

Kekkonenplanen

*Det norske utenriksdepartementets reaksjoner og
holdninger
1975–1979*

Marius Tryland Nygård



Masteroppgave i historie
Institutt for arkeologi, konservering og historie
UNIVERSITETET I OSLO
Våren 2017

Kekkonenplanen

*Det norske utenriksdepartementets reaksjoner og
holdninger
1975–1979*

© Marius Tryland Nygård

2017

Kekkonenplanen

Det norske utenriksdepartementets reaksjoner og holdninger 1975–1979

Marius Tryland Nygård

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Representeren, Universitetet i Oslo

Forord

Målsettingen for denne masteroppgaven har vært å gi et innblikk i en lite utforsket periode av Kekkonenplanens historie. Veien mot målet har vært lang og utfordrende. Jeg vil takke min veileder Hanne Hagtvedt Vik for gode tilbakemeldinger og godt humør. Jeg vil takke både UD og FD sine arkivansatte som har hjulpet meg frem til kildematerialet. Til sist vil jeg rette en stor takk til Kari, dette hadde ikke gått uten deg.

Marius Tryland Nygård

7. mai 2017

Innhold

1. Innledning	9
1.1 Problemstilling	9
1.2 Begrepsavklaring	11
1.3 UD's reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen i årene 1975–1979	11
1.4 Avgrensning	13
1.5 Historiografi	14
1.6 Kilder	18
1.7 Metode og teori	18
2. Bakgrunn	20
2.1 Supermakter og ikke-spredning 1945–1975	20
2.2 Norsk sikkerhetspolitikk i kald krig	24
2.3 Kekkonenplanen tar form	26
3. Kekkonenplanen fremmes	28
3.1 Finske initiativ	30
3.2 Diplomatiske balansegang	34
3.3 Norge, Sovjetunionen og USA	36
4. Den nye Kekkonenplanen	39
4.1 Kekkonens foredrag i Stockholm	40
4.2 Det umiddelbare etterspillet	42
4.3 Allianser i balanse	49
4.4 Svenske innspill	51
4.5 FN-delegasjonen og Kekkonenplanen	53
4.6 Frydenlunds offisielle svar	55
4.7 Innspill fra Storbritannia og Sverige	55
4.8 Samtaler mellom Norge og Finland	57
4.9 NATO og Norge	64
4.10 Norge og Sovjetunionen	66
4.11 Nordli uttaler seg	67
4.12 Amerikansk standpunkt	67
4.13 Finland og sovjetisk press	68

4.14 Sovjetunionens uoffisielle svar	69
4.15 Endringer i planen	71
5. Deklarasjonen.....	72
5.1 Stoltenbergs besøk i Helsingfors	72
5.2 Deklarasjonen blir foreslått	74
5.3 Nye samtaler mellom Korhonen og Stoltenberg	79
5.4 Deklarasjonen blir avvist.....	82
6. Konklusjon	85
6.1 Videre forskning.....	90
Bibliografi	92
Primærkilder	92
Sekundærlitteratur	96

1. Innledning

Denne masteroppgaven vil redegjøre for Utenriksdepartementet (UD) sine reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen i årene 1975–1979. Kekkonenplanen var et finsk forslag knyttet til den finske presidenten Uhro Kekkonen om en felles nordisk atomvåpenfri sone. Forslaget ble fremmet av Kekkonen for første gang i 19631, og deretter flere ganger i ulike former i årene som fulgte. Forslaget kom på tross av at ingen nordiske land hadde atomvåpen, og forslaget ble aldri satt ut i live. Dette er i så måte fortellingen om den nordiske atomvåpenfrie sonen som aldri ble noe av. Det er spørsmålet om hvordan det norske UD håndterte Kekkonenplanen i syttiårene som er tema for mitt arbeid.

1.1 Problemstilling

Oppgavens overordnede problemstilling er som følger: Jeg vil redegjøre for Utenriksdepartementets reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen. Jeg ønsker å belyse og drøfte hvilke hensyn, motiver og interesser som var avgjørende for reaksjonene og holdningene. Jeg har valgt å besvare problemstillingen gjennom følgende tre underliggende spørsmål:

1) Hvordan håndterte UD motsetningsforholdet mellom Norges sikkerhetspolitiske interesser og Finlands initiativ om en nordisk atomvåpenfrie sone?

I dette spørsmålet ligger en forutsetning om et motsetningsforhold i sikkerhetspolitikken. Finske sikkerhetspolitiske interesser var knyttet til forholdet med Sovjetunionen gjennom Vennskaps-, Samarbeids- og Bistandsavtalen-avtalen². Norges sikkerhetspolitiske interesser var knyttet til NATO. En gjennomføring av Kekkonenplanen ville kunne medføre en felles nordisk atomvåpenpolitikk. Dermed ville potensielt den norske, selvstendige kontrollen over atomvåpenpolitikken bli innskrenket. Samtidig ville Kekkonenplanen kunne samle Norden i en felles og dermed sterkere posisjon mot atomvåpen.

¹ Skogrand og Tamnes. *Fryktens likevekt*, s.46

² Finske sikkerhetspolitiske føringer var knyttet til Vennskaps-, Samarbeids- og Bistandsavtalen (VSB-avtalen) med Sovjetunionen. Dette var en avtale inngått etter andre verdenskrig hvor Finland ble sikret visse økonomiske fordeler mot garantier om sovjetiske sikkerhetspolitiske interesser i området. Avtalen hadde også en klausul om militære konsultasjoner ved krisesituasjoner.

2) Var norsk UD samlet eller uenig i synet på Kekkonenplanen i perioden? Her vil jeg se på hvorvidt det var enighet mellom ambassadene, det politiske kontor i UD, NATO-delegasjonen og FN-delegasjonen.

Dette spørsmålet forutsetter at det fantes avveininger for og mot Kekkonenplanen internt i UD. Den norske holdningen til Kekkonenplanen var sterkt negativ fra det første forslaget i 1963 og delvis gjennom perioden oppgaven behandler.³ Jeg ønsker å se på hvorvidt det i perioden oppgaven omhandler eksisterte motforestillinger internt i UD vedrørende den etablerte norske motstanden mot Kekkonenplanen. I 1978 og 1979 hadde Norge samtaler om utkast til Kekkonenplanen med finnene. Norsk UD gikk fra å være sterkt negative til å drøfte potensielle løsninger. I hvilken grad var de innad i UD samlet eller uenig om dette?

3) Ble Kekkonenplanen sett på som et selvstendig finsk initiativ, eller som preget av sovjetiske sikkerhetspolitiske interesser?

De aller første initiativene omkring en nordisk atomvåpenfri sone kom fra Sovjetunionen i femtiårene.⁴ Kekkonen fattet interesse for initiativet og fremmet det senere på finske vegne en rekke ganger. En forutsetning for dette spørsmålet er at en gjennomføring av Kekkonenplanen ville kunne være en sikkerhetspolitisk gevinst for Sovjetunionen. En annen forutsetning for spørsmålet er at det norske UD ville oppfatte et selvstendig, finsk, fredssøkende initiativ knyttet til et atomvåpenfritt Norden annerledes enn et finsk forslag styrt av sovjetiske sikkerhetspolitiske interesser i Norden. Annerledes i den forstand at UD trolig ville ha mer aksept for å støtte det nøytrale Finland kontra sovjetiske sikkerhetspolitiske interesser.

Opgaven vil redegjøre for UD's reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen i perioden 1975–1979 gjennom å belyse og drøfte hvilke hensyn, motiver og interesser som var avgjørende. Det var norsk UD som i all hovedsak forberedte og ledet den norske siden av arbeidet med Kekkonenplanen. Ved hjelp av problemstillingen og de tilhørende forskningsspørsmålene vil jeg i hovedsak analysere arkivmateriale fra det norske UD's arkiv for å besvare problemstillingen.

³ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s.57

⁴ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983”, s. 13

1.2 Begrepsavklaring

Når jeg bruker ordene fra “norsk hold” eller omtaler Norges posisjon i møte med andre aktører, betyr det at jeg omtaler UD med mindre annet er presisert. Dette er det statlige organet som i all hovedsak håndterte spørsmål vedrørende Kekkonenplanen i tidsrommet oppgaven omhandler. I korrespondansen UD har med andre land blir samme uttrykksmåte ofte brukt, som for eksempel: “Finnene mente (...)”, eller “Sveriges posisjon i dette spørsmålet var (...)”. Her viser jeg til det aktuelle landets tilsvarende departement med mindre annet er presisert.

Kekkonenplanen omtales som både Kekkonenplanen og den nye Kekkonenplanen. Planen var mindre konkret og mer en idé før 1978 da den nye planen ble fremmet. Kekkonenplanen var et forslag om å lage en atomvåpenfri sone i form av en traktat. Den ble først ble foreslått i 1963 og senere en rekke ganger før den ble behandlet av norske myndigheter i 1978–1979. Den gikk gjennom flere former med ulike egenskaper.

Det kan imidlertid være fornuftig å definere selve begrepet atomvåpenfri sone for bedre å kunne forstå hva konseptet innebærer. Ifølge FNs resolusjon 3472 B av 1975 er dette en sone anerkjent av generalforsamlingen i FN, der en gruppe stater frivillig gjennom sin rett til selvbestemmelse har etablert en traktat eller konvensjon. I denne må to kriterier være oppfylt: a) det må være et totalt fravær av atomvåpen innenfor den gitte sonen, og b) et internasjonalt kontrollsystem skal etableres for å garantere at man overholder de plikter man binder seg til gjennom avtalen.⁵

1.3 UD's reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen i årene 1975–1979

For å kunne belyse UD's reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen, har jeg valgt å analysere, belyse og drøfte hvilke hensyn, motiver og interesser som var avgjørende. I gjennomgangen av historiografien nedenfor vil jeg redegjøre for noen teorier og begreper tidligere forskning har gjort for å forklare norsk sikkerhetspolitikk. UD utførte et utstrakt analysearbeid av finske utspill knyttet til Kekkonenplanen. I tillegg ble det gjort analyser av, og ført samtaler med, andre stater. De mest sentrale foruten Finland var Danmark, Sverige, Sovjetunionen og USA.

Den 28. mai 1963 fremmet Finlands president Urho Kekkonen idéen en nordisk

⁵ UNODA United Nations Office For Disarmament Affairs, “Nuclear-Weapon-Free Zones”. Besøkt 06.05.2017. <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nwzf/>

atomvåpenfri sone.⁶ Forslaget ble omtalt som Kekkonenplanen. Forslagets intensjon og opphav hang sammen med den nordiske geografiske plasseringen som en buffer mellom to stormakter i kald krig. Finske sikkerhetspolitiske føringer var underlagt Vennskaps-, Samarbeids- og Bistandsavtalen (VSB-avtalen) med Sovjetunionen. Dette var en avtale inngått etter andre verdenskrig hvor Finland ble sikret visse økonomiske fordeler mot garantier om sovjetiske sikkerhetsinteresser i området.⁷ Det er viktig å presisere at dette ikke var en allianse. Finlands nøytralitetslinje lå fast forankret i VSB-avtalen hvor det var spesifisert at finnene skulle stå på siden av interessekonflikter mellom stormakter.⁸ Samtidig sikret den også Sovjetunionen militære konsultasjoner med Finland ved krisesituasjoner. Avtalen sikret Sovjetunionen en viss innflytelse over potensiell fremtidig finsk tilnærming mot Vesten. På den andre siden sikret avtalen finsk nøytralitet i en umiddelbar etterkrigstid hvor Finland ikke hadde allierte de kunne spille på i en maktbalanse overfor Sovjetunionen.⁹

Tidligere Utenriksminister Knut Frydenlund uttalte i 1974 at Norge og Finland hadde sammenfallende syn på stormaktene ved at begge lands forhold til supermaktene var likt, men speilvendt. Det eksisterte en idé om en nordisk balanse forklart gjennom finsk utvidet albuerom mot Sovjetunionen, samtidig som Norge og Danmark tilhørte NATO og Sverige fungerte som en buffer. Dette ga en forestilling om likevekt og stabilitet.¹⁰

Arbeiderpartipolitiker, jurist og tidligere havrettsminister Jens Evensen beskrev Kekkonen som kanskje den som arbeidet mest målbevisst med tanke på et atomvåpenfritt Norden.¹¹ Tidligere statsminister Kåre Willoch antydte at Kekkonens primære motivasjon ikke var selve opprettelsen av en slik sone for å sikre et atomvåpenfritt Norden, men snarere avskrekking overfor Sovjetunionen i et større spill om politisk uavhengighet.¹² Historiker Rolf Tamnes har beskrevet hvordan det periodevis i årene 1963–1980 kom sterkere engasjement for å fremme Kekkonenplanen fra finsk side, spesielt i årene 1963–1967, 1972–1975 og 1978–1980. I syttiårene fikk idéen om en nordisk atomvåpenfri sone fotfeste i Norden, både politisk og

⁶ Kekkonen. *Finland mellom øst og vest*, overs. Dahl, s.70

⁷ Store Norske leksikon, s.v. “VSB-avtalen”. Besøkt 29.10.2016. <http://snl.no/VSB-avtalen>.

⁸ Brundtland. *Nordisk Sikkerhetspolitikk*, s. 8

⁹ Brundtland. *Nordisk Sikkerhetspolitikk*, s. 9

¹⁰ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 54

¹¹ Evensen. “Refleksjoner omkring atomvåpen og atomvåpenfrie soner i Europa”, s. 36

¹² Willoch. *Statsminister*, bind 3, *Minner og meninger*, s. 24

folkelig.¹³ I forbindelse med Kekkonens nye soneforslag av 1978 ble Norge med på bilaterale samtaler vedrørende Kekkonenplanen. Gjennom det som trolig var en betydelig finsk innsats for å få på plass et sonearrangement, var Norge i flere drøftinger med finnene om ulike utkast. Ett av de viktigste ankepunktene for Norge var at Norden allerede var atomvåpenfritt. Kekkonenplanen som begrep døde mer eller mindre ut som en følge av mislykkede forsøket på å etablere en minimumsløsning omkring nordisk atomvåpenpolitikk i 1979, men tankegodset levde videre en stund til. I 1980 skulle Norge ta over en del av engasjementet for Kekkonenplanens innhold da daværende FN-ambassadør og Arbeiderpartipolitiker Jens Evensen uttalte seg positivt til en nordisk atomvåpenfri sone og Arbeiderpartiet så seg nødt til å absorbere forslaget for å tekke sin egen venstreside.¹⁴

Norsk engasjement omkring en nordisk atomvåpenfri sone møtte imidlertid hard motbør spesielt fra amerikansk side. I mai 1981 møtte Frydenlund den amerikanske utenriksministeren Alexander Haig i New York. Der ble det ettertrykkelig gjort klart at amerikanerne på ingen måte kunne akseptere at Norge fremmet forslaget om en atomvåpenfri sone i Norden og at dette kunne få alvorlige følger for det norsk-amerikanske samarbeidet i sikkerhetspolitikken.¹⁵ Da Høyre og Kåre Willoch fikk regjeringsmakt høsten 1981, ble initiativet lagt på hyllen. Da Gro Harlem Brundtland og Arbeiderpartiet igjen inntok regjeringsbygget i 1986, satte de i gang en nordisk embetsmannsutredning for å avklare spørsmålet en gang for alle. Soneforslaget ble dermed gjenstand for en utredningsprosess som holdt frem til våren 1991.¹⁶ Da hadde imidlertid sonespørsmålet mistet den viktigheten den hadde hatt i slutten av syttiårene og frem til begynnelsen av åttiårene da den sammen med Nei til atomvåpen og stort folkelig engasjement preget norsk politikk.¹⁷

1.4 Avgrensning

Oppgaven avgrenses til tidsrommet 1975–1979. Dette er en spesielt interessant periode for Kekkonenplanen med finske uttalelser som behandles av UD i 1975 før den nye Kekkonenplanen presenteres i mai 1978. Analysen fra 1975 tjener som et godt bakteppe for det

¹³ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 57

¹⁴ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 58

¹⁵ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s.125–126

¹⁶ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s.126

¹⁷ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 57

som skjer senere. Noe av kildematerialet fra 1975 peker tilbake til 1974. Våren 1979 endres til Kekkonenplanen til et deklarasjonsforslag som reduseres til en minimumsløsning som til slutt ender i intet sommeren 1979. Hovedvekten av analysen er i sammenheng med Kekkonefs foredrag i Stockholm 8. mai 1978 hvor den nye Kekkonenplanen presenteres. I kjølevannet av foredraget arbeider UD internt, samt opp mot Finland og andre stater, vedrørende soneforslaget og det gir et godt grunnlag for å redegjøre for UDfs reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen. Fra denne perioden eksisterer det store mengder arkivmateriale som gjør perioden godt egnet til å gi en grundig analyse av UDfs posisjon. Det er UD som i denne perioden behandler Kekkonenplanen. Store deler av kildene viser notater av og mellom ekspedisjonssjefer, ambassadører og statssekretærer, men samtalene og drøftingene ble også løftet helt opp til både utenriksministeren og statsministeren i visse sammenhenger. Jeg velger å presisere at analysen gjøres på bakgrunn av UDfs materiale. Jeg har arbeidet med Forsvarsdepartementets arkiv i forbindelse med oppgaven, men for årene 1975–1979 har jeg ikke funnet noe som kunne tilsi at de har hatt en sentral rolle i arbeidet med Kekkonenplanen. Jeg vil allikevel ikke kategorisk utelukke det og dermed avgrensar jeg oppgaven på denne måten. Det eksisterer også materiale på de partipolitiske synspunktene vedrørende atomvåpenfrie soner generelt og Kekkonenplanen spesielt som ikke er en del av oppgaven. Når jeg sammenholder mine funn med det som er gjort tidligere av sekundærlitteratur, er det min oppfatning at en grundig og utfyllende analyse av arkivmateriale gir et godt bidrag til å utvide kunnskapen omkring Kekkonenplanen. Det er Rolf Tamnes arbeid som går igjen i sekundærlitteraturen omkring en nordisk atomvåpenfri sone og Kekkonenplanen. Kun helt kort i deler av boken *Oljealder 1965–1995* behandler han perioden som her undersøkes. Samt i noen artikler som det bli vist til historiografien. I så måte vil dette arbeide med en større dybde av kilder kunne belyse og utdype hvordan UD møtte Kekkonenplanen.

1.5 Historiografi

Sammensetning av sekundærlitteratur og arkivmateriale har vært gunstig for å kunne belyse oppgavens problemstilling og for å kunne plassere den inn i det arbeid som tidligere har blitt gjort på feltet knyttet til norsk sikkerhetspolitikk generelt og en nordisk atomvåpenfri sone representert ved Kekkonenplanen spesielt. Det er verdt å merke seg at de mest sentrale aktørene

når det kommer til tidligere forskning vedrørende Kekkonenplanen, historikerne Rolf Tamnes og Kjetil Skogrand, er en del av et felles forskningsnettverk som representerer det man trolig kan kalle en samlet forståelse av forholdet mellom Norge, Finland og en nordisk atomvåpenfri sone. Sekundærlitteraturen spenner seg over 20 år og jeg vil redegjøre for disse kronologisk. Hvis vi utvider horisonten fra atomvåpenfrie soner til nordisk sikkerhetspolitisk forskning generelt, kan vi også inkludere Knut Einar Eriksen og Helge Pharo som forfattet *Kald krig og Internasjonalisering*, bind 5 av *Norsk utenrikspolitikks historie*.¹⁸ I 1981 skrev Tamnes artikkelen “Den norske holdningen til atomfrie soner i Sentral-Europa 1957–1965”. Artikkelen gjør rede for de tidligste initiativene for atomvåpenfrie soner.¹⁹

I 1982 kom Tamnes med “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983”.²⁰ Dette er en vesentlig sekundærlitteratur for oppgaven. Artikkelen behandler blant annet samme periode som denne oppgaven. Den inneholder i all hovedsak kilder fra medier og sekundærlitteratur, og knapt noen referanser til UDs arkiv. Fraværet av arkivmateriale kan trolig forklares med at tidsrommet for publiseringen var svært tett inntil tidsrommet for de faktiske handlinger og at primærkildene derfor ikke var tilgjengelig. Konklusjonene til Tamnes var imidlertid relativt treffende, men årene for finske initiativ ble samtidig revidert noe i senere forskning. Hans hovedfunn var at det eksisterte tre hovedfaser for den norske holdning til en nordisk atomvåpenfrie soner. Han tydeliggjør også de mest sentrale argumentene som ble brukt mot sonearrangementene. I 1987 ble det publisert en NOU om norsk sikkerhetspolitikk hvor Tamnes tar for seg sonespørsmål på ny i artikkelen “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk.”²¹ Her søker Tamnes å enten avkrefte eller bekrefte at Arbeiderpartiets endring i standpunktet vedrørende en nordisk atomvåpenfri sone i 1980 var et dramatisk brudd fra tidligere norsk politikk i en innenrikspolitisk analyse. Han bekrefter langt på vei at det var et brudd. Han formulerer også en antakelse om at offentlige utspill omkring Kekkonenplanen ble brukt av finnene som en forhandlingsplattform mot Sovjetunionen. Dette er interessant for å forstå de finske motivene for bruken av Kekkonenplanen.

Tamnes har også viet ti sider til finsk-norsk sikkerhetspolitikk i *Oljealder*, bind seks av *Norsk utenrikspolitikks historie*, hvor spesielt kapittelet “Et finsk problem” omtaler

¹⁸ Eriksen og Pharo. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5, *Norsk utenrikspolitikks historie*

¹⁹ Tamnes. “Den norske holdningen til atomfrie soner i Sentral-Europa 1957–1965”

²⁰ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983”

²¹ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 184–197

Kekkonenplanen i samme tidsrom ved hjelp av primærkilder.²² Over to sider redegjør han i korte trekk for hendelsesforløpet og tidsperioden denne oppgaven omhandler. Boken ble utgitt i 1999 og andre kilder var blitt gjort tilgjengelig sammenliknet med da Tamnes publiserte artikkelen “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983” i 1982. Det finnes lite overlapping i kildene Tamnes referer i sin bok og kildemateriale jeg bruker i masteravhandlingen min. Unntaket er statssekretærene Korhonen og Stoltenbergs samtaler i 29. juni 1978 som vi begge referer til. Tamnes beskriver drøftelsene av Kekkonenplanen som et vendepunkt i spørsmålet vedrørende Kekkonenplanen.²³ Dette kan skyldes at Tamnes i arbeidet med et oversiktsverk har fokusert på de lengre linjene i et perspektiv av brudd eller kontinuitet vedrørende norsk sikkerhetspolitikk i møte med Finland og Kekkonenplanen, hvor Tamnes muligens ikke fant plass til en uttømmende drøftelse av arbeidet med Kekkonenplanen med basis i kildematerialet til UD. Samtidig diskuteres finsk-norsk, norsk-amerikansk og finsk-sovjetisk sikkerhetspolitikk mer generelt i andre deler av boken. Tamnes gir et overblikksbilde av Norge, Finland og spørsmålet rundt atomvåpenfri sone spesielt fra slutten av syttiårene til begynnelsen av åttiårene. Det redegjøres også for innenrikspolitiske betraktninger som omhandler nordisk atomvåpenfri sone.

Tamnes og Skogrand sine beskrivelser av Norges forhold til Finland er nokså like. Tamnes referer til forholdet mellom Norge og Finland som preget av tvetydighet i form av nærhet og avstand på ulike sikkerhetspolitiske områder.²⁴ Skogrand beskriver forholdet i boken *1940–1970 Alliert i krig og fred*, bind 4 av *Norsk forvarshistorie* som et forhold preget av avstand og sympati.²⁵ Begge drøfter de begrensninger VSB-avtalen hadde for finsk utenrikspolitikk. Skogrand bygger deler av sitt arbeid på tidligere arbeid gjort av Tamnes.

Et annet arbeide på området er boken *Nordisk atomvåpenfri sone: Foredrag og diskusjoner ved et nordisk juristmøte i juni 1982* redigert av Torstein Eckhoff og Stein Owe. Den tar for seg flere av striden om nordisk atomvåpenfri sone og inneholder betraktninger av blant andre Jens Evensen.

I 1966 introduserte Arne Olav Brundtland begrepet den nordiske balanse i artikkelen

²² Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 53–60

²³ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 58

²⁴ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 53

²⁵ Skogrand. *1940–1970 Alliert i krig og fred*, bind 4, *Norsk forvarshistorie*

“Nordisk balanse før og nå” inn i akademia om sikkerhetspolitikk i Norden.²⁶ Begrepet nordisk balanse sprang ut av nordisk sikkerhetspolitisk debatt etter konflikt mellom Sovjetunionen og Finland i sekstiårene. Dette var en konflikt vedrørende sovjetiske krav overfor Finland om sikkerhetspolitiske konsultasjoner, som kunne undergrave finsk nøytralitet. Begrepet beskrev både sammensetningene og mekanismene som utgjorde de nordiske landenes sikkerhetspolitikk og hvordan den politikken under den kalde krigen tok sikte på å holde Norden i lavspenning og likevekt.

Mens denne oppgaven har vært under arbeid, har Eirik Andreas Brevik har skrevet masteroppgaven “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetstenkning 1979–1985”.²⁷ Deler av Breiviks arbeid omhandler Kekkonenplanen. Han har særlig to funn av interesse for denne oppgaven. For det første fant Breivik at de finske utspillene vedrørende Kekkonenplanen fungerte som en mekanisme for at finnene skulle kunne vise positive initiativ overfor Sovjetunionen.²⁸ Dette sammenfaller med funnene i denne oppgaven. For det andre fant han at Finland ikke ble betraktet som et brohode for Sovjetunionens politiske interesser.²⁹ Det er heller ikke funnet belegg i denne oppgaven for at Sovjetunionen hadde en sentral rolle i utformingen, men det eksisterte mellom Finland og Sovjetunionen et tidvis svært sammenfallende syn på soneforslaget. Spørsmålet vedrørende finsk uavhengighet i soneforslagene blir også behandlet i arkivmaterialet jeg undersøker, noe som tilsier at dette var gjenstand for diskusjon i UD.

Sammensetningen av sekundærlitteratur har et tidsspenn fra åttiårene og frem til nær fortid. Den tidligste sekundærlitteraturen ga ikke anledning til å drøfte Kekkonenplanen med de kildene som nå er tilgjengelig. Samtidig gir den eldre sekundærlitteraturen verdifull innsikt i de beveggrunner som man den gang mente var avgjørende for den norske posisjonen omkring Kekkonenplanen. Sammen med den nyere sekundærlitteraturen vil den kunne gi et godt perspektiv for å redegjøre for UD's reaksjoner og holdninger til Kekkonenplanen.

²⁶ Brundtland. “Nordisk balanse før og nå”

²⁷ Breivik. “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetstenkning 1979–1985”

²⁸ Breivik. “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetstenkning 1979–1985” s.114

²⁹ Breivik. “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetstenkning 1979–1985” s.116

1.6 Kilder

For å kunne belyse problemstillingen har jeg tatt i bruk UD's arkiver. Det er også dette arkivarbeidet som i hovedsak utgjør oppgaven. Sekundærlitteraturen dekker kun overfladisk tema for oppgaven. Dette er det materialet jeg har fått innsyn i. Det har også vært graderingshensyn som har gjort at jeg ikke har fått tilgang til alle dokumenter. Både i FD og i UD. Jeg brukte mye tid på å undersøke FD's arkiver i arbeidet med å kartlegge primærkilder. Som nevnt tidligere har jeg arbeidet med FD's arkiv i forbindelse med oppgaven, men for årene 1975–1979 har jeg ikke funnet noe som kunne tilsa at FD har hatt vesentlig rolle i arbeidet med Kekkonenplanen. Så godt som all vesentlig korrespondanse i spørsmål vedrørende Kekkonenplanen er sendt i kopi til FD, men jeg har ikke funnet belegg for at det i FD's arkiver eksisterer drøftelser om Kekkonenplanen som UD ikke først har vurdert eller tatt stilling til. Fra dette kan vi igjen slutte at norske myndigheter i perioden ikke vurderte Kekkonenplanen som relevant for norsk forsvarspolitikk, men at Kekkonenplanen var et utenrikspolitisk anliggende og altså primært ansett som et finsk diplomatisk framstøt i en øst-vest kontekst, heller enn et forslag som kunne innebære forsvarspolitiske gevinster/trusler for Norge. Jeg vil allikevel ikke kategorisk utelukke FD og dermed avgrenser jeg oppgaven på en måte som sikrer arbeidets integritet. Jeg har undersøkt møterefelatene fra den utvidede utenrikskomiteen og funnet at finske soneinitiativ ikke har blitt diskutert i perioden jeg undersøker. Dette understreker at hverken UD eller regjeringen anså de finske initiativene som reelle politiske tiltak. Kekkonenplanen har en egen arkivserie som hos UD. Jeg har undersøkt 6 bind som dekker perioden 01.01.1970 til 31.12.1989. Materialet inneholder UD's syn og reaksjoner på Kekkonenplanen, både fra embetsmenn og fra den politiske ledelsen. I tillegg inneholder materialet også andre staters syn på Kekkonenplanen, samt andre staters syn på nordisk sikkerhetspolitikk forøvrig. Funnene i primærkildene stemmer godt overens med de observasjonene Tamnes har gjort i sin bok *Oljealder 1965–1995*, men gir samtidig mer dybde og nyanser i spørsmål vedrørende problemstillingen.

1.7 Metode og teori

Jeg har gjennom granskning og tolkning arbeidet med kildematerialet. Jeg har foretatt en

kvalitativ studie av kildene, og har forsøkt å fremheve de mest sentrale kildene. Dette innebærer at jeg har gjort et utvalg og medfører at jeg vektlegger visse kilder fremfor andre. Jeg har forsøkt å imøtekomme denne utfordringen gjennom å hele tiden være klar over det narrative jeg skaper når jeg gjør et slikt arbeid. I forsøk på å rekonstruere fortiden, vil vi aldri lykkes i å fange hele kompleksiteten i spørsmålene vi søker å svare på. Historiker Knut Kjeldstadli's tommelfingerregler har vært til hjelp i arbeidet. Han holder frem at man først må vurdere kildens indre konsistens, at man videre bør sette kildene opp mot hverandre, før man setter kilden i et større perspektiv av sekundærlitteratur og teori.³⁰ Dette har vært arbeidsmåten gjennom oppgaven.

De eksisterer to begrepspar som beskriver norsk sikkerhetspolitikk etter krigen. Avskrekking og beroligelse er et begrepspar introdusert av Johan Jørgen Holst for å forklare tosidigheten i norsk sikkerhetspolitikk overfor Sovjetunionen.³¹ Begrepsparet blir videre redegjort for senere i oppgaven. Det andre begrepsparet kan tjene til å forklare Norges relasjon til NATO. Tamnes omtaler forholdet til NATO gjennom integrasjon og avskjerming.³² Norge ønsket på den ene siden å bli beskyttet av NATOs atomvåpen, mens man på den andre siden ikke ønsket å ha atomvåpen på norsk jord. Begge begrepsparene kan tjene til å forklare den norske posisjonen overfor allierte stater og Sovjetunionen i sikkerhetspolitikken.

³⁰ Kjeldstadli. *Fortida er ikke hva den en gang var*, s.180–181

³¹ Holst. *Analyse*, bind 1, *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*

³² Tamnes. *Integration and screening*

2. Bakgrunn

Forslag om etablering av atomvåpenfrie soner har sprunget ut av spesielt to ulike hensyn.³³ Fra femtiårene ble det i Sentral-Europa et stadig sterkere ønske om å dempe bipolariteten som følge av den kalde krigen. Den polske Rapacki-planen fra 1957 er et eksempel. Ti år senere kom en ny soneavtale i form av Tlatelolco-avtalen fra Latin-Amerika. Denne gangen var det primære fokuset å hindre spredning av atomvåpen. Den kalde krigen preget verden med en frykt for bruk av atomvåpen. Samtidig kom folkebevegelser som skapte engasjement både nasjonalt og internasjonalt. Dette ga samfunnet bevegelser med forgreninger inn i det politiske beslutningssystem som etter hvert også påvirket sikkerhetspolitikken.

Dette kapittelet er tredelt. I første del skal jeg gjøre rede for den internasjonale situasjonen etter andre verdenskrig med særlig fokus på de brede globale sikkerhetspolitiske hensyn hos Sovjetunionen og USA, som naturlig nok danner bakteppet for de senere sonedebatter i norsk politikk. I andre del vil jeg gå nærmere inn på ulike europeiske soneforslag. Siste del vil ta for seg begrunnelsen for den norske sikkerhetspolitikken og til slutt det norske soneperspektivet.

2.1 Supermakter og ikke-spredning 1945–1975

For å kunne belyse situasjonen i Norden, vil jeg starte med det globale perspektivet. Atomvåpen preget sikkerhetspolitikken fra sitt inntog ved slutten av andre verdenskrig. Allerede i 1946 begynte det internasjonale samfunnet å kontrollere omfanget av atomvåpen gjennom opprettelsen av United Nations Atomic Energy Commission (UNAEC).³⁴ Fra et sikkerhetspolitisk perspektiv eksisterer det et paradoks vedrørende atomvåpen. Professor i statsvitenskap ved Massachusetts Institute of Technology Francis J. Gavin poengterer at på den ene siden var alle innforståtte det ekstreme skadeomfanget bruken av slike våpen vil kunne medføre. På den andre siden representerer atomvåpen en sikkerhetspolitisk gevinst i den forstand at man vil kunne avskrekke fiender kun ved å ha tilgang til slike våpen. Slik sett kunne man argumentere for at atomvåpen

³³ Tamnes. "Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk", s. 184

³⁴ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 397

stabiliserer konflikter og i siste instans forhindrer krig.³⁵

Ved samme sesjon som dannelsen av UNAEC, foreslo amerikanerne Baruchplanen – en plan som foreslo FN-kontroller av alle uran-235- og plutoniumfabrikker og overvåkning av medlemsstatene i FN med et endelig siktemål om global nedrustning.³⁶ Sovjetunionen svarte i juni 1946 med Gromyko-planen hvis målsetning var å frata amerikanerne atomvåpen. Det sovjetiske forslaget var uaktuelt fra amerikansk side, men USA begrenset spredning av sin egen teknologi gjennom at president Harry S. Truman signerte *Atomic Energy Act* senere i 1946. Det ble ingen nedrustning, men stadig utvikling av våpen. Sovjetunionen gjorde prøvesprengninger i 1949 og britene i 1952, mens amerikanerne økte sin atomvåpenbeholdning.³⁷ Da Dwight D. Eisenhower tok over som president i 1953 startet at programmet *Atoms for Peace*.³⁸ Dette var et program for å dele sivil kjernefysisk teknologi med tilhørende inspeksjonsregime for å hindre utvikling av våpen. Programmet ledet til dannelsen av atomenergibyrådet International Atomic Energy Agency (IAEA). Eisenhowers linje med teknologiutveksling førte til at andre NATO-land også fikk atomvåpen. Det var under Eisenhowers presidentskap at Massive Retaliation-doktrinen ble presisert. Doktrinen var kort forklart en amerikansk militær strategi hvor USA ville svare et sovjetisk angrep mot NATO-land med et fullskala atomangrep for gjennom dette søke å avskrekke Sovjetunionen. En konsekvens av denne doktrinen var at NATO-allierte i Europa fikk tilgang på amerikanske atomvåpen.³⁹

Sovjetunionen så med stor skepsis på at Storbritannia, Frankrike og potensielt også Vest-Tyskland skulle kunne ha tilgang til atomvåpen. Frykten for at Vest-Europa skulle armeres med atomvåpen fikk Sovjetunionen til å gå inn for ikke-spredningstiltak.⁴⁰ Frem til 1955 ble det lansert flere forslag for nedrustning i Europa, men da basert på vestlig tilbaketrekning og militær uttynning i hovedsak knyttet til Tyskland. Et eksempel er den britiske Edenplanen fra 1954 hvor man ønsket å demilitarisere Tyskland. Atomvåpen ble i sammenheng med nedrustning først

³⁵ John Lewis Gaddis argumenterte for at frykten for gjensidig utslettelse mellom supermaktene ved bruk av atomvåpen var en viktig bidragsyter i å opprettholde “den lange freden” etter andre verdenskrig. Se Gaddis. “The Long Peace”

³⁶ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 397

³⁷ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 398

³⁸ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 398

³⁹ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 398

⁴⁰ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 399

trukket inn i sonediskusjonen fra 1956.⁴¹ I november 1956 foreslo Sovjetunionens statsminister Nikolaj Bulganin en nedrustningsplan med sikte på å tilintetgjøre alle atomvåpen. Amerikanerne avfeide forslaget som propaganda. I oktober 1957 foreslo Polens utenriksminister Adam Rapacki en atomvåpenfri sone for Sentral-Europa. I en tid da Warszawa-pakten og NATO delte Sentral-Europa i to blokker, fremmet Polens utenriksminister Adam Rapacki forslaget om å opprette en atomvåpenfri sone. Sonen var ment å gjelde Tsjekkoslovakia, Polen samt Øst- og Vest-Tyskland. USA og Storbritannia avviste forslaget med bakgrunn i østblokkens konvensjonelle militære overlegenhet. Dette var et gjennomgående argument som kom igjen i forbindelse med Kekkonenplanen i Norden. Fra NATO var kritikken fundert i den den konvensjonelle militære overlegenheten Sovjetunionen hadde i Europa og den eneste måten NATO kunne møte trusselen var gjennom avskrekking med kjernefysiske våpen. Dette var for NATO et spørsmål om balanse. Etter NATO-protester ble Rapacki-planen revidert til å danne grunnlag for en frys i antall våpen, samt fremtidige reduksjoner. Vestens innvending var at Warszawa-pakten hadde konvensjonelt overtak i Europa og ikke hadde en plan for en fremtidig samling av Tyskland. Sovjetunionens plan om avrustning var forpurret, og i frykt for atomvåpen i Vest-Tyskland ble Berlin-krisen innledet og muren bygget.⁴² Mot slutten av femtiårene var frontene steile mellom øst og vest og i perioden 1958–1962 var det spesielt ille.

Gavin peker på spesielt fire årsaker som gjorde at det globale ikke-spredningsarbeidet steg frem i sekstiårene.⁴³ For det første fikk man grasrotbevegelser i kjølevannet av den intense perioden av den kalde krigen, slik vi senere også fikk i Norge i sytti- og åttiårene. For det andre gjorde både Cuba-krisen og Berlin-krisen sitt til at USA og Sovjetunionen selv gjorde grep gjennom bilateralt samarbeid. For det tredje eksisterte det en frykt fra amerikansk side om at fravær av handling vedrørende ikke-spredning ville kunne medføre en snøballeffekt hvor flere atommakter kunne komme til. Den fjerde og viktigste årsaken var av geopolitiske hensyn knyttet til frykten for at Vest-Tyskland og Kina skulle kunne få atomvåpen.⁴⁴ De statene som allerede hadde atomvåpen, nemlig Sovjetunionen, USA, Storbritannia og Frankrike, var ikke ansett for å kunne skifte sine sikkerhetspolitiske arrangementer. De lå fast forankret i henholdsvis øst og vest. Sverige, India, Australia og Israel ble ansett som potensielle stater med ønske om å tilegne

⁴¹ Tamnes. "Den norske holdningen til atomfrie soner i Sentral-Europa 1957–1965", s. 2

⁴² Kemp-Welch. *Poland Under Communism*, s. 12

⁴³ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 400–401

⁴⁴ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 401

seg atomvåpen for å sikre sin egen sikkerhetspolitikk gjennom avskrekking. Kina og Vest-Tyskland representerte noe annet. Hvis noen av disse landene fikk atomvåpen, ville det kunne direkte påvirke sovjetiske og amerikanske interesser. Vest-Tyskland var med sin fortid ansett som en sikkerhetspolitisk trussel fra øst og et sikkerhetspolitisk problem fra vest. Kina på sin side representerte noe ukjent for både Sovjetunionen og USA. Kineserne hadde i sekstiårene et dårlig forhold til både USA og Sovjetunionen. Gavins analyse var at det var frykten for atomvåpen, spesielt i Kina og Vest-Tyskland, som fikk USA og Sovjetunionen til å arbeide for ikke-spredning.⁴⁵

Da President John F. Kennedy i 1961 lanserte Flexible response-doktrinen, var det en erstatning av Massive-retaliation-doktrinen.⁴⁶ Den nye strategien var et skifte som innebar økt fokus på konvensjonelle og taktiske styrker for å gi NATO flere strenger å spille på i møte med Sovjetunionen. På ikke-spredningsfronten var det også bevegelse. Gavin mener bekymringene om Vest-Tyskland og Kina fikk Sovjetunionen og USA til å søke forhandlinger om å begrense tilgangen på atomvåpen gjennom et langt løp som endte med Ikke-spredningstavtalen av 1968.⁴⁷ Sovjetunionen fryktet våpenkappløp på to fronter og amerikansk forskning pekte på trusselen ved spredning av atomvåpen.⁴⁸ USA og Sovjetunionen hadde en lang vei til forhandlingsbordet. I 1963 inngikk de den delvise prøvestansavtalen som var et steg i retning av mer ikke-spredningskontroll. Imidlertid gjennomførte Kina atomprøvesprengning i 1964 og president Johnson foreslo i kjølevannet av dette blant annet å ofre vest-tysk deltakelse i NATOs militære operasjoner i bytte mot en avtale om ikke-spredning med Sovjetunionen. Sovjetunionen var negativ. Slik stod de i flere år. I 1966–1967 kom Sovjetunionen og USA nærmere en delvis enighet når de ble enige om et utkast til en avtale. Vest-Tyskland var imidlertid sterke motstandere av en slik traktat. Et ankepunkt fra Vest-Tyskland var det dårlige forholdet til Sovjetunionen og det ønsket Vest-Tyskland hadde om blant annet å ikke svekke sitt eget atomenergiprogram. USA, Sovjetunionen og 62 andre stater, inkludert de nordiske, signerte den 1. juli 1968 Ikke-spredningsavtalen.⁴⁹ Gavin peker på Ikke-spredningsavtalen som et vannskille i

⁴⁵ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 403

⁴⁶ Skogrand og Tamnes. *Fryktens likevekt*, s. 50

⁴⁷ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 404

⁴⁸ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 404

⁴⁹ Gavin. "Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War", s. 410

internasjonal politikk og viser til to konsekvenser.⁵⁰ For det første stabiliserte Ikke-spredningsavtalen sikkerhetspolitikken i Europa og førte frem til Helsingforserklæringen i 1975. For det andre skapte avtalen en normgivende effekt ved å løfte ikke-spredning og arbeidet mot atomvåpen inn i det internasjonale samfunnet som et globalt gode.⁵¹

2.2 Norsk sikkerhetspolitikk i kald krig

Etter andre verdenskrig var en av hovedmålsettingene i norsk sikkerhetspolitikken å etablere et forsvar som var i stand til å beskytte Norge fra den nye trusselen i øst. Tamnes og Skogrand peker på et sterkt ønske fra daværende Gerhardsen-regjeringen med forsvarsminister Jens Christian Hauge i spissen om at Norge skulle modernisere forsvaret. En slik modernisering innebar også en mulighet for at Norge skulle forsvares med egne atomvåpen.⁵² Norge gikk imidlertid vekk fra den tanken. Da Norge gikk inn i NATO i 4. april 1949 ble det formulert en norsk erklæring vedrørende basepolitikken som definerte norsk sikkerhetspolitikk for fremtiden. Regjeringen erklærte at den ikke ville “åpne baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler om angrep”.⁵³ Med dette dreide norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk mot en atlantisk tilnærming, men med forbehold. Eriksen og Pharo peker på den vanskelige balansegangen Norge måtte foreta da man gikk inn i NATO. NATO som garantist for norsk sikkerhet kunne bli et “tveegget sverd” hvis medlemskapet provoserte Sovjetunionen og samtidig ikke var i stand til å beskytte Norge på en tilstrekkelig måte.⁵⁴ Balanse mellom øst og vest ble en vesentlig del av norske og nordiske sikkerhetspolitiske vurderinger. Historikeren Berge Furre beskrev Norges forhold til NATO i femtiårene ved tre stikkord: atlantisme, militær integrasjon og selvpålagte restriksjoner.⁵⁵ Norge var gjennom sterke sikkerhetspolitiske bånd knyttet til USA, Storbritannia og NATO. Samtidig var den norske forsvarsdoktrinen av en slik karakter at man var avhengig av allierte for på en tilstrekkelig måte å kunne møte trusselen fra Øst og man søkte å løse dette ved militær integrasjon. Den kanskje mest

⁵⁰ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 404

⁵¹ Gavin. “Nuclear proliferation and non-proliferation during the Cold War”, s. 414–415

⁵² Skogrand og Tamnes. *Fryktens likevekt*, s. 102.

⁵³ Eriksen og Pharo. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s.95

⁵⁴ Eriksen og Pharo. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s.31

⁵⁵ Furre. *Norsk historie 1914–2000*, s.174.

avgjørende selvpålagte restriksjonen kom under NATOs rådsmøte i desember 1957. Statsminister Gerhardsen holdt en tale som fremholdt et norsk nei til lagring av atomvåpen på norsk jord i fredstid. Dette utspillet ville komme til å definere norsk atomvåpenpolitikk.⁵⁶ Denne kursen var bakgrunn for Tamnes begrepspar *integrasjon og avskjerming*. Norge ønsket på den ene siden å bli beskyttet av NATOs atomvåpen, mens man på den andre siden ikke ønsket å ha atomvåpen på norsk jord.⁵⁷ Foranledningen for Gerhardsens tale var nettopp den amerikanske doktrinen om *massive gjengjeldelse*, introdusert under Eisenhowers-perioden. I møte med denne doktrinen gjorde Det Norske Arbeiderpartiets landsmøte et vedtak i forkant av NATOs rådsmøte i 1957. De fremholdt et nei til at atomvåpen kunne lagres på norsk jord, men gikk samtidig inn for en opsjon som innebar at Norge i krisesituasjoner ville være villig til å vike fra prinsippet. Dette ble omtalt som den *norske atomvåpenopsjonen*. I 1963 avviste den daværende forsvarsminister Gudmund Harlem et forslag fra amerikanerne om at norske styrker skulle trenes i bruken av atomvåpen.⁵⁸ Dette dannet grunnlaget for den norske atomvåpenpolitikken som man senere la til grunn i møte med finnene vedrørende Kekkonenplanen. Eriksen og Pharo gikk langt i å tilskrive den nordiske balansen i sekstiårene som avgjørende for fred. Balansen skapte aksept fra de allierte om at Norden utgjorde en uformell atomvåpenfri sone som ga rom for lavspenning, sikkerhet og finsk selvstendighet.⁵⁹

Norges sikkerhetspolitikk under den kalde krigen var kjennetegnet av en stor grad av stabilitet. Dette kom som en konsekvens av en fast bipolar maktstruktur og Norges plassering i skyggen av Sovjetunionen frem til slutten av 1980-tallet.⁶⁰ Norsk utenrikspolitikk under den kalde krigen foregikk i hovedsak over to dimensjoner gjennom begrepsparet avskrekking og beroligelse, introdusert av tidligere forsvars- og utenriksminister Johan Jørgen Holst, gjengitt i boken *Normer og makt* redigert av Jon Hovi og Raino Malnes. Begrepsparet har blitt brukt for å forklare Norges utenrikspolitiske relasjoner, spesielt mot Sovjetunionen. Avskrekking foregikk gjennom tiltak som ville påføre andre stater kostnader om de gjorde det de ble søkt avskrekket fra å gjøre. Norge hadde i liten grad mulighet til dette, og søkte derfor alliansesamarbeid. Beroligelse ble brukt fordi det kunne være vanskelig for andre stater å se en helt utvetydig

⁵⁶ Skogrand. *1940–1970 Alliert i krig og fred*, bind 4, *Norsk forsvarshistorie* s.171

⁵⁷ Tamnes. *Integration and screening*

⁵⁸ Skogrand. *1940–1970 Alliert i krig og fred*, bind 4, *Norsk forsvarshistorie*, s.190

⁵⁹ Eriksen og Pharo. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s. 174

⁶⁰ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s23.

forskjell på militære tiltak som utelukkende tok sikte på forsvar, og de som tok sikte på angrep. Beroligelser var dermed viktig for å forebygge misforståelser og unngå unødige uro og mistenksomhet fra sovjetisk side. Samtidig lå det tre selvpålagte begrensninger fra norsk hold.⁶¹

Den første av disse var basepolitikken. Kort fortalt var dette en erklæring fra den norske regjeringen om at den ikke ville åpne baser for fremmede makters stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke var angrepet eller utsatt for trusler om angrep. Den andre begrensningen var den norske atomvåpenpolitikken. Den ble for alvor fastlagt i 1963 da daværende forsvarsminister Gudmund Harlem avviste et forslag fra amerikanerne om å at norske styrker skulle trenes i bruken av atomvåpen. Doktrinen gikk i korte trekk ut på at Norge valgte å avstå fra å innføre atomvåpen i det norske forsvaret, samt å tillate lagring av atomvåpen på norsk territorium i fredstid. Den tredje begrensningen kom i form av et sett detaljerte regler for tidsbegrensede opphold av allierte stridskrefter i norsk område. Herunder var det begrensninger for flyvesoner, antall fly og marinefartøy som samtidig kunne oppholde seg i landet og hva slags våpen de fikk bære. Det var også restriksjoner på øvelser i Finnmark og norske myndigheter forutsatte at fremmede krigsskip ikke hadde atomvåpen om bord i norske havner.

Det lå også noen forutsetninger til grunn for avskrekking. Den første, at det fantes tilstrekkelig vilje hos allierte til å komme Norge til unnsetning dersom det var nødvendig. Denne forutsetningen ble forsterket gjennom allierte militærøvelser og tjente to formål: øvelse og demonstrasjon. Den andre forutsetningen var at allierte hadde rimelig muligheter til å overføre forsterkninger i en krisesituasjon. Den tredje og avgjørende forutsetningen var at det norske forsvaret hadde kapasitet til å unngå nederlag før en alliert styrke rakk frem.⁶²

2.3 Kekkonenplanen tar form

I mars 1957 foreslo Sovjetunionen at Norden burde bli “en sone med stabil og ubrytelig fred”.⁶³ Bakgrunnen for dette var at Norge med sin grense til Sovjetunionen og samtidige NATO-medlemskap utgjorde en sikkerhetspolitisk utfordring for Sovjetunionen. I 1957 kom nye uttalelser fra Sovjetunionen som denne gangen la vekt på å avstå fra å utstasjonere atomvåpen i

⁶¹ Hovi og Malnes (red.). *Normer og makt*, kapittel 2

⁶² Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*

⁶³ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 184

andre lands territorier.⁶⁴ I 1958 kom det første soneinitiativet fra den sovjetiske statsminister Bulganin til Norge og Danmark. Dette kom i sammenheng med NATOs prinsippvedtak om utplassering av mellomdistanseraketter i Europa samme år – et prinsippvedtak som Danmark var skeptiske til og som Gerhardsen avviste.⁶⁵ Denne avvisning ga handlingsrom for Sovjetunionen som slo fast at det nå fantes “forutsetninger for å forvandle hele Nord-Europa til en sone fri for atom- og vannstoffvåpen”.⁶⁶ Med dette så Moskva for seg en nordisk sone som sammen med for eksempel Rapacki-planen kunne danne et sammenhengende sonebelte gjennom Europa for å forhindre vestlig utplassering av atomvåpen. Det er vesentlig å sette disse utspillene inn i en kontekst av kald krig. Spesielt slutten av femtiårene og begynnelsen av sekstiårene var sterkt preget av høyt konfliktnivå mellom øst og vest.

At konseptet om en nordisk atomvåpenfri i utgangspunktet kom fra Sovjetunionen, påvirket hvordan Kekkonenplanen ble oppfattet når den først ble introdusert i 1963. Forslaget ble den gang mottatt dårlig av de øvrige nordiske statene. Det ble avvist på bakgrunn av to motforestillinger som forøvrig skulle følge Kekkonenplanen i alle sine former. For det første involverte den aldri sovjetisk territorium, kun det nordiske. Slik sett rammet den norske hensyn uten motytelser fra øst. For det andre var de øvrige nordiske landene, med vekt på NATO-medlemmene Norge og Danmark, i særdeleshet opptatt av at et soneforslag kun var mulig i en bredere sammenheng.⁶⁷ Disse motforestillingene gjør seg gjeldende i kildene og blir drøftet videre i arbeidet. Da Finlands president fremmet Kekkonenplanen sprang det ut av flere finske hensyn. En atomvåpenfri sone trekker særlig på forestillingen om at man kan holde områder utenfor konflikt og krig. Tamnes fremhever imidlertid at Finland var så geopolitisk strategisk for Sovjetunionen gjennom VSB-avtalen at de neppe kunne ha blitt skånet.⁶⁸ Tamnes antok på bakgrunn av dette at Kekkonenplanen først og fremst var “et virkemiddel for å dempe konfliktgrunnlaget i Nord-Europa og i økende grad for å signalisere gode hensikter og en egen aktiv nøytralitetspolitikk i fred”.⁶⁹

⁶⁴ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 184

⁶⁵ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 185

⁶⁶ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 185

⁶⁷ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983”, s. 11

⁶⁸ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 186

⁶⁹ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 186

3. Kekkonenplanen fremmes

De nordiske landene delte en rolle som buffer mellom sovjetiske og amerikanske interesser. Norden var av interesse for to supermakter med svært ulike sikkerhetspolitiske orienteringer som var i kald krig med hverandre. Danmark og Norge var medlemmer av NATO, mens Sverige var den nøytrale bufferen plassert i midten. Finland førte også en nøytralitetspolitikk, om enn med særdeles mindre bevegelsesfrihet enn Sverige. Dette var primært en konsekvens av Finlands naboforhold til Sovjetunionen og VSB-avtalen. Til sammen utgjorde dette den nordiske balanse preget av likevekt og stabilitet.⁷⁰ Helt fra Kekkonenplanen først ble fremmet i 1963 var Norge avvisende overfor forslaget. Kekkonenplanen hadde opprinnelig et sovjetisk opphav.⁷¹ Det ble stilt spørsmål om hvorvidt Kekkonenplanen var et finsk forslag for å sikre sin nøytralitet, eller et sovjetisk forslag som i sin tur ble fremmet av Finland for å tekke Sovjetunionen. En nordisk atomvåpenfri sone mellom Norge, Sverige, Danmark og Finland ville trygge finnenes egen sikkerhetspolitiske situasjon mot øst. Den ville effektivt hindre at NATO-landene Norge og Danmark fikk besøk av allierte med atomvåpen samtidig som den ville dempe sovjetiske mottiltak overfor Finland. Gjennom et soneforslag kunne Finland beskytte sin nøytralitet. Den finske utfordringen var å få de andre nordiske landene med på et sikkerhetspolitisk arrangement som tilsynelatende gavnet Finland mer enn de andre nordiske landene.

Det første initiativet til en atomvåpenfri sone, kjent som Kekkonenplanen, kom i 1963⁷². For Norge kunne initiativet ses i sammenheng med Sovjetunionen og Finlands – på dette området – sammenfallende interesser. Sammenfallende i den forstand at Sovjetunionen ønsket å holde NATO på avstand og Finland ønsket å verne om sin suverenitet. Det var Sovjetunionen som først fremmet idéen om en nordisk sone før finnene senere adopterte initiativet. Den kalde krigen og den sammenfallende interessen med Sovjetunionen gjorde at forslaget aldri fikk særlig gjennomslag. Båndet mellom Sovjetunionen og Finland var knyttet tett. Finland hadde sin motivasjon fra *Vennskaps-, Samarbeids- og Bistandsavtalen* (VSB-avtalen) med Sovjetunionen. Dette var en avtale inngått etter andre verdenskrig hvor Finland ble sikret visse økonomiske

⁷⁰ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s. 53

⁷¹ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s. 53

⁷² Kekkonen. *Finland mellom øst og vest*, overs. Dahl, s.70

fordeler mot garantier om sovjetiske sikkerhetsinteresser i området.⁷³ Det er viktig å presisere at dette ikke var en allianse. Finlands nøytralitetslinje lå fast forankret i VSB-avtalen hvor det var spesifisert at finnene skulle stå på siden av interessekonflikter mellom stormakter.⁷⁴ Initiativene om en fastsettelse av Kekkonenplanen kom fra finsk hold utover syttiårene. I 1975 kom det flere finske initiativ. Finlands daværende utenriksminister Ahti Karjalainens gjorde fremstøt til fordel for Kekkonenplanen gjennom FN og statsministers Kalevi Sorsa uttalte seg om Kekkonenplanen under Nordisk Råd i Reykjavik.

Fra norsk side lå det et paradoks i sonetanken knyttet til om det ville være et reelt behov for en sone så lenge de nordiske landene hverken hadde eller ønsket å anskaffe atomvåpen. I 1975 var ennå ikke Kekkonenplanen konkretisert i sin form av 1978. For at et slikt sonearrangement den gang skulle kunne være aktuelt for Finland, var finnene blant annet interessert i stormaktsgarantier om at sonen skulle bli respektert. Dette var garantier som Sovjetunionen sa seg villig til å gi, men som samtidig ville gi Norge omkostninger i sin relasjon til NATO. I 1975 anså Norge det dessuten lite sannsynlig at Kola-halvøya og den betydelig sovjetiske militære tilstedeværelsen der ville rammes av en atomvåpenfri sone som Kekkonenplanen.

Som nevnt tidligere var norske sikkerhetspolitiske avveininger i denne perioden var tuftet på avskrekking og beroligelse. Avskrekking foregikk gjennom tiltak som ville påføre andre stater kostnader om de gjorde det de ble søkt avskrekket fra å gjøre. Norge hadde i liten grad mulighet til dette, og søkte derfor alliansesamarbeid. Man brukte begrepet beroligelse fordi det kunne være vanskelig for andre stater å se en helt utvetydig forskjell på sikkerhetspolitiske tiltak som utelukkende tok sikte på forsvar, og de som tok sikte på angrep.⁷⁵ Norge var gjennom sin posisjon plassert i NATO med Sovjetunionen som nabo. Dette var en sikkerhetspolitisk skvis som nøye måtte manøvreres. Med dette utgangspunkt ble en potensiell garanti fra Sovjetunionen møtt med bekymring da baksiden av en slik garanti ville kunne være større grad av innsyn inn i nordisk og norsk sikkerhetspolitikk.

⁷³ Store Norske leksikon, s.v. "VSB-avtalen". Besøkt 29.10.2016. <http://snl.no/VSB-avtalen>.

⁷⁴ Brundtland. *Nordisk Sikkerhetspolitikk*, s. 8

⁷⁵ Hovi og Malnes (red.). *Normer og makt*, kapittel 2.

3.1 Finske initiativ

I forbindelse med et statsbesøk i januar 1975, utarbeidet byråsjef i UD Håkon Wexelsen Freihow et bakgrunnsnotat.⁷⁶ Notatet var en redegjørelse av den finske presidenten Uhro Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden. Fra finsk side lå det en linje fra da Kekkonen først presenterte planene i mai 1963. Bakgrunnen for notatet var det byråsjefen karakteriserte som stadige finske initiativ som både “underhånden og åpent” hadde blitt tatt opp i ulike internasjonale mellomstatlige fora med et ønske om at de nordiske land burde forplikte seg til ikke å fremstille eller skaffe seg atomvåpen.⁷⁷ Freihow viser til initiativ for en nordisk sone under Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) i 1974 hvor den daværende finske utenriksministeren Ahti Karjalainen tok til orde for å gjøre en nærmere vurdering av soneforslaget. Det ble fra både Sverige og Danmark uttrykt en reservert holdning. Norge så av denne grunn ikke behov for en separat norsk uttalelse.⁷⁸ At Freihow poengterte de andre nordiske landenes posisjon ga vekt til forståelsen av den nordiske balanse og at forstyrrelsen av balansen ville kunne påvirke norsk sikkerhetspolitikk.

Ved De forente nasjoners (FN) 29. hovedforsamling i 1974 kom et finsk forslag om å nedsette en ekspertgruppe som skulle utarbeide en studie om atomvåpenfrie soner. Finske myndigheter viste til de ulike soneforslagene uten å nevne Kekkonenplanen spesielt.⁷⁹ Studien ble ledet av finske Keijo Korhonen, som etter hvert skulle få se en sentral rolle i arbeidet med Kekkonenplanen. På et nordisk FN-ambassadørmøte i forkant at generalforsamlingen tydeliggjorde den norske delegasjonen etter instruks at “man på norsk side fant det lite hensiktsmessig at spørsmålet om en atomvåpenfri sone i Norden ble tatt opp til utredning i FNs regi, da dette kunne så tvil om de gjentatte forsikringer fra nordiske lands side om at det ikke kunne finnes atomvåpen i Norden.”⁸⁰ Dessuten mente norske myndigheter at dette ville kunne føre til en uønsket debatt om et område hvor det allerede var ro og stabilitet. Ettersom det finske forslaget var av en slik generell utforming at den ikke spesifikt viste til hverken Kekkonenplanen

⁷⁶ Viseutenriksminister Kurt Niers Oslo-besøk som representant for Den tyske demokratiske republikk den 14.–15. januar 1975.

⁷⁷ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 1

⁷⁸ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 1 Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) i november 1973.

⁷⁹ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 1

⁸⁰ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 1

eller Norden, stemte Norge sammen med Sverige, Danmark og brorparten av medlemslandene for en slik studie.⁸¹ Det var funnene i FN-studien ledet av Korhonen som senere skulle være noe av grunnlaget for utkastet som ble presentert i samtalene mellom Norge og Finland i 1978 når den nye Kekkonenplanen ble foreslått.

I en tale av den finske riksdagsrepresentanten Juha Vidkatma i januar 1975, ble det gitt uttrykk for at det i kjølvannet av forslaget i FN trolig var en mer positiv holdning fra norsk side og at dette skulle kunne medføre en gjenopptagelse av drøftinger om et atomvåpenfritt Norden.⁸² Her lå det en finsk tolkning om de norske motivene for å stemme ja til FN-studien vedrørende atomvåpenfrie soner og det er i seg selv interessant da UD internt bekreftet at det norske årsaken til å stemme for en studie var basert på at den ikke spesifikt omtalte Norden eller Kekkonenplanen.

Kekkonenplanen høstet også støtte fra Øst-Europa – Sovjetunionen hadde i alle år også støttet forslaget. I en tale fra oktober 1974 uttalte den sovjetiske presidenten Podgorny at de var klar til å gi garantier for en atomvåpenfri sone i Nord-Europa.⁸³ Byråsjef Freihows vurdering var at “dette bidro utvilsomt sterkt til presseomtalen i Finland til fordel for en fornyet vurdering av Kekkonenplanens aktualitet.”⁸⁴ Det var i 1975 lite som tydet på at UD var villig til å røre ved initiativ vedrørende Kekkonenplanen. Det ble derfor arbeidet for å avvise og ta fokus vekk fra forslaget hvis det skulle bli tatt opp, enten med finnene eller med andre stater.

I forbindelse med den øst-tyske viseutenriksminister Niers besøk i Oslo utarbeidet UD et forslag til svar dersom det ble reist spørsmål vedrørende Kekkonenplanen. Det ble også presisert fra UD's byråsjef Freihow at det ikke skulle være noen grunn til å ta opp Kekkonenplanen på eget initiativ. Dette bør ses på som et uttrykk for den sikkerhetspolitiske balansegangen Norge måtte inneha i møte med stater under sovjetiske innflytelse da Norge på ingen måte ønsket å oppmuntre det finske initiativet. Hvis Kekkonenplanen ble nevnt i møtet foreslo Freihow å vise til at den norske regjeringen allerede i 1957 besluttet å ikke tillate stasjonering av atomvåpen på norsk territorium. Norge hadde, i likhet med de andre nordiske landene, undertegnet Ikke-spredningsavtalen (NPT). Ifølge Freihow utgjorde dette i sum Norden til en allerede

⁸¹ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 2

⁸² UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000100 *Notat fra ambassaden i helsingfors* 08.01.1975

⁸³ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 2 I en tale 15. oktober 1974 i forbindelse med 30-årsjubileet av våpenstillstanden mellom Finland og Sovjetunionen.

⁸⁴ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 2

atomvåpenfri sone. Freihow presiserte avslutningsvis at den norske regjeringen ikke så noen grunn til å formalisere denne eksisterende situasjon i en traktat.⁸⁵ Her bekreftes langt på vei en videreføring av Eriksens og Pharos betraktninger vedrørende oppfatningen om at den nordiske balansen utgjorde en uformell nordisk atomvåpenfri sone.⁸⁶

Det offisielle norske synet på Kekkonenplanen ble tatt opp i samtale mellom den norske ambassadøren til Finland Knut Thommessen og utenriksminister Karjalainen den 15. oktober 1974.⁸⁷ Thommessen “ga da samtidig uttrykk for at man på norsk side var noe ulykkelig over den senere tids finske utspill til fordel for Kekkonenplanen, idet disse utspill ville kunne reise tvil om troverdigheten av de norske erklæringer om norsk atompolitikk.”⁸⁸ Dette er interessant fordi det belyser en viktig motsetning i forholdet mellom Norge og Finland. Ved å fremme Kekkonenplanen sådde finnene tvil om realiteten i norsk avskrekingspolitikk. Det var nok ikke den primære hensikten til finnene, men en bivirkning av taktikken.

Da utenriksminister Knut Frydenlund besøkte Helsingfors i desember 1974, tok utenriksminister Karjalainen opp sonetematikken og viste til at talen til president Podgorny noen måneder tidligere aktualiserte Kekkonenplanen.⁸⁹ I det møtet ble det presisert at finske myndigheter ikke ville presse saken mer enn tidligere, men at de ønsket å holde “ideen i live”.⁹⁰ Frydenlund fremholdt den norske posisjonen og påpekte at hvis soneplanen skulle avtales, så måtte det gjøres i en større europeisk sammenheng.⁹¹ At man fra norsk hold ville at et sonearrangement skulle ha bredere nedslagsfelt enn Norden, var sannsynligvis en konsekvens av norsk frykt for at Kekkonenplanen, hvis gjennomført, ville kunne løsrive Norge fra NATO og Vesten. Frydenlund uttalte også sin bekymring for spredning av atomkraftverk i Norden spesielt, manglende kontrollordning for disse og at en slik utvikling på sikt kunne medføre utvikling av våpen. Utenriksminister Frydenlund betrodde sin finske kollega med et annet forhold som gjorde det finske initiativet beklagelig fra et norsk perspektiv. Det fantes norske krefter som talte for et

⁸⁵ UD 26.17.11, Bind 4 *Talking points. President Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden*, 10.01.1975

⁸⁶ Eriksen og Pharo. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 174

⁸⁷ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 2

15. oktober 1974 i forbindelse med 30-årsjubileet av våpenstillstanden mellom Finland og Sovjetunionen.

⁸⁸ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 3

⁸⁹ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 3 15. oktober 1974 i forbindelse med 30-årsjubileet av våpenstillstanden mellom Finland og Sovjetunionen.

⁹⁰ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 3

⁹¹ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s.3

utenrikspolitisk skifte, og om Norge skulle begynne å diskutere Kekkonenplanen etter å ha avvist den i flere år så fryktet Frydenlund at det ville “demagogisk bli utnyttet mot regjeringen” og at det derfor var enda en grunn til å søke ro rundt spørsmålet.⁹² Det er uklart hva Frydenlund mente med dette, men en spekulasjon kunne være at opposisjonen ville kunne anklage regjeringen for å vakle i sikkerhetspolitikken. Til slutt trakk Frydenlund frem at selv om norske myndigheter forsto de finske intensjonene, så kunne de stadige initiativene fra finsk side bli oppfattet som et tegn på at de ikke anså den norske politikken som troverdig. Her var det en klar henvisning til den norske atomvåpenpolitikken om å ikke lagre slike våpen på norsk jord i fredstid. Utenriksminister Karjalainen presiserte avslutningsvis at Finland ville fremme Kekkonenplanen “då och då, men utan at pressa”.⁹³ Dette styrker antakelsene til både Tamnes og Willoch om at Kekkonenplanen ble fremmet kanskje ikke først og fremst med sikte på en realistisk gjennomføring, men snarere for å gjøre en utenrikspolitisk sak ut av å fremme et initiativ om fred i Norden.⁹⁴ For Willoch var det også et poeng at man ved å gjøre dette hegnet om finsk nøytralitet i møte med sovjetiske interesser.⁹⁵

Statsminister Trygve Bratteli brukte sin offisielle rundreise til østblokken i 1974 blant annet til å presisere det norske synet på Kekkonenplanen. I mars 1974, under et besøk i Sovjetunionen, bekreftet Bratteli overfor de sovjetiske lederne Leonid Bresjnev og Aleksej Kosygin den norske beslutningen om å ikke ha atomvåpen på norsk jord. Bresjnev viste til Kekkonenplanen og uttalte seg positiv til denne samtidig som han understreket at det selvsagt var opp til landene selv å bestemme. Bratteli på sin side poengterte at Norden allerede var atomvåpenfritt og at ingen av statene arbeidet med å skaffe seg slike våpen. Til det svarte Bresjnev at Sovjetunionen gikk inn for en ordning som sikret at dette ikke kunne endre seg, men poengterte samtidig at dette var noe Sovjetunionen ikke ville legge seg opp i. Bratteli repliserte at den norske atompolitikken var fastlagt for lenge siden og at de den gang var gjenstand for meget grundige overveielser.⁹⁶

I samtaler med den polske statsministeren Piotr Jaroszewicz i oktober 1974 tok Bratteli

⁹² UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkoneens forslag*, 10.01.1975, s.3

⁹³ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkoneens forslag*, 10.01.1975, s. 4

⁹⁴ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 186 og Willoch. *Statsminister*, bind 3, *Minner og meninger*, s. 24

⁹⁵ Willoch. *Statsminister*, bind 3, *Minner og meninger*, s. 24

⁹⁶ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkoneens forslag*, 10.01.1975, s 3 Under samtalene med Bresjnev og Kosygin i forbindelse med et offisielt besøk i Sovjetunionen mars 1974

på eget initiativ opp spørsmålet om Kekkonenplanen og viste til at hverken Norge eller de øvrige nordiske landene hadde atomvåpen.⁹⁷ Bratteli vektla også viktigheten av ikke-spredningsavtalen. Også i samtaler med Ungarns statsminister Jenő Főch presiserte Bratteli at Norden faktisk allerede var et atomfritt område og at det ikke forelå noen planer om å endre det.⁹⁸

3.2 Diplomatsk balansegang

I kjølvannet av den finske statsminister Kalevi Sorsas uttalelser om Kekkonenplanen under Nordisk Råd i Reykjavik februar 1975, inviterte den finske ambassaden til saunamiddag og samtaler i Oslo.⁹⁹ Sorsas hadde under møtet i Reykjavik fremmet Kekkonenplanen på ny. Ambassadør Munkki var interessert i å redusere betydningen av Sorsas uttalelser. Under møtet i Nordisk Råd tok ikke Norge opp utenrikspolitikken av hensyn til Finlands forhold til Sovjetunionen. *Verdens gang* skrev under overskriften “Ny kurs for Norden!” at det derfor var interessant at Sorsas tok til orde for at Kekkonenplanen av 1963 fortjente en fornyet vurdering.¹⁰⁰

I ekspedisjonssjef Hedemanns rapport kommer det frem at Munkki flere ganger uoppfordret og uten noen direkte foranledning vektla at uttalelsene hadde blitt overdramatisert i Norge og at Sorsas ikke hadde sagt, slik *Aftenposten* hadde referert, at et “alliansefritt Norden bør vurderes”.¹⁰¹ Finland hadde forventet et oppslag i norsk presse, men ikke av denne størrelsen. Munkki uttalte under møtet at ingen i Finland ønsket Norge ut av NATO.¹⁰² Det var tydelig at aktører i finsk utenrikspolitikk så de norske omkostningene av å fremme Kekkonenplanen i ulike fora. Det ble heller ikke presisert fra finsk hold at Kekkonenplanen ville være gjennomførbar innenfor de sikkerhetspolitiske arrangementer som Norge var en del av. Samtidig var det ikke til å stikke under en stol at det norske NATO-medlemskapet var en utfordring for det finske soneforslaget. Ambassadøren viste så til en artikkel av den finske

⁹⁷ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonefs forslag*, 10.01.1975, s 4 Under samtalene med statsminister Jaroszewicz i forbindelse med et offisielt besøk i Polen 19.–24. oktober 1974

⁹⁸ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonefs forslag*, 10.01.1975, s. 4 Under samtalene med statsminister Főch i forbindelse med et offisielt besøk i Ungarn 24.–28. oktober 1974

⁹⁹ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat om Sorsas uttalelser i Reykjavik om Kekkonefsplanen* 27.02.1975. Under møtet var sjefen for finsk UDs utviklingsavdeling, ambassadør Malinen, samt den finske ambassadøren i Norge Munkki. Fra norsk hold var ekspedisjonssjef i UD Hedemann og direktøren i direktoratet for utviklingshjelp Andresen. Under møtet var statsminister Sorsas uttalelser om Kekkonefsplanen samme vinter et tema.

¹⁰⁰ “Ny kurs for Norden!” *Verdens gang*. 24.02.1975, s. 3

¹⁰¹ Hellberg. “Alliansefritt Norden bør vurderes” *Aftenposten*. 19.02.1975, s 3

¹⁰² UD 26.17.11 Bind 4 *Notat om Sorsas uttalelser i Reykjavik om Kekkonefsplanen* 27.02.1975

professoren Osmo Apunen. Munkki omtalte artikkelen som en “rettvisende og objektiv framstilling av Kekkonenplanen og finsk holdning.”¹⁰³

UD fattet interesse for artikkelen og ba om ambassaden i Helsingfors om at Apunens artikkel ble oversatt til engelsk.¹⁰⁴ UD's byråsjef Freihow gjorde på oppdrag fra utenriksminister Frydenlund en analyse av artikkelen som blant annet belyste garantispørsmålet omkring Kekkonenplanen.¹⁰⁵ Artikkelen viste til det norske kjerneargumentet om å ikke stasjonere atomvåpen på norsk jord i fredstid. Dette ble fra norsk hold brukt som argument for at Kekkonenplanen var unødvendig. Langt på vei anerkjente Apunen det norske standpunktet. Samtidig pekte Apunen på betingelsen fredstid eller “normal situasjon”, og viste også til artikkel 10 i Ikke-spredningsavtalen (NPT) som ga partene rett til å trekke seg ut av avtalen dersom det oppstod situasjoner som truet vitale interesser.¹⁰⁶

Apunen mente her at i motsetning til NPT og den norske atompolitikken, tok Kekkonenplanen sikte på et atomvåpenfritt Norden selv i krisesituasjoner.¹⁰⁷ Artikkelforfatteren mente denne forskjellen var så sentral at den alene ga grunn til å inngå en avtale om en nordisk atomvåpenfri sone. Apunen skrev videre at en slik avtale ville kunne koste norske interesser i NATO og at en tilbaketrekingsklausul ved krisetid vil være avgjørende. Apunen mente at stormaktene måtte gi garantier for at en slik sone skulle kunne være levedyktig. Artikkelen konkluderte med at det ikke ville være usannsynlig med en løsning hvor sonestatene i like stor grad ville kunne gi oppslutning til en atomvåpenfri sone, men sådde samtidig tvil om Norge var villig til å gi avkall på det som fra finsk side ble sett på som en kjernefysisk “opsjon” via NATO-samarbeidet.¹⁰⁸ Byråsjef Freihow vurderte artikkelen som interessant, men stadfestet at rundt spørsmålet om garantier er artikkelforfatterens “drøftelser delvis sterkt teoretisk” og “synes bl.a. av den grunn å være av begrenset interesse.”¹⁰⁹ Finnene hadde den gang ikke kommet med noe konkret utkast til Kekkonenplanen i forbindelse med de nye fremstøtene. Fra UD's side så man det nok som mindre verdifullt å diskutere detaljene før et eventuelt utkast til avtale lå på bordet.

¹⁰³ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat om Sorsas uttalelser i Reykjavik om Kekkonenplanen* 27.02.1975

¹⁰⁴ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr001770 *Artikkel om atomfrie soner* 11.03.1975, s. 1

¹⁰⁵ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975

¹⁰⁶ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975, s. 2

¹⁰⁷ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975, s. 2

¹⁰⁸ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975, s. 3

¹⁰⁹ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975, s. 3

Trolig var det også et uttrykk for at UD opplevde at finnene primært fremmet Kekkonenplanen offentlig med sikte på å fremme egen nøytralitetsposisjon.

Tamnes beskrev de finske fremstøtene på syttitallet som “nålestikk” i norsk sikkerhetspolitikk.¹¹⁰ Etter den finske tilnærmingen som følge av Sorsas uttalelser i Reykjavik, var DDRs ambassadør Peter Hintzmann i møte med utenriksminister Frydenlund for å oppklare Norges syn på Sorsas uttalelser. Øst-tyskerne og i den forlengelse Sovjetunionen var trolig interessert i å avklare eventuelle endringer i norsk sikkerhetspolitikk. Frydenlund presiserte den norske linjen, som i korthet var at Norge anså det som lite hensiktsmessig å formalisere en slik avtale og at en slik avtale i så fall måtte plasseres i en større europeisk sammenheng. Frydenlund la til at norske myndigheter ikke var begeistret for at finske myndigheter til stadighet fremmet Kekkonenplanen.¹¹¹

3.3 Norge, Sovjetunionen og USA

Utenriksminister Frydenlund besøkte Sverige 17.–18. mars 1975. I den forbindelse ble en rekke samtalemomenter omkring sovjetisk interesse for samarbeid med Norden klargjort. Daværende byråsjef i UD Dagfinn Stenseth gjorde en analyse av den siste tids utspill vedrørende sovjetisk deltakelse i nordisk samarbeid. I den finske avisen *Demari* ble det vinteren 1974 tatt til orde for et nytt forsøk på Kekkonenplanen. *Demari* var de finske sosialdemokratenes avis. I tillegg ble det ytret ønske om at Sovjetunionen skulle bringes inn i det nordiske samarbeidet, sikkerhetspolitisk så vel som økonomisk.¹¹² Dette ble så gjentatt og støttet i sovjetiske medier, uten at det ble henvist til noen kilder i notatet av Stenseth. I en samtale mellom Sovjetunionens ambassadør i Oslo og Stenseth den 18. februar, ble det gitt uttrykk for at sovjetiske myndigheter ønsket økonomisk så vel som sikkerhetspolitisk samarbeid mellom Norden og Sovjetunionen. Stenseth betegnet de finske og sovjetiske medieuttalelsene samt samtalen med den sovjetiske ambassadøren som “et vekselspill mellom finske utspill og sovjetisk politikk overfor Norden.”¹¹³

¹¹⁰ Tamnes. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”, s. 187

¹¹¹ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr001493 *Samtale mellom Utenriksministeren og DDRs ambassadør Hintzmann 27. feb 1975* 28.02.1975

¹¹² UD 26.17.11 Bind 4 Jnr009577 *Bakgrunnsnotat: Samtalemomenter: Forholdet Norden-SU/finsk utspill om Sovjetunionens deltakelse i det nordiske samarbeid/Kekkonenplanen* 13.03.1975, s.1

¹¹³ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr009577 *Bakgrunnsnotat: Samtalemomenter: Forholdet Norden-SU/finsk utspill om Sovjetunionens deltakelse i det nordiske samarbeid/Kekkonenplanen* 13.03.1975, s. 1

Stenseth påpekte at Norge utover de tidligere nevnte kildene hadde få holdepunkter for at dette skulle være snakk om noe skifte i sovjetisk politikk overfor Norden. Samtidig påpekte han at “Man må regne med at Sovjetunionen vil søke å utnytte alle muligheter for økt innflytelse i det nordiske området, og det er mulig at Moskva anser at Øst/Vest-avspenningen nå legger forholdene til rette for fremstøt. Det er derimot ikke sannsynlig at Moskva seriøst gjør seg tanker om deltakelse i nordisk samarbeid generelt”.¹¹⁴ Stenseth utbroderte dette med at det ville være unaturlig for Sovjetunionen å være en del av det nordiske samarbeidet. Begrunnelsen var at Norden skilte seg fra Sovjetunionen med sin geografisk nærhet og felles historie og kultur, samt en parallell samfunnspolitisk utvikling.¹¹⁵

I et konfidensielt notat tilsendt norsk UD fra den amerikanske NATO-delegasjonen 11. november 1975, fremgikk en analyse gjort av den amerikanske ambassaden i Moskva om de seneste fremstøtene fra Sovjetunionen om å bli en del av det nordiske samarbeidet. I dette lå også Bresjnevs avspenningspolitikk som ble møtt fra amerikansk hold med særdeles skepsis. Amerikanerne gikk langt i å stemple sovjetisk intensjoner omkring Kekkonenplanen som staffasje. “...Brezhnevs proposal for denuclearization of the Mediterranean and the Kekkonen Plan -- both, we are confident, primarily if not entirely as window dressing.”¹¹⁶ Dette ble begrunnet gjennom en samtale med en europeisk sikkerhetsekspert ved Imemo-instituttet i Moskva som til en amerikansk ambassadeansatt skal ha sagt at Kekkonenplanen var “lagt død” fra sovjetisk hold. Begrunnelsen var at hverken Norge eller Sverige ville godta en slik avtale uten at de fra Sovjetunionen også inkluderte sovjetisk territorium som en del av avtaleverket, noe amerikanerne mente var totalt urealistisk fra sovjetisk side.¹¹⁷ Kritikken av Kekkonenplanen fra de allierte var nettopp den ubalansen som lå i det faktum at sovjetisk territorium lå så tett på Norden uten å falle under Kekkonenplanens ramme.

Mellom 1975 og 1978 var det få fremstøt knyttet til Kekkonenplanen og lite eller ingen kontakt vedrørende soneforslaget mellom norske og finske myndigheter. Når man i denne perioden snakket med finnene var det andre spørsmål på agendaen. Situasjonen for Vest-

¹¹⁴ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr009577 *Bakgrunnsnotat: Samtalemomenter: Forholdet Norden-SU/finsk utspill om Sovjetunionens deltakelse i det nordiske samarbeid/Kekkonenplanen* 13.03.1975, s. 2

¹¹⁵ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr009577 *Bakgrunnsnotat: Samtalemomenter: Forholdet Norden-SU/finsk utspill om Sovjetunionens deltakelse i det nordiske samarbeid/Kekkonenplanen* 13.03.1975, s. 2

¹¹⁶ UD 26.17.11 Bind 4 *Notat: NATO confidential US Delegation*. 18.11.1975, s. 2

¹¹⁷ UD 26.17.11 bind 4 *Notat: NATO confidential US Delegation*. 18.11.1975, s. 2

Tyskland og deres anledning til å etablere seg militært ble et tema mellom Norge og Finland 1976–1977. Her var det ulike sikkerhetspolitiske hensyn som førte Finland og Norge på kollisjonskurs. Konflikten eskalerte i mediene og ble etter hvert ubehagelig for begge land. Tamnes trekker frem to vesentlige konsekvenser. For det første rustet begge land opp sine ambassader. For det andre etablerte man to uformelle kanaler mellom Norge og Finland hvor statssekretærene Johan Jørgen Holst og Thorvald Stoltenberg var sentrale.¹¹⁸ Disse kanalene skulle i årene som kom bli vesentlige i samtalene vedrørende Kekkonenplanen.

¹¹⁸ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikks historie*, s. 57

4. Den nye Kekkonenplanen

Etter noen år med begrenset kontakt mellom Norge og Finland knyttet til Kekkonenplanen, kom det i 1977 nye uttalelser fra finsk hold. Disse var publisert i de finske tidsskriftene *Vi i Norden* og *Aanulehti*. Uttalelsene skapte straks interesse fra norsk hold. Dette var kanskje et forvarsel om et nytt og mer konkret initiativ. Uttalelsene kom i forkant av president Kekkonens besøk til Sovjetunionen i 1977 og analysen fra UD var at uttalelsene var et uttrykk for tydelig å “presisere visse utenrikspolitiske spørsmål i god tid før besøket.”¹¹⁹ Gjengitt i en artikkel i avisen *Aanulehti* via et notat fra ambassaden i Helsingfors, ga den finske presidenten Uhro Kekkonen en påminnelse om at Finland fortsatt var av den oppfatning at en atomvåpenfri sone i Norden skulle fremme avspenning.¹²⁰ I samme artikkel ble det referert til støtte fra Sovjetunionen for forslaget, noe som ga grobunn for spekulasjon om motiv. En gjennomgående kritikk av Kekkonenplanen i hele sin tid var hvor tett et slikt sikkerhetspolitiske arrangement hang sammen med sovjetiske interesser og hvor lite hensyn den tok til den da overlegne konvensjonelle våpenstyrken til Sovjetunionen.

I artikkelen publisert i *Aanulehti* ble det stilt spørsmål som senere kom til å bli reist i samtale mellom norske og finske representanter. Kjerneproblematikken i soneforslaget var Norge og Danmark sine allianseband til NATO, hvordan et sonearrangement ville kunne påvirke den nordiske balansen mellom øst og vest samt i hvilken grad NATO-alliansen stod i veien for et potensielt sonearrangement. I tillegg ble Kola-halvøya nevnt som vesentlig i en diskusjon om en atomvåpenfri sone. Med sin geografiske nærhet og med atomvåpen utplassert, ville Kola måtte bli en del av diskusjonen om et sonearrangement. En viktig norsk innvending mot Kekkonenplanen var at Sovjetunionen, som eneste tilstøtende land med atomvåpen, ikke i utgangspunktet var ment som en del av rammen for et soneforslag.

¹¹⁹ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr002284 *Kekkonenplanen. Notat fra ambassaden i Helsingfors. 11.3.1977, s. 1*

¹²⁰ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr002284 *Kekkonenplanen. Notat fra ambassaden i Helsingfors. 11.3.1977, s. 2*

4.1 Kekkonens foredrag i Stockholm

President Kekkonen holdt et foredrag ved det Utenrikspolitiske Institutt i Stockholm 8. mai 1978. Foredraget ble holdt før FNs spesialsesjon for nedrustning og bar tittelen “Nordens sikkerhet i Europa etter KSSE”. Presidenten la i dette foredraget frem en ny og nå også mer konkret utgave av soneforslaget som langt på vei bygde på initiativet fra 1963 og de mer løse fremstøtene i 1974–75. Den norske ambassaden i Helsingfors var tidlig ute med et sammendrag av foredraget, men uten særlig analyse. Foredraget finnes i UD's arkiv i sin helhet på svensk, men gjengivelsene under er basert på de sidene av foredraget som ambassaden i Helsingfors valgte å trekke frem og som norsk UD valgte å vektlegge spesielt.

Foranledningen for å gjenta forslaget var den våpenteknologiske utviklingen og stagnasjonen i nedrustningsarbeidet. Kekkonen nevnte våpentyper som mindre atomvåpen, nøytronbomben og krysserraketter. Samtidig sto nedrustningsforhandlingene i stampe.¹²¹ Stillstanden i nedrustningsarbeidet gjaldt både forhandlingene i KSSE samt SALT-II-forhandlingene som foregikk i disse årene. Kekkonen trakk frem kombinasjonen av disse faktorene med konsekvensene for Europa generelt ved å være i det han omtalte som en periode med “militærtekniske risikofaktorer”.¹²² Underforstått den våpenteknologiske utviklingen i sammenheng med stor grad av bevæpning på kontinentet. Samtidig påpekte han problematikken rundt at man ikke hadde et egnet forum for å drøfte nedrustning i Europa. Konsekvensene, mente Kekkonen, lå ikke bare i de statene som er del av en militærallianse, men også de små, alliansefrie og nøytrale statene som Finland. Kekkonen poengterte videre nødvendigheten av å se nedrustningen i regionale perspektiv i et håp om å kunne løse store problemer på lavere nivå gjennom mer konkrete og virkelighetsnære forhandlinger.¹²³

Kekkonen uttrykte bekymring for utviklingen av atomvåpenteknologi som gikk i retning av å kunne utføre begrensede atomangrep. Med dette mente Kekkonen trolig at bruk av mindre atomvåpen ville kunne føre til en lavere terskel for bruk og dermed også sannsynliggjøre bruken

¹²¹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen 9.5.1978*, s. 1

¹²² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen 9.5.1978*, s. 1

¹²³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen 9.5.1978*, s. 2

av slike våpen. Viktig for Kekkonen var også utviklingen av amerikanske krysserraketter.¹²⁴ For Kekkonen var krysserrakettene problematiske fordi det kunne trekke mindre nøytrale staters luftrom inn i større konflikter. Kekkonen rettet en alvorlig henstilling til supermaktene om straks gjennom SALT-forhandlingene å forsøke å få et forbud eller en begrensning mot slike raketter.¹²⁵ Det var viktig for Kekkonen at den våpenteknologiske utviklingen ikke gikk veldig mye fortere enn nedrustningsforhandlingene da dette ville kunne øke risikoen for konflikt.

Kekkonen uttalte videre at de nordiske landene av egen interesse burde innlede forhandlinger om nedrustning i samarbeid med involverte stormakter. Hvor “målsetningen skulle være en særskilt avtale for Norden som så fullstendig som mulig kunne isolere Norden fra virkningene av kjernevåpenstrategien i alminnelighet og den nye kjernevåpenteknologien i særdeleshet.”¹²⁶

Presidenten trakk frem forslaget fra mai 1963 om en atomvåpenfri sone i Norden som et utgangspunkt for forhandlinger med den begrunnelse at lite hadde endret seg i de nordiske lands sikkerhetspolitiske arrangementer. Kekkonen mente signeringen og ratifiseringen av Ikke-spredningsavtalen i 1968 som trådte i kraft i 1970 var et viktig skritt i riktig retning. Imidlertid måtte mer arbeid gjøres i Norden, spesielt som en konsekvens av de våpenteknologiske fremskritt presidenten pekte på. Kekkonen uttalte at nordiske land, med sitt særegne geografiske og sosialt særpregede fellesskap, hadde en plikt til å søke påvirkning gjennom en felles og åpen diskusjon.

Kekkonen var i sitt foredrag kjent med de motargumenter som tidligere hadde blitt fremsatt i sammenheng med soneforslaget, men mente at man i de femten årene som har gått siden forslaget først kom opp hadde “klarlagt de elementer som må tas i betraktning ved forhandlingen.” For det første måtte hver stat sørge for sin sikkerhet, slik de selv bestemte. For det andre burde de ledende stormakter som kunne tenkes å bli berørt av et atomvåpenfritt sonearrangement fra første stund være en del av forhandlingene. For det tredje ville det være rimelig at de statene som sluttet seg til “en avtalt regulering for rustningskontroll” også måtte få garantier om at atomvåpen ikke ville blitt rettet mot deres områder. Det var viktig for Kekkonen

¹²⁴ Krysserraketter forstått som et leveringssystem for stridshoder med egenskaper som gjorde at rakettene kunne fly lavt og potensielt ubemerket gjennom nøytrale staters luftrom. Våpnene var en ny våpenteknologisk utvikling fra USA.

¹²⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen 9.5.1978*, s. 2

¹²⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen 9.5.1978*, s. 3

å presisere at han mente det var fullt mulig å få til en slik avtale innenfor rammene av de allerede bestående sikkerhetspolitiske arrangementer.¹²⁷ Altså at en slik avtale fra finsk side var uproblematisk med norsk og dansk medlemskap i NATO. Kekkonen så for seg en regional forhandling hvor stormaktene var invitert til å delta. Avslutningsvis poengterte han viktigheten av en slik avtale for ikke bare de landene som var involvert, men også omkringliggende stater og det internasjonale samfunnet forøvrig.¹²⁸

4.2 Det umiddelbare etterspillet

Allerede samme dag som foredraget var det flere telefonsamtaler mellom UD i Oslo og ambassaden i Stockholm; mellom underdirektør i UD Leif Mevik, presseråd ved ambassaden i Stockholm Einar Ansteensen og konsulent hos UD S. Endresen.¹²⁹ Det ble informert fra den norske ambassaden i Stockholm at arrangementet hadde vært for spesielt innbudte og at den norske ambassaden ikke var invitert. Det ble dessuten informert om at foredraget skulle handle om småstater i internasjonal politikk og at et nytt initiativ i form av forslaget fra 1963 ikke var annonsert i forkant.¹³⁰

Et notat fra ambassaden i Stockholm viser at det ble fattet størst interesse til de deler som omfattet Norden. Kekkonen tegnet et bilde av nordiske stater som mer enn bare brikker i et storpolitisk spill, men snarere som aktører som sammen kunne utrette positive skritt i nedrustningspolitikken. Aller mest sentralt var imidlertid det nye forslaget om å opprette en atomvåpenfri sone i Norden. Kekkonen introduserte noe nytt i forslaget, nemlig argumenter for at stormaktene skulle være med i forhandlingene allerede fra først stund.¹³¹

Dagen etter innhentet norsk UD informasjon fra det svenske Utenriksdepartementet og deres kilder via den norske ambassaden i Stockholm. Her fikk de bekreftet fra direktøren for det Utenrikspolitiska Institutet Åke Sparring at Kekkonen hadde blitt invitert til å snakke om

¹²⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen* 9.5.1978, s. 4

¹²⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen* 09.05.1978, s. 4

¹²⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr013204 *President Kekkonens foredrag 8.5.78 i Utrikespolitiska Institutet i Stockholm*. 09.05.1978, s. 1

¹³⁰ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr013204 *President Kekkonens foredrag 8.5.78 i Utrikespolitiska Institutet i Stockholm*. 09.05.1978, s. 1

¹³¹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr013204 *President Kekkonens foredrag 8.5.78 i Utrikespolitiska Institutet i Stockholm*. 09.05.1978, s. 3

småstaters rolle i internasjonal politikk, men senere endret emnet. Videre kunne Sparring fortelle at det var understatssekretær Keijo Korhonen fra finsk UD som reiste med President Kekkonen til Stockholm, og Korhonen hadde også fortalt Sparring at det var han som hadde skrevet utkastet som senere ble revidert og diskutert med presidenten. Ifølge Sparring skal Korhonen ha sagt at både den amerikanske og den sovjetiske ambassaden i Helsingfors hadde fått tilsendt hovedpunktene i foredraget før det ble holdt.¹³² Sveriges daværende utenriksminister Karin Söder eller andre fra svensk UD var heller ikke invitert. Sparring kunne melde om få diskusjoner i etterkant og at i hans egen samtale med Kekkonen skulle presidenten ha stilt seg “meget pessimistisk” til Norge og Danmarks forhandlingsrom i sonespørsmålet. Sparring tolket Kekkonens utsagn i retning av at nevnte staters handlefrihet var noe begrenset i forhold til andre NATO-allierte.¹³³

I samtale med den norske ambassaden ga Sparring uttrykk av at Kekkonens synspunkter langt på vei overlappet med Sovjetunionens med bakgrunn i at hele argumentasjonen var rettet mot atomvåpen, og nærmest unnlot å nevne den konvensjonelle opprustningen, noe Sparring mente ga Kekkonens fremstilling en slagside. Videre snakket ambassaden med Karin Söders rådgiver i svensk UD, Krister Wahlbäck. Han mente at Kekkonens uro knyttet til krysserraketter var reell og en konsekvens av finske interesser da slike raketter ville kunne gi sovjetisk press mot Finland i form av økte sikkerhetssystemer for å kontre denne type våpen. Wahlbäck kritiserte derimot Kekkonens utspill om å be supermaktene om et forbud eller sanksjoner mot krysserraketter. Det ville holde å be supermaktene om å unngå luftrommet til nøytrale stater som Sverige og Finland, mente Wahlbäck. Han kunne også avsløre at Sverige aldri var innstilt på å fremme et slikt forbud.¹³⁴ Wahlbäck mente et forbud var å gå for langt. Han mente det ville være tilstrekkelig å begrense seg til at slike våpen ikke skulle bli benyttet i henholdsvis finsk og svensk luftrom.¹³⁵

To dager etter talen, 10. mai 1978, kom både Danmarks og Sveriges utenriksministre med uttalelser. Fra dansk hold hadde allerede den danske utenriksminister Knud B. Andersen offentlig via et pressebyrå uttalt at de ikke var kjent med innholdet i Kekkonens tale på forhånd. Nedrustning hadde vært et tema under det nordiske utenriksministermøte kort tid før Kekkonens

¹³² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978. 09.05.1978*, s. 1

¹³³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978. 09.05.1978*, s.1

¹³⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978.09.05.1978*, s. 2

¹³⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978. 09.05.1978*, s. 2

foredrag, og Kekkonenplanen hadde ikke blitt nevnt.¹³⁶ Dette kan tyde på at finnene bevisst valgte å gå ut med soneforslaget uten å samtale med de nærmeste landene først, trolig for å signalisere et offentlig standpunkt i atomvåpenpolitikken. En spekulasjon kan være at finnene med denne strategien kunne fremme sin egen nøytralitet og møte våpenteknologiske utfordringer før Sovjetunionen kom på banen gjennom VSB-avtalen. Når det gjaldt Kekkonenplanen, var den danske utenriksministeren nøye med å presisere at Nordens likevekt var et viktig bidrag til europeisk sikkerhet og at endringer i den nordiske balansen vil kreve nøye vurderinger i en bredere europeisk sammenheng. Når det gjaldt krysserraketene refererte de fra dansk hold til de pågående SALT II-forhandlingene som en egnet arena for å løse dette spesifikke problemet.

Den daværende svenske utenriksministeren Karin Söder uttalte samme dag at de med interesse hadde tatt del i president Kekkonens forslag.¹³⁷ Videre uttalte Söder at de fra svensk hold delte uroen for den våpenteknologiske utviklingen og hvilke følger utviklingen kunne gi for sikkerhetspolitiske hensyn. For Sveriges del ville slike bekymringer i tillegg til krysserraketter også gjelde tilstedeværelsen av atomubåter i Østersjøen. Söder uttalte at de fra svensk side var beredt til å diskutere et nytt soneforslag med det forbehold at også andre berørte stater skulle være villige til å delta. Den svenske utenriksministeren presiserte også at en atomvåpenfri sone må avgrenses på en slik måte at den tok hensyn til atomvåpen som fantes i nærområdet og som kunne siktes inn mot mål i Norden.¹³⁸ Her ble det siktet til den sovjetiske kjernekraftkapasiteten i nord. Dessuten var de sikkerhetspolitiske konsekvensene av atomvåpenfri sone i Norden en “avgjørende faktor” for eventuell gjennomføring. En eventuell endring i den nordiske balansen måtte imidlertid være et resultat av nøye overveide hensyn.¹³⁹ Det kunne se ut som at de fra svensk hold anså de sikkerhetspolitiske konsekvensene av et soneforslag som endringer i den nordiske balansen – en balanse man fra svensk hold trolig var fornøyd med tatt i betraktning Söders uttalelse.

Ved morgenmøte i UD onsdag 10. mai 1978 var Kekkonens foredrag i Stockholm et tema. Den norske ambassadøren i Helsinki Christian Berg-Nielsen hadde snakket med den finske

¹³⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003952 *Uttalelser fra Danmarks utenriksminister* 10.05.1978

¹³⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003915 *President Kekkonens tale 8.5.78 i utrikespolitiska institutet i Stockholm* 10.05.1978, s. 1

¹³⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003915 *President Kekkonens tale 8.5.78 i utrikespolitiska institutet i Stockholm* 10.05.1978, s. 2

¹³⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003915 *President Kekkonens tale 8.5.78 i utrikespolitiska institutet i Stockholm* 10.05.1978, s. 2

utenriksminister Paavo Väyrynen. Fra dette var det kommet en melding om at Kekkonens utspill måtte ses som et forslag til de andre nordiske land med en forventning om respons. Internt i UD viste man til sterkt press fra massemediene om en norsk reaksjon og det ble bestemt at politisk avdeling skulle gjøre klart et utkast til en reaksjon i løpet av formiddagen.¹⁴⁰

Den politiske avdelingen i UD identifiserte særlig tre nye momenter i Kekkonenplanen. Det første nye momentet var tanken om stormaktgarantier. Om dette faktisk var et nytt moment er høyst usikkert. Kekkonen nevnte ikke stormaktgarantier direkte i sitt forslag av 1963, men snakket om at statene som ønsket å danne et slikt sonearrangement burde søke internasjonale godkjenninger for en slik sone. I en tale oktober 1974 uttalte den sovjetiske president Podgorny at Sovjetunionen var klar til å gi garantier for en atomvåpenfri sone i Nord-Europa.¹⁴¹ Tanken om stormaktgarantier i seg selv var altså ikke ny. Imidlertid kan man kanskje si at dette aldri tidligere hadde vært presisert eksplisitt slik det nå hadde blitt. Det andre nye momentet var tanken om et nordisk initiativ til forhandlinger mellom nordiske land sammen med stormaktene hvor Kekkonen foreslo at ledende stormakter burde være med i prosessen fra start for best å kunne komme med sine sikkerhetspolitiske synspunkter.¹⁴² Det tredje nye momentet fra finsk side dreide seg om en begrensning av eller et forbud mot krysserraketter.¹⁴³ Interessant nok ble det ikke viet plass i analysen til Kekkonens utspill om forslaget kunne gjennomføres innenfor de eksisterende sikkerhetspolitiske arrangementer, for Norges del innenfor NATO. I det norske UD's analyse så man etter mulige finske motiver. Et av disse var at de fra finsk hold ønsket å bygge nedrustning som en utenrikspolitisk fanesak.¹⁴⁴ Dette var trolig en konsekvens av at de fra finsk side vurderte det som lite sannsynlig at KSSE-forhandlinger ville gi store fremskritt og at et sonearrangement i Norden potensielt ville kunne gi større sikkerhetspolitisk avkastning. Videre vurderte UD en parallell mellom Sovjetunionen og Finland når det gjaldt motstand mot nøytronbomben og kjernefysisk opprustning, mens de begge viet lite plass til de konvensjonelle

¹⁴⁰ UD 26.17.11 Bind 5 *Utdrag av protokoll fra morgenmøte/avdelingssjefsmøte* 10.05.1978

¹⁴¹ UD 26.17.11 Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 2 I en tale 15. oktober 1974 i forbindelse med 30-årsjubileet av våpenstillstanden mellom Finland og Sovjetunionen, UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 2

¹⁴² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 2

¹⁴³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 2

¹⁴⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 3

våpnene.¹⁴⁵ Ved siste punkt finner UD de samme vurderingene som man innhentet fra Åke Sparring ved Utrikespolitiska Institutet og som svensk UDs representant Wahlbäck nevnte,¹⁴⁶ nemlig at krysserraketene ville kunne øke risikoen for sovjetisk press mot Finland i form av å plassere sikkerhetssystemer av typen luftvern eller varslingsanlegg på finsk territorium.

UD gjentok de tidligere argumentene om et allerede atomvåpenfritt Norden og at et sonearrangement måtte ses i en større europeisk sammenheng. Samtidig som de pekte på at atomvåpentilstedeværelsen i nord, etter det de kjente til, ikke ville være en del av Kekkonenplanen. Utover de vante momentene nevnt over ble det ytret en bekymring over hva en garantiordning, etter forslag fra sovjetisk side, ville medføre. UD stilte spørsmål omkring hvorvidt dette ville kunne bety en aktiv innblanding i nordiske og norske sikkerhetspolitiske anliggende fra Sovjetunionen.¹⁴⁷ Det var UDs vurdering at man på tross av de nye momentene ikke burde vurdere endringer i den norske linjen. Her var argumentasjonen at det allerede eksisterte et sikkerhetspolitisk arrangement i Norden som hadde vist seg velfungerende frem til nå. Norsk UD anså også at det å bringe inn Sovjetunionen som garantist, selv med en amerikansk motvekt, ville kunne være en sovjetisk utenrikspolitisk gevinst i Norden.¹⁴⁸

Fra norsk UD side var man tidlig ute med å kartlegge de finske mediens respons på utspillet. Allerede to dager etter talen hadde de fleste større aviser i Finland kommentert den på lederplass. Kekkonens foredrag fikk betydelig interesse fra finsk side og flere aviser karakteriserte det som et av Kekkonens betydeligste utenrikspolitiske bidrag de siste årene. *Demari* stilte seg positiv og trakk særlig frem Sovjetunionens vilje til å gi sikkerhetsgarantier.¹⁴⁹ *Suomenmaa* skrev i sin leder at foredraget i Stockholm forhåpentligvis ville bli starten på en ny prosess, som ulik den forrige, her med et blick tilbake til det første forslaget fra 1963, ikke snublet i innledningen. Den kommunistvennlige *Kansan Uutiset* uttalte at Kekkonens forslag

¹⁴⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 3

¹⁴⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978*. 09.05.1978, s. 1

¹⁴⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 4

¹⁴⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet*. 10.05.1978, s. 4

¹⁴⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 1

avspeilet hele nasjonens inderligste forhåpninger.¹⁵⁰ *Hufudstadsbladet* var også positive til forslaget. Avisen merket seg at foredraget kom kun kort tid før FNs spesialsesjon om nedrustning og pekte på at tidspunktet kunne være strategisk.¹⁵¹ *Helsingin Sanomat* kalte forslaget “aktuelt, overveid og velmotivert”.¹⁵² Avisen *Uusi Suomi* skrev at man nå, i motsetning til i 1963, hadde en større gjenklang i Norden og at det denne gangen i større grad var snakk om å få stand en politisk prosess.¹⁵³ Samtidig registrerte UD at de mer politisk uavhengige avisene også trakk frem spørsmål knyttet til sannsynligheten for gjennomføring av forslaget i Norge og Danmark i sammenheng med deres respektive NATO-medlemskap.¹⁵⁴

Den norske ambassadøren i Helsinki, Christian Berg-Nielsen, oppsøkte den finske understatssekretæren Korhonen den 18. mai i et forsøk på å få mer opplysninger om president Kekkonens forslag. I dette møtet var Korhonen tydelig på at de fra finsk hold med hensikt ikke hadde konsultert andre land på forhånd. Alle nordiske land hadde fått tilsendt notat fra foredraget noen timer før. Det samme hadde den sovjetiske og amerikanske ambassade. Dette er et vesentlig punkt som underbygger at finnene først og fremst søkte en offentlig debatt.

I samtalen fremmet ambassadøren noen av spørsmålene som hadde reist seg i tiden etter foredraget. På spørsmål om finnene var utsatt for press i sammenheng med varslingsystemer mot krysserraketter på finsk jord, svarte Korhonen nei. Korhonen tydeliggjorde imidlertid motivene som preget av den våpenteknologiske utvikling hvor krysserrakettene var en viktig del. Understatssekretæren kunne også fortelle at tidspunktet for foredraget var taktisk da man fra finsk hold ikke lenger så på KSSE som et egnet forum for forhandlinger om nedrustning. Finnene ønsket snarere å vende ressurser mot FNs nedrustningssesjon, SALT-II og spesielt Kekkonens forslag.¹⁵⁵ Fra finsk side kom Kekkonens forslag frem i forkant av nedrustningssesjonen. Korhonen la til at han ikke forventet noen realitetsdebatt om dette i FN nå,

¹⁵⁰ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 2

¹⁵¹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 3

¹⁵² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 3

¹⁵³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 4

¹⁵⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978, s. 1

¹⁵⁵ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag 8 mai 78.* 18.05.1978, s. 1

men snarere så på forslaget som et regionalt utspill i det globale nedrustningsperspektivet. Korhonen presiserte også at presidenten ventet “reaksjoner og refleksjoner” fra både regjeringene og offentligheten i de nordiske land.¹⁵⁶ Finske myndigheter ønsket også bilaterale drøftelser omkring Kekkonens forslag med de andre nordiske landene på høyt embetsmannsnivå.¹⁵⁷ Ambassadør Berg-Nielsen spurte så om det var enkelte aspekter ved forslaget finnene ønsket å drøfte. Korhonen svarte til dette at et kjernepunkt ville kunne være de ulike nordiske sikkerhetspolitiske løsninger og hvordan man så disse opp mot forslaget. Samtidig presiserte de fra finsk side at de var klar over og respekterte at den norske sikkerhetspolitikken lå fast og at de ikke ønsket noen endring av denne.¹⁵⁸ På bakgrunn av samtalen med Korhonen rapporterte Berg-Nielsen til UD sentralt at det måtte antas at hovedmotivet for Kekkonens forslag var å markere finsk engasjement i nedrustningspolitikken i kjølevannet av manglende fremgang innen nedrustning gjennom KSSE.¹⁵⁹ Samtalen mellom Berg-Nielsen og Korhonen er interessant av flere grunner. For det første gjentas ønske om nordisk respons på forslaget, samtidig som finnene fint kunne ha fremmet forslaget under det nordiske ministermøtet før Kekkonens tale. De ønsket bilaterale drøftelse vedrørende Kekkonenplanen. Hvorfor valgte finnene da en så offentlig strategi? En antakelse vil være at Sovjetunionen var finnenes primære mottaker av en så offentlig strategi. Ved å signalisere tydelig et ønske om å formalisere et atomvåpenfritt Norden og ikke minst kritisere alliert våpenteknologi, ville finnene kunne holde Sovjetunionen på avstand og dermed hegne om sin egen nøytralitetspolitikk.

Dagen etter, den 19. mai 1978, hadde UD et hemmelig besøk fra den finske statsminister Sorsa. Det finnes meg bekjent ingen kilder om innholdet i dette møtet annet enn et notat som bekrefter besøket. Sorsa spiste middag med statsminister Nordli, utenriksminister Frydenlund og statssekretær Thorvald Stoltenberg ved den finske ambassaden hvor flere emner ble diskutert, blant annet Kekkonenplanen. Samtalene var uformelle, og det ble ikke skrevet referat.¹⁶⁰ Det har ikke lyktes å finne informasjon om møtet i sekundærlitteraturen.

¹⁵⁶ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag* 8 mai 78. 18.05.1978, s. 2

¹⁵⁷ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag* 8 mai 78. 18.05.1978, s. 2

¹⁵⁸ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag* 8 mai 78. 18.05.1978, s. 2-3

¹⁵⁹ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag* 8 mai 78. 18.05.1978, s. 3

¹⁶⁰ UD 26.17.11 Bind 5 *President Kekkonens tale 8.d.s. om Nordens sikkerhet* 24.05.1978

4.3 Allianser i balanse

Den norske ambassadør til NATO Kjeld Vibe hadde samtaler med den britiske ambassadøren til NATO John Killick og Danmarks representant Anker Svart over en lunsj den 23. mai 1978. Notatet ble skrevet av Vibe selv. Under møtet kunne Killick fortelle at den britiske ambassaden i Stockholm hadde forsøkt å sende en representant til Kekkonens foredrag ved det Utrikespolitiska Institutet, men at de ikke hadde fått lov til dette, noe britene var forundret over. Killick kunne også fortelle at de fra britisk side anså den svenske utenriksminister Söders uttalelser som “very much to the point”.¹⁶¹ I dette lå trolig en underliggende formening om at den daværende nordiske balansen i seg selv var god. Britene var interessert i kunnskap om hvorvidt UD fra norsk og dansk side hadde noen synspunkter på forslaget fra president Kekkonen, spesielt angående motiver for talen. Svart sa at foredraget måtte ses i sammenheng med utviklingen av kryssermissiler og deres potensielle omkostning for hele Norden. Utover dette ble det referert til hovedinnholdet i foredraget.¹⁶²

Vibe uttalte at han snarlig forventet en uttalelse fra den norske regjering på forslaget, samtidig som han presiserte at forslaget fra sin begynnelse i 1963 hadde blitt fremmet fra finsk side en rekke ganger og hadde blitt avvist fra de andre nordiske landene i tur og orden.¹⁶³ Vibe fortalte at hverken forslaget eller fremgangsmåten var ny for de andre nordiske land. Vibe konkretiserte ikke, men hvis vi ser tilbake til tidligere uttalelser fra finnene så finner vi belegg for påstanden. Utenriksminister Karjalainen fortalte i desember 1974 til utenriksminister Frydenlund at norske myndigheter kunne forvente at finnene fra tid til annen ville fremme soneforslaget.¹⁶⁴ Den underforståtte betydningen den gang var utenrikspolitisk markering mer enn et konkret forslag med sannsynlighet for gjennomføring. Når det gjaldt de nye elementene i forslaget, som konkretisering av garantier og tilstedeværelse i forhandlingene fra stormaktene, sa Vibe at “Sovjetunionen ved en rekke anledninger, nærmest som en konsesjon, hadde erklært seg rede til å garantere en slik sone”.¹⁶⁵ Vibe trakk videre på garantist-bekymringen UD reiste som ville kunne gi sovjetisk innpass i Norden, nærmest som et “droit de regard” å regne. Generelt

¹⁶¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet*. 23.05.1978, s. 1

¹⁶² UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet*. 23.05.1978, s. 2

¹⁶³ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet*. 23.05.1978, s. 2

¹⁶⁴ UD 26.17.11, Bind 4 Jnr000160 *Bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975, s. 4

¹⁶⁵ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet*. 23.05.1978, s. 2-3

viser kildematerialet at retten til innpass og inspeksjoner spesielt fra sovjetisk side gjennom en stormaktgaranti naturlig nok møtte skepsis fra norsk hold, spesielt fra NATO-delegasjonen. Avslutningsvis ble de danske uttalelsene sirkulert, og Vibe understreket at NATO-delegasjonen gjerne ville sirkulere de norske uttalelsene så fort de var på plass.¹⁶⁶ Både Sverige og Danmark hadde gitt umiddelbare reaksjoner fra regjeringshold i ukene etter Kekkonens foredrag. Norske myndigheter lot vente på seg. I dansk media var dekningen av Kekkonens forslag noe mindre enn i Norge, og ambassaden i København kunne melde om at kun én avis hadde kommentert forslaget på lederplass.¹⁶⁷

En analyse fra den norske ambassaden i Moskva pekte på at det fra sovjetisk hold var støtte for Kekkonens forslag og at stormaktgarantien fikk bred og positiv omtale i mediene.¹⁶⁸ Samtidig understreket ambassaden at håndteringen av Kekkonens utspill etter ambassadens syn var “preget av en viss tilbakeholdenhet”.¹⁶⁹ Ambassaden mente at denne tilbakeholdenheten var en konsekvens av at de fra sovjetisk hold anså det som lite sannsynlig at forslaget skulle ende i noe konkret.

Dagen etter Kjeld Vibes møte med representantene i den britiske og danske NATO-delegasjon, kom en utgående melding fra det norske UD: “En regner nå ikke med å avgi noen formell uttalelse fra regjeringshold som direkte svar på Kekkonens nye initiativ”.¹⁷⁰ Den danske statsminister Anker Jørgensen var på offisielt besøk i Norge den 17. mai hvor han kort kommenterte saken på en pressekonferanse. Den norske Statsminister Nordli var også tilstede. Der skal Jørgensen ha uttrykt en forbauselse over at President Kekkonen på nytt fremmet dette forslaget, i tillegg til å fremlegge de allerede kjente uttalelsene fra 10. mai. Nordli sa i samme pressekonferanse at man fra norsk hold delte det danske syn.¹⁷¹ Noen helhetlig norsk posisjon ble imidlertid ikke ytret. Samtidig med det foreløpige fraværet av en norsk uttalelse om Kekkonenplanen, fikk saken bred mediedekning i Norge. I et oppsummerende notat fra UD oppsummeres det at “Ingen av avisene går helhjertet inn for Kekkonens utspill. Vurderingene av

¹⁶⁶ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet*. 23.05.1978, s. 2-3

¹⁶⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004326 *President Kekkonens nye utspill om Norden som atomfri sone. Danske pressereaksjoner*. 23.05.1978

¹⁶⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004340 *Kekkonens tale 8 mai om nordens sikkerhet* 23.05.1978

¹⁶⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004340 *Kekkonens tale 8 mai om nordens sikkerhet* 23.05.1978

¹⁷⁰ UD 26.17.11 Bind 5 *President Kekkonens tale 8.d.s. om Nordens sikkerhet* 24.05.1978

¹⁷¹ UD 26.17.11 Bind 5 *President Kekkonens tale i Stockholm 8. Mai 1978. Finske pressekommentarer til de norske og danske reaksjoner*. 29.05.1978

hans foredrag varierer imidlertid adskillig”.¹⁷² Av de norske avisene var *Dagbladet* mest og *VG* minst positivt innstilt. Av større interesse var imidlertid de nå ikke fullt så hemmelige samtaler mellom den finske statsminister Sorsas og norske representanter, omtalt i *Arbeiderbladet* som et uttrykk for at Norge ønsket å gi det nye initiativet fra Kekkonen mer oppmerksomhet og behandling enn de tidligere forslag.¹⁷³ *Arbeiderbladets* Johan Thorud pekte videre på den finske insistering om at forslaget ville kunne fungere innenfor eksisterende sikkerhetspolitiske løsninger,¹⁷⁴ altså innenfor rammene av alliansearrangementene.

Hvorfor norske lot vente med å uttalelse er uklart. UD brukte helt klart ressurser på å behandle utspillet fra Kekkonen. Tamnes peker på det finsk-norske samspillet i perioden som preget av at Finland uttalte seg for åpen scene, mens Norge tidde og bøyde av.¹⁷⁵ En spekulasjon vil være at UD på dette tidspunktet ikke ønsket å tillegge det finske utspillet vekt ved å uttale seg.

4.4 Svenske innspill

Den daværende norske ambassadøren til Sverige Thore Boye oppsøkte den 23. mai 1978 kansliråd Sven Hirdman ved det svenske Utenriksdepartementet for å forhøre seg om hva svenskene hadde av informasjon og synspunkter knyttet til Kekkonenplanen. I det umiddelbare etterspillet etter Kekkonens foredrag den 8. mai var det utstrakt samarbeid om informasjon mellom Sverige, Norge og Danmark. Svenskene delte forståelsen av at Kekkonens utspill var knyttet til en reell frykt for våpenteknologisk utvikling, både gjennom frykt for overflyvninger av krysserraketter og hva Sovjetunionen i sin tur kunne produsere av mottiltak. Samtidig som de så valg av tid og sted i forkant av FNs spesialsesjon for nedrustning som betimelig.¹⁷⁶ Med dette mente nok Hirdman at valget av nøytrale Sverige som sted for talen var strategisk valgt for å maksimere sannsynligheten for å få gjennomslag for soneforslaget. Sverige var tilsynelatende lite

¹⁷² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004433 *Norske pressekommentarer til Kekkonens foredrag 8.5.1978 i Stockholm* 26.05.1978, s. 1

¹⁷³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004433 *Norske pressekommentarer til Kekkonens foredrag 8.5.1978 i Stockholm* 26.05.1978, s. 2

¹⁷⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004433 *Norske pressekommentarer til Kekkonens foredrag 8.5.1978 i Stockholm* 26.05.1978, s. 2

¹⁷⁵ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 56

¹⁷⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden*. 25.05.1978, s. 1

interessert i å spekulere om motiver i retning av samspillet mellom finske og sovjetiske interesser da de mente at den ene gjetning var like god som den andre.¹⁷⁷ Svenske myndigheter understreket at de anså at forslaget hadde små eller ingen sjanser for å føre til noe konkret og kunne bekrefte at de hadde blitt invitert til bilaterale samtaler med finnene om Kekkonenplanen. Om disse samtalene sa Hirdman at Sverige foreløpig inntok en passiv og avventende holdning. De hadde foreløpig ikke fått noen forslag; i deres øyne hadde presidenten holdt en tale, det var alt. Videre ble det også gjort klart at hvis slike forslag kom på bordet ville Sverige “måtte gi uttrykk for en positiv holdning til tanken om å drøfte saken”.¹⁷⁸ Samtidig understreket Hirdman at svenske myndigheter var usikre på hva de fikk ut av å rokke ved den allerede stabile sikkerhetspolitiske situasjonen i Norden.¹⁷⁹ Hirdman la til at de merket seg at Kekkonen i sin tale ikke trakk inn noen geografisk begrensning, og svenskene ønsket å reise spørsmål om ikke også de sovjetiske atomubåtene i Østersjøen kunne bli en del av arrangementet.¹⁸⁰ Dette ville i så fall være en sikkerhetspolitisk gevinst for svenskene og gjøre forslaget mer interessant for Sverige.

Danske representanter i FN-delegasjonen kunne også melde om samtaler med Korhonen i forbindelse med FNs spesialsesjon for nedrustning i New York mai til juni 1978. Der hadde de kommet frem til at bilaterale samtaler skulle holdes på embetsmannsnivå i København i den nærmeste fremtid.¹⁸¹ I det samme notat som meldingen over kunne danskene bekrefte at Korhonen hadde hatt samtaler med amerikanerne ved Det hvite hus den 1. juni om Kekkonenplanen.¹⁸² En ikke navngitt medarbeider ved den norske ambassaden i Washington sendte to uker senere et notat etter en tilfeldig samtale med en kilde i det amerikanske State Department. Der kom det frem fra kilden at Korhonen og den finske ambassadøren til USA Jaakko Iloniemi under møtet “i klare ordlag [sic.]” hadde fått vite hva USA mente om Kekkonens forslag.¹⁸³ Videre at “det var godt at det var det hvite hus som mottok finnene og ikke

¹⁷⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden*. 25.05.1978, s. 1

¹⁷⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden*. 25.05.1978, s. 2

¹⁷⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden*. 25.05.1978, s. 2

¹⁸⁰ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden*. 25.05.1978, s. 2

¹⁸¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00647 *Kekkonenplanen*. 13.06.1978

¹⁸² UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00647 *Kekkonenplanen*. 13.06.1978

¹⁸³ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00667 *Kekkonenplanen*. 15.06.1978

state department hvor vi kanskje er mer forsiktig i ordbruken”.¹⁸⁴ Her er det nok gitt at den tidligere amerikanske skepsis mot Kekkonens forslag ikke hadde endret seg nevneverdig også etter det nye forslaget av mai 1978.¹⁸⁵

4.5 FN-delegasjonen og Kekkonenplanen

Under FNs spesialsesjon for nedrustning i New York mai til juni 1978 var det flere samtaler mellom finske og norske representanter. Den finske understatssekretær Keijo Korhonen oppsøkte flere ganger den norske FN-delegasjonen ved Oscar Værnø for samtaler. I disse samtaleene vektla Korhonen at det ikke hadde vært forhåndskonsultasjoner med Sovjetunionen. Han kunne også bekrefte at det var han som skrev utkastet til Kekkonens tale i Stockholm.¹⁸⁶ Korhonen fortalte videre at selv om soneforslaget ikke var nytt, så hadde omstendighetene endret seg. Når man eventuelt sto overfor muligheten av overflygning av krysserraketter “på høyde med tretoppene” reiste dette et spørsmål om hvilke forpliktelser finnene hadde gjennom VSB-avtalen med Sovjetunionen.¹⁸⁷ Korhonen understreket også at Sovjetunionen ikke hadde antydnet noen planer om varslings- eller luftvernsystemer.¹⁸⁸ Likevel kan disse uttalelsene vanskelig tolkes i retning av noe annet enn at finnene indirekte opplevde press fra øst.

Keijo Korhonen hadde ledet en FN-studie i 1975 om atomvåpenfrie soner og kunne fortelle at tankene rundt sikkerhetsgarantier og tenkningen rundt talen som pekte mot et felles samarbeid mellom de berørte landene og supermaktene, hadde sin opprinnelse i studien. Det Korhonen sa at han ønsket med talen, var å skape reaksjon og diskusjon rundt sonearrangementet i de øvrige nordiske land.¹⁸⁹ Korhonen kunne fortelle at de på finsk side hadde klargjort tekster som de så for seg i en bilateral drøftelse – tekster de var klare til å dele så fort samtaler mellom landene var på plass. Korhonen var også tydelig på at han mente at et sonearrangement ville kunne fungere innenfor de eksisterende sikkerhetspolitiske rammer og viste til sin egen VSB-avtale med Sovjetunionen og at forholdet mellom Sovjetunionen og Finland ville forbli uendret.

¹⁸⁴ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00667 *Kekkonenplanen*. 15.06.1978

¹⁸⁵ UD 26.17.11 bind 4 *Notat: NATO confidential US Delegation*. 18.11.1975, s. 2

¹⁸⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen*. 29.05.1978, s. 1

¹⁸⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen*. 29.05.1978, s. 1

¹⁸⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen*. 29.05.1978, s. 1

¹⁸⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen*. 29.05.1978, s. 1

På et direkte spørsmål fra Værnø om hvorvidt finnene så for seg at Norges forhold til Sovjetunionen kunne endres som følge av sonearrangementet, svarte Korhonen at det i så fall bare ville skje i en positiv retning.¹⁹⁰ Den finske understatssekretæren opplyste hovedinnlegget i FNs spesialsesjon kun kort ville nevne Kekkonenplanen, men at Finland ønsket snarlige bilaterale samtaler i Oslo.

Det finske hovedinnlegget ble imidlertid sterkt preget av Kekkonenplanen. Finnene argumenterte for sitt pragmatiske syn på nedrustning og viste til at det ofte var bedre å arbeide med hva man selv kunne gjøre, enn å fortelle andre hva de burde gjøre i nedrustningsspørsmål.¹⁹¹ Innlegget var sterkt knyttet til Kekkonens foredrag den 8. mai og inneholdt lite nytt ellers. Det ble vist til den gjensidige påvirkningen mellom nedrustning og avspenning. Argumentet om våpenteknologisk utvikling ble gjentatt og de over 10 000 atomvåpenstridshodene i Europa ble nevnt som en sikkerhetspolitisk utfordring. Under den samme Generalforsamlingen ble det fra fransk hold foreslått en europeisk nedrustningskonferanse og finnene var positive. Det finske innlegget viste til at KSSE ikke hadde fått progresjon i Europas nedrustning.¹⁹² Finnene så seg derfor om etter andre alternativer. Den finske målsetningen var å isolere de nordiske landene, i den grad det var mulig, fra atomvåpen generelt og den våpenteknologiske utviklingen spesielt.¹⁹³ Fra finsk hold ble det videre argumentert for atomvåpenfrie soner som det beste virkemiddel for å hindre at nye våpen ble introdusert eller utplassert i områder hvor de ikke allerede eksisterte, i tillegg til reduksjon av våpenarsenaler, prøvestans og videre utvikling av nøytronbomben.¹⁹⁴ For å sikre sonearrangementet var finske myndigheter opptatt av sikkerhetsgarantier fra supermaktene. Den sovjetiske utenriksministeren Andrei Gromyko gjentok villigheten til å garantere et sonearrangement i det etterfølgende sovjetiske innlegget.¹⁹⁵

¹⁹⁰ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen*. 29.05.1978 s. 2

¹⁹¹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget*. 03.06.1978, s. 2

¹⁹² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget*. 03.06.1978, s. 1

¹⁹³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget*. 03.06.1978, s. 2

¹⁹⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget*. 03.06.1978, s. 2

¹⁹⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget*. 03.06.1978, s. 2

4.6 Frydenlunds offisielle svar

Under FNs spesialsesjonen for nedrustning kom utenriksminister Knut Frydenlund for første gang med en offisiell norsk uttalelse vedrørende Kekkonenplanen og det finske innlegget i Generalforsamlingen. I en pressekonferanse den 2. juni slo Frydenlund fast at Norge delte de finske bekymringer over den våpenteknologiske utviklingen finnene fremmet i innlegget. Når det gjaldt selve Kekkonenplanen, var Frydenlund klar på at Norge, lik som ved tidligere initiativ, fortsatt hadde en uendret linje. Frydenlund gjentok så de tidligere argumentene. Ingen nordiske land hadde atomvåpen. Alle nordiske land hadde ratifisert ikke-spredningsavtalen. I lys av dette så norske myndigheter ingen grunn til å traktatfeste den daværende situasjon.¹⁹⁶ Den norske utenriksministeren uttalte imidlertid at han var villig til å vurdere den rollen som en atomvåpenfri sone kunne spille i nedrustningspolitikken.¹⁹⁷ Videre påpekte Frydenlund at atomvåpen var utplassert i umiddelbar nærheten av det nordiske området og at en eventuell avtale måtte derfor måtte ses i en større geografisk ramme. En endring i den nordiske sikkerhetspolitikken måtte ikke rokke ved områdets lange periode preget av stabilitet. Frydelunds uttalelse ble etter dette sirkulert til ambassader og NATO-delegasjonen.¹⁹⁸

Den 13. juni tok Korhonen kontakt med norsk UD for avtale samtaler rundt Kekkonenplanen. Det ble fra finsk hold foreslått at samtalene skulle holdes med statssekretær Thorvald Stoltenberg.¹⁹⁹ Ved morgenmøte i UD den 15. juni ble det bestemt at statssekretæren skulle bli Korhonenens samtalepartner og datoen ble satt til den 29. juni.²⁰⁰

4.7 Innspill fra Storbritannia og Sverige

Etter rapporter om at Korhonen hadde hatt samtaler med svensk UD så vel som britiske Foreign Office, anbefalte Boye ved den norske ambassaden i Stockholm at informasjon fra britene burde bli innhentet før møtet med Korhonen.²⁰¹

¹⁹⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004725 *Kekkonenplanen. Uttalelse av utenriksministeren på pressekonferansen 2.juni i New York.* 03.06.1978

¹⁹⁷ UD 26.17.11 Bind 5 *Kekkonenplanen. Norsk holdning.* 07.06.1978, s. 2

¹⁹⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005351 *Kekkonenplanen. Norsk holdning.* 19.06.1978

¹⁹⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005441 *Spørsmål om finsk/norsk samtaler i Oslo om Kekkonenplanen* 14.06.1978

²⁰⁰ UD 26.17.11 Bind 5 *Utdrag av protokoll fra morgenmøte/avdelingssjefmøte* 15.06.1978

²⁰¹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005330 *Kekkonenplanen.* 22.06.1978

Fra britisk hold fikk UD referert møte mellom finske Korhonen og den britiske ekspedisjonssjefen Reginald Hibberts via den norske ambassaden i London. Her bekreftet finnene igjen at det ikke hadde vært forhåndskonsultasjoner før Kekkonens foredrag i mai. Når Hibberts refererte til sovjetiske konvensjonelle styrker i nord, sa Korhonen at disse ikke var rettet mot Norge. For britene var nordområdene og spesielt havet utenfor en “first line of defence” og britene hadde dermed interesser i forsvarssamarbeid med Norge.²⁰² På spørsmål om de norske sikkerhetsarrangementene var ment å forbli statiske, svarte Korhonen at det var noe som måtte bli drøftet med nordmennene. Her kan man spekulere i om det er snakk om NATO eller andre sikkerhetspolitiske hensyn som for eksempel forholdet til Sovjetunionen. Videre vurderte Hibberts at Korhonen ikke i stor nok grad tok hensyn til britiske interesser og at britene ikke ønsket å bli ekskludert fra prosessen vedrørende Kekkonenplanen.²⁰³ Avslutningsvis bemerket britene at de satt pris på om finnene ikke ble gjort kjent med at innholdet i konsultasjonen var gitt videre til norsk UD.

UD fikk også svenske notater fra et møte mellom byråsjefene i finsk UD Klaus Törnudd og i svensk UD Knut Thyberg hvor de drøftet Kekkonenplanen i forkant av uformelle samtaler mellom landene. Thyberg spurte Törnudd om de fra finsk hold hadde tatt høyde for de øvrige nordiske lands sikkerhetspolitikk når forslaget ble presentert, og om de hadde forståelse for den danske statsminister Anker Jørgensens forbauselse over et nytt finsk fremstøt. Til dette svarte Törnudd at de fra finsk hold anså planene som forenelig med Norge og Danmark sine sikkerhetspolitiske arrangementer.²⁰⁴ Törnudd fortalte videre at de så for seg Norge, Sverige og Danmark sine landterritorier, territorialfarvann og luftterritorium som utgangspunkt for sonen. Hvis den internasjonale delen av Østersjøen skulle være en del av sonen mente Törnudd at man var avhengig av innvirkning fra supermaktene.²⁰⁵ På bakgrunn av kildene er det tydelig at UD i utstrakt grad benyttet seg av innspill og betraktninger fra naboer og allierte før Korhonen kom til Oslo for samtale vedrørende Kekkonenplanen. Dette støtter opp under tanken om en nordisk balanse hvor de nordiske landene i stor grad tok nabolandenes innspill i betraktning, med et klart

²⁰² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005372 *Kekkonenplanen. Samtale h.fors mellom britiske og finske “polsjefer”*. 23.06.1978, s. 2

²⁰³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005372 *Kekkonenplanen. Samtale h.fors mellom britiske og finske “polsjefer”*. 23.06.1978, s. 2

²⁰⁴ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr005947 *Kekkonenplanen*. 20.06.1978, s. 3

²⁰⁵ UD 26.17.11. Bind 5 Jnr005947 *Kekkonenplanen*. 20.06.1978 s. 3

unntak av Finlands strategi og det tidligere statsminister John Lyng omtalte som “uanmeldte streiftog inn i andre skandinaviske lands utenrikspolitikk”.²⁰⁶

4.8 Samtaler mellom Norge og Finland

Den 29. juni ble det holdt uformelle samtaler mellom statssekretær Thorvald Stoltenberg og understatssekretær Keijo Korhonen i Oslo. Samtalene ble av Tamnes beskrevet som et vendepunkt i den forstand at UD nå gikk med på å drøfte spørsmålet.²⁰⁷ Tilstede fra UD var også underdirektør Leif Mevik og byråsjef Vidar Wikberg. Korhonen startet med et ønske om at samtaler ble holdt hemmelige. Stoltenberg repliserte seg enig i dette og begge ble enige om å kunne uttale seg på helt generelle grunnlag hvis pressen eventuelt skulle spørre. Korhonen begynte med å fortelle at han ikke hadde noen instruksjoner med seg. Forslaget var en idé fra president Kekkonen og den finske regjeringen hadde ennå ikke noen plan for hvordan de skulle behandle saken. Finnene bekreftet samtaler vedrørende Kekkonenplanen med Sverige, Danmark, Sovjetunionen, USA og kanskje Storbritannia, eventuelt også Island.²⁰⁸ Korhonen uttalte at de ønsket å drøfte på fritt grunnlag og håpet begge parter var innstilt på dette.

Korhonen redegjorde for hovedpoengene i Kekkonens foredrag og kritikken den hadde fått. Fra amerikansk side, kunne Korhonen fortelle, ble finnene kritisert for å ha pekt på de amerikanske krysserraketene og ikke på sovjetiske ubåter i Østersjøen. Til dette repliserte Korhonen at amerikanerne tross alt var først ute med ny våpenteknologi og at intensjonen ikke hadde vært å kritisere USA, men snarere løfte frem opprustningskappløpet og den samtidige stillstanden i nedrustningen.²⁰⁹

Ifølge Korhonen lå hensikten fast i Kekkonens uttalelse om at “målsetningen skulle være en særskilt avtale for Norden som så fullstendig som mulig kunne isolere Norden fra virkningene av kjernevåpenstrategien i allminnelighet og den nye kjernevåpenteknologien i særdeleshet.”²¹⁰

²⁰⁶ Lyng. Mellom øst og vest, s. 84

²⁰⁷ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s. 58

²⁰⁸ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler 29.06. 1978 mellom statssekretær Thorvald Stoltenberg og understatssekretær i det finske utenriksdepartement, Keijo Korhonen, om president Kekkonens fornyede forslag av 8.mai 1978 om Norden som kjernevåpenfritt område*. 04.07.1978, s. 1

²⁰⁹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 2

²¹⁰ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen* 09.05.1978, s. 3

Grunnen til at finnene hadde unnlatt å informere berørte stater på forhånd, var ifølge Korhonen at saken var for viktig og at opinionen burde informeres før man gikk inn i fortrolige samtaler.²¹¹

Korhonen listet deretter opp fire nye punkter i Kekkonenplanen, her presentert i sin helhet med tilhørende betraktninger fra Korhonen:

1. Suverenitetselementet: det ville si, ethvert land tolker selv sitt sikkerhetsbehov. Dette må nødvendigvis være en subjektiv vurdering, ingen stat kan påtrykke en annen stat sitt syn.
2. Forslaget kan gjennomføres innen rammen av eksisterende sikkerhetsarrangement. Altså var det ingen grunn til i forbindelse med forslaget å spekulere over endringer i disse arrangement.
3. Involvering av stormaktene. Partene i Tlatelolco-avtalen²¹² hadde presentert denne for utenverdenen da den var ferdigforhandlet. Stormaktene har så omfattende interesser at de bør være med fra begynnelsen av. Tlatelolco-fremgangsmåten passet derfor ikke for Norden.
4. Negative sikkerhetsgarantier. Det var gjort fremskritt på dette felt siden 1963. Da FN studerte kjernevåpenfrie soner, var hverken USA eller Sovjetunionen villig til å gi slike garantier. Nå er de det, jfr UNSSOD.²¹³ Dette var oppmuntrende. Man ville alltid kunne stille spørsmål om troverdigheten av slike garantier, men prinsippet om slike garantier var viktig.²¹⁴

Videre tok Korhonen opp en liste med emner som han ønsket å diskutere med de norske representantene. De var løst basert på den Korhonen-ledede FN-studien om atomvåpenfrie soner fra 1975. Det var underdirektør Leif Mevik som samtalte med Korhonen om punktene.

Det første punktet var område for sonen. For Korhonen var det et spørsmål om hvilke stater som skulle med. Island og Grønland ble nevnt som en usannsynlig del av sonen. Finnene stilte spørsmål om statenes totale suvernitetsområde burde være en del av sonen. Her tenkte finnene på Grønland, Færøyene, Svalbard samt streder og havområdene rundt. Mevik spurte om

²¹¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 2

²¹² Tlatelolco-traktaten ble inngått i 1967 som en atomvåpenfri sone i Latin-Amerika.

²¹³ United Nations Special Session on Disarmament (UNSSOD)

²¹⁴ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 4

finnene så for seg at stater utenfor Norden også skulle være en del av sonen. Korhonen svarte nei på dette da finnene så det usannsynlig at Sovjetunionen ville akseptere at deres område ble trukket inn i sonen.²¹⁵

Det andre punktet var knyttet til en såkalt beskyttelsessone – opprinnelig en svensk idé om en sone utenfor den atomvåpenfrie sonen der man ikke skulle kunne tillate atomvåpen som var rettet mot stater i den atomvåpenfrie sonen. Et spørsmål som fort kunne ramme Kola-halvøya og stormaktgarantier.²¹⁶

Punkt tre var forpliktelser for statene i og rundt sonen. Om det for eksempel var aktuelt å tillate våpen som både kunne brukes til levering av konvensjonelle, så vel som kjernefysiske våpen. Her viste Korhonen til studien i FN hvor det var relativ konsensus om hva som disse forpliktelsene kunne inneholde.²¹⁷

Punkt fire var definisjon av atomvåpen. Her poengterte Korhonen at Finland så for seg at dette skulle omfatte såkalte fredelige atomsprengninger av den typen som USA og Sovjet hadde benyttet seg av gjennom seksti- og syttiårene. Her siktet nok Korhonen til atomsprengladninger brukt i økonomiske øyemed for å bygge for eksempel en kanal eller en kunstige dam.²¹⁸

Punkt fem omhandlet fritak for den fredelige bruken av atomkraft i energispørsmål. Punkt seks var kontrollmekanismer. Et åpent spørsmål fra finsk hold var hvorvidt norske myndigheter så for seg kontroll av nasjonal eller internasjonal art, nærkontroll eller kontroll på avstand, kontroll av luftrom og bruk av inspektører. Punkt syv var ikrafttreden. Punkt åtte var avtalens tidsmessige gyldighet. Korhonen var åpen for både en evigvarende og en begrenset tidsperiode for avtalen. Punkt ni omhandlet en oppsigelsesopsjon. Fra finsk hold var ikke oppsigelse interessant, men de anerkjente at det kunne være viktig for andre stater. Punkt ti var knyttet til sikkerhetsgarantiene. Korhonen sa det ville være et åpent spørsmål om hva som skulle være supermaktens rolle og hva slags forventninger de nordiske stater hadde til sikkerhetsgarantier.

Stoltenberg sa at man fra norsk hold delte finnenes ønske om et atomvåpenfritt Norden og at det var “ingen tvil” om Kekkonens mål i den sammenheng. Videre presiserte Stoltenberg at Norge primært var interessert i å bevare Norden atomvåpenfritt og at forhåndskonsultasjoner

²¹⁵ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 4

²¹⁶ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 4

²¹⁷ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 4

²¹⁸ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 4

ikke var viktig i den sammenheng. Stoltenberg hadde imidlertid innsigelser på fremgangsmåten finnene hadde valgt. Her siktet han nok til at norske myndigheter hadde ønsket seg samtaler i forkant av foredraget president Kekkonen holdt den 8. mai. Da hadde man kanskje sluppet mediens spekulasjoner knyttet til finske motiver om selvstendigheten av forslaget. Stoltenberg spurte om ikke også Finland hadde sett fordelaktig på den fredsbevarende nordiske sikkerhetspolitikken som ble ført i Norden etter andre verdenskrig. Korhonen svarte ja, men at den samtidig kunne forbedres og at de var nødt til å ta inn over seg den våpenteknologiske utviklingen. Korhonen hadde også lest norsk presse og sagt seg fornøyd med omtalen av Kekkonens foredrag hvor det stort sett ble akseptert at motivet var av sikkerhetspolitiske hensyn for Finland i sammenheng med den teknologiske utviklingen. Korhonen hadde ikke sett omtale i retning av at Finland løp sovjetiske ærender.²¹⁹

Stoltenberg var klar på at norske myndigheter ønsket å holde Norden atomvåpenfritt og at de anerkjente at finnene anså en traktatfestet avtale som en forsterkning av den målsettingen. Imidlertid så norsk UD at forslaget ville kunne skape problemer for norsk sikkerhetspolitikk. “Vi mener at ved å fjerne denne uvisshet for motparten (uforutsigbarheten) som ligger i norsk atomvåpenpolitikk, reduserer man vår sikkerhet, og dermed reduserer man muligheten for at Norden holdes kjernevåpenfritt”.²²⁰ Hvis Norge skulle gå inn i forhandlinger om en soneavtale ville Norge ifølge Stoltenberg også forhandle NATOs overordnede strategi og hele konseptet om uforutsigbarheten i atomvåpenspørsmålet som NATO-alliansen sikkerhetspolitikk var tuftet på. Stoltenberg viste til at sovjetiske myndigheter hadde uttalt at de ved å trekke deres områder inn i forhandlingene ville rokke ved Sovjetunionens globale strategi. Stoltenberg fortalte finnene at Norge var en del av en annen global strategi som i like stor grad ville endres hvis Sovjetunionen ikke ble tatt høyde for og uttalte at norske myndigheter “Ser således ingen mulighet for norsk deltakelse i forhandlinger om et kjernevåpenfritt Norden der bare NATOs globale strategi trekkes inn. Det er forholdsvis bred enighet om dette i Norge”.²²¹

Korhonen presiserte igjen at president Kekkonen ikke så for seg en endring av alliansearrangementene i Norden for å kunne gjennomføre sonetanken. Korhonen stilte så spørsmål ved Stoltenbergs uttalelser om uforutsigbarhet i norsk atomvåpenpolitikk og mente at

²¹⁹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 5

²²⁰ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 5

²²¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 6

dette impliserte at Norge hadde en slags opsjon. Videre sa Korhonen at hvis denne opsjon skulle være troverdig så måtte man ha allierte som var villige til å bruke den. Korhonen kjente ikke til i hvilken grad Norge hadde tilstrekkelig infrastruktur til å bruke slike våpen og om Norge eventuelt øvde på dette. Han ønsket heller ikke å spørre om dette, men sa at Norge, i lys av den våpenteknologiske utviklingen, høyst sannsynlig kunne bli forsvart med atomvåpen uten å bruke territorium i Norge som utgangspunkt.²²² Til dette repliserte Stoltenberg at Norge anså at Norge kunne bli beskyttet gjennom NATO-alliansen ved bruk av skip og fly, og at Norge ikke hadde behov for infrastruktur eller forhåndstrening. Stoltenberg understreket at NATO anså Norge for å ha en sikkerhetspolitisk strategisk viktig posisjon og viste til at allierte ubåter, potensielt med atomvåpen, frekventerte norsk farvann.²²³ Til dette repliserte Korhonen at han antok at Stoltenberg mente at ubåter med atomvåpen opptrådte utenfor norsk område. Videre sa Korhonen at krysserraketene utgjorde en trussel for finske interesser og andre nøytrale land da de potensielt flyr veldig lavt, i motsetning til ballistiske raketter som fløy mye høyere.²²⁴ Det var frykt fra finsk side for hva slags konsekvenser slike raketter ville kunne påføre den finske nøytraliteten.

Stoltenberg repliserte at norske myndigheter anså dette som kjernen i interessekonflikten mellom Norge og Finland. "Uvissheten når det gjelder bruk av kjernevåpen anses av Finland som en risiko, for Norge som en sikkerhet".²²⁵ Korhonen mente at dette kunne kontres ved å redusere behovet for å ha atomvåpenopsjonen gjennom økt informasjonsflyt mellom Sovjetunionen og de nordiske landene. Dette var vesentlig i soneforslaget. Korhonen stilte spørsmål om norske myndigheter kunne tenke seg et scenario hvor økt informasjon fra Kola-halvøya kunne øke den norske tilliten til Sovjetunionen, og at dette meget vel kunne være en sovjetisk motytelse gjennom et sonearrangement. Med dette mente trolig Korhonen at en sovjetisk garanti ville medføre økt informasjon, dernest økt tillit som igjen kunne påvirke sikkerhetspolitiske hensyn som igjen ville kunne påvirke de militære disposisjoner. Korhonen la også til at opsjonen ikke nødvendigvis behøvde å bli rørt for å kunne gjennomføre et sonearrangement.²²⁶

²²² UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 6

²²³ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 7

²²⁴ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 7

²²⁵ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 7

²²⁶ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 7

Stoltenberg svarte at Norge tidligere hadde erfaringer med Sovjetunionen gjennom delelinjeforhandlingene²²⁷ og fra Svalbard. Norske erfaringer tilsa at det i viktige spørsmål for Sovjetunionen ikke var forhandlingsrom. Sovjetunionen opptrådte kort og godt som en supermakt overfor Norge. Norge var derfor ikke interessert i å drøfte sikkerhetspolitiske spørsmål med Sovjetunionen.²²⁸

Korhonen repliserte at den norske atompolitikken hadde ligget fast lenge og ikke hadde tatt høyde for at den våpenteknologiske utviklingen ikke lenger gjorde Norge like viktig for opprettholdelsen av sentralbalansen. Utviklingen på våpenfronten hadde gjort at Norge ifølge Korhonen ikke lenger var utsatt for lokale angrep. På spørsmål om hva som eventuelt ville skje med sonearrangementet ved en konflikt, svarte Korhonen at “det er for det grå området mellom fred og krig at en avtale som foreslått av Kekkonen vil være av verdi. Ved krig endrer alt seg”.²²⁹ Underdirektør Leif Mevik kommenterte så at den norske sikkerhetspolitikken var lagt med et langt perspektiv og ikke nødvendigvis kunne endres i takt med politiske stemninger.

Avslutningsvis ble det tid til noen korte bemerkninger knyttet til de ti punktene Korhonen presenterte tidligere. Mevik spurte om finnene så for seg at stater utenfor Norden også skulle være en del av sonen. Korhonen svarte nei på dette da finnene så det usannsynlig at Sovjetunionen ville akseptere at deres område ble trukket inn i sonen.²³⁰ Mevik spurte Korhonen om hvilke havområder som kunne bli en del av avtalen. Korhonen nevnte så Østersjøen og sa samtidig at finnene ikke hadde vurdert Barentshavet. På spørsmål om hvilke land finnene så for seg med tanke på sikkerhetsgarantier svarte Korhonen Sovjetunionen og USA, og viste til at garantiene kunne nedfelles i tilleggsprotokoller av en traktat, på samme måte som i Tlatelolco-traktaten.²³¹ Korhonen inviterte avslutningsvis nordmennene til videre samtaler i Helsingfors ved en senere anledning, noe nordmennene takket ja til.²³²

Møtet mellom Korhonen og Stoltenberg førte ikke til at forslaget kom nærmere noen realitetsbehandling av norske myndigheter. Det tjente imidlertid til å klargjøre motsetningene i finsk og norsk sikkerhetspolitikk. Finnene ble for det første kritisert for å ta saken for åpen scene.

²²⁷ Delelinjeforhandlingene med Sovjetunionen og senere Russland var en pågående forhandling om de to lands maritime jurisdiksjonsområder i Barents-havet, man. Landene kom til en enighet i 2010.

²²⁸ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 7

²²⁹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 8

²³⁰ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 9

²³¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 11

²³² UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler* 04.07.1978, s. 11

For det andre var avskrekkingselementet i norsk sikkerhetspolitikk tett knyttet til atomvåpenopsjonen gjennom NATO. En svekkelse av den ville fra UD's perspektiv svekke norsk sikkerhetspolitikk. Den sikkerhet atomvåpenopsjonen ga for Norge stod ifølge Stoltenberg i motsetning til den risiko potensiell tilstedeværelse av atomvåpen i Norden hadde for Finland. At Korhonen stilte spørsmål ved den norske atomvåpenopsjonen var ikke kontroversielt da den tidligere også hadde blitt kritisert fra andre hold. Tamnes pekte på særlig ett forhold som gjorde seg gjeldende omkring atomvåpenopsjonen på syttitallet. Prosedyrene for bruk av atomvåpen var tidkrevende og lite tilpasset hurtig respons ved konflikt i Norden.²³³ For det tredje var det fra UD en klar oppfattelse om at forslaget var ubalansert og UD kunne kategorisk avvise støtte til et forslag hvor kun NATOs globale strategi ble begrenset. For det fjerde var UD skeptiske til sovjetiske garantier som en følge av tidligere erfaringer. UD anerkjente den finske frykten for ny våpenteknologi og viste noe forståelse for det finske forslaget, men lot ikke dette alene påvirke egen sikkerhetspolitikk.

I etterkant av samtalene i Oslo ble den finske utenriksminister Paavo Väyrynen intervjuet om Kekkonenplanen av danske *Kristeligt Dagblad* den 28. juli. Der uttalte han at hensikten bak forslaget var å isolere Norden fra trusselen atomvåpen medførte.²³⁴ Han sa videre at finnene hadde opplevd samtalene med norske og svenske myndigheter som positive, men at de i samtalene ikke hadde gått dypt inn i forslaget. Väyrynen uttalte at finnene hadde lagt opp til svært åpne diskusjoner for med få konkrete presiseringer i et håp om å komme videre i forhandlingene.²³⁵ Väyrynen påpekte også viktigheten av å involvere stormaktene i forhandlingene for at avtalen skulle få et så solid fundament som mulig. De hadde fått positive reaksjoner fra Sovjetunionen.²³⁶

En måned senere holdt Danmark drøftelser med Finland om Kekkonenplanen. Den 28. august møtte den finske understatssekretær Korhonen og den danske utenriksråd Ole Bierring til samtaler tilsvarende de som ble holdt i Oslo den 29. juni. Danskene benyttet anledningen til å

²³³ Tamnes. "Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk", s. 190

²³⁴ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr006556 *Den nye Kekkonenplanen og det nordiske samarbeide. Uttalelser av utenriksminister Väyrynen* 04.08.1978, s. 1

²³⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr006556 *Den nye Kekkonenplanen og det nordiske samarbeide. Uttalelser av utenriksminister Väyrynen* 04.08.1978, s. 1

²³⁶ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr006556 *Den nye Kekkonenplanen og det nordiske samarbeide. Uttalelser av utenriksminister Väyrynen* 04.08.1978, s. 1

avvise Kekkonenplanen som “hverken er nødvendig, eller ønskelig.”²³⁷ Videre uttalte danskene at en slik sone kun hadde livsgrunnlag hvis den var en del av et større europeisk sikkerhetsarrangement og i tillegg også gjaldt de landene som grenset til Norden.²³⁸ Som eneste alliansepartner i Norden var danskene hele veien sterkt avvisende til Kekkonenplanen.

4.9 NATO og Norge

Under et møte i NATOs politiske komité den 22. august ble det fra fransk hold vist til Kekkonens forslag om en atomvåpenfri sone i Norden. Franskmennene hadde notert at de nordiske landene hadde gitt forslaget en kjølig mottakelse. Samtidig registrerte de at finnene gjentatte ganger hadde fremmet forslaget i etterkant og at forslaget fra finsk hold på ingen måte var lagt vekk.²³⁹

Franske myndigheter ytret bekymring for hva slags konsekvenser en slik sone ville kunne ha for alliansen og ønsket en meningsutveksling i NATOs politiske komité. Når det gjelder motivene for det franske forslaget om å drøfte dette i NATO, sier kildene lite. En sannsynlig spekulasjon vil kunne være at den franske delegasjonen anså stormaktgarantier fra Sovjetunionen inn i norsk og dansk sikkerhetspolitikk for en svekkelse av NATO. Ved å fremme forslag om drøfting kunne de raskt få en avklaring. Fra norsk og dansk hold ble det ikke kommentert på forslaget om en slik meningsutveksling.²⁴⁰ Den norske delegasjonen begrunnet dette med at det franske forslaget kom uventet. Det var imidlertid viktig for den norske NATO-delegasjonen å ha et klart og tydelig svar til det franske forslaget innen neste møte i den politiske komité. Her ytret også delegasjonen ønske til UD om et snarlig svar som var av en slik karakter at det ikke lenger var behov for å forfølge Kekkonenplanen i NATOs politiske komité.²⁴¹ Notatet var ikke signert, men man kan anta at det er skrevet eller godkjent av den norske NATO-ambassadør Kjeld Vibe.

Delegasjonen foreslo at en uttalelse som tydeliggjorde den norske regjeringens avvisning av Kekkonenplanen for NATO kunne ta utgangspunkt i blant annet utenriksminister Frydenlunds

²³⁷ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr007787 *dansk-finske drøftelser den 28. August 1978 om Kekkonenplanen*. 12.09.1978, s. 12

²³⁸ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr007787 *dansk-finske drøftelser den 28. August 1978 om Kekkonenplanen*. 12.09.1978, s. 12

²³⁹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00915 *Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden* 25.08.1978, s. 1

²⁴⁰ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00915 *Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden* 25.08.1978, s. 2

²⁴¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00915 *Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden* 25.08.1978, s. 2

uttalelser fra 2. juni samt samtalene holdt mellom Stoltenberg og Korhonen den 29. juni. Delegasjonen mente at dette ville være nok til å kunne avlyse en drøftelse i NATOs politiske komité. Etter møtet hadde den norske delegasjonen også konsultert den danske og amerikanske delegasjonen. Danskene hadde fått instruks fra København om å følge en linje innad i NATO lik som linjen foreslått av den norske delegasjonen. Fra den amerikanske delegasjonen fikk både nordmennene og danskene underhånden vite at amerikanerne støttet det de nordiske landene i å ikke gjennomføre en drøftelse i den politiske komité omkring Kekkonenplanen.²⁴²

UD svarte samme dag. Departementet var enig med fremgangsmåten som den norske FN-delegasjonen foreslo. Videre la UD til at delegasjonen kunne vise til de umiddelbare reaksjonene etter Kekkonens foredrag 8. mai fra henholdsvis svensk og dansk hold. Fra UD kom det klar melding om at Kekkonens soneforslag måtte anses som helt urealistisk. Samtidig som Norge måtte regne med at finnene kom til å fremme forslaget fra tid til annen. Et annet viktig moment i instruks fra UD var at man måtte arbeide for at det ikke ble en diskusjon i NATOs politiske komité. Konsekvensene kunne "få uheldige politiske virkninger både i nordisk sammenheng og ellers, for eksempel ved å gi næring til påstander om at det er NATO som har drept forslaget".²⁴³

Ved møtet i NATOs politiske komité den 29. august, ble det franske forslaget om en drøftelse av Kekkonenplanen tatt opp på ny. Den franske representanten ønsket primært å få kartlagt finske motiver bak Kekkonenplanen. Den franske delegasjonen anså det som lite sannsynlig at soneforslaget ble fremsatt av finnene etter sovjetisk initiativ. For den franske delegasjonen var det mer sannsynlig at Kekkonen fremmet forslaget uavhengig av Sovjetunionen for å opprettholde den finske nøytraliteten vis-a-vis Sovjetunionen.²⁴⁴ Den norske delegasjonen uttalte seg etter instruks fra UD og trakk frem utenriksminister Knut Frydenlunds uttalelser den 2. juni. Ingen nordiske land hadde atomvåpen. Alle nordiske land hadde ratifisert ikke-spredningsavtalen. I lys av dette så norske myndigheter ingen grunn til å traktatfeste den daværende situasjon.²⁴⁵ Videre viste den norske delegasjonen til uformelle samtaler med finnene

²⁴² UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00915 *Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden* 25.08.1978, s. 3

²⁴³ UD 26.17.11 Bind 5 *Kekkonenplanen: fransk ønske om drøftelser i den politiske komité*. 25.08.1978, s. 3

²⁴⁴ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00936 *Fransk forslag om drøftelse av Kekkonenplanen i den politiske komité*. 31.08.1978, s. 1

²⁴⁵ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr004725 *Kekkonenplanen. Uttalelse av utenriksministeren på pressekonferansen 2.juni i New York*. 03.06.1978

29. juni hvor denne posisjonen hadde blitt gjentatt. Danskene redegjorde for sin posisjon som langt på vei sammenfalt med den norske. Ordlyden var imidlertid skarpere i den danske uttalelsen. Den danske FN-delegasjonen slo fast at “Kekkonenplanen, isolert til det nordiske området, var etter dansk oppfatning uakseptabel og kunne bare meningsfylt diskuteres i en større europeisk sammenheng.”²⁴⁶ Både den norske og danske NATO-delegasjonen var klar på at noen videre drøfting av Kekkonenplanen i den politiske komitéen ikke var nødvendig. Formannen i komitéen oppsummerte til slutt at det franske forslaget om en drøfting av Kekkonenplanen ikke ville bli fulgt opp.²⁴⁷

4.10 Norge og Sovjetunionen

Den sovjetiske ambassaderåd Leonid Makarov inviterte underdirektør i UD Leif Mevik til samtale den 29. august for å drøfte blant annet Kekkonenplanen. Makarov forstod den norske posisjonen vedrørende Kekkonenplanen som skeptisk, men ikke kategorisk avvisende. Til dette viste Mevik til utenriksminister Frydenlunds uttalelse den 2. juni og poengterte at norske myndigheter anså et sonearrangement som sannsynlig kun hvis det var en del av en bredere europeiske sikkerhetsordning.²⁴⁸ Mevik trakk frem de svenske og danske reaksjonene på Kekkonenplanen som etter hans skjønn var “svært sammenfallende med de norske”.²⁴⁹ Mevik gjorde også rede for den posisjon som statssekretær Stoltenberg fremholdt i samtaler med Korhonen i juni.

Makarov foreslo at hvis det ikke ble fremgang i forhandlingene omkring Kekkonenplanen, så kunne kanskje diskusjonen gå videre i forskningsmiljøer. Hvor “man på fritt grunnlag kunne se på de muligheter planen måtte fremby”.²⁵⁰ Mevik spurte dernest Makarov om han så for seg at sovjetiske forskere ville være en del av en diskusjon som også trakk inn sovjetisk territorium i diskusjonen. Makarov ga et på dette punktet et unnvikende svar.²⁵¹

²⁴⁶ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00936 *Fransk forslag om drøftelse av Kekkonenplanen i den politiske komité.* 31.08.1978, s. 2

²⁴⁷ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00936 *Fransk forslag om drøftelse av Kekkonenplanen i den politiske komité.* 31.08.1978, s. 2

²⁴⁸ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr0104 *Samtale med ambassaderåd Makarov* 01.09.1978, s. 1

²⁴⁹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr0104 *Samtale med ambassaderåd Makarov* 01.09.1978, s. 1

²⁵⁰ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr0104 *Samtale med ambassaderåd Makarov* 01.09.1978, s. 2

²⁵¹ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr0104 *Samtale med ambassaderåd Makarov* 01.09.1978, s. 2

Sovjetunionen hadde flere ganger uttalt seg positivt til Kekkonenplanen uten å gå inn i selve utformingen av en slik sone.

4.11 Nordli uttaler seg

Den norske statsminister Odvar Nordli ble den 31. august intervjuet av avisen *Demari*. I dette intervjuet kom han med uttalelser vedrørende Kekkonenplanen. Nordli gjentok den norske linjen i spørsmålet om Kekkonenplanen. Norden var allerede atomvåpenfritt. Norge hadde ingen planer om å endre dette. Atomvåpen skulle ikke stasjoneres på norsk jord i fredstid. Et sonearrangement var kun aktuelt i en bredere europeisk kontekst. Nordli ble imidlertid også sitert på at han “endog i prinsipp er enig med Kekkonen hva gjelder tanken om de regionale utenriks- og sikkerhetspolitiske løsningene, også i den grad disse gjelder atomvåpenpolitikken”.²⁵² Dette ga ifølge den norske ambassadør Christian Berg-Nielsen rom for andre tolkninger av den norske posisjonen. I et notat fra ambassaden i Helsingfors til UD stilte Berg-Nielsen spørsmål ved hvorvidt statsministeren hadde blitt sitert korrekt.²⁵³ UD svarte etter korrespondanse med Statsministerens kontor at Nordlis uttalelser var gjengitt korrekt og at de anså uttalelsene som fullt i samsvar med norsk politikk på feltet.²⁵⁴

4.12 Amerikansk standpunkt

Ambassaderåd Paul Bremer ved den amerikanske ambassaden i Oslo oppsøkte den 19. oktober ekspedisjonssjef Christiansen i UD. Bakgrunnen for møtet var nært forestående konsultasjoner mellom USA og Finland vedrørende Kekkonenplanen. Amerikanerne var klare på at de ikke kunne støtte Kekkonenplanen og at de også aktivt ville arbeide mot forslaget hvis forslaget fikk oppslutning.²⁵⁵ Christiansen viste til de tidligere uttalelser av Frydenlund og samtalen mellom Stoltenberg og Korhonen i juni. Amerikanerne var ikke motstandere av sonearrangementer generelt, men soneforslaget fra Kekkonen ble vurdert som ubalansert. Ubalansert i den forstand at den rammet to NATO-land i Norden uten noen tydelige omkostninger for Sovjetunionen, med

²⁵² UD 26.17.11 Bind 5 Jnr007440 *Intervju i "Demari" med statsminister Nordli. Uttalelser om Norden som atomvåpenfri sone* 21.09.1978, s. 2

²⁵³ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr007440 *Intervju i "Demari" med statsminister Nordli. Uttalelser om Norden som atomvåpenfri sone* 21.09.1978, s. 2

²⁵⁴ UD 26.17.11 Bind 5 *Intervju med Statsministerens i finsk avis* 21.09.1978

²⁵⁵ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 01138 *Kekkonens forslag om Norden som kjernefrie sone* 20.10.1978, s. 1

klar henvisning til Kola-halvøya. Amerikanerne mente også at forslaget var ubalansert i den forstand at den omtalte deres utvikling av krysserraketter og nøytronbomben, uten å referere til tilsvarende sovjetiske våpen. “While the US is always prepared to give consideration to any serious disarmament proposal, we do not find this revival of a fifteen-year-old Finnish proposal a reasonable or promising basis for negotiation”.²⁵⁶

I etterkant av konsultasjonen mellom Finland og USA tok amerikanerne på ny kontakt med UD. I et møte mellom den amerikanske ambassaderåd Klebenov og Leif Mevik ble årsakene for den amerikanske holdning forklart nærmere. Utover de amerikanske beveggrunner gitt ved det forrige møtet ble hensynet til de nordiske lands sikkerhetssituasjon vektlagt. Konsekvensene for Norge ble naturlig nok vektlagt spesielt.²⁵⁷ Amerikanerne hadde på lik linje med Norge, Sverige og Danmark fått Korhons punktliste med forslagens drøftingspunkter. Amerikanerne pekte i samtale med Korhonen på fraværet av en felles nordisk konsensus for Kekkonenplanen. Sett fra amerikansk hold ville Norge og Danmark dessuten miste en viktig sikkerhetspolitisk opsjon ved å inngå en traktat om nordisk atomvåpenfri sone som foreslått av Kekkonen. Soneforslaget ville dermed kunne svekke sikkerheten i Norden, snarere enn å styrke den.²⁵⁸

4.13 Finland og sovjetisk press

Britene hadde over lengre tid sett på Kekkonenplanen med interesse. De hadde også i samtaler med finnene sagt at de ikke ønsket å bli ekskludert fra prosessen rundt arbeidet med Kekkonenplanen.²⁵⁹ Utover høsten hadde UD flere samtaler med britene. I en av disse, ble det fra britisk hold antydning at finske interesser kunne være under press fra Sovjetunionen.²⁶⁰ Under senere konsultasjoner på ekspedisjonssjefsnivå angående Kekkonenplanen den 28.–29. november 1978 ble press igjen tatt opp og ytterligere forklart fra britisk hold. Britene anså en traktatfestelse av en nordisk atomvåpenfri sone som meningsløs hvis den ikke også rammet Kola-halvøya. Britene anerkjente til dels at Kekkonens uttalelser og bekymring vedrørende krysserraketter

²⁵⁶ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr01138 *Kekkonens forslag om Norden som kjernefrie sone* 20.10.1978, s. 3

²⁵⁷ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr01221 *Kekkonenplanen; finsk/amerikanske samtaler*. 06.11.1978, s. 1

²⁵⁸ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr01221 *Kekkonenplanen; finsk/amerikanske samtaler*. 06.11.1978, s. 2

²⁵⁹ UD 26.17.11 Bind 5 Jnr005372 *Kekkonenplanen. Samtale h.fors mellom britiske og finske “polsjefer”*. 23.06.1978, s. 2

²⁶⁰ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr 00972 *Britisk henvendelse om Kekkonenplanen* 11.09.1978

holdt vann da man fra britisk hold anså det som meget sannsynlig at finnene fryktet slike våpen skulle bli en del av NATOs arsenal i fremtiden.²⁶¹ Britene mente at denne frykten var knyttet til konsekvensene av en slik utplassering. Konsekvenser som potensielt kunne utløse VSB-traktatens²⁶² militære konsultasjoner. Fra britisk hold ble det vurdert som sannsynlig at dette kunne skje.²⁶³ Britene anså forøvrig Kekkonenplanen som et selvstendig initiativ, men som et delvis uttrykk for press fra øst.²⁶⁴

Antakelser om sovjetisk press overfor finnene ble også tema i et møte mellom den da nye svenske utenriksministeren Hans Blix og den norske ambassadøren i Stockholm Thore Boye. Blix kunne fortelle om et uoffisielt møte med Kekkonen i november 1978 hvor man ikke hadde snakket om det atomvåpenfrie soneforslaget direkte, men hvor samtalen hadde kommet inn på Kekkonens bekymringer for den finske sikkerhetspolitiske situasjonen. Ved et sovjetisk besøk til Helsingfors i juli kunne Kekkonen fortelle at den sovjetiske generalen Ustinov hadde foreslått finsk-sovjetisk militært samarbeid.²⁶⁵ Forslaget hadde senere blitt gjentatt ved nye finsk-sovjetiske samtaler. Blix kunne imidlertid fortelle Kekkonen og senere Boye at han hadde opplysninger om at dette var noe russiske offiserer hadde fremmet på egenhånd. Blix ville vite om nordmennene hadde noen ytterligere informasjon vedrørende dette, noe Boye ikke hadde.²⁶⁶

4.14 Sovjetunionens uoffisielle svar

Etter president Kekkonens foredrag den 8. mai 1978 var det kun korte, om enn positive, uttalelser fra sovjetisk hold angående soneforslaget. I det finske tidsskriftet *Kanava* ble det den 6. desember publisert en artikkel vedrørende Kekkonenplanen. Artikkelen var signert Juri Komissarov. Artikkelen ble raskt interessant for sonespørsmålet. I et møte mellom den norske ambassadør til Finland Berg-Nielsen og Korhonen 15. desember ga Korhonen artikkelen i

²⁶¹ UD 26.17.11 Bind 6 *Norsk-britiske konsultasjoner på ekspedisjonssjefsnivå* 28.–29. november 1978. Kekkonenplanen. 20.11.1978, s. 5

²⁶² Venns-kaps- bistands- og samarbeidsavtalen mellom Sovjetunionen og Finland.

²⁶³ UD 26.17.11 Bind 6 *Norsk-britiske konsultasjoner på ekspedisjonssjefsnivå* 28.–29. november 1978. Kekkonenplanen. 20.11.1978, s. 5

²⁶⁴ UD 26.17.11 Bind 6 *Norsk-britiske konsultasjoner på ekspedisjonssjefsnivå* 28.–29. november 1978. Kekkonenplanen. 20.11.1978, s. 5

²⁶⁵ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr01317 *Utenriksminister Blix samtale med Kekkonen* den 16. november 1978. 29.11.1978, s. 1

²⁶⁶ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr01317 *Utenriksminister Blix samtale med Kekkonen* den 16. november 1978. 29.11.1978, s. 2

Kanava vekt som en offisiell sovjetisk uttalelse på sonespørsmålet. Artikkelen gikk i detalj på utformingen av Kekkonenplanen hvor man fra finsk hold hadde festet seg ved spesielt to aspekter i artikkelen som forøvrig hadde en dempet retorikk uten kritikk av NATO og Norge. For det første ble begrepet *likevekt* brukt for å beskrive situasjonen i Norden. Dette var uvanlig fra sovjetisk hold som ikke hadde for vane å anerkjenne nordisk balanse eller nordiske sikkerhetsinteresser. For det andre presiserte artikkelen at kun de nordiske land kunne komme til enighet om et sonearrangement, noe som ifølge Korhonen tydet på at Sovjetunionen ikke ønsket å presse de nordiske land til en avtale. Det er verdt å merke seg at dette var det Korhonen anså som vesentlig i artikkelen.

Omkring det faktum at Sovjetunionen valgte et finsk tidsskrift for å fremme sin offisielle posisjon i spørsmålet vedrørende Kekkonenplanen antok Korhonen dette var for å ha “ryggen fri”.²⁶⁷ Fri i den forstand at man ved å publisere i et mindre tidsskrift ville slippe konsekvensene av en offentlig uttalelse hvis mottakelsen ikke ble som ønsket. Korhonen kunne også fortelle Berg-Nielsen at Komissarov, som sto oppført som forfatter av artikkelen, egentlig var assisterende avdelingssjef Derjabin i det sovjetiske utenriksministeriets nordiske avdeling.²⁶⁸ I et internt notat skrevet av UDs Mevik anerkjente man poengene til Korhonen og det faktum at Komissarov var et alias for Derjabin, noe Mevik hadde fått bekreftet av den sovjetiske ambassaderåd Makarov i Oslo.²⁶⁹ Artikkelen brakte på rene et helt avklarende og vesentlig element vedrørende Kekkonenplanen geografiske utstrekning. Fra sovjetisk hold slo man fast at sonen ikke kunne strekke seg utenfor de nordiske staters grenser, ei heller luftrom eller territorialfarvann. Dette begrunnet man fra sovjetisk hold med å vise til folkerettens normer om fri ferdsel.²⁷⁰ Videre i artikkelen avviste Komissarov at noen del av sovjetisk territorium vil kunne være en del av sonearrangementet.²⁷¹ Her blir elementet både om beskyttelsessone i utkastet til Korhonen avvist fra sovjetisk hold, i den forstand at Sovjetunionen med dette sa nei til at Kola-halvøya skulle kunne bli en del av sonen, og at Østersjøen heller ikke kunne omfattes av sonen i lys av sovjetiske uttalelser om folkeretten. Da Sovjetunionen avviste at et soneforslag

²⁶⁷ UD 26.17.11 Bind 6 Jnr011524 *Kekkonenplanen og Komissarovs artikkel i "Kanava"* 15.12.1978, s. 1

²⁶⁸ UD 26.17.11 Bind 6 Jnr011524 *Kekkonenplanen og Komissarovs artikkel i "Kanava"* 15.12.1978, s. 2

²⁶⁹ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 1

²⁷⁰ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 1–2

²⁷¹ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 2

ville påvirke deres egen sikkerhetspolitikk var en av de viktigste innsigelsene mot Kekkonenplanen bekreftet og det svekket forslaget betraktelig.

4.15 Endringer i planen

Ved samtalen i juni 1978 mellom Stoltenberg og Korhonen uttalte finnene at Island og Grønland sannsynligvis ikke skulle bli en del av soneforslaget. Da Stoltenberg besøkte kabinettsekretær Leifland i Sverige den 5. desember kunne Leifland fortelle at Korhonen i en nylig samtale hadde vært tydelig på at sonen nå måtte omfatte Island og Grønland.²⁷² Leifland forklarte skiftet til Korhonens med hans nylige besøk i Moskva. Svenskene mente de nyeste endringene tok sikte på å ramme tilstedeværelsen av amerikansk forhåndslagring av atomvåpen og fly ved baser på Island og Grønland.²⁷³ Mevik slo fast at “med de uttalelser som nå er kommet fra sovjetisk side om områdets utstrekning og de presiseringer finnene har gjort overfor svenskene om dette spørsmål, må det kunne slås fast at Kekkonenplanen er blitt ytterligere uakseptabel for de øvrige nordiske land”.²⁷⁴ To ting var for norsk UD vesentlig i denne sammenheng. Det første var at sonen på grunn av sovjetiske holdninger ikke ville kunne omfatte sovjetisk territorium eller Østersjøen. Det andre at sonen skulle utvides vestover til amerikanske baser på Island og Grønland. Dette ville ifølge Mevik svekke balansen i Norden så vel som hele Europa i tillegg til Norges sikkerhetspolitiske bånd til NATO. Mevik poengterte at på bakgrunn av dette ville grunnlaget for dialog med finnene omkring Kekkonenplanen bli kraftig redusert.²⁷⁵ Samtidig anerkjente Mevik den vanskelige nøytralitetsposisjonen som finnene befant seg i og mente at det var viktig at man fra norsk hold, i motsetning til slik danskene hadde gjort, “fortsatt skal innta en åpen holdning overfor finske ønskemål om å ‘resonnere’ med oss over Kekkonenplanen”.²⁷⁶

Over nyttår behandlet den finske riksdagen budsjettforhandlingene til det finske UD og i den forbindelse bekreftet Väyrynen at man “i all stillhet sondert regjeringenes innstilling til forslaget”²⁷⁷ Finnene hadde ikke gitt opp håpet om å få på plass en løsning.

²⁷² UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 3

²⁷³ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 3

²⁷⁴ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 3

²⁷⁵ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 4

²⁷⁶ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 4

²⁷⁷ UD 26.17.11 Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978, s. 4

5. Deklarasjonen

5.1 Stoltenbergs besøk i Helsingfors

I forbindelse med statssekretær Stoltenbergs besøk til Helsingfors 15. januar 1979, sammenfattet UD sitt syn på Kekkonenplanen. Den siste utviklingen hadde vært det sovjetiske utspillet om Kekkonenplanen i tidsskriftet *Kanava* hvor et mer fullstendig sovjetisk perspektiv på Kekkonenplanen for første gang ble presisert. I artikkelen ble det gjort klart at hverken sovjetisk territorium eller Østersjøen kunne bli en del av en atomvåpenfri sone.²⁷⁸ UD slo fast at den nye Kekkonenplanen møtte betydelig motbør fra Vesten.²⁷⁹ Samtidig ønsket Korhonen fortsatt å opprettholde dialogen med Sverige, Norge og Sovjetunionen angående soneplanene. Danmark ble ikke nevnt av Korhonen da de tidlig i prosessen var avvisende til Kekkonenplanen. Fra finsk hold ble sannsynligvis det sovjetiske utspillet i *Kanava* sett på som et steg i riktig retning. I den forstand at Sovjetunionen kom innrømmelser om likevekt og nordiske egeninteresse i sikkerhetspolitikken. Finnene hadde forståelse for at Sovjetunionen ønsket å holde Østersjøen og eget territorium utenfor, noe finnene mente kunne veies opp gjennom informasjonsutveksling mellom Sovjetunionen og de nordiske landene vedrørende aktivitet på Kola og andre sikkerhetspolitiske disponeringer. Dette nevnte også Korhonen til Stoltenberg under det tidligere møtet mellom de to i juni 1978. UD's oppfatning var imidlertid at den nye tilpasningen i drøftingene vedrørende Sovjetunionens tydelige avvisning av egne territorier og Østersjøen som en del av sonen gjorde sonearrangement enda vanskeligere å gjennomføre fra et norsk perspektiv.²⁸⁰ Den norske linje lå fast.

Norge deler president Kekkonens bekymring over økningen i de kjernefysiske våpen og utviklingen av nye våpentyper. Norden er i realiteten allerede et kjernevåpenfritt område, og alle de nordiske land har ratifisert ikke-spredningsavtalen. Denne linje har vært fulgt

²⁷⁸ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 1

²⁷⁹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 1

²⁸⁰ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 2

gjennom lengre tid og har vært respektert av omverdenen. Vi har ikke sett grunn til å traktatfeste denne faktiske situasjon.²⁸¹

Samtidig gjentok UD den tidligere linjen om velvillighet til å diskutere atomvåpenfrie soner generelt som et ledd i nedrustningsarbeidet og at en eventuell atomvåpenfri sone måtte diskuteres i en bredere europeisk sammenheng. UD fryktet at en avtale kun for Norden i motsetning til et bredere europeisk initiativ vil kunne “løsrive Norge fra den samlede allierte strategi og sikkerhetspolitikk”.²⁸² UD presiserte også at uansett hva finnene måtte mene om den norske atomvåpenpolitikken med tilhørende opsjon, ville Norge ikke endre kurs i dette spørsmålet.²⁸³

I etterkant av møtet i Helsingfors i januar, var det stille mellom Norge og Finland vedrørende Kekkonenplanen frem til april. Innad i Finland ble imidlertid prosessen rundt Kekkonenplanen kritisert både i media og i riksdagen ved årsskifte 1978–1979. Tidligere omtalte Osmo Apunen beskrev et finsk hemmelighold rundt forhandlingene og det interne arbeidet omkring soneforslaget som en mørklegging av den dårlige responsen og manglende fremgangen i prosjektet.²⁸⁴ Apunen skrev videre at finsk media knapt hadde hørt noe fra sentrale aktører i finsk UD etter Kekkoneus tale i mai 1978. Apunen pekte på at arbeidsgruppen som tok for seg Kekkonenplanen i finsk UD, ledet av understatssekretær Keijo Korhonen og utenriksminister Paavo Väyrynen, ikke hadde uttalt seg om status for prosjektet. Dette sto i sterk kontrast til den informasjonen som andre stater var villige til å dele med offentligheten i spørsmål vedrørende Kekkonenplanen, mente Apunen.²⁸⁵ Han fremhevet spesielt uttalelsene fra Danmarks Anker Jørgensen og hans negativitet overfor prosjektet. I tillegg til de litt mer vennlige, men fortsatt avvisende uttalelsene fra Hans Blix og Knut Frydenlund.²⁸⁶ Over nyttår behandlet den finske riksdagen budsjettforhandlingene til det finske UD og i den forbindelse bekreftet Väyrynen at de “i all stillhet sonderte regjeringenes innstilling til forslaget”.²⁸⁷ Etter alt å dømme arbeidet arbeidsgruppen etter nyttår ikke lenger med en traktatform av Kekkonenplanen, etter all motbør den hadde møtt fra de nordiske naboer, USA og NATO. Når Sovjetunionen i tillegg hadde

²⁸¹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 3

²⁸² UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 3

²⁸³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979, s. 3

²⁸⁴ UD 26.17.11 Bind 6 Jnr010434 *Kekkonenplanen. Finske kommentarer* 21.11.1978

²⁸⁵ UD 26.17.11 Bind 6 Jnr010434 *Kekkonenplanen. Finske kommentarer* 21.11.1978

²⁸⁶ UD 26.17.11 Bind 6 Jnr010434 *Kekkonenplanen. Finske kommentarer* 21.11.1978

²⁸⁷ UD 26.17.11. Bind 6 Jnr001288 *Finlands utenrikspolitikk. Ny meningsmåling og debatt* 11.01.1979, s. 3

klargjort sin posisjon omkring Kola og Østersjøen, var sannsynligheten for en traktat redusert betraktelig. Finnene stanset imidlertid ikke arbeidet, det endret bare karakter. Kekkonenplanen hadde utviklet seg til en mindre ambisiøs deklarasjon som finnene fremmet våren 1979.

5.2 Deklarasjonen blir foreslått

Finnene foreslo nå en felles nordisk deklarasjon med bakgrunn i tidligere utkast av Kekkonenplanen. Det var Dagfinn Stenseth ved ambassaden i Moskva som først rapporterte om deklarasjon i forbindelse med et møte med den svenske ambassadøren til Sovjetunionen, Göran Ryding, den 11. april 1979. Svenskene hadde hatt samtaler med Korhonen i Helsinki den 26. mars hvor ønsket om en deklarasjon fra de nordiske utenriksministrene hadde blitt tatt opp. Svenskene hadde fått et utkast til en deklarasjon delt i fire underpunkter:²⁸⁸ I den innledende skulle hvert av de nordiske landene, nå også inkludert Island, redegjøre for sin egen atomvåpenpolitikk; den andre delen skulle gjengi innhold og formuleringer fra Ikke-spredningsavtalen vedrørende plikt til å ikke motta atomvåpen; den tredje delen skulle bekrefte et felles nordisk ønske om å bevare Norden som et atomvåpenfritt område etter de forutsetningene som var lagt til grunn i del en og to; avslutningsvis en fjerde del som skulle være en appell til atomvåpenmaktene om å utøve respekt og garantier de nordiske landenes ønske om å bevare Norden som et atomvåpenfritt område.²⁸⁹

Ryding uttalte at han så han med bekymring på det nye utspillet om en felles deklarasjon, selv om han var fornøyd med at Kekkonenplanen i sin tidligere form nå virket å være lagt til siden.²⁹⁰ Han pekte på at ambisjonsnivået i det nye forslaget var senket og potensielt kunne gi forslaget større overlevelsessevne. Stenseth rapporterte at “på svensk side var man forbauset over den stahet som finnene fortsatt forfølger Kekkonenplanen med”.²⁹¹ Svenskene kunne også rapportere til Stenseth at sovjetiske myndigheter trolig ikke hadde blitt konsultert angående en mulig deklarasjon, og at de tvilte på om Finlands ambassadør til Sovjetunionen Hallama var

²⁸⁸ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 1

²⁸⁹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 1

²⁹⁰ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 1

²⁹¹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 1

informert om den nyeste utviklingen. Til Stenseth spekulerte ambassadør Ryding omkring motivet for den finske staheten i arbeidet med Kekkonenplanen. Han mente at saken hadde blitt personlig for Kekkonen og at han derfor var innstilt på å få et resultat i havn. “Det dreiet seg om et personlig initiativ fra Kekkonen som hadde fått sin egenverdi som referansepunkt for finsk utenrikspolitikk i forholdet til Sovjetunionen”.²⁹²

Ryding så med største bekymring på del fire av den foreslåtte deklarasjonen – delen som omhandlet garantispørsmål. Slik Ryding hadde forstått utkastet var det ikke bare snakk om en passiv garanti, men snarere en “aktiv” garanti som potensielt kunne utløse en *droit de regard* – en rett til inspeksjon av nordiske staters sikkerhetspolitikk.²⁹³ Dette var en frykt som tidligere hadde blitt fremmet innad i NATO og som både UD generelt og Stenseth personlig var særdeles skeptisk til.²⁹⁴ Rydings vurdering var at hverken Finland eller Sovjetunionen ville tape noe på denne deklarasjonen. Sovjetunionen ville tvert imot kunne sikre seg en betydelig sikkerhetspolitisk gevinst ved innpass i nordisk sikkerhetspolitikk. Samtidig vurderte Ryding at Norge, Danmark, USA og NATO ville tape. Den nye deklarasjonen hadde ennå ikke blitt håndtert av UD, men Stenseth hadde flere personlige bemerkninger omkring forslaget. Han mente at innsigelsene fra norsk hold vedrørende Kekkonenplanen også var tilstede i det nye utkastet til en deklarasjon. I tillegg reiste Stenseth spørsmål ved hvorfor deklarasjonen ble anbefalt fremført i forbindelse med et nordisk ministermøte når det allerede var en klar praksis på plass om at slike utenriksministermøter ikke behandlet sikkerhetspolitiske spørsmål.²⁹⁵ Dette var en kritikk som også ble gjentatt senere av Mevik i UD sentralt.²⁹⁶ Stenseth mente at dette var interessant “ da det vel nettopp var finnene som i første rekke hadde et behov for å sikre seg mot at utenriksministermøtene drøftet nordiske sikkerhetspolitiske spørsmål”.²⁹⁷ Stenseths utdypet ikke dette. En spekulasjon kan imidlertid være om finnene tidligere hadde gitt uttrykk for å avstå fra sikkerhetspolitiske drøftinger i et slikt fora for at Sovjetunionen ikke skulle kunne anse dem

²⁹² UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 2

²⁹³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 2

²⁹⁴ UD 26.17.11 Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet.* 23.05.1978, s. 2–3

²⁹⁵ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 3

²⁹⁶ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 5

²⁹⁷ UD 26.17.11 Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør* 11.04.1979, s. 3

som deltakende i vestlig sikkerhetspolitiske drøftinger. Slik sett kunne Finland verne om sin nøytralitet. Om balansen i forslaget sa Stenseth seg enig i Rydings betraktninger. Den geografiske rammen for deklarasjonen som nå inkluderte Island og Grønland, som i sin tur var en del av Danmark, ville stå ubalansert til det faktum at hverken Østersjøen eller Kola-halvøya var en del av forslaget. Stenseth betraktet dette som en skjevhet i forslaget som igjen ville påvirke hvordan deklarasjonen ble vurdert utenfor Norden. Mest vesentlig var kanskje innsigelsen Stenseth fremla overfor svenskene vedrørende hvorvidt en slik deklarasjon faktisk ville medføre større tydelighet i nordisk atomvåpenpolitikken. Stenseth mente at en redegjørelse av de enkelte lands atomvåpenpolitikk i deklarasjonens første del uansett ville åpne opp for nye tolkninger av de enkelte lands atomvåpenpolitikk.

Retten før påske 1979 mottok UD det nye finske utspillet i et utkast til deklarasjonen. Det ble på finsk initiativ avtalt nye samtaler mellom Korhonen og norske representanter den 2. mai.²⁹⁸ UD ved Leif Mevik gjorde en vurdering av utkastet før møtet. Det finske utkastet var ment å gjelde for alle de fem nordiske landene og hadde fire hovedavsnitt. I utkastet som UD mottok, hadde finnene allerede redegjort for sin egen atomvåpenpolitikk, slik alle de nordiske landene skulle gjøre i det første hovedavsnittet i den foreslåtte deklarasjonen. Finnene henviste både til fredsavtalen av 1947 og Vennskaps-, Samarbeids- og Bistandsavtalen med Sovjetunionen av 1948. På bakgrunn av disse kunne ikke finnene “anskaffe eller inneha atomvåpen og heller ikke motta på sitt område atomvåpen som innehas eller kontrolleres av andre stater”.²⁹⁹ Det andre avsnittet dreide seg om å gjengi innhold og formuleringer fra Ikke-spredningsavtalen fra 1968 hvor alle de nordiske landene den gang gjennom avtalen hadde inngått en forpliktelse om “ikke å motta atomvåpen hverken direkte eller indirekte”.³⁰⁰ Det tredje avsnittet skulle man som følge av forutsetningene av de to første avsnittene uttale at det ikke var, og aldri hadde vært, atomvåpen på nordisk jord.³⁰¹ Videre skulle man felles omforent uttale at et atomvåpenfritt Norden var både i alle de nordiske landenes interesse, så vel som alle andre land som også hadde en interesse av nordisk sikkerhet.³⁰² Det fjerde avsnittet var en appell til atommaktene om både å respektere og garantere den nordiske atomvåpenfriheten. “de nordiske

²⁹⁸ UD 26.17.11 Bind 6 *Nytt finsk utspill om nordisk kjernevåpenpolitikk* 17.04.1979

²⁹⁹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 1

³⁰⁰ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 1

³⁰¹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 2

³⁰² UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 2

land appellerer til atomvåpenstatene om at de i sin politikk må bidra til å opprettholde en sådan situasjon som fortsatt vil holde atomvåpen borte fra Norden, samt avstå fra alle tiltak som kan undergrave forutsetningene for dette”.³⁰³

UD vurderte de to første avsnittet vedrørende de enkelte staters atomvåpenpolitikk og henvisningen til Ikke-spredningsavtalen som uproblematisk å konkretisere fra norsk hold.³⁰⁴ Her sto Norge fritt til å gjengi sin egen atomvåpenpolitikk samtidig som det kun var snakk om henvisninger til tidligere inngåtte avtaler. De to neste avsnittene var betydelig mer kompliserte fra et norsk perspektiv. Hvis de fem landene skulle erklære en felles deklarasjon om å bevare Norden atomvåpenfritt, ville det følge en politisk forpliktelse om å opprettholde deklarasjonen, med de omkostninger det potensielt ville gi norsk atomvåpenpolitikk. De sikkerhetspolitiske implikasjonene Kekkonenplanen hadde som traktatsforslag syntes for Mevik også å gjelde deklarasjonen. Mevik mente dette var en tungtveiende innvending mot forslaget. UD så på Norden som atomvåpenfritt på tross av sin egen opsjon, og ingen traktat eller deklarasjon ville endre dette. Det ville imidlertid kunne endre på Norges forsvarsarrangement gjennom NATO og potensielt oppfattes av allierte som en distansering fra felles strategi vedrørende atomvåpen. Avskrekkingsaspektet i norsk sikkerhetspolitikk ville endres og hvis man valgte å gi støtte til finnesens deklarasjon, ville den usikkerhet som atomvåpenopsjonen ga kunne forsvinne.³⁰⁵ Mevik poengter også at det handlingsrommet som lå i at Norge til enhver tid forbeholdt seg retten til å vurdere endringer i sikkerhetspolitikken, ville kunne svekkes ved å gi støtte til deklarasjonen.³⁰⁶

Det siste avsnittet i deklarasjonen omhandlet garantispørsmål. Det var igjen snakk om en stormaktgaranti lik den foreslått i Kekkonenplanen tidligere. UD så de samme implikasjonene som tidligere: “det appelleres til atommaktene om å ‘tillampa en politik av säkerhetsgarantier’. I klarspråk kan dette neppe leses annerledes enn at atommaktene blir anmodet om å utstede sikkerhetsgarantier som ‘garanterer’ den fortsatte atomfrie status for området”.³⁰⁷ Her fryktet UD at dette ville medføre en form for innblandingsrett i norsk og nordisk sikkerhetspolitikk uavhengig om man hadde å gjøre med en traktat eller en løsere deklarasjon.

³⁰³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 2

³⁰⁴ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 2

³⁰⁵ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 3

³⁰⁶ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 4

³⁰⁷ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 4

Fra norsk hold var innvendingen om den geografiske rammen av Kekkonenplanen sterkere da det sent i 1978 ble klart at både Finland og Sovjetunionen så for seg en Kekkonenplan med både Island og Grønland, men uten Østersjøen og Kola-halvøya. Meviks kommentar til dette var: "Forutsetningen fra de øvrige nordiske land for overhode å diskutere en eventuell atomvåpenfri sone i Norden har hele tiden vært at sonen også måtte innbefatte tilstøtende områder hvor det i dag finnes atomvåpen. Uten en slik geografisk utstrekning ville den virke heller meningsløs og urimelig".³⁰⁸ Tidspunktet for en ny finsk giv omkring et atomvåpenfritt Norden var også en faktor. Våren 1979 utvidet Sovjetunionen sitt atomvåpenarsenal og NATO var i drøftelser om hvordan de skulle møte denne eskaleringen.³⁰⁹ UD var bekymret for hvordan NATO ville reagere på en positiv norsk respons omkring deklarasjonen. En støtte til deklarasjonen ville fra alliert hold kunne "bli oppfattet både som en demonstrativ markering av at norsk territorium ikke vil være aktuelt deployeringsområde, og en generell distansering fra NATOs atomstrategi".³¹⁰

I sum var det etter UD's vurdering for mange negative sider ved det finske forslaget til at det kunne aksepteres i sin nåværende form. Norge ville potensielt distansere seg fra NATO. Man ville med dette miste avskrekkingselementet i sikkerhetspolitikken i en tid hvor konvensjonelle styrker ikke ville være nok til å forsvare Norge. Det ville tære på norske bånd mot Vesten. Det geografiske område for den nordiske atomvåpenfrie sonen var ikke tilstrekkelig balansert. UD var redd for et sovjetisk *droit de regard* overfor Norge hvis deklarasjonen ble tiltrådt med stormaktsgarantier.

At Kekkonenplanen hadde endret seg fra et traktatsforslag til en deklarasjon hadde etter det UD mente ikke endret på den norske posisjonen.³¹¹ Samtidig med den kontante avvisningen overfor forslaget anerkjente man i UD også den betydelige innsatsen og prestisjen finnene hadde lagt i Kekkonenplanen. Mevik omtalte deklarasjonen som et finsk forsøk på å redde ansikt som hadde små utsikter for å lykkes.³¹² Fra norsk side kunne man etter UD's vurderinger strekke seg til en uttalelse formulert omkring "at forholdene i verden fortsatt måtte utvikle seg slik at Norden

³⁰⁸ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 4

³⁰⁹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 5

³¹⁰ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 5

³¹¹ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 6

³¹² UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 7

kunne bevares som et de facto kjernefritt område”.³¹³ UD anerkjente samtidig at finnene mest sannsynlig ikke ville finne forslaget tilstrekkelig.

På bakgrunn av Leif Meviks notat skrev statssekretær Stoltenberg en anbefaling til utenriksminister Knut Frydenlund den 30. april, to dager før møtet med Korhonen. I dette notatet ble analysen til Mevik summert og presentert punktvis med mindre endringer. Det ble fremhevet at en deklarasjon vedrørende atomvåpenpolitikken i Norden ville kunne forstås som at den var under press, noe Stoltenberg mente den ikke var.³¹⁴ Stoltenberg var negativ til det finske forslaget og det fremste argumentet mot deklarasjonen var “utskillelsen av Norden som en enhet fra det øvrige Europa generelt og avskjæringen i forhold til NATOs strategi spesielt”.³¹⁵ Stoltenberg gikk også lengre enn Mevik i å antyde sovjetisk interesser i deklarasjonen når han skrev at “erklæringsformen kan ses som en konstruksjon for å hjelpe Sovjetunionen av den kroken som har ligget i Norges, Danmarks og Sveriges reaksjon på de tidligere utkast/skisser til traktat”.³¹⁶

5.3 Nye samtaler mellom Korhonen og Stoltenberg

Nye samtaler mellom Kohonen og Stoltenberg ble holdt over lunsj ved Grand Hotel den 2. mai 1979. Fra norsk side var også underdirektør Mevik og byråsjef Vidar Wikberg til stede. Samtalens hovedanliggende var videreutviklingen av Kekkonenplanen til den nye, foreslåtte deklarasjonen. Innledningsvis ble imidlertid også den siste tids sikkerhetspolitiske utvikling mellom Norge og Sovjetunionen berørt. Sovjetunionen hadde kontaktet UD to ganger i mars 1979 for å forhøre seg muntlig om norsk policy for forhåndslagring av militært materiell fra NATO.³¹⁷ Dette var i forbindelse med norsk deltakelse i NATO-styrken Airborne Warning and Control System (AWACS) – NATOs luftbårne kontroll- og varslingsstyrke som man fra sovjetisk hold var bekymret for. Sovjetisk interesse i norsk sikkerhetspolitikk var etter UD's oppfatning svært gjeldende. Korhonen var klar på at forholdet mellom Sovjetunionen og Finland for tiden var helt rolig. Det hadde ifølge Korhonen heller ikke vært endringer i spenningen

³¹³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979, s. 7

³¹⁴ UD 26.17.11. Bind 6 H-jnr00539 *Ny versjon av Kekkonenplanen* 30.04.1979

³¹⁵ UD 26.17.11. Bind 6 H-jnr00539 *Ny versjon av Kekkonenplanen* 30.04.1979

³¹⁶ UD 26.17.11. Bind 6 H-jnr00539 *Ny versjon av Kekkonenplanen* 30.04.1979

³¹⁷ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 11.05.1979, s. 1

mellom Sovjetunionen og Finland på lengre tid. Korhonen presiserte også at de fra finsk hold nok raskt ville få kjennskap til spenninger mellom Sovjetunionen og andre nordiske land, noe Korhonen indikerte at de ikke hadde observert.³¹⁸

Om den nye deklarasjonsformen av Kekkonenplanen uttalte Korhonen at finnene ikke hadde gjort noen formell beslutning ennå. Det var en idé de ønsket å utforske. Idéen om en deklarasjon var et finsk ønske om en felles nordisk atomvåpenpolitikk “på bakgrunn av den rådende situasjonen i verden”.³¹⁹ Finnene presiserte at det foreløpig bare var Norge og Sverige som hadde kjennskap til deklarasjonen. Korhonen mente at det ville gagne Norden å stå samlet om atomvåpenpolitikken. Korhonen var nok forberedt på norsk skepsis og gikk ganske raskt i gang med å argumentere for deklarasjonens eksistens. Korhonen mente at en erklæring om felles nordisk atomvåpenpolitikk ikke ville ha noen politisk omkostning.³²⁰ Finnene mente at deklarasjonen i utgangspunktet var i samsvar med nordisk atomvåpenpolitikk og det slik sett ikke ga noen politiske kostnader. Videre forankret han dette i det faktum at de nordiske landene samarbeidet tett omkring FN-spørsmål og økonomisk politikk – hvorfor ikke også i spørsmål knyttet til atomvåpen og i den forlengelse sikkerhetspolitikken?³²¹ Korhonen stanset resonnementet sitt et øyeblikk før han sa: “For å si det rett ut: I finsk-sovjetiske samtaler ville det være nyttig for Finland å kunne henvise til nordisk ikke-atomvåpenstatus”.³²² Korhonen forklarte at det ville være nyttig for finnene å ikke bare henvise til norsk eller dansk atomvåpenpolitikk, men snarere ha en felles nordisk plattform omkring nordisk oppfordring til å fortsatt være atomvåpenfrie, som finnene kunne ha i ryggen når de møtte Sovjetunionen vedrørende sikkerhetspolitiske spørsmål.³²³

Til dette svarte Frydenlund at man fra norsk side foreløpig kunne ikke gi noe svar vedrørende deklarasjonen, men kun kunne kommentere utkastet. Frydenlund var forøvrig interessert i hvordan finnene håndterte anløpende krigsskip i deres farvann. Med dette tok Stoltenberg opp en implikasjon ved deklarasjonen som kunne ramme Norge, nemlig hvordan man skulle kunne håndtere allierte krigsskip i norsk territorium i balanse med det nye finske

³¹⁸ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 1

³¹⁹ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 1

³²⁰ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 2

³²¹ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 2

³²² UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 2

³²³ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 2

initiativet om å ettertrykkelig poengtere nordisk atomvåpenfrihet. Utenriksministeren presiserte den norske posisjonen i spørsmålet, nemlig at man kun forutsatte at fremmede skip ikke hadde atomvåpen ombord, og ikke søkte bekreftelser fra hverken allierte eller Sovjetunionen omkring dette spørsmålet. Spørsmålet vedrørende anløpende skip hadde lenge vært et tema i norsk politikk, og tidligere statsminister Bratteli presiserte i 1975 gjennom den såkalte anløpserklæringen den linjen som Stoltenberg gjentok i møte med Korhonen.³²⁴

Korhonen svarte at Finland stilte samme forutsetning, med de samme implikasjonene vedrørende bekreftelser. Korhonen kunne heller ikke erindre at de i Finland hadde kommet ut for problemer knyttet til anløpende krigsskip. På spørsmål fra Stoltenberg om dette kunne være fordi man fra finsk side ikke hadde erklært posisjonen eksplisitt slik som i Norge, svarte Korhonen unnvikende.³²⁵

Om deklarasjonen sa Stoltenberg at den norske posisjonen var uforandret fra tidligere standpunkt vedørende Kekkonenplanen. De samme innsigelsene som tidligere hadde blitt reist vedørende Kekkonenplanen, var nå også gjeldende. Samtidig så Stoltenberg for seg en løsning hvor omfanget av deklarasjonen kunne reduseres. Spesielt den siste delen av deklarasjonen som omhandlet garantier ble fra norsk side erklært som betenkelig.³²⁶ Stoltenberg påpekte også at nordiske utenriksministermøter vanligvis ikke drøftet sikkerhetspolitiske spørsmål, og at en uttalelse for eksempel kunne komme i kjølevannet av undertegnelsene av SALT II-forhandlingene senere samme år. Etter de norske innsigelsene mot utkastet spurte Korhonen om deklarasjonen ble ansett for å være gjennomførbar fra et norsk perspektiv. Til dette svarte Stoltenberg at man fra norsk side "ikke så dette som en umulighet, skjønt man ikke innså den umiddelbare nytte av et slikt skritt. Man måtte vurdere om det finske forslag ville skape flere problemer enn det løste".³²⁷ Stoltenberg så for seg tilpasning hvor elementet vedørende garantier ble utelatt og at man ikke nødvendigvis henvendte seg direkte til stormaktene, men nøyde seg med å uttrykke et håp om at den daværende atomvåpensituasjonen i Norden forble slik den var.³²⁸ Korhonen anerkjente at SALT II-avtalen ville kunne være et godt utgangspunkt. Korhonen var også villig til å stryke garanti-delen av deklarasjonen, men anså det som viktig

³²⁴ Tamnes. *Oljealder 1965–1995*, bind 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, s.128

³²⁵ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 3

³²⁶ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 3

³²⁷ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 4

³²⁸ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*.11.05.1979, s. 4

med en generell appell til supermaktene.³²⁹ Til dette responderte Stoltenberg at det allerede var klart at nordiske land ønsket å videreføre Norden atomvåpenfritt. Stoltenberg sa seg imidlertid villig til å møte Korhonen på halvveien i samtalene, i form av en minimumsløsning ved et avsnitt vedrørende nordisk frihet fra atomvåpen som skulle fremføres i kommunikeet fra det nordiske utenriksministermøtet i Reykjavik noen måneder senere.³³⁰

5.4 Deklarasjonen blir avvist

Ved møtet mellom Korhonen og Stoltenberg kom de fram til en mulig minimum-løsning. Stoltenberg hadde tilsynelatende avverget situasjonen med en full deklarasjon ved å gå med på en mindre uttalelse. Siste ord var imidlertid ikke sagt i saken. Innsigelsene var mange, også mot den nye, mindre uttalelsen som etter siste samtale potensielt skulle komme ved ministermøtet i Reykjavik høsten 1979. NATO-delegasjonen ved Kjeld Vibe responderte på samtalene mellom Stoltenberg og Korhonen ved å reise en rekke innsigelser. For det første var NATO-delegasjonen bekymret for hvordan en uttalelse ville påvirke interne prosesser i NATO vedrørende hvordan man skulle møte den “overlegenhet som Sovjetunionen har opparbeidet seg når det gjelder kjernefysiske mellomdistansevåpen i Europa”.³³¹ Vibe anerkjente at det teoretisk ville være mulig å gjennomføre en minimumsløsning. Samtidig som en slik minimumsløsning fortsatt ville være svært omfattende da den ville måtte inneholde atomvåpenpolicy for fem nordiske land i tillegg til en linje som samtidig sammenfattet alle de fem landene felles i én uttalelse.³³² En ytterligere implikasjon ville være den finske motivasjonen for forslaget som Korhonen så åpent omtalte i møtet med Stoltenberg: Det finske behovet for en felles nordisk plattform vedrørende atomvåpen i møte med Sovjetunionen. I tillegg til presidentens prestisje i prosjektet var det vesentlige finske sikkerhetspolitiske interesser i spill. Vibe mente derfor at finnene ville være sterkt drevet til å søke en løsning som utad ville kunne gi inntrykk av en betydelig mer bindende felles atomvåpenpolitikk enn Norden tidligere hadde hatt.³³³ Vibe pekte på den betydelige utfordringen en deklarasjon ville utgjøre gjennom å binde sammen tre NATO-land, nøytrale

³²⁹ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 11.05.1979, s. 4

³³⁰ UD 26.17.11. Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 11.05.1979, s. 4

³³¹ UD 26.17.11. Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 06.06.1979, s. 2

³³² UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 06.06.1979, s. 2

³³³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 06.06.1979, s. 4

Sverige og Finland, som gjennom VSB-pakten hadde binding til Sovjetunionen. Danmark og Norge var under beskyttelse av den allierte atomparaplyen med den opsjonen det ga for avskrekking av på Sovjetunionen. Det var derfor Vibes vurdering at det overfor Norges allierte “ville kunne skape inntrykk av at de nordiske land nå indirekte distanserer seg fra den rolle de kjernefysiske våpen er tillagt innenfor NATO-forsvaret”.³³⁴ En appell overfor spesielt USA om et stadig atomvåpenfritt Norden ville skape motsetninger i forholdet mellom NATOs sikkerhetsarrangementer i en tid hvor man innad i NATO diskuterte ulike måter å møte sovjetisk våpenteknologisk utvikling i form av nye raketter og bombefly. Vibe trakk frem hensynet til de andre NATO-landene i Europa som også var en del av en prosess for å møte det NATO anså som stadig større sovjetisk militærteknologisk tilstedeværelse i Europa. Det var viktig å understreke at enhver felles nordisk uttalelse vedrørende atomvåpenpolitikk kunne, uavhengig av hvor forsiktig utformet den var, sende signaler om at de nordiske medlemmene ikke ønsket å være en del av sikkerhetspolitiske arrangementer hvor atomvåpen var involvert.³³⁵

I et møte mellom Mevik og den amerikanske ambassaderåd Bremer 20. juni ble det uttrykt skepsis vedrørende det finske forslaget. Bremer hadde ingen eksplisitt instruks fra Washington vedrørende deklarasjonen eller den foreslåtte minimumsløsningen mellom Stoltenberg og Korhonen, men en innvending ble presentert. Amerikanerne fryktet at nordiske lands basepolitikk som tidligere kun hadde blitt uttalt unilateralt fra hver enkelt stat nå kunne bli oppfattet som felles og ikke minst endret.³³⁶ Bremer ga også opplysninger om dansk-amerikanske samtaler om Kekkonenplanen. Den danske utenriksminister Christophersen hadde sagt til utenriksminister Vance at Norge hadde vært fast i møte med finnene, men ikke så fast som danskene hadde ønsket.³³⁷ Vance hadde svart på dette med å kalle det finske forslaget uakseptabelt og meddelt danskene at han ville ta dette opp med Frydenlund ved neste møte. Danskene var klart avvisende til forslaget om en minimumsløsning. I korrespondanse mellom Mevik og dansk UD ble det gjort tydelig at danskene ville Norge skulle si fra seg muligheten for en minimumsløsning.³³⁸

³³⁴ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 06.06.1979, s. 5

³³⁵ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen*. 06.06.1979, s. 7

³³⁶ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 1

³³⁷ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 1

³³⁸ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 2

Sverige var interessert i en løsning. I samtaler mellom Sverige og USA, rapportert via Bremer, hadde svenskene lagt frem et utkast til løsning. Der hadde de foreslått en mulig tekst som kunne kommuniseres ved ministermøtet i Reykjavik i forbindelse med SALT II-avtalen. Ministrene skulle uttale seg på en måte som “indicated that no one of the Nordic countries has atomic weapons on their territory and that each of them intends to continue this policy of prohibiting such weapons from being introduced on its soil”.³³⁹ Her ville UD unngå problemet vedrørende anløpende skip og samtidig ikke gå på akkord med allierte patruljerende skip og fly utstyrt med atomvåpen. Bremer hadde samme innvendinger mot det svenske forslaget som det finske, om enn i mindre grad.³⁴⁰

På bakgrunn av de danske og amerikanske innsigelsene vedrørende deklarasjonen, var det svenske utkastet ikke tungtveiende nok for Mevik. Mevik uttalte at han ville “sterkt tilrå at statssekretæren [Stoltenberg] under sitt besøk i Helsingfors 27 juni meddeler Korhonen at det under omstendighetene ikke er mulig å gå videre med sikte på en minimumsløsning”.³⁴¹ Samtalen med mellom Korhonen og Stoltenberg var ikke å finne i arkivet, men overfor britene kunne Stoltenberg i etterkant av møtet med Korhonen bekrefte at det ikke ville finne sted noen uttalelse i tråd med finsk forslag.³⁴² I samtaler med den britiske chargé d'affaires McLean i Oslo rettet Stoltenberg kritikk mot alliert og spesielt britisk kritikk av Kekkonenplanen. Stoltenberg understreket at han anså Korhonen som “en oppriktig nøytralist” med et sterkt ønske om et uavhengig Finland.³⁴³ Stoltenberg appellerte til britene om å se på de finske utspillene som et ønske om vestlig tilknytning, og at det i den sammenheng ville være lite formålstjenlig å automatisk avvise finske initiativ.³⁴⁴

³³⁹ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 3

³⁴⁰ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 3

³⁴¹ UD 26.17.11 Bind 6 *Kekkonenplanen*. 27.06.1979, s. 3

³⁴² UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00885 *Samtale mellom Statssekretær Stoltenberg og Storbritannias chargé d'affaires McLean i UD 24.juli 1979* 30.07.1979

³⁴³ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00885 *Samtale mellom Statssekretær Stoltenberg og Storbritannias chargé d'affaires McLean i UD 24.juli 1979* 30.07.1979

³⁴⁴ UD 26.17.11 Bind 6 H-jnr00885 *Samtale mellom Statssekretær Stoltenberg og Storbritannias chargé d'affaires McLean i UD 24.juli 1979* 30.07.1979

6. Konklusjon

Oppgavens målsetting har vært å belyse UD's reaksjoner og syn på Kekkonenplanen i perioden 1975–1979. Gjennom analyse av arkivmateriale har det gitt større dybde til forståelsen av hvordan UD forholdt seg til Kekkonenplanen. Av de aller mest interessante funnene var den åpenheten UD møtte i samtaler med finnene om de bakenforliggende hensyn for Kekkonenplanen, spesielt i 1979 hvor Korhonen sa rett ut at Kekkonenplanen var et verktøy for å opprettholde finsk nøytralitet i møte med Sovjetunionen. Selv om det eksisterer velbegrunnede antakelser om denne strategien i sekundærlitteraturen Tamnes "Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983", gir kildematerialet her en utvetydig bekreftelse. Spillet rundt Kekkonenplanen plasserer seg i en nordisk sikkerhetspolitisk balansegang mellom øst og vest i en tid hvor mange fryktet atomkrig. Spesielt på slutten av syttitallet var frontene steile og Kekkonenplanen var en plattform for finsk nøytralitet overfor Sovjetunionen. Som i et nullsumspill var det omkostninger for Norge hver gang Finland fremmet sitt forslag da dette gikk ut over troverdigheten til norsk atomvåpenpolitikk.

I problemstillingen stiller jeg tre spørsmål som jeg vil belyse på bakgrunn analysene gjort i oppgaven. For det første: Hvordan håndterte UD motsetningsforholdet mellom Norges sikkerhetspolitiske interesser og Finlands initiativ om en nordisk atomvåpenfri sone?

Norge og Finland hadde motstridende interesser i sikkerhetspolitikken hvor begge hadde bånd til hver sin supermakt noe kildematerialet bekrefter. Det eksisterte sikkerhetspolitiske forskjeller som langt på vei umuliggjorde en gjennomføring av Kekkonenplanen. Allikevel strakk UD seg lengre enn andre NATO-land i området både ved å imøtekomme finnene i konsultasjoner og begrense den offentlige kritikken av forslaget. Norsk atomvåpenpolitikk lå fast siden 1963 med få endringer. En del av den norske sikkerhetspolitikken var knyttet til den atomvåpenopsjonen hvor Norge ved konflikt ville få støtte fra NATO.

Finske interesser var annerledes. For finnene var det speilvendt i den forstand at Norden ikke var atomvåpenfritt så lenge Norge hadde sin atomvåpenopsjon. Det som var en trygghet for norsk sikkerhetspolitikk, var en risiko for den finske. UD kritiserte finnene for å så tvil rundt troverdigheten til den norske atomvåpenpolitikken ved å stadig fremme Kekkonenplanen. Frydenlund var i 1974 tydelig overfor utenriksminister Karjalainen om at Norge ikke ville gå inn i et avtaleverk som kunne bety at Norge ble løsrevet fra sine alliansepartnere. Finnene valgte

imidlertid å fortsette med offentlige utspill og statsminister Sorsa fremmet Kekkonenplanen i februar 1975. Finland fortsatte å fremme soneforslag i ulike versjoner gjennom perioden jeg har sett på.

Norge var avvisende til Finlands soneforslag av 1975, noe som kom til uttrykk både i møter med Finland og med andre stater. Som følge av striden vedrørende spørsmålet om Vest-Tyskland i 1976–77 gikk imidlertid Norge og Finland inn for styrke kontaktflatene med nye uformelle kanaler. Disse kanalene kom i spill da Kekkonen på ny fremmet soneforslaget i 1978. Da Kekkonen i 1978 holdt sitt foredrag i Stockholm, skapte dette raskt en offentlig reaksjon fra Sverige og Danmark, men ikke fra Norge. Gjennom diplomatiske kanaler umiddelbart etter foredraget sonderte UD reaksjonene på forslaget. UD kartla de ulike elementene i soneforslaget, blant annet gjennom konsultasjoner med de øvrige nordiske landene. Etter finsk initiativ gikk man fra norsk hold med på å diskutere utkastet til Kekkonenplanen.

UDs viktigste argumentet mot Kekkonenplanen var at UD allerede anså Norden som atomvåpenfritt og at en traktatfestelse av den statusen ville rokke ved norsk avskrekking gjennom atomvåpenopsjonen. Det eksisterte et motsetningsforhold mellom finske og norske interesser i atomvåpenpolitikken. Dette motsetningsforholdet ble konkretisert i uformelle samtaler med Korhonen i juni 1978 hvor Stoltenberg sa at den samme mekanismen som ga Norge økt trygghet gjennom atomvåpenopsjonen, var den som ga Finland mindre trygghet.

UD var ikke like kontante i sin avvisning av det finske forslaget som sin danske motpart, selv om Norge trolig hadde enda større sikkerhetspolitiske omkostninger ved en gjennomføring av Kekkonenplanen enn danskene. Dette kan skyldes at norsk UD tidlig anerkjente mekanismen bak de finske offentlige utspill som et ønske om opprettholdelsen av sin egen nøytralitet rettet mot Sovjetunionen i tillegg til en nordisk atomvåpenfri sone. Trolig var Sovjetunionen finnes primære mottaker av en så offentlig strategi. Ved å signalisere tydelig et ønske om å formalisere et atomvåpenfritt Norden og ikke minst kritisere alliert våpenteknologi, ville finnene kunne holde Sovjetunionen på avstand og dermed hegne om sin egen nøytralitetspolitikk.

Da UD gikk med på å møte Korhonen for å drøfte Kekkonenplanen i 1978, var det likevel lite forhandlingsrom for avtale. Finnene mente at Kekkonenplanen kunne gjennomføres innenfor eksisterende sikkerhetsarrangementer. Dette var et syn UD ikke delte. Spesielt fra den norske NATO-delegasjonen ble det uttrykt en skepsis for garantiordningen knyttet til forslaget hvor delegasjonen fryktet en sovjetisk inspeksjonsrett over norsk sikkerhetspolitikk.

Også andre alliansepartnere la press på de nordiske NATO-landene. Britene var skeptiske til soneforslaget, som direkte ville kunne påvirke deres grenser. Amerikanerne var klare på at de aktivt ville motarbeide Kekkonenplanen hvis den ble fremmet. Da Kekkonenplanen havnet på bordet i NATO, ble det iverksatt en rask respons fra UD etter innspill fra egen NATO-delegasjon. UD gjorde det klart at norske myndigheter ikke så noen grunn til å traktatfeste en nordisk atomvåpenfri sone. Da det i tillegg kom signaler fra Finland desember 1978 om at Kekkonenplanen skulle gjelde for Grønland og Island, men ikke sovjetiske områder tett opp til de nordiske statene, ble det internt i UD slått fast at grunnlaget for dialog med finnene omkring Kekkonenplanen var kraftig redusert. Det UD allerede opplevde som et skjevt forslag ble ytterligere vridd i sovjetisk favør.

Da Korhonen og Stoltenberg på nytt møttes i januar 1979 var UD kontant avvisende overfor Kekkonenplanen i sin daværende form med ytterligere innrømmelser fra NATOs side. UD presiserte at et sonearrangement kun var aktuelt i en bredere europeisk sammenheng. UD var klare på dette punktet fordi de fryktet at et sonearrangement kun ment for Norden ville kunne løsrive Norge fra sine allierte. Finnene hadde på dette tidspunktet anerkjent at et soneforslag ikke var gjennomførbart i sin daværende form.

I april 1979 kom et nytt finsk forslag. Denne gangen i en noe mindre omfattende deklarasjonsform ment for felles fremføring ved det nordiske ministermøtet i Reykjavik i august samme år. Igjen gjorde UD et arbeid med å konsultere de øvrige nordiske land. Deklarasjonsutkastet inneholdt imidlertid langt på vei de samme omkostningene for norsk sikkerhetspolitikk som forslaget av 1978, selv om formen var en annen. UD var også bekymret for hvordan norsk støtte til det nye finske initiativet av NATO kunne bli oppfattet som en demonstrativ handling for å holde Norge utenfor alliansens atomvåpenstrategi. Det ble holdt nye samtaler mellom Korhonen og Stoltenberg i Oslo den 2. mai 1979. Det var en avstand i forståelsen mellom partene når finnene uttalte at deklarasjonen ikke ville ha noen politiske omkostninger for Norge fordi den kun stadfestet nordisk atomvåpenpolitikk i en mer felles erklæring. Dette stod i kontrast til den norske vurderingen som mente at deklarasjonen hadde vesentlige omkostninger for Norge. Det var på dette tidspunktet at Korhonen var nokså åpent fortalte om hvilken fordel en slik felles nordisk plattform ville kunne gi finnene i møte med sovjetiske interesser. Her kommer tosidigheten i de finske utspillene vedrørende Kekkonenplanen tydelig frem. Både den siden av Kekkonenplanen som tok sikte på å være et

fredssøkende atomvåpenbegrensende initiativ og den siden som søkte å bruke Kekkonenplanen som en sikkerhetspolitisk kjepphest for å sikre finsk nøytralitet vis-à-vis Sovjetunionen. Det siste var trolig en faktor da Stoltenberg valgte å gå inn for en minimumsløsning selv om han bare dager før møtet anbefalte at UD skulle avvise det nye utspillet. Dette var en avgjørelse som gikk mot rådene gitt før møtet og ble kritisert både av egen NATO-delegasjon og amerikanerne og som til slutt gjorde at UD trakk tilbake deltakelsen i en minimumsløsning på tross av det faktum at både Finland og nå også Sverige var interessert.

Oppsummerende kan vi si at norsk UD var avvisende til å gjennomføre til forslagene som kom gjennom hele perioden. De så imidlertid at det var et motsetningsforhold mellom norske og finske interesser, og anerkjente at finnene sannsynligvis både ønsket å opprettholde sin nøytralitet rettet mot Sovjetunionen og samtidig ønsket å få traktatfestet en atomvåpenfri sone. At UD anerkjente finnenes behov for nøytralitet gjennom en offentlig fremføring av Kekkonenplanen førte trolig til at Norge i større grad enn Danmark var villige til å diskutere forslagene med finnene. Finland og Norge var uenige i hvorvidt forslagene kunne gjennomføres innenfor de eksisterende sikkerhetsarrangementer, noe som kom til uttrykk gjennom flere samtaler mellom de to landene. Da britene og amerikanerne la press på de nordiske landene, og det omtrent samtidig kom signaler fra Finland om at Kekkonenplanen skulle gjelde også for Grønland og Island, men ikke sovjetiske områder, var grunnlaget for dialog etter UD's syn kraftig redusert. Norge så de samme implikasjonene ved forslaget om deklarasjon som kom i 1979 som de hadde gjort ved de tidligere forslagene om Kekkonenplanen. Norge var derfor avvisende også til dette. At UD drøftet Kekkonenplanen med finnene i 1978–1979 var en konsekvens av at finnene insisterte, og at Norge anerkjente den utsatte sikkerhetspolitiske situasjonen Finland befant seg i. UD hadde ingen forventninger om at forhandlingene skulle føre frem. UD vurderte aldri å realitetsbehandle Kekkonenplanen i perioden. Kekkonenplanen stod i motsetning til norske sikkerhetspolitiske interesser. NATO, atomvåpenopsjonen og avskrekking mot øst var viktigere for Norge enn å traktatfeste en nordisk atomvåpenfri sone.

Det andre spørsmålet omhandlet i hvilken grad UD var samlet eller uenig i synet på Kekkonenplanen. Her har jeg undersøkt UD sentralt, ambassadene samt FN-delegasjonen og NATO-delegasjonen. På bakgrunn av kildematerialet fra perioden er det lite som tyder på særlig uenighet omkring Kekkonenplanen utover hendelsene vedrørende minimumsløsningen. UD var gjennom hele perioden negative til Kekkonenplanen. I møte med finske utspill, fremstår i det

hele UD's posisjon, både sentralt, i ambassadene og blant delegasjonene, som stabil og klar. At Norge ikke uttalte seg like raskt som Danmark og Sverige skapte nok grobunn for at Norge var mindre skeptisk enn Danmark selv om retorikken langt på vei var lik, spesielt innad i NATO.

En gjennomgående kritikk av Kekkonenplanen både i seksti- og syttiårene var hvor tett et slikt sikkerhetspolitiske arrangement hang sammen med sovjetiske interesser og hvor lite hensyn forslaget tok til de konvensjonelle våpen. Da forslaget ble drøftet i 1978 var vesentlige motargumenter både sikkerhetsgarantiene fra Sovjetunionen og den omkostning et soneforslag ville ha for Norges rolle i NATO. Viktig for Norge var også avskrekkingselementet i atomvåpenoppsjonen. Da statsminister Nordli uttalte seg høsten 1978, kunne hans uttalelser tolkes i retning av at Norge potensielt var interessert i en løsning. Ikke overraskende var det nettopp i samtaler og intervjuer at norske representanter gikk noe vekk fra manus.

Da UD først drøftet Kekkonenplanen med finnene i 1978 var det på bakgrunn av at finnene inviterte seg selv til Oslo og de andre nordiske hovedstedene. Det var de som tok initiativ og det var de som hele perioden ledet prosessen. At UD valgte å gå i dialog med finnene i 1978 kan nok ikke karakteriseres som et vendepunkt av holdningen til selve planen, men snarere som en aksept for det finske behovet for å markere seg sikkerhetspolitisk overfor Sovjetunionen. Da Stoltenberg og Korhonen diskuterte seg frem til en potensiell minimumsløsning i 1979 var dette imidlertid på tvers av intern analyse, og da NATO-delegasjonen og USA kom på banen gjorde UD retrett i spørsmålet vedrørende minimumsløsningen. Innad i UD var nok NATO-delegasjonen den tydeligste kritikerne av Kekkonenplanen i perioden. Det tredje spørsmålet jeg stilte var knyttet til hvorvidt Kekkonenplanen ble sett på som et selvstendig finsk initiativ, eller som preget av sovjetiske sikkerhetspolitiske interesser. Det er ikke funnet belegg i UD's arkivmateriale for at Sovjetunionen i perioden 1975–1979 spilte en direkte rolle i utformingen og fremførelsen av Kekkonenplanen. Som en konsekvens av sin geografiske posisjon og gjennom VSB-avtalen var imidlertid finske sikkerhetspolitiske interesser sterkt preget av sovjetiske interesser. For Finland var det dermed viktig å opprettholde lavspenning i Norden. Det eksisterte imidlertid spekulasjoner om at Finland var under udefinert press fra Sovjetunionen. Da finnene i 1975 fremmet Kekkonenplanen fikk den umiddelbart støtte fra sovjetisk hold. Sovjetunionen fremmet ønske om økt sikkerhetspolitisk så vel som økonomisk samarbeid mellom Sovjetunionen og Norden. Byråsjef Stenseth omtalte dette som et vekselspill av finske og sovjetiske interesser. Her

lå det en antydning om sammenfallende interesser. Da Kekkonenplanen på ny ble fremmet i 1978, fremholdt finnene at det ikke hadde forekommet forhåndskonsultasjoner med Sovjetunionen vedrørende Kekkonenplanen. Det opprinnelige foredraget til Kekkonen inneholdt heller ingen vurderinger av sonens geografiske utstrekning, men da man kom til forhandlingsbordet i juni 1978 anså finnene at grensene for sonen stoppet ved de nordiske landene.

Etter samtaler mellom norsk, britisk og svensk UD høsten 1978 ble det imidlertid klart at finnene var under et sovjetisk press hvor konsekvensene av våpenteknologisk utvikling ville kunne utløse militære konsultasjoner mellom Sovjetunionen og Finland. Da finnene foreslo endringer i forslaget til Kekkonenplanen ved årsskifte 1978–79 om den mer ensidige geografisk rammen som nå også skulle inkludere Island og Grønland, var det trolig ikke på bakgrunn av hensyn til en nordisk balanse. Her er det imidlertid viktig å presisere at kildematerialet sier svært lite om finsk-sovjetiske drøftelser. Fra svensk hold fikk UD imidlertid noe innpass i forståelsen av forholdet. Svensk UD hadde en oppfatning av at forslaget hadde blitt en personlig kjernesak for Kekkonen for å markere sin posisjon i utenrikspolitikken overfor Sovjetunionen. Samtidig som det også kom tydelig frem at Finland opplevde sovjetisk innspill om økt militært samarbeid. Da finnene i 1979 forhandlet med UD om deklarasjonsforslaget, var Korhonen tydelig på at hensikten bak forslaget var å gi Finland albuerom for sovjetisk press. Og selv om UD avviste både deklarasjonsforslaget og minimumsløsningen i etterkant, var Stoltenberg klar på at han betraktet de finske initiativ som nøytralitetssøkende.

6.1 Videre forskning

Samtidig med mitt arbeid vedrørende Kekkonenplanen har Eirik Andreas Brevik skrevet masteroppgaven “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetspolitisk tenkning” som dekker kildematerialet fra UD i perioden umiddelbart etter dette arbeidet. Det kunne være interessant å undersøke de partipolitiske sidene av behandlingen av den nordiske atomvåpenfrie sonen med spesielt fokus på hvordan sonespørsmålet påvirket Arbeiderpartiet internt i perioden fra 1980 da Evensen fremmet forslaget til Willoch kom til makten i 1981. Videre vil en behandling som tilsvarer denne oppgaven, men med fokus på Kekkonens opprinnelige forslag av 1963 kunne gi et bilde av hvordan UD den gang reagerte og behandlet Kekkonenplanen. Det ville gitt en ytterligere forståelse av Kekkonenplanens plass i norsk sikkerhetspolitikk. Hvis man

utvider perspektivet utenfor rammene av norsk sikkerhetspolitikk vil en tilsvarende studie med finske arkiver være interessant for å ytterligere belyse finnenes syn på norsk sikkerhetspolitikk.

Bibliografi

Primærkilder

Det norske forsvarsdepartement

011.1 Finland

1977

1978

1979

1980

1981

012.1 Nedrustning

1977

1978

1979

1980

Det norske utenriksdepartementet (UD)

UD 26.17.11

Bind 3–8

1/1-1970–31/12-1989

Under følger arkivkildene referert i oppgaven

UD 26.17.11 Bind 4

Bind 4 Jnr000100 *Notat fra ambassaden i helsingfors* 08.01.1975
Bind 4 Jnr000160 *bakgrunnsnotat Kekkonens forslag*, 10.01.1975
Bind 4 *Talking points. President Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden*, 10.01.1975
Bind 4 *Notat om Sorsas uttalelser i Reykjavik om Kekkonenplanen* 27.02.1975
Bind 4 Jnr001493 *Samtale mellom Utenriksministeren og DDRs ambassadør Hintzmann 27.feb 1975* 28.02.1975
Bind 4 Jnr001770 *Artikkel om atomfrie soner* 11.03.1975
Bind 4 Jnr009577 *Bakgrunnsnotat: Samtalemomenter: Forholdet Norden-SU/finsk utspill om Sovjetunionens deltakelse i det nordiske samarbeid/Kekkonenplanen* 13.03.1975
Bind 4 *Notat: norden som atomfri sone* 09.04.1975
Bind 4 *Notat: NATO confidential US Delegation.* 18.11.1975
Bind 4 Jnr002284 *Kekkonenplanen. Notat fra ambassaden i Helsingfors.* 11.03.1977

UD 26.17.11 Bind 5

Bind 5 Jnr003877 *Sikkerhetspolitiske utspill av president Kekkonen* 09.05.1978
Bind 5 Jnr013204 *President Kekkonens foredrag 8.5.78 i Utrikespolitiska Institutet i Stockholm.* 09.05.1978
Bind 5 Jnr003943 *Kekkonens foredrag i Stockholm. 9.5.1978.* 09.05.1978
Bind 5 Jnr003915 *President Kekkonens tale 8.5.78 i utrikespolitiska institutet i Stockholm* 10.05.1978
Bind 5 Jnr003952 *Uttalelser fra Danmarks utenriksminister* 10.05.1978
Bind 5 Jnr004017 *President Kekkonens tale i Stockholm 8.mai 1978 Finske pressekommentarer* 10.05.1978
Bind 5 Jnr004240 *President Kekkonens tale 8 mai 1978 i Stockholm om Nordens sikkerhet.* 10.05.78
Bind 5 *Utdrag av protokoll fra morgenmøte/avdelingssjefsmøte* 10.05.1978
Bind 5 Jnr004163 *Nordens sikkerhet, Kekkonens foredrag 8 mai 78.* 18.05.78
Bind 5 Jnr004326 *President Kekkonens nye utspill om Norden som atomfri sone. Danske pressereaksjoner.* 23.05.1978

Bind 5 Jnr004340 *Kekkones tale 8 mai om nordens sikkerhet* 23.05.1978

Bind 5 H-jnr00568 *President Kekkonens tale 8 ds. om Nordens sikkerhet.* 23.05.1978

Bind 5 *President Kekkonens tale 8.d.s. om Nordens sikkerhet* 24.05.1978

Bind 5 Jnr004609 *Svenske synspunkter på president Kekkonens foredrag av 8 mai 1978 om rustningskontroll i Norden.* 25.05.1978

Bind 5 Jnr004433 *Norske pressekommentarer til Kekkonens foredrag 8.5.1978 i Stockholm* 26.05.1978

Bind 5 Jnr004550 *Kekkonenplanen.* 29.05.1978

Bind 5 *President Kekkonens tale i Stockholm 8. Mai 1978. Finske pressekommentarer til de norske og danske reaksjoner.* 29.05.1978

Bind 5 Jnr004725 *Kekkonenplanen. Uttalelse av utenriksministeren på pressekonferansen 2.juni i New York.* 03.06.1978

Bind 5 Jnr004732 *Omtale av Kekkonenplanen i det finske hovedinnlegget.* 03.06.1978

Bind 5 *Kekkonenplanen. Norsk holdning.* 07.06.1978

Bind 5 H-jnr 00647 *Kekkonenplanen.* 13.06.1978

Bind 5 Jnr005441 *Spørsmål om finsk/norsk samtaler i Oslo om Kekkonenplanen* 14.06.1978

Bind 5 H-jnr00667 *Kekkonenplanen.* 15.06.1978

Bind 5 *Utdrag av protokoll fra morgenmøte/avdelingssjefmøte* 15.06.1978

Bind 5 Jnr005351 *Kekkonenplanen. Norsk holdning.* 19.06.1978

Bind 5 Jnr005947 *Kekkonenplanen.* 20.06.1978

Bind 5 Jnr005330 *Kekkonenplanen.* 22.06.1978

Bind 5 Jnr005372 *Kekkonenplanen. Samtale h.fors mellom britiske og finske "polsjefer".* 23.06.1978

Bind 5 H-jnr00825 *Referat fra samtaler 29.06. 1978 mellom statssekretær Thorvald Stoltenberg og understatssekretær i det finske utenriksdepartement, Keijo Korhonen, om president Kekkonens fornyede forslag av 8.mai 1978 om Norden som kjernevåpenfritt område.* 04.07.1978

Bind 5 Jnr006556 *Den nye Kekkonenplanen og det nordiske samarbeide. Uttalelser av utenriksminister Väyrynen* 04.08.1978

Bind 5 H-jnr00915 *Kekkonens forslag om en atomfri sone i Norden* 25.08.1978

Bind 5 *Kekkonenplanen: fransk ønske om drøftelser i den politiske komité.* 25.08.1978

Bind 5 H-jnr00936 *Fransk forslag om drøftelse av Kekkonenplanen i den politiske komité.*
31.08.1978

Bind 5 H-jnr0104 *Samtale med ambassaderåd Makarov* 01.09.1978

Bind 5 H-jnr00972 *Britisk henvendelse om Kekkonenplanen* 11.09.1978

Bind 5 Jnr007787 *dansk-finske drøftelser den 28. August 1978 om Kekkonenplanen.* 12.09.1978

Bind 5 Jnr007440 *Intervju i "Demari" med statsminister Nordli. Uttalelser om Norden som atomvåpenfri sone* 21.09.1978

Bind 5 *Intervju med Statsministerens i finsk avis* 21.09.1978

Bind 5 H-jnr01138 *Kekkonens forslag om Norden som kjernefrie sone* 20.10.1978

Bind 5 H-jnr01221 *Kekkonenplanen; finsk/amerikanske samtaler.* 06.11.1978

UD 26.17.11 Bind 6

Bind 6 *Norsk-britiske konsultasjoner på ekspedisjonssjefsnivå 28.–29. november 1978.*
Kekkonenplanen. 20.11.1978

Bind 6 Jnr010434 *Kekkonenplanen. Finske kommentarer* 21.11.1978

Bind 6 H-jnr01317 *Utenriksminister Blix samtale med Kekkonen* den 16. november 1978.
29.11.1978

Bind 6 Jnr011524 *Kekkonenplanen og Komissarovs artikkel i "Kanava"* 15.12.1978

Bind 6 *Sovjetisk kommentar til den nye Kekkonenplanen* 19.12.1978

Bind 6 H-jnr00118 *Kekkonenplanen* 05.01.1979

Bind 6 Jnr001288 *Finlands utenrikspolitikk. Ny meningsmåling og debatt* 11.01.1979

Bind 6 H-jn00483 *Ny versjon av Kekkonenplanen. Samtale med den svenske ambassadør*
11.04.1979

Bind 6 *Nytt finsk utspill om nordisk kjernevåpenpolitikk* 17.04.1979

Bind 6 H-jnr00535 *Ny versjon av Kekkonenplanen, forslag til norsk holdning* 26.04.1979

Bind 6 H-jnr00539 *Ny versjon av Kekkonenplanen* 30.04.1979

Bind 6 *Ny versjon av Kekkonenplanen.* 11.05.1979

Bind 6 H-jnr00648 *Ny versjon av Kekkonenplanen.* 06.06.1979

Bind 6 *Kekkonenplanen.* 27.06.1979

Bind 6 H-jnr00885 *Samtale mellom Statssekretær Stoltenberg og Storbritannias chargé d'affaires McLean i UD 24.juli 1979* 30.07.1979

Sekundærlitteratur

Breivik, Eirik Andreas. “Brohode, buffer eller barriere? Finland i norsk sikkerhetstenkning 1979–1985”. Masteroppgave. Universitetet i Oslo, 2015

Brundtland, Arne Olav. *Nordisk sikkerhetspolitikk*. Oslo: Atlanterhavskomiteéns serier, 1987

Brundtland, Arne Olav. “Nordisk balanse før og nå” i *Internasjonal Politikk* 24, nr 5 (1966), s. 491–541

Eckhoff, Torstein og Owe, Stein (red.) *Nordisk atomvåpenfri sone: Foredrag og diskusjoner ved et nordisk juristmøte i juni 1982*. Oslo: Aschehoug, 1983

Eriksen, Knut Einar og Pharo, Helge Øystein. *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*, bind 5 av *Norsk utenrikspolitikk historie*. Oslo: Universitetsforlaget, 1997

Evensen, Jens. “Refleksjoner omkring atomvåpen og atomvåpenfrie soner i Europa” i Torstein Eckhoff og Stein Owe (red.) *Nordisk atomvåpenfri sone: Foredrag og diskusjoner ved et nordisk juristmøte i juni 1982*. Oslo: Aschehoug, 1983

Furre, Berge. *Norsk historie 1914–2000: Industrisamfunnet — frå voksterville til framtidstil*. Oslo: Samlaget, 2000

Gaddis, John Lewis. “The Long Peace: Elements of Stability in the Postwar International System” i *International Security* 10, nr 4 (1986), s 99–142

Gavin, Francis. "Nuclear Proliferation and Non-Proliferation during the Cold War" i Melvyn P. Leffler og Odd Arne Westad (red.) *Crises and Détente*, bind 2 av *The Cambridge History of the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010

Holst, Johan Jørgen. *Analyse*, bind 1 av *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*. Flekkefjord: Norsk utenrikspolitisk institutt, 1967

Kekkonen, Urho. *Finland mellom øst og vest*. Oversatt av Oddvar Dahl. Oslo: Tiden, 1983 (Originalt utgitt på svensk i 1981)

Kemp-Welch, A. *Poland Under Communism: A Cold War History*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008

Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den en gang var: En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget, 2. utg., 1999

Lyng, John. *Mellom øst og vest: Erindringer: 1965–1968*. Oslo: Cappelen, 1976

Malnes, Raino og Hovi, Jon. (red.) *Normer og makt: innføring i internasjonal politikk*. Oslo: Abstrakt forlag. 2001

Skogrand, Kjetil og Tamnes, Rolf. *Fryktens likevekt: atombomben, Norge og verden: 1945–1970*. Oslo: Tiden, 2001

Skogrand, Kjetil. *1940–1970 Alliert i krig og fred*, bind 4 av *Norsk forsvarshistorie*. Bergen: Eide, 2004

Tamnes, Rolf. "Den norske holdningen til atomfrie soner i Sentral-Europa 1957–1965" i *Forsvarsstudier – Defence studies--: Årbok for Forsvarshistorisk forskningscenter. Forsvarets høyskole 1981*. Oslo: Tanum-Norli, 1982

Tamnes, Rolf. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983” i *Forsvarsstudier – Defence studies--: Årbok for Forsvarshistorisk forskningscenter. Forsvarets høgskole 1982*, s. 11–86. Oslo: Tanum-Norli, 1983

Tamnes, Rolf. *Integration and screening: The two faces of Norwegian alliance policy, 1945–1986*. Oslo: Forsvarets høgskole, 1986

Tamnes, Rolf. “Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone – et historisk tilbakeblikk”. Vedlegg 4 i Johan Løvold (red.). NOU 1987: 17 *Sikkerhetspolitiske Utredninger*. Oslo: Universitetsforlaget, s.184–197

Tamnes, Rolf. *Oljealder 1965–1995*, bind 6 av *Norsk utenrikspolitikk historie*. Oslo: Universitetsforlaget, 1997

Willoch, Kåre. *Statsminister*, bind 3 av *Minner og meninger*. Oslo: Schibsteds forlag, 1990

Aviser

Verdens gang. “Ny kurs for Norden” 24.02.1975, s. 3

Aftenposten. Hellberg, Lars: “Alliansefritt Norden bør vurderes” 19.02.1975, s. 3

Nettressurser

UNODA United Nations Office For Disarmament Affairs, “Nuclear-Weapon-Free Zones”. Besøkt 06.05.2017. <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nwzf/>

Store Norske leksikon, s.v. “VSB-avtalen”. Besøkt 29.10.2016. <http://snl.no/VSB-avtalen>.