positivt resultat av de förda förhandlingarna eller i varje fall med en anslutning inom en nära framtid. I propositionen framhölls, att »Förenta staternas deltagande måste ur olika synpunkter anses som en av de viktigaste betingelserna för att Nationernas förbund skall kunna verka för det syfte som det för sig uppställt», och statsministern uttalade, att om »Amerika komme att inträda först efter ett års väntan, så må väl denna väntan vara beklaglig, men den *behöver* icke vara rent ödesdiger för nationernas förbund». Att Förenta staterna för framtiden skulle stanna utanför förbundet, var en möjlighet, som icke ifrågasattes på regeringshåll.

Propositionens kritiker erinrade om att förbundsakten ingick i fredstraktaten med Tyskland och ifrågasatte, att Sverige genom att inträda i förbundet bleve garant av denna traktat och därmed av de hårda fredsvillkoren. Detta bestreds av majoriteten, vars talesmän anförde, att förbundets medlemmar visserligen generellt lovade att respektera varandras territoriella integritet men därmed icke iklädde sig något speciellt ansvar för fredsvillkoren. För övrigt

pekade flera medlemmar av regeringskoalitionen på den möjlighet, som genom förbundet gavs att revidera fredstraktaten utan krigiska konflikter.

I nära sammanhang med dessa spörsmål stodo frågorna om förbundsrådets sammansättning och om förhållandet mellan rådet och församlingen. På dessa punkter kritiserade opponenterna förbundsakten med ytterlig skärpa. Genom dess bestämmelser inrättades, enligt högerreservationen, »en internationell diktatur». De fem, eller, om Förenta staterna icke inträdde, fyra permanenta rådsplatserna voro reserverade för de segrande stormakterna, de övriga fyra rådsplatserna hade, intill dess förbundsförsamlingen utövade sin rätt att välja, överlämnats åt i fördraget angivna stater. Man kunde befara, att rådets sammansättning, även vad de tillfälliga platserna anginge, i praktiken bleve permanent. »Sverige har föga utsikt att få någon plats i rådet... Att utom rådet skulle stanna jämväl åtskilliga mindre stater såsom Danmark, Holland, Norge och Schweiz, vilka liksom vårt land kunna ha anspråk att räknas bland världens förnämsta kulturbärande och fredsälskande stater, är uppenbarligen till skada för förbundets utveckling i rätt riktning.» Då rådet blivit »så gott som allsmäktigt», medan församlingen skjutits tillbaka, innebure anslutningen till förbundet i själva verket, att man anförtrodde avgörandet av för landet vitala frågor till en viss internationell maktgrupp. Den vänstersocialistiske reservanten gick på samma linje. »I nationernas förbund tillerkännes förbundsregeringen all faktisk beslutanderätt och förbundsparlamentet är bara en dekoration. Återigen en minoritetsdiktaturens och despotiens anda...»

Enligt majoritetens mening ägde dessa anmärkningar ett visst fog. Man ansåg det önskvärt, att de mindre staterna finge större inflytande dels genom att rådets sammansättning ändrades, dels genom att församlingens makt ökades i förhållande till rådets. Minoritetsgruppernas kritik ansågs emellertid överdriven. Det borde medgivas, heter det i utskottsutlåtandet, »att då bördan av verkställighetsåtgärder, som kunna bliva av nöden för förbundets

räkning, till allra största delen måste falla på stormakterna, dessa icke utan fog böra hava sig tillförsäkrad en särskilt stark ställning inom det förbundsorgan, som har att handlägga frågor om dylika åtgärder». Den nya ordningen betecknade i varje fall ett framsteg, då tidigare stormakterna brukat förbehålla sig avgörandet av internationella tvister. En internationell organisation kunde överhuvud icke fungera utan en någorlunda stark exekutiv makt. Rent orimlig vore tanken, att de tillfälliga rådsplatserna i realiteten skulle bli permanenta. Mot farhågan, att de allierade stormakterna skulle komma att helt behärska förbundet, anfördes, att dessa makter säkerligen icke för all framtid skulle bilda en fast sammanknuten grupp. »Nya synpunkter komma upp, nya tvisteämnen också ibland, i varje fall möjligheter till nya kombinationer, som genombryta de gamla förbundsbanden», yttrade statsministern. Härigenom bleve det möjligt för de mindre makterna att utöva ett betydande inflytande. Man finge icke heller i den internationella politiken se blott ett spel om intressen; den idealitet, som uppbar folkförbundstanken, skulle också i framtiden göra sig gällande. Oppositionen (Trygger, Lindman) hävdade i sin tur, att en tvist mellan de till förbundet anslutna stormakterna kunde göra organisationen ineffektiv och samtidigt tvinga de små staterna till ställningstagande i de storas strider.

I fråga om förbundets allmänna maktställning framförde kritikerna ofta anmärkningar från sinsemellan oförenliga utgångspunkter. Å ena sidan talades om förbundets svaghet, t. ex. att krig i vissa fall fortfarande skulle vara tillåtna, å andra sidan framhölls dess styrka, särskilt i fråga om rätten att anordna sanktioner. Denna motsägelse underströks av förbundets anhängare; »att på en gång kräva ökad rörelsefrihet för den enskilda förbundsmedlemmen och ökad effektivitet åt förbundet är att begära det omöjliga» (C. G. Ekman). Den i detta sammanhang för oppositionen avgörande synpunkten var emellertid utan tvivel, att förbundet i alltför hög grad skulle kunna dirigera sina medlemmars handlande, då det gällde användning av sanktionsförfarandet enligt

art. 16. Dels ifrågasattes, huruvida icke denna bestämmelse medförde åtminstone en moralisk plikt att medverka vid militära sanktioner, dels och framför allt gjorde man gällande, att den ostridiga skyldigheten att deltaga i ekonomiska sanktioner och att tillåta genommarsch av främmande truppstyrkor innebure en alltför tung belastning och alltför stora risker. Nära nog i varje kritiskt anförande återkom påståendet, att de ekonomiska sanktionerna vore liktydiga med en »hungerblockad» av den art, som de allierade genomfört mot Tyskland under världskriget, och att medverkan till en dylik blockad strede mot det svenska folkets känsla för rätt och humanitet. Vidare riskerade man enligt art. 16, även om militära insatser icke ansågos vara påbjudna, att komma i krig med den eller de stater, mot vilka sanktionerna riktade sig. Om alla ekonomiska förbindelser med en viss stat avskures och om rätt till passage genom landet medgåves styrkor, tillhörande denna stats motståndare, vore det sannolikt, att vederbörande stat i många fall skulle svara med stridshandlingar. »Mot våra intressen, mot våra önskningar kunna vi invecklas i krig kanske på vårt eget område, och detta ... utan att äga en klar och obestridlig rätt till hjälp från dem, vilka kanske genom sina åtgärder föranlett det fördragsbrott, mot vilket den militära aktionen riktas» (högerreservationen).

Dessa anmärkningar — de kanske mest väsentliga, som framfördes i debatten — avvisades i huvudsak av förbundets förespråkare. Plikt att deltaga i militära sanktioner funnes icke; varje stat ägde fri prövningsrätt i fråga om en anmodan i detta hänseende från folkförbundets sida. Beträffande inställningen till denna form av sanktioner kan dock en viss förskjutning på regeringssidan fastställas. I propositionen uttalades, att en stark påtryckning från förbundets sida kunde väntas för att i det konkreta fallet förmå en stat till militära insatser, och att en stat icke utan vägande skäl borde undandraga sig medverkan. »Föga önskvärt vore ... om ... de mindre folken eller vissa av dem skulle visa benägenhet att åt stormakterna allena överlåta omsorgen om väpnat uppträdande

mot fridstörare.» I utskottets utlåtande återfinnes ej något liknande uttalande, och i kammardebatterna synes man ha utgått från att någon moralisk skyldighet eller något tvingande politisk skäl att deltaga i militära sanktioner icke kunde anses föreligga. Bestämmelserna om ekonomiska sanktioner och om passagerätt ansågos i stort sett ändamålsenliga. Om folkförbundet skulle förebygga krig, måste det ha några maktmedel, och den ekonomiska blockaden vore i varje fall en mera humanitär stridsmetod än den militära aktionen (Edén, Branting). De ekonomiska sanktionerna hade sitt värde just däri, att de kunde väntas avskräcka fredsstörare och därmed förebygga krigsutbrott. Risken för Sverige att komma i krig ökades för övrigt ur denna synpunkt icke genom inträde i förbundet, ty enligt art. 16 skulle även stater, som icke voro anslutna, av förbundet förmås att deltaga i sanktionerna. För övrigt borde besinnas att om risker i vissa hänseenden uppstode, dessa vida övervägdes av de förbättrade utsikter att bevara den allmänna freden och att erhålla stöd mot angrepp som vunnos genom folkförbundets upprättande. Ingen talare ifrågasatte, att Sverige, trots anslutning till förbundet, skulle kunna vägra att medverka vid ekonomiska sanktioner eller att lämna passage-rätt i sådana fall, varom art. 16 stadgade.

Frågan om sanktionerna anknöt till spörsmålet om betydelsen av en anslutning till folkförbundet ur försvarets synpunkt. Enligt generalstabschefens i propositionen införda yttrande måste en förbundsmedlem enligt art. 16 i vissa fall deltaga i militära sanktioner och kunde därför icke underlåta att uppställa en särskild »exekutionskontingent». För försvaret tillkomme alltså genom medlemskapet i förbundet »en ytterligare uppgift, vilken, för att det försvarspolitiska läget icke skall försämras genom inträde i nationernas förbund, kan kräva en ökning av hittillsvarande försvarsanordningar . . .». Samma uppfattning framfördes även från andra håll, varvid man pekade på att enligt art. 8 de nationella rustningarna kunde begränsas »till det minimum, som är förenligt med . . . genomförandet av internationella förpliktelser förmedelst

en samfälld aktion». Vidare påstods, att, oberoende av den omtvistade skyldigheten att deltaga i militära sanktioner, de krigsrisker, som ett inträde i förbundet medförde, skulle framtvinga ökade rustningar. »Jag kan icke finna annat än att just detta, att andra makter kunna ålägga oss en politik, som kan för oss medföra kritiska förvecklingar, får till följd, att vi, om vi överhuvud taget vilja bevara vår självständighet, måste på ett långt mera effektivt sätt än om vi stå utom förbundet öka våra rustningsbördor», förklarade Trygger. Från militärt håll anfördes i andra kammaren, att Sverige, om det inginge i förbundet, måste upprätthålla ett starkt försvar både med hänsyn till sin egen säkerhet och de fordringar, som förbundet kunde komma att uppställa (Hammarskjöld med instämmande av Söderhielm).

Även på denna punkt ställde sig majoriteten, i anslutning till sitt allmänna resonemang om sanktionerna, oförstående till kritiken. Plikt till militära sanktioner funnes ej, krigsriskerna begränsades genom förbundets inrättande: därmed vore det klart, att genom förbundet kraven på försvaret snarare skulle minskas än ökas. Den av generalstabschefen åberopade bestämmelsen i art. 8 saknade i detta sammanhang betydelse. Hela denna artikel syftade till en beskärning av rustningarna, och det »minimum» av försvar, varom artikeln talade, kunde av varje förbundsmedlem fritt bestämmas; varje stat kunde »för sin del betrakta det minimum, som den finner sig behöva för sin nationella säkerhet, såsom tillfyllest även för eventuella bidrag till en förbundsaktion» (propositionen och utskottet). Särskilt de socialdemokratiska talarna uttryckte starka förhoppningar om att förbundet skulle möjliggöra rustningsbegränsning och effektivt verka för internationell avrustning (Branting, Engberg, Hansson).

I det hela led förbundet enligt minoritetens mening av så stora och konstitutiva brister, att dess utveckling till en samtidigt effektiv och ur rättssynpunkt tillfredsställande organisation icke kunde anses sannolik. Denna för samtliga minoritetsgrupper kännetecknande attityd kom klart till uttryck i de satser, med vilka höger-

reservanterna i utskottet avslutade sitt yttrande: »Den dag, då tillfälle kan givas oss att inträda i ett nationernas förbund, som, under tillbörlig hänsyn till nationernas frihet och till kulturfolkens så vitt möjligt genomförda likställighet, söker förena dessa till samverkan för fredens upprätthållande och en fast internationell rättsordnings uppbyggande, skall finna oss färdiga att med tacksamhet och glad förhoppning giva stora offer för en sådan skapelse av folkens känsla för solidaritet och broderskap. Men vi skulle avlägsna oss från detta mål, om vi anslöte oss till den nu framlagda förbundsakten.» Majoriteten däremot erkände visserligen det befogade i flera av de kritiska anmärkningarna men kom likafullt till en positiv ståndpunkt. Dels framhölls, att Sverige under alla förhållanden skulle få en bättre ställning inom än utom förbundet. Ett avslag på den gjorda inbjudan måste skapa misstro och fientlighet; Sverige skulle i sådant fall löpa i huvudsak samma risker som i förbundet, men icke åtnjuta de fördelar, som en anslutning medförde. Dels framhävdes, att Sveriges inträde i och för sig vore ägnat att stärka förbundet, ty ju flera fredsälskande stater detta omfattade, desto effektivare och värdefullare kunde dess verksamhet bli. Efter anslutningen skulle Sverige bli i stånd att verka för förbundets universalitet och förbundsaktens reformering, medan det utanför förbundet ej kunde utöva något inflytande. Utskottets utlåtande slutade med följande ord: »Enligt utskottets åsikt bör Sverige ej saknas bland de kulturfolk, vilka inträda som medlemmar i förbundet till samfällt arbete för upprätthållandet av dess principer. Det steg Sverige härigenom tager innebär visserligen ett åtagande av i viss mån vidgade förpliktelser. Men skola de nya rättstankar, som genomgå förbundsakten, verkligen göra sig gällande, kan det ej ske utan att vårt land nödgas redan i förväg underkasta sig skyldigheter, till vilka det enligt sakernas förutvarande ordning ägt att efter prövning i varje särskilt fall taga ställning. Detta är en nödvändig följd av det nya betraktelsesätt, som ser tillvaratagandet av de nationella intressena i det närmaste samband med uppkomsten och befästandet av en internationell rättsordning. För

Sverige, som med sina mer än hundraåriga fredstraditioner hängivet deltagit i arbetet för den mellanfolkliga rättsutvecklingen, framstår det nu som en historisk uppgift att på det sätt som den nya tiden kräver och efter måttet av dess krafter medverka vid uppbyggandet av den rättsorganisation, som nationernas förbund avser att förverkliga.»

Det återstår att beröra ett par moment i debatter, som ligga vid sidan av det för de stridande riktningarna karakteristiska meningsutbytet. Det anförande, med vilket Hederstierna i andra kammaren motiverade sin anslutning till majoriteten, kontrasterade i vissa hänseenden skarpt mot alla andra yttranden i diskussionen. Hederstierna betecknade folkförbundet som en allians, berörde icke de allmänt idella synpunkterna och sökte bedöma anslutningsfrågan endast med hänsyn till det nationella intresset. Det land, som traditionellt hotade Sverige, var Ryssland. Tyskland hade tidigare utgjort ett värn mot de ryska expansionstendenserna. Nu var Tyskland brutet och kunde ur denna synpunkt icke längre göra någon insats. Sverige borde därför söka anslutning till den enda maktsfär, som vore i stånd att ersätta Tyskland, nämligen Nationernas förbund. Vidare yttrade Hederstierna, att det enda fall, då förbundet kunde tänkas begära militär hjälp av Sverige, vore, om det gällde att skydda Finland mot Ryssland. Skulle ett dylikt krav ställas, borde Sverige efterkomma det. »Det är en trygghet för oss så länge Finland är en buffertstat mot Ryssland i öster. Det måste vara med en klok politik överensstämmande att även förmedelst härsmakt bistå Finland, om så skulle vara behövligt.» Hederstiernas anförande väckte stor uppmärksamhet, men det berördes knappast i den följande debatten; uppenbarligen tedde det sig såväl för majoriteten som för minoriteten besvärande att närmare diskutera denna speciella tankegång. Endast från vänstersocialistiskt håll upptogs Hederstiernas resonemang; det anfördes som bevis på att folkförbundet i grunden vore en mot Ryssland riktad allians.

Frågan om Ålands förening med Sverige, som vid denna tid

var aktuell (jfr sid. 136 f.) berördes endast i två yttranden. Vänstersocialisten Vennerström insinuerade, att regeringen hoppades att erhålla Åland genom att ge efter för de allierades krav på anslutning till förbundet. »Jag vill icke tala om köp; det kan det ju icke vara tal om, men med gåvor och gengåvor varar kärleken längst.» Bondeförbundaren K. G. Westman förklarade däremot i första kammarens remissdebatt om propositionen, att man helst borde veta, hur stormakterna ställde sig till Ålandsfrågan, innan beslut fattades om inträde i folkförbundet.

*

Den följande framställningen i detta kapitel skall huvudsakligen ägnas meningsutbyten och opinioner rörande folkförbundet och dess politik under det skede, som kan betecknas som avvecklingsperioden efter det första världskriget. Dessförinnan är det emellertid nödvändigt att göra några erinringar dels om den svenska opinionens allmänna inställning till den internationella politiken under denna tid, dels om principerna för Sveriges politik som medlem av Nationernas förbund.

Grundläggande för Sveriges hållning i utrikesfrågor äro två i viss mån sammanhängande förhållanden: å ena sidan den — särskilt efter Finlands frigörelse och Ålandsfrågans lösning — totala avsaknaden av nationella aspirationer, som kunde betinga en aggressiv eller till profitabla allianser syftande utrikespolitik, å andra sidan den ständigt fortskridande inre avspänningen, genom vilken ideologiska ställningstaganden i den yttre politiken reducerades till ett ofrånkomligt minimum. Bevarandet av status quo för Sverige och av fred för världen blev det självklara målet. Vad världen angick, identifierade man emellertid i regel icke fred och status quo. Som en förutsättning för fredens bestånd såg man en på rättens principer byggd internationell ordning, som i sin tur garanterades genom en internationell rättsorganisation. Vad som positivt åsyftades med de ständigt åberopade rättsprinciperna kan här icke utredas. Så mycket är klart, att den genom Versailles-

freden och andra överenskommelser och beslut skapade ordningen icke ansågs rättvis och därför icke heller hållbar. Såväl den territoriella uppdelning, vilken stadgats i frederna, som den skadeståndspolitik, segrarna fullföljde, framkallade i Sverige från alla håll ständiga protester. En viss allmän sympati för det tyska motståndet och de tyska revisionskraven blev ett väsentligt drag i svensk opinion. Starkast var denna sympati inom högern, där den till viss grad torde ha betingats av ställningstagandet före och under världskriget; den radikalt styrda tyska demokratin betraktades med något av den välvilja, som tillkommit kejsardömet. Men den framträdde markerat även inom andra partier, icke minst inom socialdemokratin; i en rad resolutioner fördömde Internationalen under medverkan av svenska delegater segermakternas diktat och fordringar. Blott hos några radikala intellektuella, i regel verksamma i liberala tidningar, möta kyla och misstro mot Tysklands politik och påståenden om systematiskt tyskt sabotage av fredsvillkoren. För att förstå styrkan och vidden av den antydda stämningen måste man erinra sig, att den svenska kulturen och icke minst de största svenska partierna — socialdemokratin likaväl som högern — under årtionden mottagit bestämmande influenser från Tyskland.

Frankrike, som under ett årtionde var den europeiska kontinentens ledande makt, bedömdes ur den nu angivna synpunkten. Frankrike hade framställt de hårdaste fredsvillkoren och sökte genomdriva en sträng tillämpning av de vunna villkoren, det var, ansåg man, det främsta hindret för en uppgörelse, som skulle göra freden till en realitet och trygga den för framtiden. Under 1920-talets första år är det i större delen av den svenska pressen vanligt att framställa de franska statsmännen såsom enfaldiga eller brottsliga eller bådadera. Deras politik troddes skola leda till en nationalistisk reaktion i Tyskland och därmed till ett nytt krig; »kringgärda Tyskland med zoner . . . behandla det som Europas farliga dåre, mot vilken alla försiktighetsmått måste vidtagas, och Tyskland bryter sig en gång ur sin cell med den vansinniges fruktans-

värda kraft» (Social-Demokraten 29 mars 1923). Kulmen inträdde med Poincarés konseljpresidentur och Ruhr-ockupationen. Men även under den följande tiden fortlever samma tendens; då man med förakt och avsky talar om stormakternas egoism och intriger, avses i realiteten oftast Frankrike. Endast i ett fåtal organ — främst Dagens Nyheter och Forum — gjordes mera systematiska försök att visa, att Frankrikes politik kunde förklaras och försvaras med landets behov av säkerhet och dess oro för ett nytt tyskt angrepp. Ofta hävdades — vilket redan före det första världskriget var vanligt — en bestämd skillnad mellan fransk kultur och fransk politik; medan den förra prisades, angreps den senare, och man pekade härvid icke blott på expansionssträvanden och hårdhet mot Tyskland utan också på parlamentariska skandaler och ministeriell instabilitet.

Högst på den svenska värdeskalan stod utan tvivel England, om man utgår från en kombination av sympati och respekt. England, vars ställning i världen syntes orubbad, sökte på den europeiska kontinenten utjämna motsättningar och återhålla sin förra allierade Frankrike. En inom alla partier starkt företrädd opinion var benägen att i England se, eller åtminstone hoppas att få se, den opartiske skiljedomaren, som skulle realisera de mål, vilka det svaga Sverige endast kunde tala om. Då den engelska politiken kritiserades, var det oftast därför att den ansågs påverkad av den franska; klandret präglades av en besviken tilltro, som stod bitterheten mot Frankrike fjärran. Kulturellt och ideologiskt blev det engelska inflytandet allt större; sannolikt är att man, då sikten blir klarare, skall kunna fastställa, att under 1920-talet England i dessa hänseenden intog Tysklands gamla plats i svenskt liv. Som ett mera avlägset men potentiellt mera mäktigt England tedde sig Förenta staterna. Ständigt återkommer förhoppningen, att Amerika skall inträda i folkförbundet och göra detta rättvisare och mäktigare, att det skall genomföra en avveckling av krigsskulderna, att en ny och mera lyckosam Wilson skall ordna Europas affärer. Liksom i fråga om Frankrike skilde man gärna, då det gällde Ame-

rika, mellan kultur och politik. Det traditionella föraktet för »amerikanismen» som livsform fortlevde länge trots uppskattningen av Amerika som fredsfrämjande världsmakt.

Den inrikespolitiska avspänningen framträdde främst i den allmänna uppslutningen kring den nyss helt genomförda demokratin. Socialdemokratin, för vilken under ett äldre skede folkstyrelsen väsentligen varit ett medel att genomföra socialismen, ställde socialiseringsfrågan på framtiden och såg i den parlamentariskdemokratiska regimens upprätthållande och befästande en primär uppgift, högern, som ännu några år tidigare uppfattat demokratiseringen som en fara för kulturen och den sociala ordningen, godtog alltmer oförbehållsamt de genomförda reformerna och lyckades inom den nya ramen bevara ett betydande inflytande. Detta förhållande betingade den generellt avvisande hållningen till de diktaturer, som under och efter världskriget upprättades i Ryssland och Italien. En tendens till differentiering kan likväl fastställas. Misstron mot Ryssland är en nyans starkare inom högern och den borgerliga vänstern än inom socialdemokratin. Särskilt i högerpressen finner man uttryck för ett kraftigt både nationellt och ideologiskt avståndstagande från Ryssland. Detta land betraktades fortfarande som Sveriges och Finlands arvfiende och överhuvud som en fara för världsfreden; samtidigt hävdades ofta att en regim, som tillämpade kommunistiska principer, inom kort måste gå under. [11] Även vid praktisk-politiska avgöranden torde denna uppfattning ha spelat en viss roll (frågan om handelstraktat 1922).[12] Beträffande den fascistiska diktaturen i Italien — successivt genomförd 1922—1925 — var situationen den motsatta. Här stod oviljan i direkt proportion till radikalismen. Hos socialdemokratin och större delen av den borgerliga vänstern är kritiken skarp och ihärdig, ofta kombinerad med förutsägelser om diktaturens snara undergång. I en del av högerpressen, någon gång i vissa liberala tidningar, mötte fascismen däremot förståelse; den förklarades vara nödvändig för Italien, även om den icke lämpade sig för Sverige, och stundom åberopades den som ett varnande

exempel gentemot socialistiska strävanden och påstådda oarter inom demokratin. Karakteristiskt är att sympatier för fascismen oftare spåras i kåserier, reportage och andra icke redaktionella uppsatser än i ledande artiklar. — I stort sett var likväl den demokratiska värdegemenskapen obruten. Det kommunistiska partiet hotade aldrig socialdemokratins maktställning inom arbetarrörelsen; några fascistiskt influerade diktaturpartier av någon som helst betydelse uppträdde icke under detta skede.

Skilda attityder, som i huvudsak motsvarade uppdelningen höger—vänster, voro emellertid i Sverige, liksom i många andra länder, av betydelse för utrikesdebatten. Deras innebörd kan schematiskt uttryckas så att högern var pessimistisk, vänstern optimistisk i fråga om möjligheten av folkförsoning och varaktig fred. Högern framhöll lika energiskt och säkerligen lika uppriktigt som vänstern värdet av fred och en internationell rättsorganisation, men den betvivlade, att en sådan ordning, i varje fall inom en överskådlig framtid, kunde uppnås. Enligt traditionella konservativa föreställningar förelågo personligt och ideologiskt färgade, men väsentligen naturbestämda internationella motsättningar, som sannolikt icke på lång sikt kunde utjämnas eller överbyggas. Hobbes utgick från att i grunden »människan är en varg mot människan», att naturtillståndet varit ett »allas krig mot alla» och att endast genom en fast statsordning lugn och trygghet kunde skapas; på samma sätt såg högern staterna som naturligt tävlande och kämpande enheter, vilkas rovlystnad endast efter en lång utveckling skulle kunna bemästras genom en överstatlig ordning. Den egna styrkan måste tillsvidare vara den verkliga garantin för säkerheten. Vänstern däremot var benägen att i krigen och konflikterna se något tillfälligt, något som egentligen berodde på bristande insikt och missförstånd. Ständigt möter uppfattningen, att fred och en lycklig samlevnad staterna emellan blir möjlig, blott förnuftet och den sant mänskliga inriktningen får råda. För högern gäller det att tygla naturen, för vänstern att frigöra den — vilket ter sig lättare. Bakom denna attityd skymtar tron på människans

ursprungliga godhet, på förnuftets förmåga och värde, på en intressenas naturliga harmoni — allt föreställningar, som äro gemensamma för liberal och socialistisk idévärld. Den socialdemokratiska uppfattningen fick en speciell nyansering genom tanken, att verklig harmoni skulle uppnås först genom socialismens universella seger.

I de berörda attityderna ingå icke endast åsikter om människans natur och det framtida skeendet. Anlägges en annan synpunkt, ter sig värderingsmomentet som det väsentliga. Högern anser icke blott den nationella enheten vara av bestämmande betydelse utan ser också i densamma — i högre grad än vänstern — ett oeftergivligt värde: på motsvarande sätt lägger vänstern tonvikten på den internationella samhörigheten. Redan särskiljandet av tron och värderingen innebär i detta sammanhang en rationalisering, som kan leda till missförstånd; i regel föreligger här en oupplöslig enhet.

Skiljaktigheterna fördjupas genom vad man kan kalla sekundära motsättningar. De stridande parterna vantolka genom fixeringen på sina egna utgångspunkter motståndarens attityd. Medan högern kallar sin hållning realistisk, påstår vänstern, att den bottnar i cynism och känslokyla eller, än värre, i en icke erkänd eller kanske ens medveten nationalism och en häremot svarande ovillighet till internationellt samarbete. Medan vänstern anser sig bestämd av rationell framstegstro, anklagas den av högern för naiv idealism och illusionism, eller, än värre, för bristande nationell känsla. Härtill kommer att man på ömse håll beskyller varandra för att i realiteten motverka vad båda säga sig eftersträva. Vänsterns lättrogenhet, säger högern, omöjliggör det klarsynta och kritiska bedömande, utan vilket både fredens bevarande och den egna statens tryggande äro omöjliga. Högerns misstro och negativism, svarar vänstern, äro hinder för en internationell rättsordning och därmed också för den nationella säkerheten; hur kan man komma till en fredlig ordning, om man tvivlar på dess möjlighet och misstänker alla andra för onda avsikter? Dylika tanke-

gångar, eller rättare dylika tendenser att uppfatta motståndaren, framträda i så gott som varje utrikespolitisk debatt.

Det bör kanske ytterligare understrykas, att det sagda innebär dels en stark schematisering, dels en överbetoning av vissa faktorer; jag har sökt så knappt som möjligt karakterisera »idealtypiska» attityder. Hos många politiker och publicister — och särskilt hos de i främsta linjen arbetande — ha dessa attityder varit mindre renodlade, mindre utpräglade än den givna framställningen indicerar. Det väsentliga är att den svenska utrikesdebatten och utrikespolitiken i jämförelsevis stor utsträckning byggt på gemensamma värderingar och föreställningar.

Detta framgår klart vid en blick på Sveriges politik inom folkförbundet. Den kännetecknades av stor enhetlighet icke blott i fråga om de förslag som framfördes utan även med hänsyn till den allmänna uppfattning, som präglar debattinläggen. Det är knappast möjligt att av innehållet i ett uttalande sluta sig till om det är gjort av en högerman, en liberal eller en socialdemokrat. Synpunkterna äro i regel desamma; endast någon gång ge formuleringarna ett intryck av att sammanhänga med en viss partipolitisk ståndpunkt. En karakteristik av den svenska folkförbundspolitiken kan därför behandla denna som en odelbar enhet.

De svenska representanterna i förbundsförsamlingen och (1922—1926, 1936—1939) i förbundsrådet arbetade i överensstämmelse med de principer, som riksdag och regering uppställt vid inträdet i folkförbundet (jfr sid. 27).[13] De sökte främja förbundets universalitet genom att verka för de från början icke inbjudna eller av andra skäl icke inträdda staternas anslutning. Då Trygger i 1922 års församling förklarade, att nationerna icke finge uppdelas i »segrare, besegrade och neutrala» och att »det är blott genom att bli universellt som förbundet kan bli mäktigt och effektivt», är detta representativt för den svenska hållningen överhuvud.[14] Någon mera betydande insats på denna punkt, där det allmänna förhållandet mellan stormakterna måste bli avgörande, kunde Sverige dock icke göra. Av större praktisk betydelse var dess

hävdande av vad som ofta kallades demokratiska grundsatser i förbundets organisation. Det var här främst fråga om förbundsrådets sammansättning och om förhållandet mellan råd och församling. Sveriges strävan gick ut på att stärka församlingens ställning gentemot rådet, vilket i huvudsak var detsamma som att kräva större inflytande för småstaterna. För detta ändamål borde församlingens sammanträdestider fixeras och dess kontrollrätt klart erkännas; antalet fasta rådsplatser borde blott i trängande fall (Tyskland 1926) utökas och rådet överhuvud icke göras så stort, att det i praktiken bleve förbundets dominerande organ; vid besättandet av de temporära rådsplatserna borde ett cirkulationssystem tillämpas, så att rådets sammansättning snabbt förändrades och oligarkiska tendenser förekommos. I dessa frågor gjorde Sverige i samverkan särskilt med övriga nordiska stater insatser av vikt. Det bör emellertid betonas, att något generellt program för rådets uppbyggnad och dess förhållande till församlingen aldrig framlades från svensk sida. I den icke officiella svenska debatten spåras ofta den egendomliga tanken, att likställigheten mellan alla stater, oberoende av storlek, makt och betydelse i övrigt, skulle innebära verklig demokrati inom förbundet.

Karakteristiskt för Sveriges verksamhet i Genève är framför allt det intresserade och teoretiskt framgångsrika arbete, som nedlades på utformandet av bestämmelser om judiciellt förfarande vid mellanfolkliga tvister. Utgångspunkten var att dylika tvister så långt möjligt borde lösas genom en opartisk skiljedom med stöd av allmänna rättsgrundsatser. I fråga om förfarandets reglering stödde man sig i väsentliga punkter på mellan de skandinaviska staterna avslutade skiljedomsfördrag. Även när det gällde förbundets i förbundsakten proklamerade syfte att verka för internationell nedrustning spelade Sverige en icke oviktig roll. Gång efter annan gjorde svenska delegater, främst Branting, framställningar om igångsättandet av den aktion, varom art. 8 i förbundsakten stadgade. Först år 1932 kunde dock den stora avrustningskonferensen sammanträda.

Medan Sverige i dessa hänseenden arbetade för positiva reformer, för institutioner och åtgärder, som inneburo ett fullföljande av förbundets principer, ställde det sig avgjort negativt i fråga om utveckling av de bestämmelser, som avsågo att garantera de anslutna staternas hjälp mot angrepp och att överhuvud genom samfällda, på makt stödda aktioner göra förbundet till ett slags internationell polisorganisation. I överensstämmelse med riksdagens och regeringens under förhandlingarna om inträde i folkförbundet klarlagda uppfattning hade vid Sveriges anslutning uttryckligen förklarats, att medverkan vid militära sanktioner icke ansågs obligatorisk; denna ståndpunkt godtogs av folkförbundet, även om någon formell bekräftelse härpå icke beslöts. Under den följande tiden sökte Sverige å ena sidan uppmjuka de sanktionsregler, som enligt aktens lydelse utan tvivel voro ovillkorliga, å andra sidan restes ett bestämt motstånd mot alla förslag till skärpning av förpliktelserna. Även om det svenska ställningstagandet i dessa frågor vid intet tillfälle kan sägas ha varit avgörande, hörde Sverige till de stater, som mest energiskt och systematiskt motsatte sig utformandet av ett effektivt sanktionsförfarande.

En framstående iakttagare av folkförbundets verksamhet, schweizaren Rappard, har framhållit att de till förbundet anslutna staterna, med hänsyn till deras uppfattning om förbundets huvudsakliga syfte, kunna indelas i tre grupper: för den första var säkerheten det väsentliga, för den andra freden, för den tredje rättvisan.[15] Till den första gruppen hörde Frankrike och andra stater, som lidit svårast av kriget och (eller) profiterat mest av freden, till den andra Storbritannien och dess dominions, till den tredje bl. a. de ex-neutrala staterna. Sverige hörde utan tvivel till de mest typiska representanterna för den sistnämnda gruppen. Detta framgår icke blott av dess arbete för skiljedomsinstitutionens utbyggande och dess bristande intresse för säkerhetsproblemets lösning genom ett garantisystem. I det hela äro Sveriges insatser i förbundet präglade av rättsliga, i viss mån också av tekniskt-juridiska synpunkter. Av mindre intresse är härvid, att Sverige verkade för

en kodifikation av folkrätten och för förbundsaktens efterlevande i skilda detaljer. Viktigare är att de svenska representanterna i råd och församling ständigt uppträdde som målsmän för rättstanken, att de ofta — och stundom med framgång — sökte verka som förbundets rättsliga samvete. Sverige var i kanske högre grad än någon annan stat benäget att fungera som kritiker och kontrollant. Brantings anförande i förbundsförsamlingens generaldebatt den 8 september 1921 är härutinnan typiskt.[16] Gång efter annan betonades rättskravet. Rådet måste, framhöll Branting, »undvika varje sken . . . av att i någon fråga vara ett språkrör för den ena eller den andra maktgruppen. Rättstanken måste framstå såsom dess enda och uteslutande rättesnöre.»

Det är icke svårt att förstå att denna hållning framstod som naturlig för de svenska statsmännen. Sverige hotade ingen och kände sig icke hotat av någon; ingen stat kunde finna ett rättsligt stöd för anspråk, berörande svenskt territorium eller Sveriges självständighet. De tvistefrågor som förelågo eller kunde tänkas uppkomma i Skandinavien — såsom Ålands- och Grönlandsfrågorna — voro av den art, att de icke rimligen kunde leda till krig utan tvärtom ur skilda synpunkter väl lämpade sig för avgörande genom skiljedom. Under världskriget hade neutraliteten utan alltför stora svårigheter kunnat bevaras och man räknade, även på de håll, där ett jämförelsevis starkt försvar ansågs nödvändigt, med att detta skulle vara möjligt jämväl i ett eventuellt framtida krig. Freden hade i Sverige blivit en tradition, som fått något av rättens helgd. Man var i Sverige benägen att på den internationella situationen i stort anlägga samma synpunkter och samma måttstock, som lämpade sig för Skandinavien. Alla tvister borde kunna lösas genom skiljedom eller fredliga uppgörelser — enligt vissa normer, icke genom maktspråk eller krig. Ett system med garantier för inbördes hjälp tedde sig på en gång farligt, eftersom Sverige hade föga att vinna härpå, och överflödigt — under förutsättningen att de hävdade rättsgrundsatserna erkändes och tillämpades. Känslan för rättens hegemoni och den bristande känslan för säkerhetens

problem betingade också uppfattningen om förbundets organisation. Om förbundet betraktades som en domstol, kallad att tillämpa en rätt i vardande, var varje stormaktsvälde obefogat och till och med riskabelt; voro icke de små staterna, som icke kunde lita på sin makt, de givna företrädarna för rättens grundsatser?

Sveriges hållning har i både inhemska och utländska framställningar av förbundets verksamhet ofta framställts såsom förebildlig. Om man härmed vill säga, att förbundets framgång varit tryggad, därest alla stater fört samma politik som Sverige, är detta omdöme oemotsägligt. Det kan till och med hävdas, att under angivna förutsättning folkförbundet varit obehövligt, eftersom freden, oberoende av varje internationell organisation, då varit tryggad. Men en helt annan sak är att bedöma den svenska politiken utifrån det läge, som faktiskt var för handen. En rad stater inom och utom förbundet voro notoriskt missnöjda med det bestående och beredda att under vissa förhållanden tillgripa maktmedel för att förverkliga sina krav; man kunde alltså vänta sådana konflikter, inför vilka ett än så perfekt judiciellt förfarande skulle visa sig verkningslöst. För säkerhetstankens målsmän var denna synpunkt avgörande, och de krävde därför ett garantisystem, som skulle avskräcka eller betvinga fredstörare. Efter svenskt och i stort sett allmänt ex-neutralt betraktelsesätt var denna ståndpunkt angriplig redan därför att säkerhetssystemet mer eller mindre klart förutsatte upprätthållandet av ett status quo, som i vissa hänseenden ogillades. En konsekvens av säkerhetssystemet måste vidare vara, att stater, som eljest kunnat förbli neutrala, under givna betingelser måste hjälpa en angripen stat, och att stormakterna i förbundet, utan vilkas stöd en kollektiv aktion med maktmedel icke var tänkbar, tillerkändes ett bestämmande inflytande. Men kunde å andra sidan freden upprätthållas utan »säkerhet», d. v. s. utan maktmedel hos förbundet?

Saken kan också uttryckas på ett annat sätt. Sverige — eller rättare den grupp Sverige tillhörde — arbetade för rätten, och en rättvis ordning förutsattes mer eller mindre klart jämväl vara

en ordning, under vilken starka motsättningar mellan staterna icke längre funnos. Om en sådan ordning uppnåddes, hade Sverige intet emot att garantier för säkerheten, med förpliktelser för alla att inskrida vid fredsbrott, genomfördes. Men under en sådan ordning skulle behovet av säkerhetsgarantier vara relativt ringa. För de stater — t. ex. Frankrike och Polen — som främst begärde säkerhet, var bibehållandet av status quo ett värde, som fått rättens helgd; deras rättsföreställningar voro alltså andra än de svenska. För dem gällde det att vinna garantier för det bestående och därmed att omedelbart få ett kollektivt säkerhetssystem genomfört. Löften om en framtida säkerhet, sedan »rätten» i svensk mening segrat, voro för dem utan intresse.

Det sagda avser blott att belysa de mest påtagliga svårigheter, som möta vid ett försök till generellt bedömande av den svenska politiken. Något sådant försök skall naturligtvis icke här göras. En uppenbar svaghet i den svenska positionen bör emellertid påpekas. Man framhöll ständigt, i allmänna programförklaringar likaväl som i motiveringen till speciella ställningstaganden, att rätten måste tillämpas. I vissa fall är det uppenbart vad härmed åsyftades; då exempelvis den svenske rådsmedlemmen hävdade »rätten» i Korfu-affären avsåg han främst, att förbundsrådet skulle förklara sig kompetent enligt förbundsaktens klara bestämmelser. Men i regel är det minst sagt oklart vad man menade. Vad avsåg Branting med »rättstanken» i det nyss citerade uttalandet från år 1921, vad åsyftade den svenska regeringen, då den begärde en för statstillhörigheten avgörande folkomröstning på Åland under hänvisning till »rätten»? Tydligen åsyftades i dessa och andra liknande fall icke status quo, icke heller vissa folkrättsligt godtagna principer. Klarhet kunde icke heller vinnas genom en hänvisning till »grundsatserna för rätt och billighet» (ex aequo et bono) såsom norm för skiljedomsförfarandet enligt vissa fördrag. Sannolikt avsåg man närmast något sådant som att enskilda staters intressen icke borde bli bestämmande utan att avgöranden borde träffas med hänsyn till hela folkförbundets eller hela världens intresse.

Att även mera primitivt naturrättsliga synpunkter spelade in i det konkreta fallet, framgår bäst av de svenska inläggen i Ålandsfrågan (jfr sid. 153 f.) Det ständiga talet om rätt var i alla händelser ägnat att ge intrycket, att fasta normer stodo till buds för ett avgörande, trots att så uppenbarligen icke var fallet, och blev därigenom polemiskt en tillgång både för den allmänna svenska hållning som förut karakteriserats, och för Sveriges ståndpunkt i det enskilda fallet — ty denna ståndpunkt identifierades med rätten.

Folkförbundets egen utveckling bekräftade icke de farhågor högern hyst år 1920, men infriade icke heller vänsterns förhoppningar. Förbundet blev mindre betydelsefullt än man väntat. Tio år efter dess tillkomst skulle ingen ha kommit på den tanken, att, såsom högern i debatterna om anslutning, beteckna det som en internationell diktatur. Ingen skulle heller ha hävdat, att det utgjorde en verkligt effektiv internationell rättsorganisation. Förbundet inskred under det här behandlade skedet icke vid något tillfälle genom sanktioner mot en fördragsbrytande makt, trots att anledning härtill i skilda sammanhang förelåg; förbundets politik underlättades därigenom att militära aktioner i ifrågavarande fall igångsattes utan krigsförklaring. Den i förbundsakten förutsedda internationella nedrustningen kom icke till stånd. Icke heller utbyggdes och utvidgades förbundet på det sätt som man räknat med, även om i dessa hänseenden viktiga framgångar kunde registreras. Överhuvud visade det sig, att den enhällighet, som i regel krävdes för beslut i sakfrågor, tenderade att förlama förbundets handlingskraft. Emellertid fortbestod förbundet utan alltför stora slitningar, dess humanitära och ideella verksamhet erkändes allmänt vara av stort värde, och i några fall inskred det verksamt i fredsfrämjande och utjämnande syfte. Dessa förhållanden bilda bakgrunden till de debatter, som i det följande skola skildras. I vad mån förbundets arbete var en väsentlig orsak till den avspänning, som blev allt mera markerad under 1920-talets senare del, är ett problem, som undandrar sig säkert bedömande. Man har

hävdat, att förbundet var en förutsättning för avspänningen, men också, att avspänningen betingade förbundets relativa framgång.

*

Motståndet mot inträde i folkförbundet hade i Sverige varit jämförelsevis starkt. Sammanlagt hade i riksdagen 238 röster avgivits för, 114 mot anslutning. I Danmark fattades motsvarande beslut enhälligt — ehuruväl ett stort antal medlemmar avstodo från att rösta — i Norge med 100 röster mot 20 (varav 16 socialister av en riktning, som närmast motsvarade den svenska vänstersocialismen). Vad man kan kalla det officiella meningsutbytet — anföranden av ledande politiker, riksdagsdebatter, partiprogram — visar emellertid, att den representativa opinionen inom kort tämligen allmänt godtog anslutningen till förbundet. Högerns och bondeförbundets opposition förbyttes i en principiellt positiv inställning, om också stämningen på dessa håll förblev kyligare än inom den borgerliga vänstern och socialdemokratin.

Ett betydelsefullt tecken på denna förändring var redan, att Trygger, som hört till förbundets ledande kritiker på våren 1920, på hösten samma år åtog sig uppdraget att jämte Branting och Marks von Würtemberg tjänstgöra som ordinarie svenskt ombud vid förbundsförsamlingens första möte. Därmed inleddes en praxis, som under den följande tiden blev bestående: representanter för skilda partier, i regel designerade av partierna själva, ingingo i den svenska delegationen till församlingen. De framgångar, som vid den första församlingen vunnos för svenska krav, torde ha påverkat den svenska opinionen. I remissdebatten vid 1921 års riksdag förklarade Trygger, att »mitt eget intryck av förbundsförsamlingens möte varit gynnsammare än jag förut med hänsyn till förbundsaktens tillblivelsehistoria och innehåll vågat hoppas».[17] Samtidigt betonade Trygger, att han fortfarande hyste de farhågor, åt vilka han givit uttryck i debatten om anslutning till förbundet, och att detta ännu icke ägde »varken den reella eller moraliska styrka som kan utgöra en garanti för vårt nationella liv».

Principfrågan om Sveriges ställning till förbundet kom emellertid före vid 1921 års riksdag genom vänstersocialistiska motionärer, vilka begärde utredning om Sveriges utträde ur förbundet; detta betecknades som en stormaktsallians av imperialistisk typ med spetsen riktad mot det revolutionära Ryssland. Vederbörande utskott avstyrkte med några allmänna ord och motionerna avslogos av båda kamrarna efter korta debatter, under vilka endast representanter för den yttersta vänstern (som nu höll på att uppdelas i kommunister och vänstersocialister) yrkade bifall.[18] Förbundets anhängare betonade, att man under den första tiden ej fick begära för mycket av dess verksamhet. »Nationernas förbund är i själva verket ännu bara ett litet barn, på vilket icke alltför stora fordringar kunna ställas», förklarade en talare (Möller); den liknelse han använde kom under den följande tiden i flitigt bruk. Röstsiffrorna vid voteringen voro i första kammaren 78 mot 11, i andra kammaren 133 mot 26, vilket tyder på att en del högermän, eventuellt också bondeförbundare, utan att yttra sig i debatten röstade för motionerna. Med dessa voteringar var klarlagt, att frågan om anslutning till folkförbundet upphört att vara en partipolitisk stridsfråga de större partierna emellan.

De fåtaliga och i regel föga innehållsrika debatter, i vilka under det följande årtiondet principfrågan om Sveriges anslutning till Nationernas förbund dryftades, utvisa att den principiella oppositionen efter hand ytterligare minskades. År 1922 begärde regeringen riksdagens godkännande av ett av 1921 års förbundsförsamling antaget förslag till ändringar i förbundsakten; bland de nya bestämmelserna, som i regel berörde detaljer, märkes en på bl. a. Sveriges tillskyndan beslutad föreskrift om att förbundsrådet skulle kunna bevilja stater uppskov med vidtagande av sanktionsåtgärder enligt art. 16. Konstitutionsutskottet tillstyrkte under anslutning av flertalet högerledamöter förslaget och detta antogs av båda kamrarna utan votering; Trygger talade för godkännande och endast några få högermän gingo på avslagslinjen, under åberopande av samma allmänna synpunkter som partiet anfört vid

Sveriges inträde i förbundet.[19] Följande år publicerade Trygger i Svensk Tidskrift en klart positiv artikel; sedan Sverige inträtt i förbundet, vore det varje svensk medborgares plikt att »verka för att Nationernas förbund kunde utvecklas i den riktning, vari det bäst kunde realisera den folksolidaritetens och folkförbrödningens höga idé som bör uppbära detsamma».[20] Samtidigt försvarade han likväl högerns motstånd mot inträde. Om flertalet neutrala ställt sig avvisande hade, ansåg han, folkförbundet snabbare blivit universellt. Betecknande är att Trygger, då han något senare blev statsminister, till utrikesminister valde först Hederstierna, som 1920 verkat för inträde i förbundet, och efter dennes avgång Marks von Würtemberg, vilken arbetat för och inom förbundet. I yttranden i remissdebatter och vid andra tillfällen utgingo framstående medlemmar av högern och bondeförbundet från en positiv inställning.[21] På tioårsdagen av folkförbundets tillkomst sände Trygger såsom utrikesminister i ministären Lindman följande telegram till förbundet: »På Nationernas förbunds tioårsdag vill jag å svenska regeringens vägnar framföra de uppriktigaste välgångsönskningar för denna stora internationella institution, vars idéer Sverige är djupt tillgivet. Nationernas förbund har redan under sin korta tillvaro gjort betydande insatser för världsfredens befästande och utvecklar mer och mer sin fruktbara verksamhet och sitt välgörande inflytande.»[22]

Förslag om utträde ur förbundet väcktes i riksdagen vid ytterligare tre tillfällen under detta skede, 1924, 1927 och 1929.[23] Motionärerna voro kommunister. Konstitutionsutskottet avstyrkte enhälligt förslagen, 1924 med några ord om att förbundet icke i allt infriat de förhoppningar, man ställt på det, men att anledning ej fanns att misströsta om dess framtidsmöjligheter, 1927 och 1929 under hänvisning till vad utskottet förut anfört. Motionerna avslogos efter korta debatter, år 1924 med 106 röster mot 10 i första kammaren och 146 röster mot 15 i den andra, vid övriga tillfällen utan votering. I debatterna uppträdde endast kommunister för motionerna, utom 1927, då de fingo understöd av en högerman.

Från kommunistiskt håll demonstrerade man även genom att vid några tillfällen yrka avslag på det årligen återkommande förslaget om anslag till bestridande av Sveriges del av utgifterna för förbundet.[24] Förbundet beskrevs genomgående som ett instrument för den kapitalistiska imperialismen; gång efter annan påstods, att ett kollektivt angrepp mot Ryssland var nära förestående.

I partiernas program berördes folkförbundet i regel icke alls eller blott i samband med försvarsfrågan. Det år 1920 antagna nya socialdemokratiska programmet krävde emellertid »ett demokratiskt organiserat folkens förbund och internationell ordningsmakt». Högerns valprogram år 1921 innehöll några ord, som implicerade kritik av förbundet, men liknande formuleringar återkommo icke vid de följande valen; folkförbundet omnämndes ej. Även socialdemokratins valprogram av år 1921 innefattade kritiska antydningar om förbundet; detta hade icke förmått hävda rättsgrundsatserna i den internationella politiken och en utrikespolitik i rättens, fredens och avrustningens tjänst vore betingad av att arbetarregeringar bildades i de stora europeiska länderna. Denna passage, som sannolikt — liksom motsvarande punkt i årets högerprogram — hänsyftade på Ålandsfrågan, upprepades sedermera icke. Vid vissa följande val innehöllo socialdemokratins och den borgerliga vänsterns program allmänna uttalanden om att folkförbundet borde utvecklas och stärkas och att den svenska utrikespolitiken borde arbeta i denna riktning. Vid de senare valen under det behandlade skedet begränsades eller bortföllo de från början mycket knappa uttalandena om förbundet. I valagitationen spelade folkförbundsfrågor icke vid något tillfälle någon nämnvärd roll.

Nationernas förbunds första verksamhetsår kännetecknas av ett energiskt, men till större delen resultatlöst arbete på att utbygga den nya internationella organisationen dels genom ändringar i förbundsakten, dels genom kompletterande överenskommelser.[25] De huvudsakliga problemen gällde sättet att slita tvister mellan stater,

åstadkommande av internationell säkerhet genom garantibestämmelser av skilda slag samt genomförande av den i art. 8 förutsedda nedrustningen. Sveriges uppträdande, vars principiella bakgrund förut antytts och som det icke är möjligt att här mera detaljerat framställa, gick ut på att livligt arbeta för skiljedoms- och avrustningskraven, medan en reserverad eller avvisande hållning intogs till säkerhets- eller garantitanken. Under de första åren behandlades i stor utsträckning de tre problemen var för sig. För den judiciella synpunkten var det en framgång, att den i förbundsakten förutsedda fasta mellanfolkliga domstolen inrättades; Sverige beslöt, liksom en rad andra mindre stater, att ovillkorligt erkänna dess kompetens i vissa rättstvister, medan de flesta stater gjorde sin ställning till domstolens kompetens beroende på avgörande i det enskilda fallet.[26] Något beslut om ett quasi-judiciellt förfarande (förlikning eller skiljedom) vid intressetvister — i stället för handläggning genom förbundsrådet — kom icke till stånd, även om en rekommendation av dylikt förfarande år 1922 antogs av förbundsförsamlingen. De särskilt från skandinaviskt håll tagna initiativen till en aktion i nedrustningsfrågan ledde ej till några egentliga resultat. Vad säkerhetsfrågan beträffar, föreslogo de skandinaviska staterna redan år 1920 en uppmjukning av art. 16. De ekonomiska sanktionerna skulle icke vara ovillkorliga; enligt det skandinaviska förslaget tillerkändes rådet rätt att »på framställning av en stat, för vilken tillämpningen av nämnda bestämmelse skulle medföra synnerlig fara, medgiva denna stat att upprätthålla förbindelse med den fördragsbrytande staten i viss av Rådet angiven omfattning». Detta förslag vann framgång så till vida som församlingen antog det förut berörda stadgande, enligt vilket uppskov med tillämpning av sanktionerna i vissa fall skulle kunna beviljas.

Under debatterna i folkförbundet om berörda frågor framträdde tydligt motsättningen mellan olika statsgrupper. »Säkerhetens» anhängare avvisade — om också i älskvärda former — nedrustning och ett judiciellt förfarande i intressetvister, så länge icke tillfreds-

ställande garantier för hjälp mot angrepp funnos. Representanterna för denna linje — främst Frankrike och Polen samt andra till Frankrike nära anknutna stater — voro benägna att i kombinationen av krav på nedrustning och motvilja mot garantier se egoism och bristande intresse för folkförbundet från de små exneutrala staternas sida. Dessa däremot betonade, »att en allmän begränsning av rustningarna i och för sig innebure en betydelsefull garanti för staternas trygghet», och »att man om majoriteten av stater ej vore benägen att begränsa sina rustningar utan att erhålla garantier, så funnes andra som skulle känna sig starkt besvärade av de förpliktelser som skapades genom ett garantifördrag» (Undén 1922).[27]

Vid 1922 och 1923 års församlingsmöten gjordes försök att vinna resultat genom en kombination av säkerhets- och nedrustningslinjerna, eller, riktigare uttryckt, genom förslag på säkerhetslinjen, som avsågos skola förbereda beträdandet av nedrustningslinjen. År 1922 antog församlingen en resolution (nr XIV) vari betonades att en plan för begränsning av rustningarna måste vara allmän för att kunna fullständigt genomföras och att »under det nuvarande världsläget ett stort antal regeringar icke skulle åtaga sig ansvaret för en omfattande minskning av rustningarna, såvida de icke i utbyte erhölle en tillfredsställande garanti för sitt lands säkerhet».[28] Såsom dylik garanti angavs »en ömsesidig försvarsöverenskommelse, som skulle stå öppen för alla länder och förplikta parterna att lämna omedelbar och verksam hjälp i enlighet med en på förhand fastställd plan i det fall, då en av dem anfalles». Resolutionen översändes till de särskilda staternas regeringar med begäran om yttrande. Ett stort antal stater framställde invändningar, medan åtskilliga andra underläto att svara. Den svenska regeringen framhöll i sitt svar den 1 juni 1923, att enligt förbundsakten staterna hade rätt att pröva, huruvida de i ett visst fall ville deltaga i militära sanktioner, och att Sverige icke var benäget att uppge denna rätt.[29] Speciella skäl förelågo enligt regeringens mening för denna ståndpunkt. »Lika naturligt som det är,

att stater, vilka i Europas nuvarande läge hava en utsatt försvarspolitisk ställning, betrakta en garantiplan såsom en fördel, enär den skulle minska deras risk i händelse av krig, lika naturligt är, att stater, vilka under nuvarande förhållanden äro i sådant avseende gynnsammare ställda, skola hysa betänkligheter mot de förpliktelser att deltaga i krig, som garantiplanen skulle medföra . . . En solidarisk garantiförpliktelse skulle för Sverige med dess jämförelsevis skyddade geografiska läge och stabiliserade förhållande till främmande stater betyda en ökning av dess risk att indragas i krig, som icke står i förhållande till den ökning i risk, som skulle tillkomma för åtskilliga andra stater.» Regeringen betonade också, att ökad säkerhet kunde vinnas genom en utveckling av domstols- och förlikningsförfarandet, samt att frågan om rustningsbegränsning borde kunna upptagas utan sammankoppling med det svårlösta garantiproblemet.

Vid 1923 års församlingsmöte beslöts att till förbundets medlemmar översända ett inom församlingen utarbetat förslag till garantitraktat (fördrag om ömsesidigt bistånd).[30] Enligt utkastet lovade de anslutna staterna varandra hjälp vid angrepp; förbundsrådet skulle bl. a. fastställa vilka stridskrafter, som en stat hade att ställa till förfogande, och utse högste befälhavare för de samlade styrkorna. Regionalt begränsade avtal om ömsesidigt bistånd skulle kunna avslutas som komplement till det allmänna garantifördraget. Enligt avtalet hade parterna vidare att samverka för nedrustning; hjälp vid anfall skulle endast givas åt de stater, som på denna punkt tillämpade fördragets bestämmelser.

Ett stort antal stater avgåvo yttranden om förslaget till garantitraktat. De flesta anslöto sig principiellt, så Frankrike, Polen, Belgien, Tjeckoslovakien och de baltiska staterna. Mot förslaget uttalade sig England, de flesta exneutrala stater samt flera utanför förbundet stående men likväl tillfrågade stater, såsom Förenta staterna, Tyskland och Sovjetunionen. Det svenska svaret av den 25 augusti 1924 var bestämt avvisande.[31] I huvudsak anfördes samma synpunkter som föregående år. Bl. a. erinrades, att Sverige icke

ville ikläda sig förpliktelse till militära sanktioner. Det påpekades, att den ifrågasatta utbyggnaden av sanktionssystemet icke vore åtföljd av en motsvarande reglering av sättet för lösning av internationella tvister. »Därest man önskar, att militära sanktioner allmänt skola tillämpas på en stat, som griper till anfallskrig, böra bestämmelser införas i syfte att alla tvister, vilka icke kunna lösas i godo, må underställas antingen en domstol eller annan internationell myndighet, ett förfarande, som utan tvivel skulle innebära ett stort framsteg men för vilket flertalet stater ännu icke torde vara mogna». Vidare ifrågasattes effektiviteten av det utformade garantisystemet: det vore ej säkert, att alla stater fyllde sina förpliktelser att lämna militär hjälp, och det enhälliga beslut av rådet, som vore förutsättningen för en aktion, kunde ej alltid påräknas. Kompletterade regionala biståndsavtal vore betänkliga, då »separatallianser av detta slag lätt få karaktären av varandra motsatta grupperingar, som äro ägnade att medföra risker för freden . . .».

De avböjande svaren 1923 och 1924 avgåvos av högerregeringen Trygger, utan riksdagens hörande. De voro emellertid, efter allt att döma, representativa för den inom alla partier härskande uppfattningen. Varken 1922 eller 1923 års förbundsförsamlingsbeslut hade inneburit ett bestämt positivt ställningstagande till vederbörande förslag utan snarast igångsättande av ett remissförfarande. De svenska representanterna i församlingen hade ställt sig kritiska, så t. ex. Branting under debatten 1923. I Sverige blevo de båda förslagen icke mera ingående debatterade. Typiskt är att såväl Trygger som Undén i artiklar framförde bestämd kritik.[32] Enligt Undéns mening var den svenska ståndpunkten »så naturlig, att den nästan kan sägas vara självfallen. Nationernas förbund är ännu icke den rättsorganisation, som åstadkommer en lösning av tvisterna och utjämning av motsättningarna i världen genom rättslig procedur eller genom en över alla intressen upphöjd medling. Så länge förbundet ännu är i ett första ofullkomligt utvecklingsstadium och läget i världen så föga stabiliserat, skulle en garantitraktat å ena sidan medföra alltför stor risk för en del stater att

dragas in i krig, å andra sidan erbjuda otillräckliga garantier för att hjälp kräves endast gentemot de verkliga fridstörarna.» Endast en stor tidning, Dagens Nyheter, synes ha ställt sig principiellt sympatisk till garantitanken i dess nu berörda utformning; till dess motivering återkomma vi i det följande.

Då förbundsförsamlingen ånyo sammanträdde i september 1924, var det tydligt, att den under de närmast föregående åren prövade linjen — med säkerhetskravet i första rummet, i kombination med nedrustningstanken — icke kunde realiseras. Förutsättningar hade tillika uppstått för en mera genomgripande plan till utbyggnad av förbundet. Både i Frankrike och England hade regeringsskiften, som på många håll betraktades som systemskiften, ägt rum; de konservativa ministärerna Poincaré och Baldwin hade efterträtts av Herriot och Mac Donald. Därmed inleddes den avspänning, som under några år framåt kännetecknade europeisk politik. Efter långvariga såväl offentliga som hemliga förhandlingar beslöt församlingen den 2 oktober enhälligt att »till samtliga förbundsmedlemmars allvarliga övervägande», anbefalla ett förslag till överenskommelse, »protokoll angående avgörande på fredlig väg av internationella tvister».[33] Detta förslag, som allmänt kom att betecknas som Genèveprotokollet, avsåg att i en odelbar helhet sammanfatta de grundsatser, som sedan förbundets uppkomst konkurrerat: skiljedom, trygghet och nedbringande av rustningarna. I slutorden till det betänkande, som låg till grund för protokollet, fastslogs denna tanke: »det gives ingen skiljedom och trygghet utan nedrustning, det gives ingen nedrustning utan skiljedom och trygghet». Med all rätt betecknades förslaget som det dittills viktigaste resultatet av arbetet för folkförbundets utbyggnad.

Jämlikt de uppställda grundsatserna skulle enligt protokollet i princip alla tvister, som icke kunde biläggas av förbundsrådet, hänskjutas till avgörande på rättslig väg eller genom skiljedom. Vid skiljedomsinstitutets utformning finnes ej anledning att här dröja. Betonas bör emellertid att grundsatsen om *alla* tvisters av-

görande på berörda sätt icke strängt upprätthölls. Sålunda konstaterades i det nyssnämnda betänkandet, att obligatorisk skiljedom icke skulle tillämpas på tvister angående revision av traktater eller berörande en stats territoriella integritet; vidare stadgades i protokollet, att varken rådsavgörande eller skiljedom kunde ifrågakomma, om i en tvist en part gjorde gällande, att tvisten rörde en fråga som denna part ensam ägde avgöra, samt denna invändning erkändes som berättigad. Trygghetsproblemet skulle lösas genom komplettering av förbundsaktens sanktionsbestämmelser. Vid angrepp från en stats sida — »angripare är varje makt, som griper till krig i strid med de åtaganden, vilka innehållas i förbundsakten eller i detta protokoll» — skulle förbundsrådet förständiga signatärmakterna att tillämpa sanktioner. Staternas förpliktelser i detta hänseende böra, heter det i protokollet, »tolkas så att det åligger varje signatärmakt att, i den mån dess geografiska läge och de särskilda förhållandena beträffande dess rustningar det medgiva, lojalt och verksamt medverka till att upprätthålla Nationernas förbunds akt och motsätta sig varje angreppshandling». Om en utanför överenskommelsen stående makt började krig mot en signatärmakt skulle sanktionsbestämmelserna jämväl träda i tillämpning. Slutligen skulle enligt protokollet en konferens för nedbringande av rustningarna sammanträda den 15 juni 1925; till denna skulle alla makter inbjudas. Protokollet i övrigt skulle träda i kraft först sedan plan för nedrustning antagits. Även sådana stater, som icke voro medlemmar av folkförbundet, kunde ansluta sig till protokollet.

Sveriges ombud vid församlingsmötet voro Marks von Würtemberg, utrikesminister i ministären Trygger, Branting och E. Löfgren, det liberala partiets ledare. Marks von Würtemberg deltog emellertid endast i en del av sessionen och var icke närvarande vid de slutliga överläggningarna rörande protokollet. Sveriges talan fördes därför av Branting, som betonade att Sverige icke kunde förplikta sig att deltaga i militära sanktioner, och därjämte framhöll, att enligt skilda uppgifter protokollet icke innefattade någon

dylik förpliktelse. Den svenska delegationen anslöt sig vidare till ett från danskt håll framfört, av församlingen antaget förslag, enligt vilket i den nyss citerade satsen om sanktioner insattes orden »i den mån dess geografiska läge och de särskilda förhållandena beträffande dess rustningar det medgiva». Medan representanter för åtskilliga stater — såsom Frankrike, Polen, Tjeckoslovakien och Jugoslavien — omedelbart undertecknade protokollet, underströk Branting, liksom flera andra delegater, sin regerings handlingsfrihet gentemot förslaget.

Om Brantings personliga uppfattning finnes emellertid intet tvivel. Redan den 18 september sände han från Genève, i viss mån uppenbarligen med tanke på den pågående, till försvarsfrågan koncentrerade valrörelsen, ett telegram, vari det tilltänkta fördraget framställdes såsom utomordentligt värdefullt; bl. a. betecknades det som »denna nya Magna Charta för världens fred . . .»; på liknande sätt uttryckte han sig i en intervju efter resolutionen den 2 oktober.[34]

Under de följande månaderna blev Genèveprotokollet föremål för en ganska livlig debatt, i vilken partipolitiska motsättningar starkt gjorde sig gällande.

Högerpressen vände sig med stor skärpa mot Genèveprotokollet. Det grundläggande skälet var, att Sverige genom en anslutning skulle riskera att indragas i krig, som det eljest kunnat stå utanför; enligt den av högern i gemen antagna tolkningen innefattade protokollet förpliktelse även till militära sanktioner.[35] Särskilt befarade man konflikter mellan stormakter utanför förbundet (Tyskland, Ryssland) och till förbundet hörande makter (Frankrike och dess allierade), och att Sverige enligt protokollet skulle bli de sistnämnda makternas allierade. Protokollet avsåg, betonades det, att garantera ett status quo, som i många hänseenden icke vore hållbart. En annan synpunkt var, att protokollet skulle visa sig ineffektivt: den bebådade nedrustningen komme icke att verkställas och i händelse av konflikt skulle många stater vägra att fullgöra sina förpliktelser att hjälpa den eller de angripna. För-

svarsfrågan, i vilken proposition väntades vid 1925 års riksdag, borde, framhöll man, uppskjutas, till dess protokollets öde avgjorts. Högerns uppfattning utvecklades närmare i ett föredrag av Trygger och en broschyr av förre envoyén C. G. Westman, med efterskrift av förre utrikesministern E. Trolle.[36] Trygger betonade, att protokollet utgick från status quo. Möjligheten av ändringar i det bestående förutsågs icke. Protokollet kunde därför tvinga till sanktioner även i sådana fall, då den materiella rätten icke ansågs ligga på den angripnes sida. »Enligt min mening ligger förtjänsten hos protokollet betraktat i sin helhet däri, att det skarpare än tillförne skett betonar världens behov av fred ... Men protokollets stora brist är att det icke går till djupet av fredsproblemet ... Lagparagrafer kunna ... intet verka, om de ej uppbäras av det allmänna rättsmedvetandet ... Tänka vi särskilt på förpliktelsen för ett folk att kasta sig i krig för att, trots det att något eget intresse ej föreligger, hjälpa ett annat folk och därmed sätta på spel sitt välstånd, ja, kanske sin existens, lär det bli omöjligt att överföra denna förpliktelse från papperet till verkligheten, såvida något tvivel kvarstår hos den förpliktade om att den sak, han skall försvara, icke blott formellt utan även materiellt är rätt och billig. Världsfreden kan icke byggas upp företrädesvis på avtal om staternas skyldighet att gå i krig för att hjälpa varandra, utan den måste i första rummet vila på en allmän anda av förståelse och förtroende folken inbördes.» Enligt Trygger kunde en sådan anda icke väntas uppkomma kort tid efter ett krig. Den kunde skapas först sedan de genom kriget upplösta banden mellan folken återknutits. Då så skett kunde man med utsikt till framgång ta upp frågan om anordningar för en kollektiv kritisk aktion mot en fredsbrytare. Dessförinnan finge man begränsa sig till att söka förmå allt flera stater att underkasta tvister ett avgörande på fredlig väg. Westmans broschyr gick i huvudsak på samma linjer men här underkastades även protokollets formuleringar en granskning, som utmynnade i påpekandet av vissa oklarheter och motsägelser. Liknande reflexioner framfördes också i en uppsats av professor Eli Heck-

scher.[37] Denne räknade emellertid med möjligheten, att folkförbundet i en framtid skulle kunna omvandlas till en överstatlig organisation. Tänkbart vore att man organiserade en förbundsrepresentation på två kamrar, av vilka den ena företrädde statsregeringarna, den andra medborgarna oberoende av statsborgarskap. Det gällde att skapa organ, som i anda och sanning företrädde helhetens intresse och vilkas medlemmar ej kände sig som statsrepresentanter. Lyckades detta skulle gränsrevisioner och andra ändringar i status quo bli möjliga och ett tryggat fredstillstånd på rättens grund kunna uppnås.

Inom den borgerliga vänstern rådde delade meningar. Den tveksamma eller kritiska opinionen synes ha varit den tongivande. Stockholms-Tidningen, liksom flera andra inflytelserika organ, anförde i huvudsak samma argument som högerpressen. Genèveplanen kunde, om den universellt godtogs, bli av stort värde för fredens upprätthållande, men sannolikare vore att den icke accepterades överallt eller i varje fall icke efterföljdes av alla, och då uppstode ökade krigsrisker för de anslutna och fördragstrogna staterna. »Man kan måhända säga», skrev tidningen (23 okt.), »att Genèveplanen icke kan lyckas alls utan att lyckas fullständigt. Sker detta, kommer kriget nu att helt försvinna och våldet begränsas till att vara en rättens tjänare. Men avlägsnas icke i verkligheten krigsrisken helt och hållet, så kan det befaras, att den i stället oerhört ökas, särskilt för de hittillsvarande neutrala staterna, genom den nya solidaritetsförpliktelse som nu yrkas, och som en hederlig nation, efter att hava iklätt sig den, aldrig skall kunna undslippa genom hårddragna tolkningar av bestämmelsernas ordalydelse.»[38] Dagens Nyheter, som tagit ställning redan för 1922 års förslag till garantitraktat, verkade däremot energiskt för protokollets antagande. Den synpunkt, som härvid främst hävdades, var att de små staterna, om de ville ha trygghet, icke kunde undandraga sig skyldigheten att aktivt och trots i vissa hänseenden ökade risker själva träda in för ett internationellt garantisystem. Genèveprotokollet vore i själva verket endast en konsekvent vidareutveckling av

förbundsaktens regler. Enligt förbundsakten kunde förbundsrådet visserligen endast »rekommendera» militära sanktioner. »Men då en stat som bryter mot pakten ipso facto anses ha begått en krigshandling mot samtliga förbundsmedlemmar, synes det uppenbart att rådets rekommendation förutsätter en viss militär prestation av förbundsmedlemmarna, ehuruväl det lämnats åt dem själva att bestämma dess omfattning. Så länge paktens bestämmelser om fredlig biläggning av tvister varit så rudimentära som alltjämt är fallet, kunde man näppeligen våga sig på en precisering av den militära sanktionsplikten. Men i och med skapandet av en fullständig organisation för avveckling även av politiska tvister, sådana som Genèveprotokollet innehåller, har det blivit icke blott möjligt utan nödvändigt att precisera förbundsmedlemmarnas skyldighet att deltaga i värnet av den nya fredsordningen ... I princip kan alltså inte en positiv svensk folkförbundspolitik ställa sig avvisande till Genèveprotokollet» (11 okt.).[39] Läget bleve givetvis ett annat om icke de till förbundet hörande stormakterna skulle ansluta sig till protokollet. Svenska Morgonbladet var närmast benägen att godtaga protokollet och att i detsamma se ett ytterligare skäl för den nedrustning, som efter 1924 års val allmänt betraktades som förestående.[40] Tidningen antydde att Sverige självt hade att bestämma om medverkan vid militära sanktioner och att dylik medverkan alltså icke under alla förhållanden vore nödvändig. Inför den socialdemokratiska ministärens bildande i oktober 1924 framhöll dock det frisinnade huvudorganet, att man ej finge utgå från att protokollet skulle antagas; den nya regeringen måste föranstalta om en förutsättningslös utredning av frågan.

Den socialdemokratiska pressen yrkade under hösten 1924 med stor bestämdhet på protokollets antagande. Högerns motstånd betecknades som orimligt ur saklig synpunkt och antogs därför bottna i oro för att protokollets genomförande skulle utgöra ett oemotsägligt argument för svensk nedrustning. De allmänna skäl, som anfördes för Genèveplanen, voro desamma som exempelvis Dagens Nyheters, men man hävdade med större säkerhet, att planen

skulle trygga freden och att följaktligen de nationella rustningarna kunde beskäras. Beträffande protokollets innebörd i fråga om militära sanktioner framträdde likväl divergerande meningar. Särskilt i Social-Demokraten påpekades — bl. a. av Branting — att Sverige i varje särskilt fall hade att besluta om deltagande i dylika sanktioner, och härur drogs slutsatsen, att Sverige i realiteten icke vore bundet att medverka: sanktionerna vore alltså icke obligatoriska. [41] Tankegången är synnerligen egendomlig; med samma skäl kunde påstås, att inga förpliktelser enligt internationella fördrag äro bindande, eftersom det ankommer på beslut av vederbörande stat, om de skola fullgöras. I Arbetet utgick man däremot från att de militära sanktionerna voro ovillkorliga. Sverige finge genom protokollet, skrev tidningen (14 okt.), en rättighet och en skyldighet. [42] »Den förra ställer till vårt förfogande skiljedomsinstitutionen och tillåter oss att i händelse av annan makts brott mot den påkalla förbundets hjälp. Vår skyldighet ålägger oss återigen att ställa trupper till förfogande i händelse av att någon makt i sin tur påkallar hjälp mot en fördragsbrytande tredje makt.» Sverige riskerade ingen konflikt och hade därför intet direkt att vinna genom en anslutning. »Men indirekt ha vi mycket att vinna: genom en sådan rättsordning skulle Europa vinna stabilitet . . .» — Den socialistiska internationalen rekommenderade energiskt protokollet till antagande.[42a]

Regeringen Branting tillsatte den 5 november fem sakkunniga för att avgiva yttrande i frågan om Sveriges anslutning till Genèveprotokollet. Ordförande var förre statsministern N. Edén, ledamöter förre statsministern O. von Sydow, den liberale ledaren E. Löfgren, envoyén T. Höjer och professor S. Wallengren; socialdemokraterna voro ej representerade.

Redan under hösten 1924 blev det tydligt, att Genèveprotokollets genomförande skulle möta större svårigheter än den entusiastiska stämningen vid församlingens beslut den 2 oktober givit vid handen. Gång efter annan måste de förberedande förhandlingarna rörande den tilltänkta nedrustningskonferensen uppskjutas. Av sär-

skild betydelse var att den konservativa engelska regering, som bildades i december, dröjde med att fatta ståndpunkt; vid förbundsrådets sista möte under året begärde den uppskov med alla frågor, som gällde protokollet, under betonande av att dominions' uppfattning måste inhämtas. I anslutning till dessa förhållanden förklarade den svenske monarken i trontalet vid 1925 års riksdag, att det vore ovisst om protokollet kunde föreläggas riksdagen. I remissdebatten berördes frågan av flera talare.[43] Från högerhåll (Trygger, Lindman) upprepades i korthet de synpunkter, som tidigare framförts. Samtidigt underströks, att ställningstagandet till Genèveprotokollet icke vore betingat av fientlighet mot Nationernas förbund, utan blott av oro för att protokollet skulle medföra ökade krigsrisker. Kommunistiska talare angrepo såväl Genèveprotokollet som folkförbundet och sågo i den föreslagna överenskommelsen ett nytt bevis på att ett angrepp mot Sovjetunionen förbereddes. De representanter för de båda demokratiska vänsterpartierna, som yttrade sig i frågan (utrikesminister Undén, E. Löfgren, Engberg) försvarade protokollet som ett steg mot en verklig internationell rättsordning. Enligt Undén voro de partier i protokollet viktigast, som behandlade skiljedoms- och avrustningsfrågorna. I fråga om sanktionssystemet var däremot skillnaden mellan protokollet och förbundsakten ganska liten. Protokollet förutsatte endast frivilliga, icke obligatoriska militära sanktioner. Möjligen borde Sverige dock genom ett särskilt förbehåll precisera sin ställning på denna punkt. Löfgren och Engberg uttryckte sig än mera positivt. Löfgren förklarade vänstern vara »enig om att söka fortgå på den väg, som anvisats av beslutet i Genève». »Frågan är bara den: skall ansvarskännande svensk höger... lojalt samverka med de demokratiska partierna i den organiserade fredens riktning, eller skall den sälla sig till kommunismens skara ... sabotera eller motverka det fredsarbete, som Genèvebeslutet dock givit en stark framstöt.» Engberg ansåg, »att faller Genèveprotokollet, så glida vi tillbaka till de gamla allianssystemen, och skådespelet med kapprustande stater skall därmed upprepas».

Vid förbundsrådets sammanträde den 12 mars 1925 meddelade den engelske utrikesministern Chamberlain, att England, dominions och Indien icke kunde godtaga Genèveprotokollet. Därmed var i realiteten frågan avgjord och protokollet avfördes från folkförbundets dagordning.

I anledning av den engelska aktionen begränsades i vissa hänseenden det uppdrag, som givits åt de den 5 november 1924 av utrikesministern tillkallade sakkunniga.[44] Dessa avlämnade emellertid den 7 april 1925 ett betänkande, som gav en inträngande analys av hithörande problem. Betänkandet var undertecknat av fyra av de fem sakkunniga, Edén, von Sydow, Höjer och Wallengren; Löfgren, som endast varit närvarande vid vissa sammanträden, ansåg sig ej böra underteckna framställningen. I sin helhet var betänkandet starkt kritiskt. Endast ett par huvudpunkter i detsamma kunna här refereras.

Efter att ha betonat sin anslutning till de syften protokollet ville tjäna erinrade de sakkunniga om att vissa luckor funnos i det garantisystem som utformats. Förbudet mot krig gällde i själva verket icke alla krig, utan endast angreppskrig av signatärmakterna i förhållande till varandra samt till övriga makter, vilka i vissa fall åtagit sig protokollets förpliktelser. Själva det uttryck, »gripa till krig», som protokollet använde, vore för övrigt icke tillräckligt bestämt för att hindra all användning av väpnat våld. Från skiljedomsprincipens tillämpning vore viktiga områden undantagna, framför allt, enligt det betänkande, som motiverade protokollet, tvister angående revision av traktater eller berörande en stats territoriella integritet — frågor som i det föreliggande läget vore i hög grad brännbara. Den stora frågan vore dock om de syftemål protokollet uppställt kunde vinnas på de i detta utpekade vägarna. »Det gäller att se till, i vad mån det nya systemet är 'fullständigt och hållfast', icke blott i den tekniska mening som dess upphovsmän närmast torde ha inlagt i detta omdöme, utan också med hänsyn till de världspolitiska realiteter, med vilka varje internationell organisation måste räkna.» Härmed åsyftades sär-

skilt, huruvida den föreslagna ordningen kunde räkna på tillräckligt förtroende i de särskilda staterna, i vad mån i sak och ej blott i form villighet funnes att låta rätten träda i vapnens ställe vid lösande även av de mest allvarliga tvister, om garantier i realiteten förelågo för full opartiskhet och rättvisa vid ordningens handhavande. På dessa punkter ställde sig de sakkunniga tvivlande. De utgingo från att anledningarna till den bristande trygghetskänslan i världen i första hand måste undanröjas. »Vill man gå till roten av problemet, då gäller det öppen och ärlig uppgörelse mellan de stater, som känna sig stå i motsatsförhållande till varandra, och jämsides därmed en 'moralisk avrustning', en uppriktig strävan att omstämma den mentalitet, som å båda sidor fyllts med misstro, för att icke säga hat. Därförutan kan ingen fast grund läggas för förstärkt trygghet.»

I fråga om sanktionssystemet anslöto sig de sakkunniga till den tolkning, enligt vilken protokollet förpliktade de anslutna staterna att även militärt medverka mot fredsstörare. Då rådet skulle fastställa angripare och förständiga staterna att tillgripa sanktioner, innebure detta, att rådet bleve högsta myndighet ifråga om sanktionernas tillämpning. I praktiken vore det möjligt att på rådets beslut en stat bleve tvungen att gripa till vapen i fall, då detta av statens folk ansågs helt oberättigat. »Sådant protokollets system i dess helhet utformats, skulle det kunna leda därhän, att en signatärmakt bleve automatiskt indragen i militära sanktioner för att säkerställa fortbeståndet av förhållanden, vilka sakna stöd i rättsmedvetandet hos dess folk.» Detta innebure »en överspänning av det under förbundets nuvarande utvecklingsstadium möjliga och tillrådliga».

De sakkunniga diskuterade slutligen förhållandet mellan folkförbundsorganisationen och protokollet. Genom protokollets antagande av vissa till förbundet anslutna stater skulle förbundets medlemmar delas i två grupper. Protokollets signatärmakter komme att bilda »ett slags inre krets inom Nationernas förbund, med tendens att helt dominera i främsta rummet rådet och därmed

hela förbundets ledning». Man kunde riskera, att vid sådant förhållande de stater, som icke ville underteckna protokollet, skulle utgå ur förbundet. Protokollet antogs också kunna avskräcka förut icke till förbundet anslutna stater från inträde, eftersom det här var fråga om att skärpa förpliktelserna och öka de centrala förbundsorganens befogenhet.

Genèveprotokollet är folkförbundets enda stora försök att i ett sammanhang lösa de för förbundets verksamhet avgörande problemen. Den opposition som restes mot detsamma visade att många stater icke voro beredda att ens uppfylla sina förpliktelser enligt förbundsakten; de reagerade även mot bestämmelser i protokollet, som icke inneburo annat än en klarare omskrivning av folkförbundets stadgar. Det kan icke förnekas, skriver en engelsk författare, att protokollets fall »i realiteten innebar att ett antal länder, som villigt hade godtagit förbundsakten år 1919, skulle ha vägrat att göra detta år 1924».[45] Ur denna synpunkt betydde det skedda ett svårt nederlag för Nationernas förbund.

Detta nederlag bortskymdes emellertid i viss mån därigenom att avspänningen i det internationella läget under några år fortsatte och på skilda sätt markerades. Locarnofördragen 1925, som garanterade gränsen mellan Tyskland och Belgien-Frankrike samt stadgade förlikningss- och skiljedomsförfarande mellan Tyskland och dess grannar i väster och öster, Tysklands inträde i folkförbundet 1926 och de allierades utrymning av det besatta Rhenlandet 1929—30 tolkades på många håll, icke minst i Sverige, som tecken på den »moraliska avrustning», varom man i folkförbundet och på andra internationella konferenser ofta talade. Sveriges och den svenska opinionens förhållande till folkförbundets organisatoriska verksamhet och härmed sammanhängande frågor kräver för denna tid endast några korta anmärkningar.

Sveriges arbete för skiljedomsprincipens utveckling och utvidgade tillämpning fullföljdes under anslutning av den svenska opinionen. Dels träffades en rad separata skiljedomsavtal — i regel

godkända av riksdagen utan opposition eller debatt [46] — dels verkade de svenska ombuden i Genève för antagande av generella skiljedomsregler. En betydande framgång vanns i detta hänseende vid 1928 års förbundsförsamling. Vid denna anbefalldes en under aktiv svensk medverkan utarbetad generalakt med bestämmelser om förlikning, skiljedom och rättsligt avgörande av internationella tvister. Denna innefattade skilda modeller för förlikning- och skiljedomskonventioner. Den svenska regeringen (Lindman-Trygger) föreslog vid 1929 års riksdag anslutning till den ordning, enligt vilken rättstvister alltid skulle avgöras av den fasta domstolen eller särskild skiljedomstol, medan intressetvister visserligen skulle underkastas förlikningsförfarande men icke obligatorisk skiljedom. [47] Konstitutionsutskottet tillstyrkte enhälligt förslaget och detta antogs utan votering av båda kamrarna. I de korta debatterna antyddes av enstaka talare, å ena sidan att man gått för långt i tillämpning av skiljedomsprincipen (Hammarskjöld), å andra sidan att även intressetvister ovillkorligt borde hänvisas till skiljedom (Vennerström). År 1932 begärde riksdagen, att regeringen skulle ta under övervägande anslutning till generalaktens kapitel III, d. v. s. erkänna skiljedom även i intressetvister; något beslut på denna punkt kom dock ej till stånd.[47a]

Såsom en ansats i den kollektiva säkerhetens intresse torde man böra betrakta den egendomliga överenskommelse, som i augusti 1928 avslöts i Paris om »fördömande av krig» (Kelloggpakten). Fördraget innehöll helt enkelt dels en förklaring, att de anslutna staterna fördömde »anlitandet av krig för avgörandet av internationella tvister och i sina inbördes förhållanden avstå från krig såsom verktyg för nationell politik», dels ett betonande av att vederbörande stater aldrig skulle söka lösa mellan dem uppkommande tvister, »av vilken natur eller vilket ursprung de än må vara», annat än genom fredliga medel. Inga regler gåvos om sättet för tvisternas lösande eller om sanktioner vid fördragsbrott, inga utfästelser gjordes om nedrustning. I den svenska pressen mottogs överenskommelsen i stort sett med glädje, även om man ofta på-

pekade, att dess betydelse vore av rent moralisk-psykologisk art, och stundom t. o. m. antydde att det här vore fråga om en systematisk illusionspolitik; särskilt i den socialdemokratiska pressen beklagade man att inga bestämmelser givits i avrustningsfrågan.[48] Sedan Sverige inbjudits att ansluta sig, avgav regeringen proposition härom vid 1929 års riksdag.[49] I propositionen framhölls, att det nya fördragets värde ej finge överskattas; i sitt enhälligt tillstyrkande utlåtande anförde konstitutionsutskottet, att »traktatens huvudsakliga betydelse... får anses vara mindre av juridisk art än ligga på det moraliska och psykologiska området». Kamrarna biföllo utan votering. I den relativt omfattande andrakammardebatten bröto sig meningarna, särskilt inom det socialdemokratiska partiet, mellan dem, som ansågo fördraget vara av utomordentlig betydelse, »en ljusning för mänskligheten» (Hansson), och dem, som i en deklaration mot krig utan avrustningsföreskrifter sågo en gest av ringa eller intet värde (Vougt, Hallén). — Då sedermera, vid 1930 års förbundsförsamling, frågan upptogs om anpassning av folkförbundsakten efter Kelloggpakten, uppstodo slitningar; det förtjänar erinras, att Sverige även i detta sammanhang visade sin obenägenhet att gå med på en utbyggnad av förbundets sanktionssystem.[50] Särskilt betonades, under erkännande av sanktionssystemets nödvändighet, de svårigheter, som skulle uppkomma, därest folkförbundets medlemmar vore uppdelade i stridande maktgrupper och enighet därför ej kunde nås om vem som i ett visst fall vore angripare.

Ett mera utformat men jämväl synnerligen anspråkslöst bidrag till garantiproblemets lösning var den konvention om finansiell hjälp åt angripen stat, som rekommenderades av 1930 års förbundsförsamling och följande år av den svenska regeringen förelades riksdagen till godkännande. Konventionen anknöt till det moment i förbundsaktens art. 16, enligt vilket förbundsmedlemmarna ekonomiskt skulle stödja varandra vid angrepp i strid med aktens bestämmelser. Den stadgade, att konventionsstaterna redan i fredstid skulle inbetala summor att användas till lån åt angripen

stat. Konventionsförslaget antogs av riksdagen utan opposition annat än från kommunistiskt håll. [51]

Vid flera tillfällen antog den socialistiska Internationalen resolutioner, som anbefallde generalstrejk och än mera vittgående aktioner från arbetarnas sida i stat, som började krig i strid med folkförbundsaktens bestämmelser. [52] Vid ett par tillfällen upptogs denna tanke av svenska socialdemokrater. Såsom medlem av den svenska delegationen i förbundsförsamlingen år 1925 yttrade A. Engberg i en utskottsdebatt, att generalstrejken möjligen kunde tjänstgöra som stöd vid sanktioner och att på detta sätt arbetarklassens fredsvilja skulle kunna utnyttjas av folkförbundet. Uttalandet blev föremål för den skarpaste kritik i den borgerliga pressen, som å ena sidan hävdade, att här förelåge ett försök att använda landsförräderiet som sanktionsvapen, å andra sidan hänvisade till arbetarnas uppslutning kring de nationella parollerna under världskriget och förklarade förslaget omöjligt att realisera. [53] Inom den socialdemokratiska pressen försvarades yttrandet, men tydligt var, att man icke hyste några större förhoppningar om generalstrejkens effektivitet som fredsinstrument. Några år senare, vid 1932 års riksdag, väcktes från socialdemokratiskt håll motioner, som delvis anknöto till den av Engberg framförda tankegången: riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t begära förslag »till samarbete mellan den organiserade arbetarrörelsen och Nationernas förbund för skärpning av de i förbundsakten stadgade ekonomiska sanktionernas effektivitet . . .» [54] Konstitutionsutskottet avstyrkte motionerna under hänvisning till den avvisande hållning till förslag om utvidgning av förbundsmaktens sanktionssystem, som Sverige ständigt intagit, och till de speciella svårigheter, som anordningar i av motionärerna önskad riktning skulle medföra: »en direkt samverkan mellan enskilda organisationer inom staterna å ena sidan och Nationernas förbund å den andra skulle innebära ett tillsidosättande av vederbörande länders ansvariga regeringar, vilka i dessa frågor måste förutsättas handla i samförstånd med samma länders folkrepresentationer, och därmed också

ett upprivande av de grundvalar, på vilka statsmakten inom de moderna staterna är organiserad och verksam, samt dessutom förutsätta en genomgripande omorganisation av förbundet självt». I kammardebatterna, som ledde till avslag å motionerna utan rösträkning, visade det sig att meningarna inom det socialdemokratiska partiet voro i hög grad delade rörande möjligheten av det förfarande, som motionärerna anbefallt. På flera håll framträdde också starka tvivel på värdet av det i förbundsakten stadgade sanktionssystemet, och man ifrågasatte huruvida icke detta borde avvecklas i stället för att utbyggas.

I slutet av det här behandlade skedet förekommo vid två tillfällen allmänna debatter i riksdagen rörande Sveriges ställning till förbundsaktens sanktionssystem. Vid 1931 års riksdag väckte socialdemokraten professor Vilhelm Lundstedt en motion om utredning rörande Sveriges befrielse från sanktionsplikterna.[55] Motionären byggde i huvudsak sin framställning på vissa rättsteoretiska synpunkter, som här icke kunna refereras eller diskuteras. Därjämte hävdade Lundstedt, att sanktionsreglerna medförde risk för Sveriges indragande i krig samtidigt som de kunde antas vara ineffektiva vid en konflikt, i vilken stormaktsintressen voro engagerade. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen — i sak enhälligt — med en motivering, som till stor del gick förbi de i motionen anförda skälen. Utskottet erinrade om debatten i sanktionsfrågan vid inträdet i förbundet och gjorde gällande att de argument, som då anförts för sanktionsförpliktelserna, fortfarande voro bindande. I realiteten skulle en stat, som stode utanför förbundet, knappast få större handlingsfrihet än förbundets medlemmar i de fall, då sanktioner tillämpades, ty förbundsmedlemmarna förpliktades av förbundsakten att hindra samfärdseln mellan den fredsbrytande staten och alla andra stater. Och även om sanktionssystemet innebar vissa risker, måste man beakta det mindre önskvärda i att de mindre staterna eller vissa av dem åt stormakterna allena överlämnade omsorgen om förbundsaktens upprätthållande. »En dylik hållning skulle vara ägnad att motverka de

mindre staternas naturliga och berättigade strävan efter verkligt inflytande på förbundets angelägenheter. Vid en allvarlig konfliktanledning mellan stormakter torde det i främsta rummet vara de mindre, under världskriget neutrala staterna, vilka finge till sin uppgift att genom en tillräckligt fast hållning söka åvägabringa konfliktens biläggande på fredligt sätt... Men utan att de visat sig villiga att under vissa förutsättningar även göra offer för världsfredens sak, torde de ej kunna vara i stånd att fylla en verklig fredsmission vid allvarlig kris mellan stormakter.» I kamrarna fick motionären understöd blott av en ledamot, socialdemokraten Elof Lindberg, som var anhängare av en isolerad svensk avrustning och ur denna synpunkt ansåg sanktionssystemet farligt: även om blott ekonomiska sanktioner betraktades som obligatoriska, krävdes en militär organisation, eftersom anfall kunde befaras från den stat, mot vilken sanktioner tillgrepos. Både från höger- och vänsterhåll förklarade man i övrigt, att sanktionsreglerna borde upprätthållas.

En helt annan utgångspunkt förelåg för den debatt om sanktionerna, som ägde rum följande år. Vid nedrustningskonferensens första sammanträde i februari 1932 framhöll den franske huvuddelegaten Tardieu, att en verklig nedrustning icke vore möjlig utan internationell säkerhet och att garantier för freden därför måste skapas; enligt det franska förslaget till konferensen skulle i enlighet därmed en internationell styrka jämte militära kontingenter från de särskilda staterna sörja för de anslutna staternas tryggande mot angrepp. [56] Under den följande debatten yttrade den svenske utrikesministern Ramel, att den svenska delegationen vore beredd »att underkasta varje förslag, åsyftande att stärka säkerhetssystemet — exempelvis genom skapandet av en internationell ordningsmakt — den omsorgsfullaste prövning», att den svenska regeringen erkände »nödvändigheten att till varje internationell rättsorganisations förfogande ställa vissa tvångsmedel», och att Sverige icke ville undandraga sig sina förpliktelser i detta hänseende. Med anledning härav angreps utrikesministern och den Ekmanska regeringen särskilt i Social-Demokraten, under påstå-

ende, att Ramels yttrande tydde på avsikt att uppgiva Sveriges traditionella motstånd mot obligatoriska militära sanktioner.[57] En interpellation i andra kammaren framställdes, denna besvarades av statsminister Ekman, och en allmän debatt kom till stånd.[58] Statsministern anförde, att Ramels yttrande icke innebar något frångående av den gamla svenska ståndpunkten, enligt vilken väl ekonomiska men icke militära sanktioner vore obligatoriska. Det stode i full överensstämmelse med Sveriges tidigare hållning att tänka sig en viss utbyggnad av gällande sanktionsförpliktelser under förutsättning att en internationell nedrustning komme till stånd. Ekman ingick emellertid icke direkt på frågan huruvida Sverige under några förhållanden borde åtaga sig militära sanktionsförpliktelser. Högerledaren Lindman anslöt sig till statsministerns uppfattning. I de socialdemokratiska inläggen framträdde klart den starka motsättning, som vid denna tid förelåg mellan anhängarna av och motståndarna till en isolerad svensk avrustning. Partiledaren instämde med statsministern och uttalade därjämte, att enligt hans mening en internationell ordningsmakt vore behövlig. En dylik ordningsmakt kunde likväl icke garantera staternas säkerhet förrän en betydande reduktion av de nationella rustningarna genomförts. Nedrustnings- och säkerhetsfrågorna måste därför jämsides upptagas till lösning. Engberg, den främste representanten för kravet på isolerad avrustning, framhöll, att Sverige i varje fall icke borde ställa »några militära tvångsmedel» till »det nuvarande Nationernas förbunds» förfogande. Att parallellt bygga upp en internationell ordningsmakt och begränsa de nationella rustningarna vore orimligt. Endast sedan de särskilda staterna avrustat, kunde man tänka sig upprättandet av en internationell ordningsmakt. Andra talesmän för den isolerade avrustningens linje (Z. Höglund, E. Lindberg) ställde sig i huvudsak på Engbergs linje.

Vad slutligen angår det tredje av folkförbundets stora organisationsproblem, avrustningen, framgår redan av det sagda, att den sedan förbundets tillkomst bebådade stora nedrustningskonferen-

sen kom till stånd först år 1932.[59] Dröjsmålet på denna punkt — till stor del betingat av nedrustningsfrågans sammankoppling med andra spörsmål — hörde till de ständigt åberopade förhållandena i kritiken av förbundets verksamhet. Den svenska debatten rörande den internationella nedrustningens problem skall ur vissa synpunkter behandlas i ett följande kapitel. I detta sammanhang bör först och främst betonas, att alla de svenska partierna ställde sig principiellt positiva till tanken på generell rustningsbegränsning. Vissa nyanser i ställningstagandet kunna dock urskiljas. Särskilt på högerhåll hävdades ofta det orättvisa och — enligt en med all säkerhet felaktig tolkning av fredstraktaten och folkförbundsakten — fördragsstridiga i att Tysklands rustningar begränsats, medan liknande föreskrifter eller överenskommelser icke kommit till stånd i fråga om andra stater. Här syntes man stundom vara benägen att främst kräva paritet mellan Tyskland och segermakterna, medan de grupper, som starkt intresserade sig för svensk nedrustning, ofta framställde den tyska ordningen såsom förebildlig för andra stormakter. Viktigare är att erinra, att skilda meningar framträdde rörande frågan om förhållandet mellan säkerhets- och avrustningsproblemen. Främst de grupper i Sverige, huvudsakligen tillhörande socialdemokratin, som verkade för en isolerad svensk avrustning, gjorde gällande, att även internationellt avrustningen borde komma i första rummet. Man utgick mer eller mindre klart ifrån, att rustningarna voro den väsentliga orsaken till krigen, icke tvärtom, och ansåg följaktligen, att internationell avrustning automatiskt skulle medföra starkt ökad säkerhet. »Avrustningen är . . . icke det naturliga slutledet i rättsordningen, den måste väsentligen inleda dess upprättande. Den blir icke rättssäkerhetens resultat. Den är dess första och väsentligaste förutsättning . . .» lyder ett typiskt uttalande i Social-Demokraten (26 juli 1929). Tankegången var att starkt rustade stater utan risk kunde bryta förefintliga fördrag; dessa bleve respekterade blott om möjligheter till våldsanvändning icke funnes. Inom andra läger betonade man, under erkännande av nedrustningens betydelse, att avrustning eller

en mera genomgripande rustningsbegränsning icke kunde tänkas annat än om staterna genom garantier tryggades mot angrepp. [60] I utlandet upptogs den förstnämnda ståndpunkten i viss utsträckning av de stater, vilkas rustningar genom fredsfördragen begränsats — de krävde alltså avrustning främst för andra — medan säkerhetslinjen främst drevs av Frankrike och andra stater, för vilka en avrustning utan ett garantisystem innebar självuppgivelse i förhållande till de potentiella motståndarna.

Direktiven för den svenska delegationen till avrustningskonferensen utarbetades av en kommitté med representanter för de stora partierna, och medlemmarna i kommittén blevo sedermera delegater vid konferensen. Enligt instruktionen skulle den svenska delegationen verka för »största möjliga reduktion av rustningarna i världen»; i motsats till Danmark tänkte sig Sverige alltså icke möjligheten av total internationell avrustning. Instruktionen är i övrigt i detta sammanhang icke av större intresse. Det var från början givet, att Sverige, liksom andra småstater, icke skulle kunna utöva något större inflytande på nedrustningskonferensens arbete. [61]

*

Den svenska debatten kring Nationernas förbund, i riksdagen och än mer i pressen, gällde till ojämförligt största delen icke principfrågan om kvarstående i förbundet eller spörsmålen om förbundets organisatoriska utbyggnad, utan dess handlande, respektive underlåtenhet att handla, vid uppkommande tvister och konflikter. Endast genom en undersökning av denna sida av meningsutbytet erhålles en allsidig bild av opinionen. I det följande skall därför en redogörelse ges för diskussionen kring några av de mest betydelsefulla och samtidigt mest omstridda momenten i folkförbundets verksamhet.

Under den tvist i skadeståndsfrågan, som ledde till Frankrikes besättande av Ruhrområdet den 10 januari 1923, kulminerade den svenska kritiken av fransk efterkrigspolitik. Inom alla läger

var en hållning mot Frankrike, som utan överdrift kan betecknas som fientlig, förhärskande. Skarpast voro angreppen i högerpressen, men flertalet liberala och socialdemokratiska tidningar följde i huvudsak samma linje. Man utgick från att den franska politikens officiella mål, nämligen att genom tvång säkra skadeståndsprestationer, i själva verket dolde mera långtgående syften: att erövra en del av Tyskland, att förinta de tyska försöken till återhämtning, att reducera den tyska befolkningen. Den förda skadeståndspolitiken, skrev professor Gustaf Cassel, måste leda till, att den tyska befolkningen minskades med åtminstone ett tiotal miljoner.[62] »Det skulle vara relativt humant, om man med en gång kunde döda dessa 10 miljoner människor. I verkligheten kommer folkminskningen icke att försiggå på detta enkla sätt. Den är redan i gång i form av en långsam utsvältning, undernäring av stora klasser av befolkningen, ökad barnadödlighet och en fruktansvärd spridning av tuberkulos och andra sjukdomar. Och denna process skall fortgå år efter år, till dess den nödvändiga reduktionen av folkmängden är uppnådd. Sådan är den verkliga innebörden av den franska förstörelsepolitiken . . .» Om det tyska folket segrade i det nya oblodiga krig, som det passiva motståndet i Ruhr innebar, skulle det, skrev Karlstads-Tidningen (6 febr.) bli »i verkligheten vad det i fåvitsk förvillelse talade om att bli i världskrigets början: det utvalda frälsarfolket». Protestmöten höllos i Ruhrfrågan under medverkan av framstående politiker ur skilda läger, de svenska biskoparna, liksom ett stort antal svenska akademiker, vädjade till den amerikanska presidenten att ingripa, insamlingar organiserades för att hjälpa den tyska befolkningen i de ockuperade områdena. Den samtida pressen ger intrycket, att indignationen i Sverige var djupare och mera utbredd än i någon annan situation under mellankrigsperioden — om man undantar den italienska bombningen av svenska ambulansen vid årsskiftet 1935—1936. Endast ett fåtal tidningar, främst Dagens Nyheter, visade en viss förståelse för den franska aktionen och hävdade, att dess syfte vore att förmå det tredskande Tyskland att uppfylla sina för-

pliktelser enligt fredsfördraget och senare överenskommelser.[63] Branting antydde i uttalanden, som häftigt angrepos, att man borde söka fatta de för Frankrike bestämmande motiven.

Redan innan ockupationen inleddes hade möjligheten av ett svenskt ingripande i någon form diskuterats. Närmast tänkte man sig härvid att Sverige såsom medlem av Nationernas förbunds råd skulle söka förmå rådet att medla i den fransk-tyska konflikten. Trontalet, som betonade Sveriges ansvar efter invalet i förbundsrådet och nödvändigheten av att förbundet arbetade för »fred och folkförsoning på Rättens grund», syntes tyda på en sådan avsikt från regeringens sida. I samma riktning gick ett uttalande av Branting inför socialdemokratiska riksdagsgruppen den 10 januari, vari möjligheten av ett förbundsingripande i skadeståndsfrågan berördes och de ex-neutrala staternas särskilda ansvar i arbetet för folkförsoning underströks: »även om vi icke lyckas med våra bemödanden härvidlag, är det alltid vår skyldighet att göra vad vi kunna».

Under de följande veckorna diskuterades, inför förbundsrådets sammanträde den 29 januari i Paris, frågan om en svensk aktion allmänt i pressen. Särskilt i den socialdemokratiska pressen krävdes energiskt ett svenskt initiativ. Folkförbundet måste handla, icke endast med tanke på Ruhrkrisens omedelbara konsekvenser, utan för att upprätthålla förbundets egen auktoritet. »Kan förbundet ej nu utföra sin främsta plikt, så lär det aldrig bli vuxet sin uppgift», skrev Social-Demokraten (25 jan.) »Den utveckling, som skulle följa på en ohämmad tysk-fransk brottning i Ruhr, kommer ej att lämna tid över åt en internationell organisation som Nationernas förbund att andas upp. Första villkoret är att denna kamp upphör.» Förbundet skulle framstå »som en redan död organisation», om det underläte att ingripa (22 jan.). Om ingen annan stat toge initiativet till en förbundsaktion, vore det Sveriges plikt att så göra. Andra socialdemokratiska tidningar uttryckte sig på liknande sätt. »Skulle den organisation, som är skapad enkom för att bringa internationella tvisteämnen på möjligast smärtfria sätt

ur världen, som är tillkommen för att bevara och befästa freden, låta den förhärjande franska våldspolitiken opåtalad fortgå, så vore det liktydigt med en bankruttförklaring. Folket skulle komma att förlora sin tro på Nationernas förbund» (Folket 29 jan.)[64]. Inom de andra stora partierna framträdde skilda uppfattningar. Enligt flertalet högertidningar vore det ytterst osannolikt, att en liten stat som Sverige skulle kunna förmå förbundsrådet att handla, och ett initiativ, som misslyckades, skulle försvaga Sveriges anseende. [65] För övrigt vore det osäkert, om ett eventuellt medlingsförsök från förbundets sida skulle leda till något resultat; Frankrike, som visat sig okänsligt för opinionen i England och Förenta staterna, skulle antagligen icke ta hänsyn till Nationernas förbund. »Nationernas förbund har hittills icke mäktat föra rättens talan mot någon stormakt, och det förefaller otänkbart, att det skulle kunna ske i det förevarande fallet», skrev Stockholms Dagblad (21 jan.). Vissa högertidningar, som utgingo från att Ruhraktionen på grund av Englands kritiska hållning och tyskarnas passiva motstånd skulle sluta med fiasko för Frankrike, gjorde gällande, att Brantings tilltänkta initiativ vore inspirerat från franskt håll och skulle avse att möjliggöra en för Frankrike acceptabel uppgörelse; det främsta språkröret för denna tankegång var Nya Dagligt Allehanda. En del konservativa organ ansågo det emellertid möjligt, att ett svenskt initiativ kunde ha fördelaktiga verkningar, eller togo åtminstone icke bestämt avstånd från interventionstanken. Den liberala pressen var likaledes oenig. [66] På vissa håll ansågs ett ingripande meningslöst och riskabelt, på andra räknade man med att Sverige skulle kunna göra en insats av betydelse och i varje fall skapa ökad klarhet i läget. I det hela synes den liberala pressen ha varit mera benägen för intervention än högerpressen; några försök att framställa den svenska utrikesledningen såsom Frankrikes talesman gjordes icke. I flertalet såväl liberala som konservativa tidningar betonades, att Ruhrkonfliktens ohämmade fortgång svårt skadade folkförbundets sak. — Såsom alltid vid dylika tillfällen kombinerades motsättningarna i den aktuella

utrikesfrågan med en livlig, partipolitiskt färgad inbördes polemik. Högertidningar, som voro motståndare till interventionstanken, sågo i dess framförande ett bevis på en naiv tilltro till folkförbundet. Inom det motsatta lägret, och särskilt bland socialdemokraterna, anklagade man högern för likgiltighet eller ovilja mot förbundet; det påstods till och med, att tanken på ett svenskt initiativ bekämpades av fruktan för att folkförbundet genom en betydelsefull insats skulle vinna ökad prestige.

Folkförbundsrådet sammanträdde den 29 januari.[67] Branting upptog genast vid enskilda förhandlingar frågan, om icke rådet borde behandla skadeståndsfrågan eller åtminstone i en resolution förklara sig redo att medverka till frågans lösning. På grund av Frankrikes och Belgiens bestämda motstånd fann emellertid den svenska rådsmedlemmen det icke lämpligt att insistera på frågans upptagande i någon form, och rådet åtskildes utan att ärendet offentligt upptagits. Närmare uppgifter om dessa förhållanden publicerades först långt senare; i en kommuniké som offentliggjordes den 31 januari meddelades emellertid, att det befunnits olämpligt att ta upp skadeståndsfrågan i rådet.

Efter detta misslyckande fick kritiken av Nationernas förbund, särskilt inom högerpressen, ökad skärpa. Folkförbundet beskrevs som en av stormakterna, enkannerligen Frankrike, helt behärskad organisation. »Frankrike har deklarerat, att det ej finner önskligt, att Ruhr-affären tas upp till behandling, och denna deklaration från en enskild rådsmedlems sida är nog för att rådet i dess helhet skall enhälligt anse sig urståndsatt taga upp problemet. Kan förnedringen under en egoistisk, hänsynslös storstatspolitik gärna taga mer krassa och frånstötande uttryck?» lyder ett typiskt, snarare moderat än extremt uttalande (Svenska Morgonbladet 7 febr.). Icke ens på högerhåll krävdes utträde ur förbundet, men man betonade att skadeståndsfrågans, liksom tidigare framför allt Ålandsfrågans, behandling bevisat, att förbundet ägde ringa makt och ringa känsla för rätten.[68] Kritiken av förbundet kombinerades inom en del konservativa tidningar med angrepp på Branting och

den socialdemokratiska regeringen: Branting borde antingen icke alls ha sökt få skadeståndsfrågan upptagen i rådet, eller också, trots stormakternas varningar, ha drivit fram saken till offentlig debatt. Sveriges anseende hade, ansågs det, blivit lidande därpå, att man först talat om sitt tilltänkta initiativ och sedan avstått från att driva sin ståndpunkt, så snart motstånd yppade sig. På högerns angrepp svarade den socialdemokratiska pressen, liksom en del liberala organ, med försvar av Branting, som förklarades ha gjort vad som rimligen kunde göras. »Vi anse», heter det i ett uttalande, »att statsminister Branting i detta fall trätt fram som en representant för Europas samvete och att han för denna sin gärning förtjänat precis motsatsen till vad svensk högerpress länge slösat på honom.»[69] Tidningar, som före rådsmötet förklarat ett ingripande från folkförbundets sida nödvändigt, betonade nu de svårigheter, som förelågo för ett dylikt ingripande, och försvarade förbundet mot högerns klander. Den utrikespolitiska debatten utmynnade i en partipolitisk polemik kring regeringens uppträdande och den allmänna inställningen till folkförbundet.

Denna polemik fick ett efterspel i riksdagen. Högermannen professor C. Lindskog interpellerade stats- och utrikesministern, huruvida resultaten av initiativet i folkförbundsrådet komme att offentligen framläggas för riksdagen. I Brantings ytterst knappa svar, som avgavs den 7 mars, betonades, att förhandlingar av den natur, varom här var fråga, icke rimligen kunde bli föremål för en offentlig redogörelse; en dylik redogörelse hade däremot lämnats i utrikesnämnden.[70] Branting deklarerade vidare sin avsikt att vid ett hemligt sammanträde lämna en översikt över det utrikespolitiska läget. Flera talare från högern och bondeförbundet (Lindskog, Lindman, Starbäck, Olsson i Kullenbergstorp) anklagade regeringen för överdriven sekretess och erinrade om de krav på en öppen utrikespolitik, som tidigare framförts av vänstern och lett till 1921 års grundlagsändringar. Mera i förbigående antyddes, att regeringsinitiativet i Ruhrfrågan varit illa genomtänkt och att regeringen icke bevarat tillräcklig kontakt med den allmänna opinio-

nen. Från vänsterhåll (Branting, Edén, Engberg, Rydén) tillbakavisades beskyllningarna för hemlighetsmakeri samtidigt som risken av offentliga debatter i ömtåliga utrikespolitiska frågor underströks. Interpellationen och högerns ställningstagande till denna betecknades som ett av partipolitiska syften betingat försök att diskreditera regeringen. Efter debatten skrev Social-Demokraten (15 mars) att den svenska högern icke vore »mogen» för en öppen utrikespolitisk debatt i hithörande frågor. — Den av Branting utlovade redogörelsen vid ett hemligt sammanträde kom aldrig till stånd, möjligen på grund av att regeringen störtades redan några veckor efter interpellationsdebatten.

Den 27 augusti 1923 mördades tre italienska officerare, som voro medlemmar av en interallierad militär gränskommission för fastställande av gränsen mellan Grekland och Albanien, på grekiskt område i närheten av den dåvarande grekisk-albanska gränsen.[71] Utan att avvakta närmare utredning rörande morden framställde den italienska regeringen följande dag hos den grekiska regeringen hårda krav på upprättelse. Då dessa krav icke i sin helhet godtogos, vidtog Italien militära beredskapsåtgärder och besatte efter bombardemang den 31 augusti den grekiska ön Korfu. Följande dag vände sig den grekiska regeringen till det strax förut samlade folkförbundsrådet och anhöll, under hänvisning till art. 12 och 15 i förbundsakten, om förbundsrådets skyndsamma ingripande för reglerande av den uppkomna tvisten. Italien förklarade — under hot om att utträda ur förbundet, därest dess ståndpunkt icke godtogs — att folkförbundet icke vore behörigt: dels vore ockupationen av Korfu icke att betrakta som en krigshandling eller ett krigshot, dels hörde den föreliggande tvistefrågan, som anknöt till fredstraktaterna, närmast hemma under ambassadörkonferensen (den franska utrikesministern och de brittiska, italienska och japanska ambassadörerna i Paris). Inom förbundsrådet yppade sig starka motsättningar. Särskilt Branting, fortfarande svensk delegat, hävdade, med stöd av vissa småstater och till en

början även av den engelska representanten lord Robert Cecil, att folkförbundet borde taga upp frågan, då dess kompetens att handla vid en konflikt av denna art vore obestridlig. Rådets hållning kom emellertid att väsentligen bestämmas av hänsyn till stormakten Italien; den italienska ståndpunkten stöddes till en viss grad av Frankrike, som härvid sannolikt påverkades av önskan att undvika ett prejudikat, vilket skulle kunna anföras som skäl för förbundets inblandning i Ruhrfrågan. Man tog icke upp frågan till avgörande och undvek en uttrycklig förklaring rörande förbundets kompetens, men medverkade till en lösning genom ambassadörkonferensen. Den uppgörelse, som kom till stånd, innebar i huvudsak en seger för Italien, men vissa medgivanden gjordes åt Grekland, och Korfu utrymdes i slutet av september. Branting, som inom rådet gång efter annan klarlagt sin uppfattning men icke absolut motsatt sig det förfarande, som kom till användning, avgav efter krisens slut inför förbundsförsamlingen en med stort bifall mottagen förklaring, vari han underströk nödvändigheten av att förbundets organ verkligen fyllde sina i förbundsakten angivna funktioner. — Den s. k. Korfu-affären väckte, både som exempel på fascismens utrikespolitiska metoder och som bevis på folkförbundets svaghet, utomordentlig uppmärksamhet. Överallt utanför Italien såg en utbredd opinion i affärens behandling och särskilt i rådets vägran att avgöra kompetensfrågan ett tecken på att folkförbundet icke vågade utnyttja sina befogenheter, då det gällde en tredskande stormakt. Å andra sidan betonades, att förbundet framför allt borde verka för fredens upprätthållande, och att ur denna synpunkt det samarbete mellan rådet och ambassadörkonferensen, som åvägabragts, kanske varit den enda utvägen, även om den icke hade något stöd i förbundsaktens bestämmelser.

I Sverige blev Korfu-affären utgångspunkten för en av de livligaste till ett konkret fall anknutna debatter, som ägt rum rörande Nationernas förbund. Så till vida förelåg härvid nära nog fullständig enighet, som man allmänt erkände folkförbundets behörighet att upptaga den grekisk-italienska tvisten och kritiserade såväl

Italiens aggressiva uppträdande som förbundets relativa passivitet. Både när det gällde kritikens inriktning och skärpa och i fråga om värderingen av Nationernas förbund bröto sig emellertid meningarna. I stort sett kan det sägas, att högern främst vände kritiken mot folkförbundet, medan vänstern, och särskilt socialdemokratin, i första rummet kritiserade Italiens handlingssätt, samt att man inom de stora vänsterpartierna betraktade förbundets svaghet med en helt annan tolerans och förståelse än på högerhåll.

I flera av högerns ledande tidningar, såsom Svenska Dagbladet och Stockholms Dagblad, framträdde emellertid knappast någon principiell ovilja mot Nationernas förbund.[72] Man riktade skarpa angrepp mot den italienska politiken och uttryckte under krisens tidigare skede förhoppningar om att folkförbundet skulle visa sig i stånd att ingripa med kraft och framgång. Då det blev tydligt, att förbundsrådet icke ansåg sig kunna tillämpa aktens bestämmelser, vändes kritiken i allt högre grad mot förbundet. Svenska Dagbladet framhöll (9 sept.) att det enda positiva i rådets uppträdande var att man »ej helt och hållet fallit till föga inför Italiens våldshandling. Något sådant som att utan omsvep fastslå dess karaktär av folkrättsstridig och framför allt i allra högsta grad förbundsaktskränkande vågade sig rådet icke på.» På grund härav vore nu tilliten till förbundet »nedbringad till ett mikroskopiskt minimum». Enligt Stockholms Dagblad (7 sept.) visade det inträffade klart »att de små nationerna fortfarande icke ha någonting annat att förlita sig till än sin egen kraft, trots medlemskapet i Nationernas förbund». I åtskilliga högerorgan förmärktes en annan, mot folkförbundet snarast allmänt fientlig hållning. Mussolinis övergrepp skildras med sådan kraft, folkförbundets svaghet med sådan ironi, att läsaren bakom beklagandet av det skedda skymtar skadeglädje över förbundets blamage. Man var på ett tidigt stadium av krisen redo att fastslå förbundets totala maktlöshet och förordade mer eller mindre bestämt, att förbundet skulle upplösas eller Sverige uppsäga sitt medlemskap. Några exempel! Nya Dagligt Allehanda: Vad som återstår är »erkännande av

bankrutten och upplösning av förbundet» (2 sept.). »Låt oss återfå vår neutralitet. Den var åtminstone ingenting att blygas för. Men det torde snart diskuteras, om det kan vara en ära för mänskligheten att vidmakthålla ett sådant institut för storpolitisk kristidsmoral som det nuvarande Nationernas förbund» (5 sept.). Lunds Dagblad (3 sept.): »Nationernas förbund är värdelöst.» »Vad Sverige angår hade vi bort tacka och säga adjö den dag NF i franskt intresse tog Åland från oss.» Helsingborgs Dagblad (9 sept.): »För de flesta tänkande och klarsynta människor torde det väl dock stå klart, att Nationernas förbund i sin nuvarande gestaltning från början varit byggt på orättfärdighet, våld och tyranni och att det är därför som det misslyckats i sin verksamhet. Till en organisation, ledd och behärskad av en sådan anda, kunna de små folken icke sätta sin lit...»[73] I flertalet högertidningar uppmärksammades Brantings insatser främst som bevis på det hopplösa i försöket att få folkförbundet att handla, och på vissa håll klandrades Branting, som i huvudsak torde ha varit bunden av regeringens direktiv, för undfallenhet mot stormakterna. Några tidningar uttryckte dock sin respekt för den svenske delegatens uppträdande.[74] Nästan genomgående betonade högerpressen, att folkförbundets oförmåga att hävda sig mot en stormakt klarlade, att de små staterna måste reda sig själva: Sverige behövde alltså ett starkt försvar.

Såsom ofta var fallet i folkförbundsfrågor, stämde kommunisternas uppfattning i vissa hänseenden överens med högerns. Framför allt underströks stormaktsintressenas betydelse i folkförbundet. Ett citat ur Folkets Dagblad Politiken (10 sept.) är tillräckligt för att belysa partiets inställning: »Mussolinis och ambassadörernas stympande av Nationernas förbund bör upplysa alla dem inom den organiserade arbetarklassen, som trott på förbundets vilja till fred, att de kapitalistiska diplomaterna under fårpälsen döljer vargatänder och vargalynnen och att det är dessa vargar som är det avgörande i förbundet».

Någon tid efter Korfu-affärens avveckling lämnade en av de svenska delegaterna till förbundsförsamlingen, liberalen Eliel Löf-

gren, i tidskriften Forum under titeln »För freden — med eller utan rättvisa» en redogörelse för det nyss avslutade församlingsmötet.[75] Efter ett allmänt försvar för förbundets verksamhet ingick han härvid på Korfu-affären. Det vore meningslöst att bestrida, att förbundet vid handläggningen av denna fråga visat en betänklig svaghet. Förbundet hade bort omedelbart och självfallet konstatera sin kompetens och direkt reagera mot ockupationen av Korfu. Framför allt var det, enligt Löfgren, anmärkningsvärt, att förbundet icke vågat »taga beslutet rörande sin kompetens i egna händer . . .» Å andra sidan vore det obestridligt, att förbundet under krisen verkligen varit av betydelse för fredens upprätthållande. »Ingen som känner och på nära håll följt förhållandena torde vilja påstå annat än att folkförbundet dock verksamt bidragit till att konflikten överhuvud blivit löst och Italiens egenmäktiga åtgärd faktiskt blivit tillbakavisad . . . Det som klargjorts är sålunda att Nationernas förbund i en akut kris är ägnat att spela rollen av den medlingskonferens, som saknades vid världskrigets utbrott och vars uteblivande säkerligen i hög grad bidrog till att möjliggöra kriget. Den nuvarande folkförbundsorganisationen har två fördelar framför den konferens som 1914 icke hann tillkallas: den har en fast organisation och den är såsom sådan permanent. Den har vidare det goda med sig, att även de små staterna, med vitt skilda intressen och framför allt intresset av bibehållen självständighet, äro med vid förhandlingarna både i råd och församling.»

Löfgrens framställning är i huvudsak representativ för den borgerliga vänsterns ståndpunkt, sådan denna utformades redan under själva krisen; någon generell skillnad mellan de frisinnade och liberala partier, som voro under bildande, kan icke förmärkas. Man började med att, vid sidan av hårda angrepp mot Mussolini och Italien, kräva aktion från folkförbundets sida. Därefter kritiserades folkförbundet för sin relativa passivitet, men man hävdade samtidigt, att folkförbundet gjorde en betydande insats för fredens bevarande och att alltså dess värde trots allt bevisats under Korfu-

affären. Särskilt i Dagens Nyheter, vars utrikesredaktör bevistade förbundsförsamlingens session, framträdde förståelse för förbundets svårigheter och en motsvarande uppskattning av dess insatser.[76] Brantings uppträdande sades (15 sept.) vara »det första lysande provet på verklig Völkerbundsgesinnung»; den svenske rådsledamoten hade »utfört en historisk uppgift, då han med lugn och klokhet hävdat Nationernas förbunds ställning i det svåraste prov som hittills frestat den unga fredsorganisationens krafter». Ofta framhölls det i den liberala och frisinnade pressen, att man icke finge ställa överdrivna fordringar på förbundet, men att detta skulle få ökad styrka och i högre grad bli en vårdare av rätten, om de små staterna finge en starkare ställning vid förhandlingar och avgöranden. »NF är endast den första början, ett litet frö, som nyss skjutit brodd — och så hånas det från alla håll för att det inte är ett stort allöverskuggande träd» (Karlstads-Tidningen 11 sept.). »Den världsopinion, som efter hand skall kunna samla sig till resning mot de mäktigas övervåld, måste då helt visst i första rummet utgå från och bäras upp av de mindre staterna, i synnerhet de under kriget neutrala. Icke därför, att dessa staters folk i genomsnitt böra anses stå på en högre moralisk nivå utan helt enkelt därför, att deras intressen, såsom alltid de svagares, just sammanfalla med rättens» (Stockholms-Tidningen 2 okt.).

I vissa betydande tidningar framträdde mera särpräglade attityder. Göteborgs Handelstidning lät, såsom ofta under detta skede, sin ironi spela över förbundet och den officiella svenska inställningen till detsamma. Man hade länge, skrev tidningen den 3 september, fördragit förbundets oförmåga att göra en positiv insats, och »skrutit med det lilla som gjorts, som om det varit mycket märkvärdigt, att en så liten pys kunnat gå de där ärendena». Det funnes ingen anledning för svenskarna att »så leva oss in i vår roll av troskyldig provinsbo, att vi fortsätta att orda om den ökade trygghet, som medlemskapet i folkens förbund skänker oss. Hövligheten fordrar icke att vi spela Dummerjöns' roll i det sällskap, som vi råkat in i.» I senare artiklar (7 och 10 sept.) underströks

emellertid, att Sverige och de nordiska staterna överhuvud hade en viktig roll att fylla i förbundet och att de så långt möjligt borde söka upprätthålla förbundets principer. Man borde (enligt den sistnämnda artikeln) falla »varken för frestelsen att utdöma hela institutionen för dess uppenbara skröplighet eller att bestrida denna skröplighet». Folkförbundet måste betraktas som en utbyggnad på diplomatin och man hade att räkna med samma maktspel inom förbundet som i den mellanfolkliga politiken i övrigt. Om förbundet såsom hittills i många fall tjänstgjorde som de segrande stormakternas redskap, måste dock de neutrala staterna överväga att utträda. — Svenska Morgonbladet (13 sept.) tog Korfu-affären till utgångspunkt för pacifistisk propaganda. Den kraftigast verkande fredsfaktorn hade i själva verket icke varit folkförbundet, utan Greklands oförmåga att föra krig. Detta visade, att det vore bättre för världen och för den enskilda nationen att lita till fredliga medel. Till en tid kunde visserligen följden härav bli, att rätten fick böja sig för våldet. »Men att lida för rättens skull — finns något i verklig mening ärorikare? I längden är ock den svagares rätt starkare än den starkares orätt. Det är aldrig farligt att förlita sig på en rättfärdig sak och dess inre segerkraft. I sinom tid segrar alltid rätten. Den behöver icke bajonetter för att segra . . . Alltså, fram på den successiva avrustningens väg i förlitande på rättens segerkraft.» I andra artiklar ställde tidningen sig emellertid på den övliga frisinnade ståndpunkten.

Den 9 oktober publicerade dr Johannes Wickman i anslutning till Korfu-affären en principiell analys av Sveriges förhållande till folkförbundet. Han framhöll, att i debatten kring förbundet två ståndpunkter stodo mot varandra. Enligt den ena borde principernas fana hållas högt och inga kompromisser tillåtas, enligt den andra måste man söka bevara folkförbundet och dess möjligheter att säkra freden, även om i det konkreta fallet förbundets syften icke kunde helt realiseras. Den sistnämnda linjen vore den för stormakterna naturliga. Dessa stater, de utrikespolitiskt aktiva staterna, drabbades hårdast, om förbundet med dess fredsfrämjande möjlig-

heter icke kunde räddas, »och de skola följaktligen alltid vara mera betänkta på att bevara förbundets liv än dess händers oklanderliga vithet»; de måste bära praktiskt taget hela bördan av en aktion mot en tredskande förbundsmedlem, »och de skola följaktligen alltid föredraga en mager förlikning framför en blodig process». Både de ideala kraven och den praktiska uppgörelsen vore nödvändiga. »Man skulle snarast kunna säga att en viss arbetsfördelning genomförts enligt vilken herr Branting med allas samtycke spelar rollen av principernas Maria medan de praktiska bestyren utföras av de stater som måste bestrida hushållskostnaderna om det blir onda tider.» Att Branting nöjde sig med ett slags kompromiss berodde på att han insåg, att den stat, som ej ville ta konsekvenserna av sin hållning eller som genom sitt isolerade läge vore förskonad från de svåraste följderna av en brytning, ej kunde helt göra sina synpunkter gällande. I realiteten vore folkförbundet uppenbarligen en ganska anspråkslös institution, blott en början till en internationell rättsordning. Men detta berodde på att alla stater, både små och stora, ville ha förbundet sådant, att de icke ville bilda en överstatlig organisation.[77]

Inom socialdemokratin framträdde i väsentliga hänseenden samma uppfattning som inom den borgerliga vänstern, men tendensen att helt ansluta sig till Brantings ståndpunkt, sådan den klarlades under folkförbundets förhandlingar och i skilda intervjuer, var här utomordentligt stark. I en artikel den 3 september betecknade Social-Demokraten Mussolini som »allas fiende» och förklarade ockupationen av Korfu vara ett svårare brott än Tysklands infall i Belgien år 1914. Egentligen borde sanktionsbestämmelserna i art. 16 tillämpas men man kunde icke hoppas på att så skulle ske. Ännu den 10 september sades det vara »för småstaterna nödvändigt, att NF uttryckligen fastställer att ockupationen av Korfu var en folkrättsligt otillåtlig handling». Sedan uppgörelse i realiteten kommit till stånd, betonade tidningen (19 sept.), att folkförbundet gjort en betydande insats för fredens bevarande. Förbundet hade dock även blottat stora svagheter. »Det har icke

ansett sig kunna fastslå att Italien kränkt förbundspakten och sin egen förbundsplikt. Naturligtvis var det viktigare att freden räddades, än att förbundet skulle uttala en uppfattning, vars sanning ingen utanför Italien dristar att bestrida. Men svagt, mycket svagt är det att känna sig förhindrad att säga ut vad som är . . . Då ett brott blivit begånget, bör det fastställas. Brottslingen bör icke få slippa onäpst undan, därför att han är stark.» Branting förklarade i en intervju, som publicerades den 5 oktober, att förtroendet till förbundet i viss mån minskats men att affären samtidigt klarlagt förbundets betydelse. »I all sin skröplighet och svaghet är förbundet en grund för arbetet på internationellt samförstånd och återuppbyggande, utan vilket världen i dag skulle te sig oändligt mycket mera hopplös.» I sin allmänna hållning var den socialdemokratiska pressen tveklöst positiv. En artikelförfattare i Tiden betecknade Korfu-affären som »en luttringsprocess, som utgör ett fastare underlag för tron på förbundets stora framtid och utvecklingsmöjligheter än vad man förut sett av dess verksamhet . . . De som göra gällande att förbundet blott tjänar stormakternas intressen förneka det uppenbara faktum att förbundet är den enda givna plattformen i de små staternas kamp mot de stora.»[78] Enligt Engberg i Arbetet (6 sept.) vore det orimligt »att ur folkförbundets oförmåga och otillräcklighet dra slutsatsen, att det först som sist bör vigas åt förgängelsen. Valet står nämligen icke mellan detta NF och ett annat och bättre. Det står mellan detta NF och den utmärkta ordning, som utlöste världskriget.» Social-Demokraten (5 sept.) ansåg förbundet ha »ett obestridligt värde genom sin blotta existens. Även om det länge måste leva utan att på allvar kunna fylla sina huvuduppgifter, så bidrager varje år av dess liv dock till att befästa känslan för dess nödvändighet i folkens medvetande.» Den ofta antydda synpunkten, att det svaga och bräckliga förbundet icke borde överansträngas genom krav på förbundsaktens strikta tillämpning framfördes stundom i omedvetet parodiska formuleringar. »Det är någonting helt naturligt», skrev Ny Tid (14 sept.), »att folkens förbund skall vara svagt och litet ut-

vecklat, så svag och flämtande som fredens och rättens tanke ännu är i världen. Det är ingenting, som bör oroa oss. Skulle man däremot med konstlade medel vilja göra ett *starkt folkens förbund,* då vore all anledning att ropa: giv akt, det är fara å färde! Sådan styrka skulle vila på annan grund än rätt och sanning och fred!»

Redan några dagar efter krisens början blev den inrikespolitiska polemiken ett viktigt, efter hand allt mera framträdande inslag i debatten. I stort sett stod striden härvid mellan höger och vänster. Båda parterna beskyllde varandra för osakliga, partipolitiskt bestämda syften och åberopade härvid gärna extrema uttalanden inom det motsatta lägret. Man begagnade samma metoder, vilkas användning i det mellanstatliga meningsutbytet ofta fastslogs och klandrades. Enligt vänstern var högerns hållning förestavad av ovilja mot folkförbundets principer, högern påstods betona förbundets svaghet för att förstöra dess prestige; enligt vissa uttalanden ansågos jämväl sympatier för Mussolini och fascismen vara av betydelse. Högern tillbakavisade dessa anklagelser och förklarade sig vara anhängare av ett verkligt folkförbund, som tillämpade rättens grundsatser oberoende av intressen och maktfrågor. I sin tur beskyllde den vänstern för att av icke erkända skäl urskulda och prisa folkförbundet, även då detta handlade i uppenbar strid mot de syften, som varit bestämmande vid förbundets upprättande. Vänstern såg i högerns stränga fordringar och nedsättande omdömen en fara för folkförbundet, högern såg i vänsterns ursäktande och apologetiska förkunnelse en liknande fara. På detta sätt kunde båda parterna uppträda som folkförbundets, eller åtminstone det »verkliga» folkförbundets riddare.

De inrikespolitiska beräkningar, vilka man spårade bakom motståndarens uppträdande, gällde naturligtvis försvarsfrågan. Högern angrep folkförbundet, sade man på vänsterhåll, för att bana väg för sina försvarskrav, enkannerligen för ministären Tryggers härordningsförslag vid följande riksdag. Främst drevs denna uppfattning av socialdemokraterna, men den framfördes också gång efter annan i den frisinnade och liberala pressen. Den svenska högern,

skrev Social-Demokraten (5 sept.) gläder sig åt folkförbundets dilemma och möjligheten att förbundet skall sprängas. »Vadan detta? Åh, det är mycket lätt att förstå. Svenska folkets överväldigande majoritet kan icke vinnas för en inrikespolitik enligt högerns allmänna linjer. Det enda hopp högern har att vinna någon inrikespolitisk framgång består däri, att frågan om ordnandet av vårt försvarsväsen kommer i ett sådant läge, att en verklig resonansbotten för militära rustningar kan uppstå hos vårt folk. Existensen av Nationernas förbund har stått som ett avgörande hinder för alla övertygande rustningspredikningar. Högern har känt sig modlös och hjälplös inför svenska folkets s. k. försvarsovilja.» Uttalanden av alldeles samma innebörd återfinnas i en rad tidningar.[79] Man hävdade också, att den svenska högern representerade en nationalism, nära besläktad med de åskådningar, vilka orsakade svårigheterna inom folkförbundet; det vore i själva verket absurt, att just Mussolinis själsfränder utanför Italien skulle skymfa folkförbundet på grund av dess svaghet. I Social-Demokraten och framför allt i Arbetet fullföljdes denna tankelinje till sina yttersta konsekvenser. Högern — eller de borgerliga partierna överhuvud — sades ha skulden för folkförbundets brister och misslyckanden. Den internationella nationalismen gjorde internationalismen maktlös. »NF:s svaghet är . . . ingenting annat än ett uttryck för högerpolitikens maktställning», skrev Arbetet (4 sept.)[80]. Enligt samma tankelinje förklarade Social-Demokraten (19 sept.), att flertalet representanter i folkförbundet hade en borgerlig uppfattning och därför icke hyste tillräcklig respekt för folkförbundet för att med nödig energi hävda förbundspaktens helgd. »Folkens förbund kan varken nå en styrka, som böjer även de styvnackade, eller utvecklas till ett fullt pålitligt fredens verktyg, förrän män av typen Branting bli fullständigt dominerande därinom . . . I socialdemokratiska regeringar eller i regeringar, som huvudsakligen stå under socialdemokratins inflytande, finns kanske den enda hållbara garantin även för Nationernas förbunds utveckling till en makt, som ingen Mussolini vågar sig på att trotsa.»

Högern såg i dessa anklagelser ett försök att komma ifrån kärnfrågan om folkförbundets styrka och värde. Beskyllningarna berodde, skrev Nya Dagligt Allehanda (6 sept.) därpå »att den världspolitiska utvecklingen under den senaste tiden varit mycket obekväm för dem som i folkförbundet trott sig se en befrielse för vårt folk från skyldigheten att se om sitt hus». Liksom man på vänsterhåll insinuerade, att högern var fientlig mot förbundet av rustningsiver, påstods i högerpressen, att vänstern höll på förbundet av ovilja mot försvaret. Med stor klarhet preciserades denna tankegång — och den centrala linjen i högerns kritik av vänsterns hållning till förbundet överhuvud — i en ledare i Svenska Dagbladet den 17 september: »För fyra år sedan fick den försvarsolustiga politiken i vårt land en klädnad att skyla sin nakenhet med. Det var Nationernas förbund, vars blotta tillkomst ju ansågs vittna om att ett Rättens välde hade tagit arv efter Våldets. Nu gällde det blott att med ökad iver riva ned det svenska militärväsen, som redan förut var betingat mycket mer av högerns rustningsiver och chauvinism än av landets behov — vi hade ju inte ens kommit med i världskriget, trots högerns försök att störta oss däri... Från och med detta nya ledmotivs upptagande i vänsterförkunnelsens kompositioner blev det ett huvudsyfte för denna förkunnelse att låta varje tonmålning av N. F:s förhållande klinga så ljuvt och vackert som fantasin någonsin kunde förmå! Liksom det förut och ända intill dess att katastrofen hade inträffat ideligen predikade att det stora krigets fara blott var militaristhögerns påfund och borggårdschauvinismens trängtan, så blev nu lösenorden att gent emot försvarets krav påpeka att folkförbundet var vårt rätta beskärm och vida säkrare än rustningar. Visserligen visade det sig ganska snart att detta lösenord icke dög mer än varannan dag, då varannan visade att det stod illa till åtminstone med förmågan att sätta rätten i högsätet. Men det generade ej. En supplerande varannandagsförkunnelse tillskapades genast — N. F. vore blott en späd planta, ett embryo, som krävde skydd och öm omvårdnad och som endast den mest hätska fiendskap

kunde förfölja med krav på att i dess mer än späda ålder visa någon kraft.»[81]

Locarno-fördraget förutsatte, att Tyskland skulle bli medlem av Nationernas förbund, och i början av februari 1926 framställdes av den tyska regeringen begäran om frågans upptagande.[82] Folkförbundsrådet beslöt i anledning härav att inkalla förbundsförsamlingen till urtima möte den 8 mars. I princip rådde enighet om att Tyskland skulle intagas i förbundet och erhålla en permanent rådsplats. Emellertid krävde en rad andra stater — Spanien, Brasilien, Polen och Kina — permanenta rådsplatser och påyrkade, att deras krav skulle upptagas till behandling i samband med frågan om Tysklands anslutning till förbundet. Redan i slutet av februari var det uppenbart, att stora svårigheter skulle uppstå vid det urtima församlingsmötet i mars.

I Sverige rådde nära nog fullständig enighet om att de svenska representanterna i rådet och församlingen skulle verka för Tysklands intagande i förbundet med permanent rådsplats och att övriga krav på dylik plats borde avvisas. Den representativa opinionen kom till klart uttryck vid en interpellationsdebatt i första kammaren den 5 mars, strax före utrikesministerns avresa till Genève.[83] Utrikesminister Undén erinrade om att enligt svensk uppfattning en utökning av antalet permanenta rådsplatser utöver de för stormakterna reserverade vore betänklig, då förbundsförsamlingens ställning i förhållande till rådet härigenom skulle försvagas. Regeringen hade i överensstämmelse härmed »instruerat Sveriges delegerade att motsätta sig beslut rörande rådets reorganisation under marsmötet — frånsett upprättandet av en permanent plats åt Tyskland — ävensom att överhuvud ej nu binda sig vid någon viss lösning av detta komplicerade och betydelsefulla spörsmål». I utrikesministerns anförande instämde — tydligen efter på förhand uppgjord plan — talesmän för de fyra stora partierna. Högerledaren Trygger framhöll, att rådet från början »fått en betydande makt inom förbundet. Församlingen åter har tilldelats

en mera anspråkslös roll. Ju flera stater, som bliva medlemmar — och särskilt permanenta medlemmar — av rådet, desto starkare förskjutes maktfördelningen mellan rådet och församlingen till den senares nackdel, något som kan bliva till verklig skada såväl för förbundet självt som för de medlemmar av förbundet, vilka icke sitta i rådet.» I pressen betonades allmänt betydelsen av att den svenska riksdagen enigt stod bakom regeringen i dess beslut att motsätta sig kraven på nya permanenta rådsplatser utom den åt Tyskland utlovade.

I Genève, där rådsfrågan huvudsakligen dryftades vid inofficiella förhandlingar mellan ledande rådsmedlemmar, uppstodo emellertid svåra slitningar. Flera rådsmedlemmar, bland dem England, Frankrike och Italien, voro beredda att upprätta två eller tre nya permanenta rådsplatser, medan man från tysk sida förklarade, att en förutsättning för Tysklands inträde var att rådets sammansättning icke ändrades annat än genom upprättandet av en ny fast rådsplats för Tyskland. Vid förhandlingarna mellan rådets medlemmar spelade Sverige en ledande roll såsom motståndare till förslagen om utvidgning av rådet. Utan tvivel förestavades den svenska utrikesministerns handlingssätt av de principiella skäl, som anförts i interpellationssvaret den 5 mars, men då Sveriges hållning innebar ett stöd av den tyska ståndpunkten och ett avvisande av krav och förslag från andra håll, kom Sverige att i viss mån framstå som Tysklands specielle bundsförvant. Skarpa angrepp riktades mot den svenske rådsrepresentantens uppträdande särskilt i fransk och polsk press, och det talades till och med om att Polen, vars fordran på en permanent plats länge stod i centrum av förhandlingarna, skulle vidtaga ekonomiska repressalier gentemot Sverige.[84] Under mötets gång fick tvisten, såsom Undén senare framhöll i den svenska riksdagen, »alltmera karaktären av en diplomatisk maktstrid. Frankrike engagerade sig med Englands stöd så starkt för en viss lösning av rådsfrågan att ett rent negativt resultat skulle framstå såsom en allvarlig motgång i en kontrovers mellan Frankrike och Tyskland. De nationella

prestigesynpunkterna kommo att på ett fatalt sätt förvanska problemställningen. Man tolkade läget så att Tyskland ställde villkor för sitt inträde i Nationernas förbund, som aldrig tidigare varit på tal. Vad som kunnat och bort behandlas såsom en fråga, vid vars avgörande endast förbundets intresse bort ligga till grund, hade så småningom i alltmer utpräglad grad blivit en politisk makt- och prestigefråga. Härmed kom också Tysklands inträde i förbundet och rådet att allvarligt hotas . . .»

Efter fem dagars fruktlösa förhandlingar (7—12 mars) övergick man att diskutera skilda kompromisslösningar, karakteriserade därav att ingen ny permanent rådsplats — utöver den tyska — skulle upprättas, men att Polen skulle erhålla en icke permanent plats i rådet. Ett förslag, enligt vilket för detta ändamål en ny tillfällig rådsplats skulle inrättas, föll på såväl tyskt som svenskt motstånd. Den svenske utrikesministern, som befarade att hela Locarno-uppgörelsen skulle sprängas, om ej en för alla parter acceptabel lösning kom till stånd, framkastade då, den 14 mars, under förhandlingar med den tyska delegationen tanken, att Sverige skulle avstå sin rådsplats — mandattiden utlöpte redan i september — och genom att ställa den till församlingens förfogande möjliggöra en kompromiss. På tyskt initiativ kompletterades detta förslag på så sätt, att ännu en stats avgång ur rådet skulle åvägabringas. Måndagen den 15 syntes efter sammanträde mellan rådets medlemmar en lösning efter dessa linjer säkerställd: Sverige och Tjeckoslovakien skulle frivilligt avträda ur rådet, och det förutsattes, att i dessa staters ställe skulle inväljas Polen samt Holland eller annan med Sverige likställd stat. Samma dag mottog den svenske utrikesministern på begäran ändrade instruktioner, som gåvo honom rätt att handla i överensstämmelse med den — under förutsättning av den svenska regeringens bifall — träffade uppgörelsen. Följande dag visade det sig dock att alla förhandlingar varit förgäves. Man hade räknat med att Brasilien, som var tillfällig medlem av rådet men, såsom förut nämnts, begärde en fast rådsplats, skulle avstå från detta krav. Då rådets medlemmar samlades

den 16 mars, meddelades, att Brasiliens hållning var oförändrad och att Locarno-makterna för den skull föreslogo uppskov med frågan om Tysklands inträde och om rådsplatserna. Följande dag beslöt församlingen dylikt uppskov. Vid sammanträdet uttryckte Undén sitt beklagande av det skedda: »Nationella krav hava framförts från olika håll, enskilda intressen hava kommit i motsatsförhållande till det allmänna intresset: Nationernas förbunds bästa.» En kommission tillsattes för att utreda frågan om rådsplatserna. I anslutning till dess förslag beslöt församlingen i september att mottaga Tyskland i förbundet med permanent rådsplats och att inrätta tre nya tillfälliga rådsplatser. Samtidigt tillgodosågs i viss mån ett av Sverige och flera andra småstater sedan länge framfört önskemål, i det att genom särskilda bestämmelser en ökad cirkulation på de icke permanenta rådsplatserna främjades. Från svenskt håll (utrikesminister E. Löfgren) uttrycktes likväl starka betänkligheter mot utökningen av rådsplatsernas antal.

Striden om rådsplatserna i mars 1926 var en av de mest dramatiska episoderna i folkförbundets historia. För den svenska allmänhet, som genom pressen följde förhandlingarna, framstodo två moment som väsentliga. Under det första skedet var Sveriges representant den orubblige talesmannen för förbundsorganisationens bevarande utan annan förändring än den som följde med Tysklands inträde; han motstod, stödd av en aktiv opinion i många länder, stormakternas påtryckningar och intriger. Under det andra skedet visade sig samme representant beredd att offra den svenska rådsplatsen för att få enighet till stånd — men det erbjudna offret visade sig meningslöst. Den svenska rådsplatsens avstående kunde ses som ett naturligt led i den av Sverige från början förda politiken — för historikern torde detta betraktelsesätt vara lika naturligt som det var för de medverkande — men det kunde också te sig som ett övergivande av en tidigare intagen ståndpunkt.

Till och med den 14 mars, då rykten om avstående av den svenska rådsplatsen började spridas, var den svenska pressen exceptio-

nellt enig. Sedan i slutet av februari hade man kritiserat de av Polen, Brasilien och andra stater framställda kraven på permanenta rådsplatser. En rådsutvidgning skulle, sades det, öka rådets och de stora makternas inflytande på församlingens och småstaternas bekostnad och därigenom försvaga de för rätt och fred verkande krafterna inom förbundet.[85] Sedan förhandlingarna börjat i Genève, markerades än starkare denna hållning. Stormakternas och rådsaspiranternas egoism kontrasterades mot de små staternas och särskilt Sveriges osjälviska syften. »Striden står i grunden mellan ärlig, osjälvisk fredskärlek och egen-intressen», lyder ett typiskt uttalande.[86] Undéns fasthet berömdes allmänt, och nationell stolthet framträdde i skildringarna av hur den svenska representanten bjöd de samlade stormakterna spetsen; enligt vissa framställningar skulle man kunna tro, att det var fråga om en batalj, icke om sammanträden. Från Nya Dagligt Allehanda till Social-Demokraten var likformigheten i uttalanden nära nog fullständig. Det enda undantaget — utom kommunistpressen — var Göteborgs Handelstidning. Här ansågs det likgiltigt, om rådet utökades, och löjligt av Sverige att blanda sig i stormakternas intriger. »Med vår blåögda troskyldighet skicka vi oss att slita dessa tvister som om här gällde ett rättsligt eller moraliskt domslut. Vi måste förefalla de stora farbröderna rörande i vår naivitet ända till den dag vi komma i vägen och få tagas bort» (20 febr.). »Vi äro hederligare än någondera parten tror och mycket dummare än någon av dem drömt sig» (2 mars). I några andra tidningar, såsom Stockholms Dagblad, möter en så till vida liknande inställning, som den politiska sidan av problemet betonades på bekostnad av de i debatten eljest förhärskande moraliska synpunkterna.

Uppgifterna om det svenska erbjudandet — publicerade i en fransk tidning den 14 mars och bekräftade i Sverige den 15 mars — väckte bestörtning och indignation. I högerpressen blev både den svenska regeringen och folkförbundet utsatt för de häftigaste angrepp. Den 15 mars hävdade Svenska Dagbladet med anledning av rykten om det svenska erbjudandet, att ett avstående av

Sveriges rådsplats skulle innebära en kapitulation inför stormakterna och aspiranterna på nya rådsplatser. Två dagar senare skrev tidningen: »Vad är det som skett i Genève? En av de smärre makterna har kommit i vägen för stormaktsintressen och stormaktsintriger. Den har följaktligen anklagats för att vara vållande till eller hålla på att vålla någon förfärlig katastrof — och till dennas undvikande går den sålunda skrämde fridstöraren beskedligt sin väg! Därmed är ett föredöme skapat, som kommer att av hotande stormaktsröster åberopas nästa gång rätt och makt stå emot varandra... Stormaktskomplimanger komma att virvla kring upphovsmännen till ett dylikt föredöme. Korfu-bombardemangets kanoner skola skjuta salut till dess ära. Och nästa gång en strid står mellan David och Goliath ha svenska mäns gärning bidragit att göra striden mellan rätt och makt ännu ojämnare än den behövde vara.» Samma ursinne spåras i ett flertal högertidningar. Nya Dagligt Allehanda (16 mars) förklarade »att Sverige begått ett moraliskt självmord i stället för att sin plikt likmätigt kämpa, tills det i vanlig ordning avlöstes»; på regeringen kunde man tillämpa de bekanta versraderna om Karl XII i omvänd mening, »de kunde icke falla, blott vika kunde de». Ledmotivet i kritiken av regeringen var hävdandet av det absurda däri, att Sverige, som förfäktat rättssynpunkten mot stormakterna, skulle offra sig självt för dessa makters intriger och därigenom indirekt främja de intressen, som förut framgångsrikt bekämpats. Folkförbundet angreps som centrum för den självviska maktpolitik, som bedrevs av stormakterna och rådsaspiranterna, och för vilken Sverige genom eget förvållande nu fallit offer. Sydsvenska Dagbladet (18 mars), gladde sig åt att vänstern nu måste få ögonen öppna »för vad Nationernas förbund är, sedan det avklätts det ideala skimret av fred och folkförsoning. Högern har alltid ställt sig tveksam och tvivlande. Men dess pessimism har överträffats av verkligheten.» Man anförde också det inträffade som bevis på nödvändigheten av ett starkt försvar. I några tidningar krävdes att utrikesministern, som påstods ha blivit överlistad av Briand och andra skickliga och ohe-

derliga statsmän, skulle avgå; mer eller mindre klart antyddes också att Sverige borde utträda ur Nationernas förbund.[87]

Några tidningar intogo en annan ståndpunkt än den inom partiet härskande. Stockholms Dagblad ställde sig, i anslutning till sin nyss berörda allmänna uppfattning om rådsfrågan, förstående till den svenska politiken. Redan den 15 mars skrev tidningen, att Sveriges tillbakaträdande ur rådet icke vore en orimlig lösning. »Det är långt ifrån uteslutet, att en skenbar nationell uppoffring i verkligheten komme att innebära, att Nationernas förbund lotsas i en tryggare hamn ... Folkförbundets bestånd är för oss det väsentliga.» Följande dag kombinerades beröm av den nya politiken med kritik av den förut följda. Utrikesministern hade »med riksdagens fulltoniga bifall bedrivit ett slags Lindhagens-politik i Nationernas förbund ... Att i förbundet uppträda med magistrala åthävor kan möjligen tilltala fåfängan, men realpolitiken skänker i längden mera påtagliga vinster.» Ett par större högertidningar i landsorten anlade liknande synpunkter på regeringens handlingssätt.[88]

Inom den liberala och frisinnade pressen var kritiken av stormaktsintressenas betydelse inom folkförbundet allmän, men i fråga om den svenska regeringens politik voro meningarna i hög grad delade. Vissa tidningar angrepo regeringen och utrikesministern med nära nog samma skärpa som majoriteten av högerpressen. »Skulle Sverige mot all förmodan låta sig makas ut ur rådet för att tjäna en i hemlighet förberedd stormaktsintrig, så må det väl sägas, att vårt land också hade förverkat det förtroende som insatte det i rådet», skrev Stockholms-Tidningen den 16 mars, och tidningen vidhöll denna uppfattning, sedan ryktena om Sveriges tilltänkta tillbakaträdande bekräftats.[89] Dagens Nyheter reagerade till en början på liknande sätt. Här kan man dock förmärka en motsättning mellan den i Stockholm verksamme ledarefförfattaren T. Fogelqvist, som gick på den kritiska linjen, och utrikesredaktören Wickman, som under krisen var i Genève och ställde sig solidarisk med utrikesministerns politik.[90] Typisk för den förstnämndes uppfattning är ledaren den 18 mars, enligt vilken den

bästa lösningen skulle bestått i »att icke offra ett jota av starka och klara rättsprinciper på hotets och riskernas altare» och som vände sig mot en bruklig metod att försvara folkförbundet: »man kan endast till en viss tid och gräns åberopa den omständigheten, att folkförbundet är ett försök, en svag telning, ett arbete på en förhoppning, som ej bör forceras genom orimliga krav. Men man kan icke evigt åberopa dessa förmildrande omständigheter, utan att de till sist bli en legalisering av vissa oarter.» Efter några dagar ställde sig tidningen mera välvillig till den svenska regeringens politik och försvarade såväl Undén som folkförbundet mot angriparna på högersidan. En liknande utveckling spåras på flera håll inom den borgerliga vänstern. Flera tidningar betonade likväl redan från början, att Sverige under föreliggande förhållanden handlat riktigt med hänsyn till nödvändigheten att bevara förbundet och möjliggöra Tysklands inträde i detsamma. Sverige hade givit ett exempel på oegennytta och offervilja genom erbjudandet att avstå sin rådsplats. Enligt Karlstads-Tidningen hade Sverige uppträtt »värdigt och nobelt. Vilken skillnad mellan dess och Brasiliens sätt att bruka sitt veto! I det senare fallet den krassa självviskheten, i det förra den rena osjälviskheten.» Efter sin återkomst till Stockholm försvarade den liberala delegaten i förbundsförsamlingen Löfgren — två månader senare utrikesminister — regeringens politik. — Göteborgs Handelstidning fullföljde sin speciella linje. Undén borde ej utsättas för något starkare klander. »Vi ha burit oss enfaldigt åt, men det har skett i all välmening — om det nu kan anses vara någon ursäkt . . . Något rimligt skäl att störta herr Undén utgör . . . knappast att han till sist tagit sitt förnuft till fånga» (17 mars). Folkförbundet borde upprätthållas, då det trots sina misslyckanden innebure »ett framsteg i folkens umgänge» (18 mars).

Den socialdemokratiska pressen följde regeringen. Flera tidningar ändrade åsikt under loppet av en eller två dagar. I anledning av ryktet om Sveriges erbjudande skrev Social-Demokraten den 15 mars, att en sådan »heroisk självuppoffring vore föga värd,

då därmed likvisst den enda röst i rådet tystades, som mitt i all maktpolitisk förvillelse hävdat principen gentemot konjunkturen och den tillfälliga beräkningen. En nation som i likhet med vår inträtt i förbundet med den fasta föresatsen att tjäna dess bärande idéer, skulle gå på ackord, om den samtyckte till det offerväsen, som i detta fall påkallas.» Följande dag framhöll tidningen, att Sverige icke ensamt borde träda tillbaka; samtidigt betecknades Sveriges tilltänkta tillbakaträdande som »ett stort och högsinnat offer». Ännu en dag senare, då ryktet definitivt besannats, försvarades den svenska politiken som den enda utvägen ur folkförbundets dilemma, och Undéns kritiker angrepos. Under den följande tiden vände sig tidningen helt mot högern, som sades vara inspirerad av den tyska nationalismen och vars organ betecknades som »folkförbundets fiender»; högerkritiken förklarades vara betingad av illvilja mot förbundet och den svenska regeringen, den svenske utrikesministern framställdes som förbundets räddare.[91] I Örebro-Kuriren framlades skilda åsikter i en och samma ledare. Den 16 mars skrev tidningen, att ett nedläggande av Sveriges mandat i rådet vore meningslöst; det innebure »ingenting annat än en demonstration»! Sedan ledaren skrivits inkom emellertid ett meddelande om att den svenska delegationen instruerats om att eventuellt avstå sin plats. I ett post-scriptum tillfogades då ett försvar för regeringen: »det är bittert att behöva gå på ackord med det onda, men tydligen har den ansvarskänsla, som vårt land ensamt av alla visat förbundet och dess principer, till slut krävt även detta offer». Några dagar efter rådskrisen var den socialdemokratiska pressen enig om att den svenska politiken varit lika statsklok som osjälvisk. Sverige hade korsat stormakternas beräkningar och samtidigt räddat folkförbundet ur en svår kris. Vad som skett skulle bli av värde för förbundets politik i framtiden.[92]

Den inrikespolitiska polemiken med dess allmänt formulerade anklagelser och apologier kom sålunda inom kort tid att överskugga det internationella problem, till vilket den anknöt. Redan den 23 mars kunde Dagens Nyheter sammanfatta debatten i dessa

ord: »Svek, harakiri, vanära, skriks det från höger. En bragd, en stor gärning, äran och världsfreden räddade, ropas det från vänster. Begripa då inte förnuftiga människor, att redan tillvaron av två så olika omdömen är en stark sannolikhetsborgen för, att intet är det rätta? Det har gått politik, svensk inrikespolitik, i Genèvesituationens bedömande, det är hela den bedrövliga saken.»

Interpellationer om rådskrisen framställdes i båda kamrarna och besvarades genom redogörelser av utrikesministern den 24 mars.[92] I de tämligen omfattande debatter, som svaren föranledde, följdes strikt partilinjerna: högertalarna (bl. a. Trygger, Lindman, Hammarskjöld, Ljunglund och Järte) kritiserade regeringen, om också med vida större moderation än högerpressen, medan vänstertalarna (bl. a. C. G. Ekman, Röing, Eriksson i Grängesberg och Engberg) försvarade den. Av de två representanter för bondeförbundet, som deltogo i debatten, ställde sig den ene i huvudsak på högerns, den andre på vänsterns linje (Reuterskiöld, resp. Johansson i Kälkebo); kommunistiska representanter riktade på vanligt sätt allmänna angrepp mot folkförbundet (Winberg, Herou). Till stor del rörde sig diskussionen om speciella, i samband med rådskrisen aktualiserade frågor, som i detta sammanhang sakna intresse. Regeringens representanter och anhängare betonade framför allt, att Sveriges uppträdande i rådet icke stod i motsättning till deklarationerna den 5 mars, ty då hade det varit fråga endast om förändringar i avseende på de permanenta rådsplatserna, att Sverige faktiskt lyckats förhindra den utvidgning av rådet, som en rad makter eftersträvat, och att erbjudandet om avstående av den svenska rådsplatsen avsåg att med bevarande av Sveriges principståndpunkt bana väg för Tysklands inträde i förbundet. Undén slutade sin förklaring med att framhålla, att förbundsförsamlingens åtskiljande utan att Tyskland inträtt utgjorde »en allvarlig motgång för Nationernas förbund och ... ett beklämmande bevis om styrkan av nationella särintressen och falska prestigesynpunkter». Han hoppades dock, att den genomgångna krisen skulle »leda till hälsa för förbundet», ty de mindre staterna hade

lyckats tillbakavisa attackerna mot förbundets konstitution. »Inför hela världens åsyn har demonstrerats, att stormakternas hemliga löften och privata överenskommelser rörande Nationernas förbunds vitala angelägenheter dock ej betraktas som lag för förbundet. En växande internationell opinion, en stärkt och härdad folkförbundsanda är det värn, till vilket vi måste lita för framtiden. Det vore lätt och bekvämt att sälla sig till de kritiker, vilkas intresse för förbundet alltsedan dess skapande har koncentrerat sig på dess motgångar. Svårare, men enligt min mening också nyttigare och modigare är att efter varje ny motgång rusta sig på nytt till övervinnande av alltjämt mötande svårigheter.» Enligt högerns mening hade man vid den tidigare interpellationsdebatten i frågan utgått från att ingen annan förändring i rådet än Tysklands inträde i detsamma borde godtagas. Om Sverige vidhållit sin första ståndpunkt i Genève och icke inlåtit sig på några kompromissförsök hade kanske de makter, som krävde rådsutvidgning, givit vika; i varje fall borde Sverige icke ha erbjudit sig att avstå från sin rådsplats, förrän det klarlagts, att detta offer skulle leda till krisens lösning. Framför allt klandrades detta erbjudande såsom en reell eftergift åt de mäktiga staternas krav. Om stater, som i förbundets råd motsatte sig oberättigade anspråk, skulle tvingas att avträda ur rådet, bleve förhållandena ohållbara. »Jag kan följaktligen icke komma ifrån», slutade Trygger sitt första anförande, »att utrikesministern genom sitt sätt att gå tillväga i Genève har offrat likställigheten mellan förbundsstaterna även i den utsträckning, vari denna likställighet erkänts och garanterats av förbundsakten. Genom sitt egenmäktiga handlingssätt har han medverkat till att förbundet letts in å en väg, som företrädesvis för en stat som Sverige kan föra till de mest beklagliga följder. Men vad som är viktigast — för förbundet självt kan denna väg bli ödesdiger, ty varje gång, som de mäktiga och högröstade lyckas sätta sina intressen över förbundets, förlorar detta i kraft att motstå likartade anlopp i framtiden.» Ingen av högerns talare ifrågasatte emellertid att Sverige skulle utträda ur folkförbundet. Flera vänstertalare gjorde

gällande, att kritiken av folkförbundet och regeringen väsentligen vore bestämd av partipolitiska motiv.

Det skulle föra för långt att ingå på de många andra debatter, som ägt rum kring folkförbundet i anslutning till förbundets politik i konkreta fall. Vid några tillfällen har man varit enig om värdet av förbundets ingripanden, så t. ex. när det gällde hjälpaktionerna gentemot Österrike och Ungern 1922—1923. Vid andra tillfällen har en kritik, som i huvudsak gått på samma linjer som i de förut refererade kriserna, dominerat den svenska debatten (exempelvis Vilnafrågan och den oberschlesiska frågan). Under folkförbundsrådets behandling av den grekisk-bulgariska konflikten 1925 — vars biläggande sedermera ständigt åberopades som en av förbundets mest framgångsrika aktioner — yppade sig i den svenska pressen de vanliga motsättningarna; på högerhåll betraktade man till en början rådets ingripande med ironi och misstro, medan det på vänsterhåll mottogs med förhoppningar, som för en gångs skull helt infriades.[94] Det svenska rådsombudets uppträdande i Saar-frågan år 1923, som i viss mån innebar kritik av den provisoriska franska förvaltningen i Saar-området, hälsades med allmän tillfredsställelse, medan Sveriges verksamhet och folkförbundets beslut i den s. k. Mosul-frågan 1924—1925 av högern ansågs visa undfallenhet mot England och av vänstern energiskt försvarades.[95]

Samtliga dessa frågor ligga före år 1926. Efter detta år med dess svåra kris inom folkförbundet följer ett skede, då folkförbundsfrågor intaga en mycket undanskjuten plats i den svenska debatten. Detta sammanhänger med flera omständigheter: internationell avspänning rådde och starkare brytningar förelågo icke inom förbundet, Sverige var icke längre medlem av förbundsrådet, några mera långtsyftande försök att utbygga förbundet gjordes icke. År 1931 uppstod emellertid en konflikt, som på visst sätt kan sägas markera avspänningsperiodens slut: Japans mandsjuriska aktion. I anledning av denna krävde den svenska pressen, att folkförbundet

skulle ingripa med kraft; man talade liksom i tidigare kritiska situationer både i höger- och vänsterpressen om ett »prov» för förbundet och om att detta vore »dödsdömt» eller »bankrutterat», om det ej ägde kraft att verksamt reagera mot Japan.[96] Stormakterna ville emellertid icke begagna sanktionsvapnet eller överhuvud riskera en brytning med Japan, och förbundets behandling av frågan resulterade i en kompromiss, enligt vilken den japanska erövringen i realiteten godtogs. I förbundsförsamlingen hörde de svenska representanterna, liksom flera andra småstatsdelegationer, till dem, som skarpt kritiserade Japans uppträdande och hävdade förbundets befogenhet, men de framställde icke yrkande på tillämpning av art. 16.[97] I Sverige dog debatten snart bort: krav på utträde ur förbundet framfördes ej och hela frågan torde ha tett sig för avlägsen för att starkare påverka den svenska opinionen. Den mandsjuriska affären bragtes likväl ofta i åtanke under de följande åren, särskilt sedan folkförbundets katastrofala tillbakagång börjat med nederlaget i den italiensk-abessinska konflikten.

*

Det starka motstånd som Sveriges inträde i folkförbundet mötte från högerns och bondeförbundets sida, förbyttes snart i en först kyligt godtagande, efter hand mera oreserverat positiv hållning. Tio år efter förbundets bildande förelåg utanför det kommunistiska partiet knappast någon opposition mot Sveriges anslutning. I fråga om de allmänna riktlinjerna för förbundets utveckling och verksamhet voro icke heller partipolitiska motsättningar av större betydelse. När det gällde säkerhetssystemets utbyggande var högern visserligen, såsom särskilt debatten kring Genève-protokollet visar, mera negativ än vänstern, men den svenska opinionen var överhuvud så kritisk mot tanken på ökning av de internationella förpliktelser, som kunde medföra krigsrisker, att denna skillnad framstod som föga väsentlig.

Att likväl den principiellt positiva hållningen rymde olika nyanser, framgår främst av debatterna kring folkförbundets uppträ-

dande i konkreta fall. Även här funnos helt visst gemensamma utgångspunkter, särskilt misstänksamheten och oviljan mot stormakterna, vilka anklagades för egoistisk intressepolitik då de begingo övergrepp likaväl som då de icke med kraft ingrepo mot övergrepp. Men i viktiga hänseenden förelågo skilda tendenser vid bedömandet. I starkaste förkortning kunna de uttryckas så, att högern med speciell skärpa framhävde folkförbundets misstag och misslyckanden och utifrån det konkreta fallet drog vittgående kritiska slutsatser, medan vänstern, även då den klandrade, sökte dra fram förmildrande omständigheter och betona folkförbundets principiella förtjänster. Betecknande är att auktoritativa vänsterorgan gång efter annan i kritiska lägen förklarade, att folkförbundet skulle förlora sin auktoritet, om det icke handlade på ett visst angivet sätt, men sedermera, då dessa anvisningar icke följdes, skredo till försvar av förbundet mot högerns angrepp. Debatterna kring de internationella problemen tenderade under dessa förhållanden att inom kort övergå i partipolitisk polemik. Man beskyllde ömsesidigt varandra för att inta en position, som skadade folkförbundets sanna intressen, för ovidkommande partipolitiska motiv; vänstern talade om högerns nationalism och högern om vänsterns bristande känsla för nationella värden; därmed var man inne på försvarsfrågan, den fråga, som framför andra bestämde skiljelinjen mellan de båda i detta sammanhang väsentliga riktningarna i svensk politik. Typiskt för många debatter är på denna punkt meningsskiftet kring Korfu-affären (sid. 90 ff.).

Att härutöver särskilja bestämda grupperingar och tendenser inom pressen i folkförbundsdebatter erbjuder vissa svårigheter. Hos en och samma tidning kan på grund av olika förhållanden tydliga förskjutningar i ställningstagandet äga rum, trots att partifärgen icke ändras. En och samma tidningsman kan, utan att detta behöver innebära någon växling av ståndpunkter, vid skilda tillfällen göra uttalanden, som peka i helt motsatta riktningar. I några punkter är likväl en mera differentierad karakteristik möjlig.

Den mest reflekterade, sakligt inträngande och stilistiskt preg-

nanta kritiken av folkförbundets verksamhet presterades, om man ser till den behandlade perioden i dess helhet, utan tvivel av Svenska Dagbladet. I regel äro hithörande artiklar skrivna av Gustaf Stridsberg, och det torde kunna påstås, att Stridsbergs hållning under detta skede i huvudsak var bestämmande icke blott för den tidning, i vilken han arbetade, utan också för en utbredd opinion inom den konservativa eliten. Stridsberg ansågs ofta vara principiellt fientlig mot folkförbundet, men detta är knappast riktigt. Snarare kan det sägas, att hans hållning mot förbundet präglades av en otålig perfektionism.[98] Avsteg från de regler och syften, som uppställts för förbundet, kritiserades med yttersta skärpa. Som motto för denna inställning kunna de handlingsnormer tjäna som vid ett tillfälle uppställdes för den svenska delegationens verksamhet i Genéve (11 aug. 1925). Sverige borde icke inlåta sig i det diplomatiska kompromisspelet. »Våra svenska Genévedelegaters uppgift är en helt annan: ett insiktsfullt och klokt, men allt annat än medgörligt hävdande av proklamerade och fastslagna rättsgrundsatser, ett försvårande och icke ett underhjälpande av kompromisser, där dessa innebära åsidosättandet i öppen eller maskerad form av sådana värden.» Sverige skulle alltså vara förbundets samvete. Gång efter annan betonades, att utvecklingen inom förbundet blivit en annan än den man tänkt sig, att en viss åtgärd eller en viss underlåtenhet skulle ha förklarats otänkbar, om den förutsagts vid förbundets inrättande.[99] Än mera systematiskt än i högerpressen i gemen gjordes gällande, att en revision av Versaillesfreden vore nödvändig för en varaktig avspänning. Samtidigt förekom icke sällan, att förbundet ur bestämda synpunkter berömdes med en viss generositet. I det hela kan dock knappast bestridas, att Sveriges vid denna tid i utlandet mest kända tidning tidvis så energiskt kritiserade förbundet, att det huvudsakliga intrycket blev tvekan om dess värde, och att kritiken präglades av en dogmatisk myndighet, som verkade utmanande.

Svenska Dagbladets hållning lär kunna anses representativ för

större delen av högerpressen.[100] Även andra linjer framträdde dock. Mera förstående och tolerant mot folkförbundet var Stockholms Dagblad. Här betonades starkt den mera kortfristiga, praktiskt-politiska synpunkten, värdet av att komma fram till för alla godtagbara resultat, som tryggade förbundets fortvaro, även om de icke stodo i bästa överensstämmelse med dess syften. Folkförbundet betecknades vid ett tillfälle (9 dec. 1925) som en »fredsbörs», som icke »mäktar ... fälla bindande domar i alla strider mellan staterna» men har »sin betydelse som ett forum, där partierna ha möjligheter att träffas och rådslå». En eljest till den extrema högern hörande, för sina utrikespolitiska arbeten känd skriftställare, dr Rütger Essén, gav i slutet av 1920-talet uttryck åt liknande tankegångar: folkförbundet borde framför allt betraktas och uppskattas som ett användbart instrument för diplomatiska förhandlingar och dess verksamhet borde väsentligen begränsas till Europa.[101] Den systematiska, hetsiga, tillsynes direkt fientliga kritiken av folkförbundet och den svenska folkförbundspolitiken framfördes främst i Nya Dagligt Allehanda, ledd av redaktör Leon. Ljunglund. Utan att överskrida objektivitetens gräns torde kunna påstås, att denna kritik var inriktad på att utnyttja varje möjlighet till angrepp och att den icke syntes grundad i någon enhetlig uppfattning. Utanför Stockholm företrädde flera högertidningar samma benägenhet att nedsätta förbundet, så t. ex. Lunds Dagblad, Helsingborgs Dagblad och Göteborgs Morgonpost.

Högern beskyllde, såsom tillräckligt framhållits, vänstern för en farlig idealisering av folkförbundet; det talades om »sagotantsförkunnelse» och »folkförbundsläseri». Det kan ej gärna bestridas, att en del uttalanden gåvo stöd åt denna beskyllning. Särskilt den i otaliga varianter och under många år upprepade tanken, att folkförbundet måste behandlas milt för att kunna växa sig starkt utmanade ironin. Man borde, heter det i en av de få skrifterna om förbundet, icke ställa alltför stora anspråk på dess förmåga.[102] »Ännu är det en späd planta, som kan trampas ihjäl eller frysa

ihjäl; det behöver tid för att växa sig stort, för att giva skugga och bära frukt... Må alla goda krafter hjälpa det, skydda det och stärka det under dess första decennium; sedan hjälper det sig självt.» Men detta slags förkunnelse var på intet sätt typisk för vänsterns inlägg; i flertalet liberala, frisinnade och socialdemokratiska tidningar är tonen en annan.

Dagens Nyheters linje representerar i flera hänseenden motsatsen till Svenska Dagbladets. Den utformades främst av tidningens utrikesredaktör fil. dr. Johannes Wickman, som — efter vad det i efterhand är lätt att fastställa — visade utomordentligt förstående av efterkrigstidens utrikesproblem. Man torde likväl icke, i samma grad som beträffande Svenska Dagbladet, kunna identifiera tidningens ståndpunkt med dess främste utrikespolitiske medarbetares; någon gång äro motsättningar eller åtminstone nyansskillnader skönjbara. Detta gäller dock knappast det principiella ställningstagandet till folkförbundet. Dagens Nyheter utgick från att stormakterna i huvudsak måste äga ledningen av och bära ansvaret för förbundets politik. Småstaterna och i första rummet de ex-neutrala borde driva utvecklingen i riktning mot allt fastare former och bestämdare iakttagande av förbundets stadgar men detta finge ej ske genom en »doktrinär» politik, som offrade en uppnåelig lösning för ett strängt bevarande av en rättsligt oantastlig position. En tid efter Korfu-krisen skrev tidningen: »sådan den svenska aktionen nu faktiskt offentligen framträder, betecknar den en på det hela taget klokt avvägd medellinje mellan otillbörlig undfallenhet för den revolterande parten och en pacifistisk katastrofpolitik som skulle hotat förbundet med sprängning» (28 dec. 1923). Det är den här nämnda medellinjen, för vilken tidningen ansåg sig arbeta. Småstaterna borde, om de ville påverka förbundets verksamhet, vara beredda att också påta sig förpliktelser, och icke begära, att de skulle besluta och stormakterna handla.

Inom den borgerliga vänsterns press funnos en rad mycket självständiga tidningar och man kan därför knappast tala om olika grupper. Stockholms-Tidningen var en nyans mera skeptisk och

reserverad mot folkförbundet än Dagens Nyheter. I en typisk ledare (22 dec. 1928) betonas, att folkförbundet ledes av stormakterna och att det som rättsvårdare vid flera tillfällen gjort fiasko (Vilna, Korfu, Ruhr). Men förbundet hade också lyckats avvärja konflikter, ehuru väl blott då det gällt andra och tredje rangens makter, och därigenom varit av värde. »Det sammanför statsmän från alla jordens hörn, det ger anledning till personlig kontakt och tankeutbyten, som säkert bidragit till att utplåna många missuppfattningar hos de styrande om varandra och varandras länder.» Hos Svenska Morgonbladet, liksom hos en stor del av den frisinnade press, som arbetade för nedrustning och tenderade till pacifism, finnas ansatser till påtaglig överskattning av förbundets värde som fredsfaktor, vilket icke hindrade en ganska skarp kritik i enskilda fall. Göteborgs Handelstidning intar en bestämd särställning. Den hävdade visserligen principiellt folkförbundets värde men behandlade oftast förbundet, liksom mycken annan politisk verksamhet, med ironi. »Den som vill åtnjuta medborgerligt förtroende i detta land måste tro på folkens förbund. Han får icke se skeptiskt på dess verksamhet. Vill han fram måste han prestera en massiv tro. Då skall han med patos orda om att vi i tillit till förbundet kunna och böra avrusta. Han skall finna andäktiga lyssnare... Det som bland ett folk med mera sinne för satir och löje skulle verka dödande, är bland de provinsiella svenskarna ett gott fortkomstmedel» (15 juni 1925). Det patos, som låg bakom professor Segerstedts förakt för många människor och ting, koncentrerades under detta skede till försvarsfrågan.

Inom den socialdemokratiska pressen är nyanseringen mindre rik, fasthållandet vid folkförbundet mera oreserverat. Än en gång bör likväl erinras, att den föreställning om socialismen såsom en på alla områden renande och frälsande makt, vilken inom inrikespolitiken efter hand modifierats, fortfarande framträdde i utrikesdebatten. Ofta uttalades, att endast socialismens seger kunde skapa ett »verkligt» folkförbund och en varaktig fred. Internationalen betecknades av en av partiets främsta män år 1931 som samtidens

ojämförligt starkaste fredsfaktor; han betonade samtidigt, att »ingenting är mig mera motbjudande än att skapa illusioner, som äro dömda att spricka som såpbubblor».[103] »Det finns ett säkert medel mot krig. Det är socialistiska regeringar. Det finns ett säkert medel att nå internationell avrustning. Det är socialistiska regeringar.»[104] Likväl kan ej påstås, att denna tankegång präglade partiets debatt eller insatser. Den spelade ungefär samma roll som Internationalens resolutioner, d. v. s. åberopades då man vid särskilda tillfällen upprullade stora sammanhang. I vardagslag argumenterades i regel på samma sätt som inom den borgerliga vänstern.

I oktober 1925 höll utrikesminister Undén ett föredrag, som torde vara representativt för de politiskt ledande socialdemokraternas inställning.[105] Av intresse är särskilt hans analys av ställningstagandet till fredsproblemet. Många ansågo, yttrade han med polemisk udd mot en del av högerpressen, att folkförbundet borde garantera freden, men icke det rådande fredstillståndet, som byggde på Versailles-freden. Detta sätt att resonera ledde, fortsatte han, bort från folkförbundets idé. »Verkligheten erbjuder oss nämligen inte valet mellan olika, mer eller mindre tillfredsställande fredstillstånd. Varje försök att stabilisera freden måste utgå från rådande förhållanden... Den fredsvän, som hävdar, att fredsverket skall begynna med en ändring av maktfördelningen mellan staterna eller med en revision av gränserna, hans kärlek till freden är av mycket platonisk art. Hans ståndpunkt kommer mycket nära deras, som hoppas på nästa krig såsom den försyn, vilken skall ordna världen för den rätta och slutliga freden.» Utginge man från att »denna fred» icke vore värd att bevaras, följde härav att kriget vore oundvikligt och borde med resignation inväntas, samt att folkförbundets arbete, såsom ett försök att hejda det oundvikliga, icke kunde vinna sympati. Folkförbundets anhängare ville däremot, fortsatte Undén, bevara freden »i betydelsen av icke-krig». Detta uteslöte ej, att man ville verka för ändringar genom uppgörelser. Men man kunde icke uppskjuta fredsarbetet till dess en någorlunda idealisk ordning kommit till stånd. Detta

skulle vara lika orimligt som om arbetarklassen, när den saknade rösträtt, sökt »intaga den ståndpunkten, att man icke kunde foga sig i någon tvångsmakt till rättsordningens uppehållande, förrän man hade ernått revision av föråldrad och orättvis lagstiftning . . . Vill man eftersträva freden, får man såsom utgångspunkt acceptera de förhållanden, som äro rådande, och lita till framtiden och de fredliga utvecklingskrafterna för världens reformerande.» Här angavs klart, om också i något överdriven form, ett förhållande, som eljest sällan belystes i debatten. Det förelåg ständigt en tendens till motsättning mellan de båda syften, om vilka man i Sverige var enig: revision av freden och bevarande av folkförbundet; högern var benägen att välja den första linjen, vänstern den andra.

Det bör till slut understrykas, ehuru det framgår av det redan sagda, att skillnaden i hållning till folkförbundet icke alldeles sammanföll med uppdelningen i höger och vänster. Inom båda huvudriktningarna funnos icke väsentliga schatteringar i uppfattningen. Väsentligt är också, att med avspänningen i världen motsättningarna i fråga om folkförbundet utjämnades. I debatter omkring 1930 är det ej ovanligt att man från såväl höger- som vänsterhåll erkänner, att man under striderna kring anslutningsfrågan 1920 haft oriktiga föreställningar om den framtida utvecklingen.[106]

Ofta har påstått, att Sverige, liksom de skandinaviska staterna överhuvud, med särskild entusiasm skulle ha omfattat folkförbundet och dess principer. Det är svårt att bedöma räckvidden av dylika uttalanden; de äro betydelselösa, om de icke utgå från en jämförelse med andra stater, och för att en dylik jämförelse skall få verkligt värde, måste den bygga på tämligen djupgående opinionsstudier. Utgår man från ett studium endast av den svenska debatten och från personliga erfarenheter, som huvudsakligen gälla Sverige, står man likväl starkt tvivlande inför omdömet. Kallsinnigheten i andra länder måste ha varit utomordentligt stor, om den svenska opinionen med fog kan betecknas som entusiastisk. Intrycket är att den allmänna anslutningen till förbundet snarare

betingades av likgiltighet än av hänförelse, att förbundets verksamhet ansågs vara av ringa direkt betydelse för Sverige och icke väckte något större intresse. Folkförbundet och vad därmed sammanhängde berördes sällan i valprogram och valagitation, de offentliga föredrag och debatter, som anordnades i hithörande frågor, voro fåtaliga och ofta svagt besökta, i politiska föreningar utgick man från att folkförbundsfrågor ansågos »tråkiga». Ett, om också icke alltför vägande, indicium på den svenska opinionens inställning är att Svenska föreningen för Nationernas förbund var lika obetydlig som overksam. Medlemsantalet var 1925 335, 1932 150; till jämförelse kan nämnas, att motsvarande engelska förening i slutet på 1920-talet hade omkring 800.000 medlemmar, och att en rad andra organisationer av denna art voro av stor omfattning. Vid en genomgång av föreningens protokoll och publikationer får man intrycket, att dess mest uppmärksammade insatser utgjorde krav på statsanslag — vid flera tillfällen livligt diskuterade i riksdagen — och avsändande förmedelst dessa anslag av svenska delegater till de årligen återkommande kongresserna med andra motsvarande föreningar.[107] De akademiska föreningar för folkförbundsfrågor, som bildades på vissa håll, förde också en mycket undanskymd tillvaro. Den upplysningsverksamhet rörande folkförbundet, som bedrevs av skilda bildningsorganisationer, var av allt att döma ytterligt begränsad.[108]

ÅLANDSFRÅGAN (1917—1921)

Genom freden i Fredrikshamn år 1809 avträdde Sverige Finland och Åland till Ryssland; det blev sedermera en tvistefråga, huruvida vid denna tid Åland betraktades som en del av det egentliga Sverige eller som en del av Finland (eller de finska länen). Den fara, som ett Åland i rysk hand utgjorde för Sverige, blev under den följande tiden vid skilda tillfällen av betydelse i svensk debatt och för svensk politik. Då i en till Parisfreden år 1856 anknuten konvention fastslogs, att Ryssland icke finge uppföra befästningar eller militära anläggningar på Åland, syntes denna fara väsentligt minskad. Under förberedelserna till de förhandlingar, som utmynnade i Östersjöavtalet den 23 april 1908, hade emellertid från rysk sida försök gjorts att uppnå det s. k. Ålandsservitutets upphävande. De ryska planerna väckte oro i Sverige, vilket klarlades genom enstämmiga uttalanden i riksdagens kamrar, England vägrade sitt bistånd till deras realiserande, och 1908 års traktat garanterade status quo utan att beröra servitutsfrågan. Vid världskrigets utbrott stod sålunda fast, att Ryssland var förpliktigat att icke befästa Åland. I viss mån oklart var däremot, om Sverige kunde göra några rättigheter gällande med stöd av Pariskonventionen, vilken undertecknats endast av England, Frankrike och Ryssland. Sverige hade icke varit part vare sig i detta avtal eller i Parisfreden, till vilken avtalet anslöts, och som undertecknats av flera stater utom de nyss nämnda. Enligt svensk uppfattning kunde Sverige åberopa sig på konventionen, av vars upprätthållande Sverige hade ett direkt intresse, så länge icke avtal om dess upphävande träffats av Parisfredens signatärmakter.

Efter världskrigets utbrott började Ryssland likväl uppföra befästningsverk och andra anläggningar, främst av marin natur, på Åland; bl. a. tjänstgjorde Åland, såsom senare klarlades, som bas för ryska och engelska u-båtar. Då uppgifter härom nådde Sverige uppstod, särskilt på våren 1916, en diskussion i frågan, som smälte in i den allmänna debatten om Sveriges ställning till världskriget. I synnerhet i högerpressen betonade man faran av ett befäst Åland, antydde möjligheten av offensiva planer mot Sverige bakom det ryska fördragsbrottet, och krävde, att regeringen energiskt skulle verka för Ålandskonventionens upprätthållande. Vänsterpressen stod, vad Sveriges intresse av ett obefäst Åland beträffar, på samma ståndpunkt, men här spårade man ofta i kravet på »handling» från regeringens sida en aktivistisk agitation, som ville draga in Sverige på Tysklands sida i världskriget genom en endast formellt till Ålandsfrågan begränsad aktion. För första gången började beteckningen »Ålandsaktivism» begagnas om den uppfattning, som begärde ett svenskt ingripande. I riksdagen upptogs frågan i maj 1916. Efter en interpellation rörande Ålandsbefästningarna av den för sina aktivistiska sympatier kände professor Gustaf Steffen förklarade utrikesministern den 17 maj i båda kamrarna — under behandlingen av vissa anslag till utrikesdepartementet — dels att regeringen fortfarande vore besluten att upprätthålla Sveriges neutralitet, dels att den ansåge Ålandsfrågan vara av vital betydelse för Sverige och i denna fråga, liksom på andra områden, icke skulle underlåta något för att »tillvarataga Sveriges rättigheter och intressen».[1] Efter utrikesministerns anförande deklarerade talesmän för partierna sin anslutning till regeringens politik både i fråga om neutralitetslinjen och värnandet av Sveriges ståndpunkt i Ålandsfrågan. Riksdagsdebatten medförde en avspänning åtminstone så till vida som den hetsiga presspolemiken kring Ålandsfrågan tonade bort. Beträffande regeringens i utrikesministerns svar antydda åtgärder är intet närmare känt. Att frågan under den följande tiden blev föremål för diplomatisk verksamhet framgår av en passus i trontalet vid 1917 års lagtima riksdag: »De enhäl-

liga uttalanden, som under senaste riksdag gjordes i Ålandsfrågan, äro för mig ett stöd vid mina bemödanden att bringa denna fråga till en sådan lösning, som Sveriges livsintressen kräva.»

På hösten 1917 inträdde Ålandsfrågan i ett nytt läge. Efter den kommunistiska revolutionen i Ryssland i början av november syntes det möjligt, att Finland inom kort skulle återfå sin självständighet; redan några veckor senare, den 4 december, proklamerade den finska regeringen Finland som suverän stat. Situationen i Finland var emellertid utomordentligt osäker. Till en tid var det ovisst, om Ryssland skulle erkänna Finlands självständighet. De stora ryska truppstyrkor, som kvarstannade i Finland, utgjorde ett hot mot både landets självständighet och den inre ordningen. Försörjningsläget var svårt på grund av de avskurna handelsförbindelserna. Motsättningen mellan de borgerliga partierna och den stora del av socialdemokratin, som visade tendenser att handla efter de ryska kommunisternas mönster, var redan vid denna tid ytterligt skarp. Oroligheter och våldshandlingar voro vanliga, vita skyddstrupper och röda garden organiserades, de ryska trupperna i Finland, eventuellt också den ryska regeringen, väntades skola ingripa på de rödas sida.

Redan före den andra revolutionen i Ryssland, den 20 augusti, hade representanter för de åländska kommunerna vid sammanträde i Finström beslutat »bringa till den svenska regeringens och representationens kännedom, att på grund av särskilda orsaker den åländska befolkningen livligt åstundade sina öars förening med Sveriges rike».[2] Någon omedelbar hänvändelse skedde icke, men ålänningarnas beslut blev inom kort bekant i Sverige. Fyra månader senare, vid jultiden 1917, anordnades en s. k. folkomröstning på Åland, d. v. s. namn insamlades på en till den svenske monarken ställd petition, vari den åländska befolkningens »fasta vilja att ernå landskapets införlivande med Sveriges rike» uttrycktes.[3] Petitionen undertecknades av 7.135 myndiga män och kvinnor; vissa kommuner, som icke kunnat deltaga i den ursprungliga folk-

omröstningen, anmälde senare sin anslutning. Till petitionens överlämnande i februari 1918 skall jag i det följande återkomma.

För förståendet av den svenska debatten i Ålandsfrågan på hösten 1917 är det också nödvändigt att erinra om att det ryska regeringsorganet »Pravda» i november avslöjade, att den kejserliga ryska regeringen under sina förhandlingar med de allierade i världskriget rest krav på Ålandsservitutets upphävande. Därmed bekräftades den i Sverige redan hysta misstanken, att de under kriget anlagda befästningarna på Åland avsågos skola vara av permanent natur.

Ett annat betydelsefullt förhållande, som däremot vid denna tid icke var känt för den svenska allmänheten — som i själva verket blev känt först över aderton år senare genom en av utrikesdepartementet utgiven publikation — var att Tyskland erbjudit Åland åt Sverige.[4] Genom inofficiella meddelanden den 11 och 17 december riktade den tyske utrikesministern till den svenske konungen frågan, om Sverige under vissa förutsättningar och villkor ville övertaga Åland. Det ifrågasattes härvid, att svenska trupper skulle besätta ögruppen. Därest det svenska svaret vore positivt, skulle Tyskland upptaga frågan vid fredsunderhandlingarna med Ryssland. Den svenska regeringen ansåg sig icke kunna antaga anbudet. Dess uppfattning utvecklades av statsminister Edén vid ett sammanträde med hemliga utskottet den 18 december 1917. Om Sverige med tyskt stöd erhölle Åland, skulle detta, framhöll statsministern, innebära ett »steg ut ur den fullständiga neutraliteten»; ententemakterna skulle häri se en anslutning till Tyskland, och Sverige skulle alltså komma i bestämd motsättning till den ena maktgruppen i världskriget. Härtill komme, dels att Sveriges förhållande till Ryssland och framför allt till Finland härigenom kunde störas, dels att ett av Tyskland uppställt villkor — ökad malmexport efter krigets slut — innebure olägenheter för Sverige. Den svenska regeringen beslöt därför att endast hos den tyska regeringen anhålla, att denna vid fredsförhandlingarna med Ryssland skulle verka för Ålandsbefästningarnas demolerande, even-

tuellt för Ålands totala neutralisering. Det står utom tvivel att vissa till högerpartiet hörande ledamöter av det hemliga utskottet opponerade mot regeringens uppfattning och i princip uttalade sig för det tyska anbudets godtagande. — Ehuru nu berörda förhandlingar och ståndpunktstaganden icke offentligt omnämndes, synes det sannolikt, att de voro kända av en trängre krets politiker och tidningsmän, och att de sålunda påverkade den svenska debatten.

Denna svenska Ålandsdebatt, som sedan 1916 aldrig helt avstannat, flammade upp under höstmånaderna, framför allt från slutet av november. Diskussionen var livlig och hetsig; utrikesdepartementets pressklipp, som dock äro långtifrån fullständiga, omfatta för november och december hundratals artiklar, som beröra Ålandsfrågan. Debattens huvudlinjer äro klara, dess partipolitiska färgning påtaglig. Högern, som gick till offensiv, krävde aktivitet och energisk handling samt kritiserade regeringen för overksamhet, undfallenhet för utländska intressen och brist på diplomatisk skicklighet. Vänstern försvarade regeringen och anbefallde, om ock med väsentligt olika nyansering, försiktighet och hänsynstagande; liksom 1916 svarade man på högerns angrepp med anklagelser för aktivism, för vilja att på en omväg leda Sverige in i världskriget. I viktiga hänseenden var diskussionen likväl — liksom hela meningsskiftet i Ålandsfrågan tills en viss stabilisering inträdde med regeringsaktionen på hösten 1918 — av lätt förståeliga skäl oklar och förvirrad. Ofta synes man ha varit osäker om huruvida åtgärder för att säkra Sveriges Ålandsintressen borde vidtagas gentemot Ryssland eller Finland eller om i främsta rummet Tysklands medverkan borde ernås. Stundom utgick man från att Åland tillhörde Ryssland, stundom, särskilt efter den finska självständighetsförklaringen, från att det hörde till Finland, stundom från att dess statstillhörighet var obestämd. Beträffande metoderna för den aktiva politik, som högern krävde, voro meningarna delade och i många fall oklara; en liknande villrådighet kännetecknade vänsterns defensiva inlägg. I många artiklar spåras därjämte en avsiktlig tvetydighet.

Schematiskt kan det sägas, att högerpressen underkände eller icke trodde på möjligheten av en sådan lösning av Ålandsfrågan, som blott innebure garantier för servitutets bestånd. Den enda verkliga säkerheten vore Ålands återförening med Sverige. Detta var den huvudståndpunkt, som under debattens fortgång allt fastare utvecklades. Ibland talade man helt allmänt om att detta mål borde vinnas genom förhandlingar; det synes stå utom tvivel, att man på vissa håll kände till det tyska erbjudandet och ville begagna sig härav. Mera moderata tidningar, till vilka hörde högerns ledande morgontidningar i Stockholm, betonade, att målet kunde och borde uppnås med Finlands medverkan. Härvid framskymtade icke sällan tanken, att finskt samtycke kunde erhållas genom att Sverige gjorde Finland tjänster; man tänkte sig hjälp i försörjningshänseende, inskridande till ordningens upprätthållande i Finland samt, efter självständighetsförklaringen, uttryckligt erkännande av den nya staten. Det av ålänningen Sundblom präglade, ständigt åberopade mottot för denna politik var »Finland fritt — Åland svenskt». Svenska Dagbladet ansåg exempelvis, att det vore »anledning antaga att ett krav på ögruppens överlämnande till Sverige under förutsättning att befolkningen uttalar sig därför skulle understödjas av finska regeringen om den svenska lämnar sitt bistånd till Finlands erkännande såsom självständig stat».[5] Stundom reagerade man även på högerhåll mot dylika tankegångar, som ansågos alltför mycket stöta på köpslagan.[6] Eftersom det icke alltid framhävdes, att samförstånd med Finland krävdes för Ålandsfrågans lösning, kunde antagas, att ett förvärvande av Åland på vissa håll åsyftades oberoende av finskt medgivande.

Då högerpressen nästan enstämmigt talade om nödvändigheten av snabb »handling», var det tydligt, att man icke uteslutande avsåg förhandlingar på längre eller kortare sikt. Även en omedelbar ockupation av Åland antyddes vara nödvändig. Enligt Svensk Tidskrift borde den svenska utrikespolitiken gå på två linjer.[7] Å ena sidan borde Sverige stödja Finland diplomatiskt, militärt (t.

ex. genom att låta svenska officerare biträda vid utbildningen av den finska armén) och ekonomiskt; »den andra linjen i svensk politik bör ... vara den att Sverige interimistiskt besätter och förvaltar Åland som säkerhet för att dess ställning både under och efter kriget blir betryggande såväl för dess befolkning som för våra egna omedelbara intressen.» Man torde ha förutsatt, att besättandet skulle ske utan motstånd från finsk sida. Efter krigets slut skulle sedermera avgöras, huruvida Åland skulle tillhöra Sverige eller Finland. Ur andra inlägg kan man utläsa krav på Ålands besättande, ehuru detta icke uttryckligen utsades. Dunkla uttalanden om att något omedelbart måste göras förknippades med en så långtsyftande och patetisk motivering, att vänsterns oro för Ålandsfrågans utnyttjande i aktivistiskt syfte ter sig väl förståelig. Typiskt i detta hänseende är det uppmärksammade tal, som professor K. G. Westman — vilken inom den Hammarskjöldska regeringen ansågs ha företrätt aktivistiska sympatier — höll i Uppsala den 7 december.[8] Direkt krävde Westman blott garantier för Ålandsservitutet genom diplomatisk aktion från svensk sida. Men han slutade sitt anförande med att karakterisera talet om neutralitetens bibehållande som »onödigt och därför omanligt» och med en högstämd förklaring om att den politik, han förordade, hade bakom sig en majoritet av framfarna och kommande släkten. Ingen kunde gärna tänka sig annat än att uttalanden av denna art voro uttryck för långtgående planer, som det icke ansågs lämpligt att yppa.

Kravet på Ålands införlivande med Sverige motiverades vid denna tid huvudsakligen med strategiska skäl. »Sverige behöver Åland — för sin trygghets skull i flygmaskinernas och de snabba fartygens tid än mer än 1809, då vi dock kämpade för att behålla Åland sedan Finlands förlust var en avgjord sak ... Vi unna Finland all den självständighet det kan nå, men Åland är svenskt och Sverige behöver det bättre än Finland.»[9] Formuleringar som denna överflöda. Ett Åland i främmande makts ägo kunde tjäna som bas för angrepp mot Sverige, särskilt Stockholm, och möj-

liggöra avskärandet av sjöfarten mellan södra och norra Sverige. Åland var enligt det gamla, ständigt använda uttrycket »en pistol riktad mot Sveriges hjärta». Det låg en viss inkonsekvens däri, att man hävdade Ålands oerhörda strategiska betydelse för Sverige och samtidigt utgick från att förbudet mot befästningar på Åland måste kvarstå, även om ögruppen kom i svensk hand. Denna inkonsekvens, som kom att prägla den svenska ståndpunkten under hela den följande aktionen i Ålandsfrågan, torde förklaras helt enkelt av, att man successivt gled över från kravet på garantier för servitutet till kravet på Åland och att man därjämte bevarade det förstnämnda kravet som en reträttposition för det fall, att försöket att vinna Åland misslyckades. Man kunde för övrigt icke gärna hävda att Åland måste förbli obefäst — utom i Sveriges ägo.

Jämte den strategiska synpunkten betonades principen om nationell självbestämningsrätt — ehuruväl just detta uttryck ännu icke var så populärt som det blev något senare. Man tänkte, skrev Stockholms Dagblad, »på den svenska huvudstadens trygghet, Ålandssvenskarnas osäkra ställning i en finsk-nationalistisk stat, det nya Finlands sannolika militära svaghet åtminstone som garant för att Ålandsöarna ej av annan makt användas vid en offensiv mot Sverige, samt ej minst på denna svenska Ålandsbefolknings egna önskemål.»[10] Då den finska pressen ställde sig avvisande till de svenska planerna svarades från svensk sida med ett argument, som under de följande åren återkommer i otaliga formuleringar. Man förklarade, »att ålänningarna handla i överensstämmelse med samma nationalitetsprincip, som varit drivkraften för den ryska frihetsrörelsen och för Finlands egen självständighetsförklaring», och betecknade det som moraliskt orimligt, att »den nya finska stat, som i frihetens namn begär sin självständighet och sitt erkännande, skulle känna sig befogad att i tvångets namn vid sig fastkedja en folkgrupp, som begärde friheten för att ansluta sig till den gamla moderstaten».[11]

Vänsterpressen, inom vilken någon generell skillnad mellan liberala och socialdemokratiska tidningar icke framträdde, försvarade

regeringen mot högerns kritik och utgick i regel från att Ålandsfrågan, vare sig det gällde servitutet eller öarnas statstillhörighet, borde upptagas till avgörande vid ett kommande fredsslut. Högerns presskampanj ansågs syfta till Ålandsöarnas omedelbara besättande eller i varje fall till åtgärder, som kunde medföra Sveriges engagemang i världskriget. Slagordet »Ålandsaktivism» begagnades för att hävda, att en politik efter högerns linjer var ägnad att leda till krig, även om detta icke medvetet åsyftades av högerns ledande kretsar. »Under svärmeriet för Ålandsfrågans aktualisering i svensk utrikespolitik», skrev Social-Demokraten, »bor samma anda, som sommaren 1915 tog gestalt i formeln modig uppslutning på tysk sida.»[12] Vad själva principfrågan om Ålands ställning i framtiden beträffar, gjordes skilda synpunkter gällande. Flera såväl liberala som socialdemokratiska tidningar uttalade sig utan reservation för att Åland i överensstämmelse med grundsatsen om nationernas självbestämningsrätt borde återgå till Sverige. Hit hörde Stockholms-Tidningen, som redan från början var en av de mest energiska förespråkarna för den linje, som efter hand kom att helt prägla den svenska politiken i frågan.[13] Andra tidningar, bland dem Dagens Nyheter, Göteborgs Handelstidning och Social-Demokraten, ställde sig tveksamma eller skeptiska, likväl utan att bestämt taga avstånd från tanken på Ålands införlivande med Sverige.[14] Man underströk, att enligt skilda uttalanden finländarna icke voro sinnade att avstå från Åland, att besittningen av Åland under vissa omständigheter skulle medföra krigsrisker och därmed nödvändiggöra särskilda försvarsanstalter, att ålänningarna måhända, om Finlands självständighet klarlades och befästes, icke längre, eller åtminstone icke i samma grad, skulle önska en återförening med Sverige.

Kring årsskiftet modifierades i vissa hänseenden förutsättningarna för Ålandsdebatten. Sverige erkände Finlands självständighet den 4 januari. Detta skedde utan något förbehåll beträffande Åland, en omständighet som sedermera på finländskt håll påstods innebära, att Sverige erkänt Finland inklusive Åland såsom suve-

rän stat. Samma dag erkändes Finland även av Ryssland. Auktoritativa uttalanden, bl. a. av regeringens ordförande Svinhufvud, visade, att Finland icke var villigt att avstå Åland. Ålänningarna stodo emellertid fast vid sin ståndpunkt, ehuru överlämnandet av den beslutade framställningen till den svenske konungen av olika skäl fördröjdes. Situationen komplicerades ytterligare genom den alltjämt växande spänningen i Finland; det blev allt tydligare att motsättningarna skulle kulminera i en väpnad konflikt mellan »vita» och »röda».

I sitt trontal vid öppnandet av 1918 års lagtima riksdag gav konungen i hjärtliga ordalag uttryck åt den glädje, som inom alla läger yppats över Finlands frigörelse och Sveriges erkännande av den finska självständigheten. Frågan om Åland berördes blott i korthet och utan att kraven på återförening med Sverige nämndes: »Jag hoppas även, att Finlands självständighet skall underlätta en för Sverige tillfredsställande lösning av Ålandsfrågan. Åtgärder för beredande av en sådan lösning äro av Mig vidtagna.» Med den sista satsen torde ha avsetts den förut nämnda démarchen hos tyska regeringen rörande Ålandsservitutet.

Under remissdebatten upptogs frågan av högerns ledare i båda kamrarna.[15] Särskilt uttalade sig Trygger ingående och energiskt. Då Åland med dess svenska befolkning skiljts från Sverige år 1809, hade det lämnat »ett blödande sår, som hundra år icke förmått att läka». Förlusten av Åland hade varit så mycket kännbarare, som därigenom Sveriges oberoende äventyrades. Åland »utgör nästan nyckeln till Sveriges huvudstad och det hotar att isolera det nordliga Sverige från landet i övrigt». Förbudet mot befästningar på Åland hade alltid varit ett ofullkomligt medel att säkra Sveriges trygghet och det hade under världskriget visat sig vara utan verkligt värde. Därmed vore klart, att »endast besittningen av Åland kan skänka oss erforderlig trygghet. Åland i vår hand innebär icke något hot mot någon, men däremot ett reellt skydd för oss själva». Då nu ålänningarna begärt återförening med Sverige, måste svenskarna se sin »första fosterländska plikt mot fram-

tid och eftervärld» i att genomdriva den enda lösning, som svarade mot Sveriges vitala intressen. Trygger ingick ej på Finlands ställning till frågan annat än så till vida som han dels betonade, att Finland blivit självständigt enligt samma grundsats som ålänningarna åberopade, dels uttryckte sin övertygelse att i framtiden, då alla omständigheter i saken blivit klarlagda, man på alla håll skulle godkänna den av Sverige fordrade lösningen. Detta uttrycksätt kunde icke gärna tolkas annat än som en antydan om att Sverige, därest en uppgörelse med Finland icke stod att uppnå, borde söka vinna Åland även utan finskt samtycke. Även Lindman uttalade, utan att närmare ingå på frågan, att den borde lösas i överensstämmelse med ålänningarnas önskningar. I första kammaren replikerade statsministern i formuleringar, som klart belyste motsättningen mellan de stridande partierna. Sverige borde icke »bita sig fast endast vid en viss lösning såsom den enda tillfredsställande». Ålandsproblemet hade ur strategisk synpunkt fått en i viss mån annan karaktär genom den senaste tidens händelser, särskilt genom att Finland blivit självständigt. Då det gällde att välja mellan skilda lösningar, finge man »icke glömma, att lika viktig och än viktigare är den ställning, som det nyss befriade Finland kommer att intaga till Sverige och Skandinavien i framtiden. Vid behandlingen av Ålandsfrågan anser den nu sittande regeringen det som sin oavvisliga plikt att mycket noga tillse, att den frågan löses på ett sätt, som bevarar den fulla vänskapen mellan Sverige och Finland. Denna vänskap är en ännu viktigare faktor för Sveriges trygghet i framtiden än de synpunkter, som herr Trygger nu syntes vilja göra till de ensamt bestämmande för Ålandsfrågan.» På detta svarade i sin tur Trygger, att någon motsättning mellan Finland och Sverige icke borde uppstå på grund av att Ålandsfrågan löstes i enlighet med Sveriges intressen. I övrigt berördes Ålandsfrågan i remissdebatten endast av några få talare. Från vänsterhåll kritiserades Ålandsaktivismen, betydelsen av Finlands ställningstagande underströks och man tog avstånd från alla annexionsplaner. En vänstersocialist förklarade, i anslut-

ning till tidigare uttalanden i partiets press, att självbestämningsrätten borde vara avgörande och att den lyckligaste lösningen sannolikt vore en självständig och neutraliserad åländsk republik.

Pressdebatten fortsatte under detta skede, om också kanske något avmattad, efter i huvudsak samma linjer som förut. Högertidningarna krävde aktion för förvärv av Åland. Någon enighet om vart Åland i det föreliggande läget skulle anses höra fanns emellertid icke. Såsom en tidning påpekade, framträdde på denna punkt en rad olika teorier: att Åland tillhörde Finland, respektive Ryssland, att det endast tillhörde ålänningarna själva, att det vore herrelöst gods, att det återgått till Sverige, eftersom det före freden i Fredrikshamn varit en del av det egentliga Sverige.[16] Bland dem, som utgingo från att Finland i varje fall hade något slags speciell rättighet gentemot Åland, höllo vissa före, att Åland borde förvärvas genom vederlag — pengar, militärt, ekonomiskt och diplomatiskt stöd — och att i varje fall ett samförstånd med Finland borde uppnås.[17] Men många ställde — i likhet med Trygger — Ålands förvärv helt i förgrunden. Finland borde icke ha något emot att Åland återgick till Sverige. Betecknande är att Edéns yttrande i remissdebatten kritiserades med stor skärpa, därför att betonandet av den finska vänskapens betydelse ansågs ha försvagat Sveriges möjligheter att få sin vilja igenom. De uttalanden, Edén fällt på denna punkt, voro, skrev Gustaf Stridsberg, »de ansvarslösaste ord, en svensk statsminister låtit sig komma till last sedan generationer tillbaka, ord, som äro direkt talade mot och ej för Sverige, liksom de ej heller ge uttryck åt svensk uppfattning».[18] Det utsades t. o. m. direkt, att Ålands förvärv ur svensk synpunkt vore viktigare än den finska buffertstatens tillkomst.[19] Skarpa ord fälldes om den finska ståndpunkten och man jämförde det starka nationalmedvetandet i Finland med den bristande nationalkänslan i Sverige.[20] I viss mån torde denna inställning sammanhänga med att man befarade ett samtidigt socialistiskt och fennomanskt välde i Finland. Motiveringen för de framställda kraven var fortfarande huvudsakligen militärpolitisk, även om självbestämningsrätten

stundom också åberopades. I Svenska Dagbladet antyddes, att Sverige, om det lyckades förvärva Åland, helst också borde få befästa det.[21]

I vänsterpressen gick man i huvudsak på samma linjer som statsministern angivit i remissdebatten. Man talade om nödvändigheten av vänskap med Finland och om att Åland i finsk hand vore mindre farligt för Sverige än tidigare. Självbestämningsrätten hyllades i princip, men reservationer gjordes i många tidningar för dess tillämpning i det enskilda fallet. Högerns ständigt betonade intresse för Finland påstods vara tvivelaktigt, eftersom partiet nu var redo att kräva Åland av den nyss frigjorda finska staten. Det finnes här ej skäl att stanna mer än vid ett par uttalanden av alldeles särskilt intresse. Den 14 januari skrev Branting, som några dagar förut lämnat finansministerposten, en artikel i frågan i Social-Demokraten. Han kritiserade Ålandsaktivismen och ställde sig över huvud oförstående till kraven på Åland. Geografiskt vore den gällande gränsen, Ålandshav, vida bättre än en eventuell ny gräns mellan den åländska och den finska skärgården. Det egentliga svenska intresset — att Åland icke bleve något militärt hot mot svenska kusten — tryggades lika väl med ett självständigt Finland som med ett svenskt besittningstagande av Åland. »Ty detta skulle då antingen ske med samma internationella garanti om neutralisering, som våra nationalister eljest håna som värdelösa pappersgarantier, eller — innebära *förpliktelsen till militärt försvar* för Åland under eventuella nya stormaktskonflikter i Östersjön. Det vore värt en del att få klara besked om de, som nu ta munnen full om det svenska Åland, vilja vara med om att denna deras nya svenska provins — som svenska folket säkert icke vill köpa till priset av en misstämning mellan sig och det nya Finlands fria folk — skall internationellt garanteras som neutral zon eller om de kräva våra försvarsanstalters omläggning att omfatta denna nya, på alldeles särskilt sätt utsatta post.» Branting slutade med en antydan om att kravet på Ålands förvärv vore ett led i högerns allmänna propaganda för starka rustningar. På liknande sätt ut-

tryckte sig andra ledande socialdemokratiska tidningar. I Arbetet anfördes, att »hela denna princip om nationell självbestämningsrätt har icke framsprungit ur förhållandet mellan varandra så närbesläktade folk som de skandinaviska — ty dem emellan borde differenserna i nationalitet aldrig spela någon skiljande roll — utan för att hävda ett folks rätt att häva förtrycket från ett annat folk av helt annan nationalitet, annat språk och annan religion».[22] Om Sverige dreve nationalitetssynpunkten, kunde Finland göra anspråk på ganska stora och rika områden i det nordligaste Sverige med finsk befolkning. »Under sådana förhållanden är det nog bäst, att vi icke alltför högljutt tala om Sveriges rätt enligt nationalitetsprincipen till Åland.»

I en uppmärksammad och av högerpressen skarpt kritiserad artikel, som i viktiga punkter fullföljde en redan tidigare i vänstertidningar framförd tankegång, ingick Dagens Nyheters dåvarande ekonomichef, kaptenen i flottans reserv Sten Dehlgren på Ålandsfrågans strategiska innebörd.[23] Dehlgren framhöll inledningsvis, att Åland icke tidigare betraktats som ett svenskt irredenta och att det i själva verket, trots försöken att hävda en motsatt uppfattning, måste anses som en del av Finland, eftersom det under mer än ett århundrade lytt under finsk administration och finska lagar. I Sverige såge de allra flesta Ålandsfrågan ur egoistisk svensk synpunkt; endast ett fåtal bestämdes av tanken, att ett stycke svensk kultur skulle återvinnas, eller av föreställningar om prestigevinst genom en landvinning. Kärnpunkten i frågan vore att man i Sverige fruktade det militära hot, som ögruppen kunde innebära i en annan makts hand. Betydelsen av detta hot vore enligt Dehlgrens mening överskattat. För en invasion av vårt land kunde besittningen av Åland icke spela någon större roll, ty dels skedde invasionstransporter numera bekvämast utan etapp och mellanlandning, dels kunde sådana företag på ett annat sätt än tidigare hejdas genom u-båtar. Däremot vore Åland i en fientlig makts hand farligt som bas för flyganfall mot det centrala Sverige och särskilt Stockholm. Därav finge man dock icke sluta, att Åland borde bli

svenskt. En sådan lösning skulle innebära en stor påfrestning på det svenska försvaret, ty ett obefäst Åland krävde stark garnison på själva öarna, en lokal sjöstyrka och en allmän utökning av flottan för att säkerställa förbindelsen över Ålands hav. »Man behöver icke vara profet för att förespå vilken militärskruv som under antydda förhållanden kommer att igångsättas och vilka bittra inrikespolitiska strider med försvarsfrågan som stridsäpple som då skulle bliva en given följd. Man torde knappast heller ta fel, om man redan nu i opinionen för ett svenskt Åland spårar det ivriga intresset hos alla dem, som i denna fråga vädra en renässansperiod för den svenska försvarsfrågan. Ett svenskt Åland drar också med sig större möjlighet för inblandning i eventuella krig mellan andra Östersjömakter, en omständighet som icke får förbises.» Sveriges mål borde därför vara att tillse, att ögruppen bleve obefäst och finge en sådan ställning, att ingen makt kunde begagna den i militärt syfte. Detta mål kunde vinnas genom att Åland stannade hos Finland eller finge en i viss mån självständig ställning. I varje fall borde ögruppens neutralitet garanteras av samtliga makter med intressen i Östersjön. En dylik traktat, som garanterades av flera stater än dem, som kunde antas bli inblandade i en eventuell konflikt, ägde ett betydande värde.

I slutet av januari och början av februari inträffade ånyo händelser av betydelse för Ålandsfrågans behandling. Det länge väntade inbördeskriget i Finland bröt ut de sista dagarna i januari, och under de följande veckorna syntes det ovisst, om de vita eller de röda skulle segra. Den 2 februari överlämnades den förut omnämnda åländska framställningen om Ålands återförening med Sverige till den svenske monarken, som sade sig hoppas, att det skulle lyckas Sveriges regering att i samförstånd med Finland övervinna svårigheterna för att den åländska befolkningens önskan kunde förverkligas. Genom det finska inbördeskriget uppstod en kritisk situation på Åland, där fortfarande ett par tusen man ryska trupper voro förlagda och dit senare även avdelningar ur både de vita och röda arméerna anlände. De demoraliserade ryska trup-

pernas uppträdande mot civilbefolkningen var sådant, att när som helst svåra våldshandlingar kunde väntas, och detta förhållande bringades av deputerade från Åland den 8 februari till den svenska regeringens kännedom under begäran om skydd och hjälp. Efter förhandlingar och påtryckningar, som det här ej finnes anledning att ingå på, lyckades den svenska regeringen, sedan ett krigsfartyg sänts till Åland, att där genomföra en pacificering; de finska och ryska trupperna evakuerades efter hand, och den 20 februari landsattes en svensk avdelning på Åland för att sörja för ordning och säkerhet.[24] Det betonades uttryckligen, både inom Sverige och i meddelanden till andra makter, att denna Ålandsexpedition tjänade rent humanitära syften och icke hade något politiskt ändamål, d. v. s. icke avsåg att påverka frågan om besittningsrätten till Åland. Den finska regeringen kritiserade likväl de former, under vilka det svenska pacificeringsarbetet försiggått, och på finskt håll uttryckte man stundom misstanken, att Ålandsexpeditionen syftade till en mera varaktig ockupation. Sedan Tyskland på finsk begäran ingripit i inbördeskriget och landsatt trupper på Åland, drogos efter hand de svenska trupperna tillbaka, de sista under maj månad. Vid samma tid slöts mellan Sverige, Finland och Tyskland en preliminär överenskommelse rörande de åländska befästningarnas demolering. Ryssland hade redan tidigare i Brest-Litovsk godkänt denna av Tyskland uppställda fordran. Demoleringsarbetet verkställdes följande år.

Den allmänna politiska debatten i Sverige under våren 1918 koncentrerades under dessa förhållanden till den finska frågan. På högerhåll krävde man att hjälp, antingen i form av trupper eller krigsmaterial, skulle lämnas den finska regeringen, på vänsterhåll försvarades den liberalsocialistiska ministärens politik, som gick ut på att undvika inblandning i konflikten. Det finnes icke anledning att dröja vid den utomordentligt hetsiga polemik i riksdag och press, som utspann sig i dessa frågor och som ställde den egentliga Ålandsdebatten i skuggan. Betonas bör emellertid, att starka försök gjordes att kombinera vad man kallade de finska och åländska frå-

gorna. Inom den svenska konservatismen, som å ena sidan var starkt intresserad av hjälp åt det vita Finland, å andra sidan engagerat sig för en aktiv Ålandspolitik, låg det nära till hands att tänka sig ett slags mer eller mindre uttrycklig uppgörelse, enligt vilken Sverige skulle hjälpa Finland mot att få Åland. Röster höjdes också för en dylik anordning. Sålunda anförde professor Pontus Fahlbeck i ett tal den 6 februari, i vilket flera tidningar instämde, att Sverige säkerligen skulle kunna vinna Åland genom att hjälpa Finland med vapen och krigsmaterial.[25] Man framkastade också tanken, att ett anbud till Finland om försvarsförbund skulle kunna leda till förvärv av Åland.[26] Denna kompensationspolitik blev likväl icke godtagen av de ledande kretsarna inom högern. Den 12 februari avgåvo Lindman och Trygger en samfälld förklaring som huvudsakligen gällde den finska frågan, men där det också tydliggjordes, att Sverige borde söka pacificera Åland utan att därmed eftersträva något avgörande rörande Ålands framtida statstillhörighet. Denna tanke på ett humanitärt inskridande på Åland blev därefter bestämmande för högerdebatten och kom i själva verket att realiseras genom regeringens aktion, även om motsättningar mellan partierna yppade sig i fråga om de under pacificeringsarbetet använda metoderna. Själva principståndpunkten om Åland vidhölls, och icke sällan gjordes gällande, att regeringen Edéns vägran att bistå Finland genom sin verkan på den finska opinionen minskat Sveriges utsikter att förvärva Åland med Finlands samtycke.[27] Liksom tidigare framfördes i första hand strategiska synpunkter i frågan.

Inom vänstern kan möjligen en tendens spåras till mera positiv inställning i fråga om förvärvet av Åland. Det av konungen avgivna svaret på Ålandsdeputationens hemställan måste antas vara avgivet med regeringens goda minne, och någon direkt kritik av detsamma förekom icke i de ledande vänstertidningarnas redaktionella uttalanden. Man motsatte sig likväl med stor skärpa varje tanke på sammanblandning av Ålandsfrågan och frågan om hjälp till Finland och betonade ständigt, att Ålandsexpeditionen före-

stavats endast av rent humanitära syften.[28] Sedan Tyskland ingripit i det finska frihetskriget, uttalade Branting i en intervju i Le Temps, att Åland, om det tillhörde ett helt oberoende Finland, som graviterade mot Skandinavien, icke utgjorde något hot mot Sverige, men att Finlands orientering mot Tyskland förändrat läget; han åberopade tillika nationalitetsprincipen som stöd för de åländska kraven.[29] Någon mera energisk anslutning till de åländska synpunkterna framträdde emellertid blott i enstaka liberala organ.

Med våren 1918 är den preliminära debatt i Ålandsfrågan avslutad, under vilken spörsmålet om Ålands införlivande med Sverige sammankopplades med frågorna om Finlands självständighet och Sveriges inskridande för att säkerställa denna. Det framgår av den givna summariska redogörelsen, att starka meningsbrytningar härvid yppades.[30] Det ursprungligen av ålänningarna själva framförda kravet på ögruppens återförening med Sverige upptogs främst av högern och betraktades länge med tveksamhet eller kritik av en stor del av den ledande vänsterpressen; den relativa enighet i den svenska opinionen, som kännetecknade senare skeden av Ålandsfrågans behandling, nåddes först småningom under åren 1918—1920. Att vänstern till en början förordade vad man plägade kalla en passiv politik, kan delvis förklaras av vissa tillfälliga omständigheter. Framför allt befarade man, att Sverige genom mera energiska aktioner beträffande Åland skulle glida in i världskriget på centralmakternas sida. Den mera principiella kritiken mot »Ålandsaktivismen» torde till en del böra betraktas ur denna synpunkt; det var naturligt, att man sökte giva så kraftiga och långtgående argument som möjligt mot den aktiva politik, som ansågs farlig. Därmed är likväl icke problemet om de starka ändringarna i den offentliga svenska opinionen under Ålandsfrågans behandling uttömmande klarlagt. Denna fråga skall avslutningsvis upptagas till analys.

De i Sverige framförda fordringarna i fråga om Åland stöddes huvudsakligen med två skäl: de strategiska fördelarna för Sverige

av Ålands förvärv samt grundsatsen om nationell självbestämningsrätt. Det råder intet tvivel, att det förstnämnda skälet på detta stadium av Ålandsdebatten var det mest framträdande. Den sammanfattning, som i en av Allmänna försvarsföreningen på våren 1918 utgiven broschyr gavs av argumentationen för Ålands införlivande med Sverige, är representativ. De fem huvudskäl, som här uppräknas, äro »1) Ålands nära förbindelser med Sverige, dess svensktalande befolkning, dess närbelägenhet till Sverige; 2) Åland i en östmakts ägo kommer att innebära ett omedelbart hot mot Sveriges viktigaste landsdelar, inför vilket hot svenska stridskrafter till lands och sjöss bindas till dessa landsdelars försvar — stridskrafter, som sannolikt komma att behövas på annat håll; 3) från Åland kunna invasionsföretag över havet riktas mot vilken önskad punkt som helst av Sveriges långa kust, under det att möjligheten för i Östersjön varande stridskrafter att ingripa till Bottenkustens försvar hindras och tvärtom; genom invasion över havet kunna Boden-positionen och svenska stridskrafter till lands kringgås eller tagas i ryggen; 4) från Åland kunna luftanfall mot Stockholm utföras inom mycket kort tidsperiod, vilket kräver ett starkt, redan under fredstid upprättat luftförsvar; 5) Åland i svensk ägo utgör icke på samma sätt något hot mot någon annan makt.»[31]

Att de strategiska synpunkterna vid denna tid ställdes i förgrunden, vilket icke under frågans senare behandling var fallet, kan antas sammanhänga med att högern, vars politiska patos i så hög grad gällde rikets säkerhet, var den drivande kraften vid frågans upptagande. Det torde emellertid också ha berott på att man successivt gled över från servitutsfrågan till den större frågan om Ålands förvärv. I servitutsfrågan hade de militärpolitiska hänsynen varit helt utslagsgivande, och det är därför naturligt, att även möjligheten till svensk besittning av Åland till en början väsentligen sågs från samma aspekter. Det har redan påpekats, att man i allmänhet förutsatte att servitutet skulle gälla även ett svenskt Åland; enstaka röster höjdes dock för tanken, att endast ett befäst

Åland i svensk hand skulle innebära en lösning av bestående värde.[32]

Den finska opinionen ställde sig från början nästan genomgående kritisk mot de svenska planerna. Representativa artiklar, som gingo på denna linje, publicerades redan före årsskiftet 1917—1918; i början av januari 1918 avvisade den finska statens högsta representant med några kärva ord de åländska separationssträvandena; gång efter annan, särskilt under inbördeskriget, riktades officiellt skarpa varningar till Ålandsbefolkningen. Det hävdades ofta på svenskt håll under våren 1918 och senare, att Finland utan tvekan skulle ha överlämnat Åland till Sverige, därest det under inbördeskriget fått den begärda hjälpen. Det är möjligt, men knappast sannolikt, att denna uppfattning är riktig; allt tyder, såsom professor Nils Stjernberg i en uppmärksammad artikel i Stockholms Dagblad den 9 mars framhöll, på att den tongivande opinionen i Finland tidigt stadgade sig i för de svenska kraven ogynnsam riktning. Huruvida Sverige kunnat få Åland genom att ställa detta som villkor för hjälp åt Finland, är en annan fråga, som det icke finnes vare sig anledning eller möjlighet att här söka besvara. Såvitt bekant uttalade under vintern 1917—1918 endast en finländare, professor Georg von Wendt, viss sympati för ålänningarnas önskningar; von Wendt tänkte sig dock endast ett svensk-finskt condominium över Åland. Otvivelaktigt är att vissa finländare, som icke uppträdde i den offentliga debatten, ifrågasatte Ålands avträdande av omsorg om det goda förhållandet till Sverige, men de synas icke ha haft något inflytande på regeringspolitiken eller opinionsbildningen.[33]

*

Den svenska aktionen för Ålands införlivande med Sverige, eller riktigare uttryckt, för en anordning, enligt vilken ålänningarna genom folkomröstning skulle få avgöra sin statstillhörighet, började på sommaren 1918 och fortgick till midsommaren 1921, då folkförbundets råd definitivt avvisade de svenska kraven. Aktionen

försiggick i tre delvis sammanlöpande etapper: först direkta förhandlingar med Finland, därefter försök att förmå fredskonferensen i Paris att upptaga frågan, slutligen framställningar till Nationernas förbund, som på engelskt initiativ tagit saken om hand. Den svenska debatten på dessa tre stadier av frågans behandling företer icke så stora variationer, att en redogörelse för densamma lämpligen kan disponeras med hänsyn härtill; den skall därför i det följande skildras i ett sammanhang. För förståendet av densamma är en framställning av den diplomatiska verksamhetens gång oundgänglig. Då det här gäller att skriva icke Ålandsfrågans utan Ålandsdebattens historia måste framställningen av det yttre händelseförloppet bli i hög grad översiktlig. En rad mera utförliga redogörelser stå till buds för dem, som önska en ingående belysning av frågan.[34]

Enligt en redogörelse för Ålandsfrågan, som den svenska regeringen i juli 1920 överlämnade till Nationernas förbunds råd, upptogos sommaren 1918 »underhandskonversationer» med finska regeringen, varvid man från svensk sida ställde i utsikt, att Sverige skulle understödja Finlands aspirationer på gränsförbättringar i öster (Fjärrkarelen) mot att Ålandsbefolkningens krav på självbestämningsrätt erkändes. Officiellt meddelades vid denna tid intet om förhandlingarna, men den svenska pressens hållning tyder på att de voro kända i politiskt informerade kretsar. Om förhandlingarnas förlopp är fortfarande intet närmare känt. Den 9 november 1918 — alltså två dagar före vapenstilleståndet — riktade det åländska landstingets verkställande utskott en hemställan till de amerikanska, franska, brittiska och italienska regeringarna, att vid de blivande fredsförhandlingarna Ålandsfrågan skulle lösas i överensstämmelse med befolkningens vilja. I anslutning härtill uttryckte den svenska regeringen den 19 november i en framställning till den finska regeringen sin önskan, att en för statstillhörigheten avgörande folkomröstning måtte hållas på Åland; den finska regeringens officiella svar härpå kom först i juni 1919. Den 17 december offentliggjorde regeringen en kommuniké, vari detta steg

meddelades och regeringen sade sig arbeta på en lösning av Ålandsfrågan, »som tillgodoser befolkningens önskemål och Sveriges intressen». Då förhandlingarna med Finland icke gåvo resultat, vädjade svenska regeringen till fredskonferensen i Paris. Man anknöt härvid till ett memorandum, som delegerade från Ålandsbefolkningen den 31 januari 1919 överlämnat till konferensen. I den svenska skrivelsen, som avgavs den 22 april 1919 och undertecknades av de fyra svenska delegerade — Branting, ministrarna i Paris Ehrensvärd och i London Wrangel samt folkrättsexperten Marks von Würtemberg — åberopades som positivt skäl för den svenska ståndpunkten väsentligen principen om nationernas självbestämningsrätt. Man förklarade tillika, att svenska regeringen eftersträvade ett gott förhållande till Finland, men att en förutsättning härför vore en lösning av Ålandsfrågan i enlighet med »befolkningens önskemål och Sveriges intressen». Frågan kunde lämpligen upptagas av fredskonferensen vid behandlingen av spörsmålet om den finska statens gränser. Slutligen betonades att svenska regeringen även för det fall, att Åland tillfölle Sverige, önskade anordningar »för att hindra, att ögruppen göres till föremål för krigsföranstaltningar eller anfalles av annan makt».

Den 5 juni 1919 svarade finska regeringen på den svenska framställningen av november 1918. I svaret framhölls i korthet, att Ålandsöarna geografiskt vore en del av Finland och administrativt av ålder hänförts till Finland. Ålands befolkning utgjorde blott en del av den svenska folkstammen i Finland och den hade intill senaste tid icke yppat någon önskan att bryta gemenskapen med det övriga Finland. Ålänningarnas aktuella stämning hade »på ett avgörande sätt påverkats av senaste tids abnorma förhållanden»: den svåra situationen under krigstiden, då ryska trupper varit förlagda till Åland, det röda upproret, de ogrundade uppgifterna om nationellt förtryck från den finska statens sida. Den nationella självbestämningsrätten vore icke här tillämplig redan av det skälet, att en rättighet för några kommuner att bryta sig ut ur det samband, vartill de hörde, skulle leda till absurda konsekvenser. Finska

regeringen betygade sin avsikt att respektera ålänningarnas språkliga, kulturella och ekonomiska intressen samt sin vilja att tillmötesgå Sveriges militärpolitiska synpunkter i frågan. Ålands avskiljande från Finland mot Finlands önskan skulle »utgöra ett allvarligt hinder för det goda samförstånd mellan Finland och Sverige, som Finlands regering uppriktigt eftersträvar». Härpå svarade i sin tur den svenska regeringen den 19 juni. Den nationella självbestämningsrätten ställdes i förgrunden. Ålands befolkning hade »på samma sätt som Finlands befolkning gripit det första tillfälle, som bjöds att själv bestämma över sitt öde . . .» Åland hade före 1809 betraktats som ett landskap för sig och vid freden i Fredrikshamn avträtts som ett från Finland skilt område; ett bifall till Ålands önskningar skulle därför icke innebära ett brytande av den svenska befolkningens i Finland enhet utan en återförening med Sverige. Grundsatsen om naturliga statsgränser kunde icke med skäl åberopas för den finska regeringens ståndpunkt; Åland skildes visserligen från Sverige genom Ålandshav men det skildes också från Finland genom breda vatten (»Skiftet») och det s. k. fasta Åland låge närmare Sverige än Finland, befolkningen hade av ålder ekonomiska förbindelser främst med Sverige. Den svenska regeringen hävdade ånyo, att endast ett erkännande av Ålandsbefolkningens självbestämningsrätt kunde medföra en lycklig utveckling av förbindelserna mellan Sverige och Finland.

Ungefär samtidigt som denna notväxling ägde rum beslöto representanter för de åländska kommunerna att anordna en ny folkomröstning, d. v. s. att möjliggöra för alla myndiga män och kvinnor att tillkännage, huruvida de önskade återförening med Sverige eller ej. Resultatet blev, att av 10.196 röstande 9.735, eller omkring 95 procent, röstade i positiv riktning.[35] Meddelande härom tillställdes fredskonferensen genom ålänningarnas delegerade i Paris. I en skrivelse av den 4 augusti framförde den svenska regeringens delegerade inför fredskonferensen de svenska synpunkterna. De argument, som anförts under notväxlingen med Finland, upp-

repades och utfördes mera i detalj. Grundsatsen om nationell självbestämningsrätt dominerade framställningen. Man betonade vidare, att Ålandsfrågan vore en internationell fråga, vilket redan 1856 års traktat utvisade, och att den därför borde avgöras på fredskonferensen. I ett icke offentliggjort yttrande hade fredskonferensens baltiska kommission ifrågasatt, att Ålandsöarna skulle neutraliseras under det blivande folkförbundets garanti, men att lösningen av frågan skulle uppskjutas till dess Ryssland bleve i tillfälle att göra sin mening gällande. I anledning härav uttalade de svenska delegerade, att ytterligare uppskov med frågans avgörande erbjöde olägenheter, särskilt med hänsyn till stämningen på Åland, att Ryssland icke rimligen kunde motsätta sig den begärda omröstningen samt att Sverige icke i princip motsatte sig en neutralisering. Delegationen framhävde emellertid »det förstahandsintresse som Sverige äger i Ålandsfrågan på grund av öarnas närhet till Sveriges huvudstad ... Ingen annan Östersjömakt har ur militärisk synpunkt lika stort intresse av öarna som Sverige.» Det låge därför nära till hands, att uppgiften att övervaka iakttagandet av öarnas neutralisering — liksom suveräniteten över öarna — överlämnades till Sverige.

Ytterligare en rad hänvändelser till fredskonferensen gjordes av de åländska och svenska delegerade. Vid ett tillfälle ansågs det nära nog avgjort, att aktionen skulle leda till resultat. Fredskonferensens ordförande Clemenceau höll nämligen den 27 september 1919 ett tal i deputeradekammaren, i vilket han talade om sannolikheten av Ålands förening med Sverige. Emellertid upptog konferensen av skäl, som icke äro med säkerhet kända, aldrig Ålandsfrågan till definitiv behandling. Att ålänningarna vidhöllo sin ståndpunkt klargjordes på skilda sätt. Bland annat vägrade det åländska landstinget att godtaga en av den finska riksdagen beslutad lag om självstyrelse för Åland.

På våren 1920 — ministären Branting hade då efterträtt ministären Edén — syntes frågan ha kommit in i en återvändsgränd; både de direkta förhandlingarna med Finland och hänvändelserna

till fredskonferensen hade varit resultatlösa. I denna situation beslöto de åländska ledarna — utan tvivel i samförstånd med svenska regeringen — en ny aktion. Den 31 maj uppvaktade ombud för Ålands landsting och kommuner den svenske konungen och regeringens medlemmar för att ånyo deklarera sina krav på återförening med Sverige. Ålänningarna mottogos på ett sätt, som väckte, och med all säkerhet var avsett att väcka, stort uppseende i och utanför Sverige. I sitt svarstal anslöt sig konungen helt till ålänningarnas krav. Han uppmanade ålänningarna att icke misströsta; vid besök i London och Paris hade han funnit en stämning av tillmötesgående mot de åländska önskningarna, och han förklarade sig vara övertygad om att Ålands »rättvisa sak» slutligen skulle segra. Statsministern uttalade sig å regeringens vägnar lika energiskt. »De förhandlingar Sveriges regering inlett med makterna fortgå ... alltjämt, och åtskilligt av vad därunder nyligen framkommit synes tyda på en växande förståelse för rättfärdigheten i Ålandsbefolkningens krav och en ökad insikt om nödvändigheten av frågans snara lösning i enlighet med de principer, som annorstädes i jämförliga fall, såsom i fråga om Nord-Schleswig, vunnit tillämpning ... Ålands befolkning kan också tryggt förlita sig på att Sveriges regering, stödd av en enhällig folkmening, icke skall uppgiva sin strävan att hävda Ålandsbefolkningens rätt till självbestämning och sålunda söka bereda väg för en lösning, som tillgodoser dess önskan om återförening med Sverige.» Ålänningarna uppvaktade också — förutom de stora ententestaternas representanter i Stockholm — ledarna för samtliga riksdagspartier och dessa betygade sina sympatier för Ålands sak.

Den omedelbara följden härav blev en kris i förhållandet mellan Sverige och Finland, under vilken man allvarligt räknade med möjligheten av krig.[35a] Den finska regeringen avgav den 4 juni en protest mot svenska regeringens handlingssätt, den 5 juni häktades två av de åländska ledarna under anklagelse för högförräderi och under de följande dagarna överfördes finskspråkiga trupper till Åland. Från svenskt håll påpekades, att Ålandsdelegationens

hemställan den 31 maj endast innebar ett fullföljande av en långt tidigare inledd aktion. Häktningsåtgärderna vore, förklarade regeringen i en not av den 10 juni, ägnade att i Sverige »framkalla en stämning, som kan få de mest djupgående och olyckliga återverkningar på förhållandet mellan de båda länderna». Den finska regeringen svarade den 12 juni, att det här vore fråga om en inre finsk angelägenhet och att den finska rättsordningen — vilken antogs stå i överensstämmelse även med svensk rättsuppfattning — icke tillerkände »rikets medborgare någon som helst rätt att med en främmande makt förhandla om åtgärder riktade mot det egna rikets statsmakt och statsområde». Därefter hemkallades svenska ministern i Helsingfors »för avgivande av rapport», och normala diplomatiska förbindelser mellan Sverige och Finland återställdes icke förrän i samband med Ålandsfrågans definitiva avgörande. Svenska regeringen fäste stormakternas uppmärksamhet på konflikten och på önskvärdheten av frågans snara lösning.

Det tredje och sista stadiet i Ålandsfrågans behandling inträdde i och med att den brittiske utrikesministern i skrivelse till Nationernas förbunds råd den 19 juni erinrade om frågan under hänvisning till art. 11 i förbundsakten; enligt dess andra stycke äger varje förbundsmedlem »att vänskapligen fästa församlingens eller rådets uppmärksamhet på varje omständighet, som är av beskaffenhet att ogynnsamt inverka på de internationella förbindelserna samt tillfölje härav hotar att störa freden eller det goda samförståndet mellan folken, varpå freden beror». Denna hänvändelse skedde utan tvivel på den svenska regeringens anhållan eller i varje fall med dess goda minne, och det är sannolikt, att Ålandsdelegationens uppvaktning avsetts skola skapa en sådan situation, som framkallade folkförbundets ingripande.

Den behandling av frågan, som omedelbart igångsattes av Nationernas förbund, kom till icke ringa del att gälla folkrättsliga frågor, vilka i detta sammanhang, såsom av ringa eller ingen betydelse för den svenska debatten, icke alls eller blott antydningsvis skola beröras. Innebörden av skilda bestämmelser i förbundsakten

diskuterades, likaväl som sådana folkrättsliga regler, som ansågos föreligga oberoende av varje skriven rätt. En fråga, som gång efter annan kom före, var om Sverige genom sitt erkännande av Finland den 4 januari 1918 tillika måste anses ha erkänt Åland som en del av Finland; detta hävdades av den finska regeringen och bestreds av den svenska. På varje punkt visade sig uppfattningen i de frågor, som betecknades som rättsfrågor i egentlig mening, stå i den mest fullständiga överensstämmelse med den ur vederbörande parts synpunkt politiskt förmånliga åsikten.

Finland, som, ehuru icke vid denna tid medlem av Nationernas förbund, deltog i förhandlingarna såsom part i tvisten, förnekade förbundets rätt att upptaga Ålandsfrågan och förbundsrådet upptog därför kompetensproblemet till särskild behandling. Det gällde att tolka och tillämpa åttonde stycket i art. 15 av förbundsakten: »Om en av parterna gör gällande, och rådet erkänner, att tvisten rör en fråga, som det enligt internationell rätt tillkommer denna part att ensam avgöra, skall rådet konstatera detta i en rapport utan att därvid anbefalla någon viss lösning». För att utreda denna fråga samt frågan om de gällande bestämmelserna om Ålands demilitarisering tillsattes den 12 juli 1920 med Finlands och Sveriges samtycke en internationell juristkommission som, efter att ha inhämtat de finska och svenska regeringarnas uppfattning, den 5 september 1920 avgav ett utförligt betänkande. Detta gick i huvudfrågan ut på, att Nationernas förbund ägde kompetens i saken. Motiveringen innebar i huvudsak, att situationen i fråga om Finland och Åland ännu vore så labil, så rättsligt oklar, att Ålandsfrågan icke kunde anses uteslutande falla inom ramen för den finska statens suveräna rättigheter. Kommissionen gjorde dock, väl att märka, icke gällande, att Åland ej tillhörde Finland; denna fråga lämnades öppen. Vidare förklarade kommissionen, att bestämmelserna i 1856 års fredstraktat och konvention rörande Ålandsöarnas demilitarisering fortfarande vore i kraft och, så länge de icke ersattes av nya bestämmelser, kunde åberopas av varje intresserad stat. Den 20 september beslöt Nationernas förbunds råd

i anslutning till kommissionens yttrande att upptaga själva sakfrågan till behandling och att tillsätta tre rapportörer för att avgiva förslag i ämnet. Rådets beslut, liksom tidigare kommissionens förslag, var en seger för den svenska ståndpunkten i kompetensfrågan; på många håll i Sverige antogs det också indicera en svensk seger i sakfrågan. Finska regeringen förklarade sig fasthålla vid uppfattningen, att Finland ensamt ägde rätt att fatta beslut rörande en folkomröstning på Åland; detta innebar, att Finland icke lovade att böja sig för ett framtida beslut av Nationernas förbunds råd.

De senare utsedda rapportörerna, belgaren Beyens, schweizaren Calonder och amerikanen Elkus, besökte Sverige, Åland och Finland och inhämtade på andra sätt upplysningar i frågan. Redan innan de tillsattes, hade ministären Branting avgått (27 oktober 1920) och ersatts av expeditionsministären De Geer, som förklarade sig skola följa samma politik i Ålandsfrågan som sin föregångare. Det bör understrykas, att den Brantingska ministären efter socialdemokraternas nederlag vid höstens val tillsvidare kvarstannat just med tanke på Ålandsfrågan och att den härvid vunnit anslutning inom skilda partier.[36] Då emellertid rapportörernas tillsättande fördröjdes, ansåg sig regeringen på grund av sin svaga parlamentariska ställning böra demissionera.

Rapportörernas betänkande, som var enhälligt, avgavs först den 16 april 1921. Det innebar i själva huvudfrågan ett godtagande av den finska ståndpunkten. Efter en synnerligen utförlig och i det hela anmärkningsvärt skicklig och objektiv redogörelse för själva sakläget gåvo rapportörerna en på juridiska och politiska överväganden byggd motivering för sitt ställningstagande. Till en början förklarades det vara obestridligt, att Finland ägde suveräniteten över Ålandsöarna; på denna, liksom på vissa andra punkter gjorde rapportörerna uttalanden, som icke kunna anses förenliga med juristkommissionens analys av frågan. Rapportörerna ingingo därefter på vad de betecknade som problemets kärnpunkt, självbestämningsrätten och dess tillämplighet beträffande Åland. De erkände, att ålänningarnas strävanden, om också i viss mån fram-

kallade av tillfälliga omständigheter och underblåsta av agitation, i det väsentliga kännetecknats av fasthet och spontaneitet och därför vore värda den största sympati. I andra hänseenden kritiserades den svensk-åländska uppfattningen. Det vore obefogat att jämställa Ålands krav på separation med Finlands krav på frihet: dels hade Finland i motsats till Åland långt före 1917 bildat en självständig enhet, en självstyrande stat eller åtminstone en stat i vardande, dels hade Finland varit förtryckt och förföljt av Ryssland, medan Finland icke förtryckt och förföljt ålänningarna. Det skulle leda till anarki i det mellanfolkliga livet, om man tillerkände »språkliga eller religiösa minoriteter eller över huvud några bråkdelar av en befolkning rätten att utträda ur den statssamhörighet, dit de höra, därför att detta är deras vilja eller det behagar dem . . .». Härtill komme, att ålänningarna vore en liten del av finlandssvenskarna; den större gruppen önskade den mindres kvarstannande och befarade, att en åländsk separation i hög grad skulle försvåra den svenskspråkiga minoritetens ställning i Finland. Det väsentliga vore, att ålänningarna finge skydd för sitt språk; »ett folks språk, det är själva dess själ». Vad den historiska frågan beträffar uttalade rapportörerna, att Åland redan före 1809 ansetts vara skilt från det egentliga Sverige och att det sedermera uppenbarligen utgjort en del av Finland. Att den ojämförligt största och mest folkrika av Ålandsöarna låge närmare Sverige än Finland, vore icke avgörande; viktigare vore, att en naturlig gräns funnes mellan Åland och Sverige, medan en gräns, som sammanfölle med Skiftet, vore utomordentligt olämplig, eftersom öarna här låge nära finska kusten. Strategiskt vore de båda ländernas ställning densamma; båda hade ett visst intresse av herravälde över Åland.

Största uppmärksamheten tilldrogo sig de skäl, som rapportörerna själva karakteriserade som politiska. Rapportörerna sade sig icke tro, att Finland skulle samtycka till öarnas avträdande. Finland hade genom att tillbakaslå kommunismen gjort andra länder stora tjänster. Genom att beröva Finland Åland skulle man kanske avlägsna det från Skandinavien och rent av leda det in i mot Sve-

rige riktade allianser; finnarna skulle känna hat både mot svenskarna i Finland och rikssvenskarna. Det ur europeisk synpunkt önskvärda vore, att Finland inom de skandinaviska staternas krets bleve ett bålverk för freden i norra Europa. På svenskt håll hyste man visserligen en annan uppfattning; här såg man ett svenskt Åland som en brygga mellan Sverige och Finland, och fruktade, att ett finskt Åland skulle komma att stå i dåligt förhållande till det övriga Finland och orsaka konflikter, i vilka även Sverige bleve inblandat. »Snarare än att dela dessa farhågor», fortsatte rapportörerna, »föredraga vi att taga i betraktande den vackra roll, som skulle tillfalla Sverige, och som i sanning vore värdig dess civilisatoriska uppgift, det högsinnade sätt, varpå det löste unionen med Norge och det exempel som det sedan ett århundrade givit Europa genom att hålla sig utanför varje krig. Den skulle bestå i att lugna sina skyddslingars våldsamt upprörda sinnen, att blåsa på elden för att släcka den i stället för att få den att spraka. Sverige har samtyckt till att underställa tvisten Nationernas förbunds råd. Må det villigt böja sig för dettas mening, även om den icke överensstämmer med vad det väntar sig, och må det högsinnat söka förmå ålänningarna att godtaga avgörandet utan alltför mycket knot.»

Rapportörerna framlade vidare förslag om garantier för Ålandsbefolkningen i fråga om språk m. m. samt diskuterade öarnas ställning ur militär synpunkt. Garantiförslaget ingick så till vida i motiveringen för yrkandet i huvudfrågan, som det ansågs skola minska de svårigheter, som ett avvisande av de åländska och svenska kraven kunde medföra.

Vid folkförbundsrådets sammanträde i juni 1921 upptogs Ålandsfrågan till avgörande; även Finland, sedan föregående höst medlem av förbundet, lovade före rådets beslut att böja sig för dess utslag. Den inlaga, som Branting å svenska regeringens vägnar avlämnade till rådet före avgörandet, innefattar en utförligare motivering för den svenska ståndpunkten än något annat aktstycke. Rapportörernas betänkande kritiserades i detalj. Blott några punkter i kritiken, vilka komplettera tidigare svenska uttalanden, skola

här beröras. De invändningar, som rapportörerna gjort mot självbestämningsrättens tillämpning i detta fall, förlorade, skrev den svenska regeringen, väsentligt i styrka, om man utgick från att Finland vid den åländska folkrörelsens tillkomst aldrig som självständig stat ägt Åland. Då rapportörerna hävdat språkets dominerande betydelse ur nationalitetssynpunkt och ansett garantier för det svenska språkets bevarande som folkspråk på öarna tillräckliga, innebure detta en överskattning av den språkliga faktorn. Denna »är icke den enda eller ens den viktigaste. Känslan av ett gemensamt ursprung med den nation, varmed den ifrågavarande befolkningen strävar att återförenas, ävensom den känsla av rasmotsats, som den erfar gentemot befolkningen i den stat, till vilken den hör, kunna likaledes spela en betydande roll». Andra faktorer av vikt vore »de gemensamma traditionerna, den fasta viljan att dela samma öde som det folk, vilket äger samma nationella idéer... Slutligen bidraga även i sin mån ekonomiska och geografiska band att bilda denna nationalkänsla, som är själva grunden för ett folks tillvaro, och dess verkliga själ.» Djupgående skiljaktigheter förefunnes mellan finlandssvenskarna, som »uppgått i Finland», och ålänningarna, som ha förblivit »verkliga svenskar, som icke äro detta endast till sitt språk, men till hjärta och sinnelag». Om Åland kvarbleve hos Finland kunde dess befolkning — även om vissa garantier häremot uppställdes — bli utsatt för en denationaliseringspolitik.

Skäl av annan karaktär, såsom geografiska och strategiska synpunkter, förklarade den svenska regeringen vara av underordnad vikt. Den strategiska sidan av Ålandsfrågan skulle för övrigt minska i betydelse, om öarna neutraliserades under internationell garanti. Då emellertid rapportörerna berört denna sak, ansåg sig även svenska regeringen böra betona, att Åland ägde större betydelse för Sverige än för Finland, särskilt enär »ett mot Sverige från Åland riktat anfall skulle träffa landet i dess vitala delar, helt nära dess huvudstad och på en kust som till vissa delar icke äger skyddet av en skärgård». Med på det fasta Åland uppställda

moderna artilleripjäser vore det t. o. m. möjligt att direkt beskjuta Stockholm. För Finland kunde ett av annan makt ägt Åland under inga förhållanden innebära liknande risker.

I fråga om de i mera egentlig mening politiska synpunkterna innehöll den svenska regeringens inlaga en särskilt utförlig analys. Tanken att Finland skulle av missnöje över ett nederlag i Ålandsfrågan ansluta sig till mot Sverige riktade allianser avvisades såsom orimlig. »En mot Sverige riktad offensiv- och allianspolitik från Finlands sida skulle, bortsett från dess oförenlighet med Finlands medlemsskap i Nationernas förbund, för detta land medföra risker och svårigheter av sådan beskaffenhet, att man under inga förhållanden torde hava att räkna med en dylik hållning från ansvariga finska statsmäns sida.» Någon anledning för finnarna att känna bitterhet gentemot svenskarna i Finland skulle Ålands förlust icke utgöra, ty dessa svenskar hade ju verkat för Finlands sak; däremot kunde befaras att ett Åland, som stannade i finsk hand, skulle bli föremål för finsk hämndlust. Något värde för finlandssvenskarnas ställning i Finland hade ett finskt Åland icke, ty ålänningarna vore alltför få för att ur denna synpunkt äga betydelse; härtill kom att svenskarna i Finland byggde sitt inflytande icke på sitt antal utan på sin kulturella ställning. Det vore tvärtom anledning att anta, att ett Åland, som tillerkändes Finland, skulle fortsätta sitt motstånd och sitt arbete på en återförening med Sverige, samt att detta, jämte de finska försöken att betvinga ålänningarna, skulle skada förbindelserna mellan Sverige och Finland. De båda länderna vore visserligen beroende av varandra, men den svenska staten, med dess fasthet och enhetlighet, hade mindre behov av Finland än Finland av Sverige. Om Åland förenades med Sverige, skulle utan tvivel inom kort den finska irritationen lägga sig, ty Finland hade intet verkligt intresse av att behålla Åland. Upplösningen av den svensk-norska unionen borde icke åberopas mot Sverige utan i stället tjäna som bevis på värdet av den nationella självbestämningsrättens erkännande. Vad anginge talet om belöning av Finland för dess insats i striden mot kommunismen, vore

Ålandsfrågan alltför allvarlig för att dess lösning skulle få påverkas av dylika ovidkommande argument. Genom att följa rapportörerna skulle man i själva verket »'belöna' . . . den, som sätter sin egen vilja över rådets och sätter makten över rätten». Slutligen framhöll den svenska regeringen, att Nationernas förbund icke finge utsättas ens för misstanken att sätta opportunitetsskäl före rättvisa och billighet. »En sådan misstanke skulle sprida oro och missbelåtenhet i sinnena, särskilt i ett land som Sverige, vilket sedan länge ivrigt omfattat tanken på att skapa organ för internationell rättskipning och som alltid givit denna tanke sitt stöd. Dess förtroende för Nationernas förbund skulle därigenom försvagas. Och denna känsla skulle väl kunna spridas även utanför Sveriges gränser just bland dem, som med den största hänförelsen hälsat Nationernas förbunds tillkomst såsom gryningen till en ny dag för mänskligheten.»

Den 24 juni fattade folkförbundsrådet sitt beslut. Detta gick i huvudfrågan ut på att suveräniteten över Ålandsöarna tillerkändes Finland. Vidare förklarade rådet, att åtgärder borde vidtagas i syfte att dels skapa nya garantier åt Ålandsöarnas befolkning, dels säkerställa öarnas neutralisering och icke-befästande. Branting avgav efter beslutet en förklaring å den svenska regeringens vägnar. Sverige hade tagit sig an Ålandsbefolkningens sak icke av begär att utvidga sitt område utan för »att hävda rättfärdighetens höga idéer och att försvara rätten för en liten ensartad öbefolkning att återvända till det moderland, från vilket den av våldet ryckts . . .» Man hade hoppats, att Nationernas förbund, som tillkommit för att arbeta för rättens förverkligande nationerna emellan, skulle handla i överensstämmelse med grundsatsen om nationernas självbestämningsrätt. Rådets utslag hade allvarligt skadat tilliten till förbundet. Den beslutade lösningen kunde enligt Sveriges åsikt icke leda till den åsyftade avspänningen i Östersjöområdet. »Sverige är berett att lojalt tillerkänna rådets beslut den betydelse, som förbundsakten giver detsamma, men Sverige kommer icke att upphöra att hoppas, att den dag skall komma, då rättstanken tillräck-

ligt genomträngt folkens medvetande för att föra till seger krav, som äro burna av så ädla bevekelsegrunder och av en så djup nationalkänsla, som ålandsbefolkningens, och att denna befolkning då skall lyckas göra sig hörd och slutligen erhålla upprättelse.»

I samband med rådets beslut förband sig finska regeringen att införa vissa av folkförbundsrådet fastställda garantier till förmån för Ålandsbefolkningen. Undervisningen i åländska skolor skulle ske på svenska; undervisning i finska språket kunde meddelas blott efter vederbörande kommuns samtycke. Vidare skulle särskilda villkor fastställas för fastighetsförvärv på Åland av person utan hemortsrätt i landskapet, inflyttade finska medborgare få rösträtt på Åland först efter fem år, det åländska landstinget ha rätt att medverka vid tillsättande av landshövding på Åland o. s. v. Klagomål beträffande tillämpningen av dessa garantier skulle av Ålands landsting kunna ingivas till folkförbundsrådet, som hade en allmän övervakningsrätt på detta område. I överensstämmelse med dessa föreskrifter antog Finland en särskild s. k. garantilag den 11 augusti 1922.

Enligt rådets rekommendationer träffades den 20 oktober 1921 en överenskommelse om Ålands internationella och militära ställning mellan Sverige, Finland, Danmark, Estland, Frankrike, Italien, Lettland, Polen, Storbritannien och Tyskland; det förutsattes, att Ryssland, då en rysk regering vann erkännande, skulle inbjudas att ansluta sig. Överenskommelsen stadgade, enligt övlig folkrättslig terminologi, dels neutralisering, dels demilitarisering av Åland. Neutraliseringen innebar, att Åland icke fick angripas eller utnyttjas som bas för militära operationer. Demilitariseringen, som i konventionen icke klart skildes från neutraliseringen, innebar, att över huvud militära anläggningar av vad slag som helst voro förbjudna på Åland och att Finland i denna region icke ens fick hålla trupper annat än för ordningens upprätthållande; finska luftstridskrafter fingo ej landa på ögruppen; finska sjöstridskrafter fingo endast i begränsad omfattning uppehålla sig i åländska farvatten, och ännu strängare regler stadgades för temporära be-

sök därstädes av krigsfartyg från annan makt. Två undantag gåvos från de allmänna reglerna. Vid krig i Östersjön ägde Finland för tryggande av ögruppens neutralitet nedlägga minor i åländska farvatten och där vidtaga andra »strängt nödvändiga» maritima åtgärder. I händelse zonens neutralitet bragtes i fara »genom ett antingen mot Ålandsöarna eller genom ögruppen mot finska fastlandet plötsligen riktat angrepp» skulle Finland inom zonen kunna vidtaga nödiga åtgärder för att uppehålla och tillbakavisa angriparen, till dess övriga signatärmakter enligt konventionens bestämmelser hunnit ingripa. Konventionen ställdes under folkförbundets garanti så till vida som signatärmakterna skulle vända sig till förbundsrådet beträffande åtgärder för att säkerställa konventionens upprätthållande eller hejda dess kränkande (art. 7). Särskilda regler gåvos härvid för ett beslut om ingripande; sålunda kunde signatärmakterna handla, även om enighet ej uppnåddes i rådet. — Den beslutade lösningen anslöt närmast till den under förhandlingarna hävdade svenska ståndpunkten. På finskt håll hade man önskat, att Finland vid varje angrepp från annan makt skulle få »fritt förfoga över ögruppen och dess territorialvatten för rikets försvar . . .»

*

Inom Sveriges regering och riksdag framträdde — om man undantar ett par uttalanden av vänstersocialistiska riksdagsmän — icke några som helst meningsbrytningar i Ålandsfrågan efter sommaren 1918, då förhandlingarna med Finland inleddes. Det är väl känt, att konungen personligen var livligt intresserad för frågans lösning enligt den svenska linjen och att han under utländska resor verkade i denna riktning. Aktionen inleddes av den liberalsocialistiska ministären Edén, fullföljdes av den socialdemokratiska ministären Branting och avslutades under expeditionsministären De Geer — von Sydow. I trontalet 1919 yttrade konungen, att regeringen arbetade för frågans avgörande genom en folkomröstning på Åland; i trontalen 1920 och 1921 förekommo liknande utta-

landen. Regeringscheferna betonade i skilda sammanhang det svenska kravet och hävdade, att det uppbars av en enhällig folkmening. Någon livligare offentlig propaganda för sin ståndpunkt förde dock regeringen icke, vare sig inom eller utom landet, bortsett från de aktstycken, i vilka den svenska ståndpunkten klarlades. Endast vid några få tillfällen ingingo medlemmar av regeringen i sina offentliga tal mera utförligt på denna sak. Icke heller den till utlandet riktade propagandan ägde större omfattning. Några officiösa broschyrer publicerades dock, så dåvarande docenten Sven Tunbergs »Ålands ställning i historisk tid» (översatt till engelska och franska), som sökte bevisa, att Åland före 1809 snarare räknats till Sverige än till Finland eller något av de finska länen, samt pressattachén Erik Sjöstedts La Question des iles d'Aland (båda utkomna på våren 1919).[36a] Som ledande svensk delegat vid fredskonferensen och senare vid Nationernas förbunds råd tjänstgjorde Branting, som därjämte under flera utrikes resor arbetade för den svenska uppfattningen. Att Branting i särskild grad anlitades som Sveriges talesman berodde utan tvivel därpå, att han ansågs vara väl anskriven hos de segrande västmakterna. Inför svensk opinion kom Branting att personifiera aktionen för Ålands sak; genom sina ofta återkommande försäkringar, att svensk framgång var tryggad, torde han i icke ringa grad ha påverkat denna opinion.[37] Vid sidan av Branting, och i realiteten säkerligen i högre grad än denne, verkade Palmstierna för det socialdemokratiska partiets engagemang i Ålandsfrågan. Redan i samband med Ålandsexpeditionen i februari 1918 hade hans aktivitet blivit uppmärksammad, och flera omständigheter tyda på att han under detta skede som sjöminister sökt driva en i viss mån självständig utrikespolitik. Den 28 juli 1918 höll han ett offentligt tal, som starkt underströk ålänningarnas krav. Såsom utrikesminister i ministären Branting blev Palmstierna, enligt vad samstämmiga uppgifter giva vid handen, den drivande kraften i Ålandsfrågan. Särskilt nedlade han stor energi på att influera eller till och med dirigera den svenska pressen, ett förhållande, som sannolikt bidrog till dess påtagliga enstämmighet och

aggressivitet under sommaren 1920.[38] Delvis till följd härav uppstod det egendomliga läget, att Sveriges första socialdemokratiska regering efter den lagtima riksdagens avslutning 1920 väsentligen framträdde som en Ålandsfrågans och den nationella samlingens ministär. Inom den följande expeditionsregeringen synes intresset för Ålandsfrågan ha varit vida mindre markerat.

Under de tre år intill sommaren 1921, då Ålandsfrågan intog den centrala platsen i svensk utrikespolitik, blev den föga diskuterad i riksdagen. Endast två hemliga riksdagssammanträden höllos i saken, nämligen den 17 juni 1920 och den 6 juni 1921.[39] Enligt pressens med all säkerhet riktiga uppgifter lämnade utrikesministern vid det förstnämnda tillfället en redogörelse, som icke följdes av någon debatt, ett förhållande, som ansågs bestyrka det svenska folkets enhälliga uppslutning kring regeringen. Vid 1921 års sammanträde ägde debatt rum i första kammaren, men icke i den andra. Möjligen har Ålandsfrågan berörts även vid det hemliga sammanträdet den 23 april 1920. Någon offentlig redogörelse för Ålandspolitiken lämnades aldrig i riksdagen. Ingen interpellation framställdes i ämnet. Under de tre remissdebatterna 1919—1921 berördes frågan sammanlagt i åtta inlägg, sju 1919 och ett 1920; vid 1921 års remissdebatt nämndes den icke av någon talare.[40] De uttalanden, som gjordes 1919 och 1920, voro korta (sammanlagt omkring tre trycksidor) och i regel föga auktoritativa. Den svenska riksdagens tystnad kunde knappast ha varit mera fullständig. I vad mån detta berodde på bristande intresse, diskretion eller absolut tillit till regeringen undandrar sig varje säkert bedömande.

I 1919 års remissdebatt anförde högerledaren i andra kammaren Lindman, att överenskommelsen om demolering av Ålandsbefästningarna icke vore tillräcklig ur synpunkten av Sveriges trygghet. »Åland i främmande makts ägo kan komma att bli ett hot emot Sverige, emot Sveriges förmåga att värna sin självständighet.» Ålandsbefolkningens önskan om återförening med Sverige gjorde det »tillika till en nationell hederssak för oss att på allvar och med intresse och kraft taga oss an denna sak». Regeringens framställ-

ning till Finland om folkomröstning på Åland vore ett steg i rätt riktning, och man borde »med kraft» fullfölja en politik, som tillfredsställde »Sveriges intressen och svenskarnas på Åland varmaste önskningar». En socialdemokratisk representant (P. A. Hansson) yttrade, att ålänningarnas »önskan om en återförening med moderlandet har även inom det socialdemokratiska partiet mötts med sympati och välvilja». Partiet hade härvid utgått från att frågan skulle lösas i samförstånd med Finland och trodde sig i den försiktighet och klokhet, som kännetecknat regeringens politik, finna en garanti härför. Talaren avslutade sitt uttalande med att än en gång betona, att »Sveriges stöd åt ett rättfärdigt strävande» icke borde äventyra det goda samförståndet med grannländerna. En icke oväsentlig skillnad i nyansering föreligger uppenbarligen mellan högermannens och socialdemokratens på samma huvudlinje gående uttalanden. I båda kamrarna anfördes från vänstersocialistiskt håll, att den nationella självbestämningsrätten visserligen måste erkännas, men att ett Åland i svensk hand skulle medföra storpolitiska risker och därmed framkalla ökade rustningar; det bästa vore, att Åland bildade en självständig, neutraliserad stat. Dessa synpunkter uppkallade statsministern, som förklarade, att Ålands strategisktpolitiska betydelse för Sverige vore större och farligare, därest det ägdes av en annan makt. »Om Åland återförenas med Sverige, så behöver, så vitt jag förstår, därför icke Sveriges försvarsbörda rent militärpolitiskt sett på något väsentligt sätt ökas, men väl får Sverige därmed en kontroll över ögruppen, som just ur denna synpunkt kan vara mycket betydelsefull. För övrigt bör man väl icke ... frånse värdet och den både praktiskt-politiska och ideella vinsten av att kunna med oss återförena en befolkning, som så trofast genom det gångna århundradet har bevarat sin svenskhet i språk och sed och tänkesätt, och som nu med sådan värme vill till oss återkomma.» I övrigt förekom intet yttrande av intresse: någon opposition mot regeringspolitiken yppades icke — utom, som av det sagda framgår, möjligen på vänstersocialistiskt håll. — Det enda inlägg i 1920 års remissdebatt, som berörde Ålands-

frågan, innebar en i några ord deklarerad anslutning till regeringspolitiken.

Den offentliga diskussionen i Ålandsfrågan — utanför pressen — var överhuvud icke livlig. Endast några få skrifter behandlade problemet annat än i förbigående. Att säkert fastställa antalet möten och härvid förekommande opinionsyttringar i frågan låter sig visserligen icke göra utan alltför stora svårigheter, men det kan med bestämdhet påstås, att detta antal under loppet av tre år icke var större än ett eller annat tiotal. Anmärkningsvärt är att sådana händelser som häktningen av Ålandsledarna och rapportörernas ställningstagande icke framkallade några demonstrativa opinionsyttringar mer än i tidningarna. I fråga om universitetsstäderna Uppsala och Lund, vilkas tidningar noga undersökts ur den här angivna synpunkten, ha uppgifter om möten eller föredrag endast i ett par fall påträffats. I Uppsala anordnade i mars 1919 akademiker ur skilda partier ett offentligt möte med föredrag av dåvarande docenten Gottfrid Carlsson, men antalet närvarande var relativt litet och stämningen föga entusiastisk.[41] Den ringa aktiviteten i detta hänseende kontrasterar skarpt exempelvis mot det genom möten och resolutioner ådagalagda intresset för frågan om hjälp till Finland på våren 1918 och för frågan om sanktioner mot Italien på hösten 1935. Om opinionen, såsom ständigt påstods, var enhetlig, var den med all säkerhet icke lidelsefull. I valrörelserna 1919 och 1920 synes Ålandsfrågan icke ha spelat någon som helst roll. I valprogram och upprop berördes den blott undantagsvis. Allmänna valmansförbundets valupprop 1919 uttalade med några ord sympatier för Ålandsbefolkningens önskan, och det vänstersocialistiska partiet krävde i sitt valmanifest 1920, att Ålandsfrågan skulle ordnas i samförstånd med det ryska folket — det är allt.[42]

Den svenska pressen ägnade däremot under dessa tre år ett stort och i det hela ständigt stigande intresse åt Ålandsfrågan och slöt härvid — intill våren 1921 — alltmera enigt upp kring regeringens position. Till en början var högern, liksom under hösten 1917 och

våren 1918, ojämförligt mest energisk och positiv, men efter hand kom en stor del av vänstern, och särskilt socialdemokratin, att utveckla en betydande aktivitet. Debatten var livligast och tonen mest aggressiv under sommaren och hösten 1920, alltså i samband med ålänningarnas andra hänvändelse till Sverige, de åländska ledarnas häktning och frågans hänskjutande till och upptagande av Nationernas förbund. En person, som vid denna tid studerade den svenska pressen utan att äga andra källor till kunskap om stämningen i landet, måste få intrycket, att svenska folket passionerat krävde Ålands återförening med riket och att en väpnad konflikt mellan Finland och Sverige icke var utesluten. Endast några få liberala tidningar företedde vid denna tid ett lugn, som syntes gränsa till skepsis. Tecken på svagheter i den nationella fronten saknas visserligen aldrig helt, men de framträdde med tydlighet först på våren 1921, sedan rapportörerna avgivit sitt för Sverige oförmånliga betänkande. Det visade sig då, att starka motsättningar dolts under den glättade ytan: medan en del av pressen hetsigt protesterade, syntes en annan, om också vida mindre del, med lättnad hälsa det väntade nederlaget. Då folkförbundsrådets utslag kom, blev oenigheten än starkare. Kritiken av Finland och av folkförbundet avlöstes snart av en inre fejd om frågans skötsel och ansvaret för misslyckandet.

Pressens argumentation för den svenska ståndpunkten blev, liksom regeringens, ständigt mera koncentrerad på vad man kallade rättsfrågan. Ålandsfrågan sades icke vara en politisk eller strategisk fråga, icke en fråga om expansion eller militär trygghet, utan en fråga om tillämpning av vissa allmängiltiga rättsgrundsatser. I första rummet avsågs här den nationella självbestämningsrätten, men även andra, främst historiska och geografiska synpunkter tillerkändes liknande innebörd. Då på finskt håll vederbörande principer godtogos, ehuru med annan tolkning, kom en stor del av Ålandsdebatten att få en rent naturrättslig prägel. Vad innebar, exempelvis, den nationella självbestämningsrätten? För att klargöra detta måste först meningen med ordet nation fastställas. På

svenskt håll var man, såsom regeringens kritik av rapportörernas betänkande visar, benägen att i känslan av samhörighet se det centrala, varmed ålänningarnas svenska nationalitet blev obestridlig; rapportörerna framhävde språket såsom nationsbildande faktor; i Finland betonades den traditionella kulturella gemenskapen med finlandssvenskarna och den historiska och politiska samhörigheten med Finland. Vidare uppstod frågan, i vilka fall självbestämningsrätten skulle få tillämpas; även här kunde skiftande meningar göras gällande. Beträffande det geografiska problemet var situationen densamma. Var Ålandshav en naturlig gräns på grund av bredd och djup eller borde Skiftet bilda gränsen, eftersom det fasta Åland låg närmare Sverige än Finland? Vidare: hur skulle de historiska förhållandena före 1809 tolkas och vilken betydelse borde de, rätt tolkade, äga? En närmare undersökning av den mångfald skilda, icke sällan subtila argument, som i dessa punkter anfördes, skulle erbjuda en intressant belysning av moderna naturrättsliga föreställningar i praktisk tillämpning. I detta sammanhang är det blott väsentligt att fastslå, att Ålandsfrågan på båda sidor om Östersjön betecknades som en rättsfråga och att man härvid utgick från idéer av angiven typ.

Opinionen i Finland var av allt att döma vid Ålandsfrågans upptagande mera enhetlig än i Sverige och dess kritiska inställning mot de svenska kraven blev allt skarpare under frågans utveckling. I Sverige synes man länge ha räknat med att inom de två stora folkgrupper i Finland, vilkas prekära läge betingade en oppositionell attityd, nämligen socialdemokraterna och svenskarna, sympatier skulle framträda för ålänningarnas aktion. Så blev dock icke, eller endast i mycket ringa utsträckning, fallet; i vad mån detta berodde på att de nämnda grupperna genom lojalitet mot majoriteten ville stärka sin ställning undandrar sig bedömande. I svenska socialdemokratiska tidningar citerades höstan 1919 en del uttalanden i den finska socialistpressen, som tydde på en välvillig syn på Ålandskraven, men i slutet av november 1920 anslöto sig de finska socialdemokraternas partistyrelse och riksdagsgrupp, om också un-

der meningsskiljaktigheter, till den finska ståndpunkten, och en inbjudan från den svenska partistyrelsen till förhandlingar i Sverige avslogs.[43] Finlandssvenskarnas ståndpunkt synes, på få undantag när, från början ha varit klar. I oktober 1919 publicerades, även i ett stort antal svenska tidningar, ett av ett sextiotal framstående finlandssvenskar undertecknat upprop, vari svenskarna uppmanades att avstå från stödjandet av ålänningarnas strävanden; särskilt betonades, att Ålands lösryckande från Finland skulle försvaga den svenska minoritetens ställning i detta land.[44]

Såsom av det föregående framgår, gick den finska argumentationen till stor del på samma rättsliga eller riktigare naturrättsliga linjer som den svenska. Men härtill kommo, främst i pressen och i den officiösa, i stor utsträckning till franska och engelska översatta broschyrlitteraturen, andra synpunkter. Den svenska aktionen betecknades som moraliskt tvivelaktig, då den utgjorde ett försök att stympa ett Finland, som erkänts av Sverige, som under sin självständighetskamp förgäves bett om hjälp av broderlandet och som just genom denna kamp blivit försvagat. Sverige påstods ha underblåst agitationen på Åland; särskilt ansågos de svenska trupper, som varit förlagda på öarna under våren 1918, härvid ha varit verksamma. Det svenska talet om självbestämningsrätt sades maskera allmänt nationalistiska och i synnerhet strategiska motiv. Särskilt inför utlandet betonades också, att Finland, om det berövades Åland, kunde väntas med för freden farliga medel arbeta för dess återfående. En av Finlands främsta och internationellt mest kända vetenskapsmän, Edvard Westermarck, skrev i en engelsk tidskrift, att det vore otroligt att Sverige, därest Finland finge behålla Åland, skulle söka erövra det eller där framkalla uppror.[45] »Om däremot Finland på något sätt tvingas att avträda Åland till Sverige, är det fara för att Finland i framtiden skall söka bistånd från någon mäktig allierad vid Östersjön för att återvinna det förlorade området.» Både svenskar och finnar förklarade, att den egna segern var en förutsättning för gott grannförhållande och nordisk samverkan;

enligt båda parternas mening skulle blott ett Åland i det egna landets hand bilda en brygga över Bottenhavet.

Den svensk-finska polemiken, som här ej närmare skall följas, företer i övrigt samma karakteristiska drag som andra liknande internationella meningsutbyten. Den egna ståndpunkten betraktades som så självklart riktig, att motståndarens inställning måste härledas ur dolda och onda motiv. Man talade om sin egen moderation och eftergivenhet och förvånade sig över motståndarens oresonlighet och aggressivitet. Under de kritiska skedena, särskilt på sommaren 1920, citerade den svenska pressen ofta särskilt hetsiga uttalanden i finska tidningar, och tvärtom; härigenom fick debatten en allt skarpare karaktär. Man följde härvid en gammal polemisk metod, vars användning vid många tillfällen bidragit att förbittra stämningen mellan nationer.[46]

Det är överflödigt att genom ett större antal citat och referat dokumentera den givna karakteristiken av den svenska argumentationens huvudlinje; det stora flertalet artiklar i frågan skulle här kunna åberopas. För att ge en åskådlig bild av den typiska svenska ståndpunkten må emellertid en klar och koncentrerad framställning av densamma, skriven av den svenska pressens vid denna tid kanske främste utrikesexpert, doktor Verner Söderberg i Stockholms Dagblad, utförligt citeras. I en översiktlig redogörelse för Ålandsfrågan skrev Söderberg på våren 1920: »Sveriges egen utrikespolitik domineras för ögonblicket av Ålandsfrågan. De olika parternas ståndpunkter i denna tvistefråga äro så allbekanta, att därom föga är att tillägga. Ålänningarna, vilka frågan dock först och främst gäller, fastän man i Finland vill nedtysta eller ignorera deras mening, drivas i denna sak av en så stark och naturlig känsla som hemlängtan, längtan till det svenska moderlandet från den statliga sammanhörighet med Finland, vilken länge betytt försummelse och av ålänningarna nu befaras komma att betyda förfinskning. Under världskriget hörde de talas om folkens självbestämningsrätt som den stora segrande grundsatsen, och de sågo den åberopas, när Finland vann sitt eget oberoende av Ryssland och

när dess regering undan ryskt förtryck sökte rädda det finska folkelementets stamförvanter i Karelen. Vem kan då undra över att de för egen del började åberopa tidevarvets lösen och att de vände sig till den svenska regeringen för att få hjälp att göra sin röst hörd i de stormaktskretsar, som bestämma färgerna på Europas nya karta? . . . Den rikssvenska ståndpunkten är lika enkel och lättfattlig. Vi hade förut strävat att få bort de befästningar på Åland, som hotade vår huvudstad, Stockholms skärgård och förbindelserna med Norrlandskusten. Några annekteringsplaner hade vi icke hyst, någon agitation på Åland hade vi icke bedrivit. När så ålänningarna i sin nöd under inbördeskriget i Finland och den sista ryska Ålandsgarnisonens förvildning kommo till oss med bön om hjälp och stöd och återupptagande i den svenska kronans skydd, kunde vi helt enkelt ej slå dörren igen med en skräll. Vi voro ej likgiltiga för den förfinskningsfara, som hotade Finlands övriga svenskar, men de geografiska förhållandena hindrade oss att hjälpa dem på samma sätt som det var möjligt med ålänningarna, och därtill kom att fastlandssvenskarna i Finland kände en samhörighet med den finländska staten, något som däremot nästan alldeles saknades på Åland. Åland hade 1809 mot sin vilja med våld lösryckts från Sverige och ville hem igen, alldeles som Sönderjyllands danskar, vilka med våld och mot sin vilja införlivades i det tyska riket. Det skulle ha varit fegt och hjärtlöst av oss att ej, liksom danskarna gjorde med sina bröder i Sönderjylland, söka hjälpa de bortkomna att i samband med världskrigets omvälvningar få genom folkomröstning fritt säga ifrån, till vilken stat de ville höra.»[47]

Här återfinnas flertalet synpunkter, som bilda ledmotiv i den svenska debatten: betonandet av självbestämningsrätten, av Sveriges ställning såsom oegennyttig advokat för Ålands rättvisa sak, av parallellen mellan Finlands självständighetskrav och Ålands begäran om återförening med Sverige, av Ålands karaktär av ett svenskt Sönderjylland. Särskilt förtjänar understrykas, att den svenska pressen ständigt hävdade, att Finland genom sitt handlings-

sätt i Ålandsfrågan i realiteten underkände de principer, på vilka Finlands egen existens som suverän stat vilade.[48] Vanligt var också, att Sveriges generositet vid unionsupplösningen 1905 jämfördes med Finlands hårdhet i den föreliggande situationen.[49] Sveriges rent oegennyttiga och idealistiska ställningstagande underströks stundom genom påståendet, att ett Åland i svensk hand realpolitiskt sett snarast vore en börda för landet. En högertidning, som tidigare krävt Ålands införlivande under hänvisning till strategiska överväganden, skrev på hösten 1920, att »vår politik gentemot Åland aldrig haft den minsta bismak av nationalistiskt expansionsbegär. Vi ha inga egna intressen på Åland. Snarast äro vi medvetna om, att Sverige i den åländska ögruppen skulle erhålla en internationell friktionspunkt, som kommer att ålägga oss ökat ansvar, men intet folk med känsla för egen värdighet skulle ha kunnat ställa sig likgiltigt, än mindre avvisande, då närliggande och för sig själva isolerade stamfränder vädjat till blodsbandets rätt . . .»[50]

Även på andra punkter anslöt sig den svenska pressen nästan enhälligt till regeringens officiella argumentation. De historiska och geografiska skälen för Sveriges rätt till Åland godtogos likaväl som de på den nationella självbestämningsrätten grundade. Typiskt är, att då Tunbergs av svårtillgängliga historiska uppgifter fyllda broschyr utkom, en rad tidningar av skilda läger skyndade sig att bekräfta riktigheten av författarens uppfattning.[51] Jämväl i denna fråga var den nationella synpunkten i Sverige, liksom i Finland, helt bestämmande.

Försvarspolitiska och strategiska tankegångar framfördes endast undantagsvis och fingo härvid som oftast karaktären av subsidiära, endast med ett visst ursäktande tonfall åberopade argument. Nya Dagligt Allehanda, som på vintern 1917—1918 hävdat den strategiska synpunkten men sedan gång efter annan förklarat, att Sveriges uppträdande uteslutande var »inspirerat av rättens och humanitetens anda», uttalade på sommaren 1920, i anslutning till den finska debatten, att Sverige borde äga Åland med hänsyn till

det militära läget.[52] »Ett Åland i främmande hand utgör ett ständigt hot mot Sverige under det att ett svenskt Åland ej hotar någon — helt enkelt emedan Sverige skulle bevara ögruppens neutralitet, under det att Finland i klar strid med bestämmelserna i 1856 års traktat ständigt måste hålla en militär besättning på Åland i betraktande av befolkningens ovilja mot det finska väldet.» Senare skrev tidningen, att man under aktionen i Ålandsfrågan »varit alltför ivrig att undanskymma Sveriges intresse. Detta intresse är verkligt och därtill högst legitimt.» Rättsskälen borde visserligen vara avgörande men i andra hand måste de militära skälen vara av vikt. Ålandsöarna vore av större betydelse för Sveriges trygghet än för Finlands, ty om ryssarna angrepe Finland skedde det till lands och för övrigt hade Finland ej råd att rusta sig till sjöss. Liknande resonemang fördes, särskilt under tiden närmast före frågans avgörande, av vissa andra högertidningar, ehuru de aldrig spelade en huvudroll i högerdebatten. Ehuru icke på något sätt representativt, är ett uttalande av den extrema högertidningen Göteborgs Morgonpost av intresse. Tidningen kritiserade (7 juli 1920) med stor skärpa regeringens politik och beklagade, att man över huvud i Sverige icke åberopat de strategiska synpunkterna. »Den solklara sanningen att Sverige försvarspolitiskt sett behöver Åland har icke fått sägas, och såväl i regeringens uttalanden som i den press, som kritiklöst följer dess pekpinne, har man omsorgsfullt aktat sig för att låta förstå att Sverige hade någon egen önskan att bevaka i fråga om Åland. Ack, vi sutto endast som den absoluta rättens bevakare . . .» Ålandsfrågan borde, fortsatte tidningen, lösas i samband med en överenskommelse om gemensamt svensk-finskt försvar av ögruppen. »Ett Åland, som får garantier av gemensamt försvar, bör Finland utan ovilja kunna se i civil förening med det gamla moderlandet.» Någon gång betonades i för Ålandsaktionen mindre entusiastiska tidningar, att expansionssträvanden och strategiska krav säkerligen vore av betydelse för svenskarnas, enkannerligen högerns, hållning, ehuru detta sällan direkt erkändes. »Det är lustigt att iakttaga», skrev Upsala Nya

Tidning (29 juli 1920), »huru samma svenska pressorgan, som så där omkring 1914 predikade läran, att makt går före rätt, nu uppträda som frenetiska ivrare för den svenska rättsståndpunkten i Ålandsfrågan».[53]

Vid ett försök att något närmare karakterisera partiernas hållning i Ålandsfrågan bör först och främst fastslås, att tidningar inom alla de tre huvudpartierna hörde till de mest energiska förespråkarna för den svenska ståndpunkten. Nämnas böra, bland de största tidningarna, i första rummet Svenska Dagbladet, Stockholms Dagblad och Nya Dagligt Allehanda från högern, Stockholms-Tidningen och, något mindre utpräglat, Svenska Morgonbladet från den borgerliga vänstern samt Social-Demokraten och, under frågans senare skede, Arbetet från socialdemokratin. Helhetsintrycket vid en genomgång av pressen är, att de i Stockholm utgivna och alltså under regeringens mera omedelbara inflytande stående tidningarna i stort sett ägna största intresset åt frågan. Det bör också betonas, att de nämnda ledande högertidningarna, jämte Stockholms-Tidningen, oftare behandlade Ålandsfrågan än andra organ. I fråga om anslutningen till den härskande ståndpunkten förete partierna bestämda olikheter. Störst blev efter hand enhetligheten inom det socialdemokratiska partiet. Inom detta parti förekom, såvitt jag kunnat finna, efter ministären Brantings bildande ingen som helst opposition mot den officiella uppfattningen, och flera av partiets tidningar nedlade stor energi på förfäktandet av denna uppfattning. Samtidigt tyda många socialdemokratiska inlägg efter avgörandet på att inom stora delar av partiet entusiasmen för saken varit ringa och att man tog nederlaget med jämnmod. Högern var mindre enig, men sannolikt i det hela mera lidelsefullt engagerad. Inom den frisinnade eller liberala pressen var stämningen övervägande relativt sval, och en markerad kritik av regeringspolitiken, parad med en viss skepsis i fråga om den svenska ståndpunkten över huvud, framträdde i inflytelserika tidningar. I det följande skola till en början några speciella moment i ställningstagandet inom varje parti upptagas; därefter skall ka-

rakteristiken av debatten fullbordas genom en redogörelse för inläggen under några kritiska skeden, främst tiden närmast före och efter folkförbundets avgörande.

Vid vilken tid och under vilka omständigheter de socialdemokratiska ledarna övergingo till en positiv ståndpunkt i Ålandsfrågan är icke närmare känt. Vad den i egentlig mening bestämmande kretsen beträffar skedde detta i varje fall under loppet av år 1918. Branting, som i januari ställt sig skeptisk, förklarade den 19 december i Social-Demokraten, att regeringen i sitt hävdande av självbestämningsrätten hade bakom sig ett enigt folk. Inom partistyrelsen och riksdagsgruppen gjorde sig, såvitt av tillgängliga handlingar framgår, ingen aktiv opposition gällande. Först senare blev emellertid pressens hållning enhetlig. I Arbetet skrev ännu den 15 juli 1919 signaturen Vox libera (Georg Branting), att aktionen i Ålandsfrågan egentligen vore förestavad av strategiska skäl och expansionslust. »Svenska folket känner — i likhet med alla andra folk — en atavistisk och idiotisk stolthet vid blotta tanken, att landets gränser skulle utvidgas.» En aktivistklick hade drivit saken längre än folk i allmänhet önskade. Bäst vore en internationalisering av Åland med Sverige som mandatarie. Tidningens chef, Arthur Engberg, instämde i huvudsak (26 juli), betonade, att självbestämningsrätten icke vore en absolut princip och yrkade på att Åland skulle förvaltas under internationell garanti. Ett år senare var tidningens ståndpunkt en annan (6 juli 1920): »Ålands självbestämningsrätt är obestridlig. Likaså Sveriges plikt att stödja dess återföreningskrav.» I Ny Tid spåras en liknande utveckling. Den 6 september 1919 infördes här en artikel (av Ivar Neuman), som anbefallde en uppgörelse, enligt vilken Finland skulle få behålla Åland mot vissa garantier; ett gott förhållande till Finland vore för Sverige viktigare än innehavet av Åland.[54] Följande år stödde tidningen utan varje reservation regeringens politik. Av dessa och andra exempel framgår att likriktningen av den socialdemokratiska pressens hållning i frågan inträdde under år 1920, eller rättare sagt efter den Brantingska ministärens bildande. De

flesta socialdemokratiska organ ägnade dock icke frågan på långt när så stort intresse som högerpressen.

Så gott som hela högerpressen stod hela tiden bakom den svenska ståndpunkten och understödde de skiftande regeringarna i deras strävan att vinna gehör för denna. Likafullt framträdde inom högern i form av artiklar och broschyrer en skarp principiell kritik av den svenska aktionen. Den brytning, som otvivelaktigt hos många högermän förelåg mellan den traditionellt starka sympatin för Finland — Nordens och Europas »utpost mot öster» — och känslan för den nationellt aktiva politik, som försöket att vinna Åland innebar, resulterade hos flertalet i anslutning till den officiella svenska politiken men hos några i ett bestämt avståndstagande från denna. Den främste talesmannen för den sistnämnda linjen och den mest auktoritative kritikern av den svenska Ålandspolitiken överhuvud var Harald Hjärne, som i en rad inlägg, vilka senare samlades i bokform, utförligt och med utomordentlig skärpa motiverade sin uppfattning.[55] Hjärne var visserligen icke absolut motståndare till en lösning av Ålandsfrågan, som i viss mån tillfredsställde de svenska anspråken — i en artikel ifrågasatte han, att Sverige skulle få ett slags skyddsmandat över Åland mot att Finland finge en liknande ställning gentemot Fjärrkarelen — men i det väsentliga riktade sig hans inlägg mot de svenska åtgärderna och de argument, som anfördes till deras stöd. Hans utgångspunkt var, att ett gott förhållande mellan Sverige och Finland måste betraktas som det framför allt annat viktiga. Principen om nationernas självbestämningsrätt betecknade Hjärne i en på hösten 1919 publicerad artikel som ett vackert ideal, vilket likväl icke alltid kunde realiseras och som därjämte icke finge anses äga företräde framför alla andra politiska grundsatser. Striden om Sveriges, respektive Finlands historiska rätt till Åland var enligt Hjärne »en tvist om påvens skägg»; det väsentliga vore, »att det från Ryssland frigjorda Finland, vars självständighet vår svenska regering för icke fullt två år sedan erkände, faktiskt omfattade och fortfarande omfattar även Åland och att alltså Ålands över-

förande till det nutida Sverige, på grund av vare sig folkomröstning eller folkförbundsutslag eller någonting annat, betyder en avsöndring från den av oss erkända nya finländska statens område». Kärnpunkten i hela problemet vore emellertid, huruvida Sverige, under förutsättning att ålänningarnas anspråk ansåges falla under självbestämningsrättens grundsats, av denna orsak vore skyldigt att stödja ålänningarnas krav. Hjärne bestred detta. Sverige måste ta hänsyn även till andra förpliktelser, och en sådan vore bevarandet av ett varaktigt fredstillstånd genom upprätthållande av stabila gränser. »Den grundsatsen, att inga gränsomflyttningar de skandinaviska länderna emellan vidare böra förekomma torde få anses förtjänt av alla uppriktiga fredsvänners nitälskan. Ingenting som står i vår förmåga skulle för framtiden kraftigare bidraga till att hävda och för framtiden fastslå denna grundsats, än om vi avstode från Ålands införlivande och läte den av oss erkända finländska staten behålla sitt område oförminskat.» Om Sverige genomdrev ett förvärv av Åland, kunde andra gränstvister lätteligen uppkomma, både mellan Sverige och Finland och mellan Sverige och Norge. Sverige borde visserligen hjälpa ålänningarna att få sin nationella egenart respekterad, men icke göra detta genom att arbeta på Ålands förvärv. »Det är», förklarade Hjärne i en senare artikel, »hedersammare och politiskt löftesrikare för Sverige att i de skandinaviska folkens samliv söka hävda det sunda förnuftets principat än att få sina gränser utvidgade på Finlands eller någon annan stats bekostnad». I annat sammanhang pläderade Hjärne för att Sverige och Finland skulle vidtaga anordningar för ett gemensamt försvar av Åland eller att de åtminstone gemensamt skulle verka för Ålandsöarnas neutralisering. En överenskommelse om dylikt samarbete mellan dessa båda länder skulle bilda grundvalen för en allmänt skandinavisk samförståndspolitik. Den svenska politiken hade gått i motsatt riktning. »Finland har nyligen genomgått en befrielsekamp. Dess efterverkningar röja sig, såsom det plägar gå i dylika fall enligt historiens vittnesbörd, i ett uppflammande av alla möjliga inre partimotsatser, som allt-

jämt sätta den nyvunna självständigheten i stor fara. Då kommer från Sverige, liksom ingenting ohyggligt hade hänt eller vore vidare att frukta, en uppfordran att, i den eviga rättens namn, antingen avträda en del av det område, som ett århundrade igenom lytt under finländsk styrelse, eller också anställa en folkomröstning för att konstatera befolkningens längtan efter skilsmässa från det övriga landet . . .»

Liknande tankegångar framföras i ett par organ, som representerade en utpräglat nationell — för att icke säga nationalistisk — åskådning, men som knappast utövade något större inflytande på högerpartiets politik. I tidskriften Det nya Sverige (dr Adrian Molin) skrevs år 1920: »Vi ha aldrig kunnat se Ålandsfrågan på det sätt den svenska högern väl i grund och botten gör: såsom ett isolerat, övervägande militärpolitiskt betonat svenskt intressespörsmål med någon liten chauvinistisk biton: när Danmark fått Schleswig och Norge fått Spetsbergen etc.; lika litet på det liberalsentimentala manér, som högern funnit opportunt att acceptera: Sveriges skyldighet att taga sig an sina barn i förskingringen, som sträcka armarna efter dess brodersfamn etc. etc.»[56] Ålandsfrågan vore blott ett led i det viktigare problemet om det svenska kulturarbetets tryggande i Finland. »Varje lösning av Ålandsfrågan mot icke endast det finska folkelementets, utan även mot Finlandssvenskarnas vilja, kommer att betyda för Sverige, i närmare eller fjärmare framtid, blod eller skam, blod till Ålandsgruppens försvar, eller skammen av dess uppgivande än en gång, och för *den svenska nationaliteten i Finland* den bittraste prövning, som kan sluta i fullständig självuppgivelse.» En rad fria inlägg i skilda tidningar, särskilt Aftonbladet, gingo i samma riktning. Ernst Linder, vilken som generalmajor i finska armén hört till de svenska frivilliga under inbördeskriget och torde ha representerat en utbredd opinion bland dessa, kritiserade en politik, som icke velat hjälpa Finland men väl profitera av dess svaghet för att vinna en landutvidgning.[57] Det bör framhållas, att Rudolf Kjellén, som regelbundet gjorde energiska och uppmärksammade inlägg i utrikesfrågor,

icke uttalade sig i Ålandsfrågan, och, vilket för hans lärjungar är väl känt, stod kritisk gentemot den svenska politiken och dess ideologiska motivering.

Den liberala pressen var så till vida enig som ingen tidning (före våren 1921) tog avstånd från självbestämningsrätten eller uppfattningen om dess tillämplighet i den åländska frågan; i princip gillade man den svenska politiken. Men flera tidningar, främst Dagens Nyheter och Göteborgs Handelstidning, uttalade sig genomgående med en reservation, en kyla, som starkt begränsade den principiella anslutningens betydelse. Det är knappast någon överdrift att säga, att man ofta »damned by faint praise», kritiserade Ålandsaktionen genom att svagt försvara den. Dagens Nyheters många artiklar i ämnet, i regel skrivna av den nye utrikesredaktören dr Johannes Wickman, betonade med stor skärpa, att Sverige uppträdde blott som ålänningarnas talesman, att ett gott förhållande till Finland var av central betydelse för framtida svensk politik, och att ett avgörande till nackdel för den svenska ståndpunkten måste godtagas utan bitankar eller stark opposition. Tidningen förklarade, för att taga några exempel, den 5 januari 1919, att »för en stor opinion är Ålands återförening med Sverige ingen hjärteangelägenhet i egentlig mening. Vad som gjort slag i saken är verkligen ålänningarnas ådagalagda iver och stora trofasthet.» Den 23 mars samma år betonades, att det varken för Sverige eller Finland vore någon livsfråga att besitta Åland och att man icke borde »hetsa upp sig och fantastiskt överdriva frågans proportioner». Efter frågans hänvisning till Nationernas förbund, framhölls (11, 14 och 18 juli 1920), att en svensk seger ej vore säker och att Sverige icke borde söka vidmakthålla tvisten efter ett internationellt avgörande. Den 5 november 1920 hälsades Ålandsrapportörerna med en försäkran, att Sveriges hållning icke bestämts av »utvidgningsdrömmar», utan att »de åländska återföreningsönskningarna tvärtom i mycket stora svenska kretsar mötts med en tvekande betänksamhet, som endast den trofasta enträgenheten i ålänningarnas vädjanden kunnat övervinna». Den över-

vägande svenska opinionen vore besluten att godtaga ett opartiskt internationellt utslag och att, sedan det fallit, »söka göra det bästa möjliga av relationerna till den finländska grannen». Samma synpunkter, framförda i en ton av alltmera markerad tveksamhet, prägla ställningstagandet i Göteborgs Handelstidning. På hösten 1920 hävdade tidningen bland annat, att pressen icke återspeglade den allmänna opinionen inom folket; stämningen vore vida kyligare än den upprörda tidningspolemiken gåve vid handen.[58] I flera andra liberala tidningar, t. ex. Upsala Nya Tidning och Karlstads-Tidningen, voro uttalandena, om ock positiva, vida mindre energiska än i högerns och socialdemokratiens press. Förhållandet skall i det följande ytterligare belysas. En svårbestämbar position intogs av Aftonbladet, som ofta ivrigt pläderade för Sveriges sak, men samtidigt uttalade sig förstående om den finska ståndpunkten och manade till lugn.[59] I likhet med Göteborgs Handelstidning framförde Aftonbladet förslag om frågans uppskjutande på en längre tid för att möjliggöra dess lösning utan irritation.

En framstående liberal politiker och utrikesexpert, f. finansministern Theodor Adelswärd, uttalade sig offentligt på hösten 1918 synnerligen skeptiskt om aktionen i Ålandsfrågan.[60] I ett föredrag om det tilltänkta Nationernas förbund yttrade han, att man »i den teoretiska diskussionen om nationalitetsfrågan aldrig tänkt sig, att önskningar och intressen hos en mindre del av en nationalitet, måhända uppkomna mer eller mindre ur tillfälliga stämningar, skulle få vara ovillkorligen avgörande ... Det skulle eljest lätt kunna uppstå alltför täta ombyten och en mängd små gränsregleringar, som icke kunna vara gagneliga för den lugna fortvaron av Nationernas förbund ... Blir den världsordning, som Nationernas förbund åsyftar, en verklighet, så följer därav, att olika nationaliteters rätt inom en stat blir till fullo tillgodosedd, och då skall också en överflyttning från en stat till en annan sådan som den, vilken ifrågasatts beträffande Ålandsöarna, icke längre bli av så stor betydelse och icke utgöra något verkligt livsbehov för befolk-

ningen.» Under den följande tiden uttalade sig Adelswärd icke i Ålandsfrågan. Tillgängliga uppgifter göra det sannolikt, att man på regeringshåll, som en förutsättning för att han skulle erhålla vissa internationella uppdrag, krävde att han icke vidare skulle giva till känna en från den officiella uppfattningen avvikande mening.

I fråga om övriga partier är det tillräckligt att nämna, att den vänstersocialistiska pressen krävde Ålands neutralisering efter överenskommelse med Ryssland och häftigt angrep den »vitfinska» politiken, medan bondepartierna utan större intresse eller iver anslöto sig till den officiella svenska ståndpunkten.[61]

Vid en översikt av debatten, sådan den gestaltade sig i några kritiska situationer, är det icke behövligt att dröja vid de tidigare skeden, under vilka Sverige dels genom förhandlingar med Finland, dels genom hänvändelser till fredskonferensen i Paris, sökte vinna gehör för de åländska kraven. Betonas bör endast, att största delen av pressen ackompanjerade händelserna med uttalanden, ägnade att stödja den svenska linjen. Då meddelande om den i november 1918 avgivna svenska framställningen till Finland publicerades, instämde tidningarna, likaså då regeringen inför fredskonferensen tog sig an ålänningarnas sak; då rykten spredos om ett ogynnsamt betänkande av konferensens baltiska kommission, kritiserade man dess påstådda förslag, och då Clemenceau fällde yttranden, som tycktes tyda på ett avgörande till Sveriges förmån, hyllades han såsom målsman för rättstanken.

I juni 1920 fick debatten, i anledning av ålänningarnas andra framställning till Sverige, de åländska ledarnas häktning, avbrytandet av de ordinarie diplomatiska förbindelserna med Finland och Ålandsfrågans dragande inför Nationernas förbund en ojämförligt större intensitet än tidigare. Av särskilt intresse är den utomordentligt starka reaktionen inför den finska regeringens häktningsåtgärder. Så gott som alla svenska tidningar innehöllo den 7 och 8 juni, sedan häktningarna blivit kända, de skarpaste angrepp mot den finska regeringen. Häftigast var tonen i högerns och so-

cialdemokratiens press. Svenska Dagbladet (7 juni) preciserade en på skilda sätt formulerad synpunkt med orden: »det är på ryska Finland talar till Ålands folk. Icke språket men tankarna äro ryska.» Flera högertidningar, om än icke i ledande ställning, yrkade på handling till ålänningarnas bistånd i ordalag, som syntes antyda möjligheten av en väpnad konflikt.[62] Socialdemokraten (7 juni) talade om den finska regeringens »dårskap» och »skrämmande mentalitet», Arbetet (8 juni) betecknade åtgärderna som »en öppen och oförsynt utmaning», ett bevis på »huvudlöshet och tölpaktighet». Man uttryckte samtidigt förhoppningar om att det inträffade skulle gagna Ålands och Sveriges sak genom att finnarna förlorade alla sympatier hos stormakterna.[63] De vänstersocialistiska tidningarna instämde och sågo i häktningarna något karakteristiskt för »den vitfinska terrorn».[64] Några liberala tidningar uttryckte sig med liknande skärpa. Svenska Morgonbladet (7 juni) rubricerade sin första ledare i ämnet »Tsarregemente på Åland», Göteborgsposten (8 juni) betecknade den finska regeringens uppträdande som »högförräderi mot de nya rättsideal, som skulle vara den enda stora vinsten av de genomlidna blodsåren», Upsala Nya Tidning (8 juni) förklarade, att åtgärderna vore »ett utslag av den ryska knutpiskpolitik, som Finland självt så grundligt fått känna på, men också själv tycks ha anammat». Det står utom tvivel, att regeringen, närmast utrikesministern, underblåste stämningen i pressen och över huvud gjorde energiska försök att dirigera denna. Då den svenska ministern i Helsingfors några dagar senare återkallades, hälsade de flesta tidningar detta med glädje som en välbehövlig kraftåtgärd. I några liberala organ hade man likväl redan i samband med häktningarna manat till besinning,[65] och efter legationschefens hemkallande hävdade en rad likaledes liberala tidningar, att regeringen gått för långt. Man betonade, att under inga förhållanden frågan finge drivas till en väpnad konflikt och att det diplomatiska uppträdandet måste anpassas efter denna grundsats. »När lejonet är förståndigt nog att icke vilja anfalla, så är det kanske välbetänkt, om det från början

inriktar sina mått och steg därefter och icke först ryter och tager sats för att sedan beskedligt loma av», skrev Göteborgs Handelstidning (6 juli).[66] Regeringen satte in för mycket av sin kraft på Ålandspolitiken. »Om utfallet efter detta icke skulle bli det eftersträvade, vilken auktoritet finns då kvar oskadad i vårt offentliga liv? Och varifrån skall sedan den försonliga politiken mot Finland utgå?»

Frågans hänvisning till Nationernas förbund medförde en viss avspänning. I de flesta tidningar hälsades denna väg till lösning med tillfredsställelse; i regel utgick man från att det svenska kravet skulle bifallas, men även de i detta hänseende mera skeptiska betonade värdet av ett auktoritativt och definitivt avgörande.[67] Särskilt inom högern, som några månader tidigare så energiskt avrått från inträde i förbundet, yppades likväl misstänksamhet mot dess förmåga att se saken ur ren rättssynpunkt. Om förbundet icke godtager den svenska ståndpunkten, skrev Svenska Dagbladet (19 juli), »då brister också mer än Ålandsfolkets hopp och Sveriges förväntningar på att icke genom ett oläkligt sår bli det första vittnet om att löften svikits, i vilkas namn millioners blod offrats. Då hade Nationernas förbund lidit ett förkrossande nederlag.» Denna tankegång kom ett år senare att spela en central roll i den svenska debatten. Dess framförande vid detta tillfälle framkallade en replik från Dagens Nyheter (26 juli), som krävde respekt för folkförbundet och betonade det betänkliga i att på förhand söka diskreditera dess beslut.

Såväl i juni som senare efter valen i september diskuterades frågan om ett regeringsskifte. Det har redan nämnts, att flera tidningar utanför socialdemokratin, främst på högerhåll, vid dessa tillfällen höllo före, att ministären Branting skulle stanna för att sköta Ålandsfrågan. Dels torde man ha utgått från att denna regering hade de största möjligheterna att samla folket i frågan och att auktoritativt uppträda inför folkförbundet, dels synas vissa taktiska spekulationer ha påverkat ställningstagandet. »Än kan det haka upp sig», skrev Norrköpings Tidningar (23 sept.) »och man

kan vara förvissad om att en regering utan honom (Branting) skulle få bära ansvaret härför under nästa valrörelse hur oskyldig den än vore.»[68] I vissa liberala tidningar, och alldeles särskilt i Göteborgs Handelstidning, blev tonen mot ministären Branting alltmera kritisk, och denna anklagades för en äventyrlig politik, särskilt med tanke på det fortsatta avbrottet i de diplomatiska förbindelserna med Finland.[69] Å andra sidan anfördes inom den socialdemokratiska partistyrelsen som ett skäl för regeringens kvarstannande både i juni och oktober, att man härigenom finge en garanti mot en alltför chauvinistisk politik i Ålandsfrågan.[70]

Den icke synnerligen livliga pressdebatten under hösten 1920 och förvåren 1921 företer knappast några nya drag. Juristkommissionens betänkande, enligt vilket folkförbundet var kompetent att upptaga Ålandsfrågan, och beslutet av förbundets råd att följa denna rekommendation, väckte livlig glädje i den väldiga majoritet av tidningar, som helt följde den officiella linjen. På många håll var man övertygad om, att den svenska ståndpunktens seger var tryggad, och smickrande uttalanden om Nationernas förbund fälldes i tidningar, som tidigare skarpt kritiserat förbundet. Man började redan mana finnarna att med jämnmod finna sig i det oundvikliga nederlaget, och det underströks, att Sverige önskade vänskapliga förbindelser med ett Finland, som uppträdde lojalt mot förbundet och dess beslut.[71] Vid de av förbundets råd utsedda rapportörernas besök i Sverige framförde pressen välkomsthälsningar och uttryckte sitt förtroende för de sakkunnigas skicklighet och opartiskhet. På de håll, där man stod mera kyligt till regeringspolitiken, deklarerades en viss skepsis beträffande utgången, samtidigt som Sveriges redobogenhet att finna sig i folkförbundets utslag, huru detta än gestaltade sig, starkt framhävdes. Vissa tidningar, såsom Aftonbladet och Göteborgs Handelstidning, framställde ännu i början av år 1921 förslag om direkta förhandlingar mellan Sverige och Finland.

Då rapportörernas yttrande dröjde, framträdde ett drag av oro i debatten, men då rykten om deras för Sverige oförmånliga

ståndpunkt spredos och inom kort bekräftades, synes detta likväl för de flesta ha inneburit en överraskning. Under tiden mellan Ålandsrapportens avgivande och förbundsrådets utslag var pressdiskussionen ytterst livlig, och den kulminerade efter det definitiva avgörandet. Debatten i detta skede är utomordentligt belysande; den kan här lämpligen behandlas som en helhet, eftersom förbundsrådets utslag av de flesta antogs vara givet, sedan rapportörerna enhälligt förordat en lösning. Brytningarna mellan och inom partierna göra sig nu gällande på ett helt annat sätt än förut, då en känsla av lojalitet begränsat meningsutbytet och fördunklat motsättningarna.

Inom högern var den omedelbara reaktionen en besvikelse och en bitterhet, som tog sig uttryck främst i häftiga angrepp dels mot rapportörerna och Nationernas förbund över huvud, dels, ehuru i mindre grad, mot Finland. Svenska Dagbladet, liksom de flesta tidningar inom alla läger, kritiserade särskilt det avsnitt i rapportörernas utredning, vari svenskarnas fredskärlek och rättskänsla antyddes vara ett skäl till att icke villfara deras krav. Rapportörerna sades (11 maj) ha framfört »den rättskänslan utmanande och rent upprörande doktrinen att just en även under mycket prövande förhållanden ådagalagd vördnad för rättens grundsatser medför blott ökade förpliktelser att falla undan ... Det är ej att hjälpa utan att stjälpa Nationernas förbunds hela rättsbyggande uppgift, när dess anlitade förtroendemän yrka att en parts ådagalagda respekt för rätten skall uppfattas som ett tecken på att den parten lämpligen kan få stryka på foten.» Kritiken av rapportörernas förslag utfördes i en rad artiklar (t. ex. 13, 15 och 20 maj) och fullföljdes genom en lika skarp kritik av rådets sex veckor efter rapporten avkunnade utslag. Tidningen betonade, att Sverige lovat böja sig för beslutet, men betecknade detta som ett bevis på att intresse- och maktsynpunkter, icke rättsgrundsatser, fortfarande helt dominerade (26, jfr 27 juni): »Den gamla konjunkturpolitiken sitter orubbad i sitt svällande högsäte, och en liten besvärlig fråga är expedierad, under mysteriös handpåläggning av

de i konklaven medverkande». Stockholms Dagblad formulerade pregnant en spridd uppfattning rörande orsakerna till förbundets ställningstagande (29 juni, jfr 11 och 12 maj, 22 och 28 juni): »Bakom folkförbundets rygg skymta de snikna och kallt räknande ententemakternas hårda ansikten. England kunde ju icke tillåta, att dess underkuvade folk finge ett av folkförbundet sanktionerat exempel på praktisk självbestämningsrätt i Åland, och Frankrike och Polen måste på samma sätt beredas ökade möjligheter att vägra tyska folkspillror att återvända i moderlandets sköte». Nya Dagligt Allehanda tillfogade (22 april, jfr 26 juni), att Ålands återgång till Sverige skulle ha lett till ivriga ansträngningar att övervinna misstämningen i Finland och stödja svenskheten i detta land. »Nu vänder sig den svenska folkopinionen i stället bort från allt, som öster ifrån vill vädja till svenska känslor ... Minnen om forntima förräderi dyka upp för att tillika med vissheten om nutida falskhet förgifta folkstämningen.» Skånska Aftonbladet (25 juni): »En svensk befolkning dömes till slaveri under en främmande ras. Millioner indier och irländare sucka under främmande ok och jorden runt finnas folk, som borde vara fria men som bära tunga bojor.» Gefle-Posten (27 juni): »I ett avseende är domen oåterkallelig: domen har fällts över Nationernas förbund som en rättens opartiska företrädare ... Vad Nationernas förbund representerar är ... endast och allenast den nakna maktpolitiken.» Ett stort antal tidningar, bland dem Stockholms Dagblad och Nya Dagligt Allehanda, ifrågasatte utträde ur folkförbundet. Ofta uttalades, att Sverige icke finge uppge sina strävanden för Ålands rätt utan borde fullfölja dem tills seger vunnits. På vissa håll påstods, att den vänskap med Finland, som svenskarna i grunden önskade och som ett svenskt Åland skulle ha tryggat, genom det skedda för lång tid, kanske för alltid, omöjliggjorts. Bland de orsaker, som antogos ligga bakom förbundets beslut, voro Sveriges bristande försvar och härav beroende svaghet, samt Sveriges rakryggade neutralitetspolitik under världskriget. Till kritiken av Nationernas förbund och Finland knöts stundom en självkritik i

traditionell stil, framförd med utgångspunkt i rapportörernas uttalanden om svenskarnas högsinthet och fredskärlek. Man kontrasterade »svensk högsinthet och finsk hämndlystnad» (Stockholms Dagblad 11 maj) och trodde sig finna, att den svenska högsintheten urartat till beskedlighet, att svenskarna voro eftergivna ända till slapphet och dekadans, och att den brist på nationell instinkt, som av rapportörerna förnummits, var den djupaste orsaken till nederlaget.[73] Självkritiken utmynnade alltså, som i dylika fall är vanligt, i ett konstaterande av att den idealitet, den förståelse för andra, den oförmåga av egoism och självhävdelse, som utmärkte det egna folket, minskade dess möjligheter att göra sig gällande i en ond och hård värld.

Inom en minoritet av högerpressen är emellertid tonen en annan. I flera tidningar kombineras en kritik av rapportörerna och folkförbundet med en viss reserverad hållning mot den svenska politiken. Det är att märka, att denna inställning efter nederlaget framträder även på håll, där man förut med stor energi stött den officiella linjen. Göteborgs Dagblad skrev (20 april), att det onekligen för finnarna måste ligga något stötande i att Sverige ville ha Åland, då det icke tidigare hjälpt Finland, och att ur denna synpunkt »ett nederlag för den rena svenska nationalismen här vore ... välförtjänt». Lunds Dagblad (21 april) ironiserade över Brantings och Palmstiernas önskan att vinna en nationell seger i Ålandsfrågan och förklarade, att man icke finge ta nederlaget alltför hårt. »Många verkliga fosterlandsvänner här i landet hava haft en känsla av, att våra krav, huru lojala och fast grundade de än hava varit, likväl haft en viss karaktär av att vi skulle komma i besittning av något, som vi kanske icke gjort allt vad vi borde för att förtjäna.» Härnösands-Posten (20 april) fann det framför allt upprörande, »att detta uråldriga rättssamhälle skall ha lockats att engagera sig så djupt i en sak, där det så snöpligt skulle bli avvisat ...». Dessa och liknande uttalanden tyda på att även inom högern funnits en underström av tvivel inför Ålandsaktionen, som först efter misslyckandet trädde i dagen.[74]

Inom kort blev emellertid en helt annan tankegång, kring vilken fullständig enighet rådde, dominerande i högerpressen. Nederlaget förklarades vara vänsterns skuld. Då det gällde att bevisa detta, gick man på flera linjer, men den ojämförligt viktigaste var en hänvisning till 1918 års politik. Om Sverige då hjälpt Finland hade det vunnit Åland och samtidigt bevarat Finlands vänskap. Nya Dagligt Allehanda, som skarpast och ihärdigast drev denna ståndpunkt, sammanfattade sin uppfattning i orden (27 juni, jfr 16, 19 och 20 juli): »Domen över den politiken har fällts i Genève. Den skall bekräftas av det svenska folket, när detta fått fullt klart för sig, hur långt i utförsbacken dessa vilseledda ledare fört oss.» Angreppen på vänstern efter denna linje voro så allmänna och energiska, att det på vissa håll antogs, att högern skulle göra behandlingen av Ålandsfrågan till en huvudpunkt i 1921 års valrörelse.[75] Men även andra synpunkter, ledande till samma hårda dom över vänsterpartierna, framfördes. Branting och Palmstierna anklagades för oskicklighet och bluff; de hade ingivit folket en obefogad optimism beträffande utgången och visat en naiv tillit till stormakternas rättfärdighet. Inträdet i Nationernas förbund betecknades som ett misstag av vänstern, för vilket det svenska folket nu fick böta. Slutligen kritiserades den del av den liberala pressen, främst Dagens Nyheter och Göteborgs Handelstidning, som ställt sig kylig till Ålandsaktionen. Härigenom hade man i utlandet fått uppfattningen, att Sverige ej stod enigt, och detta hade bidragit till den olyckliga utgången. »Det är denna modlösa och blodfattiga liberalism som fräter på vår nationella livskraft och till sist gör oss oförmögna till varje samlad handling», skrev Stockholms Dagblad (27 juni).

I den socialdemokratiska pressen påträffas uttalanden, lika skarpa som de för högerpressen typiska. Särskilt är detta fallet i Social-Demokraten och Arbetet. Den sistnämnda tidningen skrev exempelvis den 12 maj beträffande rapportörernas betänkande, att om avgörandet träffades i enlighet med detsamma »är det icke bara ålänningarnas rättvisa sak som trampas under fötterna utan

även tusendens förhoppningar att Nationernas förbund under sitt ordnande av mellanfolkliga förhållanden skall låta sig ledas av *rättens* idé». Men man betonade här starkare än i högerpressen lojaliteten mot beslutet och tog bestämt avstånd från tanken på utträde ur folkförbundet. Enligt Social-Demokraten (27 juni) voro ålänningarna och Nationernas förbund de i realiteten förlorande parterna, men icke Sverige, som utan egoistiska önskningar blott velat hävda självbestämningsrätten; i fråga om folkförbundet framhölls som vanligt, att detta skulle komma att motsvara sitt syfte först då arbetarepartierna kommo till makten i Europas stora stater.[76]

En stor del av den socialdemokratiska pressen mottog nederlaget med ett lugn, som syntes närma sig lättnad. Ny Tid, som tidigare bestämt anslutit sig till den officiella ståndpunkten, deklarerade nu (11 maj), att den aldrig varit entusiastisk för den svenska aktionen utan tvärtom ansett, att ett svenskt Åland skulle »kosta mer än det smakar». Tidningen varnade mot all hetsig agitation, sedan avgörandet fallit. Flera andra tidningar betonade, under principiell kritik av utslaget, att man ej borde ta nederlaget alltför hårt, och togo avstånd från alla försök att chauvinistiskt utnyttja saken. Man antydde till och med, liksom Ny Tid, att utslaget egentligen vore till Sveriges bästa.[77] En majoritet av tidningarna synes i själva verket närmast ha stått på denna ståndpunkt — med skiftningar mellan lättvunnen resignation och reserverad tillfredsställelse.

Självklart är att socialdemokraterna enhälligt tillbakavisade högerkritiken mot den Brantingska regeringen och mot Finlandspolitiken på våren 1918.[78] Högern angreps än en gång för den aktivism, den ansågs ha visat tre år tidigare. Däremot instämde ett par socialdemokratiska organ, främst Arbetet, i kritiken av den liberala press, som ställt sig utanför den nationella samlingen. Wickman och Segerstedt antyddes ha bidragit till nederlaget.

Även vissa liberala tidningar vände sig mot folkförbundets utslag i ytterst kraftiga ordalag. Stockholms-Tidningen förklarade den 11 maj, att om rapporten godtoges, skulle förtroendet för förbundets

»vilja och förmåga att göra rätten gällande i världen här i Sverige få sin dödsstöt». Det vore fantastiskt, att Sveriges högsinthet skulle belönas med orättvisa, medan finnarnas hatfulla karaktär ansåges vara ett skäl för att acceptera deras ståndpunkt. Svenska Morgonbladet sammanfattade samma dag rapportens etiska grundsatser på följande sätt: »Idealitet och rättskänsla äro mycket vackra och ädla egenskaper hos ett folk, men ett folk, som ådagalägger sådana egenskaper, bör i den praktiska politiken vara predestinerat att se sina ideal och sina rättssynpunkter trampade under fötterna . . .» Det var dock ej tal om att utträda ur folkförbundet, och maningar till lugn framfördes inom kort även av liberala tidningar, som starkt anslöto till den officiella ståndpunkten.[79] »Det skadar kanske icke», skrev Svenska Morgonbladet den 13 juni, »att det från svenskt håll säges ifrån, att Sverige aldrig, aldrig skulle låta sig lockas ut i något krigiskt äventyr ens för Ålands skull».

Beträffande det liberala partiet råder emellertid ingen tvekan om att majoriteten av pressen efter nederlaget intog en hållning, som stod i bestämd kontrast till de av Branting å regeringens vägnar gjorda uttalandena efter rådets utslag. Dagens Nyheter kritiserade i vissa hänseenden Ålandsrapporten (11, 13 och 17 maj, 9 och 17 juni) och ansåg, att Sverige borde stödja ålänningarna även vid slutavgörandet i Genève, men samtidigt betonades rapportens karaktär av en kompromiss, som i viktiga hänseenden tillgodosåg den svenska uppfattningen. Tidningen talade med ironi om socialdemokraternas nationalism, och antydde, att särskilt Palmstierna fört en oskicklig och av personlig ärelystnad bestämd politik. Folkförbundsrådets utslag betecknades som »Den salomoniska domen i Genève» (26 juni), vilken genom sitt relativa tillgodoseende av alla parters intressen borde bilda »utgångspunkten för ett verkligt gott förhållande mellan de båda folken på ömse sidor om Bottenhavet». Under den följande tiden fälldes alltmera kritiska uttalanden om den svenska ståndpunkten. Man talade om nationalitetsprincipens nödvändiga begränsning, om Nationernas förbunds

skyldighet att taga politiska hänsyn vid sina avgöranden, om den svenska opinionen såsom vilseledd av propaganda.[80] Kritiken av folkförbundet sades den 10 augusti till stor del bero på »den nationalistiska besvikelsen över att Sverige inte också fått något att stoppa i sin påse vid den stora omregleringen av Europas karta»; två dagar senare uttalades öppet, att svenska pressen före avgörandet visat sig enig för att icke försvaga utrikesledningens ställning, men att numera icke anledning fanns att tillbakahålla sin mening. Senare under hösten höll Wickman ett föredrag, som innehöll en genomförd kritik av den svenska aktionen.[81] Vänskapen med Finland borde ständigt ha hållits i sikte. Aktionen hade alltför mycket byggt på bluff, särskilt då man utmålat de katastrofala följderna av att ålänningarnas önskningar icke beviljades. Det vore bra, att Åland ägdes av den makt, som i första rummet hade att möta en attack österifrån.

Samma synpunkter framförde, kanske i än skarpare form, Göteborgs Handelstidning och dess avläggare Göteborgs-Tidningen. Den förstnämnda tidningen betonade med särskilt stor energi behovet av ett gott förhållande till Finland och antydde redan den 11 april, att man kanske borde överenskomma med Finland om gemensamt skydd av Ålands neutralitet.[82] Tidningen varnade — med vad skäl är icke bekant — mot varje tanke på att provocera oroligheter på Åland och därigenom framkalla ett krig med Finland. Den socialdemokratiska politiken i Ålandsfrågan förklarades ha varit oskicklig och obetänksam, och det gjordes gällande, att, om socialdemokraterna suttit kvar vid makten, en brytning med Finland med säkerhet nu hade inträffat (20 april, 25 juni). Ålandspolitiken hade varit en »bastard av nationalism och socialism» (20 september). Den svenska pressopinionens hållning inför avgörandet karakteriserades som »tjurig surmulenhet». »Det är ett sätt att markera sårad värdighet, som plägar användas av barn. Det brukar få till resultat att den som hänger sig åt denna självbehagliga sinnesstämning får roa sig därmed till dess han finner detta så odrägligt att han beslutar sig för att låta surmulenheten

fara» (9 aug.). Göteborgs-Tidningen fann (11 maj), att man vid genomläsning av rapportörernas betänkande fick »ett starkt intryck av den opartiskhet, den vidsynthet och den billighet, som präglar detsamma»; svenskarna skulle visserligen helst ha sett att rapporten gått i annan riktning, men goda skäl funnes för den motsatta ståndpunkten. Efter rådets utslag gick tidningen än längre; utslaget hade »tillgodosett de intressen, som stodo på spel, på ett så tillfredsställande sätt som det överhuvud var möjligt».

Den liberala pressen i övrigt ställde sig kanske mera kritisk till rapporten och utslaget än de sist nämnda tidningarna, men totalintrycket är tillfredsställelse inför den väntade avspänningen. Eskilstuna-Kuriren (20 april och 27 juni): Kanske är den föreslagna lösningen den bästa. Om Åland kommit till Sverige hade ett intimt samarbete med Finland för lång tid framåt blivit omöjligt. Genom rådets utslag »har Nordens gemensamma intresse bevakats». Karlstads-Tidningen (21 april): »Har huvudvikten lagts på uppgiften att träffa en lösning som bäst bevarar freden här i Norden, då får det väl medgivas, att det fällda utslaget motsvarar anspråken». Mellersta Skåne (22 april, Jönsson i Revinge): Sverige bör foga sig utan groll liksom i unionskrisen. »För vår del ha vi också från början ansett, att den Palmstiernska utrikespolitiken i denna fråga var oförsiktig och en frukt av alltför stor eftergivenhet för nationalistiska påtryckningar.» Västernorrlands Allehanda (20 april): »Numera kan det väl också sägas ut att stora skaror av vårt folk hade en instinktiv känsla att herr Palmstierna som utrikesminister drev en politik, som, för att använda ett mycket milt uttryck, var i allra högsta grad diskutabel och mera fylld av handlingslust än lugn eftertanke». Norrbottens Tidning (28 juni): »Nationernas förbund har därmed på sätt som varit möjligt löst en stor uppgift — bevarandet av fred och samförstånd i Norden». Upsala Nya Tidning (11 och 26 maj, 23 och 27 juni): Vänstern har ställt sig på en rättsståndpunkt, medan rättskravet för en stor del av högern varit en förklädnad för nationalistiska intressen. Sverige bör visa självövervinnelse liksom 1905 och eftersträva vän-

skap med Finland.[83] Enligt den liberala tidskriften Forum hade Sverige genom garantierna för Ålands självstyrelse och demilitarisering tagit hem »den enda vinst som stod att få och den enda som vi bort eftersträva».[84]

Även den liberala pressen deltog, såsom av givna referat redan framgår, livligt i den partipolitiska uppgörelsen. Dels tillbakavisade man högerns anklagelser mot 1918 års politik; det mest auktoritativa inlägget gjordes här av Nils Edén.[85] Dels kritiserade man, i stort sett från helt andra utgångspunkter än högern, Branting och Palmstierna och deras, som det ansågs, äventyrliga och bluffmässiga politik. Dels övergick man till motangrepp även gentemot högern och angrep denna för nationalism och expansionstendenser. Alla de stora partierna inbegrepos sålunda i en hetsig polemik, där varje parti kritiserade de båda andra.[86]

Det återstår endast att beröra några moment i den debatt, som senare under år 1921 och i början av år 1922 fördes rörande Ålandsfrågan. I Svensk Tidskrift, som tidigare med anmärkningsvärd moderation diskuterat Ålandsrapporten, publicerade professor Eli Heckscher på hösten 1921 en kritisk analys av den svenska debatten kring Åland, »Efter Åland».[87] Den svenska ståndpunkten byggde, skrev Heckscher, på en egendomlig kombination av skenbart motsatta element. »Hos våra socialdemokratiska diplomater var det först en sedan gammalt känd överskattning av vissa stormakters ädelmod och känsla för Sverige, i förening med en likartad, sympatisk men felaktig föreställning om Folkförbundets egenskap av objektiv världsdomstol.» Härtill kom bland socialdemokraterna en viss »ovilja mot det vita Finland — kanske föranledd av svikna förhoppningar om en rent socialdemokratisk finländsk stat». Högern, som visat »mycket av den ofördragsammaste ivern», hade i sin propaganda drivit oförenliga linjer: »Det är svårt att förstå, hur man där dag ut och dag in kunde predika å ena sidan om Folkförbundets oduglighet och å den andra om den oavvisliga plikten att stödja Ålandsfrågans hänvisning till samma odugliga institution.» Den ton, som använts i polemiken

mot Finland, hade förgiftat förhållandet mellan de båda länderna, och den vore så mycket mindre försvarlig som »båda parternas goda vilja och goda tro måste ha stått som ovanligt påtagliga». Heckscher slutade med att kräva, att tanken på Åland definitivt avskreves, och att man inriktade sig på samförstånd och samverkan mellan Finland och Sverige. I samma tidskrift publicerades också en artikel av rakt motsatt karaktär. Författare var litteraturkritikern dr Erik Hedén, som tidigare inom det vänstersocialistiska partiet företrätt en ytterst positiv linje i Ålandsfrågan och sedermera, efter att ha återgått till socialdemokratin år 1919, i enskilda artiklar utvecklat samma ståndpunkt. Enligt Hedén var svenskarnas bristande nationalkänsla den djupaste orsaken till Ålands förlust. Sverige hade visat sig oförmöget till en positiv utrikespolitik; detta vore desto mera tragiskt som »Sveriges nationella intresse i detta fall tydligen sammanfaller med ett mänsklighetsintresse», ty »Sverige har visat sig äga stor förmåga att utöva rätten, när det får lov därtill». Det riktiga hade varit, att Sverige vid lämpligt tillfälle — närmast på våren 1918 — satt sig i besittning av Åland; Finland hade säkerligen icke vågat ett krig för att återvinna det förlorade. Att Nationernas förbund tilldömt Finland den omtvistade ögruppen var naturligt med tanke på, att svenskarna betonat sin vilja att icke föra krig för Ålands skull. Om Åland tilldömts Sverige, hade Finland vägrat att ge vika och Sverige vägrat att erövra Åland; följden hade blivit att folkförbundet självt måst genomföra verkställandet av sitt beslut. »Kan någon människa undra att det i detta läge lät Finland behålla ögruppen?»

Den svenska debatten rörande bestämmelserna om Ålands självstyrelse och demilitarisering skall här icke refereras. Den var föga livlig och uppvisade icke skarpare motsättningar.[87a] Det väsentliga är att betona, att den kritik, som till en början yppades mot de beslutade bestämmelserna, inom kort förstummades.

Vid öppnandet av 1922 års riksdag berörde konungen Ålandsfrågan endast så till vida, som han i korthet omnämnde, att sär-

rättigheter beviljats ålänningarna och att en konvention ingåtts rörande ögruppens neutralisering. Något beklagande av det skedda förekom icke i talet. Detta förhållande uppkallade högerledaren i andra kammaren till en protest under remissdebatten.[88] Lindman yttrade bland annat: »Ännu för endast två år sedan talades från tronen med frimodighet om Ålandsbefolkningens rättmätiga anspråk på att själv få avgöra sin statliga ställning och om Sveriges bemödanden att stödja den härutinnan. Vi minnas alla, vilken tillfredsställelse och anslutning dessa uttalanden väckte, särskilt det kraftiga hävdandet av det rättmätiga i ålänningarnas anspråk. Desto större kändes missräkningen när avgörandet kom och det visade sig, att dessa anspråk blivit underkända av nationernas förbunds råd, samma nationernas förbund, som säger sig vilja i folkens samliv förverkliga rättens och frihetens heliga grundsatser. För svenskarna på Åland betydde detta domslut grusandet av deras käraste nationella önskningar, att få återförenas med det folk, som de tillhöra med blodets, språkets och hjärtats band. För oss här hemma kändes det bittert att inte ha lyckats bättre i våra ansträngningar att vinna gehör för Ålandsbefolkningens krav. Så starkt som svensk statsmakt engagerat sig i denna fråga framstod det som en nationell hederssak att bringa den till en lycklig lösning. Och på uppfattningen av nationernas förbund som värnare av folkens rätt att leva sitt eget fria liv måste ett domslut som detta få det allra största inflytande.» Ingen annan talare berörde frågan. Med högerledarens ord kan Ålandsdebatten sägas vara definitivt avslutad.

*

Ålandsfrågan är den märkligaste episoden i svensk utrikespolitik efter världskriget. För första gången sedan mer än ett århundrade företog Sverige en aktion, som syftade till landförvärv. Aktionen riktades mot och kom att innebära en konflikt med den strax förut bildade suveräna finska staten, d. v. s. mot ett folk, vars frigörelse från det ryska väldet sedan 1809 önskats av en bred svensk opi-

nion. I brytningen mellan vänskapen för det fria Finland och önskan att tillfredsställa ålänningarnas krav på återförening med Sverige blev den sistnämnda synpunkten avgörande. Ett slags försoning mellan de båda linjerna uppnåddes genom föreställningen, att just ett svenskt Åland i framtiden skulle bilda en brygga, ett föreningsband, mellan de båda för tillfället tvistande broderfolken.

Debatten kring denna aktion blev och måste bli egenartad. I dess första skede är motsättningen inom svensk opinion påtaglig. Den aktiva ståndpunkten företrädde av högern, som främst anförde strategiska argument, även om hänsynen till Ålandsbefolkningens egna önskningar efter de på hösten 1917 framkomna meningsyttringarna jämväl spelade en viktig roll. Vänstern ställde sig övervägande kylig eller kritisk: man såg i kraven på handling en ny form av aktivism, som syftade till eller åtminstone kunde resultera i landets indragande i världskriget. Sedan Finlands självständighet stabiliserats och världskriget avgjorts, igångsattes en samlad aktion, som formellt syftade till självbestämningsrätt för Åland, men i realiteten, såsom alla visste, måste leda till Ålands förening med Sverige. I motiveringen för den svenska uppfattningen, som under en tid var nära nog enhälligt omfattad i den offentliga debatten, försvunno de strategiska och allmänpolitiska synpunkterna nästan helt, medan nationalitetsprincipen — segermakternas lösen — ställdes i förgrunden. Först då nederlaget hotade, och än mer då det inträffade, bröts enheten, grupper inom alla läger betonade sin bristande entusiasm, och den press, vars taktfasthet hade synts värdig en diktatur, övergick alltmer från nationell propaganda till inbördes polemik. Efter några månader förtonar debatten helt, Ålandsfrågan, som på många håll sagts skola förbli ett »öppet sår», förlorar allt intresse, och det utrikespolitiska meningsutbytet glider in på nya banor.

Att med någon högre grad av säkerhet klarlägga orsakerna till ett förlopp som detta är icke möjligt, allra minst då en rad betydelsefulla faktiska uppgifter icke stå att erhålla. Några reflexioner, som kunna bidraga till sakens belysning, må dock tillfogas.

Det ligger nära till hands att först uppställa två med varandra intimt sammanhängande frågor: varför gick vänstern över på en utpräglad aktiv linje, och varför ersattes den politisk-strategiska motiveringen av den principiella eller naturrättsliga? Vissa förklaringsgrunder äro här uppenbara. Vänsterns motstånd mot den aktiva politik, som högern krävde under vintern 1917—1918, var väsentligen betingad av det dåvarande utrikesläget. I fruktan för åtgärder, som kunde medföra inblandning i världskriget, använde man, enligt en från all polemik välkänd benägenhet, argument, som siktade längre än den aktuella situationen betingade; man tenderade att uttrycka sig, som om man över huvud icke ville ha Åland, då man närmast ville klargöra, varför man icke för tillfället ville göra något för att få Åland. Då riskerna för ett inglidande i kriget minskat eller försvunnit, och särskilt då de makter segrat, som ställt självbestämningsrätten på sitt program, bortföllo de hämmande momenten, och det tedde sig naturligt att genom diplomatisk verksamhet vinna en framgång, som på en gång — enligt regeringens uttryckssätt vid ett tillfälle — tillgodosåg Ålandsbefolkningens önskningar och Sveriges intressen. Att man under frågans handläggning både i regeringens deklarationer och praktiskt taget genomgående i den svenska debatten betonade självbestämningsrätten och sköt åt sidan de förut hävdade strategiska hänsynen är icke mindre förklarligt. På finskt håll sades detta visa falskhet: svenskarna ansågos orda om rätt men mena intresse. Så till vida är naturligtvis anklagelsen riktig, som det icke rimligen kan antas, att de, som talat om expansion och strategi år 1918, glömt bort dessa tankar år 1920. Men dels voro med all säkerhet ålänningarnas önskningar av primär betydelse för det svenska ställningstagandet — ingen torde på allvar mena, att Sverige begärt Åland, även om ålänningarna ej velat tillhöra Sverige — dels var nationalitetstanken den givna kompromisslinjen, den minsta gemensamma nämnaren, i debatten inom Sverige, och den enda princip, som man anständigtvis kunde åberopa vid fredskonferensen och i Nationernas förbund. Det blev under dessa förhål-

landen självklart, att den svenska debatten samlades kring »rätts»-frågan och därigenom fick en i viss mån irreal och skenhelig prägel. Man kunde icke tala strategi i Sverige och rätt i Paris och Genève; icke heller kunde högern gå på en linje, som stora delar av vänstern ej accepterade, ty då hade enhetsfronten snabbt brutit samman. De svenska partierna funno varandra i en i stort sett omedveten och av omständigheternas makt framkallad uppgörelse rörande mål och metoder. Att söka fastställa, i vad mån rätts-, respektive intressemotivet påverkat de enskilda personerna är ett meningslöst företag.

Med det sagda är den enighet, som under lång tid kännetecknade svensk debatt, endast till en del förklarad. Det är sannolikt, att den till stor del berodde på andra än nu berörda faktorer. Oklara men i alla länder spridda och verksamma föreställningar om plikt till enighet i utrikespolitiska spörsmål torde hos tveksamma grupper ha varit av betydelse. Regeringens auktoritet måste, liksom i allmänhet i internationella frågor, där den utanför de styrande kretsarna stående är eller tror sig vara för litet informerad för att bilda sig en självständig mening, ha verkat i samma riktning. Särskilt för socialdemokratins hållning kan denna faktor, jämte andra mera personliga omständigheter, ha varit utslagsgivande. Inom detta parti, som i så övervägande grad är inriktat på inrikespolitik och där sammanhållningen över huvud är stark, är, såsom i ett annat sammanhang närmare skall belysas, tendensen att följa ledningen i utrikesfrågor framträdande; sedan Branting och Palmstierna engagerat sig och landets första socialdemokratiska regering i Ålandsfrågan måste en opposition mot den officiella linjen ha tett sig partipolitiskt riskabel.

Antagligt är, att dylika konventionella och taktiska skäl hade stor betydelse för den svenska pressens ställningstagande. Eljest är det svårt att förklara den omsvängning, som på många håll inträdde inför och efter nederlaget. Väsentliga äro i detta sammanhang också två andra omständigheter. Dels att flera tidningar, som kritiserat rapportörernas betänkande och yrkat på den svenska stånd-

punktens upprätthållande inför folkförbundsrådet, efter det definitiva avgörandet företedde en så lugn resignation. Dels att åtskilliga av de inlägg, som gjordes i debattens slutstadium, kritiserade den svenska politiken under antydningar om att det tidigare icke ansetts lämpligt eller korrekt att öppet utsäga sin mening. Den hätska tvist, som uppstod mellan partierna sedan enigheten mist sitt värde för regeringspolitiken, tyder jämväl på, att det låg något tvunget och tillkämpat, något formellt och fiktivt, i denna enighet.

Frågan ligger då nära, i vad mån den svenska pressen under skedet av relativ enighet representerade en svensk folkopinion. I alla offentliga tal och skrivelser utgick man från att så var fallet, att ett enigt folk stod bakom de enhälliga uttalandena av politiker och tidningsmän. Det är vanskligt att fälla något bestämt omdöme i denna fråga. Någon anledning finnes icke att antaga någon motsättning i själva huvudfrågan mellan pressen och den allmänna opinionen. Inga tecken finnas på att mera betydande folkgrupper känt ovilja och indignation inför presskampanjen. Men tecken finnas ej heller på att denna kampanj vunnit livlig anslutning och väckt entusiasm. Det sannolika är, att enigheten var stor men känslan sval. Huvudintrycket blir, att man utanför regeringen, partiledningarna och redaktionerna i regel följde den svenska aktionen med en välvillig tolerans, som stod likgiltigheten nära. Härpå tyda flera omständigheter: det ringa antalet möten och resolutioner, frånvaron av positiva inlägg i artikel- och broschyrform av personer utanför den närmast engagerade kretsen, bristen på hänvisningar till frågan i valprogram och liknande aktstycken. I den valstrid, som fördes på sommaren 1920, alltså efter ålänningarnas andra framställning, Ålandsledarnas häktning och frågans hänskjutande till Nationernas förbund, berördes Ålands sak i regel blott i förbigående eller icke alls. I detta skede, som betecknar Ålandskrisens kulmination, återkallades den svenske ministern i Helsingfors, skarpa noter växlades mellan Finland och Sverige, och den svenska pressen var full av indignerade och våldsamma uttalanden, men ingen, som levde i Sverige vid denna tid, torde kunna påstå,

att motsvarande stämningar behärskade den allmänna opinionen. Över huvud, men alldeles speciellt i detta skede, framstår Ålandsfrågan som främst regeringens och — den av regeringen just vid denna tid starkt påverkade — pressens sak.[89]

En dylik situation föreligger utan tvivel icke sällan i utrikesfrågor, som på grund av sin komplicerade och fjärrliggande natur intressera blott ett fåtal initierade. Men det är att märka, att Ålandsfrågan icke var av denna art. Kärnpunkten i tvisten var tvärtom utomordentligt lätt att begripa och ta ställning till, och återföreningen med Sverige av ett område några mil från huvudstaden kan icke gärna anses i och för sig ha varit en alltför avlägsen fråga för att väcka starka känslor hos en större allmänhet. Bristen på entusiasm torde förklaras av samma skäl, som lågo bakom den passiva hållning, en stor del av pressen intog i debattens sista stadium: ovilja inför en konflikt, som möjligen kunde hota freden, tveksamhet beträffande självbestämningsprincipens absoluta berättigande, måhända också en känsla av något tvivelaktigt i försöket att omedelbart efter Finlands frigörelse börja en aktion för att vinna en del av dess område.

Folkförbundets rapportörer insågo, såsom av deras betänkande framgår, att den svenska opinionen icke var djupt engagerad och att under inga förhållanden någon risk för fredsbrott från svensk sida förelåg. Enligt tillgängliga uppgifter framhöllo framstående svenskar, som icke tagit aktiv del i Ålandskampanjen men ej heller tagit avstånd från densamma, i samtal med rapportörerna under deras besök i Sverige, att med hänsyn till freden och det framtida samförståndet i Norden en lösning till Finlands förmån vore att föredraga. Det är antagligt, att dylika synpunkter starkt påverkat rapportörernas förslag och folkförbundets avgörande.

Under den polemik, som följde på folkförbundets beslut, hävdades i anslutning härtill, att bristen på bestämdhet och aggressivitet i det offentliga ställningstagandet fällt utslaget till Sveriges nackdel. Den svenska debatten hade, konstaterades det, visat att Sverige under inga villkor skulle gå till väpnad konflikt för Ålands

skull, och därmed var, eftersom Finland icke med säkerhet kunde väntas avstå Åland utan motstånd, det svenska nederlaget givet. Även om denna uppfattning är riktig — vilket undandrar sig bedömande — kan på goda skäl påstås, att den svenska pressen icke kunnat gå längre i sin nationella propaganda utan att komma i uppenbar motsättning till opinionen. Den i diskussionen härskande linjen, enligt vilken Sverige snarare var ålänningarnas advokat och talesman än förespråkare för egna intressen, motsvarade sannolikt den ståndpunkt som opinionen var beredd att godtaga utan kritisk reaktion. Ett krigshot i pressen utan varje underlag i opinionen hade inneburit en överansträngning av lojaliteten. Huruvida sedan folkets brist på entusiasm kunde anses tyda på nationell försoffning o. dyl., som i en del inlägg gjordes gällande, skall här icke diskuteras.

Den i det föregående givna karakteristiken av svensk debatt och opinion i Ålandsfrågan bestyrkes av att efter Lindmans inlägg i remissdebatten år 1922 beklaganden av utgången och försök att på nytt aktualisera frågan icke förekommit på representativt håll. I den ringa mån saken berörts i press, memoarer och historiska framställningar har man snarare utgått från att Nationernas förbunds utslag innebar en tillfredsställande lösning. Chefen för den ministär, som bildades på hösten 1920 under betonande av sin anslutning till den förut hävdade svenska ståndpunkten, har sedermera uttalat, att folkförbundets utslag var lyckligt för Sverige.[90] Den ende framstående svenske diplomat, som veterligen publicerat minnesanteckningar från detta skede, ställer sig avgjort kritisk till den svenska aktionen. En av de politiker och tidningsmän, som mest energiskt och aggressivt förfäktade den officiella uppfattningen, har senare vidgått, att såväl utrikespolitiskt som militärpolitiskt folkförbundets beslut var övervägande fördelaktigt för Sveriges intressen. Under genomgången av inläggen i utrikespolitiska frågor intill det andra världskriget har jag icke funnit ett enda ställningstagande i annan riktning — med undantag för vissa

uttalanden, som uppenbart sakna representativ karaktär, i samband med debatten om Ålands befästande 1938—1939.

De farhågor för de framtida följderna av Ålands kvarstannande hos Finland, som ofta yppades under krisåren, ha icke besannats. För Sveriges inställning till Finland har Ålandskonflikten, av allt att döma, varit av ringa betydelse. Möjligen bidrog tvisten till Finlands tendens i början av 1920-talet att orientera sig mot Baltikum och Polen, men denna tendens blev utan viktiga konsekvenser och av kort varaktighet. Frågan om Ålands självstyrelse och vad därmed sammanhänger har icke blivit ett stridsämne mellan Sverige och Finland; behandlingen av svenskarna i det egentliga Finland har däremot orsakat misshälligheter. Ålänningarna själva ha, såvitt man kan döma, i stort sett varit tillfreds med sin ställning; den massutvandring från Åland, som både åländska och svenska framställningar förutsade, har icke ägt rum. Då frågan om Ålands befästande kom före i slutet av 1930-talet, var situationen rakt motsatt den, för vilken man oroade sig 1918—1921; det gällde då för Finland och Sverige att gemensamt förmå ålänningarna till eftergifter.

Det må slutligen erinras, att i den internationella debatten Ålandskonfliktens avveckling ständigt åberopas som ett av de ostridigt lyckliga resultaten av folkförbundets verksamhet.[91]

SVERIGE OCH NORDEN

Unionsupplösningen uppfattades av många som ett definitivt nederlag för den urgamla strävan att åstadkomma en politisk gemenskap eller åtminstone en fast politisk samverkan i Norden. Redan under tiden före det första världskriget höjdes emellertid röster för en ny skandinavism. Så t. ex. uttalade sig den danske historikern Troels-Lund i en år 1906 utgiven skrift för ett gemensamt nordiskt försvar; pressdebatter om ett svensk-norskt försvarsförbund kommo till stånd i anslutning till föredrag av norrmannen Sigurd Ibsen (sept. 1911) och svensken Erik Palmstierna (aug. 1913).[1] Någon större anslutning vunno dock ej de tämligen löst utformade planerna; praktiska resultat avsatte de alls icke. Då det första världskriget bröt ut, hade såvitt bekant inga förhandlingar ägt rum om politiskt eller militärt samgående.

Kriget ledde till ett närmande mellan de tre självständiga skandinaviska länderna. Betingelserna härför äro uppenbara: den gemensamma neutraliteten, de handelspolitiska svårigheterna, den allmänna oron inför stormaktskriget kring gränserna. Markanta, i pressen och den offentliga debatten över huvud starkt framhävda uttryck för nyorientering voro kunga- och ministermötena från och med hösten 1914. De konkreta resultaten lågo främst i ett särskilt under krigets sista år starkt ökat, genom överenskommelser stimulerat varuutbyte. Om försvarsförbund eller liknande politisk och militär samverkan var vid de officiella mötena och förhandlingarna icke tal. Enstaka entusiaster (Läffler, Heerfordt) propagerade för ett militärförbund eller en union, men deras inlägg blevo föga uppmärksammade. Någon nordisk debatt motsvarande

den, som förekom i Sverige under det andra världskriget, kom icke till stånd. Det samarbete som etablerades hälsades däremot i stort sett med tillfredsställelse i de tre länderna. Inom vissa kretsar i Norge yppades dock en av minnena från unionstiden befruktad irritation. I Sverige kritiserades tendensen till skandinavisk orientering av de aktivistiska kretsar, som i Finlands frigörelse från Ryssland och nära anslutning till Sverige sågo vårt lands historiska mission.[2]

Med världskrigets slut, de internationella handelsförbindelsernas återställande och bildandet av Nationernas förbund blev frågan om sammanhållning i Norden av mindre intresse och betydelse. Varuutbytet mellan de tre skandinaviska länderna sjönk, försöken att uppnå speciella handelspolitiska uppgörelser fingo ytterst begränsade resultat. De nordiska ministermötena (med stats- och utrikesministrarna såsom deltagare), vilka blivit en institution under kriget, avvecklades efter hand. Det åttonde och sista officiella mötet under detta skede ägde rum i augusti 1920; efter en inofficiell konferens i mars 1922 förekommo icke några ministermöten på tio år. Typiskt är, att den svenske konungens trontal 1919 uttryckte förhoppningen, att samarbetet skulle fortsättas även efter kriget, samt att trontalen 1920—1922 i korthet erinrade om samförståndspolitiken de tre nordiska länderna emellan, medan saken icke alls berördes i de kungliga talen under de följande åren. Typiskt är också att högern och det frisinnade partiet under de första åren efter kriget (1919—1921) införde allmänna deklarationer om sympati för samförståndet i Norden i sina program, men att dessa satser sedermera föllo bort. I riksdagen berördes icke frågor om politisk samverkan i Norden. Dr Verner Söderberg tolkade säkerligen en mycket utbredd opinion, då han i Svensk Tidskrifts första artikel år 1920 betonade, att förhållandet till Danmark och Norge »anmärkningsvärt tilltagit i förtrolighet» på grund av krigsårens erfarenheter, men tillika varnade för en överskattning av gemenskapen. »Vi få vara nöjda med att minnena från 1905 äro definitivt grav-

lagda med det ärliga kungahandslaget på Kristiania slott och med den ömtåliga renbetesfrågans lösning i lyckligt samförstånd. Tidens, stamfrändskapens och de kulturella gemensamhetssträvandenas inflytelser må göra resten och öva nog också i stillhet sitt samförståndsfrämjande verk.»

Läget komplicerades genom att Finland blev självständigt. Från och med år 1918 bli själva uttrycken Norden och Skandinavien — använda i politiska sammanhang — dubbeltydiga. Ibland avses Sverige, Norge och Danmark, ibland alla de fyra nordiska staterna (eventuellt också Island). Stundom talas om Finland som en del av Norden, stundom om Finlands orientering »till» eller »från» Norden. Från början betonades i de tre västliga staterna, och alldeles särskilt i Sverige, att Finlands självständighet vore en tillgång för Norden, och man hoppades på en klart nordisk orientering från Finlands sida. Genom den svensk-finska konflikten i Ålandsfrågan trängdes emellertid denna frågeställning i bakgrunden. Först efter Ålandsfrågans lösning i juni 1921 blev den ånyo aktuell.

Strävandena till och debatterna om nordisk samverkan under den följande tiden skola här behandlas blott i den mån de haft en mera utpräglat politisk innebörd. Endast i förbigående bör erinras om det livliga och betydelsefulla samarbete, som ägt rum på andra områden. Som propagandaorganisationer och i viss mån som samlingspunkter ha härvid de i Sverige, Danmark och Norge år 1919, i Finland år 1924, bildade föreningarna Norden spelat en roll. Dessa föreningar ha verkat efter gemensamma, vid årliga delegerademöten utformade riktlinjer. Flera publikationer, främst Nordisk Tidskrift och de av föreningarna Norden under olika skeden utgivna Nordens Årsbok och Nordens Kalender, ha helt eller till stor del ägnats åt frågor om nordiskt samarbete. I den svenska debatten har inställningen till nordisk samverkan av denna art så gott som undantagslöst varit välvillig eller till och med entusiastisk. Allmänna uttalanden om sympati för övriga länder i Norden och om styrkan i och värdet av den kulturella samhörigheten över-

flöda. Det slags angrepp mot grannfolkens »karaktärer» och institutioner, som under unionstiden och även senare stundom förekommo, äro efter det första världskriget och Ålandstvistens avveckling utomordentligt sällsynta inom representativa grupper. Vid de otaliga nordiska mötena — av parlamentariker, jurister, journalister, studenter o. s. v. — har samhörighetskänslan betygats och prisats. Utan överdrift torde man kunna tala om en viss konventionell skandinavism, om en kring samhörighetstanken kretsande retorik, som för tanken på freds- och avrustningsdeklarationerna i folkförbundet; i båda fallen har en disproportion, om också icke en motsättning, förelegat mellan de starka och stolta uttryckssätten och de reella känslorna, avsikterna och insatserna. Å andra sidan är sannolikt att den tongivande fraseologin i sin mån bidragit till att åstadkomma eller stegra den samhörighetskänsla, vars fasthet och betydelse så energiskt hävdats.

Både när det gäller den mera allmänna och den på politiska mål inriktade nordiska debatten måste likväl en skillnad göras mellan Danmark och Norge å den ena sidan, Finland å den andra. I fråga om de båda förstnämnda länderna — dock i något mindre grad beträffande den gamla unions- och trätobrodern Norge — är förhållandet skäligen okomplicerat. Sympatierna för samarbete i största allmänhet dominera helt, men om politisk gemenskap i form av allians eller fastare samorganisation är under det nu behandlade skedet sällan tal. Detta sammanhängde tydligen med dels att friktionsanledningar i förhållandet till dessa länder saknades, dels att Danmark och Norge vid denna tid icke rimligen kunde väntas bli utsatta för angrepp. Inställningen till Finland är mera problematisk. De traditionella och känslomässiga banden äro här måhända starkare, men tillika är påfrestningen genom konkreta motsättningar större. Minnet av Ålandskonflikten synes snart ha förbleknat. Den språkpolitik, som i Sverige ständigt betecknades som en systematisk förfinskningsaktion, medförde däremot en ständig irritation, icke minst inom den principiellt starkt Finlandsvänliga svenska högern. Repressionen efter det röda upproret, åtgärderna

mot kommunister och för kommunism misstänkta socialdemokrater, samt framför allt de antidemokratiska, »fascistiska» rörelserna och tendenserna i Finland väckte likaledes ovilja i Sverige, särskilt inom vänsterpartierna. Inom alla partiers press — med undantag för den kommunistiska, som ständigt angrep det finska »systemet» — möta därför å ena sidan allmänna sympatiuttalanden för Finland, å andra sidan skarp kritik av speciella finska förhållanden och åtgärder. Härtill kom motsatsförhållandet Finland—Ryssland, möjligheten av ett ryskt angrepp på Finland och de direkta och indirekta risker, ett dylikt angrepp skulle innebära för Sverige. Frågan om ett försvarsförbund mellan Sverige och Finland kunde därför få en helt annan aktualitet än frågan om ett allmänt skandinaviskt försvarsförbund.

Av antydda skäl skall i det följande först den allmänt nordiska debatten och därefter debatten om förhållandet till Finland behandlas. I förstnämnda hänseende är det, efter den redan givna karakteristiken, möjligt att stanna vid några korta erinringar.

Frågan om bildande av ett nordiskt försvarsförbund eller en nordisk förbundsstat — varvid man i regel avsåg även Finland — upptogs vid några tillfällen redan före det internationella lägets tillspetsning i början av 1930-talet, men blev aldrig utgångspunkt för en mera omfattande debatt; en politisk skandinavism betecknades i regel som ren utopi. Den danska tidskriften Det nye Nord anordnade, för att nämna några exempel, år 1925 en enquête rörande ett skandinaviskt försvarsförbund, men de icke synnerligen talrika och föga representativa svar, som inkommo, voro i allmänhet undvikande eller skeptiska.[3] Endast från finskt håll var anslutningen oreserverad: ett nordiskt förbund betraktades som ett skydd mot Ryssland. De svenskar, som svarade, betonade frågans sammanhang med försvarsproblemet och folkopinionens negativa hållning. En liknande enquête av en norsk tidskrift avbröts sedan ett par svar publicerats.[4] Ringa intresse mötte också de föredrag och uppsatser, i vilka en dansk student, G. Gunnarsson, pläderade för en skandinavisk union.[5] Då den danske högerledaren Christ-

mas-Møller i en riksdagsdebatt år 1929 uttalade sig för interskandinaviska förhandlingar i försvarsfrågan, fick han ringa understöd både i och utanför Danmark.[6] Det är ej skäl att närmare ingå på de få och i regel vaga inlägg, som ägnades hithörande frågor, då de haft ringa betydelse och argumenten sedermera — under debatten före det andra världskriget — återkomma i mera preciserad form. Den av de stora svenska tidningarna, som mest systematiskt hävdade värdet av ett nordiskt förbund, var Göteborgs Handelstidning. I denna tidning kritiserades gång efter annan den svenska regeringens ovilja att ta initiativ på detta område, liksom negativismen i utrikesfrågor överhuvud. En politisk inriktning av skandinavismen krävdes: »All skandinavism, som skall äga någon betydelse, måste vara politiskt inriktad. Kulturskandinavismen är välment, men dess värde är begränsat, ty gäller det att lära av främmande kulturer så ha England, Frankrike och Tyskland och Amerika oändligt mycket mer att bjuda de nordiska länderna än de kunna bjuda varandra ... Hjälpte vi vid behov till att stänga Sundet och bälten och att försvara förhuggningen vid Systerbäck så försvarade vi därmed även oss själva.»[7] I stort sett får man vid en genomgång av pressen intrycket, att redan vid denna tid sympatierna för ett mera intimt skandinaviskt samgående voro starkast inom högern och vissa grupper av den borgerliga vänstern (Stockholms-Tidningen, Göteborgs Handelstidning). Vad övriga nordiska länder beträffar bör understrykas, att tanken på en politisk skandinavism mötte speciellt skarp kritik i Norge.

De förbehållslösa skiljedomsavtal, som avslutades mellan de nordiska länderna (av den svenska riksdagen ratificerade år 1926) väckte i Sverige allmän tillfredsställelse, men ringa debatt. En viss tendens att överskatta betydelsen av det skedda förmärktes i detta liksom i andra liknande fall, och det påpekades, att krig mellan nordiska stater borde vara otänkbara, oberoende av alla överenskommelser.[8] Den utdragna tvisten mellan Danmark och Norge i Grönlandsfrågan — vilken i Norge orsakade någon tvekan rörande det ovillkorliga skiljedomsförfarandet — beklagades ofta i

den svenska pressen, där man, under betonande av sin principiella plikt att icke taga ställning, knappast dolde sin kritiska inställning till Norges aktion och argumentation.[9] Någon liknande tvist mellan Sverige och de båda nämnda länderna förekom icke. Anteckнas bör, att ett i en norsk tidning år 1929 framfört förslag om den s. k. neutrala zonens slopande ledde till en ganska livlig debatt; både högerns och socialdemokratins press reagerade bestämt mot förslaget.[10]

I den finländska utrikesdebatten var och förblev fruktan för Ryssland det ledande motivet. Strävandet att vinna stöd i förhållandet till Ryssland gick på två i regel konkurrerande linjer: den polsk-baltiska och den svensk-skandinaviska. Förespråkarna för en orientering mot Polen och Baltikum påverkades av skilda motiv: äktfinsk nationalism, ressentiment efter Ålandskonflikten, tvivel på möjligheten att erhålla ett effektivt stöd hos Sverige och Skandinavien överhuvud. Under vintern 1921—1922 upptogs frågan om ett finsk-polskt försvarsförbund och en stor del av den finska opinionen syntes, av riksdagen och pressen att döma, ansluta sig till denna av regeringen förordade lösning; kritik mötte inom de socialistiska partierna samt svenska folkpartiet. I mars 1922 ägde en konferens mellan representanter för de finska, estniska, lettiska och polska regeringarna rum i Warszawa, och därvid utformades en konvention, som — utan att innebära en allians — avsåg att säkerställa ett vänskapligt förhållande mellan de berörda makterna. I anledning härav störtades visserligen den ansvariga regeringen och konventionsförslaget förföll för Finlands del, men diskussionen om en orientering söderut fortsatte och Finland deltog i flera baltiska konferenser. Läget fortfor att vara labilt. I stort sett syntes stämningen gentemot Sverige förbättras; å andra sidan fortsatte språkstriderna, en för svenskarnas intressen oförmånlig reorganisation av Helsingfors' universitet genomfördes år 1923, och de s. k. äktfinska tidningarna förde ofta ett häftigt språk mot Sverige och svenskarna i Finland.

Dessa förhållanden bilda bakgrunden till de uttalanden rörande Sverige, Finland och de baltiska staterna, som gjordes i den svenska pressen under åren 1922 och 1923.[11] Flera högertidningar, främst Svenska Dagbladet, förordade redan på våren 1922 ett svensk-finskt försvarsförbund under betonande av att ett ryskt Finland skulle utgöra en omedelbar fara för Sverige; ett visst understöd fick denna tanke även i några liberala organ. Andra tidningar, särskilt Dagens Nyheter, förordade i allmänna ordalag stöd åt de baltiska staterna över huvud, men avvisade tanken på ett försvarsförbund. Den socialdemokratiska pressen tog genomgående avstånd från alla alliansplaner. De argument, som framfördes under den långvariga debatten, kommo i koncentrerad form fram i samband med utrikesministerkrisen på hösten 1923, och pressens ställningstagande vid detta tillfälle skall därför något utförligare behandlas.

Den 29 oktober 1923 höll utrikesminister Hederstierna vid Tidningsutgivareföreningens jubileumsmiddag ett tal, vari han direkt och bestämt förordade ett försvarsförbund mellan Sverige och Finland — det enda tillfälle under mellankrigsperioden, då en medlem av svenska regeringen otvetydigt gav uttryck åt en dylik uppfattning. Hederstierna, som klargjorde, att han ej talade å regeringens vägnar, betonade först den historiska och kulturella samhörigheten mellan Sverige och Finland och tog avstånd från varje inblandning i inre finska förhållanden. Han anförde därefter, under hänvisning till sina uttalanden under debatten om Sveriges inträde i Nationernas förbund, att medlemskapet i förbundet medförde förpliktelse att vid behov hjälpa Finland; i detta sammanhang hävdades, att ingen numera önskade, att Sverige avvisat inbjudan till inträde i förbundet. »Emellertid vill jag gå längre», fortsatte utrikesministern. »Jag skulle önska, att Sverige ingick ett försvarsförbund med Finland, som skulle innehålla, att därest Finland utan eget förvållande — och detta skulle vara ett bestämt villkor — bleve anfallet av grannen i öster, så skulle Sverige hjälpa till med försvaret av Finland.» Ett sådant förbund

skulle klargöra den förpliktelse, som redan förelåge enligt förbundsakten. Hederstierna ville emellertid icke vidtaga någon åtgärd i angiven riktning utan visshet om att »det svenska folket är med på det». Så vore för närvarande ej fallet; intet parti, icke ens »de djupa leden» inom högern, stode bakom förbundstanken. Ministern slutade med att uttrycka sin förhoppning, att opinionen småningom skulle gå över till en positiv ståndpunkt.

Hederstierna, som uppenbarligen velat framkalla debatt, nådde sitt mål. Hans tal ledde till den mest öppna och innehållsrika pressdiskussion, som ägt rum i vårt land i den av ministern upptagna frågan. Under de följande veckorna dryftades saken i så gott som varje tidning i en eller flera ledande artiklar. Då den utrikespolitiska situationen var jämförelsevis lugn, uttalade man sig med anmärkningsvärd uppriktighet. När samma fråga dryftades femton år senare, var läget ytterligt spänt, och man uttryckte sig gärna försiktigt, undvikande och oklart.

Regeringen ställde sig, det bör först understrykas, icke solidarisk med utrikesministern; det klarlades, att ministern icke rådfört sig med sina kolleger och att dessa sålunda stodo obundna. Redan efter några dagar ställde Hederstierna sin plats till förfogande, och den 11 november, sedan konungen hemkommit från en resa till London, skedde ombyte på utrikesministerposten — det enda tillfälle under den behandlade perioden, då ministerkris ägt rum på en utrikespolitisk fråga. Den nye utrikesministern, Marks von Würtemberg, delade notoriskt icke sin företrädares mening.

I Sverige framträdde inom högerpressen ganska stora sympatier för Hederstiernas förslag.[12] Knappast någon tidning ställde sig principiellt och ovillkorligt avvisande. Någon mera allmän oreserverad anslutning förelåg dock icke heller. En del tidningar instämde oförbehållsamt, andra ställde sig tveksamma eller kritiska under hänvisning till opinionens negativa hållning, åter andra framförde, under betygande av sin respekt för förslaget, bestämda sakliga invändningar. Den positiva linjen representerades främst av Svenska

Dagbladet, som den 31 oktober avgav en otvetydig principförklaring: »En öppen försvarspolitisk intressegemenskap mellan Sverige och Finland skall ofelbart skapa en hälsosam klarhet. Därmed ges en återhållande och tryggande faktor, där det nu endast finns ett ovisshetens tomrum, som suger till sig de risker vi önska se fjärmade från vårt grannskap. Vad som ifrågasättes är helt enkelt en fredsfrämjande ordning, som genom sin ökade fasthet innebär ökad säkerhet, icke någon utmaningens och avsöndringens politik, som framlockar motpartens aggressivitet.» Endast ett fåtal tidningar uttalade sig dock med denna bestämdhet.[13] Flera representativa organ, främst Stockholms Dagblad, antydde, att ett starkt svenskt försvar icke kunde erhållas utan samverkan mellan skilda partier och att en sådan samverkan icke vore möjlig på grundvalen av en svensk-finsk allians; det regeringsförslag i försvarsfrågan, som var under utarbetande, finge alltså icke utgå från de av utrikesministern formulerade grundsatserna.[14] Nya Dagligt Allehanda gick på en speciell, av taktiska hänsyn tydligt präglad linje. I likhet med vissa andra högerorgan — men i motsats till flertalet tidningar inom alla partier — påstod Allehanda att plikt att försvara Finland vid anfall följde av medlemskapet i folkförbundet.[15] Den slutsats, som drogs härav, var emellertid rakt motsatt utrikesministerns: tidningen framhöll, att kvarvaron i folkförbundet innebar en krigsrisk, som Sverige borde och kunde undvika. Att Nationernas förbund i realiteten var föga populärt i Sverige, framgick enligt Allehanda av den starka kritik, som mötte Hederstiernas tal. Några månader tidigare hade tidningen uttalat sig för att Sverige skulle hjälpa Finland vid ett oprovocerat anfall, men icke förplikta sig att lämna dylik hjälp, enär Finland ej vore förbundsdugligt; denna ståndpunkt motiverades med en hänvisning till de starka socialistiska och fennomanska tendenserna i Finland. Andra högertidningar ifrågasatte lämpligheten av ett försvarsförbund med hänsyn till att ett sådant förbund fordrade en enhetlighet i de båda ländernas utrikespolitik, som icke gärna kunde uppnås; det antyddes också, att det ur svensk intressesyn-

punkt vore lämpligast att låta Finland ensamt ta stöten av ett ryskt angrepp.[16]

Splittringen och osäkerheten inom högerpressen visa, att talet kom överraskande. Under debattens fortgång blev inställningen alltmera reserverad, och då Hederstierna slutligen avgick, mottogs meddelandet härom av flertalet tidningar utan kritik eller rent av med tillfredsställelse. I realiteten sammanhängde detta, liksom vissa moment i den redan berörda pressdebatten, utan tvivel med inrikespolitiska hänsyn. Ministären Trygger räknade på att vid 1924 års riksdag vinna majoritet för ett moderat program i försvarsfrågan. En dylik s. k. samförståndslösning måste emellertid betraktas som utesluten, om regeringsförslaget sammankopplades med planen på ett försvarsförbund med Finland; det kunde för övrigt anses sakligt ohållbart att, om ett försvarsförbund avsågs, nöja sig med den tilltänkta härordningen. Regeringens taktik i försvarsfrågan gillades av Stockholms Dagblad och det var därför naturligt, att denna tidning på nyss berörda sätt kritiserade försvarsförbundstanken. Svenska Dagbladet däremot ansåg — som det visade sig med rätta — regeringens plan dömd att misslyckas och hade alltså inga betänkligheter mot att stödja Hederstierna; kanske tänkte man sig till och med, att regeringen skulle kunna drivas över till en annan handlingslinje. Att högerpressen, sedan regeringen vägrat att bistå utrikesministern, icke rimligen kunde energiskt fasthålla vid dennes yrkande, är utan vidare klart; det gällde att upprätthålla regeringens prestige.

Utanför högern dominerade den negativa linjen. De enda undantagen av större betydelse voro tidningar, som hörde till det liberala partiet eller stodo detta nära: Stockholms-Tidningen, Göteborgs Handelstidning och Aftonbladet. Här uttryckte man bestämda sympatier för Hederstiernas förslag, även om tvivel yppades om möjligheten att realisera det med hänsyn till opinionen. Göteborgs Handelstidning kritiserade bristen på aktivitet och viljekraft i den svenska utrikespolitiken med en skärpa, som gav genljud i andra tidningar.[17] »En dämpad dager, filttofflor och vatt-

välling, det är svenska folkets miljö. En karl är en alltför brutal företeelse för att kunna tålas i denna omgivning.» Det svenska programmet vore att »giva fan i Finland. Det göra vi av rädsla för det i upplösning och förruttnelse stadda ryska väldet.» Liksom vissa högertidningar ansåg denna grupp inom den liberala pressen, att Finland, då inga garantier kunde vinnas från Sverige, skulle glida över i en polsk-baltisk kombination och definitivt uppge tanken på en skandinavisk orientering.

Den klart avvisande hållning, som intogs av flertalet liberala tidningar och av hela den press, som representerade det frisinnade partiet, bondeförbundet, socialdemokraterna och kommunisterna, motiverades på i viss mån olika sätt och framhävdes med olika styrka. Några tidningar ansågo det värdefullt, att frågan blev debatterad, andra funno diskussionen meningslös. I stort sett stod kritikens skärpa i direkt proportion till partiets och tidningens allmänna radikalism. Vissa socialdemokratiska organ, särskilt Arbetet (30 okt.) angrepo Hederstierna och regeringen i dess helhet med våldsamhet. Folkets Dagblad Politiken (30 okt.) talade om en mot arbetarna riktad militaristisk och fascistisk framstöt. De skäl mot förbundstanken, som anfördes av den mera representativa pressen, kunna emellertid sammanfattas i några satser. Först och främst: ett förbund skulle antingen göra Sverige beroende av Finlands utrikespolitik — varvid omöjligheten att skilja mellan angrepp av oprovocerad och annan art måste beaktas — eller också nödvändiggöra svensk kontroll över denna politik, d. v. s. en intimare gemenskap än allians. »Herr Hederstierna vill visserligen reservera sin förbundsplan för händelsen av ett oprovocerat anfall på Finland, men en sådan garanti förutsätter, om den skall vara effektiv, ingående och fortlöpande svensk kontroll över Finlands utrikespolitik» (Dagens Nyheter 31 okt.); »att kedja Sverige fast vid den finska utrikespolitikens möjliga konsekvenser vore att med öppna ögon utsätta vårt land för faror, som vi förvisso kunna undgå, om vi följa vår traditionella politik» (Social-Demokraten 31 okt.). En svensk-finsk gemenskap, vare sig den tog den ena eller

andra formen, vore orimlig med hänsyn till förfinskningspolitiken, den hårda finska politiken mot ytterlighetsriktningarna inom arbetarerörelsen, de allmänna motsättningar, som bottnade i skilda språk, kynnen och traditioner. Ett förbund kunde väntas å ena sidan stärka den redan förefintliga finska chauvinismen, å andra sidan öka den ryska misstron mot både Sverige och Finland; ur båda dessa synpunkter vore förbundet ägnat att skärpa de risker, som man genom detsamma ville avlägsna. En svensk-finsk samverkan skulle icke åstadkomma en så stark militärmakt, att effektivt motstånd kunde bjudas Ryssland, om detta inriktade sig på en aggressiv politik. Däremot skulle ett förbund kräva ökade rustningar och sålunda bli en välkommen tillgång i högerns och militärernas agitation för ett starkt försvar. »Ett försvarsförbund», skrev Svenska Morgonbladet (31 okt.), »skulle ge ny näring åt den gamla farliga amsagan om Ryssland som Sveriges oblidkeliga fiende ... Det skulle ge den finska chauvinismen luft under vingarna. Det skulle i onödan öka Sveriges krigsrisker och ständigt ge våra rustningsivrare nytt och åter nytt vatten på deras militaristiska kvarnar.» Man konstaterade också, att Sverige visserligen vore intresserat av Finlands självständighet, men icke på samma sätt som finnarna själva.[18]

I vänsterpressens kritik spåras ofta, liksom i högerns inlägg, inrikespolitiska och taktiska överväganden. Det gällde, speciellt för socialdemokratin, som på förhand var inställd mot det tilltänkta försvarsförslaget, att kompromettera regeringen och dess samförståndspolitik. Vissa motsättningar kunna skönjas rörande den metod, som härvid borde följas. Å ena sidan ville man utnyttja Hederstiernas tal till att omedelbart framtvinga regeringens avgång (Arbetet); å andra sidan synes man med jämnmod ha räknat med både regeringens och utrikesministerns kvarstannande, icke utan tanke på de angreppspunkter, som härigenom skulle erhållas i den kommande striden mot högerns försvarsprogram (Social-Demokraten). För tongivande grupper inom högern måste Hederstiernas avgång just av detta skäl ha tett sig nödvändig.

Efter ombytet på utrikesministerposten publicerade professor Nils Stjernberg i Forum en uppsats om »De svensk-finska alliansplanerna», vari frågan om försvarsförbund ingående belystes.[19] Stjernberg kritiserade med skärpa Hederstiernas framträdande. Till en början framhöll han det egendomliga i att ett förslag till allians framställts utan att önskemål härom framförts från den främmande stat, som alliansen gällde och som den i första hand avsåg att skydda. Vidare hade ministern vädjat till känsloskäl och hans inlägg måste därför betraktas »mera såsom en akt av propaganda för vissa utrikespolitiska syften än såsom en objektiv ventilering av utrikespolitiska spörsmål», detta så mycket mera som viktiga känsloskäl (den äktfinska propagandan mot Sverige) icke alls berörts. Ministerns tes, att Sverige borde skydda Finland för sin egen skull, kunde, även om den godtogs, icke motivera en allians, utan endast att Sverige faktiskt presterade ett skydd för Finland, om och när så funnes påkallat. Möjligen hade utrikesministern underförstått, att Sverige genom en allians bättre skulle kunna bidraga till skyddandet av svenskheten i Finland. I så fall vore hans uppfattning sannolikt oriktig; »för närvarande förhåller det sig i allt fall såvitt man kan finna så, att ett visst tryck på Finlands östra gräns är önskvärt såväl för främjandet av en hovsam behandling av svenskheten i Finland som ock för att inom stora kretsar av det finska folket skapa en tillbörlig respekt för Sveriges egna intressen». Stjernberg fann det emellertid även tvivelaktigt, om Sverige — utan allians — skulle »såsom något slags utrikespolitiskt ledmotiv för sig uppställa grundsatsen att behandla ett angrepp på finländskt territorium såsom ett angrepp på Sverige självt». En sådan maxim vore i statslivet högst ovanlig; den närmast liggande parallellen utgjorde Englands förhållande till Belgien. Den hundraåriga freden hade visat, »att Finlands läggande under ryskt välde icke med någon nödvändighet är liktydigt med förlusten av Sveriges frihet och fred . . .». Stjernberg diskuterade också Hederstiernas hänvisning till förpliktelserna enligt folkförbundsakten. Utrikesministern hade genom sina uttalanden

på denna punkt kommit i bestämd motsättning till vad ansvariga myndigheter i Sverige vid skilda tillfällen hävdat. »Att under en utrikespolitisk situation, så oviss som den nuvarande, för ett litet lands del såsom utrikesminister göra uttalanden, vilka direkt inbjuda till att för framtiden särskilt taga dess tjänster i anspråk, måste ... anses som en för Sveriges framtida välfärdsintressen mycket betänklig åtgärd.» Stjernberg slutade med satsen, att Sverige genom att sörja för sitt eget försvar tillika gåve ett skydd åt Finland. »Genom att efter förmåga och uteslutande ur sina egna intressesynpunkter tillgodose särskilt sitt försvar till sjöss, fullgör Sverige tillika även den utrikespolitiska mission, som för närvarande kan anses åligga detsamma.»

Under de följande åren förblev Finlands utrikespolitiska orientering obestämd. Förhandlingar med de baltiska länderna resulterade icke i något reglerat politiskt samgående; de försök att nå en uppgörelse mellan Finland och Ryssland, som vid flera tillfällen gjordes, ledde först i januari 1932 till en nonaggressionstraktat. Vissa närmanden till Sverige ägde rum, såsom kunga- och presidentbesöken 1925, men om någon bestämd skandinavisk kurs kan man icke tala. Finlands utrikespolitik präglades allt starkare av den äktfinska rörelsen, som vann starkt understöd inom agrar- och samlingspartierna, men också påverkade en del socialdemokrater. En rad förfinskningsåtgärder, som gällde universitet, skolor och administration, kommo till stånd; äktfinnarna visade i samband med nordiska möten, studentbesök o. dyl., en tydlig fientlighet mot Sverige och särskilt det svenska språket. På äktfinskt håll betecknades stundom de av finnar bebodda områdena i Norrbotten som ett finskt irredenta; främst gällde de utrikespolitiska ambitioner, som ibland antyddes, Fjärrkarelen. Den av nationalistiska, antidemokratiska och antikommunistiska idéer uppburna Lappo-rörelsen syntes år 1930 hota den bestående regimen, men dess resultat begränsades till en speciallagstiftning, som bland annat innebar förbud för det kommunistiska partiet. Inom rörelsen

voro även svenskarna företrädda, men äktfinska tendenser blevo i allt högre grad bestämmande.

Frågan om ett svensk-finskt försvarsförbund diskuterades vid flera tillfällen, ehuru icke så allmänt och energiskt som i samband med Hederstiernas tal. I november 1925 föreslog f. statsministern professor R. Erich i Helsingin Sanomat »ett nordiskt Locarno»; härmed torde närmast ha avsetts, att garantier skulle lämnas för territoriellt status quo kring Östersjön efter mönster av den i Locarno avslutade Rhenlandspakten. I andra fall uppstod debatt i anledning av uppgifter om liknande finska förslag. I stort sett ställde sig den svenska pressopinionen härvid än mera avvisande än på hösten 1923. Man betonade ofta, att frågan under alla förhållanden på grund av folkmeningen i Sverige föll utanför ramen för praktisk politik. Men därjämte anfördes, även av tidningar, som 1923 sympatiserat med Hederstierna, att äktfinskhetens framsmarsch omöjliggjorde ett förbund mellan Finland och Sverige. Segerstedts uttalande i Göteborgs Handelstidning den 14 december 1928 är representativt: »De här i Sverige som hålla före, att omsorgen om vår tillvaro som fritt folk fordrar, att eventuella ryska anlopp mot norra Europa mötas redan vid Systerbäck, de äro slagna till slantar, när ohågan att se förhållandena i ögonen och inrätta sig därefter kan förskansa sig bakom den avoghet mot vårt gamla dotterlands finska folk, som dess försök att undertrycka svenskt språk alstrar i Sverige.» I denna tidning liksom i Svenska Dagbladet och andra organ, som i princip starkt hävdade värdet av ett närmande till Finland, framhölls tillika, att Sverige genom sin kyliga hållning mot Finland och särskilt sin obenägenhet att lova stöd vid ett ryskt angrepp stimulerat den äktfinska rörelsen och överhuvud i Finland framkallat likgiltighet för eller ovilja mot rikssvenska krav på hänsynstagande till svenskfinnarnas önskningar och intressen.[20] Man talade om en circulus vitiosus: den svenska kallsinnigheten underblåste äktfinskheten, och denna skapade i sin tur ovilja i Sverige mot ett svensk-finskt närmande. Inom den majoritet av den svenska pressen, som redan tidigare

varit motståndare till förbundstanken, åberopades helt naturligt de fennomanska och storfinska planerna såsom ytterligare skäl för den negativa ståndpunkten. I vissa socialdemokratiska tidningar — liksom i kommunistpressen — betraktades de finska förbundskraven som led i en, möjligen av västmakterna understödd, aggressiv politik mot Ryssland.

Den äktfinska politiken kritiserades inom alla läger med utomordentlig skärpa, oberoende av inställningen till ett svensk-finskt närmande. Denna kritik utgör i själva verket under nära ett årtionde ett ledmotiv i debatten; flertalet artiklar om Finland behandla språkfrågan och därmed sammanhängande spörsmål. Någon korrelation mellan styrkan av denna kritik i de olika tidningarna och dessas tendens till en allmänt kylig eller passiv hållning gentemot Finland kan emellertid icke förmärkas, snarare tvärtom. Bland de tidningar, som oftast belyste och klandrade den äktfinska språkpolitiken, är Svenska Dagbladet, som ständigt hävdade, att en tolerant hållning mot svenskarna i Finland var en förutsättning för svensk-finskt samförstånd.[21] Denna i debatten dominerande linje skärptes stundom till antydningar om att den fennomanska politiken kunde omöjliggöra de kulturella relationer, som av ålder bestått mellan Sverige och Finland. Man utgick härvid från sådana företeelser som att Helsingfors' studentkår använde det franska språket i vissa skrivelser till svenska studenter, att samma studentkår i en inlaga till Uppsala studenter klagade över försvenskningsarbetet i Norrbotten och att de finska studenterna yppade vida större intresse för resor till Ungern än till Sverige. Upsala Nya Tidning, som hade särskild anledning att följa de många studentstriderna, företrädde en utbredd opinion, då den vid ett tillfälle uttalade »att vi i Sverige icke ämna upprätthålla förbindelser av intimare art med ett folk vars majoritet hatar och förföljer svensk kultur» och vid ett annat ifrågasatte, om man skulle »väcka finnarnas vrede genom att truga på dem det Skandinavien, som de avsky och hata».[22] Särskilt bland de intellektuella, som

mera direkt berördes av de äktfinska strävandena, torde reaktionen mot dessa ha varit stark och allmän.

Liknande följder, ehuru företrädesvis i fråga om andra samhällsgrupper, hade Lapporörelsen. Ställningstagandet gentemot denna är förbundet med den allmänna politiska uppfattningen.[23] Inom högerpressen framträdde, särskilt till en början, ganska starka sympatier för rörelsen som ett medel att undanröja kommunismen; man reagerade likväl mot de allt hänsynslösare våldsmetoderna och den småningom skönjbara äktfinska tendensen. Vänstern, och i synnerhet socialdemokraterna, sågo i Lappo främst ett angrepp mot demokratin och den medborgerliga friheten överhuvud. Rörelsens framgångar uppfattades här som ett bevis på den politiska reaktionens styrka i Finland och därmed som ett skäl mot mera intima förbindelser mellan Sverige och Finland.

*

Något vid sidan av den allmänna debatten stå vissa arbeten, vari Sveriges förhållande till Finland diskuteras ur företrädesvis militärpolitisk synpunkt. Främst märkas här två skrifter av framstående militärer: dåvarande kaptenen, numera generallöjtnant Axel Rappes Sveriges läge (1923), och dåvarande majoren, numera general Helge Jungs Antingen — Eller (1930).[24] De båda skrifterna, som gälla Sveriges försvarsproblem i det hela men särskilt uppehålla sig vid den svensk-finska frågan, äro i väsentliga hänseenden varandra lika; Antingen—Eller — som utarbetades under medverkan av flera yngre officerare — av vilka en nu är generalmajor och två överstar — är ur flera synpunkter att betrakta som en moderniserad och förbättrad upplaga av Sveriges läge. De båda arbetena böra likväl refereras var för sig; endast de grundläggande tankegångarna rörande spörsmålet Sverige-Finland kunna härvid upptagas.

Rappe utgår från följande huvudsakliga förutsättningar. Nationernas förbund har ringa värde som fredsgaranti, det behärskas av västmakterna, är oförmöget att effektivt ingripa mot stormakter.

Ryssland företer starka imperialistiska tendenser, varvid det närmar sig Tyskland, där ett bolsjevikiskt välde icke är osannolikt. Finland kan mot ryskt angrepp icke uppställa en tillräcklig försvarsstyrka, men den förstärkning, som skulle behövas, är icke betydande (den finska krigsstyrkan uppskattas till 160.000, den ryska styrka som skulle angripa Finland till 200.000 man). Ett baltiskt förbund innebär risker för Finland men icke säkerhet mot angrepp. Sverige har icke några väsentliga intressen gemensamma med Danmark och Norge — det talas om danskarnas egoism och det norska ansiktet såsom »vänt mot väster» — men däremot är det realpolitiskt starkt bundet vid Finland. Om Finland blir erövrat riskerar Sverige angrepp från Ryssland och kommer i varje fall i ett sämre läge än 1914. Det kan till och med inträffa, att den ryska imperialismens framgångar medföra, att Sverige blir omgivet av fientliga makter. »Krönas Rådsrysslands förhoppningar om ett bolsjeviserat Tyskland, befordrade av herr Poincarés desperata maktpolitik, med framgång, och faller Finland offer för Sovjetväldets expansionsbegär, finnes anledning befara, att Norge snart följer efter och — *Sverige är inringat.*»

En möjlighet finnes att undgå faran. Sverige kan genom att utnyttja sitt läge »skapa en fast grund för en fredlig utveckling i Norden . . .». Finland måste förmås att avstå från den av Frankrike inspirerade polsk-baltiska allianspolitiken för att i stället söka garantier hos Sverige. »Ett samgående mellan Sverige och Finland skulle åter i Norden skapa en maktfaktor av den militära styrka, att ett anfall från Sovjetryssland skulle kräva mer än det inbringar . . . Tvenne alternativ uppställa sig för användandet av Sveriges krigsmakt vid försvar emot öster: antingen på Östersjöns kontreskarp eller på eskarpen mot ett Ryssland, som framträngt till Bottenhavet. Ett avstående från den förra möjligheten leder förr eller senare osvikligt till den sistnämnda positionen.» Om Sverige upptar sitt försvar i samverkan med Finland behöver Sverige rusta i långt mindre grad än om Finland vid ett ryskt angrepp lämnas att värja sig ensamt; i det förra fallet är 1914 års här-

ordning tillräcklig, i det senare fallet måste den starkt utbyggas. Och om Sverige visar sin vilja att hjälpa Finland, kommer Ryssland sannolikt ej att angripa; ställer Sverige sig utanför, kommer det däremot att i framtiden indragas i krig. — Trots detta resonemang förordar Rappe icke ett omedelbart svensk-finskt försvarsförbund — rimligen av taktiska skäl. Han synes utgå från att en förbättring av de allmänna relationerna mellan Sverige och Finland måste inträda, innan förbundstanken kunde förverkligas.

Jung och hans medarbetare framställa i motsats till Rappe ett svenskt militärt stöd åt Finland som en konsekvens av medlemskapet i folkförbundet. »*Antingen* kunna vi *med Nationernas förbund* och i enlighet med dess syften sträva efter att bibehålla det nuvarande gynnsamma läget vid Östersjön, vilket kräver, att ett sanktionsingripande till Finlands understödjande förberedes, *eller* kunna vi *mot Nationernas förbund* och, åtminstone moraliskt i strid med förpliktelser, vi iklätt oss genom inträde i förbundet, lämna Finland åt sitt öde och själva söka driva en isolerad neutralitetspolitik.» I övrigt upprepas emellertid Rappes synpunkter. Ryssland anses på grund av sina imperialistiska och världsrevolutionära avsikter vara den egentliga faran för freden. Tyskland är för svagt för att vara av betydelse vare sig såsom aggressiv makt eller som fredsfaktor. Sveriges samgående med Finland motiveras icke blott med de (juridiska eller moraliska) förpliktelser, som följa med inträdet i Nationernas förbund, utan också därmed, att förbundet kan väntas genom påtryckningar tvinga Sverige att hjälpa Finland, och att en sådan politik i själva verket ligger i Sveriges eget intresse. Om Finland erövras, kommer sannolikt snart turen till Sverige. »Lyckas detta anfall (ett ryskt anfall mot Finland) omkastas helt Sveriges militärpolitiska läge. Detsamma blir då i mycket likartat med läget före världskriget, dock med den stora skillnaden att flygvapnets tillkomst i högsta grad försvårat ett försvar av vårt land och alldeles särskilt ett försvar av övre Norrland . . .» Är det klart, att Sverige avser att hjälpa Finland, minskas risken för ett ryskt angrepp mot Finland och därmed även

mot Sverige. »Blotta medvetandet om risken att vid ett anfall mot Finland icke endast möta detta lands utan även Sveriges stridskrafter, torde verka i hög grad hämmande på eventuella ryska expansiva avsikter.» En svensk isolationspolitik kan därför sägas öka krigsrisken i Norden. Därmed följer, att en dylik politik kräver starkare försvar än en aktiv politik till Finlands stöd. Enligt det alternativ, som förordas av författarna, är en utbyggnad av 1925 års härordning tillräcklig; en ren neutralitetspolitik kräver däremot i huvudsak återgång till 1914 års härordning. — Jung och hans medarbetare betona, att de ej begära ett försvarsförbund med Finland, ty sanktionsingripandet kan komma till utförande först på anmodan av folkförbundets råd och blott i det fall, att Finland angripes.

De båda berörda arbetena voro uppenbart skrivna i syfte att propagera för ett starkt försvar. Härav torde i sin mån förklaras, att resonemangen, särskilt i Antingen—Eller, äro så taktiskt tillrättalagda. Egenartat är, att försvarskravet stödjes med tanken på samgående med Finland, samtidigt som man förklarar, att ett ännu starkare försvar blir nödvändigt, om Sverige icke ställer in sig på ett dylikt samgående; i detta fall fordras enligt Rappe, som skrev 1923, en starkare härordning än 1914, medan Jung, som skrev 1930, under samma förutsättning anser en återgång till 1914 års härordning påkallad. Från författarnas synpunkt gå alltså skrifterna ut på att genom en rationell utrikespolitik nedbringa försvarskostnaderna i största möjliga grad.

Att döma av recensionerna vann den i böckerna framlagda linjen stark anslutning i militära kretsar.[25] Bland motståndarna till försvarsförbundstanken mötte skarp kritik. Den mest inträngande kritiska analysen av Antingen—Eller gavs av Undén.[26] Själva frågeställningen med två alternativ sades vara felaktig. I en viss situation kunde Sveriges intressen kräva sträng neutralitet, i en annan deltagande i sanktioner. I Jungs arbete bleve sanktionsförpliktelsen »endast ett annat namn för försvarsförbund med Finland». Detta innebure en fullständig missuppfattning. Likaväl

kunde Sverige påstås vara skyldigt att skydda Estland och Lettland mot Ryssland eller Danmark mot Tyskland. Den förordade politiken vore icke heller motiverad med hänsyn till Sveriges intressen. »Skola vi realiter betrakta Systerbäck såsom i militärpolitiskt avseende svensk gräns mot det ryska väldet, så avstå vi ju frivilligt från de fördelar, som enligt författarna skulle ligga däri, att vi inte ha Ryssland inpå oss. En stormakt som England kunde anse det vara klok försvarspolitik att gå i krig för att hindra Tyskland att rycka fram till kusten över Belgien och därmed komma i farlig närhet av England. Men att ett land som Sverige skulle till självförsvar söka mota ett aggressivt Ryssland vid finska gränsen, är en orimlig idé. Det är den tankegång, som hittills uppträtt under den riktigare rubriken försvarsallians med Finland, och som är bra nära besläktad med idén att begå självmord av fruktan för döden.»

*

Ett par kompletterande anmärkningar böra fogas till den givna framställningen. Den ena gäller den nordiska debattens allmänna inriktning, den andra meningsutbytet kring frågan om ett försvarsförbund med Finland.

Genomgången av ett stort antal inlägg om det nordiska samarbetet kvarlämnar ett intryck, som knappast — i varje fall icke i en översiktlig framställning — kan dokumenteras, men som icke desto mindre är förtjänt av ett omnämnande. I en schematisk formulering kan detta intryck sägas gå ut på att en viss icke alltid klart fattad och ytterst sällan klart uttryckt konkurrens förelegat mellan strävandena till å ena sidan skandinavisk samverkan i mera begränsad mening (Norge och Danmark), å andra sidan samverkan med Finland. I regel kommer detta förhållande fram blott som en underton i vederbörande framställning. Man spårar en tendens till korrelation mellan stark känsla för Danmark—Norge och kyla gentemot Finland, och tvärtom. Tendensen framträder långt ifrån alltid — hos flera tidningar, såsom Svenska Dagbladet och Göte-

borgs Handelstidning, är den allmännordiska orienteringen dominerande — men den är tillräckligt utbredd för att äga betydelse. På samma schematiska sätt kan också påstås, att ett visst, om också långt ifrån generellt sammanhang föreligger mellan partitillhörigheten och arten av skandinavisk inriktning: högern graviterar mera mot Finland, vänstern och särskilt socialdemokraterna, mera mot Danmark och Norge. Delvis kan detta bero på traditionella förhållanden. Den svenska radikalismen har sedan länge mottagit impulser från grannländerna i väster och söder, den svenska högerns syn på Danmark och Norge har färgats av unionskrisen, medan Finland av ålder för många högermän framstått som den nationella politikens symbol, såsom något av ett svenskt irredenta. Härtill komma aktuella inrikespolitiska företeelser: i Norge och Danmark ha vänsterpartierna varit tongivande, demokratin har varit obeskuren, försvarspolitiken har förts i nedrustningens tecken; den finska staten har kunnat betraktas som bolsjevismens besegrare och försvarsviljans främsta representant i Norden, men också som en arbetarefientlig regim på glid från demokratin. Slutligen: motsatsförhållandena Finland—Ryssland och Danmark—Tyskland samt Norges orientering mot England ha påverkat de svenska meningsriktningarnas inställning efter linjer, som det icke är behövligt att närmare angiva.

Debatten om försvarsförbund med Finland företer en ymnig och allsidig argumentation. Den är emellertid samtidigt ett gott exempel på hur irrationellt ett meningsutbyte av denna art kan gestalta sig. Debattörerna preciserade sällan sina för resonemanget avgörande premisser, de sökte diskreditera ett påstående av viss art, t. ex. om förbundets värde ur svensk försvarssynpunkt, med en erinran på ett helt annat plan, t. ex. om den äktfinska politikens konsekvenser för svenskheten i Finland, de hopade argument, som antogos vara effektiva, trots att en del av de anförda skälen uppenbarligen icke hade med kärnfrågan att göra. För att åskådliggöra det sagda kan det vara av värde att i korthet erinra om de tanke-

gångar, som vid ett bedömande av problemet måste anses vara relevanta.

Till en början synes det vara nödvändigt att ta ställning till frågan, om det diskuterade förbundet borde bedömas uteslutande ur svensk intressesynpunkt eller icke. Redan på denna punkt rådde likväl den största oklarhet. Flertalet anhängare av ett försvarsförbund talade på en gång om Sveriges intressen, om känslorna för det finska folket och om moraliska förpliktelser mot Nationernas förbund. Även hos författare, som sade sig företräda ett strängt realistiskt betraktelsesätt, var detta vanligt; såsom ofta i debatter, synes en anhopning av argument i och för sig ha ansetts stärka den argumenterandes position. På samma gång torde man i regel ha utgått från att Sveriges intresse i grunden borde vara bestämmande; ingen synes ha hävdat, att Sverige av moraliska skäl skulle ingripa till Finlands försvar, även om ett sådant ingripande ur rent svensk synpunkt vore olämpligt. Genom ackumulationen av skäl, eller riktigare genom att skälens inbördes förhållande icke klarlades, blev emellertid från begynnelsen debatten oredig. Man gled in på frågorna om svenska folkets känslor för Finland, om förfinskningens betydelse för dessa känslor och därmed för försvarsförbundstanken, om den finska politiken gentemot skilda ytterlighetspartier och den hänsyn, som härtill borde tagas, om Sveriges ställning till Nationernas förbund.

Det följande planet i debatten inrymmer likaledes en rad frågor, som sällan preciserades och särhöllos. I vad mån var en svensk-finsk försvarssamverkan effektiv mot ett ryskt anfall? Skulle en dylik samverkan stimulera hjälp till Finland från annat håll eller tvärtom? Skulle genom ett förbund krigsrisken minskas för Finland och ökas för Sverige, eller skulle den minskas, respektive ökas för båda länderna (exempelvis genom att ett förbund eggade Ryssland till angrepp eller framkallade en mera anti-rysk politik i Finland)? Med dessa frågor sammanhänga nära spörsmålen om Rysslands politiska syften på kortare och längre sikt och om följderna för Sverige av en rysk erövring av Finland. Kan ett ryskt

anfall på Finland väntas inbegripa även Sverige? Är det sannolikt, att Ryssland, om det lyckats erövra Finland, omedelbart skrider till angrepp mot Sverige? Är ett dylikt angrepp i varje fall att motse vid en senare tidpunkt? Har Sverige i så fall utsikter att få understöd från annan eller andra stater?

En ytterst vanlig glidning i argumentationen bör i detta sammanhang påpekas. Försvarsförbundets förespråkare hävdade i regel, att ett försvarsförbund skulle minska krigsrisken. Härvid klarlades sällan, om det var fråga om risken för Finland eller för Sverige; man uttryckte sig som om det varit fråga om en och samma risk, d. v. s. som om försvarsförbundet redan vore en realitet. Men ett huvudproblem var uppenbarligen, huruvida icke genom ett försvarsförbund angreppsrisken för Finland minskades, medan den ökades för Sverige. För att åskådliggöra detta kan man förutsätta, att under ett visst skede riskerna utan försvarsförbund voro fyra för Finland och två för Sverige, men att de genom ett förbund skulle bli tre för detta förbund i dess helhet, d. v. s. färre för Finland och flera för Sverige.

Till de här angivna frågorna, som innebära en exemplifiering, icke ett försök till fullständig uppräkning, komma problem på andra plan. Ett av dessa är, huruvida ett bestämt tillkännagivande att hjälpa Finland vid angrepp reellt skulle innebära något annat än ett försvarsförbund. Ofta utgick man från att detta var förhållandet, synbarligen i syfte att undvika den ovilja, som tanken på ett verkligt förbund framkallade. Uppfattningen synes svagt grundad, såvida det icke impliceras, att en svensk offentlig deklaration av angiven art skulle kunna ryggas, därest i det konkreta fallet ett inskridande till Finlands hjälp ansåges olämpligt. Ett annat problem är på vad sätt ett försvarsförbund skulle påverka Sveriges försvar. I regel ansågs, att ett förbund krävde en ökning av försvaret. De åberopade militära skrifterna gingo på motsatt linje, men det är att märka, att de för varje fall förordade ett vida starkare försvar än det som representationens majoritet fann tillräckligt. Oklarheten i meningsutbytet ökades också därigenom, att

debattörerna så ofta sköto den allmänna opinionen framför sig, d. v. s. hänvisade till denna opinion i stället för att uttala en egen mening. Härigenom blev i många fall frågan om det diskuterade förslagets genomförbarhet, icke frågan om dess innebörd och sakliga värde, det centrala i diskussionen.

FÖRSVARSFRÅGAN I NEDRUSTNINGENS TECKEN

Före det första världskriget hade försvarsfrågan — jämte författningsfrågan — stått i brännpunkten av de partipolitiska striderna. Med krigsutbrottet inträdde en avspänning, markerad av liberalernas anslutning till 1914 års härordning och socialdemokraternas indirekta godtagande av densamma. Efter krigets slut blev frågan ånyo under mer än ett årtionde väsentlig för de partipolitiska motsättningarna. Å ena sidan stod högern, som så långt möjligt sökte bevara den jämförelsevis starka organisationen av år 1914, å den andra den borgerliga vänstern och socialdemokratin, vilka gång efter annan samverkade till en beskärning av försvaret; bondeförbundet hävdade visserligen i flera fall en självständig mening, men anslöt sig i huvudsak till högern. I debatterna kring försvaret framträda i vissa hänseenden uppfattningarna om det utrikespolitiska läget klarare än i något annat sammanhang. Endast ur denna synpunkt skola de viktigaste argumentationslinjerna här översiktligt refereras. Framhållas bör, att även andra motiv varit av stor betydelse i diskussionen. Konkurrensen mellan militära och sociala utgifter har ständigt gjort sig gällande. Skilda åsikter ha framförts rörande värdet och möjligheten av ett försvar för ett land med Sveriges storhet och läge. Principiellt pacifistiska tankegångar ha spelat en viss, om också föga betydande roll. Dessa moment i meningsutbytet kunna här blott antydas. Självfallet är, att de tekniskt militära problemen helt förbigås.

Under åren närmast efter krigets slut genomfördes provisoriskt begränsningar av utbildningstiden och andra inskränkningar

i försvarsorganisationen. De debatter, som föregingo dessa beslut, äro ur den här anlagda synpunkten av ringa intresse; endast i mindre utsträckning diskuterades det utrikespolitiska läget, och de uppfattningar, som härvid urgerades, blevo på ett senare stadium klarare och mera ingående motiverade.[1] Det synes därför lämpligt att stanna först vid de inlägg, som mera direkt anknöto till nedrustningsbeslutet av år 1925, då en ny härordning antogs.

I november 1919 tillsatte regeringen en kommission för att utreda försvarsfrågan. Försvarsrevisionen, i vilken de större partierna jämte den militära sakkunskapen voro representerade, avgav sitt huvudbetänkande i mars 1923. Betänkandet, som gick ut på en avsevärd nedrustning, dikterades av de frisinnade ledamöterna; reservationer avgåvos bl. a. av högermännen och socialdemokraterna. Över betänkandet infordrades yttrande av generalskommissionen (medlemmarna av generalitetet), och detta avgavs i juni 1923. I november samma år avlämnade chefen för generalstaben på regeringens befallning ett förslag till försvarsorganisation. Vid 1924 års riksdag framlade regeringen Trygger proposition om ny härordning. Trots att regeringsförslaget, som uttryckligen betecknades som ett försök till samförståndslösning, gick ut på en mindre omfattande och kostsam ordning än den av militären och högermännen i försvarsrevisionen förordade, mötte det avgörande motstånd från frisinnat och socialdemokratiskt håll; någon lösning kunde därför ej uppnås vid 1924 års riksdag. 1924 års andrakammarval, vid vilka försvarsfrågan dominerade, resulterade i bildandet av den tredje socialdemokratiska regeringen, som i fråga om försvaret i huvudsak kunde räkna på de frisinnades stöd. Under samverkan mellan de båda nämnda partierna genomfördes efter omfattande och hetsiga debatter 1925 års beslut.

Den följande framställningen av de utrikespolitiska linjerna i debatten skall var för sig behandla de åsikter, som framfördes av den segrande majoriteten (inom vilken meningsskiftningarna voro ganska begränsade), av högern, särskilt den Tryggerska regeringen,

och från militärt håll.[2] En rad nyanser lämnas å sido. Av särskilt intresse äro för majoritetslinjen försvarsrevisionens betänkande, den socialdemokratiska reservationen, den socialdemokratiska partimotionen 1924 och 1925 års proposition, för högerlinjen 1924 års proposition och vissa 1925 avgivna motioner, för den militära linjen generalskommissionens yttrande. Riksdagsdebatterna innehålla föga utöver dessa aktstycken och skola endast på ett par punkter beröras. Utförligast diskuterades utrikesläget och därmed sammanhängande frågor av socialdemokraterna och av de militära sakkunniga.

Försvarsrevisionen — d. v. s. i realiteten de frisinnade ledamöterna av revisionen — ingick till en början på frågan, om och i vad mån anslutningen till folkförbundet kunde anses medföra konsekvenser för lösningen av den svenska försvarsfrågan. Slutsatserna blevo på denna punkt i huvudsak negativa. Enligt revisionens mening medförde förbundsaktens bestämmelser om militära sanktioner, även om plikten att medverka i dylika icke var ovillkorlig, skyldighet att upprätthålla ett militärt försvar. Jämväl med hänsyn till att s. k. tillåtna krig fortfarande funnes, vore ett försvar nödvändigt, hur framgångsrik folkförbundets verksamhet än skulle gestalta sig. Härtill kom att förbundet, sådant det för närvarande var beskaffat, icke kunde anses utgöra en tillräcklig garanti. »Möjligheten för förbundet att utöva avsett inflytande på de internationella förhållandena är väsentligt begränsad, så länge sådana länder som Nordamerikas Förenta stater, Ryssland och Tyskland stå utom förbundet ... De förhållanden, som efter världskriget bestå i mellersta och östra delarna av vår världsdel, innebära samtidigt en mångfald allvarliga anledningar till krigiska förvecklingar, vilkas direkta eller indirekta inverkan på vårt lands ställning icke bör förbises.» Man borde dock icke alldeles bortse från att hjälp möjligen vid angrepp kunde erhållas från Nationernas förbund. Stor vikt fäste revisionen däremot vid de av folkförbundets upprättande helt oberoende, av världskriget betingade förändringarna i det militärpolitiska läget. Faran för

krigiska förvecklingar vore, trots att konfliktanledningar icke saknades, numera väsentligt mindre än före kriget. »Den generation, som upplevat världskrigets fruktansvärda förödelser och dess för vår världsdels kultur, ekonomi och utveckling fördärvliga följder, torde säkerligen mer än en gång betänka sig, innan den ånyo kastar sig in i krigiska äventyr. Medvetandet om vad kriget verkligen innebär och vilka följder det medför för alla däri deltagande parter, torde mera än något annat komma att härutinnan verka som en ytterst kraftigt återhållande faktor.» Vidare hade speciellt Sveriges läge väsentligt förbättrats. »Genom det ryska väldets försvagande samt Finlands och Östersjöprovinsernas konstituerande såsom självständiga stater har det hot mot vår självständighet, som det nära grannskapet med en imperialistiskt styrd stat måste anses innebära, åtminstone tillsvidare avlägsnats... Den tyska militärmaktens starka försvagning är givetvis även en faktor att räkna med, då det gäller att bedöma vårt nuvarande militärpolitiska läge.» Visserligen hade de nya internationella förhållandena icke vunnit sådan stadga, att man finge låta sitt ställningstagande helt bestämmas av det föreliggande läget. Men det vore å andra sidan icke lämpligt eller möjligt att »sträcka sina omsorger längre än till vad som ligger inom området för en något så när överskådlig framtid». Avgörande måste vara att risken att indragas i krig under de närmast kommande åren vore mindre än före världskriget. Revisionen fann därför, »att vårt militärpolitiska läge efter världskrigets avslutande undergått en så väsentlig förbättring, att avsevärda inskränkningar i den år 1914 beslutade försvarsorganisationen böra kunna vidtagas, utan att rikets säkerhet därigenom äventyras».

Revisionens motivering är i viktiga hänseenden representativ för alla de mera auktoritativa uttalanden, som under åren 1923—1925 gjordes av nedrustningstankens anhängare. Tre synpunkter återkomma ständigt, om också varierande på skilda sätt och understrukna med olika styrka. Nationernas förbund tillerkändes icke någon större betydelse såsom fredsgaranti i det närvarande

läget, men man räknade med att det dock i viss mån — och sannolikt i stigande utsträckning — skulle mildra motsättningarna, minska krigsriskerna och ge stöd åt angripen stat i enlighet med förbundsaktens bestämmelser. Det allmänna internationella läget ansågs ur fredssynpunkt förbättrat på grund av att ett stort krig nyss utkämpats och man alltså, såsom en talare i riksdagen uttryckte det, befann sig på cyklonens baksida; en krigströtthet, som oberoende av bestående konfliktanledningar måste leda till ett skede av fred, antogs föreligga. Sveriges läge, slutligen, hade direkt förbättrats genom Rysslands försvagande och de finska och baltiska randstaternas upprättande.

Den socialdemokratiska reservation, som förelåg i revisionens betänkande — den ojämförligt mest utförliga och inträngande framställning, som gavs från civilt håll — innehöll ett försök att precisera den relevanta frågeställningen. Utmärkande för läget var, enligt reservanternas mening, dels »vårt mycket litet utsatta läge just nu», dels »ovissheten om framtiden». Dessa två synpunkter hade i realiteten icke särhållits av revisionens majoritet. Denna hade »valt sin ståndpunkt under en allmän känsla av det ovissa i alla framtidsutsikter, och låtit tanken på möjliga, men i detta ögonblick till arten och graden obestämbara faror verka modifierande på de praktiska slutsatser, som det närvarande läget eljest skulle ha gjort naturliga». Särskilt framginge detta därav, att den risk, med vilken revisionen egentligen räknade, var ett erövringslystet Ryssland intill Sveriges gränser; med hänsyn härtill hade revisionens förslag utformats, men detta förutsatte uppenbarligen icke ett försvar av tillräcklig styrka för det fall att risken verkligen inträdde. Reservanterna ansågo, kort sagt, att revisionens förslag innebar ett slags kompromiss mellan den linje, som revisionen skulle ha valt, därest den endast tänkt på det föreliggande läget, och den linje, som revisionen ansåg lämplig i händelse vissa såsom möjliga betraktade riskmoment skulle inträda. Enligt reservanterna borde — och den formella logiken i detta resonemang är obestridlig — tillvägagångssättet vara ett an-

nat. Inför framtida risker av alldeles obestämd omfattning kunde ett visst mått av försvarsberedskap icke påstås vara tillräckligt. Dessa risker finge därför icke *direkt* påverka utformningen av ett förslag utan borde tas med i räkningen på ett indirekt sätt. »Det sker genom att med större klarhet än gemenligen varit fallet uppfatta varje försvarsorganisation såsom avsedd för en begränsad och överskådlig tidsperiod, att vid dess uppbyggande utgå från det närvarande läget, men såtillvida ta hänsyn till en oviss framtid, att man bevarar möjligheter för en tillräckligt snabb anpassning efter nya och förändrade förhållanden.» Försvaret borde vara *elastiskt,* detta är kärnpunkten i reservanternas uppfattning. Försvarspolitiken borde »tillförsäkra vårt land frukterna av det förbättrade internationella läget i form av minskade rustningsbördor, samtidigt som vägen hålles öppen för en utsvällning av våra stridskrafter utan tvära kastningar och naturligtvis också för en ytterligare minskning».

Reservanternas åsikt klargöres ytterligare i särskilda avsnitt om Nationernas förbund och om det militärpolitiska läget. I det förra hänseendet betonades i anslutning till majoriteten, att folkförbundet icke befriade förbundsmedlemmarna från krigsrisker och alltså icke utgjorde stöd för krav på omedelbar avrustning. Däremot vore medlemmarna i förbundet, enligt reservanternas mening, icke skyldiga att upprätthålla ett militärt försvar, eftersom förbundet endast kunde fastställa ett maximum av rustningar. Vidare hävdade reservanterna, att innan den eventualitet, som enligt revisionens majoritet innebure verklig risk för Sverige, nämligen en rysk expansionspolitik, kunde tänkas uppstå, måste en säkrare föreställning om folkförbundets betydelse vara för handen. »I själva förutsättningen ingår ju Finlands försvinnande som självständig stat, och dess öde kan inte gärna avgöras, utan att Nationernas förbund blir prövat både i fråga om överenskommelsens hållfasthet och sanktionernas effektivitet. Men därvid äro vi framme vid den förändring i vårt militärpolitiska läge, som man skulle kunna kalla för en förbättring på lång sikt och vid den

tidsfrist inte på månader utan på år och kanske årtionden, som är det egentliga upphovet till idéerna om ett elastiskt försvarssystem.» I avsnittet om det militärpolitiska läget utvecklades den här antydda synpunkten. Ryssland, som med rätt eller orätt ansågs som potentiell angripare, ägde behov av fred och samarbete med andra stater för att verkställa ett nödvändigt återuppbyggnadsarbete. Om Ryssland efter ett skede av återhämtning skulle inrikta sig på erövringar, måste tecken härpå visa sig före de faktiska framstötarna; härtill kom, att Sverige, så länge Finland och de baltiska staterna vore fria, icke befunne sig i den omedelbara riskzonen. En tillämpning av det elastiska försvarets grundsatser kunde därför med all sannolikhet äga rum. »I våra förutsättningar ingår en period med försämrat utrikespolitiskt läge före varje direkt krigshot, som antages vara tillräcklig för anpassningens genomförande.»

Beträffande utformningen av de angivna synpunkterna under riksdagsförhandlingarna 1924 och 1925 äro några få erinringar tillräckliga. En tendens att i allmänna ordalag hävda folkförbundets värde för fredens bevarande framträdde starkare under dessa förhandlingar än i de frisinnade och socialdemokratiska yttrandena i försvarsrevisionens betänkande. Särskilt uttalades förhoppningar om att den i förbundsakten förutsedda nedrustningen inom kort skulle genomföras. I särskilda utskottets utlåtande 1924 framhölls, liksom i en rad inlägg i kamrarna, att Sveriges oberoende icke kunde säkras endast eller huvudsakligen genom militära maktmedel; »det säkra värnet kring vår nationella frihet kan endast ernås i den mån, som våldet vid de internationella avgörandena får vika för rätten, i den mån fredliga uppgörelser träda i stället för krig vid slitandet av mellanfolkliga konflikter». Skälen för tron på en relativt lång fredsperiod blevo i flera anföranden ingående framställda. Dels hänvisades till den allmänna krigströttheten, dels till mera permanent verkande faktorer: genom frederna hade nationalitetsförtrycket minskats, även om den nationella självbestämningsrätten icke helt brutit igenom; den i flertalet europeiska

stater genomförda demokratin innebure i viss mån en garanti för freden, och detsamma gällde, enligt socialdemokraternas uppfattning, arbetarklassens i samband med demokratiseringen starkt ökade inflytande; världskrigets fasor vore ägnade att varaktigt stärka fredsviljan inom alla folk.[3] Vad angår Sveriges militärpolitiska läge anfördes, huvudsakligen på socialdemokratiskt håll, att något erövringskrig icke vore att befara. »Något direkt hot mot Sveriges oberoende och territoriella integritet kan för närvarande icke skönjas», heter det i 1925 års proposition. »Vårt jämförelsevis skyddade geografiska läge, vår befolknings enhetliga sammansättning och våra stabiliserade förhållanden till främmande stater medföra, att vi icke ha anledning uppbygga vårt försvar med tanke på ett angrepp mot landet i erövringssyfte.» Stundom skilde man ur denna synpunkt mellan ett neutralitetsförsvar, som ansågs behövligt, och ett självständighetsförsvar, som vore överflödigt, d. v. s. det gällde endast att upprätthålla en för neutralitetsskydd anpassad försvarsordning.[4] Därjämte anfördes ständigt, att Finland och de baltiska staterna tjänade som skydd för Sverige, eftersom i framtiden tänkbara ryska expansionsplaner i första rummet måste riktas mot dessa länder. Icke sällan påstods, så t. ex. av Branting, att Sverige genom att nedrusta skulle stimulera andra staters politik i samma riktning.

Högerledamöterna i försvarsrevisionen berörde icke alls eller blott i största korthet det utrikes- och militärpolitiska läget. En av dem, friherre Fleming, gjorde gällande, att Sveriges militärpolitiska situation under de senaste åren snarare försämrats än förbättrats. Mera ingående dryftades däremot hithörande frågor i den av regeringen Trygger vid 1924 års riksdag avgivna propositionen — det mest auktoritativa uttrycket för högerns uppfattning om läget efter världskriget.

I propositionen förklarades beträffande Nationernas förbund, att det fortfarande vore »omstritt, huruvida en förbundsmedlem är pliktig att med militära maktmedel inskrida, därest någon av de övriga skulle angripas, och följaktligen är det ock ovisst, huru-

vida han själv vid dylikt angrepp kan med stöd av förbundsavtalet göra anspråk på militär hjälp av övriga förbundsmedlemmar». Uttalandet är egendomligt med tanke på att den svenska regeringen systematiskt och utan att möta motsägelse hävdat de militära sanktionernas fakultativa karaktär. Enligt propositionen vore förbundsavtalets oklarhet på denna punkt betänklig särskilt därför att den »för den mindre mäktige faktiskt skulle kunna innebära, att han tvingades att försvara andra men saknade säkerhet för att själv bliva hjälpt». Med hänsyn härtill och då tveksamhet måste råda om förbundets ställningstagande »till mäktiga medlemmars mer eller mindre godtyckliga åtgärder, vore det ej möjligt att i förbundet se någon verklig garanti för Sveriges oberoende». Det antyddes till och med, att medlemskapet i förbundet ur militärpolitisk synpunkt utgjorde en svaghet. Genom medverkan till ekonomiska sanktioner och andra enligt förbundsakten ostridigt obligatoriska aktioner kunde Sverige löpa risk att indragas i krig utan att en häremot svarande säkerhet mot överfall erhållits. I framtiden kunde förbundet möjligen komma att ge verklig trygghet, men denna förhoppning finge icke tjäna som grundval för handlandet.

I fråga om Sveriges militärpolitiska läge i övrigt hävdade statsministern i propositionen, att utgångspunkter saknades för ett objektivt bedömande. »Det enda vissa är, att den nuvarande världssituationen i sig innesluter alla möjligheter och följaktligen även stora faror. Jämviktssystemet i världen bortsopades genom världskriget, och detta jämviktssystem var dock i all sin ofullkomlighet en dominerande maktfaktor, som ännu icke hunnit ersättas med någon likvärdig.» Statssystemet befunne sig i en jäsningsprocess, och varje stats ställning vore därför fylld av faror; särskilt de mindre staterna löpte risk att få betala »den uppgörelse, som slutligen kan ske mellan de mäktiga». Från denna utgångspunkt »måste vårt lands allmänna militärpolitiska läge för närvarande anses förenat med stora vanskligheter». Det vore icke lönt att undersöka, huruvida läget »i förhållande till en från något visst

håll kommande fara» vore bättre eller sämre än före världskriget. Rent principiellt vore, synes statsministern ha menat, en analys av det föreliggande läget meningslös, eftersom någon garanti för dess stabilitet icke funnes. »Även om vårt militärpolitiska läge i dag vore relativt gott, sakna vi varje garanti för att detta bleve fallet även i morgon.» Kritik riktades därefter mot tanken, »att varsel om ett kommande krig skulle komma så tidigt, att man i någon avgörande grad skulle hinna med att utvidga en otillräcklig organisation . . .» Även om ett sådant varsel vore tänkbart, skulle det säkerligen ej vinna tillbörligt beaktande. »Fienden stode efter all sannolikhet vid gränsen, innan man, åtminstone med vårt folks utrikespolitiska optimism, skulle hava kommit till en allmännare insikt om allvaret i situationen och nödvändigheten av en genomgripande utvidgning av den svaga försvarsberedskapen. Icke minst skulle härvid faran av att reta den björn, som börjat röra på sig, för många bliva bestämmande för att ej vidtaga några mera betydande åtgärder för stärkande av försvarskraften.» Enligt propositionen vore därför en försvarskraft, som en modernisering av 1914 års organisation skulle skänka, »väl motiverad av det utrikespolitiska läget, som icke på länge kan antagas bliva i avsevärd grad förbättrat». Att trots detta en nedskärning föreslogs berodde på att »en sådan organisation måste under nuvarande ekonomiska och finansiella förhållanden i vårt land anses medföra bördor, som skulle äventyra vårt folks förmåga att hålla ut med denna försvarsberedskap». Detta uttalande kan icke tolkas annat än som ett direkt erkännande av att regeringsförslaget sakligt icke vore tillräckligt utan utarbetats under avgörande hänsynstagande till en enligt förslagsställarnas mening missriktad opinion, d. v. s. till det partipolitiska läget.

Det principiella bestridande av möjligheten att fälla några omdömen om det utrikespolitiska läget och krigsrisken, vilket utgör ledmotivet i Tryggers resonemang, återkommer även i andra auktoritativa uttalanden från högerhåll. Högerns partimotion vid 1925 års riksdag gick sålunda i allt väsentligt på samma linjer

som 1924 års proposition. Därjämte diskuterades här det vid denna tid aktuella Genèveprotokollet (jfr sid. 59 ff.). Om detta protokoll antogs, betonade högern, skulle Sverige bli skyldigt att deltaga i militära sanktioner och därigenom »bleve alltså våra krigsrisker högst väsentligt ökade». Men samtidigt förklarade man, att om protokollet avfördes från dagordningen, en situation skulle inträda, »som säkerligen i ej mindre grad än förslagets mer eller mindre fullständiga antagande kunde öva ett betydande inflytande på vårt försvarspolitiska läge och följaktligen vore ägnat att ställa krav på vårt försvarsväsen, som ej för närvarande kunna i någon mån förutses». Det vore över huvud omöjligt att fastställa, om krigsfaran skulle ökas eller minskas genom att Genèveprotokollet förkastades, hävdade motionärerna.

Redan av det sagda framgår, att den skepsis rörande bedömningsmöjligheterna, som så energiskt deklarerades, i själva verket icke upprätthölls i det fortsatta resonemanget. Utan överdrift kan påstås, att denna skepsis väsentligen tjänstgjorde som en metod att diskvalificera alla påståenden om att förbättring av läget inträtt; gentemot dessa anfördes generellt att någon bestämd utsago om läget icke var möjlig. Men i övrigt framhöll man med den största skärpa alla negativa sidor i den internationella situationen. Detta skedde såväl i de berörda förslagen som i auktoritativa debattinlägg i riksdagen (exempelvis Trygger, Marks von Würtemberg, Lindman)[5]. Sveriges risk att indragas i krig genom anslutningen till folkförbundet betonades, samtidigt som förbundet påstods sakna betydelse såsom garanti för freden. En allmän krigsfara sades av skilda orsaker föreligga. De på världskriget följande frederna hade skapat nya anledningar till friktion och missnöje. »Hela den uppdelning av stora delar av Europas område, som fredssluten åstadkommit, måste under en lång följd av år innebära en fara för freden, till dess den antingen modifierats eller vunnit ökad fasthet» (Trygger). I sammanhang härmed framhävdes den risk för krig, som de nationalistiska stämningarna i skilda stater ansågos medföra. Enligt Trygger vore situationen i Europa särskilt farlig

därigenom att fattigdomen brett ut sig och främst träffat »den klass, som utgör samhällenas ryggrad, överklassen. Därmed är motståndet mot anarki och upplösning undergrävt och risken ökad för att man på ledande håll skall i yttre äventyr söka avledning för missnöjet i det inre.» De ledande statsmännen hade förlorat sin auktoritet och därmed sattes såväl den inre ordningen som freden i fara. I fråga om den direkta krigsrisken för Sverige anfördes, att Ryssland inom kort kunde tänkas skrida till erövringar och att den motvikt mot ryska expansionsplaner, som ett starkt Tyskland utgjort, numera bortfallit. Att i Finland och de baltiska staterna se ett värn för Sverige vore ovärdigt och i grunden oriktigt, då dessa stater vore svaga i förhållande till sin östra granne. Särskilt försvarsministern i den Tryggerska regeringen gjorde gällande, att talet om ett neutralitetsförsvar vore orimligt.[6] För beivrande av det slags neutralitetskränkningar, som berodde på en främmande makts önskan att tilltvinga sig vissa bestämda fördelar, t. ex. fri passage genom svenskt område, krävdes lika stora maktresurser som för att tillbakavisa ett erövrigsförsök; någon skillnad kunde därför icke uppdragas mellan ett neutralitetsförsvar och ett självständighetsförsvar.

I uttalanden från militärt håll möter i huvudsak samma uppfattning som hos högern, men den framställes här i mera extrem och preciserad form. Enligt de militära sakkunniga voro såväl den Tryggerska regeringens förslag som vissa mera långtgående högerförslag otillräckliga, även om de naturligtvis ansågos ojämförligt bättre än den segrande vänsterlinjen. Det mest representativa militära yttrandet är, såsom redan nämnts, generalskommissionens utlåtande den 8 juni 1923. Detta innehåller i huvudsak samma synpunkter som militärerna reservationsvis framfört i försvarsrevisionens betänkande. Generalstabschefen hänvisade i sitt förslag av december 1923 till generalskommissionen och ingick ej närmare på hithörande frågor.

Beträffande Nationernas förbund anförde generalskommissionen, att det militära understöd vid angrepp, som Sverige under

vissa förhållanden möjligen kunde erhålla från förbundet, sannoligt skulle komma sent och bli av splittrad och otillfredsställande natur. I fråga om Sveriges förpliktelser enligt förbundsakten betonade kommissionen, att »ett livskraftigt Nationernas förbund måste givetvis utgå från redobogenhet från förbundsmedlemmarnas sida beträffande deltagande i internationell aktion». Vid en rysk framstöt mot Finland kunde Sverige på grund av sitt läge väntas bli anmodat att i första hand inskrida. »Då man måste förutsätta, att vårt land även i detta fall skall fullgöra sin förbundsplikt, innebär en sådan händelsernas utveckling för vårt vidkommande tydligen *krig med Ryssland,* ett krig, som enligt generalskommissionens uppfattning, trots dess internationella karaktär, kan komma att ställa stora krav å våra försvarsmedel.» Två moment i detta uttalande äro särskilt anmärkningsvärda. Kommissionen utgick tydligen från att deltagandet i militära sanktioner var obligatoriskt, trots att Sveriges regering och riksdag bestämt hävdat en motsatt ståndpunkt. Vidare förutsattes, att den påstådda plikten att hjälpa Finland utgjorde ett skäl till stark svensk försvarsberedskap; härav följer rimligen, att kommissionen, i motsats till vissa militära författare (jfr sid. 206 ff.), icke ansåg, att fordringarna på Sveriges försvarsorganisation skulle bli relativt begränsade, därest tanken på ett försvar vid Systerbäck realiserades.

Den allmänna krigsfaran hade enligt kommissionens mening snarare stegrats än minskats genom världskriget och vad härpå följt. Man hänvisade till »de i flera avseenden, som det vill förefalla, i längden ohållbara internationella förhållanden, vilka uppkommit efter de senaste fredssluten samt till följd av åtskilliga andra med världskriget sammanhängande omständigheter». Minnena från världskriget kunde säkerligen icke »avhålla ett folk från krig, då det gäller dess egna livsintressen, medan de däremot kunna verka såsom en ytterst kraftigt återhållande faktor, om det gäller att hjälpa ett annat folk, och därtill ett folk, som utan nödtvång uraktlåtit att upprätthålla sitt försvar».

Icke heller hade Sveriges militärpolitiska läge förbättrats. Ryss-

land var visserligen icke så starkt som 1914, men det ägde stora naturtillgångar och var fortfarande den folkrikaste staten i Europa. Den ryska nationen komme sannolikt icke att finna sig i sitt nuvarande undanträngda läge och man måste därför anse ett återupptagande av den ryska expansionspolitiken sannolikt. »Därest Ryssland återupptager sin expansionspolitik, torde detsamma — till följd av de förändrade politiska förhållandena i Europa — hava en helt annan rörelsefrihet än före världskriget, beträffande såväl val av riktning som tidpunkt för en framstöt.» Finland och randstaterna kunde icke väntas stå emot ett ryskt angrepp; i hög grad måste deras »förmåga att utgöra ett skydd för Östersjön och därmed även för Sverige . . . bliva beroende av de ansträngningar, som Sverige å sin sida gör för att upprätthålla sin ställning». Tyskland utgjorde icke längre en tillräcklig motvikt mot Ryssland. »Den förbättring i vårt militärpolitiska läge, som Finlands och de baltiska staternas frigörelse innebär», skrev en av de militära sakkunniga i sin reservation till försvarsrevisionens betänkande, »motväges av den försvunna maktbalansen mellan Tyskland och Ryssland ävensom av den ökade sannolikheten av utombaltiska flottors uppträdande i Östersjön». Generalskommissionen betonade också de svårigheter, som följde med Sveriges stora utsträckning i norr och söder och dess långa land- och sjögränser. Slutsatsen blev att »vårt läge synes . . . vara ovissare än förut och lika farofyllt», vadan »vår allmänna försvarsplan, så vitt den skall motsvara sitt ändamål, icke nu kan räkna med mindre behov av försvarskrafter och försvarsmedel, än vad fallet var omedelbart före världskriget».

Dessa synpunkter återkomma i av militärer gjorde muntliga och skriftliga inlägg under försvarsdebatten 1923—1925. General L. Tingsten, som år 1922 avgått som chef för generalstaben, publicerade år 1925 en skrift, i vilken han på i huvudsak samma grunder som generalskommissionen hävdade, att Sveriges läge genom världskriget försämrats.[7] Som ett huvudskäl anfördes faran från Ryssland. Detta land sades utgöra »ett farligt hot för Finland och randstaterna och därmed även för Sverige. På grund av Finlands

och nämnda staters jämförelsevis svaga stridskrafter, ehuru de efter bästa förmåga söka beställa om sitt hus och sin självständighet, är den barriär, som de bilda mot öster, icke alltför stark. Genombrytes den bräckliga förmuren, befinner sig Sverige i ett läge, som är t. o. m. sämre än det år 1809, enär det numera är vida lättare än förr att framföra trupper norr om Bottniska havet.» (Strängt taget måste enligt detta resonemang läget 1925 ha varit bättre än 1914, eftersom Finland dock i någon mån utgjorde en barriär.) Ett antal yngre officerare utvecklade liknande åsikter.[8] I en uppmärksammad, förut i vissa punkter refererad skrift av A. Rappe antogs möjligheten av att Tyskland skulle bolsjeviseras samt Finland och Norge erövras av Ryssland; den befarade inringningen av Sverige kunde dock avvärjas genom ett försvarsförbund med Finland, ty 40.000 man svenska trupper vid Systerbäck skulle avhålla Ryssland från angrepp. Nationernas förbund omtalades ofta i militära publikationer med förakt och fientlighet. I viss mån ett undantag utgöra två år 1924 utgivna, på debatter mellan militärer och civila försvarsvänner byggda skrifter, i vilka ett starkt försvar krävdes men tillika uttalades, att det militärpolitiska läget i vissa avseenden, särskilt genom Rysslands tillbakaträngande, förbättrats.[9]

Vid en granskning av de refererade huvudlinjerna i argumentationen faller främst högerns och militärernas utomordentligt mörka skildring av det föreliggande läget i ögonen. Det är väl förståeligt, att man på vänsterhåll talade om en systematisk tendens att tolka allt till det värsta. Stridiga tankegångar framfördes icke sällan sida vid sida. Folkförbundets förmåga att hjälpa Sverige ansågs obetydlig eller obefintlig, medan Sveriges plikt att stödja förbundsaktioner starkt framhävdes. Genèveprotokollet sades i 1925 års högermotion öka krigsfaran för Sverige, men samtidigt påstods, att det vore osäkert, huruvida protokollets förkastande skulle öka eller minska denna fara. Beträffande folkförbundets betydelse förelågo dock icke avsevärda motsättningar mellan de båda stridande huvudriktningarna; även på vänster-

håll betonades i de mera auktoritativa uttalandena, att förbundet ägde ringa värde som fredsgaranti. Det var huvudsakligen vid bedömandet av dels den allmänna krigsfaran, dels Sveriges militärpolitiska läge, som högerns och militärernas pessimism framträdde. Krigsfaran ansågs överhuvud lika stor eller större än före världskriget, framför allt på grund av den labila och av friktionsanledningar fyllda situation, som kriget och frederna medfört. Den ryska faran, som helt ställdes i förgrunden, sades trots Rysslands försvagande samt Finlands och randstaternas upprättande vara lika stor som tidigare; bl. a. hänvisades till att de nyupprättade gränsstaterna icke i samma grad som Tyskland före världskriget kunde tjäna som spärr för den ryska expansionslusten.

Den skarpa kritik, som vänstern riktade mot dessa resonemang, synes i huvudsak ha varit väl grundad. Före världskriget hade högern med styrka framhållit, att Rysslands välde över Finland och de baltiska områdena samt rivaliteten mellan Ryssland och Tyskland medförde stora risker för Sverige. Egendomligt var därför, att krigsrisken påstods vara lika stor, sedan ändringar, som enligt tidigare uttalanden måste te sig önskvärda, inträtt. Påpekas bör också, att nedrustningens motståndare använde de mest skilda resonemang i fråga om Finlands betydelse: än sades Finland vara ett, om också svagt, skydd för Sverige (Tingsten), än påstods plikten enligt folkförbundsakten att hjälpa Finland innebära en belastning av det svenska försvaret (generalskommissionen), än förklarades ett försvarsförbund med Finland ägnat att minska den svenska försvarsbördan (Rappe). I själva verket synas de förut refererade skäl, som talade för att såväl den allmänna krigsrisken som den speciella faran för Sverige minskats sedan åren före världskriget, uppenbart ha varit övervägande. På visst sätt framgår det också av nedrustningsmotståndarnas argumentation, att detta förhållande indirekt erkändes. Det framhållande av den allmänna osäkerheten, som utmärkte högerns analyser, hade ur högerns egen synpunkt varit meningslös, därest man kunnat peka på mera bestämda och aktuella krigsrisker. Då det ständigt

talades om de faror, framtiden kunde medföra, innebar detta, att riskerna i den närvarande situationen i själva verket icke ansågos vara så betydande. I vissa uttalanden av personer, som anslöto sig till högerlinjen, antyddes mera i förbigående att en förbättring av läget inträtt.[10]

Det synes därför sannolikt, att högern och militärerna, i en kanske ofta omedveten benägenhet att handla taktiskt, på ett sätt, som icke fullt motsvarade de egna åsikterna, betonade det föreliggande lägets faror, samlade alla argument, som rimligen kunde antagas stödja den egna ståndpunkten. Kärnpunkten i högerns motivering för ett jämförelsevis starkt försvar torde — den huvuddel av debatterna, som här ej kunnat refereras, ger ett starkt intryck därav — ha legat på ett annat plan än det inrikes- och militärpolitiska i mera egentlig mening. Man fruktade, och på denna punkt lär den Tryggerska propositionen vara representativ, ett försämrat läge i framtiden, och ett sönderbrytande av den existerande försvarsorganisationen ansågs farligt, därför att en stark utvidgning, då så behövdes, kunde möta oöverstigliga svårigheter. Man trodde icke på möjligheten att utgå från den princip om ett elastiskt försvar, som spelade en stor roll i diskussionen. Denna princip var visserligen oemotsäglig: försvaret borde anpassas efter krigsrisken. Men dess tillämplighet var därmed icke bevisad. Kunde rent tekniskt erforderliga utvidgningar vidtagas inom den tid, som stod till buds? Kunde den förändring i opinionen, som krävdes för dessa utvidgningar, påräknas äga rum med erforderlig snabbhet? Då högern här ställde sig tvivlande, fick den i viss mån rätt. Lägets tillspetsning på 1930-talet medförde visserligen en upprustning. Denna anpassades emellertid icke blott efter lägets krav utan också efter den redan befintliga ordningen; man utgick, såsom i alla dylika fall, från det försvar, som redan förelåg, och all sannolikhet talar för att upprustningen blivit proportionsvis lika betydande, därest det redan existerande försvaret varit större. Det torde också vara ostridigt, att 1936 års härordning i förhållande till de då existerande och av de flesta erkända riskerna var

ojämförligt svagare än 1925 års organisation, betraktad ur synpunkten av de faror, som nedrustningens anhängare då ansågo föreligga. Även här framträdde det begränsade värdet av principen om ett elastiskt försvar.

Det bör därjämte understrykas, att de grupper, som genomdrevo nedrustningen, utan tvivel tänkte sig, att det allmänna utrikespolitiska läget i framtiden stadigt skulle förbättras. Detta framgår av spridda uttalanden i de mera auktoritativa kollektiva framställningarna och än mer av debattinlägg av enskilda politiker. Nationernas förbund skulle efter hand bli en betryggande fredsgaranti, ett internationellt nedrustningsarbete skulle igångsättas och med framgång bedrivas, de svenska åtgärderna skulle i viss mån påverka utvecklingen i andra stater. Dylika tankegångar kunna antas ha varit av betydelse vid försvarsorganisationens utformning, även om man i motiveringen för denna organisation främst hänvisade till det bestående militärpolitiska läget. Och dessa åsikter eller förhoppningar visade sig inom kort vara helt ogrundade.

Med det sagda avses givetvis icke något ställningstagande till 1925 års försvarsbeslut. Avsikten har främst varit att framhålla debattens i viktiga hänseenden irrationella karaktär. Denna ter sig emellertid synnerligen förståelig. Vad saken egentligen gällde var: hur skulle försvarsorganisationen utformas för att man i ett framtida, farligt men i övrigt helt obestämt läge skulle äga ett efter detta nya läge anpassat försvar?

Under riksdagsdebatterna 1924 och 1925 hade förhoppningar om internationell avrustning uttalats, men tanken på en isolerad svensk avrustning omfattades vid denna tid endast av ett fåtal socialdemokrater, vilka icke kunde utöva något avsevärt inflytande på partiets politik. Några år senare blev situationen en annan. Inom socialdemokratin växte snabbt opinionen för kravet, att Sverige skulle avrusta oberoende av andra stater, och på partikongresserna 1928 och 1932 hade denna riktning en sådan styrka, att

sannolikt endast den bestämda oppositionen från några ledande partimän — såsom Hansson och Sandler — hindrade ett klart uttalande för kravet på isolerad avrustning.[11] Även inom det frisinnade partiet gjorde sig, ehuru med vida mindre styrka, den absoluta avrustningslinjen gällande. Vid 1929 års riksdag motionerade socialdemokraterna om en ny utredning av försvarsfrågan, varvid även frågan om isolerad avrustning skulle prövas; motionerna avslogos emellertid i båda kamrarna.[12] Vid 1930 års riksdag framburos ånyo motioner i samma riktning, och denna gång fick man understöd av det frisinnade partiets flertal; riksdagen begärde — under opposition av höger, bondeförbundare och liberaler — en utredning, som skulle »pröva de skäl, som åberopas dels för starka militära försvarsanstalter, dels för avrustning av förefintligt försvar på grundval av internationella överenskommelser och dels för isolerad nationell avrustning». Att majoriteten inom den majoritet, som stödde utredningskravet, avsåg ett nedbringande av försvarsutgifterna eller en total avrustning står utom tvivel. I enlighet med riksdagens begäran tillsatte regeringen Ekman i oktober 1930 en kommitté (1930 års försvarskommission), i vilken representanter för de stora partierna och militära sakkunniga ingingo, för att verkställa en allsidig utredning av försvarsfrågan. Kommissionens betänkande, till vilket vi återkomma, avgavs först år 1935.

I de motioner och utskottsbetänkanden, som föregingo 1930 års utredningsbeslut, är motiveringen ytterst knapphändig, i vissa fall nästan obefintlig. Utrikes- och militärpolitiska problem bli över huvud icke behandlade. En uppfattning om hur man på skilda håll såg Sveriges internationella läge ur försvarssynpunkt vinnes därför främst genom ett studium av inläggen i riksdagsdebatterna och på de socialdemokratiska kongresserna. Att dessa inlägg icke äga samma beviskraft för opinionsläget som kollektivt utarbetade framställningar är uppenbart. Härtill kommer att man endast i mycket begränsad omfattning diskuterade de frågor, som i detta sammanhang äro av intresse. Debatten gällde till stor del själva avrustningstanken, icke försvarsfrågan i dess helhet. Den följande

sammanfattningen måste därför bli ytterst summarisk och dess resultat i viss mån osäkra.

Det allmänna intrycket är att debatten avspeglade de optimistiska stämningar, som voro rådande under den internationella avspänningsperiodens sista år. Den ekonomiska krisen hade ännu på våren 1930 icke fått större omfattning, och i Sverige hade den knappast förnummits; den nationalsocialistiska frammarsch vid de tyska riksdagsvalen, som inledde ett nytt skede i Tysklands utveckling och i viss mån i den internationella politiken, ägde rum först några månader efter riksdagens utredningsbeslut. Visserligen betonade motståndarna till en avrustning — vare sig de motsatte sig utredningskravet eller anslöto sig till detsamma — det politiska lägets osäkerhet och risker, men detta skedde icke med tillnärmelsevis samma styrka som fem år tidigare. På högerhåll kritiserades i vissa sammanhang 1925 års härordning, men om en upprustning av större omfattning var icke tal. De partier, som genomfört 1925 års beslut och nu enades om en ny utredning, stodo i förgrunden av meningsutbytet; till stor del bestodo riksdagsdebatterna av en beslöjad polemik mellan motståndarna till och anhängarna av en isolerad avrustning inom socialdemokratin.

De som krävde en isolerad avrustning eller åtminstone ställde sig förstående till detta krav anförde väsentligen andra än utrikes- och militärpolitiska motiv. Stundom framhöllo de uttryckligen, att deras ställningstagande var oberoende av det internationella läget. »Vår ståndpunkt fluktuerar icke med hänsyn till det yttre militärpolitiska läget», yttrade Z. Höglund, en av avrustningskravets mest representativa förespråkare, i 1930 års andrakammardebatt. »För oss, som äro fiender till själva rustningssystemet, är det icke avgörande om det tillfälligt är ljusare eller mörkare beträffande det allmänna läget i världen. Om det är ljust ... ja, då är det bra, och sådant kan befrämja våra strävanden i väsentlig mån. Men om det är mörkt, innebär det från våra utgångspunkter endast en ytterligare anledning att skärpa kampen mot militarismen och kriget. Vi utgå från den satsen att fred utan avrustning

är en ständig fara för nya krig och att just i själva rustningssystemet ligger den största faran.» I den sista satsen nämnes det skäl, som kanske oftast åberopades. Själva förefintligheten av ett försvar medförde krigsrisk; rustningarna framkallade krig, icke tvärtom. Vidare pekade man, under anslutning till dåvarande majoren K. A. Bratts redogörelser — Bratt var dock ej avrustningsvän — på de moderna stridsmedlens förödande verkningar och omöjligheten för en liten stat att effektivt värja sig mot angrepp; det lönade sig därför icke att ha ett försvar. Man hänvisade också till den ökning av den sociala omvårdnaden, som skulle möjliggöras genom de militära utgifternas avskaffande, och anförde principiellt pacifistiska tankegångar.

Utrikes- och militärpolitiska synpunkter åberopades dock, även om de spelade en sekundär och subsidiär roll. Krigsfaran för Sveriges del sades vara liten eller ingen; något skäl för en främmande stat att erövra Sverige funnes ej, och tillfälliga neutralitetskränkningar vore av ringa betydelse. Att småstater, trots att de saknade ett effektivt försvar, icke bleve överfallna, visade Danmarks och Norges exempel (Möller i FK, Hallén i AK 1929). En krigisk politik från diktaturernas sida vore icke att befara, då krigsutbrott i dessa länder skulle leda till uppror. Det kapitalistiska systemet måste i sin bestående form undvika krig (Engberg AK 1930). Hjälp vid angrepp eller neutralitetskränkningar kunde väntas från folkförbundet. »Folkförbundet säger självt uti sina grundsatser, att det eftersträvar avrustning, och det är väl då fullkomligt ofattbart, att det skulle utlämna en självständig nation, som tager förbundets egna statuter på allvar, till en stormakts övergrepp, när denna nation skrider till förverkligande av folkförbundets eget program. Detta är så mycket mera otänkbart, som folkförbundet självt ... uppställt den satsen, att en stat, vars existens är hotad, bör avstå från militära åtgärder och i stället vädja till folkförbundet» (Z. Höglund AK 1930). I regel synes man ha utgått från att Sverige icke borde medverka ens till upprättandet av en internationell ordningsmakt, och någon gång blev denna uppfatt-

ning uttryckligen framhävd (E. Lindberg AK 1930). Genom att Sverige avrustade skulle det i sin mån bidraga till den internationella avspänningen och därjämte bli ett mönster för andra stater. »Det vore egendomligt», skrev Lindberg i Tiden 1930, »om icke en skandinavisk avrustning, ett utan yttre tvång lämnat exempel på att säkerhet och trygghet icke göras beroende av vare sig nationella militärorganisationer, försvarsallianser eller en internationell vapenmakt, skulle medverka till att bryta den hypnos, i vilken de militära stormakternas folk nu befinna sig».

De mot avrustningstanken kritiska eller skeptiska — till vilka hörde många frisinnade och socialdemokrater — anförde, att Sverige i samband med ett allmänt krig kunde utsättas för angrepp, även om några direkta erövringsplaner icke förelågo. Att en allmän krigsfara fanns, bevisades bäst därav, att nedrustningssträvandena inom folkförbundet icke givit några positiva resultat. Ett land, som självt vägrade att försvara sig, kunde under inga förhållanden räkna på effektivt stöd från folkförbundets sida. Det vore orimligt att lita på förbundet, men vägra att medverka till det solidaritetsförsvar, som kunde göra förbundet till en fredstryggande organisation. »Det är helt i linje med vår socialdemokratiska syn, att även ett land som Sverige har förpliktelser, när det gäller att trygga freden . . .», yttrade den socialdemokratiske ledaren (AK 1930). »Jag menar, att man också bör undersöka, huruvida en liten nation som Sverige kan bidraga till att upprätthålla den internationella väpnade makt, som även den mest långtgående pacifist fortfarande anser nödvändig för att trygga världen mot fredsstörare.» Tanken på att Sverige genom att avrusta skulle giva världen ett exempel att följa kritiserades särskilt av Sandler i 1929 års första kammardebatt. »Det intryck en svensk avrustning gör på Mussolinis Italien eller Stalins Ryssland tror jag vi ha en ganska enig uppfattning om. Det skulle väl vara i demokratins värld, som man skulle vänta gensvar, men om så skedde vad skulle det betyda? Det skulle betyda, att demokratin i Europa stode avrustad och att alla Europas militära maktmedel hopades

i diktaturernas händer. Någon kan ju säga, att detta skulle i alla fall kunna betecknas som ett fredstillstånd. Det må så vara — krig förutsätter ju alltid, att två parter slåss — men vad skulle den europeiska frihetens öde bliva under en sådan pax romana?»

Någon analys av försvarsdebatterna 1929—1930 synes icke behövlig. De försök att ingående utveckla vissa ståndpunkter, som gjordes 1923—1925, sakna helt motsvarighet i dessa meningsskiften. De äro knappast förståeliga utan en undersökning av i spelet mellan och inom partierna verksamma taktiska överväganden, och en sådan undersökning kan här ej komma i fråga. Efter det andra världskrigets utbrott, om icke förr, står det för alla klart att många av de — ofta sinsemellan stridiga — argument för isolerad avrustning, som under avspänningsskedets sista år framfördes, beteckna lågvattensmärket i mellankrigstidens utrikes- och försvarsdebatt.

Vid sidan av den här berörda, till riksdagen koncentrerade diskussionen, står en utredning av mera begränsat syfte, som igångsattes av den Lindmanska regeringen i december 1928 och vars resultat föreligga i ett betänkande av den 13 mars 1929 (den s. k. Åkermanska utredningen).[13] Såsom ordförande i utredningskommittén tjänstgjorde generallöjtnant Åkerman; medlemmarna voro militärer eller sakkunniga i utrikes- och handelsfrågor. I det avgivna betänkandet ägnades relativt stort utrymme åt frågor om Sveriges utrikes- och militärpolitiska läge. Huvudpunkterna i resonemanget skola här refereras, trots att utredningen icke ledde till några omedelbara resultat.

Efter en ingående framställning av de för folkförbundets fredsfrämjande verksamhet grundläggande bestämmelserna ingingo de sakkunniga på frågan om »Nationernas förbund som fredsgaranti». För att en internationell rättsordning skulle vara verkligt hållfast krävdes, framhöllo de sakkunniga, ett fredligt förfarande för avgörande av alla tvister (även s. k. inre frågor, som enligt gällande avtal icke voro underkastade skiljedom), säkerhet för att det fredliga förfarandets resultat komme att omsättas i prak-

tiken, d. v. s. ett internationellt exekutionsförfarande, samt säkert verkande åtgärder mot den stat, som genom krig bröte den internationella rättsordningen. Uppenbart vore, att folkförbundet icke uppfyllde dessa villkor. Förbundet hade likväl varit av betydelse för fredens bevarande. Oberoende av förbundet hade visserligen en vilja till fred gjort sig starkt gällande efter världskriget, men »genom förbundets tillkomst har denna fredsvilja fått sin naturliga verksamhetsram och en mera rationell inriktning än tillförne». Enligt de sakkunniga vore varken en utbyggnad eller en begränsning av sanktionssystemet tillrådlig. »Ett skärpande av sanktionssystemet synes vara varken möjligt eller lämpligt, så länge icke förbundet vuxit sig starkare och förtroendet för detsammas förmåga att på fredlig väg reglera uppkommande tvister skapat större utsikter för att sanktioner endast i sällsynta undantagsfall skola behöva tillgripas. En begränsning av sanktionerna, frånsett att den säkerligen skulle stöta på bestämt motstånd från ett betydande antal staters sida, kan å andra sidan mycket väl tänkas medföra, att förbundets utvecklingsmöjligheter gentemot en fastare fredsorganisation stäckas.» En ändring i den föreliggande ordningen borde därför icke eftersträvas, även om denna ur tryggghetens synpunkt måste anses otillfredsställande.

Beträffande försvaret framhöllo de sakkunniga, att förbundsaktens bestämmelser om nedrustning åsyftade nedbringande av de anslutna staternas rustningar »till en lägsta punkt, som vore möjlig med hänsyn till det internationella säkerhetsläget och till skyldigheten att deltaga i internationella sanktionsåtgärder, utan att härigenom jämvikten och proportionen mellan de olika ländernas militära förhållanden väsentligen skulle rubbas». En isolerad avrustning i ett land skulle däremot strida mot förbundsaktens och varje internationell rättsordnings system, eftersom en sådan ordning måste kunna upprätthållas med maktmedel. Förbundets bestämmelser förutsatte, att en stat icke minskade sitt försvar i så hög grad att härigenom de övriga medlemmarnas skyddsförpliktelser väsentligen ökades. En stat, som avrustade eller

nedrustade under en viss gräns, kunde icke deltaga vare sig i de fakultativa militära eller i de obligatoriska ekonomiska sanktionerna, ty en medverkan till ekonomiska avspärrningsåtgärder kunde lätt leda till öppet krigstillstånd. Sveriges militärpolitiska läge hade, yttrade de sakkunniga, förbättrats genom världskriget och dess resultat; påpekandet är av intresse med hänsyn till att en helt annan uppfattning hävdats från militärt håll under försvarsdebatterna några år tidigare. Risker förelågo dock i skilda hänseenden, särskilt i Östersjöområdet. De sakkunnigas analys av dessa risker, som blev föremål för skarp militär kritik, skall här icke refereras.

Före det andra världskriget

SVERIGE, FOLKFÖRBUNDET OCH VÄRLDSKRISEN

Avspänningsperioden efter det första världskriget och dess omedelbara efterverkningar varade endast några få år. Redan vid 1930-talets ingång började den ekonomiska krisen och de i stor utsträckning härav betingade inre och yttre konflikterna sätta sin prägel på världspolitiken. Ekonomisk isoleringspolitik och aggressiva nationella tendenser bli av allt större betydelse. Med den principiellt krigiska och nationalistiska nationalsocialismens maktövertagande i Tyskland 1933 inträder i Europa ett skede av ständigt stegrad spänning. Tysklands utträde ur folkförbundet 1933, dess öppna upprustning 1935, Italiens överfall på Abessinien samma år, det spanska inbördeskrigets utbrott 1936 äro blott några huvudmoment i världskrisens utveckling före det mest akuta skedet.

Till en tid finner man i den internationella debatten en tendens att betrakta läget utifrån de synpunkter, som varit bestämmande under det relativa lugnets skede: svårigheterna och motsättningarna betraktades som något övergående och tillfälligt, icke såsom upptakten till en ny katastrof. Först omkring 1936—1937 blir känslan av oro och spänning förhärskande, tron på det oundvikliga i ett andra världskrig bestämmande för det politiska handlandet.

Den antydda eftersläpningen i betraktelsesättet var jämförelsevis stark i Sverige, liksom i en del andra vid sidan av stormcentra liggande stater. Den ekonomiska krisen drabbade Sverige sent och var förhållandevis lindrig och kortvarig. Sverige berördes föga av den största storpolitiska konflikten under 1930-talets första år,

Japans successivt utvidgade aktion mot Kina, liksom också av vissa andra internationella kriser. Även sedan ett skärpt läge uppstått i Europa, syntes det länge osannolikt, att Sverige inom en nära framtid skulle löpa stora risker.

Den ideologiska motsättning, den motsättning i fråga om medel och mål för handlandet över huvud, som utomlands allt mer gjorde sig gällande både i den inomstatliga och den mellanstatliga politiken, övade emellertid starkt inflytande på den svenska debatten. Icke, eller åtminstone icke i första rummet så, att skiljelinjerna i den inre svenska politiken skärptes. Men väl på så sätt att de svenska partierna intogo skilda ståndpunkter till rörelser och regimer utanför Sverige och därigenom i viss mån påverkades i sitt ställningstagande beträffande den svenska utrikespolitiken. Ojämförligt viktigast voro härvid meningsbrytningarna kring nationalsocialismen i Tyskland under och efter Hitlerdiktaturens upprättande på våren 1933.

Det kan här icke komma i fråga att närmare skildra utvecklingen av opinionen i förhållande till nationalsocialismen; några schematiska erinringar måste vara tillräckliga. Till en början tydde flera tecken på att den svenska högern skulle tillägna sig vissa av nazismens framgångsrika metoder och även i sin målsättning påverkas av det nazistiska mönstret. Detta blev likväl icke i nämnvärd utsträckning fallet. Högerledarna Lindman och Trygger — från 1935 Gösta Bagge — samt den övervägande majoriteten av högerns representanter i riksdagen höllo icke blott fast vid de demokratiska metoderna och det moderata programmet utan markerade också vid skilda tillfällen sitt principiella avståndstagande från nazismen.[1] Detsamma gällde större delen av högerpressen. Men den konservativa opinionen gentemot nazismen inrymde dock tydliga moment av sympati. En genomgång av större delen av pressen, särskilt för de skeden och tidpunkter, då den tyska regimen livligt diskuterades — våren 1933, dagarna efter den 30 juni 1934, kriserna vid Tysklands upprustning våren 1935 och Rhen-

landets remilitarisering våren 1936 o. s. v. — visar, att man på högerhåll intog en långt mera förstående hållning till den nya ordningen än inom andra större partier. Högern hade starkare än något annat parti betonat Versaillesfredens orättvisor och krävt likaberättigande för Tyskland; nazismen betraktades ofta som en reaktion mot Versailles, och dess lyckosamma, om också av grova fördragsbrott kännetecknade kamp för likställdhet hälsades med glädje. Vidare såg man i nazismen övervinnaren av den tyska socialismen och kommunismen och trodde på många håll, att den nya regimen, efter ett kort skede av beklagliga överdrifter, skulle konsolideras i fredens och samhällsbevarandets tecken. Diktaturen, likriktningen och övergreppen mötte stark kritik, men icke samma förbittring som på vänsterhåll. Den givna karakteristiken gäller, för att nämna några exempel, sådana betydande högertidningar som Svenska Dagbladet, Sydsvenska Dagbladet, Norrköpings Tidningar och Östergötlands Dagblad. Men även i tidningar av denna moderata och i princip klart demokratiska läggning möta inslag av nazistiskt påverkad förkunnelse. Svenska Dagbladet innehöll vid ett par tillfällen artiklar, som syftade till nazismens omplantering — efter viss hyfsning — i svensk jordmån, och här liksom i Sydsvenska Dagbladet och på andra håll förekommo korrespondenser och uppsatser, vilka mer eller mindre uttryckligt prisade nazismen.[2] I flera större skrifter av kända konservativa skriftställare gåvos skildringar av samma typ: karakteristiskt är att tydliga sympatier för nazismens nationalistiska och »manligt-heroiska» mentalitet kombineras med försäkringar, att den tyska regimen, blott dess rättvisa krav beaktas, skall bli ett värn för freden.[3] Inom en grupp av högertidningar, slutligen, är det pronazistiska ställningstagandet, om också omgivet med reservationer mot nazismens direkta upptagande i Sverige, övervägande. Hit höra, under kortare eller längre tider av det behandlade skedet, Nya Dagligt Allehanda, Östgöta Correspondenten, Norrbottens-Kuriren och Helsingborgs Dagblad (sistnämnda tidning kan från 1934 närmast anses som ett organ för de nationella).

Hos andra tidningar, såsom Göteborgs Morgonpost och Lunds Dagblad, framträda mera sporadiskt samma tendenser.

Tydlig nationalsocialistisk influens präglade det nya parti, som på våren 1934 bildades av högerns hittillsvarande ungdomsorganisation, Sveriges nationella ungdomsförbund, och som under åren 1935—1936 företräddes i riksdagen av tre dissentierande högermän, Nationella gruppen. Varken nationella förbundet eller de nationalsocialistiska partier — såsom Nationalsocialistiska arbetarpartiet och Svenska nationalsocialistiska partiet — vilka mera direkt följde tyskt mönster, lyckades emellertid vinna självständig representation i riksdagen.

Inom bondeförbundet torde nazistiska sympatier icke helt ha saknats, men i princip intog partiet, liksom dess mest auktoritativa organ, Svenska Landsbygden, en avvisande ståndpunkt.[4] En skarp, ofta förbittrad kritik av den nya tyska regimen kännetecknade så gott som hela vänsterpressen. Inom de frisinnade och liberala partierna — år 1934 återförenade i folkpartiet — reagerade man främst mot diktaturen, förföljelserna mot skilda folkgrupper och meningsriktningar samt den nationalistiska och krigiska ideologi, som uppbar den nazistiska rörelsen. Flera tidningar — exempelvis Dagens Nyheter — utgingo redan tidigt från att de våldsmetoder, som med sådan framgång tillämpats inom Tyskland, skulle användas också i den yttre politiken för att vinna hegemoni i Europa eller världen, och att följaktligen Hitlers bekännelser till freden voro finter, avsedda att locka motståndarna till eftergifter. En särställning intog Göteborgs Handelstidning så till vida som angreppen mot nazismen här voro skarpare, föraktfullare, mera systematiska och mera präglade av allmänt moraliskt patos än på andra håll. Tidningens kampanj torde ha varit av stor betydelse, dels genom att den direkt och indirekt påverkade opinionen, dels genom att den genom sin extrema kraft och intensitet så att säga utvidgade ramen för kritiken även i andra tidningar; professor Segerstedt personifierade alltmer den avsky för nazismens metoder, som småningom slog igenom i svensk opinion. Undantag

inom den press, som i regel räknades till folkpartiet, utgjorde Aftonbladet, som under vissa skeden gick längre än Nya Dagligt Allehanda i nazistsympatier, samt i viss mån Stockholms-Tidningen; det bör dock betonas att den förstnämnda tidningen icke hörde till den med partiet officiellt förbundna pressen. Socialdemokratins hat mot nazismen fick sin speciella prägel därigenom att den betraktades som en både socialt och politiskt reaktionär rörelse, som väsentligen var en attack mot socialismen och av denna uppburna strävanden. Till en början förespåddes ofta, liksom i fråga om fascismen på 1920-talet, den nya regimens snara undergång, men senare utgick man från att nazismens växande styrka innebure en fara för Sverige och Norden, och partiets medverkan till upprustningen måste till stor del ses ur denna synpunkt.

Även andra ideologiska förändringar och motsättningar voro under dessa år av betydelse i svensk debatt. Hit hörde Sovjetunionens och Kominterns främst av nazismens seger i Tyskland betingade orientering åt »höger» från 1934, markerad av bl. a. inträde i folkförbundet, allians med Frankrike, antagande av en ny, formellt mera demokratisk rysk författning och försök att bilda en »folkfront» av kommunister, socialdemokrater och andra radikala riktningar. I Sverige fick visserligen propagandan för en folkfront ringa anslutning utom det kommunistiska partiet, och den svenska socialdemokratin accentuerade ytterligare under dessa krisår sin traditionellt demokratiska och reformistiska linje, men vissa tendenser till sympati för Ryssland som nationalsocialismens och den internationella fascismens motståndare skärpte i sin mån meningsbrytningarna kring den svenska utrikespolitiken.[5] Liksom socialdemokratin anklagade högern för nazistiska böjelser, beskyllde högern socialdemokratin för dragning åt kommunismen. Det bör i detta sammanhang nämnas, att det kommunistiska partiet år 1934 klövs i två partier, av vilka det ena stod kvar i Komintern, medan det andra, Socialistiska partiet, under successivt avskiljande av flera av sina främsta män drev en mot Sovjet

och folkförbundet fientlig propaganda och efter hand närmade sig nazismen.

Under det spanska inbördeskriget kommo de ideologiska divergenserna i betraktandet av utrikespolitik och utländska förhållandet särskilt klart till uttryck. Socialdemokratin — med principiellt stöd av en stor del av den borgerliga vänstern — tog ivrigt parti för regeringssidan, betydande summor insamlades för att stödja denna, och inom vissa grupper riktades skarp kritik mot den noninterventionspolitik, som avsåg att förekomma inblandning från utländska makter men var ytterligt ineffektiv, då det gällde att hindra italienskt och tyskt understöd åt de upproriska genom frivilliga och vapen. På högerhåll betonades ständigt kravet på neutralitet, och de socialdemokratiska hjälpaktionerna blevo skarpt kritiserade; ofta framskymtade sympatier för nationalisterna såsom kommunismens motståndare och den sociala ordningens upprätthållare.

De här antydda stridigheterna voro likväl av ringa betydelse för svensk inrikespolitik. Den regering av socialdemokrater, respektive från hösten 1936 av socialdemokrater och bondeförbundare, som — om man bortser från bondeförbundsministären sommaren 1936 — satt vid makten under hela det behandlade skedet, mötte icke någon systematisk och än mindre någon med utomparlamentariska medel arbetande opposition från de större partier, som stodo utanför regeringen. Den inre samlingen, under undanskjutande av de i debatten framträdande, av utländska inflytelser stimulerade motsättningarna, ger den svenska parlamentarismen dess signatur. Även inrikesproblem, som stodo i direkt sammanhang med de ideologiska konflikterna, löstes utan större svårigheter och ofta utan stridigheter mellan partierna. En rad dylika spörsmål uppstodo, dels om behandlingen av extrema och under speciella former arbetande sammanslutningar (uniformsförbud 1933, bestämmelser mot statsfientlig verksamhet 1936), dels om inskridanden mot handlingar, som inneburo ett ur neutralitetssynpunkt riskabelt ställningstagande (frågan om förbud mot boj-

kott av utländska varor, förbudet mot frivilligt deltagande i spanska inbördeskriget), dels en del andra frågor (t. ex. flyktingsfrågan). Inom det socialdemokratiska partiet framträdde, när det gällde beslut i neutralitetsprincipens intresse, egenartade brytningar, som dock icke ledde till alltför svåra stridigheter. Medan socialdemokraterna i regeringen iakttogo neutral korrekthet i sina offentliga uttalanden och i vissa fall genomdrevo beslut, som avsågo att markera och befästa neutraliteten, förde den socialdemokratiska pressen en livlig propaganda mot vissa rörelser och regimer, och i den socialistiska Internationalen antogos under svensk medverkan resolutioner, vilkas omsättande i praktiken skulle ha inneburit en total omkastning i den svenska regeringens politik. Sålunda, för att nämna ett exempel, anslöt sig den svenska regeringen med riksdagens och det socialdemokratiska partiets stöd till noninterventionspolitiken beträffande Spanien, medan Internationalen under medverkan av ledande svenska socialdemokrater i resolution efter resolution i de skarpaste ordalag utdömde samma politik.

Vid flera tillfällen upptogs frågan om tillbörligheten och lämpligheten av den våldsamma kritik, som inom pressen riktades mot personer och förhållanden i främmande länder.[6] Från regeringshåll påtalades stundom, ehuru i försiktiga ordalag, pressens starka reaktion såsom riskabel för Sverige. Liknande maningar framfördes också i högerpressen, med särskild adress till de tidningar, som starkast angrepo de nationalsocialistiska ledarna och den nya tyska regimen. Man kunde, sades det, befara, att enskilda personers uttalanden blevo till skada för landet eller till och med medförde krigsrisker; ofta erinrades om Bismarcks ord att staten finge betala de fönsterrutor, som tidningsmännen slagit in. En framstående vetenskapsman, professor Eli Heckscher, föreslog ur denna synpunkt en revision av tryckfrihetsbestämmelserna; »också de mest uppriktiga anhängare av den svenska tryckfriheten måste väl medge, att den är värd en tillfällig suspension för att ej för all framtid strypas av en segrande diktaturstat». Å andra sidan häv-

dades den obeskurna tryckfrihetens principiella värde. Det vore tidningsmännens plikt att oförbehållsamt tala om vad som hände och säga sin mening härom, medan de ansvariga statsmännen till en viss grad måste bindas av hänsyn till de regeringar, med vilka Sverige underhöll korrekta förbindelser. Genom pressens upplysande och värderande verksamhet vidmakthölles en moraliskt nödvändig reaktion mot upprörande företeelser ute i världen; ur politisk synpunkt bildade dessa känslor ett inslag i försvarsberedskapen. Man erinrade också om den hänsynslösa kritik, som tidigare förekommit mot exempelvis den franska efterkrigspolitiken, och gjorde gällande, att ojämförligt starkare motiv nu funnos för ett bestämt ställningstagande.

*

Den tilltagande internationella spänningen och folkförbundets försvagande markerades klart under år 1933. I februari antog en urtima förbundsförsamling ett utlåtande, som i realiteten innebar ett konstaterande av att Japan kränkt förbundsakten, men något sanktionsförfarande föreslogs ej, och den japanska lydstaten Manchukuo upprättades alltså utan effektivt inskridande från förbundets sida. Japan utträdde likväl ur förbundet. På avrustningskonferensen bröto sig stormakternas synpunkter så starkt, att inga resultat av betydelse kunde uppnås; särskilt förelåg en oöverkomlig motsättning mellan Tysklands krav på likställighet och Frankrikes krav på säkerhet. I oktober lämnade Tyskland konferensen och anmälde samtidigt sitt utträde ur förbundet. Den italienske diktatorn betonade i uppseendeväckande tal sitt förakt för förbundet, och den gemenskap de »missnöjda» stormakterna emellan, som några år senare ledde till allians, tog sig alltså redan nu uttryck i avståndstagande från det internationella samarbetet. Då Ryssland inträdde i förbundet i september 1934 och några månader senare allierade sig med Frankrike, började folkförbundet — vad stormakterna beträffar — anta karaktären av organ för en viss maktgrupp.

Nationernas förbund blev under dessa år icke föremål för någon livligare debatt i Sverige. De inlägg som behandla förbundet giva ett intryck av mattat intresse och försvagade förhoppningar.[7] Man konstaterade förbundets misslyckande i avrustningsfrågan och den ostasiatiska frågan och dess minskade betydelse genom Japans och Tysklands utträde. Någon starkare aktivitet för Sveriges utträde kan dock icke förmärkas. Kommunistmotioner om utträde avslogos vid 1933 års riksdag under praktiskt taget enhällig anslutning av övriga partier; lika negativt blev resultatet av en socialistisk motion i samma riktning år 1935.[8] Av pressens hållning och i viss mån av riksdagsdebatterna framgår att Nationella förbundet, nationalsocialisterna och den del av högern, som visade nazistiska sympatier, intog en fientlig hållning mot förbundet; det socialistiska partiet följde den gamla kommunistiska linjen, medan kommunisterna, sedan Ryssland inträtt i förbundet, efter hand blevo energiska försvarare av detsamma.

Med den italiensk-abessinska konflikten 1935—1936 blev läget ett annat. Förbundets verksamhet trädde på ett helt annat sätt än vare sig förr eller senare i centrum av den svenska debatten. Stora förhoppningar ställdes på det sanktionsförfarande, som förbundet tillgrep — för första och sista gången — men när dessa förhoppningar svekos, förlorade förbundet definitivt sin auktoritet i svensk opinion.

Först några erinringar om krisens yttre förlopp.[9] Abessinien inträdde år 1923 i folkförbundet. Fem år senare avslöts mellan Italien och Abessinien en traktat, vari regeringarna förpliktade sig att till ett förliknings- och skiljedomsförfarande hänskjuta olösta tvistefrågor. År 1934 började tecken på Italiens aggressiva planer framträda, från februari 1935 sändes stora truppstyrkor till Östafrika och en krigisk aktion inom en nära framtid syntes sannolik. Bombastiska tal av Mussolini ackompanjerade förberedelserna till krig. Vid flera tillfällen — första gången i januari 1935 — appellerade Abessinien till folkförbundet under hänvisning till förbundsaktens art. 11 och 15 (om rådets befogenhet att

upptaga tvister av fredsstörande karaktär). Emellertid användes till en början det i den italiensk-abessinska traktaten stadgade förlikningsförfarandet, dock utan resultat. Sedan Italien förkastat ett av England och Frankrike framlagt förhandlingsförslag och ett inom folkförbundsrådet utarbetat förslag till förlikning, skred rådet, vars obenägenhet att upptaga frågan enligt förbundsakten varit påtaglig, till utarbetande av betänkande om frågans behandling enligt art. 15. Vid samma tid, den 2 oktober, angrep Italien Abessinien utan krigsförklaring. Den 7 oktober förklarade samtliga rådsmedlemmar utom Italien, att Italien genom att öppna fientligheter kränkt förbundsaktens art. 12. I förbundsförsamlingen, som upptog frågan den 9 oktober, anslöto sig alla stater utom tre, Albanien, Österrike och Ungern, till denna uppfattning; de dissentierande staternas representanter betonade, att de av olika skäl icke ville genomföra sanktioner mot Italien. Ehuru enligt förbundsakten ekonomiska sanktioner omedelbart skulle ha vidtagits av förbundets stater, beslöt församlingen att tillsätta en särskild kommitté för att förbereda sanktionsförfarandet; man stödde sig härvid på en den 4 oktober 1921 antagen resolution om tillämpningen av art. 16. I anslutning till av kommittén framställda förslag åvägabragtes, med början den 18 november, en rad sanktionsåtgärder av de medlemsstater, som anslutit sig till rådets uttalande av den 7 oktober: importförbud beträffande italienska varor, kreditspärr, exportförbud i fråga om vapen och en del andra krigsförnödenheter. Däremot kom exportförbudet, trots att upprepade förslag härom framställdes och fastän amerikanskt stöd kunde påräknas, icke att omfatta vissa varor av utomordentlig betydelse för den italienska krigföringen, främst olja. Med all sannolikhet föllo England och Frankrike på denna punkt undan för Mussolinis krigshot; speciellt befarades ett anfall på de engelsk-franska flottorna i Medelhavet.

Den engelska ministären Baldwin hade under arbetet för sanktionsåtgärdernas genomförande spelat en ledande roll, medan den franska ministären Laval visat tveksamhet och uppenbarligen ville

undvika en brytning med Italien. Vid nyvalen i England i mitten av november, vilka resulterade i en seger för regeringen, var hävdandet av folkförbundets ställning den främsta valparollen. Stor förvåning och misstänksamhet väckte därför offentliggörandet i olika etapper, omkring 9—13 december, av förhandlingar mellan Laval och den engelske utrikesministern Hoare, enligt vilka man skulle söka åstadkomma en uppgörelse mellan Italien och Abessinien på villkor, vilka voro avsevärt förmånligare för Italien än det förut av förbundsrådet framlagda förlikningsförslaget. En stark reaktion inom den engelska opinionen ledde till att Hoare ersattes av Eden, förslaget till uppgörelse avskrevs och sanktionsförfarandet fullföljdes.

Under våren 1936 blev likväl efter hand tydligt, att sanktionerna icke kunde tvinga Italien till reträtt, och att de italienska framgångarna, i motsats till vad man tidigare väntat, skulle leda till ett avgörande innan regntidens inträde försvårade militära operationer. Förslag om utvidgning av sanktionerna saboterades genom uppskov och utredningar. Situationen komplicerades av att den tyska regeringen utnyttjade krisen till att den 7 mars förklara sig obunden av Locarno-traktaten och samtidigt i strid med fredsfördraget remilitariserade Rhenlandet; i Frankrike blev inför hotet från Tyskland oviljan mot sanktionerna, vilka kunde framkalla en brytning med Italien, allt mera markerad. Den 20 april 1936 konstaterade förbundsrådet, att ett nytt förlikningsförsök strandat, utan att någon ny kollektiv aktion ifrågasattes. Sedan den abessinske kejsaren flytt och den italienske konungen proklamerats till kejsare av Abessinien stod folkförbundet inför ett fullbordat faktum. Då förbundsförsamlingen, som i oktober 1935 endast ajournerat sitt sammanträde, samlades i slutet av juni 1936, drogos konsekvenserna av det skedda. Av Abessiniens representant framförda förslag — bl. a. om beslut att icke erkänna med vapenmakt åstadkommen annexion — förkastades, och församlingen uttalade sig för sanktionsåtgärdernas upphävande. För Sveriges del skedde detta den 8 juli 1936.

Sverige handlade under Abessinienkrisen i nära samförstånd med övriga nordiska stater. Före församlingens möte i september sammanträffade utrikesministrarna i Sverige, Danmark, Finland och Norge i Oslo och offentliggjorde i samband härmed, att de ämnade stödja allt arbete, som tjänade till att värna freden och upprätthålla förbundets rättsprinciper. I förbundsförsamlingen verkade Sveriges ombud, utan att göra särskilt uppmärksammade insatser, för tillämpning av förbundsakten. Under den generaldebatt, som inledde församlingens möte i september 1935, beklagade utrikesminister Sandler de upprepade uppskoven med frågans behandling i förbundsrådet, framhöll vikten av att »med fasthet vidmakthålla förbundets grundsatser» och betonade att förbundsakten i lika mån borde gälla för stora och små stater. Inom den adertonmannakommitté, som tillsattes för att behandla vissa sanktionsfrågor, uppträdde Sverige i samma riktning. Den svenska regeringens förklaringar i samband med sanktionernas avveckling skola i ett senare sammanhang relateras.

Redan från början av år 1935 blev Italiens väntade överfall på Abessinien föremål för livlig debatt i den svenska pressen. Det stora flertalet tidningar inom de stora partierna hävdade härvid, att folkförbundet denna gång måste handla med kraft, om icke dess auktoritet skulle gå helt förlorad. Man erinrade om Korfuaffären och den mandsjuriska konflikten och betonade faran för förbundet av en sådan undfallenhet och bristande respekt för förbundsaktens bestämmelser, som visats i dessa frågor. »Den oförrätt, som 1923 drabbade Grekland, var en hård stöt för Nationernas förbund», skrev Svenska Dagbladet den 12 februari. »Skulle något liknande nu ske, genom militär maktutövning eller bakom kulisserna i Genève genom en byteshandel mellan stormakterna, bleve följderna oöverskådligt fördärvliga. Detta är den verkliga faran från Abessinien.»[10] Med kravet på folkförbundets ingripande förenades en skarp kritik av fascismens utrikespolitik. Det tilltänkta angreppet betecknades som ett rövartåg, förestavat av Mussolinis ärelystnad eller behov av att betvinga det inre

missnöjet; uppenbart var, att inom vida kretsar yrkandet på en förbundsaktion fick en särskild skärpa genom förbittringen över de hänsynslösa italienska metoderna.

Under månaderna före krigsutbrottet, då det syntes osäkert, huruvida folkförbundet skulle gå till aktion mot Italien eller medverka till en för detta land förmånlig uppgörelse, stegrades snabbt indignationen. En så aktiv opinion i en utrikespolitisk fråga synes icke vid något annat tillfälle under mellankrigsperioden ha förelegat, utom möjligen under Ruhrockupationen 1923. Medlemmar av regeringen, utrikesminister Sandler och statsrådet Undén, yrkade i offentliga tal mer eller mindre direkt på att sanktioner skulle tillgripas mot Italien.[11] Samma krav framfördes vid en rad demonstrationer och talrikt besökta offentliga möten; till talarna hörde icke blott ledande socialdemokrater utan också personer som förre utrikesministern Marks von Würtemberg och andra framskjutna representanter för skilda politiska och religiösa riktningar. Man betonade, att om den italienska aktionen icke hindrades, vore varje småstat prisgiven åt erövringslusten, och att Sverige redan av känsla för sin egen säkerhet borde taga sin del av ansvaret för en kollektiv aktion. Tidningar ur alla läger uttryckte sig med samma skärpa; tonen är lika bestämd och förbittrad i Svenska Dagbladet och Svenska Morgonbladet som i Social-Demokraten.

En allt starkare kritik av folkförbundets underlåtenhet att handla och av stormakterna såsom de drivande krafterna inom förbundet beledsagade kraven på aktion. I åtskilliga tidningar var man redan i juli och augusti beredd att konstatera, att Nationernas förbund även denna gång visat sig oförmöget till en samlad aktion och att detta berodde på stormakternas, i detta fall Frankrikes och Englands, kortsynta intressepolitik och fruktan för att sätta makt bakom orden; det talades till och med om att förbundet nu definitivt visat sin oduglighet och att Sverige borde utträda för att icke bära en del av ansvaret för misslyckandet.[12] »Vi böra icke göras medansvariga i beslut, vilka förvandla folkförbun-

det till ett instrument för den krassaste våldspolitik», lyder ett uttalande i Göteborgs Handelstidning (4 sept.) som har motsvarigheter inom flera tidningar ur skilda läger. Bristen på kollektiv säkerhet åberopades som ett skäl för ökade rustningar. Å andra sidan hävdades, att man måste förstå stormakternas, främst Englands svåra läge, och att de små staterna buro sin del av skulden, om förbundet bröt samman. Dagens Nyheter fann det underligt, att de som starkast varnat Sverige för att påta sig några garantiförpliktelser nu smädade folkförbundet för dess svaghet. »När Europas folk nu finna, att folkförbundet är ett ganska ofullkomligt redskap för freds- och rättfärdighetsviljan, då döma de endast sig själva, sin egen tröghet, sin egen feghet, sin egen motvilja mot att betala vad varan kostar» (27 juli); i folkförbundet rådde en spänning mellan de exneutrala staterna, som begärde tillämpning av förbundets grundsatser, och stormakterna, som hade att bestrida kostnaderna för denna tillämpning (3 aug.). Från samma utgångspunkter förklarade Eskilstuna-Kuriren (5 aug.), att opinionen i de mindre staterna »är i regel mycket ivrig när det gäller att peka på folkförbundets heliga förpliktelser, och den är alltid djupast indignerad när dessa sättas åsido, men den slår genast ifrån sig med båda händerna, så snart det börjar talas om att sätta makt bakom orden . . . England har icke skyldighet att ensamt svara för att Nationernas förbunds principer och stadgar efterlevas.» Inom den principiellt folkförbundsvänliga pressen började sålunda en debatt i traditionell stil att blossa upp.

Någon absolut enighet i själva huvudfrågan förelåg emellertid icke. Inom högerpressen representerade Svenska Dagbladet, med sitt bestämda ståndpunktstagande för förbundsaktens upprätthållande, en stark men icke helt dominerande linje.[13] Två andra riktningar kunna urskiljas. På vissa håll ställde man sig tveksam till sanktionskravet utan att bestämt taga avstånd. Sanktioner skulle kunna leda till krig, eventuellt ett allmänt stormaktskrig, och genom att medverka löpte Sverige alltså betydande risker. »Vi ha all anledning att se till, att vi bli förskonade från att till ingen

nytta äventyra vår fred och vår självständighet. Vi borde därför iakttaga så sträng återhållsamhet som möjligt är och allra helst söka placera oss utanför de kraftmätningar, där det mindre gäller att slåss för rätten än för stormaktsintressen»; på detta sätt motiverades denna reserverade hållning av Kristianstads Läns Tidning (18 sept.). En annan, mera tydligt avgränsad grupp av högertidningar — liksom den nationella gruppen närstående organ — klandrade häftigt folkförbundet för dess svaghet och overksamhet men uttalade sig, då en aktion började synas sannolik, energiskt mot Sveriges deltagande i eventuella sanktioner. Till denna grupp hörde de tidningar, som systematiskt angrepo folkförbundet, i första rummet Nya Dagligt Allehanda.[14] I tidigare artiklar sades här, att folkförbundet spelat ut sin roll, då det tillät Mussolinis rövartåg. Senare gjordes gällande, att Sverige kunde undandraga sig sanktionskravet, eftersom det tillkom varje stat att självständigt besluta i saken; de som verkade för sanktioner betecknades som »krigsivrare», samtidigt som det sades vara billigt och ofarligt att agera rättskämpe, då andra finge bära följderna av ett eventuellt krig. I dessa tidningar vände man sig i regel både mot folkförbundet och Mussolini, men angreppen mot förbundet ställde i själva verket kritiken av Mussolini i skuggan, och ofta voro formuleringarna sådana, som om i själva verket förbundet, icke Italien, hotade Abessiniens självständighet. Den abessinska frågan betecknades gärna som en »kolonial fråga», som egentligen berörde de imperialistiska stormakterna. På samma sätt reagerade det socialistiska partiets huvudorgan. Här förklarade man i juli, att det borde vara socialdemokraternas plikt att gå i spetsen för hävdandet av rätten inom förbundet, men några veckor senare stämplades sanktionskravet som ett försök att driva Sverige till upprustning och krig.[15] En mera konsekvent linje intog den syndikalistiska Arbetaren, som varnade för samverkan med de kapitalistiska och imperialistiska västmakterna och räknade med att arbetarklassen inom och utom Italien skulle genom sin reaktion fälla fascismen.[16] Den kommunistiska pressen var vid denna tid,

innan Ryssland tillkännagivit sin ståndpunkt i sanktionsfrågan, oklar och obestämd.[17]

Sedan kriget utbrutit och det blivit tydligt, att sanktioner skulle komma att tillgripas, blev den »sanktionsvänliga» riktningen i Sverige än mera dominerande. Högerledaren Bagge förklarade i ett tal i början av oktober, att Sverige måste uppfylla sina förpliktelser enligt folkförbundsakten genom att deltaga i ekonomiska sanktioner; ett militärt ingripande kunde däremot icke komma i fråga.[18] Det ansågs icke nödvändigt att sammankalla riksdagen för att besluta i sanktionsfrågan, men utrikesnämnden blev naturligtvis rådfrågad; i ett tal den 20 oktober konstaterade statsministern, att enighet förelåg inom de stora partierna. Flera till högern och bondeförbundet hörande tidningar, som till en början visat tveksamhet, övergingo småningom till den positiva linjen.[19] Inom folkpartiets och socialdemokratins press var enigheten liksom tidigare obruten. Även kommunisterna sällade sig, sedan Ryssland medverkat till sanktionsbeslutet, till den nationella samlingen. Utanför denna stodo endast några få högertidningar, de nationella, nationalsocialisterna, det socialistiska partiet och syndikalisterna.

Vad majoritetens uppfattning angår, bör först betonas, att meddelandet om folkförbundets ställningstagande hälsades med glädje och de största förhoppningar. Det skulle nu för första gången visa sig, att Nationernas förbund kunde betvinga en fredsstörande stormakt; därmed vore grunden lagd för rättens välde i världen. Utrikesministern yttrade i ett tal i november, att flertalet staters mobilisering »till kollektiv handling för att få mellanfolklig rättsordning respekterad, det är en vinning som icke mätes med dagens små mätstickor»; härigenom hade världen undgått »att i vanmakt driva ut i allmän otrygghet».[20] Samtidigt framhöll han att någon konflikt med Italien icke förelåg: »det är icke mot Italien utan mot kriget sanktionerna riktas». Svenska Dagbladet fastslog, att Italiens överfall »åstadkommit den plötsliga generalmönstring med mänsklighetens moraliska och materiella resurser

för upprätthållandet av elementär rättsordning staterna emellan, som vi nu bevittnat» (16 okt.); sanktionsbesluten »innebära för första gången i mänsklighetens historia en samfälld solidarisk aktion från större delen av hela den civiliserade världen i syfte att mot en angriparmakt hävda folkrätten» (26 okt.). »Vägen för mänskligheten ligger nu klar», skrev Svenska Morgonbladet (11 okt.), »endast genom att i kritiska ögonblick hålla ihop och visa solidaritet gentemot varje fördragsbrytande fredsstörare kunna staterna ha utsikt att så småningom besegra krigen.» Mussolini »inlåter sig på en kraftmätning inte blott med Abessinien utan också med Nationernas förbund, i främsta rummet företrätt av England. Han står för internationell anarki och djungelmoral, mot folkförbundets kollektiva värn för fred och rätt. I den kampen är Italien den svagare» (Dagens Nyheter 3 okt.). »Den isoleringens järnring, som nu slutes kring Italien, kommer att av dess kuschade och vilseledda folk icke blott förnimmas som en oemotståndligt verkande ekonomisk gastkramning utan också som ett moraliskt tryck, vilket i längden ej lär förfela sin effekt på dem bland diktatorns undersåtar som ännu ha någon tankeförmåga och anständighetskänsla i behåll» (Social-Demokraten 11 okt.). »Dåren i Rom har utmanat härskaror och herravälden... Hejdas hans framfart genom världens kollektiva uppträdande, skall hans makt brytas och hans system störta i grus och spillror. I samma ögonblick skola de människomassor, som nu genom vrålorkaner sjunga hans lov, vandra ut på samma piazza Venezia och kräva hans huvud» (Ny Tid 4 okt.).

Redan dessa citat ge vid handen, att en viss olikhet förelåg mellan de synpunkter, som man på skilda håll anlade på sanktionsförfarandet. Enligt den officiella och härskande uppfattningen gällde det uteslutande att upprätthålla förbundets auktoritet och att genom handling i överensstämmelse med förbundsakten tvinga den fredsstörande staten att inställa sin rättsvidriga aktion. Denna ståndpunkt kommer klart fram i utrikesministerns åberopade uttalande och den avspeglas också i trontalet vid 1936 års riksdag,

där det heter, att »Sveriges förhållande till främmande makter är gott» och att de kollektiva åtgärdernas »syfte är att återställa freden och förtroendet till internationell rättsordning» (någon neutralitetsförklaring avgavs dock ej). I stort sett ställde sig också pressen på denna linje. Men i en del folkpartitidningar och framför allt i socialdemokratiska organ framträder tanken, att sanktionerna skulle framkalla uppror i Italien, leda till den fascistiska diktaturens störtande och i andra hand stärka demokratin och försvaga de nationalistiska diktaturtendenserna; icke sällan antyddes, att den kollektiva aktionen skulle utgöra en varning för den nationalsocialistiska regimen i Tyskland. Angreppen mot Italien sikta därför i många fall längre än till kritik av erövringskriget; den fascistiska politiken och diktatursystemet i dess helhet ansågos hotade. Gång efter annan riktade socialdemokratiska tidningar mer eller mindre tydliga uppmaningar till den italienska arbetarklassen att börja uppror, och det betonades härvid, att konflikten icke gällde blott frågorna om krig och fred, utan frågan om demokrati och diktatur. Såväl den socialistiska Internationalen som fackföreningarnas internationella organisation hade redan före krigsutbrottet yrkat på folkförbundets ingripande och härvid använt uttryckssätt, som visade, att man räknade med inrikespolitiska konsekvenser för Italien av en kollektiv aktion.[21]

Ett annat moment i den svenska opinionen var medlidandet och sympatin för Abessinien och dess folk. Det är oförnekligt, att en av praktiska och idépolitiska synpunkter helt oberoende känsla av harm över det oprovocerade överfallet på ett litet folk utan moderna stridsmedel spelade en roll i den svenska reaktionen. Till en början förmäldes denna känsla med en av tämligen enhälliga militära uttalanden stödd tro på Abessiniens försvarsmöjligheter, en tro, som snart visade sig vara helt ogrundad. En viss romantisering av abessinierna och särskilt av kejsar Haile Selassie — erinrande om motsvarande, ehuru vida starkare tendenser under boerkriget — bildar även ett inslag i den typiska inställningen.

De förut omnämnda riktningar, som redan före krigsutbrottet

avvisat sanktionskravet, vidhöllo sin uppfattning. Beträffande deras ståndpunkt är ej mycket att tillägga. Nya Dagligt Allehanda och den grupp av högertidningar, som gick på samma linje, höll före, att Sverige genom att handla i överensstämmelse med folkförbundets direktiv blott tjänstgjorde som en bricka i ett storpolitiskt spel, som för de små staterna medförde betydande risker.[22] Nationella förbundets organ betecknade sanktionsbeslutet som »världshistoriens största hyckleri» och påstod, att »marxisterna» ville driva fram ett krig, trots att det vore fråga om »en konflikt mellan italiensk expansionslusta och engelsk imperialism».[23] På detta håll anfördes också, att Italien hade ett legitimt behov av nytt land, ett behov, som de gamla, »mätta» kolonialmakterna sökte stävja av rena maktskäl. Socialister och syndikalister talade om en uppgörelse mellan kapitalistiska stormakter, som Sverige saknade anledning att blanda sig i.

Karakteristiskt för den härskande opinionen är att den Hoare-Lavalska förlikningsplanen i december mottogs med våldsam indignation, främst riktad mot England, som betraktades som folkförbundets och rättens främste väktare, som ett mäktigare Sverige. Svenska Dagbladet förklarade, med en omkastning av Beaconsfields kända fras, att planens antagande skulle betyda »fred med vanära», ett »knäfall för kondottiärmoralen»; i hela den sanktionsvänliga pressen talades om svek och förräderi.[24] De tidningar, som voro mot sanktioner, visade däremot en knappast beslöjad glädje över det väntade fiaskot för förbundet; en del högerorgan, som från början varit tveksamma men sedan anslutit sig till majoriteten, började ånyo betona sina tvivel på den förda politikens lämplighet.[25] Under de få dagar, då planen var aktuell, upprepades i miniatyr hela den vanliga folkförbundsdebatten, med angrepp på stormakterna och antydningar om att Sverige borde utträda å ena sidan, erinringar om folkförbundets principiella värde, de praktisk-politiska svårigheternas ofrånkomlighet vid tillämpning av förbundsakten och de små staternas ansvar å den andra. Då Hoare tvingades att avgå och förlikningstanken skrinlades, jub-

lade den sanktionsvänliga pressen och uttryckte starka förhoppningar om folkförbundets seger, medan de negativt inställda tidningarna visade tydlig olust.[26] Liknande debatter ägde rum i andra stadier av krisen, särskilt då vid skilda tillfällen frågan om en utvidgning av blockaden till olja och andra lika viktiga varor var aktuell.

Sin kulmination nådde den mot Italien fientliga stämningen i Sverige på nyåret 1936, då en svensk Röda-kors-ambulans i Abessinien bombades av italienska flygplan. Betecknande är att det ofta utsades eller antyddes, att bombfällningen skett på befallning från högre ort, i bestämt syfte att reagera mot Sveriges och den svenska opinionens hållning. Några rubriker och satser i tidningar ur skilda läger de första dagarna i januari är belysande: »Den som med vett och vilja brutit Nationernas förbunds förbundsakt och Kelloggpakten bekymrar sig icke så mycket om de rent humanitära Genèvekonventionerna!» (Svenska Dagbladet), »Massmorden» (Skånska Dagbladet), »En förbrytelse mot mänskligheten» (Stockholms-Tidningen), »Skamfläcken kommer att sitta kvar tills det italienska folket tvättar bort den genom att kasta av sig det vettvillingsregemente som nu regerar detsamma» (Eskilstuna-Kuriren), »Mussolinis hämnd för svensk humanitet» (Social-Demokraten), »Bomben mot barmhärtigheten» (Ny Tid). Den italienska pressens brutala försvar för bombningen väckte ytterligare harm och avsky. Vid intet annat tillfälle under mellankrigsperioden ger pressen ett sådant intryck av våldsam, till en viss grad besinningslös förbittring. Endast Folkets Dagblad sökte även i detta läge efter förmildrande omständigheter.

Då det under våren 1936 efter hand blev tydligt, att en skärpning av sanktionerna icke var att vänta och att den italienska erövringen skulle fullbordas, vände sig opinionen mot folkförbundet med utomordentlig skärpa. Reaktionen blev så mycket starkare, som man aldrig tidigare så starkt engagerat sig i förbundets sak och hyst så bestämda förhoppningar om att dess auktoritet skulle hävdas. Särskilt riktades kritiken mot England, vars politik mer

än någon annan stormakts identifierats med folkförbundets och vars ledande statsmän nu förklarade, att förbundets mål, fredens bevarande, måste sättas högre än förbundsaktens bestämmelser. De i samband med sammanbrottet framkastade tankarna på en reform av folkförbundet väckte allmän misstro. Några citat ur den principiellt folkförbundsvänliga pressen vid det sista förlikningsförsökets misslyckande och beslutet om sanktionernas avveckling ge en bild av stämningen. »I historien om vår tid kommer det kanske att heta, att dödsdomen över det Nationernas förbund, som skapades i Versaillesfreden, skrevs den 20 april 1936», skrev Östergötlands Dagblad (25 april) efter förbundsrådets sista konstaterande av att förlikning icke kunnat åvägabringas. Enligt Dagens Nyheter (21 april) innebar resolutionen »i verkligheten ... ett erkännande att det kollektiva säkerhetssystemet är oförmöget att fylla sitt ändamål». Social-Demokraten (18 april) förklarade, att »det mellanfolkliga arbetet på uppbyggandet av en internationell rättsordning har slagits i spillror». Sanktionernas upphävande kommenterades på samma sätt. Kristianstads Läns Tidning (26 juni): »Den kollektiva säkerheten har avslöjats som en tom och värdelös fras». Göteborgs Handelstidning (6 juli): »Ett mera förintande slag har icke riktats mot den mellanfolkliga rätten och mot den allmänna politiska moralen i världen. Utan något som helst omsvep erkännes här våldets seger.» Social-Demokraten (6 juli) uttalade »att det också var något annat som brast itu än tilliten till Nationernas förbund — det brittiska imperiets ställning i världen». I regel anklagades stormakterna för det skedda; någon gång framhölls de små staternas ovilja att ta ansvar genom att ikläda sig även militära sanktionsförpliktelser.[27]

Några klara riktlinjer för Sveriges framtida handlande utformades icke under debatten. Snarare kan man konstatera en allmän osäkerhet, som icke sällan framträder däri, att en och samma tidning inom en kort tidsperiod gjorde divergerande och motsägande uttalanden. Inom alla de stora partierna framkastades visserligen tanken, att ett medlemskap i förbundet nu vore utan me-

ning, men endast på de håll, där redan förut en negativ hållning varit rådande, krävdes systematiskt Sveriges utträde. I regel ansåg man, att förbundet fortfarande kunde erbjuda vissa fördelar och att Sverige i varje fall icke omedelbart skulle ställa sig utanför. Särskilt i Svenska Dagbladet och andra ledande högerorgan hävdades, att tryggandet av den egna säkerheten nu måste bli ledmotivet för det politiska handlandet; försvaret måste stärkas och intensivare samverkan åvägabringas med andra nordiska stater. Att i princip enighet förelåg om upprustning visar försvarsbeslutet vid 1936 års riksdag. En rad tidningar förmenade, att sanktionsbestämmelserna i folkförbundsakten i realiteten måste anses avvecklade och att Sverige borde draga konsekvensen härav genom att frisäga sig från sina förpliktelser. I synnerhet Dagens Nyheter, som under de följande åren energiskt kom att verka på denna linje, framhöll redan på sommaren 1936, att man icke borde begära blott handlingsfrihet i fråga om sanktionernas tillämpning, utan generellt avvisa tanken på medverkan vid sanktioner: det inträffade hade visat, att en ekonomisk blockad kunde få samma följder som en militär aktion genom att den av den blockerade betraktades som liktydig med en krigshandling. I stort sett betonades liksom alltid folkförbundets relativa värde starkare inom vänstern, särskilt socialdemokratin, än på högerhåll, men någon markerad partipolitisk motsättning framträdde icke i debatten. Folkförbundets misslyckande var så totalt, att förutsättningar icke funnos för de eljest vanliga striderna om hur dess uppträdande skulle tolkas.[28]

Frågan om folkförbundet och sanktionerna blev i skilda sammanhang berörd vid 1936 års riksdag utan att dock någon samlad debatt kom till stånd. I remissdebatten rådde inom de stora partierna nästan fullständig enighet.[29] Ledande representanter (Sandler, Bagge, Hamrin, Westman) betonade, att Sverige måste uppfylla sina åtaganden om ekonomiska sanktioner enligt förbundsakten och att den politik regeringen fört alltså var den enda tänkbara. Vissa skiftningar i uttryckssättet kunna visserligen förmärkas. Så exempelvis yttrade Bagge, att Sverige icke borde intaga

»en särskilt påfallande och ledande plats i fråga om sanktionernas utformning» och Westman uttryckte önskan, »att kursen icke måtte sättas längre bort från den gamla neutralitetens välkända landmärken än som är oundgängligen nödvändigt», medan särskilt de socialdemokratiska talarna uttalade sig mera positivt. Men någon verklig meningsbrytning yppade sig ej, och utrikesministern kunde med all rätt förklara, att talesmännen för alla de i utrikesnämnden representerade partierna betygat »att alla varit ense om att det icke fanns någon annan väg att gå». Enighet rådde också därom, att sanktionsförsökets resultat måste bli av den största betydelse för inställningen till folkförbundet, och att alltså en viss förbehållsamhet i bedömandet för ögonblicket vore påkallad. Kritik mot Sveriges deltagande i sanktionerna framfördes dels av representanter för den nationella gruppen och det socialistiska partiet, dels av socialdemokraten Lundstedt, som betonade risken för ett allmänt krig på grund av kollektiva aktioner och tillika underströk bristerna i det bestående kollektiva systemet.

I mitten av februari, då sanktionernas ineffektivitet klart började framträda, avgav konstitutionsutskottet ett utlåtande över en socialistisk motion om utträde ur Nationernas förbund.[30] Betänkandet var enhälligt avstyrkande men dess motivering, som tydligen kommit till stånd genom en kompromiss, tydde på att opinionen nu var mera kritisk mot förbundet än tidigare. Som skäl för kvarstannande i förbundet anfördes endast, att ett utträde »för de stater, som icke äro stormakter, skulle innebära en faktisk isolering, vilken icke kunde bliva för dem gagnelig» och att »ett kvarstående inom organisationen icke, under de förutsättningar som föreligga, synes medföra större risker än ett utträde med därav följande isolerad neutralitetspolitik . . .». Kammardebatterna, i vilka de ledande politikerna icke deltogo, voro av ringa intresse. Från socialdemokratiskt håll opponerade man mot utskottets tveksamma ton. Motionen stöddes av de nationella, socialisterna och åtminstone en högerman, som stod den nationella gruppen nära. Liknande meningsbrytningar rörande folkförbundet och sanktio-

nerna framträdde vid behandlingen av en med sanktionstillämpningen sammanhängande proposition om rätt för Kungl. Maj:t att i vissa fall förordna om kreditspärr.[31]

Den 24 april, då något tvivel om sanktionernas misslyckande icke längre förelåg, interpellerade Bagge utrikesministern om regeringens uppfattning rörande Sveriges ställning till folkförbundet.[32] I interpellationen erinrades om vad som inträffat och om den oro som i anledning härav uppstått beträffande Sveriges ställning. Möjligheten antyddes av en sådan reorganisering av folkförbundet, genom vilken dess verksamhet »brägtes i större överensstämmelse med de krav, som betingas av givna förhållanden, även om detta skulle i vissa hänseenden synas innebära en inskränkning av förbundets uppgifter och befogenheter. En reform i antydd riktning skulle snarare innebära ett stärkande än ett försvagande av de rätts- och fredsvårdande krafterna i världen, enär erfarenheten nogsamt visar, att bristen på överensstämmelse mellan å ena sidan högtidliga proklamationer och formella förpliktelser samt å andra sidan de nakna realiteterna ofta skapat en atmosfär eller en situation, där helt andra intressen än rättens och fredens kunnat göra sig gällande.» I sitt svar, som avgavs först den 26 maj, konstaterade utrikesminister Sandler utan reservation folkförbundsaktionens sammanbrott. I fråga om Sveriges politik borde två möjligheter elimineras, nämligen »att desperat utträda ur folkförbundet» och »att obekymrat fortsätta som om ingenting hänt». Man kunde vid en förbundsreform tänka sig antingen en skärpning av medlemmarnas förpliktelser, varigenom bl. a. även militära sanktioner bleve obligatoriska, eller en mildring, eventuellt omfattande strykning av sanktionsreglerna. En mängd problem förelågo därvid att utreda: sättet för fattande av beslut inom förbundsrådet — den bestående enhällighetsregeln ledde ofta till absurda konsekvenser — nedrustningsfrågan, problemet om revision av fördrag på fredlig väg. Den svenska regeringens ståndpunkt sammanfattades så, att man icke ville lösgöra sig ur förbundet

utan aktivt medverka vid undersökningen av den föreliggande krisens innebörd och möjligheterna för dess övervinnande.

Den följande debatten, i vilken ledande representanter för alla stora partier uppträdde, hade icke någon starkare polemisk prägel, men den klarlade likväl betydelsefulla motsättningar. Högerledaren påpekade, att å ena sidan folkförbundets bristande universalitet var en orsak till sanktionernas verkningslöshet, men att å andra sidan enighet om sanktioner vore svårare att uppnå ju flera stater som voro anslutna till förbundet. »Den logiska konsekvensen härav, när man bedömer systemets rimlighet, är ju ganska klar.» Erfarenheten från den aktuella krisen visade, att sanktioner knappast vore verksamma gentemot en stormakt och att de alltså föga bidroge till den kollektiva säkerheten; för freden i allmänhet och för småstaterna i synnerhet vore systemet riskfyllt, då en blockerad stat kunde betrakta en blockad som krigsanledning. Bagge sade sig därför vara övertygad om att en reform av förbundet främst måste »syfta till det nuvarande sanktionssystemets avskaffande». Förbundet skulle i så fall bli »en fastställd norm för konferenser mellan staterna i svåra tider» och kunde som sådan ha stort värde. Vidare skulle det bli en form för reglerande av sekundära spörsmål, ett organ för medling och skiljedom och för olika slag av internationellt samarbete. Sverige måste med tanke på de nya stormaktskombinationerna ha möjlighet att falla tillbaka på sin hävdvunna neutralitetspolitik. Närmast synes Bagge ha utgått från att Sverige borde äga handlingsfrihet vid uppkommande konflikter, icke från att det principiellt och generellt skulle vägra medverkan vid sanktioner. Förre statsministern Hj. Hammarskjöld gick i allt väsentligt på samma linje. En reform av förbundet i angiven riktning borde av de exneutrala staterna göras till ett villkor för deras kvarstannande i förbundet. Högerns förre ledare Trygger förklarade däremot utan närmare motivering, att Sverige borde stå kvar i förbundet och uppfylla sina förpliktelser enligt förbundsakten. Bondeförbundets talesman Westman, ett par veckor senare utrikesminister, tog icke klar ställ-

ning till det av Bagge upptagna problemet. Han framhöll, att frågan om Sveriges kvarstannande i förbundet komme i ett nytt läge, om detta förvandlades »till instrument för en ensidigt betonad stormaktsallians»; det tragiska vore, att om Sverige och andra stater av fruktan för en dylik utveckling lämnade förbundet, skulle denna utveckling påskyndas. »Så länge Sverige är kvar i Nationernas förbund, bör emellertid vårt land betrakta neutralitetspolitiken i dess gamla mening och med dess gamla innehåll som grundvalen för sin utrikespolitik och sitt förhållande till Nationernas förbund som en, låt oss säga, funktionalistisk påbyggnad på denna grundval.» Folkpartiets ledare Hamrin uttryckte sig i liknande ordalag; med hänsyftning på utrikesministerns frågeställning anförde han, att Sverige icke torde vara berett på en reform av förbundet, genom vilken militära sanktioner gjordes obligatoriska. De socialdemokratiska talarna (Sandler, Undén, Åkerberg, Pauli) ställde sig mera positiva till sanktionssystemet; bl. a. framhölls, att sanktionsvapnet en annan gång, om det mera energiskt utnyttjades, kunde visa sig effektivt och att Sverige, om det icke ville ikläda sig förpliktelser, ej heller kunde räkna på det skydd, folkförbundet likväl i vissa fall erbjöde. Den ende talare, som direkt tog upp Bagges förslag, var Undén. Han uttalade sitt tvivel på att ett förbund, som icke vore utrustat med några tvångsmedel, skulle kunna vara av värde för freden eller överhuvud bli bestående. Ett dylikt förbund »skulle förlora sin ställning inför den allmänna opinionen, och man skulle i det ena landet efter det andra fråga sig vad det skulle tjäna till att vara medlem av ett förbund, som tolererade traktatsbrott, tolererade krig i strid mot sina skiljedoms- och förlikningsförpliktelser». För övrigt vore det sannolikt, att även utan sanktionsbestämmelser förbundet skulle tvingas till vissa påtryckningsmedel mot en krigförande stat. Den av Bagge antydda linjen, att staterna skulle ha fria händer att deltaga i sanktioner eller ej, innebure också betydande risker. »I varje fall blir det för de mindre staterna betydligt vanskligare, att om de inte från början uppställt bestämda objektiva

normer för sitt deltagande i sanktioner, ena gången delta i ett uppkommande fall, andra gången icke delta. Det kunna möjligen de mäktigaste staterna göra, de kunna förbehålla sig att ta parti i de enskilda fallen efter omständigheterna, men för de mindre staterna ligger det givetvis större trygghet i ett objektivt system.»

Under sommaren 1936 markerade emellertid den svenska regeringen vid flera tillfällen en annan inställning till sanktionssystemet än tidigare; den tveksamma och avvaktande hållning man intog torde böra fattas som ett slags kompromiss mellan de i den refererade debatten framlagda ståndpunkterna.[33] Den 1 juli publicerades ett uttalande av utrikesministrarna i Sverige, Danmark, Norge, Finland, Nederländerna, Schweiz och Spanien, vari påpekades, att de senaste årens händelser framkallat tvivel, huruvida de förutsättningar, under vilka vederbörande stater åtagit sig de i förbundsakten stadgade förpliktelserna, ännu förelågo i tillfredsställande omfattning. Särskilt underströks, att nedrustningsbestämmelsen blivit en död bokstav. Staterna sade sig vidare vara beredda att medverka till en reform av folkförbundsakten. Kärnpunkten i uttalandet ligger emellertid i satsen: »Under erinran att direktiv för tillämpningen av art. 16 år 1921 antagits, förklara vi, att så länge som förbundsakten i sin helhet endast tillämpas på ett ofullständigt och icke följdriktigt sätt, vi anse oss föranledda att taga hänsyn härtill vid tillämpning av sagda artikel». Vid den strax efter denna förklarings publicering hållna generaldebatten i förbundsförsamlingen uttalade sig utrikesminister Westman i samma riktning; han betonade även, att förbundets bristande universalitet hindrade det att förverkliga vissa av sina väsentligaste uppgifter. Sedan församlingen den 4 juli beslutat genom rådet begära medlemmarnas yttrande rörande tillämpningen av förbundsaktens grundsatser, avgav den svenska regeringen den 29 augusti, efter överläggningar med regeringarna i övriga nordiska stater, ett betänkande, som närmare utvecklade de svenska synpunkterna. Här erinrades om förbundets bristande universalitet, om svagheterna i sanktionsförfarandet och den fredstryggande

verksamheten överhuvud, om att någon nedrustning enligt art. 8 icke genomförts. Obligatoriska militära sanktioner kunde Sverige fortfarande icke godtaga. »Det är tillräckligt att erinra om att förbundets medlemmar vid de konflikter, som utbrutit under de senaste åren, icke ens varit beredda att helt tillämpa de ekonomiska och finansiella sanktioner, vilka för närvarande äro obligatoriska.» I anledning av den på vissa håll framförda tanken på regionala avtal förklarade regeringen, att den i varje fall icke genom dylika avtal ville ikläda sig förpliktelser utöver de i förbundsakten stadgade. Beträffande tillämpningen av de ekonomiska sanktionerna hänvisades till uttalandet den 1 juli. Vidare påpekades, att »i praktiken en fullständig tillämpning av bestämmelserna om ekonomiska sanktioner aldrig ägt rum. I vissa fall hava sanktioner överhuvud ej tillgripits mot angriparen. I det enda fall, då en tillämpning av art. 16 förekommit, hava sanktionerna vidtagits endast partiellt och successivt. Olika faktorer hava medverkat till denna förbundets hållning, såsom den på det allmänpolitiska området rådande spänningen, förbundets bristande universalitet och den oavlåtliga ökningen av de olika ländernas rustningar.» — Förbundsförsamlingen tillsatte i september en tjugoåttamannakommitté, som skulle förbereda en reform av förbundet. I denna kommitté ingick även Sverige, som för perioden 1936—1939 invalts i rådet — i realiteten som representant för den skandinaviska statsgruppen. Inom kommittén, vilken fortsatte att fungera under de följande åren, visade det sig omöjligt att komma till enighet om något förslag av större praktisk betydelse.

Den abessinska krisen 1935—1936 är av utomordentlig betydelse för Sveriges och den svenska opinionens ställning till Nationernas förbund. Dess mest direkta och påtagliga resultat var, att Sverige, om också i svävande ordalag, förklarade sig icke vara ovillkorligt bunden av de bestämmelser om ekonomiska sanktioner, vilka tidigare utan tvekan erkänts som absolut bindande. Vidare klarlades, särskilt i riksdagsdebatten 26 maj 1936, de tre linjerna

i Sveriges förhållande till sanktionssystemet, som under de följande åren dominerade debatten: principiellt erkännande av sanktionsförpliktelsen, handlingsfrihet att tillämpa sanktioner eller ej, principiell vägran att medverka vid sanktioner. Slutligen blev krisens verkan med avseende på den svenska opinionen stor och varaktig. Den visserligen föga utformade solidaritetsideologi, som sedan 1920 i stort sett vunnit terräng, ersättes mer och mer av neutralitetssynpunkten. Nationernas förbund angripes starkare än förr och försvaras med mindre energi; den vanliga försvarslinjen blir snarast, att kvarstående i förbundet ej kan vara till skada. Denna utveckling berodde naturligtvis ej blott på Abessinien-krisen; nya händelser, som försvagade folkförbundet och ytterligare belyste dess svaghet, inträffade under de återstående fredsåren i snabb följd. Men sanktionssystemets totala sammanbrott 1936 förblev det mest ofrånkomliga beviset på folkförbundets oförmåga att förverkliga sina syften. Härtill kom, att en psykologisk reaktion satte in: vid det enda tillfälle, då den svenska opinionen omfattat förbundets handlande med ett till entusiasm gränsande intresse, blev resultatet ett fiasko, som helt saknade det heroiska misslyckandets storhet.

*

De tre år, som återstodo före det allmänna krigets utbrott, kännetecknades av en snabb skärpning av det internationella läget och ett häremot svarande försvinnande av folkförbundets återstående auktoritet. 1936 utbröt det spanska inbördeskriget, under vilket ingripandet från Italien och Tyskland å ena sidan, Sovjetunionen — ehuru i vida mindre utsträckning — å den andra, beslöjades och i någon mån begränsades genom den av England och Frankrike ledda noninterventionspolitiken. Samma år blev närmandet mellan Tyskland, Japan och Italien — de s. k. antikommunistiska staterna — så påtagligt, att stormakterna (utom Förenta staterna) — kunde sägas vara uppdelade i två block, representerande vad man från skilda synpunkter kunde beteckna som

de hungriga eller krigiska, respektive de mätta eller fredliga staterna. 1937 angrep Japan ånyo Kina, denna gång tydligen i avsikt att bli herre över hela riket; Italien drog sig tillbaka från folkförbundet och i detta kvarstodo alltså endast tre stormakter, England, Frankrike och Ryssland. 1938 följde Tysklands annexion av Österrike och av delar av Tjeckoslovakien, 1939 Tjeckiens och Albaniens utplånande och den rad av förhandlingar och traktater, som omedelbart föregingo världskrigets utbrott. Nationernas förbund gjorde icke vid något av dessa tillfällen en insats av någon som helst betydelse: de stora politiska avgörandena träffades, vare sig de åvägabragtes med fredliga eller våldsamma medel, helt vid sidan av förbundet; på sin höjd antog detta resolutioner, vilka närmast hade karaktären av fredsböner. Under den tjeckiska krisen i september 1938 inskränkte sig förbundsförsamlingen till ett uttalande, där det efter några ord om krigets olyckor heter: »församlingen, som gör sig till tolk för alla folks bön, uttrycker därför den brinnande förhoppningen, att ingen regering skall söka framtvinga en lösning med våld». Förhandlingarna i Genève om begränsning av rustningarna och om reform av förbundsakten tedde sig alltmer realitetslösa; man tröttnade till och med på att tala om förbundets misslyckande.

Den svenska opinionens reaktion inför dessa händelser har redan antytts. Skiljaktigheterna i fråga om bedömande av utländska händelser och förhållanden blevo inrikespolitiskt av allt mindre betydelse och förmådde icke heller, som av det följande skall framgå, på något bestämmande sätt påverka ställningstagandet i utrikespolitiska spörsmål. Tilläggas bör, att en stor del av den svenska pressen, särskilt den till högern anslutna, länge räknade med att den tyska aggressionspolitiken syftade endast till de tyskspråkiga folkgruppernas enande och Versaillesvillkorens undanröjande samt hoppades på en stabilisering av europeisk politik, sedan dessa mål uppnåtts. De skilda attityderna i Sverige framträdde klart under den tjeckoslovakiska krisen 1938. På vissa håll betraktades Münchenöverenskommelsen som bevis på de fredsfrämjande

krafternas styrka och inledningen till ett skede av avspänning; Neville Chamberlain hyllades som fredens store organisatör. Särskilt i ett flertal vänstertidningar hävdades däremot uppfattningen, att den tyska aggressionen skulle fortsätta och att västmakterna endast köpt sig en kort frist genom sina eftergifter; den engelska politiken angreps med den besvikna tilltrons bitterhet. Först efter den tyska aktionen i mars 1939 blev en pessimistisk uppfattning om den nationalsocialistiska politikens beskaffenhet förhärskande, och det andra världskriget började av alla betraktas som oundvikligt.

Den utrikespolitiska debatten i Sverige var under dessa år mera livlig och samtidigt mera splittrad än tidigare. Främst gällde den dels förhållandet till folkförbundet, dels frågan om en närmare samverkan de nordiska staterna emellan. Dessa spörsmål hängde visserligen nära samman; en stärkt nordisk solidaritet framstod som en ersättning för den internationella solidaritet, med vilken man tidigare räknat. Debatten om Norden har likväl en så pass avgränsad och särpräglad karaktär, att den här skall behandlas i ett särskilt kapitel. Som ett alltmera viktigt moment i den nordiska frågan framträdde från och med våren 1938 frågan om svensk medverkan till upphävande av 1921 års Ålandskonvention. Meningsutbytet kring detta problem var under det sista året före världskriget så intensivt, att det i viss mån undanskymde de mera allmänna spörsmålen om folkförbundet och Norden.

Meningsbrytningarna om Sveriges förhållande till Nationernas förbund gällde huvudsakligen sanktionsfrågan, vilken tidigare under långa tider spelat en undanskjuten roll. Med någon överdrift kan sägas, att man i Sverige först efter den abessinska krisen fick klart för sig, att sanktionsbestämmelserna verkligen angingo Sverike och att frågan om deras tillämpning kunde bli bestämmande för landets framtid, kanske för dess existens. Skulle Sverige anse sig bundet av art. 16? Eller skulle sanktionsreglerna, eller vissa av dem, anses blott fakultativa? Eller skulle Sverige generellt vägra att medverka vid sanktioner? Om de sistnämnda frågorna besva-

rades jakande, måste klargöras, huruvida en ändring av förbundsakten eller åtminstone ett erkännande från förbundsmedlemmarnas sida krävdes för att lösa Sverige från de i akten stadgade förpliktelserna. Dessa och andra frågor hade icke, såsom några år tidigare, en mer eller mindre akademisk karaktär; på deras besvarande berodde i viss mån Sveriges uppträdande i ett framtida världskrig, liksom också främmande makters föreställningar om Sveriges avsikter och därmed deras handlingssätt gentemot Sverige.

Med hänsyn till de behandlade problemens relativt komplicerade natur och det alltmer ömtåliga läget är det förståeligt, att debatten ofta blev oklar, rörde sig med antydningar och omskrivningar. Redan den förklaring beträffande sanktionsproblemet, som de nordiska staterna avgivit i Genève den 1 juli 1936, var ytterligt vag; vad avsågs med att man skulle »taga hänsyn till» folkförbundets brister och misslyckanden vid ställningstagandet till uppkommande sanktionsfrågor? I tal och artiklar äro liknande uttryckssätt vanliga; en mera ingående analys uppenbarar talrika dubbeltydigheter och motsägelser. Såsom Undén i ett riksdagsanförande påvisade, användes även de centrala orden i helt skilda betydelser.[34] Med fri prövningsrätt i sanktionsfrågor menades stundom det självklara förhållandet, att sanktioner måste beslutas av vederbörande stat och att de alltså icke åvägabragtes direkt på order från folkförbundet, men rimligen måste uttrycket begagnas endast för en genom praxis eller erkännande tillkommen folkrättslig obundenhet för de särskilda staterna; i annat fall kunde fri prövningsrätt sägas föreligga i fråga om uppfyllandet av alla internationella fördrag. Man talade om »automatiska och obligatoriska» sanktioner, som om icke sanktionerna kunde vara obligatoriska utan att vara automatiska. Med ordet neutralitet avsågs i vissa fall en ställning av fullständig frihet från politiska förpliktelser gentemot andra stater, och en neutralitetspolitik var då oförenlig med medlemskap i folkförbundet eller i varje fall med skyldighet att deltaga i sanktioner. I andra fall åter talades om neu-

tralitet såsom innebärande icke-deltagande i rena krigsåtgärder, och medverkan vid sanktioner kunde då anses förenlig med en neutral hållning. Det allt populärare uttrycket alliansfrihet innefattade en liknande oklarhet; i regel ville man likväl härmed säga, att några traktatsmässiga förpliktelser vid sidan av folkförbundet icke förelågo. Bakom de oklara uttrycken låg uppenbarligen i många fall en oklarhet i själva tankegången, en osäkerhet i själva uppfattningen.

Utrikesministern framträdde under dessa år mer än i något tidigare skede. Det vore möjligt, ehuru det skulle bli alltför omständligt, att framställa större delen av sanktionsdebatten i form av ett replikskifte mellan pressen och utrikesledningen. I regel gjorde Sandler sina programmatiska uttalanden i föredrag utanför riksdagen, antingen i radio eller inför en begränsad krets; gång efter annan blevo viktiga ändringar i den utrikespolitiska kursen för första gången offentliggjorda på detta sätt. De ofta återkommande ministeriella talen bidrogo långt ifrån alltid att skapa klarhet i de behandlade spörsmålen. Vaga och tvetydiga formuleringar, som tolkades olika och därför stundom vunno bifall av de mest skilda riktningar, voro vanliga. Delvis var det sannolikt här fråga om en medveten, så kallad diplomatisk oklarhet. Men av betydelse var säkerligen också ministerns retoriska läggning; hans på en gång vitsiga och patetiska vändningar antydde mer än som direkt utsades och gåvo därför intrycket av dolda och djupa syften. Härtill kom, att ministern hörde till den typ av talare, som genom halvt värderande uttryck ge allt vad de säga en subjektiv karaktär; han talade om »absolut» neutralitet, då han ville nedsätta ifrågavarande ståndpunkt, och om »klar» neutralitet, då han ville upphöja den.

Först i slutet av våren 1938 kan neutralitetslinjen anses ha slagit igenom i svensk debatt och politik så till vida som man inom de stora partierna nått enighet därom, att Sverige icke skulle tillämpa sanktioner enligt folkförbundsakten och överhuvud borde sträva att under alla förhållanden stå utanför ett stormaktskrig,

som icke berörde Norden. Jag skall därför i ett sammanhang behandla debatten intill denna tidpunkt.

Vid 1937 års riksdag berördes förhållandet till folkförbundet i några av anförandena under remissdebatten.[35] De uttalanden som gjordes voro emellertid föga klargörande. Utrikesministern var i Genève. Särskilt från höger- och folkpartihåll betonades de risker, som sanktionsreglerna kunde tänkas innebära, men man bestred icke generellt existensen av sanktionsförpliktelser. »Om relikterna av sanktionssystemet för tillfället icke skulle kunna formellt avlägsnas ur förbundsakten, ligger det vikt uppå, att Sverige icke bindes vid dessa på ett sätt, som kan bli ödesdigert i uppkommande situationer, och så förefaller det mig icke heller hava tillsvidare skett», yttrade högerledaren Bagge. Senare under riksdagen kom sanktionsfrågan upp i samband med behandlingen av en socialistisk motion om utträde ur folkförbundet.[36] Utrikesutskottet deklarerade i sitt enhälligt avstyrkande utlåtande anslutning till de exneutrala staternas förklaring den 1 juli 1936 och svenska regeringens skrivelse den 29 augusti samma år. »Utskottet anser det önskvärt, att svenska regeringen efter samråd med andra oss närstående regeringar söker inom förbundet verka för en sådan uppmjukning av bestämmelserna i art. 16, som må anses påkallad från de mindre staternas synpunkt i anslutning till vad i ovan refererade uttalanden anförts.» Någon anledning att utträda ur folkförbundet funnes icke. »Om ett sådant steg nu toges av Sverige enbart, skulle det bringa vårt land i en föga önskvärd isolering och kunna tolkas såsom en nyorientering av vår utrikespolitik. Därest åter ett flertal mindre stater förenade sig om att utträda, skulle ett sådant uppbrott från förbundet kunna befaras medföra dess förvandling till ett förbund av utpräglad allianskaraktär. En utveckling i denna riktning skulle ytterligare skärpa motsättningarna mellan olika statsgrupper och öka spänningen i Europa, varav kunde följa minskad trygghet även för de utträdande staterna. Utskottet anser det vara ett samfällt intresse att söka vidmakthålla folkförbundet samt att sålunda giva förbundet

tillfälle att fullfölja det betydelsefulla internationella samarbete, som på olika områden bedrives inom detsamma.» Under kammarförhandlingarna den 19 maj, som resulterade i bifall till utskottets yrkande utan votering, gjordes endast några få inlägg. Utrikesutskottets ordförande Undén betonade, att den av utskottet önskade uppmjukningen av sanktionsparagrafen kunde ske på olika sätt: genom ändring av förbundsakten, genom förklarande resolutioner eller genom att medlemsstaterna i annan form godtoge av särskilda stater avgivna förklaringar rörande deras ställning till sanktionerna. Enligt Undéns mening funnes särskilt på en punkt utsikter till att nå ett erkännande av övriga förbundsstater i fråga om en modifikation av sanktionsreglerna, nämligen i avseende på den i tredje stycket av art. 16 stadgade passagerätten. Utrikesministern instämde i detta uttalande och pekade därjämte på den allmänna bestämmelsen om ömsesidigt bistånd i samma stycke. I de berörda punkterna borde samma betraktelsesätt som beträffande militära sanktioner tillämpas, och Sverige hade alltså att »för sin del hävda och verka för ett erkännande i en eller annan form av den uppfattningen, att varken ett bistånd med militära medel eller lämnande av rätt till passage för främmande trupper kan få ske utan vederbörande stats eget uttryckliga samtycke». På högerhåll synes man ha varit benägen att gå längre i sina krav på uppmjukning av sanktionsreglerna, men alldeles entydiga uttalanden gjordes ej. Hammarskjöld utgick från att enligt den svenska ståndpunkten »en viss fri prövningsrätt i avseende å tillämpningen av förbundsaktens artikel 16» begärdes och att man härvidlag måste »vinna något slags erkännande eller accepterande». Bagge gjorde under hänvisning till Undéns och Sandlers uttalanden gällande, att uppmjukningen av art. 16 borde gälla samtliga bestämmelser i densamma. Hans anförande gav ej anledning till något inlägg från regeringshåll.

Den refererade debatten tyder på att stark oklarhet — snarare än delade meningar — rådde rörande Sveriges ställning till sanktionsproblemet. Å ena sidan talades helt allmänt om en uppmjuk-

ning av sanktionsreglerna och om fri prövningsrätt. Å andra sidan hävdade såväl utrikesutskottets ordförande som utrikesministern, utan att taga avstånd från dessa uttalanden, att det främst gällde att i vissa speciella hänseenden — särskilt beträffande passagerätten — uppnå erkännande av den fria prövningsrätten. Den rimliga tolkningen av de sistnämnda förklaringarna är uppenbarligen, att Sverige fortfarande var bundet av art. 16 och att frigörelse från de här stadgade förpliktelserna icke skulle begäras i alla delar, alltså i första rummet icke beträffande de ekonomiska sanktionerna; uppenbart lär vara, att en särskild begäran om att passagerätten skulle bli fakultativ måste anses innefatta ett erkännande av de ekonomiska sanktionernas ovillkorliga karaktär. Möjligt är likväl, med hänsyn till åberopandet av deklarationerna den 1 juli och den 29 augusti 1936, att man, åtminstone på vissa håll, ville urgera en allmän handlingsfrihet, men att erkännande av denna icke ansågs kunna uppnås annat än i de särskilt angivna punkterna. Särskilt egendomlig var utrikesministerns formulering, enligt vilken ett erkännande skulle begäras av uppfattningen, att militärt bistånd och passagerätt icke finge »ske utan vederbörande stats eget uttryckliga samtycke»; det är ju utan vidare klart, att trupper icke kunde passera genom ett land och än mer, att detta land icke kunde lämna militär hjälp åt andra, utan att vederbörande stat själv fattade beslut i saken. Här framträdde den vid förbundsaktens antagande aktuella, alldeles orimliga föreställningen, att i princip sanktionerna borde träda i kraft automatiskt och att följaktligen några »egentliga» beslut från staternas sida icke vore erforderliga. Möjligen kan debattens oklarhet och knapphet bero på att partierna under hand kommit överens om vissa riktlinjer, som det icke ansågs lämpligt att klarlägga.

Utrikesministerns tal under hösten 1936 och år 1937 giva icke heller någon säker vägledning om den kurs man ämnade följa och som ständigt sades äga anslutning av alla de stora partierna. Visserligen betonades gång efter annan, att Sverige ville stå utanför stormaktsgrupperingarna och föra en fri och obunden politik.

Likaledes underströks i stadigt kraftigare formuleringar den nordiska samhörigheten. Men därmed skapades icke klarhet. I ett radioföredrag i mars 1937, alltså före den berörda riksdagsdebatten, definierade Sandler regeringens politik på följande sätt: »Den svenska utrikespolitik som föres innebär, att med det aktiva medlemskapet i folkförbundet förenas en neutral hållning till stridiga stormaktsintressen och en bestämd obenägenhet att taga engagemang som grumla denna hållning samt ett förbehåll, tillräckligt motiverat av förbundsmaskineriets osäkra verkningsrätt i framtida konfliktlägen, att välja neutralitetens väg».[37] Denna förklaring, som är typisk för en hel serie av ministeriella uttalanden, är otydlig på gränsen till meningslöshet. Ett försök till analys må likväl göras. 1. Sverige är aktiv medlem av folkförbundet. Därmed måste åtminstone i princip följa ett erkännande av förpliktelserna enligt förbundsakten, d. v. s. bl. a. skyldighet att deltaga i ekonomiska sanktioner. 2. Sverige intar en neutral hållning till stridiga stormaktsintressen. Då konflikter i första rummet förelågo eller voro att vänta mellan stormakterna i folkförbundet och utanför detta förbund, synes detta uttalande strida mot den första satsen om Sveriges aktiva medlemskap i förbundet, såvida icke meningen blott var att säga, att Sverige skulle underlåta att taga ställning, intill dess förpliktelse enligt förbundsakten inträdde (jfr särskilt art. 17, tredje stycket). 3. Sverige är obenäget att taga engagemang, som grumla den angivna neutrala hållningen. Därmed antydes, att Sverige icke under alla förhållanden skulle vägra att taga dylika engagemang; den naturliga tolkningen är att solidaritetsplikten mot folkförbundet, eventuellt också gemenskapen med de nordiska staterna kunde motivera ett avsteg från principen. 4. Sverige förbehåller sig att välja neutralitetens väg. Då som motiv för denna tes folkförbundets ineffektivitet åberopas, får antagas, att meningen var att Sverige skulle äga handlingsfrihet beträffande sanktionsförpliktelserna enligt förbundsakten. Sverige skulle kunna vägra att medverka vid sanktioner, men det kunde också tänkas, att Sverige skulle finna det lämpligt att upp-

fylla sina förbundsplikter (jfr satserna 1 och 2). I det följande vände sig utrikesministern mot kravet på »obetingad svensk neutralitet». En sådan hållning skulle nämligen innebära, att Sverige icke kunde hjälpa ett angripet grannland. Om man valde neutraliteten, var därför den paradoxala slutsatsen, bleve frågan om försvarsallians i Norden aktuell. Enligt denna passage i talet skulle Sverige vara benäget att stödja andra nordiska länder vid angrepp, och kvarvaron i folkförbundet vore väsentligen motiverad därav, att Sverige genom förbundet finge ett slags legal utgångspunkt för en dylik hjälpaktion. Strax därefter anfördes, att läget gjorde det nödvändigt, »att vi både räkna med den eventualiteten, att folkförbundet fungerar enligt sina bestämmelser i ett kritiskt ögonblick och äro beredda på att det brister sönder i kämpande koalitioner. Vi måste i detta hänseende reservera vår handlingsfrihet.» Meningen kan här knappast vara annat än den, att Sverige, därest förbundet hölle samman, borde uppfylla sina förbundsförpliktelser; något förbehåll beträffande Norden gjordes i detta sammanhang icke. Slutligen berörde utrikesministern frågan om en reform av förbundsakten. Här anfördes samma synpunkter som i riksdagsdebatten den 11 maj. »De mindre staterna böra efter min mening hävda, att varken militärt bistånd eller passage får ifrågakomma utan vederbörande stats uttryckliga medgivande. Den allmänt hållna reserv om handlingsfrihet vid tillämpning av art. 16, som avgavs i Genève av de sju utrikesministrarna den 1 juli i fjol, skulle härmed på den ur rikssynpunkt viktigaste punkten få en naturlig och nödvändig konkretisering.» Såsom redan betonats, kan detta uttalande rimligen icke ha annan innebörd än att i varje fall de ekonomiska sanktionsförpliktelserna fortfarande skulle erkännas som ovillkorliga; det säges uttryckligen att på angivet sätt förklaringen den 1 juli 1936 skulle konkretiseras, och ingen antydan göres om att ytterligare konkretisering skulle vara behövlig. (Egendomligt är detta visserligen, särskilt med tanke på att 1936 års förklaring just tillkommit på grund av erfarenheterna av ekonomiska sanktioner.) Uttalandet synes också innebära ett

erkännande av ovillkorlig passagerätt, så länge dennas fakultativa karaktär icke fastställts genom förbundsreform eller på annat sätt. — I ett referat av ett tal eller en skrift bör man om möjligt söka tolka fram en sammanhängande ståndpunkt, även om vissa uttryckssätt te sig oklara eller motsägelsefulla; i ett fall som detta synes det likväl omöjligt att uppfylla ett sådant krav.

Under våren och sommaren 1937 företog utrikesministern en mängd resor till utländska huvudstäder (London, Paris, Berlin, Kaunas, Riga, Tallinn, Moskva, Warszawa). Resorna blevo föremål för en viss kritik, då de ansågos tyda på en utrikespolitisk aktivitet, om vars syften intet närmare var känt.[38] Enligt vad Sandler senare meddelade, var avsikten i främsta rummet att klarlägga de svenska statsmakternas hållning i anslutning till deklarationerna på sommaren 1936 och utrikesutskottets betänkande i maj 1937. Några närmare uppgifter om resornas ändamål och resultat ha sedermera icke offentliggjorts.[39] Till folkförbundet riktade Sverige under år 1937 ingen framställning rörande uppmjukning av sanktionsreglerna.

I november 1937 höll utrikesministern ett föredrag, som främst riktade sig mot den i pressen framförda uppfattningen, att ökad klarhet borde skapas rörande Sveriges förhållande till folkförbundet.[40] Till stor del upprepades de synpunkter, som anförts i det nyss refererade talet. En risk funnes för att folkförbundet skulle utveckla sig »till en alliansgrupp, direkt motställd utanför förbundet stående stater». Den enda effektiva garantien häremot låge däri, »att Sverige, vid sidan av andra alliansfria stater, hävdar en självständig och oberoende politik, som icke låter identifiera sig med någon stormaktsgrupps intressen». Beträffande sanktionsförfarandet fällde ministern vissa uttalanden, som tydde på att enligt hans mening sanktionerna icke längre vore obligatoriska, och som snarast gåvo vid handen, att deltagande i sanktionerna icke skulle komma i fråga för Sveriges del. »Hela den föreställningen är fantastisk, att räfst med medlemmarna för bristfällig tillämpning av art. 16 kommer i fråga under en period, då hela

artikeln betraktas som obefintlig vid de grövsta övergrepp gentemot paktens bestämmelser. De stater, för vilkas räkning Genèvekommunikén av år 1936 utfärdades, kunna verkligen med skäl förklara: En lag, som icke gäller för alla och vid alla tillfällen, har tills vidare upphört att vara lag ... För den nuvarande perioden är det av hela läget påkallat att överhuvud sätta i fråga hela tillämpningen av art. 16.» I det följande anfördes emellertid, att Sverige icke borde vara neutralt i den meningen »att ett återfall sker till full likställdhet mellan stater, som kränka rättsordningen, och stater, som respektera densamma». Visserligen borde Sverige »återupptaga arbetet för de nordiska och neutrala riktlinjer för ett folkens förbund, som man icke lyckades vinna helt gehör för vid tidpunkten för vårt lands inträde», men därmed avsågs, såsom Sandler uttryckligen framhävde, särskilt passagerätten: »staternas suveräna rätt att medgiva eller icke medgiva passage» enligt art. 16 borde erkännas. De som talade om »absolut» neutralitet uppmanades att precisera vad som härmed åsyftades. »Är det en svensk eller en nordisk neutralitet ... ? Är det nyamerikansk cash-and-carry-neutralitet eller förkrigstidens hävdande av neutrala kommersiella rättigheter?» På detta sätt kringgick utrikesministern själva kärnfrågan, nämligen om och i vad mån Sverige skulle anses bundet av sanktionsreglerna. — I sin helhet innebar talet likväl en viss ståndpunktsändring: en tendens att betrakta sanktionsreglerna såsom uppmjukade genom praxis framträder på ett helt annat sätt än i talet i mars 1937.

I 1938 års remissdebatt framträda något klarare linjer.[41] I anslutning till tidigare uttalanden hävdade högerledaren Bagge — liksom andra högerrepresentanter — att Sverige under kvarstannande i folkförbundet borde »så långt det är möjligt föra en utrikespolitik i neutralitetens tecken». Enligt hans mening innebar riksdagens — eller rättare utrikesutskottets — deklaration i maj 1937, »att Sverige, såsom sakerna utvecklat sig ... icke anser sig förpliktat att uppfylla paktens bestämmelser beträffande sanktioner, genomtågsrätt och liknande åtgärder». Sveriges politik borde

gå ut på att få bort bestämmelserna härom ur de för folkförbundet gällande reglerna. »Sanktionernas definitiva avskaffande skulle i nuvarande läge stärka Nationernas förbund, icke minst genom att återge förbundet dess anseende och det inflytande, som i längden endast kan baseras på detta anseende i den allmänna opinionen.» Företrädare för folkpartiet (Andersson i Rasjön, Sam Larsson) gjorde liknande, ehuru icke alldeles så bestämda uttalanden, och uttryckte förhoppningen att regeringen inom kort skulle klarlägga den svenska politikens syfte att bevara neutraliteten oberoende av sanktionsreglerna. Utrikesministern godtog utan några egentliga reservationer dessa synpunkter. Han synes nu, i motsats till några månader tidigare, ha utgått från att sanktionsreglerna överhuvud skulle anses vara fakultativa och att Sverige borde arbeta för ett erkännande av denna uppfattning; någon skillnad mellan passagerätt och ekonomiska sanktioner på denna punkt antyddes icke. En viss varsamhet borde dock iakttagas, när det gällde att inom folkförbundet uppnå godtagande av den svenska linjen. Endast kommunisterna och — i vagare form — några socialdemokrater deklarerade mera bestämda sympatier för upprätthållandet av den kollektiva säkerhetens princip.

Ett par veckor efter remissdebatten och möjligen under inflytande av de i denna gjorda inläggen avgav den svenska regeringen genom Undén en deklaration om Sveriges hållning till sanktionsproblemet inför den tjugoåttamannakommitté, som hade frågan om folkförbundets reformering under utredning.[42] Undén anförde härvid, att det sanktionssystem, som stadgades i art. 16, endast vid ett tillfälle hade tillämpats, och då på ett ofullständigt och tveksamt sätt. I en rad fall hade, trots att enligt förbundsakten anledning härtill förelegat, icke några som helst sanktionsåtgärder vidtagits. De små staterna vore icke ansvariga för förbundets svaghetstillstånd; snarare hade de stater, som i teorien ivrigast höllo på art. 16, under de senaste åren rest invändningar mot företagande eller fullföljande av ekonomiska sanktioner. Med hänsyn till det föreliggande läget och de gjorda erfarenheterna måste

sanktionssystemet för närvarande anses i realiteten vara suspenderat. Enligt praxis ansåge sig förbundets medlemmar icke längre skyldiga att företaga en tvångsaktion mot en angripande stat. »Den svenska riksdagen har ansett lojaliteten mot förbundet kräva, att Sveriges hållning till detsamma, sådan jag nu angivit den, klarlades inför ett förbundets organ. Min regering har därför beordrat mig att fullt uppriktigt fastställa hur den tolkar sina förpliktelser mot förbundet. Väsentligt är att det som en lojal och rättmätig tolkning av läget erkännes, att förändrade förhållanden ha gjort det omöjligt för förbundet att för närvarande handla i överensstämmelse med ordalydelsen i förbundsaktens bestämmelser.» Under den följande debatten anslöto sig representanterna för flera mindre stater till Undéns uttalande, men från andra håll (Ryssland, Frankrike) framställdes bestämda invändningar. Något erkännande av den svenska ståndpunkten kom alltså icke till stånd. Vid sammanträdets slut förklarade emellertid Undén å regeringens vägnar, att Sverige ansåge sig berättigat att i förekommande fall handla i överensstämmelse med den avgivna deklarationen.

Med denna aktion hade svenska regeringen hävdat generell handlingsfrihet i fråga om tillämpningen av art. 16. Huruvida därmed i realiteten menades, att Sverige under bestående förhållanden ämnade vägra att deltaga i sanktioner, var likväl icke klarlagt. En rad anföranden av regeringsmedlemmar under de närmast följande veckorna gåvo icke full klarhet på denna punkt. Statsministern antydde i ett föredrag den 11 februari, att Sverige kunde tänkas medverka vid sanktioner, såvida anslutningen till dessa var så allmän, att det åsyftade resultatet kunde anses säkrat. Försvarsministern yttrade den 13 och 20 mars, att Sverige ville vara neutralt men att man icke kunde binda sig för en »dogmatisk neutralitet» under alla förhållanden. Justitieministern Westman talade den 13 mars utan dylika reservationer om att Norden borde erkännas som ett fredsområde; samtidigt förklarade han att deklarationen i Genève innebar, »att Sverige i händelse det blir

fråga om att tillämpa sanktioner, förbehåller sig rätt att pröva, huruvida förutsättningar för en sådan åtgärd föreligga och om Sverige går till sanktioner, förbehåller sig Sverige att självt avgöra i vilken omfattning Sverige skall tillämpa sanktionerna».[43] Den 4 april höll utrikesministern i radio ett tal, som formade sig till ett slags nordisk neutralitetsförklaring (jfr sid. 319 f.).[44] De nordiska staterna skulle sträva att hålla Norden utanför krig. »Ingen makt skall räkna på att ha oss — eller någon av oss — med sig. Ingen makt skall räkna på att ha oss — eller någon av oss — mot sig. Norden skall strykas ur stabernas förhandskalkyler pro et contra.» På sanktionsproblemet ingick Sandler icke vid detta tillfälle. Han avgav dock en helt allmän deklaration om anslutning till den kollektiva säkerhetens princip: »det är lika sant i dag som det varit förr, att riskens avlägsnande ligger i en kollektiv samordning av nationernas fredsvilja. Aldrig bör det målet släppas ur sikte, även om det i närvarande läge ter sig problematiskt och syns ligga i fjärran.»

Bakgrunden till de nu berörda inläggen utgör en livlig och innehållsrik pressdiskussion. Först genom ett studium av denna får man klart för sig vilka meningsbrytningar, som i realiteten voro av betydelse vid behandlingen av sanktionsfrågan.

Det finnes ej anledning att härvid dröja vid debatten kring frågan om själva kvarståendet i folkförbundet. Erinras bör dock, att vissa riktningar utan större politisk betydelse — de nationalsocialistiska grupperna, de nationella, några till högern hörande förut nämnda tidningar (sedan Ljunglund avgått år 1936 dock ej Nya Dagligt Allehanda) — samt det socialistiska partiet mer eller mindre bestämt krävde Sveriges utträde ur förbundet. Liksom tidigare anfördes som huvudsakligt motiv, att förbundet utvecklat sig till organ för en viss stormaktsgrupp och att Sverige genom att stanna i förbundet riskerade att indragas i ett framtida krig på Rysslands och västmakternas sida. Enligt Sveriges Nationella förbunds valprogram år 1936 hade förbundet »icke förmått garantera de små staternas oberoende och integritet men väl ökat ris-

kerna för dem att indragas i konflikten stormakterna emellan ... I förening med övriga nordiska stater bör Sverige utträda ur NF ...» Nationalsocialistiska arbetarpartiet krävde »omedelbart utträde ur den imperialistiska stormaktsligan NF», Svenska Nationalsocialistiska partiet »avståndstagande från folkförbundshumbugen till förhindrande av Sveriges indragande i det internationella maktspelets intriger». Anhängarna av folkförbundet beskylldes systematiskt för »krigshets», för vilja att engagera Sverige i det väntade kriget. De nationella och nationalsocialisterna anklagades i sin tur för att med kravet på utträde ur folkförbundet åsyfta en anslutning i en eller annan form till det av Tyskland ledda maktblocket.

Inom de fyra stora partierna var det principiella godtagandet av Sveriges folkförbundspolitik, med nu antydda undantag, förhärskande. Beträffande sanktionsfrågan uppstod emellertid en allt livligare debatt, som efter hand inom vissa grupper utmynnade i tveksam hållning till förbundsorganisationen överhuvud. I detta meningsutbyte kring sanktionerna framträdde till en början icke några klara partilinjer. Insatser av enskilda tidningar och tidningsmän spelade en betydande roll.

En särställning intog härvid Dagens Nyheter och dess utrikesredaktör Johannes Wickman. I en mängd artiklar — dels ledare, dels av Wickman signerade inlägg — kritiserade tidningen sedan våren 1937 den svenska politiken gentemot folkförbundet och begärde klarhet i sanktionsfrågan.[45] I vad mån denna med exceptionell energi förda kampanj påverkade inställningen i andra tidningar och inom andra politiska läger låter sig icke bestämmas; säkert är att den av Dagens Nyheter hävdade linjen stadigt vann terräng för att småningom bli tongivande, och att den motivering, som i tidningen anfördes, sedermera upptogs av en stor del av pressen.

Enligt Dagens Nyheter och dess utrikesredaktör hade de små staterna under tidigare skeden bort mera aktivt verka för den kollektiva säkerhet, som folkförbundet åsyftade. Numera kunde

man emellertid endast konstatera, att försöken att uppbygga en fredstryggande organisation totalt brutit samman, och draga konsekvenserna av detta förhållande. Sanktionsreglerna hade i flertalet fall icke tillämpats, då så enligt folkförbundsakten bort ske; i det enda fall, då sanktioner genomförts, hade resultatet blivit negativt, och det hade visat sig, att även rent ekonomiska avspärrningsåtgärder medförde en betydande krigsrisk. Den uppmjukning av sanktionsföreskrifterna, som den svenska regeringen pläderade för, kunde därför icke begränsas till vissa moment, såsom den av utrikesministern ofta berörda passagerätten, den måste omfatta alla sanktionsreglerna. Än viktigare vore, att man icke nöjde sig med en uppmjukning, som innebure handlingsfrihet. En dylik principiell handlingsfrihet vore i själva verket liktydig med brist på varje program i utrikespolitiken. Om sanktioner i ett visst fall vore påkallade enligt förbundsaktens ordalydelse och de ledande folkförbundsmakterna trädde in härför, kunde Sverige väntas bli utsatt för starka och, med hänsyn till dess förpliktelser som förbundsmedlem, befogade påtryckningar från medlemsstaternas sida; sanktionsreglerna bleve en god utgångspunkt för strävan att framtvinga ett visst svenskt handlande. Om Sverige åter, trots sin proklamerade handlingsfrihet, medverkade vid sanktioner, måste detta av den eller de makter, som utsattes för aktionen, betraktas som en kvalificerat ovänlig handling; det skulle i realiteten innebära, att Sverige frivilligt skred till åtgärder, syftande att stödja en av de i konflikt invecklade parterna. Att, såsom statsministern gjort i ett anförande, ifrågasätta ett deltagande i sanktioner, blott då dessa kunde väntas bli effektiva, vore orimligt; »den regering som ville söka fasta hållpunkter i en sådan situation skulle ... finna att den stod samlad kring en kompass utan nål» (16 febr. 1938). I det närvarande läget kunde handlingsfriheten fattas blott på ett sätt: »konkret och rakt på sak uttryckt innebär den svenska handlingsfriheten att Sverige är de ledande förbundsmakternas potentiella allierade och Tysklands potentiella fiende» (19 mars 1938). Sverige måste därför principiellt vägra deltagande i

sanktioner så länge folkförbundet befunne sig i sitt nuvarande svaghetstillstånd. Och slutligen: denna Sveriges ståndpunkt måste nå ett erkännande åtminstone från de ledande folkförbundsmakternas sida, ty annars kunde man vid ett krigsutbrott befara komplikationer av antydd art. Ett dylikt erkännande borde i varje fall kunna vinnas genom hot om utträde ur folkförbundet, ty de till förbundet hörande stormakterna vore, särskilt med tanke på den yttre och inre propagandan, beroende av att folkförbundet fortlevde och omfattade så många till maktgrupperna icke anslutna stater som möjligt; en krigisk aktion kunde härigenom komma att te sig som ett försvar för förbundet och den internationella rättsordningen. — Med dessa krav på den svenska utrikespolitiken förenades en skarp kritik av utrikesministern, som gång efter annan beskylldes för oklarhet och tvetydighet.

Under år 1937 förblev emellertid anslutningen till regeringspolitiken tämligen allmän. Utrikesministerns tal kommenterades i regel med instämmande av större delen av den för de stora partierna representativa pressen. På högerhåll fäste man sig främst vid förklaringarna om nordisk solidaritet och om uppmjukning av sanktionsreglerna, medan socialdemokraterna underströko antydningarna om ett fasthållande vid den kollektiva säkerheten. Möjligt är att för den nordiskt orienterade pressen den av utrikesministern i april 1937 framkastade tanken, att ett fasthållande vid sanktionssystemet (i uppmjukad form) utgjorde ett slags ersättning för ett nordiskt försvarsförbund, spelade en viss roll. I slutet av år 1937 och början av år 1938 framträder en allt påtagligare nyorientering så till vida som en stor del av den borgerliga pressen kräver ett klargörande av att Sverige icke längre är bundet av några sanktionsförpliktelser; icke sällan påyrkas, att erkännande av den svenska handlingsfriheten skall begäras under hot om utträde ur folkförbundet.[46] Vad den ledande högerpressen angår, må anmärkas, att Nya Dagligt Allehanda livligt instämde med Wickman, medan Svenska Dagbladet, som i regel anslöt sig till Sandler, länge undvek bestämda uttalanden. Den av Undén den

31 januari avgivna förklaringen hälsas emellertid allmänt med tillfredsställelse men anses på många håll icke vara tillräcklig för att klarlägga Sveriges hållning och framkalla godtagande av denna. Tydligt är att man härvid i kravet på handlingsfrihet inlägger principen om neutralitet: Sverige anses under inga förhållanden böra tillämpa sanktioner eller eljest frånträda en strikt neutral hållning annat än möjligen till förmån för de nordiska staterna.

Detta bestämda framhållande av neutraliteten som grundsats torde till icke ringa grad ha varit betingat av den socialdemokratiska pressens ostridigt dubbeltydiga hållning. Inom denna press vände man sig länge med skärpa mot yrkandena på ett mera generellt avståndstagande från sanktionsprincipen. Därvid anfördes stundom, liksom i en del andra vänsterorgan, att någon risk för att förbundet skulle söka tvinga Sverige till sanktioner icke förelåg.[47] Men därjämte — och detta är det väsentliga — antyddes eller utsades, att Sverige i varje fall under vissa förhållanden borde deltaga i sanktioner, och denna uppfattning framfördes i sådana sammanhang, att även sanktionsåtgärder mot Tyskland vid ett krig mellan detta land och folkförbundets stormakter måste vara åsyftade. Social-Demokraten, vars artiklar i dessa frågor i regel voro författade av Z. Höglund, instämde visserligen med utrikesministerns krav på viss prövningsrätt beträffande sanktionsbeslut men synes länge ha utgått från att någon generell handlingsfrihet icke kunde begäras. »Men knappast kan man framställa krav på en total handlingsfrihet utan att spoliera själva grundvalen för folkförbundet», skrev tidningen den 1 november 1937. »Att begära några särskilda undantagsrättigheter för Sverige borde icke ifrågakomma. Vad vi måste eftersträva är icke att direkt eller på omvägar manövrera oss ut ur folkförbundet utan att göra vårt bästa för att bidraga till, under ansvar för vårt eget folk men också i solidaritet med andra folk, att återskänka åt denna nödvändiga internationella organisation dess handlingskraft och myndighet.»[48] Ständigt talades i vaga ordalag om nödvändigheten av kollektiv säkerhet och solidaritet, om sammanhållning mellan de demo-

kratiska och fredsfrämjande makterna, om att skillnad måste göras mellan angripare och angripna; med tanke på att Tyskland framställdes som en fara för freden och den nazistiska regimen såsom mänsklighetens fiende, måste meningen antas vara att eventuella sanktioner mot detta land kunde genomföras under svensk medverkan. Den 22 mars 1938 instämde tidningen ivrigt i försvarsministerns avståndstagande från »dogmatisk neutralitet i alla väder». En »absolut neutralitet» vore liktydig med utträde ur förbundet. Typiskt för det evasiva språk, som systematiskt användes, är att tidningens mening påstods vara förhärskande inom alla stora partier, eftersom dessa icke ifrågasatt, »att Sverige skulle bryta sig ut ur den folksolidaritet, som Nationernas förbund oaktat sina skavanker symboliserar eller att vi helt skulle uppsäga de förpliktelser, medlemskapet innebär, vilket vore detsamma som utträde». Obestridligt vore, »att det kan uppkomma ett läge, då en neutralitet trots all god vilja från vår sida varken blir möjlig eller försvarlig(!) för ett frihets- och kulturfolk som det svenska».

I Arbetet hävdade chefredaktören A. Vougt i anslutning till utrikesministern, att Sverige borde erhålla ökad handlingsfrihet i sanktionsfrågan, men samtidigt gjorde han uttalanden, som icke rimligen kunde tolkas annat än som yrkanden på blockad mot Tyskland i händelse av ett allmänt stormaktskrig.[49] De till Nationernas förbund hörande stormakterna bildade, ansåg tidningen, i motsats till de antikommunistiska staterna icke ett ideologiskt block, utan sammanhöllos av sin vilja att bevara freden. Rysslands nära anslutning till västmakterna vore ett svenskt intresse, eftersom endast under rysk medverkan ett värn mot Tysklands aggressionssträvanden kunde uppstå; »hur man vrider och vänder på saken går det inte att komma ifrån att de små folken tillsvidare leva i skyddet av Sovjets bajonetter» (11 dec. 1937). En genomförd svensk neutralitetspolitik vid ett stormaktskrig vore sannolikt omöjlig, eftersom en del av svenska folket i ett sådant läge skulle ge efter för Tysklands påtryckningar och etablera en tyskvänlig regim i Sverige. Därmed vore den svenska demokratin förlorad.

Sverige borde därför i god tid verka för ett ytterligare närmande mellan de tre stora förbundsmakterna. »Ur vår synpunkt är en strid om riktlinjerna nu att föredraga framför en strid vid en tidpunkt, då folkfriheten är på förhand dömd att förlora. Och det är därför vi hoppas att vår utrikesledning skall kunna vinnas för ett resolut försök att slå bro mellan de stater i öster och väster som vilja försvara fred och ordning» (22 dec. 1937). Även sedan den svenska deklarationen av den 31 januari 1938 avgivits, fullföljdes samma linje. Sverige kunde, heter det i en artikel den 2 februari, icke tänka sig neutralitet för alla konfliktfall. »Det får icke finnas skymten av ett tvivel på Sveriges vilja att som medlem av Nationernas förbund deltaga i sådana ordningsaktioner, sådana ingripanden, till vilka det känner sig kallat genom allmänna intressen och egna intressen och där det anser sin insats vara av någon betydelse.» Man hade, anfördes den 18 februari, helt vantolkat Undéns deklaration, då denna ansågs peka på obetingad neutralitet. Den 22 mars förklarade Vougt, att »verklig svensk neutralitet är omöjlig att genomföra i varje konflikt, där Tyskland är part». Tyskland behövde de svenska malmerna och dess motståndare måste hindra att detta behov tillfredsställdes. En möjlighet, vilken Sandler genom en oklar passus i sitt refererade novembertal ansågs ha anbefallt, vore att ej leverera varor till den stat, som av folkförbundet utpekats som angripare. Denna linje betydde i praktiken »ett ställningstagande mellan parterna samt att Sverige disponerar sina stridskrafter främst till försvar mot den stat, som sålunda ekonomiskt blockerats och som kan känna behov av att bryta blockaden... Man kan gott beteckna denna neutralitetspolitik som den enda, kring vilken den svenska opinionen kan samlas under förutsättning att socialdemokratin skall vara med.» Att det här icke var fråga om neutralitetspolitik i någon vanlig mening, klargjordes i det följande, där Sveriges ekonomiska deltagande i kriget direkt sades skola leda även till militär medverkan.[50] Flera socialdemokratiska tidningar instämde i huvudsak i dessa uttalanden.[51] Liksom anhängarna av neutralitet i ett

stormaktskrig åberopade man sig på utrikesledningen; det gällde blott att utvälja lämpliga stycken ur Sandlers tal. Till och med utrikesministerns radiotal den 4 april ansågs i Arbetet stödja tidningens uppfattning (6 april).[52]

Särskild uppmärksamhet väckte en resolution, som den 16 mars antogs av en konferens mellan Fackföreningsinternationalen och den socialistiska arbetarinternationalen i Paris.[53] I denna uppmanades bl. a. de anslutna organisationerna att »vara beredda att understödja de franska och engelska regeringarna i alla deras moraliska, politiska, finansiella, ekonomiska och militära åtgärder, som kunna vara erforderliga, för att göra slut på Italiens och Tysklands angrepp och vari alla stater, små eller stora, böra deltaga i mån av sina krafter ... De skola också arbeta vidare på att alla de folk i Europa, som äro beslutna att försvara sin frihet genom den kollektiva säkerheten omedelbart skola giva ömsesidiga garantier för inbördes hjälp med alla till buds stående medel, även militära, i händelse av angrepp. Dessa garantier skola grunda sig på en frivillig överenskommelse på basis av folkförbundspakten och utan att någon åtskillnad göres mellan stormakterna och de mindre staterna.» Vid antagandet av denna resolution medverkade två av den svenska socialdemokratins främsta män utanför regeringen, Vougt och Harald Åkerberg. Visserligen var det vanligt, att Internationalen antog långtgående resolutioner, som icke överensstämde med socialdemokratins praktik, men i detta fall var motsättningen mellan den svenska regeringens politik och de två i konferensen deltagande partimedlemmarnas ställningstagande speciellt flagrant. Denna motsättning kunde icke överskylas genom att Vougt och Åkerberg i sina tidningar hävdade, att den svenska utrikesledningen stod på samma linje, och samtidigt genom egenartade tolkningar sökte visa, att resolutionen var fullkomligt harmlös.[54]

Den på Pariskonferensen deklarerade ståndpunkten sammanföll med den kommunistiska. I den svenska kommunistpressen påyrkades vid denna tid utan reservation »lojalitet» mot folkförbun-

det och den kollektiva säkerhetens princip, och tydligt var, att man tänkte sig en svensk anslutning i någon form till Ryssland och västmakterna vid en konflikt mellan dessa stater och Tyskland.[55]

De tendenser, som framträdde i den socialdemokratiska pressen, och alldeles särskilt de svenska socialdemokraternas medverkan till resolutionen i Paris, väckte livlig kritik inom övriga stora partier.[56] Enligt skilda uppgifter inskred utrikesministern, som i början av april höll speciella informationssammanträden med riksdagspartierna, för att påverka de socialdemokratiska extremisterna i riktning mot en mera neutral hållning. Sannolikt är att utrikesministerns tal den 4 april bl. a. avsåg att innebära ett avståndstagande från sådana uttalanden, som kunde anses tyda på att den svenska socialdemokratin var benägen att i vissa situationer samarbeta med folkförbundsmakterna mot Tyskland. Säkert är att tonen i partiets press efter denna tidpunkt tydligt utvecklades i neutral riktning.

Neutralitetslinjen — varmed här menas viljan att hålla sig utanför en stormaktskonflikt och det principiella avståndstagandet från sanktionssystemet — kan under våren 1938 anses ha slagit igenom både vad angår det officiella ställningstagandet och den representativa opinionen. Två dagar efter Sandlers förut omnämnda radiotal förklarade de fyra i Oslo samlade nordiska utrikesministrarna, att de nordiska länderna komme att framdeles liksom tidigare hålla sig fjärran från de maktgrupper, som skapades i Europa, och att göra allt, som stode i deras förmåga, för att ej indragas i ett krig mellan dessa grupper. Under de följande månaderna följde ytterligare auktoritativa betonanden av Sveriges och andra nordiska staters neutralitetsvilja.

Innan vi ingå härpå, bör en erinran givas om debatten kring den schweiziska utrikespolitiken i Nationernas förbund och den svenske utrikesministerns uppträdande i detta sammanhang.[57] I en skrivelse till folkförbundet den 20 april 1938 hade schweiziska re-

geringen under hänvisning till förbundets läge och de senaste årens erfarenheter samt Schweiz' speciella ställning anhållit, att landets traditionella neutralitet skulle förklaras förenlig med förbundsakten, d. v. s. att sanktionsbestämmelserna skulle erkännas icke vara tillämpliga på Schweiz. Frågan upptogs vid förbundsrådets möte i maj 1938. Sandler blev rapportör och föreslog i sitt yttrande den 14 maj ett beslut, som gick ut på godkännande av den schweiziska framställningen. I rapporten betonades, att beslutet icke på något sätt berörde övriga förbundsmedlemmars ställning. Under debatten, som resulterade i godtagande av den schweiziska ståndpunkten, fällde särskilt de ryska och franska utrikesministrarna uttalanden, som tydde på att rätt att ställa sig utanför sanktionssystemet icke tillerkändes andra stater än Schweiz. Den svenske utrikesministern blev i pressen och senare i riksdagen skarpt kritiserad för sitt handlingssätt.[58] Man påpekade det egendomliga i att han motiverade bifall till Schweiz' begäran utan att antyda, att den svenska regeringen i huvudsak förbehöll sig samma rätt som den schweiziska (ehuruväl det i fråga om Schweiz icke var tal om handlingsfrihet utan om generell »sanktionsfrihet»). Då utrikesministern svarade, att han som rapportör icke haft anledning beröra annat än den sak rapporten gällde, replikerades, att han i så fall icke bort bli rapportör. Hans underlåtenhet att urgera den svenska linjen ställdes i samband med ett uttalande, som han fällt i ett föredrag i april, och som tog avstånd från tanken att driva Sveriges uppfattning utöver den Undénska deklarationen i januari. Nya Dagligt Allehanda skrev, att ministerns uppträdande visade, »att friheten från sanktionsförpliktelse är fortfarande endast ett svenskt *anspråk,* hävdat i timida ordalag vid mindre riskabla tillfällen i Genève, men med stora internationella statsmannalater mot en orolig svensk opinion . . .». De socialdemokratiska tidningarnas försvar av utrikesministern syntes visa, att man på detta håll fortfarande icke stod främmande för möjligheten av en svensk anslutning till eventuell sanktionspolitik.

Vid 1938 års riksdag förelågo flera motioner rörande folkför-

bundet, bl. a. från socialistiskt håll om Sveriges uppsägande av sitt medlemskap, samt av en socialdemokrat om svenskt initiativ till sanktionsbestämmelsernas avlägsnande ur förbundsakten eller fastställande av deras rent fakultativa och frivilliga karaktär.[59] Utrikesutskottet erinrade i sitt betänkande om att det svenska ombudet efter den sistnämnda motionens avlämnande i tjugoåttamannakommittén hävdat ståndpunkten, »att på grund av de senare årens praxis en medlem av förbundet icke längre kan anses förpliktad att deltaga i ekonomiska och finansiella sanktioner», samt att representanter för ett antal stater i skilda sammanhang givit uttryck åt samma uppfattning. Utskottet förutsatte »såsom självfallet, att under kommande förhandlingar inom Nationernas förbund rörande sanktionsproblemet ... svenska regeringen kommer att fortfarande hävda denna ståndpunkt». Önskvärt vore, att den handlingsfrihet, Sverige förbehölle sig, vunne allmänt erkännande bland förbundets medlemmar men det borde »överlåtas åt regeringen att, efter samråd med utrikesnämnden — och under kontakt med andra regeringar, med vilka vårt land brukar nära samarbeta inom Nationernas förbund — bedöma, när och i vilken form ett dylikt erkännande lämpligen må kunna åvägabringas». Från dessa utgångspunkter yrkade utskottet avslag på motionerna. De fyra högerledamöterna inom utskottet reserverade sig på en punkt. De underströko, att den svenska ståndpunkten, till vilken de helt anslöto sig, mött bestämt motstånd hos vissa ledande stormakter och andra medlemsstater. Ett klargörande av frågan inom en nära framtid vore därför nödvändigt, vare sig detta skedde genom en ändring av förbundsakten eller, då en paktreform i föreliggande läge knappast kunde åvägabringas, genom »ett sådant erkännande från förbundsmedlemmarnas sida av rätten att icke deltaga i sanktioner, att krav på eller påtryckningar för ett dylikt deltagande kunna anses uteslutna». Reservanterna antydde, att Sverige borde utträda ur förbundet, om det krävda erkännandet icke inom en nära framtid lämnades, och hemställde, att regeringen i enlighet med de anförda synpunkterna skulle »åstad-

komma ett klargörande av Sveriges ställning till Nationernas förbund». En högerman, förre statsministern Hammarskjöld, anförde i ett särskilt yttrande, att man icke av det förhållandet, att sanktioner i vissa fall icke beslutats, kunde sluta sig till att sanktionsreglerna icke längre vore tillämpliga. »Att, när de tongivande inom förbundet finna lämpligt att icke företaga eller åtminstone ej föreskriva sanktioner, de mindre staterna icke tvingas att deltaga i sådana, innebär naturligtvis icke något precedensfall till förmån för en rätt att undandraga sig sanktioner, när sådana av stormakter önskas och fordras.» Såsom skäl för att ej begära erkännande av rätt att underlåta sanktioner kunde icke heller med skäl åberopas, att Sverige såsom medlem av förbundsrådet kunde, på grund av enhällighetsregeln, förhindra beslut om sanktioner. Ty ett anfall kunde vara av så otvetydigt otillåten beskaffenhet, att det för Sveriges representant vore omöjligt att ensam förneka detta, och Sveriges medlemskap i rådet komme med all visshet att upphöra före utgången av de två år, då även efter en snar uppsägning Sverige kunde utträda. Slutsatsen av dessa överväganden blev att »den, som vill målet — Sveriges fritagande från den nuvarande av medlemskapet i Nationernas förbund härflytande risken att utan egen förskyllan och i andra makters intresse indragas i krigiska förvecklingar — även måste, låt vara som en yttersta utväg, taga i betraktande det medel, som inom kort kan visa sig vara nödvändigt» (d. v. s. utträde ur förbundet).

Debatterna i kamrarna den 1 juni voro tämligen omfattande men innehöllo föga utöver de synpunkter, som framkommit vid utskottsbehandlingen. Högerledaren betonade, att partiledningarna nu vore ense om att Sveriges politik skulle följa neutralitetens linje; emot denna deklaration gjordes från de stora partiernas sida inga invändningar, och Sandler sökte icke, såsom några månader tidigare, hävda, att ordet neutralitet saknade bestämd mening. Högerns representanter (Bagge, Domö) betonade med större tydlighet och skärpa än som skett i utskottsreservationen, att Sverige borde utträda ur förbundet, därest ej ett auktoritativt erkännande

av den svenska ståndpunkten gavs. Då representanter för en rad stater senast vid behandlingen av den schweiziska framställningen utgått från att sanktionsreglerna i princip vore bindande, kunde icke rimligen anses, att den svenska aktionen den 31 januari varit tillräcklig. Folkpartiets talesmän (Andersson i Rasjön, Sam Larsson) framhöllo med samma energi som högerledarna, att det begärda erkännandet inom kort — före nästa riksdag — borde erhållas, vare sig detta skedde genom något förbundets organ eller genom de främsta medlemmarna av förbundet. Även på detta håll ifrågasattes, att Sverige skulle utträda ur förbundet, om dess uppfattning ej godtogs. I andra kammaren underströks vikten av höger- och folkpartiledarnas förklaringar genom massinstämmanden från vederbörande partier. Också socialdemokraterna instämde i kravet på en förnyad svensk aktion; utrikesministern hade intet att erinra häremot, även om han vidhöll uppfattningen, att Sverige klarlagt sin ståndpunkt och att behandlingen av Schweiz' frigörelse från sanktionstvånget icke på något sätt kunde prejudicera den svenska deklarationen. Utrikesutskottets ordförande Undén underströk, att den av Sverige i förbundet hävdade tesen ej innebar »en ensidig förklaring, att vi bryta oss ut ur de förpliktelser, som binda oss, utan . . . är ett konstaterande av att den praktiska utvecklingen har lett det därhän . . . att sanktionssystemet inte kan fungera». Farhågorna för att Sverige skulle pressas till deltagande i sanktioner på grund av att förbundsmedlemmarna ansåge förpliktelse till medverkan föreligga voro enligt Undén överdrivna. Påtryckningar kunde visserligen tänkas, men detta även om Sverige icke vore medlem av förbundet. Undén erinrade om »att förbundsaktens artikel 16 ålägger förbundets medlemmar att avbryta förbindelser, icke bara mellan sig själva och den angripande staten, utan också mellan utanför förbundet stående stater och den angripande staten». Både Undén och Sandler vände sig mot tanken på utträde ur förbundet. Detta kunde falla sönder, om en rad stater uppsade sitt medlemskap, och dess existens vore med tanke på framtiden av stor betydelse;

härtill kom att Sverige, om det utträdde, kunde bli misstänkt för orientering mot axelmakterna. Bland övriga i debatten deltagande socialdemokrater, betonade några (Åkerberg, Pauli) värdet av folkförbundet och olämpligheten av ett svenskt utträde, medan andra (Olof Olsson, Hallén) kraftigt underströko behovet av en aktion, som klarlade Sveriges frihet från sanktionsförpliktelser. Endast från kommunistiskt håll gjordes mera positiva uttalanden om den kollektiva säkerhetens princip.

I samma riktning som den svenska riksdagens ställningstagande pekade auktoritativa förklaringar från andra nordiska länder.[60] Vid ett möte i Köpenhamn den 23—24 juli mellan utrikesministrarna från de s. k. Oslostaterna (de nordiska länderna, Belgien, Nederländerna och Luxemburg) kom den gemensamma ståndpunkten till uttryck i en kommuniké, där det bl. a. heter: »Övertygade om att deras länder böra fortsätta sin medverkan i Nationernas förbunds arbete hava utrikesministrarna konstaterat, att deras regeringar äro beslutna att vidhålla den riktlinje, som de uppdragit för sig genom sina deklarationer, enligt vilka sanktionssystemet under nuvarande förhållanden och genom den praxis, som följts under de gångna åren, erhållit en icke-förpliktande karaktär. De anse för övrigt, att denna sanktionernas icke-förpliktande karaktär icke har sin giltighet blott för en särskild grupp av stater, utan att den föreligger för alla förbundets medlemmar. De äro övertygade om att det ligger i förbundets eget intresse, att denna fria prövningsrätt uttryckligen konstateras.» I ett föredrag i augusti betonade Sandler betydelsen av detta uttalande och framhöll, att förbundsmedlemmarna måste erkänna den nordiska ståndpunkten. Eljest skulle »farhågan att folkförbundet och dess pakt reserveras som ett användbart instrument för en stormaktskombination mot en annan (få) en näring, som verkar ödeläggande på förbundets auktoritet inom stater, vilka icke ämna låta bruka sig som redskap i en dylik politik».[61]

Vid den allmänna debatt, med vilken folkförbundsförsamlingens sammanträde i september inleddes, uppträdde den svenske utri-

kesministern som förste talare och utvecklade ingående den ståndpunkt, som Oslostaterna förut proklamerat.[62] Sanktionstillämpningen hade genom praxis blivit fakultativ och innefattade fri prövningsrätt för alla medlemmar. »Därav följer, att en neutral politik, vilken vissa stater, däribland den jag har äran representera, förbehålla sig att föra, måste anses fullt förenlig med en lojal tolkning av förbundsmedlemmarnas skyldigheter.» Det skulle för förbundet vara till nytta, om någon invändning ej restes mot denna uppfattning. »Därest det åter genom enskilda betydelsefulla medlemmars hållning bleve klart, att av ett eller annat skäl hinder resas mot strävandena att vinna klarhet, vill jag understryka — utan att här vilja tala om risken av ytterligare utträden ur förbundet — att det vore omöjligt att undvika en ytterligare försvagning av förbundets auktoritet inför den allmänna opinionen i Sverige, som jag här företräder . . .» På liknande sätt, ehuru måhända än mera energiskt, uttalade sig Sandler inom församlingens sjätte kommission, dit frågan hänvisades för beredning. Den svenska ståndpunkten vann stöd av Oslostaterna och flera andra mindre stater. Nära denna linje stod också en av Storbritannien avgiven förklaring, enligt vilken art. 16 ej borde betraktas som ovillkorligt bindande men staterna vara skyldiga att i uppkommande fall samråda rörande eventuell tillämpning av bestämmelsen. Representanterna för flera stater, främst Ryssland och Frankrike, vägrade emellertid bestämt att godtaga dessa synpunkter; enligt den franska regeringen borde, med vissa i detta sammanhang mindre viktiga förbehåll, »de ur art. 16 för förbundsmedlemmarna härflytande förpliktelserna . . . förstås på det sättet, att varje förbundsmedlem är skyldig att lojalt och verksamt medverka till att åstadkomma respekt för förbundsakten och motsätta sig angrepp». Förbundsförsamlingens beslut blev i realiteten helt negativt: protokollen över debatterna överlämnades till förbundsmedlemmarna utan att någon uppfattning uttrycktes i frågan. Sveriges ståndpunkt, enligt vilken praxis skapat ett förändrat rättsläge i fråga om sanktionsförpliktelserna, hade alltså icke vun-

nit det begärda erkännandet. Den svenska regeringen lät sig emellertid nöja härmed.

I ett i november hållet föredrag antydde Sandler — helt övergivande den ståndpunkt han emfatiskt deklarerat några veckor tidigare — att ett erkännande knappast vore behövligt.[63] »En fortsatt svensk sanktionsdebatt torde bliva alldeles steril, om den enbart stirrar på en 'erkännande' resolution.» Intressantare vore att diskutera, om Sverige i förbundsrådet kunde deltaga i behandlingen av ett konfliktfall, där frågan om sanktioner kunde tänkas uppkomma. Enligt Sandlers mening vore lämpligast att en stat, som bestämt sig för neutralitet i ett dylikt fall, helt avhölle sig från deltagande i handläggning av sanktionsfrågor.

Om folkförbundsdebatten under sommaren och hösten 1938 är föga att tillägga. Den socialdemokratiska pressens godtagande av neutralitetslinjen blev alltmera markerat.[64] Gång efter annan betonades, utan erinran om det tidigare ställningstagandet, att Sverige icke ägde några som helst förpliktelser att deltaga i sanktioner; kvarståendet i folkförbundet motiverades med de allmänna skäl, som i det föregående berörts. Efter riksdagsdebatten den 1 juni utgick man jämväl från att ett erkännande av den svenska ståndpunkten borde erhållas. Oslo-makternas deklaration och Sandlers uppträdande i förbundsförsamlingen i september vunno instämmande. Tidningen Arbetet antydde visserligen, att sanktionsförfarande till hjälp åt en nordisk stat kunde komma i fråga, men tog eljest på samma sätt som pressen i övrigt avstånd från sanktionsprincipens tillämpning. Under den följande tiden påyrkades i mer eller mindre klara ordalag en aktiv folkförbundspolitik — motiverad som försvar mot tyska aggressionsplaner — endast av kommunisterna och ett fåtal kommunistsympatiserande socialdemokrater.[65]

Givet är att den press, som representerade de stora partierna utanför socialdemokratin, enhälligt anslöt sig till den politik, som klarlades i riksdagsdebatterna den 1 juni, Köpenhamndeklarationen och Sandlers anföranden i förbundsförsamlingen i sep-

tember. Mera anmärkningsvärt är, att det uppenbara misslyckandet av aktionen i Genève icke föranledde någon mera allmän debatt. Beklaganden av att den svenska ståndpunkten icke erkändes förekommo i många tidningar, och på flera håll hävdades, att den svenska regeringen bort driva sin linje med större energi, men någon skarp generell kritik framställdes icke. Angreppen mot utrikesledningen kommo framför allt från vissa folkpartitidningar, i främsta rummet Dagens Nyheter, där Wickman påvisade motsättningen mellan de löften, som givits före Genève-sammanträdet, och den totala bristen på positiva resultat; i denna tidning ifrågasattes i detta sammanhang, att Sverige, liksom flera andra stater, skulle ställa sig utanför förbundet och endast medverka i dettas icke-politiska verksamhet. I högerpressen behandlades utrikesledningen i stort sett med påfallande välvilja.[66]

Förklaringen till dessa förhållanden torde delvis helt enkelt ligga däri, att debatten kring internationella frågor under hösten 1938 så starkt koncentrerades till problem, som icke direkt berörde Sverige, främst den tyska aktion, som kulminerade med Münchenuppgörelsen, och de härmed sammanhängande spörsmålen. Härtill kom, att frågan om revision av Ålandskonventionen vid denna tid trädde i förgrunden av svensk politik och diskussion. Sannolikt är också, att högern, vars uppfattning i Ålandsfrågan upptogs av utrikesledningen, med tanke på denna frågas lösning underlät att på ett sätt, som svarade mot partiets allmänna inställning, gå till rätta med politiken gentemot folkförbundet. Studiet av pressen ger intrycket av ett slags omedveten kompromiss: det svenska engagemanget i fråga om Åland och Finland fick sona underlåtenheten att med kraft driva den svenska neutralitetslinjen gentemot Nationernas förbund.

I agitationen och debatten inför landstingsvalen på hösten 1938 spelade förhållandet till folkförbundet ingen nämnvärd roll. Vissa partier klarlade dock i sina valprogram hållningen till denna fråga. I högerns manifest ingingo satserna: »Målmedveten, otvetydig neutralitetspolitik. Bekräftelse på Sveriges obundenhet av

sanktionsplikten inom Nationernas förbund, eljest utträde ur förbundet». Det socialdemokratiska valprogrammet betonade övertygelsen »att fred och frihet för nationerna kunna varaktigt säkras endast genom en internationell rättsordning, samfällt uppbyggd och samfällt tryggad. Vi vilja medverka till bevarandet för framtiden av möjligheterna härför och avvisa försöken att utnyttja folkförbundets svaghet till att driva vårt land bort från det mellanfolkliga samarbetet. Men i konsekvens med vår övertygelse att detta samarbete måste stå öppet för alla, ansluta vi oss helt och fullt till en politik som avböjer allianser. Den väsentliga uppgiften i nuvarande läge är att hålla vårt land utanför internationella konflikter.» Folkpartiet förklarade, att »Sverige bör upprätthålla en obrottslig neutralitet och avhålla sig från alla öppna eller förtäckta allianser. Medlemskapet i Nationernas förbund får icke medföra risker för vårt indragande i konflikter mellan maktgrupperna i Europa. I första hand gäller det nu för Sverige att vinna erkännande av vår frihet från förpliktelser att deltaga i sanktioner mot andra makter.» Bondeförbundet gjorde intet särskilt uttalande.

Betecknande för det minskade intresset för folkförbundsfrågan var att denna i remissdebatten 1939 något utförligare berördes av endast en representant för ett stort parti, högerns ledande man i första kammaren Domö.[67] Denne framhöll, att den oklarhet om Sveriges förpliktelser vid ett krigsutbrott, som kvarstod efter Genève-debatten i september, kunde »skapa de allvarligaste risker för vårt land att hålla sig utanför konflikter, vilka risker ej svara mot den trygghet det orkeslösa N. F. förmår skänka». Under de närmast följande månaderna stod Ålandsfrågan helt i centrum av debatten. Möjligen ansågs det, att denna fråga, som krävde förbundets medverkan, borde lösas, innan Sverige ånyo skred till aktion för att nå erkännande av sin ståndpunkt i fråga om art. 16. Den allmänna anslutningen till neutralitetslinjen beträffande stormakternas politiska motsättningar blev vid flera tillfällen under våren klart manifesterad, bl. a. genom att så gott som hela pres-

sen förordade avslag på det i början av maj framställda tyska förslaget om non-aggressionsavtal; på flera håll beklagades att Danmark, ensamt av de nordiska länderna, ansåg sig böra sluta ett dylikt avtal.[68]

Mot slutet av våren flammade debatten kring folkförbundet ånyo upp, delvis på grund av uttalanden, som tydde på att stormakterna inom förbundet, även England, tänkte sig möjligheten av att under vissa förhållanden använda sanktionsbestämmelserna mot Tyskland. Wickman kritiserade utrikesledningens vacklande politik och yrkade på en ny aktion för att få Sveriges ståndpunkt erkänd.[69] Den 22 maj publicerade Bagge i Nya Dagligt Allehanda en artikel, enligt vilken Sverige borde »skrida till en avveckling av sitt medlemskap i det nuvarande Nationernas förbund»; han skilde mellan förbundets politiska och tekniska verksamhet och ansåg, att Sverige skulle inskränka sig till deltagande i den sistnämnda. Förslaget vann enstämmigt understöd inom högerpressen och möttes med viss sympati även inom folkpartiet. Sandler förklarade däremot i ett tal den 1 maj, att förhållandet till Nationernas förbund icke utgjorde något allvarligt bekymmer: »förbundsaktens sanktionsartikel finns för oss verkligen ingen anledning att dra fram ur dess nuvarande, väl befogade obemärkthet».

I början av juni kom folkförbundsfrågan före i riksdagen.[70] En proposition förelåg om antagande av ändringar i förbundsakten, vilka utarbetats av tjugoåttamannakommittén och godtagits av förbundsförsamlingen år 1938. Ändringarna voro av formell natur och avsågo att ur förbundsakten avlägsna uttryck, som föranleddes av dess historiska sammanhang med fredstraktaterna. Vidare hade från socialistiskt håll en motion väckts om uppsägande av Sveriges medlemskap i Nationernas förbund. Enligt motionen bevarade stormakterna förbundsorganisationen i avsikt »att vid krigsfall för dem själva kunna mobilisera förbundsapparaten och med åberopande av sanktionsbestämmelserna få de till förbundet anslutna småstaterna till passiv eller aktiv hjälp». Utrikesutskottet var enigt om att tillstyrka propositionen och att, under hänvisning till sitt

yttrande om denna, avstyrka motionen. Beträffande motiveringen för ställningstagandet till propositionen rådde däremot delade meningar. Majoriteten, som bestod av alla medlemmar utanför högern, betonade, att förbundets sanktionssystem icke längre kunde anses bindande; detta hade klargjorts dels genom skilda deklarationer, dels genom förbundets passivitet inför kränkningar av förbundsmedlemmarnas territoriella integritet. En revision av förbundsakten vore ändock påkallad men kunde icke väntas komma till stånd förrän en avspänning i det internationella läget inträtt. I betänkandets slutord förutsattes, »att regeringen med uppmärksamhet följer utvecklingen av det internationella läget under beaktande av hur betydelsefullt det är — ej minst för de stater, som i likhet med de nordiska länderna föresatt sig att hålla sig utanför alliansgrupperna i Europa — att riktlinjerna för Nationernas förbunds framtid upptagas till förnyat och förutsättningslöst övervägande, så snart möjlighet härför yppas». Högerminoriteten ansåg, att en politisk verksamhet från förbundets sida kunde medföra allvarliga komplikationer. »Även om sanktionsbestämmelserna i praktiken icke betraktas som bindande, har den formella bekräftelsen härpå ej kunnat erhållas.» Under bestående förhållanden äventyrades jämväl förbundets ekonomiska, sociala och humanitära uppgifter, som det vore ett allmänt intresse att vidmakthålla. Initiativ borde därför tagas till en sådan reorganisation av förbundet, genom vilken de med förbundets nuvarande sammansättning oförenliga politiska uppgifterna avvecklades och verksamheten inskränktes till andra frågor. Krav på denna reform av förbundet borde framföras av intresserade stater, närmast Sverige. »Saken bör bringas inför förbundet på ett sådant sätt, som klart ger vid handen, att dessa staters kvarvaro i ett Nationernas förbund med nuvarande sammansättning och verksamhetsformer icke är möjlig.» Högern upptog alltså Bagges förslag om reform av förbundet.

Båda kamrarna biföllo utskottets förslag såväl i fråga om propositionen som motionen. Utskottsmajoritetens betänkande sam-

lade, av debatten att döma, bondeförbundet, folkpartiet, socialdemokraterna och kommunisterna, medan högern och det socialistiska partiet anslöto sig till högerreservationen. Majoritetens talesmän, främst Undén, Sandler och Andersson i Rasjön, anförde, att något försök att tillämpa sanktionsreglerna icke vore att befara. Förbundets passivitet, dess »skuggliv», gjorde det, framhöll Undén, möjligt för de stater, som icke ville påta sig ansvar för de internationella problemens behandling, att kvarstå i förbundet. »De äro icke tvungna att lämna Nationernas förbund för att kunna föra den neutralitetspolitik, som vårt läge och våra resurser och våra politiska förutsättningar göra till en nödvändighet i den aktuella internationella situationen.» Genom att kvarstå i förbundet bevarade man icke blott den verksamhet, som även reservanterna ville upprätthålla, utan också möjligheten till en framtida utveckling och förbättring av förbundet såsom fredsfrämjande faktor. Det vore långt ifrån säkert, att förbundet kunde bestå som en till humanitära och andra icke-politiska uppgifter begränsad organisation (Sandler). Enligt minoriteten, vars talan fördes av Bagge och K. Wistrand, funnes trots allt en viss risk för ett försök att återuppliva sanktionsreglerna. Genom att tillhöra ett icke universellt förbund med politiska uppgifter utsatte man sig i varje fall för misstanken att vara anknuten till en bestämd stormaktsgrupp. Härtill kom, att förbundet löpte fara att småningom alldeles falla sönder. Det gällde då att göra den livskraftiga delen av förbundets verksamhet »fri från hoplänkningen med det sjunkande skeppet» (Bagge), att i tid reorganisera förbundet på ny bas. Några förhoppningar om att det bestående förbundet efter sina misslyckanden och missgrepp skulle utvecklas till en universell fredsorganisation kunde man icke rimligen hysa. Samtidigt betonade högertalarna, att de icke krävde någon omedelbar aktion från Sveriges sida; ingående förberedelser vore nödvändiga, och ett lämpligt tillfälle borde avvaktas.

Under sommaren 1939 blev sanktionsfrågan föga uppmärksammad i debatten. Man torde ha utgått från att en ny svensk aktion

skulle genomföras vid folkförbundsförsamlingens möte i september. Den 29—30 augusti ägde ett nordiskt ministermöte rum, varvid de övliga försäkringarna gåvos om viljan till neutralitet i ett framtida krig.

Det återstår i detta sammanhang att beröra vissa motiv av betydelse inom den segrande riktning, som önskade att Sverige skulle kvarstanna i folkförbundet men samtidigt krävde en — i varje fall i förhållande till staterna utanför den nordiska kretsen — strikt neutral politik. Varför önskade man, att Sverige skulle stå kvar i folkförbundet trots att dettas oförmåga att bidraga till fredens tryggande utan varje reservation erkändes? Svaret på denna fråga framgår i stort sett av inlägg, som förut refererats, t. ex. utrikesutskottets betänkande i saken vid 1937 års riksdag. I pressdebatten framhävdes, att folkförbundet fortfarande kunde vara till viss nytta: det utgjorde dock en form för internationell organisation, möjliggjorde överläggningar mellan ledande politiker i redan traditionella former och utövade en betydelsefull humanitär verksamhet. Om förbundet ej krävde uppfyllandet av några politiska förpliktelser, kunde ett kvarstannande i detsamma ej innebära några risker. »Låt NF bestå», lyder ett typiskt uttalande, »det gör ingen politisk nytta men det kan göra en del praktisk nytta och det gör veterligen ingen skada... Folkförbundet bör gå i ide — det kan som björnen kanske vakna en dag när våren kommit»[71] Ett utträde ur förbundet kunde i det föreliggande läget fattas som en orientering till de makter, vilka voro förbundets fiender; Sverige bleve snarare misstänkt för oneutrala tendenser om det handlade på detta sätt än om det under betonande av sin vilja till neutralitet stannade kvar. Påtryckningar från stormakterna vore att vänta i ungefär samma grad hur man än handlade. Om Sverige utträdde och flera småstater följde dess exempel, skulle detta eventuellt bli ödesdigert för hela förbundsorganisationen, och därmed vore möjligheten av förbundets och den internationella rättsordningens återupprättande förintad eller

försvagad. Tanken att förbundet efter en tid av kris och nedgång skulle icke blott återvinna sin tidigare auktoritet utan förvärva ett helt annat inflytande än förut framskymtar nästan genomgående i de inlägg, som mera principiellt försvara det svenska ställningstagandet. Stundom anfördes också, att en uppsägning av medlemskapet bleve gällande först efter två år och därför i föreliggande krissituation vore av ringa värde.[72]

Varför borde Sverige inte deltaga i sanktioner, varför skulle det söka bevara sin neutralitet i det väntade stormaktskriget? Ställningstagandet till denna fråga är mera komplicerat. För de grupper — starka särskilt inom högern och bondeförbundet — vilka i motsättningen mellan skilda maktgrupper sågo väsentligen en ordinär intressekonflikt, mötte svaret inga svårigheter. Sverige borde, liksom andra stater, handla i sitt eget välförstådda intresse, och detta var bevarandet av Sveriges och helst även Nordens fred; ingen vinst, men väl omätliga förluster kunde bli resultatet av ett ingripande i den framtida kampen. Denna attityd ligger, mera som en självklar förutsättning för handlandet än som en medveten och preciserad uppfattning, bakom en mängd uttalanden för neutralitetslinjen. Men för den riktning — dominerande inom vänstern, men framträdande även inom andra större partier — som i de aggressiva staternas, och särskilt Tysklands politik sågo ett hot mot demokratin, humaniteten, framsteget, överhuvud alla de värden, i vilkas tjänst man ansåg sig arbeta, måste situationen te sig mera problematisk. Den främst inom socialdemokratin tydliga tendensen att vilja hålla möjligheten av ett svenskt ingripande öppen måste ses som en — i regel föga klart motiverad — konsekvens av denna »ideologiska» hållning. Det är av den borgerliga vänstern, av liberalismen, som ett svar på frågan främst är att kräva, ty den representerade den efter hand helt segrande medellinjen i svensk politik: avsky för nazismen jämte krav på neutralitet vid en strid, som ansågs gälla huruvida nazismen eller den demokratiska humanismen skulle vinna herravälde i Europa, kanske i världen.

Frågan blev likväl även inom detta läger sällan mera ingående diskuterad. Tidningar såsom Dagens Nyheter, Göteborgs Handelstidning och Svenska Morgonbladet använde samma energi och patos på att visa, att det väntade kriget gällde mänskligheten högsta värden, och att Sverige borde stå utanför detta krig. Men de ingingo endast i undantagsfall och härvid merendels blott i antydningar på en motivering av denna ståndpunkt. I regel synes man ha utgått från att det primära svenska intresset att stå utanför kriget borde vara avgörande, även då det förutsattes, att en seger för nazismen skulle betyda Sveriges, eller i varje fall den svenska demokratins undergång. Denna uppfattning kombineras med en snarare antydd än klart uttryckt tendens att ifråga om ansvaret för mänskligheten framtid göra en bestämd skillnad mellan stormakter och småstater. De »goda» stormakterna, västmakterna och Förenta staterna, hade svikit sin mission att upprätthålla fred och ordning i världen; småstaterna voro därmed lösta från sina förpliktelser. Denna tankegång borde rimligen implicera, att om dessa stormakter bjöde de aggressiva staterna spetsen, skulle även de mindre, demokratiska och humanitära staterna vara skyldiga att medverka. Ett principiellt avståndstagande från sanktionssystemet, därför att sanktioner icke beslutats då så bort ske, ter sig ur denna synpunkt orimligt; varför icke medverka till sanktioner i framtiden, om sådana vore befogade? Man stannade emellertid vid fastställandet att stormakterna förverkat sina anspråk på understöd från småstaternas sida.[73] Viktigare var sannolikt den närgränsande tanken, att Sveriges och andra mindre staters insats i ett krig icke kunde bli avgörande. Varför offra sig, om man ändå icke kunde påverka resultatet? Här framträder, om man så vill, en speciell småstatsmentalitet; då resurserna i fråga om män och materiel måste fälla utslaget, hade de länder, vilkas krigspotential var obetydlig, ingen möjlighet att ingripa effektivt och därför icke heller något ansvar.

Även en mera subtil och samtidigt mera positiv motivering framskymtar i debatten. Man borde stanna utanför kriget för

att bevara de värden intakta, som kampen gällde. I Svenska Morgonbladet, vars religiöst-moraliska inställning gjorde överväganden kring det här berörda problemet naturliga, argumenteras vid ett par tillfällen på detta sätt. I en ledare, som hävdade neutralitetslinjen, uttalades, att man icke borde inbilla sig, att denna »i och för sig är särskilt upphöjd eller etiskt högtstående. Den är väsentligen en akt av självbevarelsedrift, en handling av omtanke om framtiden.»[74] Men därefter fortsatte tidningen: »I grund och botten stå vi i ett djupt moraliskt dilemma. Antingen ett ingripande, med teoretisk *möjlighet* att slå ett slag för den skugga av en rättsordning, som ännu existerar mellanfolkligt sett — eller en neutralitet, då vi avhända oss den möjligheten. Vad som även med detta problemläge för ögonen tynger ned vågskålen för sistnämnda alternativ, är först vetskapen om att krig icke *kan* 'rädda' några ideella värden alls, eftersom ur ett dylikt sammanbrott endast nya kramper, nytt hat, nya motsättningar framgå. Vidare är det den förhoppningen, att vi här i Norden, om vi lyckas hävda vår neutralitet, i alla fall skola lyckas hålla fredens, samarbetets, demokratins ideal levande och praktiserade *tvärs igenom* kaos. Kriget skulle måhända eljest skövla dem även här.» Vid ett annat tillfälle framhölls, att Sverige icke önskade »seger åt våldsmakterna, som förakta mildhet och människovärde. Men saken är dock den, att det är högst ovisst, huruvida dylika värden verkligen överleva ett krig, även om ena parten anser sig slåss just för dem. I varje fall inte hos parterna själva. Skulle de överleva, då sker det nog i största utsträckning hos dem, som lyckas hålla sig utanför det totala kriget och den meningslösa förstörelsen . . . I den allmänna förstörelsen bör det finnas en asyl, där man inte glömt hur det är att leva i fredligt arbete, där man inte slagit sönder alla traditioner för lugn och idog strävan, där man ännu bevarar konkret vetskap om de yttre betingelserna för andligt liv.» Även i andra tidningar möta stundom liknande föreställningar. I en ledare om »Sveriges uppgift» skrev Dagens Nyheter, att »det är inte vår sak — låt oss säga: ej heller Nordens sak — att delta i

den maktpolitiska kampen med kriget som yttersta medel... Vår tro, vår ideella arbetshypotes, går i annan riktning. Det stora, entusiasmerande framtidsperspektivet är att Sverige och Norden skola övertygande visa den demokratiska samförståndsvägens gynnsamma praktiska resultat i en förvirrad tid... Det är inte bara ett löst antagande, än mindre en förevändning, utan det är en bestämd förvissning att denna uppgift kan bli oändligt betydelsefullare för mänskligheten än tänkbara små insatser i en kamp där stormakterna bjuda upp sina oerhörda militära resurser mot varandra.»[75] Här bildar dock fastställandet, att småstaternas insats ej kan bli avgörande, hörnstenen i resonemanget.

Den berörda moraliska motiveringen kan te sig på en gång sofistisk och cynisk. Sofistisk i den mån den innesluter påståendet, att kriget ej kan »rädda» några värden; utgångspunkten är ju, att eventuellt vissa värden icke kunna räddas utan krig. Cynisk så till vida som den med enkla medel lyckas förena det angenäma med det moraliska, neutraliteten med vakthållningen om de värden striden avser. Kampen är, detta utgår man från, ofrånkomlig. Seger önskas åt en viss grupp, som företräder mänskligheten höga syften. Men dessa stater tänkas under kampen för det rätta bli besudlade av det onda, som följer med striden: frihetsbegränsningarna, våldet, hatet. Om de segra, kommer de neutralas stora dag: mänskligheten har räddats utan att de behövt offra sig, och de ha även ideellt lyckats ta hem den största vinsten, de kunna fläckfria möta de nedsmutsade segrarna. Och om det rätta förlorar? Ja, för dem som inte blandat sig i striden blir det väl alltid någon råd. — Men denna uppfattning, som så starkt framträdde i Sverige under båda världskrigen, har säkerligen ärligt hysts av många; den har utgjort det ideella fermentet i neutralitetsideologin.

Motiveringen för neutraliteten under förkrigsåren har i det föregående framställts i sin renodlade form. I regel har likväl för de skrivande och handlande problemet icke tett sig så entydigt som här förutsatts. Man var i själva verket icke alltid alldeles

övertygad om att de till folkförbundet hörande staterna förkroppsligade kampen för vissa ideal; diktaturens Ryssland kastade sin skugga över den s. k. demokratiska gemenskapen. Sannolikt var man icke heller, även om detta påstods, säker på att den nazistiska riktningens seger skulle leda till helt ödeläggande resultat. Överhuvud var, som i alla dylika fall, tvivlet och tveksamheten om den förutsedda konfliktens verkningar större än de ofta bestämda uttalandena ge vid handen. Och därjämte torde inom alla grupper en stark känsla ha funnits för det svåra eller omöjliga i att förmå ett litet folk, som icke direkt hotades av någon, att gripa till vapen för att betvinga faror, som trots allt voro ovissa och lågo i framtiden, att med andra ord föra ett slags ideellt preventivkrig.

SAMVERKAN I NORDEN

Debatten om Norden under åren före det andra världskriget är till stor del blott en sida av den debatt, som gällde Sveriges förhållande till Nationernas förbund och världspolitiken överhuvud. Då den fredsgaranti, som folkförbundet i viss mån ansetts utgöra, enligt samfälld uppfattning förlorade sin betydelse, då en ny konflikt mellan stormakter började betraktas som sannolik eller ofrånkomlig, riktades blickarna mot de grannstater, vilka liksom Sverike önskade stå utanför denna konflikt; med internationalismens försvagande följde det nordiska problemets aktualisering. Ett moment i denna utveckling var det ökade intresset för Nordens försvar. Den svenska upprustningens effektivitet var beroende av styrkan hos de bastioner, som Danmark och Finland bildade kring det mindre utsatta Sverige, och grannfolkens försvar blev sålunda en angelägenhet av direkt betydelse för svenskarna. Då det gäller att behandla den del av diskussionen, som mera omedelbart tog sikte på ett nordiskt samgående av politisk natur, föreligga två huvudfrågor. Dels frågan om ett nordiskt försvarspolitiskt samarbete, eventuellt i gestalten av ett försvarsförbund, dels frågan om revision av Ålandskonventionen och en svensk-finsk samverkan till Ålands försvar. Den sistnämnda frågan, det mest konkreta och betydelsefulla utslaget av den nordiska tendensen i svensk politik under dessa år, skall emellertid avhandlas för sig i ett följande kapitel.

Under 1920-talet diskuterades möjligheten av en allmännordisk politisk samverkan endast tillfälligt och lösligt, medan frågan om ett svensk-finskt försvarsförbund var föremål för mera bestämd

och intensiv debatt. Detta sammanhängde med att den enda krigsrisk, som syntes hota Norden, var ett ryskt angrepp på Finland. Under det skede, som nu skall behandlas, är situationen en annan. Den aktuella krigsrisken var i främsta rummet ett allmänt stormaktskrig, i samband med vilket nordiska stater kunde tänkas bli utsatta för neutralitetskränkningar eller av strategiska skäl betingade anfall. Härtill kom, att efter Hitlers maktövertagande en tysk aktion mot Danmark i syfte att erövra Sönder-Jylland tedde sig nära nog lika sannolik som en rysk aktion mot Finland. Av dessa skäl stod — bortsett från den speciella frågan om Ålands försvar — den allmännordiska synpunkten i förgrunden på ett helt annat sätt än under föregående skede. Då man talar om en försvarspolitisk samverkan är det i regel, om också icke alltid, alla de nordiska staterna, som åsyftas.

För att belysa debattens bakgrund och de realpolitiska tendenserna till ett närmande mellan Nordens stater äro endast några korta erinringar behövliga.

I Oslo avslutades i december 1932 en konvention om ekonomiskt närmande mellan Danmark, Norge, Sverige, Belgien, Nederländerna och Luxemburg; efter verkställda ratifikationer trädde denna konvention i kraft i början av år 1932. Överenskommelsen gick ut på att vederbörande stater både inbördes och i förhållande till andra länder skulle verka för förbättring av villkoren för handelsutbytet. I november 1933 anslöt sig även Finland till konventionen. Inom dennas ram ägde under den följande tiden, då de isolationistiska tendenserna på det handelspolitiska området allt starkare präglade det internationella läget, en rad förhandlingar i allmänna och speciella frågor rum mellan de nordiska länderna. På svenskt initiativ tillsattes mot slutet av år 1934 regeringarna i Sverige, Danmark, Finland och Norge särskilda delegationer med uppgift att främja det ekonomiska samarbetet i Norden. Delegationerna skulle stå i direkt kontakt med varandra och vara bemyndigade att till behandling upptaga såväl spörsmål av intresse för samtliga nordiska länder som frågor, vilka berörde endast vissa av dessa länder.

Resultatet av delegationernas verksamhet och de handelspolitiska förhandlingarna över huvud var främst ett antal specialöverenskommelser rörande handeln med bestämda förnödenheter. De vid några tillfällen av enskilda personer framförda förslagen om en verklig tullunion synas icke ha upptagits till officiell prövning. Från och med år 1937 företogo representanter för de nordiska länderna undersökningar i fråga om dessa länders varuförsörjning i händelse av försvårad varuinförsel, och vid flera tillfällen höllos gemensamma möten för diskussion av dessa frågor. Då kriget utbröt hade likväl dessa utredningar icke hunnit utöver ett förberedande stadium.

I anslutning till de handelspolitiska förhandlingarna sammanträdde de svenska, danska och norska utrikesministrarna i Köpenhamn i januari 1932 — det första ministermötet av detta slag sedan år 1922. Mindre än tre år senare, i september 1934, anordnades på svenskt initiativ ett möte i Stockholm av utrikesministrarna från alla de fyra nordiska länderna, även detta närmast för diskussion av handelspolitiska spörsmål. De nordiska ministermötena blevo därefter en fast institution; under den följande tiden höllos ett eller (1937—1938) till och med två dylika möten varje år. Programmet för förhandlingarna utvidgades successivt: utom handelsfrågor behandlades ärenden, som skulle upptagas vid stundande folkförbundsmöten, frågan om utarbetande av gemensamma neutralitetsregler samt vissa andra aktuella politiska frågor. Beträffande neutralitetsreglerna nåddes år 1938 ett positivt resultat, i det att varje stat för sig kungjorde samfällt utformade bestämmelser. År 1938 igångsattes också förhandlingar om begränsat militärt samarbete mellan särskilda sakkunniga; det torde härvid huvudsakligen ha varit fråga om planer på en gemensamt organiserad luftbevakning. Möjligheten av en mera allmän militär samverkan berördes, av tillgängliga uppgifter att döma, icke vid ministermötena eller överhuvud vid några officiella förhandlingar. Jämte de nu berörda mötena förekommo en rad sammanträffanden mellan statschefer och statsministrar, vid vilka värdet av

nordiskt samarbete i största allmänhet underströks. Från och med år 1938 utgavs en officiell tidskrift om nordiska frågor, avsedd att nå en internationell publik (Le Nord).

Språkstriderna i Finland förblevo, särskilt under periodens första år, en orsak till friktion i det nordiska samarbetet. I förgrunden stod härvid frågan om organisationen av Helsingfors' universitet. På äktfinskt håll krävdes universitetets fullständiga förfinskning, medan de på skilda koalitioner byggda regeringarna sökte finna en medlande lösning. På hösten 1934 överlämnade flertalet professorer vid Sveriges, Danmarks och Norges universitet och högskolor till finska regeringen adresser, vari uttalades, att ett försvagande av det svenska språkets ställning vid Finlands statsuniversitet skulle innebära en allvarlig förlust för den nordiska kulturgemenskapen. Dessa adresser avvisades såsom ett försök till inblandning i Finlands inre angelägenheter och väckte inom äktfinska kretsar stor förbittring. Från slutet av år 1935 inträdde emellertid en viss avspänning. I ett tal i finska riksdagen den 5 december detta år yttrade statsminister Kivimäki, att Finland i första rummet borde söka anslutning till Sverige, som hade samma intresse som Finland att bevara sin neutralitet. Tryggandet av Nordens gemensamma neutralitet och oberoende vore den främsta uppgiften för samarbetet mellan Finland och Skandinavien. Representanter för riksdagens samtliga partier tillkännagåvo sitt instämmande. Till denna deklaration om Finlands nordiska orientering hänvisades ofta under de följande åren. År 1937 genomfördes ett beslut i universitetsfrågan, som visserligen kritiserades av svenskarna i Finland men icke på långt när tillfredsställde de fordringar, som äktfinnarna framfört. En samma år av Sveriges och Finlands utrikes- och ecklesiastikministrar gemensamt företagen resa i svenska och finska Tornedalen, samt vissa i samband därmed företagna åtgärder, ådagalade och befordrade tendensen till avspänning i språkfrågan.

Summariskt kan den nordiska debatten 1933—1939 karakteriseras så, att de allmänna uttalandena för samförstånd och sam-

arbete blevo alltmera talrika och energiska — både i officiella deklarationer och i det inofficiella meningsutbytet, medan mera preciserade förslag om organiserad politisk samverkan (försvarsförbund el. dyl.) visserligen allt livligare diskuterades i press och broschyrer, men blott i undantagsfall berördes av auktoritativa politiker. Den positiva inställningen till en dylik samverkan synes så till vida ha varit starkast i Finland, som man där liksom tidigare i stöd från Sverige såg en möjlighet att avvärja det ständigt aktuella hotet från Ryssland. Tydligt är dock, att Finlands nordiska orientering väsentligen var en orientering mot Sverige och att man knappast på något håll räknade med, att Danmark och Norge skulle kunna bli av betydelse för Finlands försvar. Betonas bör också, att den nordiska orienteringen i Finland inom vissa kretsar hade att tävla med en mera nationalistisk och aktivistisk tendens, som gick ut på anslutning till Tyskland. I Danmark framfördes enskilda förslag om ett nordiskt försvarsförbund, och på högerhåll yppades vid upprepade tillfällen sympatier för tanken på en gemensam undersökning av försvarsfrågorna, men de härskande partiernas ledare avvisade bestämt tanken på ett närmare samgående. Statsminister Stauning uttalade i folketinget den 17 oktober 1933, att den danska gränsen mot söder vore Nordens gräns och att ett angrepp mot denna gräns vore en angelägenhet för hela Norden; kort därefter och i flera senare uttalanden framhöll han likväl, att diskussion om ett försvarsförbund vore meningslös. Stort uppseende väckte hans tal i Lund den 8 mars 1937; han förklarade här, att Nordens stater hade alltför skilda intressen för att ett förbund dem emellan skulle vara tänkbart. »Ett nordiskt försvarsförbund är enligt min mening en utopi. Att syssla allvarligt därmed kommer att skapa en ny farozon, framkalla en misstänksamhet, som nu knappast finnes, och som i varje fall är ogrundad.»[1] En närmare anslutning till Norden var tydligen enligt Staunings mening ägnad att öka den risk för ett tyskt angrepp, som den danska politiken sökte avvärja. Christmas-Møllers och andra högerledares förslag om samfälld prövning av försvarsfrågor be-

traktades på radikalt och socialdemokratiskt håll som en partipolitisk fint, avsedd att ge den rustningsvänliga danska högern stöd av opinionen i andra nordiska länder. Svagast torde intresset för en mera intim politisk samverkan ha varit i Norge. Detta land syntes, i motsats till Finland och Danmark, icke utsatt för något yttre hot. Minnena från den svensk-norska unionen och motsättningen till Danmark i Grönlandsfrågan verkade också i sin mån återhållande.

Sverige blev centrum för den i mera egentlig mening nordiska debatten. Både Finland och Danmark kunde möjligen tänkas vinna stöd hos Sverige, men icke hos varandra; Norge kände sig tryggt bakom de övriga nordiska staterna, eftersom en aggression från väster icke befarades. Liksom tidigare och senare kunde en samling av de nordiska staterna icke gärna ske annat än med Sverige som initiativtagare, förmedlare och samlande kraft.

Den allmänna utvecklingslinjen i den svenska debatten torde bäst klargöras genom en redogörelse för de inlägg, som vid skilda tillfällen gjordes av utrikesminister Sandler, samt för den nordiska frågans behandling i riksdagen och i de partipolitiska programmen. Utrikesministerns uttalanden torde ha varit representativa icke blott för regeringen — som från september 1936 hade majoritet i båda kamrarna — utan även för en utbredd opinion inom alla större partier. I regel mottogos hans deklarationer, i den mån de gällde Norden, med instämmanden från majoriteten av pressen, oberoende av politisk färg.

I sina tidigare föredrag om svensk utrikespolitik berörde Sandler endast i förbigående eller icke alls den nordiska frågan. Vid några speciella tillfällen fick han dock anledning att ingå härpå. Så var förhållandet vid de svensk-finska utrikesministermötena i februari och maj 1934, vid en nordisk fest 9 mars och vid det första nordiska utrikesministermötet i september samma år. I huvudsak begagnades emellertid härvid de allmänna talesätt, som sedan årtionden äro brukliga vid nordiska möten av skilda slag. Antecknas kan, att Sandler i talet den 9 mars särskilt berörde värdet av eko-

nomiskt samarbete.[2] »Hur mycket detta Norden betyder för oss, det måste ... visa sig i den reella nytta vi kunna göra varandra. Kraftigare näring än frasvåfflor lär det behövas, om vi alla och en var skola känna oss styrkta därav.» Den näring, som här avsågs, var den rent materiella, det gällde att befordra varuutbytet. Det politiska samarbetet berördes icke. På samma linje gick talet vid det första nordiska utrikesministermötet. Tanken på politisk samverkan kritiserades indirekt. »Det egna fosterlandet, det ha vi ingen tanke på att sudda ut i någon konturlös och romantisk nordism.» I december 1935, under Abessinienkrisen och sedan Finland deklarerat sin nordiska orientering, ägnades i ett föredrag om »svenska utrikesärenden» några betraktelser åt den nordiska frågan.[3] Värdet av den finske statsministerns förklaring underströks. »Vårt elementära över allt annat ställda trygghetsintresse, det är att omkring oss ha en *nordisk trygghetsregion,* om vilken i dess helhet kan sägas och icke behöver sägas mera än vad som brukar stå i svenska trontalet: Dess förhållande till främmande makter är gott.» I »nordisk, neutral samförståndspolitik» komme ej blott »en politisk instinkt», utan också »en gemensam uppfattning av livsvärden» till uttryck. Sammanhanget mellan den internationella och den nordiska politiken kom klart fram i utrikesministerns anförande på Nordens dag i Oslo den 27 oktober 1936.[4] Efter en översikt av handelspolitiken erinrade Sandler om den politiska och kulturella samhörigheten. »Sammanhållning ger ökad verkan åt de insatser inom folkförbundet vi för vår del finna påkallade. Sviktar förbundet — och vi genomleva just nu en osäkerhetens period — känna vi instinktivt, att sammanhållningens värde blir än större.» Han talade också om »en spontan och paktlös sammanhållning mellan Nordens fria stater», som vore äldre än folkförbundet och kunde bestå oberoende av detta, och om den trygga känslan »att stå rygg mot rygg i en splittrad värld».

Från och med år 1937 blir den nordiska frågan ett väsentligt inslag i utrikesministerns ofta återkommande utrikespolitiska tal. I radioföredraget i mars 1937, vari kraven på en obetingad,

av sanktionsbestämmelserna helt oberoende neutralitetspolitik avvisades, åberopades läget i Norden som huvudsakligt skäl för detta ställningstagande.[5] »Då gör jag först uppmärksam på vad en obetingad svensk neutralitet för alla omständigheter betyder för nordisk solidaritet. Ha de som ropa på svensk obrottslig neutralitet tänkt sig riktigt in i vårt förhållande till grannländerna, därest något av dem kommer i nöd? Det föreligger här ett sammanhang mellan neutralitet och försvarsallians som omedelbart aktualiserar den senare frågan.» Här framställdes alltså folkförbundets sanktionsregler såsom ett slags formell bas för stödaktion gentemot en angripen nordisk grannstat, och det antyddes, att frågan om ett försvarsförbund därför måste bli aktuell, därest man principiellt och generellt vägrade att deltaga i sanktioner. Såvida icke detta resonemang endast utgjorde en förevändning för vägran att avgöra sanktionsfrågan i angiven riktning, tydde det på en benägenhet att verka för någon form av nordisk försvarsgemenskap. I anförandet berörde Sandler också — liksom vid flera senare tillfällen — arbetet på nordiska neutralitetsregler och på en nordisk ekonomisk beredskap i fråga om folkförsörjning och krigsförnödenheter.

Då Sandler ett år senare, likaledes i ett radiotal (4 april 1938) proklamerade neutraliteten som allmän princip, gick han än mera utförligt in på den nordiska frågan. Inför möjligheten av en europeisk stormaktskonflikt måste man, yttrade han, i första rummet ställa frågan: »finns det för ett vart av Nordens länder någon politisk huvudlinje, som motsvarar dess intressen på ett så avgörande sätt, att all kraft kan insättas på att hålla den, och som för dem alla konvergerar i en klar definierbar föreningspunkt?» Svaret blev, »att för en samfälld Nordens politik ges det blott en väg. Det är att i en stormaktskonflikt värja sin egen självbestämningsrätt till den politik, som håller samtliga Nordens länder utanför krig.» Endast ur denna synpunkt borde vad Sandler kallade »det pågående nordiska beredskapsarbetet» betraktas. »Nordens stärkande har endast ett mål: stör ej Nordens fred!» Därefter uppställdes frå-

gan, om samverkan kunde sträckas även till det militära området. Man talade, framhöll ministern, ofta och oklart om ett nordiskt försvarsförbund. Den kritiska reaktionen mot denna utformning av samarbetstanken vore emellertid starkt motiverad. »Ett försvarsförbund, är det inte lika med en militärallians? Men allianser bruka — öppet eller underförstått — vara riktade mot någon. Har Norden någon gemensam 'fiende'? Svaret är, med all rätt, nej. Alliansen är sålunda meningslös, därutöver måhända direkt skadlig. Ty kan det vara klokt att uppträda, som om man hade en fiende? . . . Det tör nog hända, att det myckna skrivandet om 'nordiskt försvarsförbund' just genom denna signatur varit ett otjänligt sätt att befordra det som har växtkraft i vad som gror och ännu ej mognat under detta täckelse.» Om utgångspunkten för den nordiska politiken fattades klart, bleve reaktionen en annan. »Ställdes det fullt klart fram i dagsljuset, att Nordens verkliga samlingslinje är intet annat än samfälld strävan att icke indragas i krig, så är det icke längre fråga om ett försvarsförbund med obegränsade engagemang för alla tänkbara eventualiteter, utan det visar sig gälla en även till militära anstalter utvidgad neutralitetsberedskap.» Sandler ifrågasatte även, tydligen närmast med tanke på Ålandsfrågan, om det icke funnes begränsade områden eller spörsmål, där en koordination av nordiska länders värnkraft kunde öka utsikterna att undgå krig. Ministern slutade sitt anförande med orden: »Hamletrollens pose — att vrida vrång värld i sina gängor rätt igen — får Norden avstå från. Ha vi fattat, att 'fred på jorden' är en våra krafter övermäktig uppgift, så låt oss då nu koncentrera dem på *fred för Norden*.» — Den uppfattning, åt vilken utrikesministern i det refererade talet gav uttryck, synes under den närmast följande tiden ha blivit beståndande. Den nordiska frågan behandlades, om också mindre ingående, i flera senare anföranden, men dessa gå i allt väsentligt på de i radioföredraget april 1938 angivna linjerna.

Det nämnda föredraget, som i väsentliga punkter är representativt för en mängd svenska inlägg under de sista åren före det

andra världskriget, kräver vissa kommentarer. Oklarheten, eller rättare dubbeltydigheten i de centrala uttalandena är så påtaglig, att den icke gärna kan anses alldeles omedveten. Sandler förklarade först, att »en samfälld Nordens politik» måste gå ut på att »värja sin egen självbestämningsrätt till den politik, som håller samtliga Nordens länder utanför krig». Antingen menades härmed, att varje nordisk stat skulle söka hålla sig utanför ett framtida krig, att de nordiska staterna i detta hänseende skulle föra samma politik, eller också avsågs, att de nordiska staterna genom en gemensam politik borde söka hålla hela Norden utanför krig, d. v. s. genom ömsesidiga förpliktelser hjälpa varandra att säkra neutraliteten. Kärnfrågan, om staterna skulle hjälpa varandra, därest en eller flera av dem blev föremål för angrepp, berördes icke direkt. Att både en positiv och en negativ inställning till denna fråga kan utläsas ur talet, göres än tydligare genom resonemanget om ett försvarsförbund. Sandler avvisade tanken på ett dylikt förbund, men icke under hänvisning till att ömsesidig hjälp vid krigsfall icke borde eller kunde lämnas, utan med den motiveringen, att beteckningen försvarsförbund, såsom tydanden på förhandenvaron av en gemensam fiende, vore olämplig. I det följande gick han ett steg längre: det vore ej fråga om »ett försvarsförbund med obegränsade engagemang för alla tänkbara eventualiteter» utan om »en även till militära anstalter utvidgad neutralitetsberedskap». Nordens stater skulle hjälpa varandra att uppehålla neutraliteten, men icke avsluta ett försvarsförbund. Frågan blir då: hur kunde denna hjälp få större betydelse annat än genom ett uttryckligt eller underförstått åtagande att hjälpa, om neutraliteten kränktes?[6] Att tala om försvar av neutraliteten blir uppenbarligen en meningslöshet, om härmed ej avses militärt försvar vid händelse av anfall. Man kan i grunden ej försvara sin neutralitet, man kan blott försvara sina gränser eller sitt oberoende, ty neutraliteten försvinner då man angripes. I spelet kring ordet neutralitet hade emellertid Sandlers förklaringar, liksom ett

stort antal liknande uttalanden i debatten, sin kärnpunkt och sin existensmöjlighet.

Utrikesministerns tal kan förklaras därmed, att han själv obestämt gled mellan olika ståndpunkter. Det är också tänkbart, att han ansåg sig befordra Nordens säkerhet genom att antyda möjligheten av en hjälpaktion vid krig de nordiska staterna emellan; en sådan antydan kunde eventuellt göra något intryck på de stormakter, vilkas angrepp befarades, och behövde vid krigsfall icke betraktas som ett löfte, nödvändigt att infria. Möjligt är vidare, att svensk hjälp åt anfallna nordiska stater avsågs skola lämnas i vissa fall, men icke i andra. Uteslutet är icke heller, att ministern ville förbereda den svenska opinionen på ett framtida reellt försvarsförbund (eller motsvarande anordning). Slutligen: i detta liksom i många liknande fall synes sannolikt, att en härva av motiv spelade in, vilka undandraga sig särläggning och närmare analys.

Utrikesministerns i det föregående berörda tal höllos utanför riksdagen. I riksdagen diskuterades överhuvud icke den nordiska frågan som politiskt problem. Endast i några enstaka yttranden i debatter, som huvudsakligen gällde andra spörsmål, kom saken på tal. Så var fallet i remissdebatterna 1936—1939.[6a] Auktoritativa representanter för högern (Bagge, Domö, Ivar Anderson) underströko med särskild energi värdet av den samverkan, som kommit till stånd. De talade icke om försvarsförbund eller någon liknande anordning; Bagge antydde tvärtom i remissdebatten 1937, att ett sådant förbund icke kunde komma i fråga. Signifikativt är måhända, att folkpartiets talesmän (Andersson i Rasjön, Sam Larsson) främst betonade nyttan av det rent ekonomiska samarbetet. Vid 1938 års riksdag uttalade sig en föga representativ socialdemokrat, Fredrik Ström, för ett nordiskt försvarsförbund inom ramen av Nationernas förbund. Sandler avgav en allmänt nordisk deklaration, vars innebörd närmare utformades i hans radiotal i april. I 1939 års remissdebatt tog statsministern, utan att möta invändningar från något håll, i försiktiga formuleringar avstånd från försvarsförbundstanken. Han förklarade sig icke anse tanken

aktuell, »helt enkelt redan av den anledningen att den inte har mognat hos våra folk, inte ens hos svenska folket och ännu mindre hos vissa andra nordiska folk. Jag tror inte, att man skall leka med så allvarliga ting. Skall ett sådant uttryck för nordisk samhävdelse komma, skall det springa fram ur folket självt och inte konstrueras fram på några vägar, som icke löpa jämsides med folkets breda massors tänkande.» Från kommunistiskt håll hävdades vid skilda tillfällen, att Norden under alla förhållanden måste verka inom folkförbundets ram och till dess stöd; om så skedde vore ett nordiskt förbund att anbefalla.

Den nordiska frågan hade berörts i flera partiprogram under åren närmast efter första världskriget. Därefter försvinner den för att ånyo dyka upp under åren före det andra världskriget, om också, vad de större partierna beträffar, i synnerligen vag gestaltning. De nationalsocialistiska grupperna voro de första, som upptogo saken. Redan 1934 talade Nationalsocialistiska arbetarepartiets program om »samlande av de skandinaviska och baltiska folken till ett nordiskt statsförbund» och Svenska nationalsocialistiska partiet betonade »Sveriges kulturella och politiska uppgifter gentemot de nordiska och baltiska folken»; vad som avsågs var uppenbarligen snarast en mot Ryssland riktad organisation. År 1936 krävde Sveriges nationella förbund organiserandet av »ett nordiskt freds- och neutralitetsblock»; i principprogrammet av år 1938 talades i stället om »ett väpnat freds- och neutralitetsblock mellan de nordiska stater, som äro beredda att försvara sig». Sistnämnda år innehöllo de tre större partiernas valprogram uttalanden i den nordiska frågan. Formuleringarna äro dock föga sägande. Högern begärde »nordiskt samarbete på verklighetens grund»; bondeförbundet och socialdemokraterna nämnde endast i förbigående med gillande det nordiska samarbetet. Folkpartiets valprogram upptog icke frågan.

Debatten om Norden fördes huvudsakligen i tidningar och tidskrifter; endast ett fåtal fristående skrifter publicerades i ämnet. Vid en rad tillfällen uppstodo av särskilda anledningar livliga me-

ningsutbyten, så t. ex. i anslutning till Staunings nämnda uttalanden 1933 och 1937, den finska deklarationen av december 1935, Sandlers olika tal i frågan, de nordiska ländernas aktioner i Genève och speciellt hotande utrikespolitiska situationer. Det är uteslutet att här kronologiskt i detalj redogöra för debattens utvecklingsgång. Jag måste stanna vid ett försök att klarlägga de viktigaste attityderna, särskilt sådana dessa utformats under debattens senare stadium.

Den politiska samverkan mellan Nordens stater, som allvarligt diskuterades, gällde nästan uteslutande försvarsfrågan. De av enskilda utopister någon gång framkastade tankarna på en nordisk union eller förbundsstat kunna här lämnas å sido. I fråga om samarbete i försvarsfrågan förelågo skilda, i debatten efter hand utkristalliserade möjligheter. Dels ett verkligt försvarsförbund, enligt vilket de nordiska länderna skulle lova att gemensamt söka avvärja varje mot ett av dem riktat angrepp. Dels en samverkan mellan två eller flera stater till försvar av vissa begränsade områden, varvid man, utom Åland, närmast tänkte på kalotten — nordligaste delen av Sverige, Norge och Finland ungefär ned till polcirkelns breddgrad — och Öresund; i sistnämnda fall skulle det snarast gälla att genom kustbefästningar möjliggöra spärrning av tilloppet till sundet. Dels en samverkan i fråga om vissa former av militära förberedelser. Här kunde man å ena sidan gå så långt, att en gemensam luft- eller örlogsflotta krävdes, å andra sidan stanna vid synnerligen begränsade försvarsanstalter: hjälp och samordning i fråga om krigsviktiga förnödenheter, eventuellt även krigsmaterial i egentlig mening, luftbevakning o. dyl.

De nämnda alternativen kunde emellertid icke helt särhållas. Det var uppenbarligen tvivelaktigt, huruvida icke ett gemensamt försvar av ett visst område eller en gemenskap i fråga om viss eller vissa försvarsanstalter i praktiken måste leda till samma resultat som ett försvarsförbund. Härtill kom, att ett försök till särhållande icke alltid var lämpligt ur politisk-taktisk synpunkt. Dessa omständigheter ledde till oklarhet i debatten. Ofta användes som en ge-

mensam beteckning för de olika möjligheterna till samverkan uttrycket »nordisk försvarsgemenskap»; härmed kunde avses försvarsförbund men också blott en samordning av krigsmaterialproduktionen. Typiskt är att de mest aktiva anhängarna av ett nordiskt samarbete i många fall sade sig avvisa tanken på ett försvarsförbund och begära blott en begränsad samverkan men samtidigt motiverade sitt krav med så allmänna och långtgående uttalanden, som om en generell försvarspolitisk gemenskap vore avsedd. De mera passivt inställda vände sig gärna speciellt mot försvarsförbundstanken och kritiserade denna utan att ta hänsyn till de begränsade formerna av samverkan. Skenbart gick man ofta helt förbi varandra i debatten, även då en reell motsättning förelåg, ty själva tvistefrågan doldes av de oklara uttryckssätten.

I stort sett präglades debatten av en allmänt positiv, principiellt välvillig hållning till planerna på närmare samverkan. De som i grunden stodo tveksamma eller skeptiska till de mera långtgående kraven uttalade sig sällan bestämt och skarpt avvisande, deras uppfattning kom i regel till uttryck i milda reservationer och i förbigående fällda kritiska anmärkningar. Detta förklaras delvis av att man allmänt önskade ett mera intimt nordiskt samarbete, eller i varje fall ett allt bättre förhållande de nordiska staterna emellan, och att en energisk reaktion mot förslag, som gingo längre än vad ansågs möjligt eller lämpligt, kunde betraktas som skadlig för samarbetstanken överhuvud. Sannolikt är också, att man på många håll ansåg det förmånligt, om den nordiska debatten utåt gav en föreställning om starkare sammanhållning än den i realiteten föreliggande. Därest potentiella angripare utginge från att Nordens stater skulle hjälpa varandra vid krig, kunde ju detta tänkas verka avskräckande, även om sådana hjälpaktioner i själva verket icke voro tänkbara och icke ansågos önskvärda.

Tanken på ett formligt försvarsförbund hade endast få och föga representativa förespråkare. Att denna tanke framskymtade i vissa ytterlighetspartiers programmatiska uttalanden under tiden närmast före det andra världskriget har redan omnämnts. Mer eller

mindre bestämt förordades ett försvarsförbund i enstaka artiklar eller artikelserier, t. ex. av överste W. Kleen i Nya Dagligt Allehanda år 1936 och av överste S. Bergelin i Göteborgs Handelstidning vid skilda tillfällen.[7] I militära publikationer som Ny Svensk Militär Tidskrift och Tidskrift i Sjöväsendet talades om nordisk försvarssamverkan på ett sådant sätt, att ett försvarsförbund i varje fall kan antas ha betraktats som ett eftersträvansvärt yttersta mål.[8] Sannolikt är, att man inom militära kretsar särskilt önskade ett försvarsförbund med Finland; denna tanke framfördes dock icke mera systematiskt och energiskt under detta skede, möjligen beroende på att man av erfarenheter lärt att en militär agitation i saken motverkade sitt eget syfte.

Krav på förberedande av en — lokalt eller på annat sätt — begränsad militär samverkan framfördes, främst på militär- och högerhåll, långt innan regeringen vidtog några åtgärder i frågan eller utrikesministern uttalade sig i positiv riktning. I ett antal artiklar upptogs redan under åren 1934—1936 tanken på ett samfällt försvar av vissa strategiskt viktiga områden (Åland, Östersund) och möjligheten av samarbete i fråga om krigsmaterialtillverkning och andra beredskapsåtgärder.[9] Till de mest uppmärksammade inläggen i dessa frågor på ett senare stadium hörde överste K. A. Bratts »Kanske vi icke få krig» (1937), som utan att kräva försvarsförbund föreslog upprättande av en gemensam nordisk luftflotta, och kapten N. Björks »Tre nordiska försvarsproblem» (1938), som anbefallde frågorna om Nordskandinaviens, Öresunds och Ålands försvar till officiell mellannordisk utredning.

Den nyss berörda svårigheten att särhålla de viktigaste handlingslinjerna framträder emellertid klart vid ett försök att karakterisera de större partiernas hållning till den nordiska frågan. Vad högern beträffar, bör först och främst understrykas, att detta parti utan tvivel visade den mest energiskt positiva inställningen. I högre grad än för andra partier framstod samverkan i Norden för högern som ett slags ersättning för Nationernas förbund; allt bestämdare framhölls att »det nordiska blocket», vare sig de anslutna staterna

kvarstodo i folkförbundet eller ej, borde utgöra en från detta förbund skild och av detsamma helt oavhängig enhet. Vanskligt är emellertid att fastställa vad man inom högerns tongivande kretsar avsåg med »nordiskt block», »nordisk försvarsgemenskap», »den odelbara nordiska freden» och andra liknande uttryck.

Svenska Dagbladet betonade gång efter annan under dessa år värdet av ett samgående mellan Nordens stater. Samtidigt kritiserades de äktfinska strävandena och den danska försvarspolitiken; häri låge de allvarligaste hindren för ett samarbete. Den 21 april 1935 skrev tidningen, »att de nordiska folken av instinkt och intresse bilda ett neutralitetsblock, för vilket upprätthållandet av fred och status quo i denna del av Europa är ett så tydligt gemensamt mål, att det utan vidare borde ge upphov till gemensam politik». Omedelbart efter den finske statsministerns nordiska deklaration samma år förklarades, att Nordens försvarsproblem borde upptagas till gemensam diskussion. Det låge något alltför passivt i den nu förda nordiska politiken; den liknade »det föreningsband som uppstår mellan personer, vilka av rädsla samlas i ett rum, när åskan mullrar utanför knutarna». I det följande anslöt sig tidningen till skilda krav på samarbete och fordrade bl. a. upprättande av en samnordisk vapenreserv och en nordisk flygindustri.[10] De nordiska staterna borde, om ett krig utbröte, stå »eniga *och* försvarsberedda» (22 maj 1937). För detta ändamål måste först och främst Danmark upprusta: »Så länge Jylland ligger öppet och ... kan erövras medelst motoriserade stridskrafter på 48 timmar, så länge ökas uppenbarligen krigsriskerna för hela Norden genom Danmarks hjälplösa svaghet» (16 dec. 1936). I Sandlers tal i april 1938 instämde tidningen men krävde större snabbhet i beredskapsarbetet (5 april). Trots alla uttalanden är det likväl oklart, huru långt man i högerns ledande organ ansåg att försvarsgemenskapen borde sträcka sig. Typiskt är att man tog avstånd från tanken på »en regelrätt allianstraktat att underställas folkrepresentationerna till ratificering» och hävdade, att endast »polemiken mot det nordiska försvarsförbundet ... utgått från sådana

naiva och fåvitska uttalanden», samtidigt som man kritiserade de tidningar, som vände sig mot planerna på ett försvarsförbund och med mycken skärpa klandrade Staunings uttalanden i Lund.[11]

En liknande hållning intogo ett stort antal representativa högerorgan. Nya Dagligt Allehanda började på ett tidigt stadium verka för »nordisk neutralitetsberedskap» utan att förorda »militär allians».[12] Ett gott exempel på de betydande resultat, som skenbart oväsentliga förändringar i uttryckssättet kunna medföra, ge några av tidningens artiklar från våren 1938. I en ledare den 23 mars gavs följande deklaration: »Om vi i Norden — sexton miljoner som vi äro — enigt och beslutsamt förklara, att vi gemensamt till det yttersta ämna försvara vår frihet och vår självständighet, att vi betrakta Nordens integritet som en allnordisk angelägenhet i öst och syd och väst . . . då ha vi funnit en grundval, som vi som demokratiska stater med tillit kunna beträda.» Då detta uttalande kritiserades, svarade tidningen den 1 april: »Det finnes ingen vettig människa, som inbillar sig, att den nordiska gemenskapens problem kan lösas genom en tryckning på en knapp. Men vi äro överens om den grundprincip, som det gäller att förverkliga. Det anstår oss att göra veterligt för världen, att en kränkning av Nordens självständighet icke är det ena eller andra direkt berörda landets privatsak, utan en angelägenhet, som på det djupaste angår Norden som helhet . . . Det är icke ett utan fyra länder, som känna sig hotade och angripna, om ett överfall skulle ske.» Den först citerade artikeln kan icke gärna tydas på annat sätt än att Nordens stater äro beredda att hjälpa varandra vid varje angrepp utifrån; den andra artikeln åter innehåller till intet förbindande uttalanden om att ett angrepp mot en nordisk stat angår även de andra.[13]

Svensk Tidskrift krävde år 1936 i en uppmärksammad artikel att samråd mellan militära myndigheter skulle anordnas med tanke på ett eventuellt angrepp mot Norden.[14] Förhandlingarna borde dock föras utan att några alliansförpliktelser fastställdes eller något försvarsförbund bildades. »De kunde begränsas till att gälla even-

tuella försvarsplaner för de fall, då vederbörande regeringar funno situationen påfordra ömsesidigt bistånd och utan att förbinda Sverige till undsättning åt någon stat, som läte locka sig in i en stormaktskonflikt.» Den elementära förutsättningen för ett försvarsförbund saknades, »nämligen en verklig vilja i samtliga nordiska stater, i detta fall Norge och Danmark, att organisera ett sådant starkt försvar, som göra förpliktelser och fördelar likvärdiga». Två år senare återkom tidskriften till frågan och hävdade i huvudsak samma synpunkter.[15] En nordisk militärallians fordrade en ömsesidig kontroll av utrikespolitiken, men ingen vore beredd till ett dylikt steg. Det vore orimligt att av Sverige begära exempelvis garanti för den danska gränsen. I en artikel av professor Eli Heckscher i samma årgång framfördes liknande tankegångar.[16] Tanken på ett försvarsförbund vore i bestående situation icke realiserbar. »Utfästelse till hjälp åt makter som sätta sin lit till den vapenlösa tryggheten vore med våra begränsade resurser sannolikt föga bättre än självmord»; att ansluta sig till en enda stat, som kunde komma i krig med en krigförande stormakt men icke med dess motståndare — tydligen åsyftades Finland — skulle innebära en svår påfrestning för neutraliteten. Heckscher antydde, liksom förut skett i tidskriften, att läget ur försvarsförbundssynpunkt skulle bli ett annat, därest alla de nordiska staterna på ett tillfredsställande sätt ordnade sitt försvar.

Högerns ledare Bagge uttalade sig i en rad anföranden för ett mera intimt nordiskt samarbete. Vid ett möte mellan ledarna för de nordiska staternas konservativa partier i november 1936 i Köpenhamn förklarade han, att »det nordiska fredsblocket» för att bli en realitet framför allt krävde en sak: »att de nordiska länderna vart och ett på sitt håll skaffar sig ett tillfredsställande och effektivt försvar och att de sedan samordna detta med tanke på dess uppgifter i den naturliga intressesfär, som kan uttryckas i satsen om den omedelbara nordiska freden».[17] Den 1 mars 1937 diskuterade han den nordiska frågan i ett tal, vars i detta sammanhang viktigaste passage på grund av sin utförlighet och sin auktoritativa

karaktär förtjänar att fullständigt citeras.[18] Efter att ha skildrat det internationella läget och dess konsekvenser för Norden yttrade han: »En nordisk ödesgemenskap förefinns sålunda. Det är visserligen sant — för att ta ett extremt fall — att t. ex. Finland icke kan tänkas skicka trupper till värn av Sönder-Jyllands gräns, men det är lika sant, att också Finland blir berört, om i en eventuell konflikt mellan Tyskland och Ryssland Jylland besattes. Nordens styrka måste ligga i det samlade motståndet från var för sig väpnade stater. Om icke problemet betraktas på detta sätt, uppstå på våra breddgrader ett farligt tomrum, vilket ökar våra risker att inblandas i krigiska konflikter. Ett direkt försvarsförbund mellan Nordens stater är icke av nöden och under nuvarande förhållanden icke genomförbart, men vissa överenskommelser och rådplägningar rörande bestämda praktiska frågor tillhör vad man skulle vilja vänta av den framtida utvecklingen på detta område. En början har redan gjorts genom den även i officiella former förda diskussionen beträffande försörjningsfrågan i krig, krigsmaterialanskaffningen m. m. En fortsättning på denna väg är helt visst att rekommendera.»

Omnämnas må slutligen ett uttalande av ordföranden i ungsvenskarnas riksorganisation T. von Seth i början av år 1939 (Kristianstads Läns Tidning 6 febr.). Enligt von Seths mening vore en nordisk försvarsallians olämplig; bland annat skulle en sådan avtrubba det ansvar, som stormakterna i eget intresse borde hysa för Nordens okränkbarhet. Däremot borde man gemensamt diskutera skydd för vissa utsatta nordiska områden, vapenproduktion och beredskapsplaner för ett samgående. »Längre torde intet land i Norden f. n. vara berett att gå. Men är icke detta ett långt steg och ett stort framsteg? Och måste inte vetskapen om att en kränkning av en nordisk stats suveränitet kan utlösa ett gemensamt nordiskt militärt uppträdande komma även de expansionslystna eller mest maktlystna stater att betänka sig? ... Därigenom blir Norden även utan en försvarsallians en militär faktor av rang.»

Den tongivande uppfattningen inom högern har belysts med

relativt utförliga citat med hänsyn till dels att högern bland de större partierna företrädde den mest utpräglade nordiska orienteringen, dels att dess uppfattning under åren närmast före det andra världskriget i allt högre grad vann anslutning inom andra partier och kom att prägla regeringspolitik och regeringsdeklarationer. Sandlers tal i april 1938 innebar i själva verket en ny formulering av synpunkter, som sedan åratal framförts i auktoritativa inlägg från högerhåll. Vad som förut sagts om detta tal gäller i allt väsentligt även de nu refererade uttalandena. Dessa kännetecknas med få undantag därav, att man tog avstånd från eller i varje fall icke hävdade försvarsförbundstanken, men samtidigt uttryckte sig som om ett gemensamt nordiskt försvar vid anfall på en stat borde och kunde organiseras. Det torde vara överflödigt att i detalj fästa uppmärksamheten på de egendomliga formuleringar, som sprungo fram ur detta dilemma. Då det gällde att ta avstånd från försvarsförbundstanken, användes för ett förbund vissa kvalificerande beteckningar, såsom »en regelrätt allianstraktat», »militär allians», »direkt försvarsförbund»; då det gällde att understryka den nordiska gemenskapens fasthet talade man om »neutralitetsblock», »fredsblock», »den odelbara nordiska freden». I Bagges tal den 1 mars 1937 — liksom i Sandlers tal omkring ett år senare — drives oklarheten till fulländning. »Nordens styrka måste ligga i det samlade motståndet från var för sig väpnade stater . . . Ett direkt försvarsförbund är icke av nöden och under nuvarande förhållanden icke genomförbart . . .»; åsyftas härmed, att militär hjälp skall lämnas en angripen nordisk stat eller icke? Anmärkningsvärt är att högern, som med skärpa kritiserat den inom socialdemokratin framförda tanken på ett »neutralitetsförsvar», gjorde sig skyldig till alldeles samma begreppsförvirring, då det var fråga om Norden; man talade om försvaret av neutraliteten och freden, som om icke ett dylikt försvar enligt vanligt språkbruk vore detsamma som krig. Den förut berörda frågan inställer sig ånyo: ville man genom betonandet av Nordens försvarsgemenskap avskräcka från angrepp utan att kräva — eller åtminstone utan att

räkna med — en dylik gemenskap, om angrepp verkligen ägde rum?

Högerns ställningstagande var icke alldeles enhetligt. På vissa håll förekommo uttalanden, som i sin skepsis mot det nordiska samarbetets möjligheter och sin kritiska inställning till grannfolken tydligt avveko från den härskande positiva linjen. Särskilt gäller detta Östgöta Correspondenten, som vid denna tid i flera hänseenden intog en speciell position. Tidningen kritiserade den officiella politikens oklarhet, betecknade »den allnordiska försvarsidén» som en utopi, framhävde de nordiska staternas i vissa hänseenden skilda utrikespolitiska intressen och förnekade existensen av en stark nordisk samhörighetskänsla.[19]

Inom de borgerliga vänsterriktningar, som år 1934 sammanfördes i folkpartiet, prisades allmänt det nordiska samarbetet och någon principiell kritik riktades icke mot regeringspolitiken på detta område, men dels uttalade man sig i regel mera kyligt och försiktigt än högern om möjligheterna för en nordisk samverkan, dels framfördes av flera representativa organ en skarp kritik mot alla planer på ett försvarsförbund eller en häremot svarande anordning. Någon klar uppdelning i olika läger förelåg visserligen icke, men det är möjligt att bland partiets ledande tidningar urskilja en mera positivt och en mera negativt inställd grupp. Till den förra hörde i första rummet Göteborgs Handelstidning och Stockholms-Tidningen, i mindre accentuerad grad Svenska Morgonbladet. Inom den senare gruppen framträdde särskilt Dagens Nyheter och Upsala Nya Tidning.

Göteborgs Handelstidning intog artiklar, som pläderade för ett nordiskt försvarsförbund, och gjorde på ledande plats uttalanden, som visade, att ett dylikt förbund ansågs önskvärt.[20] Samtidigt betonades emellertid, att skilda förhållanden — de äktfinska strävandena, den danska försvarspolitiken, Staunings ställningstagande — i det föreliggande läget omöjliggjorde ett dylikt förbund. Bittra ord fälldes om bristen på reell samhörighet de nordiska staterna emellan: »Norden är ett geografiskt, möjligen ett poetiskt, men

intet politiskt begrepp» (18 aug. 1937). Vid skilda tillfällen ifrågasattes en till någon av de nordiska staterna begränsad försvarspolitisk samverkan; år 1936 var det fråga om Norge, år 1938 om Finland. Ur de ledande artiklarnas temperamentsfulla och personligt färgade uttalanden kan överhuvud utläsas en mycket stark principiell nordisk orientering, men också stark pessimism rörande de praktiska möjligheterna till ett intimt samgående. Stockholms-Tidningen uttryckte ofta i allmänna ordalag sin anslutning till den nordiska linjen, men gjorde sällan mera nyanserade uttalanden; tidningen kan betecknas som en god exponent för den officiella politiken.[21] Detsamma gäller med någon reservation Svenska Morgonbladet, liksom flera folkpartitidningar i landsorten.[22] Om en generell försvarspolitisk samverkan var här inte tal, men man uttryckte sin anslutning till en gemensam nordisk neutralitetspolitik: »hela Norden vill vara neutralt och obundet och kommer att i samförstånd med kraft värja sin ståndpunkt», lyder en typisk formulering (21 jan. 1938). Neutralitetslinjen förklarades lämplig bland annat därför, att endast på denna linje en samling av de nordiska länderna vore möjlig (21 mars 1939).

I de tidningar, som nyss betecknats som mera negativt inställda, framträder en allmän skepsis mot det nordiska samarbetets möjligheter, och försvarsförbundsplanerna kritiseras med helt annan skärpa än i den övriga pressen. Dagens Nyheter framhöll icke blott att ett försvarsförbund vore otänkbart med hänsyn till den bristande danska försvarsviljan utan ifrågasatte överhuvud, om det vore rimligt att tänka sig svenskt understöd för Jyllands försvar, dansk hjälp åt Finland och andra liknande aktioner de nordiska staterna emellan.[23] Medan högerpressen och flera folkpartitidningar klandrade Staunings tal i mars 1937, bedömdes det med förstående i Dagens Nyheter: »När en man i hans ställning med sådant eftertryck underkänner de militärpolitiska avtalssträvandena, betecknar dem som utopiska och direkt farliga, så bör detta övertyga även ivriga anhängare av ett allnordiskt gemenskapsideal att det ges mera närliggande och fruktbärande uppgifter än att

söka forcera den tanken» (9 mars). Tidningen gjorde senare samma år gällande, att agitationen för en fastare nordisk solidaritet i de andra nordiska länderna ägde ringa betydelse och att den i själva verket trängt föga djupt även i Sverige; »låt oss framför allt ej bli det mest storpratande landet» (15 nov.). På samma linje gick Upsala Nya Tidning.[24] Ett gemensamt försvar av Norden skulle på grund av de stora avstånden möta utomordentliga svårigheter. Skiljaktigheterna i fråga om utrikespolitiska intressen vore trots allt så betydande, att en enhetlig politik svårligen vore tänkbar. Den viktigaste frågan vore dock: »ha vi verkligen om det skulle gälla på allvar, någon lust att slåss för varandra? Vilja norrmännen strida vid Systerbäck till Finlands värn mot ett ryskt hot? Finns det någon chans att få se finländska trupper vid Danmarks sydgräns, om Tyskland vill ta Sönder-Jylland, eller kan man tänka sig danska artillerister installerade vid kanonerna i Bodens fästning? ... Vi gingo in i Nationernas förbund för att trygga vår säkerhet, de med förpliktelserna förbundna riskerna skötos i bakgrunden och torde knappast ens nu stå fullt klara för befolkningens breda lager, i praktiken har det, krasst uttryckt, alltid varit en tyst svensk förutsättning, att vi kunde smita ifrån riskerna den dag de blev aktuella. Låt oss inte behöva uppleva något liknande på det nordiska samarbetets område!» (21 jan. 1938.) I samma anda skrev Karlstads-Tidningen kort före krigsutbrottet (15 aug. 1939), att nordismen kanske en dag kunde komma därhän, »att vi bli redo att offra även livet för varandra ... Men att framställa läget som om vi redan vore där, det är ... omdömeslöst prat eller — i bästa fall — omedvetet bedrägeri.»

Den socialdemokratiska pressen följde regeringen i dess nya kurs och anslöt sig till utrikesministerns programmatiska uttalanden i de refererade talen 1937 och 1938. I motsats till högern betonade man starkt, att den nordiska politiken måste föras inom folkförbundets ram. I övrigt framträdde — liksom i fråga om utrikespolitiken överhuvud — en viss osäkerhet och vissa icke klart markerade motsättningar. I Social-Demokraten yppade Z. Hög-

lund vid några tillfällen förståelse för försvarsförbundstanken utan att ta bestämd position. Uttalanden gjordes, som tydde på att en ovillkorlig nordisk gemenskap även oberoende av ett försvarsförbund ansågs föreligga. Den nordiska samlingen borde, heter det i ledaren den 28 mars 1937, »utmynna i en gemensam klar insikt om inbördes förpliktelse». Samarbetet kunde aktiviseras, om krig utbröte; »tvivlar någon egentligen på den saken, att vi då stå som en man mot ett angrepp på oss eller på ett av våra folk?»[25] Men vid ett annat tillfälle fastslogs, att ett nordiskt försvarsförbund kunde öka krigsriskerna för Sverige samtidigt som det minskade dessa risker för andra nordiska stater, och kritik riktades mot uppfattningen, att Sverige skulle anse sig förpliktat att bistå grannländerna.[26] Efter Sandlers radiotal i april 1938 instämde Höglund utan att ytterligare utföra talets tankegång.[27] Ur Arbetets ledare är det möjligt att utläsa flera skiftande ståndpunkter. Tanken på ett försvarsförbund eller en liknande anordning kritiserades gång efter annan. Det väsentliga i den nordiska gemenskapen låge överhuvud icke på detta område. »Det avgörande för samhörigheten i Norden blir i sista hand icke massan av vapen, icke heller solidariteten i det militära försvaret, utan den beslutsamma viljan att hålla ihop omkring den grundsatsen, att Nordens folk genom sin insats i den europeiska kulturen och sin månghundraåriga historia bevisat sin rätt att leva ett fritt liv» (6 febr. 1937).[28] Senare antydde tidningen, i nära anslutning till sitt allmänna utrikespolitiska ställningstagande, att en uppgörelse mellan Finland och Ryssland möjligen skulle kunna skapa förutsättningar för ett samnordiskt försvar av Danmark mot Tyskland; »militärt sett (skulle) den enda lösningen på det nordiska försvarsproblemet . . . vara en sådan trygghet för fred österut, att samtliga de nordiska försvarsresurserna kunde samlas på motståndslinjen söderut» (9 okt., jfr 17 mars 1937). Sandlers radiotal 1938 rönte reservationslöst instämmande. Med all rätt hade Sandler anbefallt varsamhet med talet om försvarsförbund »men då han så starkt underströk Nordens gemensamma intresse av att hålla samtliga

länder utanför ett krig gav han samtidigt en varning utåt världen som icke borde missförstås» (6 april). Vid samma tid påstods det emellertid vara sannolikt, att Norden vid ett krig skulle splittras på tre olika linjer och att endast Danmark skulle kunna hålla sig utanför (22 mars). Viljan att förena lojalitet mot regeringen med traditionella och personliga synpunkter gav även i andra socialdemokratiska tidningar egenartade resultat. Generellt kan likväl sägas, att partiets press tog avstånd från försvarsförbundstanken och med mindre entusiasm och energi än högern förfäktade de allmänna kraven på intim nordisk samverkan.[29]

Den mest genomförda kritiken av planerna på ett försvarsförbund framfördes av Undén i Dagens Nyheter (31 mars 1937). Debatten i ämnet saknade, ansåg Undén, reell grundval. Bland dem, som hyste sympatier för förbundstanken, skulle säkert delade meningar uppstå i konkreta situationer. En del ville under inga förhållanden ha krig mot Ryssland, andra icke mot Tyskland; därjämte funnos dock personer, som tänkte sig möjligheten att lämna hjälp åt grannländerna oberoende av vem som vore angripare. Ett förbund skulle i själva verket leda till att slumpen eller ett annat lands politik avgjorde, om Sverige under ett allmänt krig skulle ingripa på den ena eller den andra sidan, »till äventyrs på den sida vars framgång en stor opinion i landet betraktade såsom betydande demokratins undergång i världen». Vidare skulle ett förbund kraftigt öka de sanktionsförpliktelser, som förelågo enligt folkförbundsakten. »Det är en sällsam motsägelse, att idén om ett sådant försvarsförbund har väckt anklang efter vad det förefaller särskilt i kretsar, som vilja avveckla våra sanktionsförpliktelser . . . Den kollektiva säkerhetens system vilar på den tankegången att de i Nationernas förbund förenade staterna äro genom sin sammanhållning i stånd att gemensamt avskräcka eller hejda en angripare. Ett de nordiska ländernas förbund skulle inte kunna bära upp ett kollektivt säkerhetssystem för sina medlemmar. Om vi gåve varandra obetänksamma löften om inbördes militär hjälp,

bleve uppvaknandet lika bittert som förra gången då skandinavismens känsloyttringar skulle omsättas i handling. Planen på ett nordiskt försvarsförbund är ett av uttrycken för en romantik, som trots alla besvärjelser i festtalen eller eljest börjar leva upp i former högeligen påminnande om den gamla skandinavismen.»

I fråga om övriga partiers inställning äro ett par anmärkningar tillräckliga. Bondeförbundet, som under den egentliga debattperioden var representerat i regeringen, anslöt sig, av de fåtaliga inläggen att döma, utan större entusiasm till den officiella politiken.[30] Det socialistiska partiets organ, uttalade sig vid några tillfällen för en neutral, av stormakterna och folkförbundet oberoende nordisk politik.[31] Kommunisterna kunde blott godtaga en nordisk orientering, om därmed förenades anslutning till den kollektiva säkerhetens princip. Syndikalismen betraktade nordismen som ett försök att göra de nordiska staterna till den engelska imperialismens vapendragare.[32]

Under året före det andra världskrigets utbrott var den allmänna debatten om Norden mindre intensiv än under de två föregående åren. Måhända berodde detta i viss mån på en utbredd känsla av att några omedelbara praktiska resultat — utöver de officiella beredskapsförhandlingarna — icke stodo att vinna. En väsentligt bidragande orsak var säkerligen, att det intresse, som förut ägnats frågan om nordisk samverkan i största allmänhet, nu fick ett mera speciellt och konkret föremål — frågan om svensk-finsk samverkan till Ålands skydd.

De kommentarer, som i ett föregående kapitel gjorts kring debatten om ett svensk-finskt försvarsförbund (sid. 211 ff.), äro i huvudsak tillämpliga även på diskussionen om ett allmänt nordiskt försvarsförbund eller en häremot svarande försvarsgemenskap. Skillnaden är att det sistnämnda fallet är långt mera komplicerat, att de faktorer, som måste tas med i beräkningen, äro långt flera, och de tankeoperationer, som krävas för ett reflekterat ställningsta-

gande, mera besvärliga. På denna punkt torde likväl icke någon ytterligare analys vara påkallad; det väsentliga är den förut angivna problemställningen. I några speciella hänseenden äro däremot kompletterande anmärkningar behövliga.

Det dubbeltydiga i ofta använda uttryckssätt om den nordiska gemenskapen har förut framhävts. Sådana begrepp som neutralitetsgemenskap, försvarsgemenskap, fredsblock, odelbar fred voro ägnade att inge föreställningar om en utomordentligt stark sammanhållning, men begagnades regelmässigt även i sådana fall, då en dylik sammanhållning icke erkändes eller krävdes. Hela debatten är fylld av formuleringar och uttalanden, som det var möjligt och rimligt att tolka som löften om eller krav på militära aktioner till hjälp åt en angripen nordisk stat, men som icke behövde och mången gång — enligt andra uttalanden i samma resonemang — icke borde tolkas på detta sätt. I regel är det omöjligt att fastställa, om oklarheten var medveten och tjänade ett bestämt syfte, eller var resultatet av ett oredigt tänkande. Icke sällan torde man i dylika fall kunna utgå från att oklarheten framspringer ur en inre spänning, vars komponenter författaren eller talaren icke kunnat eller velat klarlägga, att den alltså i själva verket är ett adekvat uttryck för inställningen; det innebär en överdriven rationalisering att här tala om vare sig oredlighet eller oredighet.

Själva det i språkbruket redan inarbetade uttrycket Norden inbjöd till oklarhet, ty det gav möjlighet att resonera, som om de nordiska staterna redan bildade en enhet, trots att resonemanget egentligen gällde i vad mån de bildade eller borde bilda en sådan enhet. Vad menades exempelvis med det vanliga påståendet, att Nordens fred och neutralitet måste skyddas? Skulle varje stat i Norden söka bevara freden, eller skulle de alla genom vissa gemensamma utrikespolitiska aktioner verka för detta syfte, eller skulle de gemensamt försvara ett angripet nordiskt land? Då det talades om anfall mot Norden, förutsattes i grunden, att ett anfall mot en nordisk stat gällde även de andra, men kärnfrågan var just,

om så skulle anses vara fallet. I otaliga uttalanden, av vilka blott några få här citerats, återkommer samma tvetydighet; i en sats är Norden ett kollektiv, en gemenskap, i nästa sats betecknar ordet fyra självständiga och av varandra oberoende stater.

Ett liknande förhållande förelåg, såsom tidigare anmärkts, i fråga om ordet neutralitet. Man betonade ständigt, att Nordens neutralitet måste försvaras, som om ett försvar av neutraliteten vore något annat än krig. Härigenom undanskymdes realiteten, att en försvarsgemenskap i mera egentlig mening kunde leda till krigisk samverkan. Detta uttryckssätt innebar dock icke endast ett spel med ord. Det avspeglade tanken, att en potentiell angripare skulle avskräckas från angrepp, om han i stället för en stat kunde riskera att möta fyra stater. Den ideala gemenskap, med vilken man räknade, skulle aldrig behöva ställas inför det yttersta provet, dess så att säga principiella existens skulle göra dess realiserande överflödigt. Men därmed närmade man sig spekulationen, att eventuella fiender skulle tro på en fasthet i gemenskapen, som dess egna förespråkare icke räknade med eller i varje fall icke voro övertygade om. Ej heller på denna punkt behöver det — vilket bör understrykas — vara fråga om ett reflekterat resonemang; ståndpunkten kan uppträda som ingrediens i en föga genomtänkt allmän attityd.

Bland dem som verkade för en nordisk gemenskap — bortsett från hur denna tänktes vara beskaffad — funnos uppenbarligen motsättningar. På högerhåll, och än mer bland nationella och nationalsocialister, betraktades Norden som ett slags ersättning för folkförbundet, och inom vissa kretsar var propagandan för Norden rentav tillika en propaganda mot folkförbundet. Inom stora delar av vänstern såg man däremot i den nordiska gemenskapen ett komplement till Nationernas förbund. I nära sammanhang härmed står det av Undén framhävda förhållandet, att inom vissa kretsar Ryssland, inom andra Tyskland, ansågs vara den stat, vars angrepp gemenskapen i realiteten skulle avvärja. Möjligt är dock, att majoriteten inom de stora partierna tänkte sig en åt alla håll

lika fast neutralitet. Inom Norden som helhet var läget långt mera komplicerat. Finland fruktade ett ryskt, Danmark ett tyskt angrepp. Såväl i den ryska som — i mindre utsträckning — i den tyska pressen yppades också farhågor för att det nordiska samarbetet vore riktat mot vederbörande land.

FRÅGAN OM REVISION AV ÅLANDS-KONVENTIONEN (1938–1939).

Ålandskonventionen av år 1921, som stadgade förbud mot militära anläggningar och truppförläggningar på Åland, betraktades från början med misstro i Finland. Under förhandlingarna före avtalet hade från finskt håll yrkats, att Finland i varje fall vid angrepp skulle få fri dispositionsrätt över öarna. Den svenska regeringen krävde däremot, understödd av en så gott som enhällig press, att Åland skulle demilitariseras, vare sig det tillföll Sverige eller Finland. Såsom i kapitlet om Ålandskrisen 1917—1921 betonats, torde detta i viss mån ha berott på ett slags »eftersläpning» i svensk politisk inställning; man hade sedan länge arbetat för att det av Ryssland behärskade Åland skulle vara obefäst, och kunde icke gärna fordra, att ett Åland i svensk hand skulle befästas. Ett av Finland ägt, militärt utnyttjat Åland tedde sig som ett hot mot Sverige, icke minst med tanke på möjligheten att det kunde komma att vid krig ockuperas eller med Finlands goda vilja användas av en stormakt. Endast enstaka svenska röster hade höjts för tanken att Sverige, därest det finge suveräniteten över Åland, skulle lösas från de förpliktelser, som skapats genom 1856 års servitut. Motivet var på detta håll, att ett oförsvarat Åland lätt skulle kunna besättas av en stormakt och göras till bas för militära operationer.

I Finland hade sedermera vid flera tillfällen kritik framförts mot konventionen och antydningar gjorts om lämpligheten av en revision.[1] Sålunda hade, för att nämna endast ett representativt exempel, fältmarskalken Mannerheim i juli 1934 uttalat, att konventionen försvagade Nordens säkerhet, då den lämnade sjövägen mellan Sverige och Finland oförsvarad. Direkta förslag om Ålands-

öarnas befästande framställdes även av finska militärer och politiker. På åländsk sida vände man sig energiskt mot dessa planer, vilkas förverkligande påstods hota Ålandsbefolkningen med förfinskning. I den tyska debatten yppades efter nationalsocialismens seger och upprustningen positivt intresse för saken, vilket antogs bero väsentligen därpå, att Tyskland vid ett krig med Ryssland önskade ett befäst Åland som skydd för malmtransporterna på Östersjön; det förutsattes härvid, att Finland skulle iaktta en välvillig neutralitet mot Tyskland vid ett tyskt-ryskt krig eller att Finland till och med skulle alliera sig med Tyskland.

Även i Sverige berördes frågan i åtskilliga inlägg, innan en mera allmän debatt kom till stånd. Särskilt beaktades den på militärt håll.[2] I den förut omnämnda skriften »Antingen—eller» (1930) hävdades, att konventionen skapade ett för freden farligare läge än om Finland — eller Sverige — haft ett starkt befästat Åland i sin besittning, ty ingendera av dessa makter kunde misstänkas vilja utnyttja ögruppen i offensivt syfte. Svensk Tidskrift uttalade sig år 1932 i samma riktning. En sjömilitär, Helge Strömbäck, framhöll år 1936 i ett arbete om Östersjöproblemen, att Sveriges och Finlands flottor i samverkan borde kunna skydda Ålandsöarna genom mineringar o. dyl. utan att egentliga försvarsanläggningar vore erforderliga. I den motion, som medlemmarna av den nationella gruppen framlade i anslutning till 1936 års proposition i försvarsfrågan, krävdes åtgärder för upphävandet av demilitariseringsbestämmelserna rörande Åland och gemensamma föranstaltningar av Sverige och Finland till öarnas skydd. I enstaka tidningsartiklar ifrågasattes från samma utgångspunkter en omprövning av de förut följda principerna i Ålandspolitiken. Det lider dock intet tvivel, att den bestämmande opinionen före år 1938 stod helt avvisande till dylika planer. Dess ställning klarlades av utrikesminister Sandler i ett tal i Uppsala i december 1934: »Vad angår Åland, en fråga som utom Sverige angår nio andra stater, vilka undertecknat Ålandskonventionen, vill jag förklara, att gällande status icke för svenska regeringen är någon fråga för diskussion.

Denna fråga är genom gällande avtal reglerad. Den stora Östersjöstat som, då stående i skarp motsättning till Nationernas förbund, icke undertecknat avtalet och vilken nu som medlem av folkförbundsrådet deltager i dess uppsikt över gällande status, kan icke förutsättas hysa önskan om ändringar däri.» Intet av de stora partierna uttalade sig vid denna tid eller under de närmast följande åren för en revision av Ålandskonventionen, även om antydningar i denna riktning stundom förekommo i högerpressen.

Vid årsskiftet 1937—1938 flammade debatten kring denna andra Ålandsfråga hastigt upp, och några månader senare upptogos hemliga förhandlingar mellan de svenska och finska regeringarna. De allmänna förutsättningarna för frågans aktualisering äro uppenbara: det kollektiva säkerhetssystemets bankrutt, risken för ett stormaktskrig, Finlands orientering mot Norden, det svenska försvarets stärkande, som möjliggjorde militära utfästelser. Redan från början förelågo likväl starka meningsbrytningar och dessa blevo snarast skärpta under debattens fortgång.

De första inläggen kommo från riktningar, som företrädde extrema uppfattningar rörande de internationella motsättningarna och Sveriges ställning till dessa. Den kommunistiska Ny Dag publicerade, med början den 30 december 1937, en serie alarmartiklar, riktade mot påstådda planer från finsk och tysk sida att skrida till Ålands befästande.[3] Den 3 januari 1938 förklarade Aftonbladets militäre medarbetare (Sir V.), känd för sina tyska sympatier, under hänvisning till tyska uttalanden i frågan, att en remilitarisering av Åland låge i svenskt likaväl som i finskt intresse. Det bör nämnas, att Aftonbladet några dagar senare på ledande plats sade sig icke dela sin medarbetares uppfattning och i senare artiklar under januari månad markerade en viss skepsis till de framförda projekten.[4] Under de närmast följande veckorna togo en rad tidningar ställning. Nya Dagligt Allehanda (26 och 28 jan.) krävde en revision av Ålandskonventionen och svensk-finsk samverkan för planläggning av Ålands försvar. Morgontidningen (24 jan.) ifrågasatte, om icke ett oförsvarat Åland verkade »snarare som en

magnet för motstående parter vid ett krigsutbrott än som ett fridlyst område» och ställde sig förstående till revisionsplanerna. De kommunistiska och socialistiska tidningarna riktade häftiga angrepp mot dessa planer, medan Nationell Tidning understödde dem.[5] Det stora flertalet tidningar, bland dem de stora partiernas ledande organ, undveko emellertid på detta stadium av debatten ett ställningstagande. Inom den socialdemokratiska pressen synes blott Ny Tid ha uttalat sig; denna tidning förklarade (21 jan.), att Ålands remilitarisering låge i tyskt intresse, att man icke kunde veta vilken makt som skulle draga nytta av ett av Finland befäst Åland och att det därför vore »ett bestämt svenskt intresse att Ålandsöarna förbliva obefästade och demilitariserade».

Den finska debatten kring Ålandsfrågan var vid samma tid utomordentligt livlig. Krav på en revision av Ålandskonventionen och någon form av svensk-finsk samverkan i frågan framfördes från olika håll, bl. a. av f. statsministern R. Erich (samlingspartiet) och av den socialdemokratiske ordföranden i finska riksdagens utrikesutskott R. Sventorzetski. I Finland var den gentemot revisionsplanerna positiva ståndpunkten från början dominerande, om än icke allenarådande. Den finska regeringen deklarerade visserligen sin avsikt att respektera Ålandskonventionen, men denna förklaring uteslöt icke planer på en ändring av konventionen. På Åland väckte uttalandena i frågan livlig oro, och vid det åländska landstingets sammanträde den 17 februari betonades detta av länets landshövding och landstingets talman.[6] Några veckor senare meddelades, att förhandlingar ägde rum mellan representanter för den finska generalstaben och åländska förtroendemän. Ryktesvis uppgavs, att det bland annat var fråga om att införa värnplikt på Åland; enligt självstyrelselagen, vars ändring krävde det åländska landstingets samtycke, voro ålänningarna icke skyldiga att göra vapentjänst utan kunde i stället kallas att tjänstgöra inom fyr- och lotsväsendet.

De finska och åländska inläggen, möjligen också hemliga meddelanden från den svenska regeringens sida, stimulerade den svenska

debatten. Den 27 februari tog högerns huvudorgan, Svenska Dagbladet, till orda; dess militäre medarbetare, överstelöjtnant C. A. Ehrensvärd, hörde till remilitariseringstankens mest energiska förespråkare och tog sedermera aktiv del i de militära planernas utarbetande. Ålandskonventionens garantibestämmelser voro enligt tidningen icke längre tillfyllest, då folkförbundet visat sin svaghet och flera garantimakter icke längre tillhörde förbundet. Härtill kom den ökade faran för blixtattacker på grund av flygets och över huvud stridsmedlens utveckling. Även ur svensk synpunkt måste man därför »överväga vad som kan göras för att skydda Ålandsöarna från främmande ockupation och därmed trygga såväl Sverige som Finland från en politisk eller militär påtryckning, som kan äventyra bådas vår handlingsfrihet och oberoende». Ålands medverkan vore härvid behövlig och man måste hoppas, att ålänningarna skulle övervinna sin motvilja mot värnplikt, därest garantierna mot förfinskningspolitik upprätthölles och ärligt respekterades. Svenska Dagbladet blev under den följande tiden den kanske mest energiska förespråkaren för en revision och för regeringspolitiken i Ålandsfrågan över huvud. Dagens Nyheter, som senare övergick till oppositionen, uttalade sig vid denna tid i allmänna ordalag för en omprövning av konventionen (27 mars). Denna gåve icke längre erforderliga garantier. »Proceduren är för långsam för nutida hastiga avgöranden och efter moderna luftflottors tillkomst, och Nationernas förbund har under de sjutton år, som gått sedan konventionen kom till, minst sagt förlorat mycket av sin auktoritet och maktbefogenhet. Man måste om möjligt komma fram till mera tidsenliga former.» Den första mera ingående militära motiveringen för en svensk-finsk samverkan till Ålands försvar gavs av kapten N. Björk i ett föredrag den 16 februari.[7] I en mängd artiklar, särskilt i högerpressen, uttalades i mer eller mindre vaga ordalag anslutning till de i Finland framförda förslagen; i en skeptisk och ironisk artikel, som kontrasterade mot tidningens nyss refererade framställning, förklarade Dagens Nyheter den 4 april, att de likartade pressinläggen förde »tan-

karna till unison sång under ledning av en dirigent, vilken på ett mönstergillt sätt har kören i sin hand».[8]

Det är icke skäl att närmare ingå på pressdiskussionen under våren och sommaren 1938, eftersom både argumentationen och den partipolitiska grupperingen blir klarare, sedan regeringens ståndpunkt offentliggjorts i början av hösten samma år. Anteckna bör dock, att det positiva intresset under denna preliminära debatt var starkast inom högern, medan vissa motsättningar gjorde sig gällande inom folkpartiet, där i främsta rummet Dagens Nyheter företrädde den tveksamma, Stockholms-Tidningen och Göteborgs Handelstidning den utpräglat revisionsvänliga linjen; den socialdemokratiska pressen tog — liksom bondeförbundspressen — möjligen med enstaka, icke observerade undantag i småtidningar, ej ställning till frågan förrän regeringen klargjort sin position.

*

I april 1938 började förhandlingar i Ålandsfrågan mellan Sverige och Finland på finskt initiativ. I maj och i juli höllos överläggningar i Stockholm mellan de båda ländernas utrikesministrar jämte särskilda sakkunniga; vid det sistnämnda tillfället nåddes i de väsentliga punkterna enighet, och de förslag utarbetades, som lågo till grund för de på våren 1939 framlagda propositionerna i ämnet. Förhandlingarnas föremål och resultat höllos alltigenom hemliga. Några meddelanden i frågan till den svenska riksdagen gjordes icke. Däremot rådförde sig regeringen upprepade gånger med utrikesnämnden och arbetade över huvud, enligt utrikesministerns senare givna meddelanden, i fullt samförstånd med denna. Den 3 maj hölls en presskonferens — med tjugofyra tidningsmän närvarande — varvid utrikesministern uppmanade till återhållsamhet i pressdebatten i syfte att man icke före problemets realbehandling av utrikesledningen skulle fastlåsa sig i bestämda ståndpunkter — en maning, som uppenbarligen i stort sett hörsammades. Inför offentligheten berörde Sandler frågan endast så till vida, som han i två föredrag i april dels antydde, att en samverkan mellan nor-

diska stater i fråga om vissa begränsade områden kunde tänkas, dels i allmänna ordalag erinrade om orsakerna till att Ålandsproblemet blivit aktuellt.[9] Under de fem månader mellan den 8 april och den 8 september, då förslagen till svensk-finsk samverkan utformades, berördes frågan icke i något sammanhang offentligt av utrikesministern eller någon annan medlem av regeringen.

I slutet av augusti nådde Ålandsplanerna en viss offentlighet. Sedan representanter för det åländska landstinget i Stockholm och Helsingfors erhållit informationer, hölls ett privat möte av landstingsmän i Mariehamn för diskussion av saken, och i samband härmed meddelade svenska utrikesdepartementet, att svenska och finska regeringarna övervägde frågor om tryggandet av Ålandsöarna. Några dagar senare, den 8 september, höll Sandler i Finspång ett tal, vari för första gången en mera utförlig framställning gavs av de båda regeringarnas uppfattning; ett liknande tal hölls samtidigt av den finske utrikesministern. Sandler förklarade, att den tystnad som iakttagits nu måste brytas.[10] »Jag har alltid räknat med att pressens tålamod måste en gång nå sin bristningsgräns och jag är övertygad, att det i närvarande stund är mera till nytta än till skada att öppna slussarna, så vitt angår problemets allmänna och principiella aspekter.» Efter att ha erinrat om Ålandskonventionens innehåll meddelade Sandler, att svenska och finska regeringarna ansågo vissa modifikationer erforderliga och hoppades kunna genom förhandlingar genomföra desamma. Om upphävande av konventionen var icke fråga. »Ålandsregionens internationellt erkända särställning som ett ständigt neutraliserat område, vilket sålunda icke får användas för militära operationer, har aldrig varit satt i fråga. Hela det begränsade program, varom nu är fråga, är lagt på Ålandskonventionens egen grundval och avser att ge ökad effekt åt dess syfte, Ålands trygghet. Det gäller med ett ord att sätta lås för det neutraliserade området och förebygga överrumplingar, mot vilka nuvarande bestämmelser icke ge erforderlig säkerhet.» För detta ändamål vore befästningar icke behövliga. De erforderliga anordningarna kunde vinnas genom två änd-

ringar i konventionen. En ny bestämning skulle ges av det demilitariserade — synbarligen av misstag använde Sandler ordet »neutraliserade» — områdets södra gräns. Denna ändring måste — ehuru detta icke av Sandler klarlades och i själva verket stred mot hans förklaring om befästningsförbudets generella bibehållande — innebära, att militära anläggningar av vad slag som helst bleve tillåtna på öarna söder om den nya gränsen. Vidare skulle inom Ålandsregionen i övrigt lättnader ifråga om demilitariseringsbestämmelserna, som gjorde det möjligt bl. a. att uppsätta luftvärn och kustartilleri, genomföras. Dessa anordningar skulle icke göra »Åland användbart för militära operationer och inkräkta följaktligen icke på ö-regionens internationella fridlysning. Obehagliga kunna de endast bliva för den, som i olovlig avsikt närmar sig Åland. Och de böra för sådant fall vara tillräckligt obehagliga för att reducera den sannolika risken till ett minimum.» I olika formuleringar hävdade Sandler betydelsen av att Åland icke vid krigsfall komme i händerna på en stormakt. »Åland är i dag ett vacuum, som kan bli en fara för två nordiska länder. Det kan bli, utan att förlora egen privilegierad undantagsställning, en styrka för bägge dessa länders neutralitetsberedskap.» På samma gång skulle Åland, som för icke länge sedan varit »ett tvisteämne mellan två grannländer» bli »en brygga till ökad förståelse». I fråga om ålänningarnas inställning framhöll Sandler särskilt sin förhoppning om att landskapets befolkning skulle gå med på bestämmelser om skyldighet att medverka till hemortens försvar.

Vid denna tid blev pressdebatten kring Ålandsfrågan i Sverige allmän och livlig. Innan vi ingå på denna debatt, som med ökad iver fortsatte under vintern och den följande våren, bör en kort översikt givas av frågans yttre behandling intill Ålandspropositionens avgivande vid 1939 års riksdag. Vissa moment i frågans handläggning äro, väl att märka, fortfarande oklara; tillräckligt är dock känt för att debattens huvudsakliga bakgrund skall kunna belysas.

Den 27 oktober sammanträdde det åländska landstinget på finska regeringens kallelse till urtima möte. Härvid framlade regeringen förslag om sådan ändring i självstyrelselagen, att värnplikt på Åland skulle kunna införas, samt om värnpliktslag. Enligt det sistnämnda förslaget skulle ålänningarnas vapenövningar gälla hembygdens försvar, och utbildningsspråket skulle vara svenska. Då värnpliktslagen icke skulle ingå i självstyrelselagen, var emellertid en ändring av dess bestämmelser möjlig utan det åländska landstingets medverkan. Inom landstinget framträdde i viss mån skilda meningar. Man var emellertid ense om att i varje fall eventuella bestämmelser om värnplikt borde införas i eller få samma ställning som självstyrelselagen. En majoritet uttalade sig för Ålandskonventionens bibehållande i oförändrat skick. I samband med landstingets sammanträde anordnades ett »bondetåg» med tusentals deltagare, som yrkade på att självstyrelselagen och neutralitetskonventionen skulle bevaras oförändrade. Demonstranternas talesman, som sedermera uppträdde även i Sverige, förklarade, att Ålandsfrågans upptagande möjligen kunde aktualisera större perspektiv, d. v. s. antydde möjligheten av en aktion för Ålands återförening med Sverige.

I början av november höllos nya förhandlingar mellan regeringsdelegationer i Helsingfors. Omedelbart dessförinnan höll den svenska utrikesministern ett nytt tal, vari han bland annat dels meddelade, att den svenska regeringen under septemberkrisen varit beredd att vid krigsfall överväga samverkan med Finland till Ålands försvar, dels varnade mot alla försök att återuppliva den gamla tvistefrågan om Ålands statstillhörighet.[11] Vid följande förhandlingar bereddes möjlighet för ålänningarna att diskutera sina önskemål med de finska och svenska delegationerna. Efter överläggningarnas slut den 7 november utfärdades en kommuniké, som konstaterade, att den förut vunna enigheten om åtgärder till tryggande av Ålands neutralitet bekräftats. Ålands särställning skulle icke genom de tilltänkta åtgärderna försvagas. Ett gemensamt tekniskt utskott, vari en representant för Åland fick plats, skulle

fullfölja utredningen om beredskapens organisation på Åland och den åländska befolkningens vapenövning.

Följande dag, den 8 november, gavs i ett radiotal av kabinettssekreteraren i det svenska utrikesdepartementet Boheman den första mera ingående redogörelsen för de svensk-finska planerna. Konventionen borde, såsom antytts i Sandlers tal den 8 september, modifieras i två principiellt skilda hänseenden. Vissa öar och skär i södra Ålandsregionen skulle ställas helt utanför det demilitariserade området och Finland här alltså få frihet att uppföra försvarsanläggningar, inklusive befästningar, av vad slag som helst; meningen med Sandlers uttalande den 8 september blev alltså nu klar. På Åland i övrigt skulle under en tid av tio år defensiva militära anordningar tillåtas: förläggning av trupper, luftvärn, kustartilleri m. m.; befästningar i egentlig mening skulle här ej få uppföras. Vid krig eller krigsfara skulle enligt uppgjorda — i föredraget ej närmare berörda — planer den tilltänkta överenskommelsen »innebära gemensamt svensk-finskt uppträdande även på själva Åland till försvar av den för de båda ländernas neutralitet så betydelsefulla ögruppen»; svenska trupper skulle alltså, vilket tidigare ej meddelats, i det avsedda fallet kunna överföras till Åland. Boheman yttrade slutligen, att man utgått från att den åländska befolkningen borde medverka till Ålands försvar. Garantier skulle givas för ålänningarnas intressen. Sålunda skulle till Åland förlagda trupper ha svenska till modersmål, och detta skulle också gälla det befäl, som användes för ålänningarnas egen militära utbildning.

Regeringsdelegationerna sammanträdde ånyo i början av januari 1939, och härvid utarbetades definitivt den plan för en gemensam aktion, som brukar betecknas som Stockholmsplanen. Den 7 januari utfärdades en kommuniké, som i korthet redogjorde för planens innehåll. Något väsentligt nytt utöver de i november meddelade upplysningarna framkom härvid icke. Liksom förut underströks, att planen skulle genomföras endast under förutsättning av intresserade makters medverkan. Det betonades, »att i

blivande förslag till Finlands riksdag om värnpliktslag för landskapet Åland, att stiftas med Ålands landstings bifall, Finlands regering kommer att intaga bl. a. bestämmelser, som betrygga befälspersonalens svenskspråkiga karaktär och fastställa svenska som kommandospråk för blivande truppförband av åländska värnpliktiga». Stockholmsplanen godkändes av de båda regeringarna, och dessa vände sig därefter till de makter, som undertecknat 1921 års konvention, för att uppnå godtagande av de föreslagna temporära lättnaderna i konventionens demilitariseringsföreskrifter; i noterna framhölls, att Nationernas förbunds samtycke sedermera skulle inhämtas. Därjämte överlämnades till ryska regeringen en not med anhållan, att sovjetrepubliken såsom medlem av Nationernas förbunds råd skulle medverka till godkännandet av det svensk-finska förslaget. I samtliga noter motiverades förslaget med en hänvisning till »försvagandet av Nationernas förbunds säkerhetssystem och de såväl politiska som militära svårigheter, som för närvarande möta tillämpningen av det i 1921 års konvention stadgade garantisystemet . . .». Enligt noterna skulle Nationernas förbunds garanti, varom konventionen stadgade i artiklarna 6 och 7, bevaras. Dock förbehöll sig Sverige »såsom närmaste garantmakt och med hänsyn till egna vitala intressen att på begäran av Finland medverka vid tillämpningen av de försvarsåtgärder, varom stadgas i artiklarna 6 och 7 och som befinnas ägnade att trygga Ålandsöarnas neutralitet. Varje erbjudande om ingripande i nyssnämnda situation kommer att avböjas av de båda nyssnämnda makterna.»

Under januari och februari svarade sex av signatärmakterna, Danmark, Estland, Frankrike, England, Lettland och Polen, i positiv riktning. I det franska svaret framhölls, att godkännandet gavs »under förbehåll för samtycke från övriga intresserade makter»; i det engelska svaret förutsattes, att sovjetregeringen konsulterades och att frågan underställdes folkförbundets råd. Först i början av maj svarade Tyskland och Italien. Även deras svar voro positiva, ehuru det uttalades, att en motsättning förelåge mellan förslagets motivering, som hänvisade till Nationernas förbunds för-

svagande, och tanken att i huvudsak bibehålla det 1921 stadgade garantisystemet. Sedan samtliga svar avlämnats, begärde svenska regeringen den 5 maj riksdagens godkännande av »en överenskommelse om skyddet av Ålandsöarnas neutralitet» i huvudsaklig överensstämmelse med till propositionen anknutna texter: regeringsdelegationernas rapport av den 7 januari och noterna till signatärmakterna och Ryssland. Till Ålandsfrågans utveckling efter propositionens avgivande skall jag senare återkomma.

I förhållandet mellan Finland och Åland fortsatte emellertid svårigheterna. Det åländska landstinget vägrade vid sitt fortsatta sammanträde efter Helsingforskonferensen att realbehandla förslaget om värnplikt på Åland och uttalade bland annat, att en eventuell värnpliktslag icke borde kunna ändras utan landstingets medverkan. I juni 1939 framlade finska regeringen för landstinget nya förslag, som utarbetats under hänsynstagande till den åländska kritiken. Värnpliktslagen skulle bli beroende av landstingets ståndpunkt, kommandospråket på Åland skulle, liksom undervisningsspråket, vara svenska, den på Åland förlagda militären skulle vara svensk-språkig. Även detta förslag avslogs emellertid med 21 röster mot 7 av det åländska landstinget i slutet av juni 1939. Mot förslaget anfördes, att värnpliktslagen icke var begränsad till sin giltighetstid och att civilmilitär personal, som skulle förläggas till Åland, icke behövde vara svenskspråkig. En adress, som undertecknades av så gott som hela den vuxna åländska befolkningen, avläts till Nationernas förbunds råd redan i april 1939.[12] Man vände sig här mot de svensk-finska förslagen till ändring av 1921 års konvention. »Enligt åländsk uppfattning», heter det i adressen, »innebär nämligen den åsyftade ändringen en allvarlig fara för den Ålandsöarna högtidligt tillförsäkrade neutraliteten och för tillämpningen av ålänningarnas i lag fastslagna nationalitetsgarantier. Inför de framtidsperspektiv, som genom en ändring av status quo öppnas, och medveten om sitt ansvar för kommande släktled, kan Ålandsöarnas svenska befolkning icke underlåta att inlägga en allvarlig protest mot de nu planerade åtgärderna, vilka direkt hota

ålänningarnas välfärd.» Ålandsbefolkningens hållning blev föremål för stark och delvis hetsig kritik i Finland från såväl finsk som svensk sida. I det egentliga Finland synes vid denna tid blott några få finlands-svenska tidningar, såsom Vasabladet och Svenska Finland, ha yppat kritik av de svensk-finska planerna och förståelse för den åländska ståndpunkten.

*

Debatten i den andra Ålandsfrågan, likaväl som i den första, ägde väsentligen rum i pressen. Till dess inlägg sluta sig, i större utsträckning än under Ålandskrisen 1918—1921, broschyrer och offentliga anföranden. Riksdagsdebatten spelade även vid detta tillfälle en fullkomligt underordnad roll. En undersökning av argumentation och opinion, som begränsades till riksdagstrycket och andra officiella källor, skulle i viktiga hänseenden giva en ofullständig och skev bild av läget.

I det följande skall i ett sammanhang en översikt lämnas av diskussionen utanför riksdagen från den tidpunkt, då de första officiella meddelandena gåvos om regeringsplaner i Ålandsfrågan, d. v. s. slutet av augusti 1938, till propositionens framläggande i början av maj 1939. En dylik samlad redogörelse blir visserligen schematisk så till vida, som ståndpunkternas utveckling under det behandlade skedet icke blir så klart belyst som i en kronologisk framställning vore möjligt. I viss mån kunna likväl även med en sådan metod åsiktsförskjutningarna angivas. Dessa voro i varje fall icke så betydande, att en redogörelse i tidsföljd, med den starkt ökade utförlighet som härmed är förbunden, skulle vara motiverad. De korta riksdagsdebatterna i ämnet skola refereras efter översikten av det utomparlamentariska meningsutbytet.

Liksom under Ålandsdebatten omkring 1920 påstods ofta, att opinionen så gott som enhälligt stod bakom regeringsaktionen. Säkert är att denna, om också med skilda grader av entusiasm, stöddes av de tongivande grupperna inom de fyra stora partierna. Alla till dessa partier hörande ledande politiker, som inom och utom

riksdagen uttalade sig i frågan, bekände sig i det stora hela till regeringens linjer, och inom riksdagen förekom öppen opposition väsentligen blott från de kommunistiska och socialistiska partierna. En undersökning av pressen visar emellertid, att opinionsbildningen i flera hänseenden var egendomlig och förvirrad. Det starkaste stödet fick regeringspolitiken av högern och socialdemokraterna. Den ojämförligt största delen av högerpressen var livligt engagerad för Ålandsplanen; den kanske största energin utvecklades av ledande högertidningar, i första rummet Svenska Dagbladet. Under det att inom högern en tydlig splittring kan konstateras, stod den socialdemokratiska opinionen nära nog absolut enig. Sedan regeringen tagit ståndpunkt yppades knappast någon kritik mot den politiska nyorienteringen i pressen; de få undantagen skola senare redovisas. Men det står utom tvivel, att tonen i den socialdemokratiska pressen i gemen var mindre entusiastisk än i de till majoriteten anslutna högertidningarna; speciellt livlig aktivitet utvecklades av Arbetet, Social-Demokraten och Örebro-Kuriren. Det förtjänar antecknas, ehuru det ej med säkerhet kan påstås vara signifikativt, att Tiden icke berörde frågan, medan Svensk Tidskrift i flera artiklar anslöt sig till regeringen. Bondeförbundet godtog Ålandsplanen, men av pressen att döma utan större iver;[13] justitieminister Westman försvarade i ett energiskt och uppmärksammat föredrag i början av april 1939 regeringens handlande. Inom folkpartiet framträdde starka meningsbrytningar. Flertalet av partiets tidningar, bland dem Stockholms-Tidningen, Svenska Morgonbladet och Göteborgs Handelstidning, hörde likväl till den officiella linjens försvarare. Nationella förbundets organ Nationell Tidskrift pläderade lidelsefullt för en aktiv Ålandspolitik.[14]

En klart oppositionell hållning intogo grupper, som eljest representerade de extrema motsättningarna i svensk politik: de i egentlig mening nationalsocialistiska riktningarna, socialister och kommunister. En systematisk kampanj mot regeringspolitiken, särskilt under våren 1939, fördes av Aftonbladet. Till de tveklöst oppositionella tidningarna hörde vidare Helsingborgs Dagblad och

Göteborgs Aftonblad, som i regel följde samma linje som Nationella förbundet, samt vissa till högern anslutna tidningar, som likaledes stodo detta förbund nära: Östgöta Correspondenten och Göteborgs Morgonpost. En viss brist på entusiasm och en tendens att kritisera regeringspolitiken i detaljer visade också andra högertidningar, såsom Härnösands-Posten och Smålands Allehanda. En skeptisk, ehuru åtminstone från början icke avvisande hållning intog en betydande del av folkpartiets press, såsom Dagens Nyheter, Karlstads-Tidningen, Eskilstuna-Kuriren, Hudiksvalls Nyheter, Jönköpings-Posten, Västmanlands Läns Tidning, Västerbottens-Kuriren och Bohuslänningen. Flera av dessa tidningar måste, särskilt under debattens senare stadium, räknas till den utpräglade oppositionen.

I början av mars 1939 organiserades en del av oppositionen mot Ålandsplanen i den s. k. Ålandskommittén. Kretsen kring denna var ännu mera frappant heterogen än oppositionen i dess helhet. Hit hörde sålunda personer, som voro kända för sympatier för den nya regimen i Tyskland — såsom generalmajor Falk, professorerna Gottfrid Carlsson och Nilsson-Ehle och Östgöta Correspondentens redaktör E. Ridderstad — jämte Eskilstuna-Kurirens redaktör Selander, socialdemokraten Lindhagen, socialisten Flyg samt historikern Yngve Lorents och läkaren Lennart Norrlin, vilka tidigare föga framträtt i politiska sammanhang. Ålandskommittén anordnade en rad opinionsmöten mot den Sandlerska politiken och utgav en skriftserie (Skrifter utgivna av Ålandskommittén). På grund av sin egenartade och politiskt föga representativa sammansättning samt sina extrema ståndpunkter blev kommittén ett lämpligt angreppsmål för regeringspolitikens anhängare.

Endast de mest centrala punkterna i debatten kunna här upptagas. I ingen annan utrikesfråga under det behandlade skedet hade argumentationen en så komplicerad karaktär. En fullständig belysning av densamma skulle kräva en särskild avhandling.

Den militär- och utrikespolitiska principmotiveringen för Ålandsplanen, sådan den framträder i Sandlers tal, 1939 års proposition

samt en rad representativa uttalanden av militärer, politiker och ledande tidningar, innehöll i huvudsak följande.[15] Risken för ett stormaktskrig, berörande Östersjön, har under senare år i hög grad ökats. I samband härmed har det i 1921 års konvention förutsatta ingripandet från folkförbundets sida till skydd för Ålands neutralitet blivit mindre sannolikt och värdet av förbundets garanti har överhuvud minskat. I ett krig mellan Östersjömakter har emellertid besittningen av Åland stor strategisk betydelse, och det kan därför befaras, att vid ett sådant krig en eller flera stormakter söka ockupera Åland, för att själva utnyttja det eller hindra en motståndare att så göra. Om Åland är demilitariserat och folkförbundet ineffektivt, möter ett dylikt besättande ringa svårigheter. Ett Åland i en stormakts hand medför stora faror för både Sverige och Finland och alldeles särskilt för Sverige: flyganfall och landstigningsoperationer mot landets centrala delar bleve underlättade, sjöförbindelserna mellan södra Sverige och Norrland kunde avskäras. Därför måste försvarsanstalter i förväg vidtagas på Åland; Åland bör remilitariseras i syfte att säkra dess neutralisering enligt konventionen, d. v. s. hindra krigförande makter att angripa eller militärt utnyttja det. För att skydda infartslederna till Ålandshav och fasta Åland böra mera permanenta befästningsanläggningar uppföras på tre av de sydligaste Ålandsöarna, Kökar, Björkör och Lågskär; dessa befästningar kunna bidraga att skydda transporter från Sverige till Åland men äro i och för sig i en fientlig makts hand icke lämpade för företag mot Sverige, då man från desamma ej effektivt kan beskjuta svenska kustvatten. I övriga delar av Ålandsregionen krävas mindre permanenta anordningar, främst luftvärnsartilleri och andra rörliga stridskrafter. Vid krig måste försvarsanordningarna utökas, och det är härvid med hänsyn till Sveriges intresse av Ålands neutralitet befogat, att svenska trupper överföras till Åland och att den svenska flottan medverkar till upprätthållandet av förbindelsen mellan Sverige och Åland. Den svensk-finska samverkan, som alltså bör äga rum, bygger på förutsättningen, att de båda staterna äro neutrala och att regeringarna

äro överens om ikraftsättandet av den samarbetsplan, som uppgöres. Den är icke riktad mot någon bestämd makt; i själva verket böra alla makter vara intresserade av att Sverige och Finland skydda sin neutralitet. Även för det allmänna förhållandet mellan de båda staterna och Nordens stater över huvud är det tilltänkta samarbetet av värde. »Utsikterna till en fortgående utjämning av tidigare slitningar i förhållandet mellan de båda folkgrupperna inom Finland sammanhänga också nära med det fördjupade samarbetet mellan Finlands och de övriga nordiska ländernas regeringar, i främsta rummet Sveriges», heter det i propositionen. »Det är tillåtet att hoppas, att uppgörelsen i Ålandsfrågan skall ytterligare befästa ett harmoniskt förhållande i Norden, vilket det är svenska regeringens ständiga strävan att på allt sätt främja.»

Utifrån dessa allmänna resonemang kunde man på skilda huvudpunkter hävda diametralt motsatta meningar. Detta skedde också i debatten, även om de mest auktoritativa inläggen helt naturligt tyda på en medveten tendens att icke beröra mera komplicerade och ömtåliga spörsmål. Försvaret av regeringspolitiken fick därför, såsom helhet betraktat, en motsägelsefull och förvirrad karaktär.

Beträffande Ålandsplanens innebörd med hänsyn till Sveriges utrikespolitiska läge och förpliktelser begränsade sig de ledande politikerna i huvudsak till påståendet, att det gällde att trygga neutraliteten. I första hand skulle Ålandsöarnas, i andra hand Sveriges, i tredje hand Nordens neutralitet säkerställas. Visserligen karakteriserades den samverkan mellan Sverige och Finland, som planen förutsåg, på skilda sätt; medan man i regel talade om en politik »inom neutralitetens ram», förklarade Undén i ett föredrag, att det var fråga om ett avsteg från den rena neutralitetslinjen. Men dessa uttryckssätt äro av mindre intresse. Det väsentliga är att neutralitetens bevarande, d. v. s. strävan att icke bli indragen i krig, förklarades vara planens huvudsyfte. Typiskt är här Sandlers förut berörda uttalande i radioföredraget i april 1938. Detta innebar i sin helhet en bestämd anslutning till neutralitetslinjen.

Med tydlig syftning på Ålandsfrågan sades därjämte, att Nordens strävan att icke indragas i krig kunde resultera i »en även till militära anstalter utvidgad neutralitetsberedskap»; man kunde tänka sig »begränsade områden och spörsmål, för vilka det gäller, att en viss koordination av alla, resp. flera nordiska länders värnkraft kan ge ökad styrka åt våra chanser att undgå krig». Den enda gemensamma fienden vore härvid »krigsrisken». Denna tankegång präglar de auktoritativa inläggen. Man stannade alltså vid tanken, att en remilitarisering av Åland skulle hindra stridande stormakter att ockupera Åland och därigenom rycka farligt nära Sverige. Man undvek att gå vidare till frågan, vilken innebörd Sveriges engagemang på Åland skulle få, därest trots remilitariseringen Åland angreps av främmande makt, vare sig i samband med ett generellt angrepp på Finland eller icke. Skulle icke i ett dylikt fall Ålandsengagemanget innebära, att Sverige invecklades i ett krig, som det eljest möjligen kunnat stå utanför?

Denna kardinalpunkt diskuterades, såvitt jag kunnat finna, icke mera ingående av någon auktoritativ politiker. Den dryftades föga även i den press, som närmast företrädde regeringens uppfattning. Här följde man jämväl i tystnaden kring det angivna problemet regeringens linje. Däremot berördes den, öppet eller antydningsvis, i en del andra tidningar, som stödde Ålandsplanen. På några håll yppade man ur den anförda synpunkten en viss oro för det svensk-finska samarbetet. Göteborgs Handelstidning ställde sig till en början tveksam mot en sådan samverkan (9 sept.) på grund av det starka engagemang den innebar, men fann sedan, att Sveriges intressen motiverade militär hjälp för Ålands försvar (11 nov.). Ofta hävdades, att Ålandsplanen innebar början till eller ett steg mot försvarsförbund med Finland, men man gjorde gällande, att det dock i grunden vore fråga endast om att försvara Åland och att följaktligen riskerna voro begränsade.[16] Nationell Tidning förklarade däremot, att planen i realiteten innebure ett svensk-finskt försvarsförbund, riktat blott mot Ryssland, eftersom Finland aldrig kunde tänkas vara villigt att föra krig mot någon annan stat.[17]

»Den omständigheten, att herr Sandler via Ålandsuppgörelsen faktiskt skapar en svensk-finsk försvarsallians, som icke lätt kan ryggas, är ur nationell synpunkt viktigare än att uppgörelsen av herr Sandler själv och en del andra grupper motiveras som en nordisk folkfrontsaktion.» En liknande, men i fråga om de realpolitiska konsekvenserna skiljaktig uppfattning kan möjligen utläsas ur vissa socialdemokratiska tidningar, som dels häftigt angrepo den tyska politiken och försvarade den kollektiva säkerhetens princip, dels hävdade, att Sverige icke kunde stå utanför ett stormaktskrig, att Ålandsplanen borde genomföras och att Finland vore berett att försvara Åland mot vilken stat som helst. Utifrån denna ståndpunkt, vars främsta företrädare var Arbetet, måste, även om det icke uttryckligen erkändes, Ålandsplanen snarast betraktas som ett mot Tyskland riktat försvarsförbund.[18] Örebro-Kuriren förklarade, att remilitariseringskravet »riktar sig formellt sett icke mot någon viss stat. Men eftersom Tyskland är den starkaste sjömakten vid Östersjön riktar det sig i högre grad mot Tyskland än mot någon annan makt.»

Förutsättningen för den planerade samverkan till Ålands försvar var emellertid, enligt den officiella motiveringen, att Sverige och Finland principiellt skulle förhålla sig neutrala vid ett stormaktskrig, d. v. s. inskränka sig till försvar mot anfall. I själva verket utgick man alltså från att det skulle vara möjligt att klart skilja mellan anfalls- och försvarskrig, trots att de svårigheter, som här mötte, tidigare ofta betonats. Sverige blev därför — och detta vidgick man i flera inlägg — beroende av Finlands vilja att reellt upprätthålla sin neutralitet. På denna punkt insköts som försvar för regeringspolitiken, att just överenskommelsen om samverkan skulle säkra Finlands neutrala inställning. Alltså: avtalet byggde på neutralitetens bevarande, men skulle samtidigt genom sin existens verka därhän, i sig självt trygga de förutsättningar, på vilka det baserades. Typiskt är här ett uttalande i Svensk Tidskrift.[19] Det vore möjligt, skrev tidskriften, att Finland i ett framtida krig icke bleve neutralt; i så fall kunde man dock utgå från att även

Sveriges neutralitet — oberoende av varje överenskommelse — sattes i fara och att Finland utan Sveriges och andra signatärmakters samtycke skulle kränka Ålandskonventionen. Det väsentliga i överenskommelsen vore därför egentligen, att Sverige »ger prov på allvaret i vår samarbetsvilja och — icke minst med tanke på Tysklands trevare i syfte att ernå ett intimt tyskt-finländskt samarbete — därigenom stärker de krafter i Finland, vilka arbeta för den nordiska orienteringens bevarande; att Sverige med större rätt än förut kan hävda, att Finlands neutralitet är ett gemensamt nordiskt intresse; och att främmande makter berövas en anledning att lägga sig i våra inbördes angelägenheter».

De i mera egentlig mening militära frågorna skola här icke närmare beröras. Beträffande den svensk-finska samverkans innebörd gåvos i debatten inga mera konkreta upplysningar. Ansvariga militärer försäkrade, att planerna voro ägnade att trygga Åland även mot anfall av en stormakt, men kunde, då planerna voro hemliga, icke ingå på någon detaljmotivering för påståendet. I fråga om de konsekvenser Ålandsplanen skulle få för svensk försvarspolitik, framträdde stridiga uppfattningar. Utrikesministern hävdade i ett tal i november, att det neutralitetsskydd, som vore nödvändigt vid Ålandsöarnas bestående status, skulle kunna väsentligt reduceras »efter ett genomförande av planerade trygghetsanstalter för ålandsregionen»; en liknande uppfattning skymtar i propositionen 1939.[20] Såväl från militärt som politiskt konservativt håll gjordes däremot gällande, att Ålandsplanens genomförande krävde en starkare militär beredskap på skilda områden.[21]

Skilda meningar om Ålandsplanens innebörd framträda alltså på varje punkt bland dess anhängare. Planen sades vara ett utslag av neutralitetspolitiken men också ett avsteg från denna. Å ena sidan förklarades den innebära ett begränsat militärt engagemang, å andra sidan ett försvarsförbund. Dess spets ansågs på vissa håll vara riktad mot Ryssland, på andra mot Tyskland. Den förutsatte Finlands neutralitet i ett stormaktskrig, men betraktades jämväl som en förutsättning för denna neutralitet. Man såg i planens ge-

nomförande ett medel att reducera försvarsberedskapen, men också ett tvång att stärka densamma. Dessa motsättningar undanskymdes i de mest auktoritativa uttalandena genom att planens fördelar och konsekvenser framställdes i allmänna ordalag, utan att de ömtåliga momenten fastställdes och analyserades.

Inställningen till det åländska motståndet mot planen bland dennas anhängare är ur här anlagda synpunkter av mindre intresse. Erinras bör att den svenska pressen, samtidigt som den betonade vikten av garantier för Åland, ofta kritiserade ålänningarnas reaktion och manade dem att ge vika för kraven på värnplikt och andra ändringar i deras rättsställning. Dessa meningar fingo stundom en synnerligen skarp form, och det ständiga framhävandet av ålänningarnas plikt att anpassa sig efter de finsk-svenska önskemålen kontrasterade, såsom den oppositionella pressen betonade, mot den respekt för ålänningarnas uppfattning, som ett år tidigare varit grundtonen i de svenska opinionsyttringarna.[22] Under våren 1939 ändrades emellertid tonen i viss mån, särskilt i högerpressen, sannolikt väsentligen på grund av att vissa finska uttalanden tydde på en tendens att negligera Ålandsbefolkningens garantier och till och med att skrida till en förfinskning av Åland. Man framhöll med ökad bestämdhet, att överenskommelsen icke kunde slutgiltigt godtagas, därest ej i möjligaste mån Ålands särställning bevarades.[23] Den slutliga regleringen av dessa frågor skulle emellertid, hoppades man, kunna åvägabringas i samförstånd mellan Finland, Åland och Sverige, sedan ändringen av Ålandskonventionen genom internationella förhandlingar kommit till stånd.

Den socialdemokratiska tidningen Arbetarbladet skrev i ett angrepp på oppositionen i Ålandsfrågan (7 febr. 1939), att agitationen mot regeringslinjen utgick från vissa politiska »typer», såsom pacifister och finnhatare. Därmed avsågs ett förhållande, som mera objektivt kan fastställas i satsen, att inom oppositionen två huvudsakliga linjer framträdde: å ena sidan oro för att Ålandsplanen skulle innebära ökade krigsrisker, å andra sidan misstro

mot Finland, kombinerad med strävan att stödja ålänningarna och, inom vissa grupper, rentav med önskan att ånyo driva fram frågan om Ålands förening med Sverige. Om de regeringstrogna voro splittrade, voro de kritiska det icke mindre. Motiven kunde icke gärna vara desamma för nationalsocialister, nazistsympatiserande högermän, folkpartister, socialister och kommunister. Skiljaktigheterna framträda också i debatten, men icke på långt när så starkt som vid en alldeles uppriktig klarläggning av de bärande skälen rimligen kunnat väntas. Ty bland de oppositionella märkes, liksom bland regeringens anhängare, en tendens till likriktning, till betonande av sådana synpunkter, som voro gemensamma, till undanskjutande av motiv, som kunde stöta andra grupper inom den högst tillfälliga och disparata kombinationen.

Den från majoriteten avvikande riktning inom folkpartiet, som med stigande skärpa klandrade regeringens politik, uppehöll sig främst vid frågan om Ålandsplanens allmänna betydelse för svensk utrikespolitik. Riktningens mest inflytelserika språkrör var Dagens Nyheter. Tidningen tog visserligen icke bestämt avstånd från planen förrän på sommaren 1939, men dess inlägg voro redan dessförinnan tydligt kritiska. Omedelbart efter Sandlers första redogörelse för de svensk-finska förhandlingarna betonades (10 sept.), att det tilltänkta svenska engagemangets innebörd icke var klar, och att en viss tvekan därför var naturlig. »En representant för låt oss säga den militära 'Antingen — eller'-ståndpunkten behöver naturligtvis inte känna någon tveksamhet. Har man från början mer eller mindre klart inriktat sig på en samverkan mellan Sverige och Finland vilken äger försvarsalliansens reella innehåll, om också inte dess form, så ser man den tilltänkta Ålandsuppgörelsen som ett stort steg mot målet . . . Men de som av handfasta skäl — bland annat med hänsyn till eventuella skärningar beträffande neutralitetspolitiken i pressande konfliktlägen — frukta en bundenhet av det slaget ha inte lika lätt att bilda sig en tillfredsställande helhetsbild av det åsyftade arrangemanget.» I vad mån skulle Sverige bidraga till Ålands försvar? Hur skulle det gå, om Sveriges och

Finlands intressen gingo isär under ett världskrig, om de båda ländernas neutralitetspolitik inte rymdes inom samma ram? Vore det sannolikt, att Ryssland, som det förutsattes, skulle gå med på konventionens revidering? I en rad följande artiklar utvecklades och underströkos ytterligare dessa synpunkter.[24] Tidningen framhöll sålunda hur svårt det vore att garantera en gemensam neutralitetspolitik under ett världskrig, som kanske varade i flera år. Om svenska trupper en gång förlagts till Åland, bleve det besvärligt att draga dem tillbaka för det fall, att förutsättningarna för överenskommelsen rubbades, exempelvis genom en konflikt vid sidan av Ålandspolitiken. En viss misstro mot Finland och dess avsikter funnes i Sverige. I Sverige kunde och ville man ingenting vinna genom krig. Med Finland förhölle det sig enligt svensk mening inte alldeles på det sättet. »Det är en ung och nybliven nation, som inte skulle ha något emot att vinna vissa fördelar i ett krig och vars huvudintresse enligt åskådningen inom vissa kretsar inte är att undvika krig, utan att komma på den 'rätta' och segrande sidan. Man är inte på svensk sida övertygad om att den demokratiska ordning som är grundfäst i Sverige skall hålla i vårt östra grannland, om den utsättes för påfrestning. Och man ser till sist med misstämning, trots det nuvarande styrets högt uppskattade deklarationer, det växande trycket på den svenska stammen och det svenska språket i Finland . . .»

Denna tankegång framfördes i olika variationer i den folkpartipress, som stod tveksam eller kritisk till regeringspolitiken.[25] Innebar icke Ålandsplanen i realiteten ett försvarsförbund, sökte man icke genom densamma på en omväg förverkliga de planer på anslutning till Finland, som sedan länge framförts i vissa kretsar men avvisats av den allmänna opinionen? Även inom andra oppositionella grupper framhävdes denna fråga, ehuru kritiken här väsentligen stannade vid andra punkter. Till de allmänna farhågorna för bundenhet vid Finland knötos uttryck av misstro mot Finlands framtida politik. Finland kunde bli nazistiskt och då bleve »ett befäst Åland ett hot mot hela Skandinavien» (Hudiksvalls Ny-

heter). Åland kunde komma i tysk hand i samband med ett finsktyskt samgående mot Ryssland (Bohuslänningen). Möjligheten av att befästningarna på Åland skulle komma att utnyttjas mot Sverige betonades alldeles särskilt av Ålandskommittén och de tidningar som stödde denna, såsom Aftonbladet och Östgöta Correspondenten. De tilltänkta anordningarna på Åland, skrev överste Lagerlöf i av Ålandskommittén utgivna skrifter, skulle »i högsta grad underlätta krigföring mot vårt land eller bli ett betydelsefullt påtryckningsmedel mot Sverige»; då Finland kunde tänkas ingå i en mot Sverige riktad maktkombination, vore »ett befästat Åland ett latent hot mot vår neutralitet».[26] Östgöta Correspondenten preciserade samma tankegång: »Ingen kan förutspå Finlands framtida utrikespolitiska kurs. Dessa befästningar kunna i olika situationer rikta sina kanoner mot Sverige. Vår strategiska ställning skulle på detta sätt bli av den art, som vårt land hittills under årtionden sökt undvika.»[27] Man erinrade i dylika sammanhang ofta om att Lågskär, som enligt planen skulle befästas, låg mindre än tre mil från svenska kusten.

Inom de ytterlighetsriktningar, som bekämpade Ålandspolitiken, hävdades, att de svensk-finska planerna i realiteten vore avsedda att tjäna bestämda stormakters intressen eller i varje fall i praktiken skulle komma att göra det. Rakt motsatta åsikter framfördes emellertid beträffande vilken eller vilka stormakter det gällde. Enligt den kommunistiska och syndikalistiska pressen var Ålandsplanen inspirerad av Tyskland och innebar en början till samgående med denna makt; det remilitariserade Åland skulle enligt den svenska kapitalismens önskningar skydda exporten av svensk järnmalm till Tyskland vid ett tysk-ryskt krig.[28] Socialisternas ledare Flyg påstod däremot i artiklar och tal, att England i första hand avsåg att begagna Sverige, Åland och Finland som förbindelseled till Ryssland för att därmed fullfölja inringningen av Tyskland; om en engelsk-rysk samverkan icke kom till stånd, såg England i andra hand den svensk-finska alliansen som en buffert mot Ryssland.[29] »Storfinansens international» stod enligt Flyg

bakom denna politik. Även på mot Ålandsplanen fientligt tysk-orienterat högerhåll antyddes stundom, att det här var fråga om att slå en bro mellan västmakterna och Ryssland.[30] På nationalsocialistiskt håll framträdde liknande föreställningar, ehuru man där i Ålandsplanen speciellt såg ett uttryck för storfinsk expansionspolitik; den tyska välviljan mot remilitariseringstanken sades bero på missförstånd av det verkliga läget.[31]

Den andra huvudlinjen i kritiken av Ålandsplanen innefattade mera begränsade aspekter: förhållandet mellan Sverige, Åland och Finland. Även på denna punkt voro meningarna högst stridiga. Den mest betydelsefulla riktningen, folkpartioppositionen med Dagens Nyheter i spetsen, betonade, liksom vissa grupper bland regeringens anhängare, med mycken skärpa behovet av garantier för ålänningarnas självstyrelse och särställning. För denna riktning synes likväl icke känslan för ålänningarnas sak ha spelat någon avgörande roll. För de i övrigt heterogena grupper, som funno en samlingspunkt i Ålandskommittén, var förhållandet ett annat. Här angrep man den finska politiken överhuvud, och såg i strävan att förändra Ålands status ett led i en systematisk förfinskningsaktion. Ålands och Sveriges intressen ansågos sammanfalla, och Ålandsproblemets aktualisering blev en naturlig utgångspunkt för återupptagandet av det gamla kravet på Ålands förening med Sverige. Ålandskommitténs agitationsverksamhet, i vilken några ålänningar deltogo — ehuru de flesta representativa ålänningar ställde sig avvaktande — anknöt till Brantings yttrande i Genève i juni 1921, enligt vilket ålänningarnas självbestämningsrätt i framtiden skulle komma att erkännas.[32] I den resolution, som antogs på det första av kommittén anordnade opinionsmötet den 14 februari 1939, förklarade man dels att Ålandskonventionen borde bibehållas i oförändrat skick, dels att man ville slå vakt »om ålänningarnas ständiga förhoppningar, stödda av de svenska statsmakternas tidigare bemödande, hemma såväl som i folkförbundet, att Åland, denna ursvenska bygd, en gång, jämlikt grundsatsen om den nationella självbestämningsrätten, rättvisligen återbördas till sitt rätta

fädernesland». För denna uppfattning uttalade sig, om också med växlande skärpa, Aftonbladet, Folkets Dagblad, skilda nationalsocialistiska publikationer, Östgöta Correspondenten, Göteborgs Morgonpost, Göteborgs Aftonblad, Helsingborgs Dagblad och Eskilstuna-Kuriren. Den sistnämnda tidningen var det enda organ för folkpartiet, som krävde Ålands förening med Sverige; den höll — i motsats till sina meningsfränder — på att Åland, men endast ett svenskt Åland, borde befästas.[33]

Kravet på en aktion för Ålands förening med Sverige synes, att döma av mötesreferat och andra uppgifter, ha vunnit ett visst understöd även utanför de riktningar, av vilka det närmast propagerades. Någon allvarlig konkurrent till regeringslinjen i Ålandsfrågan blev detta krav dock ej. Det avvisades med bestämdhet och i regel med förakt icke blott av regeringens anhängare utan också av största delen av oppositionspressen (folkpartiet och kommunisterna). De anförda motiven voro desamma, som aderton år tidigare en minoritet av pressen framfört mot den då följda Ålandspolitiken: nationalitetsprincipen kunde icke hävdas i fråga om alla områden, dess urgerande i det aktuella fallet skulle betyda Finlands utträde ur den nordiska kretsen eller till och med ett svenskt-finskt krig.[34]

Av stor betydelse i Ålandsdebatten voro jämväl synpunkter utanför den egentliga sakfrågan. Regeringen, och särskilt utrikesministern, kritiserades i en stor del av den icke socialdemokratiska pressen, även på de håll där den förda politiken i princip godtogs, för överdriven hemlighetsfullhet i sin handläggning av frågan.[35] Man påpekade, att under lång tid absolut tystnad iakttogs, att sedermera tillräckliga upplysningar icke gåvos för att pressen och allmänheten skulle kunna bilda sig ett självständigt omdöme, och att de uttalanden, som gjordes från ledande håll, formulerades med en till synes avsiktlig oklarhet och tvetydighet. Denna kritik ter sig, vid genomgång av debatten i efterhand, synnerligen förståelig. Möjligt är att utrikesledningens tystlåtenhet berodde på en under förhandlingarna med Finland nödtvungen diskretion. Tänk-

bart är också, att den ansågs taktiskt lämplig, i det att man på detta sätt ville steg för steg förbereda opinionen att godtaga en vittutseende politisk kursförändring, vilken, om den avslöjats i ett sammanhang, skulle ha väckt häftig reaktion. Huruvida i så fall denna taktik lyckades, eller om dess irriterande moment övervägde, undandrar sig bedömande.

Inom den press, som ivrigt verkade för regeringspolitiken, och särskilt i socialdemokratiska organ, framfördes å andra sidan de allmänna argument, som av ålder brukas i utrikesdebatter för att tysta ned oppositionen. Man underströk behovet av enighet i en svår situation, erinrade om den belastning av regeringens prestige i förhållande till utlandet, som angrepp i hemlandet innebära, krävde förtroende för den »ansvariga» ledningen och anklagade de opponerande för ansvarslöshet, negativism, partisinne och demagogi.[36]

*

I trontalet vid 1939 års riksdag meddelades, att förhandlingar pågingo »rörande Ålandsöarnas trygghet som neutraliserat område». Den 13 januari ägde hemliga kammarsammanträden rum, varvid uppgifter gåvos om Ålandsfrågans utveckling och resultatet av de nyss avslutade förhandlingarna i Stockholm.[37] Sammanträdena varade omkring två timmar. Enligt Sandlers senare (21 mars) givna meddelanden hade partigrupperna tidigare informerats, och i kamrarna deklarerade talesmän för de ledande partierna sin anslutning till regeringens politik.

I remissdebatten några dagar senare berördes Ålandsdebatten av flera talare, men i regel endast i allmänna ordalag.[38] Talesmän för högern och socialdemokraterna betonade sin solidaritet med regeringen (Bagge, Domö, Åkerberg). Statsministern — utrikesministern var i Genève — förklarade i anledning av ett inlägg, att svenska regeringen hoppades på att Ålandsfrågan skulle kunna lösas under medverkan av ålänningarna. Socialdemokraten Lindhagen krävde tillämpning av nationalitetsprincipen. Något mera utförligt

yttrade sig blott socialistiska och kommunistiska talare. De upprepade härvid i huvudsak från pressdebatten kända synpunkter. Tyskland hade, enligt de kommunistiska inläggen, inspirerat Ålandspolitiken; för Sverige innebure ett remilitariserat Åland en fara, icke en ökad trygghet. Flyg gjorde gällande, att regeringen bedrivit en systematisk inpiskningspolitik gentemot partierna och pressen och att den anslutning till Ålandspolitiken, som deklarerats vid de hemliga sammanträdena, varit mer eller mindre framtvungen. Någon mera ingående saklig belysning av problemet presterades icke i debatten.

Den enda offentliga riksdagsförhandling, vid vilken något egentligt meningsutbyte förekom i Ålandsfrågan, ägde rum i andra kammaren den 21 mars 1939.[39] Anledningen var en interpellation av Flyg, som begärde upplysningar rörande Stockholmsplanens innehåll och regeringens uppfattning i med denna plan sammanhörande frågor. Interpellationen besvarades av utrikesministern, som nu för första gången offentligt gav en ingående redogörelse för de svensk-finska förhandlingarna och en detaljerad framställning av Stockholmsplanens innehåll. Av intresse i detta sammanhang är framför allt ministerns försvar mot anklagelserna för »hemlighetsmakeri» och hans ytterligt skarpa angrepp mot regeringens kritiker.

I det förstnämnda hänseendet anförde ministern, att en viss diskretion varit nödvändig och att uppgifter om planen måst utlämnas i skilda etapper. »Det berättigade intresset att den allmänna opinionen får ett sakligt material för sin reaktion måste betjänas under hänsyn till effekten på en kontinuerligt fortgående utrednings- och förhandlingsprocess . . .» Emellertid hade regeringen haft klart för sig att den icke egenmäktigt finge ställa landet inför ett fullbordat faktum och därför under förhandlingarnas olika skeden hållit nära kontakt med utrikesnämnden. Även pressen hade vid förtroliga konferenser — den 3 maj och den 7 november 1938 samt den 10 januari 1939 — erhållit informationer. Antalet närvarande tidningsmän hade vid dessa tillfällen växlat

mellan 24 och 42; hela pressen hade, såsom av redogörelsen framgick, icke mottagit inbjudan. I detta sammanhang fällde utrikesministern vissa uppseendeväckande uttalanden. Sålunda betonade han att pressen fått veta mer än allmänheten — »men det bör ju vara i sin ordning, att pressen, som skall informera allmänheten, vet mer än denna». Detta yttrande kunde fattas som en motivering för grundsatsen, att pressen av utrikesledningen borde användas för att successivt förbereda opinionen på regeringens avsikter. I samma riktning pekade omnämnandet av att pressen tillhållits att vara återhållsam, att icke »i onödan» fastlåsa sig i preciserade ståndpunkter, »innan den sakliga granskningen av problemets faktorer kunnat ske». Anmärkningsvärt är också ministerns påstående: »Jag känner intet ärende, där meddelande av sakupplysningar till pressen förekommit i sådan utsträckning, som i detta fall». I sitt Finspångs-tal den 8 september 1939 hade Sandler, såsom förut omtalats, yttrat, att »pressens tålamod måste en gång nå sin bristningsgräns» och tydligen utgått från att denna gräns var nådd vid tidpunkten för talet, d. v. s. han syntes här förutsätta, att regeringen i det längsta hållit inne med upplysningar i frågan.

Utrikesministern klandrade starkt oppositionen och särskilt de grupper, som sökt aktualisera frågan om Ålands statstillhörighet. Man hade med orätt sökt utså misstro mot Finlands neutralitetsvilja och nordiska orientering. Kritikerna — »en i alla väderstreck spridd grupp» — borde visa upp sitt alternativ. »Vilket är det? Veto mot varje förändring? Passiv hållning? Ålands förvärvande? De ha också att klargöra konsekvenserna i fråga om förhållandet mellan Sverige och Finland, och de böra icke heller gå förbi frågan, om ålänningarnas rättigheter då bli bra tillgodosedda.» Agitationen för Ålands förening med Sverige betecknades som landsskadlig. »Att etablera en konflikt mellan Sverige och Finland, det vore kantänka det rätta sättet att avläsa tidens järtecken och bråda bud till små nationer. De enstaka särlingar, som äro inne på så äventyrliga vägar, böra icke tillstädjas att få vanställa innebörden av de svenska statsmakternas politik.»

Två av högerns ledande män, Bagge och Ivar Anderson, deklarerade sin och partiets anslutning till regeringspolitiken i korta anföranden. Bagge framhöll, att en lycklig lösning av Ålandsfrågan borde stärka samförståndet mellan Sverige och Finland. Härför fordrades, att Finland visade respekt för Ålands rättigheter: å andra sidan borde ålänningarna besinna sina plikter. Ålandsplanens genomförande krävde stärkande av den svenska flottan för att Sverige skulle kunna fylla sin uppgift enligt planen. En tredje högerman, R. Lundqvist, beklagade, att frågan icke förelagts riksdagen, innan den uppgjorda planen faktiskt godkänts av de svenska och finska regeringarna, och erinrade om bristen på publicitet på frågans tidigare stadier; han förklarade emellertid uttryckligen, att han icke hörde till planens motståndare. Högerpartiet stod, som Ivar Anderson särskilt underströk, enigt bakom Bagges uttalanden. Folkpartiets ledare, Andersson i Rasjön, meddelade, att han »under frågans tidigare behandling givit uttryck åt vissa betänkligheter och helst sett, att svenska regeringen från början under vänliga former avböjt den finska framställningen i ämnet», detta främst »av fruktan för de komplikationer, som kunde befaras tillstöta under frågans diplomatiska behandling . . .». I föreliggande situation ansåg han dock, att planen borde fullföljas; »därest vi nu skulle vända, komme våra relationer till Finland att i hög grad skadas och vårt internationella anseende att rubbas». Om motstånd skulle möta från någon av signatärmakterna eller i folkförbundets råd, måste en omprövning av frågan ske. Tendenserna att aktualisera den gamla Ålandsfrågan saknade enligt Andersson i Rasjön all resonans på ansvarigt politiskt håll. I slutet av anförandet antyddes, att utrikesledningen visat för stor hemlighetsfullhet vid frågans tidigare handläggning. En annan ledamot av folkpartiet, O. E. Sandberg, ställde sig däremot, under instämmande av en partikamrat, avvisande till planen. Denna ökade Sveriges risk att indragas i krig. »Man kan nämligen aldrig vara säker på att tvenne stater, även om de ha mycket gemensamt, i ett påfrestande läge ha samma intressen och samma motståndskraft mot

försök, som kunna göras för att framtvinga ett partitagande i den förhandenvarande konflikten. Det är under sådana förhållanden olyckligt, om man på en utsatt punkt är militärt sammanbunden med en annan stat. Och om vi skulle anse oss tvungna att draga oss ut ur gemenskapen — såvida detta nu läte sig göra — skulle de befästningar, som vi varit med om att stimulera, stå kvar som ett direkt hot mot oss.» Härtill komme, att sannolikt icke de tilltänkta militära anordningarna på Åland skulle kunna vara av verklig betydelse gentemot ett angrepp, bakom vilket låge intressen av större omfattning. Av de två socialdemokratiska talarna — utom Sandler — instämde en, A. Råstock, i korthet med regeringen, medan en annan, Lindberg i Umeå, understödd av en partikamrat, med några ord motiverade sina betänkligheter. »Då jag står betänksam i denna sak är det därför, att Stockholmsplanen förutsätter ett svenskt militärengagement, låt vara villkorligt, på Åland. Konsekvenserna av ett sådant principiellt åtagande ... kunna bli allvarliga nog. Jag befarar dessutom, att tillvaron i Stockholmsavtalet av här berörda klausul kan i en framtid i stället för att stärka samförståndet komma att bli ett irritationsmoment i förhållandet mellan Sverige och Finland.» Lindberg hade tidigare, ehuru först efter de hemliga riksdagsförhandlingarna i frågan, kritiserat Ålandsplanen i sin tidning — det enda socialdemokratiska organ, som hävdat en från regeringspolitiken avvikande linje.[40]

De längsta anförandena efter utrikesministerns inledande redogörelse höllos av socialisten Flyg och kommunisten Hagberg. Flyg klandrade hemlighetsfullheten vid frågans tidigare behandling och bristen på fullständiga uppgifter även på föreliggande stadium. Utan upplysning om vad de finska befästningarna på de sydligaste Ålandsöarna skulle innebära, kunde man icke rimligen godtaga Stockholmsplanen. Den svenska regeringen borde vid de finska hänvändelserna föregående år ha tagit upp Ålandsfrågan i dess helhet, d. v. s. frågan om ögruppens förening med Sverige. Den nu uppgjorda planen skulle resultera i att Finland kunde be-

härska tillträdet till Bottniska viken, att svensk militär under vissa betingelser placerades på främmande mark och att härigenom stora svårigheter uppstode för en svensk neutralitetspolitik. »Planen innebär, att Finland i fredstid *och någon stormakt i krigstid* . . . får väpnad makt på Åland och över dess svenska folk, och detta genom svensk medverkan». Planens förverkligande komme att leda till ständiga slitningar och därmed försämra, ej förbättra, förhållandet mellan Sverige och Finland. Hagberg uttalade sin ovilja mot Flyg och Ålandskommittén, och tog på delvis andra skäl avstånd från Stockholmsplanen, som enligt hans mening inspirerats av Tyskland. »Som vi se saken komma befästningar på Åland att förvandla Åland till en krigsskådeplats. Det medgivande till Finland, som regeringen här redan signalerat, kommer att med all säkerhet dra in inte bara Finland utan även Sverige i ett kommande krig. Det blir troligen så, att Finland tvingas att överlämna Åland till den makt, som kommer att ställa ett dylikt krav. Men detta betyder i sin tur, att Sverige och Finland råka in i en alldeles ohållbar situation. Om Tyskland har ett intresse av Ålands befästande, vilket ju den tyska pressens skriverier dokumentera, kan detta bero inte bara på omtanken om att ostört kunna förmedla järnmalmens transport från Norrbotten till den tyska krigsindustrin. Ändå viktigare måste det från Tysklands sida vara, att ett befäst Åland i denna makts händer sätter tumskruvar på Sverige och Finland och praktiskt taget lamslår våra länders statliga funktioner och ställer våra regeringar inför en tvångssituation, som påminner om det läge, vari Prag befann sig för två veckor sedan.»

Debatten avslutades av utrikesministern, som förklarade, att de deklarationer som avgivits visade, att kammaren vore beredd till en positiv insats »uti denna del av svensk neutralitetspolitik . . .»

I anslutning till propositionen i Ålandsfrågan avgåvos flera motioner med yrkande om avslag.[41] I motioner dels av Lindhagen, dels av Flyg och andra socialister, krävdes respekt för den nationella självbestämningsrätten, d. v. s. aktualisering av frågan om

Ålands förening med Sverige. Tre ledamöter av folkpartiet i andra kammaren yrkade avslag med motiveringen, att Ålandsöarna kunde skyddas utan ändring i 1921 års konvention och att den tilltänkta samverkan med Finland kunde medföra svårigheter. Propositionerna och motionerna kommo emellertid aldrig till behandling i riksdagen. Den 2 juni 1939, mindre än en månad efter propositionens avgivande, beslöt regeringen återtaga sitt förslag.

Anledningen härtill var, att Ryssland rest motstånd mot revision av Ålandskonventionen. Vid Nationernas förbunds råds sammanträden den 22 och 27 maj begärdes från svensk och finsk sida, att rådet skulle ge sitt samtycke till den tilltänkta, av signatärmakterna i princip godtagna ändringen av konventionen.[42] Rådets rapportör, som avgav sitt betänkande vid det andra sammanträdet, betonade, att rådet i anslutning till konventionen endast lovat att åtaga sig vissa i art. 7 nämnda funktioner och att ändring icke begärdes i denna artikel. Slutsatsen härav måste — ehuru detta icke alldeles klart utsades — bli, att signatärmakterna kunde utan rådets samtycke bifalla de svensk-finska kraven. Den ryske delegaten Maisky, som var rådets ordförande, begärde emellertid frågans uppskjutande; om frågan omedelbart upptoges till avgörande, skulle Ryssland rösta mot det svensk-finska förslaget. Denna ståndpunkt motiverades med att syftet med och omfattningen av de avsedda befästningarna vore oklart och att dessa möjligen skulle kunna av en aggressiv makt användas mot Ryssland. Sverige och Finland hade visserligen meddelat Ryssland sina planer, men icke, såsom ifråga om signatärmakterna, begärt ett godkännande i förväg. Sandler framhöll, i anslutning till finske utrikesministern Holsti, att enligt den föredragna rapporten signatärmakterna kunde medgiva de begärda åtgärderna. Han utgick vidare från att dylika medgivanden redan erhållits och »att det tillkomme Finland och Sverige att gemensamt fastställa en dag under år 1939, från vilken de planerade åtgärderna skulle sättas i verket». Gentemot Maisky yttrade Sandler sin förhoppning, att sovjetregeringen skulle komma till en positiv ståndpunkt beträffande den

svensk-finska överenskommelsen, eftersom ett tryggande av Ålandsregionen låge i samtliga Östersjömakters intresse. Den franske delegaten hänvisade till den franska regeringens not i frågan och uttryckte sin förhoppning, att »överenskommelsen mellan signatärmakterna till 1921 års konvention inom kort skulle bekräftas genom övriga intresserade makters instämmanden». Den brittiske delegaten erinrade blott om sin regerings tidigare ställningstagande. Maisky avslutade debatten med en förklaring, att rådet icke fattat något som helst beslut. — Av ett tal av den ryske ministerpresidenten Molotov den 31 maj framgick, att Ryssland bestämt motsatte sig ett godkännande av det svensk-finska kravet och i en remilitarisering av Åland såg ett hot. Sverige frånkändes företrädesrätt i fråga om Ålands skydd, och Molotov antydde, att tvärtom Ryssland i detta hänseende innehade en särställning. Någon definitiv vägran att diskutera de svensk-finska planerna kom dock icke från ryskt håll.

Innebörden av Genèveförhandlingarna är i flera hänseenden oklar. Enligt rapportörens utlåtande hade rådet icke med saken att göra; denna uppfattning hade dock icke genom något rådsbeslut bekräftats. Även om rapportörens åsikt godtogs, kunde det hävdas, att de franska och engelska deklarationerna — jämförda med tidigare avgivna noter — innefattade ett krav på att Rysslands samtycke, jämte signatärmakternas, skulle inhämtas. Till denna fråga tog Sandler, vars huvudinlägg gjordes före ifrågavarande deklarationer, icke ställning. Att döma av hans refererade uttalanden stod han, liksom Holsti, på den ståndpunkten, att endast signatärmakternas medgivanden krävdes och att dessa medgivanden redan erhållits.

Vid sitt återtagande av Ålandspropositionen anförde regeringen endast motivet, att olika omständigheter vållat en opåräknad förskjutning i ärendets förberedande handläggning. Då ärendet krävde ett snabbt avgörande skulle emellertid riksdagen eventuellt inkallas till urtima sammanträde. I pressen förutsattes, att regeringen ämnade upptaga direkta förhandlingar med Ryssland. Riks-

dagen åtskildes den 17 juni. Den finska riksdagen antog redan i juni regeringsförslag i frågan, enligt vilka medel anslogos till Ålands remilitarisering och regler om ålänningarnas värnplikt fastställdes; sistnämnda lag blev, såsom förut nämnts, avslagen av det åländska landstinget.

Under de följande månaderna fram till krigsutbrottet fortsatte debatten kring Ålandsplanen. Den kom nu att alltmer koncentreras kring frågan, om man borde fullfölja planen även utan Rysslands samtycke. I stort sett upprätthölls den tidigare frontlinjen mellan regeringsanhängare och oppositionella, men det är tydligt, att den skeptiska ståndpunkten småningom vinner terräng, och att kritiken av regeringen stegras i skärpa.

Den ryska aktionen kritiserades allmänt i den press, som stödde regeringspolitiken, och man satte den i samband med de förhandlingar, vilka vid denna tid fördes mellan Ryssland och västmakterna rörande ryska särrättigheter i Baltikum och Finland. Vissa skiljaktigheter framträdde emellertid i bedömningen av läget redan vid tiden för Genèvemötet och regeringspropositionens återtagande. Inom högerpressen förmärktes en tendens att beklaga uppskovet med aktionen, och man hävdade på flera håll, att planen under alla förhållanden borde fullföljas, allra helst som finska regeringen icke återtagit sin motsvarande proposition. Strax innan återtagandet av det svenska regeringsförslaget blev känt (3 juni), skrev Svenska Dagbladet, att en dylik åtgärd skulle tolkas som en reträtt för Ryssland; genom densamma kunde också tvivel uppstå, »om Sveriges regering förstår vad en *neutralitet på allvar* innebär . . .». Liknande synpunkter framhävdes vid samma tid av en rad tidningar. Vad som förefallit visade, skrev Nya Dagligt Allehanda (3 juni), att risk förelåg för en dragkamp om Åland vid ett stormaktskrig och att alltså de i Ålandsplanen förutsedda säkerhetsanordningarna voro behövliga. Karlshamns Allehanda, som på denna punkt var representativ för flera landsortstidningar, betonade (8 juni), att Rysslands hållning bekräftade de farhågor, som lett till Ålandsplanens uppgörande. »När det sålunda visat sig, att

den situation hotar att inträda, som Ålandsplanen förutsätter och är avsedd att skydda oss emot, då vore det verkligen höjden av inkonsekvens och nationell ansvarslöshet att hals över huvud löpa ifrån hela planen . . . Det skulle innebära, att Sverige kapitulerade inför ett missförstånd rörande vår utrikespolitik.» Det påstods också, att Ålandsplanens övergivande kunde uppfattas som en ovänlig handling mot de stater, som gått med på revidering av 1921 års konvention. Någon gång förknippades dylika uttalanden med en skarp kritik av den svenska utrikesledningen, som icke förutsett Rysslands motstånd.[43] Regeringens anhängare i den övriga pressen godtogo i stort sett propositionens återtagande utan reservationer och uttalade sig med större energi än högertidningarna för särskilda förhandlingar med Ryssland. Särskilt i de socialdemokratiska organen uttryckte man sig ofta obestämt om det läge, som skulle uppstå, därest Ryssland vidhölle sitt veto. Social-Demokraten reagerade (4 juni) mot de högertidningar, som ville »forcera» Ålandsplanen, och förordade förhandlingar med Ryssland, men förklarade tillika, att det icke vore förenligt med svensk eller finsk neutralitetspolitik att »göra planens realiserande beroende av Sovjetregeringens ställningstagande»; »ryssarna böra icke få intrycket av svensk opinion att de kunna sabotera planen eller pressa Sverige bort från sin klart och starkt hävdade neutrala hållning». Den osäkerhet, som i dylika inlägg kom till synes, berodde möjligen på att, såsom uppgavs i pressen, oenighet uppstått inom den socialdemokratiska riksdagsgruppen. I folkpartiets för planen sympatiserande press betonades i regel med bestämdhet, att frågan måste uppskjutas; ett undantag utgjorde Stockholms-Tidningen, som gjorde gällande, att i varje fall de formella hindren för planens förverkligande nu vore undanröjda.[44]

Den 14 juni höll högerledaren ett tal, i vilket han förklarade ett uppskov med Ålandsplanens fullföljande motiverat för att om möjligt undvika misshälligheter med Ryssland.[44a] Samtidigt antydde han, att Rysslands hållning i frågan vore ett led i dess strävan att erhålla en särställning gentemot Finland. Ålandsplanen

finge i varje fall icke uppgivas utan måste inom en nära framtid förverkligas. »Det skulle vara både ovärdigt och oklokt att på detta sätt svika Finland och icke med all kraft fullfölja den preliminära överenskommelsen om Ålandsöarnas försvar.» Han tillade: »Om Ålandsplanens förverkligande skulle avbrytas, skulle det betyda ytterst allvarliga konsekvenser för vårt lands ställning. Att det dessutom skulle betyda en moralisk bankrutt för den regering, som åstadkommit detta, måste väl stå klart för majoritetspartierna.» Den 18 juni framförde Undén i ett föredrag ett försvar för Ålandsplanen under betonande av att den utgjorde »en avvikelse från den absoluta neutralitetspolitiken» — ett uttalande, som livligt kommenterades, ehuru det tydligen blott avsåg att fastställa det förhandenvarande läget. Den 30 juli gick Sandler i ett tal i Stocka in på frågan. Han kritiserade med skärpa tanken på ett rysk-engelsk-franskt garantisystem för Finland, som skulle innebära en begränsning av Finlands oberoende. Sverige hade i Moskva klarlagt sin ståndpunkt i Ålandsfrågan — tydligen utan positivt resultat. Sverige borde visserligen föra en försiktig politik »men försiktighetens politik är något helt annat än räddhågans politik, som avstår från svenska intressens hävdande och värnande i den falska föreställningen, att den ingen fara löper, som bara gör sig liten och håller sig molstilla i sin vrå». Detta och andra uttalanden tydde på att regeringen inom en snar framtid ämnade på nytt upptaga frågan om planens förverkligande, oberoende av Rysslands motstånd. Samma dag som Sandler gav justitieminister Westman en likartad framställning av regeringens ståndpunkt. Med hänsyn till de upplysningar, som givits om regeringens planer vid Münchenkrisen föregående år, kunde det antas att man övervägde svenska stridskrafters överförande till Åland vid ett krigsutbrott.

I sin tanke på att genomföra Ålandsplanen även utan Rysslands samtycke stöddes regeringen av den del av högerpressen, som från början gått på regeringslinjen — dock bör nämnas att flera högertidningar, såsom Sydsvenska Dagbladet, icke vid denna tid togo ställning. Särskilt Svenska Dagbladet verkade ivrigt för planens

realiserande.[45] Aktiv anslutning vann Sandler också i flertalet ledande socialdemokratiska tidningar, främst Social-Demokraten och Arbetet. Här var tonen helt annan i början av augusti än i juni; man krävde, att planen snabbt skulle fullföljas och angrep häftigt oppositionen, som sades gå Rysslands ärenden. Ett stort antal socialdemokratiska organ deltogo likväl icke i debatten. Vidare ställde sig i regel bondeförbundspressen — i den mån den yttrade sig — och en grupp folkpartitidningar, främst Stockholms-Tidningen och Göteborgs Handelstidning, bakom Sandler. Särskilt betonades, att Finland behövde Sveriges stöd i det föreliggande läget, då förhandlingarna mellan Ryssland och västmakterna kunde väntas resultera i vissa krav. Eljest skulle Finland, där starkt missnöje med den svenska tveksamheten yppades, icke kunna bevara sin nordiska orientering. Västmakternas vägran att godkänna de ryska anspråken kunde, skrev Svenska Dagbladet (5 aug.), bli beroende av vetskapen »att en övervägande folkmening i Sverige delar Finlands uppfattning av dess rätt att hålla en klar nordisk kurs». Oppositionens påstående, att Ålandsplanen kunde leda till krig, innebure »en flykt från ansvaret och allvaret i vår neutralitetspolitik. Ty denna kräver som oundgänglig förutsättning viljan och förmågan till effektivt försvar.»

Uppenbart är likväl, att en avsevärd förskjutning i opinionsläget inträdde under dessa sommarmånader. De som redan tidigare varit kritiska fullföljde sin opposition med än större energi än förut. En rad förut tveksamma tidningar övergingo till oppositionen, i det de dels betonade Ålandsplanens risker överhuvud under föreliggande förhållanden, dels i synnerhet avvisade varje tanke på planens omedelbara fullföljande under motstånd från Rysslands sida. På samma grunder yppade organ, som tidigare understött planen, i det nya läget tveksamhet eller kritik. Dessa förändringar gällde främst folkpartiets press. Bland de många tidningar, som inom denna på ett markerat sätt ändrade ton, märkas Svenska Morgonbladet, Upsala Nya Tidning, Göteborgs-Posten, och partiledarens eget organ, Falu-Kuriren. Omkring 1 augusti stod flertalet repre-

sentativa partitidningar avvisande mot kravet på Ålandsplanens snara förverkligande. Härtill kom, att en tystnad, som ansågs signifikativ, iakttogs av en rad socialdemokratiska organ, som förut instämt med regeringen.[46]

På nyanser i kritiken är det här ej möjligt att ingå. Kännetecknande för det nya läget är att frågan om följderna för Sveriges allmänna läge av en aktiv politik helt trädde i förgrunden. De resonemang, som härvid fördes, komma klarast fram i Dagens Nyheter; utom till de ledande artiklarna (i regel författade av dr Leif Kihlberg) hänvisas särskilt till en mera utförlig artikel den 16 juni av dr Johannes Wickman.[47]

Oppositionen framhöll, att man tidigare i debatten, även från regeringshåll, utgått från att Ålandsplanens genomförande förutsatte signatärmakternas, folkförbundsrådets och andra intresserade makters medgivande samt Ålandsbefolkningens bifall. Det vore tvivelaktigt, om något av dessa villkor uppfyllts, otvivelaktigt, att de icke alla uppfyllts. Folkförbundsrådet hade icke givit det klara godkännande som väntats. Signatärmakterna hade principiellt anslutit sig men, vad England och Frankrike beträffar, med reservationer, som syntes innebära, att de gjorde sitt samtycke beroende av Rysslands medverkan. Ryssland — den vid sidan av signatärmakterna närmast intresserade staten — hade vägrat. Ålandsbefolkningens motstånd kvarstod. Redan det förhållandet, att Ryssland vägrade, gjorde emellertid ett genomförande av planen ytterst riskabelt. Sverige sloge därigenom (Wickman) in på »en helt ny politik som under de förhandenvarande omständigheterna skulle innebära en svensk-finsk allians, fjärran från allt vad neutralitet heter, i motsättning till maktblocket England-Frankrike-Sovjetunionen och i ett ofrånkomligt beroende av Tyskland». Stockholmsplanen kunde liknas vid »ett svenskt självmordsförsök av fruktan att bli mördad» (Dehlgren). Man anförde också, att just planens genomförande kunde leda till ett ryskt angrepp på Finland och att Sverige då måste bli indraget. Överhuvud vore det rimligt att fullfölja planen, skrev Upsala Nya Tidning (14 aug.), endast

om det förutsattes, att Sverige under inga förhållanden kunde hålla sig utanför ett framtida krig; om denna förutsättning ej godtogs, innebure planen ett medvetet övergivande av möjligheten att hålla sig neutral. Med kritiken i sakfrågan kombinerades skarpt klander av regeringen och särskilt utrikesledningen. Sandler hade, framhöll man, tidigare utgått från att planen skulle godtagas av alla, även av Ryssland; den ryska aktionen i Genève hade kommit som en överraskning; hela Ålandspolitiken hade alltså byggt på felaktiga förutsättningar. Falu-Kuriren uppmanade i ett betecknande uttalande (12 aug.) oppositionen att icke alltför hårt angripa regeringen, ty Ålandsfrågan bleve eljest en prestigesak för denna, vilket förmådde regeringspartierna att sluta upp kring sina ledare.

Enligt skilda uppgifter i pressen kunde regeringen i början av augusti vid ett försök att genomföra Ålandsplanen räkna på understöd av så gott som hela högern och bondeförbundet, medan folkpartiets majoritet och en del socialdemokrater väntades opponera. Några säkra upplysningar om det partipolitiska läget i Ålandsfrågan vid denna tid torde knappast stå att erhålla, då riksdagen icke var samlad och opinionen alltså icke kunde komma till uttryck.

Genom det tysk-ryska avtalet, som den 22 augusti offentliggjordes, kom Ålandsfrågan i ett nytt läge. Under de följande dagarna före krigsutbrottet berördes frågan endast i ett par tidningar. Stockholms-Tidningen förklarade (26 aug.), att Ålandsplanen visserligen nu icke hade samma omedelbara betydelse som tidigare men att det kanske vore bäst att snabbt fullfölja den, då detta i den föreliggande situationen icke kunde antas stöta på några svårigheter från de stora Östersjömakternas sida. Dagens Nyheter varnade dagen före det tyska angreppet på Polen för tanken att vid ett krigsutbrott skrida till ett svensk-finskt besättande av Åland. Häremot talade samma skäl som anförts mot Ålandsplanen överhuvud, vartill kom, att ett av de starkast betonade motiven för denna plan — tron på en tysk-rysk »kappränning» om Åland — förlorat allt berättigande. »Det får anses uteslutet att svenska regeringen under nuvarande omständigheter skulle vidhålla ett arran-

gemang som berövats varje förnuftig innebörd ur svensk intressesynpunkt och som — efter vad man tror sig veta — såväl riksdagen som dess förtroendemän i det nya krisskedet stå helt främmande för.»

*

Debatten kring den andra Ålandsfrågan präglas i högre grad än något annat utrikespolitiskt meningsutbyte under mellankrigsperioden av oklarhet och förvirring. Delvis berodde detta säkerligen på regeringens obenägenhet att lämna upplysningar och dess tendens att, då upplysningar lämnades, begränsa sig till det för tillfället oundgängliga — ett förhållande, vars betydelse för diskussionen i den här givna schematiska framställningen icke kunnat fullständigt belysas. Det är emellertid tillräckligt att erinra om att Sandlers första tal i frågan, den 8 september 1938, icke innehöll någon uppgift om det tilltänkta svenska militära stödet till Ålands försvar och att det ur detta tal endast med svårighet och under negligerande av vissa stridiga uttryckssätt kunde utläsas att några av Ålandsöarna skulle förses med befästningar i egentlig mening. Under de följande månaderna gåvos visserligen meddelanden om dessa ting, men fortfarande hemlighölls arten av de befästningar, som skulle uppföras i södra Ålandsregionen, och av den svenskfinska samverkan, som planerades. Det är, såsom redan antytts, möjligt, att metoden att informera i portioner var ett taktiskt skickligt grepp, i det att härigenom vissa grupper förmåddes att engagera sig för regeringspolitiken, innan de helt kände den, men klarhet i debatten kunde i varje fall icke på detta sätt uppnås. Även i fråga om ålänningarnas ställning och de internationella förutsättningarna för planens genomförande iakttogs en liknande diskretion. Härtill kommo påtagliga, om också icke erkända ändringar i själva ståndpunktstagandet. I början av år 1939 förutsattes, att Ålandsplanen icke kunde genomföras utan intresserade makters medgivande, och det antogs, att detta medgivande utan svårighet skulle erhållas; några månader senare förklarades det nödvändigt

artikeln betraktas som obefintlig vid de grövsta övergrepp gentemot paktens bestämmelser. De stater, för vilkas räkning Genèvekommunikén av år 1936 utfärdades, kunna verkligen med skäl förklara: En lag, som icke gäller för alla och vid alla tillfällen, har tills vidare upphört att vara lag... För den nuvarande perioden är det av hela läget påkallat att överhuvud sätta i fråga hela tillämpningen av art. 16.» I det följande anfördes emellertid, att Sverige icke borde vara neutralt i den meningen »att ett återfall sker till full likställdhet mellan stater, som kränka rättsordningen, och stater, som respektera densamma». Visserligen borde Sverige »återupptaga arbetet för de nordiska och neutrala riktlinjer för ett folkens förbund, som man icke lyckades vinna helt gehör för vid tidpunkten för vårt lands inträde», men därmed avsågs, såsom Sandler uttryckligen framhävde, särskilt passagerätten: »staternas suveräna rätt att medgiva eller icke medgiva passage» enligt art. 16 borde erkännas. De som talade om »absolut» neutralitet uppmanades att precisera vad som härmed åsyftades. »Är det en svensk eller en nordisk neutralitet...? Är det nyamerikansk cash-and-carry-neutralitet eller förkrigstidens hävdande av neutrala kommersiella rättigheter?» På detta sätt kringgick utrikesministern själva kärnfrågan, nämligen om och i vad mån Sverige skulle anses bundet av sanktionsreglerna. — I sin helhet innebar talet likväl en viss ståndpunktsändring: en tendens att betrakta sanktionsreglerna såsom uppmjukade genom praxis framträder på ett helt annat sätt än i talet i mars 1937.

I 1938 års remissdebatt framträda något klarare linjer.[41] I anslutning till tidigare uttalanden hävdade högerledaren Bagge — liksom andra högerrepresentanter — att Sverige under kvarstannande i folkförbundet borde »så långt det är möjligt föra en utrikespolitik i neutralitetens tecken». Enligt hans mening innebar riksdagens — eller rättare utrikesutskottets — deklaration i maj 1937, »att Sverige, såsom sakerna utvecklat sig... icke anser sig förpliktat att uppfylla paktens bestämmelser beträffande sanktioner, genomtågsrätt och liknande åtgärder». Sveriges politik borde

viken. Det bör tillfogas, att med all sannolikhet dylika meningsdivergenser, som icke offentligt uttalades, förelågo inom de kretsar, där de politiska och militära planerna utformades. De militärer, som ivrigt pläderat för ett försvarsförbund med Finland, kunna icke gärna antas ha övergivit denna mening, då Ålandsfrågan blev aktuell; tvärtom måste förutsättas, att de åtminstone räknade med att Ålandsengagemanget skulle kunna utveckla sig till eller ha samma reella effekt som ett försvarsförbund. Lika säkert torde vara, att den majoritet inom folkpartiet och socialdemokratin, som ständigt kritiserat försvarsförbundstanken, i realiteten, icke blott i debatten, gingo ut från att Ålandsplanen medförde blott de relativt snäva förpliktelser, den stadgade, och icke skulle kunna utnyttjas som stöd för mera vidlyftiga aktioner. Den latenta motsättning, som sålunda förefanns inom regeringsblocket, kan delvis förklara, att dess mest auktoritativa talesmän på en gång betonade Ålandsplanens begränsning och beskrevo dess allmänna konsekvenser med uttryckssätt, som syntes tillskurna för mera storslagna syften. Detta för de stora offentliga deklarationerna typiska förhållande kan emellertid bero även på andra omständigheter. De ledande kunna, som så ofta sker i politiska frågor, ha svävat mellan olika ståndpunkter, med ett halvt medvetet beslut att i framtiden gå på den linje, som i den givna situationen syntes ur opinionssynpunkt framkomlig och ur saksynpunkt lämplig. De kunna ha velat vinna den misstrogna svenska opinionen genom framhållandet av planens begränsning och samtidigt påverka Finland genom de stora och obestämda perspektiven; den sistnämnda tendensen var så mycket naturligare, som man i Finland notoriskt önskade en mera generell samverkan med Sverige och det kunde befaras, att en kylig hållning mot dessa önskningar skulle leda till en vittsyftande finsk-tysk uppgörelse. Beaktas bör också, att ett starkt understrykande av Finlands nordiska orientering och det svensk-finska samförståndet kunde värderas som ett medel att avskräcka Ryssland från aggressions- och Tyskland från alliansplaner beträffande Finland. Att även den enskildes ståndpunkt kunde vara obestämd, att tan-

karna kunde glida mellan den begränsade förpliktelsens grundsats och möjligheten av ett reellt försvarsförbund, framgår tydligt av Sandlers bekanta anföranden i 1940 års remissdebatt.[48] Dessa gjorde det tydligt, att utrikesministern själv icke preciserat sina syften och i vissa lägen var benägen att se t. o. m. den icke fullföljda Ålandsplanen som ett slags löfte om militär hjälp till Finland.

Den opposition, som framträdde i Ålandsfrågan, var ytterligt heterogen, och den kritiska argumenteringen präglades av en häremot svarande brist på enhetlighet. Detta hade emellertid både ur saklig och debattmässig synpunkt mindre betydelse än de motsättningar, som funnos på regeringssidan och som bestämde uppfattningen om det tilltänkta handlandets innebörd. Den partipolitiskt ojämförligt viktigaste oppositionsgruppen tillhörde folkpartiet och synes inom detta efter hand ha vunnit majoritet; denna grupp, som koncentrerade sin kritik på Ålandsplanens allmänna konsekvenser för Sveriges utrikespolitik, bestämdes i stort sett av samma åsikter och motiv. Även inom denna opposition voro säkerligen synpunkter, som aldrig klart framlades i debatten, av stor betydelse för ställningstagandet. Man betonade, att Ålandsplanen kunde få samma verkan som ett försvarsförbund och därmed leda till Sveriges indragande i krig, men man endast antydde, att ett samgående kunde innebära särskilda risker på grund av Finlands inställning till de ledande Östersjömakterna. Ostridigt är likväl, att den sistnämnda tankegången var av stor betydelse. Det ansågs osannolikt, att Finland under några förhållanden skulle med vapenmakt värna sin neutralitet mot Tyskland under ett tysk-ryskt krig; däremot ansågs det möjligt eller till och med troligt, att i en dylik situation Finland skulle sluta upp på tysk sida. Att denna uppfattning icke klarare markerades sammanhängde med, att dess framhävande kunde försämra Sveriges förhållande till Finland och Tyskland och tillika skada Finlands relationer till Ryssland.

Motsättningarna i Ålandsfrågan inom de grupper, som normalt sammansvetsades både genom protysk inställning och en allmänt

»nationell» tendens, tilldrogo sig uppmärksamhet och gåvo anledning till åtskilliga spekulationer. Saken synes dock icke vara av tillräckligt intresse för att motivera en närmare utredning. Påpekas bör endast, att dessa motsättningar i viss mån anknöto till traditionella brytningar i fråga om förhållandet till Finland inom de grupper, som kunna sägas representera den svenska nationalismen. Å ena sidan har man i Finland sett utposten mot öster, Sveriges naturliga skydd eller bundsförvant mot Ryssland; denna storsvenska uppfattning har tenderat att identifiera Finland med Sverige, att betrakta Finland som svensk gränsmark eller glacis, och kulminerar i någon gång framskymtande föreställningar om en finsk »återförening» med Sverige. Å andra sidan ses Finland som en medtävlare eller motståndare, den finska politiken mot svenskfinnarna angripes, man befarar storfinska expansionsplaner på Sveriges bekostnad. Denna brytning, som hos en och samma person kan framträda som ambivalens, förmärkes tydligt i Ålandsdebatten. Hos Ålandsplanens »nationella» kritiker spåras en misstro eller ovilja mot Finland, som stundom kombineras med en känsla av rivalitet i förhållandet till Tyskland.

Andra övervägande och skäl än de här berörda spelade utan tvivel en viktig roll i Ålandsdebatten eller, riktigare, i ställningstagandet till Ålandsfrågan. I hög grad torde här icke redovisade, stundom icke ens klart fattade motiv ha varit bestämmande. I vissa fall voro även tillfälliga och personliga förhållanden, som i detta sammanhang ej kunna beröras, av betydelse.

Under Ålandskrisen 1918—1921 hade den officiella svenska ståndpunkten varit, primärt, att Åland skulle förenas med Sverige, sekundärt, att Åland icke finge befästas eller överhuvud militärt utnyttjas. I den andra Ålandsfrågan var den härskande ståndpunkten, att det finska Åland skulle remilitariseras med svenskt stöd och delvis befästas, medan frågan om Ålands statstillhörighet icke finge på nytt aktualiseras. På orsakerna till denna totala omläggning av den svenska utrikespolitiken är ej skäl att här ytterligare ingå. Med omsvängningen följde med nödvändighet en omkast-

ning i fråga om synpunkter och uttryckssätt: 1920 skulle ett obefäst svenskt Åland, 1939 ett befäst finskt Åland bilda en brygga mellan Sverige och Finland, 1920 var ett befäst Åland en pistol riktad mot Sverige, 1939 betecknades ett obefäst Åland som en »flygbomb riktad mot Sveriges hjärta» (Svenska Dagbladet), vid det förra tillfället talade man om den nationella självbestämningsrätten, vid det senare varnades mot tal om denna rätt. Intressantare är, att den partipolitiska konstellationen i de båda kriserna i stort sett var densamma. Den positiva, med uttryck för nationell självhävdelse och handlingslust försvarade linjen drevs först och ivrigast av högern och denna närstående militära kretsar, men den omfattades också av socialdemokratin, vars medverkan gjorde den förda politiken möjlig. Inom det sistnämnda partiet ställde man sig till en början tveksam eller ovillig, men en nära nog enhällig uppslutning ägde rum, sedan partiets ledning givit nya paroller. I båda fallen synes en socialdemokratisk minister — Palmstierna respektive Sandler — ha spelat en viktig roll för partiets aktivisering i bestämd riktning; i båda fallen synes en systematisk påverkan av pressen just från dessa ministrars sida ha varit av betydelse. En del av den borgerliga vänstern representerade under de båda Ålandskriserna främst den skeptiska eller avvisande ståndpunkten. Till och med i fråga om de enskilda tidningarna kunna liknande paralleller dragas; det är tillräckligt att erinra om Svenska Dagbladets, Stockholms-Tidningens och Arbetets energiska anslutning till den positiva linjen, om Dagens Nyheters kritiska hållning och om en rad frisinnade eller folkpartitidningars opposition under krisernas slutskede. På två fall är det icke möjligt att bygga någon regel, men det är av olika skäl sannolikt, att ifrågavarande kombinationer spegla en väsentlig tendens i svensk politik.

I fråga om förhållandet mellan regeringen, riksdagen, pressen och den allmänna opinionen äro jämväl parallellerna mellan de båda Ålandsfrågorna uppenbara. Kontakt mellan regering och riksdag upprätthölls visserligen — 1938-1939 såväl genom utri-

kesnämnden som genom de särskilda partigrupperna — men med hänsyn till debatt och opinionsyttringar stod riksdagen i bakgrunden. Branting och Palmstierna förkunnade icke kravet på Ålands förvärv i riksdagen utan i tidningsartiklar och föredrag; Sandler framlade den nya Ålandspolitikens fundamenta i Finspång, icke på Helgeandsholmen. I de få och kortvariga riksdagsdebatterna framkommo endast svaga genljud av den livliga och innehållsrika pressdebatten; den kritiska ståndpunkten kom — med undantag för några inlägg från extrema partier utan inflytande — knappast till synes vid parlamentariska förhandlingar. Under de båda kriserna tjänstgjorde riksdagen i första rummet som ett organ för manifestation av en fiktiv enighet. Det är sannolikt, att partiledningarnas makt och föreställningen om värdet av enighet i utrikesfrågor varit bidragande orsaker till detta förhållande. Vad slutligen den allmänna opinionen beträffar, kan det även i fråga om den andra Ålandsfrågan anses tvivelaktigt, om en sådan opinion i mera egentlig mening existerade. Möten, debatter och resolutioner förekommo sällan; större agitatorisk aktivitet på dessa linjer utvecklade endast Ålandskommittén. För de flesta svenskar utanför de inre kretsarna torde det utrikespolitiska intresset så helt ha koncentrerats till de händelser, som bebådade det andra världskriget, att föga var till övers för den relativt speciella och tekniska frågan om Ålands försvar — trots att handläggningen av denna fråga kunde bli avgörande för landets framtid.

FÖRSVARSFRÅGAN I UPPRUSTNINGENS TECKEN

Då riksdagen år 1930 begärde en ny utredning i försvarsfrågan, utgick majoriteten från att en ytterligare nedrustning eller rent av en total avrustning skulle genomföras. Under de fem år, som 1930 års försvarskommission arbetade, försämrades emellertid oavbrutet det internationella läget. Det är tillräckligt att erinra om den ekonomiska krisen och de överallt framträdande kommersiella isoleringstendenserna, Japans aktion mot Kina, nationalsocialismens maktövertagande i Tyskland och Italiens allt mera öppna förberedelser till ett angrepp mot Abessinien. Ett studium av pressen visar, att dessa händelser gjorde ett starkt intryck på alla håll, även inom de grupper, som 1929 och 1930 förklarat, att en isolerad svensk avrustning borde ske alldeles oberoende av det utrikes- och militärpolitiska läget. Framför allt gjorde nationalsocialismens seger och den politik, som fördes av den nya tyska regimen, avrustningens anhängare betänksamma. I den ena socialdemokratiska tidningen efter den andra möta uttalanden om att Sverige icke kan ställa sig försvarslöst inför den nationalistiska expansionspolitik, som vore att vänta. Småningom förbereddes på detta sätt under åren 1933—1935 en förskjutning i den radikala opinionen. Inom de riktningar, där man alltid varit kritisk mot tanken på nedrustning eller avrustning, framhävdes med mycken skärpa de krigsrisker, som den spända utrikespolitiska situationen medförde.

Då 1930 års försvarskommission den 30 juli 1935 avgav sitt betänkande — en utomordentligt omfattande och innehållsrik ut-

redning — visade det sig att en förändring, som väl kan betecknas som en strömkantring, ägt rum sedan 1930.[1] Enighet uppnåddes visserligen icke: inom kommissionen förelågo tre huvudlinjer, högerns, den av bondeförbundets och folkpartiets representanter bestående majoritetens samt socialdemokraternas. Men kommissionens tretton medlemmar voro, med ett undantag, ense om att försvaret icke borde nedskrivas, utan vidmakthållas eller stärkas, och i samtliga de för de stora partierna representativa framställningarna anfördes det skärpta läget som ett avgörande skäl för den intagna ståndpunkten.

Majoriteten uttalade i sin inledande översikt — och mot detta omdöme riktades icke från högerhåll några invändningar — att världskrigets utgång och de efter kriget avslutade fredsfördragen väsentligt förbättrat Sveriges läge ur försvarssynpunkt. Under de senaste åren hade däremot en avgjord försämring inträtt. I fråga om Nationernas förbund betonade kommissionen de förhoppningar man hyst om att förbundet skulle upprätta en effektiv internationell rättsordning, övervinna motsättningarna mellan olika stater och organisera en internationell nedrustning. Dessa förhoppningar hade i stort sett icke infriats. Förbundet hade icke blivit universellt; två av de stormakter, som tidigare tillhört förbundet, Japan och Tyskland, hade nu lämnat det. Vissa framsteg hade gjorts på skiljedoms- och förlikningsväsendets område, men ett fast förtroende för de avslutade fördragen fanns icke, eftersom deras bestämmelser vid flera tillfällen åsidosatts. Vid några tillfällen hade förbundet framgångsrikt medverkat vid lösandet av uppkomna tvister, men i andra fall hade det »med för den fredliga utvecklingen ödesdigra konsekvenser misslyckats i sin verksamhet». I fråga om den allmänna säkerhetens stärkande genom kollektiva åtgärder hade knappast några resultat vunnits. De många avtalen skilda stater emellan tillmättes så ringa reell betydelse att man kunde tala om en »paktinflation». Försöken att åstadkomma ett allmänt nedrustningsavtal hade fullständigt misslyckats, och man vore nu inne i ett skede av allmän kapprustning. Folkförbundets

strävanden till ett närmande mellan folken hade lika litet mött framgång. »Den allmänna misstron har väl aldrig varit så framträdande som nu . . . Ingen torde kunna förneka, att världen för närvarande genomlider ett allas krig mot alla på det ekonomiska området, medförande ökad bitterhet mellan folken och i de flesta länder minskade försörjningsmöjligheter eller sänkt levnadsstandard för de stora massorna.» Även i fråga om »faktiska underrättelser, tankar och åsikter» vore isoleringstendenserna verksamma; genom frihetsbegränsningar och officiell propaganda bleve opinionen inom flertalet europeiska stater likriktad.

Kommissionen ansåg sig alltså kunna konstatera, att folkförbundets arbete i de flesta hänseenden misslyckats eller hämmats. Det måste konstateras, »att det allmänna läget i världen för närvarande ter sig både osäkert och hotfullt. Härmed vare ingalunda sagt, att en väpnad konflikt av större eller mindre omfattning måste anses som ödesbestämd eller oundviklig. Inför den hotfulla situation, som inträtt, inför perspektivet av nya väpnade konflikter, som på grund av de tekniska hjälpmedlen måste förväntas bliva än mer ödesdigra än världskriget, har man anledning att hoppas, att den fredskärlek, det förnuft, som väl dock i viss utsträckning måste anses tillfinnandes hos alla folk och deras ledare, skall visa sig tillräckligt starkt för att övervinna hindren för en lugnare utveckling. Någon som helst säkerhet härför finnes dock ingalunda.» I varje fall måste en avgörande förbättring ta lång tid, och en försvarsordning kunde icke anpassas efter smärre förändringar i utvecklingen utan måste uppbyggas under hänsynstagande till de mera permanenta tendenserna.

Vad beträffar Sverige anförde kommissionen, »att Sveriges geografiska läge och den utrikespolitik, som förts från svensk sida oberoende av vilket parti som suttit vid makten, medfört, att Sverige mindre än de flesta andra länder har anledning att räkna med ett isolerat anfall på det egna landet i erövrings- eller betvingelsesyfte. Frånvaron av några som helst territoriella eller politiska aspirationer från Sveriges sida, frånvaron tillika av några som

helst akuta politiska tvisteämnen med någon av Sveriges grannstater föranleder ävenledes till samma slutsats. Detta givetvis under den förutsättningen, att Sverige icke blottar sig på effektiva försvarskrafter, i vilket fall situationen kan tänkas bliva annorlunda.» Men Sverige löpte trots detta betydande risker att indragas i ett krig. Det vore osäkert, i vad mån folkförbundsaktens bestämmelser komme att tillämpas i en eventuell konflikt och huruvida en tillämpning skulle medföra krigsfara för Sverige. Ett krig kunde väntas beröra Östersjöområdet och därmed kunde skilda makter få intresse av att utnyttja Sveriges territorium eller någon del därav för stridshandlingar mot fienden. »Möjligheterna till neutralitetens upprätthållande kunna under sådana förhållanden bliva beroende på att den neutrala staten i militärt hänseende representerar en *makt*-faktor av den storleksordning, att den ena eller andra stridande gruppen icke kan finna med sina intressen förenligt att driva den neutrala staten över på den motsatta sidan.» Ur dessa synpunkter ansåg sig kommissionen böra föreslå ett stärkande av de svenska försvarskrafterna.

I den socialdemokratiska huvudreservationen — men icke i högerledamöternas särskilda yttrande — gavs en särskild framställning av utrikesläget. I huvudsak är denna av samma innehåll som majoritetens framställning; skildringen är dock icke fullt så pessimistisk. Reservanterna betonade sålunda starkare än majoriteten, att fruktan för den förstörelse, som ett modernt krig måste medföra, kunde antas verka som en återhållande faktor. De nationella diktaturernas aggressiva avsikter framhävdes, men man ifrågasatte också, huruvida icke de inre motsättningar, som förelågo i dessa stater och som vid ett krig kunde bli farliga för regimen, skulle utöva ett hämmande inflytande. Mot majoriteten anmärktes, att den å ena sidan förklarade folkförbundet maktlöst, å andra sidan tänkte sig att förbundet skulle kräva Sveriges medverkan vid sanktioner. Enligt reservanternas mening vore det icke omöjligt att förbundet, om det uppbures av en stark opinion i skilda länder, verksamt skulle kunna inskrida vid konfliktfall. Re-

servanterna vore emellertid helt ense med majoriteten i kravet på ett effektivt försvar. Särskilt underströks i motiveringen härför de demokratiska staternas skyldighet att bidraga till den internationella ordningens upprätthållande. Det vore svårt att organisera något samlat uppträdande från demokratiernas sida, men härigenom ökades endast ansvaret för de enskilda staterna. »Dessa stater äro i främsta rummet bärare av avrustningstanken som framtidsidé, men att denna tanke under de tider, vi nu genomleva och gå till mötes, tar sig endast trevande uttryck, kan man finna naturligt. Det skulle icke vara till fördel för vare sig demokratin eller avrustningen, om stater, som närmast företräda dessa idéer, gjorde sig vapenlösa, medan mot desamma fientligt inställda makter vore rustade till tänderna.» Något bestämt uttalande för ett solidaritetsförsvar i enlighet med den kollektiva säkerhetens grundsatser gjordes dock ej. Det vore, fortsatte reservanterna, ej behövligt att upptaga diskussionsfrågan: kan Sverige försvara sig? till förnyad prövning. »Det enda svar, som behöver givas på en sådan fråga, är, att Sverige kommer att försvara sig, om det angripes, och att det ej bör sakna medel till sitt försvar, om risk finnes för att det kommer att angripas.»

En socialdemokratisk ledamot av kommissionen, Elof Lindberg, framlade två alternativa förslag, ett om avsevärd nedrustning och ett om avrustning, d. v. s. försvarets ersättande med en ordnings- och neutralitetsvakt, som skulle kosta blott en bråkdel av det belopp, som krävdes för en försvarsorganisation i mera egentlig mening. I sin reservation framförde Lindberg samma argument, som tidigare, särskilt under debatterna 1929—1930, använts av den isolerade avrustningens anhängare. Sveriges utrikes- och militärpolitiska läge bedömdes långt mera optimistiskt än majoritetsutlåtandet och den socialdemokratiska huvudreservationen. Med någon krigsfara på grund av anslutningen till folkförbundet behövde man ej räkna. »Nationernas förbund befinner sig i ett tillstånd, som för närvarande och säkert för en avsevärd tid framåt utesluter möjligheten av sanktionsåtgärder i Europa efter påbud från

förbundet»; denna uppfattning visade sig redan efter två månader vara oriktig. Ett angrepp på Sverige i samband med ett krig mellan andra stater vore ej heller att befara. »Under över 100 år har icke inträffat, att en fri, civiliserad nation i Europa blivit underkuvad, och det förefaller ofattbart, att någon nation i Europa skulle våga överfalla ett vapenlöst land. Det kan å andra sidan icke alldeles förgätas... att tillvaron av en militärorganisation i sig själv kan innebära en risk. En överdriven omsorg om militärväsendet måste alltid i grannländerna framkalla oro och stimulera till motsvarande åtgärder.» Endast nedrustningens och avrustningens väg kunde avvärja ett krig. Att denna väg icke kunde beträdas kollektivt, klarlades av utvecklingen efter världskriget. Varje stat för sig måste söka att genom nedrustning minska oron i världen.

Den socialdemokratiska regeringens förslag vid 1936 års riksdag innebar en avsevärd utvidgning av det förslag, som i försvarskommissionen framförts av de socialdemokratiska huvudreservanterna.[2] I propositionen berördes endast i korthet de utrikespolitiska aspekterna på försvarsfrågan. Läget hade sedan 1925 förskjutits »i en avgjort ogynnsam riktning. Detta är icke så att förstå, att något direkt hot mot Sveriges oberoende och territoriella integritet skulle skönjas mera nu än vid nämnda tid. Nu likaväl som då är den risk, med vilken vi hava att räkna, det i världen rådande osäkerhetstillståndet, vilket innesluter möjligheter för vårt land att bliva indraget i konflikter mellan andra stater. Men detta allmänna osäkerhetstillstånd framträder nu starkare markerat.» Samtidigt betonades, att fredsfrämjande krafter gjorde sig gällande. »De ansträngningar, som alltjämt göras för att trygga en fredlig ordning, böra fullt ut tagas med i räkningen vid utformandet av en försvarsordning, som avses att gälla icke blott för den allra närmaste framtiden.»

Vid den socialdemokratiska partikongress, som hölls mellan propositionens framläggande och riksdagsbehandlingen av försvars-

frågan, visade det sig, att regeringen hade ett stort flertal av partiet bakom sig.[3] De allmänna skäl, som drivit partiet över till en klart positiv ståndpunkt i frågan, voro enligt kongressdebatterna desamma, som anförts av de socialdemokratiska reservanterna i försvarskommissionen. Då diktaturerna rustade kunde icke demokratierna ställa sig försvarslösa. Ett starkt försvar kunde avskräcka stormakter från att kränka Sveriges neutralitet, även om det icke vore betryggande för alla förhållanden. Avrustningstanken finge, framhöllo dess anhängare, tas upp på nytt under lugnare tider. »Vi skola komma ihåg, att överallt i Europa, där det finns ett militärt tomrum, fylles det genast av nazistiska trupper. Om det inte är tysk-nazistiska trupper, blir det privattrupper inom det egna landet med nazistisk anda... Om ett socialdemokratiskt parti under världshändelsernas oerhörda tryck och även på grund av inre politiska förhållanden för ett ögonblick måste slå in på en reträttlinje i militärfrågan, har det därför icke uppgivit sin principiella ståndpunkt. Vi äro nog alla ense om att så snart som det yttre läget det medger skall den antimilitära kampen och nedrustningskampen med all kraft på nytt sättas in» (Höglund).

1936 års härordning tillkom visserligen genom samverkan mellan de borgerliga partierna och under motstånd från socialdemokratin, men i realiteten innebar den närmast en samförståndslösning, ty socialdemokraternas opposition betingades av speciella skäl (sammankopplingen av försvars- och folkpensioneringsfrågorna) och partiets talesmän förklarade sig icke ha för avsikt att söka uppriva beslutet. I diskussionen anfördes beträffande Sveriges läge i huvudsak samma argument, som i det föregående refererats.[4] Då försvarsorganisationen under de följande åren ytterligare utbyggdes, framträdde knappast några principiella motsättningar partierna emellan. Högern verkade mest energiskt för ökning av försvaret och kritiserade ofta regeringen, och särskilt socialdemokratin, för bristande känsla för lägets krav, men enighet förelåg om behovet av en utvidgad krigsberedskap. I de debatter, som fördes härom, spelade de utrikes- och militärpolitiska syn-

punkterna en föga framträdande roll; efter 1936 voro alla de stora partierna ense om att den allmänna krigsfaran var stor, att även Sverige kunde bli indraget i ett europeiskt krig och att man måste rusta för att möta faran.[5] Någon anledning att ingå på dessa debatter finnes därför ej.

Synpunkter och slutsatser

DEN SVENSKA UTRIKESDEBATTEN

I Sverige, liksom i andra länder, klagas över det bristande intresset för utrikespolitik. Man torde härvid utgå från uppfattningen, att utrikesfrågor, i förhållande till sin betydelse, väcka mindre debatt och framkalla ett mindre aktivt ställningstagande än de frågor, som falla inom den inre politiken. Att en väsentlig skillnad föreligger är uppenbart. I utrikesfrågor kan endast ett försvinnande fåtal bilda sig en åsikt på grund av direkta informationer och erfarenheter. Att fastställa, hur med en fråga verkligen förhåller sig, är just i de mest centrala spörsmålen svårt eller omöjligt, eftersom utrikespolitiken överallt, i mindre eller högre grad, är omgiven av sekretess. En storpolitisk händelse i utlandet eller en utrikespolitisk aktion från det egna landets sida kommer endast i undantagsfall att omedelbart påverka folkgruppers standard och levnadsvanor; då en påverkan äger rum, är sammanhanget ofta oklart och dess närmare innebörd diskutabel. Själva debatten får i ömtåliga och viktiga frågor en i viss mån irreal karaktär. De främmande folk, av vilkas opinioner och handlande man är beroende, lyssna till vad som sägs, och vissheten härom måste hos många, och icke de minst sakkunniga, begränsa uppriktigheten och tygla passionen. Antydande och omskrivande uttryckssätt bli vanliga, och inläggen komma gärna att rikta sig främst till den exklusiva publik, som redan är informerad. Icke sällan sitta debattörerna inne med ett vetande, som de icke kunna föra vidare till allmänheten, och denna blir av uttalanden, som närmast äro adresserade till en ledande krets, mera förbryllad än upplyst.

Det kan antas, att i ett land som Sverige — utan delaktighet i storpolitiken, utan utrikespolitiska aspirationer att tillfredsställa

på andras bekostnad och i stort sett utan fruktan för aggressiva planer — den utrikespolitiska debatten är jämförelsevis begränsad och intresset för utrikesfrågor relativt svagt. Under normala tider måste här diskussionen och meningsbrytningarna i alldeles övervägande grad gälla de inre frågorna. Endast då fara är å färde, då tryggheten och oberoendet hotas, träder utrikespolitiken i förgrunden. Liksom en harmonisk person tänker på sjukdom och död blott då hans hälsa är hotad, tänker ett folk, vars huvudsakliga mål är att få fortsätta sin tillvaro i fred och lugn, på utrikespolitik och krig endast då krisen står för dörren.

Då man i Sverige och andra folkstyrda stater verkat för en »utrikespolitikens demokratisering» har det omedelbara syftet icke varit att framkalla en livligare debatt och en aktivare opinion i hithörande frågor. Dels har man krävt en större offentlighet i utrikesärendenas handläggning, dels ett starkare och mera fast reglerat inflytande från representationens sida gentemot regeringen. Men bakom dessa krav ligger tydligen tanken, att utrikesfrågor böra bli föremål för diskussion och opinionsbildning på bredast möjliga bas. Den reform av de konstitutionella bestämmelserna rörande handläggning av utrikesfrågor, som genomfördes i Sverige år 1921, uppbars ytterst av denna tanke. I första hand gällde det att öka riksdagens makt, och därmed skulle också det väljande folket bringas närmare de utrikespolitiska avgörandena. »Det är en angelägenhet av yttersta vikt», heter det i ett representativt uttalande av konstitutionsutskottet år 1917, »att, så långt möjligt är, skapa garantier för en fast och förtroendefull samhörighet mellan regering och folk i de stora utrikespolitiska spörsmålen. En sådan samhörighet utgör den bästa borgen för att vårt land skall kunna i sitt förhållande till andra länder uppträda med samlad kraft, till värn för sin självständighet och sina livsintressen.»[1]

Denna tankegång behöver naturligtvis icke leda till krav på att folket, eller ens riksdagen, skall vara insatt i och visa intresse för utrikesfrågor av sekundär betydelse. Men godtages den demokra-

tiska utgångspunkten, är det onekligen en anomali, om väljarna och deras representanter i frågor, vilkas lösning kan bli avgörande för fred och krig, för självständighet och beroende, icke äga den kunskap och det intresse, som en opinionsbildning, värd detta namn, förutsätter. Det är främst ur denna synpunkt, som den svenska utrikesdebatten här skall behandlas.

Att meningsskiftet kring utrikespolitiska spörsmål i den svenska riksdagen varit utomordentligt begränsat, framgår av förut givna redogörelser. Någon klarare belysning härav vinnes icke genom anförande av statistiska uppgifter rörande antalet debatter, förslag, interpellationer och inlägg. Ty en stor del av de frågor som varit före sakna ur mera allmänna synpunkter intresse, och många av enskilda riksdagsmän tagna initiativ på centrala områden äro, av skäl till vilka vi återkomma, utan varje saklig eller politisk betydelse. Det väsentliga är att i de huvudfrågor, som förelegat i svensk utrikespolitik, riksdagens insats som regel varit torftig eller obefintlig. Sveriges förhållande till folkförbundet blev visserligen 1920 föremål för en omfattande och högtstående debatt. Men under de följande femton åren blev detta centrala spörsmål icke mera generellt dryftat. De talrika motionerna om utträde ur förbundet avstyrktes av vederbörande utskott med några allmänna fraser; i kamrarna yttrade sig blott några få, huvudsakligen representanter för den lilla extrema riktning som väckte förslag i ämnet. Folkförbundets organisatoriska principfrågor, exempelvis sanktionsfrågan, blevo aldrig ingående behandlade. Sveriges politik i konkreta fall blev endast vid något enstaka tillfälle (Ruhrinitiativet 1923, rådsfrågan 1926) diskuterad, och då från partipolitiskt starkt färgade synpunkter. Först då en avveckling av Sveriges förpliktelser eller rent av dess medlemskap i förbundet blev aktuell, togos hithörande frågor mera på allvar upp i riksdagen; från åren 1936—1939 äro några debatter av sakligt värde och politisk vikt att anteckna. I andra spörsmål har riksdagens passivitet varit än mera fullständig. Aktionen för Ålands förvärv, Sveriges utrikes-

politiska huvudlinje under tre år, har knappast satt några spår i riksdagsprotokollen; även de hemliga sammanträden, som förekommo i frågan, innefattade av tillgängliga uppgifter att döma icke någon grundligare överläggning. Det nordiska problemet, som under 1930-talet starkt sysselsatte opinionen, blev i riksdagen blott berört i förbigående i ett par inlägg under remissdebatter. Utrikesministern — liksom andra framstående politiker — fällde uttalanden, som kunde tydas och av många tyddes som åtminstone ett halvt löfte att militärt stödja grannstaterna vid angrepp, men inom riksdagen begärdes icke klarhet eller ens information. Den andra Ålandsfrågan, där det direkt var fråga om militärt samgående med Finland — om också inom ett begränsat område — upptogs i riksdagen vid ett hemligt och ett offentligt sammanträde först sedan den s. k. Stockholmsplanen i allt väsentligt var utformad och meddelande om det svensk-finska samförståndet lämnats genom utrikesministerns tal och på andra vägar. I detta fall, liksom i den första Ålandsfrågan, syntes för övrigt riksdagsdebatten huvudsakligen avsedd att tjäna som bakgrund och stöd åt regeringsaktionen; man deklarerade en nationell enighet, vars i viss mån fiktiva karaktär pressdebatten avslöjade. Endast i samband med försvarsfrågan ha utrikesfrågor mera kontinuerligt diskuterats, men här har det främst gällt att fastställa läget, icke att utforma riktlinjer för den svenska politiken.

I den svenska riksdagens enda generaldebatt, remissdebatten, ha utrikespolitiska frågor ofta berörts, även om de genomgående spelat en underordnad roll. I regel har det här icke varit fråga om en diskussion i egentlig mening; de uppträdande talarna ha, på sätt i remissdebatten över huvud är vanligt, utan att anknyta till tidigare inlägg fäst uppmärksamheten på vissa frågor, för vilka de hyst intresse. Någon allsidig belysning av centrala utrikesproblem har därför icke givits i dylika debatter. För övrigt har frekvensen av utrikespolitiska inlägg i remissdebatterna i viss mån återspeglat det allmänna läget; under lugna år, i slutet av 1920-talet och början av 1930-talet, ha utrikesfrågor berörts endast av

några få talare, medan eljest ett tiotal eller flera, om också endast i förbigående, kommit in på hithörande spörsmål.

Karakteristiskt för riksdagens debatter i utrikesfrågor är att vid sidan av ledarna för de stora partierna framför allt representanter för ytterlighetsriktningar tagit del; dessa ha här funnit goda tillfällen att utveckla sina speciella åsikter och driva en allmän ideologisk propaganda. Ofta ha de stora partierna endast eller huvudsakligen bidragit till debatten med principdeklarationer, medan i övrigt tiden fyllts av hetsiga uppgörelser mellan extremistgrupperna, främst socialister och kommunister (t. ex. Ålandsdebatten i mars 1939). Motioner och interpellationer i utrikesfrågor ha till alldeles övervägande del härrört dels från dessa grupper, dels från utopisten Lindhagen. Under åren 1935—1939 väcktes exempelvis 41 utrikesinterpellationer; av dessa kommo 18 från Lindhagen och 21 från socialister, kommunister och nationella, endast 2 från annat håll (högern); 25 av interpellationerna avvisades av vederbörande kammare eller blevo — detta gäller det stora flertalet — icke besvarade. Det sagda visar, att de utrikespolitiska inläggen ge en långt mindre klar bild av de representativa opinionerna än deras — i och för sig obetydliga — antal och omfattning synes antyda. Absurda och extrema åsikter ha kvantitativt dominerat mer än på något annat område. De sakliga och genomtänkta inläggen te sig vid en genomläsning i många fall som oaser i en öken av primitiv propaganda.

De hemliga riksdagssammanträden, som sedan 1921 förutses i § 56 riksdagsordningen, ha, efter vad redan antytts, icke i avsevärd grad kompletterat de offentliga överläggningarna. Under tiden 1921—1939 höllos endast sex dylika sammanträden.[2] Härvid behandlades följande frågor: Ålandsfrågan (5 juni 1921), handelsavtal med Ryssland (15 febr. 1924), nominering av svensk kandidat till fasta mellanfolkliga domstolen i Haag (28 april 1931), Sveriges hållning i folkförbundet till den japansk-kinesiska konflikten (3 mars 1932), tillvaratagande av svenska exportintressen

gentemot utländska avspärrningsåtgärder (24 maj 1932), revision av Ålandskonventionen (13 jan. 1939).

Kommunikationen mellan regering och riksdag i utrikesfrågor har alltså huvudsakligen skett genom utrikesnämnden. Kritik har visserligen riktats mot nämndens verksamhet; det har sagts, att den sammankallas för sällan och att sammanträdena icke alltid ge möjlighet till de grundliga överläggningar, som anses önskvärda. Men i stort sett har nämnden utan tvivel följt regeringens utrikespolitik, och att i regel samförstånd uppnåtts mellan regering och nämnd framgår av enigheten vid riksdagsbehandlingen av hithörande frågor. I vad mån nämnden påverkat regeringens ställningstagande är icke känt. Såsom Brusewitz betonat har emellertid regeringen stora möjligheter att öva inflytande på nämnden, eftersom den tar initiativet och sitter inne med alla informationer.[3] Sedan nämnden övertygats, är, av all erfarenhet att döma, enigheten i riksdagen tämligen given, vad de stora, i nämnden representerade partierna angår. Det kan därför antas, att nämnden i stor utsträckning främst tjänstgör som garant för regeringspolitiken i riksdagen, och att den frånvaro av motsättningar och därmed den brist på ingående debatter, som kännetecknа riksdagsarbetet på detta område, i viss mån äro en konsekvens av nämndens existens.

I detta sammanhang bör understrykas, att utrikesfrågor i partiprogrammen och i valagitationen spelat en försvinnande liten roll. Vid intet val under skedet har något försök gjorts att ställa en utrikespolitisk fråga i förgrunden. Icke ens Ålandsfrågan blev vid det val, som ägde rum under krisens akuta skede (1920), föremål för nämnvärd diskussion. Med tanke på att man vid valen främst upptar frågor, i vilka bestämda motsättningar föreligga, är detta icke ägnat att förvåna. Mera anmärkningsvärt är, att regeringsmedlemmarna, enkannerligen utrikesministrarna, blott i sällsynta fall lämnat utrikespolitisk orientering. En mera systematisk verksamhet har i detta avseende bedrivits blott av Sandler; dennes talrika anföranden voro likväl, av skäl som tillräckligt

framhållits, föga lämpade som utgångspunkter för en saklig utrikesdebatt.

Verner Söderberg framhöll i en uppsats av år 1923, att den svenska pressens intresse för utrikespolitiska frågor starkt ökats under de närmast föregående årtiondena.[4] Medan förut artiklar i dessa ämnen varit sällsynta, var det numera, framhöll Söderberg, vanligt, att åtminstone de större tidningarna kontinuerligt följde utrikespolitiken. Denna utveckling har, efter allt att döma, stadigt fortskridit, måhända delvis beroende därpå, att sensationella utrikeshändelser, som kunnat antas intressera läsekretsen, överflödat under senare tid. En rad stickprov ge vid handen, att de större tidningarna ägna 20—30 procent av sina ledarspalter åt utrikesfrågor eller tilldragelser och förhållanden i främmande länder. Generellt gäller, att pressen, på ett vida mera utpräglat sätt än i fråga om den inre politiken, blivit centrum för debatten.[5]

I den brevväxling, som efter den napoleonska statskuppen i Frankrike år 1851 fördes mellan representanter för den brittiska regeringen och ledarna av tidningen Times, framträdde starka meningsskiljaktigheter rörande tidningsmännens plikter vid behandlingen av utrikespolitiska spörsmål.[6] Från regeringshåll krävdes, i anledning av Times' angrepp på Napoleon, att försiktighet skulle iakttagas för att icke freden skulle bringas i fara. Cheferna i Times framhöllo skillnaden mellan statsmän och tidningsmän; de förra måste uppträda med officiell korrekthet, de senare vore skyldiga att utan omsvep meddela fakta och uttala åsikter för att upplysa och vägleda den allmänna opinionen. Det speciella problem, som berördes i denna debatt, fick icke någon större aktualitet i Sverige förrän efter det andra världskrigets utbrott. Men brevväxlingen pekar också på det allmänna problemet, huruvida tidningsmännen böra uttrycka sina personliga åsikter i utrikesfrågor eller tjänstgöra som språkrör för den officiella politiken.

Med pressens växande och av alla insedda betydelse för staternas inbördes förhållande samt tidningarnas starka anknytning till partierna, ha i själva verket de grundsatser, som från Times'

sida hävdades, blivit mindre allmänt erkända och tillämpade inom journalistiken. Vad den svenska pressen beträffar, förmärkes på många håll en tendens att — ofta under åberopande av den nationella enighetens värde — ansluta sig till den av regering och riksdag förda politiken eller åtminstone att blott med ett slags statsmannamässig försiktighet och diskretion antyda skiljaktiga åsikter. I den mån denna tendens vinner i styrka, upphör tydligen det i mera egentlig mening fria meningsutbytet. Det är emellertid uppenbart, att pressen i stort sett fortfarande företer en variation och en personlig nyansering i ställningstagandet, som icke äger motsvarighet inom riksdagen. Vid en rad tillfällen ha motsättningar inom partierna, som i riksdagen alls icke eller blott i ringa mån uppenbarats, bestämt och pregnant kommit till uttryck i tidningsdebatten. Det är tillräckligt att erinra om den andra Ålandsfrågan, om den särlinje, som en del högertidningar drivit beträffande Nationernas förbund, om den socialdemokratiska pressdebatten kring sanktionsfrågan och därmed sammanhängande spörsmål 1937—1938.

En betydande skillnad föreligger på denna punkt mellan olika tidningar och tidningsmän. Att närmare belysa graden av självständighet gentemot tidningens ägare, partiet och regeringen låter sig icke göra. Men tydligt är att exempelvis de ledande utrikespolitiska journalisterna — såsom Segerstedt, Stridsberg och Wickman — stått jämförelsevis obundna i förhållande till det parti, deras tidning företräder, och att deras artiklar i regel haft karaktären av personliga åsiktsdeklarationer. Av viss betydelse har sannolikt varit, att de nämnda tidningsmännen icke varit medlemmar av riksdagen och över huvud icke i högre grad deltagit i det partipolitiska arbetet i trängre mening. Med ett starkt personligt engagemang i ett parti följer, såsom många exempel visa, en benägenhet till anpassning, som säkerligen ofta, utan att vederbörande härom är medveten, begränsar självständigheten i ställningstagandet.

Den antydda skillnaden synes i viss mån stå i sammanhang

med den partipolitiska inriktningen. Den största variationen, det mest påtagliga oberoendet av partiledningen, möter inom den borgerliga vänstern. I så gott som alla omtvistade frågor ha skilda meningar här framförts; icke sällan ha tidningar, tillhörande denna riktning, varit de enda, utom vissa extremistorgan, som vägrat att ansluta sig till en eljest obruten nationell samling. Detta kan bero på många omständigheter: den borgerliga vänsterns allmänna brist på homogenitet, den ekonomiskt fria ställning, som många av dess tidningar intagit, en korrelation mellan liberalism och individualism, som medför att påtryckningar icke försökas eller i varje fall icke äro effektiva. Högern kan sägas intaga en mellanställning; särskilt bör observeras, att en i riksdagen knappast företrädd riktning inom partiet, som möjligen kan betecknas som nationalistisk, gjort sig starkt gällande inom pressen (under längre eller kortare tider Nya Dagligt Allehanda, Östgöta Correspondenten, Lunds Dagblad, Norrbottens-Kuriren o. s. v.). Inom socialdemokratin har, särskilt under de långa tider, då partiet ägt eller varit delaktigt i regeringsmakten, en påfallande tendens till likriktning framträtt. Visserligen ha tidningarna stundom givit starka uttryck åt en kritisk uppfattning, som den ansvariga ledningen icke kunnat uttala (beträffande t. ex. nationalsocialismen, non-interventionspolitiken i Spanien, Münchenavtalet). Men då det gällt att ta ställning till ett konkret spörsmål, har följsamheten varit så gott som total, även då man tidigare ställt sig på en annan linje (Ålandsfrågorna, rådsfrågan 1926, sanktionsfrågan 1938). Detta kan antas sammanhänga med att de socialdemokratiska tidningsmännen ofta äro ledamöter av riksdagen och att i varje fall en i egentlig mening politisk karriär för dem framstår som den naturliga och eftersträvansvärda, att de betraktas och betrakta sig som ett slags partifunktionärer samt att tidningarna ofta äro ekonomiskt beroende av partiet.

Beträffande pressens inflytande och förhållandet mellan pressen och statsledningen är det i övrigt svårt att nå fram till annat än vissa självklara satser. Opinionerna rörande förhållanden i främ-

mande länder och rörande internationella företeelser, som ligga utanför svensk politisk aktivitet, skapas uppenbarligen väsentligen genom pressen; regering och riksdag ge här knappast någon ledning, och den enskilde saknar möjligheter att bilda sig ett självständigt omdöme. Detta gäller exempelvis det allmänna ställningstagandet till folkförbundets verksamhet, till den japanska aggressionspolitiken mot Kina, till den nationalsocialistiska regimen. I fråga om den svenska utrikespolitiken i konkreta fall har situationen varit en annan. Under vissa skeden av de båda »nationella» aktionerna i Ålandsfrågan har regeringen sökt och i huvudsak också lyckats att leda pressen och därmed också opinionen; flertalet tidningar inom alla stora partier ha, åtminstone i viss mån under inflytande av vid hemliga överläggningar givna direktiv och informationer, anslutit sig till regeringens politik. I andra fall har man intrycket, att pressen gått i spetsen vid opinionsbildningen och att regering och riksdag påverkats av dess uppfattning; detta gäller exempelvis aktionen för Sveriges frigörelse från sanktionsförpliktelser under åren närmast före det andra världskriget. I regel föreligger ett samspel eller en växelverkan, varvid de skilda faktorernas betydelse undandrager sig varje bedömande.

Då pressen är helt eller i huvudsak enig, brukar det påstås, att en allmän opinion föreligger. Detta är sannolikt riktigt så till vida, som en sådan enighet tyder på att någon stark opposition mot den i pressen framförda uppfattningen icke är för handen. Men det visar icke, att en utbredd och aktiv opinion finns för den i debatten dominerande linjen. Enigheten kan vara den tilltalande sidan av en inställning, vars grundton är likgiltighet. Det lär vara obestridligt, att i en rad fall både riksdag och press utan större meningsskiljaktigheter hävdat en ståndpunkt, som icke ägt en mera allmän och energisk anslutning inom folket. Folkförbundet torde icke ha väckt det intresse och den entusiasm, som riksdagens och pressens ställningstagande under vissa tider synes utvisa (jfr sid. 112 f.). Än starkare har säkerligen klyftan mellan den uttalade

och den tysta opinionen varit i de båda Ålandsfrågorna. I den första Ålandsfrågan, där pressens nästan totala enighet hade en konstlad karaktär, som efter aktionens slut avslöjades, framträdde särskilt klart de officiella eller officiösa deklarationernas oförmåga att aktivisera opinionen.

De svagheter, som vidlåda pressens upplysande och opinionsbildande verksamhet, även då denna ligger på ett mycket högt plan, äro uppenbara. Tendensen att anpassa framställningen av ett faktiskt läge efter de värderingar, från vilka man utgår, är i regel påtaglig. De kommunistiska, fascistiska och nationalsocialistiska diktaturernas snara undergång har, för att nämna ett exempel, länge förutsagts av de tidningar, som varit kritiskt inställda mot vederbörande regimer. En tidning riskerar icke, på samma sätt som en i riksdagen eller i en annan församling uppträdande debattör, motsägelser inför det forum, till vilket han appellerar, och följden blir gärna, att även irrationella men agitatoriskt verkningsfulla argument tillgripas. I flera av de frågor, med vilka den svenska utrikesdebatten sysslat, skulle utan tvivel ett mera rationellt organiserat meningsutbyte snabbt ha kunnat hyfsa problemställningarna och i ljuset framdraga de motsättningar i fråga om värderingar och bedömanden, som ägt verklig betydelse. Hur klarläggande en sådan debatt kan verka, visar riksdagens behandling av frågan om anslutning till folkförbundet år 1920.

Beträffande de politiska partierna och utrikesdebatten äro några sammanfattande anmärkningar här erforderliga. I fråga om den allmänna inställningen till Sveriges utrikespolitiska syften ha knappast några större skiljaktigheter förelegat de stora partierna emellan — de extrema småpartierna lämnas i detta sammanhang å sido — och man kan därför, såsom i följande avsnitt närmare skall belysas, tala om en enhetlig svensk utrikespolitisk attityd. Samtidigt måste konstateras, att skilda tendenser, som delvis sammanhänga med partiernas ideologiska bakgrund, i vissa hänseenden framträtt (jfr sid. 40 ff.). Högern har varit mera skeptisk beträffande folkförbundet och möjligheten att trygga freden, mera

benägen för nordiskt samgående och en svensk eller nordisk isolationism eller neutralitetspolitik, mera energiskt verkat för aktioner av specifikt nationell karaktär. Det skulle innebära en stark överbetoning av skillnaden, om högern betecknades som nationalistisk och vänstern som bestämd av internationalistiska synpunkter, men det är i dessa riktningar, som de skiljaktiga tendenserna gått. Ur en annan synpunkt kan sägas, att högern tenderar att hävda utrikespolitikens, vänstern inrikespolitikens primat.[7] Ställningstagandet till konkreta utrikespolitiska problem har naturligtvis i viss mån påverkats av eller givit uttryck åt dessa tendenser. Viktigare är emellertid att betona andra omständigheter. I en del fall av mindre betydelse har en av partipolitiska och partitaktiska överväganden tydligt färgad polemik uppstått, t. ex. i fallet Hederstierna 1923, i rådsfrågan 1926. Men i fråga om utrikespolitiska avgöranden av större vikt har benägenheten att uppnå enighet varit påtaglig; detta torde framgå av högerns godtagande av folkförbundspolitiken omedelbart efter 1920 års beslut, av handläggningen av de båda Ålandsfrågorna, av debatten kring sanktionsförfarandet mot Italien och kring sanktionssystemets avveckling under de följande åren. Vid intet tillfälle (utom möjligen folkförbundsfrågan 1920) har därför en utrikespolitisk fråga blivit partiskiljande vad de större partierna angår.

Uppfattningen, att man bör vara enig i utrikesfrågor, har sannolikt bidragit till detta förhållande. I Sverige, liksom i andra länder, har ständigt hävdats, att partistriderna böra avblåsas, när det gäller förhållandet till främmande länder, och de personer eller grupper, som ställt sig tveksamma eller avvisande till den härskande ståndpunkten, ha påståtts handla oansvarigt och landsskadligt. Härvid har utgångspunkten varit, att en enhetlig opinion stärker landets internationella position, att, såsom konstitutionsutskottet uttalade år 1917, »en fast och förtroendefull samhörighet mellan regering och folk ... utgör den bästa borgen för att vårt land skall kunna i sitt förhållande till andra länder uppträda med samlad kraft ...». Av betydelse är också de speciella möjligheter,

som statsledningen har att påverka det utrikespolitiska ställningstagandet: i ständigt vidgade kretsar sprides en bestämd uppfattning från regeringen till utrikesnämnden, riksdagen, pressen och folket. En förutsättning för enigheten har slutligen varit, att partierna, på grund av att utrikesfrågor av central vikt sällan föreligga, byggts upp kring idéer och krav på den inre politikens område. Utrikesfrågor äro främmande, kunna icke anpassas i det vanliga schemat, någon stadgad åsikt finnes icke; det blir därför icke svårt att skapa en ny, enhetlig, om också icke alltid insiktsfull och aktiv opinion.

Ur angivna synpunkter är det förklarligt, att en tämligen allmän anslutning så snabbt kunnat vinnas i fråga om de i mera egentlig mening nationella aktionerna under det behandlade skedet: försöket att uppnå Ålands införlivande med Sverige, respektive att genomdriva ett svensk-finskt samgående till försvar av Åland. Den nationella enigheten har i dessa fall väsentligen betingats av att socialdemokratin, under övergivande av en tidigare hyst, om också föga prononcerad uppfattning, övergått till den aktionsvilliga linjen. Partiets intresse har normalt i särskilt hög grad varit koncentrerat på de inrikespolitiska frågorna, härmed har följt en utpräglad tendens att i utrikesfrågor följa partiledningen, och det har lyckats energiska representanter i regeringen — Palmstierna 1918—1920, Sandler 1938—1939 — att hastigt åvägabringa en nästan total likriktning inom riksdagsgrupp och press. Nationellt färgade syften, som ursprungligen upptagits av högern, ha på detta sätt av socialdemokratiska ledare gjorts till riktpunkter för regeringens och partiets politik.

Medan de partipolitiska motsättningarna i fråga om riktlinjerna för den svenska utrikespolitiken varit föga betydande, ha starka meningsskiljaktigheter framträtt, då det gällt att ur försvarets synpunkt bedöma utrikesläget. Partistridens skärpa på detta område framgår bäst av att parterna ofta beskyllt varandra för att tala och handla i ond tro. Högern har anklagat vänstern för att skildra läget i ljusa färger i avsikt att därmed skapa en lämplig

grundval för nedrustningspropaganda. Vänstern och främst socialdemokratin vill, har man sagt, överslätа folkförbundets misslyckande och dölja de faror som hota, för att dess käraste önskan, försvarets nedskrivande, skall kunna realiseras. I sin tur har högern utsatts för motsvarande misstankar. I tidningsdebatten på 1920-talet förekom till och med att högern påstods glädja sig över internationella kriser och nationalistiska rörelser därför att dess rustningskrav härigenom gynnades.

Har man velat ett starkt försvar därför att utrikesläget tett sig farligt, eller har utrikesläget synts farligt på grund av att man önskat ett starkt försvar? Och omvänt: har man ansett sig kunna nedrusta, därför att freden synts tryggad, eller har man trott på freden eftersom man velat nedskära försvaret? Frågorna kunna te sig absurda, men en genomgång av 1920-talets försvarsdebatter gör dem naturliga. Korrelationen mellan den inom vederbörande parti — främst högern och socialdemokratin — traditionella ståndpunkten i försvarsfrågan och uppfattningen om det utrikespolitiska läget var perfekt. De mest egenartade argument anfördes för att visa, att det utrikespolitiska läget krävde den politik, som vederbörande riktning förordade. Framstående högermän och militärer gjorde gällande, att det aktuella läget i början av 1920-talet var farligare än 1914; ledande socialdemokrater påstodo, samtidigt som de togo avstånd från alla militära sanktionsförpliktelser, att folkförbundet utgjorde en tillräcklig garanti för Sveriges trygghet, att världssamvetet icke skulle tillåta angrepp på en avrustad stat och att Sveriges exempel skulle förmå andra stater till ned- eller avrustning. De mest verklighetsfrämmande åsikterna framställdes av för ett starkt försvar ivrande militärer och av de socialdemokrater, som verkade för en isolerad avrustning.

Orsakerna till dessa förhållanden ha i det föregående diskuterats. Sannolikt har man följt den vanliga metoden att tillgripa alla motiv för den valda ståndpunkten, som kunna uppletas, utan att tillräckligt beakta, att en svag motivering kan bli ett stöd åt motståndaren. Inriktningen på en viss linje har inom

de stridande riktningarna varit så bestämd, att alldeles överväldigande förändringar i det yttre läget fordrats för en omläggning av perspektivet. Då en sådan förändring skedde i början av 1930-talet, blev dess resultat en väsentlig förskjutning av åsikterna inom vänstern, och särskilt socialdemokratin.

Under strävandena för »utrikespolitikens demokratisering» torde man, såsom i början av detta kapitel antyddes, ha utgått från en uppfattning, vars innebörd kan preciseras i de båda postulaten: utrikesfrågor böra bli föremål för debatt och opinionsbildning på bred bas, i dylika frågor bör en »fast och förtroendefull samhörighet mellan regering och folk» föreligga. Genom en livlig och allmän utrikesdebatt skola, enligt denna tankegång, förutsättningar skapas för en stark gemenskap mellan statsmakterna och folket. Det har icke tillräckligt beaktats, att de båda kraven i själva verket divergera. För en väsentlig debatt och en aktiv opinionsbildning fordras meningsskiljaktigheter och motsättningar; en debatt uppstår icke genom att många säga samma sak, och en opinion blir icke vital om den är allenarådande. Den enighet i utrikespolitiken, som ständigt efterlyses, kan icke gärna vinnas annat än genom ledning uppifrån, från regeringens sida, och en följsamhet, som bottnar i likgiltighet, hos de styrda. Vid en viss punkt blir ett val mellan de båda postulaten nödvändigt. I svensk debatt har benägenheten att välja det andra alternativet varit markerad. Den ideala »debatten» har, såsom många uttalanden i riksdagen ge vid handen, ansetts vara den, då partiernas ledare under instämmande av övriga medlemmar deklarerat sin oförbehållsamma anslutning till regeringens politik. Endast i undantagsfall har en realdebatt i representationen ägt rum. I vissa fall, då meningsskiljaktigheter utan tvivel förelegat, ha de beslöjats och undanskjutits, och det har blivit möjligt att demonstrera en i grunden fiktiv enighet.

Det väsentliga är här att betona oförenligheten av de grundsatser, som ständigt proklameras. Att från demokratisk synpunkt

enighetsprincipens totala seger över den öppna och fria debattens princip icke är önskvärd, är uppenbart. Nu kan häremot hävdas, att demokratins grundsatser på denna punkt måste sättas å sido, att enighet genom ledning måste åstadkommas för att landet, såsom 1917 års konstitutionsutskott uttryckte det, »skall kunna i förhållande till andra länder uppträda med samlad kraft, till värn för sin självständighet och sina livsintressen». Att fälla ett generellt omdöme på denna punkt är visserligen icke möjligt. Men det måste betonas, att enighetskravet kan te sig legitimt i kritiska situationer, framför allt i ett krig, utan att därför kunna åberopas i alla de fall, då en betydelsefull utrikesfråga föreligger till avgörande. Då man hänvisar till kravet i mindre extraordinära situationer, innebär det helt enkelt, att en viss polemisk metod användes för att hävda statsledningens dominans, att oppositionen nedslås genom en fras, som trots sin allmänna och oklara formulering har en viss traditionell helgd. Härtill kommer en annan, redan antydd omständighet. Då det gäller för ett folk att värna »sin självständighet och sina livsintressen», är en opinion, som samtidigt är stark och enig, möjlig. Så är icke förhållandet, då det gäller mindre centrala frågor. En enig opinion blir detsamma som en svag opinion, en opinion, som knappast längre kan betecknas med detta namn, utan snarare är ett ointresserat godtagande av statsledningens syften och åtgärder. En sådan opinion är ingen kraftkälla, på sin höjd kan den tjäna som ett slags reklam av tvivelaktigt värde — jfr den första Ålandsfrågan — gentemot utlandet. Då man i Sverige talat om den allmänna opinionen såsom regeringens fasta stöd, har det alltför ofta varit fråga om en dylik quasi-opinion.

I stor utsträckning har pressen kompletterat den officiella debatten. Men dels har tendensen till likriktning även inom pressen i vissa fall varit betydande, dels kunna tidningarna, som i stort sett äga avgränsade klientel, icke ersätta den debatt, som består i ett meningsskifte inför ett och samma forum. En givande debatt, under vilken irrelevanta eller orimliga argument utmönstras och

de väsentliga skiljelinjerna i fråga om värdering och bedömanden bringas i förgrunden, kräver ett fortlöpande replikskifte, som sällan förekommer i pressen och i varje fall icke kan tänkas i en och samma tidning. Ur denna synpunkt skulle en aktiv riksdagsdiskussion ha sitt stora värde: icke därför att riksdagsreferaten bli lästa utan genom att den politiskt ledande krets, ur vilken riksdagen rekryteras, härigenom skulle nå fram till fastare och klarare ståndpunkter. Även andra former äro här tänkbara: upplysning och ett mera rationellt ställningstagande skulle exempelvis kunna befordras genom att representanter för skilda ståndpunkter beredes tillfälle att fritt motivera sin uppfattning i till väljarna utsända skrifter (jfr praxis vid folkomröstningar i vissa amerikanska och schweiziska delstater).

SVERIGES UTRIKESPOLITISKA ATTITYD

Att karakterisera är att jämföra. För att klargöra det för en individ eller för ett folk typiska, måste man känna till andra individer, andra folk. Av detta skäl måste en teckning av Sveriges utrikespolitiska hållning bli bristfällig, om den ej utgår från en ingående kännedom om motsvarande debatter och opinioner i andra länder. En sådan kännedom äga vi icke; den skulle förutsätta undersökningar beträffande ett antal främmande länder av samma art, som den här för Sveriges del gjorda, och såvitt bekant finnes icke en enda undersökning av detta slag. Att trots detta ett försök till karakteristik av den svenska attityden synes försvarligt, sammanhänger dels med att även ett ytligt studium av utländsk politik ger vissa möjligheter till jämförelse, dels med att intet anspråk ställes på att i mera egentlig mening klarlägga det för Sverige typiska. I själva verket är det uppenbart, att mycket av vad som i det följande säges om den svenska hållningen med ungefär samma fog kunde sägas om en del andra länder, vilkas utveckling, läge och kulturella miljö förete stora likheter med Sveriges.

En annan svårighet bör också beröras. Finns det en svensk attityd till utrikespolitiken? Måste man icke tvärtom särskilja en rad olika attityder hos skilda grupper, partier och individer? Den invändning, som ligger i dessa frågor, har utan tvivel visst fog. I det föregående ha också de skilda linjerna i den svenska opinionsbildningen betonats. Men det synes obestridligt, att vissa för det stora flertalet representativa inlägg och aktioner, för alla de under skedet tongivande partierna gemensamma tendenser och föreställ-

ningar kunna fastställas. Det är om dessa det i detta sammanhang är tal. Och eftersom de varit så allmänt omfattade, ha de ofta icke analyserats eller ens preciserats, de ha varit halvt omedvetna förutsättningar för handlingarna och reflexionerna. I viss mån är det därför nödvändigt att se vad som gjorts och tänkts som uttryck för bakomliggande, »djupare», värderingar och åsikter.

Nära till hands ligger, att i en allmän självbelåtenhet, i en känsla av moralisk överlägsenhet se något för den svenska inställningen väsentligt. Ett ledmotiv i de svenska framställningarna av »nationalkaraktären» är att svenskarna dels äro utomordentligt framstående på skilda områden, dels äga svag nationalkänsla, äro toleranta och osjälviska ända till eftergivenhet, slapphet, svaghet för det utländska.[1] Samma uppfattning återkommer i otaliga inlägg om Sveriges utrikespolitik. Sveriges uppträdande beskrives, vilket förut givna referat tillräckligt visa, såsom förestavat av vilja att tjäna det hela, såsom fritt från nationell egoism, trångsynthet, alla låga och dolska motiv. Då en framstående politiker yttrade: »hur olika staterna äro varandra inom förbundet, så äro de varandra dock lika däri att var och en sätter sig själv främst — utom Sverige», synes han, om också i en extrem formulering, ha återgivit en allmänt godtagen föreställning.[2] Under aktionen i Ålandsfrågan efter det första världskriget flödade den svenska pressen av nationell propaganda och tillika av klagan över folkets bristande nationella känsla. Tron på den egna överlägsenheten kompletteras med tro på den egna anspråkslösheten. Svenskarna äro det enda folk, som icke trott sig vara »världens främsta, högst begåvade och märkligaste folk», skriver en uppskattad utrikespolitisk författare.[3] Svenskarna och deras med främmande länder förhandlande statsmän antas vara ädla, naiva och godtrogna, medan utlänningarna beskrivas som illvilliga och skickliga.

Det vore likväl med all säkerhet oriktigt att beteckna denna attityd som karakteristisk för Sverige. Den är, efter allt att döma, överallt eller i varje fall inom många folk förhärskande. Känslan av moralisk höghet, icke blott av styrka och kapacitet, synes vara

ett nödvändigt tillbehör i de moderna folkens andliga utrustning. Den förfining av överlägsenhetskravet, som ligger däri, att man främst åberopar sig på osjälviskhet, mildhet och tolerans, att man skryter med sin anspråkslöshet och att de goda egenskaperna anses utvecklade till farlig överdrift, är jämväl vanlig bland samtida kulturfolk. Även de mest barbariska handlingar ha under senare år försvarats därmed, att det handlande folkets tendens till förståelse och medkänsla måste hållas inom rimliga gränser. Det egna landets statsmän och diplomater sägas vara välmenande, tröga och lättlurade, medan de »främmande» äro hänsynslösa och listiga.[4]

Den på angivet sätt nyanserade föreställningen om moralisk överlägsenhet kan därför icke sägas vara något för svenskarna typiskt. Detta torde däremot i viss mån vara fallet med motiv och åsikter, som äro nära förbundna med densamma. Innan vi ingå härpå, bör en annan fråga upptagas: har i konkreta fall hävdats, icke blott att den svenska politiken tenderar till osjälviskhet, utan även att Sverige i sitt ställningstagande bör bestämmas av dylika motiv? Har man ansett, att Sverige borde handla i sitt eget intresse eller att det, i mindre eller högre grad, borde eftersätta detta intresse till förmån för andra syften, såsom världsfredens bevarande eller den internationella rättsordningens tryggande? Frågeställningen är visserligen oklar; det är svårt att tänka sig en vägning mellan så abstrakta motiv, och alldeles särskilt att, när det gäller exempelvis världsfredens bevarande, skilja mellan de allmänt ideella önskningar, som härmed äro förbundna, och det primära svenska intresset av fredens bestånd. Obestridligt är likväl, att synpunkter av denna art ofta framträtt i debatten. Då frågan om Sveriges inträde i folkförbundet förelåg, motiverades anslutningen i ordalag, som tydde på att rent ideella synpunkter ansågos böra vara av betydelse; det sades vara en moralisk plikt, »en historisk uppgift», för Sverige att medverka i det stora organisationsarbetet. Till och med den minoritet, som motsatte sig inträde, anförde liknande argument; om ett »verkligt» folkförbund bildades, vore Sverige villigt »att med tacksamhet och glad förhopp-

ning giva stora offer för en sådan skapelse av folkens känsla för solidaritet och broderskap», heter det i högerreservationen. I diskussionerna kring ett svensk-finskt försvarsförbund har på samma sätt plikten att verka för det »finska broderfolkets» bestånd framhävts på skilda håll. Under debatten om Sveriges neutralitet före det andra världskriget stod visserligen intressesynpunkten i förgrunden, men även ideella skäl för den intagna ståndpunkten framställdes såsom viktiga: Sverige skulle bilda en fredens ö, där de allmänmänskliga värden, vilka under kriget fläckades även hos de för rätten kämpande, bleve bevarade i sin renhet. I alla utrikesdebatter ha dylika till idealiteten vädjande argument spelat in.

Men det är tillika påtagligt, att dessa argument aldrig tillerkänts bestämmande betydelse. Då det under debatten om inträde i folkförbundet från minoritetens sida anfördes, att Sveriges intresse icke finge offras för internationalistiska synpunkter, svarade förbundets anhängare, att en anslutning vore motiverad just med hänsyn till det svenska intresset. Då det gällt Sveriges förhållande till Finland och Norden, solidaritets- eller neutralitetspolitik, har läget varit detsamma. Man har visserligen åberopat s. k. ideella skäl, men det har såvitt bekant aldrig hänt, att ett dylikt skäl påståtts böra vara utslagsgivande gentemot hänsyn till det svenska intresset. I det konkreta fallet har man med andra ord — vilken linje som än hävdats — identifierat Sveriges intresse och vederbörande ideella syfte, det enskilda och det allmänna intresset. Ingen har drivit resonemanget: en viss åtgärd är skadlig för Sveriges intresse, men bör ändå vidtagas därför att den tjänar Finlands (eller Nordens eller världens) intresse. Även internationella hjälpaktioner av rent humanitär art ha propagerats såsom direkt förmånliga för Sverige — som reklam, medel att vinna vänskap i utlandet o. s. v.

Med det sagda avses naturligtvis icke att påstå, att blott hänsyn till vad man ansett vara Sveriges intressen haft betydelse för handlandet. Detta spörsmål är det här icke fråga om att be-

svara. Vad som skall framhävas är att någon medveten konflikt mellan motiv, som var för sig ansetts legitima, knappast någonsin förekommit. Man har åberopat Sveriges *och* världens intresse, icke Sveriges *mot* världens, eller världens *mot* Sveriges. Även på denna punkt torde den svenska utrikesdebatten vara normal och representativ, icke särpräglad. I varje fall är samma linje tongivande i andra demokratiska och humanitära stater. Det är till och med tvivelaktigt, huruvida i de nationella diktaturerna propagerade åsikter utgöra ett undantag. Här utgår man visserligen från att det egna folket bör härska över andra, men på lång sikt säges dess välde vara till fördel för alla.

»Sveriges förhållande till främmande makter är gott. Den osjälviska och opartiska politik, som vårt land under den snart tioåriga orostiden fört, skall för visso bära frukt i framtiden. Vårt stora mål är fred och förtroende mellan folken. De insatser, vi under loppet av vår historia gjort för rätt och frihet, utgöra för alla en borgen att vårt gamla rike sätter sin högsta ära i att ställa sig i mänsklighetens och civilisationens tjänst . . .» (1924 års trontal). »Målet för vår utrikespolitik har under mer än ett sekel varit freden. Samtidigt har vårt folk hävdat sin obestridliga rätt att utan intrång från främmande makt gestalta sitt inre liv efter sin nationella egenart och sin höga odlings krav. — Detta är en tradition, som det gäller att bevara. Med varmt intresse deltaga vi därför i alla strävanden, som hava till syfte att föra en sådan politik till mänsklighetens gemensamma vinning» (1929 års trontal). I dessa yttranden, avgivna under två skilda högerregeringar, sammanfattas synpunkter, som ständigt möta både i officiella deklarationer och i debattinlägg, och som till väsentlig del utgöra bakgrunden till den svenska varianten av moralisk överlägsenhetskänsla.

Som bevis på det svenska folkets fredskärlek åberopas den mer än hundraåriga freden. Här har ostridigt förelegat ett för Sverige egendomligt förhållande, eftersom ingen annan eller i varje fall ingen annan jämförlig stat (utom det med Sverige un-

der större delen av skedet förenade Norge) kunnat berömma sig av en fullt lika lång period av yttre och inre fred. Det egendomliga ligger däri, att freden så ofta ansetts betingad av en speciellt svensk inriktning, vara resultatet av förtjänst, icke blott lycka. När det gällt att mera konkret visa detta har 1800-talet knappast kunnat tjäna som åskådningsmaterial. De få tillfällen under denna tid, då en krigisk aktion varit ifrågasatt (Krim-kriget och 1864 års tysk-danska krig) ha icke kunnat åberopas som bevis på svensk fredsvilja, eftersom motiven till krig varit svaga, och de risker, som därmed varit förenade, överväldigande. Det ständigt framförda exemplet har däremot varit den fredliga upplösningen av den svensk-norska unionen 1905. Denna har framhävts som vittnesbörd om Sveriges oryggliga vilja att om möjligt lösa alla tvister med fredliga medel, trots att det väl för de flesta vid någon eftertanke måste stå klart, att ett angrepp på Norge dels — på grund av makternas hållning — skulle ha varit ett ytterst osäkert företag, dels hade utgjort ett i det moderna Europa — före fascism och nationalsocialism — enastående exempel på meningslös aggressivitet. Efter 1921 har man i samma syfte ofta hänvisat till Ålandsfrågan, ehuru situationen här var likartad; på allvar ha väl endast få velat bestrida, att ett försök att med våld taga Åland från det finska »broderfolket», som strax förut under svenska glädjeyttringar blivit fritt, skulle ha varit lika dumt som lågsinnat. Den neutralitetspolitik, »den osjälviska och opartiska politik», för att citera 1924 års trontal, som Sverige förde under det första världskriget, har slutligen också varit av betydelse i detta sammanhang. Neutraliteten har uppfattats icke blott som en naturlig position, då man har litet eller intet att vinna och allt att förlora, utan som en högtstående moralisk attityd.

De antydda föreställningarna ha icke varit allenarådande. Å ena sidan har förekommit, att den långa freds- och neutralitetspolitiken utifrån nationalistiska synpunkter förklarats vara moraliskt upplösande. Man har talat om svenskarnas försoffning och förslappning och ansett dessa egenskaper betingade av en alltför

fredlig, bekväm och dådlös tillvaro. Särskilt under Ålandsaktionen — den enda mera markanta »nationella» kraftyttringen under skedet — skymtade dylika tankegångar, och de ha även i senare tid framförts av en och annan av fascism och nazism påverkad skribent. Å andra sidan har någon gång tron på en speciellt förtjänstfull svensk fredsvilja analyserats och kritiserats. Särskilt med tanke på självberömmet över neutraliteten under förra världskriget skriver Wickman i en artikel år 1921: »Antingen ha vi valt neutralitetspolitiken därför att vi på den vägen trott oss bäst gagna våra intressen — om vi låta det nationella skrytets tuppkam svälla av den anledningen, få vi bestämt vara beredda på att göra en mindre högtidlig effekt. Eller också ha vi suttit hemma i passivitetens spiselvärme därför att vi inte orkat ut i blåstens och vandringens strapatser — och då borde det kanske vara skäl att tala tyst om neutraliteten. I båda fallen är det självfallet uteslutet att man skulle kunna inhösta en särskild aktningsbetygelse från dem, som under åratal, utan att räkna, offrat blod och pengar för att befästa sin nationella trygghet.»[5]

Men dylika invändningar ha varit sällsynta. Enligt den förhärskande uppfattningen har man, liksom i den amerikanska isolationismens ideologi, gärna sett konflikterna ute i världen såsom följder av ond vilja eller åtminstone bristande förmåga att skapa en hållbar ordning. Stundom har denna föreställning förstärkts av tanken, att svenskarna äro ett gammalt och vist folk, som lämnat ungdomens stridslystnad och äventyrligheter bakom sig; med betonandet av fredens välsignelser följer icke sällan en erinran om »minnen från fornstora dar» av helt annan art.[6] Brytningar och krig betecknas som dårskap och vansinne, själva det utrikespolitiska handlandet såsom något tvivelaktigt eller föraktligt. Detta generella fördömande, som ofta fått träda i stället för analys, förståelse, reflekterat ställningstagande, har varit uttryck för tron på egen insikt och god vilja.

Påståendet, att Sverige för en fredlig och osjälvisk politik, kan likväl på visst sätt sägas innesluta en kärna av sanning. Icke så,

att viljan till fred skulle vara något för Sverige betecknande; alla önska fred i största allmänhet, d. v. s. om de med fredliga medel kunna nå sina mål. Icke heller så, att det svenska folket skulle på grund av anlag eller miljö vara mera villigt att offra egna intressen för fredens bevarande än andra jämförliga kulturfolk eller kännetecknas av någon speciell vilja att tjäna mänskligheten — det övliga nationella skrytet saknar här varje reellt underlag. Men väl så, att Sverige på grund av uppenbara skäl icke haft något intresse av att för egen del förändra de bestående förhållandena, det har saknat både anledning och möjlighet till en expansiv politik. Och därmed följer även en önskan att bevara freden, vars speciella karaktär kan uttryckas så, att ingen tänkbar förändring tett sig tillräckligt värdefull för att uppväga de skador och faror som ett krig, även utan att direkt gälla Sverige, skulle medföra för Sveriges vidkommande. Ur denna synpunkt har Sverige hört till de »mätta» staterna. Nu kan man tvista om huruvida bakom talet om »mätta» och »hungriga» stater ligger någon realitet i den meningen, att hungern respektive mättnaden är en följd av objektiva förhållanden; en stat kan vara expansionslysten trots hög standard och tillfredsställande läge. Men tydligt är att den svenska inställningen varit starkt objektivt betingad; det är svårt att tänka sig en samtida kulturstat, som i Sveriges situation och med dess förutsättningar skulle ha fört en aggressiv, till vinster genom krig eller krigshot syftande politik.

Jämte »freden» har »rätten» varit den centrala parollen i svensk utrikespolitik och utrikesdebatt. De oklara föreställningar, som förknippats med de ständigt använda orden rätt och rättvisa, ha i det föregående diskuterats (sid. 44 ff.). Tydligt är att man icke härmed menat ett genom en överstatlig ordning garanterat status quo; på denna linje uppstår det krav på »säkerhet», som varit bestämmande för åtskilliga av de i världskriget segrande makternas attityd. I regel torde man, mer eller mindre medvetet, ha avsett två skilda saker (jfr särskilt 1925 års betänkande om Genèveprotokollet, refererat sid. 65 ff.). *För det första* en »rättvis»

ordning i världen, speciellt en med vissa principer överensstämmande territoriell fördelning. Främst har härvid en revision av Versailles-freden varit avsedd; den svenska opinionen har, liksom en anmärkningsvärt bred opinion i andra stater, funnit denna fred orättvis och därför ur fredens synpunkt farlig samt i stort sett varit enig i fråga om de punkter på vilka en revision borde företagas.[7] Vilka äro då de grundsatser, vilkas förverkligande medför en rättvis ordning? På denna punkt kan något tillnärmelsevis klart svar icke utläsas ur den svenska debatten. Givet är att den nationella självbestämningsrätten hört till dessa grundsatser — ehuru innebörden av densamma varit vag och omstridd — men även andra allmänna s. k. rättsprinciper (rörande »naturliga» gränser, uppdelning av kolonier, resp. totalt avskaffande av kolonisystemet o. s. v.) ha hävdats. Detta förhållande är i här ifrågavarande sammanhang av mindre intresse. Det väsentliga är att fastställa, att bakom debatten skymtar föreställningen om ett rättvist och just på grund av sin rättvisa statiskt system, under vilket tvister av större betydelse icke behöva uppstå, där i stort sett staterna leva i en av tillfredsställda legitima intressen betingad harmoni. Alla stater skola bli lika nöjda och fredliga som Sverige. *För det andra* har med »rätt» helt enkelt menats en ordning, enligt vilken överenskommelser hållas och mellanstatliga konflikter avdömas opartiskt. Även vad härmed åsyftas är i hög grad oklart. Kanske kan likväl den vanliga ståndpunkten sägas innebära, att domen eller avgörandet skall träffas av personer, som icke äro influerade av den ena eller andra statens intressen utan bestämda av tanken på det hela, d. v. s. på återställandet eller upprätthållandet av den harmoni, som följer av eller kanske riktigare är identisk med rättvisa. Det främsta uttrycket för denna åskådning är det svenska arbetet för mellanfolklig skiljedom inom ramen av Nationernas förbund.

Den antydda konstruktionen förutsätter, för att använda de nyss definierade orden, att rätten bygger på rättvisan, d. v. s. att de tvister, i vilka rättsavgöranden tänkas förekomma, äro av

jämförelsevis obetydlig natur, eftersom den bestående ordningen är rättvis, i stort sett tillfredsställande för alla. Svagheten i den svenska positionen kan ur denna synpunkt sägas ligga däri att man — från de egna utgångspunkterna — tänkt sig en rättsordning, uppehållen utan användning av våld, *utan* ett rättvist tillstånd, som utesluter svåra motsättningar. Saken kan också uttryckas på det sättet, att den svenska känslan för freden lett till att man, trots det principiella erkännandet av legitima och svåra motsättningar under den bestående ordningen, ansett det möjligt att arbeta med ett rättsförfarande, tillskuret för en rättvis ordning, och därför i regel stämplat användning av våld såsom obefogad och orättfärdig. De stater, som enligt svensk uppfattning ha varit missgynnade (främst genom Versailles-freden) få icke, synes man ha resonerat, använda våld, eftersom rätten — i form av ett quasijudiciellt förfarande — bör råda; de stater, som haft en privilegierad position efter segern i första världskriget, få icke heller använda våld, eftersom rättvisan — d. v. s. vissa grundsatser för territoriell fördelning o. dyl. — bör råda. Den svenska opinionen har, liksom opinionen i ett stort antal stater, stannat i en teoretiskt ohållbar, motsägelsefull position. I praktiken har positionen inneburit, att man, under försvar av en sträng neutralitet i alla riskabla lägen, godtagit fördragsbrott, som ansetts rättfärdiga, men generellt fördömt krig.

I ett förut refererat föredrag i oktober 1925 berörde Undén dessa frågor (sid. 111 f.). Han framhöll, att då det gällde att bevara freden, måste man utgå från den ordning, som för närvarande förelåg. Att uppskjuta arbetet för freden — och därmed också för en internationell rättsordning — därför att orättvisor funnos, vore lika orimligt som om arbetareklassen, när den saknade rösträtt, sökt »intaga den ståndpukten, att man icke kunde foga sig i någon tvångsmakt till rättsordningens uppehållande, förrän man hade ernått revision av föråldrad och orättvis lagstiftning . . . Vill man eftersträva freden, får man såsom utgångspunkt acceptera de förhållanden, som äro rådande, och lita till framtiden och de

fredliga utvecklingskrafterna för världens reformerande.» Översatt till den här använda terminologien, innebär uttalandet, att rätten självklart måste erkännas av alla, även om rättvisa icke genomförts. Men det osäkra i denna uppfattning framgår just av det exempel Undén anförde. Den missnöjda arbetareklassen, som saknade legala maktmedel, bestred i stor utsträckning »klassrättvisans» rättfärdighet och lyckades ofta just genom av lagen förbjudna medel tillkämpa sig »rättvisa». Och hur skulle arbetarnas uppträdande ha blivit, därest någon organiserad våldsanvändning icke funnits, d. v. s. om förhållandet varit detsamma som i den internationella politiken? — Under mellankrigsperioden har man på tyskt håll i själva verket ofta resonerat som den marxistiskt påverkade arbetareklassen under äldre tid: den gällande ordningen har på grund av sin påstådda orättvisa frånkänts varje karaktär av »rätt». Sverige åter har gått den av Undén antydda medelvägen, d. v. s. erkänt en ordning, som betecknats som orättvis, skilt mellan rätt och rättvisa, mellan den formella rätten och den naturliga rätten (än en gång hänvisas här till betänkandet om Genève-protokollet).

Den mera indirekt framträdande föreställningen om en rättvis ordning, under vilken endast mindre betydande tvister skulle uppkomma, är jämväl egendomlig. Dels angivas aldrig med någon klarhet de grundsatser, som borde tillämpas för att detta tillstånd skulle uppnås, dels synes själva idén om detsamma förutsätta tron på en intressenas naturliga harmoni — en tro, som, trots sin uppenbart utopiska karaktär, spelat en viktig roll i modern utrikespolitik.[8] Men att denna föreställning varit av stor betydelse i Sverige är väl förklarligt. I Skandinavien har en situation förelegat, som kunnat anses förebildlig för den blivande världsordningen. Staterna ha i allt väsentligt varit tillfredsställda med det bestående, de tvister som uppstått (Åland, Grönland) ha varit av den art, att en lösning annat än med fredliga medel tett sig som uppenbart orimlig. Man har varit benägen att tro, att hela världen — eller i varje fall Europa — efter en serie vagt

tänkta, större förändringar skulle omvandlas till en liknande gruppering av stater, till ett större Skandinavien. Ja, man har till och med, såsom av det förut sagda framgår, velat tänka sig, att de härför nödvändiga förändringarna skulle kunna äga rum på fredlig eller rent av quasi-judiciell väg, på de vägar som anlitas, då antingen redan i stort sett harmoni råder eller en med tillräckliga maktmedel utrustad stat eller överstat kan bestämma.

Stundom har påstått, att det svenska anspråket på att hävda rättens principer skulle vara både lösligt och skenheligt. Vi borde erkänna, skriver Upsala Nya Tidning i en intressant artikel, »att vår allmänna opinions hävdande av rättssynpunkterna är lika mycket tomma fraser som åtskilliga storordiga solidaritetsdeklarationer i andra länder. Vårt land intar inte på något sätt en särställning. När det gäller våra egna intressen, frågan om krig eller fred, inblandning eller neutralitet, är svensk utrikespolitik i stort sett lika krasst egoistisk, lika oberoende av rätt och orätt, som någonsin Englands, Frankrikes och Tysklands.»[9] Detta är uppenbart riktigt så till vida som Sveriges framhållande av rättssynpunkter icke framsprungit ur några specifikt osjälviska motiv. Men det är oriktigt så till vida som svenska statsmän och svensk opinion utan tvivel ärligt hävdat dessa synpunkter. Det måste härvid blott ihågkommas, att »rätten» icke är ett entydigt begrepp och att kravet på »rätt» i detta sammanhang varit uttryck för ett av de egna intressena betingat eller i varje fall med dessa intressen väl förenligt politiskt ståndpunktstagande. Att den svenska positionen fått en speciellt moralisk färgning genom den starka värdebetoning, som tillkommer ordet rätt, är påtagligt; »rätt» har en helt annan valör än t. ex. »säkerhet».

Den svenska attityden till fred och rätt delades, i mer eller mindre utpräglad grad, av åtskilliga andra stater. Delvis kan härav förklaras, att man i svensk opinion finner ett slags rangordning fastställd staterna emellan. Schematiskt kan den sägas gå ut på att efter Sverige komma 1) de skandinaviska länderna, 2) de exneutrala småstaterna, 3) småstaterna över huvud. På denna

punkt förbytes den positiva värderingen i sin motsats: stormakterna äro i den svenska debatten nästan genomgående spelets bovar. Detta förutsättes i regel, vilket många i det föregående anförda citat visa, såsom någonting självklart; man talar om stormakternas intressepolitik, deras egoism, deras brutalitet. Någon gång gives en antydan till motivering, såsom då i en artikel säges, att småstaterna visserligen icke i genomsnitt stå på en högre moralisk nivå än stormakterna, men »att deras intressen, såsom alltid de svagares, just sammanfalla med rättens».[10] Att uppfattningen, som möter även i arbeten med vetenskapliga anspråk, i huvudsak icke är hållbar, synes ligga i öppen dag. Småstater kunna uppenbarligen likaväl som stormakter vara aggressiva och expansionslystna, även om de icke kunna bedriva en sådan politik i samma skala som stormakterna. Endast så till vida ligger det något riktigt i tanken, som vid en konflikt mellan en stor och en liten stat den mindre staten givetvis har särskilda skäl att vädja till en »högre» makt, vare sig denna är en annan stormakt eller en internationell organisation. Att föreställningen om ett slags moralisk skillnad mellan småstater och stormakter blivit så allmänt omfattad i Sverige, torde sammanhänga dels med det nyss antydda förhållandet, att en rad ex-neutrala stater stått på i huvudsak samma linje som Sverige, dels därmed att internationella konflikter icke kunnat få större räckvidd och utveckla sig till ett hot för världsfreden annat än om stormakter varit engagerade i desamma; de kriser, som man beklagat, ha genom en lättbegriplig förväxling ansetts bero på de stora staterna. I realiteten har man, då ordet småstater använts på detta värderande sätt, närmast avsett vissa bestämda stater, såsom, utom de nordiska länderna, Schweiz och Nederländerna, icke exempelvis Bulgarien och Rumänien; då stormakterna omtalats i pejorativ betydelse, har det främst varit fråga om Frankrike, Italien och, under senare tid, Tyskland. England, vars allmänna syften i så mycket sammanfallit med Sveriges och de nordiska staternas, har icke betraktats på samma sätt; då dess politik kritiserats, har det i regel varit

därför att den ej med tillräcklig kraft vänt sig mot vad man ansett vara stormaktsintressen i mera egentlig mening.

Sveriges av opinionen — i den mån någon sådan förelegat — så gott som enhälligt godtagna politik inom Nationernas förbund har i hög grad bestämts av den nu angivna inställningen. Det centrala synes vara, att Sverige i stort sett uppträtt som om den eftersträvade rättvisa och statiska ordningen redan förelegat, att det verkat för krav, vilka icke rimligen kunna realiseras eller i varje fall icke få sin föreställda betydelse annat än under en sådan ordning. Med en viss rätt har kunnat sägas, att denna politik varit föredömlig, att den, allmänt praktiserad, hade gjort folkförbundet till ett effektivt fredsinstrument. Men med samma rätt kan sägas, att den varit utopisk i den meningen, att den utgått från ett icke existerande tillstånd. Saken kan också uttryckas på det sättet, att om alla stater fört en politik av samma art som Sverige, fullföljt samma syften som Sverige, hade folkförbundet såsom ett slags början till en överstatlig tvångsorganisation varit överflödigt; ett rent judiciellt förfarande av den art, som ifrågasattes i de svenska förslagen före förbundets tillkomst, hade då varit tillräckligt, eftersom farliga konflikter inom en av de enskildas tillfredsställda legitima intressen kännetecknad förening icke äro att vänta.

Denna attityd bör belysas med några konkreta exempel. Sverige har arbetat för att småstaterna skulle få en så stark ställning som möjligt inom förbundet; snarast synes man ha tänkt sig att småstaterna — såsom enligt regeringsförslaget av år 1919 — borde vara likställda med stormakterna. Föreligger ett rättvist och statiskt tillstånd är en sådan fordran naturlig; varför skulle, då endast obetydliga och lättlösta tvister kunna tänkas uppkomma, staternas storlek eller folkmängd eller makt bli bestämmande för deras inflytande på den judiciella procedur, som här kräves? Om åter folkförbundet betraktas som den fasta, ordnande och befallande makten i en orolig värld, ter det sig nödvändigt, att förbundets stormakter, som i första hand måste prestera en nödvändig makt-

utveckling, få en tongivande om än icke helt dominerande position. Det ständigt framförda kravet på förbundets universalitet måste fattas som en konkretisering av förhoppningarna om en rättvis och allmänt godtagen ordning. Ty det är uppenbart, att endast om en sådan ordning existerar eller ligger nära blir universaliteten i och för sig en styrka; om en maktkamp staterna emellan är för handen, måste universaliteten, såsom Bagge påpekade i 1936 års riksdagsdebatt, leda till motsättningar och oro inom själva förbundet. Karakteristiskt är också, att man i regel utgått från att aktioner från förbundets sida endast skulle gälla någon enstaka makt, en isolerad »fredsstörare»; detta är naturligt, om en nära idealet stående ordning antas vara realiserad, och den, som bryter mot freden, därför måste antas handla i vettlös affekt, men det är orimligt, om förbundet ses som en sammanslutning av tävlande, av motsatta intressen bestämda stater. Att folkförbundet, sådant det förelåg, en gång nära nog enhälligt kunde begagna sanktionsreglerna — om också icke på det sätt förbundsakten förutsåg — måste snarast anses ha varit en egendomlig tillfällighet, beroende på den italienska Abessinienaktionens jämförelsevis isolerade karaktär och den ringa krigsrisk, som på grund härav sanktionsförfarandet innebar för flertalet småstater inom förbundet. Slutligen: det energiska svenska arbetet för de rent judiciella reglernas utbyggnad var anpassat efter en situation, då rättvisa redan var realiserad och det gällde att verka för rättens fulländning.

Det nu antydda utopiska inslaget i den svenska attityden har icke varit det enda, men väl det centrala och karakteristiska. Av vår framställning torde framgå, att diskussionen ofta förts i två plan; än har man utgått från folkförbundet sådant det i praktiken var beskaffat, än i sina resonemang förskotterat den ordning, som från svensk synpunkt tett sig eftersträvansvärd. Den förstnämnda aspekten har framför allt varit bestämmande, då det gällt att ta ställning till förslag om nya förpliktelser; en utvidgning av sanktionerna har ansetts farlig, därför att folkförbundet icke varit

sådant, som man i vissa andra sammanhang tyst förutsatt. Ibland framträder brytningen mellan de skilda tankelinjerna med stor klarhet, såsom då man i det konkreta fallet begär ett enigt, kraftigt och handlingsdugligt folkförbund, men samtidigt vidhåller den allmänna principen om jämlikhet och kräver ökat inflytande för församlingen gentemot rådet och för småstaterna gentemot stormakterna.

Med benägenheten att — trots realistiska överväganden i speciella fall — betrakta folkförbundet såsom ett ofullkomligt uttryck för en potentiell rättvis och harmonisk ordning torde sammanhänga, att den svenska debatten så föga behandlat de grundproblem, som uppstå vid upprättandet av en internationell organisation. Man har varit skeptisk eller kritisk mot det bestående tillståndet, därför att detta ansetts innefatta orättvisor och tvisteämnen, man har strävat att utbygga den formella organisationen, så att den skulle kunna passa för en rättvis och harmonisk ordning, samt räknat med att denna ordning småningom skulle utveckla sig ur det bestående. Men frågan om fredens upprätthållande trots missnöje och motsättningar har därmed — såsom särskilt Lundstedt i skilda sammanhang antytt — i viss mån skjutits åt sidan. Hur skall ett folkförbund vara beskaffat för att det i en värld med många och stora friktionsmoment skall kunna upprätthålla freden? Denna fråga finner man icke belyst i den svenska debatten; det svar, som kan utläsas ur densamma, nämligen att friktionsmomenten böra och skola försvinna, går förbi kärnpunkten.

Detta sammanhänger i sin tur med ett djupare drag av utopism, som, efter vad tillräckligt framhållits, ofta skymtar i den svenska diskussionen. Man tänker sig att med rättvisa följer harmoni, eller till och med att rättvisa *är* harmoni. Denna föreställning innebär i grunden tro på ett tillstånd, som är idealt i den meningen, att nationella krav i stort sett svara mot nationella intressen och att dessa intressen tillfredsställas inom ramen av en alla stater omfattande organisation. Här möter, såsom Carr betonat, en föreställning om »sann» intressegemenskap i den in-

ternationella politiken, som utgår från den tidiga liberalismens tro på »den osynliga handen», vilken låter allas handlande i eget intresse främja det allmänna intresset, en tro, som i samtiden närmast motsvaras av den kommunistiska teorien om det från statens tvångsmakt befriade samhället. Från denna utgångspunkt blir uppnåendet av ett visst tillstånd det väsentliga, organisations- och maktfrågan träder i bakgrunden. Den berörda föreställningen behöver — likaväl som många andra verksamma föreställningar — blott uttryckas i enkla ord för att dess ohållbarhet skall inses. Därmed blir också klart, att även om de vaga principer, som i den svenska debatten ansetts »rättvisa», skulle realiseras, någon harmoni därmed icke är säkerställd, och att följaktligen frågan om maktens organisation måste vara primär i mellanstatlig likaväl som i inomstatlig politik.

NOTER

SVERIGE, KRIGET OCH FREDEN.

[1] Trots många ensidigheter och överdrifter är *Maury's* arbete Den svenska nationalismen och kriget, 1918, i här berörda frågor av stort intresse.
[2] Det är av intresse att jämföra argumentationen i Sveriges utrikespolitik i världskrigets belysning med å ena sidan den under det första världskriget i Tyskland härskande ideologien och å andra sidan de nationalsocialistiska propagandateserna från senare år. Parallellerna äro påfallande. Några exempel! I det svenska arbetet talas om skandinavismen såsom ett framtidsmål (s. 19 ff.). Härvid skall Sverige bli »den politiskt ledande makten». »Det måste bli slut på den sentimentala föreställningen om jämlikhet mellan folken.» Om Sverige kan samla de nordiska folken skall det ske för andra än blott skandinaviska uppgifter. »Följer man skandinavismens framtidslinje, möter man alltså i perspektivet den germanska stammens förestående kamp mot påträngande underlägsna raser.» Motsättningen England—Tyskland förklaras bl. a. med följande ord (s. 34): »Åter möta vi den moderna imperialismens starkaste ledmotiv: finanskapitalets hunger efter högre räntor och vinster än det övermättade hemlandets marknad kan erbjuda». Enligt samma tankegång markeras en vag antisemitism (s. 164): »Under antikens hjälteålder, anmärker en engelsk politiker, satte Helenas fagra ansikte tusentals män och skepp i rörelse — i vår gyllene tid skymtar oftare bakom krigen någon judisk finansmans förslagna fysionomi».
[3] *Tredje särskilda utskottet 1918 urt.* nr 1.
[4] Jfr för det följande exempelvis *Svenska Dagbladet* 1/7, 2/7 1919, *Nya Dagligt Allehanda* 25/6 1919, *Forum* 1919, nr 20, *Dagens Nyheter* 28/6, 29/6 1919, *Göteborgs Handelstidning* 8/5, 18/6, 25/6, 1919, *Upsala Nya Tidning* 10/5 1919, *Social-Demokraten* 25/6 1919, *Arbetet* 10/5, 28/6 1919, *Ny Tid* 8/5, 13/5, 25/6 1919.

SVERIGE, FOLKFÖRBUNDET OCH DEN INTERNATIONELLA AVSPÄNNINGEN.

[1] Framställningen följer redogörelsen i *prop.* nr 90 vid 1920 års riksdag.
[2] *Betänkande* rörande en internationell rättsordning etc., 1919.
[3] Jfr t. ex. *International sanctions,* A report by a group of members of the Royal institute of international affairs, 1938, s. 114 f.
[4] Jfr *Adelswärd,* Nationernas förbund, 1918; *Nordström,* Nationernas förbund, 1918; *Svensk Tidskrift* 1918, s. 469 ff., 539 ff.
[5] *Svenska Dagbladet* 23/1 1919; *Föreningen för Nationernas förbund,* protokoll 31 jan. 1919; jfr föreningens första skrift *Allmänna grundlinjer för Na-*

tionernas förbund, 1919. — Jfr *FK 1919,* nr 2, s. 2 (Trygger); *AK 1919,* nr 5, s. 17 f. (Lindman); *Det nordiska interparlamentariska förbundets elfte delegerademöte,* 1919, s. 15 ff., 215.

[6] *Kjellén,* Stormakterna och världskrisen, 1920, s. 222 f., jfr *Kjellén,* Världspolitiken 1911—1919, 1920, s. 263 f.

[7] Jfr för det sagda t. ex. *Svenska Dagbladet* 23/1, 17/2, 15/3, 13/5, 14/5, 28/7, 9/11, 12/11, 18/12 1919, 21/1, 4/2, 15/2, 20/2, 2/3, 3/3 1920; *Nya Dagligt Allehanda* 27/1, 20/2, 26/2, 14/3, 24/5, 7/7 1919, 15/1, 12/1, 18/1, 1/3, 2/3, 3/3 1920; *Stockholms Dagblad* 3/2, 17/2, 2/4, 14/4 1919, 3/2, 18/2, 2/3 1920; *Svensk Tidskrift* 1920, s. 1 ff., *Det Nya Sverige* 1920, s. 51 ff., *Svensk Militär Tidskrift* 1919, s. 95 ff., 1920, s. 62 ff. Jfr även *Aftonbladet* 28/1, 2/2, 13/2 1920.

[8] *Forum* 1920, s. 16 f., jfr 1919 nr 16 och 1920, s. 93 ff., 150. Jfr vidare t. ex. *Dagens Nyheter* 18/1, 21/1, 2/2, 16/2, 22/2, 9/2, 10/2, 21/3 (Wickman) 1919, 2/1, 20/1, 2/2, 15/2, 18/2, 2/3, 3/3, 4/3 1920, *Göteborgs Handelstidning* 18/1, 28/1, 17/2, 25/7 (K. Petersson) 1919, 31/1, 1/3 1920.

[9] *Ny Tid* 19/2 1919; Jfr för den socialdemokratiska ståndpunkten t. ex. *Social-Demokraten* 21/1, 27/1, 3/2, 17/2, 14/4, 5/9 1919, 31/1 1920, *Arbetet* 17/2, 3/3, 10/5 1919.

[10] *Prop.* nr 90; jfr *Särskilda utskottets utlåtande* nr 1 samt *FK 1920,* nr 13, s. 2—41, nr 19, s. 5—118, nr 20, s. 1—61; *AK 1920,* nr 18, s. 4—57, nr 23, s. 5—65, nr 24, s. 1—81.

[11] Anmärkas bör, att denna uppfattning kanske starkast framträdde i en liberal tidning, *Göteborgs Handelstidning.*

[12] Jfr t. ex. *FK 1922,* nr 41, s. 70 (Clason); *AK 1922,* nr 48, s. 85 (Winkler).

[13] Mera ingående redogörelser för Sveriges arbete inom förbundet, till vilka här en gång för alla hänvisas, finnas hos *Bellquist,* Some aspects of the recent foreign policy of Sweden, 1929, och framför allt *Jones,* The Scandinavian states and the League of Nations, 1939.

[14] *League of Nations,* Records of the 3rd assembly, s. 78 f.

[15] *Rappard,* International relations as viewed from Geneva, 1925, s. 163 ff. Rappards karakteristik av de skilda grupperna synes icke alltid träffande.

[16] *Nationernas förbunds andra församling i Genève* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1922, s. 121 ff.

[17] *FK 1921* nr 3, s. 2 ff., jfr s. 35 f. (Winberg).

[18] *FK 1921* nr 20, s. 38 ff; *AK 1921* nr 14, s. 20 ff.

[19] *KU 1922* nr 18; *FK 1922* nr 33, s. 99 ff.; *AK 1922* nr 39, s. 42 ff. (Pehrsson i Göteborg, Magnusson i Tumhult, Lithander, Starbäck). — Ändringarna i art. 16 trädde, på grund av att vissa stater ej ratificerade, aldrig i kraft.

[20] *Svensk Tidskrift* 1923, s. 1 ff.; jfr *Trygger,* L'entrée de la Suède dans la Société des Nations (i *Les origines et l'œuvre de la Société des nations,* I, 1923). — Jfr t. ex. *Stockholms Dagblad* 26/1 1923, *Östgöta Correspondenten* 26/1 1923.

[21] Jfr t. ex. *FK 1924* nr 3, s. 13 (Vennersten); *AK 1924* nr 3, s. 28 (Lindman).

[22] Jfr *AK 1930* nr 3, s. 17 f. (Ekman); *Svensk Tidskrift* 1930, s. 71 f.; *Trygger,* Nationellt och internationellt, 1930, s. 5.

[23] *KU 1924* nr 10; *FK 1924* nr 19, s. 21 ff.; *AK 1924* nr 18, s. 55 ff.; *KU 1927* nr 1; *FK 1927* nr 7, *s. 1 ff.; AK 1927* nr 6, s. 6 ff.; *KU 1929* nr 2; *FK 1929* nr 10, s. 2 ff.; *AK 1929* nr 12, s. 14 ff.

[24] T. ex. *FK 1923*, nr 10, s. 29 ff.; *AK 1925* nr 33, s. 9 f.; *FK 1926* nr 10, s. 39 ff.; jfr även *AK 1927* nr 3, s. 28 f. (Spångberg); *FK 1929* nr 3, s. 17 f. (Winberg). — Några debatter i folkförbundsfrågor utan större intresse ha här förbigåtts. Jfr *FK 1921* nr 12, s. 28 ff.; *FK 1924* nr 19, s. 29 ff.; *AK* nr *18*, s. 59 ff.

[25] Jfr för det följande *Betänkande* rörande det s. k. Genèveprotokollet, 1925, s. 9 ff.; *Jones*, The Scandinavian States and the League of Nations, s. 217 ff., samt i dessa arbeten åberopade aktstycken.

[26] Jfr *Prop.* nr 146 år 1921; *KU 1921* nr 45; *FK* nr 43, s. 65 ff.

[27] *League of Nations*, Records of the 3rd assembly, Minutes of the third committee, s. 16 (Undén), jfr s. 34 och 53 (Branting).

[28] Jfr *Nationernas förbunds tredje församling* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1922, s. 17 ff., 117 ff.

[29] *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1923* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1924, s. 195 ff.

[30] *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1923* etc., s. 94 ff., 138 ff., 199 ff.

[31] *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1924* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1925, s. 286 ff.

[32] *Svensk Tidskrift* 1923, s. 14 ff., *Tiden* 1923, s. 405 ff. I den förra artikeln är det fråga om 1922 års resolution, i den senare om 1923 års utkast till garantifördrag.

[33] *Nationernas förbunds råds verksamhet under år* 1924 etc., s. 64 ff., 144 ff., 201 ff.

[34] *Social-Demokraten* 8/10 1924.

[35] Jfr *Svenska Dagbladet* 12/10, 25/10, 11/12, 14/12 1924, 12/2, 14/3, 15/3 1925, *Sydsvenska Dagbladet* 4/10, 11/10, 6/11, 13/11, 19/11 1924, 15/3 1925, *Norrköpings Tidningar* 10/10 1924, *Östergötlands Dagblad* 29/11 1924, *Medborgaren* 1924, s. 280 f. Mera tveksam var *Stockholms Dagblad* 17/10, 30/10 1924.

[36] *Trygger*, Några ord om Genèveprotokollet 1924, 1924; *Westman*, Kring Genèveprotokollet 1924, 1924.

[37] *Heckscher*, En överstatlig rättsordning, *Svensk Tidskrift 1925*, s. 12 ff.

[38] Jfr *Stockholms-Tidningen* 3/10, 7/10, 9/10, 17/10 1924, 14/3, 21/3 1925, *Göteborgs Handelstidning* 25/10, 7/11 1924, *Upsala Nya Tidning* 2/12 1924.

[39] Jfr *Dagens Nyheter* 18/10, 20/10, 22/10 1922, 4/10, 11/11, 29/11 1924, 28/2, 20/3 1925. Jfr i detta sammanhang *Adelswärd*, Genèveprotokollet ur nordisk synpunkt, 1926.

[40] *Svenska Morgonbladet* 4/10, 8/10, 11/10, 22/10 1924.

[41] Jfr *Social-Demokraten* 8/10 (intervju med Branting), 30/10, 3/11, 4/11, 5/11 1924. — Jfr också *Ny Tid* 26/10 1924, *Örebro-Kuriren* 13/10 1924 samt *Tiden* 1925, s. 105 ff.

[42] Jfr *Arbetet* 21/11 1924.

[42a] *Socialdemokratiska partistyrelsens berättelse* 1925, s. 53.

[43] *FK 1925* nr 3, s. 7 f. (Trygger), 14 (Undén), 19 ff. (Winberg), 30 (Trygger); *AK 1925* nr 4, s. 6 f. (Lindman), 12 (Thorsson), 13 f. (Spångberg), 28 f. (Löfgren), 36 ff. (Lindskog), 61 f. (Undén), 89 f. (Lindman), 91 (Engberg).

[44] *Betänkande* rörande det s. k. Genèveprotokollet, särskilt s. 105 ff.

[45] *Gathorne-Hardy,* A short history of international affairs 1920 to 1934, 1934, s. 63.
[46] Jfr t. ex. *KU 1926* nr 8, 10, 11, 14.
[47] *Prop.* nr 108 1929; *KU 1929* nr 8; *FK 1929* nr 19, s. 102 ff.; *AK 1929* nr 27, s. 1 ff.
[47a] *KU 1932* nr 6.
[48] Jfr *Svensk Tidskrift* 1928, s. 459, *Svenska Dagbladet* 26/8 1928, 27/7 1929, *Nya Dagligt Allehanda* 31/1, 18/2 1929, *Dagens Nyheter* 3/9 1928, 25/1 1929, *Svenska Morgonbladet* 22/1 1929, *Upsala Nya Tidning* 1/9 1928, *Social-Demokraten* 26/8 1928, 17/2, 14/3 1929, *Ny Tid* 16/1 1929.
[49] *Prop.* nr 82 1929; *KU 1929* nr 7; *FK 1929* nr 16, s. 2 ff.; *AK 1929* nr 19, s. 6 ff.
[50] *Nationernas förbunds församlings elvte ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1931, s. 22 ff.; *League of Nations,* Official journal, Special supplement, Minutes of the first committee, s. 40.
[51] *Sammansatta KU och StU 1931* nr 1; *FK 1931* nr 20, s. 27 ff.; *AK 1931* nr 20, s. 34 ff.
[52] Jfr t. ex. *Social-Demokraten* 18/12 1922, *Socialdemokratiska partistyrelsens berättelse* 1925, s. 56 ff., 1928, s. 84.
[53] Jfr *Stockholms Dagblad* 19/9 1925, *Karlskrona Tidning* 22/9 1925, *Eskilstuna-Kuriren* 19/9 1925, *Mellersta Skåne* 23/9 1925, *Social-Demokraten* 20/9 1925, *Arbetet* 22/9 1925, *Undén,* Nationernas förbund såsom idé och verklighet, 1925, s. 17 ff.
[54] *KU 1932* nr 8; *FK 1932* nr 18, s. 97 ff.; *AK 1932* nr 22, s. 5 ff.
[55] *AK 1931* motion nr 29; *KU 1931* nr 7; *AK 1931* nr 20, s. 3 ff. *Lundstedt* har klarlagt sin uppfattning i en rad skrifter, t. ex. Folkrätten och Genèvepolitiken, 1924, Folkrätten — en livsfara för folken, 1927. En redogörelse för hans ståndpunkt skulle bryta ramen för denna framställning. Någon betydelse för svensk politik eller opinionsbildning torde hans åsikter icke ha haft, även om de varit av intresse för den rent vetenskapliga debatten. Någon gång åberopades Lundstedt av mot folkförbundet särskilt kritiska tidningar; jfr *Nya Dagligt Allehanda* 20/10 1925, *Göteborgs Morgonpost* 27/10 1925.
[56] *Nationernas förbunds församlings trettonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1933, s. 72 ff.; *League of Nations,* Records of the conference for the reduction and limitation of armaments, series A, vol. I, s. 87 f.
[57] *Social-Demokraten* 13/2, 17/2, 20/2 1932; jfr *Dagens Nyheter* 18/2 1932.
[58] *AK 1932* nr 18, s. 2 ff.
[59] Jfr här *Brunskog,* Nedrustningsfrågan i Nationernas förbund, 1930.
[60] Jfr *Wickman,* De politiska förutsättningarna för nedrustning, *Mellanfolkligt samarbete* 1931.
[61] Jfr inläggen om avrustningskonferensen i remissdebatten 1932: *AK 1932* nr 5, s. 6 (Hansson), 16 (Lindman), 23 (Ekman), nr 6, s. 70 f. (Vougt), 106 ff. (Engberg).
[62] *Svenska Dagbladet* 31/1 1923, jfr 2/1, 10/1, 14/1 1923. Jfr vidare *Stockholms Dagblad* 4/2 1923, *Nya Dagligt Allehanda* 8/1, 9/1 1923, *Sydsvenska Dagbladet* 9/2 1923, *Svenska Morgonbladet* 7/2 1923, *Göteborgs Handelstidning* 25/1 1923, *Social-Demokraten* 11/1 1923, *Ny Tid* 2/2 1923.
[63] *Dagens Nyheter* 8/1, 14/1, 21/1, 8/2 1923, *Upsala Nya Tidning* 2/2, 3/2, 5/2 1923.

[64] Jfr *Social-Demokraten* 19/1, 29/1 1923, *Arbetet* 23/1 1923, *Ny Tid* 25/1 1923, *Östergötlands Folkblad* 23/1 1923, *Örebro-Kuriren* 27/1 1923.
[65] För de olika linjerna inom högern se *Nya Dagligt Allehanda* 13/1, 27/1 1923, *Östgöta Correspondenten* 22/1 1923, *Helsingborgs Dagblad* 22/1 1923, *Östergötlands Dagblad* 26/1 1923, *Svenska Dagbladet* 22/1 1923, *Sydsvenska Dagbladet* 19/1, 26/1 1923, *Skånska Aftonbladet* 30/1 1923.
[66] Jfr *Dagens Nyheter* 10/1, 27/1 1923, *Göteborgs Handelstidning* 22/1, 25/1 1923, *Svenska Morgonbladet* 25/1 1923, *Stockholms-Tidningen* 10/1 1923, *Eskilstuna-Kuriren* 24/1, 25/1 1923, *Närikes Allehanda* 22/1 1923.
[67] Jfr *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1923* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1924, s. 10.
[68] Jfr *Svenska Dagbladet* 5/2, 9/3 1923, *Stockholms Dagblad* 4/2, 6/2 1923, *Norrköpings Tidningar* 6/2 1923, *Lunds Dagblad* 1/2 1923.
[69] *Social-Demokraten* 5/2 1923, *Arbetet* 1/2 1923.
[70] *AK 1923* nr 16, s. 5 ff.
[71] Jfr *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1923* etc., s. 23 ff., 88 ff.; *Conwell-Evans,* The league council in action, 1929, s. 73 ff. — Rådet antog följande år resolutioner, enligt vilka dess kompetens enligt förbundsakten närmare klargjordes; rådets tolkningar stämde härvid ej överens med den italienska ståndpunkten 1923. Jfr *Undén,* Juridik och politik, 1927, s. 133 ff.
[72] *Svenska Dagbladet* 2/9, 7/9, 9/9, 10/9 1923, *Stockholms Dagblad* 1/9, 3/9, 5/9, 7/9, 8/9 1923. Jfr *Svensk Tidskrift* 1923, s. 435 ff.
[73] Jfr *Lunds Dagblad* 7/9 1923, *Östgöta Correspondenten* 3/9, 5/9, 10/9 1923, *Upsala* 1/9, 10/9, 11/9 1923. Jfr också *Aftonbladet* 3/9 1923.
[74] Jfr *Norrköpings Tidningar* 5/10 1923, *Sydsvenska Dagbladet* 9/10 1923, *Kristianstads Läns Tidning* 8/10 1923.
[75] *Forum* 1923, s. 462 ff., jfr s. 389 ff.
[76] *Dagens Nyheter* 1/9, 4/9, 6/9 (p.), 8/9 (Wickman), 9/9, 15/9, 21/9 1923; jfr *Karlstads-Tidningen* 4/9, 6/9, 2/10 1923, *Stockholms-Tidningen* 6/9 1923, *Jönköpings Läns Tidning* 18/9 1923, *Svenska Morgonbladet* 8/9, 18/10 1923, *Norrbottens Tidningar* 4/10 1923.
[77] Jfr också *Dagens Nyheter* 28/12 1923.
[78] *Tiden* 1923, s. 344.
[79] Jfr *Arbetet* 6/9 1923, *Karlstads-Tidningen* 6/9 1923, *Svenska Morgonbladet* 23/10 1923, *Upsala Nya Tidning* 12/9, 14/9 1923.
[80] Jfr *Arbetet* 3/9, 6/9, 7/9, 10/9 1923.
[81] Jfr *Svenska Dagbladet* 1/10 1923.
[82] Jfr *Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1926* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1927, s. 11 ff.; *Undén,* Juridik och politik, s. 148 ff. *Wallengren,* Nationernas förbunds råd. Frågan om dess sammansättning i förbundsdiskussionen 1926 (*Statsvetenskaplig Tidskrift* 1926).
[83] *FK 1926* nr 15, s. 1 ff.
[84] I Tyskland fick Sveriges insats stort erkännande, jfr *Stresemann,* Vermächtnis, Bd 2, 1932, s. 573 ff.
[85] *Svenska Dagbladet* 9/3 1926, *Nya Dagligt Allehanda* 27/3 1926, *Dagens Nyheter* 18/3 1926, *Social-Demokraten* 27/2 1926.
[86] *Karlstads-Tidningen* 9/3 1926; jfr *Svenska Dagbladet* 12/3 1926, *Nya Dag-*

ligt Allehanda 12/3, 13/3 1926, *Sydsvenska Dagbladet* 14/3 1926, *Upsala* 13/3 1926, *Dagens Nyheter* 9/3, 13/3 1926, *Social-Demokraten* 6/3, 13/3 1926.

[87] Jfr *Svenska Dagbladet* 18/3, 21/3 1926, *Sydsvenska Dagbladet* 17/3 1926, *Östergötlands Dagblad* 17/3 1926, *Gefle-Posten* 17/3 1926, *Östgöta Correspondenten* 16/3 1926, *Skånska Aftonbladet* 16/3 1926, *Örebro Dagblad* 17/3 1926, *Svensk Tidskrift* 1926, s. 163 ff., *Medborgaren* 1926, s. 87 ff. (Söderberg), 107 ff. (Hallendorff). Jfr också *Aftonbladet* 16/3, 18/3 1926.

[88] *Norrköpings Tidningar* 17/3 1926, *Borås Tidning* 16/3 1926.

[89] Jfr här och för det följande *Stockholms-Tidningen* 17/3 1926, *Svenska Morgonbladet* 17/3 1926, *Västernorrlands Allehanda* 17/3 1926, *Vestmanlands Läns Tidning* 17/3 1926, *Eskilstuna-Kuriren* 16/3, 17/3 1926, *Upsala Nya Tidning* 18/3 1926, *Karlstads-Tidningen* 20/3 1926.

[90] Jfr *Dagens Nyheter* 16/3, 17/3, 23/3, 24/3, 26/3, 5/6 1926. I vissa ledare sammanfördes delar av Wickmans korrespondenser från Genève med i Stockholm skrivna kommentarer till förhandlingarna (uppgift av dr Wickman).

[91] *Social-Demokraten* 19/3, 22/3, 23/3 1926.

[92] Jfr *Arbetet* 18/3, 19/3 1926, *Ny Tid* 17/3, 23/3 1926, *Skånska Socialdemokraten* 20/3 1926, *Tiden* 1926, s. 123 ff., 451 ff.

[93] *FK 1926* nr 22, s. 1 ff.; *AK 1926* nr 22, s. 1 ff.

[94] Jfr *Nya Dagligt Allehanda* 24/10, 6/12 1925, *Lunds Dagblad* 26/10 1925, *Dagens Nyheter* 2/11 1925, *Mellersta Skåne* 30/10 1925, *Social-Demokraten* 25/10, 29/10 1925.

[95] Jfr *Nya Dagligt Allehanda* 10/9 1925, *Upsala* 25/9 1925, *Svenska Dagbladet* 16/12 1925, *Göteborgs Handelstidning* 28/9, 17/12 1925, *Dagens Nyheter* 20/12 1925, *Social-Demokraten* 20/12 1925. Jfr också *FK 1926* nr 3, 5, 50 f. (Ljunglund), 79 ff. (Undén), 86 (Trygger).

[96] Jfr *Svenska Dagbladet* 17/2, 4/3, 4/9, 7/10 1932, *Dagens Nyheter* 16/12 1931, 23/2 1932, 27/1 1933, *Social-Demokraten* 18/11 1931, 25/2, 28/11, 3/1 1933. — En annan linje följdes av *Göteborgs Handelstidning*, som visade förståelse för den japanska aktionen (27/2, 29/2 1932). — Jfr också *AK* 1933 nr 5, s. 14 ff. (Lundstedt), 19 f. (Undén), 84 f. (Lundstedt).

[97] *Nationernas förbunds församlings trettonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1933, s. 55 f. (Löfgren), 62 (Undén).

[98] Jfr *Ny Tid* 13/3 1926.

[99] Jfr *Svenska Dagbladet* 24/12 1923, 10/5, 24/10 1925, 3/9 1926, 12/2 1929.

[100] Jfr t. ex. en cirkulärledare på hösten 1925 (*Helsingborgs Dagblad* 28/12 1925).

[101] Jfr *Svensk Tidskrift* 1926, s. 107 ff.; *Essén,* Europas tillfrisknande, 1929, s. 23 ff.; *Essén,* Sverige upplever världen 1935, s. 434.

[102] *Anna Wicksell,* Nationernas förbund. Dess organisation och uppgifter. 1921, s. 39. — Jfr *Granfelt,* Nationernas förbund, vad det är och vad det uträttat, 1925, s. 146.

[103] *Möller,* Den socialistiska arbetarinternationalen och freden *(Mellanfolkligt samarbete* 1931.)

[104] Jfr t. ex. *Social-Demokraten* 26/10 1921, 30/10 1925, 15/11 1928, 2/2 1932. Stundom anfördes dock en helt annan tankegång: kapitalismen behöver fred och socialdemokraterna skola lära den att inse detta; jfr *Social-Demokraten* 11/1 1929.

[105] *Undén,* Nationernas förbund såsom idé och verklighet, 1925; jfr *Afton-*

bladet 19/10 1925, *Göteborgs Morgonpost* 19/10 1925, *Stockholms-Tidningen* 20/10 1925, *Östgöta-Correspondenten* 20/10 1925, *Sydsvenska Dagbladet* 22/1 1925, *Social-Demokraten* 20/10 1925 (p.).

106 Jfr t. ex. *AK 1929* nr 27, s. 1 ff.; *AK 1931* nr 20, s. 23 f.

107 Jfr *Svenska föreningens för Nationernas förbund* otryckta protokoll 1919—1932 samt *Meddelanden rörande Nationernas förbund* (av föreningen utgiven publikation) 1922—1934; publikationens sista nummer är av den 30 juni 1934. Se också *Krabbe,* Folkeforbundet og den offentlige mening (*Folkeforbundets første ti aar,* 1930, s. 98 ff.).

108 Jfr t. ex. *Arbetarnas Bildningsförbunds* verksamhetsberättelser 1919—1932.

ÅLANDSFRÅGAN (1917—1921).

1 *FK 1916* nr 70, s. 9 ff; *AK 1916* nr 73, s. 3 f.

2 *Ålandsfrågan inför Nationernas förbund* (Diplomatiska aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), I. 1920, s. 46 f.

3 *Ålandsfrågan inför Nationernas förbund,* I, s. 48 ff.

4 *Hellner,* Memorandum rörande Sveriges politik i förhållande till Finland under tiden från Finlands självständighetsförklaring till det finska inbördeskrigets slut (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1936, s. 22 ff.

5 *Svenska Dagbladet* 29/12 1917; jfr t. ex. *Aftonbladet* 8/11 1917, *Dagens Nyheter* 28/11 1917 (p.).

6 *Stockholms Dagblad* 18/12 1917, *Lunds Dagblad* 19/12 1917.

7 *Svensk Tidskrift* 1917, s. 580 ff. Artikeln var, enligt prof. Eli Heckschers meddelande, författad av prof. G. Bagge under medverkan av bl. a. A. Gripenberg, senare Finlands minister i Stockholm. Gripenberg utgick, som han i annat sammanhang klarlade, från att Åland skulle stanna hos Finland.

8 *Westman,* Sverige inför Östersjöfrågan, 1917, s. 31 ff.; jfr *Aftonbladet* 8/12 1917, *Upsala* 8/12 1917, *Göteborgs Morgonpost* 10/12 1917.

9 *Norrköpings Tidningar* 26/11 1917; jfr *Stockholms Dagblad* 27/11 1917, *Skånska Aftonbladet* 28/11 1917, *Upsala* 28/12 1917.

10 *Stockholms Dagblad* 18/12 1917.

11 *Sydsvenska Dagbladet* 15/12 1917; jfr *Stockholms Dagblad* 30/12 1917, *Nationell Tidskrift* 1918, 1—2, s. 16 ff.

12 *Social-Demokraten* 19/12 1917; jfr samma tidning 27/11 och 12/12 1917, *Dagens Nyheter* 28/11 och 13/12 1917, *Ny Tid* 19/12 1917, *Göteborgs Handelstidning* 5/12 och 20/12 1917.

13 *Stockholms-Tidningen* 27/11 och 12/12 1917, *Aftontidningen* 27/11 och 19/12 1917, *Smålands Folkblad* 23/11 1917, *Arbetarbladet* 24/12 1917.

14 Jfr utom förut berörda nummer av dessa tidningar *Dagens Nyheter* 22/12 1917, *Social-Demokraten* 27/11 1917.

15 *FK 1918,* nr 4, s. 7 f. (Trygger), 27 (Ström), 29 f. (Edén), 43 (Trygger); *AK 1918* nr 7, s. 3 (Lindman), 60 (Hamilton), nr 8, s. 46 f. (Hallén).

16 *Dagens Nyheter* 30/1 1918.

17 Jfr särskilt *P. Fahlbeck,* Finland och Ålandsfrågan (*Statsvetenskaplig Tidskrift* 1918, s. 1 ff.).

18 *Svenska Dagbladet* 25/1 1918; jfr *Stockholms Dagblad* samma dag.

[19] *Södra Skåne* 29/1 1918; jfr *Upsala* och *Sollefteå-Bladet* samma dag.
[20] *Norrköpings Tidningar* 9/1 1918, *Helsingborgs-Posten* 29/1 1918, *Sydsvenska Dagbladet* 16/1 och 26/1 1917.
[21] *Svenska Dagbladet* 8/1 1918.
[22] *Arbetet* 5/2 1918; jfr *Ny Tid* 4/2 1918.
[23] *Dagens Nyheter* 3/2 1918; jfr *Nya Dagligt Allehanda* 11/2 1918.
[24] Jfr härom och för det följande *Hellner,* Memorandum . . . , s. 27 ff., samt *Hildebrand,* Gustav V (Sveriges historia till våra dagar, D. 14), 1926, s. 402 ff.
[25] *Fahlbeck,* För Åland och Finland, 1918. Jfr *Törngren,* Finland i den svenska pressen, 1918, s. 17 ff.
[26] *Westman,* Sverige, Finland och Åland vid slutuppgörelsen i Östersjöfrågan, Tal . . . den 8 mars 1918, 1918.
[27] *Svenska Dagbladet* 13/3 1918, *Stockholms Dagblad* 15/3 1918, *Lunds Dagblad* 15/3 1918.
[28] *Dagens Nyheter* 26/2 1918 (p.), *Stockholms-Tidningen* 28/2 1918, *Social-Demokraten* 15/2 1918. Det förtjänar i detta sammanhang också nämnas, att den bankett för Ålandsdelegationen, som hölls den 6 febr. och vid vilken Ålands krav rönte livlig anslutning, anordnades av högerns och liberalernas (icke socialdemokraternas) ungdomsorganisationer i Stockholm.
[29] *Törngren,* Finland i den svenska pressen, s. 113.
[30] Motsättningarna inom Sverige förbigås nästan helt i redogörelser för Ålandsfrågans behandling under detta skede; jfr t. ex. *Hildebrand,* Gustav V, s. 402; *Essén,* Sverige upplever världen, 1935, s. 332.
[31] *Vårt försvar,* Skrifter utgivna av Allmänna försvarsföreningen 1918, I, Åland, s. 47.
[32] Jfr också den militära artikeln i *Nya Dagligt Allehanda* 13/5 1918: »Sveriges intresse kräver öarnas förening med Sverige och befästningarnas bibehållande».
[33] Jfr *Stenroth,* Ett halvt år som Finlands förste utrikesminister, 1931, s. 75.
[34] Främst *Ålandsfrågan inför Nationernas förbund* (tre delar) 1920—1921. Denna aktsamling kompletteras på vissa punkter av motsvarande finska publikation: *La Question des îles d'Aland* (Documents diplomatiques publiés par le ministère des affaires étrangères), 1920. — Hänvisningar i detalj till de olika aktstyckena ha här icke ansetts behövliga. — Ålandsfrågan har vidare skildrats i en rad avhandlingar: *Boursot,* La Question des îles d'Aland, 1923; *Colijn,* La décision de la Société des nations concernant les îles d'Aland, 1923; *Jégou du Laz,* La Question des îles d'Aland, 1923; *Popovici,* La Question des îles d'Aland, 1923; *Sinn,* Die gegenwärtige Regelung der Alandsinseln-Frage, 1925; *Maury,* La Question des îles d'Aland, 1930. Dessa arbeten äro genomgående av ringa intresse. De innehålla historiska resuméer samt dogmatiska folkrättsliga och politiska ställningstaganden. — Korta översikter av Ålandsfrågans utveckling finnas i förut nämnda arbeten av *Hildebrand* och *Essén* samt *Bellquist,* Some aspects of the recent foreign policy of Sweden, 1929, s. 284 ff. Något arbete, som närmare berör den svenska debatten i frågan, har såvitt bekant ej publicerats. Bibliografi hos *Lindstedt,* Förteckning över litteratur rörande Åland och därmed sammanhängande frågor, 1940.
[35] Det är osäkert, huru stor del av den myndiga åländska befolkningen som deltog i omröstningen. Enligt uppgifter, som aktuarien Erland von Hofsten

haft vänligheten skaffa mig, redovisas i folkräkningen 31/12 1920 tre folkmängdssiffror, nämligen

a) kyrkoskriven närvarande befolkning 20.423,
b) » total » 26.911,
c) mantalsskriven » 23.561.

Den icke närvarande befolkningen finnes redovisad efter vistelseort. Av denna redovisning framgår, att skillnaden mellan a) och b) beror på att i b) ingår ett stort antal emigranter, sjöfarande, obefintliga m. fl. En stor del av de såsom frånvarande räknade personerna synas emellertid ha blivit räknade såsom mantalsskrivna, varför c) är väsentligt högre än a). Troligen är c) den riktigaste siffran, bl. a. beroende på att återvändande emigranter blivit mantalsskrivna men ej kyrkoskrivna. a) och b) — däremot ej c) — finnas fördelade på 5-åriga åldersgrupper. Över 20 år ligga bland a) 12.172 och bland b) 18.112. Om man utgår från c) och med ledning av gruppdelningen i a) och b) söker approximativt fastställa, huru många myndiga män och kvinnor som funnos på Åland vid folkräkningen, blir antalet omkring 17.000. Vid lantdagsvalen 1919 och 1922 var antalet röstberättigade på Åland (d. v. s. personer över 24 år med undantag för vissa smärre kategorier) 12.866, resp. 12.876. Detta stämmer någorlunda överens med siffran 17.000 för antalet myndiga. Det torde alltså vara säkert, att en mycket stor del, minst 1/3 av de röstberättigade, icke deltog i omröstningen 1919. Egendomligt nog synes detta förhållande icke ha uppmärksammats. Sannolikt är dock — eftersom detta även på finskt håll indirekt erkännes — att en kompakt majoritet av Ålands befolkning var för anslutning till Sverige.

[35a]) Jfr särskilt *De Geer,* Politiska håglomster från åren 1901—1921, 1926, s. 100.

[36] Jfr *Socialdemokratiska partistyrelsens protokoll* 13/10 1920. Hänsyn till Ålandsfrågan bidrogo också till ministärens beslut att kvarstanna efter nederlagen vid riksdagen; jfr samma protokoll 18/6 1920.

[36a]) *Cullberg* (Georges), La Scandinavie au Congrès de la paix, 1919, saknade däremot uppenbarligen officiös karaktär.

[37] Jfr t. ex. *Social-Demokraten* 22/4, 31/7 och 27/9 1919 samt 19/7 1920.

[38] Jfr *Redogörelse* för tillkomsten av press- och informationsorganet i Utrikesdepartementet etc., 1939, s. 36. På denna och andra här berörda punkter har jag haft ledning av i förordet nämnda minnesanteckningar samt av personliga upplysningar från skilda håll. Palmstiernas aktivitet blev för övrigt omnämnd och kritiserad i samtida press; se exempelvis *Göteborgs-Tidningen* 28/9 1920.

[39] *Social-Demokraten* 18/6 1920, *FK 1921,* nr 41, s. 4. I redogörelsen hos *Brusewitz,* Sveriges riksdag XV, 1938, s. 105 ff., omnämnes icke det förstnämnda sammanträdet; jfr om det andra sammanträdet *Brusewitz,* Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen, 1941, s. 76.

[40] *FK 1919,* nr 2, s. 37 (Ström), *AK 1919* nr 5, s. 19 f. (Lindman), 30 f. (Månsson i Hagaström), nr 6, s. 6 (Hansson i Stockholm), 22 (Thore), 44 f. (Hage), 71 (Edén); *FK 1920* nr 3, s. 33 (Wohlin).

[41] *Upsala Nya Tidning* 24/3 och 26/3 1919.

[42] Jfr *Allmänna valmansförbundets medlemsblad* 1919, s. 2; *De frisinnades valhandbok* sommaren 1920, s. 157.

[43] *Skånska Socialdemokraten* 27/8 1919, *Social-Demokraten* 3/11 1919,

25/11, 6/12 och 21/12 1920; jfr *Socialdemokratiska partistyrelsens berättelse* för år 1920, s. 65 ff.
[44] *Nya Dagligt Allehanda* 7/10 1919, *Stockholms Dagblad* 8/10 1919, *Svenska Dagbladet* 12/10 1919.
[45] *Contemporary Review* vol. 118 (1920), s. 794. Bland representativa uttryck för finsk ståndpunkt kunna nämnas: *Åland,* rättsvetenskapliga och historiska synpunkter (Hermanson och von Bonsdorff), 1920; *Andersson,* Les origines de la Question d'Aland, 1920, *Danielson-Kalmari,* La Question des îles d'Aland, 1921; *Hermanson,* I Ålandsfrågan, 1920; *Sederholm,* La Question d'Aland, 1920. — Jfr i detta sammanhang också *Lille,* Ett halvt år såsom Finlands pressrepresentant i Sverige, 1918; *Gummerus,* Sverige och Finland 1917—1918, 1936, s. 27.
[46] Jfr t. ex. *Adams,* Great Britain and the American civil war, 1925, I, s. 217; *Hale,* Germany and the diplomatic revolution, 1931, s. 18; *Fay,* The origins of the world war, second edition, 1941, s. 47 ff.
[47] *Medborgaren,* Allmänna Valmansförbundets medlemsblad, 1920, s. 138.
[48] T. ex. *Svenska Dagbladet* 8/9 och 29/11 1919, 1/6 1920.
[49] *Social-Demokraten* 1/6 1920, *Helsingborgs-Posten* 8/6 1920, *Östgöten* 8/6 1920.
[50] *Sydsvenska Dagbladet* 6/11 1920; jfr *Dagens Nyheter* 17/6 1920 (Fogelqvist); *Social-Demokraten* 4/11 1920.
[51] *Stockholms-Tidningen* 20/3 1919, *Stockholms Dagblad* och *Social-Demokraten* 21/3 1919.
[52] *Nya Dagligt Allehanda* 21/5 1919, 5/7 och 8/7 1920, 31/5 1921; jfr *Sydsvenska Dagbladet* 5/6 1921. Jfr i detta sammanhang också *Hedin,* Sveriges öde, 1918, s. 426 f.
[53] Jfr *Göteborgs Handelstidning* 26/7 1920, 19/5 1921 (Westin Silfverstolpe); *Smålands-Posten* 30/7 1920.
[54] Jfr *Brantings* kritik i *Social-Demokraten* 13/9 1919.
[55] *Hjärne,* Finländska frågor, 1920, s. 87 ff., 92 ff., 119 ff. Hjärnes uppträdande torde vara den huvudsakliga förklaringen till det missvisande påstående om högerpressens inställning till Ålandsfrågan, som fälles av *Thulstrup,* Reformer och försvar, 1938, s. 38.
[56] *Det nya Sverige* 1920, s. 225; jfr *Karlskrona Tidning* 5/7 1920.
[57] *Linder,* Problemet Sverige-Finland, 1930, s. 5 ff., 10 ff.; belysande för vissa stämningar äro också uttalandena hos *Sundbeck,* Självtagen diplomati, 1924, särskilt s. 13.
[58] *Göteborgs Handelstidning* 9/9 och 2/10 1920, jfr 10/3, 1/4, 21/5, 27/5, 29/9 1919.
[59] *Aftonbladet* 22/5, 20/6, 27/9 och 30/9 1919, 16/5, 21/5, 17/6 1920; jfr *Göteborgs Handelstidning* 3/1 1921.
[60] *Adelswärd,* Nationernas förbund, 1918, s. 31 ff.
[61] *Folkets Dagblad Politiken* 1/6 och 2/10 1920, *Vårt land och folk* 8/6, 10/11 1920, *Landsbygden* 12/6 1920.
[62] Jfr *Göteborgs Dagblad* 7/6 1920, *Östersunds-Posten* 7/6 1920, *Lunds Dagblad* 16/6 1920.
[63] *Skånska Socialdemokraten* och *Östergötlands Folkblad* 8/6 1920.
[64] *Västerbottens Folkblad* 11/6 1920, jfr *Värmlands Folkblad* 8/6 1920.
[65] *Aftonbladet* 7/6 1920, *Göteborgs Handelstidning* 7/6 1920, *Aftontidningen* 9/6 1920, *Karlstads-Tidningen* 10/6 1920.

[66] Jfr *Aftontidningen* 1/7 1920, *Karlstads-Tidningen* 1/7 1920, *Svenska Morgonbladet* 3/7 1920.
[67] *Dagens Nyheter* 4/7 och 11/7 1920, *Göteborgs Handelstidning* 16/6 1920, *Stockholms Dagblad* 25/6 1920, *Svenska Dagbladet* 25/6 1920, *Social-Demokraten* 20/7 1920. *Göteborgs Handelstidning* synes först ha föreslagit frågans hänskjutande till folkförbundet.
[68] Jfr *Kristianstads Läns Tidning* 11/6 1920, *Helsingborgs Dagblad* 11/6 1920, *Norrköpings Tidningar* 10/6 1920, *Göteborgs Dagblad* 20/9 1920, *Stockholms-Tidningen* 26/9 1920, *Dagens Nyheter* 24/9 1920.
[69] *Göteborgs Handelstidning* 3/7 1920, 24/9 1920, *Göteborgs-Tidningen* 21/9 och 17/10 1920.
[70] *Socialdemokratiska partistyrelsens protokoll* 18/6 och 13/10 1920.
[71] Jfr på denna punkt pressen särskilt omkring 20/9 och 6/11 1920. Typiskt är *Social-Demokratens* uttalande förstnämnda dag, enligt vilket juristkommissionens förslag innebure »ett första lossande av de band, som fastbundit Åland till Finland».
[72] Jfr ytterligare *Sydsvenska Dagbladet* 25/4 och 11/5 1921, *Kristianstads läns tidning* 26/4 1921, *Östergötlands Dagblad* 11/5 1921, *Östgöta Correspondenten* 11/5 1921, *Norrköpings Tidningar* 11/5 1921, *Härnösands-Posten* 12/5 1921, *Helsingborgs-Posten* 25/6 1921, *Barometern* 26/6 1921, *Norrbottens-Kuriren* 27/6 1921, *Nya Wermlands-Tidningen* 27/6 1921.
[73] Jfr *Stockholms Dagblad* 22/4 och 12/5 1920, *Kristianstads Läns Tidning* 12/5 1920, *Falu-Tidningen* 17/5 1921, *Helsingborgs-Posten* 25/6 1921.
[74] Jfr *Karlskrona Tidning* 27/6 1921, *Helsingborgs Dagblad* 28/6 1921.
[75] *Social-Demokraten* 18 juli; jfr här och för det följande utom en rad förut åberopade artiklar *Skellefteblad* 26/5 1921, *Borås Tidning* 11/5 1921, *Stockholms Dagblad* 27/6, 28/6, 30/6 och 20/10 1921, *Kristianstads Läns Tidning* 28/6 1921, *Svenska Dagbladet* 29/6 1921, *Bohusläns-Posten* 13/7 1921, *Det Nya Sverige* 1921, s. 189 f.
[76] Jfr här också *Social-Demokraten* 11/5 1921, *Arbetet* 27/6, 17/9 och 22/9 1921, *Örebro-Kuriren* 11/5 och 27/6 1921.
[77] *Östergötlands Folkblad* 22/4 1921, *Värmlands Folkblad* 23/4 1921, *Nya Samhället* 12/5 1921, *Smålands Folkblad* 12/5 1921, *Blekinge Folkblad* 18/5 1921, *Arbetarbladet* 18/5 1921, *Västmanlands Folkblad* 28/8 1921. Den socialdemokratiska tidskriften *Tiden* behandlade Ålandsfrågan blott i en artikel *(Wikstrand,* Ålandsfrågans handläggning i Genève, 1921) som innehöll en saklig redogörelse för slutskedet i aktionen.
[78] Jfr särskilt *Brantings* artiklar i *Social-Demokraten* 22/7, 23/7, 30/7 och 2/8 1921.
[79] Jfr här även *Stockholms-Tidningen* 26/6 1921, *Svenska Morgonbladet* 13/6 och 27/6 1921, *Aftonbladet* 11/5, 27/6 1921.
[80] Jfr *Dagens Nyheter* 28/6 och 30/6, 2/7 och 19/7 (p) 1921.
[81] Referat i *Upsala Nya Tidning* 9/11 1921.
[82] I viss mån liknande tankegång i *Dagens Nyheter,* särskilt 28/10 1921.
[83] Jfr vidare *Vestmanlands Läns Tidning* 24/4 och 27/6 1921, *Hallands-Posten* 13/5 1921, *Falu-Kuriren* 27/6 1921, *Jönköpings Läns Tidning* 27/6 1921.
[84] *Forum* 1921, s. 514.
[85] *Frisinnad Ungdom* 1/9 1921.
[86] Jfr *Aftonbladet* 24/7 1921: »Det kan knappast höja vår prestige utomlands

att ett par veckor, sedan vi markerat och deklarerat en även i länder med bättre disciplin i utrikespolitiska ting än vårt land har sällsynt enighet etablera ett animerat gräl om var felet egentligen låg att det gick som det gick».

87 *Svensk Tidskrift* 1921, s. 330 ff., jfr s. 264 f.

87a) Jfr dock *Stridsberg* i *Vårt försvar* 1921, s. 15 ff.

88 *AK 1922* nr 3, s. 19.

89 Jfr karakteristiken av den svenska opinionen i Ålandsfrågan hos *Grimberg,* Svenska folkets underbara öden, 9, 1924, s. 699.

90 *De Geer,* Politiska hågkomster från åren 1901—1921, s. 105: »Enligt mitt sätt att se saken blev den på rapportörernas utlåtande grundade lösning, frågan sedermera fick, den i verkligheten för oss lyckligaste. Väl var det nog synd om ålänningarna, men för Sverige hade det säkerligen varit en tvivelaktig fördel att vinna processen och därigenom, bland annat, komma i ett mindre vänskapligt förhållande till våra finska grannar.» Jfr för det följande: *af Wirsén,* Minnen från fred och krig, 1942, s. 372; *af Wirsén,* Ryska problem, 1942, s. 54; *Social-Demokraten* 13/2 1930 (Engberg). Jfr vidare t. ex. *Bugge-Wicksell,* Nationernas förbund, II, 1925, s. 62 f.; *Stenroth,* Ett halvt år som Finlands utrikesminister, s. 231.

91 Jfr utom de förut nämnda avhandlingarna om Ålandsfrågan t. ex. *Conwell-Evans,* The league council in action, 1929, s. 155; *Gregory,* The neutralization of the Aaland islands *(The American Journal of international law,* vol. 17, 1923) s. 76; *Langsam,* The world since 1914, s. 148 ff.; *King-Hall,* Our own times 1913—1934, II, 1935, s. 318; *Slosson,* Europe since 1870, 1935, s. 496 f.; *Soloveytchick,* Fears and realities in Scandinavia *(International affairs* 1937), s. 896; *Cecil,* A great experiment, 1941, s. 127.

SVERIGE OCH NORDEN.

1 Här och för många uppgifter i det följande hänvisas en gång för alla till *Nielsen,* Nordens enhed gennem tiderne, III, 1938. Detta i många hänseenden värdefulla arbete är dock på flera punkter, trots sin stora omfattning, ofullständigt. Vidare bör understrykas, att Nielsen, som ivrigt företräder enhetstanken, är benägen att överskatta betydelsen av de inlägg, som överensstämma med hans egen uppfattning. — Jfr *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1917, s. 305 ff., 319 ff.

2 *Svensk Lösen* förde en systematisk kampanj mot vad den kallade nyskandinavismen. Jfr t. ex. årgång 1918, s. 137 f., 153 f., 160 f.

3 *Det nye Nord* juli—sept. 1925. Jfr enquêten om skandinavismen febr.—mars 1922. Tidskriften upphörde att utkomma 1925. Jfr också *Frisinnad Ungdom* jan.—maj 1922 (Granfelt och Lönborg).

4 *Nielsen,* Nordens enhed gennem tiderne, s. 377. Då Nielsen talar om en »tredje nyskandinavism» från och med 1925 är detta, som av hans eget arbete torde framgå, knappast befogat; en livligare nordisk debatt kommer först till stånd på 1930-talet.

5 *Gunnarsson,* Det nordiske Rige, 1929; jfr *Arvidson,* Gunnar Gunnarsson och Nordens enhet (*Tiden* 1927).

6 *Ny Tid* 15/10 1929, *Nya Dagligt Allehanda* 11/10 1929, *Dagens Nyheter* 18/10 1929.

[7] *Göteborgs Handelstidning* 13/1 1925, jfr 13/2 1928 (Bergelin), 2/11 1929, 14/2 1930.
[8] Jfr *Löfgren*, De nordiska förliknings- och skiljedomsavtalen, 1927; *Svenska Dagbladet* 17/7 1926, *Stockholms-Tidningen* 27/11 1925, *Social-Demokraten* 19/7 1926, *Göteborgs Handelstidning* 18/1 1926.
[9] *Svenska Dagbladet* 8/11 1921, 10/7 1923, 1/7, 12/7 1931, *Göteborgs Handelstidning* 7/11 1921, 7/9 1931, *Social-Demokraten* 8/7 1931, 18/7 1932.
[10] *Svenska Dagbladet* 27/9 1929, *Nya Dagligt Allehanda* 20/9 1929, *Dagens Nyheter* 18/9 1929, *Göteborgs Handelstidning* 14/9 1929, *Social-Demokraten* 17/9 1929, *Arbetet* 19/9 1929 (p).
[11] Jfr för det närmast följande *Svenska Dagbladet* 9/3, 10/6, 12/6 1922, 20/5, 5/6, 28/8 1923, *Dagens Nyheter* 14/11, 5/12 1921 (art. av Wickman), 14/2, 8/3, 14/6, 15/6 1922, 16/5, 10/9 1923, *Göteborgs Handelstidning* 10/11, 22/11 1921, 17/2, 22/4, 9/6 1922, 28/6 1923, *Social-Demokraten* 3/3, 13/6, 27/6 1922, 6/8, 12/9 1923.
[12] Jfr särskilt *Svenska Dagbladets* pressöversikter 1/11, 3/11 och 4/11 1923.
[13] Jfr *Svenska Dagbladet* 1—5/11 1923 (p), *Göteborgs Morgonpost* 31/10 1923, *Östgöta Correspondenten* 31/10 1923.
[14] *Stockholms Dagblad* 31/10 1923; jfr *Norrköpings Tidningar* 31/10 1923, *Kristianstads Läns Tidning* 1/11 1923.
[15] *Nya Dagligt Allehanda* 27/5, 30/10, 2/11, 3/11, 5/11 1923; jfr *Upsala* 30/10 1923, *Falu Länstidning* 1/11 1923.
[16] *Sydsvenska Dagbladet* 1/11 1923, *Östergötlands Dagblad* 1/11 1923, *Göteborgs Aftonblad* 30/10 1923.
[17] *Göteborgs Handelstidning* 30/10, 4/12 1923; jfr t. ex. *Stockholms-Tidningen* 1/10 1923, *Aftonbladet* 1/10 1923.
[18] Jfr ytterligare *Vårt land och folk* 31/10 1923, *Karlstads-Tidningen* 1/11 1923, *Eskilstuna-Kuriren* 30/10 1923, *Vestmanlands Läns Tidning* 1/11 1923 (de båda sistnämnda tidningarna hälsade själva debatten med glädje), *Upsala Nya Tidning* 1/11, 7/11 1923, *Forum* 1923, s. 513 f., *Folket* 30/10 1923, *Örebro-Kuriren* 31/10 1923, *Tiden* 1923, s. 378 f. I viss mån avvikande hållning hos *Arbetarbladet* 31/10 1923.
[19] *Forum* 1923, s. 591 ff.
[20] *Segerstedt*, Ur spalterna, 1933, s. 9 ff., 76 ff., 95 ff., *Svenska Dagbladet* 19/11 1925, 20/4 1927, 24/3 1930. Jfr här även t. ex. *Nya Dagligt Allehanda* 6/12 1926, 26/11 1929, *Sydsvenska Dagbladet* 25/8, 5/11 1925, *Dagens Nyheter* 22/11 1925, *Social-Demokraten* 18/11 1925, 9/12 1930, *Ny Tid* 25/10 1928, 2/11 1929.
[21] T. ex. *Svenska Dagbladet* 2/12 1925, 16/5, 21/11, 16/12 1928, 28/4 1929.
[22] *Upsala Nya Tidning* 8/5 1926, 15/5 1928. Jfr i övrigt pressen i maj 1928, då konflikter uppstodo kring frågan om nordiskt studentmöte.
[23] Jfr för det följande *Svenska Dagbladet* 6/7, 22/9 1930, *Nya Dagligt Allehanda* 17/6, 1/7, 11/7, 16/10 1930, *Sydsvenska Dagbladet* 3/7, 11/7, 19/10 1930, *Göteborgs Morgonpost* 4/7, 8/7, 17/10 1930, *Dagens Nyheter* 16/6, 4/7, 8/7, 17/10, 24/10 1930, *Svenska Morgonbladet* 18/6, 8/7, 24/10 1930, *Upsala Nya Tidning* 10/6, 8/7, 17/7, 5/8 1930, *Social-Demokraten* 1/7, 6/7, 10/10 1930.
[24] Jfr också *Essén*, Sverige, Östersjön och Östersjöpolitiken, 1930. Likheten mellan Esséns och Jungs resonemang är uppenbar.
[25] Jfr *Svensk Militär Tidskrift* 1923, s. 392 ff., *Ny Militär Tidskrift* 1930, s. 157 ff., 320 ff.

[26] *Undén,* Två försvarsutredningar (*Tiden* 1930); jfr *Social-Demokraten* 27/10 1923, 11/6, 9/12, 10/12, 11/12 1930. — Ett påstående, att »Antingen—eller» innebar »en officiös framställning av regeringens och generalstabschefens verkliga tankar om försvarsfrågan» är dock helt obevisat; i fråga om regeringen (Lindman) synes detta osannolikt; jfr *Tidskrift i Sjöväsendet* 1937, s. 277.

FÖRSVARSFRÅGAN I NEDRUSTNINGENS TECKEN.

[1] Jfr t. ex. *FK 1919* nr 52, s. 2 ff.; *AK 1919* nr 66, s. 32 ff.; *FK 1920* nr 65, s. 35 ff., nr 66, s. 2 ff.; *AK 1920* nr 78, s. 36 ff.; nr 79, s. 1 ff.; *FK 1921* nr 34, s. 35 ff.; *AK 1921* nr 41, s. 11 ff.
[2] Jfr här och för det följande särskilt *Betänkande och förslag rörande revision av Sveriges försvarsväsende* avgivet den 15 mars 1923, särskilt del 1, s. 41 ff., del 2, s. 387 ff., 632 ff., 652 ff., 684 ff.; *Prop.* nr 20 1924; *Motion AK* nr 392 1924; *Särskilda utskottet 1924* nr 2; *FK 1924* nr 39, s. 1 ff., nr 40, s. 1 ff.; *AK 1924* nr 39, s. 1 ff., nr 40, s. 1 ff.; *Prop.* nr 50 1925; *Motioner FK* nr 242 och 25 1925; *Första särskilda utskottet 1925* nr 1; *FK 1925* nr 34, s. 1 ff., nr 35, s. 1 ff., nr 36, s. 1 ff.; *AK 1925* nr 38, s. 1 ff., nr 39, s. 1 ff., nr 40, s. 1 ff.; *Generalskommissionens yttrande* 8 juni 1923 (otryckt, i försvarsdepartementet); *Generalstabschefens betänkande* 30 nov. 1923 (otryckt, i försvarsdepartementet).
[3] Jfr särskilt *AK 1924* nr 9, s. 11 ff. (Engberg).
[4] *AK 1924* nr 9, s. 3 (Hansson).
[5] Jfr t. ex. *AK 1924* nr 39, s. 13 ff. (Trygger), nr 40, s. 9 ff. (Marks von Würtemberg; *AK 1925* nr 38, s. 42 f. (Lindman).
[6] *AK 1924* nr 39, s. 53 f. (Malmroth), jfr s. 73 f. (Hansson).
[7] *L. Tingsten,* Försvarsfrågans teser, 1925, särskilt s. 11 f.
[8] Jfr här och för det följande *Rappe,* Sveriges läge, 1923; *Rosenblad,* Ett ord i försvarsfrågan sommaren 1924, 1924; *Smith,* Svenskt försvar i utrikespolitisk belysning, 1924; *Svensk Militär Tidskrift* 1919, s. 95 ff., 239 ff., 1920, s. 62 ff., 1921, s. 197 ff., 1923, s. 249 ff.; *Vårt försvar* 1921, s. 5 ff.; *Svensk Tidskrift* 1920, s. 311 ff.
[9] *Svenska försvarsproblem efter världskriget. Lantförsvaret,* 1924, s. 13, 114 f.; *Svenska försvarsproblem efter världskriget. Sjöförsvaret,* 1924, s. 6 f.
[10] Jfr här också *FK 1924* nr 39, s. 65 (Hammarskjöld).
[11] Jfr här och även för det följande *H. Tingsten,* Den svenska socialdemokratiens idéutveckling, 1941, II, s. 232 ff.
[12] Jfr här och för det följande *StU 1929* nr 34; *FK 1929* nr 19, s. 32 ff.; *AK 1929* nr 23, s. 7 ff.; *StU 1930* nr 89; *FK 1930* nr 23, s. 46 ff.; *AK 1930* nr 24, s. 5 ff.
[13] *Utredning rörande Sveriges försvarspolitiska läge samt behov av försvarskrafter* avgiven ... 13 mars 1929. Jfr *Ny Militär Tidskrift* 1930, s. 145 ff., 229 ff.

SVERIGE, FOLKFÖRBUNDET OCH VÄRLDSKRISEN.

[1] Auktoritativa uttryck för högerpartiets uppfattning t. ex. i *Medborgaren* 1934, s. 89 ff. *Allmänna valmansförbundet, Politisk valhandbok* 1934, s. 139 ff.

[2] *Svenska Dagbladet* innehöll 2 och 3 november 1934 artiklar av dr Adrian Molin, som genom sin utpräglat nazistiska tendens väckte stort uppseende. Enligt meddelande hade emellertid dessa artiklar införts utan att tidningens främsta politiska medarbetare, G. Stridsberg och O. Järte, därom fått vetskap. Episoden belyser de svårigheter, som ofta uppstå vid bedömandet av en tidnings hållning. — Jfr *Molin,* Ett svenskt perspektiv på den nazistiska idékretsen, 1934, Stafetten går vidare, 1936. — Jfr i detta sammanhang också *Höglund,* Häxnatt över Europa, 1939, s. 5 ff.

[3] Som exempel på arbeten av denna nazistsympatiserande typ kunna nämnas *Böök,* Hitlers Tyskland maj 1933, 1933; *Böök,* Resa till Saar och Paris över Elsass, 1935 (särskilt s. 240 f.); *Hedin,* Tyskland och världsfreden, 1937 (särskilt s. 352). I en rad arbeten av konservativa författare möter en liknande uppfattning.

[4] Jfr *Svenska Landsbygden* t. ex. 31/3 1933, 23/2, 16/3, 6/11 1934; *Skånska Dagbladet* 6/7, 15/9 1934.

[5] Jfr t. ex. *Ny Tid* 28/11, 7/12 1935, *Arbetet* 9/10, 9/12, 11/12 1937.

[6] Jfr t. ex. *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, 1939, s. 212; *Svensk Tidskrift* 1936, s. 826 ff.; *Heckscher,* Sveriges neutralitet *(Svensk Tidskrift* 1938), s. 168 f., *Svenska Dagbladet* 1/3 1936, 7/5 1939 (Dietrich), *Kristianstads Läns Tidning* 11/2 1933, *Östgöta Correspondenten* 14/7 1933, *Stockholms-Tidningen* 5/3 1933, *Svenska Morgonbladet* 13/3 1933, *Dagens Nyheter* 1/12 1938, *Göteborgs Handelstidning* 21/9 1934 (J. De Geer), 11/5 1939 (J. De Geer), *Social-Demokraten* 24/2, 6/11 1938; Jfr också *Publicistklubbens årsbok* 1939, s. 73 ff.

[7] Jfr t. ex. *AK 1933* nr 5, s. 12 ff. (Lundstedt), 19 f. (Undén); *FK 1934* nr 3, s. 8 f. (Hamrin), 57 (Borell); *AK 1935* nr 4, s. 53 f. (Meyerhöffer).

[8] *KU 1933* nr 7; *FK 1933* nr 16, s. 8; *AK 1933* nr 17, s. 13 ff.; *KU 1935* nr 1; *FK 1935* nr 12, s. 17; *AK 1935* nr 15, s. 15 ff.

[9] Jfr *Nationernas förbunds församlings sextonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1936, s. 16 ff., 77 ff., 159 ff.; *Nationernas förbunds församlings sjuttonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1937, s. 1 ff.

[10] Jfr *Svenska Dagbladet* 24/1, 19/5, 10/7 1935, *Skånska Dagbladet* 27/2 1935, *Svenska Morgonbladet* 26/3 1935, *Social-Demokraten* 23/2, 11/5, 14/7 1935.

[11] Jfr här och för det följande *Sandler,* Svenska utrikesärenden, 1936, s. 112 ff.; *Upsala Nya Tidning* 31/8 1935, *Svenska Dagbladet* 31/8 1935, *Social-Demokraten* 5/9 1935, *Arbetet* 14/9 1935. I de stora tidningarna behandlas frågan en eller ett par gånger i veckan under augusti och september.

[12] Jfr *Upsala* 13/7, 18/7 1935, *Stockholms-Tidningen* 29/7, 19/8 1935, *Upsala Nya Tidning* 18/7, 22/8 1935, *Ny Tid* 20/7 1935 (Hallén).

[13] Jfr *Svenska Dagbladet* 20/8, 23/8, 27/8 1935 (p.), *Östergötlands Dagblad* 9/9, 10/10 1935, *Norrköpings Tidningar* 23/9, 3/10 1935.

[14] *Nya Dagligt Allehanda* 12/5, 5/8, 24/8, 31/8, 5/9, 11/9, 13/9 1935; Jfr *Östgöta Correspondenten* 20/7, 23/9 1935, *Göteborgs Morgonpost* 3/9, 4/9, 24/9 1935, *Norrbottens-Kuriren* 3/9, 7/9, 11/9 1935, *Helsingborgs Dagblad* 11/7, 26/7, (Staël von Holstein) 4/9 1935. — För sanktioner var däremot *Aftonbladet* (24/7, 24/8, 11/10 1935).

[15] *Folkets Dagblad* 12/7, 23/8 1935.

[16] *Arbetaren* 3/9, 13/9, 26/9 1935.

[17] *Ny Dag* 3/9, 19/9, 24/9, 28/9, 7/10, 22/10 1935.
[18] *Bagge,* Politiska tal under sommaren och hösten 1935, 1935, s. 49 ff.
[19] Jfr *Kristianstads Läns Tidning* 21/9, 1/10, 9/10, 14/10, 18/10 1935, *Sydsvenska Dagbladet* 7/10, 10/10, 17/10 1935, *Upsala* 10/10 1935, *Svenska Landsbygden* 4/10, 15/10 1935.
[20] *Sandler,* Svenska utrikesärenden, s. 134, 139.
[21] Jfr för det sagda *Göteborgs Handelstidning* 6/11 1935, *Upsala Nya Tidning* 4/10 1935, *Social-Demokraten* 4/9, 29/9, 15/10, 7/11 1935, *Ny Tid* 22/9, 10/11 1935, *Fackföreningsrörelsen* 1935:2, s. 291 ff., *Socialdemokratiska partistyrelsens berättelse* 1935, s. 64 f.
[22] Jfr *Nya Dagligt Allehanda* 4/10, 12/10, 7/11, 19/11 1935, *Östgöta Correspondenten* 18/11 1935.
[23] *Nationell Tidning* 12—18/10 1935; jfr *Hjertén och Essén,* Afrikakriget, sanktionerna och Sverige, 1936.
[24] *Svenska Dagbladet* 13/12 1935, jfr 11/12, 14/12, 15/12, 17/12, 20/12 1935. Jfr också *Stockholms-Tidningen* 8/12, 12/12 1935, *Göteborgs Handelstidning* 11/12 1935, *Social-Demokraten* 10/12, 11/12, 20/12 1935, *Ny Tid* 11/12, 31/12 1935.
[25] Jfr *Nya Dagligt Allehanda* 11/12 1935, *Lunds Dagblad* 12/12 1935, *Östgöta Correspondenten* 13/12 1935, *Kristianstads Läns Tidning* 11/12 1935, *Skånska Dagbladet* 13/12 1935, *Svenska Landsbygden* 13/12 1935.
[26] Jfr ytterligare t. ex. *Sydsvenska Dagbladet* 20/12 1935, *Eskilstuna-Kuriren* 20/12 1935, *Morgontidningen* 20/12 1935, *Arbetet* 21/12 1935, *Östgöta Correspondenten* 20/12 1935.
[27] Jfr särskilt *Eskilstuna-Kuriren* 11/5 1935.
[28] Jfr för det föregående *Svenska Dagbladet* 26/4, 3/5, 8/5, 21/5, 28/6, 2/7 1936, *Sydsvenska Dagbladet* 27/4, 8/5, 9/7 1936, *Östergötlands Dagblad* 18/4, 10/5 1936, *Kristianstads Läns Tidning* 4/5, 26/6, 10/7 1936, *Dagens Nyheter* 6/5, 17/5 (Wickman), 27/5, 3/6, 17/6, 23/6, 3/7, 11/7 1936, *Göteborgs Handelstidning* 22/4, 22/6, 27/6, 15/7 1936, *Upsala Nya Tidning* 18/4, 8/5, 20/6, 3/7 1936, *Svenska Morgonbladet* 27/4, 27/5 1936, *Social-Demokraten* 18/5, 24/5, 12/6 1936, *Arbetet* 20/4, 4/5, 6/7, 9/7 1936, *Ny Tid* 28/4, 4/5, 27/5, 9/7, 11/7 1936, *Nya Samhället* 20/4, 1/7 1936.
[29] *FK 1936* nr 3, s. 2 f. (Bagge), 14 (Hamrin), 36 (Westman), 44 f. (Nerman), 66 (Lindhagen); 79 f. (Sandler); *AK 1936* nr 3, s. 7 ff. (Lundstedt), 11 (Skoglund), 39 f. (Hagberg), 59 ff. (Hallén), 65 f. (Meyerhöffer), 69 ff. (Vougt), 79 ff. (Anderson i Norrköping), nr 4, s. 19 f. (Björck i Kristianstad), 21 ff. (Sandler).
[30] *KU 1936* nr 1; *FK 1936* nr 10, s. 1 ff.; *AK 1936* nr 10, s. 24 ff.
[31] *AK 1936* nr 22, s. 6 ff.
[32] *FK 1936* nr 27, s. 39 ff., nr 36, s. 1 ff.
[33] *Nationernas förbunds församlings sjuttonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1937, s. 16 f., 46 f., 118 ff.
[34] *FK 1937* nr 33, s. 20 f.
[35] *FK 1937* nr 4, s. 3 (Domö), 10 f. (Hamrin), 44 f. (Åkerberg), 58 f. (Bergman); *AK 1937* nr 4, s. 8 f. (Bagge), 19 f. (Andersson i Rasjön).
[36] *Utr. U. 1937* nr 4; *FK 1937* nr 33, s. 19 ff.; *AK 1937* nr 34, s. 51 ff.
[37] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, 1939, s. 21 ff.
[38] T. ex. *Svensk Tidskrift* 1937, s. 519 ff., *Dagens Nyheter* 26/4, 15/7 (p.) 1937.

[39] Jfr i detta sammanhang *Davies,* Mission to Moscow, 1942, s. 117 f., 346 f.
[40] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 61 ff.
[41] *FK 1938* nr 4, s. 6 f. .Domö), 11 (Sam Larsson), 31 f. (Åkerberg), 36 ff. (Branting), 78 (Domö); *AK 1938* nr 4, s. 9 f. (Bagge), 15 f. (Andersson i Rasjön), 45 f. (Hagberg i Luleå), 59 ff. (Vougt), 94 ff. (Sandler), 109 f. (Senander). Jfr *Bagge,* Politiska tal år 1937, 1937, s. 126 f., 147 f., 164 f.
[42] *Nationernas förbunds församlings nittonde ordinarie möte* etc. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1939, s. 6 ff.; *League of Nations,* Report ... February 2nd, 1938, Minutes of the third session of the Committee, s. 8 ff.
[43] *Westman,* För rikets och folkets levande kraft, 1938, s. 5 f.
[44] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 94, 97.
[45] Jfr särskilt *Dagens Nyheter* 19/3, 2/5 (Wickman), 20/5, 30/6, 13/8, 23/10 (Wickman), 24/10, 7/11, 13/11, 20/11, 5/12 (Wickman) 1937, 2/1, 4/1, 16/1, 26/1, 29/1, 1/2, 7/2, 16/2 (Wickman), 3/3 (Wickman), 19/3, 22/3, 24/3, 5/4, 8/4 1938.
[46] Jfr här och för det följande *Svensk Tidskrift* 1938, s. 5, *Svenska Dagbladet* 2/1, 11/1, 8/2 1938, *Nya Dagligt Allehanda* 25/10, 27/10, 8/11, 12/12 1937, 1/2, 3/2, 6/3 1938, *Sydsvenska Dagbladet* 13/8 1937, 10/3 1938, *Östergötlands Dagblad* 28/1 1938, *Norrköpings Tidningar* 29/1 1938, *Svenska Morgonbladet* 9/9 1937, 29/1, 2/4 1938, *Stockholms-Tidningen* 15/12 1937, 27/1, 27/3 1938, *Göteborgs Handelstidning* 7/9 1937, 1/2 1938, *Upsala Nya Tidning* 26/10, 2/11, 8/11 1937, 31/1, 2/2 1938.
[47] Jfr här också *Mellanfolkligt Samarbete* 1937, s. 274 ff., 1938, s. 1 ff., 106 ff. Beträffande hithörande problem överhuvud jfr också *Mohn,* Sverige i utrikespolitiskt perspektiv, 1937, s. 152 ff.
[48] Jfr *Social-Demokraten* 7/11, 10/11, 11/11, 12/11 1937, 2/2 1938.
[49] Jfr *Arbetet* 9/1, 22/3, 9/10, 6/12, 9/12, 13/12, 14/12 1937; *Vougt* Moskva—Madrid, 1938, s. 171 f.
[50] Jfr *Arbetet* 5/2 samt 1/3, 2/3, 3/3 1938 (i de tre sistnämnda artiklarna av J. Vogt); jfr också *Vogt,* Hvilken vej gaar Norden? 1938.
[51] Jfr *Arbetet* 26/3 (p.), 28/3 (p.) 1938.
[52] Beträffande de något divergerande uppfattningarna i den socialdemokratiska pressen — vilka det skulle föra för långt att här närmare belysa — hänvisas ytterligare till *Ny Tid* 14/12 1937, 2/2, 23/2 1938, *Örebro-Kuriren* 14/2, 24/3 1938. — Någon gång möta liknande tankegångar inom folkpartiet; jfr t. ex. *Frisinnad ungdom* 1938 nr 3, s. 4 ff.
[53] *Socialdemokratiska partistyrelsens berättelse* för år 1938, 1939, s. 148 f.; jfr *Braatöy,* Arbetarinternationalismen på avskrivning (*Tiden* 1939), särskilt s. 198.
[54] *Arbetet* 29/3, 30/3 1938, *Örebro-Kuriren* 30/3 1938.
[55] *Ny Dag* 19/5, 24/5 1938.
[56] Jfr t. ex. *Svenska Dagbladet* 30/3, 5/4 1938, *Nya Dagligt Allehanda* 22/3, 24/3 1938, *Sydsvenska Dagbladet* 26/3 1938, *Upsala Nya Tidning* 5/4 1938, *Arbetet* 30/3 1938 (p.).
[57] *Nationernas förbunds nittonde ordinarie möte* etc., s. 24 ff.
[58] Jfr här och för det följande *Nya Dagligt Allehanda* 17/5 1938, *Östergötlands Dagblad* 21/5 1938, *Sydsvenska Dagbladet* 23/5 1938, *Dagens Nyheter* 22/4 (Wickman), 4/5, 14/5, 16/5, 17/5, 20/5 (p.) 1938, *Stockholms-Tid-*

ningen 18/5 1938, *Uppsala Nya Tidning* 19/5 1938, *Arbetet* 20/5 1938, *Örebro-Kuriren* 20/5 1938, *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 111.
[59] *Utr. U. 1938* nr 5; *FK 1938* nr 40, s. 33 ff.; *AK 1938* nr 41, s. 13 ff.
[60] Jfr här och för det följande *E. Hambro,* Les sanctions et l'attitude actuelles des états du Nord après l'assemblée de la Société des nations de 1938 (*Le Nord* 1938).
[61] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 181 f.
[62] *Nationernas förbunds nittonde ordinarie möte* etc., s. 56 ff., 125 ff.; *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 199 ff., 207 ff.
[63] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 227.
[64] Jfr t. ex. *Social-Demokraten* 1/6, 25/7, 18/8, 27/9 1938, *Arbetet* 28/5, 2/7, 21/7, 26/7, 24/9 1938, *Ny Tid* 27/5, 2/6, 26/7 1938, *Örebro-Kuriren* 2/6, 15/7, 25/7 1938.
[65] *Ny Dag* 15/7, 26/7, 15/9 1938, jfr tidskriften *Nordeuropa* och *Det tyska hotet mot Norden,* 1939, särskilt s. 9 ff.
[66] Jfr *Dagens Nyheter* 12/7 (Wickman), 25/7, 26/7 (p.), 27/7 (p.), 14/9, 23/9, 25/9, 29/9 (Wickman), 12/10 (Wickman) 1938, *Upsala Nya Tidning* 26/9, 6/10, 21/10, 29/12 1938, *Stockholms-Tidningen* 14/9 1938, *Skånska Dagbladet* 14/9 1938, *Nya Dagligt Allehanda* 27/7, 24/9, 27/9 1938, *Östergötlands Dagblad* 28/7, 29/8, 11/10 1938. Jfr *Redogörelse* för det 23:dje nordiska interparlamentariska delegerademötet i Stockholm år 1938, 1939, s. 18 ff.
[67] *FK 1939* nr 4, s. 9 f. (Domö). Jfr *Upsala Nya Tidning* 20/1 1939.
[68] Jfr *Svenska Dagbladet* 4/5, 9/5, 19/5 1939, *Nya Dagligt Allehanda* 7/5, 15/5 1939, *Svenska Morgonbladet* 5/5, 20/5 1939, *Dagens Nyheter* 9/5, 19/5 1939, *Social-Demokraten* 6/5, 19/5 1939, *Arbetet* 8/5, 19/5 1939.
[69] Jfr *Dagens Nyheter* 4/4, 22/4 1939; *Bagge,* Tal 1939—1941, 1941, s. 63 ff.; *Svenska Dagbladet* 23/5 1939, *Sydsvenska Dagbladet* 23/5 1939, *Östergötlands Dagblad* 25/5 1939, *Upsala Nya Tidning* 25/5 1939, *Svenska Morgonbladet* 30/5 1939; *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 318 f.
[70] *Prop.* nr 23 1939; *Motion AK* 1939 nr 273; *Utr. U.* 1939 nr 1, 2; *FK 1939* nr 39, s. 43 ff.; *AK 1939* nr 39, s. 81 ff.
[71] *Svenska Morgonbladet* 12/10 1938.
[72] Jfr för det sagda exempelvis *Svenska Dagbladet* 10/4 1938, *Norrköpings Tidningar* 29/1 1938, *Sydsvenska Dagbladet* 10/3 1938, *Stockholms-Tidningen* 31/1 1938, *Karlstads-Tidningen* 5/2 1938. Beträffande uttalanden mot kvarstående i folkförbundet från denna tid jfr *Nationell Tidning* 12—18/2 1938, *Helsingborgs Dagblad* 29/1 1938, *Norrbottens-Kuriren* 1/2 1938, *Göteborgs Morgonpost* 1/2, 10/3 1938.
[73] Jfr *Göteborgs Handelstidning* 23/7, 30/7 1938, *Svenska Morgonbladet* 28/9 1938.
[74] *Svenska Morgonbladet* 21/3 1938, jfr 26/4 1939.
[75] *Dagens Nyheter* 2/1 1938, jfr 3/3 1939 och *Upsala Nya Tidning* 28/9 1938.

SAMVERKAN I NORDEN.

[1] *Stauning,* Danmark og Sverrig, 1937, s. 34; jfr *Hansson* m. fl., Taler holdt i Idrætshuset den 5 dec. 1934, s. 17, 41; *Christmas-Møller* Tale . . . 5 april 1937, s. 17; *Holstein,* Ur Staunings Tale til Svenskerne, 1937.

[2] *Sandler,* Ett utrikespolitiskt program, 1934, s. 32 ff.
[3] *Sandler,* Svenska utrikesärenden, 1936, s. 150 ff.
[4] *Sandler,* Utrikespolitisk kringblick, 1937, s. 79 ff.
[5] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, 1939, s. 22 ff.; jfr för det följande s. 92 ff., 154 ff., 187 ff., 228 f., 317 f.
[6] Typiskt är att enligt en framstående jurist Sandler i talet i april 1938 förordade »ett nordiskt försvarsförbund i form av en även till militära anstalter utvidgad neutralitetsberedskap» (*Sundberg,* Den nordiska frågan, 1941, s. 50).
[6a] *AK 1936,* nr 3, s. 80 f. (Anderson i Norrköping); *FK 1937,* nr 4, s. 8 f. (Domö), *AK 1937* nr 4, s. 9 f. (Bagge), 115 (Bagge); *AK 1938* nr 4, s. 15 (Andersson i Rasjön), 96 f. (Sandler), 111 f. (Senander); *FK 1939* nr 4, s. 22 (Linderot); *AK 1939,* nr 4, s. 68 f. (Hansson), 121 (Hagberg). — Av Lindhagen vid 1938 års riksdag väckta förslag beträffande freds- och försvarsförbund i Norden blevo icke debatterade: jfr *KU 1938* nr 6 och 7; *FK 1938* nr 40, s. 87 ff.; *AK 1938* nr 41, s. 54.
[7] *Nya Dagligt Allehanda* 12/12 1936 (första art. i en serie) samt *Nordisk Samling* 1938, *Göteborgs Handelstidning* 25/10 1933, 19/1, 20/1 1937, 29/4 1938.
[8] *Ny Svensk Militär Tidskrift* 1934, s. 309 ff., 343, 1938, s. 149 ff.; *Tidskrift i Sjöväsendet* 1937, s. 150 f., 273 ff.
[9] *Ny Svensk Militär Tidskrift,* 1934, s. 370 ff., *Nya Dagligt Allehanda* 19/10 1934, *Östergötlands Dagblad* 29/5 1936, *Stockholms-Tidningen* 30/12 1936.
[10] *Svenska Dagbladet* 16/2, 2/6, 1/11, 18/11, 23/11 1936, 24/4, 11/12 1937, 17/2 1938.
[11] Jfr särskilt *Svenska Dagbladet* 23/11, 22/12 1936, 11/3, 12/3, 27/3 1937.
[12] *Nya Dagligt Allehanda* 19/10, 12/12 1934, jfr 12/1, 6/2, 10/2, 5/4 1938.
[13] Jfr *Kristianstads Läns Tidning* 27/1, 17/2, 28/12 1938, 6/2 1939, *Sydsvenska Dagbladet* 6/4, 10/4, 13/12 1937, 20/2 1938, *Östergötlands Dagblad* 29/5 1936, *Norrköpings Tidningar* 30/1 1937, 17/2 1938, *Upsala* 7/2 1939; jfr *Ny Svensk Militär Tidskrift* 1937, s. 27 ff.
[14] *Svensk Tidskrift* 1936, s. 376 ff.
[15] *Svensk Tidskrift* 1938, s. 240 f.
[16] *Svensk Tidskrift* 1938, s. 171.
[17] *Svenska Dagbladet* 18/11 1936.
[18] *Bagge,* Politiska tal år 1937, 1937, s. 45; jfr *Westman,* För rikets och folkets levande kraft, 1938, s. 6.
[19] *Östgöta Correspondenten* 27/10 1936, 27/1, 7/4 1938, 22/7 1939, jfr *Göteborgs Morgonpost* 18/12 1936, 23/1, 30/1 1937.
[20] *Göteborgs Handelstidning* 8/4 1933 (T. Söderberg), 29/10 1934, 21/1, 7/12 1935, 29/12 1936, 18/8 1937 (citerat), 4/4 1938. — Jfr *Morgontidningen* 20/11 1936, 5/1, 6/4 1937, 15/2, 3/10 1938.
[21] *Stockholms-Tidningen* 6/12 1935, 25/10, 30/12 1936, 18/8 1937, 5/4 1938, 22/3, 19/5 1939.
[22] *Svenska Morgonbladet* 22/3, 5/4, 6/4 1938; jfr *Falu-Kuriren* 24/8 1938, *Vestmanlands Läns Tidning* 20/1, 24/3, 5/4 1938.
[23] *Dagens Nyheter* 21/12, 24/12 1936, 7/3 1937, 3/2 1938.
[24] *Upsala Nya Tidning* 21/12 1936, 10/3, 23/3 1937. — Jfr i detta sammanhang *Karlstads-Tidningen* 23/10 1936, 10/3 1937, *Eskilstuna-Kuriren* 5/4 1938, 19/5 1939.
[25] Jfr *Social-Demokraten* 2/4 1937, 19/1 1938.

[26] *Social-Demokraten* 24/3 1938.
[27] *Social-Demokraten* 5/4 1938, jfr 18/8 1938.
[28] Jfr *Arbetet* 10/12 1935, 20/11 1936.
[29] Jfr ytterligare *Tiden* 1938, s. 15 f., *Ny Tid* 26/10 1936, 22/8 1937, 20/7, 21/7 1939, *Örebro-Kuriren* 27/10 1936, 3/2, 9/4 1938.
[30] *Svenska Landsbygden* 12/3 1937, *Skånska Dagbladet* 13/3 1937, 20/12 1938.
[31] *Folkets Dagblad* 8/9 1937, 20/7 1938.
[32] *Arbetaren* 28/11 1936, 11/3, 19/11 1937, 26/7 1938.

FRÅGAN OM REVISION AV ÅLANDSKONVENTIONEN (1938—1939).

[1] Jfr särskilt *Ny Militär Tidskrift* 1939, s. 137 ff. Allmänna redogörelser för Ålandsfrågans utveckling även i Sandlers interpellationssvar 21 mars 1939 (*AK 1939* nr 20, s. 6 ff.), *Prop.* nr 282 1939, *Svenska Dagbladets Årsbok* 1939 (händelserna 1938), s. 346 ff. Representativ för de finska inläggen är *Sauramo,* Ålands befästande och 1921 års konvention, 1938, för de tyska *Pantenburg,* Rysslands grepp om Norden, 1940 (på tyska 1938), särskilt s. 95 ff.
[2] Jfr för det följande *Jung,* Antingen-eller, 1930, s. 31 f.; *Strömbäck,* Sverige och Östersjön, 1936, s. 34 ff.; *Svensk Tidskrift* 1932, s. 366 ff., 1936, s. 375 ff.; *AK 1936,* mot. nr 760 s. 4 f.; *Social-Demokraten* 17/2 1936; *Dagens Nyheter* 29/4 1936; *Ny Svensk Militär Tidskrift* 1934, s. 222, 340, 369; *Svenska Dagbladet* 6/10 1934; *Sandler,* Svenska utrikesärenden, 1936, s. 57 f.; *Söderhjelm,* Den nya Ålandsfrågan (*Nordisk Tidskrift for International Ret* 1938, s. 367 ff.).
[3] *Ny Dag* 30/12 1937, 3/1 och 5/1 1938. Kommunisten Senander berörde frågan i remissdebatten (*AK 1938* nr 4, s. 111); kommunisten Hagberg framställde en interpellation i saken, som emellertid icke besvarades (*AK 1938* nr 12, s. 44 ff., nr 13, s. 2).
[4] *Aftonbladet* 9/1 1938; jfr 14/1 och 20/1 1938.
[5] *Norrskensflamman* 29/1 1938, *Sydsvenska Kuriren* 29/1 1938, *Folkets Dagblad* 4/2 1938, *Nationell Tidning* 5/2 1938.
[6] Jfr utom förut nämnda framställningar tidningen *Åland,* t. ex. 19/1 och 26/1 1938.
[7] *Björk,* Tre nordiska försvarsproblem, 1938, s. 14 ff.
[8] De båda ledarna voro skrivna av olika medarbetare.
[9] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, 1939, s. 97, 99.
[10] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 189 ff.
[11] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 229 ff.
[12] Någon uppgift om adressens mottagande har ej kunnat återfinnas i Nationernas förbunds handlingar. Jfr i fråga om adressens omtvistade öden *Vasabladet* 25/4 1939.
[13] *Svenska Landsbygden* 1/10 och 15/11 1938, *Skånska Dagbladet* 3/11 1938 och 17/1 1939.
[14] Jfr också *Arvet* 1939, s. 21 ff., 227 ff. (C. P. Ossbahr).
[15] Jfr särskilt *Undén,* La Question d'Aland (*Le Nord* 1938); *Westman,* Försvaret av neutralitetspolitiken och Åland, 1939; *Tunberg,* Ålandsfrågan, 1939; *Rappe,* Aktuella försvarsproblem, 1938; *Hyson Ericson,* Försvarsproblem kring

Ålandsöarna, 1939; *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Tidskrift* 1939, s. 97 ff.; *Ny Militär Tidskrift* 1939, s. 122 f., 127 ff.; *Svensk Tidskrift* 1938, s. 471 ff., 1939, s. 136 ff.; *Nya Dagligt Allehanda* 29/11 1938 (Bagge), *Svenska Dagbladet* 21/8, 9/11, 3/11 1938, *Arbetet* 29/10 1938, *Social-Demokraten* 9/9, 4/11 1938, *Stockholms-Tidningen* 10/9 1938, *Göteborgs Handelstidning* 11/11 1938. I övrigt hänvisas särskilt till pressen dagarna efter Sandlers tal.

[16] *Upsala Nya Tidning* 12/9 1938, *Skånetidningen Lunds Dagblad* 20/10 1938, *Kristianstads Läns-Demokraten* 28/10 1938, *Svenska Morgonbladet* 8/11 1938, *Östersunds Läns Tidning* 12/11 1938, *Hallandsposten* 12/11 1938.

[17] *Nationell Tidning* 18/3 1939 (Essén), jfr 12/11 1938.

[18] *Arbetet* 29/10 1938, 31/1, 16/2 1939, *Örebro-Kuriren* 17/10 1938 (citerat), 27/2 1939, *Nya Samhället* 14/3 1939.

[19] *Svensk Tidskrift* 1938, s. 475; jfr *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Tidskrift* 1939, s. 118 f.

[20] *Sandler,* Strömväxlingar och lärdomar, s. 230 f.

[21] *H:son Ericson,* Försvarsproblem kring Ålandsöarna, s. 194 ff.; *Svensk Tidskrift* 1938, s. 473; *Sveriges Flotta* 1939, s. 137 f.; *Bagge* i *Nya Dagligt Allehanda* 29/11 1938.

[22] *Stockholms-Tidningen* 28/10 1938, *Sydsvenska Dagbladet* 9/11 1938, *Svenska Dagbladet* 9/11 1938, *Arbetet* 4/3 1939.

[23] *Nya Dagligt Allehanda* 28/2 (intervju med Bagge), 13/3 1939, *Svenska Dagbladet* 2/3 och 7/3 1939, *Norrbottens-Kuriren* 15/3 1939 (samma art. i flera högertidningar).

[24] Särskilt *Dagens Nyheter* 9/11 1938, 5/1, 23/3 1939. Citatet från 5/1 1939. Tidningens politiska redaktör, dr *Leif Kihlberg,* tog i debatt i Frisinnade klubben i jan. 1939 avstånd från regeringspolitiken; jfr *Vasabladet* 31/1 1939.

[25] *Eskilstuna-Kuriren* 26/10 1938, *Hudiksvalls Nyheter* 29/10 1938 (citerad), *Bohuslänningen* 1/11 1938 (citerad), *Västmanlands Läns Tidning* 12/11 1938, *Västerbottens Kuriren* 4/1 1939, *Karlstads-Tidningen* 23/2 1939, *Vasabladet* 17/3 1939 (p).

[26] *Lagerlöf,* Militära synpunkter på Ålandsfrågan, 1939, s. 8, samt Kommentarer till försvarsstabschefens yttrande i Ålandsfrågan, 1939, s. 8; jfr *Norrlin,* Åland, 1939, s. 17.

[27] *Östgöta Correspondenten* 14/3 1939 (jfr 9/9 1938); jfr *Aftonbladet* 13/9 1938 (Observator), 23/10 1938 (Wennerström), 3/11 1938, *Göteborgs Morgonpost* 28/2 1939.

[28] *Norrskensflamman* 14/9 1938, *Ny Dag* 9/11 1938, *Arbetaren* 1/11 1938.

[29] *Flyg,* Mit Branting gegen Sandler für Åland, 1939, s. 11 f.; *Folkets Dagblad* 9/11 1938, 14/2 1939.

[30] *Östgöta Correspondenten* 13/2 1939.

[31] *Sverige Fritt* 21/10, 11/11 1938, *Den Svenska Folksocialisten* 8/2, 15/3 1939; *SOS,* Vi anklaga Hansson-Sandlerska regeringen. Dess Ålands- och försvarspolitik en allvarlig fara för vårt land, 1939, s. 136 f.

[32] Jfr, utom Ålandskommitténs förut nämnda publikationer av *Lagerlöf* och *Norrlin,* särskilt *Carlsson,* Appell i Ålandsfrågan, 1939 (med resolution); *»Vårt värn är att hålla på rätten»,* Bondehövdingen Johannes Eriksson om Ålandsproblemet, 1939.

[33] Jfr, utom förut åberopade aktstycken, *Aftonbladet* 31/1 1939, *Östgöta Correspondenten* 2/11 1938, 21/2 1939, *Eskilstuna-Kuriren* 12/1, 15/2 1939,

Göteborgs Morgonpost 15/2 1939, *Göteborgs Aftonblad* 22/2 1939, *Helsingborgs Dagblad* 23/3 1939.

[34] Jfr t. ex. *Östergötlands Dagblad* 20/2 1939, *Örebro-Kuriren* 14/3 1939, *Västmanlands Läns Tidning* 20/3 1939, *Svensk Tidskrift* 1939, s. 136 f.

[35] T. ex. *Stockholms-Tidningen* 6/9 1938, *Östergötlands Dagblad* 18/1 1939, *Nya Dagligt Allehanda* 11/3 1939, *Upsala Nya Tidning* 14/3 1939.

[36] T. ex. *Stockholms-Tidningen* 11/11 1938, *Arbetet* 5/11 1938, *Örebro-Kuriren* 27/2 1939, *Ny Tid* 18/3 1939.

[37] Jfr *Brusewitz,* Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen, 1941, s. 77, 80.

[38] *FK 1939,* nr 4, s. 9 (Domö), 21 f. (Linderot), 27 f. (Åkerberg), 83 f. (Lindhagen); *AK 1939* nr 4, s. 7 (Bagge), 27 f. (Flyg), 62 f. (Hagberg i Luleå), 69 (Hansson), 121 (Hagberg).

[39] *AK 1939* nr 20, s. 6—47.

[40] *Västerbottens Folkblad* 16/1 1939. Vid ett sammanträde i Tjänstemännens socialdemokratiska förening hade Lindberg jämte några andra socialdemokrater angripit Ålandsplanen (*Vasabladet* 31/1 1939).

[41] *FK 1939,* mot. nr 341; *AK 1939,* mot. nr 508 och 509. För det följande se *Kungl. Maj:ts skrivelse till riksdagen* 1939, nr 316 samt *KU 1939,* nr 7.

[42] *Nationernas förbunds församlings tjugonde ordinarie möte i Genève 1939 m. m.* (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet), 1940, s. 6 ff.; *League of Nations, Official Journal 1939,* January-June, s. 257 ff., 279 ff.

[43] Jfr i detta sammanhang också *Nya Dagligt Allehanda* 3/6 1939 (p.), *Östergötlands Dagblad* 30/5 1939, *Upsala Nya Tidning* 30/5 1939, *Sydsvenska Dagbladet* 2/6 1939, *Västmanlands Allehanda* 1/6, 5/6 1939, *Härnösands-Posten* 3/6 1939, *Svensk Tidskrift* 1939, s. 332 ff.

[44] Jfr *Folket* 3/6 1939, *Arbetet* 2/6 1939, *Smålands Folkblad* 5/6 1939, *Göteborgs Handelstidning* 5/6 1939, *Svenska Morgonbladet* 2/6 1939, *Blekinge Läns Tidning* 8/6 1939, *Stockholms-Tidningen* 28/5, 2/6 1939, *Svenska Landsbygden* 30/5 1939.

[44a] *Bagge,* Tal 1939—1941, 1941, s. 83 ff.

[45] Jfr här *Svenska Dagbladet* 31/7, 5/8 1939, *Social-Demokraten* 31/7, 3/8, 5/8 1939, *Arbetet* 24/7, 28/7, 29/7 (p.), 2/8 1939, (samma hållning intogo *Ny Tid, Värmlands Folkblad* och *Örebro-Kuriren), Stockholms-Tidningen* 1/8, 26/8 1939, *Göteborgs Handelstidning* 12/8 1939, *Skånska Dagbladet* 1/8 1939, *Svenska Landsbygden* 18/8 1939.

[46] Beträffande folkpartipressen hänvisas till *Svenska Morgonbladet* 1/8 1939, *Upsala Nya Tidning* 31/7, 14/8 1939, *Göteborgs-Posten* 16/7 1939, *Mellersta Skåne* 22/7, 15/8 1939, *Skånetidningen Lunds Dagblad* 22/7 1939, *Västmanlands Läns Tidning* 1/8 1939, *Karlstads-Tidningen* 11/7, 1/8 1939, *Jämtlands Tidning* 4/8 1939, *Falu-Kuriren* 3/6, 10/7, 22/7, 12/8 1939. *Västernorrlands Läns Tidning* deltog ej i debatten. Bland de socialdemokratiska tidningar, som iakttogo tystnad, märkas *Folket, Nya Samhället, Smålands Folkblad* och *Västerbottens Folkblad.*

[47] *Dagens Nyheter* 2/6, 3/6, 14/7 (art. av Dehlgren), 1/8, 4/8, 31/8 1939.

[48] *FK 1940,* nr 3, s. 33 ff., 97 ff., 100 f.

FÖRSVARSFRÅGAN I UPPRUSTNINGENS TECKEN.

[1] *Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende* avgivet av 1930 års försvarskommission, del I och VI.
[2] *Prop.* nr 225 1936.
[3] Jfr *H. Tingsten,* Den svenska socialdemokratiens idéutveckling, 1941, II, s. 254 ff.
[4] *FK 1936* nr 21, s. 2 ff., nr 41, s. 1 ff., nr 42, s. 1 ff.; *AK 1936* nr 21, s. 2 ff., nr 42, s. 1 ff., nr 43, s. 1 ff.
[5] Jfr t. ex. *FK 1939* nr 30, s. 1 ff.; *AK 1939* nr 30, s. 4 ff.

DEN SVENSKA UTRIKESDEBATTEN.

[1] *KU 1917* (cit. av *Brusewitz,* Svenska riksdagen XV, 1938, s. 14).
[2] *Brusewitz,* Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen, 1941, s. 76 f.
[3] Jfr *Brusewitz,* Svenska riksdagen XV, s. 192 ff.
[4] *Söderberg,* Pressen och Utrikespolitiken (T. U. tjugofem år), 1923.
[5] För ett antal tidningar ur skilda läger har undersökts, i vad mån ledande artiklar ägnas åt utrikespolitik, resp. förhållanden i främmande länder. Det är emellertid svårt att göra någon verkligt belysande jämförelse. Fluktuationerna år från år i samma tidning äro betydande. En del tidningar intaga som ledare vad andra tidningar publicera som korrespondenser eller självständiga artiklar. Särskilt under senare år har det i vissa tidningar blivit vanligt att i varje nummer intaga flera ledare; i en del fall äro dessa ledare av samma omfattning, i andra fall kan man skilja mellan huvudledare och underledare eller mellanstick; stundom framträder en tydlig tendens att publicera ledare i utrikesfrågor på andra plats. Klart synes dock vara, att under lugna tider högerns och den borgerliga vänsterns press genomsnittligt ägnar större utrymme åt utrikesfrågor än socialdemokratins och bondeförbundets tidningar. Under kritiska perioder, då utrikespolitiken står i centrum, försvinner denna skillnad eller blir i varje fall mindre betydande.
[6] *The history of the Times,* II, 1939, s. 147—165.
[7] Jfr *H. Tingsten,* De konservativa idéerna, 1939, s. 182 f.

SVERIGES UTRIKESPOLITISKA ATTITYD.

[1] Jfr *H. Tingsten,* Idékritik, 1941, s. 97 ff. Jfr här och för det följande beträffande den norska inställningen *E. Hambro,* Norge og Folkeforbundet, 1938, s. 38 ff., 78 f.
[2] *C. A. Reuterskiöld* enligt *Upsala Nya Tidning* 14/2 1928.
[3] *Essén,* Diplomatiska brev från Stockholm, 1926, s. 33.
[4] Jfr *Hale,* Germany and the diplomatic revolution, 1931, s. 4.
[5] *Dagens Nyheter* 5/12 1921.
[6] Liknande föreställningar påträffas även i högstående vetenskapliga arbeten; jfr *Wright,* A study of war, 1942, II, s. 828.
[7] Jfr *Carr,* The twenty years' crisis, 1939, s. 280 f.; *De Geer,* Individualismens ödestimma, 1937, s. 27 ff.
[8] Jfr *Carr,* The twenty years' crisis, s. 54 ff.
[9] *Upsala Nya Tidning* 19/11 1937.
[10] *Stockholms-Tidningen* 2/10 1923; jfr nyss åberopade ställen hos *Hambro,* Norge og Folkeforbundet. Jfr också *Castberg,* Norske problemer, 1944, s. 40 f. och *Wickmans* kritik av dessa föreställningar i Dagens Nyheter 5/12 1921.

1900

175

SKRIFTER UTGIVNA AV
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET

I denna serie har tidigare utkommit:

Herbert Tingsten
Samtidens förbundsstater

1942. Häft. 4:75.

»Ett lärt och lärorikt, nyttigt och välkommet tillskott till vår politiska litteratur; mönstergillt i klarhet, översiktlighet och pregnans.»

Edvard Thermænius i Svenska Dagbladet.

Ernst Pfleging
Det tyska storrummet

Om rättsskipning och förvaltning i Tredje riket och de av detta ockuperade områdena.

1943. Häft. 6:75.

»Det är med största glädje man får hälsa ett arbete som det föreliggande, där en av det fria Tysklands främsta statsvetenskapsmän genomforskat ett område, som alltför länge varit terra ignota. Pflegings förtjänst ligger bl. a. däri, att han inte anstränger sig att förmedla åsikter, utan dokumenterade fakta, och detta sker hela boken igenom på ett lidelsefritt och sakligt sätt.»

G. S. i Göteborgs Handels- och Sjöfarstidning.

Kooperativa förbundets bokförlag

Pris 10 kronor.