

Agnieszka Zyza  
Kraków

**„LINIA PAASIKIVI – KEKKONEN”  
ODPOWIEDZIĄ NA WYZWANIA LAT 1946 – 1981  
W POLITYCE ZAGRANICZNEJ REPUBLIKI FINLANDII**

Decydujący wpływ na ukształtowanie neutralnego kursu w polityce zagranicznej Finlandii miały czynniki zarówno historyczne, jak i geopolityczne. Historia Finlandii nieuchronnie wiąże się z jej sąsiadami. Przez przeszło 600 lat Finlandia wchodziła w skład Królestwa Szwecji, zachowując określoną odrębność narodową i administracyjną<sup>1</sup>. Od początku swojego istnienia stanowiła dla imperium rosyjskiego istotny problem – obiekt nacisków politycznych i swoisty element przetargowy, by w następstwie kolejnych niepowodzeń i klęsk Szwecji w rywalizacji z Rosją, w 1808 r. stać się jego częścią. Car Aleksander II nadał jej wówczas status Wielkiego Księstwa oraz wiele przywilejów, w konsekwencji czego nastąpił znaczny rozwój w sferze kulturowej i politycznej<sup>2</sup>. Po rewolucji październikowej oraz zmianach politycznych w Rosji politycy fińscy rozpoczęli działania nakierowane na uzyskanie statusu państwa niepodległego. Deklarację w tej sprawie ogłoszono 6 grudnia 1917 r.<sup>3</sup> Szybkie uznanie niepodległości Finlandii przez bolszewików, a następnie przez inne państwa, było niewątpliwie wielkim, ogólnonarodowym sukcesem. Był to pierwszy przypadek niepodległości narodu fińskiego, przez wieki podporządkowanego Szwecji, a w okresie ostatniego stulecia – imperium rosyjskiemu<sup>4</sup>. 21 czerwca 1919 r. uchwalono demokratyczną konstytucję przewidującą szerokie uprawnienia dla prezydenta<sup>5</sup>.

Naciski i zabiegi ZSRR zmierzające do „[...] poprawy swoich możliwości obrony granicy północnej w uzgodnieniu z Finlandią”<sup>6</sup>, a z drugiej strony nieustępliwe stanowisko Finów w stosunku do wschodniego sąsiada<sup>7</sup> doprowadziły w roku 1939

---

<sup>1</sup> Zob. T. Cieślak, *Historia Finlandii*, Wrocław 1983, s. 30- 42 oraz 79-118 oraz A. Kersten, *Historia Szwecji*, Wrocław, 1973, s.74-79.

<sup>2</sup> T. Cieślak, *Historia*, s. 122 i n.

<sup>3</sup> J. Sutor, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Warszawa 1972, s. 166.

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat: T. Cieślak, *Zarys historii najnowszej krajów skandynawskich*, Warszawa 1978, s. 211-212.

<sup>5</sup> *Leksykon Historii powszechnej 1900-1945*, pod red. S. Sierpowskiego, Poznań 1996, s. 124.

<sup>6</sup> T. Cieślak, *Historia*, s. 271-275.

<sup>7</sup> Ciekawą analizę w tej sprawie prezentuje S. Niesiołowski, *Fińska wojna o niepodległość*, „Rzeczpospolita”, 19-2- 12.1992.

do wojny radziecko-finlandzkiej<sup>8</sup>. Tak zwana wojna zimowa – talvisota, z lat 1939-1940<sup>9</sup> zakończyła się podpisaniem traktatu pokojowego 12 marca 1940 r., zgodnie z którym Finlandia przyjęła na siebie zobowiązanie nieuczestniczenia w jakichkolwiek sojuszach wymierzonych przeciwko Związkowi Radzieckiemu. Nieoficjalnie porozumieniu temu nadano nazwę „pokoju tymczasowego”. Na jego mocy Finlandia straciła około 10% swojego terytorium, co z kolei było głównym powodem jej przyłączenia się do niemieckiego planu „Barbarossa” i zaatakowania ZSRR 22 czerwca 1941 r. Takie działania, zdaniem ówczesnego kierownictwa państwa, miały pomóc w odzyskaniu utraconych terenów. Klęska Niemców pod Stalingradem uświadomiła Finom, że ich kraj znalazł się w przegrywającym obozie, dlatego też we wrześniu 1944 r. zostało podpisane porozumienie ze Związkiem Radzieckim w sprawie zawieszenia broni. Nastąpiła zmiana orientacji politycznej kraju na arenie międzynarodowej, a mianowicie zerwanie stosunków dyplomatycznych z nazistami, z równoczesnym przystąpieniem do wojny przeciwko Rzeszy hitlerowskiej.

Po zakończeniu działań wojennych Finlandia ukarała głównych przestępców wojennych, którzy byli odpowiedzialni za wciągnięcia kraju w nurt wojny. Była to dla Finów „prawdziwa lekcja politycznego myślenia”<sup>10</sup>, a jednocześnie początek dokonywanej przez Finlandię stopniowej reorientacji linii polityki zagranicznej i oparcie jej na zasadzie unikania za wszelką cenę zadrażnień w stosunkach z ZSRR. Finlandia nie wzięła udziału w tzw. Planie Marshalla, widząc w nim instrument współpracy politycznej i militarnej krajów zachodnich przeciw krajom socjalistycznym<sup>11</sup>. W 1947 r. został podpisany traktat pokojowy między Finlandią a Związkiem Radzieckim, który był powtórzeniem najważniejszych postanowień traktatu pokojowego z 1940 r.

Punktem zwrotnym w historii stosunków międzynarodowych stał się podpisany 6 kwietnia 1948 r. między Finlandią a ZSRR *Układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy*. W sensie formalno-prawnym dokument ten oznaczał przejście od długotrwałego okresu nieufności, zadrażnień i sporów do dobrosąsiedzkich stosunków ze Związkiem Radzieckim, opartych na całkowitym zaufaniu. Układ ten w zasadniczy sposób wpłynął na koncepcje polityczne najwybitniejszych mężów stanu Republiki Finlandii. Mam tu na myśli: Juho Kusti Paasikivi<sup>12</sup> – prezydenta Finlandii w latach 1946-1956, który zapoczątkował realistyczną i konstruktywną politykę przyjaznych stosunków z ZSRR oraz politykę neutralności, kontynuowaną i rozwijaną przez jego

---

<sup>8</sup> J. S. Lech, *Niektóre aspekty polityki neutralności Finlandii*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1970, nr 4.

<sup>9</sup> R. M. Czarny, *Neutralność Szwecji w świetle doświadczeń I i II wojny światowej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy”, nr 1-2(181-1820), 1992, s. 32-34, Finlandia i „wojna zimowa”.

<sup>10</sup> M. Jacobson, *Finnish Neutrality. A Study Finnish Foreign Policy since the Second World War*, London 1968, s. 32.

<sup>11</sup> J. Sutor, *Państwa*, s. 168.

<sup>12</sup> Pełnił szereg funkcji państwowych, m.in. premiera (w 1918 r. oraz w latach 1944-1946), ambasadora w Szwecji – 1936 r. oraz Moskwie w latach 1940-1941. Wielokrotnie przewodził fińskim delegacjom prowadzącym rokowania z ZSRR.

następcę, prezydenta Urho Kalewa Kekkonena<sup>13</sup>. Stąd też polityka ta określana jest mianem „linia Paasikivi – Kekkonen”.

Celem niniejszego opracowania jest próba wskazania celów i efektów polityki zagranicznej prowadzonej przez Republikę Finlandii w okresie prezydentury J.K. Paasikivi i U.K. Kekkonena. Polityki, dla której nawet dziś, pamiętając o specjalnych sąsiedzkich uwarunkowaniach, mimo upływu czasu, wyjątkowo trudno znaleźć alternatywę mogącą służyć rozwojowi państwa i narodu. Takie ujęcie pozwala na określenie i traktowanie jej jako imperatywu kategorycznego.

### Układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy

Finlandia za sprawą zręcznej polityki międzynarodowej oraz swoich walorów geopolitycznych, w tym istotnych powiązań z państwami nordyckimi, zdołała zachować swą niepodległość. C. G. Mannerheim<sup>14</sup> jako prezydent kraju zwrócił uwagę A. Żdanowa<sup>15</sup> na zbieżność interesów obronnych obu krajów, co mogłoby umożliwić nawiązanie współpracy wojskowej. Sugestie te, szczęśliwie potwierdzały przekonanie strony radzieckiej, że Finlandia za cenę formalnego zachowania niepodległości gotowa będzie współpracować z ZSRR nie tylko w sprawach wojskowych, ale także w zakresie polityki zagranicznej<sup>16</sup>. Jak pisze M. Szczepanek: „W kręgach decyzyjnych radzieckiej elity politycznej utrwalił się obraz układu istniejącego do 1917 r., kiedy Finlandia ciesząc się rozległą autonomią lojalnie kooperowała z Rosją. Ważnym czynnikiem kształtującym powojenne oblicze kraju było także ścisłe wypełnianie przez Finlandię zobowiązań finansowych wobec ZSRR, co wzmacniało zaufanie między partnerami, a także umożliwiło rozwój pewnych dziedzin gospodarki”<sup>17</sup>.

Możemy więc stwierdzić, że na poprawie stosunków wzajemnych zależało nie tylko próbującej realizować politykę neutralności Finlandii, ale również sam Związek Radziecki widział w tym korzyści. Wraz z zawieszeniem broni, zawartym między sąsiadami w 1944 r., rozpoczął się okres konstruowania nowego rodzaju wzajemnych stosunków, potwierdzony w następnych latach przez zawarcie traktatu pokojowego w 1947 r. Istotną przyczyną takiego biegu wydarzeń było także ukształtowanie się pewnego modelu stosunków z sąsiadami, zgodnie z którym Finlandię traktowano jako

---

<sup>13</sup> Przed II wojną światową był posłem do parlamentu i członkiem rządu. W latach 1950-1953 i 1954-1956 pełnił funkcję premiera Finlandii.

<sup>14</sup> Carl Gustaf Emil Mannerheim, ur. 4 czerwca 1867 r. w Askainen, zamek Villnäs w Finlandii, zm. 27 stycznia 1951 w Lozannie w Szwajcarii – baron, fiński dowódca wojskowy, generał-lejtnant Armii Imperium Rosyjskiego, marszałek Finlandii, polityk, pierwsza głowa państwa jako regent po uzyskaniu niepodległości, prezydent Finlandii (1944–1946).

<sup>15</sup> Kierującego w owym czasie Komisją Nadzoru ze strony ZSRR.

<sup>16</sup> Szerzej na ten temat: R. Alison, *Finlands Relation with the Soviet Union 1944-1984*, New York 1985, s. 20 oraz 147.

<sup>17</sup> M. Szczepanek, *Tradycje i otoczenie polityczne w procesie przekształceń politycznych. Doświadczenia krajów bałtyckich*, [w:] *Ciągłość i zmiana w ewolucji systemów politycznych*, pod red. M. Grzybowski, Kraków 1991, s. 111.

trwały element układu politycznego w tej części Bałtyku<sup>18</sup>. O zmianie relacji sąsiedzkich może świadczyć m.in. osobisty list wystosowany w 1948 r. przez Józefa Stalina do pełniącego wówczas urząd prezydenta J. Paasikivi, w którym zaprosił go na rozmowy w sprawie układu o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej<sup>19</sup>. Ostatecznie traktat ten został podpisany przez przedstawicieli obu państw 6 kwietnia 1948 r.

Inicjatywa Związku Radzieckiego dowodziła, że zakończył się okres nieufności, powstała natomiast „trwała atmosfera przyjaźni”<sup>20</sup> i możliwość dania wyrazu nowej sytuacji w szczególnych normach traktatowych, zwłaszcza zawieranych przez państwa o tak różnej sile<sup>21</sup>. Najistotniejsze postanowienia układu fińsko-radzieckiego dotyczyły<sup>22</sup>:

- stwierdzenia, że „utrwalenie dobrosąsiedzkich stosunków między Republiką Finlandii a ZSRR odpowiada żywotnym interesom obu państw”;
- deklaracji ze strony Finlandii, iż pomimo realizowania niezależnej polityki zagranicznej, opartej na rozwoju dobrych i przyjaźnielskich stosunków zarówno ze Związkiem Radzieckim, jak i innymi państwami, głównie z krajami skandynawskimi, dążyć będzie do „trzymania się na uboczu sprzecznych interesów wielkich mocarstw”;
- ustalenia, że w razie agresji na Finlandię lub ZSRR, poprzez terytorium fińskie, obie strony udzielą sobie wzajemnej pomocy;
- w razie agresji na Finlandię obrona jej terytorium odbywałaby się z pomocą ZSRR;
- w razie ataku na Związek Radziecki, bez jednoczesnego naruszenia terytorium fińskiego, Finlandia mogłaby pozostać neutralna. Byłaby jednak zobowiązana do „niezawierania jakichkolwiek sojuszków, ani niebrania udziału w koalicjach wymierzonych przeciwko ZSRR”<sup>23</sup>;
- pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe i realizacja zadań przyświecających Organizacji Narodów Zjednoczonych są głównym motorem działania jego partnerów<sup>24</sup>.

Oprócz tego dokument regulował wzajemną współpracę gospodarczą i kulturalną oraz zastrzegał, że żadna ze stron nie będzie się mieszała w sprawy wewnętrzne drugiego sygnatariusza, respektując jego suwerenność i integralność<sup>25</sup>.

<sup>18</sup> Za specjalnym traktowaniem tego kraju przez ZSRR po II wojnie światowej stało przekonanie, że likwidacja fińskiej państwowości może doprowadzić do całkowitego zablokowania stosunków z pozostałymi krajami skandynawskimi.

<sup>19</sup> O. Jussila, S. Hantilä, J. Nevakivi, *Historia polityczna Finlandii – 1999*, Kraków 2001, s. 266.

<sup>20</sup> Trudno w tym miejscu pozbyć się wrażenia ogromnego wpływu ówczesnie stosowanego nazewnictwa o charakterze propagandowym.

<sup>21</sup> T. Cieślak, *Historia*, s. 299.

<sup>22</sup> L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna*, Warszawa 1960, t. 3, s. 286.

<sup>23</sup> J. Więclawski, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z UE*, Warszawa 1995, s. 6.

<sup>24</sup> T. Cieślak, *Zarys*, s. 299.

Układ ten wzbudził ogromne światowe zainteresowanie. Oceniany był jako wzorowe rozwiązanie nowego modelu neutralności<sup>26</sup>, gdzie państwo nie rezygnuje z aktywnego uczestnictwa w najważniejszych dla niego kwestiach międzynarodowych. Myślę, że dobrym przykładem potwierdzającym powyższą tezę jest jednakowe traktowanie nowo powstałych w 1948 r. państw niemieckich: Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Republiki Federalnej Niemiec, dające wyraz pragmatyzmowi i realizmowi prowadzonej przez Finlandię polityki zagranicznej.

### **Finlandia w okresie prezydentury Juho Kusti Paaskivi (1946-1956 r.)**

Rok 1946 miał zapoczątkować w polityce Finlandii zmiany, które wpłynęły zarówno na sytuację wewnątrz kraju, jak i na stosunki z sąsiadami – głównie z ZSRR. W tym bowiem czasie urząd głowy państwa objął Juho Kusti Paasikivi. Nowy prezydent zapisał się na trwałe w historii Finlandii jako twórca polityki dobrosąsiedzkich stosunków ze Związkiem Radzieckim. Oficjalnie polityka ta nosiła nazwę Linii Paasikivi. Jak pisze T. Cieślak „[...] polegała na utwierdzeniu powszechnego przekonania, że nową politykę zagraniczną szczerze i konsekwentnie wprowadza w życie ze względu na jej pożytek dla zaplanowanego na długie pokolenia zbliżenia do swojego radzieckiego sąsiada”<sup>27</sup>. Miała ona zapobiegać poczuciu nieufności i wrogości między oboma państwami.

Głównym celem – racją stanu prezydenta J. Paasikivi, stało się dążenie do zapewnienia podstaw niepodległości Finlandii. W praktyce oznaczało to konieczność ułożenia na nowo stosunków ze Związkiem Radzieckim. Jedną z najbardziej podstawowych trudności realizacji takiego kierunku polityki była niechęć społeczeństwa fińskiego względem sąsiada. Dlatego polityka prezydenta musiała być skierowana również do Finów, aby przekonać ich, że dotychczasowe kierunki, formy i metody działalności politycznej wobec sąsiada okazały się niekorzystne<sup>28</sup>.

Juho Paasikivi uważał, że podstawowym obowiązkiem polityków Finlandii jest stworzenie i zachowanie dobrych stosunków z potężnym wschodnim sąsiadem, tzn. Związkiem Radzieckim. W interesie Finlandii leżało bowiem, by Moskwa nie odbierała jej polityki zagranicznej jako „niezgodnej z postanowieniami układu”. Prezydent zaakcentował pierwszeństwo spraw zagranicznych nad zagadnieniami polityki wewnętrznej kraju. Nienaruszalną zasadą polityki wewnętrznej było uznanie niezależnego systemu politycznego. Drogą do utrzymania dobrych stosunków z ZSRR oraz swo-

---

<sup>25</sup> Układ został zawarty na okres 10 lat, ale już w 1955 r., na trzy lata przed wygaśnięciem, został przedłużony o 25 lat, a następnie w 1970 r. o kolejne 20 lat.

<sup>26</sup> Na temat różnych modeli neutralności vide m. in.: R. M. Czarny, *Teoretyczne i praktyczne aspekty neutralności Szwecji*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1988, nr 10, s. 76 – 78 oraz M. Maneli, *Uwagi wstępne – Prawno-polityczne aspekty neutralizmu*, [w:] *Szkice o neutralizmie azjatyckim*, Warszawa 1966, s. 9-22.

<sup>27</sup> T. Cieślak, *Zarys*, s. 211-212.

<sup>28</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Poznań 1988, s. 215.

istą ceną za utrzymanie niepodległości i odrębności ustrojowej mogło być tylko przyjęcie koncepcji neutralności<sup>29</sup>. Formalno-prawną podstawę realizacji takiej linii politycznej stanowiły przepisy konstytucji Finlandii z 1919 r., upoważniające prezydenta do przejścia kierownictwa nad polityką zagraniczną<sup>30</sup>.

Wśród działań wpisujących się w Linję Paasikiviego można wskazać na zawarcie traktatu pokojowego z państwami należącymi do zwycięskiej koalicji antyhitlerowskiej. Na mocy postanowień tego dokumentu i zaangażowaniu się Finlandii udało się między innymi doprowadzić do osądzenia polityków, których uznano za winnych wojny. Najsurowszą karę – 10 lat więzienia – otrzymał były prezydent Risto Ryti. Innym osiągnięciem kierunku polityki J. Paasikivi była zgoda Związku Radzieckiego na ośmioletni (poprzednio ustalone było na 6 lat) okres spłat należności za zniszczenia wojenne, co oznaczało duże zmniejszenie wysokości rocznych wypłat. Konsekwentna polityka prezydenta zapewniła mu kolejny poważny sukces – odzyskanie w 1955 r. (40 lat przed upływem terminu), dzierzawionego przez Rosjan Półwyspu Porkkala. Fakt ten to wyraz uznania, swego rodzaju hołd, dla wytrzymałości i rzetelności linii Paasikivi.

W roku 1955 miało miejsce kilka ważnych wydarzeń. Finlandia stała się członkiem ONZ. Zasadniczo była to jedynie formalność, gdyż państwo to starało się od dawna realizować zasady wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych i powoływało się na jej postanowienia w wielu dokumentach wewnętrznych i międzypaństwowych. Dzięki wspieraniu działań Narodów Zjednoczonych kraj uzyskał uznanie wśród pozostałych członków tej organizacji. Znalazło to wyraz w powołaniu Finlandii na członka Rady Społeczno-Gospodarczej, a następnie niestałego członka Rady Bezpieczeństwa. W historii ONZ Finlandia zapisała się sporą aktywnością zarówno w tworzeniu i rozwoju międzynarodowego prawa publicznego – w wielostronnych negocjacjach rozbrojeniowych, jak i w multilateralnej współpracy na rzecz rozwoju. Natomiast w kontekście prowadzonej polityki neutralności szczególną rolę należy przypisać częstemu udziałowi Finlandii w misjach pokojowych. Udział w tego typu operacjach był i jest bardzo prestiżowy, ale równocześnie ogromnie wymagający<sup>31</sup>.

Juho Paasikivi doceniał także wagę współpracy wewnątrzskandynawskiej. Był zwolennikiem stworzenia, w oparciu o grupę państw skandynawskich, strefy neutralnej między dwoma przeciwstawnymi blokami polityczno-wojskowymi. Projekt neutralizacji Skandynawii nie spotkał się z aprobatą, głównie wskutek narastających napięć okresu zimnowojennego.

---

<sup>29</sup> J. Więclawski, *Neutralność*, s. 6.

<sup>30</sup> „Prezydent sprawuje kierownictwo w dziedzinie stosunków Finlandii z innymi państwami. [...] O wojnie i pokoju postanawia prezydent za zgodą Izby [...]” (art. 33), [w:] *Konstytucje Finlandii, Włoch, Niemieckiej Republiki Federalnej, Francji: zbiór tekstów*, pod red. A. Burdy, M. Rybickiego, Wrocław 1971, s. 46.

<sup>31</sup> Po raz pierwszy miało to miejsce już w 1956 r., a więc w rok po przystąpieniu Finlandii do ONZ.

Rada Nordycka powstała 1952 r. z inicjatywy Szwecji, projekt zaś zgłoszony formalnie przez Danię na zebraniu Skandynawskiej Unii Parlamentarnej. Szwecja po klęsce koncepcji politycznego bloku skandynawskiego dążyła do pogłębienia współpracy na innych odcinkach, zwłaszcza popierała koncepcje utworzenia doradczej instytucji, która by skupiła reprezentantów ciał ustawowych państw skandynawskich<sup>32</sup>. Z powodu negatywnego stosunku Sowietów do idei powstania Rady w 1951 r. Finlandia zaprzestała swojego wsparcia w opracowaniu statutu organizacji. Status Rady mimo braku oficjalnego członkostwa umożliwiał przedstawicielom fińskim udział w jej pracach, jak też w procesie decyzyjnym. Finlandia jednak nie skorzystała z tej możliwości. Niemniej jednak parlament Finlandii otrzymywał corocznie od prezydium Rady Nordyckiej materiały z jej sesji oraz sprawozdania z obrad. Dawało to wyraz panującego wśród państw skandynawskich przekonaniu, że Finlandia jedynie chwilowo nie może przystąpić do Rady Nordyckiej<sup>33</sup>.

Zmiana fińskiego stanowiska nastąpiła w 1955 r., kiedy to państwo przekonało się, że Rada nie jest wykorzystywana przez NATO jako narzędzie realizacji polityki transatlantyckiej na terenie Skandynawii. W celu zabezpieczenia się przed zmianami na tym polu rząd Finlandii zastrzegł, że państwo nie będzie brało udziału w obradach Rady, które miałyby dotyczyć spraw obrony narodowej lub problemów, które miałyby doprowadzić do określonej postawy w konflikcie interesów wielkich mocarstw<sup>34</sup>. Formalnie Rada Nordycka może rozpatrywać problemy militarne i zajmować się polityką zagraniczną, wówczas, gdy wyraża na to zgodę część lub wszystkie państwa skandynawskie<sup>35</sup>. Przystąpienie do Rady Nordyckiej miało duży wpływ na aktywizację polityki Finlandii na arenie międzynarodowej.

Republika nie zamierzała jednak izolować się ekonomicznie od pozostałych państw, zwłaszcza że zimna wojna była okresem powstawania integracyjnych ugrupowań gospodarczych. Finlandia dość szybko dołączyła więc do organizacji o charakterze ekonomicznym – w 1947 r. do Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, a dwa lata później do Układu Ogólnego w sprawie Cel i Handlu (GATT).

W swoich wystąpieniach politycznych Paasikivi często używał terminu „neutralność czynna”, która była rozumiana dwojako. Z jednej strony, w czasie pokoju należało czynnie współpracować ze wszystkimi narodami niezależnie od różnic światopoglądowych, ustroju społeczno-gospodarczego, przynależności rasowej czy tradycji kulturowo-religijnej. Zaś w czasie konfliktu wojennego kraj powinien podtrzymać zupełną neutralność.

---

<sup>32</sup> T. Cieślak, *Zarys*, s. 385.

<sup>33</sup> Z. M. Klepacki, R. Ławniczak, *Rada Nordycka a współpraca i integracja państw skandynawskich*, Warszawa 1976, s. 38.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 38.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 43.

### Finlandia w okresie prezydentury Urho Kalevy Kekkonena (1956-1981 r.)

Działania podejmowane przez prezydenta Paasikiviego, mimo ich niezaprzeczonej wagi, nie odniosłyby tak wielkiego sukcesu bez wsparcia ze strony pięciokrotnego premiera Finlandii – Urho Kalevy Kekkonena. Przy wszystkich zaletach działalności prezydenta historycy podkreślają, że Linia Paasikivi była polityką „statyczną”, „ostrożną”, „pasywną”<sup>36</sup>. Nie angażowano się w wielką politykę międzynarodową, a jedynym wyznacznikiem prowadzonej wówczas polityki zagranicznej była kwestia unormowania stosunków ze wschodnim sąsiadem. Tak, więc „w okresie pierwszej powojennej dekady wizja Finlandii, jako kraju neutralnego nie została uwierzytelniona ani z perspektywy działań wewnętrznych, ani międzynarodowych. Prezydent Juho Paasikivi unikał nadawania takiego statusu swojemu krajowi i dopiero działania jego następcy, Urho Kekkonena przyczyniły się do uznania neutralności, jako stałej zasady polityki bezpieczeństwa”<sup>37</sup>. To właśnie Kekkonen przyniósł ze sobą nowe spojrzenie i podejście. Dzięki jego działaniom już wkrótce polityka prowadzona przez Finów miała zyskać nazwę aktywnej neutralności określanej mianem finlandyzacji<sup>38</sup>. Jej wyrazem były słowa samego Kekkonena skierowane do Finów – „bliskość wielkiego mocarstwa w stosunku do nas, albo nasza bliskość wobec wielkiego mocarstwa, jakkolwiek by to wyrazić – pozostanie czymś, czego nigdy nie będziemy mogli zmienić. I to jest właśnie generalna przesłanka, która prowadzi nas do wyciągnięcia wniosków. [...] Musimy otwarcie i bez zastrzeżeń uznać fakt, że nie leży w naszym narodowym interesie przyłączenie się do frontu antyradzieckiego. [...] Nie możemy też budować naszej polityki na ewentualnych sprzecznościach między Związkiem Radzieckim a jego obecnymi sojusznikami. [...] Nie ma powodu wątpić, że jeżeli Finlandia i Związek Radziecki budować będą swoje stosunki na sprawiedliwości, a Finlandia posiadać będzie zarówno zewnętrzną, jak i wewnętrzną niezależność, naród fiński [...] będzie utrzymywał dobrosąsiedzkie stosunki”<sup>39</sup>.

W 1956 r. Kekkonen objął stanowisko prezydenta Republiki (dzierżąc je nieprzerwanie aż do 1981 r.). „Pod jego wpływem neutralność Finlandii przechodzi proces ewolucji. Bez tej ewolucji Finlandia byłaby małym, zaszytym na krańcu Europy nieznanym krajem, a europejska polityka byłaby o wiele uboższa”<sup>40</sup>. Okres rządów Kekkonena jest uznawany przez historyków za jeden z najpomyślniejszych w całej historii Finlandii. Był on zwolennikiem negocjacji oraz częstych kontaktów na wyso-

<sup>36</sup> K. Baranowski, *Republika Finlandii*, Warszawa 1978, s. 48.

<sup>37</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2006, s. 133.

<sup>38</sup> Finlandyzacja to „ograniczenie swobody polityki zagranicznej i polityki wewnętrznej jakiegoś kraju przez sąsiada”. Termin wywodzi się z charakteru relacji między Finlandią a ZSRR w latach 1944-1989. Twórcą i realizatorem tej polityki był Urho Kekkonen, vide: *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 2005, s. 394.

<sup>39</sup> U. K. Kekkonen, *7 grudnia 1943, Sztokholm*, [w:] K. Baranowski, *Republika*, s. 59-60.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 50.



kim szczeblu<sup>41</sup>. Nie dziwi więc fakt, że forsowane przez niego założenia polityki zagranicznej znalazły poparcie wszystkich partii w fińskim parlamencie – również tych skrajnie prawicowych. Polityka została uznana za tak skuteczną, że Kekkonen był wybierany na prezydenta wielokrotnie dzięki jego działaniom<sup>42</sup>, Finlandia „mogła sobie pozwolić na zaniechanie budowy potęgi militarnej czy szukania przymierzy na Zachodzie, ponieważ bezpieczeństwo tego kraju zostało w sposób świadomy oparte na pokoju. Tej idei podporządkowana została cała polityka zagraniczna Finlandii”<sup>43</sup>.

Kekkonen forsował swoją politykę neutralności nie tylko w kraju. Starał się również rozprzestrzenić tę ideę dalej, wychodząc z inicjatywą utworzenia wspólnej polityki neutralności państw skandynawskich. Pomysłu jednak nie udało się zrealizować, głównie ze względu na przystąpienie Danii i Norwegii do NATO w 1949 r. Oba państwa odrzuciły również ideę uczynienia ze Skandynawii terenu objętego zakazem użycia broni atomowej.

Organizował wizyty nie tylko w Związku Radzieckim, ale również wielokrotnie odwiedzał kraje europejskie, działając w kierunku doprowadzenia do pogodzenia państw przynależących do wrogich bloków politycznych. Proces zbliżenia doskonale ilustruje Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE), której pierwsza (na poziomie ministrów spraw zagranicznych) i ostatnia faza rokowań (na poziomie szefów państw i rządów) miała miejsce w Helsinkach, co miało częściowo uwiarygodnić prowadzoną przez państwo politykę neutralności. Proces KBWE zakończył się przyjęciem 1 sierpnia 1975 r. przez 35 szefów państw i rządów Aktu Końcowego z Helsinek, w ramach którego znalazły się tak zwane trzy koszyki. Ustalono także podstawowe zasady rządzące wzajemnymi stosunkami między państwami na arenie międzynarodowej<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 221.

<sup>42</sup> Dopiero reformy wprowadzone w 1991 r. ograniczyły możliwość sprawowania funkcji głowy państwa przez tę samo osobę do dwóch sześcioletnich kadencji.

<sup>43</sup> U. K. Kekkonen, *7 grudnia 1943, Sztokholm*, [w:] K. Baranowski, *Republika*, s. 61.

<sup>44</sup> Akt składał się z 3 części: pierwszy koszyk (koszyk polityczny) – obejmował 10 zasad prawno-politycznych, stanowiących podstawę rozwoju stosunków międzynarodowych (przestrzeganie zasad wzajemnej suwerennej równości, wstrzymanie się do użycia lub groźby użycia siły, nienaruszalność granic, poszanowanie prawa człowieka i podstawowych wolności, prawo narodów do samostanowienia, zawiadamianie o zamiarze odzyskania manewrów wojskowych) oraz dołączono dokumenty w sprawie budowy tzw. środków zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia, wyrażał on wolę zmniejszenia stopnia konfrontacji militarnej na rzecz odprężenia, rozbrojenia i bezpieczeństwa; 2) drugi koszyk (koszyk ekonomiczny) – rozszerzenie kontaktów handlowych – otwarcie stałych przedstawicielstw, wymiana patentów i licencji, wymiana informacji o handlu, wspólne badania przemysłowe, ochrona środowiska; 3) trzeci koszyk (koszyk praw człowieka) – respektowanie podstawowych praw człowieka, kontakty międzyludzkie (poszerzenie zakresu ich swobody, łączenie rodzin, zawieranie małżeństw między obywatelami różnych krajów), współpraca i wymiana w dziedzinie kultury i oświaty, poprawa stanu rozpowszechniania i wymiany informacji. Szerzej na ten temat: J. M. Nowak, *OBWE – między oczekiwaniami a rzeczywistością (w XX-lecie istnienia)*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1995, nr 2.

Kontynuując politykę otwartości gospodarczej i widząc również możliwość przyszłych korzyści, politycy fińscy zdecydowali się na akcesję do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Już w 1961 r., w rok po założeniu ugrupowania, Finlandia stała się jej członkiem stowarzyszonym dzięki umowie FINNEFTA. Dokument dawał państwu „prawo do znoszenia ceł i utrzymywania ograniczeń dewizowych na niektóre towary importowane w dłuższym okresie, aby umożliwić mniej rozwiniętym gałęziom przemysłu przystosowanie do konkurencji z pozostałymi krajami ugrupowania”<sup>45</sup>. Jednak mimo że EFTA nie precyzowała i nie nakładała na swoich członków żadnych politycznych celów ponadnarodowych, to również w decyzji co do akcesji do stowarzyszenia Finlandia nie była do końca samodzielna. Porozumienie zawarto dopiero po zgodzie Związku Radzieckiego, który wymógł na swoim mniejszym sąsiedzie, by ten zagwarantował mu takie samo traktowanie, jak pozostałym członkom organizacji (zgodnie z Klauzulą Najwyższego Uprzywilejowania – KNU). W efekcie jednocześnie likwidowano cła wobec państw członkowskich EFTA, jak i wobec ZSRR. W późniejszych latach podobnymi zasadami objęto handel Finlandii z innymi państwami bloku socjalistycznego. Warto zauważyć, że handel Finlandii ze Związkiem Radzieckim plasował się w latach 1945-1990 na poziomie 16 %, sporadycznie sięgając nawet 25% całości handlu zagranicznego kraju<sup>46</sup>.

Radzieckie poparcie udało się również uzyskać Finlandii w kwestii zintegrowania z inną ekonomiczną strukturą – Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Pomimo wcześniejszych zastrzeżeń Sowietów (z drugiej połowy lat 50., na skutek których negocjacje zerwano) ostatecznie Finlandia stała się członkiem organizacji w 1969 r.

O wiele trudniej było jednak znaleźć rozwiązanie dla uczestnictwa w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej. Traktaty Rzymskie z 1957 r. zawierały bowiem postanowienia o celach ponadnarodowych, powoływały instytucje wspólnotowe oraz upoważniały je do wydawania wiążących wobec państw członkowskich aktów prawnych, co było nie do przyjęcia przez neutralną Finlandię. Jeden z fińskich polityków Olavi Mattila podsumował to słowami: „Nasze cele są ograniczone, ponieważ jesteśmy świadomi, że Wspólnota posiada zarówno cele polityczne, jak i postanowienia oddziałujące na suwerenne uprawnienia decyzyjne krajów członkowskich”<sup>47</sup>. Dodatkowym utrudnieniem była opinia Związku Radzieckiego, który forsował tezę o tym, że EWG jest ekonomiczną bazą NATO.

Ostatecznie, dzięki zmianom w sytuacji międzynarodowej, wyteżonym zabiegom dyplomatycznym oraz długotrwałym zapewnieniom fińskich władz, że nie zezwolą na jakiegokolwiek poddanie się wpływom ekonomicznym, czy też politycznym

---

<sup>45</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 286.

<sup>46</sup> T. Paavonen, *From isolation to the core: Finland's Position towards European Integration, 1960-95*, „Journal of European Integration History”, 2001, s. 54, [http://www.lcd.lu/cere/journal/JEIH-13-2001\\_1.pdf](http://www.lcd.lu/cere/journal/JEIH-13-2001_1.pdf) [02.11.2011].

<sup>47</sup> J. M. Jansson, *Finland and Various Degrees of Integration*, s. 23, cyt. za P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 288.

EWG, Finlandii udało się uzyskać członkostwo w organizacji (niemal po 20 latach od jej utworzenia)<sup>48</sup>. Aby jednak nie drażnić wschodniego sąsiada, w układzie akcesyjnym nie przewidywano rozszerzenia współpracy z EWG i dodatkowo, tak jak w przypadku porozumienia z EFTA, zastrzeżono Klauzulę Najwyższego Uprzywilejowania wobec ZSRR.

Należy podkreślić, że w czasie prezydentury U. Kekkonena Finlandia przyjęła na siebie funkcję budowniczego mostów między Wschodem i Zachodem, która polegać miała na rozwijaniu przyjaznych stosunków między państwami bloku socjalistycznego oraz państwami kapitalistycznymi. Dobre stosunki z ZSRR umożliwiły Finlandii zawarcie porozumienia o współpracy z Radą Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG – 1973r.). Pozwoliło jej to uczestniczyć we wszystkich – dwustronnych, wielostronnych i wspólnych – działaniach ekonomicznych, nawet mimo oficjalnego członkostwa państwa skandynawskiego w EFTA oraz pomimo porozumienia z Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG). Porozumienie to było precedensem instytucjonalnej współpracy państwa kapitalistycznego z organizacją państw socjalistycznych, co stanowi o jego nie tylko gospodarczym, lecz i politycznym znaczeniu<sup>49</sup>.

Wszystkie omawiane akty zawierane równocześnie z Zachodem i ze Wschodem dowodzą, że Finlandii należy nadać miano państwa, które wybrało polityczne i ekonomiczne „zawieszenie” pomiędzy dwoma blokami. To nie było działanie przypadkowe, ale prowadzone rozmyślnie, pod wpływem konieczności wynikającej z właściwej oceny zagrożeń i własnych realnych możliwości. Jej następstwo stanowi właśnie rodzaj imperatywu kategorycznego, w oparciu o który Finlandia zdecydowała się m.in. na ograniczenie swojego udziału w coraz bardziej zaawansowanej współpracy ekonomicznej i politycznej państw nordyckich, powiązanych ze strukturami świata zachodniego<sup>50</sup>. Była to cena, jaką państwo płaciło za swoją koncepcję neutralności, jak się okazało znakomity instrument nie tylko pozwalający na przetrwanie, ale i na dalszy rozwój.

## Zakończenie

Mimo iż tak w nauce, jak i publicystyce, używamy kategorii pojęciowej „linia Paasikivi – Kekkonen”, uznając ją za rodzaj spójnej całości, to jednak patrząc z perspektywy czasu na działalność obu wymienionych prezydentów Finlandii, można dostrzec zarówno podobieństwa, jak i rzeczywiste różnice w podejściu do polityki zagranicznej. Podczas gdy J. Paasikivi stawał w pewnym sensie na izolowanie się od polityki światowej, skupiając się głównie na poprawie relacji z ZSRR, U. Kekkonen nie uciekał od działalności wykraczającej „poza własne podwórko”. Jednak pomimo

---

<sup>48</sup> Ostatnie ograniczenia importowe między Finlandią a WE zniesiono w 1985 r. Natomiast na rok przed przystąpieniem do UE Finlandia stała się członkiem Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

<sup>49</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 292.

<sup>50</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka*, s. 37.

różnic w podejściu<sup>51</sup> wymienionych prezydentów Finlandii, „u obu tych polityków istniała zasadnicza zgodność co do dwóch spraw: po pierwsze zasada pierwszeństwa musi być dawana polityce zagranicznej przed sprawami wewnętrznymi [...], zaś w polityce zagranicznej sprawą najważniejszą są stosunki ze Związkiem Radzieckim; po drugie zaś polityka zagraniczna Finlandii musi brać pod uwagę interesy bezpieczeństwa Związku Radzieckiego”<sup>52</sup>. Zdaniem U. Kekkonena, doktryna neutralności nie była wartością samą w sobie, ale służyła obronie niepodległości kraju, pokoju i dobrych stosunków międzynarodowych<sup>53</sup>. Choć wcześniej, Finlandia okresowo postrzegana była przez zachodnie mocarstwa jako „ziemia niczyja” pomiędzy dwoma blokami geopolitycznymi, to realizacja „linii Paasikivi – Kekkonen” i zawartej w niej polityki neutralności pozwoliła krajowi zwiększyć swoje znaczenie na arenie międzynarodowej. Pokazuje to, że często, w określonej sytuacji geopolitycznej, ustępstwo i elastyczność są w stanie działać więcej niż polityka siły i konfrontacji. Politycy fińscy, przyjmując koncepcję neutralności, zdawali sobie sprawę, że nie mogą faworyzować żadnej ze stron konfliktu zimnowojennego. Zobowiązanie to wypełniali bardzo skrupulatnie.

Republika Finlandii, przez wiele lat podporządkowana, nie tylko w polityce zagranicznej Związkowi Radzieckiemu, z czasem uniezależniła się od wschodniego giganta, płynnie przechodząc do zachodnich struktur oraz stopniowo wzmacniając swoją współpracę z sąsiednimi państwami regionu skandynawskiego<sup>54</sup>. Współcześnie, kraj nadal stara się prowadzić politykę równowagi, nie dopuszczać do sporów, zażegnując je w zarodku. Aby jednak na wszelki wypadek zabezpieczyć się przed potencjalnym atakiem, Finlandia opiera swoją politykę obronną i bezpieczeństwa o cztery filary: wiarygodną obronę narodową, efektywne działanie społeczeństwa, silną pozycję międzynarodową oraz aktywne uczestnictwo we Wspólnej Polityce Obronnej i Bezpieczeństwa w ramach UE<sup>55</sup>. Do tego należałoby jeszcze dodać stałą tendencję do unikania sojuszy militarnych.

---

<sup>51</sup> Koniecznym jest tu również uwzględnienie zmian w międzynarodowym życiu politycznym oraz występujących w nim procesów.

<sup>52</sup> K. Baranowski, *Republika*, s. 49.

<sup>53</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 225.

<sup>54</sup> Należy uwzględnić tu stałą, przez lata trwającą, pomoc i zainteresowanie ze strony państw nordyckich.

<sup>55</sup> <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=115901&nodeid=32298&contentlan=2&culture=en-US> [06.12.2011].

## Summary

### **THE PAASIKIVI-KEKKONEN LINE' AS A RESPON TO THE CHALLENGES OF FINLAND FOREIGN POLICY IN 1946-1981**

For many years, Finland's foreign policy was determined by relations with the Soviet Union and was based mainly on the provisions of *e Agreement on Friendship, Cooperation and Mutual Assistance*. Despite the substantial limitation Finland was able to stay as an active participant as well on the European and the global level. Political initiatives taken by Presidents J. Paasikivi and U. Kekkonen and had left a significant mark on the Finland's post-war history. At the very first beginning they were targeted to ensure Finland's security and sustainable development. The Presidents also wanted to guarantee a satisfactory position of the country at the international stage. It may be said that the active neutrality policy implemented by both Presidents had succeed and initiatives such as the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE), even brought its recognition and respect of the international community on the both sides of the „iron curtain”.