



# LUND UNIVERSITY

## Det svenska erkännandet av Folkrepubliken Kina 1950 - en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne?

Bexell, Magdalena

*Published in:*

Diplomatiska erkännanden : Sverige, Danmark och Folkrepubliken Kina år 1950

2000

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Bexell, M. (2000). Det svenska erkännandet av Folkrepubliken Kina 1950 - en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne? I *Diplomatiska erkännanden : Sverige, Danmark och Folkrepubliken Kina år 1950* Centrum för Öresundsstudier, Lunds universitet.

*Total number of authors:*

1

### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00

## Centrum för öst- och sydöstasiastudier

Centrum för öst- och sydöstasiastudier skapades 1997 i syfte att främja forskning och utbildning med inriktning på Öst- och Sydöstasien. Centrum bedriver informations- och utvecklingsinsatser samt verkar för utveckling av kontakter mellan Lunds universitet och andra intressenter inom och utom Sverige med verksamhet inom området. Det stödjer forskning med samhällsvetenskaplig, ekonomisk och humanistisk inriktning och initierar och stimulerar även verksamhet inom andra områden, inte minst ämnesövergripande forskning.

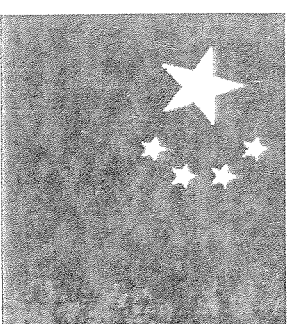
<http://www.lu.se/ace>



**LUNDS**  
UNIVERSITET

## Diplomatiska Erkännanden

Sverige, Danmark och Folkrepubliken Kina år 1950



STATSVETENSKAPLIGA BIBLIOTEKET, LUNDS UNIV.



1 5000

4 00019688

Oba

Östasien i Norden I

## Diplomatiska Erkännanden

Sverige, Danmark och Folkrepubliken Kina år 1950



LUNDS UNIVERSITET

Centrum för öst- och sydöstasienstudier

De båda uppsatserna i denna lilla skrift skrevs med anledning av att det i maj 2000 är femtio år sedan upprättandet av diplomatiska förbindelser mellan Sverige och Danmark och Folkrepubliken Kina. De baserar sig i första hand på utrikesdepartementshandlingar i Sveriges respektive Danmarks riksarkiv—kinesiska primärkällor har dessvärre inte kunnat konsulteras. Båda författarna är doktorander i statsvetenskap och ingen av dem företräder på något sätt en "officiell" historiesyn.

Centrum för öst- och sydostasienstudier vid Lunds universitet har bl.a. till uppgift att främja forskning kring Asiens samhälle, politik, ekonomi och moderna historia, och som centrumföreståndare har jag då och då möjlighet att lägga ut blygsamma forskningsuppsatgar som svarar mot denna uppgift. Det var på så sätt som initiativet till denna skrift först togs—i vad jag betraktade som sökandet efter åtminstone halva sanningen om hur det faktiskt gick till när två av länderna i Norden vintern-våren 1950 bröt med Chiang Kai-sheks regim och erkände Maos Kina. Jag hoppas och tror att läsarna kommer att finna resultatet av Magdalena Bexells och Liselotte Odgards arbete lika spännande som jag gör och jag ber att få gratulera dem till ett föredömligt utfört uppdrag.

Nu är det bara att hoppas på att några kinesiska forskare blir inspirerade till att förse oss med den andra halvan av sanningen....

Michael Schoenhals  
Föreståndare för Centrum för öst- och sydostasienstudier  
Lunds universitet

## Innehållsförteckning

Det svenska erkännandet av Folkrepubliken Kina 1950 av Magdalena Bexell	3
Danmarks anerkendelse af Folkrepubliken Kina av Liselotte Odgaard	37

**Det svenska erkännandet av Folkrepubliken Kina 1950 -  
"en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne"?**

Magdalena Bexell  
Statsvetenskapliga institutionen  
Lunds universitet

**1. INLEDNING**

Ären efter andra världskrigets slut var en spännande tid i svensk utrikespolitik då vissa mönster grundlades som kom att bli vägledande för efterkrigstidens utrikespolitik. I och med det begynnande kalla kriget blev man i Sverige tvungen att fatta många avgörande beslut om var Sverige skulle höra hemma, ekonomiskt, säkerhetspolitiskt och ideologiskt. En fråga som de utrikespolitiska beslutsfattarna under utrikesminister Östen Undens ledning hade att ta ställning till hösten 1949 var vilken regering som skulle erkännas som den legitima regeringen över Kina: den innevarande, bestående av nationalisterna under Chiang Kai-sheks ledning, eller segrarna i inbördeskriget, kommunisterna under Mao Zedong. Vid en ceremoni den 1 oktober 1949 hade Mao utropat den kinesiska Folkrepubliken och Peking utropats till Kinas huvudstad, istället för Nanking. Detta hade föregåtts av inbördeskrig av och till i nästan 40 år, vilket tagit sin början när Manchukejsaren störtats 1911 och republik upprättades. Guomindangpartiets ledare Chiang Kai-shek hade vid 1920-talets slut vunnit över diverse lokala krigsherrar och provinsguvernörer och därmed lindrat de tendenser till allmän upplösning som hotat landet vid kejsardömet fall. Han hade dock inte besegrat kommunisterna. I december 1945 försökte amerikanerna medla mellan nationalisterna och

kommunister, men medlingsförsöken misslyckades och strider utbröt igen våren 1946 i Manchuriet.

Kommunisterna kontrollerade 1947 större delen av Manchuriet och Nordkina, och vid slutet av 1948 föll Guomindangs positioner samman även i mellersta Kina. Chiang Kai-shek retirerade därefter till Taiwan. Trots ett betydande amerikanskt stöd, bland annat i form av krigsmaterial, förlorade nationalisterna undan för undan mark till kommunisterna. Det snabba sammanbrottet för Guomindangs styrkor 1948-49 kom som en total överraskning för omvärlden. Hos den amerikanska allmänheten blev till exempel reaktionen mycket besört (Huldt, 1983: 210-213). Det primära intresset för segrarna i inbördeskriget låg i att upprätta en administrativ apparat, hejda inflationen och återuppb bygga den inhemska industrin (Spence, 1990: 525). För omvärlden uppsod frågan om vilken regim man skulle upprätthålla diplomatiska förbindelser med. Under oktober månad 1949 erkändes Maos regim som Kinas legitima regering av Sovjetunionen samt de östeuropeiska länderna, och i december av Burma och Indien. I januari 1950 erkändes Folkrepubliken i tur och ordning av Pakistan, Storbritannien, Ceylon, Norge, Danmark, Israel, Finland och Afghanistan (Spence, 1990: 525). Efter dessa länder erkände så Sverige Folkrepubliken Kina under Maos ledning den 14 januari 1950. År 2000 är det följaktligen femtio år sedan diplomatiska förbindelser upprättades mellan Folkrepubliken Kina och Sverige.

Syftet med denna uppsats är dels att ge en bild av processen som ledde fram till det svenska erkännandet, dels att undersöka vad man kan utläsa om de större mönstren i svensk utrikespolitik vid denna tid genom att studera hanteringen av frågan om vilken regering som skulle erkännas som Kinas legitima regering. Här kommer jag särskilt att diskutera vad det svenska erkännandet av Folkrepublikens regering säger oss om Sveriges förhållande till stormakterna vid denna tid, USA, Sovjetunionen, och i viss mån Storbritannien. Betydelsen av det skandinaviska samarbetet i frågan diskuteras också. På ett mer generellt plan belyser fallet förutsättningarna för en småstat som Sverige att bedriva en självständig utrikespolitik i ett läge när det kalla kriget höll på att ta form. Trots begränsningar i vad detta enskilda fall kan säga om de större dragen i svensk utrikespolitik ger det ändå en allmän bild av Sveriges förhållande till omvärlden vid denna tid. Syftet med uppsatsen är däremot inte att ta ställning i debatten om den svenska neutralitetspolitikens karaktär.

Vidare är i detta sammanhang vissa folkrättsliga frågor relevanta att studera närmare, som till exempel skillnaden mellan att erkänna en stat respektive en regering och graden av hänsyn till folkrätten i överväganden inför ett erkännande. Vilken betydelse hade folkrättsens principer för det utrikespolitiska beslutsfattandet? Dåvarande utrikesminister Östen Undens grundval för den svenska utrikespolitiken var "en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne" (Möller, 1990: 68). Hur såg denna blandning ut i frågan om erkännandet av Maos regering? Mot bakgrund av den uppmärksamhet frågan om Kinas representation fick i det då nybildade Förenta Nationerna diskuteras också Sveriges syn på principerna för medlemskap i denna internationella organisation.

Studiens tidsram är begränsad till en kort period i efterkrigshistorien, framför allt från sommaren 1949 till sommaren 1950. Under den tiden var dock många stora utrikespolitiska frågor i hettluften, som till exempel frågan om ett skandinaviskt försvarsförbund, en eventuell anslutning till den nybildade Atlantpakten och den svenska neutralitetspolitiken. Studien baseras framför allt på utrikesdepartementets handlingar från åren 1946-1952 vilka finns bevarade på Rikssarkivet i Stockholm. Framst i fokus står korrespondensen mellan de svenska diplomater som företrädde Sverige i Kina och utrikesdepartementet (UD) i Stockholm. I materialet ingår även korrespondens ifrån ett antal svenska ambassader runt om i världen, vilka till UD inrapporterar respektive lands hållning i Kina-frågan, samt pressklipp från utländska dagsidningar som skickas med ambassadörernas rapporter. Även rapporteringen från den svenska delegationen i Förenta Nationerna utgör en viktig del i materialet på grund av den betydelse frågan om representationen av Kina hade för FN:s arbete.

I den allmänna litteraturen om svensk utrikespolitik under efterkrigsstiden, och särskilt då litteraturen rörande åren direkt efter andra världskrigets slut, berörs inte frågan om erkännandet av Maos regering i någon större omfattning. Detta tyder på att det inte var en stor och uppmärksammanad fråga, utan att det svenska agerandet i saken var ganska okontroversiellt i jämförelse med andra samtida utrikespolitiska frågor. Frågan verkar inte ha engagerat allmänheten i någon nämnvärd utsträckning. Jämfrö vi de inrikes förutsättningarna för utrikespolitiskt beslutsfattande på Lindéns tid med dagens, är det troligt att hemmapinionen

spelade mindre roll då. Undén "skötte sin domän nästan som ett emmansföretag" (Möller, 1990: 71).

Studiens uppläggning är följande. Efter en beskrivning av det inledande skeendet av den svenska erkännandeprocessen diskuterar jag vilka principer som fanns i samtida folkrättslig praxis för erkännande av regeringar, samt principernas betydelse för utrikespolitiken. Sedan följer en beskrivning av hur själva erkännandet gick till. Mot bakgrund av en diskussion om mönster i svensk utrikespolitik runt 1950 går jag sedan igenom inflyandet från Storbritannien, USA, östblocket och de skandinaviska länderna. Därefter beskrivs Folkrepubliken respons på omvärldens erkännanden och det faktiska upprättandet av diplomatiska förbindelser mellan Sverige och Folkrepubliken. Avslutningsvis tar jag upp Sveriges inställning till frågan om Kinas representation i Förenta Nationerna.

## 2. DEN SVENSKA ERKÄNNANDEPROCESSENS BÖRJAN

I en intervju i kinesisk radio 1946 framhölls de goda relationerna mellan Sverige och Chiang Kai-sheks regim av Sveriges minister i Kina, Sven Allard, i samband med att ett svenskt kinesiskt fördrag om upplävandet av de svenska exterritoriella rättigheterna i Kina ratificerades. Allard gav uttryck åt "det svenska folkets stora beundran för Kina och dess gamla och höga civilisation, samt dess hjältemodiga kamp för frihet och demokrati under ledning av President Chiang Kai-shek". Vidare framhöll Allard att kontakten i de svenska-kinesiska handelsförbindelserna aldrig brutits (Utrikesdepartementet, HP 12 Xk, vol. VIII, härefter UD, vol. VIII).

Tanken på att det kunde bli aktuellt att erkänna en annan regim än Chiang Kai-sheks som Kinas legitima regering framträdde när det började stå klart att kommunisterna fått övertaget i inbördeskriget. I juni 1949 skrev Hammarström vid den svenska beskickningen i Nanking i en rapport till UD:s kabinettssekreterare Hans Beck-Friis, att frågan om utlängets erkännande av den nya regimen inte kunnat undgå att aktualiseras mot bakgrund av kommunisternas segerrika framträngande, deras ockupation av en rad viktiga platser och sannolikheten att det motstånd från regeringsgrupperna (Chiang Kai-sheks trupper) som ännu återstod snart helt skulle brytas (UD, vol. VIII). Den dag Kanton skulle falla var det enligt Hammarström inte

länge möjligt för Storbritannien och Förenta Staterna att fortsätta med sin "wait and see"-politik. Enligt Hammarström hade de facto redan ett första steg tagits till den nya regimens erkännande i och med att västmakterna beslutat att deras beskickningar skulle föbli i huvudstaden Nanking även om nationalistregeringen under Chiang Kai-shek lämnade staden. Detta beslut hade förverkligats trots nationalistregeringens uppmaning till västmakterna att följa statsöverhuvudet i flykten söderut. Västmakterna hävdade dock att kvarstannandet i Nanking endast innebär att de ställde sig avvaktande till inbördeskrigets utgång.

Hammarström rapporterade vidare att initiativtagare till beslutet att stanna kvar i Nanking var den engelske ambassadören. Enligt Hammarström berodde detta på den brittiska affärsvärldens påtryckningar för att den brittiska regeringen skulle etablera relationer med de nya maktbarnarna för att skydda de betydande brittiska investeringarna i Kina. Storbritannien, Frankrike och Indien troddes vara mer angelägna än Förenta Staterna att få ett snabbt erkännande till stånd. Mao Zedong verkade enligt Hammarströms bedömning ovillig att ta första steget för inledande av diskussioner om upprättandet av diplomatiska förbindelser "utan snarare vore angelägen att visa sig nödbedd", vilket kommunisternas ovillighet att erkänna utländska konsulter i de ockuperade områdena tydde på.

I en PM daterat september 1949 från den svenska handelskammaren i Shanghai till Hammarström påpekades det att förhållandena i landet ändrades hastigt och att man inte förväntade sig att den "port closure" som hindrade handeln med Kina skulle vara mycket längre. Trots en tidigare krondevalvering var utsikterna för svensk handel med de kommunistkontrollerade delarna av Kina inte särskilt ljusa. Frågan om den kommunistiska regimens tillgång till utländsk valuta var av stort intresse för handelskammaren. De svenska exportvaror som var av störst intresse för den kinesiska marknaden var papper, pappersmassa, maskinell utrustning, i ex telefoni, stål och vissa kemikalier. Den svenska handelskammaren önskade snabbast möjliga de jure erkännande av Folkrepubliken regering. Ett erkännande skulle stärka svenskarnas position och gynna deras ansträngningar att upprätthålla handelsförbindelserna. Likaså ville handelskammaren ha ett omprövande av den svenska regeringens motvillighet mot bytreshandel och kompensationsaffärer med kinesiska produkter, eftersom Folkrepubliken kunde anses ha brist på utländsk valuta en tid framöver och därför skulle komma att vilja iöka bytreshandel (UD, vol. VIII).



Vilka allmänna principer om erkännanden kan då tänkas ha funnits i de svenska

beslutfattarnas utgångspunkter inför den uppkommande frågan om ett erkännande av Maos regim? Denna fråga skall jag behandla i följande avsnitt.

### 3. PRINCIPER FÖR ERKÄNNANDE

#### 3.1 Erkännande av stat eller regering?

I litteraturen som behandlar olika aspekter av erkännanden är island distinktionen mellan ett erkännande av en stat och av en regering oklar. Båda fallen kan vara ytterst politiskt kontroversiella. Det är dock viktigt att definiera vilket fall man behandlar eftersom det är olika folkrättsliga aspekter som är väsentliga i respektive fall. Så länge en stats territorium och befolkning är mer eller mindre detsamma utgör ett regeringsbyte eller en ny konstitution bara en ändring i regimen (Janis, 1993: 184). Enligt principen om statens kontinuitet förblir en stats densamma även om namnet ändras eller om en revolutionär regering tar makten genom statskupp men inte erkännes av andra stater (Crawford, 1979: 405). När den inhemska regimen byts ut påverkas inte de folkrättsliga åtaganden staten tidigare anslutit sig till, oavsett hur omströmd och revolutionär själva regeringsbildningen var (Schachter, 1998: 128). Efterföljande regeringar måste alltså följa de avtal som deras företrädare ingått å statens vägnar.

Frågan om erkännande av en regering är avgörande för om diplomatiska förbindelser skall upprätthållas eller inte. I fallet Kina 1949 var det således frågan om att erkänna en ny regim, inte en helt ny stat. I de svenska och utländska handlingarna från denna tid är det just begreppen regim/ regering/ regime/ government som används. Enligt ett meddelande från *The United Press* i Washington i maj 1949, till exempel, sade den amerikanske utrikesministern Dean Acheson till senaten "that the United States would not recognize a Communist government as long as the Nationalist government still retains a foothold on Chinese soil" (UD, vol. VIII). Fransmännen ansåg i juli att Mao Zedong ännu inte kunde betraktas som chef för någon regering, och ett erkännande var därför inte aktuellt då. Den franska regeringen önskade så länge som möjligt hålla sig i förbindelse med nationalisterna, och hade därför nyligen deltagit i en konsultär tjänsteman till Formosa (UD, vol. VIII). I november

rapporterades det från Paris att när den kommunistiska regeringen kontrollerade hela Kina skulle denna regering erkännas av Frankrike.

Vilka principer fanns det då vid denna tid som vägledning för erkännanden av nya regeringar? De traditionella kriterier som måste vara uppfyllda för att en *stat* ska erkännas är ett definierat territorium, en permanent befolkning, en regering, samt förmågan att upprätthålla utrikespolitiska förbindelser (Janis, 1993: 176). Förekomsten av en regering med viss kontroll över territoriet är alltså ett av de centrala kraven för att en stat ska erkännas. Praxis för erkännande av regeringar var mindre uniformt än för erkännande av stater, men den samtida folkrättsexperten Hersch Lauterpacht pekade 1937 ut en princip som vägledde erkännanden av regeringar, nämligen att "[a] government enjoying the habitual—although not necessarily willing—obedience of the bulk of the population must be regarded as representing the State in question and as such to be entitled to recognition. International law shows signs of definitely adopting that test as a working principle" (s. 324). Här fanns alltså inte något demokratiskt och legitimitetskriterium närvarande, vilket man ofta finner i dagens debatter om erkännande av regeringar. Folkrätten såg traditionellt mer till en regerings de facto suveränitet och effektiva kontroll över ett territorium än den tog hänsyn till eventuellt uppfattad illegitimitet i formerna för regeringens maktutövning (Crawford, 1979: 266).

Lauterpacht menade vidare att ett etablerat element i folkrätten vid denna tid var att under ett inbördeskrig var ett erkännande av motparten olegligt så länge den sittande regeringen hade det minsta motstånd kvar på territoriet. Övriga stater fick däremot etablera sådana relationer med upprorsrörelser som var nödvändiga för tillvaratagandet av den egna statens intressen och handelsrelationer, vilket kunde resultera i en relation som i de flesta materiella avseenden var oskiljbar från ett de jure erkännande. Så fort den nya regimen hade definitivt besegrat den förra regimen skulle ett de jure erkännande ges utan hänsyn till ett eventuellt egenintresse av ett icke-erkännande (Lauterpacht, 1970 [1937]: 328).

#### 3.2 Principernas betydelse för utrikespolitiskt beslutsfattande

Betyder då dessa generella principer något i praktiken för utrikesledningarnas agerande? Styrs erkännandebeslut av folkrättsliga principer eller av realpolitiska hänsyn om inte dessa

sammanfaller? Förhållandet mellan normer och principer å ena sidan och maktförhållanden och realpolitik å andra sidan är en omdiskuterad fråga i det statsvetenskapliga studiet av utrikespolitik och internationell politik (se t ex Bull, 1977). Utifrån båda de statsvetenskapliga skolbildningarna "realismen" och "idealismen" kan man i analysen av utrikespolitik förvänta sig att folkrättsliga hänsyn är närvarande i resonemangen inför ett erkännandebeslut. Enligt realismens analys av utrikespolitik visar dock beslutsfattare sådana hänsyn bara om det gynnar den egna statens kortsikliga intressen. Utformningen av folkrättsliga regler återspeglar enligt realismen de i det internationella systemet dominerande staternas intressen (Arend, 1999: 117). Man förväntar sig att beslutsfattare i samband med ett erkännande först och främst undersöker om det ur säkerhetspolitiskt och handelspolitiskt avseende är lämpligt att göra ett erkännande. Enligt idealismens perspektiv på utrikespolitik å andra sidan grundar sig folkrättsliga hänsyn i en genuin önskan att stärka folkrättens normer (Ekengren, 1999: 101). Här undersöker beslutsfattarna inför ett erkännande först och främst om de folkrättsliga kraven är uppfyllda. Att avstå från att erkänna en stat som uppfyller de folkrättsliga kriterierna kan betraktas som ett politiskt ställningstagande (Ekengren, 1999: 16).

Beteckningarna idealism och realism är kraftigt förenklade idealtyper, och i praktiken innebär utrikespolitiskt agerande ofast en blandning av dessa handlings sätt. Vidare är det viktigt att vara uppmärksam på skillnader i graden av folkrättslig hänsyn mellan inofficiella och officiella resonemang hos utrikesledningarna.

Utrikesministern vid 1940-talets slut, Östen Undén, såg som ovan nämnts "en lagom blandning av idealitet och verklighetsinriktning" som en önskvärd grundval för utrikespolitiken (Möller, 1990: 68). Undéns utrikespolitik "var främst småstatens neutralitetspolitik med syfte att slå vakt om svenska, nationella intressen, men konsekvent och målmedveten, parad med en strävan till internationell solidaritetspolitik och rättsordning inom ramen för FN" (Möller, 1990: 70). Hans övertygelse var att endast genom en internationell rättsordning kunde man uppnå en varaktig fred mellan staterna (Molin, 1990: 75). Undén påpekade själv att realism och idealitet inte behöver stå som motsatser: "Bägge dessa begrepp kan uttrycka något positivt, något värdefullt. Om jag säger om ett visst lands utrikespolitik att den är inspirerad av idealitet och på samma gång vilar på en realistisk bedömning av det politiska läget i världen, så kan ingen tvivla på att omdömet är avsett att vara uppskattande" (ättergivet i Andren och Landqvist, 1965: 130).

Sverige har under efterkrigstiden verkat för en stark folkrätt och erkände under perioden 1945-1990 endast stater som uppfyllde de tre ovan nämnda traditionella folkrättsliga kriterier på en statsbildning (Ekengren, 1999: 13). De flesta erkännandebeslut har varit oproblematiska, men i samband med kontroversiella erkännanden kommer spänningen mellan folkrätt och realpolitik till uttryck. Närmast före erkännandet av Maos regering i Kina erkändes Indien och Pakistan 1947, Burma och Sri Lanka 1948 samt Indonesien i december 1949. Dessa exempel gäller visserligen erkännanden av stater, men de kan liksom i fallet med erkännande av regeringar visa på spänningen mellan realism och idealism.

Sammanfattningsvis kan konstateras att Maos regim uppfyllde de folkrättsliga kraven på kontroll över territorium, och kunde därför erkännas i enlighet med folkrättsliga principer. Vi har tidigare sett att även det handelspolitiska läget talade för ett erkännande. Mot bakgrund av detta skall jag nu återvända till den svenska erkännandeprocessen 1949.

#### 4. DET SVENSKA ERKÄNNANDET

I slutet av oktober 1949 skrev Hammarström till UD att "[d]å tidpunkten för vårt eget ev. erkännande med största sannolikhet kommer att inintet sammanhånga med det brittiska beslutet – i all synnerhet som detta kan förväntas snabbt utlösa åtgärder från Dominions sida och måhända även bland de med oss konkurrerande sjöfärmsnationerna – vill jag icke underlåta inrapportera vad jag under de senaste veckorna erfart i saken" (UD, vol. VIII). Hammarström hade träffat den brittiske generalkonsuln i Shanghai som höll för troligt att frågan skulle vara mogen för beslut i januari, men att påtryckningar från brittiska affärsmän kunde göra att frågan måste avvöras tidigare än Foreign Office önskade (UD, vol. VIII). Vi såg ovan att även den svenska utrikesledningen utsattes för påtryckningar ifrån den svenska handelskammaren i Kina för ett snabbt de jure erkännande av Maos regim.

Den 29 november 1949 skrev Östen Undén i en PM att Sverige avväntade andra regeringars agerande i frågan, och att han hört av den holländske utrikesministern att briterna beslutat skjuta upp erkännandet till januari. När erkännandet väl gavs skulle det vara de jure och utan villkor enligt den brittiska ståndpunkten. Från ett holländskt perspektiv var det också

önskvärt att vänta med erkännandet till januari, eftersom Indonesien skulle bli självständigt från Holland den 1 januari 1950, och därefter skulle Indonesien självt få ta ansvaret för ett erkännandes konsekvenser (UD, vol. VIII).

Hammarström tog i november 1949 upp frågan om ett svenskt erkännande kunde ske villkorstöst med tanke på att kommunisterna gjort uttalanden om att de inte erkände avtal ingångna av tidigare kinesiska regeringar. Den kommunistiska regimen hade meddelat att den förbehöll sig rätten att pröva alla avtal och överenskomelser som Kuomintangregeringen gjort med andra stater, samt rätten att godkänna eller upphäva dessa avtal (UD, vol. VIII). Detta agerande var alltså tvärt emot folkrättslig praxis, vilken diskuterats ovan. Även om svenskarna skulle acceptera kommunisternas agerande i detta fall menade Hammarström att det var önskvärt att man fick någon slags garanti om att kommunisterna avsåg att godta folkrättens lagar i framtiden. Framför allt var det av intresse för Sverige att alla svenskar som befann sig i Kina, och inte var åtalade för brottsliga handlingar, kunde erhålla utresevisum och fick lämna landet om de så önskade. Denna fråga togs upp specifikt eftersom Hammarström menade att man hade anledning att förmoda att kommunisterna avsåg försvara utresan för tjänstemän vid svenska Stabsfabrik i Shanghai om inte det svenska modelbolaget vill fortsätta betala driftsunderskottet i dollar. Hammarström påpekade att danskar och norrmän inte hade samma problem eftersom de inte hade fasta investeringar i Kina, och därför inte behövde gardera sig på samma sätt som svenskarna i samband med ett erkännande (UD, vol. VIII). Det framhölls att det var önskvärt att svenskarna i London förhörde sig om vilka överväganden britterna gjorde i frågan.

Den 28 december skrev Undén i en PM att han nyligen haft besök av den kinesiska nationalisregeringens ambassadör i Stockholm. Undén hade bett ambassadören komma i syfte att förbereda honom på möjligheten att den svenska regeringen snart kunde komma att erkänna kommunistregeringen. Undén framhöll vid mötet att kommunisterna praktiskt taget hade tagit makten över hela fastlandet och att nationalisregeringen flytt till Formosa. Den svenska regeringen skulle därför följa britter, fransmän, norrmän och danskar när dessa inom en snar framtid skulle erkänna kommunistregeringen. Ambassadören uttryckte sin besvikelse över att den svenska regeringen inte skulle följa USA istället för britterna i frågans hantering. Han menade att det kinesiska folket "ingalunda gillade kommunistregimen".<sup>7</sup> Fall omvärldens

erkännande av kommunistregimen dröjde skulle därför så småningom kommunisterna få stora svårigheter att klara livsmedelsförsörjningen, vilket skulle leda till molnåndsreiser. Denna utveckling skulle ta ett par år enligt ambassadörens bedömning. Avslutningsvis uttryckte ambassadören att han inte personligen ville överlämna sitt kansli till en efterträdare, och Undén sade att detta kunde ske genom UD:s förmedling. Slutligen framhöll Undén att ambassadören naturligtvis gärna fick stanna i Sverige som privatman (UD, vol. VIII).

Nationalisregeringens representanter i Sverige överlämnade i samband med detta möte en skrivelse till utrikesdepartementet där man framhävde att regeringar som valde att erkänna den kommunistiska regimen obstruerade FN:s interimskommittées arbete, vilken var i färd med att behandla frågan om Kinas representation och skulle rapportera till generalförsamlingens nästa session. Vidare påpekades det att den kommunistiska regimen i Peking inte var en fri oberoende enhet utan en skapelse av en utländsk makt. Enligt skrivelsen sades det att kommunistregimen "[...] has not the spontaneous support of the Chinese people, whose national character and traditional culture are basically opposed to Communist ideology. [...] At a time when the whole democratic world is struggling to arrest the advance of totalitarianism any such recognition would inevitably further the cause of international Communism, for the consequences of which Democracy will one day have to pay dearly" (UD, vol. VIII).

Den 14 januari blev så den kinesiske ambassadören uppkallad igen till Undén som meddelade honom att den svenska regeringen nu fattat beslut om att erkänna kommunistregeringen, vilket skulle ske genom ett telegram till utrikesministern i Peking. Beskickningssekreterare Grauers i Shanghai skulle bli chargé d'affaires. Nationalisregeringens ambassadör "verkade starkt gripen" och Undén skrev i sitt PM att de hade ett längre personligt samtal om ambassadörens eventuella framtid i Sverige (UD, vol. IX).

Den 14 januari översände sedan Östen Undén ett telegram till Folkrepubliken utrikesminister Zhou Enlai med följande lydelse:

"I have the honour to inform Your Excellency that the Government of Sweden in view of the fact that the Central People's Government of the People's Republic of China now effectively

controls the greater part of the territory of China have decided to recognize de jure the Central People's Government as the Government of China stop The Government of Sweden are prepared to establish diplomatic relations on the basis of equality and mutual respect of sovereignty territorial integrity and established practices of international law and order" (UD, vol. IX).

Därmed hade Sverige erkänt Folkrepublikens företädare som den legitima regeringen över Kina. Vi har sett att valet av tidpunkt för detta var starkt beroende av omvärldens agerande, särskilt britternas, vilkas hantering av frågan följdes mycket noga av Sverige. Innan jag går in på kommunisternas respons på erkännandet skall jag behandla vilket inflyrande andra länder hade på Sveriges beslut, med bakgrund i en beskrivning av det allmänna utrikespolitiska läget vid tiden i fråga.

## 5. MÖNSTER I SVENSK UTRIKESPOLITIK RUNT 1950

Efter krigsslutet 1945 försvann trycket från Tyskland, och bipolariteten började ta form, vilket påverkade Sveriges närområde påtagligt. De säkerhetspolitiska förutsättningarna för Sverige förändrades snabbt från 1945, då det rådde avspänning och Tyskland och Sovjetunionen var försvagade, till slutet av 1940-talet då spänning uppsätt mellan två stormaktsfärer (Bjereid & Demker, 1995: 212). Utmärkande för perioden 1945-49 var en hög grad av osäkerhet, till exempel i frågan om hur Sveriges säkerhetspolitiska relationer till stormakterna skulle utvecklas, vilket återspeglade sig i en svensk "vänta och se"-politik (Silva, 1995: 9). Sveriges alliansfrihet kom i konflikt med diverse samarbetssträvanden och försök att upprätthålla goda relationer med båda stormakterna. Utvecklingen under åren 1947-49 ledde till att de skandinaviska länderna blev knutna till ett politiskt-ekonomiskt västblock genom deltagandet i Marshallplanen, medlemskapet i OEEC, och misslyckandet med det skandinaviska försvarsförbundet (Silva, 1995: 10). Under perioden 1947-50 etablerades ett omfattande samarbete mellan Sverige och västmakterna som blev ett mönster som gällt fram till idag (Silva, 1995: 26).

Enligt Tage Erlander var hans och utrikesminister Östen Undéns huvudlinje vid denna tid "att hos stormakterna skapa förvissning om att Sverige både i det aktuella läget och i en tillspeasad

situation skulle hålla fast vid sin alliansfria och neutralitetsinriktade utrikespolitik" (1974: 108). Tage Erlander skriver i sina memoarer att svenskarna under perioden direkt efter andra världskrigets slut "var fast beslutna att försätta vår traditionella linje: ett alliansfritt Sverige som syftade till neutralitet om det blev krig" (Erlander, 1974: 104). Förhandlingarna 1948-49 om ett skandinaviskt försvarsförbund sågs inte som något avsteg från denna kurs, eftersom försvarsförbundet ytterst syftade till att hålla Skandinavien utanför en eventuell stormaktskonflikt (Erlander, 1974: 105). Erlander påpekar att man var väl medvetna om att Sverige var en liten stat, och att "[o]m verkligheten en stormakt ansåg det vara ett livsinresse för den att utsträcka sin maktfär, hade vi inga illusioner om att Sveriges ställningstagande skulle på ett avgörande sätt verka avhållande" (1974: 106).

Medvetenheten om begränsningarna i handlingsutrymmet på grund av stormakternas dominans är uttryckligen närvarande i de utrikespolitiska redogörelserna i riksdagen 1950 (Löden, 1999: 84). 1950 var den internationella spänningen stor och snåslator som Sverige kunde inte göra mycket för att reducera den. Exempelvis Koreakrigets utbrott sommaren 1950 medför att den svenska utrikespolitiken "fär en reaktiv karaktär i förhållande till stormakterna" (Löden, 1999: 84). Regeringen beskrev snåslatorns handlingsutrymme som utomordentligt begränsat i förhållande till stormakterna. Verorätten för stormakterna i FN:s säkerhetsråd lyfts dock fram som en garanti för att snåslatan Sverige inte skulle bli indragen i en öst-väst konflikt (Löden, 1999: 89).

Jag skall här inte gå närmare in på debatten om den svenska neutralitetspolitiken under efterkrigstiden, utan endast nämna något om Undéns syn på neutralitet. Den neutralitetspolitik Undén förde var enligt Yngve Möller inte ideologiskt utan folkrättsligt betingad. Undén framförde till exempel i samtal med den brittiske utrikesministern Bevin 1948 att Sveriges ideologiskt givervis stod västmakterna nära (Möller, 1990: 66). Undén påpekade att "neutralitet" är ett folkrättsligt begrepp med ett bestämt innehåll, och detta inte innebär något krav på ideologisk neutralitet. Neutralitetspolitik behövde alltså enligt Undéns tolkning av folkrätten inte innebära "oberörhet i fråga om de värden varom ett krig utkämpas" (Möller, 1990: 67). Neutraliteten innebär inte att man var tvungen avstå från att ta ställning i internationella frågor eller från att förespråka demokrati (Molin, 1990: 77). I valet 1948 stödde alla riksdagspartier neutralitetspolitiken. I utrikespolitiska frågor brukar vikten av samförstånd

mellan partierna betonas, eftersom detta anses öka ett lands säkerhetspolitiska trovärdighet (Bjereid & Demker, 1995: 14). Den fredstida utformningen av neutralitetspolitiken var däremot omdömd och slutet av 1940-talet, då högerpartier och folkpartiet förespråkade säkerhetspolitisk samverkan med Norge och Danmark, medan socialdemokraterna och bondeförbundet ansåg att försvarssamarbete med Atlantpaktanslutna stater var uteslutet (Bjereid & Demker, 1995: 183).

De officiella utrikespolitiska mål som fanns under perioden 1950-1953 var enligt Hans Löden *säkerhetsmålet* att ha ett starkt militärt försvar för att undvika att krig drabbade det egna territoriet, *välståndsmålet* att försvara och utveckla svensk välfärd, samt *idémålen* att utveckla en tredje väg vid sidan av kapitalism och kommunism, att stödja FN som en universell organisation, samt att främja demokrati (Löden, 1999: 78-82). Löden menar att den svenska utrikespolitiken förändrades radikalt från år 1950, då den präglades av en försiktighet med sällsynta ambitioner att påverka omvärlden, till år 1975, då det fanns en klart uttalad ambition att påverka internationella förhållanden (Löden, 1999: 203).

Därmed skall jag nu gå igenom först Storbritanniens inflytande på Sverige i frågan om erkännandet av Maos regim, och sedan USAs, östblockets och de skandinaviska ländernas inflytande.

## 6. STORBRIANNIENS TIDIGA ERKÄNNANDE

Som framhållits ovan hade Storbritanniens agerande ett avgörande inflytande på det svenska beslutet att erkänna Maos regim. Enligt Ann-Marie Ekengren var till och med det främsta inofficiella skälet till Sveriges tidiga erkännande av Folkrepubliken Kina att man på UD ville följa Storbritanniens agerande. Skälet bakom Storbritanniens tidiga erkännande var betydande ekonomiska intressen i Kina, samt påtryckningar från den indiska regeringen om ett snabbt brittiskt erkännande (Ekengren, 1999: 128). Enligt *The United Press* i maj 1949 ansåg brittiska tjänstemän att Storbritannien kunde komma att erkänna Maos regim något tidigare än USA eftersom britterna, i övervägandena inför vilken regering som skulle erkännas, styrdes mer av vem som hade blivit "the paramount power" än av fall nationalist-regeringen fortfarande existerade i någon form i någon del av Kina, vilket var USAs ledande hänsyn.

Enligt AP i maj 1949 efterlyste USA en enhetlig diplomatisk front med bland andra Storbritannien, Frankrike, Belgien, Indien och Australien visavi kommunisterna, enligt vilken ingen stat skulle erkänna den nya regimen i Kina utan att konsultera de andra. Man skulle också enligt USA:s önskemål försöka binda Folkrepubliken vid "an open door policy for the west" eftersom många av västmakterna hade stora ekonomiska intressen i Kina. Som belöning för ett brittiskt erkännande vägnades britterna begära garantier från kommunisterna att den brittiska suveräniteten i Hongkong skulle respekteras. Likaså förväntades fransmännen i utbyte mot ett erkännande begära att gränsen mellan Kina och Indokina skulle fastställas (UD, vol. VIII). Från den franska handelskammaren framfördes dock åsikten att den franska regeringen borde etablera officiella relationer med den nya regimen oavsett relationen mellan Indokina och Kina. Fransmännen ställde sig dock frågan om vilken psykologisk effekt ett erkännande skulle ha på befolkningen i ett av inbördeskrig söndrat Vietnam (UD vol. VIII).

Ifrån den svenska ambassaden i Paris rapporterade i juli 1949 Kurt Allan Belfrage till kabinetssekreterare Dag Hammarbyöjd att fransmännen kommit överens med britter och amerikaner att samråda i frågan om ett erkännande, men att man inte bundit sig för att agera likadant eftersom läget i franska Indo-Kina kunde ligga till grund för en avvikande fransk hållning. I dagsidningen *The North-China Daily News* påpekades det att omvärldens handelsintressen skulle kunna tillfredställas genom ett de facto erkännande, men att kommunisterna var noga med att undvika ett sådant sedvanligt de facto erkännande av redan existerande utländska konsulat i Kina. De ignorerade därmed västmakternas önskan om att förbindelsema de facto, om ej de jure, skulle upprätthållas. Vidare uppgav tidningen att förhandlingar om erkännande kunde komma att bli en utdragen affär eftersom kommunisterna annonserat sina avsikter att förkasta vissa existerande avtal, till exempel handelsavtal med USA (UD, vol. VIII).

Den brittiske utrikesministern Bevin räknade i det brittiska underhuset i november 1949 upp vilka faktorer som togs i beaktning i frågan om Kina, nämligen "the United Nations, the Security Council, and the question of the views of the United States and our own Commonwealth. In a great changeover of this character, one has to act with caution, reasonable speed and with an idea of producing the best results" (UD, vol. VIII). I mitten av december förelåg så

föresätningarna för ett brittiskt erkännande enligt en rapport från svenska ambassaden i London, men britterna hade uppskjutit erkännandet ytterligare en tid, huvudsakligen av hänsyn till Washington. Man var dock inte beredda att vänta med ett brittiskt erkännande på odefinierbar tid tills amerikanerna eventuellt också skulle erkänna Maos regim. Britterna underströk att ett icke-erkännande eller ett mycket fördröjt erkännande endast skulle ha effekten att den nya kinesiska regimen skulle komma i ett all större beroende av Moskva (UD, vol. VIII).

Sammansättningsvis följde man på UD genom London-ambassadens rapporter noga hur resonemangen gick i London, liksom diskussionerna om ett eventuellt gemensamt agerande mellan Storbritannien, USA och Frankrike. Den anglofila orienteringen i svensk utrikespolitik efter andra världskriget kom tydligt till uttryck här.

## 7. DEN SVENSK-AMERIKANSKA RELATIONEN

Relationen till USA har varit en central fråga under den svenska efterkrigs tiden. Här skall jag belysa det amerikanska förhållings sättet till Sveriges agerande i Kina-frågan.

Det amerikanska intresset för Skandinavien var svagt fram till 1947, men från och med detta år trappades engagemanget upp. USA sände "en hökaktig ambassadör" till Stockholm, Freeman Matthews, som satte stark press på Sverige att avsluta sig fastare till västblocket (Silva, 1995: 13). USA krävde till exempel 1947 en uttalande antisovjetisk politik från svenskt håll, och ville ha full insyn i den svenska handeln med östblocket (Silva, 1995: 14). Efter andra världskriget övertog USA från Tyskland rollen som Sveriges viktigaste handelspartner, och det svenska beroendet av USA ökades därmed ytterligare (Jontar, 1995: 40). Skandinavien bedömdes nu vara en strategiskt viktig region både för USA och Sovjetunionen (Silva, 1995: 14).

Allt Sverige valde att inte gå med i Atlantpaktens utöste 1949 kritiska reaktioner i flera västländer. Stark press sattes på Sverige, och den svenska regeringen "hade ett starkt intryck av att den amerikanska ambassaden i Stockholm såg ytterligt kritiskt på vår utrikespolitik" (Erlander, 1974: 109). Den dominerande amerikanska attityden var inte förstående till den svenska neutraliteten, även om det fanns vissa på State Department i Washington som menade

att den svenska neutraliteten kunde vara värdfull. Den svenske ambassadören i Washington, Erik Boheman, fick i samtal på State Department 1948 veta att man där "inte bara var bekymrad över den svenska neutralitetspolitiken utan också upprörd och chockerad" (Molin, 1990: 78). Den amerikanska legationen i Stockholm tillämpade en isoleringspolitik för att visa svenskarna att "den som visade intresse för västmaktsanslutning blev bättre behandlad än den som inte gjorde det" (Molin, 1990: 78). Enligt Karl Molin var både den svenske FN-ambassadören Sven Grafström och USA-ambassadören Boheman kritiska mot Lindéns neutralitetspolitik, och hade svårt att införa diplomatkollegor från västländerna försvara värdet av neutraliteten (1990: 79).

Från den svenska ambassaden i Washington rapporterade ambassadör Ingemar Häggblom hem till utrikesrådet Sven Dahlman i december 1949 att frågan om ett erkännande av kommunistregimen diskuterades livligt på State Department, och att man från regeringshåll använde de villkor som måste uppfyllas innan frågan över huvud taget skulle tas upp till behandling. De föresattningar som utrikesminister Dean Acheson hade uppsättit för USA:s erkännande av en ny politisk regim var att den utövade verklig kontroll över det territorium den gjorde anspråk på, att den var kapabel och villig att fullfölja internationella förpliktelser, samt att den frivilligt stöddes av en majoritet av befolkningen (UD, vol. VIII). Vidare skulle kongressen höjas innan beslut fattades, och något övervägande om erkännande av kommunisterna skulle inte göras så länge nationalisterna utövade motstånd på fastlandet.

Vidare hade Häggblom hos State Department fått höra "hur beklagligt det vore, om vissa länder, i hopp att därigenom vinna skenbara fördelar av ekonomisk natur, skulle skrida till ett snart erkännande, då man skulle kunna vinna så mycket mera genom ett samfällt uppträdande" (UD, vol. VIII). Enligt Häggblom var det särskilt Storbritannien man hade i tankarna här och från State Department påpekades att de av handeln med Kina ekonomiskt beroende kretsar som tryckte på för ett erkännande "förmodligen komme att bliva dragna vid näsan ifråga om de fördelar, som de väntade sig, obekanta som de vore med hur en kommunistisk stat ginge tillväga" (UD, vol. VIII). Man menade från amerikanskt håll, enligt Häggbloms rapport, att "nåhända komme det visa sig, att ifråga om praktiska fördelar, Förenata Staterna i det långa loppet kommer att vinna mera genom att dröja med ett erkännande, än vad de länder komma att göra, som gå händelserna i förväg" (ibid).

Enligt Andren och Landqvist övervägde troligtvis USA att erkänna Maos regim omedelbart efter dess seger i inbördeskriget, i hopp om att därigenom försvaga ett kinesiskt beroende av Moskva. Mot bakgrund av den tillagande vägen av antikomunistiska stämningar i USA tvekade dock den amerikanska regeringen, och något erkännande kom inte till stånd (Andren & Landqvist, 1965: 49). USA och Folkrepubliken uppträdde fulla diplomatiska förbindelser först 1979.

I november 1949 sade den amerikanske utrikesministern Dean Acheson att möjligheterna att USA skulle överväga att erkänna kommunistregimen i Kina hade försvunnit genom behandlingen av den amerikanske generalkonsuln i Mukden, vilken blivit arresterad och skulle ställas inför en kommunistisk folkdömsstol. Dessutom hade Acheson inrikespolitiska hänsyn att ta eftersom de kinesiska nationalisterna under Chiang Kai-shek hade visst stöd i den amerikanska kongressen, vilket försvårade ett erkännande av Maos regim (UD, vol. VIII). Östen Undén skrev i en PM i november 1949 att han haft besök av den amerikanske ambassadören i Stockholm, vilken hade överlämnat en amerikansk begäran om att den svenska regeringen skulle protestera mot behandlingen av den amerikanske generalkonsuln i Mukden. Ambassadören hade påpekat att häktningen av generalkonsuln var ett hinder för ett amerikanskt erkännande. Undén framförde att den svenska regeringen ännu inte tagit ställning i erkännandefrågan, men att om England och andra europeiska stater skulle erkänna Maos regim så "skulle säkerligen Sverige följa samma linje" (UD, vol. VIII).

Inför det svenska erkännandet rapporterade Ingemar Häggöf från Washington att man på State Department sagt att det var beklagligt att Sverige valt ett annat tempo i erkännandefrågan än den amerikanska regeringen, men att man var förberedd på att Sverige skulle erkänna Maos regering när många andra länder också gjorde det. Det var fortfarande alldeles för tidigt att tala om ett amerikanskt erkännande (UD, vol. IX). I januari 1950 rapporterade det amerikanska utrikesdepartementet att kommunistregimen beordrat ett övertagande av amerikansk konsular egendom i Peking, och USA svarade med att återkalla all amerikansk officiell personal från Kina (UD, vol. IX).

Enligt Ann-Marie Ekengren förekom säkerhetspolitiska hot mot Sverige från USA inför det svenska erkännandet av Folkrepubliken eftersom USA inte accepterade den nya regimens och försökte förhindra att den erkändes av omvärlden (1999: 130). Tage Erlander nämner också att Sveriges erkännande av den kommunistiska regimen i Kina medförde reaktioner i USA, men "dock inte av den arten att förhållandet mellan oss och Washington allvarligt skadades" (1974: 107). Erlander går (tyvärr) inte närmare in på vilka de amerikanska reaktionerna var. De var dock inte starkare än att Erlander om sitt besök i USA två år senare skriver att "[f]rots de sammanstötningar som den svenska regeringen haft med amerikanerna vid Koreaffärens behandling i FN, var president Truman utomordentligt älskvärd vid en lunch som han gav för mig i Vita huset" (Erlander, 1974: 177).

Som sammanfattning kan vi konstatera att det förekom allvarlig kritik från amerikanskt håll mot det svenska agerandet i Kina-frågan 1950, i tillägg till den kritik som redan tidigare förekom eftersom Sverige valde att inte avsluta sig till Atlantpakten.

## 8. RELATIONERNA TILL ÖSTBLOCKET

Relationerna mellan Sverige och öststaterna förändrades avsevärt under perioden 1945-50, från den respekt för Sovjetunionen som segrarnakt i andra världskriget som Sverige delade med övriga västmakter 1945, till det att Sverige 1950 hade förklarat för västmakterna att det svenska försvaret var planerat utifrån tanken på ett anfall österifrån (Karlsson, 1995: 41). Under den första hälften av 1900-talet hade svenska företag och den svenska regeringen verkat för ett ökat handelsutbyte med Sovjetunionen och Polen, men handelsrelationerna kom att påverkas av förändringarna i den stormaktspolitiska situationen 1945-50 (Karlsson, 1995: 41). I och med Marshallhjälpen kom handeln att styras allmer av politiska överväganden. Givet de planer på utvidgning av östhandeln som fanns under andra världskriget kräver kom östhandeln att utvecklas svagt, och Sverige blev ekonomiskt integrerat med Västeuropa (Karlsson, 1995: 51).

Sovjetunionen erkände Maos regering den 2 oktober 1949, alltså dagen efter det att Folkrepubliken utropats. De andra öststaterna följde snart efter. Den 4 oktober erkände till exempel Ungern, enligt en rapport från Tamm på den svenska beskickningen i Budapest, den

kinesiska folkrepubliken regering som Kinas enda lagliga regering, och uttryckte sin tillfredsställelse över att kunna upprätta diplomatiska förbindelser länderna emellan (UD, vol. VIII). Varken Sovjetunionen eller någon annan öststat är frekvent diskuterat eller närvarande i materialet som finns bevarat runt erkännandet. Eftersom Sverige agerade likadant som östblocket, om än något senare, fanns det antagligen inte någon större anledning för Sovjetunionen att ha synpunkter på det svenska agerandet i frågan. Vi har däremot sett ovan att man från brittiskt håll framförde argumentet att västmaktens erkännande skulle kunna minska Maos beroende av östblocket. I *Förenta Nationerna* spelade däremot Sovjetunionen en stor roll i tvisterna kring frågan om Kinas representation i FN, en fråga som jag återvänder till nedan.

## 9. DEN SKANDINAVISKA DIMENSIONEN

Hur såg då diskussionerna mellan de skandinaviska (och nordiska) länderna ut i frågan om ett erkännande av kommunistregimen i Kina? Under efterkrigstiden har samarbetet med de övriga nordiska länderna varit ett centralt drag i svensk utrikespolitik (Andrén & Landqvist, 1965: 76). Undéns initiativ till förhandlingar om ett skandinaviskt försvarsförbund 1948 var ett försök att utvidga den svenska neutraliteten till hela Skandinavien och bilda ett från stormakterna fristående block (Möller, 1990: 67). Enligt Tage Erlander var det svenskarnas krav på att de skandinaviska länderna skulle stå obundna mot varje blockbildning som gjorde att dessa förhandlingar sprack i januari 1949, och Norge och Danmark anslet sig till Atlantpaktens (1974: 105). Även om de skandinaviska förhandlingarna på det säkerhetspolitiska området inte ledde vidare, så gjorde man under åren som följde ansträngningar att fördjupa det nordiska samarbetet inom andra områden, som till exempel med bildandet av Nordiska Rådet 1952 (Andrén & Landqvist, 1965: 47). Trots försvarsförbundets misslyckande fanns det "en betydande parallellitet" i svensk, norsk och dansk säkerhetspolitik efter 1948, liksom det fanns en tydlig kontinuitet också i det övriga nordiska samarbetet (Andersson, 1995: 91).

Den svenske ambassadören i Oslo, Johan Beck-Friis, rapporterade i oktober 1949 hem till utrikesrådet Dahlman att Norge med största sannolikhet skulle följa snarast möjliga efter England med ett erkännande eftersom den norska sjöfarten hade stora intressen i Kina och

kineserna kunde tänkas diskriminera den norska sjöfarten om alltför lång tid förflyt mellan Englands och Norges erkännanden. Den norske utrikesministern Lange hade också till Beck-Friis sagt att Atlantpakt-staterna skulle konsultera i frågan, men inte binda sig till ett gemensamt agerande (UD, vol. VIII). Från norrmännen meddelades sedan i november att den brittiska regeringen framfört till dem att britterna inom snar framtid skulle lämna ett djure erkännande, men att man inte ämnade göra det förrän man konsulterat bland annat de skandinaviska regeringarna (UD, vol VIII).

Den danska regeringen blev liksom den norska tillfrågad av den brittiska regeringen hur den ställde sig till ett erkännande. Den danske utrikesministern Rasmussen svarade på detta att Danmark skulle erkänna den kinesiska folkrepubliken när britterna gjort det. Vidare ansåg den danska regeringen att det var mycket önskvärt att de tre skandinaviska ländernas erkännanden kunde föreliggas samtidigt (UD, vol. VIII). Rasmussen framhöll att det kunde vara en fördel att vänta med erkännandet till efter det att FN:s generalförsamling, och de där pågående diskussionerna om representationen av Kina i FN, avslutats för säsongen. Sverige hade i mitten av november 1949 inte ännu motagit en framställning från britterna i frågan, så den svenska regeringen hade inte haft anledning att ta slunglig ställning. Från svenskt håll sades ändå att det vore sannolikt att om Storbritannien, Norge och Danmark formellt erkände den nya kinesiska regeringen, så skulle Sverige också göra det.

Den 22 december 1949 rapporterades det från UD att man fått besök av britternas chargé d'affaires vilken meddelat att den brittiska regeringen hade för avsikt att erkänna den nya kommunistiska regeringen i Kina den 2 januari, och man ville höra den svenska regeringens uppfattning om detta. Danskarna meddelade svenskarna att man på motsvarande förfrågan svarat britterna att danskarna hade för avsikt att ett par dagar efter det brittiska erkännandet också själva göra detsamma. Danskarna hoppades att Danmark, Sverige och Norge skulle avge sitt erkännande samtidigt, till exempel den 9 januari (UD, vol. VIII). Nästa dag rapporterade dock Beck-Friis från Oslo att norrmännen beslutat erkänna samma dag som England.

I slutet av december rapporterade man flitigt från de olika svenska ambassaderna runt om i världen om datum för erkännande från respektive land. Det stod klart att många länder skulle lämna sitt erkännande i början av januari. Trots det danska förslaget om ett samtidigt



skandinaviskt erkännande avsåg alltså Norge erkänna samma dag som britterna. Den 29 december stod det klart att britterna avsåg att erkänna Folkrepubliken den 6 januari. Enligt en rapport från Boheman, den svenske ambassadören i Washington, hade amerikanerna på State Department "made very plain för engelsmännen att recognition här ansågs altogether premature present time särskilt med hänsyn till att kommunistregimen icke blott icke visat någon villighet att respektera internationella förpliktelser och normer utan ådagalagt just motsatt avsikt" (UD, vol. VIII).

Ambassadören i Köpenhamn, Hans Beck-Friis, rapporterade den 29 december att man i Danmark "är synnerligen angelägen att snarast möjligt erkänna den nya regimen och därför hoppas att engelsmännen inte skola låta sig övertalas till ett uppskov. Även norrmännen skulle, sade man, vara fullt beredda att slå till efter ett britiskt erkännande" (UD, vol. VIII). På nyårsafton 1949 föreslår svenskar ett samtidigt svenskt-danskt erkännande den 15 januari. Norrmännen tillfrågades inte eftersom "[d]å norrmännen förklarat sig ännu omedelbart följa engelsmännen ha vi ej ansett oss böra framföra förslaget till Oslo" (UD, vol. VIII).

Undén berättar i ett "strängt förtroligt" PM i början av januari 1950 om ett samtal han haft med den danske ambassadören Svenningsen, som mycket hade beklagat att det gångna året gett så negativt resultat i fråga om det skandinaviska samarbetet. Detta gällde misslyckandet av försvarsförbundstanken, strandandet av försöken att komma fram till en tullunion, och att samarbetet glappat i FN. Frågan om datum för erkännandet av Folkrepubliken diskuterades också, där Undén framhöll att "[j]ag betraktade det för övrigt som betydelselöst om erkännandet komme någon vecka förr eller senare" (UD, vol. IX).

Den skandinaviska samordningen var alltså betydande, under vägledning av britternas agerande. Slutligen erkände så Storbritannien och Norge Folkrepubliken Kina den 6 januari 1950, följt av Danmark den 9 januari, Finland den 13 januari och Sverige den 14 januari. Därmed trodde man i enlighet med diplomatisk praxis att saken var udderad och att diplomatiska relationer upplagits, men till sin förvåning upptäckte man att Folkrepublikens företrädare infört ytterligare en procedur, nämligen 'erkännande' av erkännanden.

#### 10. FOLKREPUBLIKENS 'ERKÄNNANDE' AV ERKÄNNANDEN

Enligt tidningen *The North China Daily News* i juni 1949 strävade inte kommunisterna efter att till varje pris bli en av omvärlden erkänd regim, utan de skulle endast acceptera ett erkännande när det erbjöds "i en anda av jämlikhet och vänskap". Det var inte aktuellt att efterfråga erkännanden. Enligt tidningen verkade kommunisterna nämna sig frågan om erkännande med stor försiktighet och "with a spirit of nationalistic pride" (UD, vol. VIII). Enligt kommunisternas officiella utsagor erkände inte Folkrepublikens regering diplomatisk status till de utländska beskickningars representanter som fanns i landet sedan Kuomintang-regimens tid.

På Undéns telegram med det svenska erkännandet svarade Folkrepublikens utrikesminister Zhou Enlai

"[I] will hereby inform you that the central peoples government of the peoples republic of china is willing to establish diplomatic relations with the government of sweden on the basis of equality, mutual benefits and mutual respect for territory and sovereignty after the government of sweden has severed its relations with the remnants of the kuomintang reactionary clique and hope that your government would send its representatives to peking to conduct talks on this matter" (UD, vol. IX).

På detta svarade Undén att relationerna med den förna kinesiska regeringen skurits av (were severed) den 14 januari. Vidare informerade Undén om att ambassadsekreterare Ingvar Grauers blivit utnämnd till chargé d'affaires ad interim och att Grauers blivit instruerad att bege sig till Peking för att etablera kontakt med Folkrepublikens utrikesministerium. Grauers skrev i och "[a]ft sedan få uppdraget att kryta de diplomatiska förbindelserna mellan Sverige och Folkrepubliken Kina med Mao Zedong som ledare var ännu mera fantastiskt och intressant" (Grauers, 1982: 116).

Händelseutvecklingen tog sig alltså en något oförutsedd vändning i och med att engelsmännen, liksom svenskar, som svar på sitt meddelande om erkännandet av folkregeringen fick

beskedet att britternas chargé d'affaires "borde infinna sig i Peking för förhandlingar om upptagandet av diplomatiska förbindelser" (UD, vol IX). Denna innebörd fanns ju också i svarsmiddelandet till svenskarna. Svaret kom enligt Grauers "som en överraskning för engelsmännen, vilka i likhet med övriga västerlänningar men i motsats till kineserna anse, att diplomatiska relationer upptagits i och med de jure erkännandet; några villkor funnes sålunda icke att diskutera" (UD, vol IX). Grauers själv ställde sig frågande till om det var lämpligt för honom att avresa till Peking och som svensk chargé d'affaires förhandla om erkännandet med kineserna. Han påpekade att svenskarna "genom att gå med på förhandlingar skapa ett prejudikat, vilket för all del icke skulle behöva skada oss själva men väl kanske andra nationer, som hava stora intressen att bevaka här ute. Allmog, så länge jag icke fått reseriststånd, sitter jag där jag sitter och avvaktar den vidare utvecklingen" (UD, vol. IX). Folkrepubliken företärdare hade alltså infört en ny diplomatisk procedur, erkännande av erkännandet.

När svenskarna så i slutet av januari framställde frågan om Mao var beredd att mottaga svenska diplomatiska representanter i Peking dröjde svaret. Rolf Solhman skrev i slutet av februari till Undén att "[jag har därefter icke hört av varken [tjänstemannen] eller någon annan kines och har å min sida icke ansett mig böra påminna – hövligheten var ju gjord i och med att min ifrågavarande önskan framförts" (UD, vol IX). Övriga länder gjorde liknande erfarenheter. I mars sände dock Grauers ett telegram till UD vilket berättade att han blivit officiellt mottagen av den kinesiske viceministern "who from prepared statement declared peoples government hoped swedish government would clarify their attitude toward various organs of Kuomintang and all chinese national properties now existing in sweden" (UD, vol. IX). Den svenska regeringen svarade att kinesisk egendom omhändertagits på ett för folkregeringen tillfredsställande sätt i samband med avlyftandet av diplomatiska förbindelser med Kuomintang-regimen. Grauers menade "att man från kinesisk sida icke synes vara intresserad av att få ett snabbt slut på förhandlingarna. Tyvärr torde dessas ändamål just vara ett fördröja upptagandet av diplomatiska förbindelser så länge som möjligt" (UD, vol. X). Senare i mars svarade så kineserna att man med tillfredsställelse emotagit den svenska regeringens svar.

När diskussioner slutligen påbörjades mellan Peking-regeringen och britterna förde kineserna fram uppfattningen att Storbritanniens uppträdande i FN inte överensstämde med principen

att alla förbindelser med Kuomintang-regeringen måste avbrytas. Britterna å sin sida svarade att vad som pågick i FN inte hade någon koppling till de bilaterala diplomatiska förhandlingarna, eftersom frågan om Kinas representation i FN måste lösas multilateralt (UD, vol. IX).

För Sveriges del rapporterade Grauers att enligt kinesisk uppfattning kunde omvärlden delas in i tre grupper: länder som hade fullt etablerade diplomatiska förbindelser med Folkrepubliken (östblocket), länder som erkänt Folkrepubliken men vars erkännanden ännu inte erkänts (Storbritannien, Sverige), samt länder som helt saknade förbindelser med Folkrepubliken (USA, Frankrike). Den varierande behandlingen av omvärldens erkännanden kunde bero på att en del länder fattat sitt erkännandebeslut först efter lång tvekan och, enligt det kinesiska synsättet, "uppenbarligen endast för att det passade dem själva. Det kunde ju tänkas att kineserna gentemot dem ville ha ett ord med i laget". Grauers menade att för "att förstå kineserna måste man alltid hålla i minne att de lida av otroliga minderärdeskomplex visavis de vita. [...] De utländska inkräkterna kunna gärna vänta lite och inte tro att Kina bara behöver tacka och taga emot näden att bli erkänd" (UD, vol X). Man anade även vissa praktiska bekymmer bakom de utdragna förhandlingarna. Grauers påpekade till exempel att "[j]ängsamheten kan ju för danskarnas och mitt vidkommande även bero på att Kina vill samordna sin representation i de skandinaviska länderna och därför vill låta normmännen hinna ifatt oss" (UD, vol. X).

Enligt den kinesiska uppfattningen var diplomatiska förbindelser mellan Sverige och Kina slutgiltigt upprättade från och med det att beslutet om de båda regeringarnas beslut att utväxla ambassadörer offentliggjorts samtidigt i Sverige och Kina den 9 maj 1950. Till sändebud i Peking utnämndes ambassadör Tomas Hammarström, och till Folkrepubliken ambassadör i Stockholm utnämndes generalen Keng Piao. Efter detta offentliggörande träffade Ingvar Grauers utrikesminister Zhou Enlai vid en middagsgästning i Peking med anledning av Tjeckoslovakiens nationaldag. Deras samtal "myrnade ut i en fästställande av hur glada vi båda voro över att förhandlingarna numera förts till ett lyckligt slut, varefter han så önskad sympatiskt intryck, jag hade svårt för att tänka mig – vilket kanske är felaktigt – att han personligen kunde gilla de obalanserade officiella utfall, som då och då förekomma mot

västmakterna" (UD, vol. X). Tidningen *Daily News Release* beskrev middagen på följande sätt: "During the party, toasts were again and again drunk to the health of Generalissimo Stalin, President Gotthwald and Chairman Mao Tse Tung. There were constant cheers for permanent friendship and unity between the peoples of Czechoslovakia and China" (UD, vol. X). Ingvar Grauers skrev i efterhand baserat på sina observationer vid denna middag att "Mao Zedong själv hade något blött i sitt väsen, som kom mig ösökt att tänka på vår förutvarande ärkebiskop Erling Eidem. [...] Generalen Zhu Des ansikte återspeglade framgången i hans yrke." (Grauers, 1982: 118).

Efter ambassadör Hammarströms ankomst till Peking rapporterade han hern att "det synes mindre önskvärdt att jag blir den förste europeiske beskickningschefen utanför sovjetgruppen att avlämna mina brev i Peking" (UD, vol. X). Därför avvaktade Hammarström förhandlingsläget för britterna som ännu ej hade fått ackreditera en ambassadör i Peking. Två fågor hindrade de kinesisk-brittiska förhandlingarna, nämligen att britterna stoppat invandringen till Hongkong, samt frågan om 70 transportplan som både den nya och den gamla kinesiska regimen gjorde anspråk på (ibid).

Den 12 juni 1950 fick så ambassadör Hammarström, i närvaro av Zhou Enlai och Ingvar Grauers, överlämna sina kreditivbrev till statschefen Mao, som personligen ville mottaga det svenska sändebudet eftersom Sverige var det första icke-kommunistiska land i Europa som fullt ut etablerat diplomatiska förbindelser med Maos regering (Grauers, 1982: 118). Vid detta tillfälle yttrade Hammarström bland annat att "[d]e officiella förbindelser mellan Sverige och den stora Kinesiska nationen, vilka sträcker sig tillbaka under mer än ett århundrade, liksom även den harmoni mellan de båda folken, som grundar sig på en gemensam önskan om oberoende och fred, har alltid kännetecknats av en djup och årlig vänskap" (Grauers, 1982: 119). Mao svarade på detta att "[f]jälandender nu av diplomatiska förbindelser mellan våra båda länder kommer icke blott att stärka den vänskap, som redan råder mellan våra båda folk, utan kommer också att bidra till en bestående fred i världen" (ibid).

Enligt den amerikanska tidningen *New York Herald Tribune* skulle Pekings snabbara erkännande av de svenska och danska erkännandena än av det brittiska, kunna betraktas som ett sovjetiskt stöd åt försök att "neutralisera" Skandinavien. Denna tolkning fann den danska

utrikesledningen mycket långsökt, rapporterade Hans Beck-Fris ifrån Köpenhamn i början av juni 1950 (UD, vol. X). Norge, Storbritannien och Holland hade i slutet av juni 1950 ännu inte fått någon respons på sina erkännanden. Hammarström skrev om detta att "diskussionerna synas framskrida i utomordentligt långsam takt" (UD, vol. X). Sedan Storbritannien slutit upp vid USA:s sida i Korea-frågan menade Hammarström att det verkade uteslutet att Maos regering skulle "erkänna" det brittiska erkännandet inom en snar framtid. Mao framhöll också att det norska medlemskapet i FN:s säkerhetsråd erbjöd vissa svårigheter för upprättandet av officiella relationer. Hammarströms slutsats i juli 1950 var att han och den danske representanten "komma att för åskilling tid framåt förbliva de enda europeiska, icke-kommunistiska missionsscheferna i Peking" (UD, vol. X).

I maj 1951 rapporterade Westman från ambassaden i Paris att man på det franska utrikesministeriet uttryckt sin stora tillfredsställelse över den möjlighet till kontakt med den kinesiska regeringen som Sveriges diplomatiska representation i Peking erbjöd fransmännen. Westman menade att detta innebar att fransmännen insåg "de fördelar, som svenska regeringens politiska linje ur allmän internationell synpunkt kan innebära" (UD, vol. XI). (Frankrike och Folkrepubliken upprättade diplomatiska förbindelser 1964.) Med anledning av trätidsdagen av grundandet av den kinesiska folkrepubliken överstämde den svenska beskickningen i Peking i oktober 1952 till utrikesminister Zhou Enlai en skrivelse med lyckönskningar från den svenska regeringen och en förhoppning om "att det goda förhållande som råder mellan det svenska och kinesiska folket näre befästas till gagn för strävandena för fred och god förståelse mellan folken (UD, vol. XI).

Sannanförhållningssvis kan konstateras att Sverige i sällskap med några andra länder visserligen var tidigt ute med att erkänna Folkrepubliken, men det faktum att det blev Sverige som tidigt upprättade fulla diplomatiska förbindelser med Maos regering berodde inte på Sverige självt, utan på att kineserna valde att "erkänna" Sveriges erkännande tidigare än man "erkände" vissa andra ländernas erkännanden.

Parallellt med denna händelseutveckling pågick debatterna om Kinas representation i Förenta Nationerna, vilken fick stor betydelse för organisationens arbete. Detta behandlas i nästa avsnitt.

## 11. SVERIGE OCH FRÅGAN OM KINAS REPRESENTATION I FN

I det då relativt nybildade Förenta Nationerna tog frågan om representationen av Kina mycket utrymme. Frågan om vilken regering som skulle företräda Kina i FN var ett av organisationens besvärligaste problem efter det att Mao kom till makten 1949 (Örn, 1969: 57). Ett av idémålen i svensk utrikespolitik runt 1950 var som ovan nämnts att verka för att FN skulle vara en universell organisation som omfattade alla länder som ville vara med. Enligt denna universalistiska princip borde organisationens sammansättning återspegla de faktiska förhållandena i världen. Därför måste alla länder, oavsett regimens ideologi, få vara medlemmar (Löfdén, 1999: 90).

Sven Grafström i den svenska FN-delegationen i New York rapporterade i december 1949 hem till "Hans Excellens Herr Ministern för Utrikes Ärendena" Östen Undén att handläggningen av den kinesiska frågan börjat i november, och att sovjetdelegationen genast deklarerat att det var under FN:s värdighet att alls behandla frågan eftersom den, enligt den sovjetiske utrikesministern Vyjsjinski, endast hade tagits upp för "att draga uppmärksamheten från den kinesiska nationalistregeringens försyndelser" (UD, vol. VIII). Sovjetunionen erkände inte den Guomindang-delegation som var Kinas dåvarande representation i FN, och lämnade i protest överläggningarna. Guomindangs representant å sin sida framhöll att Sovjetunionen begick brott mot gällande avtal mellan Kina och Ryssland, vilket hotade freden i Fjärran Östern (UD, vol. VIII).

Guomindang-regimens representant rekommenderade i ett resolutionsförslag alla FN:s medlemsstater att inte upprätta diplomatiska förbindelser med någon regim organiserad av de kinesiska kommunisterna (ibid.). Generalförsamlingen antog den 8 december 1949 en resolution där FN:s medlemsstater uppmanades att respektera Kinas politiska oberoende och att respektera existerande avtal med Kina. Den kinesiska frågan sköts sedan, efter en omröstning i generalförsamlingen där Sverige och 16 andra stater lade ner sina röster, till en interimkommitté för fortsatt behandling. Folkrepubliken utrikesminister Zhou Enlai krävde i ett brev till FN:s generalsekreterare Trygve Lie att nationalistregeringens representanter omedelbart skulle bli ifråntagna rätten att representera det kinesiska folket i FN (UD, vol. VIII).

I januari 1950 rapporterade den svenska FN-delegationen hem att två sammanträden ägnats åt det ryska förslaget att utesluta den kinesiske nationalistregeringens representant ur säkerhetsrådet. Den ryske delegaten förklarade att säkerhetsrådet måste ta hänsyn till det kinesiska folkets vilja som det uttryckte sig i begäran om uteslutning av nationalistregeringens representant. Resolutionsförslaget förkastades eftersom endast Sovjetunionen, Jugoslavien och Indien röstade för det. Den ryska delegationen förklarade därpå att man inte skulle erkänna såsom lagligt något beslut som rådet fattade under medverkan av Guomindangs representant (UD, vol. IX). I februari hade össtaterna lämnat tolv av FN:s organ och generalsekreterare Trygve Lie uttalade sin stora oro för att Sovjetunionen skulle komma att lämna organisationen (UD, vol. IX). Sven Grafström framförde i mars 1950 åsikten "att ryssarnas primära strävan inte är att hjälpa Peking-regeringen till en plats i Förenta Nationerna utan att genom sitt uppträdande skaffa sig taktiska fördelar i det kalla kriget. Man kan nog inte heller neka till, att deras upprepade sortier och allt sällysnare entreer med framgång påverkat exempelvis Lies nerver" (UD, vol. X).

Efter det att Sverige erkänt Peking-regeringen var den svenska ståndpunkten att Kina i FN borde företrädas av Peking-regeringens representant, men att frågan måste lösas i säkerhetsrådet eller generalförsamlingen (UD, vol. X). Frågan om Kinas representation fortsatte att påverka arbetet i FN:s alla organ. För Sveriges del rapporterade till exempel Hammarström i maj 1950 att vice utrikesministern i Peking uttalat sin besvikelse över att Sverige i Unesco den 13 maj lagt ned sin röst istället för att stödja Folkrepubliken representant vid en votering om den kinesiska representationen i Unesco (UD, vol. X). Hammarström efterlyste en förklaring till den svenska voteringen och framhöll att kineserna nog observerade hur svenskar och danskar röstade i liknande frågor. Hammarström var mellan raderna kritisk till den svenska voteringen i Unesco. Han påpekade att "om vårt röstande i erkännandefrågor ej skulle överensstämma med vad kineserna anse såsom en naturlig konsekvens av förefintligheten av de diplomatiska förbindelserna, kommer med största sannolikhet en stark reaktion ej att utebliva. Jag vill därför tillåta mig förordna, att om frågor, liknande den i Unesco framdeles kan förväntas uppkomma i andra FN-organ, det nogna måtte övervägas innan de svenska ombuden instrueras nedläggna vår röst" (UD, vol. X). En PM

utarbetades så 1951 med vägledning för Sveriges ombud i internationella organisationer med instruktioner om röstning i fall där Kina-frågan togs upp (UD, vol. XI).

1952 framförde Sverige i FN ut ur den svenska regeringens synpunkt var Formosa-regeringens delegater inte behöriga att företräda Kina i FN, eftersom Sverige erkänt Maos regering som Kinas legitima företrädare (UD, vol. XI). Den svenska delegationen stödde följaktligen Peking-regimen i FN och röstade konsekvent emot amerikanska och italienska förslag om att uppskjuta behandlingen av frågan om Kinas representation, samt röstade för albaniska förslag om att Pekingregeringens representanter skall ersätta Formosaregeringens representanter. Island låg närmare den amerikanska linjen i Kina frågan i FN än övriga nordiska länder (Örn, 1969: 62).

I och med Koreakrigets utbrott lästes läget i FN. USA:s icke-erkännande av Folkrepubliken fick här långtgående konsekvenser för FN:s arbete. Att Sovjetunionen bojkottade säkerhetsrådet eftersom Folkrepubliken inte var representerat där innebar att FN kunde gripa in på Sydkoreas sida i kriget. Först 1971 fick Folkrepubliken representanter en plats i generalförsamlingen och säkerhetsrådet, och nationalisternas representant blev fråntagen rätten att representera Kina i FN.

## 12. AVSLUTNING

Vad kan vi sammanfattningsvis konstatera om mönstren i svensk utrikespolitik vid 1950-talets början genom att studera hanteringen av frågan om vilken regering som skulle erkännas som Kinas legitima regering? Trots begränsningarna i vad ett specifikt fall som detta kan säga om de större dragen i svensk utrikespolitik vid tiden i fokus här, kan vi ändå ana vissa mönster som går igen i andra frågor. Genom erkännandet av Maos regim handlade Sverige i enlighet med både Storbritanniens och Sovjetunionens linje, medan man inte lydde USAs påtryckningar. Politiken kan därför inte sägas ha varit entydigt varken väst- eller öst-vänlig, utan passar in på den allmänna utrikespolitiska mellanväg Sverige försökte manövrera in på vid denna tid när det kalla kriget höll på att uppstå. Vi har också sett hur nära samspel mellan de skandinaviska länderna var i beredningen av frågan, men man anar samtidigt de olika villkor som rådde för de skandinaviska länderna i och med Atlantraktens bildande. Vidare var Sveriges tidiga

upprättande av diplomatiska förbindelser med Folkrepubliken inte enbart ett resultat av Sveriges eget agerande, utan i hög grad beroende av att kineserna bestämde sig för att "erkänna" Sveriges erkännande tidigare än till exempel Storbritanniens.

Vilken betydelse hade folkrättens principer för det utrikespolitiska beslutfattandet? Hur såg Undens uppfattning om "en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne" ut i detta fall? Hanteringen av frågan kan närmast karakteriseras som en svensk pragmatism med betydande inslag av verklighetssinne. Att Sverige erkände Folkrepubliken trots kritiken från det mäktiga USA överensstämmer med idealismens syn på utrikespolitik. Eftersom svenska handelsintressen, Storbritanniens agerande, och folkrättsliga hänsyn stämde överens och talade för ett svenskt erkännande av Maos regim, så var det svenska erkännandet emellertid inte enbart grundat i idealistiska önskingar om att stärka folkrätten, utan gick också i linje med realismens antaganden. Valet av tidpunkt för erkännandet var som vi sett ovan ytterst beroende av ett antal andra länders agerande.

Enligt Ekengren talar fallet Kina entydigt till fördel för idealismens teorier om utrikespolitik eftersom ett erkännande gjordes när de folkrättsliga kriterierna var uppfyllda trots att hot mot de svenska säkerhetspolitiska målsättningarna förelåg (1999: 164). Detta är dock en något onyanserad bild eftersom Storbritanniens agerande var vägledande för Sverige och svenska handelspolitiska intressen fanns i bakgrunden för de svenska beslutsfattarna, vilket överensstämmer också med realismens antaganden. Vi ser här att det finns betydande svårigheter med att klassificera utrikespolitiskt agerande enligt enbart någon av de renodlade kategorierna realism och idealism. För de två stormakterna USA och Sovjetunionen som agerade helt olika i Kina-frågan, är det dock tydligt att ideologiska och maktpolitiska hänsyn vägde tyngre än folkrättsliga hänsyn.

Erkännanden av stater och regeringar är ett viktigt utrikespolitiskt medel vars betydelse förändras över tid eftersom folkrätten är stadig i ständigt utveckling. Andra delar av folkrätten än de traditionella kriterierna för en stat eller en regering tas idag ibland i beaktande vid överväganden inför erkännanden. Krav på respekt för mänskliga rättigheter är ett sådant relativt nytt kriterium, vilket till exempel kom till uttryck 1992 i samband med de svenska

erkännandena av Kroatien och Bosnien-Hercegovina, och vilket idag även diskuteras när det gäller omvärldens relationer med Folkrepubliken Kina.

### 13. REFERENSER

#### Arkivmaterial

- UD, Utrikesdepartementet, Avd. HP, grupp 12, mål Xk. *Statsformer och konstitutioner samt frågor om erkännande av nya stater. Kina*. Riksarkivet, Stockholm.
- Volym VIII 1946-1949.
- Volym IX 1950 jan-mars.
- Volym X 1950 april-dec.
- Volym XI jan 1951-1952.

#### Literatur

- Andersson, Jan, 1995. "Nordiskt samarbete format 1945-50?" i Silva, Charles & Jonter, Thomas (red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-50. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Stockholm: Utrikespolitiska institutet. Research Report 21.
- Andren, Nils & Landqvist, Åke, 1965. *Svensk utrikespolitik efter 1945*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Arend, Anthony Clark, 1999. *Legal Rules and International Society*. New York och Oxford: Oxford University Press.
- Bjereid, Ulf & Demker, Marie, 1995. *Utrikespolitiken som slagfält. De svenska partiernas och utrikesfågornas*. Stockholm: Nerenius & Santerus Förlag.
- Bull, Hedley, 1977. *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. London: MacMillan Press Ltd.
- Crawford, James, 1979. *The Creation of States in International Law*. Oxford: Clarendon Press.
- Ekengren, Ann-Marie, 1999. *Av hänsyn till folkrätten? Svensk erkännandepolitik 1945-1995*. Stockholm: Nerenius & Santerus förlag.
- Erlander, Tage, 1974. *1949-1954*. Stockholm: Tidens förlag.
- Grauers, Ingvar, 1982. "På uppdrag hos Mao" i *Hundens år. Årsbok om Kina 1982*.

Södertälje: Svensk-kinesiska vänskapsförbundet.

Huldt, Bo, 1983. "Tre världar. 1945-65". Band 14. *Bra böckers världshistoria*.

Högans. Bokförlaget Bra Böcker.

Janis, Mark W, 1993. *An Introduction to International Law*. Aspen Publishers, Inc.

Jonter, Thomas, 1995. "En tänkbar tolkningsram för svensk-amerikanska studier under det kalla kriget" i Silva, Charles & Jonter, Thomas (red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-50. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Stockholm: Utrikespolitiska institutet. Research Report 21.

Karlsson, Birgit, 1995. "Sveriges relationer till Östeuropa 1945-50" i Silva, Charles &

Jonter, Thomas (red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-50. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Stockholm: Utrikespolitiska institutet. Research Report 21.

Lauterpacht, Elihu (ed), 1970. *International Law. Being the Collected Papers of Hersch Lauterpacht. Volume I. The General Works*. Cambridge: Cambridge University Press.

Löden, Hans, 1999. "För säkerhets skull". *Ideologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975*. Stockholm: Nerenius & Santerus Förlag.

Molin, Karl, 1990. "Neutralitetens dolda kris (1948-49)" i Huldt, Bo & Mingseld,

Klaus (red), *Socialdemokratin och svensk utrikespolitik. Från Branting till Palme*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.

Möller, Yngve, 1990. "Östen Undens utrikespolitik" i Huldt, Bo & Mingseld, Klaus (red), *Socialdemokratin och svensk utrikespolitik. Från Branting till Palme*.

Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.

Schachter, Oscar, 1998 [omtryckt]. "State Succession: The Once and Future Law" i Ku,

Charlotte & Diehl, Paul F. (red), *International Law. Classic and Contemporary Readings*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Silva, Charles, 1995. "Att omvärdera svensk utrikespolitik 1945-50" i Silva, Charles & Jonter, Thomas (red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-50. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Stockholm: Utrikespolitiska institutet. Research Report 21.

Spence, Jonathan D, 1990. *The Search for Modern China*. New York: W W Norton & Company.

Örn, Torsten, 1969. *FN - världspolitikens spegel*. Stockholm: Bokförlaget PAN/Norstedts.