

FAKTORER AV BETYDELSE FÖR FINLANDS RELATIONER TILL SOVJETUNIONEN

Göran von Bonsdorff

1. Forskningen om relationerna mellan Finland och Sovjetunionen

Förhållandet till Sovjetunionen (till 1922 Sovjetryssland) har för Finland under det halvsekel som i december 1967 förflutit sedan landets självständighetsförklaring varit en fråga av primär betydelse med hänsyn till utformningen av utrikespolitiken. Problemet återkommer regelbundet i statsmännens tal under de olika skeden man kan urskilja i utvecklingen av Finlands utrikespolitik alltsedan de första försöken att finna en för landets intressen anpassad grundlinje under 1920-talet ända till utbyggandet av den aktiva neutraliteten under 1960-talet. Den östra grannen har oberoende av om förbindelserna varit förtroendefulla eller spända gestaltat sig till en grundläggande utgångspunkt, kring vilken övriga stater och statsgrupper såsom de skandinaviska länderna, Tyskland, de s.k. randstaterna och västmakterna grupperat sig i relation till deras betydelse vid skilda tidpunkter. Det enda land som i viss mån kan tävla med Sovjetunionen som av växlingarna i världsläget oberoende, permanent faktor av första rangen för Finlands utrikespolitik är grannen i väster, Sverige. I motsats till Sovjetunionen är Sverige emellertid en liten stat utan ambitioner att spela en ledande roll i världspolitiken, åtminstone inte i annan form än som medverkande faktor vid utvecklandet av det universella samarbetet inom de internationella organisationerna.

Trots den centrala roll Sovjetunionen spelat för utformningen av Finlands utrikespolitik har relativt få försök gjorts i Finland att vetenskapligt analysera relationerna mellan de båda länderna. Detta kan delvis sammanhänga med att forskningen om internationella frågor över huvud taget inte är särskilt högt utvecklad i Finland, men det kan delvis också bero på att östrelationerna alltid haft en i viss mån »ömtålig» karaktär. En utredning av dem kunde tänkas utöva ett direkt inflytande på ett läge som inte borde få rubbas och därigenom skada den officiella politiken. Detta kan te sig olyckligt särskilt i ett liten land, där man inte har så stora resurser att falla tillbaka på och där utrikespolitiken i långt högre grad än för stormakterna samtidigt blir en fråga om upprätthållandet av landets självbestämmanderätt.

För Sovjetunionen åter är Finland endast ett delproblem, vars behandling måste ses mot bakgrunden av landets allmänna utrikespolitiska grundlinjer.

Ovannämnda omständigheter har bidragit till att man i främsta rummet finner synpunkter på Finlands utrikespolitik i de ledande statsmännens tal eller andra uttalanden som utformats med hänsyn till aktuella politiska situationer. Jämsides med dem kan nämnas en rad memoarverk och historiska framställningar av Finlands utrikespolitik, närmast rörande tiden mellan de båda världskriegen eller andra världskriget.¹ Om utrikespolitiken efter andra världskriget föreligger två översiktsarbeten som innehåller några kortare uppsatser, nämligen »Finnish Foreign Policy» (1963) och »Suomen ulkopoliittikan kehityslinjat» (1966).² I intetdera arbetet ingår dock någon mera utförlig analys av Finlands relationer till Sovjetunionen. Till sin allmänna uppläggning motsvarar de närmast utrikespolitiska orienterande framställningar av den art som i Sverige utgivits av Nils Andrén och Åke Landqvist eller i Norge av Knut Frydenlund.³

Även om man kan förstå de betänkligheter som anknyter sig till en undersökning av Finlands östpolitik är det samtidigt skäl att framhålla att en vetenskaplig utredning kan bidra till att klargöra begreppen och ge en fördjupad, utförligare motiverad syn på de omständigheter som influerar utformningen av utrikespolitiken. Detta är viktigt för ett litet land som strävar efter att följa en egen linje. Fördelarna kan därför uppväga de eventuella politiska risker som är förknippade med en analys. Det är knappast heller för tidigt att verkställa en dylik analys, då det redan förflutit över tjugo år sedan den viktiga vändpunkt slutet på andra världskriget innebar. I det följande skall några synpunkter upptas till diskussion vilka förefaller att vara av primär betydelse för en allsidig bedömning av Finlands relationer till Sovjetunionen.

2. Fasta och rörliga faktorer i utrikespolitiken

Det är många olika utgångspunkter som kan väljas för en granskning av Finlands relationer österut. Det mest traditionella av dem är att kartlägga utvecklingen rent historiskt-kronologiskt och i varje särskilt läge påvisa vilka faktorer som varit de bestämmande för de med hänsyn till förbindelsernas utformning avgörande besluten. En annan möjlighet är att på mera allmängiltiga grunder analysera den yttre ram för de båda ländernas politik som bildas av olikartade ideologier, nationella intressesynpunkter och växlingar i den världspolitiska situationen. Man kan också särskilt för sig granska förutsättningarna för samlevnaden på olika områden, t.ex. ur politisk, militär, ekonomisk och kulturell synvinkel. Vidare kan man fråga vilka slutsatser det är möjligt att dra av förhållandet mellan Finland och Sovjetunionen

med tanke på förverkligandet av folkens självbestämmanderätt eller skapandet av förutsättningar för permanent fredligt samarbete på i princip lika-berättigad grund mellan stora och små stater. Slutligen kan som en frågeställning nämnas vilken plats den fredliga samlevnaden mellan Finland och Sovjetunionen intar i strävandena att förverkliga ett bestående fredstillstånd i världen med tillhjälp av Förenta nationerna och andra internationella organisationer.

Alla dessa frågeställningar och eventuellt ytterligare några därtill bör omsorgsfullt undersökas, om man önskar utforma en helhetsbild av förhållandet mellan det självständiga Finland och Sovjetunionen. Samtidigt förutsätter en analys av denna art en uppfattning om hur det internationella systemet fungerar och vilka modeller för statlig aktion och interaktion som kan visa sig användbara i det speciella fall det rör sig om. Med beaktande av att vissa grundläggande synpunkter i olika situationer återkommit i uttolkningen av basen för relationerna, medan andra synpunkter varit starkt beroende av det aktuella läget, är en tänkbar utgångspunkt att uppdelat de faktorer som påverkar skeendet i tvenne grupper med hänsyn till deras varaktighet. De två grupperna kan betecknas som fasta och rörliga faktorer, varvid dock är att observera att det i vissa fall närmast rör sig om en gradskillnad. Också de faktorer vilka här betecknas som fasta påverkas av utvecklingen, men i betydligt mindre utsträckning än de rörliga faktorerna.

Förhållandet mellan de fasta och rörliga faktorerna framgår av vidstående schematiska uppställning. Med hänsyn till sitt innehåll har de faktorer som påverkar de utrikespolitiska avgörandena delats i tre huvudgrupper, dvs. 1) faktorer som betingas av **omgivningen**⁴, 2) faktorer som sammanhänger med staternas utrikespolitiska **kapacitet** eller funktionsduglighet och 3) faktorer som anknyter sig till de handlande personernas **perception** av händelseförloppen, deras personliga uppfattning av skeendet. I den första gruppen är de fasta faktorerna sådana som betingas av det rent geografiska grannskapet eller geografisk placering över huvud taget. De förändras endast i samband med direkta gränsförskjutningar. De rörliga omgivningsfaktorerna åter sammanhänger med utvecklingen av det allmänna världsläget och särskilt situationen i de geografiskt närmast belägna regionerna. Denna situation är från år till år underkastad en fortlöpande utveckling som speciellt inverkar på de nya initiativ som framkommer på utrikespolitikens område.

I den andra gruppen är staternas storlek den dominerande fasta faktorn. Också i detta avseende inträffar givetvis förskjutningar, och t.ex. en större nativitet i ett land i förhållande till ett annat kan resultera i att proportionerna mellan deras respektive folkmängd förändras, men detta påverkar endast i undantagsfall ordningsföljden mellan staterna. Betydligt snabbare sker förändringarna i fråga om staternas ekonomiska och kultu-

Fasta och rörliga faktorer i utrikespolitiken

	A. Fasta faktorer	B. Rörliga faktorer
→ 1. Omgivningsfaktorer	Geografiska	Världsläget
→ 2. Kapacitetsfaktorer	Staternas storlek	Ekonomiska och kulturella resurser Samarbetsförmåga
→ 3. Perceptionsfaktorer	Allmän historisk utveckling	Den nationella bilden av omgivningen
		↓
	←	Fördragssystemet (utrikespolitikens yttre ram)
		↓
Aterverkan ←	←	Uttalanden och åtgärder (utrikespolitikens innehåll)

rella kraftresurser såsom genom en industrialiseringsprocess eller en planmässig utbyggnad av undervisningen. Dyliga företeelser inverkar inte blott på statens konkreta möjligheter att göra en aktiv insats utan också på medborgarnas vilja härtill. Staten kan därigenom bli både mera samarbetsvillig och samarbetsduglig inom ramen för ett världssystem som kännetecknas av en starkt dynamisk teknisk utveckling. Det förtjänar därför att observeras, att arten av staternas samarbetsformer på det universella och på det regionala planet kan bidra till att motverka svårigheter som härrör sig av differenser med hänsyn till deras inbördes storlek.

Också i fråga om perceptionen, uppfattningen av omvärlden, kan man urskilja mera fasta och mera rörliga faktorer. Mest oföränderlig är den helhetsbild av historiska bakgrunden som utgör basen för en allmän bedömning av skeendet. En historisk utvecklingsprocess som omspanner hundratals år i staternas tillvaro påverkas relativt långsamt. Det är i regel inte mycket nytt som tillkommer under en tioårsperiod, låt vara att de senaste årens händelser relativt sett har den största betydelsen och att omvälvande tilldragelser avspeglar sig tydligare än ett jämnt och lugnt framskridande skeende. I långt högre grad influerar emellertid det världspolitiska läget och relationernas aktuella utveckling de föreställningar folken gör sig om varandra och som kunde betecknas som den egentliga rörliga perceptionsfaktorn. Dessa föreställningar, »the national image», grundar sig även på vissa historiska erfarenheter, men dessa framträder i en starkt förenklad och schematiserad form.⁵

På grundval av den ovan verkställda indelningen är det möjligt att konstruera en modell för utrikespolitiskt handlande i bestämda situationer. Utgångspunkten är att man med hänsyn till omgivnings-, kapacitets- och

perceptionsfaktorer har att göra med inflytelser av mera permanent och av mera aktualitetsbetonad art. De beslutsfattande instansernas tolkning av dem avspeglar sig dels i det system av fördrag som bildar den yttre ramen för staternas internationella tillvaro och dels i de uttalanden och åtgärder vilka i varje givet läge kan betecknas som utrikespolitikens egentliga innehåll. Samtidigt sker en fortlöpande återverkan (»feedback») i den formen, att fördragssystemet och utrikespolitiken i sin tur influerar de faktorer som sammanhänger med omgivningen, kapaciteten och perceptionen.

3. Utgångspunkten 1918 för Finlands östrelationer

En konkret uppfattning om arten av Finlands relationer till sitt östra grannland kan man få genom att tillämpa den i det föregående skisserade modellen på vissa bestämda situationer. Som exempel skall här väljas läget kring åren 1918, 1939, 1944 och 1967. Den förstnämnda tidpunkten betecknar den egentliga utgångspunkten för Finlands utrikespolitik sedan landets självständighet erkänts först av den nya sovjetregeringen efter oktoberrevolutionen och sedan av en rad andra stater, främst grannlandet i väster Sverige och södra Östersjöområdets dominerande stormakt Tyskland. Året 1939 åter ger möjlighet till en sammanfattning av de tendenser som varit bestämmande i Finlands och Sovjetunionens utrikespolitiska handlande under årtiondena mellan de båda världskrigen och belyser därmed förutsättningarna för den väpnade uppgörelsen i anslutning till andra världskriget. Krigsslutet 1944 innebär sedan en helt ny situation som en följd av krigets utgång och därmed en genomgripande revidering av de riktlinjer som tidigare varit förhärskande. Slutligen ger en granskning av läget 1967 en grundval för bedömningen av hur förbindelserna under de drygt tjugo åren efter andra världskriget utformat sig under de nya förhållanden som varit rådande.

Vad först situationen år 1918 och den närmast följande tiden beträffar så är det tydligt, att den fasta omgivningsfaktorn, det geografiska grannskapet, i det stora hela verkade på samma sätt som i alla efterföljande lägen. Den övervägande delen av Finlands landgräns var då som senare en gräns mot Sovjetunionen. Som J. K. Paasikivi i sina memoarer konstaterat har ödet placerat Finland som granne till den ryska stormakten.⁶ Detta innebär framför allt, att Finlands relationer österut oberoende av vilken politik man önskar följa alltid måste vara en fråga av primär betydelse. Men härmed är inte sagt att frågans betydelsegrad vore konstant och att det på nationella intressesynpunkter grundade behovet av fredliga förbindelser alltid måste tolkas på samma sätt. Här inverkar den rörliga omgivningsfaktorn, världsläget, och i samband därmed särskilt relationerna mellan

Sovjetunionen och Tyskland.⁷ 1918 befann sig den nya sovjetstaten efter revolutionen i en ur internationell synpunkt rätt isolerad ställning. Den stod i en uppenbar opposition mot hela det dåtida internationella systemet, låt vara att ett visst samarbete på taktisk grund visade sig möjligt med Tyskland under första världskrigets slutskede. I det stora hela framstod sovjetstaten som ett slags »enfant terrible» i det samfund världens riken bildade och som ett latent hot mot de värden vilka dittills varit förhärskande.

Sovjetväldets internationella position bidrar till att förklara, varför bolsjevikernas stöd åt Finlands självständighetssträvanden redan från och med juni 1917 och Lenins revolutionsregerings erkännande av Svinhufvuds borgerliga regering inte var tillräckliga betingelser för ett bestående förtroendefullt samarbete mellan de båda länderna. Under de år som följde markerades sovjetstatens isolering av att den varken deltog i fredsunderhandlingarna efter första världskriget eller i utformningen av Nationernas förbund, som var avsett att bilda ramen för det nya internationella systemet. Under inbördeskriget i anslutning till ryska revolutionen gav tvärtom de världspolitiskt ledande västliga stormakterna öppet sitt stöd åt de krafter som ville störta bolsjevikerna. För en liten stat som Finland, vilken nyligen vunnit sin självständighet och sökte efter en plats i det internationella systemet ägnad att stabilisera dess yttre ställning, innebar den östra grannens position knappast någon uppmuntran att utbygga relationerna i positiv anda.

Inte heller med hänsyn till kapaciteten har den fasta faktorn, folkens inbördes storlek, i avgörande grad förändrats sedan 1918. Det fanns då som nu närmare femtio gånger flere invånare i Sovjetunionen än i Finland. Däremot var åren kring 1918 skillnaden i fråga om ekonomisk och social utveckling betydande. Även om Finland var övervägande agrart till sin struktur och i mer än hundra år hade varit förenat med det ryska kejsardömet, tillhörde det i alla fall i ekonomiskt och socialt hänseende Västeuropa och därmed den världspolitiska region, där generellt sett den industriellt-kapitalistiska samhällsordningen vuxit fram. Den nya sovjetstaten framstod 1918 som ett halvfeodalt agrarsamhälle vilket råkat in i ett akut upplösningstillstånd och samtidigt underkastats ett socialistiskt experiment, om vars möjligheter att leda till positiva resultat ytterst få kunde göra sig en föreställning. Det allmänna intrycket var en ekonomisk svaghet som inte utövade någon lockelse att utbygga handelsrelationer särskilt för en liten stat inriktad på att stabilisera sin självständighet. Det bör därför inte betraktas som förvånansvärt, att Finlands handel med den östra grannen som före första världskriget hade uppgått till omkring en tredjedel av utrikeshandeln, under 1920-talets första år sjönk till en ringa bråkdel därav.⁸

Den historiska utvecklingsprocessen som fast faktor i Finlands östrelationer kan i korthet sammanfattas som deltagande i en lång rad krig mot Ryssland under den tid landet var en del av Sverige, spirande kontakt i fred-

liga former under större delen av 1800-talet och bitter kamp mot den tsaristiska assimileringsspolitiken under 1900-talets första decennier intill självständighetsförklaringen 1917. Rent objektivt uppvisar den historiska bakgrunden både mörkare och ljusare drag, krig och motsättningar i fråga om samhällssystemet, men även fredlig köpenskap och ömsesidiga kulturella impulser. Också under den tid Finland var förenat med Sverige förekom divergerande tendenser. Som exempel kan nämnas handelsförbindelserna mellan Finland och Ryssland under 1500-talet eller Arvid Horns strävan att i opposition mot Karl XII åstadkomma fred med Ryssland åren 1713—14.⁹

I motsats till den fasta var emellertid 1918 den rörliga perceptionsfaktorn, den nationella bilden av motparten, utpräglad negativ som en följd både av kampen mot tsarregeringens förryskningspolitik och av Finlands inbördeskrigs utgång i jämförelse med den ryska revolutionen. Som Juhani Paasivirta understrukit var händelserna år 1918 avgörande för inställningen till utrikespolitiken.¹⁰ Trots att Lenin erkänt Finlands självständighet var hans sympatier på de rödas sida. I Finland identifierades de segrande på östra sidan om gränsen med de besegrade i det egna landet. Det var jämförelsevis lätt att bland de politiskt och socialt ledande grupperna finna stöd för uppfattningen om Ryssland som den eviga och ofrånkomliga arvfunden. I Sovjetunionen betraktade man å sin sida Finland som en av reaktionära kapitalistkretsar behärskad stat. På vardera hållet var inställningen till grannlandet ytterst ofördelaktig med tanke på relationernas utbyggande.

4. Läget 1939 inför den väpnade uppgörelsen

På basen av ovan skisserade premisser utvecklade sig relationerna mellan Finland och Sovjetunionen under årtiondena mellan de båda världskrigen. Frånsett Dorpatfördraget 1920, nonaggressionspakten av år 1932 och vissa diskussioner om utvecklandet av kulturella och andra relationer under 1930-talet finns det inte mycket man kan hänvisa till som var ägnat att främja ömsesidigt förtroende och kontakt mellan de båda grannländerna.¹¹ Ändå var den allmänna världssituationen 1939 en helt annan än 1918. Sovjetunionen var inte längre en isolerad företeelse i det internationella uppgänget. Under utrikeskommissarie Litvinovs tid hade landet åren 1928—29 övergått till den klassiska stormaktsdiplomatiens metoder och deltog sedan 1932 som en av de ledande stormakterna i Nationernas förbund. Särskilt under det italiensk-etiopiska kriget uppträdde Sovjetunionen med kraft till försvar för världsorganisationens grundprinciper och befann sig på samma linje som de nordiska länderna i fråga om tillämpningen av sanktioner mot Italien.¹² Sovjetunionens inställning till nedrustningsproblemet och till frågan om krig och fred över huvud taget bidrog till att föra landet in i det världspolitiska

läger som under förra hälften av 1940-talet motsatte sig Hitlerregeringens och dess bundsförvanters expansionssträvanden och proklamationen av våldet som grundläggande faktor i relationerna mellan folken.

Vidare hade Sovjetunionen på det ekonomiska området år 1939 som en följd av en exceptionellt snabb utvecklingsprocess förvandlats till en modern industristat av dittills okänd typ i uppenbar kontrast mot det halvt kaotiska tillstånd som var karakteristiskt för tiden omedelbart efter revolutionen. Bland världens alla industriländer befann sig Sovjetunionen vad den totala produktionen beträffar 1939 på tredje plats i jämförelse med Rysslands sjunde plats 1913.¹³ Genomförandet av den första femårsplanen och kollektiviseringen av lantbruket ledde visserligen under 1930-talet till delvis rätt allvarliga politiska och ekonomiska omställningskriser, men dessa var ändå av övergående art.

Två av de rörliga faktorerna i relationerna mellan Finland och Sovjetunionen hade alltså i hög grad förändrats 1939 i förhållande till 1918, men hur förhöll det sig med den tredje, föreställningen om den andra parten? Svaret blir, att den trots vissa försök till korrigeringar i stor utsträckning var oförändrad och att tillräckliga förutsättningar för en kontinuerlig utveckling av relationerna i riktning mot ökat förtroende därmed inte förefanns. En huvudlinje i Finlands utrikespolitik hade under hela 1920-talet och särskilt under dess senare hälft bestått i att lojalt uppfylla landets förpliktelser inom NF. Detta skedde emellertid inte i något samförstånd med Sovjetunionen som efter revolutionen betraktade NF som ett redskap för imperialismen och dessutom irriterades av Finlands strävanden att genom världsorganisationen inverka på utformningen av självstyrelsen i Östkarelen. Dorpatfreden 1920 innebar visserligen, att Finland avstod från den plan på införlivandet av detta område som landets regering hade givit sitt stöd åt under fredsförhandlingarna i Paris 1919, men tvisterna om självbestämmningsrättens tillämpning i Östkarelen störde i alla fall relationerna mellan Finland och Sovjetunionen.¹⁴ Även efter det Finlands regering upphört att officiellt uttala sig i den östkarelska frågan förblev den en viktig punkt på Akateeminen Karjala-Seuras (AKS) och sedermera även på Fosterländska folkrörelsens (IKL) program, något som i Sovjetunionen bidrog till att befästa uppfattningen att det i Finland fanns inflytelserika grupper som strävade till territoriell expansion på bekostnad av grannen i öster.

Också en rad andra omständigheter medverkade till att försvåra befästandet av förbindelserna mellan Finland och Sovjetunionen. Lenins erkännande av Finlands självständighet hindrade inte att Sovjetunionen under 1920-talet gav sitt stöd åt planer på nya kommunistiska revolter i det nordvästra grannlandet. För Lenin var världsrevolutionen i varje fall ett viktigare mål än förverkligandet av folkens självbestämmningsrätt, något som hade framgått i Ukraina och även i samband med diskussionerna om den georgis-

ka frågan i NF, där Finland intog en från sovjetregeringen avvikande ståndpunkt.¹⁵ Vid behandlingen av Ålandsfrågan hade Sovjetunionen åsidosatts och dess krav på deltagande i den internationella kontrollen över ögruppen hade inte vunnit beaktande. Den s.k. randstatspolitiken i början av 1920-talet som gick ut på samarbete med Polen och de baltiska länderna avsåg för Finlands del främst skydd mot den östra grannen¹⁶ och tolkades i Sovjetunionen som ett vittnesbörd om fientliga avsikter. Randstatspolitiken förlorade visserligen till största delen sin betydelse sedan det s.k. Warschaufördraget förkastats av Finlands riksdag 1922, men den allmänna utrikespolitiska attityden förblev likartad. Inte heller under Tanners socialdemokratiska regering 1926—27 förändrades utrikespolitiken. Sovjetunionen ställde sig fientligt mot Tannerregeringen bland annat på grund av att Finland under dess verksamhetstid fortfarande i hög grad sökte stöd hos NF.¹⁷

De ömsesidiga föreställningar om grannlandets avsikter som utformats under 1920-talet fortbestod till största delen under det följande årtiondet vilket får anses förståeligt med tanke på att politikernas grundläggande åskådning inte omdelbart influeras av växlingar i den världspolitiska situationen. Under 1930-talet förändrades emellertid Finlands utrikespolitiska attityd delvis som en följd av NF:s oförmåga att effektivt ingripa i de stora världspolitiska kriserna och den därav följande minskade tilltron till organisationen från de små ländernas sida. I stället stärktes successivt samarbetet mellan Finland och de skandinaviska länderna och 1935 deklarerade Finlands regering officiellt sin samhörighet med den nordiska statsgruppen. Denna grupp förde inte i och för sig någon antisovjetisk politik utan strävade närmast efter att stärka neutraliteten som faktor i den internationella politiken. Finland hade också 1932 avslutat en nonaggressionspakt med Sovjetunionen, vilken åtgärd av Max Jakobson betecknats som ett första steg mot neutralitet.¹⁸ Under den nordiska politikens tid förde även dåvarande utrikesministern Rudolf Holsti hösten 1936 diskussioner i Moskva angående stärkandet av relationerna mellan de båda grannländerna. Även om de praktiska resultaten härav inte var så stora innebar detta i alla fall en lättnad i ett latent spänningsförhållande.

Ur Sovjetunionens synpunkt betydde det emellertid en svår belastning för det nordiska samarbetet, att diskussionerna om dess utformning delvis rörde försvarspolitiska frågor, särskilt i relationerna mellan Sverige och Finland. Sovjetunionen intog en negativ hållning till tanken på att dessa båda länder skulle ingå ett försvarsförbund. Redan 1934 ansåg man i Moskva, att Finland ville draga Sverige in i en front mot Sovjetunionen och liknande tankar uttalades från sovjetiskt håll i andra sammanhang i fråga om samarbetet med Skandinavien över huvud taget.¹⁹ Bakgrunden var Tysklands uppstigande till militärpolitiskt ledande stormakt i Europa, vilket aktualiserade frågan om Sovjetunionens gräns mot Finland och gav ökad näring åt

sovjetisk fruktan om samarbete mellan Tyskland och profascistiskt inställda kretsar i Finland. Hitlers ockupation av Österrike 1938 ändrade maktbalansen i Europa till förmån för Tyskland. Sovjetunionen litade inte på Finlands förmåga och kanske även vilja att bevara sin neutralitet i en ny stormaktskonflikt. Man var inte övertygad om att Finland skulle avvärja ett anfall över sitt territorium riktat mot Sovjetunionen.²⁰

Rent konkret begränsade sig de nordiska försvarsdiskussionerna sedan planerna på ett nordiskt försvarsförbund skrinlagts som utopiska till tanken på samarbete mellan Finland och Sverige i fråga om försvaret av Ålandsöarna. Sovjetunionen förhöll sig misstroget till idén på grund av fruktan för att ögruppen skulle råka i tyska händer. Man begärde därför garantier i form av sovjetisk medverkan vid planernas verkställande, något som Sverige och Finland inte kunde gå med på, då detta betraktades som ett avsteg från neutraliteten.²¹ Ur Sovjetunionens synpunkt var det också ägnat att öka misstron att Tyskland förhöll sig välvilligt till Sveriges och Finlands planer på att gemensamt befästa Ålandsöarna.²²

Den roll man i Finland ofta tilldelade sitt land som en »västerlandets yttersta utpost mot öster» var inte heller ägnad att främja samförstånd mellan Finland och Sovjetunionen. Under början av 1930-talet konstaterade tyska diplomater förekomsten av »russofobi» i Finland och i en av Finlands utrikesministerium 1930 distribuerad broschyr betecknades Sovjetunionen som Finlands »sekellånga arvförande».²³ De östskarelska och ingermanländska frågorna som var ytterst känsliga för Sovjetunionen togs följande år upp vid en halvofficiell fest.²⁴ Däremot intogs inte i nonaggressionspakten av år 1932 den bestämmelse om förbud mot organisationer som förberedde anfall mot den andra parten, vilken hade ingått i utkastet till fördraget.²⁵ Ännu ett par år före andra världskrigets utbrott framhöll en person i auktoritativ ställning som P. E. Svinhufvud, att »Rysslands fiende alltid är Finlands vän».²⁶

Med tanke på den bild man i Finland och Sovjetunionen hade skapat sig av den andra parten är det förståeligt, att det omedelbart efter andra världskrigets utbrott inte var möjligt att tillgodose Sovjetunionens säkerhetsintressen i Finland genom avstående av territorium eller baser för militära ändamål. Utgångspunkten hade i Finland 1918 varit en tro att sovjetmakten snart skulle upplösas och i Sovjetunionen hade man på motsvarande sätt en föreställning om att den borgerliga republiken i Finland inom kort skulle falla sönder. De kommunistiska emigranterna i Sovjetunionen från inbördeskriget i Finland bidrog till att upprätthålla denna ensidiga föreställning. Det har framhållits, att t.ex. för O. W. Kuusinen året 1918 ännu var en realitet 1939.²⁷ Uppenbarligen hade man också i Sovjetunionen en vilseledande uppfattning om Finlands relationer till Tyskland. Alla dessa omständigheter bidrog till att Sovjetunionens skärpta krav på säkerhetsgarantier efter krigs-

utbrottet hösten 1939 möttes med oförståelse i Finland, även om t.ex. landets ledande militära auktoritet fältmarskalk Mannerheim var villig att diskutera avståendet av öar i Finska viken. De nordiska statsöverhuvudenas möte i oktober 1939 gjorde inte det avsedda intrycket på Sovjetunionen. Lika litet kunde NF i december samma år skapa förhandlingskontakt med Sovjetunionen. Sovjetregeringen sände över huvud taget inte någon representant till världsorganisationens möte. Man hade bundit sig för en lösning enligt »1918 års riktlinjer» som innebar stöd åt Kuusinens »Terijokiregering» och ingåendet av ett vänskapsavtal med den som tryggade Sovjetunionens militära intressen.

Det är viktigt att understryka att den rörliga perceptionsfaktorn i Finlands östpolitik inte 1939 i avgörande grad hade förändrats i förhållande till 1918. Därmed var det inte möjligt för Finland att i enlighet med förhoppningarna hos den uppenbarligen övervägande majoriteten av landets folk att förbli neutralt. En av de grundläggande betingelserna för neutraliteten, samförståndet med den östra grannen på denna punkt och därmed ett nödvändigt förtroende för de ledande politiska riktlinjerna, saknades. Detta bidrog i avgörande grad till att skapa förutsättningar för utbrottet av vinterkriget 1939—40. Efter dess avslutande förändrades inte situationen i större utsträckning i detta hänseende. Sovjetunionens misstro mot Finlands politik liksom också mot samarbetet mellan Finland och de andra nordiska länderna, närmast Sverige, fortbestod.

5. Vändpunkten i Finlands utrikespolitik 1944 och omorienteringen under de följande åren

Utgången av andra världskriget innebar med hänsyn till de rörliga omgivnings- och kapacitetsfaktorerna i relationerna mellan Finland och Sovjetunionen en ytterligare förstärkning av de tendenser som hade kunnat observeras 1939. Sovjetunionen hade efter kriget blivit den ena av de två ledande världsmakterna i den nya fredsorganisationen Förenta nationerna. Landets isolering bröts definitivt under de följande åren, då det i Europa, som starkt härjats av kriget och därmed var mottagligt för genomgripande förändringar, växte fram en rad mindre stater med socialistiskt samhällssystem. Hitlers och hans bundsförvanters arméer hade krossats och segrarna föreföll ense om att nya politiska grupperingar med samma målsättning aldrig mera skulle tillåtas återuppstå. En av förutsättningarna för att detta inte skulle ske ansågs vara ett bestående samförstånd mellan de stater med olikartad samhällsordning som bildat kärnan av nationalsocialismens motståndare.

Sovjetunionen befann sig därför i en politisk mycket stark position efter andra världskriget. Även om landet hade lidit fruktansvärt under kriget var

dock dess ekonomiska utvecklingsmöjligheter på längre sikt gynnsamma genom att dess naturtillgångar bevarats eller t.o.m. förstörats tack vare territoriella vinster och genom att man dessutom kunde utnyttja vissa andra europeiska staters resurser. Finland hade i detta läge i egenskap av förlorande part i kriget intet annat val än att omsorgsfullt beakta de förskjutningar som ägt rum i fråga om de rörliga omgivnings- och kapacitetsfaktorerna i förhållandet till Sovjetunionen.

Härtill kom emellertid, att också bedömningen av de fasta faktorerna i de inbördes relationerna måste underkastas en förnyad prövning. Man kan säga, att det var Sovjetunionens syn på de fasta faktorerna som framför allt bidrog till att man skred till militärt anfall mot Finland — militära åtgärder i preventivt syfte, om man vill se saken ur sovjetisk synvinkel — hösten 1939, liksom också Finlands uppfattning om dessa fasta faktorer förde till det ökade beroende av Tyskland som kulminerade i det s.k. Ribbentropavtalet i juni 1944. Resultatet av kriget blev att Finland befann sig på den förlorande sidan, men landet utsattes inte för militär ockupation och bevarade formellt sin fulla suveränitet. Sovjetunionen hade låtit Kuusinenregeringen falla och avstod därmed från en politik med utgångspunkt från läget 1918. Detta möjliggjorde en revision av Finlands relationer österut som skulle verkställas av landets egna politiskt ansvariga instanser. Den centrala gestalten i den omorienteringsprocess som följde var Finlands statsminister 1944—46 och president 1946—56 J. K. Paasikivi, men de principer som accepterades kan i högre grad ses som en naturlig och nödvändig anpassning till en ny situation än som ett resultat av en enda mans särpräglade syn på relationernas utformning.

I varje händelse kan det konstateras, att den politik som Finland inledde 1944 och som fått beteckningen »Paasikivilinjen» i mycket hög grad byggde på en ny bedömning av de fasta faktorernas betydelse för utrikespolitiken. En av kärnpunkterna i Paasikivis uppfattning var den på geopolitiska faktorer grundade tesen, att Finland bör ge garantier för att Sovjetunionen inte utsättes för militärt angrepp över Finlands territorium. Utgångspunkten är här det geografiska grannskapet, vars betydelse starkt understrykes, men samtidigt beaktas också den fasta kapacitetsfaktorn, dvs. förhållandet mellan en stormakt och en liten stat. Sovjetunionen anses i sin egenskap av stormakt ha legitima säkerhetsintressen som Finland bör erkänna. Detta bör vara möjligt på basen av Paasikivis tolkning av den tredje fasta faktorn, den historiska utvecklingen, som enligt honom gav belägg för att den östra grannens intressen i fråga om Finland främst är av militärpolitisk natur och att ett accepterande av dem kan äga rum utan att Sovjetunionen ingriper i Finlands inre samhällsutveckling. Däremot bör de rent ideologiska synpunkterna anses vara av underordnad betydelse, när det gäller relationer mellan självständiga stater.²⁸

Paasikivis grundsyn i fråga om den historiska bakgrunden stod i överensstämmelse med hans »lärofader» J. R. Danielson-Kalmaris under tsarväldets tid framförda uppfattning att Rysslands mål med hänsyn till Finland var militärpolitiskt betingade.²⁹ Detta kunde sägas innebära en välvillig tolkning av den östra grannens säkerhetspolitik och det förklarar inte utan vidare russificeringspolitiken kring sekelskiftet eller Sovjetunionens framförande av Kuusinenregeringen 1939. Samtidigt är det klart, att de militärpolitiska synpunkterna under alla förhållanden spelat en framträdande roll för Sovjetunionens bedömning av förhållandet till grannen i nordväst. Exempel på likartade relationer mellan en stor och en liten stat är inte heller svåra att finna. Så kan man erinra om dåvarande norske utrikesministern Halvdan Kohts uttalande 1940, att vad som än sker Norge inte får komma i samma situation som 1807—dvs. i krig mot England.³⁰ Det är knappast oriktigt att tolka Paasikivilinjen i den riktningen, att ett nytt krig mot Sovjetunionen i den situation som rådde efter andra världskriget under alla förhållanden måste undvikas.

Den internationella överenskommelse som sedermera fått karaktären av ett slags hörnsten i det praktiska genomförandet av Paasikivis utrikespolitik, 1948 års fördrag om vänskap, bistånd och ömsesidigt samarbete mellan Finland och Sovjetunionen, kan också framför allt sägas utgå från de faktorer i de båda ländernas relationer vilka här betecknats som fasta. Det är fråga om ett erkännande av å ena sidan Sovjetunionens säkerhetsintressen och å andra sidan Finlands strävan att som ett neutralt land hålla sig utanför stormakternas intressekonflikter. Att Sovjetunionens intressen beaktats på ett helt annat sätt än tidigare kan anses naturligt med hänsyn till att andra världskriget medförde förskjutningar i fråga om de fasta faktorerna: gränserna ändrades till nackdel för Finland i enlighet med de strategiskt betingade krav Sovjetunionen framställt, Sovjetunionens övervikt beträffande mänskliga och materiella resurser ökades och slutligen kunde till den allmänna historiska bakgrunden fogas två krig med för Finland oförmålig utgång. Den sovjetiska militärledningen som 1939 hade krävt »Peter den stores gräns» hade alltså fått sitt önskemål tillgodosett, och vänskaps- och biståndspakten påminde i flere avseenden om det fördrag Sovjetunionen avslöt med Kuusinenregeringen i december 1939.³¹ Samtidigt bevarades Finlands handlingsfrihet och Sovjetunionen erhöll inga »automatiska» rättigheter i fråga om Finland. Paasikivi underströk att Finlands regering bör överenskomma med Sovjetunionen om behovet av den hjälp som förutsattes i fördraget, och även Finlands riksdag uttalade som sin uppfattning att det anfallshot som nämndes måste konstateras ömsesidigt för att leda till åtgärder.³² Denna Finlands självständiga avgöranderätt torde också kunna betraktas som en förutsättning för att pakten skall tjäna landets intressen.

Jämsides med de fasta faktorerna beaktades emellertid också de rörliga under Paasikivis tid som president. Som en följd av den förändrade världssituationen kunde Finland inträda som medlem i FN 1955 och samma år anslöt det sig till Nordiska rådet i tecknet av nya strävanden att utveckla den regionala samarbetspolitiken på ekonomisk och kulturell grund. I fråga om handeln med den östra grannen inträffade ett snabbt uppsving som till sin allmänna betydelse påminde om motsvarande nedgång efter första världskriget, även om den procentuella andelen av hela handelsvolymen inte var lika stor. En total omvärdering blev nödvändig även med hänsyn till den tredje rörliga faktorn, bilden av den andra parten i ljuset av de händelseförlopp som utspelats. Sovjetunionen förvandlades i det officiella eller halvofficiella Finlands ögon från den oförsonliga arvfjenden till den »vänskapligt sinnade mäktiga grannen», och Finland var inte längre för Sovjetunionen en reaktionär kapitaliststat utan ett välvilligt inställt litet land, vars främsta utrikespolitiska mål var goda relationer österut. Också i fråga om den tredje rörliga faktorn var året 1955 av stor betydelse genom att militärbasen i Porkkala återlämnades till Finland. Denna åtgärd fattades som ett konkret bevis för att förtroendefulla relationer verkligen rådde mellan de båda grannländerna och att den nya vänskapspolitiken ledde till påtagliga positiva resultat.

6. Den aktiva neutralitetens utformning intill 1967

Den situation i fråga om Finlands relationer till Sovjetunionen som är rådande 1967 kan sägas utgöra ett svar på frågan hur den politik som inleddes 1944 har lyckats intill nuvarande tid. Vid bedömningen av detta spørsmål är det skäl att observera att presidentskiftet 1956 inneburit någonting mera än ett personombyte i den högsta ledningen för utrikespolitiken. Det har också varit fråga om en anpassning och utveckling av de accepterade grundprinciperna i en internationell miljö som undergått snabba förändringar. Anpassningsproessen har varit beroende av de politiskt ledande kretsarnas och den allmänna opinionens stöd, men den har särskilt fått sin prägel av den åskådning som kännetecknat Finlands president sedan 1956 Urho Kekkonen. Av denna orsak har beteckningen »Paasikivi—Kekkonen-linjen» använts för Finlands utrikespolitik sedan slutet av 1950-talet.

Ett kännetecknande drag för Paasikivi—Kekkonen-linjen i förhållande till Finlands utrikespolitik åren närmast efter andra världskriget är att uppfattningen om de fasta faktorernas betydelse i relationerna österut förblivit oförändrad medan bedömningen av de rörliga faktorerna utvecklats mot bakgrunden av de händelseförlopp som ägt rum. Så har John Hodgson framhållit, att Kekkonen strävat att revidera Paasikivilinjen i ljuset av aktuella världsproblem och ge den ett program.³³ Resultatet härav har blivit »Finlands

aktiva neutralitetspolitik». Dess utformning sammanhänger med att Sovjetunionens säkerhetspolitiska intressen i fråga om Finland tenderat att minska,³⁴ samtidigt som Finland i högre grad än tidigare engagerat sig i lösningen av allmänna världspolitiska problem. Så har t.ex. Finlands deltagande i FN:s fredsbevarande aktioner ansetts stå i konformitet med neutralitetspolitiken.³⁵

I samband med sin bedömning av förändringarna i den världspolitiska situationen har Kekkonen starkt understrukit fredsfrågans betydelse. I ett tal 1965 framhöll han bland annat, att vänskaps- och biståndspaktens yttersta syftemål är att bevara freden och att Finlands försvarspolitik bör vara aktiv, då »passivitet i fredsfrågan kan betyda kapitulation för kriget». Vänskaps- och biståndspakten träder inte automatiskt i funktion och kan inte betraktas som ett militärfördrag i egentlig mening.³⁶ Denna uppfattning påminner om en i Sovjetunionen 1957 framförd tolkning av pakten, enligt vilken den mera bör betraktas som en garanti för Finlands neutralitet än som ett fördrag om ömsesidigt bistånd i detta ords egentliga betydelse.³⁷

För befästandet av Finlands neutralitet har det varit av stor betydelse, att de neutrala staternas världspolitiska ställning kontinuerligt stärkts sedan senare hälften av 1950-talet. Denna utveckling står i samband med att allt flere forna kolonier vunnit självständighet och därefter blivit medlemmar av FN utan där ansluta sig till någotdera av de dominerande militärblocken. När Finland i FN givit sitt stöd åt universalitetsprincipen har detta därför också inneburit ett stöd åt neutraliteten som faktor i den internationella politiken. De ledande stormakterna som under det kalla krigets höjdpunkt de första tio åren efter andra världskriget förhöll sig skeptiskt till de neutrala länderna började successivt acceptera dem som en ur vissa synpunkter positiv företeelse. För Sovjetunionens del inträdde vändpunkten kring år 1955, då man officiellt betecknade Finland som en neutral stat. Några år senare eller 1961 bekräftade Förenta staterna, Storbritannien och Frankrike sitt förtroende för Finlands neutralitetspolitik. Det har också ansetts innebära ett erkännande åt denna politik, att både Sovjetunionen och Storbritannien gått med på att Finland anskaffat raketvapen, vilka var förbjudna enligt fredsfördraget i Paris 1947.³⁸

Det nära sambandet mellan å ena sidan relationerna mellan Finland och Sovjetunionen och å andra sidan den allmänna världspolitiska utvecklingen har tydligt framgått i samband med de temporära krisföreteelser som kunnat observeras i grannförbindelserna åren 1958 och 1961. Vardera gången tillgrips inrikespolitiska åtgärder för att återställa förtroendet. 1958 ombildades Finlands regering så att representanterna för de grupper Sovjetunionen mistrodde lämnades utanför, och 1961 trädde Kekkonens medtävlare om presidentposten Olavi Honka tillbaka. Samtidigt bör observeras, att läget i Europa vid vardera tidpunkten var spänt genom att den tyska frågan råkat in i ett

akut krisskede. Hösten 1958 var det stormakternas divergerande meningar om staden Berlins ställning som ledde till en allvarlig skärpning av världsläget. Det råder knappast något tvivel om att förtroendekrisen mellan Finland och Sovjetunionen detta år — den s.k. nattfrosten — hade ett visst samband med den tyska frågan.³⁹ 1961 var Berlinproblemet åter aktuellt i samband med upprättandet av muren mellan Öst- och Västberlin, och Sovjetunionen hävdade att Västtyskland hyste planer på att göra Östersjön till ett språngbräde för militär aktion riktad mot öster. Följden härav var bland annat sovjetregeringens förslag om militära konsultationer med Finland i enlighet med vänskaps- och biståndspakten, något som kunde ha äventyrat Finlands neutralitet genom att Finland då hade accepterat uppfattningen att Västtyskland förberedde angrepp mot Sovjetunionen över Finlands territorium. Konsultationerna inhiherades dock genom Kekkonens besök i Novosibirsk, varvid presidenten förband sig att ägna utvecklingen av läget i Östersjöområdet speciell uppmärksamhet och vid behov överväga nödvändiga åtgärder.⁴⁰

Det nära sambandet mellan Finlands relationer till Sovjetunionen och det allmänna världspolitiska läget kan ses som en bakgrund till de initiativ Kekkonen under 1960-talet fört fram på det utrikespolitiska området. Så föreslog han 1963 att de nordiska länderna skulle stärka sin trygghet genom att ingå ett fördrag om att grunda en s.k. atomfri zon, och två år senare framkastade han tanken på ett särskilt gränsfördrag med Norge i syfte att trygga freden i det s.k. Nordkalottområdet. Förslagen har utan tvivel varit avsedda att förbättra Finlands säkerhetspolitiska ställning,⁴¹ och även om de inte resulterat i konkreta åtgärder på grund av att Danmark, Norge och Sverige inte velat binda sig för en permanent atomfri zon och Norge inte varit intresserat av ett gränsfördrag med Finland, så har presidentens tankegångar i alla fall fått ett gynnsamt mottagande i Sovjetunionen. Därmed kan de ha bidragit till att befästa Sovjetunionens uppfattning att Finlands neutralitet är en faktor ägnad att bevara världsfreden och konsolidera förhållandena i Nordeuropa, något som enligt L. A. Puntila bildar en utgångspunkt för Finlands diplomati vid utvecklandet av landets internationella relationer.⁴² I detta sammanhang kan man hänvisa till utrikesminister Ahti Karjalainens uttalande 1966, att Finlands neutralitet inte blott tjänar nationella intressen utan även tryggheten i Nordeuropa och alla folks gemensamma mål.⁴³

Alla dessa synpunkter anknyter sig till den första rörliga faktorn vid utvecklandet av grannrelationerna, det allmänna världsläget, men även i fråga om den andra rörliga faktorn, stabiliseringen av det ekonomiska och kulturella utbytet i olika riktningar, kan man under Kekkonens tid hänvisa till en rad nya åtgärder. Ett exempel härpå är kulturavtalet mellan Finland och Sovjetunionen av år 1960 och den i anslutning därtill tillsatta kulturbyteskommittén. På det ekonomiska området kan nämnas 1962 års

fördrag om utarrenderingen av Saima kanal åt Finland för en tid av femtio år och den 1967 upprättade ekonomiska samarbetskommissionen. I fråga om det nordiska samarbetet har medlemskapet i Nordiska rådet kompletterats med nya överenskommelser såsom det s.k. Helsingforsavtalet 1962. I syfte att utbygga handelsrelationerna med Västeuropa har Finland 1961 ingått ett associeringsavtal med Efta, något som får betecknas som en stabiliseringsåtgärd vilken lika litet som det nordiska samarbetet står i strid med de förpliktelser landet åtagit sig i förhållande till Sovjetunionen. Slutligen kan nämnas, att också i Finland hjälpen till utvecklingsländerna ägnats allt större uppmärksamhet och begynt framstå som en angelägenhet för alla folk i världen oberoende av läge och storlek. Detta är betydelsefullt ur den synpunkten, att skillnaden mellan stora och små länder kan tänkas bli mindre i den mån de i allt högre grad betraktas som delar av en förenad mänsklighet med gemensamma intressen och mål.

Också den tredje rörliga faktorn, folkens bild av varandra, har utvecklats under tiden efter 1956. På denna punkt kompletteras regeringarnas strävanden av en medborgarorganisation i syfte att främja vänskapen som Samfundet Finland-Sovjetunionen eller av den utbyggda vänortskontakten mellan städer i Finland och Sovjetunionen. Målet har varit att engagera allt större medborgarkretsar representerande olika politiska grundåskådningar för en aktiv insats för vänskapens fördjupande. I fråga om den nationella bilden bör väl sägas, att man knappast vinner någonting genom att förneka att konflikter avlöst fredlig kontakt under den historiska utvecklingsprocessen. Det väsentliga är att påvisa att bestående fredliga relationer mellan folken ligger inom möjligheternas gränser. Om vänskapen kan utbyggas oberoende av parti- och andra inre förhållanden kräver goda relationer till ett land knappast heller sämre till ett annat. Denna synpunkt är av stor betydelse med tanke på neutralitetspolitikens bestånd. Man kunde uttrycka saken så, att vänskap mellan olika länder inte finnes endast i en viss mängd som försiktigt måste portioneras ut utan att den kan bringas att växa obegränsat, om man tar fasta på de faktorer som bygger broar mellan folken.

7. Några slutsatser

En granskning av Finlands utrikespolitik alltsedan landet blev självständigt 1917 ger vid handen, att en kontinuerlig utveckling ägt rum som en följd av förändringar i den allmänna världspolitiska situationen, i ländernas inbördes styrkeförhållanden och i den bild folken gör sig av varandra. Förändringar av denna art kan dock äga rum utan tvära omkastningar i den utrikespolitiska linjen. När en fullständig omorientering genomfördes 1944 innebar detta däremot en klar förskjutning i fråga om bedömningen av de

fasta faktorerna i utrikespolitiken. Den utrikespolitiska linje som utformades 1944 innehöll en helt annan syn på betydelsen av det geografiska grannskapet, förhållandet mellan en stormakt och en liten stat och erfarenheterna av den historiska utvecklingsprocessen. Själva utgångspunkten för bedömningen av de rörliga faktorerna har därmed också varit en annan.

Vidden av 1944 års utrikespolitiska omorientering bör dock inte överdrivas. Det finns viktiga element i Finlands utrikespolitik som bevarat sin betydelse oberoende av alla omkastningar. Ett av dem är den strävan till neutralitet i förhållande till stormaktspolitiken som gjort sig gällande både under tiden mellan de båda världskrigen och efter andra världskriget. Enligt Ralf Törngren representerar Finlands neutralitetssträvan kontinuiteten i landets utrikespolitik.⁴⁴ Också under krigsåren 1939—44 framträdde denna strävan i understrykandet av att Finland förde ett »eget» krig oberoende av den pågående stormaktskonflikten. I 1948 års vänskaps- och biståndspakt tar den sig uttryck i framhållandet av att Finland önskar stå utanför stormakternas intressekonflikter, något som ur Finlands synpunkt är av avgörande betydelse med tanke på de förpliktelser fördraget medför. Ett synligt vittnesbörd om att Finlands strävan att vara neutralt haft en viss framgång är också att relationerna till Förenta staterna i allmänhet varit vänskapliga oberoende av omsvängningarna i Finlands utrikespolitiska orientering.

En annan grundlinje i Finlands utrikespolitik som i många avseenden förblivit oförändrad är vänskapen med de andra nordiska länderna. Då Danmark, Island och Norge är anslutna till Aatlantpakten kan man inte säga att denna vänskap har något direkt samband med världspolitik, även om det kan anses viktigt med tanke på Finlands utrikespolitiska ställning att Sverige bevarar sin neutralitet.⁴⁵ Samtidigt kan det vara en fördel för det nordiska området som helhet att de nordiska länderna följer en i viss mån olikartad utrikespolitik och att Danmark, Finland, Island och Norge framför allt upprätthåller goda relationer till sina respektive stormaktsgrannar. Dessa strävanden kan betraktas som gynnsamma ur nordisk helhetssynvinkel, emedan de är ägnade att minska stormakternas misstro mot det nordiska samarbetet och de däri deltagande staterna ändå förefaller för svaga att bilda ett försvarsförbund vars samlade resurser i atomåldern skulle väcka respekt inom de militära blocken.⁴⁶ Det nordiska samarbetet bygger också först och främst på grundläggande likheter i fråga om kulturarv och allmän livssyn. Den samnordiska politiken mellan de båda världskrigen skiljer sig i viss mån från de riktlinjer som kännetecknat Nordiska rådet och andra nordiska organ efter andra världskriget, men det är närmast yttre faktorer, främst det allmänna världsläget, som givit upphov till differenserna. Det har gällt att i en ny situation försöka finna de rätta samarbetsformerna för en grupp små, vänskapligt sinnade länder som representerar en internationell säkerhetsgemenskap genom att det ter sig ytterst osannolikt att de på grund

av interna meningsskiljaktigheter skulle tillgripa våld i sina inbördes relationer.

Också med hänsyn till förhållandet till Sovjetunionen finns det drag i Finlands utrikespolitik som företräder en stark historisk kontinuitet. Många faktorer i 1960-talets situation var välkända redan hundra år tidigare. En skillnad kan emellertid sägas ligga i att meningsskiljaktigheterna rörande utformningen av relationerna österut tidigare framträtt med större skärpa. Keijo Korhonen har i en historisk analys på ett åskådligt sätt belyst olikheterna mellan den mera västorienterade och den mera östorienterade opinionen i Finland.⁴⁷ Fastän denna analys är klarläggande med hänsyn till de kärnpunkter i vilka olika mening varit rådande är det dock inte skäl att därav dra alltför vittgående slutsatser. Det är också möjligt att i den utrikespolitiska opinion som framträtt i Finland urskilja tre huvudriktningar, t.ex. under 1800-talet en närmast kosmopolitiskt östorienterad, en utpräglat nationell och en mera västorienterat skandinavisk.⁴⁸ På 1880-talet var det främst inom den sistnämnda gruppen man gjorde sig till tolk för neutralitetstanken. Den liberala ledargestalten Leo Mechelins uppfattning att Finland skulle endast försvara sig om det blev angripet, men inte ha andra »militära förpliktelser»⁴⁹ påminner starkt om Paasikivi—Kekkonen-linjens grundprinciper efter andra världskriget. Mellan de båda världskrigen kunde man också lägga märke till en tredelning i fråga om inställningen till utrikespolitiken: högern sympatiserade närmast med Tysland, den yttersta vänstern med Sovjetunionen och centern var västmaktsvänlig, starkare nordiskt orienterad och böjd att understryka neutraliteten. Efter andra världskriget har det också funnits vissa olikheter med hänsyn till de olika partiernas inställning till skilda länder. Det är dock svårt att på denna grund indela partierna i klart från varandra avgränsade grupper. I många fall rör det sig om personliga uppfattningar oberoende av partigränserna. Hos många politiker kan också spåras inflytande från olika grundåskådningar.

Finlands utrikespolitiska linje framstår som ett slags syntes av väst- och östorienterade, nordiska och neutrala synsätt. Hur dessa uppfattningar konkret avspeglat sig mot varandra har varit beroende av de fasta och rörliga faktorer som varit de dominerande i olika historiska situationer. En analys av dessa faktorer — i denna framställning närmast antydd — synes erbjuda en utgångspunkt för en djupare förståelse av Finlands relationer till Sovjetunionen och samtidigt också hela utformningen av landets utrikespolitik.

KÄLLHÄNVISNINGAR

¹ En översikt av dessa historiska källor beträffande Finlands utrikespolitik mellan första och andra världskriget ingår i *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikan alkutaival*, toim. Päiviö Tommila, Historian aitta XV, Porvoo 1962, ss. 231—33.

² *Finnish Foreign Policy*, publ. by the Finnish Political Science Association, Vammala 1963, och *Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat 1809—1966*, toim. Ilkka Hakalehto, Porvoo 1966.

³ Andrén, Nils — Landqvist, Åke, *Svensk utrikespolitik efter 1945*, Stockholm 1965, och Frydenlund, Knut, *Norsk uttenrikspolitik i etterkrigstidens internasjonale samarbeid*, Flekkefjord 1966.

⁴ För en närmare diskussion av omgivningsfaktorerna, se Harold and Margaret Sprout, *Environmental Factors in the Study of International Politics*, *The Journal of Conflict Resolution* 1957.

⁵ Jfr Kenneth E. Boulding, *National Images and International Systems*, *The Journal of Conflict Resolution* 1959, s. 122.

⁶ J. K. Paasikivi, *Toimintani Moskovassa ja Suomessa 1939—41 I*, Porvoo 1958, s. 54.

⁷ Förhållandet mellan Finland och Sovjetunionen har ej varit oföränderligt, även världsläget och särskilt relationerna mellan Tyskland och Sovjetunionen har påverkat det, påpekar Max Jakobson, *Diplomaattien talvisota*, Porvoo 1955, s. 396.

⁸ Så uppgick Finlands handel med den östra grannen åren 1921—23 till blott mellan 0,8 och 3,34 procent av hela handelsutbytet. Keijo Korhonen, *Naapurit vastoin tahtaan*, Lahti 1966, s. 95.

⁹ Rörande dessa frågor, se Pentti Renvall, *The Foreign Policy Attitudes of the Finns during the Swedish Rule*, *Finnish Foreign Policy*, ss. 9, 15.

¹⁰ Juhani Paasivirta, *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikka suuntaa etsimässä*, *Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat*, s. 72 f.

¹¹ Om strävandena att utveckla kontakten på det kulturella området, se Göran von Bonsdorff, *Samfundet Finland-Sovjetunionen och dess föregångare, 10 år av vänskap mellan Finland och Sovjetunionen*, Helsingfors 1954, ss. 7—9.

¹² Jfr Kullervo Killinen, *Pohjoismainen puolueettomuuslinja*, *Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat*, s. 88.

¹³ Fritz Sternberg, *Capitalism and Socialism on Trial*, London 1951, s. 391 f.

¹⁴ Jfr Mauno Jääskeläinen, *Suomen suhteet Neuvosto-Venäjäan itsenäisyysjulistuksesta Tarton rauhaan*, *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikan alkutaival*, s. 29.

¹⁵ Jfr Bengt Broms, *Puolueettomuuskysymys ja Suomi Kansainliitossa*, *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikan alkutaival*, s. 148. Om Sovjetrysslands inställning till Ukraina, se Jurij Borys, *The Russian Communist Party and the Sovietization of Ukraine*, Stockholm 1960.

¹⁶ Om randstatspolitiken, se Henrik Schauman, *Reunavaltiopoliitiikka*, *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikan alkutaival*, ss. 121—144.

¹⁷ Korhonen, a.a., ss. 152, 164.

¹⁸ Max Jakobson, *The Foreign Policy of Independent Finland*, *Finnish Foreign Policy*, s. 37.

¹⁹ Kullervo Killinen, *Suomi ja länsivallat maailmansotien välisenä aikana*, *Itsenäisen Suomen ulkopoliitiikan alkutaival*, s. 188 f., även Hans R. Wasastjerna, *Pohjoismainen suuntaus ja suunniteltu yhteistoiminta Ruotsin kanssa*, samma arbete, s. 197.

²⁰ Angående t.ex. Mikojsans uppfattning i saken, se Jakobson 1955, s. 104.

²¹ Killinen, *Pohjoismainen puolueettomuuslinja*, ss. 92—94.

²² Jakobson 1955, s. 26.

- ²³ Korhonen, a.a., ss. 35 f., 205 f.
- ²⁴ Ibid., s. 213.
- ²⁵ Ibid., s. 233 f.
- ²⁶ Jakobson 1955, s. 34.
- ²⁷ Ibid., s. 290.
- ²⁸ Jfr Jan-Magnus Jansson, Paasikiven linja, Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat, s. 114 f.
- ²⁹ Taimi Torvinen, Myöntövyys- ja perustuslaillinen linja, Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat, s. 30.
- ³⁰ Frydenlund, a.a., s. 7.
- ³¹ Jakobson 1955, ss. 232, 287.
- ³² Se närmare G. A. Gripenberg, Neutralitetstanken i Finlands politik, Örebro 1960, s. 39, även Tuure Junnila, Suomen taistelu turvallisuudesta ja puolueettomuudesta, Porvoo 1964, s. 149.
- ³³ John H. Hodgson, The Finnish Communist Party and neutrality, Government and Opposition No 2/1967, s. 273.
- ³⁴ Jfr Aimo Pajunen, Maamme turvallisuuspoliittiset tavoitteet, Turvallisuuspoliittikkamme tarkastelua, Helsinki 1966, s. 45.
- ³⁵ T.ex. enligt Risto Hyvärinen, Suomen puolueettomuuspolitiikka ja osallistuminen rauhanturvaamistoimintaan, Turvallisuuspoliittikkamme tarkastelua, s. 9.
- ³⁶ Urho Kekkonen, Suomen turvallisuuspolitiikkaan liittyviä näkökohtia, Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat, ss. 141 f., 146.
- ³⁷ Gripenberg, a.a., s. 47 f.
- ³⁸ Pajunen, a.a., s. 46.
- ³⁹ Jfr Hodgson, a.art., s. 282.
- ⁴⁰ Om dessa händelser, se L. A. Puntila, Suomen kansainvälisen aseman kehitys toisen maailmansodan jälkeen, Suomen ulkopoliitiikan kehityslinjat, s. 129 ff. Jfr Hufvudstadsbladet 26. 11. 1961.
- ⁴¹ Pajunen, a.a., s. 46.
- ⁴² L. A. Puntila, Finnische Aussenpolitik und finnische Handelspolitik, Schriften aus dem Finnland-Institut in Köln, Berlin 1963, s. 8.
- ⁴³ Hodgson, a.art., s. 275.
- ⁴⁴ Gripenberg, a.a., s. 7.
- ⁴⁵ Jfr Pajunen, a.a., s. 46.
- ⁴⁶ Jfr Frydenlund, a.a., s. 95, även Göran von Bonsdorff, Regional Cooperation of the Nordic Countries, Cooperation and Conflict 1965: 1, s. 33.
- ⁴⁷ Keijo Korhonen, Linjoja puoleltatoista vuosisadalta, Turku 1963, ss. 46—48.
- ⁴⁸ Om dessa linjer, se Göran von Bonsdorff, Finland mellan öst och väst, Statsvetenskaplig Tidskrift 1951, ss. 331—50.
- ⁴⁹ Gripenberg, a.a., s. 12.