

Institutt for forsvarsstudier (IFS) Tollbugt. 10, 0152 Oslo 1, Norge

INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER - IFS - (tidligere Forsvarshistorisk forskningssenter) er en faglig uavhengig institusjon som driver forskning med et samtidshistorisk perspektiv innenfor områdene norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk, Russland-studier og strategiske studier. IFS er administrativt tilknyttet Forsvarets høyskole, og virksomheten står under tilsyn av Rådet for forsvarsstudier med representasjon fra Forsvarets overkommando, Forsvarsdepartementet, Forsvarets høyskole og universitetet i Oslo.

Forskningsjef: professor Olav Riste.

FORSVARSSSTUDIER tar sikte på å være et forum for forskningsarbeider innenfor institusjonens arbeidsområder. De synspunkter som kommer til uttrykk i Forsvarsstudier står for forfatterens egen regning. Hel eller delevis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: Rolf Tannes

INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER - IFS - NORWEGIAN INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (former Forsvarshistorisk forskningssenter - Research Centre for Defence History) conducts independent research from a contemporary history perspective on defence and security issues, Russian studies and strategic studies. IFS is administratively attached to the National Defence College, and its activities are supervised by the Council for Defence Studies, composed of representatives from the Defence Command, the Ministry of Defence, the National Defence College and the University of Oslo.

Director: Professor Olav Riste, D. Phil. (Oxon)

FORSVARSSSTUDIER - Defence Studies - aims to provide a forum for research papers within the field of activities of the Norwegian Institute for Defence Studies. The viewpoints expressed are those of the authors. The author's permission is required for any reproduction, wholly or in part, of the contents.

Editor: Rolf Tannes

Trykk: Hamtrykk A/S. Distribuert gjennom Forsvarets overkommando
Distribusjonsentralen.

ISSN 0333-3981

Forsvarsstudier 6/1993

Fra Europas utkant til strategisk brennpunkt

Trusselvurderinger og militære tiltak i nord
fra 1900 til 1940

Tom Kristiansen

Innhold

<i>Forord</i>	5
<i>Innledning</i>	7
<i>Forhistorien</i>	11
<i>Før 1914</i>	12
<i>Fra første verdenskrig til begynnelsen på 1920-tallet</i>	18
<i>Fra begynnelsen på 1920-tallet til omlag 1935</i>	22
<i>Frem mot 1940</i>	28
<i>Oppsummering og konklusjoner</i>	33
<i>Noter</i>	38
<i>English summary</i>	42
<i>Appendiks A</i>	46
<i>Appendiks B</i>	47

Forord

Hovedsynspunktene i denne studien ble første gang presentert på et lokalhistorisk seminar i Svanvik i oktober 1992, arrangert av Universitetet i Tromsø. Jeg vil først få takke seminardeltakerne for nyttige kommentarer og en lærerik debatt. Under bearbeidelsen av foredraget har jeg mottatt velvillige råd og kritiske kommentarer fra Knut Einar Eriksen, Olav Riste og Rolf Tamnes. En spesiell takk til dem. Å finne illustrasjoner til denne studien ville vært uoverkommelig uten verdifull bistand fra billedarkivar Odd G. Engdal. Samtlige fotografier er utlånt fra Forsvarsmuseets arkiv.

Jeg har i denne studien til en viss grad forsøkt å forholde meg til det moderne sikkerhetspolitiske begrepsapparat slik det blant annet er presentert av Johan Jørgen Holst, *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv. Bind I: Analyse*, Norsk utenrikspolitisk institutt 1967 og Harald W. Støren, *Norsk sikkerhetspolitikk. Enkelte målsetninger, virkemidler og prinsipper i forholdet til Sovjetunionen*, NUPI-rapport nr. 98, 1986. Dette har virket klargjørende og stimulerende under arbeidet, men har også avdekket klare ulikheter mellom før- og etterkrigstiden som ikke uten videre fanges opp av det moderne analyse- og begrepsapparatet.

Når det gjelder de overordnede perspektiver og problemstillinger i denne studien, står jeg i gjeld til flere historikere. Først og fremst Knut Einar Eriksen og Einar Niemi, som gjennom sin bok *Den finske fare. Sikkerhetsproblemer og minoritetspolitikk i nord 1860-1940*, Universitetsforlaget 1981, var de første som analyserte sikkerhetspolitikken i nord i en omfattende samfunnshistorisk kontekst. Dernest Rolf Tamnes som i artikkelen "Penetrasjon og polarisering. Nordområdene i et historisk perspektiv.", *IFS-Info* nr. 2/1993 har pekt på hvordan sikkerhetspolitikken i nord må sees i sammenheng den århundrelange "penetrasjonen" av regionen fra

særlig russisk, finsk og norsk side. Prosessen er preget av vekslende fremrykninger og konsolideringsperioder, og det kunne ofte være problemer med å trekke demarkasjonslinjene. Til slutt vil jeg nevne Svein Ivar Angells, "Norsk nasjonalisme i mellomkrigstida; teori og praksis", storfagsoppgave ved Historisk institutt, Universitetet i Bergen 1991. Angell har laget et teoretisk rammeverk for analyser av nasjonalismen som "ideologi" og "politisk bevegelse" i Norge. Han legger vekt på hvordan mellomkrigstidens politikk er preget av nasjonal retorikk og symbolbruk, og at dette viser seg i a) kulturelle og språklige spørsmål, b) ambisjoner om territoriell ekspansjon, c) assimileringpolitikk og d) strategier for å opprettholde den nasjonale enhet.

Etter min oppfatning har disse historikerne i sum bidratt til å skape et alternativt utgangspunkt for studiet av forsvarspolitikken i nord før 1940.

The military institutions of any society are shaped by two forces: a functional imperative stemming from the threats to the society's security and a social imperative arising from the social forces, ideologies, and institutions dominant within the society. Military institutions which reflect only social values may be incapable of performing effectively their military function. On the other hand, it may be impossible to contain within society military institutions shaped purely by functional imperatives.

Samuel P. Huntington¹

Innledning

Denne studien er et forsøk på å finne frem til særtrekkene ved Nord-Norges plass i norsk sikkerhetspolitikk fra omlag 1900 til 1940, og dermed også norske sivile og militære myndigheters syn på landsdelens plass i stormaktspolitikken. Hovedvekten vil ligge på en analyse av de militære vurderinger og tiltak i mellomkrigstiden. Ved første øyekast ser det ut til at vi i sikkerhetspolitisk sammenheng i denne perioden beveger oss fra det ene ytterpunkt til det andre. Ved innledningen til perioden var landsdelen langt på vei ignorert som sikkerhetspolitisk objekt. Mot slutten av 1930-tallet ble Nord-Norge i økende grad betraktet som ett av Europas strategiske brennpunkter knyttet til tysk-sovjetisk rivalisering.

Militære tiltak kan forstås som *reaksjoner på utfordringer*. Det er derfor viktig å undersøke utfordringens *art*, og om reaksjonene står i et fornuftig forhold til den. Et sentralt poeng med denne studien er å belyse hvordan det antatte konfliktpotensialet i Nord-Norge var

svært sammensatt. Gjennom hele undersøkelsesperioden var både stormaktspolitiske, militærstrategiske, innenrikspolitiske, etniske og ideologiske forhold styrende faktorer i den militære oppbygging i nord. Det må undersøkes om sikkerhetsbehovet ble betraktet som *positivt* i den betydning at det primære *vardet man ønsket å beskytte*, eller om sikkerhetsbehovet ble sett på som *negativt* i den betydning at man primært *ønsket å beskytte seg mot noe*? Også tradisjonelt springer trusselvurderinger ut av en kombinasjon av *persepsjoner* og mer *målbare faktorer* som tilstedeværelsen av militære maktmidler. I moderne sikkerhetspolitikk vurderes de såkalte *intensjoner* og *kapasiteter*. På persepsjonsplanet ser en at usikkerhet ofte avføder en form for *uro* som i sin tur legger føringer på en stats forsvarspolitik. Denne uroen bygger ikke alltid på noen påvisning av de fysiske faktorer som kreves for at en skal kunne snakke om en ytre militær trussel. Det moderne analyseapparat kan være vanskelig å bruke på mellomkrigstiden fordi norske myndigheter hadde svært begrenset tilgang på verifiserbare militære etterretninger, spesielt fra Sovjetunionen. På denne måten kan det se ut til at persepsjonene og holdningene spilte en svært viktig rolle.

Spørsmålene vi skal søke å finne svar på er: Hva var militærvesenets tiltenkte rolle i Nord-Norge i vår periode, og hvem utformet den? Hvilke analyser av nasjonal og internasjonal politikk lå til grunn? Og til slutt: Stod sikkerhetspolitikken i Nord-Norge i en særstilling, eller faller den inn i samme mønster som for resten av landet?

Vi skal i denne artikkelen legge hovedvekten på studiet av de synspunkter som gjorde seg gjeldende innenfor besluttede og konsultative organer som utenriks- og forsvarsdepartementet, kommanderende admiral og general, med admiral- og generalstab, samt forsvarsrådet. Vi skal legge mindre vekt på den offentlige debatt, til tross for oppmerksomheten som ble rettet mot Nord-Norge de siste 3-4 årene før krigen: "Spøkelsesflyene", Belgonen-saken, general

Blombergs påståtte spionreise, Tryggve Grans offentliggjørelse av det han hevdet var sovjetiske angrepsplaner mot Nord-Norge, og sist, men ikke minst, oppbyggingen av overvåkingstjenesten i Finnmark. Debatten hadde høy temperatur og frontlinjene var klare. De mest aktive av debattantene tilhørte ofte fløyene i norsk politikk. Men samtidig forenklet eller tilslørte den offentlige debatten de vurderinger som ble gjort av myndighetene. Avstanden mellom utbredte oppfatninger og forestillinger slik de kom til uttrykk i den offentlige debatt på den ene side, og de vurderinger vi finner i maktens sentrum på den andre er ofte påfallende.

Det er verdt å merke seg at den sikkerhetspolitiske prosess før 1940 var forskjellig fra etterkrigstidens ved at "sikkerhetspolitikkerne" i større grad utgjorde en liten, lukket og eksklusiv krets. Flere av de problemstillinger som skal behandles i denne artikkelen, ville det vært vanskelig, for ikke å si umulig, å drøfte i offentlighet. Derfor er Stortinget ingen god kilde i denne sammenheng. Nord-Norge som strategisk problem ble ikke drøftet eksplisitt, hverken i åpne eller i lukkede møter; i plenum eller i fagkomiteene. En antydning om Stortingets syn på slike spørsmål vil imidlertid bli reflektert i de prioriteringer som ble foretatt gjennom forsvarsreformene av 1927 og 1933.

Begrepet *sikkerhetspolitikk* og den sikkerhetspolitiske forskning er et etterkrigsfenomen. Magne Skodvin har definert sikkerhetspolitikk som "[...] ein syntese av det ein tidlegare ville kalla utanrikspolitikk og forsvarspolitik." Nils Ørvik analyserte forholdene i mellomkrigstiden i et moderne sikkerhetspolitisk perspektiv. Han hevder således at militærvesenet først og fremst skulle:

[...] hindre at fremmede makter gikk til aksjoner som kunne true landets integritet og selvstendighet. Der lå dets berettigelse. På dette grunnlaget ble graden av beredskap direkte avhengig av den internasjonale situasjon.³

Det ligger implisitt i Ørviks analyse at han tenker seg at Forsvaret i mellomkrigstiden primært skulle anvendes mot ytre militære trusler. Dette kan naturligvis ikke bestrides. Men dersom vi ensidig forstår periodens militærvesen som *etsikkerhetspolitisk instrument* i moderne forstand, står vi i fare for å overse flere viktige aspekter ved Forsvarets tradisjonelle plass i samfunnet og rolle i historien.

Jeg ønsker i denne artikkelen å argumentere for at studiet av forsvaret i Nord-Norge ikke ensidig bør knyttes an til sikkerhetspolitiske problemstillinger og perspektiver. Sikkerhetspolitikken utgjorde i vår periode kun et element i forsvarspolitikken. I et norsk langtidsperspektiv er dette elementet ikke den mest sentrale tendens. I perioden fra slutten av Den store nordiske krig i 1720 og frem til 1940 var den ytre trussel bare sporadisk den viktigste styrende faktor for det norske militærvesenet. Jeg vil videre hevde at det er spesielt vanskelig å forstå særtrekkene ved forsvarspolitikken i Nord-Norge uten å utvide perspektivet utover det sikkerhetspolitiske. Oppgavene for det nord-norske forsvaret var mer sammensatt enn i resten av landet i vår periode. En ensidig sikkerhetspolitisk tilnærming fører lett til at vi mister proporsjonene på forsvarspolitikken i nord. En rekke områder som man i et sikkerhetspolitisk perspektiv ikke betrakter som primære for militæretaten, hadde en mer fremtredende plass i det nord-norske forsvaret enn i landet forøvrig. Jeg tenker her på funksjoner som opprettholdelse av indre ro og orden, rettsåndhevelse, suverenitetshevdelse, "fornorskning", "kolonisering", sikring av produksjon, forsyninger og kommunikasjoner. Det kan altså hevdes at hovedperspektivet for studiet av forsvarspolitikken i nord *ikke* er de ytre militære trusler, men ulike aspekter ved det vi kan kalle territoriell, nasjonal, kulturell og politisk konsolidering, eller norsk nasjonsbygging med et visst aktivistisk, tidvis ekspansivt, tilsnitt. Altså at sikkerhetsbehovets positive sider gjennomgående var viktigere enn de negative. Offiserene betraktet seg selv som vokterne av

nasjonale forestillinger og symboler, og de så på Forsvaret som den viktigste nasjonalt samlende og identitetsskapende statsinstitusjon. Militæretaten skulle således bidra til å skape "riksfølelse" i Nord-Norge.

Forhistorien

Nord-Norges forsvarshistorie fra 1900 og til andre verdenskrig kan deles inn i perioder med hver sine overordnede problemstillinger og antatte konfliktpotensialer. Men først et par ord om tiden før.

For første gang etter 1814, ble landsdelen trukket inn i internasjonal politikk under Krimkrigen. Hverken norske nasjonale eller lokale myndigheter var den gang aktører. Landsdelen var et *objekt* i stormaktenes politiske og strategiske overlegninger. Det var henvendelser fra den britiske generalkonsul i Christiania, John Rice Crowe, som vekket statsminister Lord Palmerstons interesse for nordområdet. Det synlige resultat av stormaktenes kortvarige interesse for denne delen av Europa var *Novembertraktaten* fra 1855 hvor Frankrike og Storbritannia garanterte for tvillingrikenes integritet mot en tenkt russisk aggresjon. Det er verdt å merke seg at det primært var Finnmarkskysten britene var interessert i under forhandlingene, ikke Sverige. Et britisk utkast utelukket da også svensk territorium fra traktaten.⁴ Oscar I var derimot mest opptatt av spørsmålet om Finland og Ålandsøyene. Videre markerte *Novembertraktaten* et skifte i svensk utenrikspolitikk, fra en russiskvennlig under Karl Johan til en mer vestorientert under senere konger. I ettertid ser vi at Krimkrigen var et første tegn på at Nord-Norge kunne oppfattes som et slags strategisk bufferområde; først knyttet til de gamle motsetningene mellom landmakten Russland og sjømakten Storbritannia, fra midten av 1930-årene til striden mellom Tyskland på den side og motstanderne Frankrike,

Sovjetunionen og Storbritannia på den andre.⁵ Men dette var ledd i abstrakte politiske og strategiske analyser og var ikke alltid knyttet til den aktuelle politiske og militære utvikling i Russland. Vi kan også merke oss at hendelsene under Krimkrigen ikke førte til noen militære tiltak i nord.

Før 1914

At landsdelen ikke hadde noen fremtredende plass i svensk-norsk sikkerhetspolitikk, vitner tvillingrikenes forsvarspolitikkk tydelig om. Det fantes ingen militær organisasjon eller fortifikasjoner i landsdelen på 1800-tallet. Vi ser da bort fra Vardøhus, som *Arbeiderbladet* på slutten av 1930-tallet foraktfullt ikke ville kalle en festning, men "en jordhaug".⁶

Landsdelens befolkning var til og med unntatt fra verneplikten. Endringen kom først i 1897 da verneplikten også ble gjort gjeldende for Nord-Norge.⁷ Det het i vernepliktsloven at Finnmarksavdelingene også skulle tjene "[...] til opretholdelse af retsorden."⁸ I kjølvannet av vernepliktsloven ble det gradvis bygget opp en militær organisasjon i landsdelen, selv om det tidlig ble erkjent at den lokale vernepliktsmasse var utilstrekkelig for landsdelens forsvar.

Tromsø Stifts Forsvar, som den første militære organisasjonen ble kalt, bestod av to krets bataljoner med til sammen åtte kompanier; fire for Nordlands amt: Vefsen, Ranen, Salten, Lofoten, og fire for Tromsø amt: Bardu, Lyngen, Alten og Varanger. Første sjef var oberst Frithjof Jacobsen. Disse kompaniene hadde de første årene mer preg av lokalvern enn ordinære hæravdelinger. Arbeidet med å etablere det nord-norske forsvaret gikk imidlertid raskt.



Første kull Varangers kretskompani fra Underoffisersskolen i Trondheim 1897.

I 1902 ble to av kompaniene utvidet til Nordlands og Tromsøs bataljoner, og Ofoten kretskompani ble opprettet. I 1909 omfattet *Tromsø Stifts Forsvar* de tre bataljonene Helgeland, Nordland og Tromsø, samt de to finnmarks kompaniene, Alta og Varanger.

Ved forsvarsordningen av 1911 ble *Tromsø Stifts Forsvar* organisert på linje med det øvrige Norge, under

betegnelsen 6. brigade, senere 6. divisjon. Denne organisasjonen ble i hovedtrekk beholdt frem til 1940. 6. divisjon bestod av tre infanteriregimenter: Nr. 14 Sør-Hålogaland, nr. 15 Nord-Hålogaland og nr. 16 Troms, som hver bestod av 3 infanteribataljoner, samt en landevernsbataljon som ikke var satt opp. I tillegg kom finnmarksavdelingene, Alta- og Varangerbataljonen, og spesialvåpnene: Hålogaland ingeniørbataljon, 7. bergbatteri, 6. sanitetskompani, 6. intendanturkompani og 6. automobilkompani. I Harstad hadde divisjonen sin forskole og befalsskole. I Vadsø hadde finnmarksavdelingene sin egen "korporalskole" i årene fra 1901 til

1928. For utskrivningen av vernepliktsmassen var landsdelen delt i to krigskommissariater, Bodø og Troms.

Hva kan vi så lese ut av den militære organisasjon som ble bygget opp i nord fra århundreskiftet? Jeg vil som nevnt hevde at utbyggingen først og fremst må oppfattes som et ledd i den nasjonale konsolidering. Myndighetene ønsket gjennom militær tilstedeværelse å markere at landsdelen, særlig Troms og Finnmark, var å betrakte som uomtvistelig norsk territorium. Dette ble ikke mindre viktig da unionsstriden med Sverige gikk inn i sin siste fase. Selve innrulleringen og utdannelsen av de vernepliktige ville dessuten ha en nasjonal sosialiserende funksjon i et område preget av etnisk mangfold. Det antatte konfliktpotensiale var primært av innenrikspolitisk og regional art. En annen problemstilling som ikke blir forfulgt her, er om den militære tilstedeværelse i nord var ment å skulle beskytte norske næringsinteresser i polarområdene.

Det er lite i bevæpning, utgangsdisponering, sammendragningsplaner og øvingsmønster som tyder på at den ytre militære trussel ble oppfattet som styrende for den militære utbygging. På den norsk-svenske grensen i nord var det aldri noe militært vakthold, og på den norsk-russiske grensen ble det ikke organisert noen fast militær grensevakt før under første verdenskrig.

Det fantes fra 1890-tallet en allmenn uro i Nord-Europa over antatte russiske ekspansive hensikter i nordområdet. Det er imidlertid vanskelig å påvise at dette la konkrete føringer på norsk forsvarspolitik. Foreign Office i London vurderte spørsmålet om russiske og finske hensikter i Varangerfjorden i 1886, men uten å bli alarmert.⁹ 6. divisjons mangeårige sjef, bondepartisten og gammel-nasjonalisten generalmajor C. B. Rud, medgav i 1930 at det man blant de militære hadde kalt "den russiske fare", i realiteten hadde hentet sin næring fra "fennomannenes" høylydte krav på området fra Sør-



Soldater sendt til Mehamn under "hvaloppøret" i 1903.

Varanger til Tanafjord på 1880-90-tallet. I alle fall var sannsynligheten for russisk ekspansjon sterkt redusert etter 1905 som følge av den russisk-japanske krig, utslettelsen av den keiserlige østersjøflåte i Tsushima-stredet og den påfølgende revolusjon. Men selv om man ut fra en vurdering av de militære maktmidler langt på vei kunne avskrive frykten for ekspansjon i nord, vedvarte uroen som følge av den uklare situasjonen. På den annen side hadde Mehamn-affæren i 1903 og uroen i Dunderlandsdalen i 1908 vist at staten stadig hadde behov for et maktapparat i Nord-Norge.

Nå var det slik at ettersom 6. divisjon var inne i en oppbyggingsfase kunne man ikke vente å få en tilstrekkelig organisasjon med en gang. Vender vi blikket mot Sverige, ser vi tydeligere tegn på forestillingen om en trussel fra øst. I 1901 ble byggingen av Boden festning påbegynt. En festning som skulle sikre Nord-Sverige mot angrep over Lule elv. "Russefrykt" var på denne tiden et langt mer utbredt fenomen i Sverige enn i Norge. Mens "russefrykten" var et

allment fenomen i Sverige, var den i Norge særlig knyttet til konservative miljøer. En gjennomgang av rapportene fra militærattacheene i St. Petersburg, samt de analyser som ble foretatt i generalstabens etterretningskontor før 1914 gir ingen holdepunkter for å hevde at russefrykten var særlig fremtredende på norsk militært hold. Derimot ser vi at forholdet mellom norske og russiske offiserer kunne være relativt fortrolig. Bakgrunnen er enkel: De delte mistanken om at de pågikk en militær og politisk tilnærming mellom Sverige og Tyskland. Og man var urolige både på norsk og russisk hold for de fremtidige konsekvenser dette kunne få for Nord-Norge og Nord-Russland.¹⁰

Dersom vi betrakter faktorene *intensjoner* og *kapasiteter*, legger vi merke til at det ikke var noe rimelig forhold mellom det som i deler av opinionen og Forsvaret ble oppfattet som militære trusler og de maktmidler som fantes i området, hverken i Finland, Norge, Russland eller Sverige. Intensjonsanalysen måtte hovedsaklig basere seg på generelle politiske betraktninger. Bare på finsk nasjonalisthold kunne man finne en trussel mot Norge på det *deklaratoriske* plan. Forestillingene om "den finske fare" hadde gjort seg sterkt gjeldende i norsk politikk fra 1860-tallet og er mulig å påvise frem til 1940.¹¹ I tillegg kunne myndighetene ta med i betraktning de teknologiske begrensninger på militær maktbruk i nord. Datidens kommunikasjons- og forsyningsforhold satte klare grenser for omfanget av eventuelle militære operasjoner. Spørsmålet om sjøtransport var sentralt når det gjaldt forsvaret av Nord-Norge. Men selv så sent som i 1934 påpekte kommanderende admiral i en utredning til forsvarsrådet at på kyststrekningen fra Trondheim til Kirkenes, omlag 850 nautiske mil, fantes det ikke dokksettings- eller reparasjonsmuligheter for skip større enn o/s Heimdal på 670 tonn.¹² For myndighetene var det altså slik at de teknologiske realiteter langt på vei tok brodden av trusselforestillingene. Men disse forholdene fjernet ikke uroen over den politiske situasjon i området.

Men det må legges til at selv om ingen av statene hadde noe tilgjengelig militærapparat av betydning i dette området, så var deres potensiale for maktprojeksjon svært forskjellig. Russland var en stormakt, og ville være i stand til å utøve makt i området dersom man fant det nødvendig.



Kaptein Müller, Varanger bn. ca. 1912

Den utbredte oppfatningen i mellomkrigstiden om at bakgrunnen for rustningene i nord fra århundreskiftet var frykten for Russland, ble klart avvist av generalstabsoffiseren Otto Ruge i en utredning fra 1930. Han fremholdt da at oppbyggingen av forsvaret etter 1895 utelukkende la konflikten med Sverige til grunn:

Hadde vi dengang rustet for krig mot vor annen nabo - Russland - så hadde rustningene tatt en annen retning, befestninger nordpå, flåtemateriell beregnet på å holde trafikken åpen i de åpne, værharde farvann i Nord-Norge, en hær rustet for krig i fjell og ødemarker.¹³

I sum er det vanskelig å finne noen klar forestilling om en overhengende ytre militær trussel i nord i årene før 1914. Trusselforestillingene var knyttet til mer allmenne påstander om "[...] en opprinnelig innlandsmakts instinktive drift mot verdenshavene"¹⁴ og til frykten for finsk ekspansjonisme slik den kom til uttrykk i den offentlige debatt.¹⁵ Mistenksomheten overfor

Russland var grunnfestet og seiglivet til tross for at den russiske streben etter "en isfri havn" ikke lot seg dokumentere. Den tradisjonelle russefrykten hadde sin bakgrunn i tre forestillinger: 1) at det russiske imperium strebet mot verdenshavene, 2) at russerne ønsket norske fiskeressurser og 3) at Nord-Norge var egnet som rekrutteringsområde for mannskaper til den russiske marine. Norske myndigheters holdning til stormaktene etter 1905 har vært karakterisert som "engstelig skepsis" og bakgrunnen var forståelsen av "[...] at Norge befant seg i skjæringspunktet for kryssende stormaktsinteresser."¹⁶ Men i et slikt vagt trusselbilde var det viktig å markere norsk suverenitet gjennom militær tilstedeværelse. Perioder med usikkerhet, uro og konflikter vil alltid utløse eller forsterke identitetsbyggende prosesser som ofte resulterer i militære tiltak.

Fra første verdenskrig til begynnelsen på 1920-tallet

Under første verdenskrig og de første etterkrigsårene var det liten tvil om militæretatens oppgaver og berettigelse i Norge-Norge. I en situasjon med krig, borgerkrig og revolusjon i nærområdet og vestlig intervensjon i Nord-Russland ga svaret seg selv. Ulike former for nøytralitetsvakt og grensevern var det sentrale. Rammebetingelsene for det nord-norske forsvaret ble altså grunnleggende endret i løpet av krigsårene. Man kan fornemme en permanent tilstedeværelse av geostrategiske betraktninger i trusselvurderingene, selv om geostrategi ikke blir dominerende før på slutten av 1930-tallet. På tilsvarende måte svekkes gradvis den antatte betydningen av innenrikspolitiske og regionale motsetninger.

Det er mulig å påvise norsk mistenksomhet overfor påståtte finske og svenske stormaktsambisjoner mot slutten av første verdenskrig.



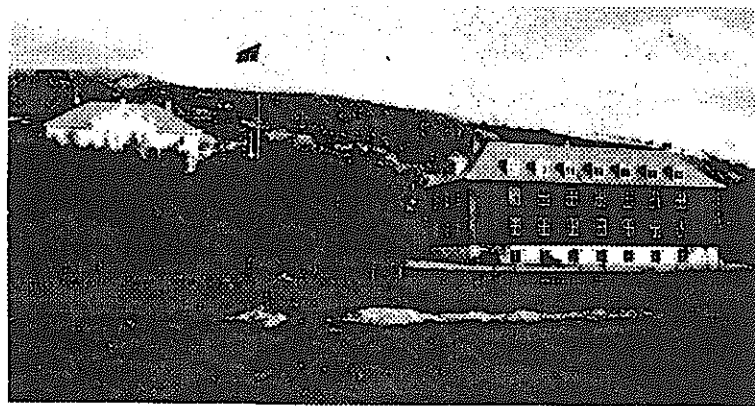
Varanger bataljon på utmarsj. Udatert, men før 1920.

Slike fornemmelser la føringer på norsk utenrikspolitikk. De bidrog til at det nære samarbeidet mellom de skandinaviske land fra krigsårene forvitret i løpet av kort tid, og de var med å komplisere den norske tilslutningen til Folkeforbundet. Både på politisk og militært hold finner vi talsmenn for norsk isolasjonisme i denne situasjonen. I 1917 hadde det nasjonalistiske tidsskriftet *Svensk Lösen* gitt ny næring til forestillingen om at Nord-Norge var ubefestet som norsk territorium.¹⁷ Det ble da fremholdt at Russland under forhandlingene i Brest-Litovsk kunne komme til å ønske deler av Finnmark som kompensasjon for tapet av de baltiske provinser. Og ikke nok med det. Tidsskriftets redaktør, Sven Lidman, argumenterte også for at Norge delvis burde avstå suvereniteten over Narvik-området til Sverige, fordi norske myndigheter ikke var istand til å forsvare det selv. Ofoten-avsnittet var jo avgjørende for svensk utenriksøkonomi. Den nye finske staten ble oppfattet som en farlig politisk utfordrer i nord og var i følge Knut Einar Eriksen og Einar Niemi en avgjørende faktor i utformingen av nord-norgepolitikken.

I tillegg ble fornemmelsen av en indre trussel sterkere i kjølvannet av Oktoberrevolusjonen. Dette ga seg konkret utslag i militæraksjonene mot arbeiderne i Kirkenes og Sulitjelma våren 1918, hvor myndighetene følte sin autoritet utfordret.¹⁸

Vi kan kanskje si at "den russiske fare" fikk et nytt ansikt etter revolusjonen. Den tradisjonelle "russefrykten" bygget på allmenne forestillinger som vanskelig lot seg bevise eller sannsynliggjøre. Med den revolusjonære språkbruk og propaganda ble "den russiske fare" også til "den røde fare" og var dermed mer konkret og begripelig. Dessuten var den rykket nærmere fordi fienden hadde høyrøstede allierte på norsk jord. Det var oppstått en glidende overgang mellom den "indre" og "ytre" fare, og fra å være basert på geostrategi kunne truslene nå i tillegg knyttes til aktuell politikk og ideologi.

Det er vanskelig å se om den politiske og militære ledelse oppfattet situasjonen i denne perioden som direkte truende mot Nord-Norge. Faren bestod i den usikkerhet som fulgte av at Finnmark og Troms lå i nærheten av den nye russiske "innførselsfront". Det ble etterhvert antatt at nordområdet hadde betydning for krigførselen. I 1915 fant den første kjente tyske marineoperasjon i Nordishavet sted. Hilfskreuzer "Meteor", ført av *Korvettenkapitän* von Knorr, minela skipsleia til Arkhangelsk for å stoppe transportene gjennom Nord-Russland. Betydningen av Murmansk var uomtvistelig året etter da



Kommandantboligen og kasernen i Kirkenes.

de første ammunisjonstransporter gikk over den nyåpnede jernbanen til Petrograd. Og den norske regjering kjente til at det hadde gått en mindre våpentransport gjennom Skibotn-dalen i 1916.¹⁹ Det kan derfor hevdes at det var på bakgrunn av landsdelens økte betydning i europeisk maktpolitikk at både kommanderende general og generalstaben anbefalte en fortsatt styrking av forsvaret i Finnmark i sine kommentarer til forsvarskommisjonen av 1920, ikke fordi man fryktet noe isolert russisk angrep.²⁰

Etter fredsavtalen i Dorpat i 1920 ble Finland Norges nye nabo i Øst-Finnmark. I stortingets militærkomite ønsket man først å avløse den militære grensevakt, som var opprettet under krigen, med en politivakt. Noe som viser at den ytre trussel ble sett på som ubetydelig. På militært hold og i Finnmark mente man at det burde opprettes en permanent grensegarnison, først og fremst med begrunnelse i det vanskelige forholdet mellom Finland og Russland. Den 25. juni 1921 vedtok så stortinget å opprette Garnisonskompaniet i Kirkenes som skulle ha grensevakt som sitt hovedoppdrag. Avdelingen hadde sitt standkvarter i Kirkenes, men hadde et detasjement i Svanvik i Pasvik. Med dette hadde Nord-Norge fått sin første permanente militære avdeling.²¹ Samtidig som det skulle ivareta grensevaktfunksjonen, ville opprettelsen av garnisonskompaniet gjøre det lettere å markere myndighetenes autoritet i Finnmark.

Det kan hevdes at perioden markerer et epokeskifte for Øst-Finnmark. Opprettelsen av et konkurrerende samfunnssystem i Russland, inntrykkene fra finsk nasjonalisme og norske myndigheters behov for å markere sitt territorium førte til at grenseproblematikken endret karakter. Den mest aggressive tonen fant man på finsk hold. Nasjonalstatene som hadde inngått i "pomor-området", vokste fra hverandre, og grensen fra 1826 gjennom det gamle fellesområdet fikk mer karakter av konfrontasjons- eller demarkasjonslinje.

Fra begynnelsen på 1920-tallet til omlag 1935

I sikkerhetspolitisk sammenheng kan vi ikke snakke om noen "etterkrigstid" før tidlig på 1920-tallet da situasjonen i Russland, Finland og de baltiske stater så ut til å være avklart. I de følgende årene finner vi flere utredninger av det man kalte "Norges krigspolitiske stilling" som også omhandler Nord-Norge. Utredningene ble foretatt i forbindelse med forsvarsreformene, som først og fremst ble tvunget frem av sammenbruddet i statsfinansene i 1920. Forsvarsbudsjettet var blitt svært tyngende etter den ukontrollerte veksten under krigen. Bortfallet av ytre trusler førte til at reformprosessen fikk ekstra fart og tyngde, men var ikke primær årsak.

Man legger merke til en felles kjerne i de sivile og militære vurderinger. *For det første* kan vi registrere en generell økende tiltro til at folkeretten og voldgiftsavtaler utgjorde et viktig forsvarsverk for alle stater. Uenigheten mellom de sivile og militære gjaldt spørsmålet om når den "folkerettslige skanse" ville falle. De militære hevdet at krigførende stormakter hadde interesser av en slik art at hensynet til internasjonal rett måtte vike hvis de ble utfordret. Norge måtte derfor ha en militærmakt som kunne hevde eller markere den territorielle suverenitet. De sivile myndigheter hadde vanskeligere for å forestille seg slike situasjoner med relevans for Norge. Den militære ledelses krav om et sterkt forsvar hadde sin viktigste basis i slike analyser, samt de krav til militærmakt som medlemskapet i Folkeforbundet satte. Hvis vi beveger oss over på det persepsjonelle plan, delte de politiske og militære myndigheter en udefinerbar uro over fremtiden. Denne uroen hadde både sin årsak i den uavklarte politiske situasjonen i området, men også i erkjennelsen av at krigen hadde tydeliggjort et permanent strategisk problem for Nord-Norge. Dermed kunne konfliktpotensialet for landsdelen knyttes både til innenrikspolitiske, regionale og geostrategiske faktorer. Igjen var det denne uroen som



*Oppstilling foran jordgammen i Svanvik etter skimarsjen Svanvik -
Grensefoss tur retur i mars 1934*

var det underliggende motiv for et fortsatt militært engasjement i nord. I denne sammenheng er det viktig å huske på at Nord-Norge ble betraktet som et militært vakuum, samtidig som fire land grenset opp til området og at det beviselig hadde fått en betydning det ikke hadde før 1914.

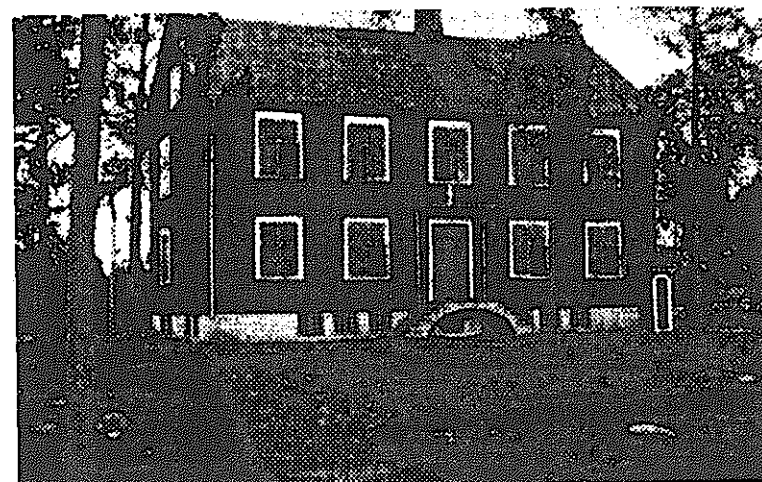
For det andre var det allmenn enighet om at Norge ikke var direkte truet av noen stat. I den grad man kunne identifisere potensielle fiendtlige stater, fantes disse i nord. Men de analyser som ble gjort på ansvarlig hold, konkluderte med at man hverken kunne registrere åpenlys militær *kapasitet*, eller stater med uttalte aggressive *intensjoner*.

Sverige var avskrevet som fiende, selv om 6. divisjon opererte med angrep fra Sverige som et av sine scenarier for sammendraging helt frem til 1940. Dette har sin årsak i tregheten i det militære system, eller "den militære konservatisme" for å låne Otto Ruges uttrykk.²²

Om *Russland* sa kommanderende general i 1922 at man ikke hadde noe å frykte og at landet alltid hadde vært en "venligsinnet nabo".²³ Som følge av første verdenskrig, revolusjonen og intervensjonskrigene var Russland alvorlig svekket på begynnelsen av 1920-tallet. Dette var en gjennomgående oppfatning i den militære ledelse frem til midten av 1930-tallet, selv om man understreket at *Sovjetunionen* var blitt en mer uberegnelig faktor, særlig fordi sovjetregimet støttet norske revolusjonære. Admiralstaben på sin side fremholdt i 1929 at Skandinavia ikke hadde noe å frykte fra *Sovjetunionen* før Russlands 1914-grenser var reetablert.²⁴ Derimot fantes det en viss uro blant fiskere og fangstmenn og i diplomatiet over at det kunne oppstå konflikter med russerne i Nordishavet som følge av uklarheten om sjøgrensen.²⁵ Men dette var altså en "normal" nabokonflikt, og bunnet ikke i sikkerhetspolitiske vurderinger. Dessuten må det nevnes at de to mest langvarige og vanskelige konflikter Norge var involvert i, var med Storbritannia om sjøgrensen og med Danmark om Øst-Grønland.

I den grad Russland ble oppfattet som en trussel, baserte man seg på den abstrakte geostrategiske analyse som alt er nevnt. Det russiske stredeproblem hadde vært allment debattert i Europa siden slutten av 1800-tallet og gikk i korthet ut på at dersom Østersjøen og Bosporus ble blokkert, måtte russerne bruke Nordishavet som nødutgang. Det var derfor antatt at russiske sikkerhetsinteresser var sikret så lenge Norge ikke var kontrollert av en fiendtlig stormakt. Norge selv var for lite til noen gang å kunne representere en trussel. Dette styrket i sin tur incitamentet for å føre en streng isolasjons- og nøytralitetspolitikk. På svensk side ble situasjonen bedømt slik at en kunne nedprioritere Boden festning på begynnelsen av 1930-tallet.

Finland ble til å begynne med betraktet som en større usikkerhetsfaktor enn Russland. "Med Finland foreligger der [...] åpenlyse konfliktmuligheter" som følge av "nasjonal ekspansjonspolitik"



Den nye kasernen i Svanvik.

hevde kommanderende general i 1922.²⁶ Også utenriksdepartementets folkerettskonsulent, Frede Castberg, var tilbøyelig til å mene det samme, selv om faren ikke ble sett på som overhengende.²⁷ Så sent som i 1929 fremholdt admiralstaben at Finland fortsatt hadde en "uomtvistelig ekspansjonstrang". Men som belegg hadde man ikke annet enn tilfeldige pamfletter og avisartikler. Vi kan dessuten merke oss at admiralstaben ikke fant annen militær hensikt med 6. divisjon enn som beskyttelse mot Finland, - ikke *Sovjetunionen*.²⁸ 6. divisjonen selv hadde konflikt med Finland som sitt hovedscenario for sammendraging helt frem til 1940, til tross at samtlige finske fredsforband var lokalisert nord for Ladoga og på Det karelske nes.²⁹

Det var spesielt i 6. divisjon at man gjennom hele mellomkrigstiden var opptatt av problemene i forholdet til Finland. Finsk politikk og den finske befolkning i nord var stadig en kilde til uro og gjorde situasjonen uforutsigbar. Hos de sentrale myndigheter var imidlertid uroen over finnene avtagende, særlig etter 1935. Årsaken var erkjen-

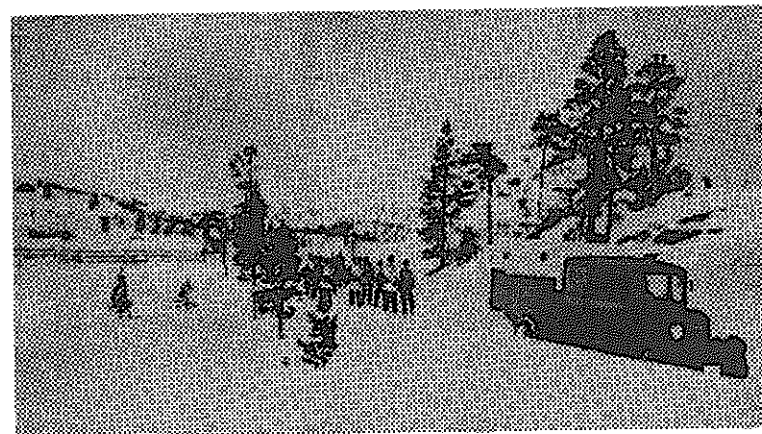
nelsen av at det altoverskyggende problem i finsk sikkerhetspolitikk var forholdet til Sovjetunionen og ønsket om å knytte seg sterkere til Sverige. I en slik sammenheng ville det være selvdeleggende å utfordre Norge i nord.³⁰ Derfor kunne Odd Lindbäck-Larsen fremholde at han etter sin tid som militærattache i Helsinki på 1930-tallet hadde innsett at "Noen finsk fare for Finnmark foreligger etter mitt skjønn ikke, om Norge da ikke vanskjøtter denne landsdel fullstendig."³¹

Nils Ørvik reiser spørsmålet om ikke den militære ledelse egentlig mente Sovjetunionen når den snakket om "den finske fare".³² Sovjetunionen ville etter deres mening sannsynligvis gjenvinne sin styrke i løpet av 1920-årene. Ved å argumentere for en finsk fare kunne man motvirke en svekkelse av forsvaret i nord i påvente av dette. Det er vanskelig å se at Ørvik har sannsynliggjort sin spekulasjon, ihvertfall for perioden før 1935.

Dette var det sikkerhetspolitiske grunnlaget for planleggingen av forsvaret. Militærvesenets viktigste oppgave i denne sammenheng var å være nøytralitetsvern og skulle ikke i første omgang bygges ut for å møte et direkte militært angrep. Vi er altså nødt til å holde fast ved skillet mellom forestillingen om *truende situasjoner* og *truende stater*. Nøytralitetsvernets rolle var å fylle et militært vakuum slik at enhver krenkelse av norsk suverenitet kunne markeres med militære maktmidler på den måten folkeretten krevde. I tillegg skulle en aggresjon mot sentrale steder være forbundet med militære kostnader. De militære myndigheter oppfattet ikke Sovjetunionen som en "militær fiende", men naboforholdet i seg selv innebar en potensiell risiko for å bli trukket inne i Sovjetunionens konflikter med andre stater fordi nordområdet etterhvert fikk større økonomisk og militær betydning. Det var på denne bakgrunn Otto Ruge i 1925 satte opp en prioriteringsliste for det nord-norske forsvaret: Lokalforsvaret, transport- og forsyningsproblemer stod høyest, mens oppsettningen av den

fulle krigsorganisasjon hadde laveste prioritet.³³ Derimot representerte Sovjetunionen et konkurrerende samfunnssystem og ble dermed oppfattet som en "ideologisk fiende".

Vi har sett at i denne perioden var kjernen i trusselvurderingene på sivil og militært hold i store trekk sammenfallende. Uenigheten dreide seg om hvilket beredskapsnivå slike trusselvurderinger burde tilsi, ikke *arten* av dem. Videre har vi pekt på at det sammensatte trusselbildet ikke alltid kunne møtes med militære tiltak. Det ser ut til at det nord-norske forsvaret i mindre grad ble rammet av nedrustningstendensen etter 1920. Kommanderende general Holtfodt hadde endog foreslått at det ble opprettet et eget infanteriregiment for Finnmark i 1927. Årsaken er både å finne i trusselvurderingene, men også fordi Forsvaret var et viktig instrument i fornorskningen av Troms og Finnmark. Hoveddelen av den gamle krigsorganisasjonen ble beholdt gjennom de to store hærreformene, selv om dette også kan skyldes at rustningsnivået i nord var så lavt at det var lite å ta av. Da Stortinget behandlet forslaget om en ny forsvarsordning i juli 1927 kan vi se hvordan flere representanter



Snøkjøring med "Garnisonsmerra". Varanger bn's første bil.

ønsket å prioritere Finnmark, men at økonomien og mannskapstilgangen var en viktigere begrensende faktor enn de antatte behov.³⁴

Frem mot 1940

I løpet av [...] 5 år har den Nordlige flåtes fartøier gjennompløyet de nordligste havs veldige vidder. Under sin utrettelige tilegnelse av det nye operasjonsteater har den nordlige flåtes folk ført SSSR's krigsflagg til steder hvor det aldri før er sett - til Novaja Zemlja, til Tikhajabukten, Fr. Josephs land, til Spitzbergen, Jan Mayen og til nordpolfarernes isflak i Grønlandshavet. Men dette er bare de første skritt i oppfyllelsen av den oppgave som kamerat Stalin har stillet vår flåte.

Dette skrev avisen *Poljarnaja Pravda* i mai 1938 i forbindelse med 5-årsjubileet for opprettelsen av den sovjetiske nord-flåte. Marinens avis *Krasnij Flot* knyttet virksomheten i nord mer direkte til geostrategien: "Den som behersker de nordlige hav, for ham ligger veien åpen til alle verdens hav."³⁵ Man skulle tro at dette, og en rekke liknende utsagn, ville sette norske myndigheter i alarmberedskap. Det skjedde ikke, og forklaringen er enkel.

Utover på 1930-tallet var man vitne til en kraftig økning av den sovjetiske virksomhet i nord, med nye fabrikker, gruver og nydyrking. Vei-, flyplass- og jernbanebyggingen antok slike dimensjoner at man i generalstaben snakket om Sovjetunionens nye "innførselsfront". I kjølvannet av dette fulgte en rask utbygging av den sovjetiske militærmakt i området.

Den militære oppbyggingen ble i første rekke sett i sammenheng med den sivile sektors behov for beskyttelse. Opprustningen ble

også knyttet til de stadig sterkere motsetningene mellom Tyskland og Sovjetunionen, og sovjetregimets behov for å beskytte sin nordlige nødutgang så lenge Østersjøen var kontrollert av svake eller fiendtlige stater. Alt i alt ble dette betraktet som legitime behov, og som en bekreftelse på at essensen i de gamle strategiske analyser var riktige. Det var et tilsynelatende samsvar mellom behovet og arten av den opprustning som fant sted. Det ga imidlertid grunn til økt uro da legasjonen i Moskva i 1938 rapporterte at russerne også drev sjøverts troppeforflytninger og landstigningsøvelser i nord.³⁶

I 1938 satt norske myndigheter inne med opplysninger om at Sovjetunionen hadde 1 infanteriregiment og 1 GPU-regiment på Kola. I tillegg var en divisjon under oppsetting i Kandalaks. Videre antok man at det var mellom 10-15 u-båter og 10-15 store sjøfly i nord, samt et ukjent antall mindre fartøyer og fly. Hele veien fra Leningrad til Murmansk var det blitt anlagt flyplasser og feltflyplasser i løpet av 1930-årene. Nordflåten ble opprettet i 1933, og utbyggingen av Stalin-kanalen hadde muliggjort sikker transittering av skip mellom Østersjø- og Nordflåten over Kvitsjøen. Det må i denne sammenheng nevnes at generalstaben selv var den første til å fremheve at opplysningene var usikre og anmodet i 1937 utenriksdepartementet om å skaffe utenlandsk assistanse.³⁷ Det kan også nevnes at de styrker som her er referert, er av et langt mindre omfang og av en annen beskaffenhet enn dem som ble omtalt i norsk og internasjonal presse.

Men hvordan forstod den militære ledelse de sovjetiske styrkenes tiltenkte rolle og funksjon? Spørsmålet ble utredet av Otto Ruge i 1937 på forespørsel fra utenriksdepartementet. Etter en stabsmessig vurdering av den militære kapasitet var hans konklusjon klar. Den russiske krigsmakt i nord hadde et klart defensivt preg, selv om den kapasitetsmessig var den norske overlegen og stor nok til å beherske Finnmarkskysten. Ruge var på vegne av generalstaben heller ikke

i stand til å se at det var hensiktsmessig for Sovjetunionen å rykke vestover.³⁸ Vi kan altså slå fast at generalstabssjefen så den sovjetiske militære oppbygging som et forsvar for den sivile virksomhet og transittveiene i Nord-Russland; ikke som et springbrett for ekspansjon.

Men det fantes også en alternativ fortolkning av den sovjetiske virksomhet i nord. I militære kretser, spesielt i Tyskland, men også i Norge, ble de nord-russiske veier, flyplasser og jernbanelinjer gjerne omtalt som "strategiske".³⁹ Med dette ønsket en å knytte virksomheten i nord til den historiske russiske ekspansjonisme. I et langsiktig sikkerhetspolitisk perspektiv ville naturligvis all utbygging av infrastruktur og næringsliv også styrke *kapasiteten* for krigføring. Etter disse offiserenes oppfatning var utviklingen derfor urovekkende og tilsa en sterkere militær tilstedeværelse i nord, slik kommanderende general hadde foreslått i 1920 og 1927. Denne tendensen til uten forbehold å knytte all sovjetisk samfunnsvirksomhet i nord til militærstrategiske forhold møtte imidlertid liten forståelse hos de politiske myndigheter. For dem var denne utviklingen ledd i en gradvis prosess som sjelden får alarmklokker til å ringe.

Dersom vi vender oss til militæretatens interne analyser av den russiske og senere sovjetiske virksomhet i nord-vest, finner vi en mer nyansert holdning og få tegn på alarmisme. Langtidstendensen i generalstabens etterretningskontors analyser og i militærattacheenes rapporter for perioden fra århundreskiftet til et stykke ut i 1930-årene er temmelig entydig. Hverken den russiske militære eller sivile virksomhet i denne regionen utgjorde noen direkte umiddelbar militære trussel mot Norge. Men, som vi har pekt på flere ganger, ville aktiviteten på lang sikt gjøre Nord-Norge mer utsatt fordi landsdelen grenset opp til område av økende betydning.⁴⁰

Fikk så den endrede situasjon i nordområdet og i europeisk politikk betydning for det nord-norske forsvaret i siste halvdel av 1930-årene? Hvis vi ser på de vurderinger som ble gjort på militært hold etter oppdrag fra forsvarsrådet, er det to ting å merke seg. *For det første* hadde utviklingen i Nord-Russland, men særlig det forverrede forholdet mellom Sovjetunionen og Tyskland, gjort Finnmark langt mer utsatt enn under første verdenskrig. Det satte strengere krav til det norske *nøytralitetsvernet*, både til lands, til sjøs og i luften. Sovjetunionen ble fortsatt ikke oppfattet som en primær trussel og det er ikke mulig å finne noen avgjørende forskjeller i de sivile og militære vurderinger.

For det andre ble det erkjent at det største problemet i Finnmark og Troms var mangelen på kommunikasjoner, den spredte bosettingen og vanskelighetene med produksjon og forsyninger i krisetider. Går man til 6. divisjon, finnes det også tydelige indikasjoner på at de etniske forholdene i Finnmark stadig ble sett på som problematiske. Dette knytter tråden tilbake til de militæres gamle problemstilling: Nord-Norge kunne ikke forsvares hvis ikke landsdelen først ble "kolonisert" og deretter integrert i det norske samfunnet, økonomisk, sosialt, kulturelt og kommunikasjonsmessig. På bakgrunn av de forhold som er nevnt her ville ingen tenktfront ha *dybde*. Derfor ville det heller ikke være mulig for Norge å føre langvarig forsvarsstrid i nord.⁴¹ Ingen hadde ført krig i noe omfang i slike områder tidligere. I sum innebar dette at den militære ledelse betraktet de sivile beredskapstiltakene som mer presserende enn de militære, og en forutsetning for at de tenkte frontene i Nord-Norge skulle få et minimum av dybde. At dette var en riktig vurdering, erfarte man fra 1936 da ekstrabevilgningene begynte å komme. Mangelen på transport- og magasineringsmuligheter forhindret utnyttelsen av tilleggsmidlene i Finnmark og Troms, og befalsmangelen vanskeliggjorde øvelsene.

Problemene med forsyninger og kommunikasjoner ble reist av utenriksminister Halvdan Koht i forsvarsrådet allerede i 1935,⁴² men ble behandlet mer detaljert i en utredning fra generalstaben til rådet i 1936. Det ble her på ny slått fast at nøytralitetsvern var Forsvarets primære oppgave i krigstid og at 6. divisjon ikke kunne klare denne oppgaven uten forsterkninger sørfra. På denne bakgrunn ville kommanderende general prioritere utbyggingen av veier, jernbane og telegraf, samt sikre sivil forsyning og produksjon. Divisjonens militære oppgaver var innskrenket til "lokalvern for midlertidig sikring". Vi kan videre merke oss at noe behov for et invasjonforsvar i landsdelen ikke ble påpekt, og at kommanderende general ikke uttalte seg om noen sammenheng mellom den økte aktiviteten ved Ishavskysten og sovjetiske militære eller krigspolitiske interesser.⁴³

Det neste spørsmålet som reiser seg, er om utredningene og behandlingen i forsvarsrådet førte til noe? Første konkrete resultat kom raskt. I november 1936 bevilget regjeringen ekstraordinært 4 millioner kroner til styrking av forsvaret. Saken ble ikke forelagt Stortinget før to måneder senere.⁴⁴ Av de 2 millioner som var øremerket hæren, fikk 6. divisjon over 1,8 til såkalte "sikringstiltak i Nord-Norge". Dette året ga regjeringen videre ordre om at enkelte av avdelingene i 6. divisjon skulle gjøres mobiliseringsklare. Det innebar at bevæpning og utrustning skulle bringes i overensstemmelse med krigsoppsetningplanene og at nødvendige forsyninger av proviant, drivstoff og ammunisjon var tilgjengelige. I desember samme år finner vi nok et eksempel på hvordan den militære ledelse prioriterte infrastrukturen. Da presset kommanderende general på i Forsvarsrådet for å få bevilget ekstra penger til Nord-Norgesveien og en ny indre telegraflinje i landsdelen.⁴⁵

I 1937 ble 3. *Sjøforsvarsdistrikt* opprettet. Marinen var kjent for å tillegge Nord-Norge mindre betydning enn hærens folk, og oppga-

ven for det nye sjøforsvarsdistrikt var primært å holde oppsyn med trålerflåten. I 1938 ble så *Hålogaland Flyavdeling* etablert, og i 1939 kom en egen luftvernavdeling for Nord-Norge. Det hadde siden begynnelsen av 1930-tallet pågått forberedende og faktisk arbeid med å bygge flyplasser og nødlandingsplasser.

I sum kan vi se at det i årene før 1939 foregikk en heving av beredskapsnivået i 6. divisjon. Den ble ved alle korsveier høyt prioritert, og de tiltak som ble truffet, var i overensstemmelse med den militære ledelses ønsker og prioriteringer. Dette var en refleks av den plass Nord-Norge hadde fått i internasjonal politikk, og at myndighetene nå betraktet landsdelen som den mest utsatte. Vi finner igjen det samme mønster under etableringen av nøytralitetsvernet etter krigsutbruddet i 1939. 6. divisjon var i perioden frem til april 1940 den av divisjonene som hadde flest avdelinger mobilisert. 6. feltbrigade ble, som den eneste, satt opp i slutten av januar 1940, og i begynnelsen av april nådde divisjonens styrke opp i nærmere 9400 mann. Bakgrunnen var frykten for at den finsk-sovjetiske konflikten skulle slå over på norsk side. Ettersom grensevakt og nøytralitetsvern var primære oppgaver, ble styrken konsentrert i Troms og Finnmark, mens Nordland var lavere prioritert.⁴⁶ Det var ihvertfall klart at "nordarme'n" var blitt noe mer enn "fire lapper og en kven" som det het i en revyvisse fra 1930-tallet.

Oppsummering og konklusjoner

Er det så mulig å identifisere noen overordnede trekk ved trusselvurderingene og den militære oppbygging i nord i vår periode? Først de sikkerhetspolitiske aspekter. Det ser ut til å ha vært enstemmighet i den politiske og militære ledelse om at landsdelen *ikke* var direkte militært truet av noen stat. Farene for Nord-Norge bestod i at stormaktskonflikter som Sovjetunionen var del, av lett

kunne slå over på norsk territorium dersom Norge ikke var istand til å overvåke, og til en viss grad beskytte sine grenser. Det var altså geografien som utgjorde kjernen i problemet, ikke Norges politiske forhold til andre stater. Denne problemstillingen var permanent til stede fra første verdenskrig. Det sovjetiske overfallet på Finland i 1939 endret situasjonen. Det var en alminnelig oppfatning at Norge kunne lide samme skjebne som Finland, særlig etterhvert som de sovjetiske luft-grensekrenkelsene i Pasvik tiltok. Det var også kjent at de sovjetiske myndigheter i forhandlinger med finnene hadde krevet tilbake deler av Petsamo-området.

Det fantes to "worst case-scenarier" for landsdelen, noe som gjenspeilte at Nord-Norge i militærstrategisk sammenheng hadde to kjerneområder, nemlig Ofoten-avsnittet og Øst-Finnmark. "Worst case" for Øst-Finnmark var enten at Sovjetunionen ville besette innløpet til Varangerfjorden for lettere å kunne beskytte de nordlige handelsrutene, eller at en motstander av Sovjetunionen ville skaffe seg en base i samme område som et springbrett for operasjoner mot Nord-Russland. "Worst case" for Ofoten-avsnittet var både knyttet til malmeksporten over Narvik havn, men også til en stormakts eventuelle utnyttelse av transportkapasiteten på Ofotbanen og det nord-svenske veinettet, slik det ble demonstrert under Vinterkrigen.

Norske myndigheter forestilte seg utelukkende en begrenset fiendtlig besettelse av nord-norsk territorium, og da i forbindelse med etableringen av en marinebase eller et brohode for videre fremrykking. Det er vanskelig å finne belegg for at noen i den politiske eller militære ledelse fryktet at en stormakt skulle erobre nord-norsk område av andre grunner, selv om dette var vanlige oppfatninger innenfor aktivistiske miljøer på begge sider av det politiske spekter.

Den viktigste endring i myndighetenes trusselforestilling i mellomkrigstiden var at Nord-Norge etterhvert ble betraktet som den mest

utsatte landsdel, og da i forbindelse med en sovjetisk-tysk konflikt. Tidligere hadde kyststrekningen fra Kristiansand til Bergen vært ansett for å være den mest utsatte, men da i samband med en britisk-tysk konflikt.

En slik trusselvurdering la klare føringer på den militære utbygging i nord. Militærvesenets hovedoppgave som sikkerhetspolitisk instrument var nøytralitetsvern, ikke invasjonforsvar. Spesielt Troms og Finnmark var avhengig av forsterkninger sørfra slik at hovedoppgaven for avdelingene her var å drive midlertidig sikring og lokalvern. 6. divisjon hadde planlagt både med sikte på nøytralitetsvern og krig. Nøytralitetsvernet hadde som formål å opprette militært vakthold ved alle steder og installasjoner av betydning, samt å overvåke grensene. Ved direkte angrep på Nord-Norge opererte divisjonen med tre alternativer for sammendraging: krig mot Sverige, krig mot Finland, og angrep over sjøen.⁴⁷ Det vil si at de to krigsalternativer som i løpet av 1930-årene var blitt avskrevet på sentralt hold, var best forberedt i divisjonens planer. Men 6. divisjon må ha hatt en annen oppfatning av virkeligheten enn den sentrale ledelse. En gjennomgang av oppgavene i krigsspill for avdelingssjefene viser at krig med Sverige eller Finland oftest var forutsetning.

Militærvesenet kan også betraktes som et innenrikspolitisk instrument med flere funksjoner. Vi har pekt på at de militære myndigheter så på spørsmålet om fornorskning og oppbyggingen av en nasjonal identitet i Troms og Finnmark som sentralt. Videre var det slik at selve den militære virksomhet hadde betydning for landsdelen. Innenfor 6. divisjon vi finner den sterkeste troen på forsvaret som instrument for den nasjonale konsolidering og sosialisering. I tillegg var militæretaten i egne øyne den viktigste nasjonale symbolbærer. Befolkningen i Troms og Finnmark var fleretnisk og den politiske radikalisme var mer utbredt enn i resten av landet. Det

kan derfor hevdes at sikkerhetspolitikken i nord stod i en særstilling fordi konfliktpotensialet og sikkerhetsproblemene var så sammensatt. Her finner vi et mangfold av komponenter: etniske, innenrikspolitiske, regionale og geostrategiske. Frykten for intern uro og konflikter med nabolandene ble utover på 1930-tallet avløst av en frykt for å bli trukket inn i stormaktskonflikter. Man opplevde at fra å være et sikkerhetspolitisk "ikke-område", eller et *quantitee negligeeable*, ble landsdelen på slutten av 1930-tallet av mange oppfattet som et geostrategisk brennpunkt.

Som følge av enigheten mellom sivile og militære myndigheter om de ytre trusler, fikk forsvaret i nord i grove trekk den innretning som den øverste militære ledelse ønsket. Hæren og marinen prioriterte alltid transport-, kommunikasjons- og forsyningsspørsmål høyt. En annen sak er at utbyggingen av budsjettmessige grunner og som følge av tregheten i det politiske system ble mindre omfattende og gikk saktere enn det forsvarets ledelse ønsket. Men man var vitne til en militær opprustning som langt på vei stod i et logisk forhold til det antatte behov, selv om den kom for sent og var underdimensjonert.

Det nasjonale konsolideringsperspektivet i kombinasjon med erkjennelsen av landsdelens strategiske beliggenhet forklarer tendensene til en prioritering av Nord-Norge hos forsvarets politiske og militære ledelse. Det er vanskelig å se at den direkte ytre militær trussel var den dominerende styrende faktor under oppbyggingen av det nord-norske forsvaret. Forholdene endret seg først etter utbruddet av Vinterkrigen i 1939. Men enigheten mellom den politiske og militære ledelse var avgrenset til spørsmålet om *arten* av trusler. Frem til 1939 var det alltid stor uenighet om i hvor stor *grad* truslene gjorde seg gjeldende og dermed om hvilket beredskapsnivå man burde etterstrebe. Den militære profesjon representerer ofte alarmistiske synspunkter som ikke deles av de sivile myndigheter. Men det faktum at det i hele vår periode foregikk en militær oppbygging i nord fra nullpunktet ved århundreskiftet,

antyder at man også på ikke-militært hold har fornemmet et behov. Konfliktpotensialet var imidlertid skiftende. I synet på militæretatens mer generelle plass i samfunnet var uenigheten mellom de politiske og militære myndigheter stor, og det forklarer langt på vei hvorfor de militære tiltak kom sent og i for liten målestokk.

La oss til slutt noe forenklet dele motivasjonsfaktorene bak forsvarsutbyggingen i landsdelen i to, henholdsvis de behov som sprang ut av 1) stormaktenes rivalisering og militærstrategi, og 2) de som sprang ut av innenrikske, etniske og regionale behov. Vi kan da gjøre følgende observasjon: For begge kategorier konfliktpotensiale fantes det relevante militære reaksjoner, men de ville være av svært forskjelligartet faglig karakter, og følgelig også med ekstremt sprikende kostnadsrammer. Det man fikk var et militærapparat som kunne dekke behovene for kategori 2, samt den delen av behovene for kategori 1 som gikk på nøytralitetsvakt. Noe utover dette var aldri aktuelt.

Noter:

¹Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge Mass. 1957: s. 2.

²Magne Skodvin, *Norden eller Nato? Utenriksdepartementet og alliansespørsmålet 1947-1949*, Oslo 1971: s. 25f.

³Nils Ørvik, *Sikkerhetspolitikken 1920-1939, fra forhistorien til 9. april 1940. Bind I Solidaritet eller nøytralitet?*, Oslo 1960: s. 135f.

⁴Wilhelm Keilhau, *Det norske folks liv og historie*, bd. IX, Oslo 1931: s. 196-210.

⁵Problemstillingen er behandlet i Sven G. Holtsmark, "Enemy springboard or benevolent buffer? Soviet attitudes to Nordic cooperation 1920-1955", *Forsvarsstudier* nr. 6, 1992, og Tom Kristiansen, *Mellom landmakter og sjømakter. Norges plass i britisk forsvars- og utenrikspolitikk 1905-1914*, hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1988.

⁶*Arbeiderbladet* 23/2-1937, "Nord-Norge. Hysteri eller realiteter?", signert KADI.

⁷"Lov ang. værnepligtens udvidelse til rigets nordlige landsdele" av 28/6-1897, *Militær lovsamling for 1897*: s. 305-306.

⁸Ibid., § 2: s. 305.

⁹Public Record Office, FO 425/207, "Foreign Office Confidential Prints", "Memorandum respecting the Designs of Russia on the Varanger (or Waranger) Fiord on the North-East Coast of Norway.", by Fredk. H.T.S Straetfield.

¹⁰Riksarkivet, Generalstabens 4. avdeling, rapporter fra militærattacheen i Petrograd, 190-1914, boks 141-143.

¹¹Ørvik 1960 og Eriksen & Niemi 1981.

¹²Utenriksdepartementet, H62B 1/33, *Forsvarsrådet*, Kommanderende admiral til Forsvarsrådet, hemmelig redegjørelse av 20/8-1934 om "Sjøforsvarets krigberedskap": s. 7.

¹³Utenriksdepartementet, H62B 1/25, Otto Ruge, 7/2-1930, "P.M. Enkelte momenter om de militære retningslinjer ved forsvarsrevisjonen."

¹⁴Jens Petter Nielsen, "Ønsket tsaren seg en isfri havn i nord?", *Historisk Tidsskrift* 4/91: s. 604.

¹⁵Eriksen & Niemi 1981.

¹⁶Om norske myndigheters syn på stormaktene se Roald Berg, "Det land vi venter hjelp af...". England som Norges beskytter 1905-1908.", *Forsvarsstudier IV*, Forsvarshistorisk forskningssenter/ Forsvarets høyskole 1985.

¹⁷"Nordiska kompensationer" og "Finmarken och Narvik", *Svensk Lösen. Tidning för nationell politik*, nr. 1, 1917.

¹⁸Disse aksjonene er behandlet i Odd-Bjørn Fure, *Mellomreformisme og bolsjevisme. Norsk arbeiderbevegelse 1918-1920. Teori og praksis*, doktoravhandling, Universitetet i Bergen 1983.

¹⁹Vizeadmiral Eberhard von Mantey et. al., *Unsere Marine im Weltkrieg 1914-1918*, Berlin 1927: s. 153, *The Times History of the War*, London 19??: s. 130-132, Kapitän D. von Waldeyer-Hartz, "Die Seestrategische Bedeutung des Eismeeres", *Wissen und Wehr* 12, 1936, Reidun Mellem, *Med russisk krigsutstyr gjennom Skibotndalen. Bolagstiden 1916-1918*, eget forlag, u.å.

²⁰*St.prp. nr. 33, 1926*, bilag "Gjenpart av Generalstabens skrivelse av 5te januar 1925 til Kommanderende General".

²¹Otto H. Munthe-Kaas, *Norges grensevakt i nordøst fra 1918 til 1963*, Oslo 1964: s. 61ff.

²²Utenriksdepartementet, H62B 1/25, Otto Ruge, 7/2-1930, "P.M. Enkelte momenter om de militære retningslinjer ved forsvarsrevisjonen."

²³Utenriksdepartementet, H62B 1/25, kommanderende generals PM av 22/8-1922 om "Norges krigspolitisk stilling".

²⁴Utenriksdepartementet, H62B 1/25, admiralstabens PM av 16/9-1929, "De stater som har særlig interesse for oss i krigspolitisk henseende [...]".

²⁵ Utenriksdepartementet, H62B 1/25, u.min. Michelet til FD, 8/11-1923.

²⁶ Utenriksdepartementet, H62B 1/25, kommanderende generals PM av 22/8-1922 om "Norges krigspolitiske stilling".

²⁷ Utenriksdepartementet, H62B 1/25, strengt fortrolig PM av Frede Castberg av 25/11-1925, "Bemerkninger om Norges utenrikspolitiske stilling, til belysning av spørsmålet om vår fremtidige militærpolitikk."

²⁸ Utenriksdepartementet, H62B 1/25, admiralstabens PM av 16/9-1929, "De stater som har særlig interesse for oss i krigspolitisk henseende [...]".

²⁹ Statsarkivet i Tromsø, 6. divisjon stab likelydende til IR14, IR15, IR16, Fnm.batj., Bg.btt. 7, Haal. ing. batj., San.kp. 6 og Int.kp. 6, 20/6-1930, "Nye bestemmelser for sammendragingsalternativene. Depotavdelingenes disponering."

³⁰ For en innføring i finsk sikkerhetspolitikk i perioden se Kari Selén; "The main lines of Finnish security policy between the World Wars", *Revue Internationale d'Histoire Militaire*, no. 62, 1985.

³¹ Statsarkivet i Tromsø, 6. divisjon stab, Odd Lindbäck-Larsen til kommanderende general, 30/10-1939.

³² Ørvik 1960, bd. I: s. 139f.

³³ Utenriksdepartementet, H62B 1/25, Ruges foredrag i generalstabsforeningen i november 1925, "Vor krigspolitiske stilling som grundlag for forsvarsordningen." Foredraget ble distribuert i utenriksdepartementet.

³⁴ *Forhandlinger i Stortinget*, nr. 304, 2. juli 1927: s. 2437ff.

³⁵ Utenriksdepartementet, 52D1, legasjonen i Moskva til UD, 19/5-1938, sitert etter Urbyes oversettelse.

³⁶ *Krasnaja Zvezda* nr. 64, 20/3-1936, "En militær småby nordpå."

³⁷ Utenriksdepartementet, 52D1, Otto Ruges PM av 23/12-1937 om den russiske militære utbygging ved Murmansk.

³⁸ Ibid.

³⁹ Se f.eks. kommanderende general Baucks skrivelse av 8/12-1930,

St. prp. nr. 57-1931, bilag I, og Odd Lindbäck-Larsen, *Skandinavias sikkerhet*, Norges forsvarsforening 1932.

⁴⁰ Jeg bygger her på en gjennom av rapportene fra militærattacheene i St. Peterburg og legasjonen i Moskva for perioden fra 1905 til omlag 1920, samt materiale om byggingen av Kvitsjøkanalen og opprettelsen av flåtestasjonen på Kola i 1930-årene. Alt Riksarkivet i Oslo.

⁴¹ Begrepet "dybde" ble brukt om et frontavsnitt som gjennom sin militærgeografi, forsynings- og transportmessige forhold kunne benyttes som angreps- og fremføringsakse, eller som av samme grunner kunne forsvares over tid.

⁴² Statsministerens kontor, Forsvarsrådets protokoll, møte 31/5-1935.

⁴³ Utenriksdepartementet, H62B 1/33, "Forsvarsrådet", PM av kommanderende general datert 27/1-1936, "Finnmarks stilling under krig."

⁴⁴ *St. prp. nr. 14*, 22/1-1937.

⁴⁵ Statsministerens kontor, referat fra Forsvarsrådets møte 12. desember 1936.

⁴⁶ Rolf R. Eriksen og Arnfinn Moland, *Hvor uforberedt var vi 9. april?*, Norges Hjemmefrontmuseum 1990.

⁴⁷ Se note 28.

English summary

From Europe's fringe area to strategical focal point. The defence of polar Norway 1900-1940

This study sets out to analyse the formative forces behind the military build-up in Norway's polar region from the turn of the century to the German bolt from the blue attack in April 1940. A brief account will be given of the actual efforts to arm. Until the introduction of the new conscription Act in 1898, the population of North Norway was exempted from the compulsory military service which was provided for in the 1814 Constitution. There was, moreover, no military or naval organisation in this part of the country whatsoever. During this period of 40 years polar Norway evolved from being a *quantité négligeable* as regards security policy to one of Europe's strategical focal points. The zenith was reached in May 1940 when the small town of *Narvik* became known all over the world.

Yet it is argued that geo-strategy, or security policy in a modern sense, was not the most conspicuous or obvious shaping force until the late 1930s when German-Soviet antagonism became apparent. To the Norwegian authorities the unstable forces in North Norway were always copious, complex, and difficult to survey: potential conflicts in this region could arise because of internal strife or upheavals, particularly in the wake of World War I; ethnic controversies between Norwegians, Lapps and people of Finnish stock; disagreements with the adjacent states about borders and resource exploitation; and the perils of geography - East Finnmark was in the orbit of great power politics and could easily be drawn into a conflict in which Russia was part.

In addition, from a national political point of view, the moderate armaments in the north had several positive effects. Military presence

would mark Norwegian supremacy in a region where borders and rights were perceived to be somewhat vague and unsettled. Military service would furthermore convey national sentiments and socialisation in areas where such were not understood to be abundant. All these forces motivating defence were permanently at work. But they varied in dominance from one time to another.

The tiny and relatively poor population of Norway's polar region, i.e. the counties of Nordland, Troms and Finnmark, was scattered over a vast area. The people were predominantly fishermen, miners and peasants, and this part of the country was clearly the most radical. In addition the population of Finnmark in particular, was multi-ethnic, made up of Norwegians (in some areas settlers), people of Finnish stock, nomadic Lapps and a small group of Russian refugees.

Four countries were conterminous in this region, i.e. Finland after 1917, Norway, Russia and Sweden. Intermittently Norway's relations to her northern neighbours could be marked by displeasure, diffidence or even suspicion, but they were never openly hostile. It should moreover be noted that Norway's historic relations to Russia had been devoid of conflicts, despite the growing notion from the end of the 19th century that Russia instinctively drifted towards the Atlantic. But this was a mere theoretical perception. The whole polar region was only to a small extent utilised: communications were poor, industry almost non-existent, the population sparse and on average poorly educated, and there was no permanent naval or military presence of any significance. Nevertheless, conflicts could easily arise during the process of regional penetration which gathered momentum by the end of the 19th century. From a national security point of view, one could also take into account the fact that the lack of infrastructure and the curtailments represented by military technology made large scale warfare in the region very unlikely.

This part of Europe had never attracted the interest of the great powers, except for brief periods during the Napoleonic and Crimean Wars. The British and French involvement during the Crimean War resulted in the November Treaty of 1855, in which Great Britain and France guaranteed the Scandinavian dual monarchy from Russian encroachments. The Treaty soon became obsolete, and the great powers took no particular interest in this region until the dissolution of the Norwegian-Swedish union in 1905. Renewed interest could be observed during World War I. From 1916 Russia was forced to utilise the northern sea lanes to the Murman coast and the White Sea for transportation purposes, after having been excluded from the Baltic and the Black Sea. The first railway to the small town of Murmansk in the ice free Kola Fiord was opened in 1916, and in the Norwegian general staff one spoke of "the new Russian import front".

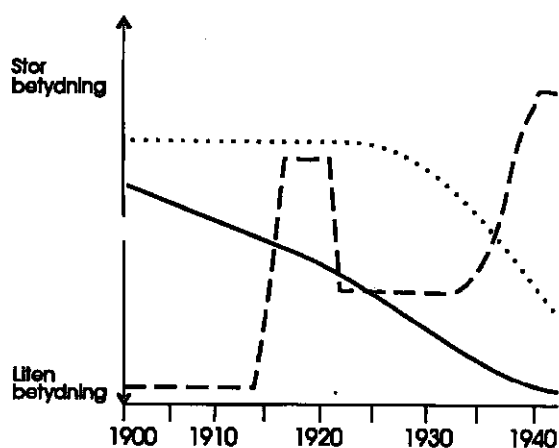
It is asserted in the present study that, during the period from 1898 to the outbreak of World War I, the armaments in Norway's polar region were predominantly motivated by a need for national consolidation, and not by the perception of a military threat. At the time of World War I, the Russian Revolution with the subsequent war of intervention and the Finnish Civil War, the assignments of the military forces in North Norway were obvious: to guard the frontiers and the territorial waters, not from an outright attack but from border incidents. The year 1920 inaugurated a period of some 15 years with drastic reductions in defence expenditure and far-reaching military reforms. But the defence in the north did not suffer from the same reductions as the rest of the country. This, of course, reflected the fact that security measures were still considered necessary in the north. Notions of uncertainty and unease may be discerned, but no clear perception of a military threat.

When the rearmaments started at the end of 1935, North Norway was given priority. The reason was partly the low level of preparedness

in a general sense, but chiefly because this part of the country was regarded as most vulnerable. But again the organisation of the defence in the north showed that it was prepared to guard Norwegian neutrality, and not to counter an invasion by a great power.

To conclude, the essence of the military build-up in Norway's polar region was dual; on the one hand a strongly felt, but not articulated, need for national consolidation in a region of steadily increasing importance; on the other hand, the increasing importance of the region, made it more vulnerable to conflicts of interests. The assertion of national rights in time of peace and the guarding against infringements of neutrality in times of war were deemed necessary. But it was thought sufficient to be prepared for threatening *incidents* rather than threatening or hostile *states*. A full-scale attack by a great power was never conceived of before the outbreak of the Winter War in November 1939, not even in the worst case scenarios.

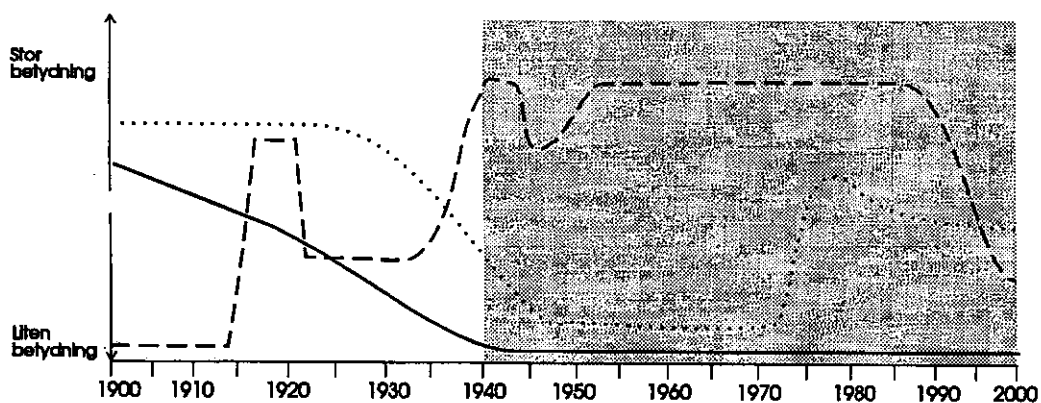
Appendiks A Forsvarsledelsen og motivene bak opprustningen i nord



46

- Behovet for nasjonal konsolidering og Innriksk kontroll.
- Behovet for å håndtere regionale mellomstatlige konflikter om grenser og rettigheter.
- - Behovet for å håndtere konflikter som har sitt utspring i stormaktspolitikken.

Appendiks B Forsvarsledelsen og motivene bak opprustningen i nord - langtidstendens



47

- Behovet for nasjonal konsolidering og Innriksk kontroll.
- Behovet for å håndtere regionale mellomstatlige konflikter om grenser og rettigheter.
- - Behovet for å håndtere konflikter som har sitt utspring i stormaktspolitikken.