

Litteraturförteckning

Dahlerup, Drude, 2010. "The Development of Gender and Politics as a New Research Field within the Framework of the ECPR", *European Political Science* 9 (Supplement 1), s. 85-98.

Hallosten, Olof, 2021. *Modernitetens kritiska samvete. En samhällsvetenskap som gör nytta*. Stockholm: Santérus. Anmäld i *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/4.

Rasmussen, Erik, 1968-69. *Komparativ Politik 1-2*. København: Gyldendal.

Bergquist, Mats, 2023. *Östen Undén, Tage Erlander och det kalla kriget*. Stockholm: Santérus.

Anmälan av Johan Matz

Få svenska utrikesministrar har tilldragit sig en sådan grad av intresse hos historiker och statsvetare som Östen Undén, utrikesminister dels under statsministrarna Hjalmar Branting, och efter dennes bortgång 1925, Richard Sandler, 1924-1926, dels under Per Albin Hansson och efter dennes bortgång 1946, Tage Erlander 1945-1962. Bland tidigare arbeten märks kanske främst Yngve Möllers biografi från 1986 men också ett flertal vetenskapliga publikationer av bland andra Krister Wahlbäck och Olof Kronvall. Det stora intresset till trots har det saknats en studie som tar ett vidare grepp på Undén med fokus på hans gärning som utrikesminister utifrån statsvetenskapliga utgångspunkter och resonemang. Möllers biografi, dess omfång (över 570 sidor) och detaljrikedom till trots hör väl kanske mer hemma i den populärvetenskapliga genren, Wahlbäck har fokus specifikt på Erlanders syn på Undén, Kronvall på Undéns uppfattning om Sovjetunionen. Bergquists bok ger på sina 223 sidor en mycket utförlig bild av en rad aspekter av utrikesministerns person och gärning men också – som författaren övertygande visar – intressanta observationer kring Erlanders successivt tilltagande närvaro i utrikespolitiken. Som huvudsaklig källa, vid sidan av den omfattande litteratur som på ett eller annat sätt behandlar Undén, används Erlanders och Undéns respektive dagböcker. Den förra mycket detaljrik och omfattande, den senare korthuggen och i endast två (om än ganska omfångsrika) volymer. Bergquists bok är ett välkommet viktigt bidrag av två

Johan Matz är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
E-post: johan.matz@svet.lu.se

skäl. Det första rör den noggrannhet och mångsidighet med vilken författaren har gripit sig an sitt ämne. Det andra handlar om författarens mångåriga personliga erfarenhet av att arbeta inom utrikesförvaltningen – erfarenheter som här och var skiner igenom, bland annat i bokens avslutande del där författaren för intressanta resonemang kring villkoren för svensk utrikespolitik under den post-undénska eran. Boken består av tre huvudsakliga delar – en första del med fokus på Undéns bakgrund och person, en andra del som behandlar svenska utrikespolitiska initiativ, internationella kriser och inrikespolitiska meningsskiljaktigheter på utrikespolitikens område (vi talar här uteslutande om Undéns andra period som utrikesminister) och en tredje med huvudsakligt fokus på dynamiken i förhållandet mellan Erlander och Undén. I den första delen behandlas förhistorien till hans tillträde som utrikesminister i juli 1945. Statsminister Per Albin Hanssons val var, som författaren nämner ”knappast kontroversiellt” men likväl inte självklart – Undén hade under kriget återkommande intagit en kritisk linje till samlingsregeringens utrikespolitik – det gällde bland annat beslutet att tillmötesgå det tyska kravet om transiteringen av den s.k. Engelbrechtdivisionen i juni 1941 genom svenskt territorium för vidarebefordran till östfronten – och, om vi får tro dåvarande chefen för UDs politiska avdelning, Sven Grafström, var statsministern, mildt uttryckt, skeptisk till Undén. Hansson avled i oktober 1946 och Erlander, tidigare statssekreterare hos socialminister Gustav Möller och ansvarig för den under kriget verksamma *Allmänna säkerhetstjänsten* – också Erlander hade alltså erfarenhet av internationell politik, låt vara av en annan typ, än Undéns – låt behålla Undén som utrikesminister.

Vidare behandlas här, på basis av ett rikhaltigt material av böcker författade av personer som arbetat nära utrikesministern, Undéns ställning bland regeringskollegor och tjänstemän på UD – ett bestående intryck här tycks ha varit att utrikesministern var en flitig person om än distanserad och rentav oåtkomlig – här finns kritiska omdömen men också mycket uppskattande, bland annat hos Erlander – Undén var, som statsministern framhöll i sina memoarer ”en ovärderlig tillgång [...] under de brydsamma åren i början av efterkrigstiden” (Bergquist: 37). Uppskattande beskrivningar finns också hos hans kollega och vän Ernst Wigforss (Ibid.: 26).

I bokens andra del behandlas inledningsvis fyra utrikespolitiska initiativ där tre hade Undén som upphovsman och ett – det skandinaviska försvarsförbundet – som var ett gemensamt projekt tillsammans med statsministern (där den senares roll kom att bli mer framträdande). De rent undénska initiativen som här får sin behandling gäller Tysklandsfrågan (där Undén år 1951 uppmånade de fyra segrarmakterna att nå enighet kring frågan om fria val i hela Tyskland, dvs. också i de delar som kontrollerades av Sovjetunionen), Libanon (där Undén år 1958 invände mot åberopandet av FN-stadgans artikel 51 för att motivera insättandet av amerikanska och brittiska trupper i landet) och den

s.k. Undénplanen år 1961 (som bland annat syftade till att få stater med kapacitet att utveckla kärnvapen att avstå från sådana vapen). Vidare behandlas, i ett kapitel, fyra utrikespolitiska kriser – utlämningen kring årsskiftet 1945/46 av 146 balter som deltagit i kriget mot Sovjetunionen på den tyska sidan, fallet Raoul Wallenberg (1945-), Catalinaaffären (1952) och den s.k. Notkrisen (1961).

När det gäller balterna fattades beslutet om utlämning till Sovjetunionen den 15 juni 1945, alltså kort tid innan Undéns tillträde till posten som utrikesminister. Undén stod således i formell bemärkelse inte som ansvarig för beslutet. Han blev dock tvungen att försvara det och kritiken här har främst bestått i hans sätt att göra det, bland annat vid en interpellationsdebatt i november 1945 där han beskrev den baltiska frihetskampen efter den sovjetiska återerövringen av länderna 1944 som "rena illusionspolitiken" och efterlyste "en annan form av baltisk patriotism [...] nämligen att acceptera [...] den politiska utformning som de baltiska republikerna fått såsom ansluta till Sovjetunionens republiker" (Riksdagens protokoll, Andra kammaren, nr. 38, 23 november 1945: 16-17, Bergquist: 94 och Carlgren: 93). Författaren tar upp frågan om legalitet respektive realpolitik i den undénska världsbilden, där legalitet "förstås som en linje där juridik och principer, framför allt i ett längre perspektiv, uppfattas som viktigare än att nå omedelbara politiska resultat" och realpolitik "prioriterar resultat och [i allmänhet] betingas av ett existerande maktläge" (Bergquist: 64-65). Författaren tolkar vidare Undéns linje i fråga om militärbalterna, dvs. "att samlingsregeringens beslut borde fullföljas" som ett utslag av legalpolitik (Ibid.: 150-151, 155). En sådan slutsats kan förstås försvaras med hänvisning till att segrarmakterna nått en överenskommelse i fråga om återsändandet av soldater ur den tyska krigsmakten till det frontavsnitt där de tjänstgjort, liksom till samlingsregeringens beslut i juni 1945 att tillmötesgå det sovjetiska kravet om utlämning av till Sverige flyktade soldater.

Ovan refererade interpellationssvar av Undén torde dock nog lika gärna kunna tolkas som ett utslag av ett realpolitiskt synsätt. Det går ju endast svårigen att göra gällande att de ömsesidiga biståndsavtal som framtvingades under hot om våld av Sovjetunionen gentemot de baltiska republikerna i månadsskiftet september-oktober 1939 hade något stöd i internationell rätt och det svenska erkännandet av den efterföljande sovjetiska inkorporeringen i augusti 1940 av dessa stater kan ju heller knappas ses som annat än ett utslag av realpolitiskt färgade överväganden – även om inte heller detta beslut är något som Undén kan lastas för – vid denna tidpunkt leddes utrikesdepartementet av Christian Günther. Författaren noterar vidare att "Undén [under] ett par år efter krigsslutet [hoppades] att om man likställde stormakterna ökade möjligheten att FN skulle fungera hyggligt. Om man på motsvarande sätt pekade ut Sovjetunionen som en ideologisk motståndare skulle chanserna att nå överenskommelser mellan stormakterna minska" (Ibid.: 101). "Undéns analys [...] hade", menar författaren vidare, "ett normativt innehåll, en förhoppning om att vårt land

genom att behandla Sovjet som en 'normal' stat också skulle bidra till att detta blev verklighet" (Ibid.: 101, 167). Att denna normativa dimension, som onekligen visar släktskap med realismens utgångspunkter, fanns närvarande i fråga om Baltutlämningen får anses obestriddligt.

Utlämningen av militärbalterna drevs igenom under stor inrikespolitisk vånda runt årsskiftet 1945–1946. Undén uppges under processen ha tagit intryck av opinionen mot utlämningen, han föreslog även en lösning som skulle ha inneburit ett uppskjutande av densamma men övriga regeringsmedlemmar däribland hans nära förtroene, Wigforss, var obevekliga, liksom för övrigt sovjetledaren Josef Stalin.¹ Här kan bilden av Undén möjligtvis kompletteras något ytterligare, vilket framgår i de sovjetiska chiffterelegram som avhemligades år 2012, nämligen att Undén, i samtal med det sovjetiska sändebudet i Stockholm Il'ja Tjernysjev, vid åtminstone två tillfällen under våren 1946 efterfrågade information om de återsända balterna (Matz: 46). Likgiltig för dessa människors vidare öden var han följaktligen inte. Här skall även nämnas, vilket sällan görs i diskussionen om militärbalterna, att Sverige vägrade att tillmötesgå de sovjetiska kraven på ett återsändande av de runt 30 000 civila baltflyktingarna som anlände till Sverige per båt i samband med den sovjetiska offensiven i Baltikum 1944. Författaren menar att Sovjetunionen aldrig "ställde [...] några explicita krav" på deras återsändande men här kan nog tilläggas att de faktiskt gjorde det, bland annat i form av ett memorandum som överlämnades av Sovjetunionens vice utrikeskommissarie Solomon Lozovskij till Söderblom i Moskva den 2 juni 1945 (för övrigt samma dag som det sovjetiska kravet om utlämning av militärbalterna överlämnades i Stockholm), där kravet på återsändande nog får betraktas som tämligen tydligt uttalat (Ibid.: 93–94).² Det var därtill ett krav som (om än i indirekta ordalag) återknöt till det svenska erkännandet 1940 av den sovjetiska inkorporeringen av de tre baltiska republikerna. Den svenska regeringens obenägenhet – och här måste förstås Undén rimligtvis ha haft en viktig, kanske rentav en avgörande roll – att i detta fall inte tillämpa den normativa linjen om likställighet mellan stormakterna har rönt föga eller (egentligen ingen) uppmärksamhet i tidigare studier av Undén – kanske därför att regeringen av lätt insedda skäl undvek att tala om ämnet – men frågan är likväl värd att ställa. Är det inte så att vi i detta fall ser prov på ett legalpolitiskt tankesätt medan beslutet om utlämningen av militärbalterna snarare präglades av motiv baserade på realismens principer? Hade de civila baltflyktingarna

1 De interna regeringsförhandlingarna den 4 december 1945 avhandlas även hos Möller: 255.

2 I det sovjetiska memorandumet framgår att "sovjetregeringen insisterar på att svenska regeringen vidtager skyndsamma åtgärder, som säkerställer skyndsamt repatriering från Sverige av sovjetmedborgare, vilka överförts ut estniska, lettiska och litauiska sovjetrepublikerna [...]". Söderbloms handbrev till Undén, nr. 275, RA, UD, P 40 R, 5 juni 1945. Se även Söderbloms chiffterelegram (nr. 341, RA, UD, P 40 R, 3 juni 1945) där han rapporterade att han "bestämt [inför Lozovskij hade upprepat] att [han] ej ansåge det möjligt att svenska regeringen tillgriper fysiskt tvång".

återsänts är det inte ett orimligt antagande att flera av dem gått samma öde till mötes som de hundratusentals balter som på försommaren 1941 deporterades till det inre av Sibirien.

Liknande motiv i termer av en form av realpolitik med normativa inslag kan möjligtvis ha gjort sig gällande också i fallet Wallenberg även om det här också skall framhållas, vilket författaren också gör, att de inom UD:s politiska ledning som hade kännedom om fallets handläggning – det gäller också den annars så kritiske Grafström som i egenskap av UD:s polchef var den ene av två operativt ansvariga för ärendets handläggning under de för ärendet så kritiska åren 1945–1947 (den andre var Sveriges sändebud i Moskva, Staffan Söderblom) – troligtvis var av uppfattningen att Wallenberg hade omkommit under striderna i samband med belägringen av Budapest. Som författaren nog helt riktigt noterar, förefaller utrikesledningen ”nästan [ha varit] psykologiskt beredd” att så kunde vara fallet (Ibid.: 155). Här kan dock tilläggas, när det gäller Grafström, att denne, åtminstone i november 1947, tycks ha hållit för möjligt att Wallenberg faktiskt kunde vara vid liv – han nämner in sin dagbok underrättelser inhämtade av Legationsrådet Erik Kronvall i Warszawa om att Wallenberg lyckats fly från en sovjetiska fångtransport och skulle befinna sig hos den polska motståndsrörelsen i södra Polen – även om Grafström också noterar att det var möjligt, rentav troligt, att ”detta spår skulle visa sig vara falskt som alla de andra” (som vid det här laget nått fram till UD genom ett flertal olika mer eller mindre trovärdiga personer vilkas budskap var att den svenske diplomaten, för de fall då han inte uppgavs vara död, befann sig än här, än där) (Grafström: 838).

När det gällde nedskjutningen av DC:3an och det Catalinaplan som skickats ut för att leta efter den saknade besättningen förordade Undén att Sverige inte skulle göra en hänvändelse i frågan till FN – något som sedermera uppfattades som uttryck för en svensk eftergivenhet, rentav feighet, gentemot Sovjetunionen – Undéns linje mötte dock inga direkta invändningar från oppositionen i ett inledande skede och författarens omdöme härom är att Undén nog ”gjorde en realistisk bedömning” (Bergquist: 156) – och slutligen, när det gäller Notkrisen, dvs. det sovjetiska kravet år 1961 på en revidering av den s.k. Vänskaps- och samarbetspakten med Finland, spelade Undén en mer undanskymd roll – författaren tar dock här upp ett oförsiktigt uttalande av Undén från år 1948 rörande eventuella revideringar av den svenska säkerhetspolitiska linjen i händelse av sovjetiskt tryck mot Finland som med rätta kan sägas i onödan ha begränsat Sveriges säkerhetspolitiska manöverutrymme.

Vidare redovisas den svenska hållningen i fråga om Koreakriget – Undéns och regeringens linje var här att Sverige skulle lägga ned sin röst i FN:s Generalförsamling i fråga om en av USA år 1950 – i kölvattnet av den kinesiska interventionen i kriget – initierad resolution där Kina utpekades som angripare, EEC-debatten år 1961, dvs. frågan om Sveriges eventuella anslutning till den

europiska gemensamma marknaden, där utrikesministern spelade en, som författaren noterar, ”mycket blygsam roll” (Ibid.: 101), och Hjalmarsonaffären, där högerledaren Jarl Hjalmarssons kritik gentemot ett förestående statsbesök av sovjetledaren Nikita Chrusjtjov år 1959, ledde till att denne, på initiativ Undén och övriga regeringsmedlemmar, och utan att Erlander tydligtvis konsulterats, uteslöts ur den svenska parlamentarikerdelegationen till FN:s årliga generalförsamling.

I bokens tredje del sammanfattar författaren ett antal intressanta iakttagelser vad avser Undéns agerande och möjliga bevekelsegrunder i vart och ett av de fall som varit föremål för studium, liksom, som ovan nämnts, förhållandet mellan Erlander och Undén. Intressanta här är författarens reflektioner kring några av de undénska initiativen i den legala andan, till exempel i fråga om Tyskland som visserligen, som författaren framhåller, kan ses som uttryck för en svensk självständig linje i förhållande till stormakterna men likväl, då förutsättningar saknades för att få stöd för det svenska förslaget, ”mest [blev] ett slag i luften” (Ibid.: 142). När det gäller initiativet i fråga om Libanon blev resultatet endast att Sverige och Sovjetunionen tillsammans kom i motsatsställning” till FN:s generalsekreterare Dag Hammarskjöld (Ibid.: 152). Dessa initiativ på den legalpolitiska planhalvan framstår därmed som poänglösa, rentav illa överlagda. Den legalpolitiska hållningen i fråga om de civila baltflyktingarna får däremot betraktas som minnesvärd.

Referenser

- Bergquist, Mats, 2023. *Östen Undén, Tage Erlander och det kalla kriget*. Stockholm: Santérus.
- Carlgren, Wilhelm M., 1993. *Sverige och Baltikum. Från mellankrigstid till efterkrigsår. En översikt*. Stockholm: Publica.
- Grafström, Sven, 1989. *Anteckningar 1945-1954*. Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia. Handlingar del 15, Stockholm: Gotab.
- Kronvall, Olof, 2003. *Östen Undéns sovjetsyn och sovjetpolitik 1945-1962*. Forskningsprogrammet Sverige under kalla kriget. Arbetsrapport nr. 13, Kungälv.
- Matz, Johan, 2015. ”Sweden, the USSR and the early Cold War 1944-47: Declassified encrypted cables shed new light on Soviet diplomatic reporting about Sweden in the aftermath of World War II”, *Cold War History* 15(1), s. 27-48.
- Wahlbäck, Krister, 2014. ”Tage Erlanders dagböcker 1945-51 och utrikespolitiken – Några anteckningar”, s. 345-356, i Bergquist, Mats & Johansson, Alf W. (red.), *Fred och säkerhet i tider av förändring*. Stockholm: Santérus.