

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

126:1. 2006

Kampen mellan regeringen och militären om försvarspropagandan 1945–1963

Magnus Hjort, *"Nationens livsfråga". Propaganda och upplysning i försvarets tjänst 1944–1963*, Diss, Stockholms universitet/Södertörns högskola, Santérus förlag, Stockholm 2004. 363 s.

Magnus Hjort behandlar i sin avhandling ett tidigare outforskat ämne: kampen om kontroll och inflytande över försvarspropagandan och försvarsupplysningen i Sverige mellan krigsmakten, politikerna och olika intressegrupper. Tiden omfattar perioden från det andra världskrigets slut till det kalla krigets första och mer intensiva fas, eller åren 1944–1963. Hjort anknyter sitt forskningsläge till demokrati-, försvars-, förvaltnings- och organisationsforskningen och preciserar sin forskningsuppgift till att röra kontroll–autonomi-problemet på försvarets område studerat genom fyra perspektiv (s 37ff): 1) den militära propagandan, 2) statsmakternas styrning av den militära propagandan, 3) de icke-statliga organisationernas roll och 4) styrningen av de icke-statliga organisationerna.

Kronologiskt får två statliga offentliga utredningar på området (SOU 1945:21 och SOU 1961:18) bilda ram. Denna typ av periodisering kan diskuteras men är vanligen forskningseffektiv då kommittéväsendet ofta anger konflikt- och konsensusmönstret i politik och samhälle i skilda frågor och avsätter ett stort expertunderlag av skiftande slag. Det kan därför användas både som korrektiv och för problematisering och operationalisering av forskningsuppgiften. Kommittéväsendet är dessutom en av landets största forskningsproducenter, vilket inte tycks vara så väl känt.

Teoretiskt anknyter Magnus Hjort till två klassiska demokratiproblem, dels relationen mellan de politiska organen och förvaltningen (här: den civila kontrollen av försvaret), dels icke-statliga organisationers inblandning i den offentliga förvaltningen (propaganda, lobbyverksamhet m m). Klassiska styrproblem är demokratins kontroll av militären, polisen och säkerhetstjänsten. Avhandlingen kan ses som ett bidrag till vår kunskap och förståelse av den svenska demokratins sätt att hantera försvaret i modern tid.

Utifrån den teoretiska ansatsen fokuserar Hjort undersökningen på tre aktörsgrupper: statsmakterna, krigsmakten och de icke-statliga, försvarsupplysande organisationerna. Konkret betyder det regering och riksdag, Försvarsstaben samt "lobbyorganisationerna" Allmänna Försvarsföreningen (AF), grundad 1890, Riksförbundet för Sveriges Försvar (RSF), grundat 1925, Försvarsfrämjandet, grundat 1940, och Centralförbundet Folk och Försvar (CFF), grundat 1940. Dessa organi-

sationer och sammanslutningar undersöks som huvudaktörer i kampen om inriktning och kontroll av försvarsupplysningen/försvarspropagandan.

Teorikopplingen och problematiseringen i avhandlingen fungerar, men jag ser den dock som inte helt lyckad. Den valda inriktningen på kontroll–autonomi-problemet i anslutning till Robert Dahls *Dilemmas of Pluralist Democracy* känns ganska statisk och frågeställningarna blir, inte överraskande, huvudsakligen kartläggande och ganska mekaniska. Svaren på frågorna blir övergripande att det fanns spänningar och konflikter mellan de tre huvudaktörerna under perioden och att statsmakternas försök till styrning tog sig många former och uttryck (regler, rekrytering, informella kontakter, offentliga uttalanden, anonyma medieartiklar).

Det var uppenbart att de socialdemokratiskt dominerade regeringarna (P A Hansson, Erlander) hade stora svårigheter att styra och påverka krigsmakten/militärledningen utanför ramslag och utnämningar. Å andra sidan lyckades inte heller militärledningen (ÖB, Försvarsstaben och försvarsgrensheferna) ta kommandot över försvarsupplysningen/propagandan trots flera försök. De privata försvarsorganisationerna talade i försvarsenighetens tecken för ett fortsatt starkt svenskt försvar, men blev i praktiken hänvisade till en underordnad roll i förhållande till de två andra huvudaktörerna.

Avhandlingens valda inriktning och frågeställningar är acceptabla, även om de leder till vissa upprepningar och väl omfattande empiriska genomgångar. Forskningsupplägget har dock sina poänger när vi kommer in på det rikt flödande och mycket givande källmaterial som har bevarats från den stora kampen – men även samarbetet – mellan militärledningen och den politiska ledningen om försvarsupplysningen/propagandan. Området var ideologiskt ett nyckelområde i det svenska välfärds- och beredskapssamhälle som byggdes upp under det kalla kriget. Under ytan av försvarsenighet utkämpades en lång kamp om försvarspropagandan i landet, främst mellan regeringen och militärledningen.

”Försvar och reformer” som begrepp var ingenting nytt (Harald Hjärne hade t ex använt det i början av seklet). Nationen inriktade sig nu på tillväxt, neutralitet och välfärd. Sverige blev den fulla sysselsättningens samhälle och världsledande i välfärd, vilket numera – efter det kalla krigets slut och i globaliseringens tidsålder – närmast ter sig som en utopisk saga från det nära förflutna.

Annlunda uttryckt profiterade Sverige saklöst på sin fred och neutralitet och skaffade sig genom effektiva maktallianser, ledda av den makthegemoniska socialdemokratin, ett gyllene tillväxtläge vilket gav utrymme för både stora försvarskostnader och välfärdsreformer. Här kom totalförsvaret att bli en avskärmad och stängd hemmamarknad som gynnade svagare regioner (t ex skogslänen) och en stor inhemsk försvarsindustri. Sverige var i praktiken även fortsatt ett beredskapssamhälle, vilket gav försvaret hög prioritet och stora fördelar i fråga om samhällsresurser. Men försvaret och militärledningen var vana vid att många försvarsfrågor skulle hanteras av militären själv. Här blev det en maktkamp om infly-

tande och kontroll på viktiga områden. I fråga om försvarspropagandan och försvarsupplysningen rådde det utåt en enig fasad, men bakom kulisserna kämpade militärledningen hårt för kontroll av verksamheten mot socialdemokratiska politikernas överhöghetsanspråk och krav på följsamhet. Konkret var det två starka och dynamiska överbefälhavare, Helge Jung (ÖB 1944–1951) och Nils Swedlund (1951–1961), som med stödjande lobbyorganisationer tog en dust med den makt-hegemoniska socialdemokratin på detta område – och förlorade huvudkampen.

Avhandlingens forskningsproblem studeras med fördel på djupet med klassisk historisk metod och källkritik. Hjort har valt att från ett teoretiskt och metodiskt mycket medvetet perspektiv göra djuplodande fallstudier i ett sällsynt givande källmaterial. Fokus ligger på växelverkan mellan vad som sägs och vad som görs på den externa och på den interna arenan. Empirisk djupanalys, motivanalys och källkritik är en historisk specialitet, som tyvärr i dag ofta är något bortglömd för nya samhällsteoretiska, mer ytforskande, konstruktivistiska och postmodernistiska trender inom historievetenskapen.

Hur har då Magnus Hjort gått till väga i sin avhandling om försvarspropagandan och dess styrning i Sverige 1944–1963? Glädjande nog visar det sig att Hjort är en god källkritisk och metodisk historiker som skickligt behärskar sitt källmaterial, väl förstår att problematisera utifrån teori och forskningsläge samt utvinna nya, intressanta forskningsresultat ur sitt ämne. Denna typ av historiker börjar bli en bristvara på grund av ämnets stora breddning, många teoretiska trender och metodiska splittring. Magnus Hjort är metod- och teorimedveten men representerar även en gedigen källkritisk kungslinje i svensk historieforskning som måste säkras för framtiden för att inte historievetenskapen ska drabbas av syrebrist.

Totalförsvarets andel av statsbudgeten och av samhällets samlade resurser under åren 1944–1963 var mycket omfattande. Under krigsåren kunde andelen tidvis uppgå till nästan halva statsbudgeten; under det kalla kriget låg nivån lägre men var hög jämfört med i dag. Den stora tillväxten i samhällsekonomin gav utrymme för mycket stora försvarsanslag fram till cirka 1968, då enigheten om försvaret mellan de borgerliga och socialdemokraterna sprack. Därefter genomfördes åren cirka 1968–1990 en partiell nedrustning av det stora svenska invasionsförsvaret, dock från en hög anslagsnivå. Till saken hör även att försvaret och beredskapen var prioriterade områden i en rad anslagsfrågor, varför totalförsvaret till ringa kostnader ofta kunde få stora resultat (t ex via länsstyrelserna och AMS). Sverige blev ett beredskapssamhälle under andra världskriget. Detta tillstånd fortsatte i praktiken under kalla kriget, om än i mer diskreta former och på distans då det stora totalförsvaret endast delvis märktes i medborgarnas vardag. I fråga om samhällsekonomi och samhällsorganisation märktes det desto mer, ett viktigt område för ny forskning i framtiden.

ÖB Jung och Försvarsstaben sökte 1944–1951 (kap 3) ta kontrollen över för-

svarspropagandan. Den drivne taktikern Jung bildade ett "välfärdsutskott" av intressenter, som var okänt även på Försvarsstaben – Jung talade om "absolut tystlåtenhet". Några av toppcheferna inom Försvarsstaben ingick (Ehrensvärd, Swedlund, flera enhetschefer) liksom även TT-chefen överste Olof Sundell och militära medarbetare i dagspressen (Murray, Löfgren) med flera. Generalstrion Jung, Ehrensvärd och Swedlund var ledande och lyckades organisera ett stort nätverk av personer för saken.

CFF och RSF knöts till verksamheten indirekt så att deras organ kunde nyttjas för information/propaganda som inte kunde utgå direkt från Försvarsstaben. Metoder utvecklades för både formell och informell propaganda och ÖB Jung gjorde 1947 ett stort propagandautspel med skriften *Vårt framtida försvar*, mer känd som ÖB-47, vari han pläderade för en upprustning i det begynnande kalla kriget. Denna hade inte beställts av regeringen, som ställdes inför fullbordat faktum när myndighetschefen ÖB meddelade sin uppfattning om "nationens ödesfråga" försvaret. Jungs ställning var stark och regeringen vek undan.

Nu etablerades en praxis som gjorde att ÖB inför nya försvarsbeslut kom med en egen plan, ett eget utspel, som statsmakterna sedan tog in i hela beslutsprocessen. ÖB Jungs berömda Lundatal 1949, med en tydlig önskan om framtida västsamarbete och utpekande av Sovjetunionen som den stora krigsrisk, blev fortsättningen. Det var en salva mot s-regeringen Erlander som hette duga. Regeringen kunde i detta läge inte ta politisk strid om "försvarsenigheten". Att ÖB inte var helt rättrogen i fråga om den nya Atlantpakten och dessutom utmålade Sovjetunionen som det stora hotet var heller inte tillräcklig grund för dennes avsättning. Följden blev en kompromiss: Jung dämpade sig i fortsättningen och Erlander tröstade sig i sin dagbok med att även andra regeringar hade besvär med sina generaler, till exempel den brittiska med Montgomery. Utrikesminister Undén kom efter detta, något sofistiskt, fram till att Jungs tal inte direkt stred mot den svenska utrikespolitiken medan den svage försvarsminister Allan Vougt, ofta kritiserad även av de egna, ansåg att Jung målade framtiden i allt för dystra färger.

Däremot kom det in en bredsida mot Jung i idétidskriften *Tiden* (s) av signaturen Stratego. Samme skribent hade tidigare uttryckt sin skepsis mot en skandinavisk försvarsallians när duon Erlander-Undén 1948 lanserat denna plan. Hjort visar genom fint källkritiskt arbete att signaturen var ingen mindre än den av Jung och regeringen avsatte generalmajoren Nils Rosenblad! Denne var en av den svenska arméns mest dugande generaler men starkt tyskvänlig under krigsåren. Han tvingades till avsked 1946 efter affären kring *Dagsposten*, den högerextrema tidning där Rosenblad varit aktieägare. Jung och Rosenblad hatade varandra sedan länge och Jung hade lett drevet mot Rosenblad som nybliven ÖB 1944–1945.

Rosenblad var inte främmande för politisering och kunde nyttjas för att kritisera Jung. Stratego framhöll vikten av att Sovjetunionen kunde lita på "en ärlig svensk neutralitet", vilket passade regeringen väl men i gengäld fick Atlantpakts-

förespråkaren Herbert Tingsten på *Dagens Nyheter* att gå i taket. 1950-talet var som synes inte bara idyll, det maktpolitiska intrigspelet var stundom långt drivet.

I samtiden trodde man att Undén och Per Edvin Sköld (försvarsminister 1939–1945) stod bakom signaturen och i *Verdens Gang* i Oslo tolkade man det som att Stratego uttryckte den svenska regeringens åsikter. Dessutom passade Undén nu på att i anonyma ledare i partiorganen *Morgon-Tidningen* (f d *Social-Demokraten*) och *Tiden* ta Jung i upptuktelse, något som inte kunde göras öppet av regeringen. Magnus Hjort klarlägger detta spel – som fortsatte under hela perioden – med Undén och Erlander som anonyma ledarskribenter i *Morgon-Tidningen*. Den borgerliga pressen hade andra traditioner på detta fält, den var inte partikontrollerad på samma sätt. I stället visar Hjort hur *Svenska Dagbladet* flitigt anlidade ledande militärer som skribenter och stundom anonyma ledartyckare. Claës Skoglund och Stig Löfgren dolde sig bland de senare. *Dagens Nyheter* hade ÖB och Försvarstabens svärare att hantera, men bland andra två kända officerare, Frank Martin och Gunnar Berggren, medverkade här med signerade artiklar.

Intressant är även Hjorts analys av affären Henry Kellgren. Denne general var chef för kommandoexpeditionen under kriget och anklagades i efterhand för starka tysksympatier. I maj 1946 dök anklagelsen upp i brittisk press, troligen placerad där av Kellgrens gamle fiende överste Erland Mossberg, som ansåg att Kellgren hade hindrat honom att bli general.

I maj 1949 utkom den initierade debattboken *För Nordens frihet*, skriven av "välfärdsutskottet" med Stig Löfgren och Malcolm Murray som främsta författare och starkt påskyndad av Jung. Här var västtendensen tydlig liksom önskan att Norden måste kunna försvaras i samverkan med västmakterna vid ett storkrig. *Tiden* anade Jung bakom boken och skrev 1950 om "Vår politiserande ÖB". Magnus Hjort har på detta fält gjort en flott insats och visar verkligen värdet av klassisk källkritik.

De ledande generalerna var i sin tur inblandade i ett maktspel, bland annat om efterträdaren till Jung som ÖB. Både Carl August Ehrensvärd och Nils Swedlund passade nu på att betyga regeringen sin lojalitet och uppslutning bakom den förda utrikespolitiken, allt i en viss indirekt polemik mot Jung, som ändå var på utgående som ÖB. 1951 avgjordes den striden genom att regeringen valde Swedlund till ny ÖB, bland annat med "folkförsvarsargumentet" att det fanns för många grevar och friherrar bland generalerna.

Magnus Hjort visar hur det privata näringslivet var med och finansierade försvarspropagandan under Jungs tid, bland annat genom Näringslivets fond och SAF men även en rad storföretag. Hjort gör ett gott påpekande när han säger att dessa försvarsgåvor gav den ekonomiska eliten ett ypperligt tillfälle att befästa sin självbild som samhällsbärare (s 154). Regeringen svarade på militärens propaganda och utspel genom främst Undéns anonyma ledarartiklar med mera i *Morgon-Tidningen* och *Tiden*. Erlander beskrev detta i sin dagbok som tillhörande "nöjes-

detaljen”. Regeringen sökte också styra och påverka genom offentliga uttalanden och anslagsstyrning till försvarsorganisationerna (CFF fick en halvering av sitt anslag 1951–1952, sannolikt därför att man pläderade för en svensk anslutning till Atlantpakten).

I kapitel 4 behandlas Försvarsstaben, Folk och Försvar och den starka antikommunistiska verksamheten, som också kallades kampen mot den femte kolonnen på 1950-talet. Magnus Hjort visar initierat hur nära CFF samverkade med myndigheterna och att ÖB och Försvarsstaben fick ett stort inflytande på verksamheten. De gav även varandra inbördes stöd och CFF bidrog ekonomiskt till Försvarsstabens film *Sabotage*. Hjort visar även på samarbetet mellan Försvarsstaben och *Dagens Nyheter* (Leif Kihlberg, Frank Martin) om artiklar rörande östspionaget i Sverige. Samverkan på detta område är inte förvånande och kan i hög grad ses som ett uttryck för tidsandan, där kommunisterna, hemma och ute i världen, var varg i veum.

I kapitel 5 behandlas atomvapendebatten 1953–1963 och dess efterspel. Denna fråga drogs igång av militären och splittrade djupt SAP – och så småningom även försvarsgrenarna. Både flyg och marin förhöll sig avvaktande då deras anslag kunde minska. Inom CFF blev det stora motsättningar, som dock efterhand bilades. Försvarsvänligheten ökade under 1950-talet i landet, men även kritiken mot svenska atomvapen. Tillväxten ökade och välfärdsreformerna och även militären var nöjd med Försvarsbeslut 1958 – ”det bästa försvarsbeslutet under efterkrigstiden”. Intressant är att Hjort visar att den nye ÖB Nils Swedlund och militärledningen inte ville provocera fram en strid mellan partierna i riksdagen om atomvapenfrågan och att man från 1958 gick över mot en uppskovslinje med handlingsfrihet inför framtiden. I ÖB-planen 1962 tonades frågan ned – ett konventionellt styrkeförsvar var nu det viktigaste. 1960 års offentliga utredning om försvarsupplysningen blev sedan en kompromiss, som gav stöd åt fortsatta statliga anslag till de godkända och legitimerade försvarsorganisationerna. Konkret kom dock Försvarsstabens handlingsutrymme att begränsas genom att tidskriften *Kon-takt med krigsmakten* lades ned, vilket dock något kunde kompenseras genom försvarsgrenarnas tidskrifter.

Munkorgsparagrafen

Försvarsminister Sven Andersson (s) klubbade dessutom den 17 juni 1960 den så kallade munkorgsparagrafen, enligt vilken militären vid partipolitiska skiljelinjer i försvarsfrågor borde avhålla sig från polemik. Denna nya bestämmelse i tjänstereglementet innebar enligt militärens tolkning klara inskränkningar och tvingade militären att hålla en låg profil i viktiga delar av försvarsdebatten. (Även militära fakta och rättelse av felaktiga uppgifter kunde tolkas som polemik.) 1962 gick regeringen vidare och lät staten påta sig det ekonomiska ansvaret för förbundet Folk och Försvar, som bland annat bestod av de större frivilliga försvarsorganisa-

tionerna i landet. CFF hade nu blivit en statligt finansierad organisation och kunde utvidga sin verksamhet genom femdubblade anslag. Dessa åtgärder under åren 1960–1962 syftade uppenbart till att begränsa militärens möjligheter att bedriva propaganda och i stället knyta CFF till regeringen via Försvarsdepartementet.

I kapitel 6 behandlas Försvarsfrämjandet, en organisation som inte ansågs lojal mot den förda politiken och som ofta var starkt kritisk i frågor om Sveriges försvar och säkerhet. Sammanslutningen som bildats under kriget hade då varit klart protysk och högerextrem och anklagats för pronazism. Den högerradikala tendensen fanns kvar under 1950-talet, då förbundets två tidskrifter stod bakom många personangrepp på ledande politiker och militärer. Dess ordförande Alf Meyerhöffer – som hade avsatts som överste efter en kontrovers med arméchefen C A Ehrensvärd – pläderade för NATO och svenska atomvapen. ("Fanatikerna längst ute på kanten", kallade Dieter Strand dem i *Svensk militär tänker* 1966.) Försvarsfrämjandet framstår som unikt enligt Magnus Hjort. Kontroverserna kring förbundet var många och något samarbete med myndigheterna förekom inte. 1945 gällde huvudfrågan naziststämpeln. Senare såg man från utredningar och myndigheter organisationen som illojal och som ett hot mot försvarsviljan och landets säkerhetsintressen. Kritiken var konstant under perioden och Försvarsfrämjandet förvisades till en undanskymd tillvaro. Icke desto mindre hade förbundet många medlemmar och dess "råa sluggerstil" gjorde att organisationens tidskrift gärna lästes på mässarna i landet. Försvarsstaben kunde inte hindra dess spridning, vilket man hade gjort med kommunistisk och nazistisk press.

Avsnittet om Försvarsfrämjandet är intressant och Hjort excellerar som kritisk källforskare. Dispositionsmissigt är dock avsnittet ett problem som gör att avhandlingen kantrar något och till sist går i mål på 363 sidor. Kapitlet kan dock försvaras debatt- och mentalitetshistoriskt ty i polemiken mot Försvarsfrämjandet tog "försvarsetablissemang" till storsläggan och demonstrerade såväl tidsandan och lojalitetskraven som försvarsvänligheten med dess bestämda villkor. Att läsa avsnittet är dessutom ett sant nöje.

Sammanfattningsvis har Magnus Hjort skrivit en metodiskt och teoretiskt väl fokuserad avhandling, där han i spännande empiriska avsnitt firar triumfer som en djupborrande och envis källkritisk forskare med säker blick. I fokus står en permanent spänning om försvarspropagandan mellan statsmakterna, militären och försvarsorganisationerna under åren 1944–1963. Teorianknytningen kunde dock, anser jag, ha varit mer utvecklad och dynamisk och dispositionen blir något framtung och styrd av en bred kartläggande ambition i frågeställningarna. Magnus Hjort behärskar forskningsläget gott, beskriver väl och analyserar djuplodande ett stort, splittrat och svårhanterligt källmaterial. Dessutom är han en god stilist och har på ett bra sätt kunnat använda kontroll–autonomi-teorin som en tolkningsmodell. Hans beskrivning och analys av de militära intressegrupperna

och deras agerande är skarp och källkritiskt mönstergill. Detsamma gäller hans utvärdering av regeringen Erlander och dess motaktioner såväl inom "rörelsen" som i offentligheten. Den tredje aktörgruppen, de frivilliga försvarsorganisationerna, har även fått en allsidig belysning och framstår som en brokig och heterogen samling. Folk och Försvar framstår som folkrörelsepräglad och regeringslojal, Allmänna Försvarsförbundet som en nedtonad, försvarslojal organisation och Försvarsfrämjandet, slutligen, som en högerradikal organisation utanför försvarsgemenskapen och med ett gammalt rykte som nazianstruken hängande över sig.

I avslutningen ställer Hjort frågan om den militära opinionsbildningen var framgångsrik. Han har undersökt åtta kampanjer under perioden och menar att hälften av dessa nådde målet, i varje fall till viss del. Lyckade kampanjer var Försvarsbesluten 1948 och 1958, kampen mot femtekolonnverksamhet och inriktningen mot vad han kallar "en viss informell västanslutning". Utrensningen av tyskvänliga officerare 1945–1946, opinionsbildningen för svenska atomvapen, försöken att utmåla Sovjetunionens fredsoffensiv som psykologisk krigföring och ansträngningarna att hindra det extrema Försvarsfrämjandet att bedriva sin verksamhet är dock alla exempel på kampanjer som misslyckades.

Magnus Hjorth har skrivit en gedigen och väl genomarbetad avhandling på hög nivå. Den visar hur långt en ung svensk historiker kan nå metodiskt, teoretiskt och empiriskt. En forskare av denna kaliber hör framtiden till.

*Kent Zetterberg**

* Fakultetsopponent