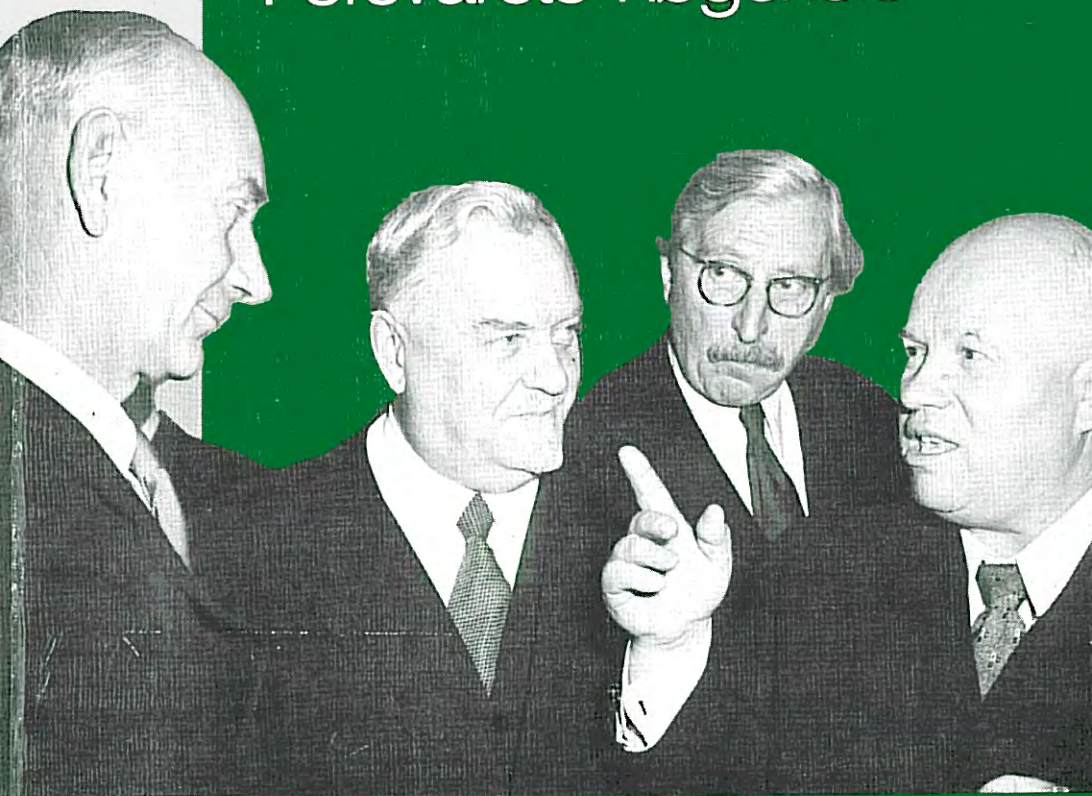


IV
1985

FORSVARS STUDIER

Defence Studies

Årbok for
Forsvarshistorisk
forskningscenter
Forsvarets høgskole



FORSVARSTUDIER

Defence Studies

IV



FORSVAR STUDIER

Defence Studies

IV

Årbok for
Forsvarshistorisk
forskningscenter
Forsvarets høgskole
1985

Redaktør Rolf Tamnes

TANO

©Forlaget TANO 1985

ISSN 0333-3981

ISBN 82-518-2090-1

Engers Boktrykkeri A/S, Otta

Innhold

Forord	7
Foreword	12
T.M. Hetland: Då Moskva sa nei til Norden. Sovjets syn på Norden og NATO 1948-1952	13
English Summary	61
T.M. Hetland: Atomrasling og avspenning. Sovjet og norsk tryggingspolitikk 1953-1958	63
English Summary	108
R. Berg: «Det land vi venter hjelp af». England som Norges beskytter 1905-1908	111
English Summary	165
J. Sanness: Norske historikere og den kalde krigen	169
English Summary	184
O. Wicken: Våpenimport eller egenproduksjon? Hvorfor Norge ikke bygde ut militær industri 1945-1950	186
English Summary	223
F. Fagertun: Militærmakten og «den indre fiende» 1918-1940	225
English Summary	268
Bidragstere	271
Notes on contributors	271

Forord

FHFS – Forsvarshistorisk forskningscenter – presenterer med dette FORSVARSSTUDIER IV. Bidragene i årboken, som er skrevet av institusjonens faste forskere og andre spesielt inviterte, er basert på mye ny forskning, og gir derfor et vell av nye opplysninger om viktige og til dels dramatiske sikkerhetspolitiske begivenheter i vår samtid. Artiklene er tidligere utgitt i vår serie FHFS notat, og årboken inneholder alle notatene fra 1984, med unntak for et bidrag av professor Olav Riste om de historiske grunntrekk i norsk sikkerhetspolitikk. Denne publiseres i J.J. Holst (ed.), *Norwegian Foreign Policy for the 1980's* (Universitetsforlaget Oslo og Oxford University Press, 1985).

Årboken tar denne gangen opp tre hovedemner: Vårt forhold til Sovjet og til Vestmaktene i nyere tid, den norske militærindustriens levekår i skyggen av billig våpenhjelp fra USA og til slutt redselen for revolt fra venstre i mellomkrigstiden.

Norges forhold til supermakten i øst utgjør en av de viktigste, mest følsomme og usikre sider ved vår sikkerhetspolitikk. Det har lenge vært et stort savn at vi har manglet en edruelig og systematisk analyse av grunntrekkene i sovjetisk politikk overfor Norge og Norden i tiden etter 1945. Disse hull i vår forståelse og viten har gitt spillerom for lettbenete, spektakulære og motstridende teorier. Hva vil Sovjet ? Hva er nytt og hva er gammelt i de stadige utenrikspolitiske signaler fra Kreml ? I to artikler gir Tom M. Hetland det første samlede og dyptpløyende nærbilde av Sovjetpolitikken, konsentrert om Stalin- og Krustsjov-perioden da grunntrekkene for etterkrigstiden ble fastlagt. Ett av de viktige spørsmål som han forsøker å gi svar på i den første artikkelen er: Hvorfor sa Moskva nei til et nordisk forsvarsforbund i 1948–49, som kunne ha ført til at også Danmark og Norge ble stående utenfor NATO? Hetland mener det skyldtes at russerne alt hadde gitt opp Norge og Danmark. Et nordisk forbund ville gravitere vestover og også dra med seg Sverige og muligens Finland i dragsuget. Da var det bedre å berge stumpene og slå seg til tåls med et noe mer

frittstående Sverige og et kontrollerbart finsk problem. I erkjennelsen av at de to NATO-landene var tapt, prøvde Kreml å begrense skaden ved å bremse norsk og dansk integrasjon i vestblokken og unngå at landene ble fremskutte baser for en amerikansk offensiv strategi. Hovedmotivet i sovjetisk utenrikspolitikk kan således innfanges av etiketten «denial», i tråd med den såkalte Koht-doktrinen av 1940: Etter Hetlands formening var det først og fremst om å gjøre å forhindre at området ble brukt som et vestlig springbrett mot Sovjet, ikke primært et ønske om å skyve de sovjetiske posisjoner frem til Atlanteren.

I 1951–52 presenterte imidlertid russerne et utspill som det fortsatt er knyttet stor uklarhet til: De luftet nå tanken om en nøytral nordisk allianse. Tanken ble imidlertid ikke fulgt opp. Men man finner her signaler i retning av en kursomlegging, og Hetlands andre artikkel er konsentrert om nettopp den oppmykningen som fant sted med Krustsjov. I sovjetisk propaganda fra 1955–56 ble svensk nøytralitetspolitikk brukt som et eksempel til etterfølgelse for Norge og Danmark. Finland fikk nå Porkkala tilbake, Krustsjov lettet presset på finnene, ja hele Norden. Han flørtet med Gerhardsen, søkte å etablere en videre politisk kontaktflate med DNA og spilte på uenigheten mellom statsministerens kontor og Utenriksdepartementet. I det øynet de en strategisk gevinst, et håp om at Norge og Danmark ville løse på båndene til NATO. Den nye politikken kom klart til uttrykk i to sentrale spørsmål, nemlig fremstøtene for å gjøre baseerklæringen mer restriktiv og forhindre at Norge skaffet seg atomvåpen. Hetland har gravd frem ny og interessant informasjon om tautrekningene i Arbeiderpartiet om disse spørsmål. Han gir imidlertid ikke Moskva all «ære» for de nye, famlende forsøk i Oslo på å myke opp sikkerhetspolitikken. Noe av grunnen til at Norge forble skeptisk, var den motsetningsfylte sovjetiske utenrikspolitikk med sterke innslag av både avspenning og sabelrasling.

Mens Norges forhold til supermakten i øst representerer et nytt forskningsfelt, har på den annen side forholdet til Vestmaktene vært gjenstand for betydelig historisk lupegranskning gjennom de siste tyve år. Norske forskere har gjort en betydelig innsats innen kald krig-forskningen, og i å analysere hvorfor vi oppga nøytralitetspolitikken og ble koplet til Storbritannia og USA etter krigen. Men hvor grunnleggende ny var egentlig denne revurderingen? Olav Riste har tidligere formulert en hypotese om at oppbruddet

egentlig ikke var så fundamentalt, (se bl.a. hans artikkel «Frå integritetstraktat til atompolitikk: Det stormaktsgaranterte Norge 1905–1983», i FORSVARSSTUDIER III). Tesen bekreftes av Roald Berg i en artikkel i denne årboken. Han har nærmet seg problemet ved å gå tilbake i tid, til 1905 da vi brøt oss løs fra Sverige og måtte formulere en egen utenrikspolitikk. Denne ble i høy grad farget av ulike sett med holdninger på grensen til tro, uten sterke innslag av rasjonelle analyser. Grunntrekkene var disse: En fryktfull skepsis overfor stormakter, en tro på at de store i egeninteresse så seg tjent med å holde Norge utenfor krig, men samtidig en sterk overbevisning om at britene i siste instans ville komme oss til unnsetning. Berg har vist hvordan denne forestillingen om Storbritannia som nødanker og garantist kom til uttrykk ved behandlingen av en serie med utenrikspolitiske spørsmål i de tidlige selvstendighetsår, men finner også en sterkt utbredt tvil til denne implisitte og ikke formaliserte bindingen. Ett uttrykk for denne politikken var at man søkte å binde seg til det britiske kongehus, en kampanje som bar frukter med valget av kong Haakon og hans britiske prinsesse Maud.

Men det utenrikspolitiske lederskap ville for all del unngå at denne koplingen ble endel av den offisielle og uttalte norske utenrikspolitikk. Derfor fikk man heller ikke testet i hvilken grad den britiske garantien var reell. Denne utenrikspolitiske prøven fikk vi først i 1940, da det viste seg at britene ikke stilte opp på vår side som forventet. Krigen avfødte derfor en ny doktrine: Norge var strategisk mer utsatt enn man hadde våget å tro, og man erkjente at hjelp utenfra forutsatte at Vestmaktene garanterte vår sikkerhet alt i fred. Dette danner rammen for vår flukt inn i det atlantiske fellesskap etter krigen, en flukt som er blitt grundig analysert innenfor den norske kald krig-forskningen.

På dette store forskningsfelt er det nå nødvendig å gjøre opp status. John Sanness har gjort det i sin historiografiske artikkel om «norske historikere og den kalde krigen». Sanness har delt forskningen i ulike retninger eller «skoler». Da forskerne for alvor kastet seg over dette problemområde på 60-tallet, oppsto det to retninger: Den ene var opptatt av den innenrikspolitiske dimensjonen med vekt på den utenrikspolitiske elites manipulasjoner for å skyve Norge inn under den atlantiske hatten. Den andre retningen ble båret frem av Magne Skodvin og hans studenter og viste seg mere levedyktig. Her fokuserte man den internasjonale ramme som

Norge handlet innenfor. Særlig Geir Lundestad førte denne tradisjonen videre ved på å gå løs på amerikansk utenrikspolitikk rent alment, og siktet seg inn på hvordan USAs utenrikspolitikk overfor Skandinavia passet inn i et generelt mønster. Den samme lest er med hell blitt brukt på britisk politikk overfor Norge.

I de senere år har denne tradisjonen med vekt på interaksjon i forhold til Vestmaktene blitt ført videre utover det tradisjonelt diplomatiske perspektivet. Ved Forsvarshistorisk forskningscenter arbeides det med spørsmål knyttet til det militærpolitiske samvirket. Olav Wicken har i en artikkel i årboken tatt opp et annet aspekt ved dette samarbeidet, nemlig det militærindustrielle: Hvorfor bygde ikke Norge ut en militær industri etter krigen? Han viser at det fantes spirer til en slik satsning alt under krigen, og vyene ble fulgt opp i etterkrigsplanene frem mot 1950. Men satsningen uteble. I første omgang måtte oppgaven vike til fordel for den alminnelige gjenreisningen, i neste runde fant vi å kunne dekke våre behov ved tilgang på billig britisk og senere amerikansk materiell. Artikkelen knytter an til hans tidligere studie om oppblomstrinen av en norsk militærindustri fra 60-årene, anskueliggjort ved at Norge i 1981 rangerte som nummer syv på SIPRIs liste over store våpeneksportører. En vesentlig bakgrunn til denne satsningen var nettopp bortfallet av våpenhjelpen, (se hans artikkel i FORSVARSSTUDIER III).

Sikkerhetspolitikkenes viktigste dimensjon er den utenrikspolitiske, behovet for å verne nasjonen mot ytre farer. Men den har også en innenrikspolitisk, nemlig den nasjonale tilliten til statsmakten og i hvilken grad den har en legitim rett til å bruke fysisk makt overfor hjemlige «urostiftere». I FORSVARSSTUDIER 1981 analyserte David C. Pugh Alta-konflikten og «slaget om Stilla» ut fra dette perspektiv. I denne årboken har Fredrik Fagertun satt søkelyset mot en langt alvorligere konflikt i vår nære historie, nemlig frykten for en revolusjonær storm mot statsmakten i mellomkrigstiden – hva maktetablisementet oppfattet som en «indre fiende». Fagertun drøfter utførlig de mottiltak som ble planlagt og gjennomført både innenfor politiet og på den militære siden. Ved inngangen til 30-tallet presset forsvarsminister Quisling og høyregrupperinger innenfor Generalstaben på for å legge mer ambisiøse planer i tilfelle et lynfremstøt for å velte statsmakten. Men general Laake delte ikke denne massive frykten, og vegret seg overfor tanken om å bruke militær makt overfor en lovlig valgt

DNA-regjering. Med den innenrikspolitiske avspenningen på 30-tallet døde så disse tankene hen. Da DNA kom til makten i 1935 fantes det imidlertid fortsatt hemmelige indre mobiliseringsplaner rettet mot en «indre fiende». Forsvarsminister Monsen ble i første omgang ikke informert om disse, åpenbart fordi de fagmilitære fryktet for at han ville luke dem vekk. Det gjorde han imidlertid ikke, selv etter at han ble kjent med dem. Med visse modifikasjoner levde de videre til 1939.

Oslo, januar 1985

Rolf Tamnes
Redaktør

Foreword

FORSVARSHISTORISK FORSKNINGSSENTER - RESEARCH CENTRE FOR DEFENCE HISTORY - hereby presents DEFENCE STUDIES IV. The articles in the Yearbook have previously appeared in the series FHFS notat, which contains articles and studies by the Centre's own researchers and other specially invited contributors. By collecting the articles in a Yearbook, the Research Centre aims to reach a wider public with an interest in defence history and security policy.

One of the contributions to the Notat series is not, however, published here; professor Olav Riste's article about the historical determinants of Norwegian foreign policy will instead appear in a forthcoming book: J.J. Holst (ed.), *Norwegian Foreign Policy for the 1980's*, (Universitetsforlaget Oslo and Oxford University Press, 1985).

Three main topics are focussed this time: Norway's relations with the Soviet Union and the Anglo-American powers in modern times; the discussions about a possible build-up of a national military industry after the war; and the armed forces and «the enemy within» - the latter in the form of a revolutionary threat between the two world wars.

All articles in Norwegian are accompanied by a summary in English.

Oslo, January 1985

Rolf Tamnes
Editor

TOM M. HETLAND

Då Moskva sa nei til Norden

Sovjets syn på Norden og NATO 1948–1952

Innleiing

Denne artikkelen¹⁾ tek opp eitt hovudspørsmål: Kva var Sovjetunionens politikk og målsetjingar andsynes Norge og Norden i dei avgjerande åra då blokkdelinga i Europa tok form?

For Norges del markerte åra 1947–51, og mest intenst 1948–49, overgangen frå «brubyggingspolitikken» i den første etterkrigstida til medlemskap i ein politisk og seinare militært integrert allianse med dei vestlege stormaktene. Men i løpet av denne prosessen hadde Norge også vurdert og forkasta eit skandinavisk forsvarsforbund som tryggingalternativ. Ville Sovjetunionen ha føretrekt dette alternativet? Dersom svaret er nei, kan det gjevast noka rasjonell forklaring på den sovjetiske haldninga? Og korleis innretta sovjetisk utanrikspolitikk seg på den nye situasjonen som oppstod etter at Norge og Danmark var gått med i NATO?

Utan tilgang til sovjetiske arkiv bør ein neppe ha ambisjonar om å gje noko endeleg eller fullstendig svar på desse spørsmåla. Men ved hjelp av eit kjeldemateriale som stort sett er henta frå Utanriksdepartementets arkiv og frå sovjetiske aviser, vil eg freista koma nærare eit svar på kva som var sovjetisk tenkjemåte når det gjaldt Norden i desse åra. Eg vil til slutt prøva å plassera den sovjetiske politikken i forhold til to generelle teoriar om sovjetisk Norges- og Norden-politikk, som eg her kort skal omtala.

Den første teorien, som eg vil kalla «dynamisk press», går ut på at Sovjetunionens primære interesse vil vera å flytta sine posisjonar fram, for å oppnå ein stadig sterkare kontroll over dei nordiske landa. Halvard Lange formulerte i 1951 dette synet slik:

«Det kan diskuteres hva det er som bestemmer Sovjet-Samveldets politikk overfor utenverdenen, om det er dette dogmatiske kommunistiske syn, om det er russernes behov for det som er blitt kalt en 300 pst sikkerhetsmargin, eller om Sovjet-regjeringen i første rekke fører videre Tsar-Russlands imperialistiske politikk. Mest sannsynlig er det at alle tre sett motiver virker sammen. Diskusjonen om dette har imidlertid liten politisk interesse. For hvilken forklaring vi enn kommer fram til, må vi regne med at de kommunistiske makthavere har en grunnoppfatning av verden ellers og av sitt forhold til den som driver dem til alltid å skyve sine maktposisjoner så langt fram som gjørlig på alle potensielle fienders bekostning.»²⁾

Den andre teorien kan seiast å vera ein del av det som Olav Riste har kalla «Koht-doktrinen» i norsk utanrikspolitikk.³⁾ Koht skreiv i 1940 at det var i Sovjetunionens interesse å ha eit sjølvstendig Norge etter krigen, og at «inga framand stormakt får ha strategiske posisjonar i Noreg». Sovjetunionen sitt viktigaste mål er altså ikkje å kontrollera Norge/Norden sjølv, men å unngå at området vert springbrett for åtak på Sovjetunionen frå andre makter.

Hovudvekta i dette notatet er lagt på perioden 1948–49, fram til den norske avgjerda om å gå inn i NATO. Deretter vil utviklinga bli følgd fram til årsskiftet 1951/52, då nye trekk kjem inn i biletet. Men innleiingsvis kan det vera nyttig å ta utgangspunkt i sovjetisk politikk overfor Norden slik han arta seg i dei to-tre første etterkrigsåra.

1. Sovjetunionen og Norden 1945–47

Ei rekkje observatørar har peika på den sterke sovjetiske motviljen mot nordisk samarbeid som kom til syne i åra etter krigen.⁴⁾ Professor og rådgjevar i Utanriksdepartementet, Arne Ording, noterte såleis 12. februar 1946 i dagboka si: «Halvard Langes største problem Sovjets mistenksomhet overfor nordisk samarbeid.»

Den sovjetiske uroa var tydeleg påverka av hendingar før og under krigen. Eit nordisk forsvarssamarbeid var blitt drøfta – på

finsk initiativ – i 1940 etter Vinterkrigen. Sovjet-regjeringa reagerte då skarpt på tanken. Utanriksminister Molotov åtvara Norge om at norsk og svensk deltaking i eit slikt forbund ville bli sett på som «oppgjeving av nøytraliteten», og at «sovjet-regjeringa oppfatta eit forbund av denne typen som ein potensiell reiskap for «revansjeånda» som rådde i sovjet-fiendslege krinsar i Finland og andre nordiske land.

Under krigen, og særleg i sluttfasen, var dessutan den svenske nøytralitetspolitikken blitt utsett for sterke åtak frå sovjetisk hald – russarane skulda han for å vera pro-finsk og pro-nazistisk.⁶⁾

Det var – sannsynlegvis som følgje av dette – ein grunnleggjande premis for åtaka på nordisk samarbeid etter krigen at eit nordisk forbund nødvendigvis ville få anti-sovjetisk karakter. Ein nordisk militærallianse etter svensk mønster ville tena til «å isolere de nordiske land og påtvinge dem en politikk som potensielt stiller dem opp mot Sovjet-Samveldet», skreiv den kjende Norden-kommentatoren Rysakov i Pravda 25. juli 1945.⁷⁾

Fram til hausten 1946 synte ikkje russarane noka open uro for vestleg utnytting av den nordiske samarbeidstanken, så langt eg har kunna registrera. Men 17. november 1946 kom eit forvarsel om ei ny haldning. Då kunne Isvestija melda at det amerikanske Douglas-firmaet skulle levera fly til luftforsvaret i alle dei tre skandinaviske landa.⁸⁾ Våren 1947 kom så ein ny og temmeleg kraftig sovjetisk kampanje mot skandinavisk politisk og militært samarbeid, nå med ei anna vinkling enn før.⁹⁾ Eit skandinavisk forbund, heitte det i artikkane i sovjetisk presse, ville bli ei forgreining av ei større vestblokk, under leiing av dei angelsaksiske maktene og med brodd mot Sovjetunionen. Artikkane synte mellom anna til Churchills tankar om eit «sameint Europa»¹⁰⁾ og til den amerikanske «polarstrategien»,¹¹⁾ og dei røpa uro for ei mogeleg skandinavisk militær tilknytning til vestmaktene. Ifølgje fagforeiningsbladet Trud kravde tilhengjarane av ei skandinavisk blokk ei standardisering av våpentypane i dei skandinaviske militære styrkane, ei standardisering som føresette at våpna skulle leverast frå USA. Og bladet heldt fram: «Når alt kjem til alt er det tale om å omskapa heile Norden og dei tilliggjande arktiske områda til ein flyplass for angelsaksiske jetfly, og å byggja om dei skandinaviske hamnene til basar for marinefartøy av største slag.»

Me kan såleis førebels slå fast at det ved inngangen til 1948 var etablert ein sovjetisk posisjon i spørsmålet om nordisk forsvars-

samarbeid. Eit slikt samarbeid vart fordømt, først som anti-sovjetisk i seg sjølv, og deretter som ledd i vestleg alliansebygging.

2. Sovjetunionen og Norden 1948–49

Bevin-plan, Tsjekkoslovakia-kupp og Finlands-pakt

Den første milestolpen i det hendingsrike året 1948 var talen som utanriksminister Bevin heldt i det britiske Underhuset 22. januar.¹²⁾ Der tok han til orde for eit vest-europeisk forsvarsforbund, i første omgang med Storbritannia, Frankrike og Benelux-landa som medlemmer, eit prosjekt som fekk namnet Bevin-planen. Sjølv om Bevin ikkje nemnde Skandinavia med eit ord, var det ingen ting i vegen for å tolka planen hans slik at dei nordiske landa kunne koma med i vestblokka på eit seinare tidspunkt. Reaksjonane i Skandinavia var forskjellige. Sveriges utanriksminister Undén var negativ, og den danske statsminister Hedtoft slo kategorisk fast at Danmark ikkje skulle slutta seg til noka blokk. I Norge var det derimot sterke skrefter, ikkje minst innan regjeringspartiet DNA, som tok imot Bevins utspel med opne armar, sjølv om dei førebels ikkje var sterke nok til å pressa fram eit ope brot med «brubyggingspolitikken».

På sovjetisk side førte ikkje Bevin-planen til nye vurderingar. Det kunne ein heller ikkje venta. Planen måtte i Moskva oppfattast som ei stadfesting av dei mistankar ein der lenge hadde gitt uttrykk for, nemleg at ei militærpolitisk blokkdanning ville koma i kjølvatnet av den økonomiske blokka som alt var organisert ved hjelp av Marshall-planen. Ein artikkel i flåte-avisa Krasnyj Flot konstaterte at høgerekrensar i Sverige og Norge på ny og med større kraft hadde begynt å snakka om at det var nødvendig å skipa ei skandinavisk blokk. Bladet heldt fast ved det tidlegare sovjetiske synet på eit slikt forbund, som under dei rådande tilhøve ville bli «ei forgreining av Bevins vestblokk, som er kalla til å omlaga Europa til eit militært og økonomisk støttepunkt for den amerikanske imperialismen».¹³⁾

Men elles kan det sjå ut til at russarane var nøgde med dei offisielle reaksjonane i Skandinavia. Pravda siterte utførleg Undéns og Hedtofts avvisande utsegner om Bevin-planen.¹⁴⁾ Også

i ettertid har ein på sovjetisk hald lagt vekt på den negative nordiske innstillinga til Bevin-planen i denne fasen.¹⁵⁾

Likevel, det gir unekteleg eit forvirrande inntrykk at sovjetiske aviser samstundes prenta ein serie meldingar om at det skulle eksistera ein hemmeleg militæravtale mellom dei skandinaviske landa på den eine sida og USA og Storbritannia på den andre. Kjelda for desse meldingane var den danske kommunistavisa Land og Folk. Avisa hevda at når dei skandinaviske landa ikkje var inviterte til å delta i Vestunionen, var grunnen nettopp at ein slik militæravtale alt var komen i stand. Dei skandinaviske landa skulle kjøpa jagarfly av eins type frå Storbritannia, og i tilfelle krig stilla flybasar til rådvelde for tunge amerikanske bombefly.¹⁶⁾

Den mest sannsynlege forklaringa på at russarane slo militæravtale-meldingane så stort opp, er at dei ville framkalla klarast mogelege dementi frå skandinavisk hald. Russarane ønskte å få stadfest i så bindande form som råd at det ikkje eksisterte nokon slik avtale, og helst at det ikkje var planar om nokon avtale heller.

Dei mest dramatiske hendingane i februar/mars 1948, kuppet i Tsjekkoslovakia og Stalins pakttilbod til Finland, vekte stor uro i Norge og sette fart i den norske vestvendinga. Innanrikspolitisk vart kommunistane, som forsvarte kuppet, isolerte og stempla som unasjonale. Norge styrkte det nasjonale forsvaret med ei ekstra-løyving på 100 millioner kroner, ein auke i forsvarsbudsjettet på kring 50 prosent. 8. mars hadde utanriksminister Lange samtalar med den britiske og den amerikanske ambassadøren, der han reiste spørsmålet om kva hjelp Norge kunne få frå vestmaktene i fall det kom til ein væpna konflikt med Sovjetunionen. Han slo fast at Norge samstundes ville avvisa eit eventuelt sovjetisk pakttilbod.¹⁷⁾

I dagane forut for Langes samtalar var det nemleg kome inn meldingar frå utanriksstasjonane i Warszawa og Helsinki som gjekk ut på at Norge kunne venta tilbod om ei liknande pakt som finnane nå skulle tinga om. Desse meldingane er fyldig omtala hos Skodvin,¹⁸⁾ og eg skal her berre kort koma inn på meldinga frå Moskva, som grunna seg på ei sovjetisk kjelde.

5. mars kom det inn i Utanriksdepartementet eit chiffertelegram til Lange personleg frå ambassaden i Moskva, med følgjande tekst: «Formentlig ville det være av interesse å undersøke eventuelle notater og korrespondanse i Departementets arkiv angående plan om norsk- sovjetrussisk non-aggresjonsavtale i 1930 eller -31

under Mowinckels regjering». ¹⁹⁾ 7. mars følgde ambassaden opp med eit nytt og meir utførleg telegram. Ambassadør Berg opplyste at «en av mine russiske forbindelser» i ein privat samtale om utviklinga i Finland hadde vist til planen om ein norsk-sovjetisk avtale i mellomkrigstida, utan å kommentera det nærare. Ambassadøren meinte at dette kanskje kunne vera av interesse «i den nuværende situasjon». ²⁰⁾

Bergs kontakt var den tidlegare Norges-ambassadøren, Alexandra Kollontaj. «Gamla», som ambassadøren spøkefullt kalla henne, hadde ennå tilgjenge til Stalin og var den einaste uformelle kanalen ambassaden hadde til sovjetisk toppleiing. ²¹⁾ Det er hevda at ambassadør Berg tona ned alvoret i meldinga då han få dagar seinare var i Utanriksdepartementet og avla rapport. ²²⁾ Kjeldematerialet ber ikkje spor av dette, tvert om synest det som tenestemennene på Moskva-ambassaden la stor vekt på hintet frå Kollontaj og at dei var overtydde om at Norge kunne venta eit tilbod om pakt. ²³⁾ Dette var også ei vanleg meining i det norske Utanriksdepartementet. ²⁴⁾

I ettertid er det reist spørsmål om kor alvorleg situasjonen eigentleg var. ²⁵⁾ Var det ein overreaksjon på norsk side? Før arkiva i Kreml vert opna, er det uråd å svara sikkert på dette spørsmålet, og kanskje heller ikkje då. Meldingane kan nok synast vage og laust funderte i dag. Det same gjeld i endå høgare grad dei mange rykta om offensive sovjetiske planar som var i omløp på begge sider av Atlanteren i desse dagane. ²⁶⁾ Det er likevel lett å skjønna at den norske utanriksleiinga tok alvorleg på meldingane i den atmosfæren som rådde i marsdagane 1948. Den internasjonale situasjonen hadde teke ei vending som minte mange om opptakta til andre verdskrigen. 9. april låg berre åtte år tilbake i tida. Undersøkingsskommisjonen av 1945 hadde nett lagt fram ei innstilling som m.a. kritiserte utanriksminister Koht sterkt for ikkje å ha teke nok omsyn til varsla som peika i retning av det tyske åttaket i 1940. Inntrykka frå dei bilaterale norsk-sovjetiske tingingane om fellesforsvar av Svalbard under og etter krigen medverka òg til at norske politikarar og embetsmenn heldt det for sannsynleg at eit nytt sovjetisk avtaleframlegg i ei eller anna form kunne koma. ²⁷⁾

For å forstå uroa i Norden er det vidare nødvendig å ha i minne at Stalins paktforslag til Finland vart oppfatta som langt meir vidtgåande enn det som til slutt vart resultatet. Stalin hadde i brevet til Paasikivi vist til paktene Sovjetunionen nyleg hadde

slutta med Ungarn og Romania.⁽²⁸⁾ Etter desse avtalane forplikta begge partar seg til uavgrensa politiske rådleggingar i fredstid, forutan til automatisk gjensidig hjelp i tilfelle krig. «Hvis Finland godtok en slik overenskomst, ville landet automatisk bli Sovjetunionens allierte i alle konflikter mellom øst og vest», skriv den finske diplomaten Max Jakobsen.²⁹⁾

Finnane hadde stålsett seg til harde pakt-tingingar i Moskva, men den endelege avtalen, som vart underskriven 6. april, var praktisk talt identisk med det finske utkastet.³⁰⁾ Avtalen om «venskap, samarbeite och ömsesidigt bistånd» – populært kalla VSB-pakta – skilde seg avgjerande ut frå avtalane Sovjetunionen hadde skrive under med Ungarn og Romania. I staden for gjensidig hjelp i krig forplikta Finland seg berre til å kjempa mot eit åtak mot Sovjetunionen over finsk territorium, det vil seia eit åtak på Finland sjølv. Sovjetisk hjelp til Finland skulle berre koma på tale etter særskilt avtale. Dessutan skulle det ikkje vera løpande rådslagingar mellom dei to landa, men berre dersom det låg føre trugsmål om militært åtak.³¹⁾

Den vanlege reaksjonen i Norge var at finnane hadde kome betre frå tingingane enn venta. Isvestija kunne for ein gongs skuld ta Morgenbladet til inntekt for sitt syn. Den norske avisa skreiv, ifølgje Isvestija, at avtalen var eit framsteg på vegen mot vennskap og velvilje mellom Finland og den austlege grannen.³²⁾ Utanriksminister Lange sa i ein tale i Oslo Militære Samfund 19. april – som med visse endringar var den same som han hadde halde i hemmeleg stortingsmøte 8. april – at «etter den uro med hensyn til forholdet mellom Finland og Sovjet-Samveldet som gjorde seg gjeldende like etter hendingene i Tsjekkoslovakia, er det nå inntrådt en betydelig avspenning».³³⁾ I talen gjorde Lange det vidare klart at Norge ville seia nei til ein «militær særavtale» med Sovjetunionen. Etter dei opplysningar regjeringa sat inne med, var det likevel ingen ting som tydde på at russarane ville koma med eit slikt forslag – «heller ikke det skarpe angrepet i Isvestia påskekvelden».

Lange sikta her til artikkelen «Norske forandringar», som stod på trykk 27. mars og var den første større reaksjonen frå sovjetisk side på utviklinga i Norge etter dei dramatiske dagane i februar/mars.

Til då var det ikkje kome offisielle sovjetiske reaksjonar overfor Norge som kunne tolkast illevarslande. Tvert om sende ambassa-

dør Berg i Moskva midt i mars ein rapport der han peika på at Norge var blitt skåna for kritikk i sovjetisk presse, og han understreka det gode forholdet til russarane på det diplomatiske planet. «Jeg har alltid møtt forståelse og velvilje og mine konferanser med sovjetiske myndigheter har alltid foregått under de vennligste former», skreiv Berg.³⁴⁾

På den bakgrunn var det klart at «Norske forandringar» signaliserte ei skarpere sovjetisk haldning til Norge. I artikkelen, som var skriven av P. Grinin, vart Norge for første gong skilt ut som meir vestvennleg enn dei andre skandinaviske landa, og kritisert for dette. Dei norske styrande krinsane «solidariserer seg fullstendig med den amerikanske forståinga av demokratiet», heitte det, «og dei er viljuge til på alle vis å samarbeida med styrande krinsar i dei anglo-amerikanske landa mot landa i Aust-Europa». Norske styrande krinsar var dessutan blant dei mest ihuga tilhengjarane av Marshall-planen, og i heile Skandinavia var det berre dei som ville støtta Bevins Vestunion-forslag utan merknader, skreiv Grinin.

Ivestija-kronikken gjekk vidare inn på dei påståtte negative følgjene av Marshall-planen for norsk økonomi og nasjonalt sjølvstende, og kommenterte «det anti-kommunistiske felttoget», som hadde fått «dei svartaste kreftene i norsk reaksjon» til å flokka seg kring DNA-leiarane. Årsakene til endringane i Norge såg Grinin både i den amerikanske dominansen over norsk økonomi og i dei ideologiske og politiske sympatiane til DNA-leiarane. Artikkelforfattaren slo fast at dei reaksjonære tendensene var i vekst i leiinga for Arbeiderpartiet. Norske arbeiderparti-politikarar laut nå altså etter sovjetisk syn ta på seg sin sjølvstendige del av ansvaret for vestorienteringa. Dette var nytt. Tidlegare hadde kritikken vore konsentrert om «konservative» eller «reaksjonære» krinsar, medan regjeringa og DNA hadde gått fri.

Ivestija-kronikken kom også inn på dei militære følgjene av den norske vestorienteringa, og eit uvanleg innhaldsrikt avsnitt i kronikken fortener å bli sitert direkte:

«Fruktene av det nåværende strevet til dei styrande krinsane i Norge blir stadig farlegare for det norske folket. Etter dei siste opplysningane frå Oslo ser det ut til at dei militære i Norge, England og USA førebur seg på å setja ideen om ein «vestunion» ut i livet. Dei har alt gjort avtale seg imellom om

vidtgående tiltak, slik som å standardisera norske våpen etter amerikansk mønster, og å stilla norsk territorium til råvelde for amerikanske og engelske militærbasar. Norges kjøp av jetfly og våpen i England og USA, bygginga av ein flyplass for amerikansk transarktisk flytrafikk på Sola nær Stavanger, engelske militærinspektørars reiser til nord-norske hamnar – alt dette er berre dei første offentleg kjende resultat av engelsk-norsk-amerikansk militært samarbeid. Som eit apropos kan nemnst at dette samarbeidet på lengre sikt føreset at det amerikanske militærvesen skal gjera seg nytte av dei norske øyane Jan Mayen og Svalbard.»

Både basar og våpenstandardisering var nemnt i sovjetisk presse før, men då i meir generelle vendingar. Nå omtala russarane eksplisitt stader der dei var urolege for eit vestleg stormaktsnær-
vær – Sola og polarområda.

Ivestija-kronikken var, som nemnt, eit teikn på at Moskva nå såg på tilhøvet til Norge med nye og meir kritiske auge. Artikkelen sa likevel ingen ting om korleis Sovjetunionen ville reagera på dei «norske forandringane», og han kom heller ikkje med trugsmål av noko slag. Ivestija-åtaket vart heller ikkje følgt opp av russarane med ein meir omfattande pressekampanje eller på annan måte.

Halvard Lange konstaterte altså i april at det var skjedd ei avspenning. Talen hans var likevel heller kritisk mot Sovjetunionen og bar ikkje bod om at Norge ville ta opp att brubyggingspolitikken. Tvert om heldt Lange døra open for at Norge kunne velja ei tryggingsspolitisk line som kunne føra landet bort frå Danmark og Sverige – sjølv om det skulle «tungtveiende grunner» til.³⁵⁾ Dette måtte forståast slik at Norge under visse omstende kunne tenkja seg å gå med i ein vestallianse. Talen til Lange var sterkt medverkande til at det kom eit svensk initiativ som innleia ein ny fase i dei tryggingsspolitiske drøftingane i Norge og resten av Skandinavia – forslaget om eit skandinavisk forsvarsforbund.

Skandinaviske tingingar og sovjetiske reaksjonar

Det svenske initiativet for å undersøkja interessa for å skipa eit skandinavisk forsvarsforbund vart kjent i byrjinga av mai 1948.

Dei aller første kommentarane frå sovjetisk side kan tyda på at

russarane var forvirra og ikkje heilt visste korleis dei skulle tolka det svenske forslaget. 11. mai hadde Undén på ny slått fast Sveriges nøytralitetsline i eit innlegg i Riksdagen. Trud heldt i ein artikkel to dagar seinare Lange fram som eit negativt motstykke til Undén. «I motsetning til Undén har den norske utenriksminister, Lange, erklært at den holdning han inntar i forbindelse med Bevin-planen ikke utelukker intimt samarbeid innenfor rammen av Brüssel-pakten (Vestunion-avtalen, min merkn). Idet han antyder muligheten av å motta en ensidig amerikansk «garanti» hevder han at Norge kanskje må skille seg fra de andre nordiske land i utenrikspolitiske spørsmål», skreiv Trud.³⁶⁾ Dette var ei temmeleg korrekt framstilling av kjernen i den svensk-norske meiningsskilnaden, og eit klart signal om at Langes politikk var mindre akseptabel enn Undéns. Men var Undéns politikk det same som svensk politikk, og korleis innpassa forslaget om skandinavisk forsvarssamarbeid i denne samanhengen? Kunne den svenske regjeringa vera kløyvd? I ein artikkel i Pravda 16. mai vart det retta eit åtak på den svenske sosialministeren, Möller, som ifølgje avisa var den første regjeringsmedlemmen som ope hadde gått inn for eit skandinavisk militært forbund. Pravda viste, interessant nok, til at Möller representerte høgrefløya i det svenske sosialdemokratiet, og avisa unngjekk såleis å seia noko bindande om den offisielle lina til det svenske regjeringspartiet.³⁷⁾ Artikkelforfattarane skilde ikkje i det heile mellom ei skandinavisk blokk og ei vestblokk. Undén hadde avvist ei vestblokk i februar, heitte det, men Möllers utsegner var uttrykk for at svenske sosialdemokratar, under press frå heimlege høgrekrefter, USA og Storbritannia nå gjekk frå skanse til skanse.

Den første direkte kommentaren til det svenske forslaget stod i Novoje Vremja 19. mai. Bladet tolka, i samsvar med tidlegare sovjetisk tenking, prosjektet som ledd i den «norske» politikken. Med Reuter som kjelde skreiv Novoje Vremja at «det dreier seg om dannelsen av en regional blokk «med tilslutning til Vestunionen i Bruxelles».³⁸⁾ Avisa Vetsjernjaja Moskva gav derimot eit meir nyansert bilete av stoda. Ho siterte opplysningar i den danske Politiken om at Norge nå stod overfor tre ulike alternative vegar å gå: Ein svensk-norsk allianse, skandinavisk tilslutnad til Vestunionen eller ein separat avtale mellom Norge og England.³⁹⁾ Sidan meldinga stod ukomentert, kunne det tyda på at eit skandinavisk (svensk-norsk) samarbeid utan vestblokktilknytning

kanskje ikkje var så heilt utenkjeleg for russarane likevel. Dette inntrykket blir stadfest av ein rapport som seinare presseattaché i det norske UD, Oddvar Aas, gav etter eit møte med førstesekretær Tsjerkassov ved den sovjetiske ambassaden i byrjinga av juni. Tsjerkassov hadde vore her i landet sidan 1945, og var den embetsmann i ambassaden som hadde mest inngående kjennskap til Norge. Han uttalte at det måtte vera på det reine at den danske regjeringa kom til å følgja same nøytralitetsline som den svenske, og spurde fleire gonger om ikkje dette kom til å bli avgjerande for Norges haldning.⁴⁰⁾

Utover sommaren hadde sovjetisk presse fleire meldingar om påfallande britisk og amerikansk interesse for dei skandinaviske tingingane, noko som kanskje delvis hadde samanheng med Vandenberg-resolusjonen, som det amerikanske senatet vedtok 11. juni. Der heitte det at USA burde stimulera til regionale ordningar for «individuell og kollektivt sjølvforsvar», og fråsegna opna dessutan høve for USA til å slutta seg til slike regionale einingar.⁴¹⁾

Den 17. juli kom den til då klaraste og mest utførlege presentasjonen av det sovjetiske synet på stoda i Skandinavia, i form av ein lengre artikkel i regjeringsorganet *Isvestija*. Artikkelen var underteikna «Observatør», eit teikn på at forfattaren er høgt plassert i stats- eller partiapparatet.

Isvestija-observatøren tok utgangspunkt i at dei leiande krinsar i Norge – der påverknaden frå anglo-amerikansk kapital etter krigen hadde vore særleg sterk – nå var tilbøyelege til å slutta seg til vestblokka, «enten direkte eller gjennom ein militærallianse med England». Danmark vakla, men med slagside mot vest. Dermed stod Sverige att. For opphavsmennene til Vestunionen var ikkje norsk og dansk tilslutnad nok, dei ville og ha Sverige med. For å oppnå det, spekulerte dei i den såkalla «skandinaviske fellesskapen».

Isvestija gjekk så over til å kritisera den «dualistiske og inkonsekvente» politikken til den svenske regjeringa. Samstundes som ho uttalte seg mot anglo-amerikanske, norske og danske forsøk på å gjera Skandinavia til ein nordleg flanke av vestblokka, heldt den svenske regjeringa hardnakka fast ved ideen om eit såkalla «isolerert» skandinavisk forbund som, vart det sagt, ikkje skulle ha noko samband med Vestunionen. Men, skreiv *Isvestija*: «same kva som måtte vera dei subjektive overtydingane til opphavsmennene og

forsvararane av dette prosjektet, så kan det objektivt sett ikkje vurderast på annan måte enn som eit forsøk på å sløva vaktsemda i den svenske opinionen og å trekkja Sverige inn i den same «Vestunionen» langs ein omveg». Talsmennene for Vestunionen hadde ifølgje Isvestija opplegget klart også for ein slik manøver: «Det «isolerte» skandinaviske militærforbundet vender seg til USA og England for å få våpen, deretter for garantiar, og derifrå og til ein formell tilslutnad til «Vestunionen» står det att berre eitt steg».

Isvestija-artikkelen var altså ei klar avvising av den svenske politikken. I sovjetiske auge eksisterte det nå i røynda berre to alternativ for Sverige: Enten eit framhald av den nåverande isolerte alliansefrie lina, eller eit skandinavisk forbund som nød-vendigvis ville verta del av eit vestleg samarbeid.

Det kan synast påfallande at Moskva så vilkårslaust gjekk ut frå at den norske varianten av eit skandinavisk forsvarsforbund ville ha gjennomslag i høve til den svenske. Sverige var trass alt det økonomisk, politisk og militært dominerande landet i Norden. Svaret må liggja i at russarane såg saka i eit stormaktsperspektiv. Som me alt har sett, kom russarane stadig tilbake til den sterke posisjonen dei anglo-amerikanske maktene hadde skaffa seg i Norge og delvis Danmark, både økonomisk og politisk. Det kan faktisk sjå ut til at russarane alt hadde innstilt seg på at Norge og Danmark var tapte, og at det viktigaste nå var å hindra at dei norske og danske regjeringspolitikarane trekte svenskane med seg. I eit eventuelt skandinavisk forbund – slik må den sovjetiske utanriksleiinga ha resonnert – ville ikkje svensk nøytralitetsvilje vera sterk nok til å stå imot britisk og amerikansk press, for ikkje å snakka om å trekkja Norge og Danmark over på si line. Sverige hadde jo trass alt gått med i Marshall-planen og hadde sterke vest-vennlege pressgrupper innanlands. Ut frå denne tankegangen må russarane ha kome til at det var tryggast å satsa på å berga det som bergast kunne, nemleg den isolert svenske alliansefridommen, og heller la Norge og Danmark sigla sin eigen sjø mot vest. Det var på sett og vis ei pessimistisk og defensiv vurdering av situasjonen, og den gjekk att i seinare artiklar utover sommaren og hausten.⁴²⁾

Meir aktivt sovjetisk diplomati – Sluttfasen i dei skandinaviske tingingane

Ifølge sovjetologen Marshall D. Shulman fekk sovjetleiarane ved årsskiftet 1948/49 det klart for seg at «the Berlin blockade had given a powerful additional stimulus to the gathering of new forces in the West and had added urgency to the question of whether new departures were required in Soviet policies in the early months of 1949». ⁴³⁾

Ein Isvestija-artikkel 2. desember 1948 hadde vist til at folke-meininga i Skandinavia, kommunistpartia og enkelte venstresosialistar (J. Friis, G. Branting) var mot blokkpolitikken. Det sovjetiske propaganda-apparatet tok nå sikte på å mobilisera desse kreftene meir aktivt mot den vestlege alliansebygginga. Russarane freista diskreditera dei politiske leiarane i Vest-Europa som unasjonale krigshissarar, stimulera til folkelege protestar og samstundes forsikra om sovjetisk fredsvilje. Desse elementa kan seiast å ha vore ledd i ein generell diplomatisk offensiv overfor Vest-Europa, men ein kan og finna dei igjen i politikken overfor Norge og Norden. ⁴⁴⁾

I Norge hadde både utanriksminister Lange og forsvarsminister Hauge gitt nyttårsintervju som vart tolka slik at dei nå gjekk inn for eit vidare tryggingpolitisk samarbeid enn det skandinaviske. ⁴⁵⁾ Dette gav utgangspunkt for kraftige åtak i sovjetisk presse. Pravda kalla 9. januar Lange «ein advokat for den anglo-amerikanske aggressive blokk». Mest ytterleggående var likevel ein artikkel i Literaturnaja Gaseta 12. januar. Forfattaren, S. Maksimov, kom med grove utfall mot «Tranmæls kreaturer» (Lange, Hauge og Bratteli – men ikkje Gerhardsen). Denne «tranmælske klikken» oppfordra amerikanarane til å byggja basar i Norge, og tok på seg rolla som den amerikanske imperialismens ideologiske forpost i Nord-Europa, skreiv Maksimov. Lange skulle alt ha tillate at det vart plassert amerikanske kanonar nær grensa mellom Sovjetunionen og Norge. Den sovjetiske avisa konkluderte slik:

«Den offentlige mening i Sovjet-Samveldet kan ikke overse de norske høyresosialisters bestrebelser for å føre den atlantiske militærblokk frem til Samveldets nordgrenser. Folk her kan ikke forholde seg rolig til forsøk på å ødelegge det vennskap mellom de fredselkende russiske og norske folk, som er grunnlagt gjennom århundrer og har slått dype røtter.» ⁴⁶⁾

Ambassadør Berg kommenterte at han ikkje kunne hugsa å ha sett nokon artikkel i sovjetisk presse om Norge eller norske forhold som inneheldt så alvorlege utsegner som dette.⁴⁷⁾

Forutan å agitera mot vestorienterte norske politikarar, kan det tenkjast at Maksimovs artikkel var ledd i ein «oppmjukingstaktikk» forut for den sovjetiske basenoten som kom vel to veker seinare. Dersom det var tilfelle, kan det i alle fall noterast eitt døme på at han gjorde inntrykk. I samband med artikkelen skreiv Arne Ording i dagboka si 13. januar: «Kunne det være en tanke å søke å berolige russerne underhånden?? For eksempel når det gjelder baser og kanoner ved grensen??»

Utpå nyåret tok dei sovjetiske avisene til å melda om protest- og fredsmøte i Norge.⁴⁸⁾ Protestane galdt både vestleg og skandinavisk blokkpolitikk. Nokre av meldingane refererte også fråsegner frå protestmøta som omtala Sovjetunionen som ein fredeleg granne. Freds- og protestkampanjen i Norge var sterkt prega av kommunistane, men hadde oppslutnad eit godt stykke ut over deira rekkjer. Redaktøren i Friheten, Jørgen Vogt, rekna ved årsskiftet 1948/49 med at opposisjonen i DNA hadde gode sjansar til å vinna fram, og at det ville bli ei ny DNA-regjering.⁴⁹⁾ Det er mogeleg at denne optimismen vart formidla vidare til russarane. Dei norske kommunistane kravde på denne tid «provokatøren Lange» vekk frå utanriksministerposten,⁵⁰⁾ og det er påfallande at åttaket i Literaturnaja Gaseta konsentrerte seg om Lange og enkelte andre «vestorienterte», og ikkje nemnde statsminister Gerhardsen. Pravda hadde 25. januar eit referat frå utanriksdebatten i Stortinget, og hevda at den avslørte aukande usemje i Arbeidarpartiet.

Det viktigaste sovjetiske «fredsutspelet» direkte retta mot Norge var forslaget om ikkje-åtakspakt, som eg snart skal koma tilbake til. På det generelle planet markerte Stalins intervju med den amerikanske journalisten Kingsbury Smith høgdepunktet i den sovjetiske fredsoffensiven.⁵¹⁾ Stalin gjorde seg der m.a. til talsmann for ei «fredspakt» og eit toppmøte mellom Sovjetunionen og USA.

I mellomtida var dei skandinaviske forsvarstingingane komne inn i slutfasen. Stats-, utanriks- og forsvarsministrane i Norge, Sverige og Danmark møttest hemmeleg i Karlstad 5. og 6. januar 1949, og møtet enda i varsam optimisme. Tingingane skulle halda

fram, sjølv om det var langt fram til semje om kjernesporaålet – «opninga mot vest». ⁵²⁾

I Sovjetunionen vart nyhendet om Karlstad-møtet først presentert i eit TASS-telegram 8. januar. ⁵³⁾ Meldinga var nøktern og bygde på det offisielle svenske kommunikeet og svenske aviser. To dagar etter siterte Pravda den svenske kommunistavisa Ny Dag, som sa at dette berre var ei felle for svenskane. ⁵⁴⁾ Ivestija kommenterte Karlstad-møtet i ein lengre artikkel. ⁵⁵⁾ Dei skandinaviske landa la fram kvar sitt standpunkt, skreiv avisa. Norge ville inn i Atlanterhavspakta. Danmark ville ha eit skandinavisk forbund som formelt var nøytralt, men med amerikanske våpen og amerikansk garanti. Sverige ønskte òg eit nøytralt forbund, men her skulle ein merka seg, skreiv Ivestija, at fleire amerikanske aviser var raske til å rosa svensk «tradisjonell nøytralitet» og at mange framståande svenskar sa at Sverige kunne vera til stor nytte for A-pakta sjølv om landet formelt vart ståande utanfor. Såleis, konkluderte avisa, var det inga prinsipiell usemje mellom ministrane i dei skandinaviske landa, dei var berre opptekne av å finna den høvelegaste måten å føra opinionen bak lyset på. Ivestija enda dermed opp med den same konklusjonen som før. Men så la avisa til at «sjølv slike varsame forsøk på å løyne tilslutnaden til A-blokka møter amerikanske innvendingar». USA forlangte eit klart svar, og ville ikkje levera våpen og utstyr til ei «nøytral» skandinavisk blokk. Dette var ein nyanse i høve til tidlegare, då russarane jo hadde framstilt den skandinaviske blokka nærmast som ein amerikansk-inspirert manøver.

Det er likevel ingen grunn til å tru at russarane hadde endra syn på eit skandinavisk forsvarsforbund. Ifølgje eit privat telegram frå Frihetens korrespondent i Moskva var det sovjetiske synet at «også et «skandinavisk forsvarsforbund» betyr at Norden lenkes til «dollar-imperialismens stridsvogn», og at «(d)et ville være den rene galskap for de fredselkende elementer blant de skandinaviske folk, især i Sverige (mi uth.) å unnlate å trekke den selvinnlysende slutning av disse symptomer på utviklingen i Sovjet-Samveldet». ⁵⁶⁾

Etter møta i København og Oslo i slutten av januar stod det klart at tanken om eit skandinavisk forsvarsforbund måtte gravleggjast. I ein tilfreds første kommentar i Moskva Radio heitte det at meiningsforskjellen mellom Norge og Sverige ikkje var den verkelege årsaka til at forhandlingane ikkje hadde ført fram. Sanninga

var ei anna: «De skandinaviske folk har både før og under forhandlingene gitt uttrykk for at de ikke ønsker å bli trukket inn i en aggressiv blokk, som er rettet mot Sovjet-Samveldet og de øvrige øst-europeiske stater».

Det skandinaviske forsvarsforbundet var altså ute or biletet, og Moskva var tydelegvis nøgd med det. Men framleis stod Atlanterhavspakta der som eit høgst reelt alternativ, og det sovjetiske Norges-diplomatiet konsentrerte seg nå om den.

Notevekslingane

Russarane hadde ikkje kommentert det andre nordiske toppmøtet i København 22.-24. januar, men dei må ha registrert reaksjonen til dei fleste «kunnige nordmenn»,⁵⁷⁾ nemleg at det nå var små sjansar til å koma vidare på den skandinaviske vegen. For den norske utanriksleiinga var alternativet NATO, det var russarane klar over. Formelt markerte møtet i Oslo 29.-30. januar avslutninga av dei resultatlause tingingane.⁵⁸⁾ Men alt under møtet, den 29. januar, leverte Sovjetunionens ambassadør, Afanasjev, ein «henvendelse» som i sin heilskap handla om Norges forhold til den planlagde Atlanterhavspakta. Danmark og Sverige fekk ikkje noko tilsvarande dokument. I «henvendelsen» var det vist særskilt til det omstende at Norge hadde felles grense med Sovjetunionen.

«Henvendelsen» (russarane presiserte at det ikkje var ein note) var halden i moderate ordelag, men la klart fram det sovjetiske synet på Atlanterhavspakta som ei aggressiv gruppering som mellom anna sikta mot å oppretta militære fly- og flåtebasar i nærleiken av Sovjetunionens grenser. I «henvendelsen» blei det retta to konkrete spørsmål til Norge:

«Sovjetregjeringa ber om å få opplyst om de meldinger som er kommet fram i pressen om at Norge vil gå inn i Atlanterhavspakten er i samsvar med virkeligheten og ber også opplyst om den norske regjering påtar seg noen forpliktelser hvor det gjelder opprettelse av militære fly- og flåtebasar på Norges territorium.»⁵⁹⁾

Dokumentet vart offentleggjort i sovjetiske aviser dagen etter, 30. januar. Dagen før hadde det sovjetiske utanriksdepartementet publisert ei generell fråsegn om Atlanterhavspakta.⁶⁰⁾ Der vart det vist til «den norske regjeringa eiendommelige foretaksomhet» for å

trekkja dei skandinaviske landa med i pakta. Teorien som lenge hadde versert i sovjetisk presse om eit skandinavisk forsvarsforbund som ei «omgåande manøver» inn i A-pakta fekk gjennom denne fråsegna offisiell stadfesting så å seia medan forbundet låg på sotteseng.

Det norske svaret vart levert alt 1. februar, men det hadde vore to hektiske dagar med intense drøftingar på norsk side. Resultatet vart baseerklæringa, kjernepunktet i det norske svaret og eit grunnelement i seinare norsk tryggingspolitikk:

«Den norske regjering ber sovjetregjeringen være forvisset om at Norge aldri vil medvirke til en politikk som har aggressive formål. Den vil aldri tillate at norsk område blir brukt i en slik politikks tjeneste. Den norske regjering vil ikke tiltre noen overenskomst med andre stater som innebærer forpliktelser for Norge til å åpne baser for fremmede maktens stridskrefter på norsk territorium så lenge Norge ikke er angrepet eller utsatt for trusler om angrep.»⁶¹⁾

Sjølve basestandpunktet var neppe kontroversielt i 1949, verken i Norge eller i forholdet til vestmaktene. Alt i juli 1948 hadde Lange sagt frå til den amerikanske ambassadøren at framande basar i Norge ikkje kom på tale i fredstid.⁶²⁾ Seinare fekk regjeringa klarlagt at USA ikkje hadde noko ønskje om basar på norsk territorium og at A-pakta ikkje ville binda noko medlemsland til å opna basar for framande styrkar.⁶³⁾ Det er også grunn til å tru at den indre krinsen av politikarar og tenestemenn som utforma baseerklæringa oppfatta det slik at ho bygde på ein innanrikspolitisk konsensus.⁶⁴⁾

Ei anna sak er om det norske basestandpunktet ville ha blitt fastlagt i ei så bindande form om det ikkje hadde vore for den sovjetiske «henvendelsen». Einar Gerhardsen har opplyst at baseerklæringa ikkje var gjennomdiskutert før den sovjetiske demarchen kom.⁶⁵⁾ Arne Ording var, som me har sett, eit par veker i førevegen inne på tanken om å roa russarane med ei baseforsikring,⁶⁶⁾ men det er ukjent om han diskuterte spørsmålet med andre i regjeringa. Det var ingen konsultasjonar med russarane før fråsegna vart gitt, men, som Hauge har sagt, nordmennene meinte å kjenna russarane godt nok til å tru at dette var eit akseptabelt svar.⁶⁷⁾

Ambassaden i Moskva sende nøkterne rapportar om stemninga

der.⁶⁸⁾ Charge d'affaires Akre opplyste at det var ei utbreidd meining i diplomatkrinsar i Moskva at det norske svaret var «klokt og behendig formet»,⁶⁹⁾ men at enkelte såg eit svakt punkt i formuleringa «trusler om angrep». Arne Ording var også svært misnøgd med at desse orda var komne med – i dagboka kallar han det ein feil i redigeringa. Folkerettseksperten i UD, Frede Castberg, delte dette synet.⁷⁰⁾ Jens Chr. Hauge har derimot i ettertid lagt stor vekt på nettopp denne delen av formuleringa, det var eit viktig «element of warning».⁷¹⁾

5. februar kom Sovjetunionens neste utspel, denne gongen i form av ei erklæring frå Sovjetunionens ambassadør til utanriksministeren. Her heitte det om baseerklæringa:

«Sovjet-Samveldets regjering tar denne erklæring fra den norske regjering til etterretning, skjønt den betrakter denne erklæring som utilstrekkelig.»⁷²⁾

Russarane meinte at nordmennene ikkje hadde gitt noko klart svar på om Norge ville tillata oppretting av basar. Det var ganske riktig uttrykket «trusler om angrep» dei prosederte på. Det var ifølgje russarane så diffust at «det er tilstrekkelig at noen provokatoriske rykter eller hurtig sammenkokte falsknerier kommer i omløp til at den norske regjering, til enhver tid, inklusive den nåværende fredstid, stiller Norges territorium til disposisjon for fremmede makters krigsbaser og militære styrker», som det heiter i den offisielle norske omsetjinga.⁷³⁾

I svaret frå den norske regjeringa skein det gjennom, ifølgje den sovjetiske erklæringa, at trusselen om åtak kunne skriva seg frå Sovjetunionen. Russarane minte i den samanheng om den tradisjonelt vennskapelege haldninga Sovjetunionen hadde hatt til Norge, og spesielt hjelpta til frigjering frå tyskarane:

«Men hvis den norske regjering allikevel tviler på Sovjet-Samveldets gode nabohensikter overfor Norge, foreslår Sovjet-Samveldets regjering, (.....) den norske regjering å slutte en ikke-angrepspakt med Sovjet-Samveldet og dermed få enhver tvil ut av verden (mi uth.)⁷⁴⁾

I Norge avviste dei fleste tanken på ei ikkje-åtakspakt alt i utgangspunktet. Eit unntak var Frede Castberg, som kunne tenkja seg å seia ja til pakttilbodet på vilkår av at pakta kunne kombine-rast med ein vestallianse.⁷⁵⁾ Liknande tankar kom fram frå ambas-

saden i Moskva, som viste til at Storbritannia og Frankrike framleis hadde gyldige støtte- og samarbeidsavtalar med Sovjetunionen frå krigstida.⁷⁶⁾ Det er mogeleg dette var eit ekko av diskusjonar i det diplomatiske miljøet i Moskva, for også den amerikanske chargé d'affaires sende telegram til sitt departement og argumenterte for at Norge burde seia ja til begge paktene samstundes. Moskva ville då temmeleg sikkert trekkja tilbake sitt tilbod, og «wind would be taken out of Soviet propaganda sails».⁷⁷⁾ I State Departement vart dette forslaget derimot avvist som «a too obvious tactical move».⁷⁸⁾

I det norske svaret av 5. mars vart baseerklæringa gjenteken «på den mest kategoriske måte». Ei ikkje-åtakspakt blei avvist med den grunngevinga at ho var overflødig. FN-pakta, som både Norge og Sovjetunionen hadde skrive under, påla nemleg medlemsstatane ikkje å gå til åtak på kvarandre.⁷⁹⁾

Det norske svaret vart ikkje offentleggjort i sovjetisk presse.

Kva var motiva for det sovjetiske forslaget om ikkje-åtakspakt? Ein kan for det første nokså klart avvise at det var tale om ein freistnad på å binda Norge nærare til Sovjetunionen i retning av ein «finsk modell».⁸⁰⁾ Ei ikkje-åtakspakt ville vera langt mindre vidtgåande enn den finsk-sovjetiske VSB-pakta, som m.a. inneheldt ein klausul om konsultasjonar i tilfelle eitt av landa var utsett for krigsfare. Den aust-tyske kommunisten Ackermann, som ein må gå ut frå var på linje med tankegangen i det sovjetiske partiet, var påpasseleg med å skilja mellom dei to pakt-typane i talen på NKPs landsmøte i 1949. NKPs krav måtte vera ei ikkje-åtakspakt, og ikkje ei vennskapspakt, sa han.⁸¹⁾ Den norske regjeringa hadde dessutan alt året før gjort det klart at eit sovjetisk forslag om ein «militær særavtale» ville bli avvist.⁸²⁾

Det sovjetiske forslaget hadde truleg heller ikkje som noko hovudsiktemål å påverka den norske regjeringa sitt syn på medlemskap i Atlanterhavspakta. Tonen i den sovjetiske erklæringa verkar heller resignert på det punktet - det vert berre fastslått at «Sovjet-Samveldets regjering deler ikke denne den norske regjeringens mening om Atlanterhavsunionens mål og karakter».⁸³⁾ I ein sovjetisk kommentar berre eit par veker seinare heiter det då også at «først da det var blitt helt klart at den norske regjeringen aktet å slutte seg til Atlanterhavsforbundet og påta seg de vidtrekkende forpliktelser som dette innebærer, kom den første forespørsel fra sovjet-regjeringen».⁸⁴⁾

Me står då att med to sannsynlege motiv. For det første skulle tilbodet om ikkje-åtakspakt truleg tena til å dempa trusselbiletet av Sovjetunionen i norsk opinion. Framleis var det ein god del tvilarar og NATO-skeptikarar, særleg i DNA. Russarane *kan* ha hatt eit visst håp om å styrkja opposisjonen mot regjeringa ved å visa ei vennlegsinna haldning. Eit forslag om ikkje-åtakspakt var også i tråd med den fredskampanjen som nett då dominerte den sovjetiske utanrikspolitiske generallina. I alle fall: Russarane hadde ingen ting å tapa på å setja fram tilbodet, det kunne i det minste gje ein viss propagandagevinst då eller seinare.⁸⁵⁾

Det andre sannsynlege motivet er at russarane ville bruka ei ikkje-åtakspakt til å stadfesta og forsterka den norske baseerklæringa av 1. februar. Denne fråsegna var einsidig, det er rimeleg å tru at russarane under eventuelle pakt-tingingar ville ha freista å få basereservasjonen inn som ein del av eit tosidig, bindande avtaleverk. Åtte år seinare, i 1957, tok den sovjetiske ambassaden i Oslo opp med statsminister Gerhardsen spørsmålet om å stadfesta den norske basepolitikken i ein særskilt norsk-sovjetisk avtale. Han viste i den samanheng til forslaget om ikkje-åtakspakt frå 1949. Gerhardsen avviste tanken. (Sjå artikkelen. Atomrasling og avspenning, s. 92 i denne boka.) Ei ikkje-åtakspakt ville òg kunna bli brukt seinare av russarane som plattform for protestar mot norske militære tiltak eller for å hindra nærare vest-tilknytning. Utanriksminister Vysjinskij sa i 1952 rett ut at ei ikkje-åtakspakt ville ha hindra Norge i å spela den rolle landet var tiltenkt i NATO.⁸⁶⁾

Rykte om sovjetisk militæraksjon februar/mars 1949

I den norske NATO-debatten har det vore hevda at NATO-tilhengjarane brukte grunnlause rykte om faren for sovjetisk åtak på Norge som pressmiddel for å vinna tvilarar og skeptikarar over på si side. Johanne Åmlid skriv såleis at rykte om at «Norge var det land som sto for tur etter Tsjekkoslovakia» var i omløp under landsmøtet i DNA 17.–19. februar 1949.⁸⁷⁾ Av samanhengen ser det ikkje ut til at det dreiar seg om anna enn referansar til varsla som kom inn til UD i kjølvatnet av Tsjekkoslovakia-krisa året før.

I utanriksteiinga var nok stemninga rolegare enn i 1948. I

tilknytning til notevekslinga i januar/februar hadde ambassaden i Moskva rapportert at det blant framande diplomatar i Moskva syntest vera ei vanleg meining at Sovjetunionen ikkje ville «foreta noe virkelig skritt mot Norge». ⁸⁸⁾

Likevel er det på det reine at det rådde ein viss nervøsitet i norske politiske krinsar for korleis Sovjetunionen ville reagere i samband med at Norge gjekk inn i A-pakta. Også ferskare rykte var i omløp, og det er ikkje utenkjeleg at dei er blitt brukte uformelt som påverknadsmiddel under DNA-landsmøtet. Finn Moe rapporterte såleis til regjeringa midt under landsmøtet at det var meldt om sovjetiske flåtesamantrekningar utanfor Salten. ⁸⁹⁾ Erik Brofoss, Arne Ording og til ein viss grad også Lange var urolege for kva som kunne skje på Svalbard eller i Finnmark. ⁹⁰⁾ Ei Reuter-melding frå Moskva 22. februar markerte ei opptrapping av det verbale presset mot Norge, og *kunne* tolkast illevarslande. ⁹¹⁾ I meldinga vart det sagt at «det på offisielt russisk hold er blitt gitt uttrykk for den oppfatning at Sovjet-Samveldet må endre sin politikk overfor Norge, som Samveldet hittil har betraktet som et fredselskende land, dersom Norge slutter seg til den foreslåtte Atlanterhavspakten og avslår å undertegne en ikke-angrepspakt med Sovjet-Samveldet». Korrespondenten refererte og til ein artikkel i Krasnyj Flot, der det heitte at USA ønskte Norge som eit springbrett for åtak på Sovjetunionen. «Norges eventuelle beslutning om å slutte seg til Atlanterhavspakten vil derfor på russisk hold bli karakterisert som *ytterst provoserende*» (mi uth.), skreiv Reuter. Norske politikarar var også urolege for eit eventuelt sovjetisk mottrekk i Finland når Norge gjekk inn i A-pakta. Rapportar frå legasjonen i Helsinki fortalde om nervøsitet i finske politiske krinsar. ⁹²⁾ I ei melding frå Frihetens Moskva-korrespondent vart det sagt at Sovjetunionen til nå hadde gjort mykje for å fremja eit godt forhold til dei skandinaviske landa, både direkte og «indirekte, ved en tålmodig, ja overbærende holdning overfor Skandinavias nabo, Finland, har sovjetregjeringen søkt å dempe de mistanker som reaksjonære elementer, oppmuntret fra utlandet, har holdt ved like». ⁹³⁾ Det var underforstått at det kanskje kunne bli ei endring på dette dersom dei skandinaviske landa heldt fram på sin nåværande kurs. Lange oppgav seinare omsynet til Finland som ei viktig årsak til at nordmennene gjorde eit siste forsøk på å få USA til å godta ei skandinavisk løysing i februar 1949. ⁹⁴⁾

Ei melding frå ambassaden i Moskva i midten av mars skapte ny uro, og førte til eit «toppmøte» i UD 19. mars der m.a. statsministeren og forsvarsministeren var med. I meldinga frå Moskva stod det at «det antas i visse utenlandske diplomatiske kretser i Moskva at det foreligger mulighet for forholdsregler mot Nord-Norge av forebyggende karakter før undertegning av A-pakten (...) Antakelsen synes å bygge på skepsis angående muligheten for at de Forente Stater kan gripe raskt nok inn for å holde russerne fra å gå til en eventuell aksjon». ⁹⁵⁾ Etter det eg kan sjå, vart desse spekulasjonane vurderte som nokså lause. Forsvarsminister Hauge såg ein sovjetisk militæraksjon mot Norge som ein «lite tenkelig konsekvens» av norsk medlemskap i NATO. Likevel måtte ein «treffe alle forholdsregler», slik at ein sovjetisk væpna framstøyt mot nokon del av Norge verkeleg utløyste krig. ⁹⁶⁾

I det heller magre kjeldematerialet er det ingen ting som tyder på at Sovjetunionen hadde planar om nokon militær framstøyt mot Norge i 1949. Ut frå meir almenne resonnement er det heller ikkje truleg at russarane ville risikera ein krig i Norge eller Skandinavia. Operasjonar i nord ville by på transport-, forsynings- og administrasjonsproblem i ein heilt annan målestokk enn på dei nærliggjande sletteområda i Aust-Europa. ⁹⁷⁾ For å ta og halda område i Skandinavia, særleg Norge, trongst det og sterkare flåtestyrkar enn Sovjetunionen hadde. Ein kan her trekkja ein parallell til Hellas, der Stalin heller ikkje våga utfordra vestmaktene, og viste til USAs flåtemakt. ⁹⁸⁾ For russarane ville ein offensiv politikk i Skandinavia vera å forstrekkja seg og å sløsa med krefter som trongst til å konsolidera dei nyvunne maktposisjonane i Aust-Europa og ikkje minst Tyskland.

Militære tiltak frå sovjetisk side vart då heller ikkje rekna for *sannsynlege* i norsk utanriksleing i 1949. Tankegangen var heller at ein ikkje hadde råd til å oversjå sjølv den minste risiko. Arne Ordning har truleg summert opp den rådande haldninga i treffande, fortetta form i følgjande dagboksnotat: «99% at det er alminnelige rykter eller kanskje nervekrig. Men det er den ene prosent». ⁹⁹⁾

Dei sovjetiske reaksjonane i sluttfasen før underskrivinga av A-pakta skil seg ikkje i tone og tema ut frå den føregåande perioden. Russiske diplomatar og politikarar tok opp igjen at Norges tilslutnad til A-pakta var ei uvennleg haldning, ¹⁰⁰⁾ og at Norge ikkje lenger kunne reknast som eit «fredselskande» land. ¹⁰¹⁾ Elles forsikra russarane at Norge ikkje hadde nokon grunn til å gå

inn i A-pakta, avdi Sovjetunionen ikkje hadde aggressive siktemål med omsyn til Norge.¹⁰²⁾ Ei ny understreking av sovjetisk uro for basane kom 23. februar i Isvestija. Avisa skreiv at Norges bidrag til A-pakta ville bestå i å utvida eksisterande hamner og flyplassar for å ta imot militærhjelp frå USA og andre A-paktland. I første rekkje galdt det flyplassane på Sola, Gardermoen og ved Trondheim, og hamnene i Kristiansand, Bergen og Narvik.

Sovjetiske aviser heldt fram med å melda om protestar i Norge ut februar månad, men 5. mars, dagen etter stortingshandsaminga, skreiv Pravda resignert at Stortinget ikkje tok omsyn til protestane mot blokkpolitikken. Deretter vart det praktisk talt ikkje skrive noko om Norges forhold til NATO i sovjetiske aviser fram til underskrivinga av A-pakta.

3. Sovjetunionen og Norden 1949–1951/52

Resultatet av den tryggingpolitiske omprøvsprosessen i Norden i 1948–49 må, sett frå Moskva, ha innehalde ei blanding av negative og positive element. Det var sjølv sagt uheldig at Norge og Danmark hadde gått inn i NATO. Men Sverige var blitt ståande utanfor, og Norge hadde i noteform sagt frå om at landet ikkje akta å opna basar for framande styrkar på sitt territorium i fredstid. Danmark la seg i praksis på den same basepolitikken, med unntak for Grønland.

Situasjonen var likevel flytande, i ein grad det kanskje er vanskeleg å forestilla seg etter meir enn 30 år med ei stabil blokkdeling i Europa. I Moskva kunne ein ikkje kjenna seg trygg på kor lenge norsk/dansk basepolitikk eller svensk nøytralitet ville vara ved. Basepolitikken var grunna på ei einseitig erklæring frå eit lite land. Kor mykje var den verd dersom stormaktskonfliktene tilspissa seg? Svensk nøytralitetspolitikk var under press både frå ytre og indre krefter.

I april 1949, like etter underskrivinga av Atlanterhavspakta, stilte det utanrikspolitiske tidsskriftet *Novoje Vremja* i to artiklar dei spørsmåla som truleg sett frå Moskva var mest brennande med omsyn til Norden. Først: «Kvar går Sverige?» og deretter «Kva vil Norges deltaking i Atlanterhavspakta føra til?»¹⁰³⁾ Me skal nå, i omvendt rekkefølge, sjå på korleis russarane møtte desse utfordringane.

Reaksjonar på norsk forsvars- og basepolitikk 1949–51

Dei første rapportane frå Moskva-ambassaden etter underskrivinga av Atlanterhavspakta var ikkje urovekkjande. 1. mai 1949 kunne ambassadør Berg fortelja om ein avskilsvissitt hos ein høgtstående sovjetisk kontakt. Vedkomande hadde uttalt seg «med stor hjertelighet» om Norge. Berg tolka det som eit mogleg teikn på at russarane begynte å forsona seg med det som var skjedd.¹⁰⁴⁾

Alt 13. april hadde ambassaden referert synspunkt frå samtalar med «utanlandske forbindelser», som gjekk ut på at Sovjetunionen nå syntest konsentrera si interesse meir om dei praktiske militære konsekvensane av Norges tilslutnad til A-pakta.¹⁰⁵⁾ Kva for militære tiltak var det så russarane var mest opptekne av? Dei første par åra må me nøya oss med sovjetisk presse som kjelde, men den skreiv til gjengjeld ganske flittig om Norge i denne perioden.

Det viktigaste punktet i dei sovjetiske artiklane var utbygging av *militære anlegg* i Norge, og først og fremst *flyplassane*. I Sør-Norge vart Sola ofte nemnt som ein flyplass som skulle stillast til disposisjon for amerikanske bombefly.¹⁰⁶⁾ Den sovjetiske konsentrasjonen om Sola flyplass var i og for seg ikkje utan sakleg grunnlag. Amerikanske militære hadde like etter krigen synt ei viss interesse for nett denne flyplassen.¹⁰⁷⁾ Kring 1949 meinte britiske og amerikanske militære at Stavanger-området var den delen av Norge som kunne og burde haldast i tilfelle krig¹⁰⁸⁾ – eit vitnemål både om deira pessimisme og om verdien Sola ville ha som ledd i ein vestleg motoffensiv mot Sovjetunionen.

Russarane var også på vakt mot utbygging av flyplassane i nord. 19. august 1949 siterte Pravda ei melding i New York Times om at det var arbeid i gang for å kartleggja høvelege område for militære flyplassar på Svalbard. Meldinga streka under at øygruppa var strategisk viktig. I vekene som følgde kom det fleire kommentarar i sovjetisk presse som tok opp påståtte amerikanske planar for nordområda. Ivestija slo i oktober fast at dei amerikanske og britiske «krigshissarane» var utålmodige etter snarast råd å innlemma Svalbard i rekkja av objekt dei kunne inspiserer i nord.¹⁰⁹⁾ Deretter vart det stilt om Svalbard for ei tid. Elles vart andre flyplassar i Nord-Norge nemnt meir sporadisk. Izvestija hevda at Bardufoss og Kirkenes på same måten som Sola vart tilpassa for bruk av amerikanske bombefly.¹¹⁰⁾

Når russarane var så sterkt opptekne av flyplassutbygginga i Norge, må ein tru at det var frykta for amerikanske atombomber som låg under. Det amerikanske atombombemonopolet vart brote i 1949, men Sovjetunionen var framleis klart underlegen når det galdt denne typen våpen.

Noko mindre og meir generell omtale fekk utbygginga av *hamnene*, og bygging av *radarstasjonar* er berre nemnt ein gong i mitt materiale, nemleg i Krasnaja Svesda i august 1950.¹¹¹⁾

Russarane følgde også nøye med i og kritiserte alle former for norsk *militær integrasjon i NATO-alliansen*. Det galdt t.d. fellesøvingar, besøk av amerikanske og britiske militære i Norge eller amerikanske våpenforsyningar.¹¹²⁾ Dei aukande *forsvarsutgiftene* og tyngslene dei la på det arbeidande folket i Norge vart flittig omtala. Opprustinga førte til ruinerings av landet, skreiv sovjetmarinens organ i 1949.¹¹³⁾ Avisa peika på at Norge dagleg brukte heile ein million kroner (sic!) til rustningar. I røynda var forsvarsutgiftene i Norge nokså stabile frå 1947 til 1950. Derimot gjorde dei eit stort hopp i 1951.¹¹⁴⁾ Norsk samfunnsliv og økonomi vart vidare, ifølgje russarane, tilpassa militære omsyn, og gjenoppbygginga av den norske handelsflåten vart i det vesentlege bestemt av «militære betraktningar». ¹¹⁵⁾ For å letta militariseringa av landet, skapte norske styresmakter ein *kunstig krigspsykose*, hevda sovjetiske aviser. Eit døme på det var beredskapslovane, som m.a. Novoje Vremja omtala som «fascistlovar». ¹¹⁶⁾

Summen av alle desse artiklane og meldingane var at det gjekk føre seg ei kraftig militæropprusting i Norge, og at nordmennene ikkje stod ved basepolitikken sin. «Norge stiller basar til disposisjon for USA» og «Norge blir eit springbrett for åtak på Sovjetunionen» var formuleringar som gjekk igjen i praktisk talt kvar einaste større artikkel. Ivestija siterte som illustrasjon ei påstått utsegn av den amerikanske ambassadøren i Norge, Bay, om at Norge skulle bli eit «militært aktivum» for USA.¹¹⁷⁾

I denne situasjonen var den sovjetiske taktikken å halda oppe eit *verbalt motpress*. Det tok form dels som meldingar om militær aktivitet i Norge, venteleg for å markera at russarane følgde oppmerksomt med i det som skjedde, og dels som reine åtak i kommenterande artiklar. Ved stadig å minna norske politikarar og norsk opinion om sovjetiske interesser og å koma med skuldingar om brot på basepolitikken, kunne russarane kanskje gjera seg voner om ein viss moderasjon frå norsk side.

Det er påfallande at kjeldematerialet ikkje ber spor av at den temmeleg omfattande avisskrivinga vart følgt opp av tilsvarende press på diplomatisk plan. Det tyder på at russarane i denne perioden i stor grad retta seg inn på å nå den sovjetiske og norske opinionen. Innanlands kunne ein ved stadig å mana fram faren ved innringing og ny krig medverka til å auke beredskapen i folket. I Norge kunne ein nøra opp under motstand mot NATO-vennlege regjeringsspolitikarar. Norske styresmakter blei etter måten sterkt kritiserte i denne perioden, og jamvel Gerhardsen laut tola uttrykk som «ein sann lakei»¹¹⁸⁾ og «ein norsk talsmann for dei amerikanske aggressorane».¹¹⁹⁾ Samstundes førte Sovjetunionen, direkte og gjennom det kommunist-kontrollerte Verdsfredsrådet, ein kraftig fredskampanje, der fremste parolen var forbod mot atombomba (den såkalla Stockholms-appellen). Men Novoje Vremja gav uttrykk for misnøye med at dette kravet berre samla 50 000 underskrifter i Norge.¹²⁰⁾

Korea-krigen, som tok til i juni 1950, aksellererte prosessen i retning av å gjera NATO til ein sterk og effektiv *militær* allianse. Vedtaket i desember 1950 om opprettinga av Felleskommandoen var det fremste uttrykket for denne nye tankegangen.¹²¹⁾ NATO-styrkane skulle heretter disponerast ut frå alliansens kollektive behov snarare enn etter isolerte nasjonale avvegingar. Også tyske styrkar måtte få plass i eit vest-europeisk fellesforsvar. NATO oppretta eit felles kommandosystem for Europa (med Eisenhower som første øvestkommanderande), og ein kommando for det nord-atlantiske havområdet. Forsvaret av Svalbard, Bjørnøya og Jan Mayen fall inn under det sistnemnde kommando-området. Proposisjonen om norsk deltaking i Felleskommandoen vart lagd fram for Stortinget 19. januar 1951 og vedteken i mars. Dei sovjetiske kommentarane til saka hadde som hovudtema at den norske regjeringa frå nå av ville missa kontrollen over sine væpna styrkar. Dette var ikkje nokon ny påstand, men propagandaen kring dette temaet vart nå intensivert. Eisenhower, som vart kalla «militærdiktator for det marshalliserte Europa», «amerikansk prokonsul» eller «Gauleiter»,¹²²⁾ kunne i praksis disponera styrkane kor han ville, heitte det. Dokumentet om Felleskommandoen synte «til hvilken ynkelig, æreløs skjebne folkene i Vest-Europas land blir dømt av korrupte politikere som tilsmusser sine folks nasjonale ære og verdighet etter krav fra de amerikanske imperialister», skreiv Pravda.¹²³⁾ Appellane til nasjonalismen var såleis ikkje noko sær-

trekk ved sovjetisk propaganda retta mot Norge. Lina vart følgd overfor alle dei vest-europeiske landa, og var sjølvstøtt eit nærliggjande poeng å gripa fatt i som følgje av innskrenkingane i den nasjonale råderetten som NATO-integrasjonen nå føresette.

Dei siste månadene av 1951 vart prega av ei tilspissing av forholdet mellom Sovjetunionen og Norge. Etter i eit par år å ha kjørt fram sin utanrikspolitikk overfor Norge gjennom pressa, tok russarane igjen i bruk notar som diplomatisk verkemiddel, og notane var svært skarpe i tonen.

Den første notevekslinga dreia seg ikkje direkte om tryggingpolitikk, men om handsaminga av sovjetiske krigsgraver i Norge. Det kan likevel vera interessant og nyttig å gje eit kort resymé av denne konflikten, som også hadde visse tryggingpolitiske overtonar.

Striden om krigsgravene

Etter krigen var det i Norge om lag 200 ulike gravstader for sovjetiske krigsfangar, snaut halvparten av dei i Nord-Norge.¹²⁴⁾ Mange av gravene låg avsides og var vanstelte.¹²⁵⁾ Enkelte låg også på militært område, og det er grunn til å tru at norske styresmakter ikkje var særleg oppglødde for sovjetiske inspeksjonsreiser dit.

På føresommaren 1951 sa den sovjetiske ambassaden seg fleire gonger misnøgd med tilstanden til gravene. Ambassaden tilbød seg å la sine tenestemenn syta for istandsetjing og stell av gravene på kvar einskild stad. Den norske regjeringa meinte derimot at gravene burde samlast på nokre få stader, og sette utpå sommaren i verk arbeid med å flytta leivningane etter dei sovjetiske krigsfangane i Nord-Norge til ein sentral kyrkjegard på Tjøtta på Helgelandskysten. I ein note 22. august sa russarane seg usamde i planen. Då var arbeidet alt i gang, og russarane kom ingen veg.

I september tok ein kraftig kampanje til i sovjetiske aviser. «Norske styresmakter hånar minnet om sovjetiske soldatar», skreiv *Isvestija*.¹²⁶⁾ Russarane kunne visa til oppslag i norske aviser om at nordmennene for respektlaust fram i arbeidet med å flytta dei jordiske leivningane etter krigsfangane. Dessutan reagerte russarane på at gravene skulle flyttast til ein avsidesliggjande stad som Tjøtta. Grunnen måtte vera eit ønskje om å fortregja minnet om den sovjetiske krigsinnsatsen i det norske folket, meinte dei. *Novoje Vremja* hevda i tråd med gjeldande propagandaline at

ordren om å flytta gravene var komen frå andre sida av Atlanterhavet.¹²⁷⁾

I ein skarp note frå den sovjetiske regjeringa 1. oktober 1951 vart flyttinga av krigsgravene kalla ei «uvennleg handling» mot Sovjetunionen.¹²⁸⁾ Russarane foreslo at det vart oppretta ein sams norsk-sovjetisk kommisjon for å få gravene i orden. Den seinare notevekslinga synte at det var semje om ein kommisjon, men ikkje om han skulle arbeida på fritt grunnlag eller innanfor rammene av dei norske planane.¹²⁹⁾

Kommisjonen vart likevel nedsett og kom i arbeid, åtaka i sovjetisk presse stilna etter kvart av,¹³⁰⁾ og samlinga av dei nordnorske gravene på Tjøtta vart gjennomført. Kyrkjegarden med 7 963 graver vart innvigd i juli 1953. Sovjetiske aviser trykte då nøkterne referat frå høgtida utan spor av kampanjen halvtanna år før.¹³¹⁾

Svalbard-notane

Den vidare utviklinga i krigsgrav-saka vart likevel overskygga av ei anna norsk-sovjetisk noteveksling. Den tok til med at utanriksminister Vysjinskij under «elskverdige former» overleverte førstesekretær Vennemoe ved den norske Moskva-ambassaden ein note 15. oktober 1951.¹³²⁾ Notan tok utgangspunkt i avtalen om norsk deltaking i Felleskommandoen og felles-styrkane. Med dette, heitte det,

«har den norske regjering i virkeligheten gått med på å la *norsk territorium bli brukt* av den aggressive Atlanterhavspakts væpnede styrker, og også meddelt at den er villig til å legge de norske styrker under paktens amerikanske hærkommando, som leder og planlegger de militære forberedelser i Norge. (...)

Den norske regjering har undertegnet en avtale om Atlanterhavspaktens væpnede styrker, om muligheten for *stasjonering av fremmede tropper* på norsk territorium under ledelse av de amerikanske og britiske myndigheter. Den norske regjering gjør omfattende tiltak for å bygge nye og utvide de gamle marine- og flybaser, også i områder som grenser til Sovjet-Samveldet. (...)

Sovjet-regjeringen finner det nødvendig å peke på at den norske regjering ved vedtaket av 19. januar 1951 har stilt Spitsbergen og Bjørnøya under øverstkommanderende for det såkalte nord-

atlantiske sjøområde som har et anselig antall væpnete styrker til disposisjon. Dette betyr tillatelse for paktens væpnete styrker under amerikansk kommando til å treffe militære tiltak i området rundt disse øyer. En slik handlemåte fra den norske regjeringens side er *i åpen strid* med Parisavtalen om Svalbard av 9. februar 1920, da Norge forsikret at det ikke skal anlegge marinebaser eller bygge festningsverker på disse øyene.» (mine uth.)¹³³⁾

Noten understreka kor viktige Svalbard og Bjørnøya var for Sovjetunionen, økonomisk og strategisk:

«Veien ut mot havet i vestlig retning fra Svalbard og Bjørnøya er også av særlig betydning for Sovjet-Samveldet og dets sikkerhet i nord.»¹³⁴⁾

Den norske politikken var, sa Sovjet-regjeringa, «uforenlig med det normale gjensidige forhold mellom Sovjetsamveldet og Norge som nabostater», og kunne ikkje føra til anna enn ei forverring av forholdet mellom dei to landa. Den norske regjeringa laut ta på seg det fulle ansvar for følgjene.¹³⁵⁾

Utanriksminister Lange tilbakeviste dagen etter påstanden om brot på Svalbard-traktaten: «De forpliktelser Norge har påtatt seg i henhold til Svalbardtraktaten overholdes nøye. At øverstkommanderende for det nord-atlantiske havområde har til oppgave i krigstilfelle å forsvare det område hvor øyene ligger, endrer intet ved dette forhold. Det har aldri vært på tale å anlegge baser på Svalbard.»¹³⁶⁾

Utenriksdepartementet formulerte si førebels tolking av noten i ei melding til ambassadane i Washington, London, Paris og FN. UD rekna med at hovudsiktemålet var vidareføring av ein nervekrig for å oppnå ei svekking av samhaldet mellom A-paktlanda gjennom separate framstøytar. Vidare var det mogeleg at noten førebudde framstøytar i Svalbard-spørsmålet. Men det var «ikke mottatt meldinger fra Svalbard som tydet på ekstraordinær aktivitet på russisk side».¹³⁷⁾

På norsk side var ein likevel nervøs for kva som kunne skje, sjølv om eit sovjetisk åtak på Svalbard ikkje vart rekna som sannsynleg. Arne Ording og statssekretær Jens Boyesen tala saman om at ein måtte «være forberedt på den *verste* mulighet i Svalbardspørsmålet».¹³⁸⁾ Eit telegram frå sysselmannen på Svalbard nokre dagar seinare kunne gje grunn til uro. Han hadde hatt den nyutnemnde

konsul Bednenko med følge på besøk 18. og 19. oktober, og melde til UD: «Tonen var meget aggressiv. De kom stadig tilbake til A-pakten og nødvendigheten av et bedre forhold mellom de to land». ¹³⁹⁾ Arne Ording kommenterte i dagboka: «Skal det lages «incidents?» ¹⁴⁰⁾ Sysselmannens konklusjon var at «situasjonen synes å tilsi mere hjelp ved embedet». ¹⁴¹⁾

Utanriksdepartementet hadde sett seg føre å bruka god tid på svaret. I mellomtida vart alvorret i den sovjetiske noten understreka av ein større artikkel i Pravda om Svalbard 28. oktober. ¹⁴²⁾ Etter eit lengre historisk oversyn over russiske interesser på Svalbard, tok avisa opp att klagemåla om brot på Svalbard-traktaten, og over at Norge hadde gitt NATO løyve til å gjennomføra området kring øyane «etter eige skjønn».

Konklusjonen i Pravda var skarp: «Det kan ikke være noen tvil om at Sovjet-Samveldets interesser må iakttas uforbeholdent. Den sovjetiske offentlighet kan ikke stille seg likegyldig til planer om benyttelse av områdene omkring Svalbard og Bjørnøya til aggressive formål.» Men artikkelen inneheldt og ei openhjarta formulering om kor sårbar Sovjetunionen kjende seg i nord: «Den utvei til havet som går forbi Svalbard og Bjørnøya har en overordentlig stor betydning for Sovjet-Samveldet og dets sikkerhet. (...) Med flyvningens utvikling har Svalbards betydning for Sovjet-Samveldets sikkerhet vokst enda mere.» Her går det ei klar line tilbake til Molotovs kjende samtale med Trygve Lie i Kreml i 1944, som me seinare skal koma tilbake til. ¹⁴³⁾

Det norske svaret var nokså kort. Det tok opp at baseerklæringa og påstanden om at NATO-pakta berre var av defensiv natur. Når det galdt Svalbard, «har den norske regjering ikke opprettet og den vil heller ikke opprette noen som helst militær befestning eller base innenfor Svalbard-øygruppen eller Bjørnøya. Den vil heller ikke tillate at noen annen stat gjør dette.» ¹⁴⁴⁾

To dagar etter kom ein ny sovjetisk note, som gjentok ein del generelle påstandar om norsk politikk og NATOs karakter. Essen- sen i svaret låg i følgjande avsnitt:

«Den Sovjetiske Regjering merker seg den Norske Regjerings erklæring om at den ikke har opprettet eller vil opprette noen som helst befestning eller base på Spitsbergen-øygruppen eller på Bjørnøya, og heller ikke vil tillate noen annen stat å gjøre dette. I denne forbindelse finner den Sovjetiske Regjering det

nødvendig å erklære at allerede det faktum at Spitsbergenøygruppen og Bjørnøya er overlatt til overkommandoen for det såkalte Nordatlantiske Marineområdets myndighet står i strid med Pariseravtalen om Spitsbergen av 9. februar 1920, ifølge hvilken de nevnte øyer «aldri skal bli benyttet til militære formål». Disse handlinger fra den Norske Regjerings side kan den Sovjetiske Regjering ikke vurdere som annet enn *uvennlige overfor SSSR og uforenlig med Norges forpliktelser etter nevnte avtale*. Den Sovjetiske Regjering *kan ikke anerkjenne som legal* den Norske Regjerings handling ved overlattelse av Spitsbergenøygruppen og Bjørnøya til Atlanterhavsblokkens kommandos myndighet» (mine uth.)¹⁴⁵⁾

Regjeringa fann ikkje noko vesentleg nytt i den siste sovjetiske noten, bortsett frå ein skjerpt språkbruk, og kom til at det ikkje var turvande å gje noko skriftleg svar. Lange tok opp att det norske synet i Stortinget 1. desember.¹⁴⁶⁾

På NATO-rådsmøtet i november hadde Lange gitt ei oppsummering av notevekslingane med Sovjetunionen denne hausten, både om krigsgravene og Svalbard-spørsmålet. Det generelle siktemålet meinte Lange var å skremma («intimidate») og å stimulera opposisjonen mot NATO-politikken og gjenopprustinga. Konkret kunne russarane frykta at militære tiltak var under førebuing på Svalbard som ein del av NATO-planlegginga. I så fall var føremålet å oppnå ei forsikring («elicit assurance») om at dette ikkje var tilfelle. Men ein kunne heller ikkje utelukka at notane la grunnen for sovjetiske tiltak («actions») i nordområda. Det var registrert ein viss auke i sovjetisk marine- og handelsflåtetraffikk. Dei sovjetiske notane hadde tydeleg til siktemål å byggja opp folkeopinionen i Sovjetunionen og «satellittlanda» mot Norge, og såleis leggja eit psykologisk grunnlag for seinare – dersom og når den sovjetiske politikken skulle krevja det – å leggja ansvaret for det som måtte henda på den norske regjeringa, sa Lange.¹⁴⁷⁾

Også den norske Moskva-ambassaden gav sine vurderingar av «noteregnet fra Moskva». Ambassaden trekte parallellar med Tyrkia, som stod på terskelen til NATO-medlemskap, og hadde fått ein note 3. november. Notane til båe land tente generelt til å gjenta og understreka klagemåla om NATOs aggressive karakter, grunntesen i Sovjetunionens politiske propaganda, skreiv ambassaden, og heldt fram: «Men protestene til Norge og Tyrkia gjenspei-

ler sikkert også en reell sovjetisk bekymring for «innringning» og for fiendtlige flybaser i Nord-Norge og Tyrkia under en kommende krig. På den annen side har Sovjet-Samveldet neppe ventet seg noen direkte resultater av disse notene – annet enn i Norges tilfelle antakelig å se Svalbard fortsatt ubefestet». Russarane kan neppe ha rekna med å skapa noko opinionsomslag i Norge eller Tyrkia, men dei fann det likevel nødvendig å protestera «for the record», skreiv ambassaden, som altså vurderte notane noko mindre dramatisk og med større vekt på sovjetiske defensive motiv enn Utanriksdepartementet.¹⁴⁸⁾

Med eit par sovjetiske avisartiklar og Langes utgreiing i Stortinget ebba saka ut, og bortsett frå eit avisoppslag året etter vart det i fleire år stilt om Svalbard frå sovjetisk side.

Meir om motiva for notane

Utan tilgang til sovjetiske arkiv vil me ikkje få sikre svar på spørsmålet om motiva for notevekslingane hausten 1951. Nokre tankar kan ein likevel gjera seg. For det første kan ein spørja kvifor russarane venta så lenge – heile ni månader – med å protestera mot vedtaket om deltaking i Felleskommandoen. Ein skulle ikkje tru at den sterke uroa dei gav uttrykk for trong så lang mogningstid. Eit svar kan vera at Moskva avventa utviklinga i NATO-samarbeidet. Dette synte seg utover i 1951 å vera svært dynamisk, og let seg ikkje påverka av den etter kvart mindre spente situasjonen i Korea. Eit kjernepunkt i denne samanhengen er utan tvil utvidinga av alliansen med Hellas og Tyrkia, som vart vedteken hausten 1951. Samstundes slutta amerikanarane avtalar med Japan og andre Stillehavsland som sikra amerikansk militært nærvær i desse landa.¹⁴⁹⁾ Dermed kom det gamle russiske innestengingsproblemet for alvor i framgrunnen att. Med NATO sitjande ved Bosporus og Øresund, og amerikanarane i Japan og Korea, måtte utsiktene til ei militær utbygging av Svalbard og Nord-Norge fortona seg uhyre trugande. Me kan her minnast Molotovs samtale med Trygve Lie i Kreml i november 1944, då han midt på natta henta fram kartet, la neven først på Dardanellane, så på Øresund: «Her er vi stengt inne. Bare i nord er det åpning, men denne krig har vist at forbindelseslinjen til Nord-Russland kan bli avskåret eller vanskeliggjort. Det skal ikke gjenta seg i fremtiden.»¹⁵⁰⁾

Kvifor tok så ikkje Sovjetunionen opp att forslaga frå 1944 og 1946 om eit norsk-sovjetisk fellesstyre på Svalbard,¹⁵¹⁾ eller kom med forslag om andre bilaterale ordningar? Halvard Lange var i samtale med Arne Ording inne på at notane kanskje kunne vera eit forvarsel om sovjetiske krav om nye forhandlingar.¹⁵²⁾ Svaret synest å vera at Sovjetunionen ikkje hadde utsikter til å vinna fram med ein slik framstøyt, det ville snarare auka russarfrykta i Norge,¹⁵³⁾ føra til sterkare norsk oppslutnad om NATO og kanskje jamvel at dei vestlege stormaktene vart trekte direkte inn som Norges partnerar på Svalbard. Det beste russarane kunne gjera, var å understreka på ein kraftfull måte sine legitime, men defensive tryggingssinteresser i nord, for på den måten å få Norge til å halda fast på basepolitikken og såleis halda USA på ein viss avstand.

Me veit ikkje kor godt russarane var informerte om dei interne drøftingane i NATO og Norge. Men det er vel ikkje utenkjeleg at dei visste om at den norske basepolitikken på denne tid var under eit visst press. Ifølgje den danske forskaren Erik Beukel kom det i september 1951 forslag frå NATO-hald om fast stasjonering av NATO-jagarar og lette bombefly i Danmark og Norge.¹⁵⁴⁾ Arne Ording skreiv i dagboka si 17. oktober at basepolitikken var «det virkelig kritiske».¹⁵⁵⁾ Ording meinte ein stod i fare for å driva for langt: «Man må holde seg til regjeringens erklæringer.» Av dagboka synest det vidare som Ording rekna med at russarane kjende til at det var kome forslag om endring av basepolitikken, men dagboksnotatet er litt gåtefullt på dette punktet. Forslaget frå NATO vart i november 1951, igjen ifølgje Beukel, konkretisert til 450 fly, halvparten av desse skulle stå i Norge.¹⁵⁶⁾ Det er noko uklart kva den norske haldninga til desse forslaga var på det tidspunkt – Norge stod dessutan midt oppe i ei regjeringsendring. Den danske utanriksministeren, Ole Bjørn Kraft, meinte at ein på norsk side seinhaustes 1951 var innstilt på å fortolka seg bort frå notane til Sovjetunionen,¹⁵⁷⁾ men her finst ikkje andre kjelder som kan stadfesta eller avkrefta denne opplysninga. I alle fall, om russarane hadde mistankar i den lei, måtte det vera ekstra makt-påleggjande for dei å få nye forsikringar om basepolitikken og Svalbard.

Var det nokon samanheng mellom gravnotane og Svalbard-notane? Her må det igjen bli spekulasjonar. Lange var, som me har sett, sterkt inne på tanken om ei medviten «stemningsbearbei-

ding» av det sovjetiske folket mot Norge. Tankegangen var at russarane rekna med ei – i det minste diplomatisk – tilspissing av forholdet til Norge som følge av NATO-opprustinga. Kor omfattande konfliktane ville bli, var uvisst, men for alle tilfelles skuld var det best å gjera det heilt klart for sovjetfolket at det vennskapelege forholdet mellom dei to landa nå definitivt var slutt, og at det var den norske regjeringa si skuld.

Krigsgravkampanjen var nok retta mot eit *norsk* publikum og. Sovjetunionen kunne i denne saka rekna med sympati også frå mange ikkje-kommunistiske nordmenn, som tykte den norske regjeringa handla respektlaust og brukte tynne argument. Også i Utanriksdepartementet var det folk som meinte denne saka vart uheldig handtert.¹⁵⁸⁾ Ei viss «skuldkjensle» hos norske styresmakter overfor Sovjetunionen kunne føra til større norsk moderasjon i andre og viktigare saker. Russarane har mykje mogleg vore kjende med at leiande DNA-politikarar, mellom dei Einar Gerhardsen, var skeptiske til å gå for langt i NATO-politikken.

Men ein skal heller ikkje utelukka at krigsgravkampanjen hadde sine egne motiv. For det første ein ekte indignasjon over at sovjetiske krigsoffer vart vanæra, sjølv om enkelte nordmenn drog desse kjenslene i tvil med tanke på lagnaden til mange av dei overlevande medfangane då dei kom tilbake til heimlandet.¹⁵⁹⁾ For det andre ein irritasjon over at russarane på denne måten miste eit påskot til å kunna reisa til Nord-Norge og såleis følgja med i den militære utbygginga der. Frå norsk side vart det ikkje stukke under ein stol at eit viktig motiv var å flytta gravene bort frå militært område.¹⁶⁰⁾

Sovjetunionen og nordisk samarbeid 1949–51/52

Den skjerpte sovjetiske haldninga til Norge, markert gjennom notevekslingane, fall saman med varsame tendensar til ein ny sovjetisk politikk i spørsmålet om nordisk samarbeid, tendensar som likevel skulle syna seg å vera eit forbigåande fenomen.

Som me har sett, oppmuntra ikkje Sovjetunionen til noko nordisk forsvarssamarbeid i 1948–49. I tida etter NATO-alliansen kom i stand, var det eit hovudmål for sovjetisk diplomati å motarbeida alle former for svensk (og sjølvsaugt finsk) samarbeid med dei nordiske NATO-landa i spørsmål som kunne ha militær relevans. Russarane resonnererte her i tråd med analysen deira frå 1948–49, nemleg at eit nordisk samarbeid ville måtta gå føre seg

på «norske», dvs vestorienterte, premisser, og ikkje på den svenske alliansefridommens grunn. Dermed var det ikkje aktuelt å fremja nordisk samarbeid som motvekt til NATO i Skandinavia. Også overfor Sverige la Sovjetunionen opp til eit sterkt verbalt press. Ei lang rekkje avisartiklar i åra 1949–51 tok opp situasjonen i Sverige.¹⁶¹⁾ I artiklane vart det stadig hevda at den svenske regjeringa var under hardt press både frå dei vestlege stormaktene (som brukte m. a. utanriksminister Lange som sin agent) og frå vest-vennlege krefter innanlands for å gå med i NATO, og at forslag om «nordisk samarbeid» vart lanserte for på den måten å lura Sverige inn i vestleg samarbeid bakvegen.

Sommaren 1949 melde sovjetiske aviser om at det vart drive sams skandinaviske flåteøvingar og norsk-svenske heimevernsøvingar,¹⁶²⁾ og seinare vart det frå sovjetisk side hevda at svenskane selde våpen og finansierte militære prosjekt i Norge, og at felles svensk-norske komitear arbeidde for militær samordning på ymse felt.¹⁶³⁾

Isvestija spurde kva lit ein kunne festa til dei svenske erklæringane om ein alliansefri politikk så lenge landet hadde eit delvis militært samarbeid med Norge. «Elementær logikk tilseier at alt militært «samarbeid» mellom Sverige og landa i Atlanterhavspakta (...) gjer landet delaktig i den risikofylte politikken til dei aggressive blokkene.»¹⁶⁴⁾

Frå svensk side vart det lagt stor vekt på å tilbakevisa alle spekulasjonar om at Sverige var «på glid» bort frå alliansefridommen.¹⁶⁵⁾ Det er mogleg at desse forsikringane etter kvart har overtydd Moskva om at Sveriges line låg fast, og at risikoen for at fleire nordiske land skulle tippa over på vestleg side i militærpolitisk forstand var blitt mindre. Det kan også i sovjetiske auge ha gjort det forsvarleg å ta sjansen på ei varsam eksperimentering i Norden-politikken.

5. oktober 1951 kunne Stockholms-Tidningen melda at det hadde vekt oppsikt i diplomatiske krinsar «att den ryska ambassadören i Stockholm under vårens lopp gärna sett de norska och danska ambassadörarna som sina gäster tillsammans med en del framstående svenskar vid luncher och mottagningar. Vid dessa tillfällen har också den finske ministern varit med. Det vill alltså synas, som om ambassadör Rodionov genom nordiska sammankomster vill främja ett nordiskt samarbete, vilket formellt går stick i stäv med den officiella ryska propagandan».

Ei veke seinare trykte Isvestija ein kronikk av P. Grinin: «Folka i dei skandinaviske landa i kamp for freden».¹⁶⁶⁾ Utgangspunktet for kronikken var det kommunistisk-dominerte Verdsfredsrådet sin første regionale konferanse i Norden. I eit sentralt avsnitt heitte det:

«Det er allment kjent at leve- og arbeidsforholda til folka i Nord-Europa har mykje sams, og deira nære geografiske posisjon tilseier at det er føremålstenleg å samarbeida for å løysa ei rekkje problem, først og fremst problemet med fredeleg utvikling. Men fram til den seinaste tid har ideen om eit nordisk samarbeid blitt systematisk fordreia og brukt som påskot til å organisera (...) militærpolitiske blokker som står fiendslege overfor dei nordiske lands livsinteresser og deira nærmaste nabo på kontinentet – Sovjetunionen.»

Som døme på nordisk samarbeid «i reaksjonær forstand», dvs som tente den amerikanske imperialismen i Norden, nemnde Grinin planane om ei skandinavisk militærblokk, tollunion, nordisk riksdag og fellesnordisk statsborgarskap. Dermed hadde han i praksis fordømt nesten alle aktuelle forslag om nordisk samarbeid. Den *positive* forma for nordisk samarbeid vart ifølgje Grinin representert av fredskongressen og eit par nordiske kulturkongressar som hadde vedteke fråsegner i tolleg bra samsvar med den sovjetiske utanrikspolitiske lina.

Den norske Moskva-ambassaden, ved sin mellombels sjef Lars J. Jorstad, kunne likevel rapportera at artikkelen hadde «vakt atskillig oppmerksomhet blant observatører her»,¹⁶⁷⁾ Isvestija-artikkelen kunne, meinte dei, tyda på at visse former for nordisk samarbeid nå ville bli oppmuntra. «Grunnen er naturlegvis at Moskva er kommet til at et politisk enig men nøytralt Norden er å foretrekke for den nåværende situasjon med de tre vestlige nasjoner i gruppen direkte tilknyttet vestmaktens militærsystem. En herværende ambassadør uttrykker det slik: Det virker som om Moskva byr fram Finland til et ganske vidtgående samarbeid med sine naboer, hvis disse vil bryte med Atlanterhavspakten og gå tilbake til sin tradisjonelle nøytralitet», skreiv Jorstad. Ambassaden viste også til ein artikkel i det sovjetiske engelsk-språklege tidsskriftet News, der «nøytralitetsbestrebelse» m.a. i Norge og Sverige var omtala med «atskillig velvilje».¹⁶⁸⁾

Når ein les Isvestija-artikkelen isolert, synest observatørane sine

tolkingar å vera temmeleg vidtgåande. I ein rapport litt seinare frå den nykomne ambassadør Schive kom det fram ei meir skeptisk vurdering:

«Jo mer jeg leser de artiklene som er offentliggjort i Sovjet-Samveldet, (...) jo mer får jeg inntrykk av at de ideer som luftes, ikke tar sikte på noe nordisk forbund etter den opprinnelige svenske plan. Man tar jo avstand fra tiltak som tollunion og lignende og taler meget om at de enkelte lands selvstendighet må bevares. Meningen synes nærmest å være den at de nordiske land bør holde seg utenfor alle blokker, men drive et visst samarbeide for å fremme freden, som det heter. I et slikt samarbeide har et vepnet nordisk nøytralitetsforbund – ovenikjøpet med Finland som deltager – neppe noen plass.»¹⁶⁹⁾

Men ein må uvilkårleg spørja seg om andre opplysningar utover det som kom fram offentleg frå sovjetisk side kunne liggja til grunn for tolkingane. I det norske utanriksdepartementet sitt arkiv finst det eit notat (dessverre usignert) som viser til ein oberstløytnant i den finske Hufvudstaben, som etter samtalar med statsminister Erlander og forsvarsminister Nilsson i Stockholm i desember 1951 «erklærte å ha fått bekreftet at det hadde vært gjort tilnærmelser fra den russiske regjering via en lavere tjenestemann ved den russiske ambassade i Stockholm om mulighetene for et nordisk forsvarsforbund».¹⁷⁰⁾

Inntrykket av at Sovjetunionen hadde fått eit nytt syn på nordisk forsvarssamarbeid nådde nokså vidt ut etter kvart. I ei bok av den pensjonerte diplomaten Einar Maseng, *Det kløvde Norden mellom de store stater*, som kom ut i 1952, slo forfattere fast at «Sovjet ser nå med velvilje på et nordisk nøytralitetsforbund»¹⁷¹⁾ Også i Arne Ordings dagboknotat og i Dagbladet finn ein spor av slike spekulasjonar.¹⁷²⁾ Dei fekk næring ikkje minst etter eit utspel frå den finske statsminister Kekkonen. I ein tale som ikkje vart halden på grunn av sjukdom, men i staden offentliggjort i partiavisa Maakansa 23. januar 1952 (difor populært kalla pyjamas-talen) sa Kekkonen at den første føresetnaden for å kunna ta vare på freden i Finland var at freden også blei bevart i dei andre nordiske landa.¹⁷³⁾ Ein gjennomført og sikra nøytralitet – slik som den svenske – for desse lands vedkomande, var ifølgje Kekkonen av utprega interesse for Finland. Ein slik nøytralitet ville fjerna sjølv den teoretiske risiko for eit åtak mot Sovjetunio-

nen frå finsk territorium. Underforstått ville dermed og paragraf 1 i VSB-pakta missa sin aktualitet.

Dei sovjetiske kommentarane til pyjamas-talen var nesten udelte positive. Rett nok minte Pravda i sin første reaksjon – ved hjelp av sitat frå den finske kommunistavisa *Työkansan Sanomat* – om at svensk nøytralitet i praksis under krigen hadde vore til fordel for Hitler-Tyskland, og seinare for den anglo-amerikanske blokka.¹⁷⁴⁾ Men berre tre dagar seinare refererte same avis *utan kommentar* Stockholms-Tidningen på at Kekkonens appell om ein truverdig skandinavisk nøytralitet var i samsvar med svensk politikk, og var «stoff til ettertanke for de få, men høyrøstede svenske politikere som ved alle anledninger sier at Sveriges plass er i de store vestmaktens blokk».¹⁷⁵⁾ Pravda og *Isvestija* siterte, også denne gong utan kommentar, følgjande interessante formulering av den finske politikaren Nils Meinander (svenska folkpartiet): «Regeringen har nu genom statsministerens uppsedesväckande anförande sagt ifrån att den anser våra fredsinteressen bäst betjänas, om de övriga nordiska länderna orienterar sig nordiskt.»¹⁷⁶⁾

Som ein siste indikasjon på at det verkeleg var tale om ein sovjetisk prøveballong, kan eg nemna eit innlegg i utanriksdebatten i den svenske Riksdagen 27. februar 1952 av kommunisten Öhman, der han bad den svenske regjeringa gjera eit nytt forsøk på å få i stand eit skandinavisk forsvarsforbund. Statsminister Erlander avviste dette som eit reint taktisk utspel og minte om den kommunistiske motstanden mot skandinavisk forsvarssamarbeid i 1948–49.¹⁷⁷⁾ Det kan nok tenkjast, sjølv om det ikkje er sannsynleg, at dette var eit sjølvstendig svensk initiativ. Innlegget vart ikkje omtala i sovjetisk presse før indirekte i mai, då Öhman hadde skifta line og uttalte seg mot Nordisk Råd. Innlegget vart heller ikkje nemnt i Friheten. I det norske kommunistorganet er det vanskeleg å finna spor av noko nytt syn på nordisk samarbeid. Det er elles påfallande, utan at eg heilt veit kva ein skal leggja i det, at Friheten venta i over ein månad med å sitera Grinin-artikkelen i *Isvestija*.¹⁷⁸⁾

De nordiske NATO-landa viste inga interesse for å prøva eit nordisk forsvarssamarbeid på nytt, og på sovjetisk side kan ein spora ein retrett til det gamle standpunktet, først i eit åtak på Nordisk Råd i *Novoje Vremja*,¹⁷⁹⁾ og ikkje minst i ein større autoritativ artikkel i partiet sitt ideologiske tidsskrift *Bolsjevik* i juni 1952.¹⁸⁰⁾ Her blei igjen Sverige kritisert for ei tilnærming til

statar som høyrde til «den aggressive nord-atlantiske blokka» ved at landet gjekk inn i Nordisk Råd. «Sveriges tilslutning til det nordiske råd ble fulgt av en vill kampanje med sovjet-fiendtlig bakvaskelse, utspredning av provokatoriske rykter mot Sovjet-Samveldet og en opphisselseskampanje mot de progressive elementer», skreiv artikkelforfattaren, I. Andrejev. Rett nok kunne ein også konstatere «en nyvakt interesse for tanken om å vende tilbake til nøytraliteten, der som kjent har gamle tradisjoner i de skandinaviske lands utenrikspolitikk», og Kekkonens tale vart omtala i positive ordelag. Men det gjekk klart fram at det var den gamle, isolerte nøytraliteten og full fridom frå militæralliansar som var det positive alternativet til NATO.

Mange omstende kring denne saka er uklare, og den mest vidtgåande konklusjonen ein kan trekkja er at det gjorde seg gjeldande visse tilløp til eksperimentering med aktiv bruk av nordisk nøytralitet i sovjetisk diplomati kring årsskiftet 1951/52. Kor vidtrekkjande eksperimentet var eller ville ha blitt, og i kor stor grad det var ledd i ei utanrikspolitisk generalline, veit me ikkje. Ein kan likevel gjera seg visse refleksjonar kring denne episoden.

Det er ikkje vanskeleg å tenkja seg at russarane kunne ha motiv for å prøva nye vegar i Norden-politikken på denne tida. NATO-samarbeidet utvikla seg i stor fart. Amerikanarane hadde etablert seg på Island med base, og det norske og danske basestandpunktet var under press. Kva det påemna Nordisk Råd kunne utvikla seg til, må sett frå Moskva ha vore svært usikkert. Offisielt gav russarane uttrykk for at det var eit nytt forsøk på å trekkja dei nøytrale landa med i Vestblokka. Men sovjetisk utanriksleiing eller delar av den *kan* og ha kome til eit meir optimistisk syn på mindre lands evne og vilje til å hevda nøytraliteten, og som følgje av det vore viljug til å satsa på den som brekkstong mot sterkare vestorientering.

Sovjetisk utanrikspolitisk doktrine var på denne tid i støypeskeia. I april 1952 sa Stalin at fredeleg sameksistens mellom kapitalistiske og sosialistiske land var mogeleg,¹⁸¹⁾ eit forvarsel om den store artikkelen «Sosialismens økonomiske problem».¹⁸²⁾ Der hevda Stalin – i polemikk med «nokre kameratar», eit kodeord for indre strid i kommunistpartiet – at krig mellom kapitalistiske land var uunngåeleg, medan krig mellom kapitalistiske og sosialistiske land ikkje lenger var det. Samstundes var ein av parolane i

sovjetisk propaganda på denne tid å spela på «dei interne motsetningane i den kapitalistiske verda», det ville først og fremst seia å utnytta nasjonalistiske og nøytralistiske straumdrag i Europa mot USA.¹⁸³⁾ I den samanheng kunne det nok vera freistande å utnytta den gamle Norden-ideologien.

Me kan sjå ein interessant parallell i det vidtgåande og mykje omdiskuterte sovjetiske forslaget av 10. mars 1952 om eit samla, nøytralt og delvis gjenopprusta Tyskland.¹⁸⁴⁾ Sovjetiske Skandinavia-diplomatar har ofte Tysklands-bakgrunn, og det er ikkje utenkjeleg at dei same premisser og tenkjemåtar kan ha lege til grunn for diplomatiet båe stader.¹⁸⁵⁾ I ein artikkel i *Der Spiegel* vert det hevda at det i 1952–53 var ulike syn på Tysklands-politikken i sovjetisk toppleiing og utanriksteneste.¹⁸⁶⁾ «Nøytralitetslina» vart hevda m.a. av den politiske rådgjevaren for den sovjetiske kontrollkommisjonen i Tyskland, Semjonov, og hadde støtte frå Berija og Malenkov. Det er også mogeleg at det var delte meiningar i den sovjetiske utanriksleiinga om Norden-politikken. «There are two lines of thought» var svaret ambassadør Rodionov gav til kollega Schive i 1955, på spørsmål om kva slags nordisk nøytralitet russarane kunne tenkja seg – isolert eller i forbund.¹⁸⁷⁾ Sjølv om denne utsegna kom meir enn tre år seinare, då situasjonen var ein annan, kan ho vera interessant å notera seg nettopp fordi Rodionov var den sentrale personen i samband med «følarane». Det faktum at sjølvaste Bolsjevik-partiet sitt fremste tidsskrift for ideologiske og politiske spørsmål – vart teke i bruk for å setja tinga på plass i Skandinavia-politikken, er også ein peikepinn om at det kunne vera indre usemje til stades.

Når russarane så raskt fall tilbake til ei eintydig fordøming av nordisk samarbeid, kan det for det første ha samanheng med den svært lunkne interessa i Norge og Danmark for å venda tilbake til nøytraliteten. Landa heldt fast ved NATO og var med på å vedta vidtgåande opprustingsplanar på NATO-møtet i Lisboa i februar 1952. Reaksjonane på Kekkonsens tale var negative. For det andre vart det sovjetiske tilhøvet til Sverige tilspissa utover i 1952. Sovjetiske spionar var avslørte i Sverige, statsminister Erlander og ein framståande offiser, generalmajor Westring, reiste til USA, og sommaren 1952 vart det rein krise då svenskanne skulda russarane for å ha skote ned to svenske fly over Østersjøen.

Oppsummering

Den operative målsetjinga for sovjetisk Norden-politikk i 1948-49 var å oppnå eit framhald av den isolerte nøytraliteten for Norge og dei to andre skandinaviske landa, og dessutan å sikra seg tilstrekkeleg kontroll over Finland til at ein kunne vera sikker på at landet ikkje ville handla i strid med sovjetiske tryggingssinteresser. Det siste lukkast på tilfredsstillande måte, må ein tru, gjennom VSB-pakta i april 1948. I Skandinavia måtte derimot russarane akseptera endringar i uønskt lei, men det kan vera grunn til å rekna med at det endelege resultatet, Norge og Danmark i NATO og Sverige nøytralt, var det nest beste alternativet sett med sovjetiske auge. Det er etter mitt syn dokumentert at både eit skandinavisk forbund med vestgaranti etter norsk modell og NATO-medlemskap for alle tre landa vart rekna som uheldigare resultat av russarane. Dei verkar tydeleg letta når dei skandinaviske tingingane bryt saman og Undén erklærer at Sverige held fram med sin alliansefrie politikk.

Kva så med eit heilt alliansefritt, skandinavisk forbund etter svensk oppskrift? Det er ikkje teke med i denne oppstillinga av den enkle grunn at russarane, så langt eg kan tolka kjeldene, aldri tok det alvorleg. Russarane vurderte Skandinavia i eit stormaktsperspektiv. Historisk, ideologisk, kulturelt og politisk var dei skandinaviske landa nær knytte til Vesten. Vel så viktige var dei økonomiske bindingane til Storbritannia og USA, som etter sovjetisk vurdering var blitt endå fastare knytte gjennom Marshall-planen. Endeleg må me ta med dei «funksjonelle bindingane» mellom Storbritannia og Norge i militærpolitikken, som hadde røter tilbake til krigen. Eit samla skandinavisk forbund ville uvilkårleg gravitera mot vest, også militært, i ein krisesituasjon. Derimot kunne det vera ein viss sjanse for at Sverige, der nøytralitetspolitikken hadde djupast rotfeste og hadde kome styrkt ut av verdskrigen, kunne halda fast ved denne politikken om landet blei ståande aleine.

Omsynet til Finland må også ha tala imot å oppmuntra eit skandinavisk alternativ. Russarane ottast, sikkert med god grunn, at eit skandinavisk forbund ville ha langt større tiltrekningskraft på Finland enn ein atlantisk allianse. Om eit nordisk forbund, usannsynleg som det var sett frå Moskva, verkeleg blei allianse-

fritt, ville det likevel etter sovjetisk historisk røynsle få eit anti-sovjetisk preg og kanskje bli reiskap for ny finsk revansjisme dersom den internasjonale utviklinga igjen skulle setja Sovjetunionen i ein sårbar posisjon.

Dersom resonnementet er korrekt, er det og eit uttrykk for at russarane kjende seg underlegne i Skandinavia. Det var vestmaktene som hadde slike maktmiddel og ein slik utgangsposisjon at dei kunne tenkja på å knyta dei skandinaviske landa til seg i ein friviljug allianse. Sovjetunionen kunne berre oppnå kontroll over Skandinavia med makt. Korkje kjeldematerialet eller allmenne vurderingar tyder på at russarane hadde slike planar. Paktforslaget til Norge synest også å vera meir motivert av behovet for å dempa spenninga og få stadfest basepolitikken enn av ei målsetting om å trekkja Norge inn i ein sovjetisk interessesfære.

Den sovjetiske strategien i Skandinavia måtte difor bli «area denial» – å hindra at vestmaktene sikra seg strategiske posisjonar der. For russarane var sannsynlegvis utsiktene til basar i Norge det som vekte mest uro. Rett nok tilboud Stalin britane basar i Norge i 1941,¹⁸⁸⁾ men det var på eit tidspunkt då Sovjetunionen hadde nok med å overleva innan sine eigne grenser, før amerikanarane var blitt den leiande stormakta i vest, før den kalde krigen – og før atombomba. Etter mitt syn er det eit aksiom for sovjetisk Norgespolitikk frå den kalde krigen tek til i 1947 å unngå amerikanske basar i Norge, og ei eventuell norsk alliansetilknytning vart vurdert ut frå dette perspektivet. Det var ikkje NATO-medlemskapet i seg sjølv som uroa russarane, men dei konkrete militære følgjene det ville kunna få. Difor kan det godt tenkjast at russarane, på grunn av den norske baseforsikringa, var tolleg nøgde med resultatet av brytningsperioden i 1948–49 for Norges del.

Dette resonnementet impliserer at russarane bygde sin Norges- og Skandinavia-politikk i desse åra hovudsakleg på militærstrategiske premissar. Kjeldematerialet ber ikkje bod om at andre omsyn, til dømes ideologi, har spela noka større rolle, om ein då ikkje held seg til den degenererte stalinistiske versjonen at «det som er bra for Sovjetunionen, er bra for den internasjonale kommunismen». Dei einaste spora av ideologisk innverknad på politikken utanfor det propagandistiske planet kan ein sjå i den sterke vekta russarane la på den anglo-amerikanske *økonomiske* maktstillinga i Skandinavia, og at dei i nokon mon undervurderte

den nordiske nøytralitetstanken og nordisk samkjensle som sjølvstendig virkande krefter.

Det gjennomgåande trekket i Sovjetunionens politikk overfor Norge og Norden i tidbolken 1949–1951/52 er at russarane heldt oppe eit *verbalt press* for å markera sine interesser. Når det galdt Norge, ønskte russarane i størst mogleg grad å hindra norsk militær oppbygging i NATO, og dei freista fremja ei strengast mogeleg tolking av basefråsegna. Utbygginga av flyplassar på norsk område var det vanlegaste målet for sovjetisk kritikk, særleg flyplassane på Sola og i dei nordlege delane av landet. Stadige tilvisingar til at flyplassane kunne nyttast av tunge amerikanske bombefly tilsier at russarane ottast at Norge kunne spela ei rolle i ein offensiv amerikansk atomstrategi.

Det er etter mi oppfatning sannsynleg at det mest drastiske utspelet overfor Norge i perioden, nemleg Svalbard-noten i oktober 1951, hovudsakleg hadde sin bakgrunn i den sovjetiske vurderinga av den internasjonale situasjonen i eit større perspektiv. Gresk og tyrkisk NATO-medlemskap og utbygginga av amerikanske posisjonar i den fjerne Austen hadde gjort det sovjetiske innringingsproblemet akutt, og det var difor maktpåleggjande å førebyggja ei innestenging også i nord. Dersom russarane på denne tid har kjent til forslaget om stasjonering av amerikanske fly i Norge og Danmark, må dette berre ha forsterka uroa deira.

Den sovjetiske hovudinteressa for Sveriges vedkomande var å stogga alle tilløp til vestorientering på det militærpolitiske området, enten det var tilnærming direkte til dei vestlege stormaktene eller til dei skandinaviske NATO-landa, Norge og Danmark. Det sovjetiske resonnementet, som følgde tråden frå 1948–49, var at eit nordisk samarbeid ville måtta gå føre seg på «norske» – dvs vestorienterte – premisser, og ikkje på den svenske alliansefridomms grunn. Berre i ein kort periode ved årsskiftet 1951/52 kan ein merka tendensar til omvurdering av dette synet.

Ut frå denne oppsummeringa er det rimeleg å konkludera med at «Koht-doktrinen» gir den beste forklaringsmodellen på sovjetisk politikk i Norge og vel også resten av Norden i tidsrommet eg her har teke for meg (dermed er det ikkje sagt noko om i kva grad denne teorien er gyldig over lengre tid og under andre omstende). Det sovjetiske politiske presset mot Norge sette inn og utvikla seg i takt med norsk vestorientering, og dei sovjetiske pressereaksjo-

nane og notane hadde som hovudsiktemål å hindra eller avgrensa eit vestleg stormaktsnærvær i Norge. Særleg illustrerande er den sterke vektta russarane la på basespørsmålet. Meir enn sjølv å flytta fram sine posisjonar på den skandinaviske halvøya, ønskte russarane å halda vestmaktene på avstand og unngå at Skandinavia vart ledd i ei militær innringing av Sovjetunionen. Denne målsetjinga vart delvis oppfylt – om resultatet sett frå Moskva ville blitt betre med ein annan framgangsmåte, er eit ope spørsmål.

Notar

1. Artikkelen er bygd på ei hovudoppgåve i historie: *Sovjetunionen og norsk tryggingpolitikk 1948–1959*, Universitetet i Bergen hausten 1983.
2. Uttrykket er henta frå ein artikkel av den danske professor Bj. Nørretranders i *Internasjonal Politikk*, nr. 1, 1964, «Sovjetunionens Norden-politik». Sjå særleg s. 30–31. Halvard Lange: tale i Studentersamfunnet i Bergen 7/9 1951, si tale i Studentersamfunnet i Bergen 7/9 1951, sitert i *Norsk utenrikspolitikk etter 1945* (Oslo 1952), s. 219–220
3. Sjå O. Riste: «*London-regjeringa*», b. II (Oslo 1979), s. 336, 372 og 395
4. Sjå t.d. M. Dau: *Danmark og Sovjetunionen 1944–1949* (Kbh. 1969), N.M. Udgaard: *Great Power Politics and Norwegian Foreign Policy*, (Oslo 1973), G. Krane: «Norge i sovjetisk politikk overfor Norden», notat 7/10 1955, UDs arkiv doss. 33.6/14.
5. Krane, op.cit. Sjå også E. Danielsen: *Norge-Sovjetunionen*, (Oslo 1964), s. 249–252
6. Dau, op.cit., s. 176
7. G. Krane: «Nordisk samarbeid i sovjetisk fortolkning», *Int. Politikk*, nr. 4, 1954, s. 91
8. Dau, op.cit., s. 178
9. Artiklar i Trud 2/3 1947, Novoje Vremja nr. 11, 1947, Nyheter frå Sovjetunionen 14/4 1947 og Krasnyj Flot 11/6 1947. Frå Johan Jørgen Holsts arkiv (JJH)
10. Trud, Novoje Vremja, Kr.Flott, op.cit.
11. Kr.Flott, op.cit, s. 91–93.
12. Om Bevin-planen sjå K.E. Eriksen: *DNA og Nato* (Oslo 1972), s. 29–71, M. Skodvin: *Norden eller NATO?* (Oslo 1971), s. 66–89, T. Bergh og H. Pharo (red): *Vekst og velstand*, op.cit., s. 196–197 og Lundestad/Eriksen: *Kilder til moderne historie I* (Oslo 1972), s. 44–60
13. Kr.Flott 6/2 1948, i UD doss. 25.7/9
14. Pravda 8 og 11/12 1948
15. Ju.Golosjubov: *Skandinaviya i problemy poslevoennoj Evropy* (Moskva 1974), s. 62
16. Isvestija 6/2–48, Pravda 6, 8, 9 og 10/2–48, Kr. Svesda 7/2–48
17. Skodvin, op.cit., s. 96–99
18. Smst., s. 93–96
19. Smst., s. 95–96. UD doss. 25.2/63, jnr. 7419
20. Skodvin, op.cit., s. 96, UD doss. 25.2/63
21. Samtale m/Ole Ålgård, som då var 2. sekretær på Moskva-ambassaden
22. K. Enholm: *Ført bak lyset – 30 år med NATO* (Oslo 1979), s. 80
23. Samtale med Ole Ålgård

24. Skodvin, op.cit., s. 97
25. Sjø t.d. VG 8/10 1965, Enholm op.cit., s. 79–84, 120–124
26. J.Vogt: «Et uoppklart falskneri», Dagbladet 28/8 1983, Skodvin, op.cit., s. 101
27. Skodvin, op.cit., s. 97
28. M Jakobsen: *Finlands vei* (Oslo 1969), s. 55
29. Smst. s. 58
30. Smst. s. 62–63, INH Dörfer: «Stalins nordiska balans», *Int Politikk*, nr 2, 1965, s. 139, K. Skyttä: *Urho Kekkonen* (Sth. 1970), s. 100–101
31. Smst., dessutan Skodvin, op.cit., s. 108
32. Isv. 13/4 1948, sit. i Dau, op.cit., s. 182
33. Skodvin, op.cit., s. 117–122, Lundestad/Eriksen, op.cit., s. 56–60
34. Rapport frå amb.i Moskva 16/3 1948, UD doss. 25.2/63, jnr. 8991
35. Sjø tidl.
36. Trud 13/5 1948, UD doss. 38.3/3
37. Pravda 16/5 1948
38. Novoje Vremja 21/1948 (19/5), UD 40.10/99
39. Vetsjernjaja Moskva, 29/5 1948, UD 38.3/3
40. Rapport frå Aas til UD 5/6 1948, UD 25.2/63
41. Skodvin, op.cit., s. 163–164
42. Sjø t.d. Trud 12/8 1948, Novoje Vremja 1/12 1948 (UD 38.3/3), dessutan *Isvestija* 2/12 1948
43. M.D. Shulman: *Stalin's Foreign Policy Reappraised* (Camb., Mass., 1963), s. 20
44. Smst. s. 51 ff.
45. Skodvin, op.cit., s. 231–232
46. *Literaturnaja Gaset*a 12/1 1949, UD 25.2/72i
47. Rapport frå Moskva-ambassaden 13/1 1949, UD 25.2/72i
48. Pravda 16, 25, 31/1, 3, 5, 7, 18, 21, 27 og 28/2 1949. Kr.Svesda 21/1 1949, Trud 25/1 1949. UD 25.2/72i
49. Eriksen, op.cit., s. 234
50. Friheten, 26/1 1949
51. Pravda 31/1 1949
52. Skodvin, op.cit., s. 242
53. JJHs arkiv
54. Pravda 10/1 1949
55. JJH og UD 38.3/3, jnr. 2560. Datering manglar, sannsynlegvis 15/1 1949
56. Friheten, 21/1 1949
57. Skodvin, op.cit., s. 279
58. Smst., s. 284 ff.
59. Sit. etter J.J. Holst: *Norsk sikkerhetspolitikk* II (Oslo 1967) s. 65
60. Rapport frå Moskva-amb. 30/1 1949, UD 25.2/72i, Novoje Vremja 6, 1949, bilag
61. Sit. etter Holst II, s. 66
62. Skodvin, op.cit., note til s. 206
63. Smst., s. 228
64. Smst., s. 324–325
65. Samtale med Einar Gerhardsen
66. Ordings dagbok 13/1 1949
67. Innlegg på symposium, Forsvarshistorisk forskningscenter, 10/8 1983
68. Rapportar frå Moskva-amb. 31/1, 3/2 og 10/2 1949. UD 253.2/72i
69. Rapport frå Moskva-amb. 3/2, op.cit.
70. Ordings dagbok 2/2 1949, F. Castberg: *Minner* (Oslo 1971), s. 159–160

71. Sjå tidl.
72. Sitert etter Holst II, s. 8
73. Smst., siste delen bør meir presist lyda: «militære baser og væpnete styrker», orig. i UD 25.2/72i, jnr. 4337
74. Sitert etter Holst II, s. 69
75. Castberg, op.cit., s. 161, 164. Ifølgje Castberg var det berre eksp. sjef Anker som støtta han i dette synet
76. Rapport frå Moskva-amb. 16/2 1949. UD 25.2/72i, jnr. 5447
77. *Foreign Relations of the US*, (FRUS) vol. IV, 1949, s. 65
78. Smst., s. 72-73
79. Sitert etter Holst II, s. 69-70
80. Sjå tidl.
81. T. Halvorsen: *NKP i krise* (Oslo 1981), s. 273
82. Sjå tidl.
83. Sitert etter Holst II, s. 67
84. *Novoje Vremja* 8, 1949
85. Sjå t.d. *Novoje Vremja*-artikkel sitert i *Aftenposten* 11/11 1965
86. Krane, 7/10 1955, op.cit., s. 6
87. J. Åmlid: *Ut av kurs* (Oslo 1966), s. 55-56
88. Rapport frå Moskva-amb. 3/2 1949, op.cit.
89. Eriksen, op.cit., s. 218
90. Lundestad, op.cit., s. 319, note 80, *Ordings dagbok* 22/2 1949, FRUS vol. IV, 1949, s. 70
91. *Friheten* 22/2 1949. *Ordings dagbok* same dato
92. Rapportar frå den norske legasjon i Helsinki 19/1 og 14/2 1949. UD 38.3/3
93. *Friheten*, 21/1 1949
94. H. Lange: *Norges vei til NATO* (Oslo 1966), s. 44
95. Notat 21/3 1949, UD 25.2/72i. *Ordings dagbok* 19/3 1949
96. Notat 21/3 op.cit.
97. For ei kritisk vurdering av sovjetisk militær styrke i slutten av 40-åra, sjå M.A.Evangelista: «Stalin's Postwar Army Reappraised», *International Security*, vinter 1982/83, vol. 7, no. 3
98. M. Djilas: *Samtaler med Stalin* (Oslo 1962), s. 146
99. *Ordings dagbok*, 19/3 1949
100. Rapport frå Moskva-amb. 6/4 1949, UD 25.2/72i
101. Rapport frå S. Nielsen i Washington 15/2 1949. UD 25.2/72i, jnr. 6253
102. Smst., dessutan rapport frå den norske ambassade i Washington 21/2 1949, UD 25.2/72i, jnr. 6408
103. *Novoje Vremja* 15 (6/4) og 16 (13/4) 1949. UD 40.10/99 og JJH
104. Rapport frå Moskva-amb. 1/5 1949, UD 25.2/72i, jnr. 14914
105. Rapport frå Moskva-amb. 13/4 1949. UD 25.2/72i, jnr. 12813
106. *Pravda* 18/12 1949, *Kr.Flott* 1/8 1950 (JJH), *Kr.Svesda* 18/8 1950, UD 25.2/72i, også *Friheten* 19/8 1950. Sjå også *Nov Vremja* 39, 1950
107. O. Riste: «Was 1949 a Turning-point?», *FHFS Notat*, nr. 6, 1983, s. 20. Utgitt i O. Riste (ed.), *Western Security: The Formative Years. European and Atlantic Defence 1947-1953*, Universitetsforlaget 1985
108. Smst. s. 25, dessutan i R. Tamnes: «Norway faces the New Cold War», *FHFS Notat*, nr. 7, 1983, s. 4. Se også i *Western Security*, op.cit.
109. *Isv.* 6/10 1949
110. Smst.
111. *Kr.Svesda* 18/8 1950, sit. i *Friheten* 19/8
112. T.d. *Isv.* 19/8 og 6/10 1949, 4/4 1950

113. Kr.Flott 18/11 1949
114. Holst II, s. 19
115. Kr.Flott 14/6 1949, sit. i Friheten 17/6, sjå også Kr.Svesda 18/8 1950
116. Nov.Vremja 51, 1950 (20/12)
117. Isv. 6/10, 1949
118. Isv. og Pravda 24/9 1950
119. Nov. Vremja 2, 1951 (10/1)
120. Smst., 33, 1950 (16/8)
121. Sjå St.prp. nr. 20, 1951
122. Sjå t.d. Kr.Svesda 28/2 1949, UD 33.6/9
123. Pr 11/2 1951
124. I det sovjetiske materialet eg har gått gjennom vert dei avlidne russarane aldri omtala som krigsfangar, men som «soldatar som fall i kampen for frigjeringa av Norge»
125. Amb. Ivar Lunde har i samtale opplyst at russarane klagar over dette alt i 1946
126. Isv. 11, 21/9, 4, 7, 20/10 1951
127. Nov. Vremja 42, 1951 (17/10)
128. Isv. 2/10 1951
129. Norske notar 10/10 (ref. i Arb. bl. dagen etter) og 9/11 (ref. i Arb. bl. same dag). Sovj. note 31/10 (ref. i Isv. dagen etter)
130. Siste registrerte åtak i Pravda 26/12 1951 og Kr. Svesda 11/4 1952
131. Isv. og Pravda 9/7 1953. I tillegg til notetekstane er Y. Ustvedt: *Velstand og nye farer*, (Oslo 1979) brukt som grunnlagstoff for dette avsnittet (s. 37–39)
132. Rapport frå Moskva-amb. 16/10 1951, UD 33.6/9, jnr. 2347. Omstenda var nok litt meir dramatiske. Ambassadør Helgebye hadde fått slag, og ambassaden hadde bede russarane om ambulansefly for å senda han heim. Då førstesekretær Vennemoe troppa opp i det sovjetiske utanriksdepartementet, vart han overraskande møtt av sjølvaste utanriksminister Vysjinskij. Han var «meget aimabel» og forsikra at ambulansefly skulle det bli. Men så, fortel Vennemoe, skifta han uttrykk og las opp den skarpe noten
133. Sit. etter Holst II, s. 72–73
134. Smst. s. 74
135. Smst.
136. Aftenposten, 16/10 1951
137. Melding til amb. i Washington, London, Paris og FN, udatert, UD 33.6/9, jnr. 2285
138. Ordings dagbok, 19/10 1951
139. Rapport frå sysselmannen på Svalbard 22/10 1951, med påfølgjande udatert telegram, UD 33.6/9, jnr. 2371
140. Ordings dagbok, 6/11 1951
141. Sjå tidl.
142. Pravda 28/10 1951
143. Sjå under: «Meir om motiva for notane»
144. Sit. etter Holst II, s. 75–76
145. Sit. etter Holst II, s. 77–78
146. St.tidende, 1951, s. 2490
147. Innlegg på NATO's rådsmøte i Roma 24/11 1951, UD 33.6/9
148. Rapport frå Moskva-amb. 29/11 1951, UD 33.6/9, jnr. 2780
149. Shulman, op.cit., s. 177, Isv 11/9 1951
150. T. Lie: *Hjemover* (Oslo 1958), s. 139
151. Sjå Riste II, op.cit., s. 315–339, Udgaard, op.cit., s. 196–202

152. Ordings dagbok 30/10 1951
153. Den sterke sovjetiske interessa for norsk deltaking i operasjonane i Finnmark i 1944 kan tolkast som eit forsøk på å motverka «russefrykta» som russarane neppe var uvitande om, korkje den gongen eller i 1951. Sjå O. Riste: «Stormaktene og nordkalotten 1940–1945» i *Motstandskamp, strategi og marinepolitikk* (Oslo 1972), s. 55–56
154. E. Beukel: «Norges basepolitik – nogle overvejelser i Arbejderpartiets ledelse», *Int. Politikk*, nr. 3, 1977, s. 485–486
155. Ordings dagbok, 17/10 1951
156. Beukel, op.cit., s. 486
157. Smst., note 6
158. Ordings dagbok 18/9 og 7/10 1951. Dessutan samtale med Georg Krane
159. Innlegg av H.S. i Arb. bladet 11/10 1951
160. Arb.bl. 11/10 1951 (norsk note)
161. T.d. Pravda 12/3 1950 og 25/6 1950, Isv. 19/10 1949, Novoje Vremja 23 og 38, 1950 og 4, 13, 13, 25 og 41, 1951
162. Pravda og Kr.Svesda 17 og 24/6 1949, Isv. og Kr.Svesda 18/6 1949, UD 25.2/72i
163. Novoje Vremja 4 og 25, 1951
164. Isv. 19/10 1949
165. Erlander: *1949-54* (Sth. 1974), s. 108 ff.
166. Isv. 28/12 1951
167. Rapport frå Moskva-amb. 7/1 1952, UD 33.6/9, jnr. 91
168. Smst.
169. Rapport frå Moskva-amb. 1/2 1952, UD 25.3/28, jnr. 4662
170. Notat 21/12 1951, ikkje underskrive, UD 25.3/28. Oberstløytnanten var K. Lehmus, som seinare vart byråsjef i det finske forsvarspartementet og ei kort tid forsvarsminister i eit forretningsministerium. Han vart avsett i 1958 etter ein korrupsjonsskandale – kanskje ein grunn til ikkje å rekna han for ei særleg pålitelig kjelde?
171. E. Maseng: *Det kløvde Norden mellom de store stater* (Oslo 1952), s. 157
172. Ordings dagbok 7, 15 og 26/1 1952, Dagbladet 8/2 1952
173. Talen sitert i Kekkonen: *För fosterlandet* (Hels. 1955), s. 195 ff. 174. Pravda 27/1 1952
175. Pravda 1/2 1952
176. Origin. art. i Nya Argus, Hels. 1/2 1952, UD 25.3/28, sitert i Pr. 11/2 og Isv. 12/2 1952
177. N. Andren, Å Landqvist: *Svensk utrikespolitik efter 1945* (Sth. 1965), s. 117 ff.
178. Art. stod i Isv. 28/12 1951, i Friheten 30/1 1952
179. Nov. Vremja 22, 1952
180. Bolsjevik, nr. 11, 1952 (juni)
181. Nov. Vremja 15, 1952
182. Norsk utgåve på Oktober forlag, Oslo 1975, sjå s. 83–87
183. Shulman, op.cit., s. 176–187
184. Sjå T.W. Wolfe: *Soviet Power and Europe* (Baltim. 1970), s. 27 ff. og R. Fritsch-Bournazel: *Die Sowjetunion und die deutsche Teilung* (Opladen 1979), s. 51–53
185. Sjå biografiar over M.G. Gribanov, N.M. Lunkov, G.M. Pusjkin og V.S. Semjonov i *Diplomatitsjeskij slovar'* (Moskva 1971–73)
186. H. Höhne: «Berija wollte die DDR liquidieren», *Der Spiegel*, 24, 1983
187. Rapport frå amb. i Stockholm 7/12 1955, UD 25.7/9, jnr. 30071
188. Riste I, op.cit., s. 79–80

Soviet Policy towards Scandinavia 1948–1952

The ultimately unsuccessful Scandinavian project for a neutral defence alliance, which was discussed at official levels in 1948–49, met with no encouragement from the Soviet Union. The Soviet view was that such an alliance, due to the basic pro-Western attitude of the Scandinavian countries, especially Norway and Denmark, and Anglo-American economic preponderance in the area, would gravitate towards the Western powers, and consequently be an adversary in the event of war. A Scandinavian alliance would also attract Finland, with which the Soviet Union had in 1948 signed a pact aimed at preventing any future attack on the Soviet Union from Finnish territory.

In 1948–49, Soviet policy in Scandinavia concentrated on two objectives: First, to preserve Swedish neutrality in its previous, isolated form. This was also the Soviet «maximum objective» with regard to Norway, the strategically most important country of the region. This being an unrealistic aim, however, the Soviet government rather tried to diminish the concrete military consequences of Norwegian NATO membership. Through an exchange of notes in January–March 1949, the Soviet government obtained assurances from its Norwegian counterpart that Norway would not allow foreign bases on her territory unless being under attack or threatened by attack. A Soviet offer of a non-aggression pact was, however, turned down by the Norwegians. Such a pact was probably mainly intended to nail down formally and bilaterally the Norwegian self-proclaimed restrictions.

The Soviet strategy in Scandinavia was one of area denial, to prevent the Western powers from acquiring strategic positions, especially bases for atomic warfare against the Soviet Union. Soviet policy in this particular period can thus best be explained within the framework of the so-called «Koht-doctrine». This theory, most clearly formulated by Foreign Minister H Koht in London in 1940, holds that the main objective of Soviet policy with regard to Norway is to avoid that its territory is used by other great powers as a springboard for attack against the Soviet Union, and that an independent Norway is in Soviet interest. There is no evidence that the Soviets tried to push their positions forward in

Scandinavia, through military or other means, and they were probably not even in the position to entertain such plans.

The outcome of the Scandinavian process of reconsideration in security policy was not wholly unsatisfactory to Moscow. During the first years after the formation of NATO, the Soviets employed strong verbal pressure through the media to preserve the two most important positive elements – seen from Moscow – of the Scandinavian strategic situation: Sweden's neutrality and Norway's base restrictions.

In the autumn of 1951, pressure on Norway was increased even further through a strong press campaign and two sets of notes, concerning the treatment of Soviet war graves in Norway and the alleged militarization of Spitsbergen. The main motive for this pressure must be found in rising Soviet fears of encirclement. The Americans had recently established themselves on a permanent basis in Greece, Turkey, Japan and Korea, and NATO officials requested the Norwegian and Danish governments to reconsider their base restrictions.

This feeling of encirclement may also account for the vague, and still not satisfactorily documented, Soviet attempt made in 1951/52 to revive the question of a neutral alliance, as a lever to weaken Scandinavian ties to the Western powers. This «trial balloon», which may also have had some connection with the Soviet proposal of March 1952 for a neutralized and rearmed Germany, did not get much positive response in Scandinavia, and the Soviets soon returned to their old position of unconditional condemnation of all forms of Nordic cooperation.

Atomrasling og avspenning

Sovjet og norsk tryggingsspolitikk 1953–1958

«Den norske regjeringa set ut i livet vidtfemnande tiltak for å byggja marine- og flybasar i delar av Nord-Norge som grensar til Sovietunionen. Desse anlegga er av ein karakter som ligg svært langt frå krava til forsvar – dei samsvarar fullt og heilt med dei amerikanske militære sjefane sine aggressive siktemål».

Pravda, 28. des. 1952

«Me kan ikkje anna enn helsa velkommen dei nøkterne utsegnene frå herrane Gerhardsen og Hansen, statsministrar i Norge og Danmark. Dei har teke omsyn til sine folks nasjonale interesser, og nekta å utplassere rakett- og atomvåpen i sine land».

N. S. Khrustsjov, 21. des. 1957

Innleiing

Det fem år lange tidsspennet mellom desse to sitata rommar store hendingar og omskifte, både i tilhøvet mellom stormaktene og mellom Sovjetunionen og Norge. Stalin døydde i mars 1953, og etter eit par års maktkamp stod Khrustsjov fram som den nye sterke mann i Kreml. Hans første tid var merkt av ein tøyversperiode med minska internasjonal spenning og aukande kontakt mellom austlege og vestlege statsmenn.

Men med Ungarn- og Suez-krisene hausten 1956 fekk avspenninga eit tilbakeslag. Samstundes kom spørsmålet om utplassering av nye atomvåpen til å spela ei større rolle i aust-vest-konflikten, også i forholdet mellom Sovjetunionen og Norge.

Denne artikkelen¹⁾ vil freista gje ei framstilling av sovjetisk politikk overfor Norge (og til dels Norden) på det tryggingsspolitiske området i denne tidsperioden, med vekt på følgjande pro-

blemstillingar: I kva grad skjedde det endringar i form og innhald i Sovjetunionens Norges-politikk i tida etter Stalin, og korleis kom dei eventuelt til uttrykk? Var denne politikken ein refleks av den sovjetiske utanrikspolitiske generallina, eller kan ein tala om ein spesifikk Norges- eller Norden-politikk? Korleis reagerte sovjetisk diplomati på den nye utfordringa som ei mogleg utplassering av atomvåpen i Norge og andre vest-europeiske land innebar?

Artikkelen tek utgangspunkt i Stalins død i mars 1953, og strekkjer seg fram til Gerhardsens kjende Paris-tale i desember 1957 og utviklinga i den nærmeste tida etterpå.

Malenkov/Molotov-perioden

Josef Stalin døydde 5. mars 1953, etter over 30 år i sovjetisk toppleing, størstedelen av tida som suveren einherskar. Han let etter seg eit stort tomrom i Kreml, og dei to første åra etter Stalin må nærmast kallast eit interregnum. Ingen klar arvefølgjar stod fram. Truleg var det statsminister Malenkov og ikkje minst utanriksminister Molotov som i desse åra hadde mest å seia over utanrikspolitikken.

Dei første kommentarane til norsk *forsvars- og basepolitikk* i tida etter Stalin bar ikkje bod om grunnleggjande nye sovjetiske synspunkt. Likevel vart det lagt merke til at dei sovjetiske artiklane hadde ein noko mildare tone enn før. Dette var tydeleg i ein Isvestija-artikkel 1. juli 1953, der ladde uttrykk som «dei amerikanske imperialistane og deira lakeiar» og «den aggressive Atlanterhavspakta» etc. var erstatta med meir nøytrale formuleringar. Dette var ikkje noko særtrekk ved kommentarane som galdt Norge. Språkbruken overfor Vesten var på denne tid relativt moderat, og russarane streka ofte under at tida no var inne til å minska den internasjonale spenninga. I tillegg til dette var det to endringar som fall i augo. For det første vart NATOs militærutbygging ikkje lenger fordømt primært som ledd i åtaksplanar mot Sovjetunionen, men fordi den stod i motstrid til arbeidet for fred og internasjonal avspenning. For det andre var det, i sterk motsetnad til dei føregåande artiklane, praktisk talt ingen kritikk av norske og danske politikarar.

Ansvar for NATO-aktiviteten i Skandinavia vart lagt på

«NATOs militære klikk», som brukte press og skremslar for å få sin politikk gjennom.

Artikkelen i *Isvestija* vart retningsgjevande for sovjetiske pressekommentarar i tida som følgde.²⁾ Det er neppe rett å tala om nokon ny sovjetisk analyse av den politiske situasjonen i Norge og forholdet mellom Norge og USA. Men ein kan registrera ei *vektforskyving* i retning av at russarane konsentrerte seg meir om amerikansk press på Skandinavia, dempa kritikken av regjeringane og framheva oftare ikkje-kommunistisk motstand mot NATO-politikken.

Kva så med omtalen av militære tiltak i Norge? Her kan ein for det første slå fast at russarane i prinsippet ikkje gav opp den gamle påstanden om at det var basar for amerikanarane i Norge. I ein sovjetisk note til vestmaktene 5. november 1953 er Norge nemnt blant dei land der det er oppretta militære basar «i område som grensar opp mot Sovjetunionen».³⁾ Den forandringa ein kan finna, er at kritikken av norsk basepolitikk fekk ei meir *presis* og *nyansert* form enn før, då bygginga av flyplassar i Norge, til dømes, gjerne automatisk vart sidestilt med etablering av amerikanske basar. Når Krasnaja Svesda hevda at flyplassane Sola og Gardermoen var sette i stand i samsvar med Pentagons planar,⁴⁾ var dette ein påstand som trefte nær blinken. I oktober 1952 hadde nemleg Norge og USA inngått avtale om å utstyra nettopp desse to flyplassane med tanke på å yta støtte til Strategic Air Command i tilfelle krig.⁵⁾ Same avis tala 20. april 1954 om ei ny «form» for etablering av amerikanske basar i Skandinavia: «Den «nye form» består i at basene som tidligere skal betraktes som danske eller norske, men de skal kompletteres med amerikanske spesialister og amerikansk utstyr slik at de når som helst skal kunne ta imot amerikanske luftstridskrefter. I tillegg skal «allierte» eller rettere amerikanske flygere komme på lengre «visitter» til disse flyplassene for å gjøre seg kjent med dem».

Denne framstillinga av basepolitikken skilde seg eigentleg ikkje så mykje ut frå forsvarsminister Hauges basepresisering i 1951, og kunne sjåast som eit teikn på at norske og sovjetiske styresmakter i større grad enn før snakka same språk i basespørsmålet, om standpunkta framleis var ulike. Noka eksplisitt sovjetisk *anerkjening* av den norske basepolitikken kan ein knapt tala om. Nærast i så måte kom kommentatoren Rysakov vinteren 1955, då han

trass i sterke reservasjonar likevel karakteriserte norske og danske basefråsegner som «eit positivt teikn». ⁶⁾

Når det galdt nordisk samarbeid, som russarane ved fleire høve tidlegare hadde fordømt, var det ikkje teikn til nye tonar frå Moskva. Den mest representative kommentaren frå sovjetisk side til spørsmålet var ein lang artikkel i partitidsskriftet *Kommunist* i byrjinga av 1954. ⁷⁾ Artikkelforfattar var I. Andrejev, som også hadde skrive om nordisk samarbeid to år før. Andrejev tok opp att karakteristikken av Nordisk Råd som ein freistnad på å leggja til rette for ei militærpolitisk samling av Skandinavia og svensk tilknytning til NATO – noko som stod i strid med avspenninga. Andrejev fann det rimeleg at den finske regjeringa ikkje hadde gått med i Nordisk Råd. Sovjetiske diplomatar i Finland stadfeste at *Kommunist*-artikkelen var i samsvar med det offisielle synet. ⁸⁾ Standpunktta vart følgde opp i ein ny større Rysakov-artikkel i *Isvestija* 27. juni 1954, og same skribent fordømde Nordisk Råd så seint som i mars 1955. ⁹⁾

Kommunist-artikkelen er også interessant fordi han er den første breie sovjetiske kommentaren til rørsla for «det tredje standpunkt» i Norge og andre skandinaviske land, som i Norge fekk eit samlingspunkt i avisa *Orientering* i 1953.

Sovjetiske aviser hadde i 1953–54 referert fleire krav frå ikkje-kommunistisk hald om brot med NATO-politikken. I februar 1953 hadde *Novoje Vremja* meldt Karl Evangs NATO-kritiske bok *Mere frimodighet*. ¹⁰⁾ Evang vart omtala som «a voice of common sense», men mildt kritisert for ikkje å leggja fram eit samanhengande «positivt alternativ» til den farlege regjeringspolitikken – eit slik alternativ var det underforstått berre kommunistane som hadde.

Kommunist-artikkelen i 1954 greip fatt i at ein del av «sosialdemokratane og dei borgerlege liberale» i *Orienterings*-krinsen fremja ein skandinavisk allianse som eit slikt «positivt alternativ». Dette vitna om at den politiske tenkinga deira ennå ikkje hadde fridd seg frå dei farlege og falske sjablongane som amerikansk propaganda hadde skapt, skreiv Andrejev:

«Til desse sjablongane høyrer framfor alt den gjengs påstanden om at omgrepet «nasjonal suverenitet» er forelda. (...) Medan dei protesterer mot freistnadene frå NATO-strategane på å trø

den nasjonale suvereniteten i skiten, tilrår einskilde av dei skandinaviske nøytralitetstilhengjarene samstundes landsmenene sine (...) å gå inn i ei ny «blokk» eller «union».

Andrejev gav deretter ei lang historisk framstilling av arbeidet for nordisk militært samarbeid, og konkluderte med at dette alltid var blitt utnytta av aggressive krinsar i strid med freden. Når fordøminga av alle former for nordisk samarbeid heldt seg så sterk, kan det ha samband med mistankar om at ymse praktiske nordiske samarbeidstiltak kunne ha militær relevans. I sovjetisk presse kom det fram slike mistankar i samband med dansk-svenske byggearbeid på Bornholm, bru- og tunnelprosjekt for å letta samferdsla mellom Danmark og Sør-Sverige, og ikkje minst det som i sovjetiske media vart kalla «Trondheims-prosjektet».¹¹⁾ Utbygginga av jernbane- og vegsambandet mellom Trondheim og Østersund, bygginga av ein oljerørleidning frå Trondheim til Jämtland og ymse utvidingsarbeid på hamna i Trondheim vart av russarane tolka som at ein var i ferd med å byggja opp eit stort militært transportknutepunkt.

Konklusjonen må bli at sovjetisk politikk overfor Norge og Norden i dei første to åra etter Stalin heldt fram i dei same gamle spor, men kom til uttrykk i ei meir moderat form. Det skulle verta opp til Khrustsjov å prøva nye vegar i forholdet til dei nordiske landa.

Khrustsjovs «nye giv»

Partisekretær Nikita Khrustsjov synt seg å vera den sterkaste i maktkampen i Kreml. I februar 1955 vart den fremste rivalen hans, Malenkov, pressa vekk frå statsministerposten. Den nye sovjetiske toppleiaren var ein mann med lita utanrikspolitisk røynsle. Likevel, frå våren 1955 og utover vart omverda vitne til ei rekkje oppsiktsvekkjande sovjetiske utanrikspolitiske initiativ.

Russarane aksepterte eit nøytralt Austerrike og trekte styrkane sine ut av landet. Samstundes lanserte dei ein nøytralitetskampanje retta både mot vestallierte og land i den tredje verda. Khrustsjov og den nye statsministeren, Bulganin, gjekk Canossagang til Tito og den sovjetisk-jugoslaviske konflikten vart mildna

for ei tid. Sovjetleiarane foreslo troppereduksjonar og møtte dei vestlege leiarane i Geneve, eit møte som gav få eller ingen praktiske resultat, men som likevel gav verda inntrykk av avspenning og ei «ny ånd» mellom stormaktene. Hausten 1955 vart tilhøvet til Vest-Tyskland normalisert, og Finland fekk tilbake Porkkala-basen og gjekk med i Nordisk Råd.

Khrustsjov gav politikken sin eit teoretisk fundament gjennom doktrinen om «fredeleg sameksistens», som han greidde ut om på den 20. partikongressen i februar 1956, den same kongressen som markerte byrjinga på avstaliniseringsprosessen i Sovjetunionen. Ein skal likevel merka seg at kritikken av Stalin i første rekkje galdt fenomen som «personkultus» og «brot på sosialistisk legalitet», og i mindre grad utanrikspolitikken hans.

Det er eit omstridd spørsmål i kva grad overgangen frå Stalin til Khrustsjov eigentleg innebar eit vendepunkt i sovjetisk utanrikspolitikk generelt. Eg skal ikkje ta opp den debatten her, men konsentrera meg om dei delar av Khrustsjovs nye line som hadde relevans for Norden.

Nøytralitetskampanjen 1955–56

Trass i Sjdans «to leirar»-doktrine frå 1948 er det knapt rett å seia at Sovjetunionen i den kalde krigen fram til 1955 konsekvent levde etter ordet «den som ikkje er med oss, er mot oss».

Russarane verdsette i praktisk politikk svensk nøytralitet, og frå tid til anna vart nøytralitetspolitikken halden fram som alternativ for dei skandinaviske NATO-landa. Likevel, som George Ginsburgs skriv, noka heilhjarta anerkjenning hadde det ikkje vore: «Moscow's recognition of neutrality had been neither general, nor gracious, nor generous, nor principled».¹²⁾

Det må reknast som eitt av dei viktigaste resultatane av Khrustsjovs nytenking i utanrikspolitikken våren 1955 at sovjetisk diplomati nå tok til å bruka nøytraliteten aktivt og i positiv forstand, som «a strategic tool», for å bruka Alvin J. Cottrells uttrykk.¹³⁾ I praksis synte omslaget seg først i statstraktaten for Austerrike av 15. mai 1955.¹⁴⁾ Austerrike forplikta seg til å vera «permanent nøytralt»,¹⁵⁾ på same måte som Sveits. Sovjetunionen og vestmaktene trekte deretter okkupasjonsstyrkane sine ut or landet. Den vellykka løysinga på Austerrike-problemet gav støyten til ein større sovjetisk diplomatisk kampanje som lovpriste nøytraliteten.

Kampanjen hadde truleg som sitt fremste siktemål å auka Sovjetunionens prestisje i dei alliansefrie landa, som på Bandung-konferansen i april 1955 hadde vist at dei hadde ambisjonar om å spela ei sjølvstendig rolle i internasjonal politikk, og ikkje ville la seg mobilisera på nokon av sidene i den kalde krigen. Men nøytraliteten var og etter sovjetisk syn eit alternativ for dei landa som var i allianse med USA, mellom dei Norge.

På toppmøtet i Geneve i juli 1955 sa russarane seg viljuge til å gje garantiar til dei landa som ville føra nøytralitetspolitikk, og tilbodet vart teke opp att i FN i haustsesjonen.¹⁶⁾ «Retten til nøytralitet er en absolutt rett for enhver stat, og det er stormaktenes plikt å etterkomme de fredsvennlige nøytralitetsbestrebelsene», heitte det i Moskva Radio.¹⁷⁾ I sendingane til Danmark og Norge vart Sveits, Austerrike og Sverige haldne fram som føredøme på korleis statane kunne løyse tryggingproblema.¹⁸⁾ Det gjekk så langt at Pravda 26. mars 1956 skreiv at Sveits og Sverige hadde den høgaste levestandarden i Europa takka vere sin nøytralitet i krig og fred. For det første var det oppsiktsvekkjande at ei sovjetisk avis gav land med ein kapitalistisk økonomi ein slik attest. For det andre var dette klart brot med den lina i sovjetisk propaganda som hadde framstilt svensk nøytralitet som opportunistisk og med anti-sovjetisk slagside. Nå sa russarane derimot at svensk nøytralitet var ein positiv faktor, ikkje berre for landet sjølv, men for situasjonen i heile Nord-Europa. Dette kom klart fram under statsminister Erlanders besøk i Moskva våren 1956. Der karakteriserte Molotov den svenske nøytraliteten som eit eksempel til etterfølging for Sveriges skandinaviske granneland.¹⁹⁾

Nøytralitetskampanjen førte til ny sovjetisk interesse for Orienteringskrinsen i Norge, som russarane tidlegare hadde reagert på med ein del atterhald. Krav i Orientering om at Norge skulle venda tilbake til nøytraliteten vart siterte i Moskva Radio.²⁰⁾ I ein større kommentar i tidsskriftet Mesjdunarodnaja Sjisn vart Orientering kalla ein «propagandist for nøytralitetsideen og for den politikk som går ut på *ikke å delta i militærblokker* (mi uth.)».²¹⁾ Som me hugsar, var den viktigaste innvendinga mot Orienteringskrinsen i Kommunist-artikkelen året før at dei ville «erstatta ei blokk med ei anna».²²⁾ Denne kritikken var nå lagd til sides, og artikkelforfattaren roste i staden Orientering for nøytralitetslina og for den «realistiske» tilnærminga til viktige internasjonale problem.

Parallelt med nøytralitetskampanjen kunne ein øygna eit sovjetisk ønske om å ordna forholdet mellom Sovjetunionen og andre land på *bilateral* basis. På partikongressen i februar 1956 kom såleis Khrustsjov inn på forholdet til statar som var medlemmer av «militærblokker» og samstundes naboar med Sovjetunionen. Khrustsjov sa i denne samanhengen:

«Man må i denne forbindelse understreke betydningen av avtaler om ikke-angrep eller vennsapsavtaler, inngåelse av hvilke ville bidra til å fjerne mistenksomheten og mistilliten i forholdet mellom statene og gjøre den internasjonale situasjonen sunnere. Sovjet-Samveldet er på sin side rede til å slutte slike avtaler med vedkommende stater.»²³⁾

Ein kan her kanskje presisera den nære samanhengen mellom nøytralitet og bilateralisering i den sovjetiske tenkinga om nordisk tryggingsspolitikk. Det er ikkje råd å finna teikn på at Sovjetunionen nå meir enn før ville fremja noko slag nordisk forsvarssamarbeid, sjølv om russarane, som eg skal koma tilbake til, nå såg meir positivt på andre former for nordisk samarbeid.

Nøytralitetstradisjonen og naboskapet med Sverige gjorde Norge og Danmark til interessante mål for den sovjetiske nøytralitetskampanjen. Men russarane risikerte å møta seg sjølv i døra med ein nøytralitetsargumentasjon så lenge dei sjølv hadde eit såpass sterkt grep om *finsk* politikk. Det kan difor vera interessant å sjå om ein kan finna ein samanheng mellom konsesjonane til Finland hausten 1955 og politikken overfor resten av Norden.

Finland får tilbake Porkkala og går med i Nordisk Råd

17. august 1955 vart president Paasikivi oppsøkt av Sovjetunionens ambassadør i Finland, Lebedev. Ambassadøren inviterte Paasikivi til Moskva for å diskutera tilbakeleveringa av Porkkalabasen, som russarene hadde fått disposisjonsrett over i våpenstillstandsavtalen av 19. september 1944. Samtalane i Moskva gav resultat. Nøyaktig 11 år etter våpenstillstanden kunne avtalen om tilbakelevering av basen til Finland underskrivast. Kort tid etter kunngjorde Finland at landet nå ville slutta seg til Nordisk Råd, noko som måtte bety at russarane hadde gitt opp motstanden mot

finsk deltaking i rådet. Dette vert stadfest av Urho Kekkonen i boka *Ekudden*.²⁴⁾

Det hadde alt ei tid vore klart at det finsk-sovjetiske forholdet hadde kome inn i ein meir harmonisk fase. I november 1954 fekk president Paasikivi Lenin-ordenen, og i samband med Mikojans besøk i Finland i desember same år ga Pravda stor plass til positiv omtale av forholdet Finland-Sovjetunionen.²⁵⁾

Reelle innrømmingar hadde russarane likevel ikkje kome med til Finland, bortsett frå ei nedsetjing av krigsskadeerstatninga. Det kunne sjølvsagt hevdast med stor rett at heller ikkje Porkkala var mykje av ein konsesjon. Basen hadde etter kvart fått mindre militær verdi - innsiglinga til Leningrad kunne dekkjast like godt av kanonar frå sovjetisk side av Finskebukta.²⁶⁾ Eit slikt syn finst det belegg for på høgaste sovjetiske hald. I memoarane sine framstiller Khrustsjov avgjerdsprosessen i denne saka slik:

«Overfor Molotov brydde jeg meg ikke engang med å luften tanken om å oppgi vår base i Finland, for jeg visste på forhånd at han ville være uenig. Jeg var forlengst blitt klar over at han var altfor uelastisk i tankegangen til å vurdere omstendighetene realistisk og trekke de rette konklusjoner av vurderingen. Men jeg drøftet saken med Bulganin, og han sa seg enig med meg i at basen burde nedlegges. Jeg bestemte meg til å bringe spørsmålet på bane for Sjukov også. (...) Vi satt sammen i et lite hus ute på landet da jeg spurte ham: «Hva mener du - bør vi ikke trekke troppene våre tilbake fra Finland? Basen vår der er som en flis i siden på oss; den forgifter vårt forhold ikke bare til Finland, men til andre land også. Ta Sverige og Norge for eksempel; de er Finlands nærmeste naboer og holder engstelig øye med oss for å se hva vi gjør med finnene. Hva mener du?»

«Jeg er helt enig med deg», svarte Sjukov. «Strategisk sett har det ingen hensikt å holde tropper i Finland. Og på toppen av det bruker vi en masse penger på å bygge befestninger og på å vedlikeholde garnisonen der».

«Da er saken grei», sa jeg. «La oss få nedlagt basen så snart vi er tilbake i Moskva».²⁷⁾

Likevel, ein viss militær fordel ville det nok liggja i å kontrollere begge sider av Finskebukta, og i alle fall var ikkje verda van med at russarane gav opp posisjonar uten tilsynelatande å få noko igjen.

I Nordisk Råd-saka hadde russarane gjort regelrett tverrvending. Så seint som på ettervinteren 1955 var rådet blitt sterkt fordømt i sovjetisk presse. Isvestija sa i byrjinga av 1955 klart frå om at finsk deltaking i rådet ville vera i strid med «fredens interesser», og plassera Finland i den amerikanske aggressive politikken garn.²⁸⁾ Rysakov skreiv om lag samstundes at Nordisk Råd i praksis var ei underavdeling av NATO.²⁹⁾

Det kan vera verd å sjå litt nærmare på den offisielle grunngevinga for lineskiftet. Den sovjetiske haldningsendringa vart for det første forklart med at Nordisk Råd sjølv hadde endra karakter. Det hadde nå retta aktiviteten sin inn på å utvikla det økonomiske og kulturelle samarbeidet i Norden.³⁰⁾ At nordiske politikarar heile tida hadde forsikra at rådet ikkje skulle ta opp tryggingpolitiske spørsmål, vart ikkje nemnt.

For det andre sa russarane ope at finsk medlemskap ville kunna påverka politikken til dei andre nordiske landa: «Finsk medlemskap i Rådet (...) vil styrkja stillinga til tilhengjarane av ein uavhengig politikk for dei nordiske landa», skreiv Novoje Vremja.³¹⁾ Risikoen for at nordisk samarbeid skulle føra til finska vestorientering vart altså nå vurdert som underordna utsiktene til at Finland kunne påverka Norge og Danmark i retning av alliansefridom. Dette resonnementet har sterkt preg av «nordisk balanse»-tenking. Sjølve «nordisk balanse»-teorien skriv seg frå eit seinare tidspunkt, og russarane har avvist han på prinsipielt grunnlag.³²⁾ Men det går klart fram av kommentarane til Finlands-konsesjonane at Moskva hadde forventningar om at eit letta trykk på Finland ville opna vegen for større NATO-skepsis i Norge og Danmark og ei vidare konsolidering av svensk alliansefridom. Khrustsjovs framstilling av saka i memoarane er eit godt døme på det. Her må eg leggja til at russarane naturlegvis også tenkte seg at oppgjevinga av Porkkala-basen skulle gjera inntrykk utanfor Norden. Etter at avtalen var klar, skreiv Pravda at Sovjetunionen nå venta at andre stormakter følgde deira føredøme og gav opp sine basar på framande område.³³⁾

For vår del er det likevel av størst interesse å konstatera kor opptekne russarene var av virkningane av den nye Finlands-politikken i *Norge*. Alt 21. september melde ambassaden i Helsinki at den sovjetiske charge d'affaires i ein samtale hadde lagt stor vekt på «den virkning han mente tilbakeleveringen av Porkkala-området ville ha på beredskapspolitikken i Norge og Danmark.

Han la ikke skjul på at han som sovjetisk representant håpet på en svekkelse av Norges oppslutning om NATO og på en strammere holdning overfor militærbudsjett-bevilgninger i Stortinget». ³⁴⁾ Liknande rapportar kom i dagane som følgde. ³⁵⁾ Noko seinare, i februar 1956, melde Bonn-ambassaden at ein såpass høgtstående sovjetisk representant som Bonn-ambassadør og tidlegare viseutanriksminister Sorin i ein samtale med den finske generalkonsulen hadde sagt at «han håpet at tilbaketrekningen fra Porkkala ville ha sin virkning i Sverige og spesielt i Oslo». 36) Dei sovjetiske forventningane kom, som me har sett, og til uttrykk i pressa.

Tilbakeleveringa av Porkkala kan sjåast på som ein godviljegend, men også etter mitt syn som ein *nødvendig* føresetnad for at den sovjetiske nøytralitetspropagandaen skulle verka truverdig i Norden. For at Norge og Danmark skulle orientera seg i retning av svensk og finsk tryggingpolitikk, måtte Finland bli kvitt klientstat-stempelet. Difor var det også naudsynt at landet kom med som likeverdig partner i det nordiske samarbeidet.

Det er interessant å merka seg at det sovjetiske initiativet til å levera tilbake Porkkala-basen vart teke berre to veker etter at Einar Gerhardsen hadde sagt ja til å vitja Sovjetunionen. Ein kan har spekulera over om det var skjedd ei samordning som ledd i ein diplomatisk offensiv i Norden. Det faktum at det sommaren eller hausten 1955 vart skipa ei eiga skandinavisk avdeling i det sovjetiske utanriksdepartementet peikar også i den retning. ³⁷⁾ I det minste kom konsesjonane til Finland på eit psykologisk høveleg tidspunkt.

Einar Gerhardsen i Moskva november 1955 – Utviklinga etterpå

Statsminister Gerhardsen reiste til Moskva 10. november 1955, som den første i rekkja av dei skandinaviske statsministrane. Den sovjetiske invitasjonen vart først lagt fram av ambassadør Arkadjev 28. juni, og saka vart diskutert i regjeringa dagen etter. ³⁸⁾ «Det ville være galt å si at vi ikke hadde motforestillinger», ³⁹⁾ skriv Gerhardsen i memoarane sine. Halvard Lange ser ut til å ha vore ein av skeptikarane. ⁴⁰⁾ Men Gerhardsen og medarbeidarane hans kom snart til at det måtte vera rett å ta imot innbydinga, og brev om dette vart sendt 4. august. Teikn tydde på ei oppmjuking i

Sovjetunionens politikk og haldningar, og representantar for andre vestlege land (Lester Pearson, Konrad Adenauer) hadde teke imot liknande innbydingar. Ei pressemelding om besøket vart send ut 22. august. Sovjetisk presse og radio gav det svært positiv førehandsomtale, som t.d. Novoje Vremja 1. september:

«It has always been the firm belief of Soviet citizens that our two countries can live as good neighbours and friends. They have cooperated successfully. There is the example of the Soviet and Norwegian miners on Spitsbergen, who have always worked in close harmony and comradeship in battling against the polar elements. And it is not only the cold wind, but also a warm breeze of confidence and cooperation that comes from that distant archipelago».

Frå norsk side stod ikkje tryggingspolitiske spørsmål på saklista for dei politiske forhandlingane. I tilknytning til at han aksepterte invitasjonen sa Gerhardsen jamvel at det «etter norsk oppfatning ikke foreligger noen politiske hovedproblemer som det faller naturlig å forhandle om under dette besøk». ⁴¹⁾ Denne setninga vart faktisk også referert i Pravda. ⁴²⁾ Nordmennene førebudde seg likevel for det tilfelle at russarane skulle koma med tryggingspolitiske utspel, ⁴³⁾ noko som også skjedde.

I felleskommunikeet frå forhandlingane er norsk basepolitikk omtala med same formulering som i den norske noten frå 1949:

«På spørsmål fra sovjetisk side forsikret statsminister E. Gerhardsen at den norske regjering hverken vil medvirke til en politikk som har aggressive formål eller åpne baser for fremmede stridskrefter på norsk territorium, så lenge Norge ikke er angrepet eller truet av angrep». ⁴⁴⁾

Det var russarane som tok opp basespørsmålet. Det skjedde ikkje under dei innleiande politiske samtalane, men under det førebauande arbeidet med felleskommunikeet, der viseutanriksminister Sorin og ambassadør Arkadjev representerte Sovjetunionen, og ambassadør Braadland og handelsråd Sommerfelt Norge. ⁴⁵⁾ I utkastet som dei sovjetiske representantane la fram på møtet i det førebauande utvalet om ettermiddagen 14. november, var følgjande formulering nytta:

«Frå norsk side vart det på ny stadfest at den norske regjeringa står fast på ikkje å tillata stasjonering av utanlandske troppar på Norges territorium». ⁴⁶⁾

Russarane hadde såleis utelate innskrenkinga «så lenge Norge ikke er angrepet eller truet av angrep». Dette ville vera ei kraftig utviding av basereservasjonen, og ambassadør Braadland, som ikkje hadde med basepolitikken i det heile i sitt utkast, tok straks atterhald mot den sovjetiske formuleringa. ⁴⁷⁾

Same kveld hadde dei fremste politikarane og embetsmennene i den norske delegasjonen eit møte om saka. Det var full semje om at den sovjetiske formuleringa var ufullstendig og ikkje kunne godtakast. Men kva skulle ein foreslå i staden? Sekretæren for delegasjonen, Sigurd Ekeland frå Utanriksdepartementet, var bentkt over å koma inn på basefråsegna av 1949 i det heile, då «denne var avgitt under andre forhold enn de nuværende og en gjentagelse av erklæringen nu lett ville kunne skape misforståelse hos våre allierte og utnyttes av sovjetisk diplomati». ⁴⁸⁾ Ekeland argumenterte såleis i tråd med den skepsis som hadde kome fram i eit førebuaende notat frå UD, der det heitte at

«Sovjet-lederne tror seg vel berettiget til å håpe at med stadig opinionspåvirkning og påminnelser til norske ledere vil de kunne provosere fram en norsk erklæring eller uttalelse som – selv om den i realiteten bare gjentar våre tidligere forsikringer til Sovjet – i dagens situasjon allikevel av sovjetisk diplomati og propaganda kan utnyttes som en seier». ⁴⁹⁾

Ut frå mitt kjeldemateriale er det ikkje mogleg å seia om den norske delegasjonen på førehand hadde diskutert eller kome fram til noka felles haldning i tilfelle basespørsmålet skulle bli reist. I diskusjonen i Moskva synte det seg i alle fall at både statsminister Gerhardsen, handelsminister Skaug og ambassadør Braadland var usamde med Ekeland. Dei meinte det ville vera uklokt å freista halda basespørsmålet utanfor når russarane først hadde reist det. ⁵⁰⁾ Det ville berre vekke mistankar og leia russarane til å tru at dei tidlegere norske fråsegnene ikkje lenger stod ved makt. Braadland peika dessutan på ein positiv effekt av å ta baseerklæringa med, nemleg at det norske standpunktet då for første gong ville bli kjent «i alle avkroker av Sovjet-riket». Det måtte etter Braadlands syn ha meir å seia enn omsynet til moglege misfor-

ståingar i den del av verda som alt kjende det norske standpunktet. Statsministeren var samd i dette synet.

Delegasjonen kom fram til to brukande framlegg til formuleringar, prinsipalt den som til sist vart brukt, alternativt ei formulering utarbeidd av handelsråd Sommerfelt: «Under samtalene ble det gitt klart tilkjenne fra norsk side at det ikke var skjedd noen endring i den norske politikk med hensyn til stasjonering av fremmede tropper på norsk område». Denne formuleringa var mindre forpliktande, av di ho berre slo fast status quo og ikkje sa noko om kva den norske regjeringa akta å gjera for framtida. Halvard Lange noterte seinare i marginen at dette utkastet «ville vært å foretrekke».

Under diskusjonane dagen etter innvendte Khrustsjov at det norske forslaget var henta frå ein gammal note, og at den sovjetiske formuleringa var betre.⁵¹⁾ Han ville likevel vera «opportunist», som han uttrykte det, og gå med på det norske forslaget. «Vi vil bli bedre kjent etterhvert og kan da snakke nærmere om saken», sa han, og Mikojan uttrykte seg like eins: «Vi behøver ikke gjøre alt på en gang». Khrustsjov medgav og at den sovjetiske formuleringa «ikke ville ha gjort Norges forhold til sine partnere lettere».⁵²⁾

Kommunikeet stadfeste altså status quo i norsk basepolitikk, verken utviding eller innsnevring. Som Holst skriv, måtte forsvarsminister Hauges presisering frå 1951 vera underforstått, sjølv om det var den opphavlege og meir ordøkonomiske formuleringa som vart nytta i kommunikeet.⁵³⁾ Gerhardsen sjølv kjende seg på trygg grunn med denne utgangen på basedrøftingane.⁵⁴⁾ Halvard Lange meinte derimot at basepolitikken ikkje burde vore nemnd i kommunikeet i det heile.⁵⁵⁾ Gerhardsen seier i ettertid at han aldri har forstått Langes reaksjon.⁵⁶⁾ Kjeldematerialet vitnar likevel om ei klar line i Utanriksdepartementet si tenking omkring dette spørsmålet, nemleg at Norge såvidt mogleg ikkje burde ta på seg eller stadfesta sjølvpålagde bindingar i høve til russarane. Her finn me ein prinsipiell meiningskilnad som gav seg utslag både før og etter 1955.⁵⁷⁾ I avveginga mellom tillitsskapande erklæringar overfor Sovjetunionen og maksimal norsk handlefridom i høve til grannen i aust har Gerhardsen lagt mest vekt på det første, Lange på det andre. For Gerhardsen, som hadde god kontakt med politiske stemningar på grasrota, har basepolitikken og vore lett å halda fast ved, fordi dette standpunktet utan tvil hadde ein brei oppslut-

nad i folket generelt og i arbeidarrørsla spesielt. Heller ikkje opposisjonspartia hadde synt særleg entusiasme for å få framande basar i landet. Lange og UDs folk har på si side vore meir på vakt overfor reaksjonar i utlandet, særleg frå Norges vestlege stormakts-allierte.

Baseavsnittet i kommunikeet gav då også opphav til kritiske kommentarar i somme utanlandske aviser. I Manchester Guardian meinte «A Student of Soviet Affairs» at forsikringa høyrdest meir positiv ut enn tidlegare norske svar på sovjetiske klager over norsk medlemskap i NATO, og at den kunne brukast av Sovjetunionen mot NATO-tiltak i framtida.⁵⁸⁾ Amerikanske aviser (pluss den svenske Aftontidningen) gjekk endå lengre, og spurde om Norge var «på glid» bort frå NATO.⁵⁹⁾ Den offisielle amerikanske reaksjonen var derimot at det norske standpunktet var «kjent og anerkjent» gjennom ei årrekkje.⁶⁰⁾ Det må likevel føyast til at Utanriksdepartementet noko seinare fekk inn eit lett irritert britisk aide-memoire, som gjorde merksam på at baseavsnittet i felleskommunikeet vart brukt i «Communist propaganda» overfor Italia og Tyrkia.⁶¹⁾ Pravda for sin del refererte uroa i amerikanske aviser under den ironiske tittelen «Kvifor er dei nervøse?».⁶²⁾

Kritikken mot baseavsnittet fekk ein viss gjenklang i norske borgarlege opposisjonsaviser,⁶³⁾ men dei var elles vel så opptekne av lagnaden til nordmenn i sovjetisk fangenskap (eitt av dei handfaste resultatane av Gerhardsens besøk var at ein av desse fangane, Osvald Harjo, fekk venda tilbake til Norge), og av luksusbilane som Gerhardsen og Skaug fekk i gåve frå russarane, og som reiste eit kinkig tollproblem.

Kommentarane i sovjetisk presse var udeelt positive. Trud, Pravda og Ivestija hadde nokså likelydande leiarartiklar i høve felleskommunikeet der det heitte at sovjetfolket såg «med tilfredshet» eller «hilste med glede» Gerhardsens erklæring i basespørsmålet. Avsnittet om basane vart sitert fullstendig og korrekt.⁶⁴⁾

Ein kan såleis seia at den gradvise prosessen i retning av ei offisiell sovjetisk anerkjenning av norsk basepolitikk var slutført. Forløpet av tingane i Moskva syner at russarane la stor vekt på at basepolitikken stod ved lag. Dei reiste sjølve spørsmålet, gav etter for nordmennene si formulering av status quo sjølv om dei primært hadde ønskt ei meir vidtgåande erklæring, føydde ikkje til nokon særkommentar i felleskommunikeet og gav deretter uttrykk for at det norske standpunktet var tilfredsstillande. Den sovjetiske

historikaren Pokhljobkin gav følgjande vurdering av kommunikeet tre år seinare:

«Selv om denne erklæring bare fastslo den status guo som Norge befant seg i som NATO-medlem, var det tydelig vitnesbyrd om den norske regjeringens intensjoner om ikke å gå til nye konsesjoner til USAs anti-sovjetiske planer og om ikke å tillate bruk av norsk område i fredstid for angripere». ⁶⁵⁾

Alt tyder på at Pokhljobkin her gav ei dekkjande oppsummering av det sovjetiske synet, og seinare sovjetiske framstillingar forsterkar berre dette inntrykket. *Istorija Norvegii* frå 1980 nemner såleis ikkje andre konkrete saker enn baseavsnittet i samband med omtalen av besøket i 1955, og slår deretter fast at Einar Gerhardsen på vegner av si regjering understreka vilje til å betra tilhøvet til Sovjetunionen. ⁶⁶⁾

Det tyder likevel ikkje at russarane var innstilte på å slå seg til tols med norsk basepolitikk slik han på denne tid vart praktisert. Alt i Khrustsjovs og Mikojans utsegner under tingingane i Moskva låg det at russarane ikkje var ferdige med saka. Og så tidleg som 27. januar 1956 kom Sorin, som nå var blitt ambassadør i Bonn, inn på spørsmålet i ein samtale med den norske ambassadøren, Peter Anker. Sorin viste til at Porkkala nå var levert tilbake til Finland, og spurde så rett ut om det ikkje ville vera best å avskaffa «basane» på norsk territorium og. (Adjektivet «framande» vart ikkje brukt, i alle fall ikkje av tolken). ⁶⁷⁾ Sorin spela ei sentral rolle under utforminga av felleskommunikeet, og utspelet hans overfor Anker var neppe tilfeldig. Han gjekk likevel ikkje i detalj om kva han meinte med å «avskaffe basar».

Kva så med nøytraliteten? Gav russarane under besøket noko tilbod om å garantera norsk nøytralitet, i tråd med kampanjen dei hadde ført det siste halvåret? Både Gerhardsen og Braadland seier nei, og kjeldematerialet syner ikkje noko som helst spor av at saka vart drøfta, sjølv om russarane ikkje løynde at dei meinte Norge var kome «i dårleg selskap» i NATO. ⁶⁸⁾ Ei melding i *Der Spiegel* om at Gerhardsen i Moskva hadde fått bindande forsikring om at Sovjetunionen ville respektera norsk nøytralitet i ein konflikt mellom aust og vest, og at Norges NATO-delegerte Boyesen hadde rapportert dette til alliansen, ser såleis ut til å ha vore gripen or lufta. ⁶⁹⁾ Meldinga vart då og kategorisk dementert av Utanriksdepartementet. ⁷⁰⁾

Men same dag som Spiegel-meldinga stod, 7. desember, rapporterte ambassadør Braadland at garantitilbudet vart presentert temmeleg direkte for han under ei mottaking i Moskva, der utanriksminister Molotov og visestatsministrane Mikojan og Saburov var til stades. Ifølgje Braadlands referat sa Molotov at han nettopp hadde overlevert ein note til den austerrikske ambassadøren, der Sovjet-regjeringa, saman med USA, Storbritannia og Frankrike, garanterte Austerrikes nøytralitet:

«Hva syntes jeg om det? Var ikke en slik nøytralitet noe som også ville passe oss? (...) Molotov, sekundert av Mikojan, fortsatte å prise nøytraliteten. (...) For vårt vedkommende hastet det selvfølgelig ikke - det var tid nok. (...) Dere er medlemmer av FN og betaler for det, dere er medlemmer av NATO og det koster dere også en masse penger. Nøytraliteten er gratis (sic! Men russarane medgav seinare under samtalen at kvart land burde ha sine forsvarsstyrkar)». ⁷¹⁾

NATO-spørsmålet vart i tida som følgde teke opp av russarane i norsk-sovjetiske samtalar på ein slik måte at det laut oppfattast som det neste – og siste – bilaterale problemet som måtte løysast. Under ei vitjing i Pakistan sa Mikojan til den norske sendemannen, Ivar Lunde, at det var «bare litt mistro igjen» i det norsk-sovjetiske forholdet: «Det er NATO. Dere burde kaste den på skraphaugen». ⁷²⁾ Same Mikojan uttalte eit par månader seinare til fiskeriminister Nils Lysø at Gerhardsens besøk hadde vore til stor nytte når det galdt å fjerna mistillit mellom dei to landa. Men, heldt han fram, «om sovjetiske synspunkter hadde forandret seg, så kunne ikke det samme påståes om Norges holdning. (...) Hvorfor er Norge med i NATO? Det foreligger jo ingen trussel østfra». ⁷³⁾

Ei tredje tryggingpolitisk sak må nemnast til slutt. Under ein lunsj i den norske ambassaden 14. november forsikra Khrustsjov at det ikkje var «lureri» når Sovjetunionen ville oppretta eit nytt og betre forhold til Norge. Han kom deretter med følgjande tilbod:

«Hvor langt tilbake vil dere at vi skal trekke våre styrker fra våre felles grenser i nord? Bare si oss det, så skal vi gjøre det, vi skal opprette soner med kontrollposter. Det er veien å gå. På denne måten vil vi trygge deres og Sveriges stilling, og deretter vil Danmark, Holland og Belgia følge. Frankrike vil da si til seg

selv at det ikke godt kan la være å gjøre noe liknende, og på denne måten får vi soner med kontrollposter». ⁷⁴⁾

Khrustsjov gjekk ikkje nærare inn på kva han meinte med forslaget, og det vart ikkje nemnt fleire gonger under Moskvaopphaldet til Gerhardsen. På norsk side var ein lenge tilbøyeleg til å oppfatta saka som eit spontant innfall frå Khrustsjovs side. I eit notat vart det vist til at «hans tone ble ivrigere og til slutt ganske animert». ⁷⁵⁾

Men utpå nyåret begynte forslaget å dukka opp i samtalar mellom sovjetiske og norske diplomatar og embetsmenn. Sorin viste til det under den før omtala samtalen med Anker i Bonn. ⁷⁶⁾ Seinare tok ambassaderåd Moljakov i Oslo det opp med ekspedisjonssjef Andreas Andersen ved statsministerens kontor, og han kom også inn på saka i samtalar med ekspedisjonssjef Frithjof Jacobsen og statssekretær Dag Bryn i UD. ⁷⁷⁾ Noko meir kom ikkje ut av saka. Eigentleg var vel Khrustsjovs tankar eit ekko av det generelle sovjetiske nedrustningsforslaget som var lagt fram i mai same året. Dette forslaget innebar mellom anna gjensidige styrkereduksjonar og kontrollpostar i større hamner, på flyplassar og strategiske trafikknutepunkt. ⁷⁸⁾

Nøkkelordet i det sovjetiske opplegget overfor Norge hausten 1955 og i tida som følgde var *tillitsskaping*. I tråd med Canossaganen til Tito tidlegare på året vedgjekk russarane ope at Sovjetunionen hadde gjort feil i Norges-politikken sin: «Vi retter ikke noen beskyldninger mot dere i denne forbindelse (det norske NATO-medlemskapet), vi tar selv skylden på oss, og vi er villig til å gjøre alt som står i vår makt til å rette på det», sa Khrustsjov alt under det første møtet med Gerhardsen 11. november. Han innrømma at Sovjetunionen hadde skapt frykt med sin politikk. Bulganin følgde opp med å seia at mykje ville ha vore annleis om besøket hadde kome i stand ti år før. ⁷⁹⁾ Russarane understreka vidare at dei ikkje kravde at Norge skulle melda seg ut av NATO, ⁸⁰⁾ og basepolitikken vart nå, som me har sett, for første gong utan atterhald omtala i eksplisitt positive ordelag. Halvard Lange oppfatta det politiske hovudresultatet av samtalane slik: «at man fra sovjetisk side nå motstrebende avfant seg med norsk medlemskap i Atlanterhavspakten med den særstilling som norsk basepolitikk representerer». ⁸¹⁾

Sovjet-leiarane må ha innsett at ei endring av den norske

tryggingspolitiske lina i beste fall ville bli ein langsiktig prosess, og at ein direkte kampanje mot NATO-medlemskapet ville ha små sjansar til å føra fram, sjølv om dei let nordmennene forstå – ofte i svært direkte ordelag – at dette var eit sovjetisk mål. I juni 1955 hadde såleis Mikojan sagt til ambassadør Braadland at om russarane hadde visst Norge skulle «gå til amerikanarane», ville dei ikkje ha trekt styrkane sine ut av Finnmark etter krigen.⁸²⁾ Slik situasjonen nå var, må russarane ha sett si lit til at avspenningsklimaet ville setja Norge i drift bort frå NATO med tida. Men dermed måtte det bli ei høgare prioritert oppgåve for sovjetisk politikk i Norge å vinna sympati i *opinionen*, å svekka trusselbiletet av Sovjetunionen og understreka dei positive sidene ved det norsk-sovjetiske hopehavet. Det synest rimeleg at russarane har innsett at det ikkje lenger var tilstrekkeleg å lita på at det vesle kommunistpartiet skulle kunna skapa nemnande endringar i norsk politikk og folkemeining. Eit teikn på det var forslaget om parti-kontakt mellom SUKP og DNA. Khrustsjov tok spørsmålet opp med Gerhardsen i Moskva, saka vart diskutert ved eit par høve under besøket og Gerhardsen tok med seg eit forslag tilbake. Sentralstyret i DNA avviste invitten etter heimkomsten, med unntak for ei utveksling av pressedelegasjonar.⁸³⁾ Eit anna uttrykk for det same var interessa i sovjetiske media for ikkje-kommunistiske kritikarar av norsk tryggingspolitikk: nøytralistiske offiserar, Orienterings-krisen o.a.

Russarane kunne på denne tida leggja for dagen ein oppsiktsekkjande optimisme med omsyn til den politiske utviklinga i Norge og Norden. Den sovjetiske Stockholms-ambassadøren Rodionov sa til dømes til sin norske kollega Schieve i desember 1955 at han trudde det var skjedd ei svingning mot nøytraliteten både i DNA og Høgre.⁸⁴⁾ Den sovjetiske optimismen fekk nok og næring då det islandske Alltinget i mars 1956 vedtok å søkja revisjon av Keflavik-avtalen, med sikte på at amerikanske troppar ikkje skulle stasjoneras der i fredstid.⁸⁵⁾ I desember 1955 og juli 1956 hadde dessutan sovjetiske aviser meldingar om at Norge hadde avslått å delta i planlagde fellesøvingar innan NATO.⁸⁶⁾

Korleis norsk tryggingspolitikk og forholdet til Sovjetunionen ville ha utvikla seg dersom avspenningsklimaet hadde halde fram, vil me aldri få svar på. Hausten 1956 braut det ut utanrikspolitiske kriser omlag samstundes i Ungarn og Suez. I Norge gjorde det eit sterkt inntrykk då sovjetiske troppar slo ned oppstanden i

Ungarn. Tusenvis av demonstrantar samla seg utanfor Sovjet-ambassaden i Oslo, ropte slagord og knuste ruter. Samarbeidet mellom Norge og Sovjetunionen vart brote på fleire område. Men om kjenslene var sterke i Norge og andre vestlege land, var det aldri fare for at Ungarn-krisa skulle utvikla seg til nokon stormakts-konflikt. Det er mogleg at Ungarn, på same måte som Tsjekkoslovakia 12 år etter, ikkje trong ha blitt meir enn ein kort frostperiode på vegen mot avspenning mellom aust og vest. Men i kjølvatnet av Ungarn-krisa følgde ei ny og farleg tilspissing av atomkappløpet, som også fekk følgjer for det norsk-sovjetiske tilhøvet. Haldnings-endinga frå sovjetisk side kan illustrerast ved hjelp av ein rapport frå sekretær Georg Krane i UD om ein sovjetisk kontakt på ambassaden i Oslo, Beljakov. Han hadde den første tida etter Ungarn-hendingane understreka at dei sovjetiske styresmaktene si haldning overfor Norge ikkje var blitt endra som følgje av det som var skjedd på den internasjonale arenaen. Etter ein Moskva-tur i januar 1957 var derimot tonen blitt ein annan. Russarane kunne ikkje lenger sjå bort frå Norges medverknad i den vestlege politikken, heitte det nå:

«han nevnte spesielt at han kjente til planene om å utstyre de norske styrker med atomvåpen. Dette betydde etter hans oppfatning at Norge aktet å la seg stille i krigens tjeneste helt fra konfliktens begynnelse. Den reelle konsekvens av dette – og han understreket at hans ord gjenspeilet den autoritative oppfatning – ville være at Sovjet-samveldet ville bli nødt til å rette et av de første slag mot norsk området, noe man ville søke å unngå hvis man kunne ha visshet for at Norge ville holde seg utenfor en eventuell konflikt».⁸⁷⁾

Atomvåpen i Norge?

Spørsmålet om å ta i bruk atomvåpen i det norske forsvaret vart for alvor aktuelt i 1957, men alt i desember 1954 hadde Norge vore med på eit vedtak om å basera forsvarsplanlegginga i NATO på bruk av atomvåpen. Dette var i tråd med Eisenhower-administrasjonens «New-look»-strategi, som var bygd opp omkring dei kjernefysiske våpna som motvekt mot sovjetisk konvensjonell

styrke. Norge (og Danmark) fekk i 1957 tilbud frå amerikanarane om ein bataljon Nike og ein bataljon Honest John-rakettar. Begge rakettypane kunne ta atomladningar, men det var inntil vidare ikkje føresetnaden at dei skandinaviske landa skulle få slik ammunisjon.⁸⁸⁾ Særleg Honest John hadde likevel så dårleg presisjon at det kunne reisast tvil om nytta av denne raketten utan atomladning.⁸⁹⁾

Haldninga til bruk av atomvåpen i det norske forsvaret var fram til 1957 temmeleg open.⁹⁰⁾ Atom-motstanden hadde ennå ikkje begynt å gjera seg gjeldande med styrke, og det var vanleg, i alle fall i militære krinsar, å sjå taktiske atomvåpen som ei naturleg modernisering av forsvaret i takt med den våpenteknologiske utviklinga. I ein stortingsproposisjon i januar 1957 uttalte den sentrale militære sjefsnemnda: «Kjernefysiske våpen er for tiden utenfor vår rekkevidde, men vi bør allerede nå forberede oss på å kunne ta imot og utnytte atomvåpen for taktisk bruk. I alle tilfelle må vi legge vekt på å øve våre styrker i fellesoperasjoner hvor disse våpen kan bli brukt».⁹¹⁾

Sovjetisk atomtrussel-kampanje

Korleis reagerte så russarane på denne utviklinga? Ein vesentleg del av Khrustsjovs svar var å satsa på sovjetiske *rakettar* som militær og diplomatisk motvekt og å skremma land som kunne tenkjast å ta imot atomvåpen med faren for eit sovjetisk forkjeps-åtak.

Det første dømet på «atomvåpen-rasling» retta særskilt mot Norge finn me så tidleg som 29. oktober 1956, altså under Ungarn-krisa. Under ei mottaking uttalte Khrustsjov til den norske ambassadøren at dei siste sovjetiske eksperimenta i nord hadde vist at det var mogleg å drepa alt liv i eit land som Norge ved ein atomeksplosjon. Ved same høve skal han ha sagt at han hadde forbode vitenskapmennene sine å utføre ein prøve som ville ha knust alle vindaugo i Norge!⁹²⁾

Under ei anna mottaking 17. januar 1957 klaga Khrustsjov til ambassadør Braadland over at Norge var i dårleg selskap. Viss det skulle koma til krig, ville Norge alt første dag bli utsett for «tilintetgjørende angrep». «Det skal bare noen få rakettbomber til, og det hele er gjort på et øyeblikk», sa Khrustsjov.⁹³⁾

Då den finske statsministeren, Fagerholm, var på besøk i Sovjet-

unionen i januar/februar same året, sa Khrustsjov på ny at små nasjonar som Norge og Danmark ville bli totalt øydelagde i ein storkrig. Han trudde ikkje dei nordiske landa var aggressive, sa han, men dei låg slik til at dei kunne bli farlege basepunkt for åtak på Sovjetunionen. Den sovjetiske leiaren hevda vidare at det var bygt militærbasar i Norge til bruk for amerikanarane, og at sovjetiske atombombardement i krigstilfelle ville skada Sverige og, på grunn av det nære naboskapet.⁹⁴⁾

Sovjetiske diplomatar i Oslo kom også ved fleire høve inn på kva ein internasjonal atomkonflikt kunne føra med seg for Norges del. Ifølgje eit UD-notat var resonnementet deira at sidan Norge motsette seg ei ordning – skriven eller uskriven – som kunne gje Sovjetunionen rimeleg visse for at Norge ville halda seg frå å delta i eller medverka til operasjonar retta mot Sovjetunionen, ville eitt av dei første sovjetiske slaga måtta bli retta mot Norge. For Sovjetunionen var det militært nødvendig å hindra at norsk område vart brukt til utskyting av dei atomvåpna som var føresett stasjonerte der. Eit liknande resonnement hadde, ifølgje notatet, begynt å gjera seg gjeldande i sendingane på norsk frå Moskva radio.⁹⁵⁾ «Det går nå praktisk talt ikke en dag uten at Moskva radio sender en ny advarsel til Norge», observerte Arbeiderbladet i april 1957.⁹⁶⁾

Dei sovjetiske atomvåpen-trugsmåla var på ingen måte avgrensa til Norge. Under Suez-krisa i november 1956 hadde Khrustsjov truga Storbritannia og Frankrike med raketttåtak. Og 24. januar 1957 sende TASS på vegner av «de ledende kretser i Sovjetsamveldet» ut ei melding om at dei regjeringane som stilte sitt lands område til disposisjon for ein atomkrig, sjølv måtte ta ansvaret for følgjene.⁹⁷⁾

Det faktum at både sovjetiske toppleiarar, diplomatar og media retta omtrent likelydande trugsmål mot vest-europeiske land, gjer det rimeleg å tala om ein samordna kampanje med siktemål å hindra utplassering av atomraketar i europeiske NATO-land. Kor stor plass Norge hadde i denne kampanjen samanlikna med andre land, har eg ikkje grunnlag for å seia noko om.

Men russarande hadde også andre, originale og meir nyanserte diplomatiske verkemiddel på lager. Våren 1957 sende statsminister Bulganin personlege brev til fleire vest-europeiske kollegaer, mellom dei statsminister Gerhardsen.⁹⁸⁾ Brevet til Gerhardsen var ordrikt, og var bygt opp på tre element i sovjetisk diplomati

overfor vestlege land, slik det hadde kome til uttrykk dei seinaste åra.

Den internasjonale situasjonen var tilspissa, skreiv Bulganin, og viste mellom anna til «planer om å stasjonere amerikanske spesialtropper utstyrt med atomvåpen, på territoriet til en rekke stater (...) og likeledes NATOs vedtak om å utstyre den vesttyske armé og arméene til visse andre deltakere i denne militærgruppering med atomvåpen». Det sa seg sjølv at sovjetiske tryggingsinteresser kravde at oppmarsjområde som vart brukte til aggresjon mot Sovjetunionen «straks blir likvidert», heitte det vidare i brevet. Åtak med moderne våpen for å øydeleggja «aggressorenes baser», skreiv Bulganin, «ville bety katastrofe selv for stater som har større territorium enn Norge». Så langt var Bulganin-brevet heilt i tråd med den generelle sovjetiske atomtrussel-kampanjen.

Men Bulganin la samstundes vinn på å dra fram det spesifikt positive i forholdet mellom dei to landa. Han tok utgangspunkt i det vellukka besøket til Gerhardsen i 1955, og appellerte om ei vidare utvikling av det norsk-sovjetiske samarbeidet. Ifølgje Bulganin burde det norsk-sovjetiske forholdet bli like godt som forholdet mellom Sovjetunionen og Finland - neppe ein særleg klok merknad taktisk sett. Bulganin let vera å kritisera den norske regjeringa, og gjekk lenger enn før i å akseptera tryggingspolitisk status quo offisielt. «Vi konstaterer med tilfredshet at Den norske regjering holder sitt løfte om ikke å gi utenlandske stridskrefter baser. (...) Ut fra omstendighetene oppfordrer vi ikke Deres regjering til hverken i dag eller i morgen å bryte avtalen om Det nordatlantiske forbund...».

Endeleg oppmoda Bulganin den norske regjeringa til å markera sjølvstende i denne saka: «Under den situasjon som er oppstått avhenger den fortsatte konsolidering av sikkerheten i Nord-Europa i mangt og meget av Norges regjering, av om den er beredt til å stå imot trykket fra utenlandske aggressive kretser, som bestreber seg på å så splid mellom SSSR og Norge, og skape en spent situasjon ved Sovjet-Unionens nordlige grense». Dette var heller ikkje noko nytt. Minst sidan byrjinga av 50-åra hadde det vore ein viktig del av sovjetisk diplomati å appellera til vest-europeisk nasjonalisme og ambisjonar om ei uavhengig stilling i høve til USA.

Ein kan likevel spørja seg om Sovjetunionen denne gongen hadde særlege forventningar til den norske regjeringa samanlikna

med andre. Brevet til Danmarks statsminister H. C. Hansen mangla eit tilsvarende avsnitt som gav den danske regjeringa eit særskilt ansvar for å tryggja avspenninga. Brevet til Hansen inneheldt heller ikkje tilsvarende rosande merknader om dansk tryggingspolitikk, tvert om: Bulganin tok utgangspunkt i den danske erklæringa av oktober 1952 om at dansk territorium aldri ville bli brukt til åtak mot ein annan stat. «En sådan erklæring kunne man naturligvis kun hilse med glæde, hvis den blev efterfulgt af tilsvarende foranstaltninger fra den danske regerings side, hvorved det tilstræbtes virkelig at umuliggøre benyttelse af dansk territorium mot andre lande. Det må imidlertid konstateres, *at sagen i virkeligheden forholder sig anderledes*». (mi uth.)⁹⁹⁾

I Norge vekte og følgjande formulering i Bulganins brev ein del oppsikt: «Den kjensgjerning at De, Herr Statsminister, står i spissen for en regjering som er utgått av Arbeiderpartiet, gjør det mulig for meg å uttale meg spesielt åpent, såvel når det gjelder spørsmål angående de sovjetisk-norske forbindelser, som også når det gjelder enkelte spørsmål i den internasjonale situasjon». Ei tilsvarende formulering mangla i brevet 28. mars 1957 til Gerhardens danske sosialdemokratiske partikollega, H.C. Hansen.¹⁰⁰⁾

I Oslo uttalte ein sovjetisk diplomat noko seinare at Norge hadde vist ein heilt annan vilje til «å bringe sitt forhold til Sovjet inn i nye baner».¹⁰¹⁾ Norge var dessutan det nordiske landet som var viktigast frå ein sovjetisk synsvinkel, på grunn av den geografiske utstrekninga, vart det sagt ved eit anna høve.¹⁰²⁾

Bulganins brev, som må karakteriserast som eit klassisk eksempel på russisk «varm-kald»-taktikk, fekk stort sett ikkje noka god presse i Norge. Verdens Gang, som rett nok var ekstremt negativ, kalla brevet «den argeste note til Norge – siden Hitler».¹⁰³⁾ I tillegg til trusselen om forkjøpsåtak verka Bulganins omtale av Ungarn-opstanden som eit «fascistisk opprør» provoserande. Utanriksminister Lange viste i ein kommentar til dei negative pressereaksjonane, men la til at «vi må likevel se det som eit positivt og gledelig trekk at Sovjet-samveldet uttrykkelig gjør oppmerksom på at det ikke stiller noe krav om at vi skal trekke oss ut av NATO».¹⁰⁴⁾

I kommentarane i utanlandske, særleg amerikanske, aviser var trusselaspektet ved brevet heilt overskuggande. UDs klipparkiv inneheld ei rekkje artiklar og notisar med titlar som «The Bear Growls», «Bulgy's Blast» o.l. På diplomatisk plan freista russarane

heilt frå første stund å tona ned denne sida ved brevet, noko som tyder på at «atomraslinga» først og fremst var meint å ha propagandistisk effekt – utetter og innerter. Ambassadør Gribanov understreka alt under overleveringa at budskapen ikkje var meint som eit trugsmål.¹⁰⁵⁾ Det same gjorde den sovjetiske ambassadesekretæren Petsjurov i ein samtale med førstesekretær Kjell Eliassen i UD. Ifølgje Petsjurov var hovudføremålet med brevet å knyta kontakt med Norge igjen etter avbrotet i samband med Ungarnkrisa.¹⁰⁶⁾ Kommentaranane i sovjetisk presse dei etterfølgjande dagane må også ha sikta mot å moderera den negative effekten av brevet. Ein leiarartikkel i *Isvestija* konsentrerte seg om vennskap og samarbeid mellom Norge og Sovjetunionen i slike overstrøymande ordelag at VG fann det dekkjande å forsyna telegrammet om artikkelen med tittelen: «Bla, bla, bla, bla, bla, bla, bla, bla, bla, bla». ¹⁰⁷⁾ *Isvestija*-artikkelen vart også sitert på norsk i Moskva radio. I eit noko tendensiøst referat av leiarartiklane i *Arbeidarbladet* og *Aftenposten* skreiv *Pravda* at begge avisene hadde merka seg «den vennlege tonen» i brevet frå Bulganin.¹⁰⁸⁾ Avisa siterte og Friheten, som tolka brevet som ei oppmoding om framhald av meningsutvekslinga mellom dei to landa.¹⁰⁹⁾ Om Finn Moe, som hadde gitt ein nyansert analyse av brevet i to artiklar i *Arbeiderbladet*, sa Moskva radio: «Finn Moe peker med rette på at den egentlege hensikten med brevet ikke er propaganda og ikke advarsler, men ønsket om å vende tilbake til de forbindelser som utviklet seg mellom Sovjetunionen og Norge i løpet av et år inntil begivenhetene i Ungarn».¹¹⁰⁾

Gerhardsens svar vart sendt 11. april, og var nokså generelt utforma. Statsministeren sa seg samd i ønsket om ei vidareutvikling av det norsk-sovjetiske samarbeidet, men la til at Ungarnhendingane hadde vekt spontan og sterk reaksjon i Norge. Han vona nedrustningsarbeidet ville gje resultat, men minte om at Sovjetunionen her hadde eit viktig ansvar som stormakt. Gerhardsen kom ikkje inn på spørsmålet om atomvåpen på norsk område, og slo berre fast at det må vera «hver enkelt regjerings sak å trygge forsvaret av sitt land på den måte den mener er best». Gerhardsen sa seg elles glad for at Sovjet-regjeringa «konstaterte med tilfredshet» at Norge følgde sin basepolitikk.¹¹¹⁾

Sjeldan har vel eit diplomatisk aktstykke fått så ublanda ros frå alle hald. I Vesten var avisene fulle av lovord, og utanriksminister Foster Dulles let melda at svaret «reflects great credit both on the

Government and the people of Norway for their wisdom and steadfastness». ¹¹²⁾ Men sjølv om den vanlege tolkinga i vest var at Norge hadde stått imot sovjetisk press på ein modig og fast måte, vart svaret frå Gerhardsen også vel motteke i Sovjetunionen. Det blei offentleggjort fullt ut i Pravda og Isvestija, også med avsnittet som omtala oppstanden i Ungarn som «et folks reisning for frihet og selvstendighet». ¹¹³⁾ Bulganin sjølv uttalte etter overleveringa «tilfredshet over reaksjonen i Norge, som vitnet om at det finnes grunnlag for samarbeid også i fremtiden». ¹¹⁴⁾ Ein liknande kommentar kom frå pressesjefen i det sovjetiske utanriksdepartementet. ¹¹⁵⁾ Ambassaderåd Moljakov i Oslo fann svaret positivt på fleire punkt. ¹¹⁶⁾ Eit par Khrustsjov-merknader i tida som følgde kan kanskje og tolkast som teikn på at russarane var nøgde med svaret og framleis sette visse voner til ein dialog med Norge og Gerhardsen. I ein tale i den albanske ambassaden 15. april, fire dagar etter at Gerhardsen hadde sendt svaret sitt, skaut den impulsive partisjefen inn ei spesiell helsing til ambassadør Braadland: «her, ved sida av oss, står den norske ambassadøren, hr Braadland. Sjå for ein likandes kar han er. Han representerer eit granneland som er med i NATO. Ein må ta det med i rekninga, det er ikkje råd å hjelpa for det». ¹¹⁷⁾ Og ein snau månad seinare, i eit intervju i New York Times: «... Norge, til dømes, er tydeleg i den organisasjonen (NATO, min merkn.) ved eit mistak. Dei fleste nordmenn tenkjer på korleis Norge skal kunna gå ut av NATO-blokka». ¹¹⁸⁾

Den tilsynelatande triumfen som Gerhardsens svar var, dekte likevel over nokså sterke indre motsetningar blant norske toppolitikarar og embetsmenn når det galdt norsk atompolitikk og tilhøvet til Sovjetunionen. Stort sett gjekk skiljelinene etter same mønster som i basespørsmålet i 1955, og seinare i diskusjonen om Gerhardsens tale på NATO-møtet i desember 1957. ¹¹⁹⁾ For Halvard Lange og Utanriksdepartementet var det framleis viktigast å halda alle vegar opne og unngå bindingar så langt råd var, også i atompolitikken. Statsministeren og hans nære medarbeidarar, ekspedisjonssjef Andreas Andersen og formann i Stortingets utanrikskomite, Finn Moe, var derimot også i atomvåpenspørsmålet viljuge til å gå til sjølvpålagde restriksjonar, dersom dette kunne hjelpa til å dempa sovjetiske mistankar, bremsa våpenkappløpet og vera ein samlande politikk i Norge.

Usemjå på norsk side om kva line ein skulle følgja kjem til

uttrykk i mitt kjeldemateriale i samband med ein samtale mellom ambassaderåd Moljakov og ekspedisjonssjef Andersen kort tid etter at Gerhardsens svar var overlevert. Moljakov framheva særleg verdien av at den norske regjeringa hadde stadfest basepolitikken. Ambassaderåden la så til, ifølgje Andersens referat:

«at han personlig tolket dette som et uttrykk for at Norge ikke ville tillate etablering av utskyttingsbaser for langtreckende atomvåpen på norsk territorium i fred. Jeg svarte at etter min oppfatning var dette en riktig tolkning av det norske svaret. Jeg la til at vi skjelnet mellom rakettvåpen med kort rekkevidde og langtreckende rakettvåpen med atomladning. De første måtte oppfattes som lokalforsvarsmidler og det var klart at Norge etter evne ville forsøke å gjøre sitt forsvar mest mulig moderne så lenge de fant det nødvendig å ha et militært forsvar. Moljakov fant dette synspunkt meget forståelig».¹²⁰⁾

Det må her skytast inn at Andersens tankar om å skilja mellom ulike typar rakettvåpen ikkje var nokon impulsiv ide. Finn Moe hadde lagt fram eit liknande syn i artiklane i Arbeiderbladet.¹²¹⁾ DNAs nestformann i forsvarskomiteen i Stortinget, Olaf Watnebryn, var inne på det same i forsvarsdebatten i Stortinget noko seinare,¹²²⁾ slik at ein truleg langt på veg kan tala om dette som ei rådande oppfatning i Arbeiderpartiet på denne tid. Men det var likevel ein viktig nyanse: Medan både Moe og Watnebryn snakka om forskjellen på taktiske og strategiske *atomvåpen*, og sistnemnde klart let forstå at han ønskte taktiske atomvåpen i det norske forsvaret, kunne Andersen oppfattast slik at heller ikkje kortdistanserakettane skulle ha atomladning, og at Norge såleis ikkje hadde planar om å innføra atomvåpen *i noka form* i sitt forsvar.¹²³⁾ Andersen noterte som sin eigen kommentar til UD at han var blitt styrkt i den trua at hovudsiktemålet med det sovjetiske brevet var å hindra at det vart bygt basar for potensielle atomvåpen i Norge. «Jeg vil anta at Sovjet-regjeringen vil være tilfreds hvis den føler seg overbevist om at den ikke behøver å frykte en slik eventualitet i Norge», skreiv han.¹²⁴⁾

Notatet frå ekspedisjonssjef Andersen vekte reaksjon i UD. Utanriksråd Skylstad gav følgjande påteikning: «Jeg har ikke forstått det norske svaret slik at vi har gitt noe *løfte* om ikke å «tillate etablering av *utskyttingsbaser* for langtreckende atomvåpen på norsk territorium.»» Halvard Lange følgde lakonisk opp:

«Nei, det har vi da heller ikke».¹²⁵⁾ Embetsmennene i departementet sette seg så i sving med å utforma eit brev til ambassadør Braadland i Moskva. I det endelege utkastet, som var meint å vera eit personleg brev frå ekspedisjonssjef Jacobsen til Braadland, heitte det mellom anna:

«Selv om enkelte har tatt opp tanken om en sondring mellom offensive og defensive våpen - som f.eks. Finn Moe i sin artikkel i «Arbeiderbladet» - synes jeg ikke det er riktig at russerne får inntrykk av at dette er den offisielle oppfatning hos oss. I og for seg er jo en slik inndeling av selve våpnene nokså kunstig, idet det avgjørende vel må være den defensive eller aggressive hensikt i vedkommende land. Det bør i hvert fall ikke herske noen tvil om at Gerhardsens svar ikke innebærer noen endring i vår politikk og således ikke gir noe løfte om ikke å innføre visse våpen».¹²⁶⁾

Noko brev vart likevel aldri sendt. I ei påteikning frå ekspedisjonssjef Jacobsen heiter det at «efter å ha lest det opp for ekspedisjonssjef Andersen forstår jeg at det ikke er i samsvar med statsministerens syn og har derfor holdt det tilbake».¹²⁷⁾

Påteikninga var datert 29. april. 2. mai var statsministeren og fungerande utanriksminister Skaug (Lange var i utlandet) i mid-dag hos ambassadør Gribanov. Gerhardsen og Skaug stadfeste då begge at Norge ikkje ville tillata stasjonering av amerikanske spesialtroppar med atomvåpen på norsk territorium i fred.¹²⁸⁾ Atomvåpenspørsmålet vart såleis, på same måte som i samtalen mellom Moljakov og Andersen, sett i samanheng med basepolitikken. Det var ikkje unaturleg. Ut frå amerikansk atomenergilogvgjeving kunne ikkje Norge få nokon sjølvstendig kontroll over amerikansk-produserte atomvåpen (som var det einaste aktuelle alternativet). Det måtte følgja med amerikanske spesialistar og vaktmannskap, noko som kunne bli problematisk å sameina med baseerklæringane.¹²⁹⁾ Halvard Lange sa i Stortinget i juni 1957 at «gjeldende amerikansk lovgivning utelukker (...) i seg selv et tilbud av denne art, og Norge har heller ikke bedt om atomvåpen». Lange la likevel til at «Jeg tror ikke Stortinget i dag bør binde seg for all fremtid i dette spørsmålet ved vedtak».¹³⁰⁾ I forsvarsdebatten 5. mai ville heller ikkje forsvarsminister Handal eller Olaf Watnebryn forplikta seg i atom-spørsmålet. Dei sa berre at når det

måtte bli aktuelt å ta imot atomvåpen i Norge, ville saka bli behandla av Regjering og Storting på vanleg måte.¹³¹⁾

Likevel må ein kunne konstatera at alt i mai 1957 – over eit halvt år før Gerhardsens tale i Paris – var ein vesentleg del av det som seinare vart norsk atompolitikk uttenkt på høgaste politiske hald i Norge og gjort kjend for russarane. Basar for langtrekkjande atom- rakettar (det ville vel i praksis også seia mellomdistanseraketar) i Norge var utelukka. Kortdistanseatomvåpen var under gjeldande amerikansk lovgjeving utelukka på grunn av basepolitikken, og her vart det ikkje sagt noko definitivt om framtida. Sannsynlegvis var dette eit grunnlag som både Lange og Gerhardsen kunne stå på i praktisk politikk, usemja gjekk meir ut på i kva grad ein skulla binda seg og gje russarane lovnader i atompolitikken. Kjeldematerialet synest elles å stadfesta Haakon Lies påstand om at det på denne tida var dårlege samarbeidstilhøve mellom Utanriksdepartementet og statsministerens kontor.¹³²⁾

Om ein ser på dei innanrikspolitiske realitetane, kan det neppe vera tvil om at Gerhardsen og hans meiningsfelagar hadde ryggdekning for sitt meir avvisande syn på atomvåpna, i alle høve i arbeidarrørsla, og sannsynlegvis i folket som heilskap. I juni vedtok landsmøtet til DNA etter benkeforslag samrøystes den kategoriske programformuleringa «Atomvåpen må ikke plasseres på norsk område».¹³³⁾ Gerhardsen skriv: «Det er neppe noen hemmelighet at det var partifeller som var uenige, (...) Det var ikke mange, men det var noen som mente at Norge ikke måtte fraskrive seg retten til å ta imot atomvåpen».¹³⁴⁾ Utanriksminister Lange og Haakon Lie var mellom dei. Lie har i ettertid framstilt landsmøtevedtaket som noko av eit kupp, og retta sterk kritikk mot Gerhardsen fordi han ikkje sette sin prestisje inn på å forhindra det.¹³⁵⁾ Sjølv seier Gerhardsen at han ville hatt ei anna formulering, men «når forslaget først kom opp til votering, var det utenkelig at landsmøtet skulle stemme det ned».¹³⁶⁾ Kva som var avgjerande for at Gerhardsen heldt seg passiv, enten hans fine nase for kva som ville verka samlande i arbeidarrørsla eller eit ønskje om å ha ei mest mogleg restriktiv programformulering i ryggen i den vidare utforminga av norsk atompolitikk, er ikkje godt å seia. Kanskje har begge delar spela inn.

Sovjetunionen reagerte, så vidt eg kan sjå, ikkje særskilt på programvedtaket i DNA. Men russarane hadde på denne tid

begynt å føra ein aktiv fredskampanje. Dei bakka mellom anna opp appellen frå fredsprisvinnaren Albert Schweitzer om full stans i prøvesprengingane med atomvåpen. Dette kravet hadde samla mange underskrifter i Norge, også frå folk som støtta hovudlinene i norsk tryggingsspolitikk. Både DNA og Venstre sine landsmøte støtta appellen. Under nedrustningstingingane i London i juni 1957 sette Sovjetunionens representant, Sorin, fram forslag om full prøvestans,¹³⁷⁾ men vestmaktene var ikkje viljuge til å akseptera det på det tidspunkt.

Sovjetunionen heldt også fram med freistnadene på tillitsskaping overfor Norge. 17. mai 1957 fekk ambassadør Braadland tala i sovjetisk fjernsyn i høve nasjonaldagen.¹³⁸⁾ Ein artikkel i Krasnaja Svesda 4. juni streka igjen under at Bulganin-brevet ikkje var meint å skulle skremma nordmennene.¹³⁹⁾

Samstundes var russarane tydeleg merksame på meiningskilnadene som rådde på politisk topplan i Norge. Den sovjetiske ambassaden sine folk pleia utstrekt omgang med Gerhardsen og Andersen, og neglisjerte praktisk talt Utanriksdepartementet. Den frittalande ambassadesekretæren Beljakov sa til Georg Krane at «man i Moskva hadde følelsen av overfor den norske statsminister å ha et språk som begge parter forsto».¹⁴⁰⁾ Ved eit seinare høve sa han rett ut at «det ikke var av betydning hva en UD-tjenestemann måtte mene», og impliserte at han hadde meir nytte av kontaktane med statsministerens kontor.¹⁴¹⁾

Russarane kom og med eit nytt, om enn varsamt, politisk utspel direkte overfor Gerhardsen. Under middagen 2. mai¹⁴²⁾ ymta Gribanov om at «det kanskje kunne være grunn til i en særlig avtale å bekrefte de norske utsagn når det gjaldt basepolitikken. Han viste i denne forbindelse til det tilbud om en vennskapspakt som Sovjet hadde satt fram i 1949», heiter det i Andreas Andersens referat.¹⁴³⁾ Forslaget frå 1949 galdt eigentleg ei ikkje-åtakspakt, og sidan Gribanov synte eksplisitt til dette forslaget er det vel rimeleg å tro at han hadde ei slik pakt i tankane denne gongen og. Gerhardsen såg ikkje nokon særleg grunn til å reise dette spørsmålet nå, og ambassaden let forslaget falla med følgjande ord: «Den sovjetiske regjering var ikke på noen måte interessert i å skape vanskeligheter for den norske regjering og særlig ikke i den nåværende situasjon med de forestående valg».¹⁴⁴⁾

At russarane var budde til å inngå ein tosidig avtale med Norge, vart stadfest av sekretær Beljakov i ein samtale med Krane ei veke

seinare. Beljakov sa at Sovjet-regjeringa når som helst, i ein vidare internasjonal samanheng eller på bilateral basis, var viljug til å gje «håndgripelige bevis» på viljen til eit godt og «betryggjande» forhold til Norge. «Det kunne skje enten i form av demilitarisering og kontrollordninger langs grensen eller ved «passende dokument» som de to land undertegner», sa han.¹⁴⁵⁾ Interessant nok tok altså Beljakov opp tråden frå Khrustsjovs kontrollpost-forslag frå 1955, men det er også einaste gongen eg har sett dette nemnt frå sovjetisk side etter 1956.

Desse framstøytane gjekk parallelt med eit sovjetisk press for å få Norge til å avslå også det amerikanske tilbudet om *kortdistanseraketttar* av typane Honest John og Nike. Regjeringa var innstilt på ta imot desse raketttane, det gjekk fram av forsvarsminister Handals innlegg i Stortinget 6. juni, der statsråden samtundes avkrefta at det var på tale å utstyra desse raketttvåpna med atomladningar.¹⁴⁶⁾ Ambassadør Gribanov kom i ein samtale med ekspedisjonssjef Andersen 8. juni inn på Honest John-raketttane og «ga uttrykk for betenkeligheter» med omsyn til det norske standpunktet. Då Andersen svarte at ein på norsk side såg på Honest John og innføringa av raketttvåpen som ei nødvendig modernisering av forsvaret, konkluderte Gribanov defensivt med at kvart land måtte bestemma over sitt eige forsvar.¹⁴⁷⁾ Den sovjetiske uroa over moglege raketttvåpen i Norge og Danmark vart også avspegla på Khrustsjovs pressekonferanse i Helsinki 13. juni. Han sa: «Me veit at tingingar er i emning om stasjonering av raketttvåpen i Norge og Danmark. Men, som dei seier, Gud gje at statsmennene i desse landa vil finna tilstrekkeleg mot til å avstå frå desse tinga, som ikkje fører noko godt med seg korkje for desse eller andre land ...».¹⁴⁸⁾

Frå norsk side vart det hevda at dei raketttane det kunne vera tale om å plassera her, korkje med eller utan atomladningar kunne vera nokon trussel mot Sovjetunionen, på grunn av den korte rekkevidda.¹⁴⁹⁾ Kvifor gjekk då russarane så energisk til verks for å hindra utplassering også av desse raketttane? Svaret er sannsynlegvis frykt for kva som ville skje når «Fanden hadde fått litlefingeren». Kva ville koma etterpå, når Norge først hadde passert rakettt- og atomterskelen? Moskva Radio siterte sjefen for Forsvarsstaben, general Bjarne Øen, som hevda at utviklinga gjekk i retning av atomopprustning i alle land.¹⁵⁰⁾ I desember 1958 omtala Pravda utplasseringa av Honest John og Nike som ledd i ein

dynamisk prosess: «I Norge er man fullt klar over at de amerikanske rakettvåpen vil kunne bli et springbrett til å forvandle landet til en base for de kjernefysiske våpen og følgelig til et mål for militære handlinger i tilfelle krigsutbrudd». ¹⁵¹⁾

Russarane hadde sannsynlegvis og reint politiske motiv for å pressa Norge til å avstå frå alle typar rakett- og atomvåpen. Dersom eitt eller nokre få land i NATO sa nei til slike våpen, ville dette kunne tolkast som eit prestisjetap for alliansen og USA. Eit norsk nei kunne og påverka haldninga til atomvåpen i større og viktigare NATO-land, i første rekkje Vest-Tyskland, der motstanden frå før var ganske stor, særleg blant sosialdemokratane.

Khrustsjov kunne til ein viss grad tillata seg å vera optimist på bakgrunn av den motstanden mot atomvåpen-opprustinga som hadde utvikla seg i Norge og andre vestlege land. NATO-rådsmøtet i mai 1957 stadfeste rett nok planane om å utplassera amerikansk-kontrollerte taktiske atomvåpen i NATO-styrkane i Europa. Kommuniketet frå rådsmøtet karakteriserte den sovjetiske anti-atomkampanjen som eit forsøk på å sikra sovjetiske styrkar monopol på atomvåpen på det europeiske kontinentet. ¹⁵²⁾ Det tyktest likevel vera klart at NATO-planane måtte rekna med motstand frå store delar av folka i dei europeiske medlemslanda.

Men så tok saka ei ny vending. Hausten 1957 feira Sovjetunionen to teknologiske triumfar som langt på veg slo beina vekk under fredspropagandaen landet førte, og sette ei ny og meir omfattande atomopprusting på dagsordenen i vest.

Sputnik-sjokket og NATOs rådsmøte i Paris

I august 1957 gjorde russarane som dei første ein vellukka prøve med ein interkontinental rakett. ¹⁵³⁾ Like etter, utan at ein kan seia sikkert om det hadde nokon samanheng, trekte russarane seg frå forhandlingane i FN's nedrustningskommisjon. Men det største sjokket for Vesten kom i oktober, då Sovjetunionen sende opp satelitten Sputnik i bane rundt jorda. I Vesten breidde det seg nå ei forestilling om at Sovjetunionen var i ferd med å få eit forsprang på viktige militærteknologiske og andre område. Eitt utslag av denne oppfatninga var omgrepet «missile gap» – dvs at Sovjetunionen skulle ha eit kraftig overtak i interkontinentale rakettar – noko som skulle spela ei viktig rolle i valkampen i USA i 1960. Demokratane brukte denne saka mot Eisenhower-admini-

strasjonen, men då dei sjølve tok over vart dei fort klar over at «the missile gap» aldri hadde eksistert.¹⁵⁴⁾

Når ei slik forestilling likevel fekk breia seg, må russarane sjølve ta ein del av skylda. Sovjetpropagandaen gjorde eit stort nummer av dei teknologiske landevinningane, og Khrustsjov brukte fleire gonger rakett-trusselen som ledd i sitt diplomati, trass i at Sovjetunionen støyte på store problem i vidareutviklinga av rakettvåpna. Khrustsjovs «rakett-rasling» var såleis i stor grad ein bløff.¹⁵⁵⁾ Eitt historikarsyn går ut på at dette var medviten og dristig taktikk frå Khrustsjov si side, andra har hevda at han berre «snubla over» tanken då han såg den vestlege overreaksjonen i 1957.¹⁵⁶⁾ Det faktum at russarane tok til med kampanjen mot Norge og andre vestlege land så tidleg som hausten 1956 tyder på at det første synet har mest for seg. Alt under Suez-krisa i november 1956 truga Khrustsjov Storbritannia og Frankrike med rakettåtak, men det er svært tvilsamt om han den gongen hadde midlar til å setja trugsmålet ut i livet.¹⁵⁷⁾

I kjølvatnet av Sputnik-sjokket førebudde NATO det største og mest representative rådsmøtet i alliansens historie. På møtet, som skulle haldast i Paris i midten av desember 1957, skulle og regjeringssjefane delta. Eit nytt forslag til svar på den sovjetiske utfordringa stod på saklista. Utplassering av amerikanske *mel-lomdistanseraketar* i Vest-Europa.¹⁵⁸⁾ Ramma kring møtet har såleis mykje til felles med NATO-møtet i 1979, som munna ut i dobbeltvedtaket.

I tida fram til møtet kom det nye initiativ frå austleg side. Den polske utanriksministeren, Adam Rapacki, la fram ein plan som føresette forbod mot produksjon og lagring av atomvåpen i dei to tyske statane, Polen og Tsjekkoslovakia, med andre ord ein atomfri sone i Sentral-Europa. Rapackiplanen var sannsynlegvis frå byrjinga eit polsk initiativ,¹⁵⁹⁾ men Sovjetunionen og dei andre Warszawapakt-landa støtta også opp om forslaget. Tankar om militær uttynning, eller «disengagement», kom også fram i Vesten. Mest kjent i så måte er foredraga som Georg F. Kennan på denne tida heldt i BBC.¹⁶⁰⁾

Berre få dagar før NATO-møtet fekk statsminister Gerhardsen eit nytt brev frå Bulganin.¹⁶¹⁾ Den sovjetiske statsministeren gjekk nå rett på sak: Brevet galdt «opprettelse av amerikanske baser for rakett- og kjernefysiske våpen i Europa». Bulganin tok opp att tidlegere åttvaringar i «vennlege» ordelag: «Det eneste jeg lar meg

lede av når jeg omtaler dette for Dem – det er ønsket om å advare det fredselkende og vennligsinnede norske folk mot de farer som det uunngåelig vil kunne bli utsatt for hvis Norges territorium blir brukt av en angriper til å sette i gang krig».

Men kjernepunktet i brevet var følgende avsnitt:

«Sovjet-regjeringen er overbevist om at hvis Norges regjering tok et standpunkt som ville utelukke muligheten for stasjonering av kjernefysiske våpen og rakettvåpen på Norge territorium, så ville det være en vesentlig innsats for å normalisere den internasjonale situasjon, for å styrke freden, spesielt i Nord-Europa».

Elles foreslo Bulganin kjernefysisk prøvestans, ikkje-åtakspakt mellom NATO og Warszawa-pakta og ein atomfri sone i Sentral-Europa i samsvar med Rapacki-planen. Eit praktisk talt likelydande brev vart same dag sendt til den danske statsminister H.C. Hansen.¹⁶²⁾

Haakon Lie har hevda at brevet frå Bulganin gjorde sterkt inntrykk på Gerhardsen, og at den kjende talen hans på NATO-møtet med eller utan vilje vart eit svar til Bulganin.¹⁶³⁾ I bokstavelig tolking kan dette neppe vera rett, fordi arbeidet med talen alt var kome ganske langt då brevet frå Bulganin kom.¹⁶⁴⁾ På den andre sida var nok både Gerhardsen og andre kjende med dei sovjetiske synspunkta før Bulganin sende sitt brev, slik at talen i så måte også kan seiast å ha blitt til med omsynet til Sovjetunionen i tankane. Men det viktigaste motivet for at Gerhardsen forma talen slik han gjorde, var sannsynlegvis generell uro for atomopprustinga og for at aust-vest konflikten heretter skulle utvikla seg på reint militære premisser. Norge markerte unekteleg ein viss skepsis til utviklinga i NATO gjennom Gerhardsens tale, som ifølgje den amerikanske kommentatoren Stoneman «scared the daylight out of American officials».¹⁶⁵⁾ Det er også på det reine at det opphavlege utkastet frå statsministeren gjekk ein god del lenger, og at den endelege teksten var eit kompromiss mellom Gerhardsen, Lange og deira medarbeidarar.¹⁶⁶⁾ I talen slo Gerhardsen for det første fast at Norge for sin del ikkje hadde planar om å «la opprette lagre av atomvåpen på norsk område eller installere utskytningbasar for mellomdistanseraketter». Statsministeren oppmoda dessutan sterkt om ikkje å gje opp forhandlingsvegen: «Vi må vokte oss vel for å gi inntrykk av at vi er engstelige for politiske forhandlinger med østblokken. Over hele verden

lengter folk etter å få slutt på den kalde krigen. Vi må alltid stelle oss slik at det ikke kan oppstå tvil om vår vilje til å nå dette mål». Kanskje mest oppsikt vekte det at Gerhardsen meinte det kanskje kunne vera verd å undersøkja tankane om militært uttynna område i Europa, det vil seia også Rapacki-planen.¹⁶⁷⁾

Møtet i Paris enda likevel i eit prinsippvedtak om at lager av atomsprengladningar og mellomdistanseraketar skulle stillast til disposisjon for NATOs øvstkommanderende. Når det galdt mellomdistanseraketane var Norges syn at prinsippvedtaket burde utsetjast, og at tida som likevel trongst til førebuingar, burde nyttast til forhandlingar med Sovjetunionen. Dette «dobbelvedtak-resonnementet» fekk ikkje tilstrekkeleg oppslutnad, og Norge sette seg difor til sjuande og sist ikkje imot vedtaket som vart fatta.¹⁶⁸⁾

Den sovjetiske reaksjonen på Gerhardsens tale var rask og kom frå høgaste hald. I ein tale i det Øvste Sovjet 21. desember sa Khrustsjov: «Me kan ikkje anna en helsa velkommen dei nøkterne utsegnene frå herrane Gerhardsen og Hansen, statsministrar i Norge og Danmark. Dei har teke omsyn til sine folks nasjonale interesser, og nekta å utplassera rakett- og atomvåpen i sine land».¹⁶⁹⁾ I ein rapport frå den norske Moskva-ambassaden same dag heitte det: «Det hevdes at den sovjetiske fredsoffensiv i form av Bulganins forskjellige budskap har formådd å influere tankegangen hos en rekke vest-europeiske statsministre, kanskje selv hos Adenauer. Norge og Danmark omtales i første rekke blant dem som har stilt seg i opposisjon til amerikansk maktpolitikk».¹⁷⁰⁾ Bulganin følgde raskt opp med eit nytt brev til Gerhardsen. «Vi er også med tilfredshet blitt kjent med Deres uttalelse og uttalelsen til den danske regjeringssjef, hr. Hansen, om at Norge og Danmark avslår å stasjonere på sitt område kjernefysiske våpen og utskyttingsramper for mellomdistanseraketter», skreiv den sovjetiske statsministeren.¹⁷¹⁾

På diplomatisk plan var den sovjetiske reaksjonen endå meir overstrøymande. Frå Paris melde ambassadør Andvord at den sovjetiske kollegaen Vinogradov under ei nyårs-mottaking hadde

«lykkeønsket meg på det hjerteligste med Norges enestående kloke holdning under NATO-møtet og fremholdt at den hadde sikret oss respekt fra hele verden. (...) Han fortsatte da å prise Norges politikk i stadig høyere ordelag, slik at alle som sto

omkring begynte å spisse ørene. (...) Jeg har hatt meget med russerne å gjøre i mange år og hørt meget vennlig om Norge, men aldri har jeg hørt en så kraftig hyldest». ¹⁷²⁾

Også sekretær Beljakov la overfor Krane «enorm vekt på betydningen av Norges opptreden på desember-møtet. Han fremstilte det nærmest som et vendepunkt i norsk utenrikspolitikk og som bevis på hvilken rolle Norge kan spille i internasjonal politikk. Han mente at enkelte NATO-lands motvillige samtykke til forhandlinger skyldtes den norske holdning i Paris». ¹⁷³⁾

Rosande kommentarar kom også til syne i sovjetisk presse. Pravda sakså ein karikatur frå den britiske kommunistavisa Daily Worker, som framstilte ein amerikansk julenisse som kom kjørande gjennom lufta med atomrakettar på sleden. Men på hustaka til Norge og Danmark stod skilt med «Not here» og «Keep out». ¹⁷⁴⁾ Ivestija kommenterte saka under overskrifta «Nøkterne røyster i Nord-Europa». ¹⁷⁵⁾

Russarane synte altså alle teikn på å vera fornøgde med haldninga til Gerhardsen og Norge i atomvåpen-spørsmålet. På denne bakgrunn er det interessant å notera det aktive sovjetiske diplomatiet overfor Norge i vekene som følgde.

Formidling av kontakt mellom Sovjetunionen og USA

Under Paris-møtet hadde den norske ambassadøren i Paris (og tidlegare i Moskva), Rolf Andvord, ein samtale med president Eisenhower. ¹⁷⁶⁾ Presidenten sa seg der, ifølgje Andvord, viljug til «et hvilket som helst utspill som kunne bidra til å bringe verden ut av den nuværende uhyggelige situasjon». Andvord og Gerhardsen diskuterte under Paris- opphaldet om Norge kunne gjera noko for å formidla kontakt mellom Eisenhower og Khrustsjov. Russarane hadde for sin del alt lenge synt interesse for tingingar på topplan. I Norge drøfta Gerhardsen spørsmålet med Lange. Andreas Andersen, som og hadde vore med på diskusjonane i Paris, tok opp saka med Finn Moe. Utgangen på desse diskusjonane vart at ein bad FN-ambassadør Hans Engen om å ventilera spørsmålet i USA. Engen tok det opp med sin amerikanske FN-kollega, Cabot Lodge. Av meldingar frå FN-delegasjonen 3. januar 1958 gjekk det fram at det var delte meiningar i den amerikanske administrasjonen om haldninga til nedrustingstingingar med russarane.

Det er mogleg at russarane har fått nyss om den norske diplomatiske aktiviteten, og at dette kan ha framkalla, eller i det minste framskunda eit sovjetisk initiativ i saka. I alle fall hadde ambasadør Gribanov den 3. januar ein samtale med Gerhardsen. Gribanov sa at Sovjet-regjeringa var interessert i direkte forhandlingar med USA om nedrusting, og bad om Gerhardsens syn på å gjera bruk av ein tredje part til å etablera underhandskontaktar. Sovjetunionen var med andre ord interessert i at Norge spela ei slik formidlarrolle, og den norske regjeringa arbeidde vidare med saka gjennom dei kanalar ho hadde til rådvelde.

Den vidare utviklinga i saka er grundig omtala i Gerhardsens memoarar. Det norske mellomspelet førte ikkje fram. Tingingar kom ikkje i stand. 11. mars melde amerikanarane at dei «ikke anså norsk bistand for kontakt nødvendig». Gerhardsen er nokså bitter over dette og legg skulda for fiaskoen på den amerikanske utanriksministeren, Foster Dulles. Haakon Lie framstiller derimot episoden nærmast som politisk kannestøyperi, og som uttrykk for Gerhardsens og Andvords naive tru på at personlege kontaktar kunne ha avgjerande innverknad på verdssituasjonen.¹⁷⁷⁾

Etter mi meining er det sannsynleg at russarane på dette tidspunkt var alvorleg interesserte i nedrustingstingingar med USA.¹⁷⁸⁾ Ein ting var at dei hadde skapt forventningar om eit toppmøte i propagandaen sin. Eit anna teikn er at dei noko seinare, i mars 1958, gjekk til einsidig prøvestans (Sjores Medvedev impliserer rett nok at dette kan ha hatt samanheng med ein stor atomkatastrofe i Ural i 1957/58. Ein slik katastrofe kan, frå ei anna side sett, berre ha understreka behovet for kontroll med atomenergi og atomvåpen).¹⁷⁹⁾ Men det viktigaste argumentet er at tidspunktet for slike tingingar må ha vore ideelt frå eit sovjetisk synspunkt. Dei teknologiske triumfane hadde gitt sovjetleiarane prestisje og sjølvtrillit til å møte den vestlege motparten i seriøse gje og ta tingingar. Men samstundes må sovjetleiarane meir enn nokon ha vore klar over at Vesten framleis hadde eit overtak i kjernefyske våpen, og dei må ha hatt ei klar interesse av at denne balansen ikkje vart endå skeivare gjennom utplassering av nye amerikanske rakettar i Europa. Ein jugoslavisk diplomat fortel såleis at sovjetleiarane mot slutten av 1957 var urolege for at deira eigen Sputnik-propaganda hadde gått for langt og ville slå tilbake i form av auka opprusting i vest.¹⁸⁰⁾

Eg er meir i tvil om det var nødvendig å bruka *Norge* som

kontaktformidlar for å få slike tingingar i stand. Stormaktene hadde trass alt såpass mange kontaktforum at det ikkje skulle by på problem å ta eit direkte initiativ, utan å gå om mellommann. Når russarane brukte Norge, *kan* det såleis vera uttrykk for eit sovjetisk ønskje om å binda Norge til ei «brubyggjar-rolle» heilt i utkanten av den vestlege alliansen, der steget ville vera kort til nøytral status.

Atomfri sone i Norden

Som nemnt hadde Bulganin sagt seg nøgd med det norske og danske standpunktet til atomvåpen i eit brev til Gerhardsen og Hansen 8. januar 1958. I same brevet gjekk han eit steg vidare: «At Deres land og Danmark har avslått kjernefysiske våpen, samtidig med at slike våpen ikke finnes i Sverige eller Finland, innebærer at det finnes forutsetninger for å forvandle hele Nord-Europa til en sone som er fri for atom- og vannstoffvåpen.»¹⁸¹⁾ Forslaget vart også sett fram for H.C. Hansen i brev same dag.¹⁸²⁾

Tanken om ein atomfri sone i Norden var altså frå først av eit sovjetisk initiativ, noko som russarane i seinare tid har hatt en tendens til å tona ned.¹⁸³⁾ Reaksjonen frå norsk side på forslaget var heller kjøleg. «Jeg kan ikke unnlate å gjøre oppmerksom på at det har vakt forundring i Norge at det uttrykkes interesse for en slik tanke uten at det blir gitt noen antydning om at denne også skal gjennomføres i den del av Nord-Europa som ligger innenfor Sovjet-Samveldets grenser», skreiv Gerhardsen i eit svar til Bulganin 25. januar.¹⁸⁴⁾ Russarane let deretter forslaget liggja eit års tid, men dei kjørte det fram igjen forut for Khrustsjovs avlyste besøk i Skandinavia sommaren 1959. Den offisielle norske haldninga til ein nordisk atomfri sone har både då og seinare vore at det ikkje er tenleg å gjennomføra eit slikt tiltak isolert, men at det må koma inn som del av eit større avtaleverk om nedrusting og våpenkontroll stormaktene imellom. Norden er dessutan i praksis ein atomfri sone i dag, og vil vera det så lenge spenninga i området ikkje blir drastisk skjerpt. Men med tanke på nettopp ei slik utvikling har både Norge og Danmark vore motviljuge til å gje frå seg «atom-opsjonen».

Oppsummering

Den første fasen av sovjetisk utanrikspolitikk etter Stalin, frå våren 1953 til våren 1955, skilde seg ikkje avgjerande ut frå tidbolken 1949-1953 for Norges vedkomande. Det var framleis eit hovudankepunkt mot norsk tryggingpolitikk at Norge hadde basar for amerikanarane, sjølv om det mot slutten av perioden blei kalla «eit positivt teikn» at nordmennene ikkje ville sleppa til framande styrkar på basane i fredstid. Fordøminga av alle former for nordisk samarbeid stod ved lag.

Om standpunkta i hovudsak var dei same, blei dei likevel presenterte i ei noko endra form. Språkbruken blei meir moderat, framstillinga av norske forhold meir nyansert og presis. Dette var i tråd med den allmenne lina i sovjetisk utanrikspolitikk i denne fasen, då russarane i sin propaganda la vekt på at spenninga måtte minskast gjennom tingingar om internasjonale stridsspørsmål.

Khrustsjovs utanrikspolitiske «nye giv» våren 1955 la eit nytt grunnlag for politikken i Nord-Europa. Khrustsjovs line kan summerast opp slik: Målet for sovjetisk Norden-politikk var framleis å gå dei skandinaviske NATO-landa ut av alliansen, samstundes som Sveriges og Finlands tryggingspolitiske status stod ved lag. Dette målet vart jamvel uttrykt vel så direkte og eksplisitt som før, til dømes av Khrustsjov og Mikojan i samtalar med norske politikarar og diplomatar. Men medan russarane tidlegare stort sett hadde nøgd seg med å visa misnøye med norsk NATO-medlemskap, trekte dei nå fram nøytraliteten som eit positivt alternativ, og streka under fordelane med å stå utanfor militæralliansar. Russarane viste og vilje til sjølvkritikk – i alle fall tilsynelatande – og til å rydda opp i gamle problem som hadde skapt knutar på tråden mellom Sovjetunionen og dei nordiske landa. I dette lyset må ein sjå konsesjonane til Finland og tilbakesendinga av krigsfangar. Eit anna ledd i forsøka på ein «ny giv» var at russarane aksepterte den faktiske tryggingspolitiske situasjonen i Norge som grunnlag for utviklinga av tilhøvet mellom dei to landa. Basepolitikken vart nå framstilt som ein positiv faktor, og det vart vedgått at det var ein langsiktig prosess å løyse banda mellom Norge og NATO. For å fremja denne prosessen ville Khrustsjov vitalisera diplomatiet overfor Norge, og byggja ut kontaktane på det politiske, økonomiske og kulturelle planet.

Denne lina leid eit kraftig tilbakeslag etter Ungarn-oppstanden i 1956. Russarane prøvde likevel relativt kort tid etter Ungarn å gjenoppretta dialogen med Norge, samstundes som Norge, tilliks med andre vest-europeiske land, vart utsett for trugsmål om sovjetisk forkjøpsåtak med atomvåpen. Det operative målet for sovjetisk Norges-politikk i 1957–58 var sannsynlegvis å utdjupa og forsterka Norges særstilling innan NATO, og særskilt å forhindra utplassering av atomvåpen i Norge.

Perioden 1957–58 var prega av eit uvanleg aktivt og allsidig sovjetisk diplomati overfor Norge. Dei personlege breva frå statsminister til statsminister, og auken i omfanget av kontaktar mellom sovjetiske representantar og norske politikarar og embetsmenn er uttrykk for det. Russarane freista medvite å utnytta indre motsetningar i norsk utanriksleiing. Diplomatarane på den sovjetiske Oslo-ambassaden desavuerte i stor grad Utanriksdepartementet og vende seg i staden direkte til statsministerens kontor, der dei tydelegvis rekna med å få større forståing for sine synspunkt. Russarane viste også stor interesse for utviklinga innan Arbeidarpartiet. Gerhardsen-kontaktane er eit teikn på det, og Haakon Lie har fortalt at det frå årsskiftet 1956/57 «haglet med innbydelser til lunsjer og mottagelser» frå russarane til DNA's partikontor.¹⁸⁵⁾

Ein kan neppe seia at russarane førte nokon fundamentalt annleis politikk overfor Norge jamført med andre vest-europeiske land. Men fordi Norge hadde vist noko større skepsis til NATO-politikken, var tonen i sovjetiske utspel overfor Norge gjerne meir forsonande, særleg i avspenningsperiodar. Det same var langt på veg tilfelle med Danmark. Sagt i sovjetisk terminologi førte dei skandinaviske landa ein meir «realistisk» og «nøktern» politikk enn USA og enkelte andre vestlege land.

Var den sovjetiske lina overfor Norge vellukka? Når det gjeld atomvåpna, kan det ikkje vera tvil om at russarane må ha rekna Norges standpunkt som ein siger. Kor mykje Norges nei til atomvåpen kan tilskrivast sovjetisk diplomati, er derimot eit ope spørsmål. Opinionen i Norge har aldri vore utprega atom-vennleg, og det finst gode politiske og militære grunnar for at Norge ikkje vil vera tent med å ha atomvåpen i sitt forsvar.¹⁸⁶⁾ Det ein likevel nokså trygt kan slå fast, er at det opnare og «mjukare» sovjetiske Norges-diplomatiet i slutten av 50-åra var betre eigna til å overtyda norske politikarar om sovjetisk vilje til forhandlingar og våpenkontroll enn den harde og uforsonlege tonen frå Stalin og

Molotovs tid. Ein kan såleis seia at sovjetisk diplomati til ein viss grad var med og skapte føresetnader for ei meir skeptisk haldning frå norsk side til vidare opprusting.

Notar

1. På same måte som artikkelen *Då Moskva sa nei til Norden* er denne artikkelen bygd på på mi hovudoppgåve i historie: *Sovjetunionen og norsk tryggingsspolitikk 1948–1959*, Universitetet i Bergen, hausten 1983.
2. Krasnaja Svesda 30/8 1953, Isv. 3/10, 28/10 og 15/11 1953 mfl.
3. Johan Jørgen Holsts arkiv.
4. Kr. Svesda, 20/8 1953, UD doss 33.6/9, jnr. 2924.
5. R. Tamnes: «Norway faces the new cold war, 1949–1952, *FHFS notat nr. 7 1983*, s. 32. *Utgitt i: O Riste (ed.), Western Security: The Formative Years. European and Atlantic Defence 1947–1953*, (Universitetsforlaget 1985.)
6. Mesjunarodnaja Sjsn, nr. 2, 1955, rapport frå Moskva-amb. 22/3 1955, UD 33.6/9, jnr. 1800.
7. Kommunist, nr. 2, 1954. I Andrejev: «Dei skandinaviske landa og Atlanterhavsblokka».
8. Rapport frå leg. i Helsinki 25/2 1954, UD 25.7/9.
9. Mesjdunarodnaja Sjsn, nr 2. 1955.
10. Novoje Vremja, nr. 9, 1953 (25/2).
11. Novoje Vremja, nr. 17, 1954 (24/4), Isv. 24/4 og 27/6 1954.
12. G. Ginsburgs: «Neutrality and Neutralism and the Tactics of Soviet Diplomacy», *American Slavic and East European Review*, Dec. 1960, s. 543.
13. A.J. Cottrell: «Soviet Views of U S Overseas Bases», *Orbis*, spring 1963, s. 88.
14. V. Mastny gir i artikkelen «Kremlin Politics and the Austrian Settlement», *Problems of Communism*, July-Aug 1982, ei fylldig framstilling av tingingane om traktaten.
15. Sjø P.S. Vigor: *The Soviet View of war, Peace and Neutrality*, (Lond. 1975), s. 179–184, om omgrepet «permanent nøytralitet».
16. Notat av G. Krane: «Tendenser i Sovjets Norden-politikk i dag», 16/4 1956, UD 25.7/9, jnr. 9974.
17. Moskva Radio 22/10 1955, UD 25.7/9.
18. Notat frå G. Krane 16/4 1956 op.cit., Moskva Radio 23/8 1955, UD 34.7/11.
19. Stockholms-Tidningen 5/4 1956, UD 33.6/9. Notat G. Krane, 16/4 1956, op.cit.
20. Moskva Radio 23/8 og 22/10 1955, op.cit.
21. Mesjdunarodnaja Sjsn, nr. 10 (okt.) 1955, UD 34/4/99.
22. Sjø tidlegare.
23. Notat G. Krane, 16/4 1956, op.cit.
24. U. Kekkonen: *Ekudden* (Borgå 1981), s. 97–100.
25. Isv. 19/11 1954, Pravda 3/12 1954.
26. Sjø melding frå UD til Norges (NATO-) delegasjon i Paris, udat. UD 34.4/99, jnr. 22964.
27. *Khrustsjovs minnes – Det siste testamente* (Oslo 1974), s. 218–219.
28. 9/1 og 12/2 1955.

29. Mesjdunarodnaja Sjsn, 2, 1955, op.cit.
30. Novoje Vremja 45, 1955 (3/11).
31. Smst. s. 114, Nov, Vremja 45, 1955.
32. Ju. Golosjubov: *Skandinavijska i problemy poslevoennoj Evropy* (Moskva 1974), s. 235 ff.
33. Pravda 18/9 1955, sit. i Friheten 19/9.
34. Rapport frå amb. i Helsinki 21/9 1955, UD 33.6/9, jnr. 5287.
35. Rapport frå leg. i Bern 21/9 1955 og frå S. Refshal i UD's presseteneste 27/9 1955, UD 34.4/99.
36. Rapport frå amb. i Bonn, 4/2 1956, UD 25.7/9, jnr. 3145.
37. Notat om behandlinga av skandinaviske saker i sovjetisk UD, 17/4 1956, UD 25.7/9, jnr. 9874.
38. Notat 30/6 1955, UD 34.7/11.
39. E. Gerhardsen: *I medgang og motgang* (Oslo 1972), s. 69.
40. Arne Ordings dagbok, 26/8 1955.
41. Svarbrev frå Gerhardsen 4/8 1955, UD 34.7/11.
42. Pravda 24/8 1955.
43. Sjø notat 8/10 1955, UD 34.7/11, jnr. 24923.
44. Sitert etter J.J. Holst: *Norsk Sikkerhetspolitikk, II*, (Oslo 1967), s. 81.
45. Rapport frå amb. i Moskva 25/11 1955, UD 34.7/11, jnr. 29092.
46. Smst., vedlegg, mi omsetjing.
47. Smst.
48. Smst.
49. Notat 8/10 1955, op.cit.
50. Rapport 25/11 1955, op.cit., passim.
51. Smst., sjå også Gerhardsen, op.cit., s. 74 og referat frå 2. forhandlingsmøte 15/11 1955 (av S. Ekeland), UD 34.7/11.
52. Rapport 25/11 1955 op.cit., referat 15/11 1955 op.cit., notat av G. Krane 30/11 1955, UD 34.7/11, jnr. 28031.
53. Holst I, s. 86.
54. E. Gerhardsen: *Mennesker og politikk* (Oslo 1978), s. 44–45.
55. Smst.
56. Smst., også i samtale m/forfatteren.
57. Sjø seinare.
58. Sitert i Aftenposten (aftennr.) 16/11 1955.
59. Sjø VG 18/11 1955, Evening Star 21/11 1955, UD 33.6/14, Chicago News 24/12 1955, UD 25.7/9.
60. UP-melding 17/11 1955, ref. i Arbeiderbladet 18/11.
61. Britisk aide-memoire 6/1 1956, UD 34.7/11.
62. Pravda 13/12 1955.
63. VG 17/11, Aftenposten (morgennr.) 17/11 1955.
64. Pravda 16/11 1955, elles sitat i Friheten 17 og 18/11 og Arbeiderbladet 18/11 1955.
65. V.V. Pohljobkin: *Skandinaviske strany i SSSR* (Moskva 1958), s. 36.
66. A.S. Kan (red.): *Istorija Norvegii* (Moskva 1980), s. 477.
67. Rapport frå amb. i Bonn 30/1 1956, UD 34.4/99, jnr. 2883.
68. Gerhardsen: *I medgang ...* op.cit., s. 73, Notat Krane 30/11 1955 op.cit.
69. Der Spiegel 7/12 1955, UD 33.6/9.
70. Pressemelding frå UD 7/12 1955, UD 34.7/11.
71. Rapport frå amb. i Moskva 7/12 1955, UD 34.7/11.
72. Rapport frå leg. i Karachi 2/4 1956, UD 34.4/99, jnr. 2883.
73. Notat G. Krane 8/6 1956 om samtalan mellom Lysø og Mikojan i Moskva 12/5 1956, UD 34.4/99.

74. Referat frå lunsj i den norske amb. i Moskva 14/11 (av Ekeland og Krane, med rettingar av Arne Skaug), UD 34.7/11, jnr. 28227.
75. Utkast til melding til div. ambassarar, udat. UD 34.7/11, jnr. 30070.
76. Rapport frå Bonn, 30/1 1956, op.cit.
77. Melding frå statsministerens kontor til UD 24/2 1956, UD 34.7/11, jnr. 6735.
78. J.M. Mackintosh: *Strategy and Tactics of Soviet Foreign Policy* (Lond. 1963), s. 100.
79. Notat frå 1. forhandlingsmøte 11/11 1955 (av Ekeland), UD 34.7/11, jnr. 28031. Notat av G. Krane 30/11 1955, op.cit.
80. Notat av G. Krane 30/11 1955, op.cit.
81. Notat H. Lange 19/11 1955, UD 34.4/99, jnr. 28481.
82. Rapport frå amb. i Moskva, 14/6 1955, UD 33.6/9.
83. *Mennesker og politikk*, op.cit., s. 45–46.
84. Rapport frå amb. i Stockholm 7/12 1955, UD 25.7/9, jnr. 30071.
85. Sjø Nov. Vremja 15, 1956 (5/4).
86. Pravda 13/12 1955, Isv. 24/7 1956.
87. Notat G. Krane 19/2 1957, UD 34.4/99, jnr. 4411.
88. *Dansk Sikkerhedspolitik I*, (Kbh. 1968), s. 113–114.
89. Smst. II, s. 362–364, sjå også Friheten 24/5 1957.
90. Holst I, s. 98, Bergh, Pharo (red.) *Vekst og Velstand* (Oslo 1977), s. 240, O. Riste: «Frå integritetstraktat til atompolitikk», *FHFS Notat* nr. 2, 1983, s. 30–31.
91. St.prp. 23 (1957) s. 7.
92. Notat av G. Krane 6/3 1957: «Sovjetiske uttalelser om Norges stilling under atomkonflikt», UD 33.6/9. Sjø også VG 8/12 1956.
93. Notat 6/3 1957 op.cit.
94. Smst., sjå også rapport frå amb. i Helsinki 5/2 1957, UD 25.7/9, jnr. 3347 og rapport frå amb. i Moskva 4/2 1957, UD 25.7/9.
95. Notat G. Krane 6/3 1957 op. cit.
96. Arbeiderbladet 11/4 1957.
97. Notat av G. Krane 6/3 1957 op.cit.
98. Sitert etter Holst II, s. 82–90.
99. *Dansk Sikkerhedspolitik II*, op.cit., s. 349–354.
100. Sjø Arbeiderbladet 28/3 1957, klippspalte.
101. Notat G. Krane 10/5 1957, UD 34.4/99, jnr. 11760.
102. Notat av eksp.sjef A. Andersen 11/9 1957, UD 34.4/99, jnr. 25004.
103. VG 27/3 1957, Aftenposten same dag.
104. VG 29/3 1957.
105. Utkast til melding frå UD 22/3 1957, UD 34.4/99.
106. Notat av sekr. K. Eliassen 30/3 1957, UD 34.4/99, jnr. 8756.
107. VG 29/3 1957, Isv. 28/3 1957.
108. Pravda 28/3 1957.
109. Smst., sjå også Friheten 27/3 1957.
110. Moskva Radio 3/4 1957, UD 34.4/99.
111. Sitert etter Holst II, s. 90–94.
112. 23/4 1957, UD 34.4/99, jnr. 11625.
113. Pravda og Ivestija 16/4 1957. Men Trud utelet Ungarn-avsnittet i samandraget som avisa trykte same dag som dei to andre. Sjø Arbeiderbl. 20/4 1957.
114. Rapport frå amb. i Moskva 13/4 1957, UD 34.4/99, jnr. 9633.
115. Arbeiderbl. 23/4 1957.
116. Notat A. Andersen 17/4 1957, UD 34.4/99, jnr. 9971.

117. N.S. Khrustsjov: *Speeches and Interviews on World Problems* (Moskva 1958), s. 34.
118. Smst., s. 46, intervju 10/5.
119. For ein analyse av meiningsskilnaden på norsk side, sjå S. Bjørlo: *Gerhardsens store tale* (hov.oppvg. i historie, Oslo våren 1973), dessutan *Vekst og Velstand*, op.cit., s. 239–243.
120. Notat Andersen 17/4 1957, op.cit.
121. Arbeiderbladet, 1 og 2/4 1957.
122. St.tidende 1957, s. 1435.
123. Sjå Bjørlo, op.cit., s. 29–33.
124. Notat Andersen 17/4 1957, op.cit.
125. Smst., med påteikning av utanriksråd Skylstad (17/4) og Lange (23/4).
126. Utkast til personleg brev 29/4 1957 frå eksp.sjef Jacobsen til amb. Braaland, sjå også utkast til brev 25/4 1957 av OÅ (Ole Ålgård), begge i UD 34.4/99 med handskriven påteikning «Beror».
127. Påteikning på brev 29/4 1957. op.cit
128. Notat 3/5 1957 av A. Andersen om samtale 2/5 1957 mellom Gribanov, Gerhardsen og Skaug. UD 34.4/99.
129. Men kanskje ikkje heilt umogleg. Langes reservasjonar må m.a. sjåast på bakgrunn av at den amerikanske lovgjevinga var i ferd med å bli oppmjuka. Enkelte kunne nok og tenkja seg ei tolking av basefråsegnen slik at amerikanske «Ikkje-stridande» vaktmannskap kunne stasjoneras her. Sjå Bjørlo, op.cit., s. 14, 25 og 85, dessutan Holst I, s. 99–100.
130. St.tidende 1957, s. 2019.
131. Smst., 1435–1445.
132. H. Lie: *...slik jeg ser det* (Oslo 1975), s. 94–97, 141–142.
133. *I medgang ...* op.cit., s. 116.
134. Smst.
135. Lie, op.cit., s. 87–90.
136. Gerhardsen i samtale med forfatternen.
137. T.W. Wolfe: *Soviet Power and Europe 1945–70* (Baltim. 1970), s. 83–84.
138. Isv. 17/5 1957.
139. Kr.Svesda, sit. i Friheten 5/6 1957.
140. Notat G. Krane 10/5 1957, op.cit.
141. Notat G. Krane 30/1 1958, UD 34.4/99, jnr. 2944.
142. Notat Andersen 3/5 1957, op.cit.
143. Smst.
144. Smst.
145. Notat G. Krane 10/5 1957, op.cit
146. St.tidende 1957, s. 2011–2012.
147. Notat A Andersen 12/6 1957, UD 34.4/99.
148. *Speeches...*, op.cit., s. 91.
149. Sjå t.d. Gerhardsens brev til Bulganin 25/1 1958, sitert i Holst II, s. 118 og notat A. Andersen 17/4 1957, op.cit.
150. Moskva Radio 31/10 1957, UD 33.12/20.
151. Pravda 10/12 1958.
152. Wolfe, op.cit., s. 83–84.
153. Smst., s. 84.
154. J.L. Gaddis: *Strategies of Containment* (N.Y. 1982), s. 182–188, s. 218–220.
155. Wolfe, op.cit., s. 81–85, A. Horelick, M. Rush: *Strategic Power and Soviet Foreign Policy* (Chicago 1966).
156. Smst.

157. Wolfe, op.cit., s. 81.
158. *I medgang ...*, op.cit., s. 261–266, St.tidende, 1958, s. 30–31, St.melding 26 (1958).
159. Dette er i alle fall Ole Ålgårds mening. Han møtte Rapacki under Norges-besøket hans i 1958. Samtale m/ forfatteren.
160. Sjø Bjørlo, op.cit., s. 12–13.
161. Sitert etter Holst II, s. 94–104.
162. *Dansk sikkerhedspolitik II*, op.cit., s. 368–373.
163. Lie, op.cit., s. 95–96.
164. Bjørlo, op.cit., s. 43.
165. Philadelphia Inquirer 25/8 1959, UD 33.6/14.
166. Lie, op.cit., s. 96, *I medgang...*, op.cit., s. 263, Bjørlo. op.cit., s. 36–49, *Vekst og Velstand*, op.cit., s. 241.
167. St.meld 26 (1958), s. 6–7, Bjørlo, op.cit., s. 50–56.
168. St.meld 26 (1958), s. 6–7, Bjørlo, op.cit., s. 56–69. *I medgang ...*, op.cit., s. 264, Lie, op.cit., s. 97.
169. Speeches, op.cit., s. 379.
170. Rapport frå amb. i Moskva 21/12 1957, UD 33.6/9, jnr. 5922.
171. Sitert etter Holst II, s. 104.
172. Rapport frå amb. i Paris 24/12 1957, UD 34.4/99, jnr. 31680.
173. Notat G. Krane 30/1 1958, op.cit.
174. Pravda 29/12 1957.
175. Isvestija 16/1 1958.
176. R. Andvord: *Med hånden på hjertet* (Oslo 1975), s. 351–353, *I medgang...*, op.cit., s. 270–280, Lie, op.cit., s. 118–120.
177. Lie, op.cit., s. 112, 118–120.
178. V. Micunovic: *Moscow Diary* (Lond. 1980), s. 335 ff.
179. Z. Medvedev: *Atomkatastrofe i Ural* (Oslo 1980) s. 17–18.
180. Micunovic, op.cit., s. 327.
181. Sitert etter Holst II, s. 104–105.
182. *Dansk sikkerhedspolitik II*, op.cit., s. 374–375.
183. F. Bomsdorf: «Sovjetunionen og en atomvåpenfri sone i Norden», *Int. Politikk*, 2, 1983, s. 242.
184. Sitert etter Holst II, s. 118.
185. Lie, op.cit., s. 116.
186. Sjø Holst I, s. 109–115.

Nuclear threats and détente The Soviet Union and Norwegian security policy 1953–1958

In the two years between the death of Stalin in March 1953 and Khrushchev's consolidation of power in February 1955 there were no significant new initiatives in Soviet policy towards Norway and the other Nordic countries. The Soviets continued to condemn Norwegian defence measures, especially the building of airfields, as hostile to the Soviet Union, though their tone was somewhat milder and more nuanced. Norway was, as before, accused of breaking with her declared «no-bases-policy». All kinds of Nordic cooperation were criticized as covered attempts to draw Sweden and Finland closer to the Western alliance.

One of the characteristics of Khrushchev's «New Deal» in foreign policy in 1955 was a new positive evaluation of neutrality, and a recognition of its usefulness as a «strategic tool», to quote an American observer. In Soviet propaganda toward Norway and Denmark in 1955–56 Sweden was held out as a positive example for the Scandinavian NATO countries. The Soviet relinquishment of the base at Porkkala near Helsinki in September 1955 was probably at least partly intended to bolster this neutrality campaign in Scandinavia. By lessening the pressure on Finland, the Soviets hoped to weaken their image as a threat to the Nordic countries, and consequently to bring about a loosening of the ties between the Scandinavian NATO countries and the Western powers. This line of thought is closely related to the «Nordic balance-theory» – which the Soviets have officially repudiated.

Personal contacts played an important part in Khrushchev's diplomacy. In November 1955, Norwegian Prime Minister E. Gerhardsen was his guest in the Kremlin. During this visit, the Soviet leaders tried to extend Norway's base reservation, but they nevertheless seemed pleased when the formula from 1949 – that Norway will not open bases for foreign fighting forces «unless under attack or threatened by attack» – was repeated in the joint communique after the visit. As Khrushchev said «We'll meet later and can then talk the matter over again». For the moment, the

Soviets concentrated on building confidence and contacts, which they obviously regarded as a prerequisite to any «neutralization» of Norway. During Gerhardsen's visit, Khrushchev also proposed to establish formal contacts between the CPSU and the Norwegian Labour Party, but this proposal was turned down by the Norwegian party upon Gerhardsen's return.

The Soviet crushing of the Hungarian uprising in 1956 did serious damage to their efforts at confidence-building, but the Kremlin leaders were nevertheless eager to resume the dialogue with Norway. During 1957 there were numerous Soviet-Norwegian contacts on various levels, mostly on Soviet initiative. The foremost goal of Soviet diplomacy was to prevent deployment of nuclear weapons in Norway, as well as in other European NATO countries. The «hot-cold» tactics used by Soviet diplomacy consisted of a threat campaign warning the West Europeans of possible Soviet preventive nuclear attacks against West European bases in case of war, combined with efforts to assure these countries of Soviet good will and to encourage an independent position on their part. The Bulganin letters to several West European leaders, among them Gerhardsen, were the most outstanding examples of this diplomacy.

In Norway, Soviet diplomats tried to exploit the differences of opinion between Prime Minister Gerhardsen and his aides on one side, and the Foreign Department on the other. The Prime Minister was regarded by the Soviets as being more «anti-nuclear» and more understanding towards Soviet views than the Foreign Minister and his officials, whom the Soviets almost ignored. When Norway decided not to accept nuclear weapons on her territory under the prevailing circumstances, the Soviets openly approved of the Norwegian policy, especially after Gerhardsen's famous speech in the NATO Council in Paris December 1957 where he confirmed the Norwegian standpoint. Immediately afterwards, the Soviets tried to use Norway as a «go-between» to pave the way for a summit meeting between the US and the USSR leaders. The Soviet Prime Minister Bulganin, in a letter to Gerhardsen, also proposed a Nordic nuclear-free zone. Gerhardsen, however, turned down the proposal, expressing astonishment that the Soviets contemplated such a zone without mentioning whether any of their own territory would form part of it.

Norway's rejection of nuclear weapons on her territory had a

strong domestic basis, and there were sound military and political arguments supporting it. Though the Soviets obviously regarded the Norwegian standpoint as a victory, it is hardly warranted to give Soviet diplomacy too much credit for bringing it about. However, it is probably right to suggest that the more open and «soft» diplomacy towards Norway from 1955 and onwards was better suited to convince Norwegian politicians of a genuine Soviet wish for negotiations and arms control than the hard and intransigent tone of Stalin's and Molotov's time. It could thus be said that Soviet diplomacy to a certain extent contributed to a more skeptical Norwegian attitude towards a continuing increase in armaments.

«Det land vi venter hjelp af»

England som Norges beskytter 1905–1908

Innledning

I og med unionsbruddet i 1905 fikk Norge ansvaret for sin egen utenrikspolitikk, et nytt og ukjent felt for nordmennene. I akutt behov for stormaktstøtte for bruddet, måtte de kaste seg ut i «den store politikk» uten anledning til dypsindige analyser og vurderinger. – Denne aktiviteten gir oss en rekke eksempler på at aktørenes *holdninger* er viktige kilder for utenrikspolitikken. Det er norske holdninger til stormaktene mellom 1905 og 1908 som skal analyseres i dette arbeidet.¹⁾ Målet er å søke avdekket hvilke forestillinger den offisielle nøytralitetspolitikken bygde på. Utgangspunktet er en hypotese om at den bygde på en forestilling om at stormaktene hadde felles interesse av å holde Norge utenfor konflikter, og, hvis denne forutsetningen sviktet, at Storbritannia i egen interesse og i kraft av sin sjømakt, ville hindre andre makter fra å sette seg fast i Norge. Derigjennom ville Storbritannia stå som den endelige garantist for norsk suverenitet og territoriell integritet.

Olav Riste, Nils Ørvik og Nils Morten Udgaard har vist at forestillingen om en underliggende britisk garanti var blant de bestemmende faktorer for norsk utenrikspolitikk og for den generelle sikkerhetspolitiske tenkemåte i den etterfølgende perioden, 1914–1949 (da USA overtok Storbritannias rolle).²⁾ Også allmenne forestillinger om norsk geopolitisk, handelspolitisk og kulturell vestorientering egger til å prøve hypotesen for grunnleggingsperioden for en selvstendig norsk utenrikspolitikk, tidsrommet mellom unionsoppløsningen og inngåelsen av Norges første store traktatverk med stormaktene, Integritetstraktaten, som ble godkjent av Stortinget i januar 1908.

Kildegrunlaget for analysen er uensartet. Det omfatter både

offisielle dokumenter (f.eks. Stortingsforhandlinger), aviser, tidskrifter og flygeblader og private opptegnelser som brev og dagbøker. På mange punkt er kildene også utfylt av memoarlitteratur og opplysninger fra forskningslitteraturen. Opplysninger fra ettertid er likevel brukt med varsomhet.³⁾

Det overordnede perspektiv for arbeidet er altså tosidig, for det første en hypotese om hvilke forestillinger norsk utenrikspolitikk bygde på, for det andre en antakelse om at utenrikspolitikk ikke alene bygger på rasjonelle overveielser, men også på aktørenes *opplevelser* og fortolkninger av virkeligheten. Holdninger til og tolkninger av internasjonal politikk må antas å danne viktige forklaringer for den utenrikspolitikk som blir ført, overensstemmende med det enkle og kjente prinsippet at individet reagerer på sitt miljø – slik det oppfatter det.⁴⁾ I 1905 kan vi tenke oss at dette mer enn noensinne måtte gjelde Norges utenrikspolitiske elite, fordi de fleste av dem manglet utenrikspolitisk erfaring. Vi kan vente at deres grunnleggende holdninger fikk en dominerende og kanskje avgjørende betydning for deres fortolkninger av den utenrikspolitiske virkelighet, og dermed for deres utenrikspolitikk.

Dette skal likevel ikke forstås som en antydning om at holdninger *alene* bestemmer utenrikspolitisk tenkning og handling. Henry Kissinger, utenrikspolitisk teoretiker og praktiker, har imidlertid med støtte i egne erfaringer gått god for at holdninger spiller en *vesentlig* rolle som bakgrunn for utenrikspolitiske valg og handlinger. Enhver statsmann er en fange av «omstendighetenes press», heter det i hans memoarer. De «overbevisninger» politikeren har dannet seg før han blir satt til å utøve politikk, er «den kapital» han vil komme til å bruke av så lenge han sitter i sin posisjon. Refleksjon og analyse blir skjøvet til side for det presserende behovet for handling.⁵⁾ Vi skal i det følgende møte en rekke demonstrasjoner på det, ikke minst i forbindelse med Norges hodekulls debut på den diplomatiske arena i 1905 (kap. 2). Regjeringen og dens representanters ad hoc-pregede diplomati for å skaffe Norge stormaktsstøtte til unionsbruddet, Norges standpunkt i de etterfølgende forhandlingene med Sverige (Karlstadforhandlingene) og regjeringens tronkandidat, skal likeledes analyseres for å søke å klarlegge hvilke holdninger til stormaktene de bærer bud om, i likhet med den hektiske statsformdebatten samme høst (kap. 3).

Etter at unionsoppløsningen var overstått, kan vi tenke oss at

det ble rom for nøyere gjennomtenkning av Norges forhold til stormaktene. I kap. 4 skal vi derfor analysere norsk trusselpersepsjon gjennom hele perioden; hvordan internasjonal spenning ble kommentert i Norge, hvordan nordmennene oppfattet stormaktenes politikk i nordisk område, og Norges situasjon i denne forbindelse. På denne bakgrunn skal vi i det etterfølgende kapittelet (kap. 5) etterspore hva debatten om en norsk utenrikstjeneste (1906) kan si oss om norske holdninger til stormaktene.

Artikkelens siste kapittel (kap. 6) favner igjen over hele perioden, fordi dets emne, drøftingene om og arbeidet med å skaffe Norge en folkerettslig stormaktsgaranti for norsk sikkerhet, pågikk mer eller mindre fra første stund. Arbeidet med stormaktsgarantien (resultatet ble Integritetstraktaten) røper nordmennenes holdninger til stormaktene både gjennom deres handlinger under forhandlingene, og gjennom deres interne drøftinger. Arbeidet forteller både om deres trusselpersepsjon og deres allmenne holdninger til stormaktene gjennom perioden. Det viser at norske holdninger til stormaktene farget både deres politikk og diplomati overfor dem, og deres interne refleksjoner og overveielser.

Først skal vi imidlertid presentere norsk utenrikspolitisk tradisjon fram til 1905, eller sagt med andre ord: norsk sikkerhetspolitisk tenkemåte fra 1880-årene til unionsoppløsningen. Selv om nordmennene ikke hadde kontroll med den svensk-norske utenrikspolitikken, hadde de klare oppfatninger om den.

1. Norsk utenriks- og nøytralitetspolitisk tradisjon⁶⁾

«Norges Udenrigspolitik maa have som Hovedformaal at værne om og at overholde vor absolute Neutralitet.»

Denne deklarasjonen, ført i pennen av Morgenbladets lederskribent høsten 1905,⁷⁾ gav uttrykk for den udiskutable offisielle målsettingen for det selvstendige Norges utenrikspolitikk. Den hadde dype røtter i norsk – og skandinavisk – utenrikspolitisk tenkemåte.

I 1898 samlet regjeringen og Stortinget seg i ønsket om svensk-norsk «anerkjent permanent neutralitet» og «bevarelsen af fredens goder».⁸⁾ Innholdet i nøytralitetsbegrepet ble slagordmessig

definert av Bjørnstjerne Bjørnson i 1896. Norges utenrikspolitikk skulle være «ingensomhelst Politik at have». Voldgifts- og nøytralitetstraktater skulle overflødiggjøre utenrikspolitikken: «Dennes eneste Opgave blir da at overvaage Folkenes Handel og Sjøfart». ⁹⁾

Denne utenrikspolitiske tenkemåten bestod altså av to ledd: nøytralistisk ikke-innblanding og en aktiv handelspolitikk som følge av Norges store utenrikshandel. Den dominerte i alle partier i 1905. Både utenriksminister Løvland, historikeren og opposisjonslederen Halvdan Koht og representanter for alle politiske leire refererte til Bjørnsons ikke-politikk-maksime ved ulike anledninger. ¹⁰⁾

Mange, også utenriksministeren, røpet at deres ønske om ikke-innblanding i storpolitikken hadde bakgrunn i en engstelig og mistenksom holdning til stormaktene, med Løvlands ord, «de europæiske krigerstater». ¹¹⁾ For å holde avstand fra dem, måtte Norge føre en nøytral politikk både i krig og fred. Denne politikken krevde «aarvaagenhed, paapasselighed, ... og indflydelse», understreket utenriksministeren. Dessuten, la han til, skulle utenrikspolitikken sikre Norges «internationale forbindelser», altså utenrikshandelen. ¹²⁾

Uenigheten i 1905 og årene etter skulle komme til å dreie seg om midlene for å nå denne politikken, hvordan man best kunne sikre avstand og sikkerhet, og handelspolitiske fordeler. De to første stikkordene ble hovedsaken under den hektiske statsformdebatten høsten 1905. Handelspolitikken ble hovedemnet under debatten om etableringen av utenrikstjenesten våren 1906.

Men den umiddelbare oppgaven, som ikke kunne avvende dyp-sindige analyser, var å fullføre unionsoppløsningen og sikre selvstendigheten.

2. Utenrikspolitikk 1905: Støtte for unionsoppløsningen

Unionsoppløsningen ble proklamert ved Stortingets beslutning 7. juni 1905. Beslutningen slo fast at unionen var oppløst, men føyde til det såkalte Bernadotte-tilbudet: Stortinget anmodet det svenske kongehuset om å få velge en prins av Bernadottene til Norges konge. – Bernadotte-tilbudet var framsatt for å understreke overfor stormaktene hvor begrenset den norske aksjonen

var. Regjeringens prinsipale tronkandidat var fra første stund den danske prins Carl. Kong Oscar avviste da også Bernadotte-tilbudet uoffisielt overfor Fredrik Wedel Jarlsberg allerede i juni. Formelt ble imidlertid ikke tilbudet avvist før Karlstad-overenskomsten var signert, 27. oktober. – Bernadotte-tilbudet ble derved et svensk trumfkort overfor Norge: Så lenge Oscar ikke offisielt hadde avvist det, kunne ikke nordmennene få i gang offisielle forhandlinger med prins Carl. Norges diplomatiske aktivitet sommeren og høsten 1905 var derfor ikke bare et forsøk på å oppnå stormaktenes støtte til unionsbruddet og Norges forhandlingsstandpunkt under avviklingsforhandlingene i Karlstad, men også til regjeringens prinsipale tronkandidat.

Norsk diplomati mellom 7. juni og 23. september, da enighet ble oppnådd mellom Norge og Sverige i Karlstad, var først og fremst rettet mot de nord-europeiske stormaktene, Tyskland, Russland og Storbritannia. Forholdet mellom dem var allerede i 1905 forholdsvis spent. Storbritannia, den ledende sjømakt i Nord-sjøen og globalt, stod med sin entente cordiale med Frankrike (1904) i et konkurranseforhold til Tyskland, den potensielt sterkeste fastlandsmakt, som på sin side søkte å nærme seg Russland, nylig militært knekket i den russisk-japanske krig og preget av interne revolusjonsliknende tilstander.

Norges representanter var først og fremst diplomaten Fredrik Wedel Jarlsberg og verdensnavnet (det var hans kvalifikasjon) Fridtjof Nansen. De tilbrakte det meste av sommeren og høsten 1905 i London, og København, der forhandlingene med prins Carl og hans regjering fant sted – høyst uoffisielt. – Skjønt regjeringen i utgangspunktet drøftet også en rekke andre reiser,¹³⁾ satset utenriksledelsen tydeligvis alt på to menn i sine framstøt overfor utlandet. De to konsentrerte på sin side innsatsen i høy grad til Storbritannia. Tyskland, og særlig Norges stormaktsnabo i øst ble i mye mindre grad søkt påvirket i pro-norsk retning.

Norske framstøt overfor Russland

Norge sendte ingen representanter til St.Petersburg. De norske framstøtene overfor Russland foregikk på lavere politisk nivå, og de var mer tilfeldige enn norsk diplomati overfor Tyskland og Storbritannia.

Wedel Jarlsberg oppsøkte riktignok den russiske minister i

Stockholm under sin gjennomreise i juni. Ministeren lovet allerede på dette tidspunkt at Russland ville opprette «venskabelige forbindelser» med Norge.¹⁴⁾ Statsråd Harald Bothner kommenterte, karakteristisk, at Norge burde «se til at undvære» dette vennskapet.¹⁵⁾

Fridtjof Nansen syntes omtrent samtidig ikke det var bryet verdt å arbeide for russisk støtte. Fra København meldte han at Danmark ville arbeide for å hindre norsk-svensk krig, i samarbeid med Russland, et tiltak han tvilte på ville ha særlig betydning.¹⁶⁾

Men Russland var i samarbeid med Frankrike den eneste stormakt som faktisk grep inn til Norges fordel under Karlstadforhandlingene. Det skjedde etter Danmarks anmodning, slik Nansen hadde meldt. I en felles *démarche* anmodet de to stormaktene Sverige om å vise moderasjon og vilje til fred.¹⁷⁾

Det sentrale poenget er at nordmennene meget godt visste om denne henvendelsen. Slik Wedel Jarlsberg framstilte det, var det endog tale om ikke bare «en venlig Henstilling» til Sverige, men om «en alvorlig Admonition».¹⁸⁾ Og, henvendelsen hadde gjort «et betydeligt Indtryk» i Sverige.¹⁹⁾ – Nansens skeptisk-ironiske kommentarer forstummet etter dette. Den norske regjering og dens sendemenn mente å vite at Russland arbeidet for Norges sak, iallfall ved en anledning.

Desto mer interessant er det at norsk diplomati ikke forfulgte suksessen. Det kan skyldes ønsket om å vise hensyn til Sverige. Men mer nærliggende er det å tenke seg at nordmennenes tilbakeholdenhet overfor Russland, også etter *démarchen*, reflekterte norsk trussel-persepsjon, slik Bothner uttrykte det. Norges utenriksledelse ønsket ikke å komme i et nært forhold til sin østlige nabo. *Uten* russisk støtte, heller ingen takknemlighetsgjeld. Framfor det, foretrakk den minst mulig forbindelse med sin stormaktsnabo.

Norske framstøt overfor Tyskland

Nordmennene gjorde flere forsøk på å oppnå tysk støtte i unionsoppgjøret med Sverige og for regjeringens tronkandidat. I juni henvendte både Wedel Jarlsberg og Konrad Mohr seg direkte til det tyske hoff med det for øyet. Mohr, som var en venn av keiseren, reiste etter Michelsens anmodning. Men begge henvendelsene var mislykte.²⁰⁾

Nordmennene gav likevel ikke opp å søke å påvirke Tyskland i pro-norsk retning, selv om det ble med de to *direkte* framstøtene mot det tyske hoff. Etter at planene om møtet mellom keiseren og kong Oscar (Gävle-møtet 13.–14. juli) var sivet ut, arbeidet for eksempel Wedel Jarlsberg iherdig for å få keiseren til å tale Norges sak på møtet. Gjennom den tyske legasjonen i København fikk han også offisielle tyske forsikringer om at møtet ikke var rettet mot Norge.²¹⁾ På bakgrunn av det gav flere uttrykk for at de trodde keiseren ville påvirke kong Oscar til Norges fordel under monarkmøtet.²²⁾ Det gikk også rykter i Kristiania om at så var skjedd.²³⁾

I spørsmålet om regjeringens tronkandidat, prins Carl av Danmark, ble det tidlig klart at keiseren var skeptisk, på grunn av prinsens ekteskap med den engelske prinsesse Maud. Nansen antok at keiserens kandidat, dersom Bernadotte-tilbudet ble avvist, var den danske prins Valdemar og prinsesse Marie – «som vi ikke vil ha, og det er så heldig at den sidste er katolik». ²⁴⁾ Dette hadde nok Nansen fra Michelsen eller Løvland.

Tysklands representant i Kristiania kunngjorde Tysklands standpunkt i møte med de to omkring 20. juli. I verbalnoten het det klart og utvetydig at det dansk-britiske kandidaturet var uakseptabelt for Tyskland fordi prins Carl som følge av sitt ekteskap «stod det engelske Kongehus for nær». Keiserens kandidat var prins Valdemar.²⁵⁾

Den tyske depejen ble besvart av Michelsen bare et par dager senere.²⁶⁾ Her het det at valget av prins Valdemar ville møte norsk motstand på grunn av hans hustrus katolske tro, og fordi de to «med eller uten grund» ble mistenkt for å ha «stærke russiske sympathier og ... forbindelser [sic.], som vilde gjøre dem ... mistænkelige i det svenske folk». Endelig understreket Michelsen at valget av prins Valdemar i motsetning til valget av prins Carl ville gi «den socialistiske og republikanske agitation» vind i seilene. Prins Carl ville derimot «med megen lethet» bli akseptert av Stortinget og folket fordi han var dattersønn av den angivelig populære Carl 15. Sluttelig framhevet Michelsen at den norske dronning under ingen omstendighet ville ha politisk innflytelse.

Michelsens retoriske mesterstykke av et svar inneholdt altså en passe blanding av de med stor sannsynlighet mest negativt ladede ord i keiserens vokabular: sosialisme, republikanisme, russiske aspirasjoner i Norden, og et svekket og splittet Norden for all

framtid overfor et Russland som kunne gjenvinne sin styrke etter nederlag mot Japan og intern uro.

Denne blandingen viste seg velegnet for å sikre Tysklands støtte til Norges prinsipale tronkandidat, prins Carl: Da regjeringen 25. juli ble orientert om saken, hadde statsministeren allerede hatt et nytt møte med den tyske Kristiania-representanten. Denne kunne offisielt forsikre at «det gode samhold» mellom Norge og Tyskland ville fortsette uansett framtidig norsk konge.²⁷⁾

En uke senere ble dette demonstrert under keiserens korte København-besøk, hvor han gratulerte prins Carl med utsiktene til kongeverdighet,²⁸⁾ og overfor den danske utenriksminister understreket at han anså valget av prins Carl som «definitivt».²⁹⁾ Han føyde til: «fanden skulde have en republik i Norge».³⁰⁾ – Den avgjørende årsak til Tysklands oppgivelse av motstanden mot det dansk-britiske kandidaturet var trolig Michelsens trussel om den republikanske agitasjon. Tysklands politikk tok først og fremst sikte på å sikre den monarkiske statsform i Norge når så galt var skjedd at unionen var sprengt.

For nordmennene var det viktigste at allerede en måned før Karlstad-forhandlingene (31. august) hadde de støtte fra Tysklands keiser for regjeringens tronkandidat. Sveriges filibusterpolitikk i forbindelse med Bernadotte-tilbudet, unnlattelsen av å besvare det, var ikke lenger effektiv.

På tross av det satt inntrykket lenge igjen at keiseren «bærer kappen på begge skuldre».³¹⁾ Nordmennene fattet aldri tillit til Tyskland. De mislykte henvendelsene til keiseren overrasket dem ikke. Bothner kommenterte Mohrs reise slik: «Godt at vi synes at have Støtte i England».³²⁾

Norske framstøt overfor Storbritannia

Det var mot Storbritannia nordmennene vendte seg for å søke støtte i 1905. Ingen annen stormakt var gjenstand for slik norsk interesse. Både Nansen og Wedel Jarlsberg henla det meste av sin diplomatiske virksomhet til London i 1905. Nordmennene var overbevist om at det lot seg gjøre å få britisk støtte, og at de faktisk fikk det.

Straks etter unionsbruddet ble Wedel Jarlsberg sendt til London, hvor han oppnådde å møte blant andre britenes Stockholm-

minister, Sir Rennell Rodd, og endog utenriksminister Lansdowne, ved siden av at han drev opinionsdannende arbeid.

Sir Rennell lovet å tale Norges sak, og kunne fortelle at kong Edward var «pleased to know» om Norges ønske om å få prins Carl til konge.³³⁾ Også lord Lansdowne var positiv til Norges ønske.³⁴⁾ Han gav dessuten inntrykk av at britene overfor kronprins Gustav hadde anbefalt Sverige en moderat linje.³⁵⁾ 6. juli meldte så Wedel Jarlsberg fra København at britene virkelig gav Sverige «kolde Vandstraaler»,³⁶⁾ hvilket ifølge Michelsen skulle ha pågått siden slutten av juni.³⁷⁾ Wedel Jarlsberg kunne også melde at Rennell Rodd brakte med seg en note til Stockholm, der Sverige ble advart mot «Forhalingspolitikk» overfor Norge. Britene truet i så fall med å anerkjenne Norge umiddelbart, hevdet Wedel Jarlsberg. Bother, som refererte alt dette, konkluderte:

«Det ansees sikkert at Sveriges forholdsvise Moderation [?] skyldes Englands Holdning.»³⁸⁾

Forestillingen om at britene offisielt støttet Norge og ikke ville tillate krig ble gjentatt gang på gang utover sommeren.³⁹⁾ Den gjennomtrengte det politiske miljø også utenfor regjeringen. Den fallerte statsminister Hagerup forklarte for eksempel aksjonspolitikens suksess som en følge av britisk støtte, «et enestående, på forhånd aldeles uberegnelig held».⁴⁰⁾ Han ble styrket i sin tro ved fortrolige opplysninger fra Løvland om at britene angivelig to ganger hadde gjort «energiske diplomatiske forestillinger» mot svensk mobilisering.⁴¹⁾

Også i arbeidet for regjeringens tronkandidat satset nordmennene på britisk støtte. Wedel Jarlsberg stod således allerede fra slutten av juni i nær kontakt med britenes København-minister i forsøkene på å oppnå et underhåndssamtykke fra prins Carl.⁴²⁾ Han gjorde også en rekke forsøk på å få kong Edward til å anbefale prinsen å godta det norske tilbudet. I begynnelsen av juli ble da også kong Edwards støtte til den norske regjeringens prinsipale tronkandidat dokumentert i en rekke brev til prinsen og det danske kongehus, som kom til nordmennenes kjennskap.⁴³⁾

Nordmennene forestilte seg at den britiske statsminister og utenriksminister rådet kongen til hans aktivitet.⁴⁴⁾ Deres overbevisning overlevde klare tegn på at den britiske regjering *ikke* støttet sin aktive konge. For eksempel avviste utenriksminister Lansdowne i slutten av august Wedel Jarlsbergs anmodning om å

erklære Storbritannia villig til å anerkjenne prins Carl som norsk konge før Sverige sa fra seg Bernadotte-tilbudet.⁴⁵ Storbritannias offisielle politikk var i 1905 tilbakeholden nøytralitet i den svensk-norske krisen. København-minister Alan Johnstones nære samarbeid med Wedel Jarlsberg i prinsespørsmålet irriterte hans regjering, men ble oppmuntret av hans konge.⁴⁶

Dette valgte nordmennene å ignorere. De regnet med britisk støtte i alle faser av unionsoppløsningen. Da Karlstad-forhandlingene kjørte seg fast, grep Michelsen følgerig til den gamle utveien: Nansen måtte til London – «for at mobilisere kong Edward».⁴⁷ Nansen ankom metropolen den 11. september.⁴⁸

Under Nansens London-opphold fikk også han inntrykk av at den britiske regjering støttet Norge overfor Sverige.⁴⁹ Men utenriksminister Lansdowne avviste at Storbritannia offisielt kunne presse på Sverige så lenge Karlstad-forhandlingene var hemmelige.⁵⁰ På den annen side bekreftet Lansdowne i brev at det offisielle Storbritannia ønsket prins Carl til norsk konge.⁵¹ Det skuffende må ha vært at utenriksministeren på formalistisk grunnlag avviste intervensjon i Karlstad. Russland så bort fra jussen og grep inn til Norges fordel, også det midt i september.

23. september oppnådde de delegerte i Karlstad enighet – uten britisk hjelp. Overenskomsten ble godkjent av Storting og Riksdag i oktober og undertegnet 27. oktober. Allerede 4. november ankom Sir Albert Herbert Kristiania som den første utenlandske sendemannen. – Dette kan gjerne tillegges en symbolverdi. Med Bothners ord ved begynnelsen av Karlstad-konferansen: Nordmennene var fra første til siste stund overbevist om at Storbritannia «støtter vore Krav».⁵²

Deres hengivne tillitsfullhet overfor Storbritannia lot seg ikke bevege av klare tegn på at Storbritannias aktive konge *ikke* handlet på sin regjerings vegne. Russland derimot grep – sammen med Frankrike – aktivt inn i Karlstad til Norges fordel, og nordmennene visste om det. – Russland kan ha hatt strategisk interesse av et splittet Norden. Det kan være forklaringen på at landet intervenerte. Når nordmennene ikke verdsatte den russiske støtten og helst hadde sett at den ikke kom, reflekterte det utvilsomt gammel og rotfestet russefrykt, selv i en situasjon med desperat behov for stormaktstøtte. – Deres hengivne tillitsfullhet overfor Storbritannia illustreres også når vi sammenlikner med Norges diplomati overfor Tyskland. De *søkte* støtte fra keiseren,

men de var ikke overrasket over hans skepsis overfor det dansk-britiske tronkandidaturet. Også etter at keiseren gav sin aksept, fryktet de at keiseren «bærer kappen på begge skuldre». Bothners lakoniske kommentar etter Konrad Mohrs mislykte henvendelse til keiseren i juni, er representativ for deres holdninger til stormaktene under hele unionsavviklingen: De satte sin lit til Storbritannias «Støtte».

Forestillingen om at det var britisk støtte som i 1905 hadde sikret at det gikk bra, kom *offentlig* til uttrykk allerede i 1906. I en skåltale ordla Nansen, nå minister i Storbritannia, seg slik:

«Hvis ikke England hadde været, vilde Norge ikke ha været selvstændigt.»⁵³⁾

Den sosialdemokratiske opposisjon protesterte heftig, og episoden ble dementert av Nansen.⁵⁴⁾ – Satt inn i vårt perspektiv, må en likevel undres om ikke uttalelsen – og særlig den oppmerksomhet den ble til del, tross alle forsikringer, inneholdt en kjerne av en forestilling. Det samme må sies om kongens uttalelse under statsbesøket i England i november samme år, da han i en liknende sammenheng takket Storbritannia for landets «bidrag» til å løse Norges «vanskeligheter», en uttalelse som også vakte oppmerksomhet i opposisjonspressen.⁵⁵⁾

Teorien om britenes assistanse til Norge i 1905 ble formelt og uttalt etablert allerede i den første faghistoriske framstilling av unionsoppløsningen, som forelå høsten 1906,⁵⁶⁾ og har siden fått en sikker plass i forskningslitteraturen om frigjøringsåret.⁵⁷⁾ Også norske historikerholdninger har reflektert den gjennomtrengende forestillingen om britisk støtte i 1905.

3. Statsformdebatten 1905 fra utenrikspolitisk synsvinkel

Spørsmålet om Norges framtidige statsform overtok for alvor den politiske interessen idet unionsoppløsningen i praksis var fullført ved Karlstad-overenskomsten. For de konservative var valget av statsform en selvfølge. På bakgrunn av kong Oscars partipolitikk i 1880-årene, knapt tjue år tidligere, har derimot mange venstrefolk trolig vært inne på tanken om å benytte anled-

ningen, nå da de kunne velge, til å innføre republikken. Men saken gjaldt noe mer: Det avgjørende spørsmål var hvilken statsform som best ville sikre Norges nyvunne frihet på kort og lang sikt. Selv om det også ble brukt andre argumenter, særlig i kampen for republikken, er det knapt tvil om at de sikkerhetspolitiske argumentene i 1905 var avgjørende for begge fronter, både for statsformen og for det aktuelle kongsemnet.⁵⁸⁾

Monarkiets sikkerhetspolitiske implikasjoner

For mange var spørsmålet om republikk eller - med Michelsens ord «kongestas»,⁵⁹⁾ simpelthen et «hensigtsmæssighedsspørmaal»:⁶⁰⁾

«Det er selvstændigheden, som er det principielle, statsformen ... er og bliver et subsidiært spørmaal»,

understreket statsministeren.⁶¹⁾ Det avgjørende argumentet for monarki var at det etter hans mening «paa den sikreste, bekvemeste og hurtigste maade» ville sikre 7. juni-beslutningen.⁶²⁾ På lengre sikt gjaldt det dessuten at den nyetablerte staten ikke ble «isoleret» i en monarkisk verdensdel.⁶³⁾ Slike argumenter ble gjen tatt og variert av en rekke av deltakerne i statsformdebatten i Norge høsten 1905.

Handelsminister Arctander pekte på at ikke bare Norges «fredsbehov», men også landets næringsliv ville ha fordel av å komme i «sympatiforhold» til Europas mektige monarkier.⁶⁴⁾ – Handelsministeren ble sekundert av statsminister Michelsen: En norsk republikk ville «staa mistænkt» i årevis for ikke å være stabil. Landets internasjonale forbindelser ville ta skade av det, advarte den suksessrike skipsreder Michelsen med autoritet.⁶⁵⁾ Hensynet til Norges utenrikshandel og norsk næringsliv generelt spilte en stor rolle i monarkistenes agitasjon.⁶⁶⁾

Enkelte hevdet også at et norsk kongehus i kraft av dets dynastiske forbindelser ville sikre Norge «Støtte i Baghaanden» og dermed spare landet for økte forsvarsutgifter etter unionsoppløsningen.⁶⁷⁾ Den underliggende premiss for argumentet, teorien om kongelig diplomati, var at en norsk representant i «Kongernes Korporation» skulle kunne forhindre «Overfald» på landet.⁶⁸⁾

Monarkistenes hovedargument var sikkerhetspolitikk enten vedkommende debattant hadde kort eller lang sikt i tankene. Det

gjaldt å sikre selvstendigheten, å skaffe diplomatisk anerkjennelse og sikkerhet på lengre sikt.

Bjørnstjerne Bjørnson, «fristatens» hovedtalsmann knapt tjue år tidligere, resymerte også mange venstremenns hovedbegrunnelse for å avholde seg fra å innføre «den ideale statsform» da de hadde anledning til det:

«i den stilling vi staar, tør vi ikke være doktrinære. Holdes det for sikrest for vor sikkerhed og for et godt forhold til broderlandene, at vi vælger et kongedømme, saa gjør vi det.»⁶⁹⁾

Størstedelen av venstre-pressen var enig med Bjørnson, iallfall fram til slutten av Karlstad-konferansen (23. september).⁷⁰⁾ Men etter at Karlstad-forhandlingene var fullført og unionsoppløsningen tydeligvis vellykket gjennomført, falt venstreavisene og mange venstremenn tilbake til sitt prinsipale standpunkt, og hevdet at statsformen fra en sikkerhetspolitisk synsvinkel var betydningsløs, eller at et monarki kunne bringe Norge i fare. Derfor krevde de republikk. De argumenterte ved å tilbakevise monarkistenes argumenter.⁷¹⁾

Stortingsmennene Wollert Konow (H), Adam Egede-Nissen og Alfred Eriksen avviste alle at det fantes «hensyn til vor stilling udad» som gjorde monarki påkrevd.⁷²⁾ Juristen Stian Bech avviste på sin side den påståtte sammenhengen mellom statsform og markedskrefter,⁷³⁾ Michelsens og Arctanders utenriksøkonomiske argument. – Det forsvarspolitiske argumentet, at kongedømme ville kompensere for økte forsvarsbevilgninger, ble av folkerettskspert og norsk sekretær i Karlstad, Nikolaus Gjelsvik, karakterisert som «fatigkassetankar» som ville føre Norge «til dauden».⁷⁴⁾ Selveste kommanderende admiral, Chr. Sparre, advarte mot teorien om kongelig diplomati:

«De bedste Forbindelser vil briste som Spindelvæv, hvis de i Farens Stund skal spille Forsvar.»⁷⁵⁾

Republikanerne hevdet tvert imot at dynastiske forbindelser kunne dra Norge inn i «millomfolkelege flokar og dynastiske intriger».⁷⁶⁾ De brukte historien som grunnelse for det. Historiestipendiaten Halvdan Koht var deres viktigste støtte i denne delen av deres argumentasjon. Han brukte sin historiske viten uhemmet.

Kohts viktigste agitasjonsskrift i 1905 hadde den megetsigende tittel «*De gode Forbindelser*» – i anførsel. Her viste han hvor galt

avsted kongelig utenrikspolitikk kunne føre ved blant annet å minne om Danmarks erfaringer i 1863/64. Til tross for at tronfølgeren fikk sin datter forlovet med prinsen av Wales i 1862, ble Danmark overlatt til seg selv og Tyskland da det gjaldt. Det var stormaktenes «Interessehensyn» og ikke fyrstenes familieforbindelser som bestemte deres politikk, understreket han.⁷⁷⁾ Hans argumenter ble gjentatt i Stortinget av Johan Castberg.⁷⁸⁾

Idet Castberg og Koht minnet om den dansk-britiske forlovelsen av 1862, hadde de vendt oppmerksomheten direkte mot det aktuelle tronkandidaturet, prins Carl og prinsesse Maud. *Hun* var datter av kong Edward, prins av Wales i 1862. Tilhengerne av prins Carls kandidatur vurderte dette som en fordel. Motstanderne så det annerledes.

Prins Carl og Norges sikkerhet

Republikanerne hevdet at valget av «den britiske Svigersøn» ville stille Norge «paa en af Siderne i Stormagternes Strid».⁷⁹⁾ Motstanderne av prins Carls kandidatur fryktet at valget av ham til norsk konge ville knytte Norge så nær til Storbritannia at nøytralitetsmaksimen ville miste troverdighet.

Monarkisten Francis Hagerup arbeidet av denne grunn aktivt mot regjeringens kandidat. Men, som den fallerte statsmann han var, i det skjulte. I brev til Riksdagens president, Ivar Afzelius, utenriksminister grev Wachtmeister og kong Oscar bad ham dem alle innstendig om å godta Bernadotte-tilbudet, for å forhindre «engelsk indflydelse ... i norsk udenrigspolitik» som følge av valget av prins Carl til norsk konge.⁸⁰⁾ I enerom utdypet han hva han mente:

«jeg frygter for den engelske præponderants, som kan blive en følge af, at vi får en konge, der er gift med en engelsk prinsesse.»⁸¹⁾

Republikanerne var enige i Hagerups bekymring for nøytralitetsmaksimen. De avviste på den annen side at Norges sikkerhetspolitiske situasjon gjorde det nødvendig å gå til kongevalg.

De hevdet derimot at «stormagternes egeninteresse tilsa dem at hindre en voldelig konflikt her på halvøen»,⁸²⁾ og det uansett statsform i Norge.⁸³⁾ Den maktpolitiske forestillingen som lå til

grunn for denne tankegangen, ble formulert klart av advokat Harald Nørregaard:

«Norges Integritet er en viktig reel Faktor i den Europæiske Situation. Dette er vor største Tryghed. Men den sikreste Maade, hvorpaa vi kan bevare denne Tryghed, er at vi overholder den mest udprægede Neutralitet. Og denne Neutralitet kan ikke paa nogen sterkere Maade forkyndes [?] end ved Oprettelsen af en Republik uden enhver dynastisk Forbindelse med enkelte Magter.»⁸⁴⁾

Gunnar Knudsen, som gikk ut av regjeringen etter Karlstadforliket på grunn av sitt republikanske syn nå da kongedømme ikke var nødvendig for unionsoppløsningen, begrunnet sin motstand mot regjeringens tronkandidat med liknende argumenter. Bakgrunnen for stormaktenes fellesinteresse i bevarelsen av norsk integritet var, ifølge ham, de nord-skandinaviske jernmalforekomster, snart de eneste som kunne skaffe Europas stormakter tilstrekkelige forsyninger av denne viktige ressursen:

«Det vil være en Livssag for de europæiske Stormagter at sikre sig, at disse for deres Kulturliv nødvendige Hjælpemidler, *dette Jernkammer*, blir bevaret i disse to uskyldige Smaamagters [dvs. Sveriges og Norges] Besiddelse.»

Dette hadde «i Aarrækker» vært «en viktig Garanti for vor Selvstændighed», slik Gunnar Knudsen så det.⁸⁵⁾

En del av de republikanske motstanderne av prins Carls kandidatur hevdet altså at statsformen var betydningsløs for den reelle garantien for Norges sikkerhet og integritet, stormaktenes felles interesse i å holde Norge utenfor framtidige konflikter. Ingen stormakt ville godta at en av dem fikk kontroll over den norske stat, på grunn av dens strategiske beliggenhet som en «Faktor» i europeisk maktbalanse, eller på grunn av dens strategiske jernmalforekomster. Valget av prins Carl til norsk konge ville sette denne garantien i fare, fordi hans engelske hustru kunne knytte Norge så nært til Storbritannia at britene kunne få innflytelse over norsk utenrikspolitikk, eller valget kunne gi inntrykk av det. Da heller en Bernadotte, mente Hagerup. Da heller republikk, mente Gunnar Knudsen og hans meningsfeller.

Noen av dem røpet i kampens hete at dersom Norges integritet virkelig skulle komme i fare, trodde de ikke stormaktenes fellesin-

teresse ville gi Norge tilstrekkelig vern. De forestilte seg at Storbritannia i egen interesse ville være Norges endelige garantist, og – de gikk ikke av veien for å hevde dette offentlig i det strengt nøytrale Norge.

Stian Bech innrømmet således overraskende åpent, og offentlig:

«Det land vi venter hjelp af er England. [Men] ... hvis det er hjelp i den yderste nød, som prins Carl og prinsesse Maud skal skaffe fra England, saa er det af dem at forlange det umulige.»

Britene kunne simpelthen være «optaget andetsteds» i en slik nødssituasjon for Norge. Det problemet ville ikke valget av regjeringens tronkandidat kunne endre.⁸⁶⁾ Stian Bechs poeng var altså nok en gang å minne om at statsformen og kongelige familieforbindelser ikke hadde avgjørende betydning for stormaktenes politikk. Tanken om britisk garanti av norsk integritet hvis den kom i fare, var ikke fjern. Valget av prins Carl ville imidlertid etter Bechs mening ikke styrke denne garantien.

Også Castberg var inne på dette. Midt under Karlstad-forhandlingene (2. september) noterte han i sin dagbok at han så lyst på situasjonen fordi britene ikke ville «tillade» Sverige å angripe Norge:

«... England maa være paa det stærkeste interesseret i, at Sverige og Norge ikke svækker sig overfor Rusland ved en indbyrdes krig. Englands anlæg af en stor orlogshavn ved Nordsjøen paa Skotlands østkyst viser ogsaa, at denne magt netop nu har sin opmærksomhed henvendt paa forholdene i Norden, og England vil ha interesse i, at Skandinavien, men særlig Norge, blir saa stærkt som mulig knyttet til Storbritannien ved sympatiens baand.»⁸⁷⁾

Igjen det samme poenget: Storbritannia ville ha interesse av å opprettholde en selvstendig norsk stat – uansett statsform. Riktignok ville britene ønske å knytte Norge til seg. Men dermed ikke sagt at valget av prins Carl var ønskelig – eller nødvendig.

Folkerettseksperten Mikael Lie gav klarest – og offentlig – uttrykk for denne forestillingen.

Han var enig i at britenes «Venskab» var Norges «bedste Værn», fordi britene i egen interesse ville ønske å forhindre at konkurrerende stormakter fikk kontroll over norsk område i en Nordsjø-

krig. Han mente at britene først og fremst hadde Tyskland i tankene:

«Engländerne har længe havt Øinene aabne for Muligheden af tyske Landingsforsøg [dvs. i en krig] ... i det nordlige England eller Skotland. Det er en Nødvendighed for Storbritannien i *ethvert Tilfælde* at sikre sig, at norske Havne ikke anvendes til Udfaldsporter. Den Tryghed vi *deri* har, svækkes betydelig ved at vi *uden Nødvendighed* [uth. her – RB] stiller os under Afhængighedens Skjær, som før eller senere kan drive os ind i et storpolitisk Lydrige forhold ... til det britiske Rige.»⁸⁸⁾

Britisk egeninteresse skulle trygge Norge så lenge den var uformell og Norge førte en nøytral politikk. Et personalpolitisk arrangement mellom Norge og Storbritannia ville ikke styrke den britiske garantien, men tvert imot svekke den, fordi det ville kunne gi Norge «et Afhængighedens Skjær».

Motstanderne av regjeringens tronkandidat, Francis Hagerup og republikanerne, var enige om at et personalpolitisk bånd til Storbritannia derfor ville være uheldig. I stedet arbeidet Hagerup for Bernadotte-tilbudet. Republikanerne forestilte seg at de europeiske stormaktene i fellesskap hadde felles interesse av å opprettholde en selvstendig norsk statsdannelse, eller at britene av egen interesse i siste instans ville det. Den første varianten kaller vi forestillingen om «den kollektive garanti». Den siste kaller vi forestillingen om «den britiske garanti». Det avgjørende argument for regjeringens tronkandidat var at han skulle styrke «den britiske garanti».

Noen av republikanerne var i utgangspunktet lydhøre for et slikt resonnement. Wollert Konow (H) ville i kveldsmøtet 6. juni gå med på å velge en *engelsk* prins til norsk konge, hvis han hadde kunne kommet «med det samme». Både for å hjelpe Norge over unionskrisen og som et sikringstiltak mot Russland «for fremtiden» var han enig i at et øyeblikkelig valg av en britisk prins ville yte Norge «adskillig garanti». Men ikke var han sikker på at Norge ville ha fått ja på en henvendelse, og samtidig uttrykte han bekymring for nøytralitetsmaksimen ved en slik løsning.⁸⁹⁾

Regjeringen og dens assistenter hadde ingen slike betenkeligheter. Fram til Karlstadforhandlingene var deres viktigste begrunnelse, framført i fortrolighet, at det dansk-britiske kandidaturet skulle «skaffe oss Danmarks og Englands anerkjennelse» – og

dermed de øvrige stormaktenes anerkjennelse.⁹⁰⁾ Deretter overtok mer langsiktige hensyn ved kandidaturet førsteplassen. Fra omkring midten av oktober var regjeringens viktigste argument at prins Carls valg ville lette eller sikre en avsløningstraktat for den såkalte Novembertraktaten fra 1855. Dette sa utenriksministeren rett ut i Stortinget.⁹¹⁾

Regjeringens viktigste argument for valget av prins Carl var rett og slett at «En nær fyrsteforbindelse med England vil i alt fald være et uomtvistelig gode», slik det het i statsråd Hagerup Bulls dagbok.⁹²⁾ I brev til sine overordnede den 2. august resymerte likeledes Wedel Jarlsberg hva det gjaldt: Valget av prins Carl ville skaffe Norge anerkjennelse, styrke Norges utenrikske forbindelser og dessuten «for al fremtid give os en afgjørende politisk støtte i Europa».⁹³⁾

Løvland formulerte det mer direkte overfor sin nære medarbeider, Fridtjof Nansen, året etter: Norge måtte sørge for å komme «i et trygt og sikkert Forhold først og fremst til England».⁹⁴⁾

Bakgrunnen for slike ytringer var, som når motstanderne av prins Carls kandidatur røpet forestillingen om «den britiske garanti», en følelse av at Norges behagelige distanse til kommende europeiske konflikter kunne skrumpe faretruende inn. Wedel Jarlsberg uttrykte det slik:

«Norge vil blive skuepladsen for Englands og Tysklands jalousie. Vi maa være klare over hva vi ville og være færdige til at take en øieblikkelig beslutning. – Efter min opfatning er der ingen tvil om at det er England vi maa holde os til. – Diktater og ordrer fra tysk side er vi ikke skikket til at taale.»

Derfor var britenes anerkjennelse viktigst: «Det andet vil følge af sig selv.»⁹⁵⁾ Og, derfor valget av prins Carl.

I likhet med de av republikanerne som tenkte tanken til endes, storkrig i Norges umiddelbare nærhet, var tilhengerne av prins Carls valg ikke i tvil om at – «i den yderste nød» – var Storbritannia «det land vi venter hjælp af». Tilhengerne av valget ville styrke britenes egeninteresse i forsvaret av Norge ved å opprette et personalpolitisk bånd til Storbritannia. Motstanderne hevdet at Norges strategiske beliggenhet mellom øst og vest – eller Norges strategiske råvarer, var tilstrekkelig sikring for «den britiske garanti».

Perspektivet, faren for en tysk-britisk konflikt i farlig nærhet til Norges kyster, var de enige om.

4. Norsk trusselpersepsjon 1905–1908

Unionsoppløsningen falt i tid sammen med uoversiktelige og urolige internasjonale forhold. En knapp måned før 7. juni-beslutningen var Russlands flåte blitt detronisert av Japan i Tsushima-stredet, og 6. juni måtte den franske utenriksminister gå av som følge av Tysklands Marokko-aksjon. Skjønt norsk offentlighet, aviser og tidsskrifter, var enige om at forholdet mellom stormaktene var spent, og at hovedmotsetningen gikk mellom Storbritannia og Tyskland, som før eller siden ville ryke sammen i en «avgjørende Kamp» om verdensherredømmet,⁹⁶⁾ overveide kommentatorene meget sjelden hvilke følger dette kunne tenkes å få for Norges sikkerhetsmessige situasjon. Offentlig var det, i mitt materiale, bare Forsvarsforeningens formann, Axel Drolsum som advarte at Norge i en sjøkrig, «lig Schweiz» i en mellomeuropeisk landkrig ville være utsatt for nøytralitetskrenkelser, og advarselen var satt fram i en pamflett for forsvarssaken.⁹⁷⁾ Selv i private sammenhenger vek de fleste tilbake for å vurdere konsekvensene for Norge i en nord-europeisk sjøkrig.

Utenriksminister Løvland var et unntak. Han var hjertens enig i Wedel Jarlsbergs vurdering av farene for at Norge kunne bli «skuepladsen» for tysk-britisk «jalousie», eller slik han selv formulerte det i 1906 i brev til sin fortrolige, minister Nansen:

«Man ser jo paa alt at den tyske og engelske Politik regner med den store Sjøkrig som en Fremtidsmulighed, og da ligger norske Havne (Kr.sand eller Flekkefjord) i Toppen af en Vinkel, hvis Ben spriker til Kiel og Wilhelmshafen paa den ene og Portsmouth og den paatenkte engelske Orlogshavn paa den anden Side.»⁹⁸⁾

Løvlands dystre visjon siktet til Norges strategiske plassering mellom Storbritannia og Tyskland i Nordsjøen. Det tilsvarte Harald Nørregaards syn: Også Løvland betraktet Norge som en «Faktor» i europeisk maktbalanse. Men i motsetning til Nørregaard, tolket han dette som en fare for at Norge skulle bli

involvert i den Nordsjøkrigen han mente stod for døren, endog, sa han til britenes Kristiania-minister, «imminent in the near future», en forestilling den engelske diplomaten hoderystende karakteriserte som «an appearant fixed idea». ⁹⁹⁾

De aller fleste som kommenterte internasjonal politikk nøyde seg med å konstatere at sannsynligheten for tysk-britisk væpnet konflikt på sikt var stor. Men de drøftet ikke hvilke konsekvenser dette kunne få for norsk sikkerhet. De unnlot å tenke tanken ut. - Det kan reflektere en generell følelse av relativ lavspenning, tross alt. Og i en slik situasjon var det ikke nødvendig å drøfte hvordan Norge skulle stille seg «i den yderste nød». En slik drøfting ville innebære definering av grenser for Norges offisielle nøytralitetsmaksime, slik det skjedde når spørsmålet ble drøftet i fortrolighet eller i opphetede debattsituasjoner. En slik diskusjon var i seg selv betenkelig. Man skulle ikke definere Norges fiender og venner i utide.

«Den russiske trussel»

Norske politikere og kommentatorer gav likevel uttrykk for engstelse for Norges nærhet til Russland i hele perioden, også offentlig. For eksempel begrunnet flere talere sitt ønske om framtidig svensk-norsk tilnærming med forestillingen om «den russiske trussel», under arme- og marinedebattene våren 1907. Enigheten om at det ville være i Norges interesse «at tage parti» dersom Russland angrep Sverige, var gjennomgripende. ¹⁰⁰⁾ Bakgrunnen var, som kommandørkaptein Eidem (samlingspartiet) uttrykte det, at Norge og Sverige geografisk, språklig og kulturelt var «naturbundne til hinanden», ¹⁰¹⁾ eller, som det het i pressen, i forsvarssammenheng var som «siamesiske Tvillinger». ¹⁰²⁾

Selv i et hemmelig Stortingsmøte sommeren 1907, der emne og sammenheng gjorde det naturlig at oppladet bitterhet mot Sverige kom til uttrykk, gjorde flere representanter seg til talsmenn for felles svensk-norsk forsvar mot Russland.

Den aktuelle anledningen var behandlingen av regjeringens proposisjon om anbringelse av det skytset som var frigjort ved demoleringen av grensefestningene i den nøytrale sonen mellom Norge og Sverige, ¹⁰³⁾ altså et utpreget forsvarspolitisk spørsmål. Regjeringen foreslo å flytte skytset til nye festninger i Ofoten, Trøndelag- og Sarpsborg-avsnittet, og fikk stort sett tilslutning fra

Militærkomiteen.¹⁰⁴⁾ Det vesentlige i denne sammenhengen er at komiteen argumenterte praktisk talt utelukkende med «den svenske fare».¹⁰⁵⁾

Men selv ved denne anledning fant flere grunn til å advare også mot den farligere «russiske trussel». Selv forsvarsministeren understreket at ingen norske festningstiltak kunne stanse «en seirende russisk invasjon» hvis først Sverige var nedkjempet.¹⁰⁶⁾ Derfor burde Norge stå «last og brast med Sverige», understreket Militærkomiteens formann, Ivar Aavatsmark. Som et tiltak til forbedelse av en slik situasjon ville han nettopp gjenoppruste østgrensen.¹⁰⁷⁾ Når den «russiske fare» etter Aavatsmarks mening var økt de senere år, skyldtes det at Russlands nederlag mot Japan i 1905 hadde aktualisert dets ønske om en isfri havn langs norskekysten.¹⁰⁸⁾

Allerede fra høsten 1905 understreket spaltisten Andreas M. Hansen gang på gang at faren for et russisk angrep gjorde et sterkt norsk grenseforsvar nødvendig, også for det tilfellet at Norge samarbeidet med Sverige mot Russland.¹⁰⁹⁾ Ved en anledning, i 1906, la han til:

«Den politiske mulighed, at en anden stormagt, som er overlegen tilsjøs, blot ved en ekspedition af mindre omfang, kunde stænge angrebshærens forbindelse over havet ... behøver man kun at stole paa i anden række. Det kan hænde, at denne politiske mulighed har givet den mest afgjørende beskyttelse af de to lande under unionen.»¹¹⁰⁾

Etter Andreas Hansens syn var muligheten for et russisk framstøt mot Skandinavia såpass sannsynlig at han ikke vek tilbake for å minne om den underliggende reserveposisjonen som ikke skulle sies: at britenes flåtemakt i siste instans skulle hindre stormakts- overgrep i området. – Muligheten for et slikt russisk framstøt stod for Hansen som så skremmende at bitterheten i Sverige og Norge måtte overvinnest snarest for å bane vei for fellesforsvar av halvøya. Tanken om et defensivt forsvarsforbund mellom de to land karakteriserte han ved en annen anledning som «saa selvgivet, at det ikke en gang behøver at formes til en traktat».¹¹¹⁾ Følgelig burde en ny hærordning åpne for muligheten for norsk militærinnsats også på svensk område, understreket Hansen.¹¹²⁾ Han fikk støtte fra innflytelsesrike forsvarsvenner som for eksempel Ernst Sars og Sigurd Ibsen.¹¹³⁾

Det sentrale elementet i nordmennes frykt for Russland var foruten frykten for et angrep mot halvøya, forestillingen om at Russland hadde behov for og tumlet med planer om å bemektige seg en isfri havn ved Nord-Atlanteren, en tradisjonsrik forestilling,¹¹⁴⁾ som altså Aavatsmark var inne på i 1907. Omtrent samtidig insinuerte også Bergens Tidende at russernes drøm om en isfri Atlanterhavshavn skulle ha økt etter den russisk-britiske Østen-overenskomsten sommeren 1907, idet

«dette mægtige Rige med sin stadige Udvidelsestrang mot Havets bekvemme Havne har i Overenskomsten ... maattet renoncere paa gjennom Persien at naa frem til den persiske Bugt – til det Isfri Hav. Ruslands Fremrykken mod det frie Hav langs Mandsjuriets Kyster blev af Japanerne stanset paa en saa eftertrykkelig Maade, at Kjæmperiget synes ganske at maatte have opgivet at naa frem til Havet gjennom Asien.»¹¹⁵⁾

Lederskribenten vocket seg omhyggelig for å si like ut det hans lesere var innforstått med at han mente: Den russisk-britiske overenskomsten økte «den russiske trussel» mot Norge som følge av Norges beliggenhet ved isfritt hav.

Francis Hagerup begrunnet i 1905 sin motstand mot aksjonslinjen med «den russiske fare». I brev til Michelsen advarte han:

«For min del nærer jeg ingen tvil om at Russland har sine øine rettet på vore nordlige landsdele, og at et fremstøt mod disse kan komme nårsomhelst. ... Jeg kan ikke værge mig for den frygt, at en unionsopløsning ... vil bidrage til at påskynde realisationen af de russiske planer.»

Og, føyde han til:

«Jeg tror heller ikke at vi kan stole på England, hvis interesser i Nordsøen neppe er store nok til at det vil føre krig for at hindre at Rusland får en isfri havn i Nordland ...»¹¹⁶⁾

Hagerup fryktet «de russiske planer» i en slik grad at han endog minnet om «den britiske garanti». Men i motsetning til de fleste trodde han ikke den ville gi Norge full sikkerhet mot et russisk erobringstokt mot Nord-Norge.

Hagerup var til og med inne på tanken om at «realisationen» av et slikt tokt var i gang. Overfor Stortingsgruppen pekte han ut kvænenes gresk-katolske gudstro som et ledd i «russisk politik».

etter strategien «først munke, så kosakker».¹¹⁷⁾ Den hardhendte fornorskningspolitikken i nord må, som Knut Einar Eriksen og Einar Niemi har vist, forstås som et vitnemål om at Hagerup målbar en svært utbredt holdning overfor den nord-norske minoriteten.¹¹⁸⁾

Kongen komprimerte hovedelementene i norsk russefrykt i et brev fra Nord-Norge-reisen i 1907:

«Man har i disse Egne en meget sterk Følelse af at Rusland er ens nærmeste Nabo og der er sikkert en fremtidig Fare, thi en Masse Finder flytter ind i Norge her og bosætter sig, dog uden Ønske at blive norske. Selv Revolutionære have vi her oppe, ... som ligefrem opmuntrer Nordmændene til at lave Revolution ...»¹¹⁹⁾

For det første gav nærheten til Russland grunn til uro på bakgrunn av forestillingen om russiske ønsker om en isfri Atlanterhavs-havn. For det andre gav innvandringen fra det russiske storfyrstedømmet Finland grobunn for mistanke om en eller annen form for russisk infiltrasjon i nord-øst-Norge. Men for det tredje var Vardø-området et senter for eksil-russisk revolusjonsvirksomhet, med den faren for smitte som kunne følge av det.

Eksilrusserne hadde siden 1903 trykt anti-tsaristisk litteratur i Vardø, for øvrig i et trykkeri eid av stortingsmann Adam Egede-Nissen, som sluttet seg til sosialdemokratene i 1905. Litteraturen ble smuglet over grensen, og var altså ikke beregnet for spredning i Norge.¹²⁰⁾ I september 1906 beslagla imidlertid norske myndigheter – etter russisk henstilling – et revolusjonært manifest trykt i Vardø. Begrunnelsen var klart sikkerhetspolitisk, idet straffelovens paragraf 95 ble anvendt. Den foreskrev straff for den som utsatte «forholdet til andet land» for fare.¹²¹⁾ Amtmann Urbye presiserte også offentlig at aksjonen hadde tatt sikte på å «betrygge vor udenrigspolitik».¹²²⁾

Eksilrussernes norske venner, sosialdemokratene, protesterte mot at Norge på denne måten utførte «lakeitjenester» for tsaren.¹²³⁾ Alfred Eriksen advarte at beslaget kunne få følgende konsekvens:

«Har man ved tidligere ængstelighed og svaghed aabnet veien for disse store krav fra russisk side, da er det, at vanskelighederne og farerne indfinder sig.»¹²⁴⁾

Han fikk støtte fra uventet hold, idet også Castberg advarte at «*nervøs servilisme*» i Norges forhold til stormaktene kunne bli «brugt» mot Norge ved senere anledninger.¹²⁵⁾

Men i denne saken ble ikke Castberg støttet av sine meningsfeller, heller ikke Dagbladet. Avisen støttet regjeringen, i erkjennelse av Norges «Vilkaar og Evner i Forhold til en overmægtig Nabo-stat». Avisen understreket at regjeringen ville handlet likeledes overfor enhver fremmed stat.¹²⁶⁾ Dermed var aksjonen i overensstemmelse med nøytralitetsmaksimen.

Ikke nok med at regjeringen fant å måtte stanse eksilrussisk revolusjonsvirksomhet etter russisk anmodning, altså av utenrikspolitiske grunner. Enkelte røpet under Vardø-saken at de til og med tolket den sosialistiske eksilaktiviteten som et fordekt russisk infiltrasjonsforsøk. Meldinger om en nystartet russisk-språklig avis i Vardø fikk Morgenavisen til å spørre «Hvem der staar bag» sosialistaktiviteten.¹²⁷⁾ – Russere var russere, enten de var prester, «kosakker» eller sosialdemokrater.

«Den tyske trussel»

Pressen kommenterte hyppig tysk militær aktivitet i Skandinavia og Tysklands Danmark-politikk i perioden. Det hersket enighet om at Tysklands innflytelse i Skandinavia var økende som følge av Russlands ytre og indre problemer. I denne situasjonen ønsket nordmennene å holde keiseren «lidt på afstand».¹²⁸⁾

Ytringer som tilkjennegir frykt for en tysk trussel *direkte* mot Norge, kom knapt til uttrykk i perioden. Nordmennene fryktet en indirekte tysk trussel, et Tyskland konspirativt i samarbeid med Sverige eller med Russland.

I det tidligere refererte hemmelige Stortingsmøtet sommeren 1907 hevdet forsvars- og statsminister Michelsen at Sverige i en krig ville forsøke å avskjære det nordenfjellske – «og beholde det», «hvad deres tyske meningsfæller og mange andre mente at de skulde gjort i 1905».¹²⁹⁾ Sør-Norge var derimot mindre utsatt for svensk angrep, fortsatte han, fordi Sverige iallfall i krigens begynnerfase ville respektere den nøytrale sonen, et spørsmål som hadde vært drøftet i den tyske generalstaben – «med svenske officerer».¹³⁰⁾ Det siste er rett nok overstrøket i det håndskrevne referatet fra møtet. Men slik ordene må ha falt, må det ha hørt ut som Norges statsminister faktisk hevdet at det foregikk et eller annet

militært samarbeid mellom Sverige og Tyskland, og at Tyskland ville støtte et eventuelt svensk angrep mot Norge. – Ingen tok til motmæle mot denne oppsiktsvekkende antydning. Denne forsamlingen, Norges Storting, synes i taushet å ha vært enige om den forestillingen at Tyskland utgjorde en sekundær trussel mot Norge som bakmann for Sverige.

Offentlig ble et enda større mareritt skildret. I en artikkel i Samtiden i 1905 lanserte skribenten Erik Givskov som en sannsynlig framtidig mulighet

«at Rusland og Tyskland enedes om en deling af de tre nordiske lande, saaledes at Rusland fik Norge og Sverige og maaske Skjælland og Tyskland resten af Danmark.»¹³¹⁾

I et slikt lys var «den tyske trussel» et delproblem av «den russiske trussel». Og Givskov var ikke alene om å røpe denne engstelsen.

Både regjeringsspennen og sosialdemokratenes presse tolket monarkmøtet mellom den tyske og den russiske keiser ved Bjørkø i juli 1905 som et forsøk på å etablere et tysk-russisk forbund.¹³²⁾ Enkelte mente endog å vite at keiseren ønsket å oppnå tsarens samtykke til å få i stand en skandinavisk konføderasjon under «tysk Protektorat» med en tysk prins på Norges trone. Til gjengjeld skulle Lyngenfjorden overføres til Russland.¹³³⁾

En kort usignert kommentar i Social-Demokraten slo omtrent samtidig fast at Østersjøen allerede «nu er ... et tysk hav og Sverige inndraget i tysk interessesfære».¹³⁴⁾ Tysklands politikk overfor Danmark, særlig i Slesvig, ble tolket som ekspansiv, med fare for «den danske Nationalitets Fortyskning». som det het i en redegjørelse om Slesvig-spørsmålet i 1907. Forfatteren, historikeren Oscar Albert Johnsen la til:

«Seet i dette Lys faar de danske Nordslesvigers Kamp en ... mere vidtrækkende Betydning.»¹³⁵⁾

Nordmennene fryktet at Tyskland kunne utgjøre en sekundær trussel mot Norge, som Sveriges bakspiller, eller mot Skandinavia som helhet, og da i samarbeid med Russland.

«Den britiske garanti»

Hoved-hypotesen for dette arbeidet er at nordmennene forestilte seg at norsk sikkerhet «i den yderste nød» hvilte i britenes egenin-

teresse, at Storbritannias maktstilling i det skandinaviske området skulle avskjerme Norge fra inngrep fra andre makter. Men denne «britiske garantien» var en reserveposisjon for urolige tider. I en lavspenningsperiode kan vi ikke vente åpne ytringer som røper reserveposisjonen og dermed setter fingeren på hulheten i norsk nøytralitetstenkning. Da ville det være mer naturlig å framstille Storbritannia som like konspirativ som de øvrige stormaktene, slik Wollert Konow (H) gjorde i en advarsel mot følgene av sosialdemokratens avvæpningsforslag i 1906:

«Vi vilde faa udvirket, at enten Rusland eller Tyskland eller England besatte Norge for at hindre, at et andet land besatte det.»¹³⁶⁾

Storbritannia var ikke bedre enn andre stormakter.

Francis Hagerup gjentok ofte sin advarsel mot den tro at Storbritannia ville hindre eventuelle russiske aksjoner mot Nord-Norge:

«sandsynligere var, at f.ex. England vilde søge kompensasjon (Christiansand som et nordisk Gibraltar).»¹³⁷⁾

Hagerups mistro mot Storbritannia reflekterte nok en allmenn mistroisk holdning til stormaktene, som dominerte hele det politiske miljø, og som kom til uttrykk i rikt monn overfor Tyskland og Russland. Hagerup og Konow var imidlertid blant de ytterst få som lot en tilsvarende mistro mot Storbritannia få ord. Men utenfor det politiske miljø uttrykte dikteren Arne Garborg gjentatte ganger følgende uhyggelige visjon i dagboken:

«Med Mistru og Uhugnad millom Norig og Sverig vert Vegen lettare for Russen til Vesthave; og so kjem han nordantil, og Engeland og Tyskland sunnantil, og desse Smaariki her nord vert strokne av Karte.»¹³⁸⁾

Ikke desto mindre, og ikke mindre desillusjonert la han imidlertid til:

«Norge» kjem til aa stande saa lengi Engeland finn det Umaken verdt aa halde uppe det nye dansk-engelske Kongehuse ...»¹³⁹⁾

Garborg hadde gjennomskuet subtiliteten ved kongevalget i 1905: Det skulle styrke britenes egeninteresse av å hindre andre makter fra å krenke norsk integritet. Han var smertelig enig med

tilhengerne av valget av prins Carl – iallfall i ettetid, smertelig fordi han innså at småmakten Norge var avhengig av en av de svikeyfulle stormaktene.

Forestillingen om den underliggende britiske beskytterrollen overfor Norge ble programmatisk utformet av Bjørnson ti år tidligere, for øvrig i forbindelse med at han foreskrev den berømte ikke-politikk-maksimen:

«Vort naturlige Værn er – næst os selv og vort Lands Beskaffenhed – England.»¹⁴⁰⁾

Bjørnson hadde ikke forandret mening våren 1905. I en artikkel erklærte han at de skandinaviske land burde «gaa med i et germanisk forbund» med Storbritannia og USA i lederrollen.¹⁴¹⁾ Stortingsmann Brandt (samlingspartiet) understreket likeledes i hemmelig Stortingsmøte at Norge overfor stormakten i øst måtte «søge vor ven i England».¹⁴²⁾

Mens tysk militært nærvær i det skandinaviske området ble fulgt med argusøyne av mistenksomme norske aviser, ble motsvarende britisk aktivitet notert som positivt og stabiliserende. I august 1905 vurderte Morgenbladets lederskribent et britisk flåtebesøk i Østersjøen som et bevis på at britene fra nå av la hovedvekten av sin maritime kraft på Nordsjøen og Østersjøen, og at denne aktiviteten var «rettet mod» Tyskland, hvilket gav «øget Tryghed».¹⁴³⁾ Den samme tendensen preget også flere av Morgenbladets kommentarer til britisk marinepolitikk.¹⁴⁴⁾

Tilsvarende forbløffende diskrepans registrerer man i norske avisers omtale av Tysklands og Storbritannias representanter ved kroningen året etter. Mens keiserens nærvær ble oppfattet som litt suspekt,¹⁴⁵⁾ ble Storbritannias representasjon tolket udelt positivt, –

«som en Bevidnelse om en særlig Sympathi for vort Kongehus.

Og det samme vil vi ogsaa mene om Prins Heinrichs Nærværelse og af Keiser Wilhelms snart forestaaende Besøg ...»

het det i Morgenbladet.¹⁴⁶⁾ Appendikset om Tyskland virker som obligatorisk pliktløp på bakgrunn av de samtidige mistenksomme meldingene om tysk marinepolitikk og forholdet til Danmark. Pliktløpet var i så fall fullstendig rimelig, all den tid den offisielle maksimen påbød en strengt nøytral holdning til stormaktene.

To måneder senere stod likevel Morgenbladets lederskribent

åpent fram med sin hyllest til dronning Alexandra, da hun besøkte sin datter og svigersønn i Kristiania. Valget av en britisk prinsesse til norsk dronning hadde forsterket gamle og nære merkantile, kulturelle og ideologiske bånd mellom Norge og Storbritannia, het det. Selv om Storbritannias dronning kom til Norge på et privat besøk, fant Morgenbladet grunn til å ønske henne et offisielt velkommen

«som Repræsentant for et Rige, hvis Venskab det alltid vil være os kjær at værne om.»¹⁴⁷⁾

I omtalen av dronning Alexandras private besøk fins ikke spor av motforestillinger, men tvert imot entusiastisk framheving av det nære forholdet til Storbritannia.

Vi har på den annen side sett at opposisjonen ikke unnlot å slå ned på åpne ytringer som gikk i samme retning, som da Nansen i skåltales form kom til å tillegge Storbritannia æren for Norges selvstendighet. Da svenske aviser tolket den hjertelige mottakelsen som ble kongen til del under statsbesøket i England som et uttrykk for

«at det britiske Verdensrige har faaet en ny Vasal oppe i Norden»,

protesterte også Morgenbladet.¹⁴⁸⁾ – Norske avisredaktører vokter alle over nøytralitetsmaksimen. I de tilfeller regjeringens representanter eller kongehuset gjorde seg skyld i uttalelser som kunne tolkes som brudd på den, agerte særlig opposisjonspressens voktere over den.

Også derfor veide politikere såvel som kommentatorer sine ord. Etter den opphetede statsformdebatten var det heller ikke behov for å gripe til argumenter som kunne avsløre vestvendingen. Etter statsformdebatten finner vi følgelig få utsagn som røper forestillingen om «den britiske garanti». Først helt i utkanten av vår periode falt to uttalelser som kunne misforstås. Den ene vakte betydelig oppsikt.

Foranledningen var et britisk marinebesøk i Kristiania i 1908. 22. juni holdt ordfører Fredrik Bugge en tale for de britiske offiserene på vegne av bystyret. Han pekte på det nære handels- og samfunnsmessige forholdet mellom Norge og Storbritannia, og la til:

«as long as history goes back there has existed a close connection between our two related races.»

Talen ble referert i Morgenbladet uten kommentar.¹⁴⁹⁾

Ved denne anledning var det Gunnar Knudsen kom til å forsnekke seg, slik det er blitt hetende. Det var i en skåltale til den britiske eskadresjefen ombord på «King Edward VII». Her skal ordene ha falt som følger:

«We trust ... that there never will be trouble, and if there is, that we shall not be the cause of bringing you into it. But if the possible comes to pass, we shall place our trust in the British nation, mindful of the new link forged by our Queen.»¹⁵⁰⁾

Uttalelsen vakte oppsikt, og både statsminister Knudsen og de sentrale venstre-avisene rykket ut for å dempe den. Knudsen forsikret at tiltroen til Storbritannia bare gjaldt landets vilje til å vedstå seg sine forpliktelser ifølge Integritetstraktaten, og at således uttalelsen ville ha falt likedan overfor representanter for alle traktatpartene.¹⁵¹⁾

På bakgrunn av det vi ellers vet, bare fra dette siste avsnittet, er det lite trolig. De norske holdningene til Storbritannia var kvalitativt ulike norske holdninger til de øvrige stormaktene. Nordmennene mistrodde ikke Storbritannias hensikter på samme måte som de mistrodde andre stormakter. De få som gav uttrykk for slik mistro også mot Storbritannia, var tross alt på det rene med at Norges sikkerhet i siste instans hvilte i britenes egeninteresse.

Gunnar Knudsen, som i 1905 stod som talsmann for forestillingen om stormaktenes fellesinteresse som garanti for norsk sikkerhet, kom til å sammenfatte den egentlige garanti – «if the possible comes to pass».

I det følgende skal vi studere hvordan denne tenkemåten fikk uttrykk og innvirkning under forhold som gav anledning til prinsipielle drøftinger om Norges forhold til utlandet nå da det norske kongedømmet var trygt etablert.

5. Grunnleggingen av en norsk utenrikstjeneste

I og med unionsoppløsningen hadde nordmennene oppnådd det de ønsket: kontroll over utenrikspolitikken. Det innebar at de snarest måtte etablere et apparat til å håndtere forholdet til

utlandet med. Vi skal studere Stortingets og avisenes behandling av det første budsjettet for utenriktjenesten for å søke svar på spørsmålet: hva kan utformingen av utenriktjenesten si oss om norske holdninger til stormaktene?

Den første Stortingsbehandlingen av utenriktjenesten var preget av ønsket om at den først og fremst skulle tjene Norges handelspolitiske interesser. Utenriktjenesten skulle kort og godt være «Formidler og Løftestang for vor Skibsfart, Handel og Industri» der hvor disse ennå ikke hadde fått fotfeste, het det i et detaljert motforslag mot regjeringens utenriksbudsjett, forfattet av Wollert Konow (H).¹⁵²⁾ Hovedtanken bak Konows motforslag var at utenriksetatene, diplomati og konsulatvesen, skulle slås sammen i en felles etat, av denne grunn, hvilket også ble gjennomført ved omorganiseringen av utenriktjenesten i 1922.¹⁵³⁾ – I 1906 fikk Konows tanker og forslag langt på vei støtte både i Konstitusjonskomiteens innstilling og i Stortingsdebatten i mars.¹⁵⁴⁾

Utenriksministeren sluttet seg prinsipielt til tanken om felles-traktat i Tyskland og Frankrike. Men for Londons og dessuten Hamburgs vedkommende fastholdt han behovet for adskilte etater, idet fellesetat her ville være «upraktisk».¹⁵⁵⁾ Også andre var enige om begrunnelsen for Londons særstilling: byens handelsmessige betydning for Norge.¹⁵⁶⁾ Handelspolitikken var selve hovedsaken under denne første brede «utenriksdebatten» i det fullt selvstendige Norge.

En detalj i budsjettdebatten har imidlertid krav på en viss oppmerksomhet. Regjeringen foreslo i utgangspunktet å gasjere sendemannen i London rommeligere enn hans kolleger i de øvrige europeiske hovedsteder.¹⁵⁷⁾ Ekstratilskuddet var ført opp som «Bidrag til husleie» i proposisjonen, og Løvland understreket i debatten at bakgrunnen var høyere levekostnader i London.¹⁵⁸⁾ Flere representanter mente å kunne bekrefte dette.¹⁵⁹⁾ Men det ble avvist av Francis Hagerup i et kort og meningstett innlegg. Hagerup advarte mot «at udpege en af de store legationer som indtagende en særstilling», fordi

«det ville kunne gjøre et eiendommeligt indtryk, om man vilde udstyre legationen i London rigere, idet det ... kunde faa udseende af, at man tillagde denne legation en særlig vegt, hvad der let kunde tænkes at give anledning til misforstaaelser.»¹⁶⁰⁾

Det sa den erfarne statsmann og folkerettsekspert, som i det

skjulte motarbeidet prins Carls kandidatur et halvt år tidligere. Hagerup var fremdeles nøytralitetsmaksimens fremste vokter. Han protesterte momentant mot ethvert tiltak som kunne «faa udseende af» et særlig norsk forhold til den ene av stormaktene.

Hagerups korte innlegg ble fulgt av et øyeblikkelig og avgjørende vendepunkt i debatten. Utenriksministeren tok ordet og konstaterte tørt at det åpenbart ikke lenger var «begrundet» å bevilge noe ekstrabidrag til husleie i London. Komiteformann Berner forsikret likeledes at han var enig.¹⁶¹⁾ Ved voteringen forstummet de siste reservasjonene for London-lønnen.

Omskiftet i spørsmålet om London-lønnen er forbløffende. Når Løvland så øyeblikkelig droppet argumentet om dyrere leveomkostninger etter Hagerups innlegg, og når han i farten glemte det opplagte argumentet for Londons særstilling, nemlig handelspolitikken, kan det skyldes at han faktisk ønsket å utpeke Norges mann i Storbritannia til *primus inter pares* blant Norges utsendinger, fordi han og også mange andre i denne forsamlingen oppfattet Storbritannia som den første blant stormaktene hvis norsk sikkerhet skulle komme i fare. Stian Bechs «Det land vi venter hjelp af er England» hadde stadig gyldighet. Men særforholdet til Storbritannia måtte ikke være synlig. Derfor måtte Løvland retirere når Hagerup avviste hans formelle argumentasjon for ekstralønnen. Hagerup fryktet alle tiltak som kunne avsløre særforholdet til Storbritannia.

London-gesandten hadde allerede fått en særlig betydning i forbindelse med Norges anstrengelser for å få til et mer permanent arrangement til sikring av landets integritet: en avlønningstraktat for November-traktaten.

6. Integritetstraktaten

Novembertraktaten ble inngått mellom Sverige-Norge og Storbritannia og Frankrike i 1855. De vestlige stormaktene påtok seg å garantere svensk-norsk integritet mot at Sverige-Norge ikke byttet eller avsto land til Russland. Traktaten var i praksis falt bort ved unionsoppløsningen,¹⁶²⁾ og allerede fra sommeren 1905 begynte norske representanter sonderinger for å skaffe Norge en avlønningstraktat for den. Det lyktes ved Integritetstraktaten, som

ble signert 2. november 1907, godkjent av Stortinget 18. januar og offentliggjort 12. februar 1908. – Her skal vi se på hva forhandlingene, resultatet og mottakelsen kan si om norske holdninger til stormaktene, og nok en gang sirkle interessen inn mot det grunnleggende spørsmålet for dette arbeidet: Forestilte nordmennene seg at norsk sikkerhet i siste instans hvilte i britenes egeninteresse og deres flåtemakt?

Forhandlingene 1905–1907¹⁶³⁾

Norges ønsker for hva en avløsningstraktat skulle inneholde ble utviklet i interne drøftinger i Utenriksdepartementet i løpet av 1906. Men allerede året før gjorde den britiske utenriksminister det klart at Storbritannia iallfall *ikke* ville bidra til en avløsnings-traktat som inneholdt noe liknende som Novembertraktatens brodd mot Russland. Britene ønsket derfor at Russland og Tyskland skulle delta i en avløsningstraktat.¹⁶⁴⁾ Dette ble meddelt Fridtjof Nansen - til hans skuffelse, betrodde han Michelsen:

«en slig traktat, tiltrådt af så mange, taber sin værd For mig står det derfor som heldigere om England og Frankrige alene fornyet traktaten .., men i så måde kan vi selvfølgelig ikke diktere betingelserne. Faktum er, hvad der end sker, blir det England som må ta det første skridt her.»¹⁶⁵⁾

Nansen synes å ha foretrukket at bare vestmaktene gav Norge sin garanti. Han arbeidet da også aktivt for å styrke Storbritannias andel i en avløsningstraktat, ved å koble traktatprosjektet sammen med valget av prins Carl.

3. oktober 1905 spurte han utenriksminister Landsdowne om britene ville være med på en avløsningstraktat uansett framtidig norsk statsform. Lorden svarte unnvikende, men la til «at prins Carl ville hjelpe det meget».¹⁶⁶⁾ Denne uttalelsen ble fra da av og til traktaten var i havn tolket som nærmest et offisielt britisk løfte. Lorden gjorde heller intet som kunne svekke inntrykket.

Nansen anmodet således, og fikk Landsdownes tillatelse til overfor Stortinget å framføre den tolkning av utenriksministerens uttalelse at britene ville være «more willing» til å medvirke til en fornyet traktat hvis Norge valgte prins Carl til konge.¹⁶⁷⁾ Michelsen meddelte så Stortinget at valget av prins Carl praktisk talt ville sikre en avløsningstraktat.¹⁶⁸⁾ – Kongevalg og avløsningstrak-

tat ble koblet sammen til en pakke, med Storbritannia i hovedrollen.

Sammenblandingen av kongevalget og traktatprosjektet møtte ingen innvendinger i Stortinget. En av de få som var skeptisk til at Norge i det hele tatt søkte en avløsningstraktat, samlingspartiets Peter Solberg, begrunnet overfor Nansen sin skepsis med at det ville være «i Englands velforstående interesse at hjelpe os»¹⁶⁹) – uansett, kan vi føye til. – Allerede høsten 1905 hadde britene inntatt en helt dominerende rolle i nordmennesenes forestillinger for – og mot – en avløsningstraktat for Novembertraktaten.

I likhet med Nansen, synes også Løvland å ha fryktet at en fellestraktat med alle de fire stormaktene ville tape «værd». For å unngå dette, men samtidig imøtekomme britenes og de øvrige stormaktenes krav om deltaking, tok han til orde for en traktat mellom Norge og stormaktene, hver for seg.¹⁷⁰) I en slik traktatinstitusjon kunne Storbritannia implisitt og i taushet oppfattes som overgarantist for traktatens bestemmelser, eller, for Norge, som den siste tilflukt.

Også Utenriksdepartementets sekretær, Arnold Ræstad, gikk imot tanken om fellestraktat, fordi han tvilte på verdien av stormaktsgarantier, og særlig felles stormaktsgarantier, som han trodde ville bli satt til side for maktenes «mere vitale interesser» når det gjaldt. Faren for det var større med fire garantimakter, som i en framtidig krig kunne være i konflikt med hverandre.¹⁷¹) Derfor tok han til orde for å gi opp hele traktatprosjektet, i trygg forvisning om at

«Det maa ansees for at være traditionel engelsk politik, at Storbritannien ikke, saafremt det kan undgaaes, vil tillade nogen anden stormagt at sætte sig fast i de til havet grændsende dele af Norge ...»¹⁷²)

Ræstad var, i likhet med Stian Bech, Mikael Lie, Arne Garborg, Gunnar Knudsen og Peter Solberg sikker på at Norges sikkerhet – «if the possible comes to pass» – hvilte i den britiske flåtedominans i Nordsjøen, – traktat eller ikke traktat.

Ræstads motstand mot traktatprosjektet skyldtes også at han fryktet at en stormaktsgaranti ville bli oppfattet som rettet mot Sverige, og dermed vanskeliggjøre norsk-svensk forsoning og tilnærming. I det minste burde regjeringen utsette sitt traktatprosjekt inntil Norge og Sverige en gang i framtiden kunne handle i

felleskap. I mellomtiden kunne Norge stole på at Novembertraktaten stadig ville stå ved lag, om ikke annet så «lige overfor ... England». ¹⁷³⁾ Også utenriksminister Løvland understreket overfor den svenske minister i Kristiania at Norge og Sverige «krigspolitisk» alltid ville være knyttet sammen i «en geografisk uopsigelig union». ¹⁷⁴⁾

Det var denne tankegangen som lå bak det såkalte «skandinaviske forbehold» i Norges første offisielle traktatutkast, sendt stormaktene den 10. desember 1906. ¹⁷⁵⁾ Allerede i utkastets første paragraf het det at Norge reservert seg til eventuelt å kunne samarbeide med den svenske og den danske eller begge regjeringer om felles forsvar av skandinavisk nøytralitet. ¹⁷⁶⁾ Det gjaldt å sikre seg muligheten for fellesforsvar mot et stormaktsangrep mot et av landene som var «ensbetydende» med angrep på de andre, understreket Løvland i følgeskrivet til sendemennene. Megetsigende la han til: «Særskilt gjælder dette Norge og Sverige». ¹⁷⁷⁾

Det skandinaviske forbeholdet var åpenbart en refleks av russefrykten, kanskje også av den norske engstelsen for Tyskland. Når den norske ministeren i St.Petersburg, som den eneste av Løvlands rådgivere, protesterte mot forholdet, var det fordi han fornemmet at det var rettet mot «Sydmagt eller Østmagt eller begge». Følgelig ville en traktat som inneholdt det skandinaviske forbeholdet tilsvare den antirussiske Novembertraktaten. ¹⁷⁸⁾ Løvland ignorerte innvendingen.

Norges prinsipale ønsker for en avløsningstraktat ble, ett etter ett, alle avslått av ulike makter. Ønsket om særtraktater gikk tapt allerede i Russlands motforslag, 16. januar 1907. Her var også det skandinaviske forbeholdet borte. Det ble forsøkt tatt inn igjen i Norges andre forslag, 8. mars, men forsvant fra traktatteksten for godt fra Russlands andre utkast, 16. juni. Det siste elementet, Norges ønske om traktatfestet anerkjent nøytralitet, falt så ut av Russlands tredje utkast, 11. september. Det var et utkast til en blott og bar integritetstraktat, og ble omsider undertegnet som det den 2. november 1907. ¹⁷⁹⁾

Allerede under Nansens sonderinger i London i november 1906 kom det imidlertid fram at Storbritannia hadde betenkeligheter med overhode å forhandle om noen avløsningstraktat for Norge alene. Av politiske hensyn til Sverige og av strategiske grunner ville britene ha foretrukket felles norsk-svensk nøytralitetsanerkjennelse. ¹⁸⁰⁾ Utenriksminister Løvland oppfattet og godtok at

britene satte spørsmålet i sammenheng med «den store sjøkrig» med Tyskland som han antok at de regnet med.¹⁸¹⁾ Nansen ble på sin side overbevist om at britenes vente-politikk bare skulle forhindre inntrykket av at de var for ivrige,¹⁸²⁾ at de, som under Karlstad-forhandlingene, «driver den hele politikk, og at Norges uafhængighed er mer eller mindre et produkt av britisk politik», het det etter at Grey den 5. desember hadde erklært seg villig til å forhandle. Nansen trodde både ham og andre briter fullt ut, når de forklarte grunnene for Storbritannias manglende velvilje.¹⁸³⁾

Nansens åpenhet for britenes argumenter ble igjen demonstrert en uke senere. Da hevdet understatssekretær Hardinge og utenriksminister Grey at en fellestraktat, i motsetning til fire særtraktater ville være best for Norge: Stormaktene kunne bedre «passe på hverandre» i en kollektiv traktatinstitusjon.¹⁸⁴⁾ Nansens entusiastiske tolkning av britenes utsagn var at

«den britiske regjering da får anledning til at blande sig ind overfor de andre stormagter om noen af dem, af en eller anden grund, skulde finne for godt at glemme eller ikke opfylde den indgåede traktat.»¹⁸⁵⁾

Nansen antok at britene ønsket å føre kontroll med at en eventuell traktat ble overholdt.

Utgangspunktet for det norske ønsket om særtraktater, slik Nansen hadde formulert det, var forestillingen om «den britiske garanti» i siste instans. I det øyeblikk Storbritannia skiftet kurs, fulgte Nansens vurderinger etter, med én gang: Norge ville være tjent med en fellestraktat, som Storbritannia vel å merke skulle overvåke. Nøkkelen til norsk sikkerhet lå fremdeles trygt forvart hos britene.

Korreksjonen var unnagjort også i Utenriksdepartementet i løpet av en måneds tid. Ekspedisjonssjef Arne Scheel konkluderte i et P.M. av 23. januar 1907 at Norge måtte etterkomme det «russiske» kravet om fellestraktat.¹⁸⁶⁾ Løvland hadde ikke innvendinger.¹⁸⁷⁾

Også det skandinaviske forbeholdet ble gitt opp etter britisk overtalelse. Det var utelatt i Russlands 16. januar-utkast, men ble altså opprettholdt i Norges motforslag, 8. mars, i modifisert form: Stormaktsgarantien skulle nå falle bort dersom skandinavisk forsvarssamarbeid førte Norge i krig.¹⁸⁸⁾ Dette ble blankt avvist av utenriksminister Grey, som pekte på at det ville innebære at

Norge bandt stormaktene til å respektere landets nøytralitet så lenge det passet Norge.¹⁸⁹⁾ – Etter dette måtte Løvland gi opp også det skandinaviske forbeholdet. Men fremdeles la han skylden på Russland og Tyskland for at det ikke lot seg gjennomføre.¹⁹⁰⁾

Det som gjenstod av Norges prinsipale ønsker var paradoksalt nok nøytraliteten, som Løvland forlengst hadde bestemt seg for å nedprioritere dersom det ble nødvendig. – Kampen om norsk nøytralitet var en kamp først og fremst mellom Russland og Storbritannia, en kamp som demonstrerte i hvor stor grad nordmennenes traktatprosjekt hadde brakt dem i brennpunktet for kryssende stormaktsinteresser.

Nordmennene fikk våren 1907 gjentatte og åpenhjertige bekræftelser på britenes motstand mot norsk og ikke samtidig svensk og dansk traktatfestet nøytralitet. Begrunnelsen var militærstrategisk.¹⁹¹⁾ Det ville være til fordel for «østmagterne» under en konflikt.¹⁹²⁾ Nordmennene hadde full forståelse for dette synet. De oppfattet Russlands velvilje i spørsmålet om norsk nøytralitet som et vitnesbyrd om at russerne arbeidet for et splittet Skandinavia.¹⁹³⁾ Da Russlands utenriksminister tok til orde for å benytte anledningen til å få opphevet demilitariseringen av Ålandsøyene (Ålandsservituttene av 1856), ble deres mistanker om dette styrket.¹⁹⁴⁾ Nansen sa seg helt enig med Edward Grey i at en opphevelse av Ålandsservituttene samtidig med Novembertraktaten ville bringe Sverige «i Russlands vold», og at dette kunne bli «en alvorlig fare» også for Norge.¹⁹⁵⁾ – Nansen følte seg trygg på at Sir Edwards motiv for motstanden mot Russlands 16. juni-utkast var de edleste, dvs. ikke bare å ivareta britiske, men også norske interesser.¹⁹⁶⁾

Britenes mange betenkeligheter truet likevel med å torpedere sjansene for selv en integritetstraktat. Derfor fant Løvland i begynnelsen av juli 1907 fram «løftet» fra 1905, idet han minnet britene om at deres vegring stred mot «alle forudsætninger for samtaler med Landsdowne 1905».¹⁹⁷⁾ – Omtrent samtidig lokket Nansen Grey med at britisk medvirkning til en løsning ville bringe norsk opinion «in that direction where they always ought to be».¹⁹⁸⁾ I Paris truet legasjonsråd Helmer Bryn den franske utenriksminister med at Norge ikke nødvendigvis ville «tage Englands parti» i framtiden. Derfor oppfordret han Frankrike til å presse Storbritannia i traktatsaken.¹⁹⁹⁾

Om det var disse norske argumentene som til slutt brakte

britenes betenkeligheter til opphør, har ikke vært undersøkt.²⁰⁰⁾ Den 11. juli meddelte Grey imidlertid Nansen at den britiske regjering endelig var villig til å delta i en stormaktsgaranti av Norges territoriale integritet, men intet mer. Løvland godtok det straks,²⁰¹⁾ og etter at de siste detaljer var ordnet, ble avtalen undertegnet.

Det var åpenbart at britene fra første stund hadde betraktet Norges traktatprosjekt i lys av europeisk maktbalanse. Dessuten måtte de ta hensyn til Sverige. Disse to hensynene hang sammen, mente Løvland:

«Danmark drives mot Tyskland. England vet det. Norge er de mer sikre på, ... [Avsn.] Sverige er mer verd enn de to andre skandinaviske stater tilsammen. Sverige dras sterkt til Tyskland på grunn av handel, samferdsel og historiske forhold, beliggenhet o.s.v. [Avsn.] England, støttet av Frankrike, med Russlands godvilje? [sic] fører en hard kamp for å vinne Sverige, ikke for allianse, men for sympati og innflytelse for og fra England. Ellers kunne det også bli tysksinnet.»²⁰²⁾

Nok en gang kan vi konstatere at Jørgen Løvland satte ethvert utenrikspolitisk spørsmål inn i et europeisk maktbalanseperspektiv med Tyskland og Storbritannia som hovedantagonister. Britenes mange innvendinger i traktatsaken kunne nok irritere ham. Men først og fremst betraktet han dem som klare indisier på at Skandinavia var i sentrum for stormaktenes interesser, og at stormaktene forestilte seg at Norge og Sverige orienterte seg i hver sin retning i internasjonal politikk. Storbritannia måtte som stormakt søke å hindre Sveriges orientering mot sør. Dette forstod og aksepterte Løvland.

Hans tolkning ble støttet av Nansen.²⁰³⁾ Norges representant i London røpet at han virkelig *trodde* britene, når de hevdet at deres balansegang mellom «løftet» og hensynet til Sverige var vanskelig:

«Sverige gjør England ansvarlig for at hele denne sag er blitt reist, og [hevder] at det skyldes engelsk initiativ fra først af.»²⁰⁴⁾

Til tross for at norsk utenriksledelse etterhvert må ha mistet humøret, oppgav de aldri troen på at britene virkelig var i en kattedpine mellom hensynet til nordmennene og «løftet» fra 1905, og hensynet til ikke å støte Sverige fra seg og i armene på Tyskland. Og Nansens antakelse om at Sverige mistenkte britene

for å stå bak det norske traktatprosjektet, avspeilet hans egen oppfatning. Traktatprosjektets utgangspunkt var Landsdownes «løfte», som Nansen selv hadde tilveiebrakt. 31. oktober, da det var klart at traktatprosjektet omsider stod foran fullføringen, uttrykte han derfor til kong Edward

«a feeling of deep gratitude which I know is shared by my Sovereign, my government and the Norwegian People, towards Your Majesty and Your Majesty's Government for the invaluable assistance rendered Norway in her endeavours to obtain the Treaty ...»²⁰⁵⁾

Nansen må ha fornemmet skurrende ulyder i sin «humble» takksigelse. Britene - og særlig regjeringen, hadde gang på gang i de siste to og et halvt år lagt kjepper i hjulene for Norges traktatprosjekt. Kong Edward var jo ikke den verste. En historiker har endog antydnet at det var han som til syvende og sist fikk Foreign Office til å gi etter for Norges ønske.²⁰⁶⁾

Det var i det minste dette Nansen forestilte seg. I et lykkeønskingsbrev til Løvland tilkjente han «for en væsentlig del» kong Edward og kong Haakon æren for at traktaten kom «såvidt snart» i stand.²⁰⁷⁾ Han la til:

«Jeg må smile når jeg tenker på dem som påstår at fyrsteforbindelser ingen rolle spiller i vor tids politik.»

Han hadde i tankene kong Haakons mange brev til sin svigerfar. Bare få av dem har vært tilgjengelige under arbeidet.²⁰⁸⁾ Men en aktiv kongelig utenrikspolitikk skinner klart gjennom i de aktstykkene som er analysert. Kongen var hele tiden med på de norske drøftelsene, og ble ikke sjelden brukt som sondør for og forhandler av regjeringen. Hans aktive innsats for å påvirke Storbritannia blir bekreftet av Nansens assistent i hele perioden, daværende legasjonssekretær Johannes Irgens, 25 år senere:

«... det er min meget bestemte og på mangfoldige samtaler med Nansen grunnede oppfatning, at det, som til syvende og sist bragte saken til en for Norge gunstig avslutning, var kong Haakons innflytelse, som talsmann for den norske regjeringens syn, på kong Edward og dennes personlige påvirkning, særlig på utenriksministeren.»²⁰⁹⁾

Slik nordmennene forestilte seg det, skyldtes selv det magre

resultatet som Integritetstraktaten ble, kong Edwards og den britiske regjerings godvilje. Ringen var sluttet: Storbritannia og Norge hadde tross alt oppfylt den landsdownske «avtalen» av 1905: valg av det dansk-britiske tronkandidaturet mot avlønningstraktat under britisk førerskap.

Mottakelsen 1908

Integritetstraktaten ble drøftet og godkjent av Stortinget i hemmelig møte den 18. januar 1908. Konstitusjonskomiteens innstilling, som anbefalte godkjenning, framhevet blant annet bestemmelsen om at oppsigelse av traktaten fra en av maktene «alene skal have virkning for denne magts vedkommende».²¹⁰ Traktaten ville stå ved makt for vestmaktene, selv om Tyskland eller Russland sa den opp.

Løvland, nå statsminister, fant ingen grunn til å søke å skjule sin forestilling om den særstilling Storbritannia hadde hatt under forhandlingene om traktaten og i traktatinstitusjonen. Grunnen til at Norge hadde måttet oppgi både nøytraliteten og det skandinaviske forbeholdet, var først og fremst Storbritannias motstand, sa han i Stortinget. Det tredje russiske traktatutkastet, Integritetstraktaten, var også utarbeidet «etter britisk opfordring», understreket Løvland.²¹¹ Ja, slik hans ord opprinnelig må ha falt, antydet statsministeren til og med at traktaten var blitt slik Nansen hadde fått «tilsagn» om av Landsdowne i 1905. Løvlands formulering, som i det håndskrevne referatet er overstrøket, var nemlig at Norge gikk med på å nøye seg med integritetsgaranti etter britisk forslag, «i overensstemmelse med det raad, det havde paa forhaand givet».²¹² – For å selge traktaten i et skeptisk Storting, hevdet Løvland at britene hadde trukket opp hovedkursen for traktatprosjektet allerede før forhandlingene kom i gang, altså i 1905. Overfor en innforstått forsamling, de fleste hadde vært med i 1905, var dermed det landsdownske «løftet» brakt på bane. Samtidig hadde Løvland behendig understreket at Russland *ikke* hadde spilt den sentrale rollen som deres forfatterskap av traktatteksten kunne fryktes å tyde på. Løvland må ha vært overbevist om at traktaten ville gli lettere gjennom i Stortinget dersom Storbritannia ble tilkjent en vesentlig del av ansvaret for den. Ingen tok da heller til motmæle mot dette avsnittet av Løvlands innlegg.

Skjønt det skandinaviske forbeholdet måtte oppgis i traktaten, understreket Løvland at traktaten ikke ville stå i veien for framtidig «samvirke» eller eventuell «forsvarsalliance» med Sverige.²¹³⁾ Hensikten med traktaten var derimot å binde stormaktene til å la Norge «staa uberørt» under framtidige stormaktskonflikter.²¹⁴⁾ – Også ved denne anledning demonstrerte Løvland sin frykt for en nært forestående sjøkrig mellom Storbritannia og Tyskland som kunne berøre Norge. Det gjaldt derfor på forhånd å ha fått tilsagn fra stormaktene om at de ville sette Norge «udenfor spillet».²¹⁵⁾ Samtidig beholdt Norge muligheten til fellesforsvar av halvøya – mot Russland, slik statsministeren så det.

De fleste stortingsmennene var enige i at stormaktene ved Integritetstraktaten hadde forpliktet seg til å holde seg borte fra norsk territorium i framtidige oppgjør dem imellom, skjønt flere advarte mot å sette full lit til traktaten. Blant de siste var Gunnar Knudsen og Castberg.

Gunnar Knudsen antydte at han fryktet «navnlig enkelte» av de fire garantimaktene.²¹⁶⁾ Castberg advarte også gåtefullt mot at «særlig et punkt i vort land» ville ligge utsatt til i forhold til «spesielt en magt» under et stormaktsoppgjør i Norges nærhet.²¹⁷⁾ – Det ligger nær å tenke seg at de begge hadde i tankene de sørlandske havnene, som Løvland i et brev kalte «Toppen af en Vinkel» (s. 129), at Norges sørlige kyst under en sjøkrig mellom Storbritannia og Tyskland ville være av førsterangs strategisk interesse for begge parter, men mest for Storbritannia, som base for å hindre Tyskland fra å stenge de danske sundene, inngangen til Østersjøen.

At ingen av de tre, selv i en fortrolig krets, ville identifisere hvilken stormakt de «særlig» hadde i tankene, kan bare tolkes dithen at Gunnar Knudsen og Johan Castbergs usagte utlegging av Løvlands dystre visjon var allment utbredt i denne kretsen, om enn stilltiende.

Traktaten skulle binde stormaktene til å holde Norge utenfor oppgjør dem imellom. Men dersom denne forutsetningen brast, dersom f.eks. traktaten ble sagt opp av en av maktene, da understreket Konstitusjonskomiteen at den likevel ville være gyldig for de andre signatarmaktene. Her kom den britiske overgarantien inn. Den ble åpent og demonstrativt framhevet av statsministeren. Og Stortinget godtok den uten kommentar. Ingen fant grunn til å stille spørsmålstegn ved det intime norsk-britiske samarbeidet som

Løvland framhevet. Løvlands forestilling om britenes overgaranti i traktatinstitusjonen hadde solid, om aldri så taus, oppslutning i Stortinget.

Statsministeren ble heller ikke motsagt når han understreket at traktaten ikke ville blokkere muligheten for norsk-svensk forsvarssamarbeid. Dette gir en klar pekepinn om at den stormakten traktaten spesielt skulle sikre Norge mot, var Russland.

Pressen var stort sett på linje med politikerne, både før og etter offentliggjøringen av traktatteksten. Enkelte ganger falt bemerkninger som kan tyde på at også opinionsdannerne forestilte seg at traktaten skulle beskytte først og fremst mot Russland.

Morgenbladets melding i slutten av november 1907 om at traktaten *ikke* var en fordekt britisk manøver for å hindre Russland fra å skaffe seg en isfri havn i nord,²¹⁸⁾ kan tolkes som et tegn på at avisen faktisk trodde det. Sett i sammenheng med enkelte andre funn, styrkes denne mistanken.

Signaturen L.M. i Social-Demokraten²¹⁹⁾ drøftet Integritetstraktaten i flere artikler høsten 1907 og vinteren etter. Han advarte blant annet at traktaten kunne bli oppfattet som rettet mot Sverige, og la til at dette ikke stemte overens med Norges utenrikspolitiske interesser.²²⁰⁾ – Også under denne typen yringer aner vi frykt for at traktaten kunne aktualisere «den russiske trussel» mot Nord-Skandinavia.

L.M. vendte flere ganger tilbake til muligheten av at Russland syslet med planer om et framstøt mot Nord-Norge. På kort sikt avviste han denne muligheten. Men dersom *India* kom i opprør

«da kan ikke England lenger hjelpe os, da tør ikke Tyskland og vil ikke Frankrike. Og da melder kanskje fristelsen sig for russerne ...»²²¹⁾

L.M. fryktet fremdeles Russland. Integritetstraktaten kunne knapt yte Norge noen sikkerhet til den kanten dersom britene var opptatt for eksempel i India.

Etter at traktaten var offentliggjort, gikk L.M. et steg videre, og hevdet at Integritetstraktaten ville bli fulgt opp av et russisk framstøt for å få bort Ålandsservituttene, remilitarisere øyene og deretter «holde Sverige i en bestandig uro». Dette ville bringe også Norge «i alvorlig fare». Og han fortsatte:

«Hva er det så vi har vunnet ved at aabne døren for en risiko som denne: En garanti, som i virkelig *nødstilfælde* ingen sikkerhed yder. Et slikt *nødstilfælde* vil ikke indtræde, uden der enten er en indbyrdes krig mellem selve garantimagterne eller noen af disse er bundet paa anden kant (som England i Indien f.eks.). Og i disse tilfælde er der ingen garanti længer i garantien. [Avsn.] ... Der behøves ikke mere end en sofisme for at skritte hen over den. Og aldrig stod det paa en sofisme naar ulven hadde appetit paa at æde et lam.»²²²⁾

Ulven var Russland, lammet var Norge, og for å holde oss til L.M.s metaforikk, Storbritannia var hyrden, og slett ikke bare et eksempel i et tankeeksperiment. L.M. var overbevist om at norsk sikkerhet i siste instans hvilte i britenes maktstilling og egeninteresse i området, «den britiske garanti». Men han så i øynene at den kunne svikte når det gjaldt. En traktat kunne i alle fall ikke *styrke* den. «Den russiske trussel» var på ingen måte overvunnet med traktaten.

Det er det samme argumentet som republikaneren Stian Bech brukte mot prins Carls kandidatur i 1905. Han innrømmet at «Det land vi venter hjelp af er England». Men valget av prinsesse Maud ville ikke styrke den realpolitiske «britiske garanti». For hvis britene i en krisesituasjon for Norge var – nettopp – «optaget andetsteds», måtte Norge klare seg selv, med eller uten konge, og, nå, med eller uten Integritetstraktaten. Integritetstraktatens verdi må for signaturen L.M. ha bestått i at den bandt maktene til å respektere Norges integritet under normale forhold. Under en krisesituasjon hvilte Norges integritet og suverenitet som før på britenes egeninteresse, så langt den rakk. Slik sett var han på linje ikke bare med Stian Bech og dennes meningsfeller, men også med en av Løvlands viktigste rådgivere under traktatforhandlingene, Arnold Ræstad, som antok at Storbritannia ikke ville «tillade» andre makter i «at sette sig fast» langs Norges kyst. En formodentlig politisk motpol til L.M., samlingspartiets Solberg, betrodde likeledes Nansen at han var overbevist om at britene ville holde sin beskyttende hånd over norsk integritet «i Englands velforstående interesse». Traktat ville ikke endre på dette. L.M. målbar, som en av de ytterst få i det offentlige ordskiftet, en meget utbredt sikkerhetspolitisk tenkemåte. De fleste tenkte seg likevel godt om

før de lot den få uttrykk. For den brøt med den offisielle nøytralitetsideologien.

7. Konklusjon

De gjennomgående trekk i nordmennenes holdninger til stormaktene 1905–1908 kan kort karakteriseres som engstelig skepsis, en forestilling om at stormaktene hadde en stilltiende felles interesse av å holde Norge utenfor konflikter, og en overbevisning om at britisk sjømakt i det nord-europeiske området skulle avskjerme Norge fra andre stormakter dersom den første forestillingen ikke skulle gi tilstrekkelig sikkerhet. Holdningene fins rikelig representert i alle politiske miljøer, og de endret seg praktisk talt ikke i løpet av perioden.

Den offisielle ikke-politikk-maksimen, «ingensomhelst Politik at have», foreskrev målsettingen for det selvstendige Norges utenrikspolitikk: Å holde avstand fra stormaktenes konkurranse, og konsentrere kreftene om fredelig handel. Derfor var oppmerksomheten nesten utelukkende vendt mot utenrikshandelen under Stortingets første brede utenriksdebatt etter unionsoppløsningen, debatten om utenriksbudsjettet i 1906. Utenrikstjenestens desidert viktigste oppgave ble her definert til å være «Formidler og Løftestang» for landets næringsliv. Både Stortinget og regjeringen la vekt på å unngå et «politisk» utenriksstyre. Det skulle tjene handelen. Sikkerheten skulle ivaretas ved å holde avstand fra stormaktspolitikken.

Vi kan muligens skimte et unntak for regjeringens tanker om Norges representasjon i London. Forslaget om «Bidrag til husleie» til Norges sendemann der kan tolkes som et ønske om å gi ham status som *primus inter pares* blant Norges sendemenn. Hagerup opponerte, han ville ikke være med på å skape «indtrykk» av at London-legasjonen skulle få «en særlig vekt» blant Norges utenriksstasjoner. – Når det først var sagt, måtte regjeringen kontant gi opp enhver mulig tanke på i stillhet å utstyre sendemannen i den første blant stormaktene etter sin vekt.

Konsentrasjonen om handelspolitikk må vi også tolke som et uttrykk for følelsen av relativt fredelige forhold i skandinavisk område. Selv om mange fryktet at et kommende væpnet oppgjør

mellom stormaktene ville finne sted i Nordsjøen, drøftet norske kommentatorer sjelden hva dette kunne innebære for Norge. Stort sett må vi til private sammenhenger for å finne uttrykk for det vi har kalt Løvlands dystre visjon, at sør-norske havner i en slik situasjon ville ligge «i Toppen af en Vinkel» mellom Tyskland og England i «den store Sjøkrig» som han trodde de regnet med.

Forhandlingene om Integritetstraktaten demonstrerte skremmende tydelig at Norge befant seg i skjæringspunktet for kryssende stormaktsinteresser. Nordmennene fryktet å bli blandet inn i en for dem i og for seg uvedkommende stormaktskonflikt. Integritetstraktaten skulle derfor for det første binde stormaktene til å sette Norge «utenfor spillet».

For det andre skulle Integritetstraktaten sikre mot Russlands «planer» mot Norge, «planer» som for eksempel Francis Hagerup hadde advart Michelsen mot i forbindelse med unionsoppløsningen. Hagerup formet ut sentensen «først munke, så kosakker» for å illustrere hva han mente: Russland hadde til hensikt eller i det minste latente ønsker om å skaffe seg en isfri havn i Nord-Norge. For å nå dette mål, førte russerne en eller annen form for infiltrasjonspolitik i området.

Håndteringen av Vardø-saken i 1906 viser at Hagerups mistro overfor Russland var allment utbredt i det norske politiske miljø, og at russefrykten ikke avtok nevneverdig etter Russlands nederlag mot Japan i Tsushima-stredet våren 1905. – Selv revolusjonær eksilvirksomhet i Finnmark ble mistenkt for å være fordekt russisk infiltrasjon, i likhet med den finske innvandringen der. Morgenavisens engstelige spørsmål – «Hvem der staar bag» røpet grunnleggende nervøsitet overfor Norges stormaktsnabo, en nervøsitet som kongen summerte opp i brev sommeren 1907: Selve nærheten til det mystiske Russland gav grunn til uro, særlig sett i sammenheng med forestillingen om ønsket om en isfri havn. Men dessuten uroet altså også finske innvandrere og russiske eksilrevolusjonære, de første fordi de snakket sitt språk og ikke hadde noe ønske om «at blive norske», de siste *også* fordi de oppmuntret nordmennene til «at lave revolution».

«Den russiske trussel» ble opplevd som så aktuell at den fullstendig overskygget «den svenske trussel», som vi kunne ha ventet uttrykk for i årene etter 1905. Selv i 1905 ble det ved flere anledninger tatt offentlig til orde for framtidig felles norsk-svensk forsvar av halvøya mot Russland. Under en hemmelig Stortings-

debatt sommeren 1907, der emnet lå godt til rette for å la gammel bitterhet mot Sverige få ord, samlet Storting og regjering seg i ønsket om at Norge – i egen interesse – måtte stå «last og brast med Sverige» – mot Russland. Overfor Russland var Norge og Sverige «naturbundne til hverandre», som «siamesiske Tvillinger», mente de.

Ikke desto mindre hadde nordmennene et ambivalent forhold til den tidligere unionspartneren. Ved en anledning insinuerte forsvars- og statsminister Michelsen at Sverige hadde rådført seg med Tyskland i 1905, og at det foregikk et militært samarbeid av et eller annet slag mellom Tyskland og Sverige. Statsministeren synes å ha tenkt seg at dersom Sverige ville prøve et revansjeangrep mot Norge, ville Tyskland støtte dette på en eller annen måte. Uttalelsen, og det vi må tolke som den tause tilslutning fra Stortinget, var for det første et uttrykk for at nordmennene plasserte Sverige i den tyske blokk i det todelte Europa. I praksis ble Tyskland opplevd som nok en (indirekte) trussel mot Norge. Det gjaldt også Tyskland som Russlands medsammensvorne mot Skandinavia som helhet, frykten for at de to stormaktene syslet med planer om «en deling af de nordiske lande».

De fleste mente likevel at Norges strategiske plassering mellom øst (Tyskland og Russland) og vest (Storbritannia) kunne snus til Norges fordel. For det første var nordmennene sikre på at Norge var «en reel Faktor» i europeisk maktbalanse, at opprettholdelsen av et selvstendig Norge var i stormaktenes egen interesse. Skulle denne «kollektive garantien» bryte, satte de sin lit til britenes egeninteresse i å hindre andre makter fra å sette seg fast i Norge.

Statsformdebatten må sees på denne bakgrunn. Monarkistene ønsket monarki – og prinsesse Maud for å styrke det maktpolitiske båndet til Storbritannia som alle var enige om ville utgjøre Norges siste sikkerhet – «i den yderste nød», dvs. dersom stormaktenes fellesinteresse skulle svikte. Motstanderne av prins Carl hevdet simpelthen at kongevalg ikke var nødvendig, at britenes egeninteresse i et selvstendig Norge var tilstrekkelig stor som den var. Dessuten fryktet de at kongevalget ville gi «et skjær», i det minste, av britisk innflytelse over norsk politikk.

Det særlig nære og tillitsfulle forholdet til Storbritannia kom klart til uttrykk under regjeringens ad hoc-diplomati sommeren og høsten 1905. Både i arbeidet for å skaffe støtte mot Sverige, for regjeringens tronkandidat og for en avløsningstraktat for Novem-

bertraktaten konsentrerte den innsatsen i ensidig grad til Storbritannia, i overbevisning om at britene støttet Norge. Russland, som faktisk intervenerte til Norges fordel i Karlstad, ønsket derimot regjeringen ikke støtte fra. Forholdet til Tyskland var likeledes ytterst skeptisk.

Det var aldri tvil om at formålet med en avløsningstraktat for Novembertraktaten var å få sikkerhet «mod Sydmagt eller Øst-magt eller begge». Under normale forhold skulle traktaten binde stormaktene samlet til «å holde os udenfor spillet». Men «i virkelig nødstilfælde» var det ingen tvil om at traktaten skulle være «en flerstatlig ramme» om «den britiske garanti», slik en norsk politiker i april 1984 karakteriserte Norges NATO-medlemskap (der USA har tatt Storbritannias rolle).²²³⁾

Storbritannias særstilling i arbeidet med traktaten kom til uttrykk ved at regjeringens ønsker for hva traktaten skulle omfatte ble utviklet i samarbeid med Storbritannia. Opprinnelig, i desember 1906, het det at Norge måtte insistere på særtraktater. Noen uker etter var det motsatt: Nansen hadde drøftet saken i London, og kunne melde at en fellestraktat ville sette britene i stand til å føre tilsyn med de øvrige signatarmaktene. Norges ønsker ble straks korrigeret.

Langt fra å gjøre noen hemmelighet av det intime norsk-britiske samarbeidet under traktatprosjektet, gjorde Løvland sitt ytterste for å framheve det i sin markedsføring av traktaten overfor Stortinget i januar 1908. Oppgivelsen av nøytraliteten og det skandinaviske forbeholdet skyldtes Storbritannia. Det var lettere å akseptere. Britenes deltaking i traktaten var det avgjørende argumentet for å få den sanksjonert av Stortinget. For, som det megetsigende het i Konstitusjonskomiteens innstilling: Traktaten ville stå ved lag selv om en eller flere av maktene sa den opp. Ingen fant grunn til å forlange en presisering. – Integritetstraktaten skulle nok være et uttrykk for stormaktenes felles interesse av Norges suverenitet. Men om denne fellesinteresse skulle opphøre, hvilte Norges sikkerhet stadig i Storbritannias egeninteresse.

Motstanderne og skeptikerne til kongevalget og Integritetstraktaten var enige. L.M., utenrikskommentator i Social-Demokraten trodde bare ikke det ville være nok – «i virkelig nødstilfælde», dvs. hvis *britene* var «bundet paa anden kant». Som republikanerne i 1905 fryktet han at de kunne være «optaget andetsteds». Den grunnleggende premiss, at «det maa ansees for at være traditionel

engelsk politik» at britene ikke ville «tillade» en krenkelse av Norges suverenitet – «saafremt det kan undgaas», var knapt noen uenig i. Garborg, ytterst skeptisk til enhver stormakt, uttrykte det slik:

««Norge» kjem til aa stande saa lengi England finn det Uma-ken verdt aa halde uppe det nye dansk-engelske Kongehuse.»

Dette er kvintessensen i norske holdninger til stormaktene 1905–1908. Kongevalget og det realpolitiske innholdet i Integritetstraktaten skulle styrke britenes egeninteresse i å hindre andre makter fra å krenke Norges suverenitet og territorielle integritet. Motstanderne av begge prosjekter hevdet at det ikke var nødvendig, eller at det ikke *ville* styrke «den britiske garanti». Andre hevdet at stormaktenes fellesinteresse ville være en tilstrekkelig garanti for Norge. «I virkelig nødstilfælde» var knapt noen i tvil om at «Det land vi venter hjelp af er England».

Forestillingen om at Norge lå trygt plassert mot stormaktsangrep bak vernet av britisk sjøherredømme i Nordsjøen viser vei til forståelse av norsk utenrikspolitikk gjennom første verdenskrig, som syntes å bekrefte den, og fram til den tyske invasjonen i 1940, som med ett slag tilintetgjorde den. «Lærdommen» fra 9. april kan i dette perspektivet tolkes som en overbevisning om at den implisitte og tause britiske egeninteresse rammet inn av norsk oratorisk nøytralisme og kollektiv sikkerhet, ikke var tilstrekkelig når det gjaldt, og at det var nødvendig å velge side allerede i fredstid. «Bruddet» med brobyggingspolitikken i 1949 markerer fra denne synsvinkelen en formalisering av den vestlige garanti som nå USA overtok.

Noter

Forkortelser:

Berg = R. Berg, «*Det land vi venter hjelp af.*» *Norge og stormaktene 1905–1908: en holdningsanalyse*, uttrykt hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen 1983.

Bothner = *Statsråd Harald Bothners dagbøker fra 1905*. Privatarkiv nr. 130, klausul, Riksarkivet.

BT = *Bergens Tidende*.

Bull, Hagerup = *Statsråd Edvard Hagerup Bulls dagbøker fra 1905*, utg. J.S. Worm-Müller, Oslo 1955.

Castberg I-II = J. Castberg, *Dagbøker 1900–1917*, bd. I-II, utg. J.S. Worm-Müller, Oslo 1953.

DHS = *De hemmelige møter i Stortinget i 1905*, utg. Stortinget, Oslo 1951.
 Dbl. = *Dagbladet*.
 Hagerup = *Dagbok ført i 1905 av statsminister Francis Hagerup*, utg. H. Falck Mykland, Oslo 1951.
 HS 1907-1908 = *Referat fra hemmelig Stortingsmøte 12. juli 1907, og 18. januar 1908, og Tillegg til Indst. S.X. (1906/07)*, Stortingets arkiv, nr 75-76.
 HT = *Historisk Tidsskrift*.
 Mav. = *Morgenavisen*.
 Mbl. = *Morgenbladet*.
 Nansen 1955 = F. Nansen, *Dagbok fra 1905*, utg. J.S. Worm-Müller, Oslo 1955.
 Nansen 1961-1963 = F. Nansen, *Brev*, bd. II-III, utg. S. Kjærheim, Oslo 1961-1963.
 Omang = R. Omang (utg.), *Norge og stormaktene 1906-1914*, bd. I, Oslo 1957.
 Schøning = J. Schøning, *Dagbøker fra Stortinget 1895-97 og fra regjeringen 1903-05*, utg. J.S. Worm-Müller, Oslo 1950.
 S.forh. = *Stortingsforhandlinger*.
 Soc.Dem. = *Social-Demokraten*.
 SS = *Syn og Segn*.
 Stav.Aft. = *Stavanger Aftenblad*.
 S.tid. = *Stortingstidende*.
 Wedel Jarlsberg = F. Wedel Jarlsberg, *1905. Kongevalget*, Oslo 1946.

1. Dette arbeidet er i all hovedsak en forkortet versjon av min hovedoppgave i historie (Berg). Under arbeidet med den fikk jeg støtte og gode råd fra mange hold. Jeg retter her en særlig takk til Forsvarets høyskole for et raust studentstipend, og til professor Olav Riste for tålmodig og inspirerende rettleiding.
2. O. Riste, «*London-regjeringa*». *Norge i krigsallianse 1940-1945*, bd. I-II, Oslo 1973-1979; *The Neutral Ally*, Oslo and Lond., 1965; N. Ørvik, *Norsk sikkerhetspolitikk 1920-1939*, Oslo 1962; N.M. Udgaard, *Great Power Politics and Norwegian Foreign Policy*, Oslo 1973. Se ellers Berg, s. VI f.
3. Jfr. *ibid.*, s. VII-X, 204-212.
4. F.eks. H. and M. Sprout, «Environmental Factors in the Study of International Politics», *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. I, 4, 1957, s. 314; K.E. Boulding, «National Images and International Systems», *ibid.*, Vol. III, 2, 1959, s. 120.
5. H.A. Kissinger, *Memoarer. De første år i Det hvite hus*, Oslo 1979, s. 73.
6. Der ikke annet er angitt, bygger kapittelet på T. Mathisen, «Nøytralitets-tanken i norsk politikk fra 1880-årene og frem til Norge gikk med i Folkeforbundet», HT, bd. 36, 1952-53, s. 30-60; H. Koht, *L'oeuvre de l'état norvégien pour l'arbitrage et la neutralité*, Rapport fait à l'International Law Association, Congrès de Christiania 1905; H. Koht, *Fredstanken i Noregs-sogo*, Oslo 1906, s. 81-150.
7. Mbl. 8. nov. 05 aft.
8. Indst. XXXXIII, s. 3, S.forh. 1901/02, bd. 6a; Koht, *op.cit.*, s. 124; Mathisen, *op.cit.*, s. 38.
9. Verdens Gang 23. okt., 28. nov. 96; R. Omang, *Norsk utenrikstjeneste. Grunnleggende år*, Oslo 1955, s. 80.
10. Se f.eks. Koht, *L'oeuvre ..*, s. 9.
11. S.tid. 1905/06, s. 46.
12. *Ibid.*, s. 45 f.
13. Se Berg s. 7, 180.
14. Bothner, 18. juni; Wedel Jarlsberg, s. 35.

15. Bothner, 18. juli.
16. Nansen til Michelsen, 10. sept. 05, Nansen 1961, s. 170.
17. Bothner, 14. sept.; Bull, Hagerup, s. 160.
18. Bothner, 15. sept.
19. Ibid., 16. sept.; Bull, Hagerup, s. 166.
20. Wedel Jarlsberg, s. 23, 295, 67; J. Løvland, *Menn og minner fra 1905*, Oslo 1929, s. 163; Bothner, 21., 22. juni; *Notater fra samtaler med Chr. Michelsen i 1923*, nedskr. av J.S. Worm-Müller, Chr. Michelsens priv.ark. konv. 10, s. 67, Chr. Michelsens Institutt. Også Hagerup ble anmodet av Michelsen om å reise til Berlin i begynnelsen av juni, se B.A. Nissen, *1905*, Oslo 1930, s. 100.
21. Wedel Jarlsberg, s. 100-102; Bull, Hagerup, s. 86 f.
22. Ibid., s. 87; Mbl. 12. juli 05 aft.; Dbl. 17. juli 05 morg.; Soc. Dem. 17. juli 05.
23. Schøning, s. 384 f.
24. Nansen til Eva Nansen, 23. juli 05, Nansen 1961, s. 156.
25. Bothner, 22. juli; Bull, Hagerup, s. 93; *Notater fra samtaler med Chr. Michelsen ..*, s. 33 f. Tidspunktet for møtet går ikke klart fram av de tilgjengelige kildene.
26. Konsept (feilaktig) mrk. «Utkast til redegjørelse vedrørende bakgrunnen for og de første forhandlinger om prins Carls kandidatur», udat., Chr. Michelsens priv. ark., konv. 11. Iflg. Worm-Müller skrev Michelsen svaret etter råd fra Løvland (J.S. Worm-Müller, «Prins Carl blir konge i Norge», *Haakon 7*, utg. Den Norske Regjering, Oslo 1947, s. 79-126).
27. Bull, Hagerup, s. 93.
28. Wedel Jarlsberg til Michelsen, 2. aug. 05, Wedel Jarlsberg, s. 131, 137; *Klaus Hanssens notater fra 1905*, s.13, Christian Michelsens Institutt.
29. Bull, Hagerup, s. 101 f.; Bothner, 4. aug; Wedel Jarlsberg, s. 139.
30. Nansen til Eva Nansen, 2. aug. 05, Nansen 1961, s. 160; Wedel Jarlsberg, s. 133.
31. Nansen 1961, s. 155.
32. Bothner, 22. juni.
33. Wedel Jarlsberg, s. 51, 59; Løvland, op.cit. s. 146 f.
34. Wedel Jarlsberg, s. 57.
35. Ibid., s. 54-57; Løvland, op.cit., s. 142-144.
36. Bothner, 6. juli; Bull, Hagerup, s. 77.
37. Ibid., s. 84; Bothner, 11. juli; *Klaus Hanssens notater...*, s.5 f.
38. Ibid.; Bothner, 11. juli.
39. Nansen til Michelsen, 21. juli 05, Nansen 1961, s. 154; Bothner, 23. juli, 3. aug., 25. aug.
40. Hagerup, 20. aug., s. 174.
41. Ibid., s. 179.
42. Wedel Jarlsberg, s. 76 f., 92; T. Greve, *Fridtjof Nansen 1905-1930*, Oslo 1974, s. 33.
43. Wedel Jarlsberg, s. 70-73, 76 f., 81-83, 94, 117, 130, 168, 172; Bothner, 17. aug.; *Klaus Hanssens notater ..*, s. 7.
44. Ibid., s. 17; Wedel Jarlsberg, s. 108, 131, 151; Nansen til Løvland, 16. aug. 05, Nansen 1961, s. 163; Bothner, 25. aug., 14. aug.
45. Wedel Jarlsberg, s. 119-124.
46. F. Lindberg, *Scandinavia in Great Power Politics 1905-1908*, Sth. 1958, s. 16-30.
47. Bull, Hagerup, 7. sept., s. 144.
48. Nansen 1955, s. 13.

43. Wedel Jarlsberg, s. 70–73, 76 f., 81–83, 94, 117, 130, 168, 172; Bothner, 17. aug.; *Klaus Hanssens notater ...*, s. 7.
44. *Ibid.*, s. 17; Wedel Jarlsberg, s. 108, 131, 151; Nansen til Løvland, 16. aug. 05, Nansen 1961, s. 163; Bothner, 25. aug., 14. aug.
45. Wedel Jarlsberg, s. 119–124.
46. F. Lindberg, *Scandinavia in Great Power Politics 1905–1908*, Sth. 1958, s. 16–30.
47. Bull, Hagerup, 7. sept., s. 144.
48. Nansen 1955, s. 13.
49. *Ibid.*, s. 51 f.; Nansen til Michelsen, 20. sept. 05, Nansen 1961, s. 179 f.
50. Bothner, 16. sept.
51. *Ibid.*
52. *Ibid.*, 3. aug.
53. Soc. Dem. 13. juni 06.
54. *Ibid.*, 14. juni 06; S.tid. 1905/06, s. 2833 f.
55. Dbl. 15. nov. 06; Soc. Dem. 15. nov. 06; BT 15. nov. 06; Mav. 15. nov. 06.
56. Y. Nielsen, *Norge i 1905*, Horten 1906, s. 454, 408.
57. F.eks. J.S. Worm-Müller, «Fridtjof Nansen og 1905», Nansen 1955, s. LII, XXXVI; D. Ferkingstad, *Den republikanske agitasjon i 1905*, utrykt hovedoppgave i historie, Univ. i Oslo 1958, s. 155; P. Fuglum, *Norges historie*, bd. 12, Oslo 1978, s. 119 f.
58. Hovedpunktene i det følgende er tidligere presentert i R. Berg, «Kongevalg og sikkerhetspolitikk», Dbl. 29. mai 1982. Republikanernes øvrige argumenter er presentert i Ferkingstad, op.cit.
59. 6. juni, DHS, s. 20.
60. 28. juli, *ibid.*, s. 126.
61. 6. juni, *ibid.*, s. 20.
62. *Ibid.*, s. 72.
63. Mbl. 12. nov. 05 morg., 8. nov. 05 aft.
64. S.tid. 1905/06, s. 78.
65. *Ibid.*, s. 46.
66. F.eks. Mbl. 22. sept. 05 aft., 5. nov. 05 morg.; J.V.Heiberg (utg.), *Unionens oppløsning. Offisielle aktstykker*, Kra. 1906, s. 681, 678.
67. Mbl. 17. okt. 05 aft.; Anderson Grimsøe, S.tid. 1905/06, s. 188; B. Bjørnson, *Aftenposten* 29. sept. 05, sit. et. Ferkingstad, op.cit., s. 85; Bjørnson til Koht, H. Koht, «Kongsvale i 1905. Forhandlingane utanlands», SS bd. 53, 1947, s. 75.
68. A.C. Drolsum, Mbl. 29. sept. 05 aft.; Dbl. 29. sept. 05; Magnus Andersen, Mbl. 7. nov. 05 morg.; *ibid.*, 3. okt. 05 aft.
69. [Dks] Soc. Dem. 15. aug. 05, sit. et. Ferkingstad, op.cit., s. 50.
70. Se f.eks. Dbl. 15. juli 05; BT 19. juli, 17. aug., 31. okt. 05.
71. Lars Oftedal, redaktør i Stavanger Aftenblad, var et unntak i mitt materiale. I motsetning til sine kolleger, følte han seg ikke trygg på at regjeringen stod fritt i statsformspørsmålet, men fryktet at «tvingende grunde» lå bak statsminister Michelsens trussel om demisjon. Derfor endte Oftedal i en signert lederartikkel på et ikke-standpunkt (se Berg, s. 35 f.)
72. S.tid. 1905/06, s. 153, 184 f., 231.
73. S. Bech, *Kongedømme eller republikk?*, Kra. 1905, s. 9.
74. N. Gjelsvik, *Skal det norske folket innføra republikken eller skal det føra inn ein dansk prins?*, Kra. [1905], s. 6.
75. Mbl. 18. okt. 05 aft.; se også *ibid.*, 22. okt. 05 morg.
76. Gjelsvik, op.cit., s. 3; Soc. Dem. 25. aug. 05.
77. H. Koht, «*De gode Forbindelser*», Kra. 1905, s. 5. Som en kuriositet kan

- nevnes at Koht ikke omtaler forlovelsen i artikkelen «Dei nordiske statene i stormakt-spelet», *Verda og Noreg*, Oslo 1962, s. 135–149, spes. s. 144 (oppr. trykt 1946).
78. S.tid. 1905/06, s. 92.
 79. Koht, «*De gode Forbindelser*», s. 4.
 80. Hagerup, 11. okt., s.193, 191 f.
 81. Ibid., s. 194.
 82. Alfred Eriksen, Soc.Dem. 18. sept. 05.
 83. Harald Kristoffersen, BT 1. nov. 05.
 84. Dbl. 19. okt. 05.
 85. Ibid., 6. nov. 05; Soc.Dem. 6. nov. 05; BT 11. nov. 05.
 86. Bech, op.cit., s. 8.
 87. Castberg I, s. 470 f.
 88. Dbl. 19. okt. 05.
 89. DHS, s. 60.
 90. Bull, Hagerup, 14. aug., s. 114; Nansen til Eva Nansen, 18. juli 05, Nansen 1961, s. 153; Bull, Hagerup, 6. aug., 1. aug., 14. aug., s. 106, 97, 114; Wedel Jarlsberg, s. 173 f.
 91. DHS, s. 356.
 92. Bull, Hagerup, 11. juli, s. 84.
 93. Wedel Jarlsberg til Michelsen og Løvland, 2. aug. 05, Wedel Jarlsberg, s. 134 f.
 94. Løvland til Nansen, 15. nov. 06, Nansen 1963, s. 331 f.
 95. Wedel Jarlsberg til Michelsen, 5. juni 05, Wedel Jarlsberg, s. 17 f.
 96. Mbl. 23. juni 05 aft.; ibid., 17. nov. 05 aft.; Mav. 2. jan. 06.
 97. A.C. Drolsum, *Neutralitet og forsvar*, Kra. 1907, s. 20.
 98. Løvland til Nansen, 13. nov. 06, Nansen 1963, s. 331.
 99. Årsrapp. for 1907 fra den brit. min. i Kra. til Foreign Office, sit. et. O. Jakobsen, *Forhandlingene om en norsk nøytralitets- og integritetstraktat 1906–1907*, uttrykt hovedoppgave i historie, Univ. i Oslo 1947, s. 53.
 100. Konow, S.tid. 1906/07, s. 1709; Castberg, ibid., s. 1693; Egede-Nissen, ibid., s. 1697; Svendsbøe, ibid., s. 1698; Eidem, ibid., s. 1674, 1711.
 101. Ibid.
 102. V. Uchermann, Dbl. 22. mars 07.
 103. Den nøytrale sonen ble opprettet ved Karlstad-forliket.
 104. St.prp. nr. 109 (1906/07), s. 1, S.forh. 1906/07, bd. 2 b, *Tillæg til Indst. S.X.* (1906/07), hemmelig, s. 31, HS 1907.
 105. Ibid., s. 11, 13, 19 f., 29.
 106. HS 1907, s. 1031–1033.
 107. Ibid., s. 1054–1060. Se også Konow, ibid., s. 1047 f., Høstmark, ibid., s. 1053.
 108. Ibid., s. 1054.
 109. Samtiden 1905, s. 393 f., 509; ibid., 1906, s. 610–620.
 110. Ibid., s. 619.
 111. Ibid., s. 567.
 112. Ibid., s. 567 f.; ibid., 1907, s. 130–143.
 113. Ibid., 1905, s. 486 f., 409 f.; gen.maj. Jac. Ræder, Mbl. 27. aug. 05 morg.; byråsjef P. Nissen Arentz, Samtiden 1906, s. 233 f.
 114. Forestillingen kan følges historisk til 1830-årene, men allerede i 1814 pekte enkelte på «hvor fordelaktig Norges utstrakte kyst ville være for Russland», sit. et. J.A. Christophersen, «Norden i den europeiske maktbalanse», *Internasjonal politikk*, 1964, s. 155 f.; se ellers J. Vogt, «Legenden om den russiske fare», *Partisan på forpost*, Oslo 1965, s. 84–114; J. Vogt, «Histo-

- rien om en legende», Dbl. 14. nov. 1983.
115. BT 8. okt. 07.
 116. Hagerup til Michelsen, ca. 20. des. 04, Hagerup, s. 15; A. Kaartvedt, «Samlingspolitikk og unionslojalitet. Francis Hagerups dilemma 1903–1905», HT bd. 59, 1980, s. 158.
 117. Hagerup, 4. febr., s. 58 f.; Kaartvedt, op.cit.
 118. K.E. Eriksen og E. Niemi, *Den finske fare. Sikkerhetspolitikk og minoritetspolitikk i nord 1860-1940*, Oslo – Bg. – Tromsø 1981, spes. s. 47–85, 126–131.
 119. Kg. Haakon til Kg. Frederik, 10. juli 07, *ibid.*, s. 99, T. Greve, *Haakon VII. Menneske og monark*, Oslo 1980, s. 149.
 120. Hertil, Eriksen og Niemi, op.cit., s. 96 f.
 121. Soc.Dem. 29. sept. 06.
 122. BT 25. okt. 06.
 123. Soc.Dem. 29. sept., 1., 4., 8., 27. okt., 6. nov. 06.
 124. S.tid. 1906/07, s. 65 f., 64, 58.
 125. *Ibid.*, s. 215.
 126. Dbl. 6. nov. 06; se også *ibid.*, 8. okt. 06.
 127. Mav. 19. aug. 07.
 128. Nansen 1955, 23. okt. 05, s. 142.
 129. HS 1907, s. 969.
 130. *Ibid.*, s. 968.
 131. Samtiden 1905, s. 26.
 132. Soc.Dem. 27. juli 05; Mbl. 6. aug. 05 morg. Keiser Wilhelms hensikt med møtet var å etablere en tysk-russisk blokk (se Lindberg, op.cit., s. 34 f.)
 133. Mbl. 6. aug. 05 morg.
 134. Soc.Dem. 20. juli 05.
 135. Mbl. 10. aug. 07 morg.; *ibid.*, 13. aug. 07 morg.
 136. S.tid. 1905/06, s. 1816.
 137. Hagerup, 29. jan., s. 43; se også *ibid.*, 4. febr., s. 59 f.
 138. A. Garborg, *Dagbok 1905–1923*, bd. I, utg. H. Garborg, Oslo 1924, 21. sept. 05, s. 100.
 139. *Ibid.*, 2. juni 07, s. 287.
 140. Verdens Gang 28. nov. 96.
 141. Samtiden 1905, s. 3.
 142. 6. juni, DHS 1951, s. 38.
 143. Mbl. 9. aug. 05 morg.
 144. *Ibid.*, 2. aug. 05 morg., 3. nov. 05 aft.
 145. *Ibid.*, 7. aug. 06 morg.
 146. *Ibid.*, 20. juni 06 aft.
 147. *Ibid.*, 21. aug. 06 aft.
 148. *Ibid.*, 17. nov. 06 aft.
 149. *Ibid.*, 23. juni 08 morg.
 150. *Ibid.*, 29. juni 08. morg. Den offisielle versjonen, gjengitt av Norsk Telegrambyrå etter at statsminister Knudsen og utenriksminister Christopheren hadde lest gjennom den, var: «Vi håper også, at om det skulle komme alvorlige vanskeligheter, at vi aldri skal bringe dere opp i det, men om en slik mulighet skulle oppstå, så stoler vi på den britiske nasjon», iflg. B.A. Nissen, *Gunnar Knudsen*, Oslo 1957, s. 197.
 151. Soc.Dem. 30 juni 08. Se ellers Stav.Aft. 30. juni 08, Mav. 30. juni 08, BT 30. juni 08, Dbl. 30. juni 08.
 152. Dok. 27, s. 16 f., 6, S.forh. 1905/06, bd. 5.
 153. R. Omang, *Utenrikstjenesten*, Oslo 1954, s. 26.

154. Indst. S.XX, A og B, s. 11 f., 3, S.forh. 1905/06, bd. 6; f.eks. S.tid. 1905/06, s. 990, 973.
155. Ibid., s. 1010.
156. Berner, *ibid.*, s. 934 f.; Konow, *ibid.*, s. 963.
157. St.prp. nr. 1, hovedpost XI, kap. 1, tit. 2, s. 7, S.forh. 1905/06, bd. 1 b.
158. S.tid. 1905/06, s. 1056, 1068.
159. Oppen sen., *ibid.*, s. 1069; Bergesen, *ibid.*, s. 1004.
160. *Ibid.*, s. 1067.
161. *Ibid.*, s. 1068.
162. I 1905 var forøvrig de politiske relasjonene mellom stormaktene så grunnleggende endret i forhold til femti år tidligere (Frankrike inngikk f.eks. alliansetraktat med Russland i 1893) at det er tvilsomt om Novembertraktaten stod ved lag, hvilket også ble pekt på i samtiden.
163. Forhandlingene mellom Norge og stormaktene er detaljert redegjort for i Jakobsen, *op.cit.*, og Lindberg, *op.cit.*
164. Schøning, 29. juni 1905, s. 375; Wedel Jarlsberg, s. 57 f.
165. Nansen til Michelsen, 20. sept. 05, Nansen 1961, s. 180.
166. Nansen 1955, 3. okt., s. 78.
167. Nansen til Lansdowne, 9. okt. 05, *ibid.*, s. 105 f.; Lansdowne til Nansen, 15. okt. 05, *ibid.*, s. 111; Lansdowne til Nansen, 16. okt. 05, *ibid.*, s. 121.
168. DHS, s. 356; Castberg 1953:I, 21. okt. 05, s. 511 f.; Bothner 19. okt.
169. Nansen til Michelsen, 21. okt. 05, Nansen 1961, s. 188; Nansen 1955, s. 125 f.
170. Dok. 6, Omang, s. 68.
171. Dok 13, *ibid.*, s. 76 f.
172. *Ibid.*, s. 73.
173. *Ibid.*, s. 77 f., 74.
174. Dok. 33b, 14. nov. 06, *ibid.*, s. 96; jfr. dok. 38, 19. nov. 06, *ibid.*, s. 100.
175. Dok. 64, *ibid.*, s. 126–131.
176. *Ibid.*, s. 129 f.
177. *Ibid.*, s. 128.
178. Dok. 47, 22. nov. 06, *ibid.*, s. 111.
179. Dok. 94, 125, 171, 228, *ibid.*, s. 158, 198, 253, 289; St.prp. nr. 26, Bilag, s. 5, S.forh. 1908, bd. 2a.
180. Dok. 25, Nansen til UD, 11. nov. 06, Omang, s. 97. Korrespondansen mellom Løvland og Nansen er gjengitt også i Nansen 1963.
181. Dok. 26, 13. nov. 06, *ibid.*, s. 87.
182. Dok. 54, Nansen til Løvland, 27. nov. 06, *ibid.*, s. 114–116.
183. Dok. 67, Nansen til Løvland, 12. des. 06, *ibid.*, s. 135.
184. Nansen til Michelsen, 25. des. 06, Nansen 1963, s. 44 f.
185. *Ibid.*, s. 44.
186. Dok. 97, Omang, s. 164.
187. Blyanttilf., *ibid.*
188. Dok. 125, *ibid.*, s. 205.
189. Dok. 134, Nansen til Løvland, 13. mars 07, *ibid.*, s. 212.
190. Dok. 152, Løvland til Vogt, 27. apr. 07, *ibid.*, s. 234. Løvland gjorde riktignok enda et forsøk, som imidlertid sannsynligvis hadde det mer avgrensede mål å få fortgang i forhandlingene, se Berg, s. 127 f. (Lindberg, *op.cit.*, s. 68 f., gir en annen tolkning).
191. Dok. 111, 114, 134, Nansen til Løvland, 5., 6. febr., 13. mars 07, Omang, s. 181, 184, 212 f.
192. Dok. 157, Nansen til Løvland, 2. mai 07, *ibid.*, s. 239.
193. *Ibid.*; dok. 141, 149, Prebensen til Løvland, 1., 18. apr. 07, *ibid.*, s. 222 f.

- 231 f.
194. Dok. 185, Nansen til Løvland, 1. juli 07, *ibid.*, s. 260 f.; se ellers Lindberg, *op.cit.*, s. 70–74.
 195. Dok 189, 191, Nansen til Løvland, 4., 5. juli 07, Omang, s. 262, 264.
 196. *Ibid.*, s. 265 f.
 197. Dok. 186, Løvland til Nansen, 2. juli 07, *ibid.*, s. 261.
 198. Nansen til Grey, 16. juli 07, Nansen 1963, s. 78.
 199. Dok. 195, Bryn til Løvland, 10. juli 07, Omang, s. 267 f.
 200. Hovedoppgaven (Berg) bygger på norske kilder alene.
 201. Dok. 196, Nansen til Løvland, Omang, s. 268; jfr. dok. 220, kongen til Løvland, 31. juli 07, *ibid.*, s. 284; dok. 199, Løvland til Nansen, 17. juli 07, *ibid.*, s. 272.
 202. Løvland til Nansen, 16. okt. 07, sit. et. Jakobsen, *op.cit.*, s. 59 (modernisert språk); jfr. forkortet gjengivelse av brevet i Nansen 1963, s. 337; Lindberg, *op.cit.*, s. 117.
 203. Nansen til Løvland, 22., 24. okt. 07, Nansen 1963, s. 93, 97 f.
 204. *Ibid.*, s. 93–95.
 205. Nansen til kong Edward, *ibid.*, s. 102 f.
 206. Lindberg, *op.cit.*, s. 122.
 207. Nansen til Løvland, 13. nov. 07, Nansen 1963, s. 103.
 208. Av bl.a. Omang får man det inntrykk at kopier av kongens brev bare unntaksvis fins i Utenriksdepartementets arkiv.
 209. Irgens til UD, 24. febr. 32, sit. et. Jakobsen, *op.cit.*, s. 62; også iflg. T. Greve, *op.cit.*, s. 100–102, spilte kongen en viktig rolle i saken.
 210. Indst. S. XXXXI, S.forh. 1908, bd. 6a.
 211. HS 1908, s. 650.
 212. *Ibid.*
 213. *Ibid.*, s. 656 f.
 214. *Ibid.*, s. 653 f.
 215. Løvland til Wedel Jarlsberg, 2. des. 07, sit. et. T. Selboe, *Norsk forsvars-politikk 1905–1914*, utrykt hovedoppgave i historie, Univ. i Oslo 1952, s. 115; jfr. *ibid.*, s. 121; Jakobsen, *op.cit.*, s. 53.
 216. HS 1908, s. 737 f.
 217. *Ibid.*, s. 801 f.
 218. Mbl. 29. nov. 07 morg.
 219. Kan være Ludvig Meyer, nylig hjemkommet fra Englands-opphold 1904–1907 (Norsk Biografisk Leksikon, bd. 9, s. 176). Jeg står i gjeld til Odd-Bjørn Fure for tipset.
 220. Soc. Dem. 12. febr. 08.
 221. *Ibid.*, 16. nov. 07.
 222. *Ibid.*, 24. febr. 08.
 223. Guttorm Hansen, Dbl. 14. apr. 1984.

«The country which we expect to help us ..» England as Norway's protector 1905–1908

The aim of the paper is to analyse Norwegian attitudes towards the great powers during the formative phase for an independent Norwegian foreign policy, namely the early years following the dissolution of the Swedish-Norwegian union in 1905. The perspective for the analyses is, firstly, a hypothesis that the Norwegian official policy of neutrality, sometimes summed up in a desire to have «no foreign policy», was based on the notion that the great powers tacitly agreed that Norway should be kept out of future conflicts in the North Sea area – here labelled «the collective security» assumption – and, if this presupposition should fail, the conviction that Great Britain, in her own interest and by means of her sea power, would prevent the other great powers from violating the integrity of Norway – here characterized as «the British guarantee». Secondly, the paper illustrates that foreign policy is not carried out merely as results of rational considerations, but also reflects those images and interpretations that the foreign policy actors have of the international scenario.

The paper analyses official Norwegian documents as well as newspapers, periodicals, and private papers such as letters and diaries. Autobiographies and research literature have supplemented the sources.

The paper shows that Norwegian attitudes towards the great powers during the period show a consistent pattern that may be summarized by phrases like fearful scepticism; a feeling that the great powers had an implicit common interest in keeping Norway apart from their international competition; and a trustful conviction that «the British guarantee» constituted Norway's ultimate guarantee of security.

Such attitudes, together with the official policy of non-alignment, led to strong requests that the Norwegian foreign service, established in 1906, should primarily be a means for promoting Norwegian business interests and that the Norwegian security interests were sufficiently served by a neutralist foreign policy. The latter aim was seemingly obtained by the signature of the

Integrity Treaty (1907) between Norway and the great powers. Through that treaty Norway's foreign minister, Jørgen Løvland, sought an assurance that Norway would be «kept out of the game» in future European wars.

The general belief in the notion of «the British guarantee» can however be discerned already in 1905. During this eventful and crucial year Norway's ad hoc diplomacy, designed to gain great power support for a peaceful divorce from Sweden, was almost entirely directed towards Great Britain. The Norwegians were convinced that it was possible to obtain British support during the negotiations that followed their one-sided dissolution of the union, and they believed whole-heartedly that Great Britain really did support them. They ignored the obvious fact that the British government followed a policy of strict neutrality in the Swedish-Norwegian question.

The Norwegian faith in «the British guarantee» also lay behind the government's successful campaign to put the Danish prince Charles and his wife, the English princess Maud, on Norway's throne. The purpose was to strengthen the British self-interest in the welfare and security of Norway. This was probably best formulated by some republicans, and it was formulated publicly: «The country that we expect help from is England», they openly admitted. Their opposition against prince Charles, as well as against monarchy, was based on their doubts about the necessity of seeking any such reinforcement of the British self-interest. That self-interest was supposed to be great enough in itself. Some also feared that such a visible personal bond towards Britain would undermine the credibility of the official policy of Norwegian neutrality.

The negotiations as well as the arguments for and against the Integrity Treaty indicate that the underlying aim for this treaty was also to strengthen «the British guarantee». Norwegian desires as to the contents of the treaty developed in cooperation with and after advice from the British Foreign Office. By the time when the Integrity Treaty was to be approved by the Storting, Jørgen Løvland, instead of glossing over this intimate British-Norwegian cooperation, in fact emphasized it, apparently to the satisfaction of that assembly of both adherents and opponents of the treaty. Those who spoke against it again warned that such an effort would not have the effect of strengthening the general British guarantee.

The problem was still, as the disillusioned writer Arne Garborg noted in his diary, that «Norway will exist only as long as Britain cares to keep up the Danish-British dynasty». Garborg's distrust towards the great powers was deeply rooted in widespread Norwegian attitudes. But most Norwegians still made a clear distinction between Great Britain on the one hand and Russia and Germany on the other. Germany and her *Kaiser* were regarded with the utmost scepticism. Prime Minister Christian Michelsen on one occasion even insinuated that Germany in the event of a Swedish attack of revenge against Norway might give Sweden some support, and that some Swedish-German military cooperation was already established. Others feared that Germany and Russia were busy planning to divide the Scandinavian countries between themselves.

First and foremost, however, the Norwegians feared a direct Russian threat against their northern provinces, in the shape of Russian desires for ice-free harbours. Immigrating Finns in those areas were considered and treated like potential Russian infiltrators. Even revolutionary Russians in exile there were suspected to be potential fifth-columnists for the czar. Therefore it was repeatedly stressed that Norway ought to work for an early restoration of good relations with Sweden, in order to prepare the ground for united defence of the peninsula.

Norway's efforts to strengthen «the British guarantee» was based partly on such images of potentially aggressive great powers in her neighbourhood, and partly on the general feeling that Norway's comforting remoteness from the quarrels and conflicts of the great powers would dwindle during a possible Anglo-German conflict. The election of prince Charles in 1905 and the practical political content – as the Norwegians perceived it – of the Integrity Treaty, were largely motivated by desires to strengthen the self-interest of Great Britain in preventing some other great power from violating Norway's sovereignty and territorial integrity. Although some assumed that the common interest of all the great powers was a sufficient guarantee for Norway's security, hardly anyone disagreed with the reality as incautiously described by Prime Minister Gunnar Knudsen in 1908: Himself the main spokesman for the republicans' theory of «collective security» in 1905, three years later he welcomed a visiting British naval squadron with the confession that in times of trouble «we place our

trust in the British nation, mindful of the new link forged by our Queen».

Such was the core of Norwegian attitudes towards the great powers 1905-1908. And it is a tribute to the longevity of such images that they retained their strength until crushed by the German invasion of Norway in April 1940. The «lesson» from that shocking experience was that the implied and informal «British guarantee» had not worked when Norwegian security really needed it. And from this grew the conviction that the solution for Norway's security needs after the war lay in formal, peace-time, commitments to the Anglo-Saxon powers.

Norske historikere og den kalde krigen

Denne artikkelen ble framlagt som en rapport til den 19. nordiske historikerkongress i Odense 6.–8. august 1984. Den bygger på et foredrag om Historieforskningen og den kalde krigen som Helge Pharo holdt i november 1981 på et forskningsseminar i NAVFs regi. Etter avtale med Pharo foretok Sanness den nødvendige omarbeiding og ajourføring, og bærer derfor ansvaret for artikkelen i dens endelige form. Både Sanness og Pharo har stått i gjeld til Knut Einar Eriksen for hans oversiktsarbeid om Norge i det vestlige samarbeid fra 1977.¹⁾ Det rommer henvisninger og kritiske kommentarer til forskningsarbeider som forelå på det tidspunkt.

I.

Tradisjonelt har norske historikere i forskningssammenheng vært overveiende opptatt av norsk historie. Etter den annen verdenskrig var man sterkt interessert i forhistorien til 9 april, men det man da særlig viet oppmerksomhet var norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Når ikke dette også førte direkte til forskning i internasjonal politikk, var en av grunnene at arkivene i Storbritannia og andre allierte land ikke var tilgjengelige. På et internasjonalt symposium i Oslo i 1976 om *The Great Powers and the Nordic Countries 1939–40*²⁾ kunne foredragene derimot bygge på et rikt arkivmateriale.

Et annet område der det ble nedlagt et meget stort arbeid var okkupasjonstidens historie, da med vekt på den norske «hjemmefront» og det tyske okkupasjonsstyret. I hovedsak ble dette skrevet som norsk historie, selv om man, særlig ved behandlingen av de militære motstandsorganisasjoner, måtte legge vekt på forbindel-

sene utad – til regjeringen i London og til allierte instanser.

I 60-årene kom historikerne til å arbeide med etterkrigstiden og den utvikling som vi stikkordsmessig samler under betegnelsen «den kalde krig». Det som her sto sentralt var utviklingen i norsk sikkerhetspolitikk fra brubyggingen via forhandlingene om en nordisk militær allianse fram til medlemskapet i NATO i 1949. Her kan man lett konstatere at historikerne kom til å gruppere seg i to «skoler». Den ene var opptatt av den innenrikspolitiske strid om sikkerhetspolitikken, den andre av de internasjonale rammebetingelser. Den første skole var den mest produktive i 60-årene, mens det senere ble den annen skole som preget forskningen. En av grunnene til dette er åpningen av amerikanske, britiske og andre arkiver. Her er det gjort en betydelig innsats av norske historikere parallelt med amerikanske, britiske og andre kollegers frammarsj på dette nye territorium.

II.

Ved Historisk Institutt i Oslo kom studiet av Arbeiderpartiet og dets politikk i etterkrigstiden til å innta en sentral plass.

Tilslutningen til NATO var en omstridt avgjørelse, og motstanden eller motviljen var sterk i Arbeiderpartiet. Det historikere her var særlig interessert i, var partiledelsens kontroll over medlemmene og partiorganene på forskjellige nivåer. Disse studier tok også opp partielitenes samarbeid med elitene i statsadministrasjonen og nærlingslivet. Studiet av utenriks- og sikkerhetspolitikken ble da mer knyttet til studiet av Arbeiderpartiet. Nettopp her mente mange at man fant det klareste eksempel på elitenes samspill, taktikk og manipulasjoner med organisasjonene og den offentlige opinion. Man tok for seg Regjeringens atferd under de nordiske forhandlinger, og Arbeiderpartiets landsmøte i februar 1949 der tilslutningen til NATO ble drevet igjennom. Det kan være rimelig her å se impulser fra amerikanske historikere som var opptatt av den kalde krigens virkninger innad i amerikansk politikk, f.eks. Truman-administrasjonens lojalitetsprogram og også McCarthyismen. Det fins også en rekke hovedoppgaver om senere norsk politikk innenfor NATO, men da igjen gjerne med vekt på de innenrikspolitiske hensyn og komplikasjoner. Sentrale emner ble striden om NATOs atompolitikk i 50-årene, den indre strid i Arbeiderpartiet om forsvars- og utenrikspolitikken som bidro til

dannelsen av Sosialistisk Folkeparti, og de uønskede sider ved vesttysk deltakelse i NATO. Edgeir Benums avhandling *Maktsentra og opposisjon* fra 1972 ga det beste uttrykk for elitetilnærmingen. Hans utgangspunkt var imidlertid studiet av Spaniaspørsmålet i 1945–46 da den norske regjeringen nødtvungent og under sterke protester i arbeiderbevegelsen – og også utenfor denne – fant å måtte oppgi den isolerte norske boikottlinjen overfor Franco-Spania.

Ikke alle forskningsarbeidene var av samme faglige kvalitet som Benums, og grensen mellom historisk forskning og politisk polemikk var ikke alltid klar. Rent generelt kan man spørre om man ikke kunne anvendt også andre tilnærminger og modeller i studiet av forholdet mellom elite og opinion, f eks en «informasjonsmodell». Dette kunne ledet over i studier der større vekt ble lagt på analysen av de problemer som utviklingen på det mellomstatlige plan først stilte elitene overfor.

Magne Skodvins bok *Norden eller NATO*³⁾ fra 1971 representerer på en like karakteristisk måte en tilnæringsmåte hvor utformingen av norsk sikkerhetspolitikk blir satt inn i en almann utenriks- og sikkerhetspolitisk sammenheng. I noen grad gir dette seg av hans emne og kildemateriale. Arbeidet bygger på Utenriksdepartementets arkiver og holder seg til Utenriksdepartementets rolle. De innenrikspolitiske problemer var ikke Departementets sak. Men det er også hos Skodvin et bevisst ønske å lede oppmerksomheten mot den sikkerhetspolitiske valgsituasjon. Det er om å gjøre for historikeren å forstå den og gjenskape den.

I Knut Eriksens bok *DNA og NATO*⁴⁾ fra 1973, en bearbeidet hovedoppgave, blir de to tilnærminger knyttet sammen, dog med hovedvekten på det innenrikspolitiske miljø. En sammenligning av hovedoppgaven med den trykte boken illustrerer i hans tilfelle utviklingen mot en økende interesse for de utenrikspolitiske rammer, da i første rekke som elementer i forklaringen av det innenrikspolitiske spill. I sine senere arbeider har Eriksen imidlertid kommet til først og fremst å diskutere de internasjonale rammebetingelser.

De to skoler hadde ulike siktepunkter, og de hadde selvsagt begge sin berettigelse. En innvending mot de fleste «elitestudiene» har vært at den internasjonale ramme er så forenklet og utilstrekkelig nyansert at vi knapt kan forstå de norske aktørers handlinger. Man kan også ha grunn til å peke på at de primært utenriks-

politiske studier fra den annen «skole» gjennomgående viser større forståelse og interesse for den innenrikspolitiske dimensjon. I noen grad kan ulikheten forklares ved at den innenrikspolitiske dimensjon er mer velkjent og oversiktelig enn den utenrikspolitiske. Den siste stiller store krav til orientering i den internasjonale forskning og til teori- og metodeproblemer i studiet av internasjonal politikk – foruten adgang til kildemateriale i andre land.

III.

Forskyvningen av interessen mot studiet av internasjonal politikk kom i tiden etter at Magne Skodvin ved Historisk Institutt i Oslo fra slutten av 60-årene påtok seg ansvaret for undervisningen i norsk og internasjonal etterkrigshistorie. I årene etter krigen hadde det eksistert et miljø for studiet av internasjonal politikk der den sentrale skikkelse var Arne Ording, som både var professor i historie og fra Londontiden rådgiver for Utenriksdepartementet. Til hans krets hørte Jakob Sverdrup og John Sanness, som imidlertid begge ble utenrikskommentatorer i Arbeiderbladet og også i Norsk Rikskringkasting. Fra 1960 var Sanness direktør ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt der arbeidet med aktuelle problemer ga liten plass for historisk forskning. I annen halvdel av sekstiårene ble begge knyttet til Historisk Institutt, Sanness da i bistilling. De kunne her bistå Skodvin.

Det nye studieopplegget tiltrakk først og fremst hovedfagstudenter med interesse for norsk utenrikspolitikk i den kalde krigens tidlige periode. I tillegg kom enkelte som ønsket å arbeide med forholdet mellom stormaktene i samme tidsrom. I norsk historie kunne studentene brøyte jomfruelig mark, og i amerikansk historie ble det mulig å arbeide tett opp til forskningsfronten i takt med frigjørelsen av arkivene. Dette ga grunnlag for et usedvanlig fruktbart samarbeid mellom hovedfagstudenter og lærere med Skodvin i den sentrale rolle. Et tidlig resultat av hans seminar var boken *Etterkrigstid*⁵⁾ i 1970, en samling av 18 artikler bygd på hovedoppgaver, alle med emner fra internasjonal politikk. Historisk Institutt er fortsatt et av tyngdepunktene i den kalde krigsforskningen i Norge. Etter at Magne Skodvin trådte tilbake i 1983, har arbeidet vært knyttet til Helge Pharo, som siden 1978 har vært ansvarlig for undervisningen på dette område. To andre yngre historikere fra Oslo-miljøet, Knut Einar Eriksen og Geir

Lundestad, ble senere ansatt ved Universitetet i Tromsø, som er blitt et nytt tyngdepunkt.

Forsvarshistorisk forskningscenter i Oslo har i de siste årene etablert seg som en sentral institusjon i arbeidet med den kalde krigs historie, såvel i norsk som i internasjonal sammenheng. Sentrets leder, Olav Riste, har knyttet til Sentret to unge historikere fra Universitetet i Oslo. Riste er også professor i bistilling ved Historisk Institutt i Bergen og har bidradd til å skape et miljø der for studiet av utenrikspolitikk og mer spesielt av den kalde krig, noe som gjenspeiles i hovedoppgaver.

Det fins ikke noe nasjonalt organ med institusjonelt eller koordinerende ansvar for forskningen om emnet. Det er imidlertid nær kontakt mellom forskerne, og diskusjonene er stimulerende og fruktbare. Sett i forhold til de begrensede ressurser – ikke minst de finansielle – har aktiviteten vært stor, og det er grunn til å være tilfreds med den faglige kvalitet.

IV.

Helge Pharos hovedoppgave fra 1970, *Mål og midler i amerikansk utenrikspolitikk*, var den første av en ny type hovedoppgaver. Den ga opphav til antologien *USA og den kalde krigen*,⁶⁾ som i 1972 ga en ganske bred oppsummering av diskusjonen mellom amerikanske historikere. Det ble utarbeidet hovedoppgaver om mangfoldige emner i den kalde krigs historie. De fleste av disse avhandlinger kombinerte historiografisk oversikt over den internasjonale debatt med en mer pågående diskusjon av temaet. Dette ga fagmiljøet den nødvendige innføring i «Stand der Forschung». Hovedoppgavene representerte også en selvstendig realhistorisk drøfting av sentrale punkter. Begrensede muligheter for arkivbeseøk ble til dels oppveid ved bruk av publiserte kilder og bestilling av fotokopier, men måtte likevel i noen grad redusere verdien. Mange oppgaver tar imidlertid opp så sentrale emner og ligger på et så høyt faglig nivå, at de kunne gitt bidrag til den internasjonale forskning hvis de ikke var skrevet på norsk.

Interessen samlet seg særlig om amerikansk politikk. Den ble i sin tid stimulert av debatten mellom «revisjonister» og «tradisjonister» i USA. Holdningen var gjerne prøvende og kritisk, og til en viss grad kom forskerne til å foregripe den senere «post-revisjonisme». Det er ikke her nødvendig å gå nærmere inn på disse

uensartede, men velkjente «skoler» i amerikansk debatt. En post-revisjonist som John L. Gaddis står sentralt også for norske historikere. Men ikke uten grunn kan hans arbeider av «revisjonister» bli oppfattet som «ortodoksi pluss arkiver».7) Geir Lundestad er imidlertid den eneste norske historiker som har spilt en betydelig rolle i den internasjonale historikerdebatten om «den kalde krig» generelt, først og fremst med sine bøker om *The American Non-Policy towards Eastern Europe*⁸⁾ og *America, Scandinavia and the Cold War*.⁹⁾ De er «case studies» der siktemålet er å teste generelle utsagn om amerikansk politikk i perioden. Særlig den første av bøkene var et banebrytende arbeid. Han var den første historiker som i detalj studerte USAs politikk overfor den østeuropeiske region. Han viste at den ikke var så passiv som man kunne få inntrykk av hos en del tradisjonister, men at det både under krigssamarbeidet og i etterkrigsårene var lite USA kunne oppnå med sine økonomiske og politiske virkemidler. Da Lundestad tok for seg USAs politikk overfor Skandinavia, arbeidet han helt på ubrøytet mark. Han ville belyse hvor langt politikken helt fra 1945 var låst fast til en konfrontasjonslinje overfor Sovjetunionen eller i hvilken grad denne utviklingen skjedde gradvis. Skandinavia var egnet for konkretisering av mange spørsmål på grunn av den svenske nøytralitetspolitikk og den norske «brubygging»-linje, og også fordi de skandinaviske land alle hadde regjeringer til venstre for sentrum, til dels rene sosialdemokratiske. Igjen kunne Lundestad bruke dette avgrensede materiale til å modifisere og nyansere mer massive oppfatninger av amerikansk politikk.¹⁰⁾ Det har vært noe delte meninger om den til dels kompliserte begrepsdiskusjon som innleder arbeidene, spesielt den første av bøkene. Tvilen kan imidlertid også gjelde andre post-revisjonistiske arbeider. Det kan være en svakhet når man fortsatt anvender begrepsbetegnelser fra debatten mellom «revisjonister» og «tradisjonister», men at man da tøyer dem slik at begrepene blir for vide og uklare. (Dette kan f.eks. gjelde «universalisme» og «empire»).

Selv om Lundestads annen bok tar sikte på å kaste lys over amerikansk politikk generelt, er den selvsagt også av betydning for studiet av norsk politikk for såvidt som den gir en inngående drøfting av viktige rammebetingelser. Andre norske historikere har konsentrert seg om å klarlegge disse rammene for et lite periferilands politiske valg. Deres fortrolighet med den internasjonale kald krigs-forskning har kvalifisert dem for dette.

En av grunnene til at interessen samlet seg om USAs politikk, var åpningen av arkiver. Senere er også britisk kildemateriale frigitt. Dette har gjort det mulig for norske forskere å kaste lys over Storbritannias sentrale rolle fram til 1949. Av spesiell interesse for norske forskere var mangelen på enighet og samspill mellom USA og Storbritannia i politikken overfor Sovjet allerede før krigen sluttet, og senere britenes energiske arbeid for å binde USA til Vest-Europa såvel sikkerhetspolitisk som økonomisk. Særlig Skodvin og Eriksen har utnyttet det britiske materialet.¹¹⁾ I august 1983 arrangerte Forsvarshistorisk forskningssenter et nytt internasjonalt symposium med emnet *European and Atlantic Defence 1947–1953*.¹²⁾ Ledende britiske såvel som amerikanske historikere la fram resultatene av de siste års forskning om britisk og amerikansk politikk. De ble utfylt med analyser av Frankrikes rolle og politikk og av den klare og langsiktige linje Konrad Adenauer fulgte. Når det gjelder det lange forspill til dannelsen av NATO, kan hovedproblemet bli uttrykt slik Geir Lundestad kort tid før hadde gjort det i tittelen på et foredrag: *Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945–1952*.¹³⁾ Det var et nytt bidrag i diskusjonen om oppfatningen av amerikansk politikk generelt, med Vest-Europa som gjenstand for en «case study».

Et foredrag av Rolf Tamnes på symposiet viste at problemstillingen også er fruktbar i studiet av norsk politikk innenfor NATO.¹⁴⁾ Den gikk ut på å «spikre fast» USA og NATO til forsvaret av Norge, da i klar konflikt med ønsker hos andre regjeringer om å konsentrere all oppmerksomhet om forsvaret på kontinentet. Invitasjonene var energiske.

V.

Fra 1905 fram til 9. april 1940 førte Norge en «nøytralitetspolitikk». Høsten 1940 valgte den norske regjering «Atlanterhavspolitikken», med perspektiver også for etterkrigstiden. I 1942–43 svingte den over til hva som siden ble kalt «brubyggingspolitikken». I 1949 valgte man igjen «Atlanterhavspolitikken». Dette kan bli – og er blitt – oppfattet som svingninger mellom ekstremer og som skarpe brudd.

Et annet syn på spørsmålet om kontinuiteten i norsk sikkerhetspolitikk ble lagt fram i 1973 av Olav Riste i en anmeldelse av

statsvitenskapsmannen Nils Morten Udgaards avhandling: *Great Power Politics and Norwegian Foreign Policy 1940–1948*.¹⁵⁾ Udgaard framhevet hvordan sikkerhetspolitikken gjennomgår dyptgående endringer – nesten i en sirkelbevegelse. «In the course of the 7 1/2 years covered by this book the foreign policy of Norway travelled full circle from total political commitment to the Atlantic Great Powers early in the war; to a policy of non-alignment and accomodation to Soviet interests at the close of the war; and back to a strong and public endorsement in early 1948 of the political aims which Britain and the United States were promoting in Europe.»¹⁶⁾

Udgaards arbeid var av høy kvalitet vurdert også som historisk forskning. Riste understreket dette, men brukte anledningen til å markere sitt eget overordnede synspunkt. Dette var antydnet allerede i hans doktoravhandling om forholdet mellom Norge og Storbritannia under den første verdenskrig med den betegnende tittel *The Neutral Ally*.¹⁷⁾ Det ble utviklet videre i hans grunnleggende to-bindes verk «*London-regjeringa. Norge i krigsalliansen 1940–45*». ¹⁸⁾ I en rekke mindre arbeider har han utvidet tidsperspektivet, bl a i sitt foredrag på symposiet i august 1983: *Was 1949 a turning-point?*¹⁹⁾ Sitt helhetssyn har han samtidig oppsummert i et notat: *Frå integritetstraktat til atompolitikk: Det stormaktsgaranterte Norge*.²⁰⁾ Norges erklærte politikk kunne være preget av brå svingninger mellom nøytralitet, kollektiv sikkerhet, isolasjonisme og allianse. Det egentlige fundament for Norges sikkerhet var imidlertid landets plass under de angelsaksiske stormakters «paraply». Den reelle kjerne i sikkerhetspolitikken var et produkt av en to-leddet overbevisning – eller en «to-steps rakett med stormaktenes fellesinteresser som første steg og angelsaksiske egeninteresser som sluttsteg.»²¹⁾ Under en «normaltilstand» kunne sikkerheten baseres på forestillingen om den felles stormaktsinteresse i å bevare Skandinavia som et stormaktsfritt område. Men samtidig hadde man en «reserveposisjon» bygd på overbevisningen om at de angelsaksiske stormakter i egen interesse ville – og kunne – hindre andre stormakters kontroll over noen del av norsk territorium.

London-regjeringen trakk så i 1940 den konklusjon at det ikke var tilstrekkelig med den form for «implisitt garanti» fra «vest» som man hadde hatt før 9 april. Garantien måtte formaliseres og videre utvikles gjennom en allianse. Både i 1940 og i 1949

fremstår Atlanterhavspolitikken som en konklusjon basert på to premisser: For det første at Norges strategiske posisjon var langt mer sentral og dermed langt mer utsatt enn antatt, og for det andre at den vestmaktassistanse man hadde behov for til vern mot andre stormakter, først Tyskland, deretter Sovjetunionen, måtte være forberedt for å være mer effektiv – og dermed også mer avskrekkende – enn i 1940. Ristes oppfatning av kontinuiteten bygger på en analyse av de faktiske resonnementer som lå til grunn for regjeringens valg av sikkerhetspolitisk linje.

Det er ikke her plass til å gå inn på Ristes detaljerte fremstilling i boken om Londonregjeringen når det gjelder svingningene bort fra Atlanterhavspolitikken og over til brubyggingspolitikken fra 1943. Den var både bestemt av mangelen på støtte fra vestmaktene, framfor alt USA, og av Norges eget økende behov for å sikre seg et konfliktfritt forhold til Sovetunionen. Han stilte seg kritisk til den norske regjeringens behandling av Svalbard-saken i 1944–45, da den ikke holdt vestmaktene informert og selv strakte seg meget langt overfor sovjetregjeringens ønske om militarisering og kondominium på Svalbard. Men særlig gjennom det fortsatte samarbeid med Storbritannia på det militære område, med opplæring og forsyninger, opprettholdt man «reserveposisjonen». Også andre historikere som er nevnt i rapporten, legger vekt på hva Magne Skodvin i sin bok fra 1971 kalte de «funksjonelle bindinger» til Storbritannia. At bindingene var til stede, er neppe omstridt blant historikere eller blant politiske publisister.

VI.

Historiske arbeider viser at det ikke i de første år etter krigen forelå noe britisk-amerikansk press på Norge for å få det til å avvike fra «brubyggingspolitikken». De gir også rimelig grunn til å anta at Sovjetunionen i hovedsak var tilfreds med den. Forsåvidt som resultatene av forskningen blir fremlagt som en «case study» som kan belyse utviklingen av den kalde krigen, kommer de norske historikere i klar motsetning til den «revisjonistiske» skole i amerikansk debatt som finner en bevisst konfrontasjonslinje i amerikansk politikk helt fra 1945. Lundestads bok viser dette, bare detaljer kan vekke diskusjon blant norske historikere.

Det er også enighet om at den norske «brubygging» ikke fikk noen særlig aktiv form. Dels manglet Norge forutsetninger for å

påvirke forholdet mellom stormaktene, dels var interessen konsentrert om gjenreisningen. Man håpet imidlertid i det lengste at utviklingen ikke ville nå et punkt hvor det ble aktuelt å falle tilbake på «reserveposisjonen». Eriksen formulerer det slik at «Den negative siden var tydeligere. Brobyggingspolitikken satte opp retningslinjer for hva man ikke kunne gjøre». ²²⁾ To arbeider om spesielle problemer viser på hvilket tidspunkt brubyggingspolitikken ble truet. Det ene er Eriksens artikkel fra 1976: *Svalbard 1944–47*. ²³⁾ Det andre er Pharos arbeid fra 1975 om Norge og Marshall-planen: *Bridgebuilding and Reconstruction*. ²⁴⁾

Da Molotov i august 1946 omsider tok opp igjen de sovjetiske ønsker om militarisering og kondominium på Svalbard, kom ikke det norske avslag i januar 1947 etter britisk eller amerikansk press. I en analyse av de ulike britiske og amerikanske interesseoppfatninger i nordområdene drøfter Eriksen årsakene til denne passivitet. Avgjørelsen om et klart nei ble tatt etter atskillig tvil, og den var bygd på rent norske overveielser. Man var redd for å komme galt ut i en eventuell krise- eller krigssituasjon med et slikt norsk-sovjetisk kondominium. Men det var også uro over den amerikanske politikk som la langt større vekt på baser i Grønland, Island og Færøyene. Med en bevisst tilspissing skriver Eriksen at man bak avgjørelsen finner «mer frykt for russisk-amerikansk kjøpslåing enn britisk-amerikansk påtrykk for en hard norsk linje». ²⁵⁾ Sovetunionen hadde ventet lenge med å ta saken opp igjen, og den slo seg til ro med den norske avgjørelsen. Det dreide seg med andre ord ennå ikke om et varsel om den kommende kalde krigen.

Pharos arbeid viser at situasjonen sett fra Regjeringens synspunkt var blitt en annen senere på året 1947 da den måtte ta stilling til Marshall-planen. Det var kjent at den hadde meget sterke betenkeligheter. Tidligere hadde man trodd at betenkelighetene var av økonomisk art, bl a frykten for vilkår som gjorde det umulig å opprettholde reguleringspolitikken og også frykten for en depresjon. Pharo har på grunnlag av departementsarkiver funnet at betenkelighetene først og fremst var av utenrikspolitisk art. Hvis Sovjetunionen nektet å delta, ville norsk deltakelse kunne bli oppfattet som valg av side i stormaktspolitikken, brubyggingspolitikken ville miste troverdighet, og forholdet til Sovjetunionen ville bli spent.

Når Regjeringen til slutt aksepterte innbydelsen var også dette

tidligere oppfattet som bestemt av økonomiske motiver som fikk stor vekt da den nettopp på dette tidspunkt ble klar over en norsk dollarkrise. Men her finner Pharo igjen at de utenrikspolitiske hensyn spilte en avgjørende rolle. Når de «nøytrale» land, blant dem nabolandene, gikk med, ville et norsk nei bli oppfattet slik at Norge definerte seg inn i den sovjetiske sfære. Også dette ville være et brudd med brubyggingspolitikken. Nødtvungent valgte da Regjeringen «vest». Den gjorde et mislykket forsøk på å begrense de politiske implikasjoner ved dette valget når den støttet tanken om å legge det europeiske programmet inn under FNs kontor for europeisk økonomisk samarbeid. Også etter dette ble skillet mellom økonomi og politikk fastholdt. Først i 1948 ble det umulig.

VII.

Utviklingen i 1948–49 har stått sentralt i historikernes interesse. Et forsøk på å gi endog et kortfattet resyme av forskningsarbeidene og diskusjonene ville sprengte rammen for denne rapport. En del polemiske påstander ble begravet av Eriksen og Skodvin i deres arbeider tidlig i 70-årene. Eriksen viste at selv om partiledelsen i DNA brukte sterke midler for å påvirke partiets medlemmer og organisasjon, var det en legende at den narret et uforberedt landsmøte til å godta NATO-medlemskapet. Skodvin begravet den påstand at Regjeringen tidlig hadde bestemt seg for tilslutning til et vestlig alliansesystem, at de nordiske forhandlinger var spillfakteri fra norsk side for å påvirke opinionen, og at særlig utenriks- og forsvarsministrene ønsket at de skulle bryte sammen. Han viste at Regjeringen virkelig foretrakk et nordisk forbund, men da med et minimum av samarbeid med og støtte fra vestmaktene som kunne gjøre militær hjelp utenfra effektiv. Det lyktes ikke å forene de norske og svenske standpunkter, og derfor brøt forhandlingene sammen. Dette hang også sammen med at vestmaktene ikke var villige til å gi sin støtte til et forbund på de svenske premisser – en støtte som fra norsk synspunkt var et vilkår for å gå inn i forbundet.

Åpningen av de amerikanske og senere de britiske arkiver ga historikerne grunnlag for å ta opp situasjonen fra 1948–49 på et langt videre kunnskapsgrunnlag. Pharo gikk igjennom en del av det amerikanske materialet, og fremla i 1977 en tolkning som lå nær opp til det tradisjonelle syn, men med noen justeringer.

Lundestad derimot mente å finne større amerikansk åpenhet i spørsmålet om alternative tilknytningsformer for de nordiske land til det vestlige militære samarbeid enn man tidligere hadde ment. Uttalelser fra Lange til ambassadør Bay kunne tolkes slik at han selv ikke ønsket noe nordisk forbund. Den norske delegasjon til Washington på nyåret 1949 hadde ikke virkelig undersøkt de muligheter som åpnet seg da Acheson hadde avløst Marshall som utenriksminister. I en artikkel som var et tilsvaret til Lundestad og delvis til Pharo hevdet så Eriksen en tolkning av det nye materiale som lå nær opp til det syn han selv og Skodvin hadde hevdet. Lundestad gjorde det i sitt svar klart at han var villig til å akseptere den oppfatning at Lange primært ønsket et nordisk forbund, men holdt fast ved at Lange ikke utnyttet de mulighetene som forelå i vest. I en avsluttende replikk holdt Eriksen fast ved sitt syn.²⁶⁾ Da også britiske arkiver var blitt tilgjengelige, gjorde Skodvin og Eriksen i 1981 det nye kildemateriale til grunnlag for en omfattende fremstilling og analyse i artikkelform: *Storbritannia, NATO og et skandinavisk forbund*.²⁷⁾ Med fremstillingen av Storbritannias interesseoppfatninger og skiftende politikk overfor Skandinavia i perioden fra 1945 fram til 1949 er artikkelen en parallell til Lundestads større verk om USA og Skandinavia. Den er ganske visst ikke gitt form av en «case study», men gir et godt inntak til studiet av forholdet mellom Storbritannia og USA. Sett som et innlegg i den norske historikerdebatt om 1948–49 er konklusjonen klar: «Fra 1945 var norsk forsvarspolitik basert på det prinsipp at hjelp utenfra måtte bli forberedt i fredstid for å bli effektiv. For Sverige var en slik mer djuptgående vestbinding umulig å forene med landets nøytralitetspolitikk. Det var denne grunnleggende forskjell mellom svensk og norsk utenrikspolitikk som satte den avgjørende sperre mot en skandinavisk løsning».²⁸⁾ Om Langes rolle heter det at det for ham «synes å ha vært et aksiom å motarbeide enhver ordning som måtte komme i konflikt med grunnleggende britiske og amerikanske interesser. Norge kunne ikke risikere å forspille et opparbeidet tillitsforhold.»²⁹⁾ Men det går også klart fram at de såkalte mellomforslag som man drøftet i den britiske administrasjon, ikke kunne være akseptable for Sverige.³⁰⁾

Lundestads dristige artikkel utløste en meget fruktbar diskusjon og ga andre forskere et motiv for grundig arbeid med det nye kildematerialet. Det er fremfor alt de internasjonale rammebetin-

gelsler for norsk politikk som her blir behandlet. Spørsmålet om de nordiske lands forhold til samarbeidet med de vestlige land blir nær knyttet til den raske utvikling i 1948, med mange faser og med mange stater som aktører, også fastlandsstatene.

VIII.

Helge Pharos to-bindts arbeid om det indisk-norske fiskeriprojektet³¹⁾ bekreftet at India-prosjektet på samme måte som de tidlige amerikanske bistandsplaner overfor utviklingslandene, det såkalte Point 4 Programmet, ikke kan forstås uten at de også blir sett i sammenheng med den kalde krigen – eller endog som et produkt av den. Det norske initiativ kom meget tidlig, og det ble fra Regjeringens og Arbeiderpartiets side sett som en oppgave der tilhengere og motstandere av NATO kunne møtes. Samtidig som forsvarsutgiftene økte, økte også bevilgningene til bistanden. Sammenhengen med sikkerhetspolitikken blir drøftet allerede i Pharos bidrag til *Vekst og velstand fra 1977: Norge og den tredje verden.*³²⁾ Begrunnelsen for avkoloniseringen og bistanden ble i 50-årene ofte knyttet til kampen mot kommunisme i utviklingslandene. I avkoloniseringsspørsmålene skapte forholdet til vestmaktene problemer for Norge. Ganske visst så man med tilfredshet på den britiske avkoloniseringspolitikken. Når Norge i sin holdning til f eks fransk politikk kunne følge en kritisk linje, var dette til dels fordi USA sto på samme standpunkt, men fant det nødvendig å unngå åpne konflikter.

Det har vært utarbeidet en del hovedoppgaver om utvikling, bistandspolitikken og avkolonisering - foruten om krigene i Korea og Vietnam der emnene klart faller inn under betegnelsen «den kalde krig». Mange oppgaver har tatt for seg norske holdninger og norsk politikk.

IX.

Atskillige hovedoppgaver som er under arbeid, behandler emner som ikke direkte berører Norge. De vil bli sett på som «case studies» som kaster lys over almenne problemer i internasjonal politikk og spesielt kald krigsforskningen. Det er å håpe at noen av dem vil kunne gi bidrag til en internasjonal diskusjon.

Hovedvekten ligger likevel fortsatt på emner knyttet til norsk

utenriks- og sikkerhetspolitikk. Noen eksempler: Tysklandsbrigaden, demolering av tyske ubåt-bunkere, forsvarsplanlegging, norsk atomforskningspolitikk. Andre hovedoppgaver tar opp det økonomiske samarbeidet vestover. Oppgavene vil kaste lys over vestmaktens generelle politikk og perspektiver i denne tid og også problemer som gjelder brudd og kontinuitet i norsk sikkerhetspolitikk.

Om 50-årene har vi eldre arbeider knyttet til uroen i Arbeiderpartiet om sider ved og konsekvenser av NATO-medlemskapet. Ellers er man bare såvidt kommet i gang med perioden. I sitt foredrag på symposiet i august 1983 har Tamnes tatt for seg det norske arbeid for gjennom NATOs kommandoordninger og planleggingsprosess å binde alliansen sterkest mulig til forsvaret av Norge.³³⁾ Det vil bli arbeidet videre med de spørsmål som knytter seg til opprustningen etter utbruddet av Korea-krigen. I Norge – som i andre land, også USA – oppstår det en konflikt mellom opprustningen og de økonomiske målsettinger. Det oppstår også økende vanskeligheter med å forlike ønsket om effektiv militær bistand til Norge i en krise- eller krigssituasjon med den norske basepolitikk og senere atompolitikk.³⁴⁾ Ellers kan man tenke seg en lang rekke emner, men det dreier seg enda om spredte forsøk. Man vil også som for 40-årenes vedkommende, arbeide med USAs og Storbritannias politikk overfor Norge, og her vil man i hvert fall rykke fram etter hvert som arkivene åpnes. Det er i alle fall klart at problemstillingene i studiet av 50-årene på mange måter må bli andre enn de som har stått sentralt i studiet av 40-årene. Her gjenstår det å finne fram til en koordinert forskningsstrategi.

Noter

1. I *Vekst og velstand*, Universitetsforlaget 1977.
2. Foredragene er gjengitt i *Scandinavian Journal of History*, Vol. 2, No. 1-2, 1977. Kommentert av John Sanness i *Internasjonal Politikk* nr 1-1979.
3. *Norden eller NATO? Utenriksdepartementet og alliansespørsmålet 1947-1949*. Universitetsforlaget 1971.
4. *DNA og NATO. En redegjørelse for debatten og vedtakene i Det norske Arbeiderparti 1948-49*. Gyldendal Norsk Forlag 1972.
5. *Etterkrigstid. Spredte emner om vår tids historie*. Universitetsforlaget 1970.
6. *USA og den kalde krigen*. Universitetsforlaget 1972.
7. For en diskusjon om dette, se *Diplomatic History*, Vol. 7, No. 3, Summer 1983.

8. *American Non-Policy towards Eastern Europe 1943–47. Universalism in an Area not of Essential Interest to the United States.* Universitetsforlaget 1978.
9. *America, Scandinavia and the Cold War.* New York 1980.
10. For den plass Lundestads arbeider inntar i den amerikanske debatt, se f.eks. *Diplomatic History op.cit.* s. 177 (Gaddis), s. 203 (Kuniholm).
11. Magne Skodvin og Knut Erik Eriksen: Storbritannia, NATO og et nordisk forbund, *Internasjonal Politikk* nr. 3, 1981.
12. Foredragene er utgitt som bok: O. Riste (ed.) *Western Security: The Formative Years. European and Atlantic Defence 1947–1953*, Universitetsforlaget 1985.
13. Foredraget ble holdt på en konferanse om «Reconstruction and the Restoration of Democracy: U.S. – European Relations 1945–1952» i Salzburg 16–17 april 1983. Publisert i *The SHAFR Newsletter*, vol. 15, No. 3, Sept 1984.
14. Tamnes' foredrag på symposiet i Oslo i august 1983: Norway Faces the Intensified Cold War er sendt ut som *FHFS notat* no. 7–1983.
15. N.M. Udgaard: *Great Power Politics and Norwegian Foreign Policy*, Universitetsforlaget 1973.
16. *Op.cit.* s. 248.
17. Olav Riste: *The Neutral Ally.* Universitetsforlaget 1969.
18. Olav Riste: *London-regjeringa. Norge i krigsalliansen 1940–45.* b. 1 1973, b. 2 1979. Det norske samlaget.
19. Forsvarshistorisk forskningssenter: *FHFS notat* nr 6, 1983.
20. *FHFS notat* nr. 2, 1983.
21. Olav Riste: Alliansepolitikk og brubygging. *Historisk Tidsskrift* 1973, s. 262.
22. *Vekst og velstand*, s. 185.
23. *Internasjonal Politikk* nr. 1 1976.
24. I *Scandinavian Journal of History*, Vol. 1, No. 1, 1975.
25. *Vekst og velstand*, s. 187.
26. For diskusjonen i *Internasjonal Politikk* se Helge Pharo: Det nordatlantiske samarbeid og Norge, nr. 4, 1976. – Geir Lundestad: USA, skandinavisk forsvarsforbund og Halvard Lange. En revurdering, nr. 1, 1977. – Lundestad: Det nordatlantiske samarbeid og Norge, og Eriksen: NATO, Norden og «den utro tjener» Halvard Lange, begge i nr. 2, 1977. – Lundestad: USA, skandinavisk forsvarsforbund og Halvard Lange: Sluttreplikk, i nr. 3, 1977. – Eriksen: NATO, Norden og den utro tjener Halvard Lange. Sluttreplikk, nr 4, 1977. Se også Grethe Værnø: The United States, Norway, and the Atlantic Pact, 1945–1949; *Scandinavian Studies* No. 2, 1978. En selvstendig, meget grundig gjennomgang av det amerikanske materiale.
27. *Internasjonal Politikk* nr. 2, 1981.
28. *Op.cit.* s. 502.
29. *Op.cit.* s. 502.
30. Se også Howard Turner's doktoravhandling i Aberdeen 1982: *Britain, the United States, and Scandinavian Security Problems 1945–1949.* – Den gir en meget detaljert gjennomgåelse av kildematerialet og en del nytt stoff, uten å endre det bilde norske historikere har dannet seg og uten å gi kategoriske svar på de diskusjonsemner som gjenstår.
31. Under utgivelse i 1985.
32. *Vekst og velstand*, s. 279–330.
33. Se note 14.
34. Riste har i *FHFS notat* nr. 2 1983 skissert problemer som knyttet seg til base- og atompolitikken i 50-årene.

Norwegian Historians and the Cold War

The 19th Congress of Nordic Historians, which met at Odense in Denmark from the 6th to the 8th of August 1984, discussed i.a. the topic «The Cold War and the Nordic Countries». Brief reports were then delivered on the state of historical research in each country.

When, in the 1960s, the historians of the University of Oslo turned their attention to postwar Norwegian political history, there emerged as a major theme the evolution of Norwegian foreign policy from «bridgebuilding», via the abortive negotiations for a Scandinavian Defence Association, to NATO membership in 1949. Two «schools» appeared, the one concerned mainly with the domestic dimension, the other with the international. A preoccupation of the first school has been elite manipulation of organisations and public opinion, while the second has preferred to focus on the international framework as perceived by decision-makers: the first was at its most productive in the 1960s, the second in the decade following, thanks partly to the opening of the archives. Edgeir *Benum's* book on «Power Centres and Opposition» (1972) is a representative work of the first school, Magne *Skodvin's* «The North or NATO» (1971) of the second.

Advanced students of the Faculty of History at Oslo were from the end of the 1960s encouraged to pick international and Norwegian cold war themes for their dissertations. Helge Pharo, Geir Lundestad and others concentrated on American policies and the great debate between «traditionalists» and «revisionists». They tended to adopt a probing and critical attitude akin to that of later «post-revisionists» like Gaddis. Lundestad has participated in the international debate on general US policy, his two books on American policies towards Eastern Europe and Scandinavia being conceived as case-studies. Other historians of his generation, however, have been interested mainly in the light which American and British archives can shed on the Norwegian policy-makers' situation (Eriksen, Pharo, Skodvin et.al.).

In 1976-77 Lundestad, Pharo, Eriksen and others engaged in a discussion of Norwegian policies in 1948, based on newly available

American sources. General agreement was eventually reached that Norwegian and Swedish interests proved irreconcilable given the Anglo-Saxon rejection of the Swedish alternative. Some uncertainties nevertheless remained, mainly concerning the possibilities of a change in US attitudes after Marshall had been replaced by Acheson, Hickerson by Bohlen. In 1981 *Skodvin* and *Eriksen* presented the results of their work on recently released British sources, broadly confirming and reinforcing the prevailing view.

An overarching theme has been the problem of continuity versus change. Nils Morten *Udgaard* has stressed the dramatic changes in Norwegian foreign policy from 1940 to 1948, while Olav *Riste* emphasises continuity – the prewar neutrality having been combined with an ultimate reliance on the Anglo-Saxon powers. As *Skodvin* and *Udgaard* have pointed out, Norway retained strong «functional ties» to Great Britain after the war, chiefly in the military sphere, indicating a kind of «reserve position» should the official policy fail.

In a study of the Spitzbergen question *Eriksen* has confirmed the accepted view that no pressure was applied to Norway by the Anglo-Saxon powers and that rejection of the Soviet proposals for condominium and militarisation was a purely Norwegian decision. This confirms the positions taken by *Lundestad* on US policy before 1948. In his study of Norway and the Marshall Plan *Pharo* reached the conclusion that political, not economic, motives underlay both the initial reluctance and the final decision to join – as in the case of Sweden. The Norwegian government had no wish to break with the policy of neutrality before it felt forced to do so in 1948–49.

Work in international politics, and particularly the cold war, is continuing at the University of Oslo, where, following the retirement of Magne *Skodvin*, Helge *Pharo* has been responsible for teaching. *Lundestad* and *Eriksen* have moved to the University of Tromsø. The new Research Centre for Defence History in Oslo, led by *Riste* and employing two young historians, is beginning to play an important role. *Riste* also holds a professorship in Bergen, where, as in Oslo and Tromsø, student dissertations represent significant contributions to the study of the cold war period. To date, however, there is no overall coordination on the national level, and scholars have therefore to rely on close contacts and discussions among those working in the field.

Våpenimport eller egenproduksjon?

Hvorfor Norge ikke bygde ut militær industri 1945–1950

Innledning

Forsvar, økonomi og sikkerhetspolitikk

Etter andre verdenskrig ble forsvaret og økonomien bundet sammen på en langt mer intim måte enn det som hadde vært gjort i forsvarpolitisk tenking tidligere. Krigens utvikling hadde overbevist om nødvendigheten av et solid næringsliv for å lykkes med moderne krigføring. Ny teknologi hadde gjort særlig det industrielle liv viktig for krigsutfallet. Den menneskelige dyktighet og kunnskap bak frontlinjene ble relativt sett viktigere i forhold til den direkte militære fagkyndighet. Ødeleggelsesvåpen fikk større slagkraft, kunne nå lenger og ble mer presise. Våpen kunne nyttes under vanskeligere naturforhold, i mørke, uvær eller under vann. Raketter, radar og atomvåpen kan illustrere denne revolusjonen i krigsteknikk.

Erkjennelsen av at industriens kompetanse og kapasitet og forskningens dyktighet var sentrale deler av forsvarsevnen, førte til at det økonomiske liv – i hvert fall på papiret – ble en integrert del av landets forsvar. På samme måte førte moderne økonomisk teori som tok utgangspunkt i at landet hadde begrensede ressurser til rådighet, til at forsvaret ble vurdert som en del av nasjonens økonomi – ikke bare statens. Forsvaret la beslag på arbeidskraft, valuta og investeringer som ellers kunne vært brukt i det sivile liv. Omfanget av forsvarets aktivitet ble således med på å fastlegge omfanget for den sivile økonomiske aktivitet i samfunnet. I det lå grunnlag for konflikt.

Gjenreisningen av forsvaret fant sted samtidig med gjenoppbyg-

gingen av resten av landet. Det var en tid med mangel på det meste. Bygningsartikler, maskiner og husholdningsvarer var rasjonert. Etterspørselen var stor, men produksjonen og importmulighetene begrenset. I denne situasjon kom det militære forsvaret til å legge beslag på ressurser som det var stor kamp om.

Politikerne var seg bevisst at forsvarspolitiske og økonomiske målsettinger kunne kollidere. Da planen for den første reising av det norske forsvar ble lagt fram for Stortinget i september 1946, ble dette aspektet presentert slik:

«Det er nødvendig å veie den utenrikspolitiske situasjon, derunder våre internasjonale militære forpliktelser, mot landets økonomiske bæreevne, for å komme fram til den økonomiske rammen som Norge i de første årene skal legge for sitt forsvar». ¹⁾

Forsvarets form og omfang ble på denne måten resultat av flere motstridende vurderinger. Utenrikspolitikken ble veid opp mot økonomiske målsettinger og det kan hevdes at økonomiske mål fikk førsteprioritet: «Så meget er imidlertid klart at det ikke går an å slå inn på en forsvarspolitikken som legger vesentlige hindringer i veien for nyreisningen av landet». ²⁾ Ut fra vurdering av industriens betydning for forsvaret, kunne det imidlertid hevdes at nyreisningen av landet var en forutsetning for at forsvarspolitiske mål skulle oppfylles.

Dette var generelle politiske målsettinger. Gjennomføringen av målene forutsatte et administrativt planleggingsapparat som ikke fantes. Dette måtte først bygges opp, men det var i Norge stor mangel på kvalifisert personale også på den administrative side. Derfor kunne det være vanskelig å få gjennomført i praksis de synspunktene som politikerne presenterte.

Ny militær teknologi førte til at anskaffelser av avansert moderne utstyr ble nødvendig da forsvaret skulle gjenreises. Det var ikke mulig å nøye seg med gammelt materiell. Anskaffelsepolitikken ble derfor en viktig del av forsvarsplanleggingen fordi store nyanskaffelser ville få følger for hele landets økonomi og påvirke hvordan ressursene i Norge ble anvendt: import ville legge beslag på relativt mye valuta, produksjon innenlands derimot relativt mest arbeidskraft og kapitalvareinvesteringer. I det korte tidsperspektiv ville imidlertid oppbygging av en nasjonal krigsindustri kreve betydelig valuta.

Anskaffelser hadde også et sikkerhetspolitisk aspekt. Kjøp av militært utstyr fra fremmede stater ville skape bindinger til selger-

landet. Norge ville ved å satse hovedsaklig på import bli avhengig av tilførsler av reservedeler, ammunisjon, vedlikehold og fornyelse fra selgerstaten. Slike leveranser måtte garantere at kjøperen også i krig skulle kunne dra nytte av anskaffelsene. De funksjonelle bindingene som oppsto på denne måten, er blitt karakterisert som en halvallianse.³⁾

Den tekniske utvikling under andre verdenskrig førte til forsterket behov for bindinger til våpenleverandører. Bare de aller største nasjonene hadde mulighet til å levere tilstrekkelig materiell. Forsvarskommisjonen av 1946 påpekte betydningen av at Norge av den grunn burde delta i en forsvarspolitisk sammenslutning: «En liten stat som vil reise et moderne forsvar må bygge det ut med materielltilførsler enten fra en industriell stormakt eller en regional sammenslutning av stater».⁴⁾

Anskaffelser til forsvaret i den første etterkrigstid må også vurderes i dette perspektivet. Norsk militærproduksjon kunne knyttes an til et nasjonalt forsvar som ikke var knyttet til allianser, mens satsing på leveranser fra andre stater i den aktuelle situasjon kunne innebære en *de facto* alliansetilpasning. Vi skal se nærmere på anskaffelsespolitikken i de første etterkrigsårene gjennom hvordan synet på norsk militærindustriell produksjon endret seg.

Fra planer i London til Forsvarskommisjonens innstilling

Den norske regjeringen i London arbeidet i krigens siste del med å legge planer for en foreløbig gjenoppbygging av forsvaret etter at krigen var over. Forsvarets overkommando påpekte i et notat fra april 1944 at det neppe noen gang ville være mulig å produsere innenlands alt det krigsmateriell som Norge hadde behov for. En av grunnene var at det ville være ulønnsomt fordi produksjonsseriene ville bli små. «Resultatet blir at bak vårt forsvar må i realiteten for mange materialsorters vedkommende stå en *stormakts industri*».⁵⁾

Forsvarets overkommando var fullstendig klar over de utenrikspolitiske følger dette kunne ha. Norge måtte også i fredstid bruke samme type materiell som produseres av en stormakt «som det vil være naturlig å støtte seg til under en mulig ny krig ... Oppbyggingen av vårt forsvar vil på dette punkt reise konkrete *utenrikspolitiske* spørsmål fra første stund».⁶⁾ Valg av potensielle allierte

måtte foretas i fredstid. Når dette var gjort, ville det være et praktisk spørsmål hva som burde bli produsert i Norge og hva som burde importeres. Innenlandsk produksjon burde betraktes ut fra et samfunnøkonomisk synspunkt. Dette ble skrevet i London, og det er ikke vanskelig å tenke seg at det først og fremst var Storbritannia som var den potensielle allierte i tilfelle av en ny krig.

Med bakgrunn i hendelsene våren 1940 var Forsvarets overkommando ikke overbevist om at den stormakt som forsynte Norge med våpen også ville tilfredsstillende Norges behov i tilfelle krig. Derfor var det militært sett viktig å opprette en norsk militær industri. «Størst mulig selvhjulpenhet, særlig med slikt materiell som forhold i vårt land krever spesialisert, vil derfor være av stor betydning for den sikkerhet vårt forsvar kan by oss». ⁷⁾ Med dette kan vi si at et forslag for hva norsk militærindustri etter krigen skulle framstille, var kommet. Hvordan en slik produksjon skulle komme igang, ble det imidlertid ikke gitt noen uttrykk for. Forslaget satte klare begrensninger for hva en mente det var rasjonelt og mulig å framstille av våpen i Norge. Vi skal se hvordan dette i noen grad forandret seg etter at myndighetene var vendt tilbake til Oslo.

3-årsplanen fra 1946

I september 1946 presenterte regjeringen sin plan for den første reising av det norske forsvaret etter krigen. ⁸⁾ Den ble kalt 3-årsplanen fordi den var ment å dekke perioden fram til sommeren 1949. Innen denne tid regnet regjeringen med at Forsvarskommisjonen som var nedsatt i 1946 ville ha lagt grunnlag for en mer langsiktig og gjennomarbeidet plan for forsvarets videre utvikling.

3-årsplanen tok utgangspunkt i at det meste av det militære utstyret som Norge ville ha behov for i oppbyggingen av forsvaret måtte skaffes fra utlandet. Anskaffelser innenlands skulle begrenses til forsvarets egne bedrifter. ⁹⁾ Det ble således fastslått at «en vesentlig del av det materiell som er nødvendig for sikring av øvelser og det første nødvendige beredskap måtte kjøpes utenlands». ¹⁰⁾

Drøftingen om utbygging av norsk militær industri, ble relativt kort presentert i planen. Det hadde sin bakgrunn i at det ikke ble vurdert som realistisk å utbygge militær produksjon av noe om-

fang innenfor den tidsramme som 3-årsplanen skulle dekke. Anbefalingene kom således til å gi uttrykk for en langsiktig utvikling, nemlig hva som burde gjøres fra 3-årsplanens slutt i 1949. I praksis var derfor 3-årsplanens behandling av militærindustrien et uttrykk for hva departementet tenkte seg burde finne sted i første del av 1950-årene.

Regjeringens plan var relativt konkret når det gjaldt denne langsiktige målsettingen. Det kan også hevdes at målsettingen var ambisjøs. Det ble nevnt en rekke hovedsektorer som hver burde få sin militære nøkkelbedrift, og planen forestilte seg at nøkkelbedriftene samarbeidet med en rekke underleverandører. Hovedsektorene som hver skulle ha *minst* en nøkkelbedrift var:

- artilleri
- håndvåpen
- ammunisjon for kanoner og håndvåpen
- torpedoer og miner
- flybomber og raketter

Dessuten ble det foreslått at Marinens Hovedverft i Horten burde gjenoppbygges; verftet ble bombet av allierte under andre verdenskrig. Planen la videre opp til at det for en del typer materiell ville være hensiktsmessig med to nøkkelbedrifter, en for hver landsdel for bedre å sikre forsyninger dersom deler av landet ble okkupert.¹¹⁾

Høsten 1949 leverte Forsvarskommisjonen av 1946 sin innstilling. I innstillingens del 1 ble kommisjonens «Grunnleggende synspunkter og forslag» presentert. I motsetning til 3-årsplanen gikk kommisjonen her ikke reelt inn på spørsmålet om utbygging av norsk militær industri. Mens treårsplanen konkret påpekte hvilke typer materiell som burde bli produsert i Norge, ble militærindustri knapt nevnt i Forsvarskommisjonens sentrale dokument.¹²⁾

På tross av at kommisjonen hadde arbeidet med innstillingen i bortimot tre år med hjelp av en rekke faginstanser, mente den at nærmere undersøkelser var nødvendig før det var mulig å fastlegge omfang og karakter på den innenlandske våpenindustri. I uttalelsen om det i det hele tatt var behov for en norsk militærindustri, var kommisjonen vag: «Ut fra militære beredskapshensyn ville det være av betydning om vi etter hvert kunne fremstille innen landet en del mer militært materiell, særlig av visse slag».¹³⁾

Verken tidsperspektiv, omfang eller produksjonstype ble presisert. Det forsiktede i vurderingen av norsk militær industri understrekes i sitatets fortsettelse:

«I hvilken utstrekning slik produksjon med fordel kan økes, må undersøkes ved en nærmere vurdering av dens militære, samfunnsøkonomiske og politiske konsekvenser. Denne undersøkelse må også kartlegge hvorvidt slik innenlandsk militær produksjon hensiktsmessig kan finne sted ved utvidelse, modernisering eller nyanlegg av militære bedrifter, eller ved samarbeid med og plassering av bestillinger ved sivile bedrifter som – eventuelt etter utvidelse eller omlegging – kan ta på seg produksjon av militært materiell.»¹⁴⁾

Sitatet indikerer svingninger i holdninger til utbygging av militærindustri i Norge mellom 1944 og 1949. 3-årsplanen var mer konkret og «optimistisk» i det den la opp retningslinjer for utbygging av norsk militærindustri. Både Forsvarets overkommando i 1944 og Forsvarskommisjonens innstilling var mindre presis og ambisiøs. Forsvarets overkommando mente i 1944 at det var lite samfunnsøkonomisk lønnsomt å produsere militært materiell i Norge ut over spesialutstyr som var særegent for Norge. Uttalelsene fra Forsvarskommisjonen av 1946 tyder likeledes på at kommisjonen ikke fant det realistisk å tro at det ville bli etablert militærindustri av noe omfang i Norge i første halvdel av 1950-årene, som kommisjonens innstilling skulle omfatte.

Det er denne endrede holdning til utbygging av en nasjonal våpenindustri dette notatet diskuterer. Det vil bli lagt vekt på årene 1946 til 1949. Vi skal se nærmere på en del faktorer som kan gi bakgrunn for denne endringen, fra en positiv til en mer skeptisk vurdering av viljen eller evnen til å etablere norsk militærindustri.

Drøftingen vil i hovedsak basere seg på fire dokumenter. Sommeren 1946 framla Hovedutvalget for Industri og Forsvar en innstilling til Forsvarsdepartementet som skulle brukes i forbindelse med utarbeidelsen av 3-årsplanen. 3-årsplanen og Innstillingen fra Forsvarskommisjonen av 1946 skal dessuten benyttes. I tillegg er det gjort bruk av en rapport fra det norske forsvarsdepartement til USA datert april 1949 om «Possibilities for production of military equipment etc. in Norway», i sammenheng med forespørsel om våpenhjelp fra USA. Vi skal studere utviklingen gjennom å se på hvordan de økonomiske og tekniske mulighetene var til stede for slik produksjon, og hvordan den politiske viljen til

militærindustri var. Det blir således gjort et skille mellom *evne* til å produsere militært utstyr og *viljen* til (ønskeligheten av) slik produksjon.

Del 1: Situasjonen i 1946

Forsvarets behov for materiell

Da 3-årsplanen for gjenreising av forsvaret etter andre verdenskrig ble gjennomarbeidet, ble anskaffelser av våpen og materiell diskutert. Tre sider av den omfattende meldingen tok for seg anskaffelser. Meldingen fulgte opp Overkommandoens synspunkter fra 1944 når det gjaldt behov for import til den aller første gjenreising. Diskusjonen av den innenlandske militære produksjon ble avspist med ca 1/2 side, til tross for at det forelå en utførlig bakgrunnsrapport om mulighetene for dette. Det kan tyde på at det ikke var stor politisk interesse for dette, men nedprioriteringen skyldtes mest sannsynlig forutsetningen om nødvendigheten av forsyninger fra utlandet i den tiden planen skulle gjelde. Det ble drøftet hvor mye som på lengre sikt burde anskaffes fra norsk industri og hvor mye som burde importeres. Dette ville avhenge av på den ene side forsvarets «behov» og på den andre side muligheter for leveranser fra norske firmaer.

Behov er vanskelig å definere, men det kan være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i den kvalitative målsetting for forsvaret, det vil si hvilke typer materiell som trengtes. I 3-årsplanen ble det lagt opp til at det norske forsvaret måtte basere seg på nyutviklet teknologi. Dette kom klart til uttrykk i en uttalelse i forbindelse med opprettelsen av Forsvarets forskningsinstitutt. Der het det:

«Det er etter departementets oppfatning i våre dager et vesentlig ledd også i et lite lands forsvarsberedskap å sørge for å holde seg på høyde teknisk og vitenskapelig. Det uheldigste som kunne skje i norsk forsvar var at vi ble liggende uten virkelig orientering om den tekniske utvikling med den følge at vårt forsvar stivnet i gammel problemstilling og med foreldet materiell». ¹⁵⁾

Begrunnelsen for opprettelsen av Forsvarets forskningsinstitutt var først og fremst at instituttet til enhver tid skulle skaffe seg innsikt i hvilke våpen en eventuell fiende kunne bruke mot Norge og hva som eventuelt kunne gjøres for å stå i mot et angrep.

Anskaffelser til forsvaret skulle således i all hovedsak bestå av moderne og avansert utstyr etter tidens standard.

Hva som ble regnet for moderne materiell kom fram gjennom en uttalelse nettopp fra Forsvarets forskningsinstitutt i forbindelse med 3-årsplanen.¹⁶⁾ Der ble tre retninger som særpreget den militærtekniske utvikling, poengtert:

1. Den elektroniske teknikk (radar, asdic og fjernstyring)
2. Raketter og rekyldrif
3. Atombomben

I tillegg til disse nye forskningsområdene ville også innføring av de nye maskinelle våpen, motorisering og mekanisering av stridsmidler føre til økt behov for forsyninger i et moderne forsvar.¹⁷⁾ Etterforsyninger krevde et effektivt og omfattende produksjonsapparat. Dessuten ville vedlikehold og reparasjon kreve et betydelig antall tekniske spesialister.

Konkret ville den moderne teknikk føre til at hæren trengte forbedrede typer av hel- og halvautomatiske våpen og nye stridsvogner. Under den andre verdenskrig var det dessuten blitt vanlig med motorkjøretøyer som i stor grad erstattet hesten som kjøretøy.¹⁸⁾ Marinen ville ha behov for en rekke skipstyper med skyts, mens luftforsvaret var den forsvarsgren som hadde størst udekket behov.

Industriell kapasitet og kompetanse

Med dette utgangspunkt ble spørsmålet reist om hva det var mulig å produsere av militært materiell i Norge. Den etablerte norske militærindustri var startgrunnlaget.

Norge hadde før andre verdenskrig hatt en beskjeden militær produksjon konsentrert om de militære bedriftene Kongsberg Våpenfabrikk, Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Marinens Hovedverft. Selv ved disse fabrikkene var produksjonen i hovedsak konsentrert om sivile leveranser. Ved Kongsberg Våpenfabrikk ble det laget håndvåpen (Krag-Jørgensen geværer og Colt pistoler, mitraljøser og maskingeværer) og kanoner. Kanonfabrikken var reist i 1930, men det ble bare levert små serier fra denne fabrikk. Raufoss Ammunisjonsfabrikk leverte ammunisjon til disse våpnene og forsvarets øvrige behov for ammunisjonstyper av forskjellig slag.¹⁹⁾

Under krigen overtok den tyske okkupasjonsmakten fabrikkene og nyttet produksjonskapasiteten til egne formål. Raufoss Ammunisjonsfabrikk, som hadde utviklet en moderne fabrikk fram til 1939, hevdet at krigen førte til stor slitasje og lite nyinvestering.²⁰⁾ Mye tyder på at Kongsberg Våpenfabrikk sto bedre rustet teknisk sett i 1945 enn i 1940. Under krigen investerte tyskerne i moderne maskinelt utstyr og tysk fagekspertise ble innhentet for å sørge for at produksjonen holdt nødvendig standard.²¹⁾ Verre gikk det med de militære anleggene i Horten, Marinens Hovedverft og Den Norske Torpedofabrikk. Begge ble bombet av allierte styrker i februar 1945.

Selv om forsvarets egne bedrifter var av begrenset antall, var det allerede før andre verdenskrig et betydelig antall firmaer som i større eller mindre grad leverte materiell av ulike slag til forsvaret. Det dreide seg delvis om intendanturmateriell og utstyr til bygg- og anlegg. Dette var produkter som var felles for sivile og militære kjøpere. Men også innenfor sektoren «Våpenteknisk materiell» var et stort antall firma involvert. Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk var de to desidert største leverandørene. Dertil kom følgende bedrifter som leverte militært materiell i mindre omfang:

- A/S Norsk Sprængstofindustri bedrifter
- Norma Prosjektilfabrikk
- Tønsberg Harpunfabrikk
- Ellefsens tendskruefabrikk

I tillegg kom underleverandører til Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk, henholdsvis 66 og 39 firmaer. I alt ble dette 113 norske firmaer som var involvert i framstilling av våpenteknisk materiell like før andre verdenskrig. Selv om volumet av leveransene ikke var store i et internasjonalt perspektiv, viser listene at det fantes en militærteknisk erfaring i norsk industri ved inngangen til etterkrigstiden.²²⁾

De norske militære fabrikkene var innrettet på leveranser av militærutstyr av førkrigstandard. De hadde heller ikke produksjonsutstyr til å levere materiell etter tidens strengere kravspesifikasjoner. De nye våpen og navigasjons-, styrings- og kommunikasjonssystemer var utviklet i Tyskland, Storbritannia og USA, mens

de etablerte norske militære fabrikkene hadde liten eller ingen kunnskap om denne nye teknologien.

Med dette som utgangspunkt var det tydelig at den eksisterende militærindustri bare i liten grad kunne bidra med leveranser av våpen utover håndvåpen. Heller ikke den øvrige norske industrien var i stand til å levere tilstrekkelig utstyr basert på ny teknologi. I mellomkrigstiden hadde noen firmaer levert bl a telekommunikasjonsutstyr til forsvaret, f eks sambandsutstyr fra Elektrisk Bureau. Dette firmaet hadde utviklet sine elektroniske kunnskaper under andre verdenskrig i samarbeid med moderfirmaet LM Ericsson, og var fortsatt i stand til å framstille tidsmessig utstyr. Det er likevel innlysende at planens uttalelse om at «den norske industri er ikke leveringsdyktig for mye av det spesialmaterieell og de mengder det er snakk om» er en riktig beskrivelse av forholdene.²³⁾

Den industrielle kompetanse og kapasitet var i 1946 således begrenset når det gjaldt leveranser av nye og moderne våpen. Det kan imidlertid være grunn til å understreke at industrien – teknisk og produksjonsmessig sett – var i stand til å framstille en rekke av de andre vareslag som forsvaret hadde bruk for i gjenoppbyggingsfasen. Bl a ble det hevdet at norsk industri over en 5-årsperiode ville være i stand til å levere alt det intendanturmaterieell forsvaret hadde behov for. For de store anskaffelsene som var nødvendig på kort sikt i 1946, fant en imidlertid å ville foretrekke import. Bakgrunnen var at det fantes liten ledig kapasitet i de industrier det her var snakk om, først og fremst tekstil- og konfeksjonsindustrien. Militært oppkjøp kom i konkurranseforhold med sivile behov i en tid da mangel på klær var følbart for alle.²⁴⁾

Noe våpenteknisk materieell var det også mulig å kjøpe fra norsk industri. Det gjaldt enklere utstyr som gassvernmaterieell, pionermaterieell og verktøy, optisk materieell, ildledningsutstyr og «hestekjøretøyer, sal- og seletøy». Det siste illustrerer godt den revolusjonsprosess som forsvaret sto overfor like etter krigen. Moderne kjøretøyer og våpen slo gjennom, men helt fortrent ble ikke det gamle materieellet over natten.²⁵⁾

Derimot ville norsk militærindustri i 1946 ikke være i stand til å levere brukbart og/eller tilstrekkelig utstyr av verken håndvåpen, skyts, raketter og ammunisjon, medberegnet flybomber, miner og torpedoer. Med unntak av raketter var det imidlertid hovedsaklig snakk om kapasitetsproblemer. Kongsberg Våpenfa-

brikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk hadde som nevnt i lang tid levert slike våpen til forsvaret. Hovedproblemet i 1946 var at disse bedriftene ikke var i stand til å levere så mye materiell som forsvarets gjenreising krevde. De kunne knapt levere tilstrekkelig til de årlige øvelser. For utstyr fra Kongsberg Våpenfabrikk ble det regnet med at det måtte gå 40 år før tilstrekkelig materiell var levert med den kapasitetet fabrikken hadde i begynnelsen av 1946. For Raufoss Ammunisjonsfabrikk ga tilsvarende beregning 60 år som resultat.²⁶⁾

Muligheter for bygging av skip til marinen var også til stede innenlands. På den tid da Marinens Hovedverft ikke var gjenreist, hadde norske skipsverft liten kompetanse til å lage spesielle skip og militært utstyr til marinen. Krigsskip atskilte seg på flere måter fra handelsskip slik at det ikke uten videre lot seg gjøre å få sivile norske skipsverft til å påta seg oppbyggingen av marinen. «Et moderne krigsskip er så komplisert og forskjellig fra handelsskip av enhver art at sivile verksteder verken kan konstruere eller bygge det uten omfattende sakkyndig assistanse fra spesialverksted enten innen- eller utenlands».²⁷⁾ På dette området hadde imidlertid landet en viktig ressurs, nemlig en kompetent gruppe personer knyttet til verftet i Horten, i alt omkring 900 personer i 1946.

Et par viktige områder av militærteknologi er foreløpig utelatt. Det gjelder flyindustri og elektronikk. Norge hadde før andre verdenskrig to flyfabrikker, en i Horten og en på Kjeller. Under krigen ble disse fabrikkene utvidet for å ta seg av reparasjoner etc på tyske fly. I Horten økte f eks tallet på ansatte ved flyfabrikken fra 100 til 650 i løpet av krigsårene.²⁸⁾ Denne produksjonen ble ikke gjenopptatt etter krigens slutt, sannsynligvis på grunn av den tekniske revolusjon som flyene hadde gjennomgått i løpet av krigen. Det var derfor ikke lenger noe grunnlag for flyfabrikasjon i Norge. Når det gjaldt telekommunikasjoner, var situasjonen noe annerledes. Norge hadde en viss innenlandsk produksjon av telefonapparater og kabel som var tilstrekkelig til å dekke det militære behov. Innenfor elektronikkens område, radioindustrien, var imidlertid manglene meget store i 1946. Denne nye viktige sektoren av militærteknologi hadde således en meget beskjeden industriell kapasitet og kompetanse i Norge ved krigens avslutning.

Norsk militærindustri ville i den økonomiske situasjonen som Norge befant seg i, komme i konkurranseforhold til sivil industri.

Det var kapasitetsmangel i de fleste sektorer med mangel på arbeidskraft, produksjonsutstyr, råvarer og energi. Samtidig var det stor usikkerhet både blant industriens egne folk og politikerne om hvor konkurransedyktig norsk industri var på denne tid.

Planer for utbygging av militær industri

Regjeringen måtte ta standpunkt til oppbyggingen av en norsk militærindustri på bakgrunn av sikkerhetspolitiske faktorer, norsk industris evne og kapasitet, våpenkjøpsmuligheter fra utlandet og forsvarets behov. Det var på denne bakgrunn det ble skilt mellom en kortsiktig og en langsiktig anskaffelsespolitikk. De store mengder materiell som trengtes på kort tid, sammen med norsk industris begrensede kapasitet, førte til at det ikke var noen reell mulighet for å anvende hovedsaklig norsk utstyr. Til den første reising av forsvarret måtte det således kjøpes materiell utenfra.

Planene måtte ta hensyn til de økonomiske realitetene. På denne bakgrunn fant Forsvarsdepartementet i 1946 å foreslå at «den innenlandske produksjon av de viktigste mekaniske anskaffelser bør innskrenke seg til forsvarets egne bedrifter».²⁹⁾ Det er grunn til å merke seg at dette var en faktisk reduksjon av det militærindustrielle engasjement sammenlignet med forholdene før 1940.

En forbedring av norsk industris kvalitet var viktig ut fra beredskapsmessige hensyn. Som det ble understreket, var det her sammenfallende interesser mellom forsvarets og den sivile industris interesser. Militær industri kunne på denne måten være med på å heve standarden i norsk industri, særlig verkstedindustrien.

Mens militærindustri ble nedprioritert i det korte tidsperspektiv, kan det samme ikke hevdes om planene for et lengre tidsperspektiv. Som tidligere er beskrevet, ble det i 3-års planen foreslått opprettet en rekke nøkkelbedrifter og for flere av sektorene minst to slike bedrifter. I tillegg ble det i planen også tatt til orde for at det for hver av de nevnte hovedgruppene burde bygges et nødvendig antall samlefabrikker som skulle motta deler fra et nett av underleverandører.³⁰⁾

Argumentasjonen for gjenreising av et eget militært skipsverft illustrerer enkelte aspekter ved bakgrunnen for at det ble satset på militærindustriell ekspansjon. Utgangspunkt var at militære behov var forskjellig fra de sivile, og at den ekspertise som forsvarret hadde behov for ikke fantes hos sivile skipsverft. Det forelå

selvfølgelig muligheter for å gå til utlandet etter skip, men dette hadde klare svakheter. Et skip til den norske marine måtte bygges etter spesifikasjoner basert på norske behov. Det ville derfor være nødvendig å bygge opp en norsk teknisk kompetanse uavhengig av hvor bygging skulle foregå. Uten et militært skipsverft ville det imidlertid være vanskeligere å etablere en slik kompetanse. Det ble også hevdet at det ville være enklere og rimeligere å foreta endringer underveis i byggearbeidet (noe som kunne være nødvendig pga rask teknisk utvikling) hvis marinen hadde sitt eget skipsverft. I forholdet til norske skipsverft ville et eget militært verft dessuten sikre at marinens skip ble prioritert, mens de ville måtte konkurrere med sivile ordrer ved andre verft.³¹⁾

På denne bakgrunn gikk utvalget som hadde i oppdrag å undersøke forholdet mellom forsvar og industri i 1946, inn for å bygge 70 000 tonn skip i Norge. Med en levetid på 15 år, ville skipsverftet trenge en kapasitet på 5 000 byggetonn årlig pluss vedlikeholds- og reparasjonsarbeider. Verdien av arbeidet ble anslått til 28 millioner årlig i 1939-kroner, derav ca 45 prosent til armering og utstyr. Anleggskostnadene ved å legge verftet til Horten ble beregnet etter ulike alternativer til mellom 14,3 og 20,8 millioner kroner.³²⁾

Utvalget som i 1946 vurderte utbyggingen av våpenteknisk industri, kom til at produksjonskapasiteten burde tredobles når det gjaldt våpen og seksdobles når det gjaldt ammunisjon.³³⁾ Utvalget gikk imidlertid ikke inn for å utvide de eksisterende bedrifter i særlig grad. Den fortrakk i stedet nyetablering og flere bedrifter. En produksjonsøkning burde likevel finne sted ved Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjonsfabrikk. Dette kunne skje ved «utstrakt modernisering og rasjonalisering, men ikke ved særlige utvidelser». Samarbeidet som disse bedriftene hadde med sivile fabrikker før krigen burde intensiveres og utbygges betraktelig, «slik at de militære fabrikker kan få et betydelig antall deler til sammensetning».³⁴⁾

Utvalget understreket videre betydningen av en kvalitativ bedret produksjon. Det ville være nødvendig å sette i gang produksjon av nødvendig kontroll- og måleverktøy, noe som var av avgjørende betydning for muligheten for krigsproduksjon. Dessuten var det nødvendig med en rekke spesialmaskiner, f eks hydrauliske smipresser, bore- og freseverk, universalfresemaskiner, revolverautomater etc.³⁵⁾

På denne måten ble det i planene delvis tatt hensyn til det kvalitative sprang i produksjonsprosesser som fant sted under andre verdenskrig. Den militære industri måtte forbedre både produktene og produksjonsmetodene for å kunne være til nytte i den videre utbyggingen av det norske forsvar etter at de første innkjøp var gjort. Det ble sett på som et nødvendig mål å bygge opp kompetanse og et effektivt produksjonsapparat.

De konkrete forslag i 3-årsplanen for utbygging av de fem hovedsektorene som er nevnt innledningsvis, ble presisert av det våpentekniske utvalg. Det mente at en størst mulig norsk produksjon ville gi de beste beredskapsmessige fordeler. Norge burde bli å være selvforsynt med håndvåpen og skyts av mindre og midlere kaliber. Likeledes skulle ammunisjonsleveransene rasjonaliseres. Pistoler, gevær, maskinpistol, maskingevær og mitraljøser burde kunne leveres til alle forsvarsgrener. Dessuten burde det framstilles bombekastere med kaliber opp til 12 cm, kanoner av samme størrelse og haubitser opp til 15,5 cm.

Dette burde skje med Kongsberg Våpenfabrikk som den sentrale leverandør. Imidlertid burde Hærens våpentekniske korps (HVK) verksteder i Oslo utstyres for produksjon av håndvåpen av mindre kaliber, og utvalget foreslo opprettet en samlebedrift i Nord-Norge. For skyts skulle Kongsberg Våpenfabrikk i samarbeid med Marinens Artilleri bære hovedansvaret. Også for denne produksjonen burde det opprettes en fabrikk i Nord-Norge som skulle fungere som en sammensetningsfabrikk og en tilsvarende i Trøndelag. På Kongsberg burde Sølvverkets lokaler anvendes til en datterbedrift av Kongsberg våpenfabrikk for framstilling av våpen eller ildledningssystemer.

Utvalget gikk også inn for at sivile bedrifter skulle framstille stativer til raketter, som var et enkelt produkt. Behovet for raketter ble ansett å bli meget stort, og den sivile industri burde framstille alle mekaniske deler. Derimot skulle militære nøkkelbedrifter sørge for brannrør og selve raketten. Drivladningene ville kreve nye presseanlegg som kunne plasseres ved Raufoss Ammunisjonsfabrikk og en eller flere av de private sprengstoffabrikkene.

Produksjon av miner og torpedoer krevde stor nøyaktighet, og en god del av dette måtte importeres. Marinens minevesens verksteder skulle gjenoppbygges og produsere en del slike våpen. Flybomber og landminer var en relativt enkel produksjon som sivile fabrikker kunne stå for med unntak av deler av produksjons-

prosessen. Dette kunne militære nøkkelbedrifter sørge for.

Også når det gjaldt ammunisjon til håndvåpen og skyts ble utvidelser foreslått. Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Norma Projektilfabrikk ble planlagt som hovedprodusenter. I tillegg til tidligere produksjon burde det kunne lages papphylser og fenghetter, og tennhettefabrikasjonen moderniseres. Det var alt for liten kapasitet til ammunisjon for skyts. Det var derfor nødvendig å etablere en eller to nye fabrikker for dette formål. Det måtte anskaffes moderne automater som det var ytterst få av i Norge på den tiden. Panserverngranater og skipsgranater mente også utvalget burde produseres i Norge. En fabrikk burde ligge i Nord-Norge, og den andre på Østlandet. Den sistnevnte burde samarbeide med A/S Hamar jernstøperi og mekaniske verksted som allerede hadde et godt presse- og ovnsanlegg for granater for opptil 12 cm kaliber, og med Raufoss Ammunisjonsfabrikk for produksjon av større brannrør, granater etc.³⁶⁾

I 3-årsplanen stilte regjeringen seg bak planene fra det regjeringsoppnevnte utvalget med få - om noen - forbehold. Planen uttalte at departementet «vil legge dette utvalgets redegjørelse til grunn for det videre arbeid med disse spørsmål».³⁷⁾ Det kan derfor hevdes at den norske regjering i 1946 la opp til en relativt ambisiøs militærindustriell politikk for Norge. Landet skulle både øke kapasiteten, bedre produksjonseffektiviteten og gå i gang med nye produksjonstyper. Dette skulle skje dels gjennom modernisering av eldre våpenfabrikker, dels gjennom nyetablering. Målet var at planene skulle realiseres fra omkring 1950. Forberedende tiltak skulle gjøres i den tiden den første 3-årsplanen var gjeldende.

Anskaffelser til forsvaret fram til 1946

Når 3-årsplanen ikke la opp til en øyeblikkelig utbygging av norsk militær industri hadde dette ikke bare sin årsak i manglende kapasitet. I like stor grad førte mulighetene til å kjøpe militært utstyr fra utlandet til priser langt under markedspris, til at det var *mulig* og fordelaktig å utsette den militærindustrielle ekspansjon.

Planlegging av kjøp av materiell hadde tatt til allerede før andre verdenskrig sluttet. I 1944 var Forsvarets overkommando i London i gang med å sette opp planer for hvordan det norske forsvaret skulle skaffe seg materiell, særlig til den aller første overgangsti-

den til fred mens det ennå sto tyske soldater i landet. Norske representanter var vinteren 1944–1945 misfornøyde med det britiske tilbudet og vendte seg derfor til Sverige for å se på mulighetene for et omfattende samarbeid. Forslaget forelå i mars 1945 og Norge fikk tilbud om bl.a. å kjøpe utstyr til feltavdelinger fra Sverige som ikke var inkludert i det britisk tilbud. Det var også snakk om et samordnet svensk - norsk produksjonsopplegg.³⁸⁾

Lave importpriser på militært utstyr

Det viste seg at Storbritannia likevel ville gi Norge gode finansielle betingelser ved kjøp av militært utstyr. Allerede i 1945 ble Norge og Storbritannia enige om kjøp av fly og samtidig ble det bestemt å kjøpe en del tilleggsfly fra USA. Disse innkjøpene er behandlet i Stortingsmelding nr 4, 1945/46. Forslagene til anskaffelse var relativt omfattende. Fra USA ble det kjøpt Catalina-fly og Harvard 1-motors skolefly, som Norge skulle betale 1 million dollar eller ca 5 millioner kroner for. For materiell fra Storbritannia betalte Norge 1 million pund eller ca 20 millioner kroner etter tidens valutaverdier. For denne summen ble det anskaffet 186 fly, 5 komplette stasjonskommandoer med biler for transport, brann, havari etc, 2 komplette overhalingsverksteder for fly og motorer, utstyr for bakkepersonell til teknisk trening, ammunisjon, bomber og signalammunisjon, båter til betjening av Catalinaskvadronen, signal- og radioutstyr, full bekledning for 5 000 mann med nødvendige reserver og vedlikeholdsmaterialer for 2 år.

I samtiden ble dette tilbudet vurdert som meget attraktivt. Oberst Motzfeldt, som var en av de norske lederne i forhandlingene med det britiske Air Ministry, skrev bl a i sin rapport: «Det er utvilsomt at prisen er særdeles rimelig, og at engelskmennene har vist meget godvilje og forståelse for å møte våre krav». General Ruge hadde lignende vurdering av tilbudet: «Jeg finner imidlertid tilbudet økonomisk fordelaktig, idet prisene på det tekniske materiell er redusert til 25 %».

På denne bakgrunn var det ikke merkelig at også Forsvarsdepartementet anså tilbudet for å være «særdeles fordelaktig». Britene hadde valgt å tilby fly til gjenreisningen av det norske forsvaret til 25 prosent av markedsverdien. Det skulle naturlig nok mye til at

en norsk militærindustri skulle produsere militært utstyr til priser som kunne konkurrere med slike tilbud.³⁹⁾

Under andre verdenskrig ble jetmotoren tatt i bruk, og i 1947 ble det vedtatt å gå til anskaffelse av en skvadron på 20 jetdrevne jagerfly. Disse skulle etter hvert erstatte Spitfire-flyene. Dette var viktig fordi denne type fly representerte framtidig teknologi og at landet på den måten kunne holde seg på høyden teknisk.

Billig militæreksport for å etablere marked?

Mens tilbudet til luftforsvaret ble ansett som meget tilfredsstillende, var skepsisen noe større når det gjaldt kjøp av utstyr fra Storbritannia til marinen og hæren. Vurderingene gikk ut på at kostnadene var for store. Den britiske ambassaden i Oslo ser ut til å ha vært enig i de norske innsigelsene om at utstyret var priset for høyt. «Head of British Naval Mission thinks the Norwegians could plausibly ask for reduction in price of ships».⁴⁰⁾ Det samme gjaldt utstyr til Hæren.

Det er tydelig at Foreign Office i London vurderte betydningen av norsk kjøp som viktigere enn prisene. Å etablere kontakt med det norske forsvaret på lang sikt var overordnet lønnsomheten ved det aktuelle salget. «We have a definite interest ... in laying the foundations for the future supply of British equipment to the Norwegian and Danish Armed Forces and thus maintaining our connections with them in the future».⁴¹⁾ Oberst Motzfeldt skrev f eks: «Selvsagt har engelskmennene selv interesse av å etablere sin eksport og være vår forsyningsbasis».⁴²⁾ Foreign Office ga derfor i mars 1946 beskjed om å samarbeide nært med norske forsvarsmyndigheter for å utarbeide en plan «to ensuring that our «investment» of British equipment in the three Norwegian Services is placed to the best possible advantage».⁴³⁾

Også for marinemateriell ble derfor tilbudene finansielt sett bedret i 1946. For en kjøpesum på 70 millioner kroner fikk Norge 5 jagere, 2 eskortejagere, 3 korvetter, 5 undervannsbåter, 10 motortorpedobåter og 4 minesveipere.⁴⁴⁾ Dessuten forelå muligheten for å kjøpe 10 eks-tyske eskortefartøyer til en nominell pris av 150.000 kr. Fra USA forelå et tilbud om å overta 10 minesveipere og ubåt-jageren «King Haakon 7» for ca 2,6 millioner kroner, eller omkring 7 prosent av markedsverdien.⁴⁵⁾ Dette var nye skip med moderne utstyr.

Britene ønsket å etablere seg som nær alliert til Norge slik landet gjennom hele vårt århundre hadde vært garantist for norsk sikkerhet. Våpentilbudet var et ledd i arbeidet med å beholde kontroll og innflytelse i Nordsjøområdet – og samtidig sikre salg av britiske våpen. Dermed fikk Norge rimelige leveranser utenfra.

I denne situasjon med god anledning til å importere billig militært materiell av god kvalitet, og med relativ god tilgang på britisk valuta, var det at Norge planla hvordan anskaffelsene til gjenreisningen av forsvaret skulle skje. Samtidig var norsk industri i en oppbyggingsfase der det var vanskelig å tilfredsstille sivile kunder, og den eksisterende militære industri verken hadde kapasitet eller kompetanse til å levere særlig mye av det forsvaret trengte.

Utbygging av norsk militær industri ble på denne bakgrunn skutt ut i framtida, det vil si til etter 1949. Forutsetningen for at planene skulle kunne realiseres fra 1949, var imidlertid at både forsvarsplanleggingen og industriens kompetanse og kapasitet hadde bedret seg siden 1946.

Del 2: Situasjonen i 1949

Vi har sett at Forsvarskommissjonen av 1946 i sin konklusjon var mindre positivt innstilt til utbygging av en norsk militærindustri enn 3-årsplanen hadde vært. I det følgende skal vi se nærmere på hvordan forholdene for utbygging av en slik industri lå til rette i 1949 sammenlignet med situasjonen tre år tidligere.

Industriell kapasitet og kompetanse

Norsk industri ekspanderte meget raskt i de første årene etter andre verdenskrig. Ingen andre land som hadde et tilsvarende utgangspunkt etter krigen, opplevde en slik økonomisk framgang. Allerede i 1946 passerte industriproduksjonen nivået før krigen. 1938 er brukt som sammenligningsår i Norge som for de fleste andre land. Regner vi industriproduksjonen i 1938 som 100, var produksjonsvolumet i 1949 for all industri 137. For industrier som var viktig for militært forbruk, var imidlertid veksten enda ras-

kere. F eks var jern- og metallindustrien allerede oppe i 160 og bekleidningsindustri i 154.⁴⁶⁾

Den raske produksjonsveksten hadde dels sammenheng med store investeringer på bekostning av et lavt privat forbruk, men i like stor grad skyldtes veksten kvalitative forhold. Det betyr at produksjonen teknisk og organisasjonsmessig var mer effektiv enn tre år før. Produksjonsmidlene, de ansatte og det maskinelle utstyr, ble utnyttet på en langt mer rasjonell måte, noe som førte til produktivitetsvekst. I tillegg var produksjonskapasitet som ikke var utnyttet i 1946, nå tatt i bruk.

Forsvarskommisjonen av 1946 tok i beskrivelsen av norsk økonomi lite hensyn til denne utviklingen. Den argumenterte på samme måte som i 3-årsplanen fra 1946 når det gjaldt norsk industris tekniske kompetanse. Kommisjonen hevdet at norsk industri generelt alltid hadde ligget til dels betydelig under det tekniske nivå i de større industrilandene. «Dette forhold er blitt ytterligere markert ved den relative stillstand og ved direkte ødeleggelser av produksjonsutstyr under den siste krig, – i en tid da produksjonsevnen særlig for militære formål ble meget sterkt utviklet i en rekke land».⁴⁷⁾ Kommisjonen tok ikke standpunkt til om det hadde foregått noen utvikling av norsk industri i årene som var gått fra frigjøringen. Det ble tvert imot lagt vekt på at de norske bedriftene verken hadde teknisk utstyr eller kapasitet til mer enn en relativt beskjeden produksjon av noen få typer materiell.

Lite hadde da også skjedd innenfor deler av tradisjonell militærproduksjon etter at 3-årsplanen ble lansert. Bl a var forholdene for de militære bedriftene Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Kongsberg Våpenfabrikk i den første etterkrigstid problematisk. Fabrikkenes egen framstilling er at hovedårsaken til vanskelighetene var at forsvarsetterspørselen avtok. Det norske forsvar bestilte lite utstyr fra de norske fabrikkene som i stedet la om til sivil produksjon.⁴⁸⁾ I 1949 var 80 prosent av produksjonen ved Kongsberg Våpenfabrikk sivil, og prosentandelen for henholdsvis Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Marinens Hovedverft var 60 og 15.⁴⁹⁾ Dette hadde nok ikke minst sin bakgrunn i manglede vurderinger fra forsvarsgreinene om hvilke kriterier en skulle velge ut materiell som skulle brukes i framtida. Samarbeidet mellom forsvarsgreinene og forsvarsbedriftene var på denne tid heller ikke så nært at det ga grunnlag for stor materiellutvikling.

Geværfabrikken ved Kongsberg Våpenfabrikk var fra før første verdenskrig, og derfor gammeldags og lite effektiv. En ombygging av denne fabrikk var nødvendig og det trengtes nytt støperi og nye maskiner og redskaper. Fabrikkens oppgave hadde i hovedsak bestått av vedlikehold av tyske håndvåpen. Derimot var kanonfabrikken fra mellom-krigstiden ganske effektiv og uten akutt behov for modernisering.⁵⁰⁾

Raufoss Ammunisjonsfabrikk var også gammel og slet med mange maskiner fra tiden før første verdenskrig. Redskapsavdelingen var derimot førsteklasses, men hadde alt for liten kapasitet. Hvor dårlig maskineriets standard var, ble illustrert av at maskineriet truet med å bryte sammen. Bedre var forholdene ved Marinens Hovedverft i Horten. Etter bombingene i 1945 ble verftet gjenoppbygd, og i februar 1949 – nøyaktig fire år etter bombingene – ble det første nybygget levert. Lisensproduksjon på dieselmotorer var i ferd med å bli igangsatt i Horten. Likeledes var mine- og torpedofabrikken i Horten under gjenoppbygging, og ville gi kapasitet til nødvendig istandsettelse av tyske miner. Den var ikke planlagt til å ta seg av egenproduksjon.⁵¹⁾

Situasjonen for disse bedriftene var nok hovedårsak til at forsvarsdepartementet beskrev forholdene i norsk militærindustri slik i sitt brev til den amerikanske regjering i april 1949: Norsk industri «is poorly developed and little adapted to undertake production of military equipment. There is a pronounced shortage both in technical equipment and in skilled labour».

Dette kan tyde på at lite var gjort for å øke kapasitet og kompetanse innenfor den militærindustrielle sektor i de årene 3-årsplanen gjaldt. Dette gjaldt de militære fabrikkene. Selv om de militære fabrikkenes produksjon i liten grad var blitt innstilt på moderne militærteknikk, hadde det imidlertid utenfor disse fabrikkene oppstått ny produksjon basert på moderne teknologi – selv om omfanget av dette ikke bør overdrives. Dessuten fantes det et potensiale for utvidet militær produksjon gjennom produksjonsteknisk kompetanse i flere bedrifter og institusjoner. Dette skapte forutsetninger som kunne nyttes til å bygge ut militær industri på relativt kort tid.

Forskning og forsterket kompetanse

Krigen hadde klargjort for mange hvor viktig forskning var for den økonomiske utvikling. Norge fikk i de første etterkrigsårene

en rekke nye forskningsetablissementer. Av overordnet betydning for den sivile tekniske forskning var opprettelsen av NTNFS-systemet (Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd) i 1946. Allerede før dette var imidlertid Norges militærtekniske forskningsinstitusjon etablert.

Det skjedde ved opprettelsen av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) i 1945 etter at initiativ ble tatt under andre verdenskrig blant norske forskere som arbeidet i allierte forskningsinstitusjoner. Det ble i London nedsatt et utvalg som bar forkortelsen FOTU (Forsvarets overkommandos tekniske utvalg). Ved tilbakekomsten til Norge gikk de fleste av de militære forskerne i utefronten inn i FFI.

De fagområder som forskerne var engasjert i, var radar, radio, asdic, raketter og eksplosiver. Over halvparten av forskerne arbeidet med utvikling av radar og asdic (17 ingeniører). I tillegg forsket nordmennene i materialundersøkelser med røntgen og radium, hydrodynamikk og spektrografi.⁵²⁾

FOTU la til å begynne med mest vekt på at FFI skulle være et hjelpende organ for forsvaret i anskaffelsessaker. Det var denne begrunnelsen FOTU kjørte fram for å få gjennomslagskraft for opprettelsen av et militærteknisk forskningsinstitutt i 1945. FOTU mente at dette var den viktigste enkeltfaktor for å oppnå målet om en gjenoppbygging av forsvaret i samsvar med den raske militærtekniske utvikling under krigen. Derfor var opprettelsen av et «forskningsinstitutt for forsvaret. .. eneste effektive måte å holde forsvaret a jour med den videre tekniske utvikling».⁵³⁾

Det er sannsynlig at FFI selv, da instituttet først var fast etablert, i økende grad prioriterte andre sider ved målsettingen: «En annen viktig del av FFIs arbeid blir det gjennom forskning å legge grunnlaget for en *størst mulig innenlandsk fremstilling av forsvarsmidler*».⁵⁴⁾ (Min utheving)

FFI utvidet raskt sitt aktivitetsområde. Det var ikke bare den rent militære teknikk som ble utviklet. FFI hadde som målsetting at forskning for forsvaret skulle ha virkninger for industrielle og andre sivile formål. Vi skal merke oss at allerede fra starten ble det understreket at instituttet ønsket å legge vekt på forskning der de sivile ringvirkningene kunne forventes å være betydelige. FFI beholdt også forbindelseslinjer til utlandet og de mer avanserte forskningsmiljøene på sitt felt.

Det er naturlig at disse forskerne var lite tilfreds med å fungere

som konsulenter for myndighetene i forbindelse med anskaffelser av militært utstyr fra utlandet. Med dette området som bortimot enerådende, kunne forskerne i liten grad utnytte sin vitenskapelige kompetanse fullt ut.

Norge hadde således også i de første årene etter andre verdenskrig en gruppe velkvalifiserte tekniske eksperter innenfor den nyutviklede elektroniske teknikken. Om den militære forskningen ble det i forbindelse med treårsplanen sagt: «Særlig innom elektronikken (radio, radar, asdic, mv) antas det å være mulig å skape en ny industri som vil gjøre oss mer selvhjulpne på dette felt fordi vi i dag står meget sterkt med hensyn til spesialutdannede ingeniører i disse fag.»⁵⁵⁾ Uttalelsen antyder at det var mulig å bygge ut en elektronisk industri i Norge fordi det fantes ekspertise.

Nettopp forskernes kompetanse ble også brukt som hovedargument for å igangsette forskningsarbeid med raketter i den hensikt å få i gang en norsk produksjon i løpet av kort tid. Bevilgninger til dette arbeidet ble gitt i forbindelse med engangsbevilgningen til forsvaret i 1947. Produksjonen skulle foregå i en eller flere av forsvarets bedrifter eller verksteder.⁵⁶⁾ Eksemplet antyder hvordan FFI gjennom sin forskningsaktivitet arbeidet for igangsettelse av militær industri i Norge.⁵⁷⁾ FFI skulle stå for utforskning og utvikling, mens en eller flere av forsvarets bedrifter deretter skulle sørge for å få satt i gang framstilling av raketter i industrielt omfang. Samtidig ble det bevilget 5 millioner kroner til atomen-ergiforkning, og bygging av en uranmølle ble igangsatt. Dette skulle på kort tid bli en omfangsrik forskningsaktivitet etter nasjonal målestokk.

På tross av den endring som hadde funnet sted i norsk industri og militær forskning, ønsket Forsvarskommisjonen av 1946 (del 1) ikke i noen grad å gå inn for utbygging av militær industri. Forsvarsdepartementet var i april 1949 også relativt lite ambisiøs i sine planer om en slik industriutbygging på tross av tilbudet fra USA om å få produksjonsmidler gratis. Muligheter for militær industriell ekspansjon var imidlertid til stede i 1949.

Militær-industrielle muligheter

Med bakgrunn i krigens arbeid hadde forskere i Norge utviklet «ekkolodd, asdic og radar». I 1950 var denne gruppen produkter nevnt i statistikken med en produksjonsverdi på 800 000 kroner.

Produksjonen var således liten, men den var kommet i gang, noe som antyder at det på dette tidspunkt også fantes industriell kompetanse i elektronikk som kunne ha militær anvendelse.⁵⁸⁾

Også radiolinjer fikk tidlig en industriell produksjon i Norge. Ved Elektrisk Bureau begynte utforskningen av systemer i 1946, og forskerne herfra gikk etter en stund over til NERA i Bergen der forskningsarbeidet i samarbeid med Christian Michelsens Institutt og FFI var etablert omtrent samtidig. Omkring 1950 hadde NERA igangsatt industriell produksjon av radiolinjer.⁵⁹⁾ Disse spredte eksemplene antyder at Norge ved tiårsskiftet til 1950-årene var i ferd med å etablere en industriell kompetanse innenfor den nye teknologi som moderne militærproduksjon baserte seg på – selv om det er all grunn til å understreke hvor lite omfang denne produksjonen hadde.

Ekspansjonsmuligheter forelå imidlertid i størst grad innenfor de tradisjonelle produktspektra for militær produksjon. De konkrete muligheter som fantes på det militære området, ble diskutert i et eget kapittel (del 5) i Forsvarskommisjonen av 1946.⁶⁰⁾ Framstillingen her viser tydelig at det i Norge fantes muligheter til betydelig utvidelse av industriproduksjonen i slutten av 1940-årene, og atskiller seg derfor i innhold fra kommisjonens hovedrapport (del 1).

Forsvarskommisjonen av 1946, del 5, ga uttrykk for at det fantes et betydelig potensiale for norsk militær produksjon i Norge. I denne innstillingen ble særlig de tekniske muligheter for produksjon vurdert, mens det er få kommentarer til hvor økonomisk fordelaktig denne produksjonen eventuelt ville være. Forsvarsdepartementet sendte i april 1949 en rapport til de amerikanske myndigheter i forbindelse med spørsmål om Norge var i stand til å øke militærindustriell aktivitet dersom landet mottok produksjonsutstyr fra USA.⁶¹⁾ Også her påpekes muligheter for militær industri, men i mer beskjeden grad enn både 3-årsplanen og Forsvarskommisjonens del 5. På bakgrunn av vurderingene av norsk industri som kom fram i disse dokumentene skal vi se nærmere på mulighetene for utbygging av norsk militærindustri i 1949.

Hovedkonklusjon synes å være at norsk industri var teknisk sett i stand til å levere mange av de varene forsvaret trengte. Dette strakk seg fra intendanturmateriell til raketter. De norske militære fabrikkene hadde på denne tid ikke kapasitet til å dekke samlet

etterpørsel for de varene de framstilte, håndvåpen, skyts og ammunisjon. Kommisjonens innstilling peker imidlertid klart i retning av at det ikke var faglig kompetanse som manglet ved disse fabrikkene. Mulighetene for utvidelse var til stede.

Dette inntrykket blir forsterket av innholdet i Forsvarsdepartementets brev til USA's regjering. Her pekes det eksplisitt på den faglige kompetanse i disse fabrikkene. Om Kongsberg Våpenfabrikk het det f.eks: «The labour force consists of 800 highly skilled workers with additional office personell». ⁶²⁾ Tilsvarende uttalelser gjaldt også Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Marinens Hovedverft. Dette var grunnlaget for å utvide produksjonen ved disse fabrikkene uten å øke tallet på ansatte. Forsvarsdepartementet sendte således en spesifisert liste over det produksjonsutstyr som var nødvendig for å modernisere og utvide disse bedriftene uten å øke tallet på sysselsatte.

Kommisjonen foreslo at det ble bygd en ny fabrikk for ammunisjonsframstilling, fordi de to norske produsentene, Raufoss Ammunisjonsfabrikk og Norma Prosjektfabrikk, ikke hadde kapasitet til å dekke det innenlandske behovet. ⁶³⁾ Det norske forsvarsdepartementet mente at det med utstyr fra USA ville være mulig å utvide produksjonen ved Raufoss Ammunisjonsfabrikk med omkring 50 prosent på kort tid takket være velkvalifisert personale ⁶⁴⁾, og la dessuten planer for bygging av en ny fabrikk for ammunisjon i Sauda. Ved denne fabrikk, som skulle etableres i et tyskbygd fabrikklokale, var det også planlagt produksjon av skyts og håndvåpen. ⁶⁵⁾

Også når det gjaldt framstilling av torpedoer, sjøminer og bomber fantes det muligheter i Norge. Her ser det imidlertid ut til at det var ulik oppfatning hos Forsvarskommisjonen og Forsvarsdepartementet. Kommisjonen fant at det ennå manglet teknisk faglig nivå, ⁶⁶⁾ mens det i rapporten fra Forsvarsdepartementet ble lagt vekt pekt på at det først og fremst var maskinutstyret som gjorde det umulig å sette i gang produksjon av nye torpedoer. ⁶⁷⁾ Mens fabrikken før 2. verdenskrig hadde produsert alle miner og torpedoer Norge hadde bruk for og dessuten noe til eksport, var den nå bare i stand til å reparere gamle tyske torpedoer. Erfaringsgrunnlaget fra produksjon før krigen og under andre verdenskrig skapte et kunnskapsnivå i Norge om denne type industri, og gjorde det sannsynlig at Forsvarsdepartementet hadde rett i at det ikke var menneskelig kunnskap så mye som teknisk utstyr som var

flaskehals for industrireisningen. Forsvarskommissjonen mente at det i Norge også kunne produseres landminer og flybomber, og dette burde i stor grad skje ved sivile fabrikker. Det samme gjaldt sperremateriell og minesveipermateriell.

Likeledes ble det påpekt at det fantes teknisk kompetanse til å framstille raketter i Norge, og at slik produksjon allerede var kommet i gang.⁶⁸⁾ De mer avanserte raketter måtte imidlertid importeres. Pga forventet stort forbruk under øvelser, mente kommisjonen at det ville være hensiktsmessig å få en egen norsk fabrikk for raketter. Planlegging av dette var allerede satt i gang gjennom bevilgningene til rakettforskning i 1948.

Noe sambandsutstyr kunne også bli produsert i Norge. Radioindustrien hadde den nødvendige kompetanse til fabrikasjon av alt vesentlig sambandsteknisk utstyr. En forutsetning var at det var mulig å få enkelte komponenter fra utlandet. På denne tid var det også en økende ledig kapasitet i norsk radioindustri, etter at den hadde gjennomgått en meget rask vekstperiode i de første årene etter at krigen var slutt.⁶⁹⁾ Forsvarsdepartementet var seg bevisst at det ville være mulig å utnytte denne til militær industriell aktivitet. I denne sammenheng var det sivile bedrifters produksjonskapasitet som kunne utnyttes, særlig Elektrisk Bureau og Standard Telefon og Kabelfabrik A/S. Forsvarsdepartementet understreket at det måtte utvikles spesielle instrumenter for norske forhold fordi «especially radiocommunications are extremely difficult in our wooden and mountainous country».⁷⁰⁾ Britisk materiell ble på denne måten eksplisitt gjort uakseptabelt for det norske forsvar, og det ble i stedet lagt vekt på behovet for egenutvikling av norsk militært materiell.

Det ble av kommisjonen også understreket at det teknisk sett var mulig å lage radar innenlands, men slik produksjon var ennå ikke kommet i gang. Derimot foregikk det asdic-produksjon som ville være tilstrekkelig til å dekke Norges behov i 6-årsperioden. Det meste av navigasjonsutstyret måtte kjøpes i utlandet. Men kommisjonen framhevet at en fabrikk var under oppførelse, som etter hvert kunne dekke en del av forswarets behov. Av de varer som kunne leveres fra innenlandske produsenter var magnetiske kompasser med utstyr, ekkolodd, mekaniske loddeapparater og lanterner.⁷¹⁾

Det som derimot ikke ville være mulig å produsere var store og kostbare våpenenheter som kjøretøyer skip og fly. Kommisjonen

ønsket imidlertid å utrede muligheten for produksjon av kjøretøyer til både sivile og militære formål og mente videre at norske skipsverft var i stand til å levere skrog til motortorpedobåter.⁷²⁾ Motorer måtte foreløpig kjøpes utenlands, men produksjon av dieselmotorer på engelsk lisens ville bli satt i gang fra begynnelsen av 1951.

Denne korte oversikten viser at det i 1949 ble påpekt en rekke områder der det var mulig å øke produksjonen av norsk militærutstyr. Derfor ble det i Forsvarskommisjonens del 5 foreslått å bygge en ny ammunisjonsfabrikk, ny håndvåpenfabrikk, egen norsk rakettfabrikk og en fabrikk for produksjon av navigasjonsutstyr. I tillegg foreslo kommisjonen at sivile bedrifter framstilte deler til skyts, landminer, flybomber, sperremateriell, minesvepermateriell, degaussingsmaterieell, sambandsmaterieell og diverse navigasjonsutstyr.

I sitt brev til den amerikanske regjering i april 1949, ble det også av den norske regjeringen foreslått en betydelig militærindustriell utbygging. Den gikk inn for en kraftig utvidelse av Kongsberg Våpenfabrikk (ca fordobling av produksjonskapasiteten) og Raufoss Ammunisjonsfabrikk (økning ca 50 prosent). Det ble dessuten foreslått å starte våpenproduksjon i en fabrikk som tyskerne hadde reist ved Saudasjøen i Rogaland. Etablering kunne skje på kort tid, og det skulle arbeide 700 personer der dersom USA kunne sørge for det nødvendige tekniske utstyr. Ved denne fabrikk skulle det lages håndvåpen, kanoner og ammunisjon. Departementet trakk også fram at det var gode muligheter for å anlegge militære fabrikker i Trøndelag pga ledig lokal arbeidskraft. Der burde produksjon av moderne høyeksplosiver foregå. Det ble imidlertid ikke trukket opp detaljerte planer for denne fabrikk.⁷³⁾

Den store forskjell på del 5 i innstillingen fra Forsvarskommisjonen og Forsvarsdepartementets brev til USA's regjering, var at den siste var mer forsiktig, detaljert og kortsiktig. Den satset i hovedsak på en modernisering av de eksisterende militære anlegg. Det ble utarbeidet nøyaktige lister over hvilke behov disse fabrikkene hadde for å modernisere driften. Utenom disse bedriftene, ble det påpekt muligheter for to nye militære fabrikker. Det er imidlertid grunn til å merke seg at departementet var mindre spesifikke i sine ønsker for disse fabrikkene, særlig gjaldt det fabrikk i Trøndelag. Så vage var uttalelsene fra departementet

at det tyder på begrenset politisk vilje til å realisere disse prosjektene.

Økt tidspress for opprustning

3-årsplanen ble presentert på et tidspunkt med relativt lite spenning mellom stormaktene, selv om situasjonen ble beskrevet som labil.⁷⁴⁾ I rapporten fra utvalget som arbeidet med forholdet mellom forsvar og industri ble det regnet med at det kunne brukes 5-10 år på gjenreisningen av forsvaret. Dermed hadde Norge god tid, militær-industriell oppbygging kunne utsettes og i en viss grad kunne anskaffelsene planlegges over lang tid. I dette perspektivet sto den langsiktige utbygging av et enhetlig forsvar bygd på få eks få ammunisjonstyper, standardiserte våpen og militært utstyr, sentralt.

På denne bakgrunn ble 280 millioner kroner bevilget av Stortinget som en grunninvestering i militært materiell. Det var ikke regnet med at dette skulle være tilstrekkelig, men bevilgningen gjorde det mulig å komme i gang med utbyggingen relativt raskt.⁷⁵⁾

Foruten muligheten til å kjøpe rimelig militært utstyr fra USA og Storbritannia fantes det også mye tysk materiell i Norge da krigen var slutt som kunne nyttes av det norske forsvaret. De allierte myndigheter gikk inn for at dette – som var alliert eiendom – skulle ødelegges. Argumentasjonen var frykt for at behov for reparasjoner, ammunisjon og reservedeler til våpnene skulle føre til en gjenoppbygging av tysk våpenindustri. De norske myndighetene presset imidlertid hardt på, og fikk i løpet av 1946–47 gjennomslag for at det norske forsvaret i en overgangsperiode kunne nyttiggjøre seg deler av de tyske lagrene.

Det var først og fremst hæren som på denne måten sparte inn store summer i investeringer. Da engangsbevilgningen for innkjøp av materiell til forsvaret ble foreslått av regjeringen, var det meningen at hæren skulle ha 160 av de 300 millionene som bevilgningen gikk ut på. Stortinget satte bevilgningen ned til 280 millioner kroner, og dette gikk i sin helhet ut over hærens tildeling. Da disponeringsplanen for bevilgningen ble lagt fram for Stortinget i mai 1947, var hærens bevilgning skåret ytterligere ned til 110 millioner kroner.⁷⁶⁾

Regjeringen var da kommet fram til at det ville være riktig at hæren på samme måte som luftvernartilleriet, i større grad brukte tysk utstyr. Det gjaldt geværer, maskingevær og artilleri foruten store mengder ammunisjon. Særlig de store mengder med ammunisjon ville bety innsparing på landets valutabudsjett fordi det meste av dette måtte importeres. Også hæren foretok imidlertid innkjøp fra Storbritannia. Dette gikk i hovedsak til tekniske bransjer og dessuten spesialkjøretøyer, intendanturmateriell og annet utstyr.⁷⁷⁾

Den økende internasjonale spenning skapte gradvis en forsterket følelse av at det hastet med å ruste opp. Tiden føltes stadig knappere, og ekstra midler ble stilt til disposisjon. Regjeringen la allerede i mars 1948 – etter kuppet i Tsjekkoslovakia – fram et forslag om en ekstraordinær bevilgning til forsvaret på 100 millioner kroner. Av dette skulle 27 millioner gå direkte til anskaffelser av materiell.⁷⁸⁾ På grunn av den internasjonale situasjonen var det forventet at forsvarsutgiftene ville fortsette å stige også i 1949.

Den 2. juli 1948 skrev Stortinget ut «Verneskatte» som utgjorde 250 millioner kroner for å finansiere de ekstraordinære bevilgningene til militære formål. I november samme år la regjeringen fram forslag om å bruke 112 millioner kroner til ekstraordinære beredskapstiltak fra 1.1.1949 til 30.6.1950, og det resterende av beløpet til «bestilling av materiell med lengre leveringstid».⁷⁹⁾ Den spente situasjonen, som en håpet var av forbigående natur, gjorde det nødvendig å kjøpe materiell der dette kunne skaffes på kort sikt. Å vente på utbygging av norsk militærproduksjon ville i mindre grad kunne tilfredsstille de kortsiktige militære behov.

Den spente internasjonale situasjon gjorde også at USA foretok undersøkelser hos vesteuropeiske land om hvilke muligheter som forelå for utbygging av militærproduksjonen. Amerikanerne spurte våren 1949 om hvilke produksjoner som kunne igangsettes innen sommeren 1950 – på vel et år. Dermed forelå muligheter for militærindustriell ekspansjon uten store kostnader.

Det var i denne storpolitiske kontekst Forsvarskommissjonen av 1946 arbeidet med sin innstilling. Behovet for raske tilførsler må også ha vært en av årsakene til dens nedprioritering av militærindustriell oppbygging i Norge. En annen faktor var imidlertid kommet til i dette bildet. USA kom ikke bare med tilbud om hjelp til utbygging av militær industri. Landet tilbød – sammen med

Canada - også å tilføre Europa våpen og annet militært materiell gratis eller til en billig penge.

Våpenhjelp fra USA

Allerede høsten 1948 hadde USA lansert planer om våpenhjelp til Vest-Europa for å styrke det militære forsvaret i øst-vest konflikten. Dermed forelå muligheter for å modernisere og utruste forsvaret uten at det fikk store følger for balansen på utenrikshandelen eller tok bort store kapital- eller arbeidskraftressurser fra den sivile gjenoppbygging. Det siste er av betydning særlig fordi norsk næringsliv fortsatt befant seg i en knapphetssituasjon for mange typer innskuddsfaktorer.

Da Norge i april 1949 sendte inn søknad til USA om midler til militær industriell reising og våpenhjelp, hadde landets regjering bare kort tid i forveien vært med på opprettelsen av NATO. Da Forsvarskommisjonen skrev sin sluttinnstilling, var situasjonen sikkerhetspolitisk forandret fra da kommisjonenens underutvalg hadde avgitt sine innstillinger. Sprik mellom ulike deler av kommisjonenens innstilling kan forstås i en slik sammenheng.

Som medlem av en allianse mistet en selvstendig norsk militærindustri noe av sin politiske betydning. Gjennom Atlanterhavspakten ble de allierte som kunne tilføre landet ressurser i en krigssituasjon definert. Troen på at NATO ville garantere alliert støtte til Norge i tilfelle krig, gjorde også at betenkelighetene på å basere seg på import av militært utstyr fra NATO-land ble nedtonet i forhold til situasjonen i 1944. Både i 1944 og 1949 ble behovet for import understreket, men behovet for egenproduksjon ble vurdert som enda mindre i 1949 enn fem år tidligere. Dermed kunne anskaffelsespolitikken friere enn tidligere vurderes ut fra rent økonomisk-tekniske vurderinger. Når Forsvarskommisjonen av 1946 nedtonet betydningen av en egen norsk militærindustri, hadde det sin bakgrunn nettopp i at Norge bare måneder i forveien hadde blitt medlem av den atlantiske forsvarsalliansen. Dermed var mulighetene til stede for tilførsler av militært utstyr fra en stormakt.

Del 3: Økonomi og sikkerhetspolitikk

Forsvaret underordnet gjenoppbyggingen

I et brev fra den britiske ambassaden i Oslo til Foreign Office i mars 1946 ble det understreket at de internasjonale forholdene tillot at Norge konsentrerte seg om den innenlandske gjenreising. Det var vanskelig å få bevilget penger til forsvarsformål hvis dette virket bremsende på gjenoppbyggingen av landet.⁸⁰⁾

Denne politiske prioriteringen kommer også til uttrykk i 3-årsplanen. Der ble det understreket at gjenreisningen av forsvaret foregikk samtidig med arbeidet for å gjenoppbygge landets økonomi, og lett kom i konkurranseforhold til dette.⁸¹⁾ Av sikkerhetsmessige grunner var Norge avhengig av å etablere et militært forsvar, men det var «klart det det ikke går an å slå inn på en forsvarspolitik som legger vesentlige hindringer i veien for gjenreisningen og nyreisningen av landet».⁸²⁾ Planen drøfter ikke videre i detalj hvor mye Norge kunne avse til forsvaret, men foreslo et budsjett for 1946–1947 på 181.7 millioner kroner pluss 300 millioner kroner som en engangsbevilgning for kjøp av moderne materiell.

I planen ble det også gjort oppmerksom på problemene som forsvaret kunne skape ved å beslaglegge arbeidskraft i en tid da dette var mangelfaktor i næringslivet. Forsvaret ville ikke bare konkurrere med næringslivet, men ville også stå i konkurranseforhold til sosiale og kulturelle aktiviteter på offentlige budsjetter.⁸³⁾ I denne konkurransen var det mange tegn på at sivile sektorer ble prioritert framfor de militære, noe som blant annet kunne skyldes den internasjonale situasjon i de første årene etter 1945.

Valutaproblemer og importrestriksjoner

Da andre verdenskrig var slutt, hadde den norske regjeringen i London pga handelsflåtens inntekter lagt seg opp betydelige valutareserver, hovedsakelig i pund og dollar. Dette var viktig i årene som fulgte, da importbehovet var stort for å dekke etterspørsel etter forbruksvarer og investeringsutstyr. I løpet av sommeren 1947 ble det imidlertid klart at landets valutaproblemer var betydelige, i likhet med de fleste andre europeiske land. Den økonomiske politikk for året 1948 ble i stor grad lagt opp med

dette for øyet.⁸⁴⁾ I denne situasjonen ble Marshallplanen lansert for å skape muligheter for at Europa fortsatt kunne kjøpe amerikanske varer. Det lettet presset på den internasjonale handelen noe, men knapphet på valuta forble et problem fram til midten av 1950-årene. Også den militære import i forhold til egen produksjon måtte vurderes i dette knapphetsperspektivet.

Fra og med 1948 fikk valutasituasjonen en avgjørende innflytelse på utformingen av den økonomiske politikken i Norge. I de første etterkrigsårene fikk eksportindustrien førsteprioritet. Men fra 1948 ble valutabesparende industri likestilt med denne. Det gjaldt først og fremst industri som kunne spare dollar, som det var størst mangel på. På grunn av at Marshallhjelpen ville falle bort om få år og betingelsene knyttet til medlemskapet i OEEC (Organization of European Economic Cooperation), ble det tvingende nødvendig å sørge for balanse i utenriksøkonomien.⁸⁵⁾

I denne sammenheng var militærindustri en potensiell valutabesparende industri. Det meste av utstyret til gjenoppbyggingen av et norsk forsvar i de første årene etter andre verdenskrig ble innkjøpt fra Storbritannia. Noe var imidlertid kjøpt fra USA, og med det hegemoni USA hadde på det militærtekniske område var det å vente at en økende del av anskaffelsene ville komme fra USA. Dermed ville en egen norsk forsvarsindustri nettopp kunne spare inn dollar som landet hadde så stort behov for. Forholdene lå tilsynelatende til rette for en slik utbygging, særlig siden det fantes teknisk faglig kompetanse innenfor denne sektoren.

«Det fattige Norge» som argument for våpenhjelp

I stedet for å diskutere mulighetene for norsk militærindustri, ble det av Forsvarskommisjonen av 1946 lagt vekt på å framstille Norge som et fattig land. På bakgrunn av rapporter fra flere økonomer ble det påpekt at Norge i 1946 hadde et lavt brutto nasjonalprodukt pr innbygger. Evnen til å yte bidrag til forsvaret avhang av per capita-inntekten, mente økonomene. Det ble brukt flere sider av Forsvarskommisjonens innstilling til å påvise hvor fattig Norge var.⁸⁶⁾

Hvis vi antar at Forsvarskommisjonen av 1946 bevisst valgte å framstille Norge så fattig som mulig, kunne det ha flere motiver. Det virket klart som et argument *mot* stort ressursforbruk til

militære formål da dette gjorde gjenreisingsarbeidet vanskeligere. Dette trenger imidlertid ikke ha et antimilitært grunnlag, men kan heller være taktisk begrunnet for å oppnå gode betingelser for billige kjøp eller gaver fra vestlige land til det norske forsvar.

Ved å argumentere for at Norge var fattig, var det grunn til å tro at Norge ville kunne motta større gaver fra USA og Canada enn dersom landet var sett på som velstående. Mens den raske økonomiske framgangen var et av Arbeiderpartiets store argumenter for politisk oppslutning innenriks, ser det ut til at myndighetene utad fortsatte å framstille Norge som et fattig land inn på 1950-tallet. Etter at general Dwight D. Eisenhower hadde reist i Vest-Europa som NATO's europeiske øverstkommanderende (SA-CEUR) i 1951, uttalte han om situasjonen : «They are so desperately poor that some of them can't spend any more than they are already doing. In Norway, for example, the people live on fish and potatoes and many of them are just scratching out an existence. Despite their poverty, the Norwegian Cabinet just voted an increase in their defence budget. It doesn't look like much of an increase to us, but it will mean a lot on their standard of living.»⁸⁷⁾ Overfor USA ser det ut til at flere europeiske land argumenterte med sin fattigdom, noe sitatet fra Eisenhower understreker. Forsvarskommisjonens framstilling fikk gjennomslag – i alle fall hos Eisenhower. Han gikk inn for en storstilet våpenoverføring til Europa : «Let's go ahead and give them the stuff», sa Eisenhower til besluttede myndigheter i USA.⁸⁸⁾ Våpenhjelpprogrammet til Europa ble satt ut i livet fra 1950 – og kom til å vare i 20 år.

Avslutning

I 1945 var det klart for militære og politiske ledere at et framtidig militært forsvar ville være avhengig av stor teknisk kunnskap, og av store leveranser av utstyr. For å styrke den militærtekniske posisjon i Norge, ble FFI opprettet samme høst. FFI hadde som en av sine oppgaver å fremme industri basert på militær teknologi.

I forsvarrets 3-årsplan for årene 1946–49 ble realiseringen av forsvarsindustriens oppbygging utsatt med den begrunnelse at det neppe fantes innenlandske ressurser til en slik industri på det

tidspunkt. Arbeidet med etablering av ny militærindustri fortsatte imidlertid bl a med sikte på rakettproduksjon, sambandsmaterieil basert på elektronikk, radar, asdic, ekkolodd o a , foruten oppbygging av leveranser av tradisjonelle våpentyper (håndvåpen, kanoner, ammunisjon).

I løpet av de tre år som gikk fra 3-årsplanen ble vedtatt til Forsvarskommisjonen av 1946 leverte sin innstilling senhøstes 1949, gjennomgikk norsk industri en rivende utvikling. Allerede i 1946 passerte industriproduksjonen førkrigsnivå og i 1949 lå nivået nesten 40 prosent over det som ble framstilt før andre verdenskrig. Samtidig var industrien blitt mer effektiv. Produktiviteten økte raskt og deler av industrien nådde opp til internasjonal standard.

Ut over i 1947 oppsto det i de fleste europeiske land, deriblant Norge, en akutt dollarmangel. Dette førte til en omprioritering av norsk industripolitikk. Mens eksportindustri ble fullt ut prioritert fram til 1947, ble valutabesparende industri likestilt med eksportindustrien i nasjonalbudsjettene senere. Dette var industri som erstattet import. En norsk militærindustri ville være en slik valutabesparende industri. Ut fra overordnede økonomiske målsettinger skulle derfor utbygging av forsvarsindustri være mer akseptabelt i 1949 enn i 1946. I 1949 var dessuten norsk industri i stor grad i stand til å levere mye av det utstyr som forsvaret hadde behov for.

Samtidig ble den norske militærtekniske og industrielle kompetanse utbygget. I 1949 lå mulighetene for en relativt hurtig utbygging av slik produksjon til rette. Produksjonsutstyr var tilgjengelig fra bl a USA, mens Norge hadde arbeidskraft med produksjonsteknisk dyktighet. Det var også i beskjedne grad blitt etablert produksjon basert på den nye militærteknologi fra andre verdenskrig, særlig elektronikk.

Likevel stilte Forsvarskommisjonen seg negativt til planer om en utbygging av norsk militær industri. Da innstillingen ble levert senhøstes 1949 var planer om slik produksjon bare vagt diskutert og det var lagt vekt på behovet for import. Begrunnelsen var i stor grad basert på økonomiske argumenter. Norge var nå blitt medlem i NATO. Dermed var de sikkerhetspolitiske bindinger lagt og samtidig var muligheter for gunstig våpenimport til stede.

Den økonomiske argumentasjon gikk ut på en rasjonell bruk av landets knappe ressurser slik at velferdsøkningen kunne bli størst

mulig. Kjøp av militært materiell fra utlandet versus egenproduksjon ble på denne måten et spørsmål om hva som krevde minst ressurser, noe som igjen avhang av effektiviteten i norsk militær industri sammenlignet med prisene på importert materiell. Hvis det var mer rasjonelt i nasjonalt perspektiv å eksportere sivile varer og importere militære, var dette å foretrekke. Dette ble den politiske linjen.

Når dette ble gjort, skyldtes det hovedsaklig planlegging av våpenhjelp fra USA. Planene ble kjent fra høsten 1948 og gikk ut på å levere gratis utstyr til Europa. Dermed var mulighetene til stede for å *få* det meste av det som trengtes av militært utstyr.

Norge, som andre europeiske land, hadde fra 1947 mottatt finansiell støtte til industriell oppbygging etter verdenskrigen. Denne hjelpen skulle avsluttes i 1952 og mange fryktet at de europeiske landenes dollarmangel igjen kunne bli akutt. Da USA's forslag om våpenhjelp ble lansert, åpnet dette muligheter for å redusere ressursknappheten. Hvis kostnadene til anskaffelse av militært utstyr ble kraftig redusert, kunne ressurser frigjøres til den sivile sektor. Våpenhjelpen fungerte på den måten som en fortsettelse av Marshallhjelpen.

I denne situasjon falt den politiske viljen til å etablere en militær industri bort. Det ville kreve unødvendige ressurser som heller burde nyttes på andre sektorer i samfunnslivet. Den arbeidskraft og det kapitalutstyr som den militære industri ville trenge, kunne i stedet brukes på det som var regjeringens hovedlinje i industripolitikken: kapitalintensiv eksportindustri basert på norsk elektrisitet og råvarer som skulle bringe valuta til landet. Den amerikanske våpenhjelpen førte til at Norge ikke i noen særlig grad bygde opp en militærindustri. Norge satset på den elektriske industri. Elektronisk industri som det fantes tekniske muligheter for, ble ikke utbygd.

Nedprioritering av norsk militærindustri skjedde som en kombinasjon av sikkerhetspolitiske valg og generell økonomisk politikk. NATO skapte muligheter til å oppfylle målsettinger som i utgangspunktet fortonet seg som konfliktfylte. På den ene side skapte den garanti for støtte fra allierte i tilfelle angrep, noe som hadde vært en politisk forutsetning for forsvarspolitikken i lang tid. Dessuten sikret det tilførsel av moderne militært materiell, noe som ble understreket i 3-årsplanen som en grunnleggende forutsetning for gjenreising av forsvaret. Våpenhjelpen førte til at Norge

- og andre mottakerland - slapp å bruke så store deler av sine knappe ressurser til militære anskaffelser som de ellers måtte gjøre for å oppnå en tilsvarende militær opprustning. Større ressurser kunne nyttes til utbygging av det sivile Norge.

Noter

1. *St meld nr 32 (1945-46)*, s 2
2. *Ibid*
3. Olav Riste: *Functional Ties - A Semi-Alliance? Military Co-Operation in North-West Europe 1944-47* i *Forsvarsstudier 1981* (Oslo 1982)
4. *Innstilling fra Forsvarskommisjonen av 1946*, del 1, s 101
5. Utredning fra FO 15 april 1944: «*Forberedelser for reising av Norges nye forsvar. Holdepunkter med sikte på den første periode etter frigjøringen*», s 12
6. *Ibid*
7. *Ibid*, s 13
8. *St meld nr 32 (1945-46)*
9. *Ibid*, s 26
10. *Ibid*, s 25
11. *Ibid*, s 26
12. Med Kommisjonens sentrale dokument, menes del 1, «*Grunnleggende synspunkter og forslag*». Vi skal senere påvise at andre dokumenter i innstillingen presenterte et annet syn på militær-industriell utbygging
13. *Innstilling fra Forsvarskommisjonen av 1946*, del 1, s 103, (Oslo 1949)
14. *Ibid*
15. *St meld nr 32 (1945-46)*, s 8
16. *Ibid*, s 6
17. *Ibid*, s 24
18. *Ibid*, s 34
19. Om Kongsberg Våpenfabrikk, se *Teknisk Ukeblad* 1959, s 419-424; om Raufoss Ammunisjonsfabrikk, se *Teknisk Ukeblad*, 1959, s 81-84
20. *ibid*. s 81
21. Erling Popperud: *Streiftog gjennom Kongsberg Våpenfabrikks historie 1814-1975*, (Kongsberg 1976), s 92-95
22. *Industri og forsvar*, Redegjørelse av 15 aug 1946 til Forsvarspartementet fra Hovedutvalget for industri og forsvar. Utvalget for våpenteknisk materiell, bilag 5a og 5b
23. *Innstilling fra Forsvarskommisjonen av 1946*, del 1, s 102
24. *St meld nr 32*, (1945-46), s 26 og *Industri og Forsvar*, op cit, Utvalget for intendanturmateriell, s 2
25. *Industri og Forsvar*, op cit, Utvalget for våpenteknisk materiell
26. *Ibid*, s 3
27. *Industri og Forsvar*, op cit, Utvalget for skipsbyggingsindustri, s 1
28. Marinens Hovedverft, *Skipsbygging på Horten gjennom 150 år*, (Horten 1968), s 220
29. *St meld nr 32*, (1945-46), s 26
30. *Ibid*, s 9
31. *Industri og Forsvar*, op cit, *Utvalget for skipsindustri*, s 2
32. *Ibid*, s 4 og bilag til samme av 15 apr 1946

33. *Industri og Forsvar*, op cit, Utvalget for våpenteknisk materiell, s 4
34. *Ibid*
35. *Ibid*, s 4–5
36. *Ibid*, s 6–7
37. *St meld nr 32*, (1945–46), s 25
38. Olav Riste, *London-Regjeringa II*, (Oslo 1979), s 348–354
39. *St prp nr 4*, (1945–46)
40. *Foreign Office*, 20 feb 1946/371/56293/N2330/539/30
41. *Foreign Office*, 8 mar 1946/371/56293/N3461/539/30
42. *St prp nr* (1945/1946), s 2
43. *Foreign Office*, 15 mar 1946/371/56294/N3461/539/30
44. *St prp nr 118*, (1947), s 5
45. *Ibid*
46. *Historisk statistikk 1968*, tabell 135, s 212
47. *Innstilling fra Forsvarskommisjonen av 1946*, del 1, side 102
48. *Popperud*, op cit, s 105; om Kongsberg Våpenfabrikk, se *Teknisk Ukeblad* 1959, s 422; om Raufoss Ammunisjonsfabrikk, se *Teknisk Ukeblad* 1959, s 81
49. *Possibilities for Production of Military Equipment etc in Norway*, 30 apr 1949, National Archives, RG 330 OSD, N7-1-(3)- BF Norway
50. *Ibid*, I, s 1
51. *Ibid*, V, s 1
52. *FD's H-arkiv, Forsvarets gjenreisning 1946*, boks 26, 3-årsplanen, XI Forskningen
53. *St meld nr 32*, (1945–46), s 7
54. *Forsvarets forskningsinstitutt Årbok 1947*, s VI
55. *H-arkiv, Forsvarets gjenreisning 1946*, boks 26, 3-årsplanen, XII Krigsindustrien, s 5
56. *St prp nr 118*, (1947), s 7–8
57. Det kan imidlertid være grunn til å anta at FFIs evne til direkte industrielt engasjement ble utviklet over tid, og at instituttet i de første etterkrigsår bare i liten grad var «pådrivere» for militærindustriell aktivitet
58. *NTNFs forskningsutredning 1964. Elektronikkindustri*, bilag 1, s 69
59. *Ibid*, s 115 ff
60. *Innstilling fra Forsvarskommisjonen av 1946*, del 5, s 82–86. Forskjellene i del 1 og del 5 kan ha sammenheng med at del 5 som var en delrapport var ferdig før hovedinnstillingen ble utarbeidet. Dermed vil forskjellene være et uttrykk for holdningsendringer fram til sommeren 1949.
61. *Possibilities*, op. cit
62. *ibid.*, I, s 1
63. *Innstilling til Forsvarskommisjonen av 1946*, del 5, s 84
64. *Possibilities*, op cit, Appendix IIA-2 og Appendix IIB-2
65. *Ibid*, s 3 og VIII
66. *Innstilling til Forsvarskommisjonen av 1946*, del 5, s 84
67. *Possibilities*, op cit, V
68. *Innstilling til Forsvarskommisjonen av 1946*, del 5, s 83
69. O.Wicken, *Norsk elektronisk industri 1945-1980*, s 8–9, Vedlegg II til *Innstilling om teknologihistorie*, RHF/NAVF og NTNF (Oslo 1983)
70. *Possibilities*, op cit, IV
71. *Innstilling til Forsvarskommisjonen av 1946*, del 5, s 84
72. *Ibid*, s 84–85
73. *Possibilities*, op cit, s 3–4
74. *St meld nr 32*, (1945–46), s 2

75. *St prp nr 118*, (1947)
76. *Ibid*, s 2
77. *Ibid*, s 3
78. *Innst S nr 163*, (1948)
79. *St prp nr 139*, (1948), s 1-2
80. *Foreign Office*, mar 1946
81. *St meld nr 32*, (1945-46), s 4
82. *Ibid*
83. *Ibid*, s 5
84. Sissel Myklebust, *Industripolitikk og industriutvikling i Norge 1945-1950*, (upublisert hovedoppgave i historie), Oslo 1981, s 25
85. *Foreign Office*, 20 feb 1946/371/56293/N2330/539/30
86. *Innstilling til Forsvarskommisjonen av 1946*, del 1, s 104-114
87. *Foreign Relations of the United States*, 1951, vol III, s 451-452
88. *Ibid*

Military aid or home production?

Following a two-month campaign in the spring of 1940, Norway was occupied by German troops until May 1945. A political decision was taken shortly after the cessation of hostilities to acquire an up-to-date military force. The defence build-up, however, occurred in a period of general reconstruction, impeded by scarcity of the chief factors of production. Industrial development was the most important instrument for national economic restoration, but in which industries should Norway invest? Should she build up a military industry of her own or rely on imports?

This article discusses the question against the background of two key documents on the post-1945 defence reconstruction. In 1946 there appeared a White Paper outlining the main principles of the new armed forces up to 1949 and therefore called «The Three Year Plan». The same year a Royal Commission was appointed to prepare a more thorough report on the long-term form of the defence establishment; this report was not completed until December 1949.

Before the Second World War the Norwegian military industry had been of very modest proportions. During the war, moreover, one of the three large factories was bombed, so that the basis for military production in 1945 was slender indeed. To make matters even worse, the factories were tooled for production of prewar material, and had played little part in the rapid wartime development of military technology.

In 1945 The Norwegian Defence Research Establishment (FFI) was founded with the aid of personnel who had spent their exile working in Allied military research. Through FFI a community of expertise developed, emphasising electronics, radar, asdic, etc., but also active in the fields of atomic energy, missiles, hydrodynamics and other techniques.

The 1946 Commission's report referred to the military-technical know-how available in Norway in 1949 and indicated a number of sectors where it would be possible for Norway to establish modern defence- industrial production. Particular attention was paid to

electronics (communications and navigation equipment, radar, asdic/sonar) and missiles.

Despite this beginning no concrete guidelines were laid down for the establishment of a Norwegian defence industry in the Commission report. The report stressed that Norwegian industry had little inclination to involve itself in military production. Order-books were full anyway.

The Commission report coincided with the beginning of the military aid negotiations. One reason for proffering Europe military assistance was the region's poverty. As SACEUR General Eisenhower said in 1951, «They are so desperately poor that some of them can't spend any more than they already do. In Norway, for example, the people live on fish and potatoes and many of them are just scratching out an existence». In this situation it was, of course, an advantage to present oneself as impoverished – those who had little could afford little and therefore had to receive more. If Norway could be presented as very poor and get the bulk of what she needed as military assistance, it would not be necessary to use Norwegian resources to build up a national military industry. The stratagem was successful – Eisenhower travelled round Europe and said, «Let's go ahead and give them the stuff».

Militærmakten og «den indre fiende» 1918–1940

Innledning

Kort før det såkalte «Slaget om Stilla» i 1981, reiste det seg en debatt som bare i liten grad har vært på den offentlige dagsorden de siste 50 år. Striden sto om hvorvidt Forsvaret kunne anvendes i indre-politiske konflikter. Det aktuelle utgangspunkt for debatten var at norske politimyndigheter og Justisdepartementet planla den mest storstilte politiaksjon i norsk historie. Aksjonen hadde som siktemål å fjerne en større mengde demonstranter som man trodde ville forsøke å hindre av anleggsarbeidet ved det meget omstridte kraftverkprosjektet i Alta. For å løse denne oppgaven var det behov for å sende ca 600 politifolk fra hele landet til Alta, og i Justisdepartementet kalkulerte man uten videre med at det både ved forlegning i Alta og under selve operasjonen, kunne påregnes assistanse fra Forsvaret. Det var neppe i særlig grad på tale å benytte militære mannskaper direkte mot demonstranter. Heller tenkte man på militært materiell, militære mannskaper til oppsetting av teltleir, samt redningshelikoptre med personell fra Luftforsvaret.

Da disse planene ble kjent ved juletider 1980, medførte det tildels skarpe reaksjoner. At det ble reagert negativt i den liberale pressen og på venstresiden i norsk politikk, var ikke uventet. Fra disse hold har skepsisen til militær innblanding i sivile konflikter tradisjonelt vært stor. Mer tyngde fikk kritikken da en del offiserer og befalsorganisasjoner tok til orde mot at militært personell, og til dels også materiell, skulle trekkes inn i en slik konflikt. Kritikken berørte både de prinsipielle sider ved å benytte militært personell og utstyr mot ikke-voldelige demonstrasjoner o.l., og hvilke krav til offiserers lojalitet som kan stilles i slike situasjoner. Denne kritikken avfødte naturlig nok reaksjoner fra offiserer og offisersorganisasjoner som ikke hadde de samme motforestillinger mot at Forsvaret ble trukket inn i Alta-konflikten. Fra dette hold ble først

og fremst lagt vekt på militærvesenets og offiserenes rolle som redskap i statens tjeneste, dvs en plikt til å adlyde ethvert ønske som måtte komme fra en lovlig regjering.

Jeg skal ikke gå nærmere inn på det konkrete innholdet i denne debatten. Det har tidligere vært grundig behandlet i et FHFS-notat.¹⁾ Her skal bare nevnes at Forsvarsdepartementet i denne saken ganske raskt satte en stopper for de fleste av Justisdepartementets planer som involverte Forsvaret. Denne avgjørelsen hadde nok i stor grad å gjøre med at man på militært hold, tross åpenbare meningsforskjeller, mente at Forsvaret ideelt sett burde holdes utenfor slike konflikter. Men det er også sannsynlig at den umiddelbare reaksjonen fra en del offiserer og organisasjoner i dette tilfellet var en medvirkende årsak til at det militære engasjementet i Alta ble såpass beskjedent.

Når jeg i innledningen til denne artikkelen tar opp denne debatten, er det fordi den på flere måter aktualiserer et stridstema fra mellomkrigsårene. I perioden 1918–32 ble militære styrker ved flere anledninger satt inn i politiske konfliktsituasjoner. Riktignok kom aldri militærmakten den gang opp i direkte konfrontasjoner med motparten – arbeiderbevegelsen, men bidro i kraft av sin tilstedeværelse til å opprettholde ro og orden og sikre Statens autoritet. Det var da også hensikten.

* * * * *

De første mellomkrigsårene var preget av revolusjonsfrykt. Dette førte til en økt vektlegging på den militære beredskapen overfor mulige indre fiender. Ser vi mellomkrigstiden under ett, var det imidlertid ikke revolusjonsfrykten som først og fremst lå til grunn for norske myndigheters behov for en sterk indre militær beredskap. Årsaken var heller en generell uro for alvorlige ordensmessige forstyrrelser, f.eks. i forbindelse med streiker, demonstrasjoner o.l.

Slike ordensmessige problemer kan selvfølgelig oppstå også i våre dager. Når det likevel i dag ikke synes særlig aktuelt at Forsvaret blir satt inn i slike konflikter, har det å gjøre med at den sivile ordensmakten i etterkrigstiden er blitt kraftig styrket.

I 20-årene kunne det være vanskelig nok å fremskaffe tilstrekkelig med politifolk selv ved beskjedne tilfeller av indre uro. Dette hadde først og fremst sin årsak i at myndighetene den gang disponerte et tallmessig svakt politikorps, men også at formelle

barrierer vanskeliggjorde forflytning av mannskaper fra distrikt til distrikt. I tillegg kom at datidens kommunikasjoner ikke tillot raske forflytninger over lengre avstander. Resultatet ble at norske myndigheter satte sin lit til militærvesenet.

I etterkrigstiden har det samlede norske politikorps økt sterkt i omfang og effektivitet. Vårt stadig mer komplekse samfunn har ført med seg et økt behov for politimessige tjenester. Foruten daglige ordens- og etterforskningsoppgaver, er politiet blitt tillagt en rekke administrative oppgaver. Som en følge av dette står vi i dag med en politistyrke som tallmessig langt overgår tilsvarende i mellomkrigstiden.

Videre har den politimessige utdannelsen antatt nye former de siste 10–15 år. Terrorisembølgen på begynnelsen av 70-tallet førte til dannelsen av mer militært trente og utstyrte politistyrker. Det var særlig den militante, politiske terrorismen disse spesialtrente gruppene innen politiet var ment å skulle ta seg av. I Norge har denne politistyrken populært fått betegnelsen «opprørspolitiet». Denne antiterrorgruppen er en effektiv, men likevel relativt liten beredskapsstyrke. Imidlertid er også politikorpset i alminnelighet i dag både treningsmessig og utstyrmessig bedre rustet for ordensmessige oppgaver. At det også er fleksibelt og mobilt, kom klart frem gjennom det faktum at det var mulig å sende 600 politifolk til Alta i 1981.

Denne effektivisering og styrking av den sivile ordensmakten indikerer klart at det i dag skal mye til av indre uro før det overhodet behøver å komme på tale å søke militær assistanse. Forsvaret er således nå i praksis blitt frigjort fra mange av de indre oppgaver det var overlatt tidligere.

Men også forhold innad i Forsvaret peker i retning av at det i dag blir mindre aktuelt å benytte militær makt i indre-politiske stridigheter. Jeg har allerede nevnt en del offiserers prinsipielle motstand mot at militært materiell og personell skulle brukes i forbindelse med politiaksjonen i Alta. Den slags motforestillinger kom aldri fram fra offisershold i mellomkrigsårene. Riktignok var det heller ikke den gang uvanlig at offiserer påpekte de uheldige sider ved at militærmakten engasjerte seg i indrepolitiske konflikter, men i motsetning til en del offisersuttalelser i 1981, ble det aldri da gitt uttrykk for at dette kunne være prinsipielt galt.

Denne forskjellen er enkel å forklare. I mellomkrigsårene var det norske offiserskorpset en svært homogen gruppe både sosialt

og politisk. I dag har offiserskorpset en vesentlig bredere sammen-
setning. Det har medført at det blant dagens offiserer finnes et
vesentlig bredere spekter av oppfatninger, f.eks. med hensyn til
hvilke funksjoner man kan forvente at en offiser skal fylle gjennom
sin stilling. I tillegg kommer at mens skillelinjene i mellomkrigs-
tidens politiske og sosiale konflikter i all hovedsak plasserte offi-
serskorpset innenfor den ene leiren, så åpner dagens ikke fullt så
polariserte samfunn for konflikter som går langs helt andre skille-
linjer. Alta-konflikten er i så måte et godt eksempel. Denne striden
gikk på kryss og tvers av alle sosiale og politiske grenser og ga
rimeligvis rom for samvittighetskonflikter også innen de militære
rekker.

Nå skal man ikke overdrive verken omfanget av de samvittig-
hetskonflikter som kan oppstå i forbindelse med denne type
anvendelse av Forsvaret, eller graden av prinsipiell motstand et
slikt engasjement kan avføde i militære kretser. Trolig vil det store
flertall av offiserer, om enn ikke nødvendigvis med glede, overlate
de prinsipielle, politiske og etiske sider ved dette problemet til de
politiske myndigheter, og selv lojalt følge ordre fra sine politiske
overordnede. Likevel kan det lille mindretallet i en slik sammen-
heng være svært betydningsfullt. For de politiske myndigheter som
skal ta avgjørelsen om bruk av Forsvaret i indre konfliktsituasjo-
ner, vil muligheten for en splittelse innad i de militære rekker
alltid være bekymringsfull. En slik splittelse bidrar gjerne til å
fokusere de problemer som knytter seg til den slags anvendelse av
Forsvaret, og kan i sin tur forsterke den kritikk som nødvendigvis
vil komme fra deler av det sivile samfunn.

Det kan altså i dag pekes på konkrete forhold som gjør det
mindre nødvendig, men også mer problematisk, å trekke Forsvaret
inn i indre konflikter. I tillegg er det blitt hevdet at det finnes en
«uskreven lov» som setter strenge grenser for Forsvarets anven-
delse i slike konflikter. Når denne uskrevne loven tilsynelatende
nyter en god del respekt, har det først og fremst praktiske årsaker.
Selv om Grunnlovens paragraf 99 juridisk sett nok tillater at
landets militærmakt kan anvendes mot landets egne borgere, sier
det seg selv at en stat som baserer seg på et vernepliktsforsvar bør
være forsiktig med å la dette forsvaret bli part i interne stridighe-
ter, det være seg av politisk, sosial, kulturell eller etnisk art. At
dette kan skade Forsvarets anseelse i deler av befolkningen, er det
almen enighet om, selv om det kan herske delte meninger om i

hvilken grad Forsvaret blir skadelidende og hvor lang tid det tar å lege slike sår.

Men det er også mulig å gi denne uskrevne lov et vesentlig videre innhold. I den venstre-sosialistiske og den liberale presse blir det gjerne hevdet at *Forsvaret under ingen omstendigheter må blandes inn i indre konflikter*. Utgangspunktet for dette utsagnet beror på den oppfatning at et militært forsvar bare kan legitimere sin eksistens i kraft av det behov en stat har for å beskytte sine grenser mot ytre fiender. Dersom Forsvaret blir brukt innad i landet, bryter det med det prinsipielle grunnlag som Forsvaret hviler på.

Dette tilsynelatende klare utsagnet har imidlertid en problematisk side dersom det gjøres absolutt. Skal dette bety at Forsvaret ikke kan settes inn mot revolusjonsforsøk, opprør e.l.? Jeg har vanskelig for å tro at Dagbladet som i 1981 skrev at Forsvaret «under ingen omstendighet» må «trekkes inn i innenrikspolitiske stridigheter», med det mente å fraskrive statsmakten retten til å bruke Forsvaret mot et væpnet revolusjonsforsøk. Likeledes kan jeg ikke forestille meg at Klassekampen som forlangte lovforbud mot «bruk av Forsvaret mot folket», er så politisk naiv at den tror et slikt absolutt lovforbud har noen verdi dersom det kapitalistiske samfunnssystem er truet på livet.²⁾ Ved revolusjon råder egne «lover», og det kan her bare konstateres at statsmaktens bruk av militærmakt i en slik situasjon, ikke så lett kan lovreguleres i fredstid.

I de to utsagnene som er referert ovenfor er det trolig implisitt skilt mellom voldelige konflikter der statens eksistens er truet, og konflikter som ikke kan sies å bringe selve «systemet» i fare. Og det er trolig denne siste typen «ikke-systemtruende» konflikter det her siktes til.

Men denne konfliktgruppen er vid. Her kan tenkes alt fra ikke-voldelige aksjoner av typen sivil ulydighet, til spontane, uorganiserte gateopptøyer med utbredt voldsbruk. I praksis vil trolig en konkret diskusjon om bruk av Forsvaret i indre konflikter måtte koke ned til spørsmålet om det skal være tillatt å sette Forsvaret inn mot *ikke-voldelige* aksjoner og demonstrasjoner – f.eks. av Alta-typen.

Slik situasjonen er i dag, kan det synes som om selv en slik beskjeden grensesetting kan være problematisk nok å få til. Den allerede omtalte «uskrevne lov» støter lett an mot en annen og

kanskje mer grunnfestet oppfatning, nemlig at det er statsmaktens plikt (og rett) å opprettholde ro og orden innenfor landets grenser. Dersom det fastsettes bestemte grenser for bruk av militær i indre konflikter, er det gitt at statsmaktens spillerom i visse situasjoner må bli begrenset. Spørsmålet blir da om slike begrensninger på statens muligheter til maktutøvelse er forenlig med det behov statsmakten til tider kan ha for å markere sin autoritet. Risikerer ikke statsmakten med dette i gitte situasjoner å stå uten tilstrekkelige midler m.h.t. opprettholdelse av den offentlige ro og orden?

Det er trolig i stor grad denne type motforestillinger som ligger til grunn for at det i dag ikke finnes noen klar lovgitt begrensning for Forsvarets anvendelse i indre konflikter. Våre lovgivere har ikke ønsket å fraskrive staten retten til om nødvendig også å gjøre bruk av det ordenspotensiale som ligger hos Forsvaret. Dermed blir det overlatt til den sittende regjerings politiske skjønn om Forsvaret i en gitt situasjon skal settes inn i en indre-politisk konflikt.

Likevel er det liten tvil om at grensene i dag er vesentlig flyttet i forhold til mellomkrigsårene. Forsvarets engasjement i indre-politiske sammenhenger den gang, kan i dag virke ekstremt og uvirkelig. Kjernespørsmålet er imidlertid det samme, og kan oppsummeres i følgende hypotetiske tankekors: Hva om det hadde vært 10 000 og ikke 1 000 demonstranter samlet i Stilla den januar dagen i 1981?

I denne artikkelen³⁾ vil jeg behandle de tiltak som ble satt i verk, og den planlegging som ble drevet med hensyn til «indre fiender» innen det norske mellomkrigsforsvaret. Jeg vil legge vekt på å vise hvorledes militærvesenet den gang organiserte sin «indre beredskap», og hva slags motiver som fra myndighetenes side lå til grunn for denne virksomheten. Det vil også komme fram at det i perioder kan spores vesentlig forskjellige oppfatninger innenfor militærapparatet både når det gjaldt graden av indre trussel og hvilke tiltak som ble ansett som nødvendige for å møte denne trusselen. Videre vil jeg vise hvordan de tidlige mellomkrigsårs vektlegging på den indre beredskapen, fram mot slutten av 30-tallet, kom i konflikt med behovet for en sterkere ytre beredskap. Til slutt vil jeg også komme litt inn på i hvilken grad denne indre dimensjonen ved det norske mellomkrigsforsvaret fikk betydning for mobiliseringen av den norske hær 9. april 1940.

I. Indre militære sikkerhetstiltak etter 1. verdenskrig – Den borgerlige perioden

Den «røde» trussel

Mot slutten av første verdenskrig var arbeiderbevegelsen på vei til å bli en vesentlig faktor i norsk politikk og arbeidsliv. Opposisjonen i Arbeiderpartiet var i ferd med å forandre partiets profil over i en mer radikal og revolusjonær retning. Ikke minst skapte den russiske revolusjonen forhåpninger og ga kraft til intensivert kamp mot det kapitalistiske system. «Den nye retning» vant fram på Arbeiderpartiets landsmøte i 1918, og partiet sto nå fram med et av de mest revolusjonære programmer i Europa.

Borgerskapet tok Arbeiderpartiets program og partiledelsens sterke verbale utfall mot det borgelig-kapitalistiske samfunn som et uttrykk for at arbeiderbevegelsen utgjorde en alvorlig trussel mot den bestående samfunnsorden. Partiets tilknytning til Komintern fra 1919, styrket også borgerskapets frykt for at norske kommunister og sosialister var rede til å føre verdensrevolusjonen over på norsk jord med russisk hjelp. Rykter om at arbeiderne skaffet seg våpen og forberedte seg på væpnet kamp, ble etter alt å dømme tatt alvorlig av borgerskap og myndigheter.

De mekanismer det norske borgerskapet tok i bruk for å motvirke denne trusselen var mangfoldige. Det grodde opp mer eller mindre hemmelige foreninger som drev våpentrening, og ellers forberedte seg på å forsvare borgersamfunnet mot «den røde fare». Disse foreningene ble i løpet av 20-årene stort sett samlet i «Samfundsvernet» som omkring 1930 hadde ca 15 000 medlemmer. Samfundsvernet var i utgangspunktet en rent privat organisasjon, men fikk etterhvert en klarere direkte tilknytning til statsapparatet ved at det ble gitt status som reservepoliti og såkalt «frivillig militær avdeling».

De politiske myndigheter på sin side var imidlertid også sterkt opptatt av den «indre fare». I februar 1918 oppnevnte regjeringen en «sikkerhetskomite» med representanter fra bl.a. Generalstaben, Justisdepartementet og Utenriksdepartementet. Denne komiteen hadde til oppgave å foreslå tiltak som kunne motvirke truselen fra det myndighetene oppfattet å være «indre fiender». I sine forslag til tiltak involverte «sikkerhetskomiteen» en rekke statlige instan-

ser både på sentralt og lokalt nivå. Politiet skulle skjerpe sin overvåkning av kommunister og sosialister, og i den forbindelse ble både toll-, post- og telegrafvesen trukket inn. Fylkesmennene fikk sine instruksjoner, og til sist fikk også militærapparatet tildelt sin, ikke minst viktige, oppgave.

Det var to grunner til at det her var nødvendig å trekke inn militærapparatet: For det første var det landets militærmakt som disponerte de virkelig store mengder våpen og ammunisjon som fantes. Det var derfor nødvendig at de militære selv traff sikrings-tiltak for å hindre at revolusjonære grupper skulle make å tilegne seg våpen ved innbrudd i militære våpenlager o.l. For det andre var det bare militærvesenet som rådde over tilstrekkelige midler og mannskaper dersom det skulle bli nødvendig å slå ned opprør eller stanse indre uro.

Det er et faktum at politi- og lensmannsetaten på denne tiden var tallmessig beskjedent utbygd utover landet. Det var grunn til å frykte at politiet ikke ville make å ordne opp i selv mindre tilfeller av uro som måtte oppstå. Men å ruste opp politiet til et antatt tilstrekkelig nivå ville bli enormt kostbart. En mye billigere løsning var derfor å satse på det allerede eksisterende militærapparatet og gi det indre ordensmessige oppgaver på en mer organisert måte enn tidligere.

Med bakgrunn i en slik tankegang ble det fra 1918 satt i verk en rekke militære tiltak, dels med sikte på å motvirke en mer konkret revolusjonær trussel og dels med det for øye å være forberedt i tilfeller av alvorlige ordensmessige forstyrrelser. Disse tiltakene kom i stand i et intimt samarbeide mellom Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet og Generalstaben. Generalstaben, i samarbeid med Forsvarsdepartementet, fikk imidlertid ansvaret for den konkrete planleggingen av de spesielle foranstaltninger man mente var nødvendige. I praksis var det Generalstaben og de lokale militære avdelinger som i hele mellomkrigstiden sto for all planlegging med hensyn til «den indre fienden». Også overvåkingstjenesten ble i stor grad koordinert gjennom Generalstabens etterretningskontor.

I hovedsak ble de militære foranstaltningene satt i verk på to plan, gjennom *aktive* og *passive* tiltak. De aktive tiltakene hadde til hensikt å forberede direkte bruk av militære avdelinger til opprettholdelse av ro og orden. De passive tiltakene skulle sørge for sikring av våpen- og ammunisjonslager.

Passive tiltak: Sikring av våpen og ammunisjon

De passive tiltakene var i hovedsak av forebyggende karakter. Det myndighetene fryktet mest var at større eller mindre grupper fra arbeiderklassen skulle greie å skaffe seg våpen og dermed komme til å bety en direkte trussel mot det borgerlige samfunns-system og den borgerlige ordensmakten. På militært hold var det frykt for at de mange spredte våpenlager rundt om i landet ville være et svært enkelt mål for «ondsindede» som ønsket å væpne seg. Det gjaldt derfor å sikre disse magasinene forsvarlig og det ble gjort på flere måter. For det første kunne det etableres vakthold ved magasinene. Imidlertid ville en slik ordening kreve et stort antall ekstraordinært innkalt mannskaper og medføre både utgifter og merarbeid på den administrative siden. Dette kunne derfor ikke være noen permanent virkende løsning. Likevel gikk det ut ordre fra Kommanderende General (KG) om å planlegge for om nødvendig å skaffe vakthold for særlig utsatte militære beholdninger.⁴⁾

En annen løsning var imidlertid både bedre og billigere. Våpnene ble ubrukeliggjort. 20. februar 1918 gikk det ut telegram fra KG til divisjonene der det ble gitt retningslinjer for dette:

«Efter ordre fra KG skal man anmode hr. Generalen om saa snart som mulig at treffe forføjninger til at slagfjærene blir uttat av skytevaabnene i de magasiner som paa grund av sin beliggenhet maa ansees særlig utsat for angrep av ondsindede og som nu ikke maatte være tilstrekkelig sikret. Slagfjærene blir derefter at opbevare paa et sikkert sted ...»⁵⁾

Formålet tatt i betraktning var dette en meget effektiv måte å sikre militære våpenlager på, men samtidig belyser det også svært godt hva slags trusseloppfatning som gjorde seg gjeldende på militært hold fra 1918 og et godt stykke ut i 30-årene. Den militære ledelse var selvsagt klar over at å skille våpen og sluttstykker kunne få konsekvenser for en eventuell hurtig mobilisering mot en ytre fiende. Sannsynligvis ville en slik ordening måtte føre til forsinkelser i mobiliseringen. På militært hold var man likevel villig til å akseptere dette, trolig fordi faren for et angrep fra en ytre fiende ble vurdert som svært liten. Selv ikke det ny-revolusjonære Sovjet ble betraktet som noen direkte trussel. Indirekte kunne imidlertid den russiske revolusjonen gi ideologisk næring til

potensielle indre fiender i den norske arbeiderbevegelsen. Det var her trusselen lå.

De passive tiltakene som ble satt i verk fra 1918 var svært omfattende. De tydet på en reell frykt for at revolusjonære grupper ville forsøke å skaffe seg mer kontante kampmidler enn paroler og stein. Men enten «bolsjevikene» greide å væpne seg eller ikke, så antok den militære ledelse at det i slike urolige tider også var behov for mer aktive tiltak for å bekjempe den revolusjonære trussel.

Aktive tiltak: Den indre mobiliseringsordningen trer fram

Både militære og sivile myndigheter hadde registrert at arbeiderbevegelsen ved slutten av 1. verdenskrig sto sterkere enn noensinne. Under dyrtidsaksjonen i 1917 hadde myndighetene fått oppleve massedemonstrasjoner med opptil 40 000 mennesker i Kristiania. Man fryktet at slike demonstrasjoner skulle utvikle seg til opptøyer som den sivile ordensmakten ikke kunne kontrollere.

Det var på bakgrunn av en slik vurdering at det i mars 1918 gikk ut et rundskriv fra Justisdepartementet. Det ga retningslinjer for i hvilke tilfeller militære avdelinger kunne settes inn for å opprettholde ro og orden.⁶⁾ JD la her vekt på at de formelle sidene måtte være i orden før militær makt kunne settes inn. Dersom politiet ikke var i stand til å fjerne en forsamling mennesker, skulle de såkalte «opprørsparagrafene» i straffeloven leses opp. Skulle det ikke gi resultat, kunne sivile myndigheter på stedet be om assistanse hos nærmeste militære avdeling. Departementet forutsatte at det her på forhånd hadde vært samarbeid mellom sivile og militære myndigheter lokalt, slik at innkalling av mannskaper til ordensvern kunne foregå raskt.

Det skulle ikke gå lang tid før militære styrker ble tatt i bruk til slikt formål. Rundskrivet fra JD ble laget omtrent samtidig med at JD og FD vurderte hva man skulle gjøre med en militærnekter som ble beskyttet av arbeiderne ved Sulitjelma gruver og som politiet ikke hadde greid å arrestere. I april 1918 ble det sendt en avdeling på 300 mann til Sulitjelma, og en uke var Sulis så å si en beleiret by. Soldatene hjalp til med å arrestere arbeidere som politiet mente hadde hjulpet til med å beskytte militærnekteren.⁷⁾

Noe liknende skjedde i Kirkenes samme år, da en avdeling på

200 mann ble sendt til byen for å arrestere fem militærnekttere. Under jernbanestreiken i 1920, ble et gardekompani holdt tilbake i beredskap i Kristiania, og under storstreiken våren 1921, var det innkalt tilsammen 5 000 mann over hele landet for å møte eventuelle opptøyer.⁸⁾

Fra avdelinger i distriktene kom det imidlertid etter disse innkallingene fram en del innvendinger mot den måten det militære ordensvernet var organisert på, og i Generalstaben var man kommet fram til samme konklusjon. Det var nødvendig å få en fastere struktur på innkalling og organisering av styrker som skulle brukes til å opprettholde ro og orden. Det var daværende aspirant i Generalstaben, Vidkun Quisling, som fikk i oppdrag å utarbeide nye og fyllestgjørende regler for dette.⁹⁾ Disse «Regler for opsetning og anvendelse av sikkerhetsvakter, ordensvern og jernbanevakter i tilfelle uroligheter», ble godkjent av Kommanderende General i april 1922.¹⁰⁾ Her var samlet regler både for «aktive» og «passive» foranstaltninger, og dette regelverket skulle, riktignok med en del forandringer underveis, komme til å bestå helt fram til 1939.

Ordensvernsreglementet av 1922

Disse nye reglene omfattet tre typer militære tiltak som kunne settes i verk dersom forholdene krevde det. Det var sikkerhetsvakter, jernbanevakter og ordensvern. *Sikkerhetsvaktene* skulle ta seg av vakthold, fortrinnsvis ved militære anlegg, men de kunne også på politiets anmodning settes til å bevokte sivile etablissementer. *Jernbanevaktene* hadde til oppgave å sørge for at jernbanen kunne drives under streiker og andre kriseartede forhold. *Ordensvernet* skulle assistere politiet i ordensmessige sammenhenger.

Reglene fastsatte at distriktskommandosjefene i sitt område hadde ansvaret for at det ble utarbeidet planer for sikring av vitale anlegg og beholdninger, og at forberedelser ble gjort for hurtig å kunne innkalle den eller de ønskede kategorier mannskaper. Det skulle hvert år gis en oversikt til Generalstaben (mobiliseringsoppgjør), der alle tiltak av denne art var tatt med.

Når det gjaldt ordensvern, skulle normalt Justisdepartementet formidle politiets anmodning om militær assistanse i tilfelle uroligheter. I hastverkssituasjoner kunne imidlertid sivile myndigheter

henvende seg til den aktuelle militære distriktskommando, eller «i tvingende tilfelle» direkte til nærmeste oppsatte militæravdeling.

Et poeng som ble sterkt framhevet, var at det til ordens- og vaktoppgaver, såvidt mulig, bare skulle tas ut «støe og pålitelige folk». Om nødvendig skulle slikt uttak skje i samarbeid med politi eller andre sivile offentlige instanser.

Innkallingsmåten ble overlatt til de enkelte distriktskommandoer å bestemme. Man kunne bruke post, telefon eller personlig ordreoverbringelse. Imidlertid skulle innkallingen skje ved såkalt «dobbel ekspedisjonsvei» - det skulle alltid være en alternativ innkallingsmåte for hånden dersom den første slo feil.

Samtidig med at disse «Regler ...» ble distribuert, fikk de lokale avdelinger også tilsendt en «Veiledning ved anvendelse av militær makt til oprettholdelse av offentlig ro og sikkerhet». ¹¹⁾ Her ble det presisert at det var den militære sjef som hadde all kommandomyndighet når en avdeling etter anmodning fra politiet var satt opp. Det samme var tilfelle om en avdeling hadde overtatt vaktområdet av et sivilt område. Området skulle da betraktes som «militært område» der politiet ingen myndighet hadde. En ordensvernsavdelings oppgave var snarest råd å sørge for å opprette ro og orden. «Den militære chef avgjør selvstendig hvilke midler som bør anvendes hertil», het det i veiledningen. Våpenmakt kunne anvendes «i den utstrekning dette er nødvendig for løsningen av avdelingens oppdrag». ¹²⁾

En nyskaping i norsk militær historie

I 1922 hadde Norge for første gang fått en landsomfattende, enhetlig organisert, indre militær beredskap. De tiltak som ble satt i verk etter verdenskrigen, hadde riktignok sin bakgrunn i Generalauditørens instruks for bruk av militær makt i indre konflikter fra 1880, ¹³⁾ og går man enda lenger tilbake, kan man finne at dette spørsmålet ble utredet allerede i 1830 av Commissionen til udarbeidelse af ny Criminallov. ¹⁴⁾ Men disse tidlige spirene førte ikke til noen detaljert, sammenhengende militær planlegging.

Regelverket fra 1922 ble laget i full forståelse med Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet. Men dette indre mobiliseringsalternativet kom aldri inn i de ordinære mobiliseringsreglene. De sivile og militære myndigheter antok, antakelig med stor rett, at dersom den indre beredskapen ble alment kjent, kunne det

provosere fram direkte uro og ellers skjerpe den generelle motviljen mot militærapparatet som allerede fantes i stort monn i arbeiderbevegelsen.

Denne indre mobiliseringsordningen hadde flere spesielle kjennetegn som gjorde den forskjellig fra den vanlige mobiliseringsordningen. Med «pålitelighetsprinsippet» ble det brakt inn en ny regel om at de militære avdelingene på politisk grunnlag skulle «sile» mannskaper til ordensvern- og sikkerhetsvaktoppdrag. Reglene i vernepliktsloven tilsa at det skulle benyttes loddtrekning ved uttak til militærtjeneste. Den uttaksprosedyren som ble gjort gjeldende for ordensvern og sikkerhetsvakter, skilte seg derfor klart fra den uttakspraksis som gjaldt for de ordinære militære oppsetningene.

At slik «siling» etter pålitelighetskriterier forekom, var imidlertid vanskelig å holde skjult når det konkret kom til innkalling av slike spesielle avdelinger. Ved de militære innkallingene av ordensvern på 20-tallet, ble det innen arbeiderbevegelsen lagt merke til at ikke hvem som helst ble kalt inn til militære avdelinger som skulle anvendes i slik tjeneste. Og de som ble utelatt var gjerne personer med en eller annen tilknytning til fagforeninger eller partier på venstresiden. Således bidro «pålitelighetsprinsippet» til ytterligere å befeste venstresidens oppfatning av militærapparatet som et redskap for «den herskende klasse».

Imidlertid er det grunn til å tro at «pålitelighetsprinsippet» som sådan ikke var noen nødvendig forutsetning for de indre oppsetningenes kvalitet og effektivitet. Det skulle vise seg nærmest umulig i praksis å gjennomføre et konsekvent uttak av mannskaper med «pålitelighet» som kriterium. De militære avdelinger som hadde ansvaret for de indre oppsetningene, var ikke gitt ressurser til på en effektiv måte å kontrollere mannskapenes politiske pålitelighet. Riktignok kunne i prinsippet Generalstabens etterretningskontor her bidra med en viss hjelp. Men dette kontoret hadde selvfølgelig ikke kapasitet til å drive en konstant overvåkning av størstedelen av landets yngre mannlige befolkning. Resultatet ble naturlig nok at det ved flere anledninger ble kalt inn mannskaper til OV- og SV-tjeneste som ikke uten videre kunne karakteriseres som «pålitelige». Dette ble nok av både den sentrale og lokale militære ledelse oppfattet som et problem, men stort sett viste det seg at avdelingene fungerte til offiserenes tilfredshet på tross av «upålitelige» elementer blant mannskapene. Tvert imot var det enkelte militære som så fordeler ved at fagorganiserte kom med i disse

oppsetningene. I en rapport fra en innkalling av militært ordensvern på Gardermoen i 1931, fikk organiserte arbeidere følgende omtale:

«Uttaket av soldater har stort sett vært heldig. De organiserte arbeidere som var innkalt (Ved IR 4 oppgitt 24 mann) synes å ha vært solide og plikttro folk. ... I dette tilfellet tror jeg det ikke var uheldig, at man fikk med en del «organiserte» – ialt 10% av styrken, hvorved unngås at den innkallte styrke kan stemples som en ren «klassestyrke» – Man hadde forøvrig ingen vanskeligheter med de innkallte organiserte under tjenestegjøringen.»¹⁵⁾

Det er således trolig at de «silingsmekanismer» som var lagt inn i den indre mobiliseringsordningen hadde mer prinsipiell politisk enn direkte praktisk betydning.

Av mer vesentlig betydning for den indre mobiliseringsordningens effektivitet, var selve innkallingsprosedyren. Dersom man ser bort fra avdelinger i garnison som selvfølgelig kunne utkalles på kort varsel, var det innenfor de ordinære mobiliseringsoppsetningene ikke mulig å kalle inn avdelinger på mindre enn 48 timer. Dette hadde sin årsak i mobiliseringsreglementet som foreskrev innkalling pr. post. Ifølge den indre mobiliseringsordningen kunne det derimot i tillegg til innkalling pr. post, også benyttes to andre innkallingsmåter: telefon/telegraf og personlig ordreoverbringelse. Den siste måten var særlig effektiv i byer og tettbygde strøk, og her ble det nå mulig å kalle inn ordensvernavdelinger på en tid ned mot fire timer.

I tillegg kom at disse ordensvernavdelingene var mer mobile enn ordinært oppsatte avdelinger,¹⁶⁾ og dessuten var oppsatt med typiske nærstridsvåpen som bajonett og i stor utstrekning tåregass. Det var denne kombinasjonen av hurtig innkalling, mobilitet, fleksibilitet og bevæpning, som gjorde at de indre ordensvernavdelingene må sies å ha vært en effektiv nyskapning innenfor det norske militærapparatet. Da slike avdelinger aldri kom opp i direkte voldelige konfrontasjoner i mellomkrigsårene, er det selvsagt vanskelig å vurdere konkret hvordan de ville ha fungert. Men militære rapporter fra innkallinger både i 20- og 30-årene tyder på at innkallingssystemet fungerte tilfredsstillende, og at avdelingene, selv om de ikke ble satt direkte inn mot folkemasser, fylte sin funksjon bare i kraft av sin tilstedeværelse.

Motivene

Det kan her være på sin plass noe nærmere å definere hva som var norske myndigheters motiver for å utvikle en slik spesiell indre militær mobiliseringsordning, og jeg konsentrerer meg da om den borgerlige regjeringsperioden 1918–35.

Det mest grunnleggende og varige motiv for opprettelsen av den indre beredskapsordningen hadde sin bakgrunn i en oppfatning av «lov og orden» som en nærmest «opphevet» tilstand. Ved verdenskrigens slutt hadde den norske arbeiderbevegelsen gjennomgått en kraftig radikaliseringsprosess og spesielt innen fagbevegelsen var aksjonsviljen stor. Angrepene på den borgerlige staten økte både i styrke og omfang. Det var ikke lenger selvfølgelig at staten kunne legitimere sine handlinger ut fra vanlige forestillinger om autoritet. Tradisjonell maktutøvelse kunne tenkes å bli møtt med sivile ulydighetsaksjoner og spontane ordensforstyrrelser.

I en slik sammenheng ble det viktig for norske myndigheter å være forberedt på at den alminnelige lov og orden kunne bli satt på prøve. Staten måtte sørge for å ha tilstrekkelige midler til rådighet for til enhver tid å kunne sikre ro og orden. Dette ble oppfattet som en plikt og en rett, og var den mest alminnelige begrunnelse både fra regjering, borgerlige politikere og militære i de tilfeller militær makt ble satt inn i indre konfliktsituasjoner i perioden. Her ble ikke skilt mellom indre uro som måtte ha grunnleggende politiske og sosiale årsaker, og ordensforstyrrelser av ren kriminell art. Alle ordensforstyrrelser ble betraktet som vanlige lovbrudd – lovbrudd som det var statsmaktens plikt å gripe inn overfor.

Denne «lov og orden»-oppfatningen ble lagt fram som et avpolitisert, almengyldig prinsipp og her ble det heller ikke trukket noen grense mellom legitim og illegitim bruk av militær makt. Militærvesenet ble ikke vurdert som prinsipielt forskjellig fra den sivile ordensmakten, og kunne derfor settes inn i enhver situasjon som truet den alminnelige ro og orden i samfunnet.

Det er også mulig å finne et annet, mindre eksplisitt formulert motiv bak de omfattende sikkerhetstiltakene. Selv om vi foreløpig ser bort fra at det ble kalkulert med en viss risiko for konkrete revolusjonsforsøk, kunne ikke myndighetene se bort fra at arbeiderbevegelsen gjennom streiker og masseaksjoner, kanskje opp-tøyer, ville forsøke å kjempe gjennom reformer av forskjellig art.

De kunne dreie seg om politiske og sosiale reformer som for arbeiderklassen var selvfølgelig, men som av borgerskap og politiske myndigheter ble betraktet som alvorlige inngrep i tidligere uomtvistelige privilegier. Statsmakten ønsket ikke å komme i en situasjon der en ble tvunget til å gi etter på grunn av slike aksjoner. Derfor måtte om nødvendig også militære styrker kunne settes inn for å opprettholde ro og orden og dermed forhindre en situasjon der arbeiderklassen overtok kontrollen og dikterte sine vilkår. Sett på denne måten ble de indre sikkerhetstiltakene ikke bare en «lov og orden»-beredskap, men også en «*anti-reform*»-beredskap.

Nå skal det medgis at det er vanskelig, iallfall ut fra de militære kildene, å finne konkrete uttrykk for at dette var et bevisst motiv bak den indre planleggingen. Likevel var man neppe, verken på militært eller politisk hold, helt fremmed for den tanken at de indre militære sikkerhetstiltakene, iallfall i sin funksjon, kunne virke bremsende på arbeiderbevegelsens muligheter til å vinne fram med politiske og sosiale reformer. Det er imidlertid vanskelig å betrakte dette som et bevisst motiv. Trolig må det heller ses som en delvis ubevisst, men langt fra uønsket, konsekvens av den indre militære beredskapsordningen.

Det er likevel hevet over tvil at de militære sikkerhetstiltakene i de første årene etter verdenskrigens slutt bunnet i *en reell frykt for revolusjonære tilstander* også i Norge. Den russiske revolusjonen hadde satt en kraftig støkk i det norske borgerskapet. Det samme gjorde revolusjonsforsøket i Tyskland senhøstes 1918. Skulle Tyskland falle i kommunistenes hender, var faren klart til stede for en domino-utvikling i Vest-Europa. Det gjorde ikke saken bedre at vårt hjemlige arbeiderparti på sin side, gjennom dannelser av arbeider- og soldatråd, gav uttrykk for håp og tro på at revolusjonen var nært forestående også i vårt land.

Den tyske revolusjonen ble kvalt i fødselen og med den forsvant også sosialistenes håp om en snarlig verdensrevolusjon. Men den norske generalstaben ble bare så måtelig beroliget av at kommunismen ikke så ut til å bre seg slik man hadde fryktet. I de militære arkivene finnes det dokumentasjon på at opprør og revolusjon ble betraktet som mulig helt fram til 1933/34. Det er imidlertid vanskelig å avgjøre om denne uttalte revolusjonsfrykten hele tiden var reell, eller om den til tider gikk over til mer å være en floskel dannet ut fra vanebestemte forestillinger og politisk

mistro. Det er en kjent sak at det norske offiserskorpset, med få unntak, sto trykt plantet i den borgerlige leir, og ikke så rent få hadde tilknytning til høyre-ekstreme sammenslutninger. Blant de mest ytterliggående mænte man gjerne fram revolusjonsspøkelset selv på høyls dag, og det kanskje i den grad at man kom til å tro på det selv. Det er dessuten sannsynlig at høyreorienterte offiserer, politikere og andre, samt høyreekstreme organisasjoner som Samfundsvænet og Fedrelandslaget, hadde politisk interesse av å framstille arbeiderbevegelsen som «samfunnsomstyrtere» og «landsforrædere». Dersom man vant gehør for en slik oppfatning hos de politiske myndigheter, kunne det føre til hardere tiltak mot arbeiderbevegelsen, samtidig som det økte behovet for en sterk forsvarsmakt.

Det kan med andre ord være vanskelig å bestemme til hvilke tider revolusjonsfrykt var et reelt motiv for de indre sikkerhetstiltakene og ikke et vikarierende motiv for å oppnå politiske fordeler. Trolig var revolusjonsfrykten til stede som en latent faktor i hele perioden, men varierte sterkt i sammenheng med graden av politisk aksjonisme i arbeiderbevegelsen. De første 4–5 årene etter verdenskrigen var utvilsomt frykten for revolusjon grunnleggende og reell på ansvarlig politisk og militært hold. DNA var i sin mest radikale fase og representanter for partiet pleiet jevnlig kontakter med Moskva og Komintern.

I 1923 brøt DNA med Komintern og myndighetenes frykt for at det norske samfunnet i umiddelbar framtid skulle kastes ut i revolusjon og borgerkrig avtok. Men først på 30-tallet fikk revolusjonsfrykten tilsynelatende ny næring. Delvis hadde dette sin årsak i Arbeiderpartiets «revolusjonære» landsmøte i 1930. De sterke programformuleringene fra dette landsmøtet virket som en brannfakkell i det politiske liv. I første omgang utnyttet de borgerlige partiene, med god hjelp fra Fedrelandslaget, de omstridte programpostene taktisk. Valget høsten 1930 ble et borgerlig mobiliseringsvalg. Ryktene om våpenlager som dukket opp senhøstes 1930, stammet antakelig fra offiserer med tilknytning til Samfundsvænet. Internt i politiet var man tidlig klar over at disse ryktene var ren fantasi.¹⁷⁾ Men borgerlige aviser pisket opp stemningen, og det politiske klima ble ytterligere forverret etter Menstad-urolighetene noen måneder senere.

På militært hold var det imidlertid delte meninger om hvor alvorlig situasjonen først på 30-tallet egentlig var. I det neste

avsnittet vil jeg se på hvordan disse meningsforskjellene fikk uttrykk innen generalstaben i årene 1930–34.

II. Revolusjonsfrykt og indre planlegging i generalstaben – 1930–34

Januar-PMet

Inngangen på 30-tallet ble preget av en stor militær planleggingsvirksomhet på sektoren «indre sikkerhet». Ikke siden de første årene etter krigen var «den indre fiende» blitt viet så stor oppmerksomhet som i årene 1930–31. Ved årsskiftet 1930/31 fikk en av folkene i Generalstabens operative avdeling i oppdrag å utrede hvordan den indre beredskapsordningen burde se ut i framtida. Resultatet av dette var et lengre promemoria (PM) som tok for seg alle sider ved den revolusjonære trussel. PMet omhandlet både foranstaltninger som allerede var satt i verk eller planlagt, og forslag til nye tiltak som i gitte situasjoner kunne settes i verk. For å skille dette PMet fra senere PM som omhandlet samme tema, har jeg valgt å kalle det for Januar-PMet. Det ble laget omkring januar 1931.¹⁸⁾

De politiske hendelser året før hadde tydeligvis gjort inntrykk på forfatteren av Januar-PMet. Han så valget høsten 1930 som positivt for «de samfundsbevarende krefter», men var likevel bekymret. Han trodde riktignok ikke at alle de som hadde stemt på Arbeiderpartiet ved siste valget, var «aktivt revolusjonært innstillet», men mente at «sågodtsom den samlede arbeiderbevegelse» avgjort var revolusjonær. Det var derfor nødvendig å ta i betraktning muligheten for et revolusjonært forsøk. Et slikt forsøk ville neppe komme under «normale forhold», mente forfatteren, men:

«... i en tid hvor gemyttene er ophidset og hvor chansene til å få de menige masser innen arbeiderpartiet til å gå aktivt med på en aksjon er forholdsvis store.»¹⁹⁾

Utgangspunktet for forfatteren av dette PMet var altså at lederskapet i Arbeiderpartiet måtte karakteriseres som revolusjonært, og at det i en gitt situasjon kunne komme til å stå i spissen

for et forsøk på å omstyrte det borgerlige samfunnssystem. For et slikt tilfelle eksisterte det allerede en Plan X som var identisk med mobiliseringsordningen for ordensvern, og en Plan V som var de «passive» foranstaltningene for sikring av våpen og ammunisjon. Dette var tiltak som begge forutsatte at det revolusjonære forsøket skjedde under en borgerlig regjering, og at regjeringen og den militære ledelse hadde tid nok til å mobilisere de nødvendige militære styrker. Forfatteren var imidlertid av den oppfatning at et revolusjonært forsøk kunne skje også under andre omstendigheter:

«Imidlertid må man ikke glemme at det revolusjonære forsøk kan skje under en arbeiderregjering - kanskje på foranledning av denne. Enn videre at forsøket under en borgerlig Regjering kan skje som et «kup» uten at det forut har bestått noen egentlig krisetilstand og uten at det har vært tid eller anledning til noen mobilisering fra Regjeringens side.»²⁰⁾

Disse mulighetene mente forfatteren var «langt sannsynligere» enn det som var forutsetningene for Plan X og V. Han foreslo derfor at det snarest måtte utarbeides en Plan Y som tok disse mulighetene i betraktning.

Den trusseloppfatning forfatteren her gjør seg til talsmann for er ekstrem. For det første forsøker han å sannsynliggjøre et «kup» under en eventuell fremtidig arbeiderregjering. Trolig må han her ha ment en regjering som var kommet til makten på en konstitusjonell sett lovlig måte. Muligheten var da til stede for et kuppforsøk fra krefter utenfor regjeringen, eller regjeringen tok selv aktivt del i «kuppet».²¹⁾ Det er uklart hva forfatteren her mente med «kup», men det han antyder er at militærapparatet kunne komme til å gripe inn overfor en lovlig valgt arbeiderregjering.

For det andre tenker han seg et slags «lynangrep» på det bestående samfunn. Her måtte han nødvendigvis regne med at «angriperne» på forhånd både var godt organisert og dessuten væpnet. I dag vet vi at dette var en mulighet som var så fjernt fra datidens virkelighet at det nærmest er utrolig at den overhodet ble vurdert. Imidlertid må vi ta utgangspunkt i hvordan mange militære på dette tidspunkt trodde virkeligheten var. Det er naturlig å knytte en slik ekstrem trusseloppfatning til ryktene om våpen-smugling og våpenlager som senhøstes 1930 verserte i militære kretser, og ellers agentrapporter som hevdet at det spesielt i

Østlandsområdet var organisert mange «divisjoner» av «det røde vern».22) Forfatteren av dette PMet må tydeligvis ha tatt disse rapportene alvorlig. Det går da også fram når han videre behandler hvordan et slikt «rødt angrep» sannsynligvis ville arte seg, og hvordan militærmakten kunne slå angrepet tilbake. Det var her Plan Y kom inn i bildet.

Det vil her føre for langt å gå nærmere inn på forfatterens forslag til Plan Y. Det skal likevel nevnes at denne planen skilte seg vesentlig fra de allerede eksisterende planer for oppsetting av ordensvern og sikkerhetsvakter. Mens disse tiltakene først og fremst var rettet mot «indre uroligheter», talte Januar-PMet om «felttoget mot de revolusjonære stridskrefter».23) Den muligheten det her ble siktet til var åpenbart en regulær borgerkrig.

Et annet viktig poeng i Januar-PMet var den rollen Samfundsvernet var tiltenkt. Forfatteren ønsket å tillegge Samfundsvernet en vesentlig del av de anti-revolusjonære oppgavene. Han kastet fram tanken om å gjøre vernet til et «beskyttelseskorps», noe i likhet med det finske «Skyddskår».24) Samfundsvernet hadde allerede status som «reservepoliti», men forfatteren mente det var ønskelig at denne private organisasjonen overtok en del av de indre oppgaver som militærvesenet til da hadde hatt ansvaret for.

Dette var en tanke som trolig lå nær opp til den rådende oppfatning blant de ledende i Samfundsvernet.25) Samfundsvernets ledelse var sterkt opptatt av å få utvidet vernets funksjonsområde, og en slik offisiell status som «beskyttelseskorps» ville utvilsomt styrke organisasjonens makt og betydning i samfunnet. I tillegg foreslo forfatteren at dette «beskyttelseskorpset» skulle «overta etterretningstjenesten overfor de revolusjonære krefter». Det han først og fremst må ha tenkt på var at dette utvidede Samfundsvernet skulle overta de oppgaver som Generalstabens etterretningskontor hadde når det gjaldt overvåking og etterretning. Alle disse oppgavene burde legges til et slikt «beskyttelseskorps». Det ville øke effektiviteten av den indre beredskapen, men det ville også ha en annen fordel:

«Hvis man for alvor vilde opta den tanke å utvikle det nuværende Samfundsvern til et «beskyttelseskorps», kunde ledelsen helt henlegges til dette korps, hvorved de egentlige offisielle statsmyndigheter kunde si sig helt fri for befatning med saken (hvad der i mange henseender vil være en fordel)».26)

Forfatteren ønsket altså å la den indre sikkerheten bli ivaretatt av et frittstående, halv-offisielt organ, nødvendigvis med utstrakte fullmakter. Konsekvensen av dette måtte nødvendigvis bli mindre politisk kontroll med den anti-revolusjonære aktiviteten, og mer makt til de mest reaksjonære og arbeiderfiendtlige krefter i landet.

Dette Januar-PMet uttrykker den mest ekstreme trusseloppfatning, og antyder de mest ekstreme tiltak, som er mulig å finne i de militære kildene fra mellomkrigstida. Det er ikke mulig med sikkerhet å si hvem som laget PMet, men det må ha vært en med tilknytning til generalstabens operative avdeling. Forfatteren må ha vært nært knyttet til Samfundsvernet, og i innledningen til PMet ble brukt uttrykk som «nasjonal nyreisning», noe som straks antyder en politisk forankring i organisasjoner som Fedrelandslaget og Nordisk Folkereisning.²⁷⁾

På vårparten 1931 ble det imidlertid ikke tatt noen skritt i forbindelse med Januar PMet. Det ble foreløpig lagt på is i arkivet. Likevel må en eller annen, kanskje kaptein Munthe, ha funnet det riktig å oversende et eksemplar til Forsvarsdepartementet. Det kan ha hatt sammenheng med at Vidkun Quisling våren 1931 ble sjef for dette departementet, og han kunne sikkert ha interesse av å lese det. Men PMet skulle komme til å bli tatt fram igjen senere på året, og det med bakgrunn i at det politiske klima ytterligere hadde forverret seg.

Quisling griper inn

I begynnelsen av juni 1931 kom det til uroligheter i Skiens-distriktet. Lokalt politi og statspoliti forsøkte å beskytte streikebrytere som arbeidet med lasting ved Norsk Hydros kai på Menstad. Resultatet var det nå så berømte «Menstadslaget» som førte til en regjeringsbeslutning om å sende militære styrker til området.

Forsvarsminister Quisling spilte en merkverdig beskjeden rolle i forbindelse med at regjeringen bestemte at det skulle sendes militære styrker til Menstad.²⁸⁾ Etter dette benyttet han imidlertid anledningen til å ta et initiativ overfor generalstaben. I et skriv av 25. juli ba han KG komme med forslag til revisjon av de gjeldende regler for bruk av ordensvern og sikkerhetsvakter. Han var tydeligvis ikke fornøyd med det gjeldende regelverket:

«De gjeldende bestemmelser for militærs anvendelse til hjelp ved opprettholdelse av den indre orden, o.lign., synes ikke lenger å være overensstemmende med tidens krav. Kommanderende General bes derfor å fremkomme med forslag til:

1. Nye bestemmelser for samarbeidet i så måte med de civile myndigheter.
2. Nye bestemmelser for militærs anvendelse og myndighet.
3. Almindelige bestemmelser som må gjøres gjeldende i undtagelsessituasjoner.»²⁹⁾

Når Quisling her mente at de indre mobiliseringsplanene ikke var i overensstemmelse med «tidens krav», hadde det neppe direkte referanse til de innkallingene som nettopp hadde funnet sted i forbindelse med Menstaduroilighetene. Disse hadde stort sett fungert tilfredsstillende. Trolig var heller disse siste urolighetene et kjærkomment påskudd for Quisling til å forsøke å forme den indre beredskapen etter eget ønske. Men Quisling var også av den oppfatning at den indre trusselen nå var mer overhengende enn før:

«Departementet vil også henlede oppmerksomheten på at man bør mere forberede sig på det alternativ at forsøk på en indre omveltning kan komme overraskende, idet de så å si utvikler sig av sig selv av en plutselig inntrådt situasjon.»³⁰⁾

Det er påfallende at Quisling her antydte et «lynangrep» på samme måte som Januar-PMet gjorde. Det er ikke usannsynlig at Quisling på dette tidspunkt var kjent med innholdet i Januar-PMet, og at han har ønsket å oppmuntre militær planlegging ut fra en slik forutsetning. Ellers er det også trolig at dette var en alminnelig oppfatning i kretsen rundt Quisling.

Da Generalstaben mottok Quislings skriv ble det på den vanlige militærbyråkratiske måten behandlet i operativ avdeling. Omtrent en måned senere, ble det her laget et utkast til skriv til distriktskommandoene (DKene), med det for øye at disse skulle få anledning å uttale seg. Utkastet ble skrevet av pr.løytnant A.R. Pran, og ble senere påskrevet og kommentert av både kaptein Munthe og avdelingssjefen, major Steffens.³¹⁾ I utkastet ble det vist til et PM som skulle følge som bilag, og DKene ble bedt om å uttale seg om de forhold som dette PMet berørte. Det PMet det her ble siktet til, kan ikke ha vært annet enn Januar-PMet som var trukket fram fra

arkivet. Av operativ avdelings utkast til skriv gikk det da også fram hvor ømtålig man mente denne saken var, særlig med tanke på PMet:

«KG finner det ønskelig uttrykkelig at understreke nærværende saks *særlig ømtålelige karakter*. Den må behandles med den *høieste grad av diskresjon*. Saken bør behandles av distriktskommandochefen (Kommandanten) personlig med nidhand, kun av stabschefen eller en særlig uttatt officer. *Bilag 5 (PM)* er kun beregnet for distriktskomm.chefens personlige bruk. Bilaget – *hvorav det ikke må tas gjenpart* – blir å tilbakelevere til KG snarest mulig etter bruken.»³²⁾

En så alvorlig påpekning av behovet for hemmeligholdelse var sjelden, selv i saker som gjaldt de indre mobiliseringsplanene. Det er ikke så merkelig, tatt i betraktning at Januar-PMet vurderte tiltak rettet mot en lovlig valgt DNA-regjering, og dessuten helt spesielle planer for utvikling av Samfundsvernet. Skulle et slikt skriv falle i urette hender, ville det utvilsomt bli en alvorlig belastning for den militære ledelse. Likevel ønsket operativ avdeling at distriktskommandosjefene skulle være kjent med innholdet i Januar-PMet.

Med sitt utkast til skriv til DKene la altså operativ avdeling opp til en gjennomgripende revisjon av de eksisterende regler for indre mobilisering. Fremgangsmåten som ble brukt var helt normal for slike saker. En revisjon av regelverket slik forsvarsministeren hadde bedt om, skjedde vanligvis ikke uten at distriktskommandoene hadde fått uttalt seg. Det unormale i dette tilfellet var at det ikke gikk ut noe skriv fra KG til DKene om denne saken. Utkastet til skriv var klarert i operativ avdeling, men ble stanset på høyre hold. Formelt sett var det på dette tidspunkt bare Kommanderende General som hadde myndighet til å stanse et slikt skriv. I perioden 1930–33 innehadde nemlig KG også stillingen som generalstabssjef og var dermed eneste kommandomyndighet over avdelingssjefene. Og KG Kristian Laake var ikke fornøyd med operativ avdelings opplegg. Særlig var han misfornøyd med Januar-PMet som han forlangte revidert. Denne revisjonen fant sted i operativ avdeling i oktober 1931. Resultatet ble det jeg har kalt Oktober-PMet.

Oktober-PMet

Oktober-PMet³³⁾ fikk et klart mer moderat innhold enn forgjengeren fra januar. Forandringene ble gjort med Januar-PMet som utgangspunkt, men store deler ble tatt ut og viktige endringer gjort i teksten. De alminnelige bemerkningene om stortingsvalget i 1930 og den revolusjonære trussel ble fjernet, og erstattet av en helt nøytral og intetsigende paragraf. Videre ble all direkte omtale av Arbeiderpartiet tatt ut, og det ble ikke lenger talt om «revolusjonære forsøk», men om «forstyrrelse av den offentlige ro og orden». Både i Januar-PMet og i Quislings skriv til KG var det operert med muligheten for et revolusjonært «lynangrep», men i Oktober-PMet ble dette dempet ned:

«Et «kup» som det av FD antydes kan kun tenkes satt i verk under forhold som skaper en for revolusjonære forsøk gunstig stemning blant massene.»³⁴⁾

Oktober-PMet var altså ikke av den oppfatning at et forsøk på revolusjon kunne tenkes å komme så plutselig at myndighetene ikke skulle ha tid til å forberede seg. Heller forsøkte PMet å dempe frykten for et snarlig og plutselig revolusjonsforsøk. I stedet for betegnelsen «kupet» i bestemt form, ble heller brukt den ubestemte formet «et kup». Man ville heller tale om «kup» som en mulighet enn som en sannsynlighet.

Også Samfundsvernets rolle i den indre beredskapen ble vesentlig redusert. Når det gjaldt anvendelse sammen med politi og militær, ble betegnelsen «Samfundsvernet» konsekvent tatt ut og erstattet med «reservepoliti». Dette sannsynligvis for å tone ned Samfundsvernets tilknytning til militærapparatet. Avsnittet om at Samfundsvernet burde utvikles til et «beskyttelseskorps» ble helt utelatt.

Hensikten med Oktober-PMet var trolig at det skulle følge KGs skriv til DKene om en revisjon av reglene for bruk av militær makt i indre konflikter. Det var nå gått tre måneder siden forsvarsminister Quisling hadde henvendt seg til KG og bedt om en slik revisjon. Det naturlige hendelsesforløp videre ville være at DKene nå fikk et skriv fra KG med beskjed om å uttale seg om revisjonen, med Oktober-PMet som bilag. Det skjedde imidlertid ikke. Generalstabens kopibøker for 1931 og 1932 viser at det ikke gikk ut noen ekspedisjoner om denne saken i perioden. Det skulle vise seg

å ta over et år før operativ avdeling igjen begynte å befatte seg med denne revisjonen.

Revisjonen av 1934

I desember 1932 tok operativ avdeling igjen opp arbeidet med en revisjon av de indre beredskapsplanene. At det tok så lang tid, kan tyde på at denne saken ikke lenger ble gitt særlig høy prioritet. Dessuten kan det ha hatt betydning at kaptein Munthe var blitt forflyttet fra Generalstaben ved årsskiftet 1931/32. I 1931 hadde Munthes navn knyttet seg til det meste som ble gjort i operativ avdeling i forbindelse med en indre beredskapen, og da han ble borte, forsvant også en viktig drivkraft på dette feltet. Initiativtakeren til dette revisjonsarbeidet, forsvarsminister Quisling, mistet dermed en viktig forbundsfelle som kunne innvirke på sakens gang i Generalstaben.

Det som skjedde mot slutten av 1932 var at det ble laget et lengre skriv med tittelen: «Revisjon av regler og planer vedrørende foranstaltninger under særlige forhold».³⁵⁾ Skrivet var formet som et utkast til svar på Quislings henvendelse av 25. juli 1931, og var skrevet av en aspirant, løytnant Unneberg. Skrivet ble også gjennomgått av en annen aspirant, løytnant Dahl, i mars 1933, og fikk da en del rettelser og tilføyelser. Da dette skrivet skulle være utkast til skriv fra KG, må man anta at forfatterne i all hovedsak må ha vært innforstått med KGs oppfatning av saken, og derfor også har forsøkt å gi uttrykk for KGs syn. Det ble her lagt opp til at KG direkte skulle svare på FDs henvendelse, uten at DKene hadde fått uttale seg.

Dette skrivet tok opp de samme problemstillinger som Oktober-PMet, men var både i form og innhold enda noe moderert. Om muligheten for et overraskende revolusjonært angrep het det nå:

«Et «kup» som kommer helt overraskende i den forstand at man ikke kan merke tegn av forskjellig art noen tid i forveien er efter KGs opfatning liten sannsynlighet for.»³⁶⁾

Som en naturlig konsekvens av et slikt syn ble Plan Y nå skrinlagt. Skrivet diskuterte forøvrig alle sider ved den indre beredskapsordningen, men på alle vesentlige punkter ble det konkludert med at det ikke var behov for endringer. Dette skrivet representerte på mange måter dødsstøtet for det bredt anlagte

revisjonsarbeid som operativ avdeling, med indirekte støtte fra forsvarsminister Quisling, satte i gang i 1931. Skrivet ble gjennom uformelle kanaler sendt til Forsvarsdepartementet som en orientering om KGs syn på behovet for en bred revisjon av det indre beredskapsreglementet.

Beredskapsreglementet fikk likevel sin revisjon, men i forhold til de linjer Quisling i juli 1931 trakk opp, var revisjonen for en detalj å regne. Da det i januar 1934 gikk ut et skriv fra KG om at regelverket for indre mobilisering var blitt revidert, ble revisjonen begrunnet på denne måten:

«Forskjellige inntrufne forandringer, således bl.a. Kystartilleriets overgang til Marinen, har gjort det påkrevet å foreta en revisjon av de hittil gjeldende regler for opsetning og anvendelse av ordensvern m.v.»³⁷⁾

Det ble ikke nevnt med et ord at generalstaben hadde arbeidet med revisjonen av regelverket helt siden Quislings henvendelse i 1931. Det er forståelig at KG ikke hadde lyst til å nevne dette, dels fordi revisjonsarbeidet hadde tatt så lang tid, men mest fordi endringene overhodet ikke sto i forhold til det Quisling hadde lagt opp til. Fordi DKene og andre berørte instanser ikke var blitt rådspurt i forbindelse med denne revisjonen, fant KG heller ikke grunn til å nevne noe om sakens forhistorie.

De endringer som ble gjort kan sammenfattes i fire punkter: 1. Kategorien jernbanevakter ble sløffet; 2. Ved Kystartilleriets overgang til Marinen forsvant Kystartilleriets oppsetninger av OV og SV ut av Hærens oppsetninger; 3. Fortegnelser over personer som oppbevarte innkallingsordrer for OV og SV skulle ikke lenger sendes KG; 4. Det ble gjort oppmerksom på at en «forsvarlig del av OV- og SV-avdelingene alltid skulle planlegges innkalt ved personlig ordreoverbringelse.

Disse forandringene var i beste fall perifere i forhold til de meget omfattende forslag som var i omløp i operativ avdeling i 1931 og 1932. Det må derfor være på sin plass å spørre hvorfor dette revisjonsarbeidet som forsvarsminister Quisling gav støtet til, på denne måten rant ut i sanden. Hvem styrte denne utviklingen? Hva kan man ut fra dette hendelsesforløpet slutte om den militære ledelsens syn på «den indre trussel» i denne perioden?

General Laake og den indre militære beredskapen

Det var operativ avdeling i generalstaben som var den aktive faktoren i arbeidet for å styrke den indre militære beredskapen først i 30-årene. Men den militære ledelse, her representert ved Kommanderende General Kristian Laake,³⁸⁾ var ikke uten videre villig til å følge operativ avdelings opplegg. Da general Laake ble presentert Januar-PMet som en viktig del av operativ avdelings revisjonsopplegg, tok han trolig straks avstand fra deler av det. Spesielt gjaldt det PMets direkte henvisning til Arbeiderpartiet som en alvorlig revolusjonær trussel, og antydningen om at de militære burde planlegge for om nødvendig å gripe inn overfor en eventuell DNA-regjering. I det minste var dette synspunkter som Laake mente ikke burde finnes på trykk utenfor generalstaben. Derfor var det heller ikke akseptabelt å sende PMet i en slik form til DKene. En militær inngripen mot en lovlig valgt regjering, selv en regjering fra DNA, var dessuten en tanke som antakelig var general Laake ganske fjern. Det lå ikke for Kristian Laake å gjøre militærkupp. General Laake var heller ikke særlig stemt for den «de-militarisering» av den indre beredskapen som PMet foreslo. Han mente nok at det var viktig å sørge for den indre sikkerhet, men det var en oppgave for statens maktorganer, og burde ikke overlates til sivilpregede «beskyttelseskorps».

I den første tiden etter forsvarsminister Quislings henvendelse, ville ikke Laake helt avvise at det kunne være behov for å planlegge for et overraskende «lyn-angrep». Det hadde vært et av Quislings poenger, og KG var nødt til å ta det i betraktning. Dermed fikk en moderert versjon av Januar-PMets «Plan Y» plass i det nye Oktober-PMet. For general Laake kan imidlertid ikke den revolusjonære trusselen ha fortont seg som så alvorlig at han fant grunn til å prioritere arbeidet med å revidere det indre beredskapsreglementet. Heller ikke senhøstes 1931 fikk distriktskommandoene anledning til å uttale seg, og i det følgende året kan det nærmest se ut som generalstaben helt overså Quislings initiativ.

Ble dermed revisjonen av den indre beredskapsordningen som forsvarsminister Quisling hadde pålagt KG å gjennomføre, bevisst trenert i Generalstaben etter 1932? I det minste kan man si at general Laake iallfall tok tiden til hjelp. Og tiden arbeidet mot en omfattende revisjon. Når dessuten den politiske situasjonen i

landet mot slutten av 1931 og utover 1932 så ut til å stabilisere seg, fikk antakelig Laake bekreftet sitt syn på behovet for en omfattende revisjon. Laake var heller ikke den som tok initiativer i utide. Hans arbeidsstil må mest kunne karakteriseres som «passiv». ³⁹⁾ Han lot gjerne sine underordnede gjøre «grovarbeidet» og komme med forslag. Selv nøyde han seg helst med å si «ja» eller «nei». Til operativ avdelings revisjonsopplegg i 1931 sa han stort sett nei. Og når Laake ikke tok noe initiativ for å få fortløp i saken, og operativ avdeling i 1932 heller ikke virket synderlig interessert, så måtte revisjonen bli stående i stampe.

Da arbeidet med revisjon av det indre beredskapsreglement ble brakt til ende ved den endelige revisjonen i 1934, var egentlig en sirkel sluttet. Med unntak av noen små detaljer, hadde beredskapsordningen den samme form i 1934 som da revisjonsarbeidet startet i 1931. Dette hendelsesforløpet viser imidlertid at det innenfor Generalstaben fantes flere syn på hvor alvorlig «den indre trussel» egentlig var, og hvilke tiltak som burde settes i verk på militært hold i den forbindelse. Sterkt høyre-aktivistiske krefter gjorde seg gjeldende i generalstabens operative avdeling i 1931, og med indirekte hjelp fra forsvarsminister Quisling, ble det gjort forsøk på å utvide den indre beredskapsordningen med utgangspunkt i en svært ekstrem trusseloppfatning. Dette møtte imidlertid så sterk motstand hos den moderate Kommanderende General Laake at forsøket nærmest ble en fiasko. På en måte fungerte venstremannen general Laake på sin passivt konserverende måte som en garantist mot at de mest høyre-orienterte og fascist-inspirerte synsmåter vant innpass i den indre militære beredskapsplanleggingen. Den indre beredskapsordningen besto dermed nærmest uforandret slik den hadde gjort fra 1922.

III. Den indre mobiliseringsordningen under arbeiderpartistyre – 1935–40

Forsvarsminister Monsen og beredskapsordningen

I de årene den indre beredskapen besto under borgerlige regjeringer hadde i liten grad den politiske ledelsen blandet seg inn i den militære planleggingsvirksomheten. Unntakene er representert

ved Quislings initiativ i 1931 og til dels Justisdepartementets retningslinjer fra 1918. At den politiske ledelse forøvrig holdt seg i bakgrunnen, hadde trolig sin naturlige årsak i at det i stor grad var sammenfallende oppfatninger av behovet for en slik beredskap på politisk og militært hold.

Da regjeringen Nygaardsvold kom til makten i 1935, oppsto imidlertid en ny situasjon. Arbeiderpartiet hadde ikke bare programfestet avvikling av det eksisterende militærvesen, men hadde også så sent som i 1932 gitt klart uttrykk for at militærapparatet ikke måtte anvendes i politiske eller sosiale konflikter. På militært hold kunne man derfor frykte at den nye sosialdemokratiske ledelse i Forsvarsdepartementet på flere måter kunne komme til å bli en trussel mot den militære organisasjonen. Det var så sin sak at det ikke kunne ventes større sympati for forsvarssaken fra en DNA-regjering. Her kunne imidlertid et borgerlig flertall på Stortinget forhindre en større katastrofe. Verre var det at en forsvarsminister fra DNA nå hadde fått rett til innsyn i både arkivmateriale og eksisterende planer. Dersom forsvarsministeren ønsket det, kunne han bruke disse opplysningene på en måte som ville skade Forsvaret. Spesielt var det tilfelle når det gjaldt planene for den indre beredskapen. De strengt hemmelige planene for indre mobilisering beviste på mange måter DNAs tidligere stadig gjentatte påstander om at det norske militærvesenet i hovedsak var rettet innad – mot arbeiderbevegelsen. Og en skandale omkring militærvesenet var det siste den militære ledelse ønsket i en tid med svært magre forsvarsbudsjetter.

Mye tyder derfor på at Generalstaben den første tiden etter regjeringsskiftet inntok en avventende holdning når det gjaldt den indre beredskapsordningen. Forsvarsministeren ble ikke uoppfordret informert om den indre planleggingen. Dette var en ganske uangripelig strategi. DNAs nye forsvarsminister, Fr. Monsen, kjente ikke til at det eksisterte et eget indre mobiliseringsalternativ. Dermed kunne han heller ikke be om å få lagt det på bordet. Og general Laake kunne på sin side ikke lastes for ikke å ha gitt opplysninger som han aldri var blitt bedt om å legge fram. Derfor gikk det bortimot to år før forsvarsministeren oppdaget hva de militære drev på med.

Forsvarsminister Monsen fikk rede på de indre mobiliseringsplanene senhøstes 1936, og det er ingenting som tyder på at han ble det fortalt av de militære. Selv sa Monsen i 1948 at han oppdaget

det hele ved en tilfeldighet.⁴⁰⁾ Trolig hadde det seg slik at forsvarsministeren i Forsvarsdepartementets arkiver kom over et eksemplar av «Regler for opsetning og anvendelse av sikkerhetsvakter og ordensvern i tilfelle uroligheter». Han skjønnte straks hva det dreide seg om og fikk det bekreftet da han konfronterte KG med sin oppdagelse.

Noe uventet førte ikke forsvarsminister Monsens oppdagelse av den indre beredskapsordningen til at den ble avskaffet. Man skulle forvente at en militær beredskapsordning som helt siden verdenskrigen hadde rettet seg inn kun mot arbeiderbevegelsens organisasjoner, ikke ville oppnå livets rett i en DNA-statsråds øyne. Tvert imot tyder alt på at forsvarsministeren, trolig i samråd med justisminister Trygve Lie, i 1936/37 fant det ønskelig å beholde den indre beredskapsordningen. Det er ikke mulig i denne artikkelen å gå nærmere inn på hvilke motiver de to statsrådene hadde for å beholde ordningen. Her kan bare kort antydes at disse trolig anså mobiliseringsordningen som brukbar i første rekke som en sikkerhetsforanstaltning i tilfelle aggressive fascistiske grupper skulle gro opp i Norge, men også med et lite øye til våre hjemlige kommunister.

Imidlertid grep forsvarsminister Monsen inn overfor et konkret punkt i den indre beredskapsordningen, nemlig «pålitelighetsprinsippet». Monsen ønsket å fjerne dette uttakskriteriet av to grunner: For det første stred det mot prinsippet om en vernepliktig hær sammensatt fra det «brede lag av folket». For det andre hadde forsvarsministeren grunn til å tro at de militæres kriterier for «pålitelighet» fremdeles ville favorisere samfunnsgrupper som sto arbeiderbevegelsen fjernt. Selv om det politiske klima de siste årene hadde forandret seg, måtte han anta at offiserskorpset i all hovedsak hadde beholdt sine politiske preferanser. Og det var dette offiserskorpset som var satt til å forvalte «pålitelighetsprinsippet».

Forsvarsministeren holdt personlig øye med at «pålitelighetsprinsippet» forsvant ut av beredskapsreglementet og det nye punktet i uttaksreglene fikk nå denne formen:

«Til ordensvern kalles inn hele avdelinger (eller deler av disse) med tilhørende befal efter de oprostilister som gjelder for mobilisering.»⁴¹⁾

Med forsvarsminister Monsens initiativ til å fjerne «pålitelig-

hetsprinsippet» stengtes alle muligheter de militære hadde til gjennom innkalling å kunne kontrollere mannskapenes «pålitelighet». Det er imidlertid lite som tyder på at det i militære kretser var større misnøye med at dette utvelgelseskriteriet nå var borte. «Feltmessige oppsetninger» hadde allerede i flere år vært praktisert ved enkelte distriktskommandoer som en unntaksordning, og mange distriktskommandosjefer hadde ved flere anledninger gitt uttrykk for at en slik ordning ville være mest praktisk.⁴²⁾ At «pålitelighetsprinsippet» ble fjernet fikk heller ikke vesentlig betydning for den indre beredskapsordningens fortsatte eksistens. I hovedtrekkene besto beredskapsreglementet uforandret etter revisjonen i 1937. De fleste særbestemmelser som skilte dette mobiliseringsalternativet fra den alminnelige mobiliseringsordning ble beholdt. Men likevel var den indre beredskapsordningen i ferd med å miste sin plass innenfor det norske forsvaret. Og det hadde i stor grad å gjøre med den internasjonale utviklingen.

«Indre» eller «delvis» mobilisering?

Ifølge mobiliseringsreglene for landforsvaret fra 1935, fantes det tre alternative måter å mobilisere det norske forsvaret på. Det var alminnelig mobilisering, delvis mobilisering og mobiliseringsøvelse. I tillegg fantes det altså et indre mobiliseringsalternativet som ikke var tatt med i mobiliseringsreglementet. Tar vi utgangspunkt i året 1938 var det bare det «indre» alternativet og alternativet *alminnelig mobilisering* som var forberedt. Alternativet *delvis mobilisering* var ikke forberedt. Dette går både fram av skriv fra generalstabene og interne notater i generalstabene.⁴³⁾

I løpet av 1938 tok imidlertid generalstabene dette opp til ny vurdering. Man så det nå slik at oppsetningene til nøytralitetsvakt burde være mer fleksible enn det som ville være resultatet av en alminnelig mobilisering. I det notatet som er nevnt ovenfor ble dette først og fremst vurdert ut fra en økonomisk synsvinkel. Dersom nøytralitetsvernets oppgave under en europeisk krig bare ble å holde Norge utenfor krigen, ville det være kostbart over lang tid å holde oppsatt de nærmere 100 000 mann som en alminnelig mobilisering ville medføre. Notatet fortsatte:

«Faren for nøytralitetskrenkelse kan selvsagt være så stor at vi tvinges til å sette opp det hele som nøytralitetsvern. Men situasjo-

nen kan jo også være slik at regjeringen mener å kunne nøie sig med en beskjednere opsetning, opsetning av en nøytralitetsvakt slik som vi hadde det under verdenskrigen 14–18. Her vil selvsagt de økonomiske hensyn spille en stor rolle for avgjørelsen av hvor stor opsetningen skal være.»⁴⁴⁾

Ut fra den interne politiske situasjonen i landet var dette en virkelighetsnær vurdering. Det var grunn til å regne med at økonomiske hensyn ville spille en ikke uvesentlig rolle i et tilfelle der innkalling av nøytralitetsvern måtte bli aktuelt. Selvfølgelig talte også militære hensyn for at det burde foreligge et delvis mobiliseringsalternativ, og det var Kommanderende Generals ansvar å påse at landets stridskrefter kunne mobiliseres i det omfang som situasjonen til enhver tid forlangte. Slik den internasjonale situasjonen var i ferd med å utvikle seg, var det naturlig at delvis mobilisering igjen ble tatt inn i mobiliseringsplanene.

Generalstaben gjør et valg

Spørsmålet som man i Generalstaben nå stilte seg, var hvordan det var mulig å gå fram for raskt og effektivt å skaffe til veie et alternativ til delvis mobilisering. I saklisten for divisjonsmøtet i april 1938 ble det fra Generalstabens side antydnet en løsning, stilt som et spørsmål:

«Kan man da i tilfelle nytte det samme alternativ som er gjort op for innkalling av ordensvern eller må et helt selvstendig alternativ utarbeides?»⁴⁵⁾

Her kom altså ordensvernoppsetningene inn i bildet. Kunne man slå to fluer i et smekk og benytte det indre mobiliseringsalternativet også i den ytre beredskapen? Det foreligger ikke noe referat fra dette divisjonssjefsmøtet, men saken ble her diskutert, uten at det ble fattet noen avgjørelse. Imidlertid ble tanken fulgt opp i Generalstaben. I et notat fra juni/juli 1938⁴⁶⁾ ble det gitt uttrykk for både fordeler og ulemper med å gi det indre ordensvernalternativet «ytre oppgaver». Utviklingen i ordensvernets oppsetninger og organisasjon det siste året⁴⁷⁾ gjorde at OV-alternativet *kunne* være en akseptabel måte å løse problemet med en delvis mobilisering på, het det i notatet. Det ble spesielt fremhevet at disse ordensvernoppsetningene var svært elastiske og uten problemer

kunne bygges ut dersom det var nødvendig. En slik elastisitet var også en forutsetning for en delvis mobilisering til nøytralitetsvern. Fordelen med å slippe å utarbeide et helt nytt delvis mobiliseringsalternativ lå selvfølgelig også klart i dagen.

Imidlertid var det en klar ulempe med å bruke ordensvernoppsetningene til nøytralitetsvakt. Ordensvernet hadde sine største oppsetninger i de folkerikeste områdene av landet, dvs. på Østlandet. Nøytralitetsvernet ville det derimot være naturlig å lokalisere i andre områder, nærmere bestemt ved eller i nær tilknytning til den lange kystlinjen.⁴⁸⁾ Dette uttrykte en vesentlig forskjell i ordensvernets og nøytralitetsvernets funksjon, nemlig innretningen på den indre og den ytre fiende.

Kommanderende Generals endelige avgjørelse i dette spørsmålet kom i et skriv av 14. oktober 1938. Tanken om å benytte ordensvernsalternativet for delvis mobilisering fikk nå det endelige nådestøtet. KG skrev:

«Visstnok har vi gjort op et spesielt innkallingsalternativ for ordensvern, men dette alternativet tilgodeser ikke de krav som innkalling til f.eks. nøytralitetsvakt eller innkalling for videre opøving må dekke: å kunne kalle inn en hvilken som helst eller deler av en hvilken som helst avdeling.»⁴⁹⁾

Det måtte altså utarbeides et eget nytt innkallingsalternativ for delvis mobilisering. KG var imidlertid klar over at det for mange avdelinger ville føre til et kraftig arbeidspress dersom det i tillegg til forberedelse av de allerede eksisterende mobiliseringsalternativene, også skulle planlegges for delvis mobilisering.⁵⁰⁾ Hvordan ville så KG løse dette problemet? Han løste det rett og slett ved å oppheve det indre mobiliseringsalternativet:

«Kommanderende General er av den opfatning at hvis det vanlige mobiliseringsoppgjør foretas på den måte at det er mulig å kalle inn enkelte avdelinger (delvis mob.) så kan det spesielle alternativ som nu er gjort op (efter forlangende i sin tid av Justisdepartementet) for innkalling av ordensvern bortfalle.»⁵¹⁾

Rent organisasjonsmessig ble altså den indre beredskapsordningen nå avviklet. Men selv om OV-organisasjonen som sådan falt bort, ble det ikke gitt avkall på muligheten til også i fremtiden å benytte militære styrker i indre konflikter. KG fortsatte nemlig:

«Skulde innkalling av avdelinger for ordensvern bli nødvendig kan en iverksette delvis mobilisering av de avdelinger en mener trengs.»⁵²⁾

På en måte besto altså ordensvernet fremdeles, bare ikke som en egen, frittstående ordning. Selv om ordningen ble forlatt, ble prinsippet om slik anvendelse av militære styrker beholdt. For ikke å kaste vrak på erfaringer gjennom snart 20 år, bestemte dessuten KG at «planene for dette ordensverns disponering og forlegning blir å opbevare som eventuell rettleiding for delvis mobilisering for samme øiemed.»⁵³⁾

Konsekvensene av omleggingen

Hva var så forskjellen på den OV-ordningen som i sin rene form eksisterte fra 1922 til 1939, og den nye ordningen som forutsatte delvis mobilisering av enkeltavdelinger til ordensvernoppgaver?

I tillegg til de avdelinger som tidligere kunne mobiliseres som ordensvern, kunne nå i prinsippet alle avdelinger mobiliseres for dette formålet. Før hadde man spesielt øremerkede avdelinger med klart utarbeidde planer for innkalling og organisering. Avdelinger som tidligere ikke hadde gjort opp planer for ordensvern og som dermed ikke hadde noen erfaring med denne virksomheten, kunne nå også innkalles. Dette måtte nødvendigvis få konsekvenser for effektiviteten. Sannsynligheten taler likevel for at avdelinger som etter 1. januar 1939 måtte bli innkalt til ordensvern, ville være slike som tidligere hadde vært tillagt denne funksjonen.

Innkallingsprosedyren måtte imidlertid bli forskjellig og mindre rask enn under det gamle OV-alternativet. Da fantes det ferdig utskrevne innkallingskort på alle som kunne mobiliseres, og deler av ordensvernet skulle også innkalles ved personlig ordreoverbringelse. I GKs skriv fantes det ingen bestemmelse om at denne ordningen skulle opprettholdes. Tvert imot må man gå ut fra at innkallingen måtte foregå i henhold til mobiliseringsreglens bestemmelser for delvis mobilisering, dvs. pr. post. Innkallingsmåten for ordensvern ble dermed langt mindre effektiv etter nyordningen. I beste fall ville det nå ta 48 timer å kalle inn en ordensvern-avdeling, mot tidligere ned mot 4 timer.

Militær nytenkning

Men resultatet av Kommanderende Generals bestemmelse var at den indre beredskapen ikke lenger hadde noen egen status innenfor militærapparatet. Den gikk over til å bli en liten del av det norske forsvaret. Dette innebar uten tvil en revurdering av Forsvarets oppgaver. Den ytre beredskapen ble prioritert opp som et resultat av at den økte internasjonale spenningen stilte nye krav til landets forsvarsmakt. Når samtidig den indre beredskapen ble gitt vesentlig mindre vekt, hadde det delvis å gjøre med at denne av kapasitetsgrunner måtte vike for ytre beredskapshensyn, men også at behovet for en indre beredskap ikke lenger ble vurdert som særlig prekært. Bare de færreste kunne argumentere for at Arbeiderpartiet i 1938/39 utgjorde noen fare for det bestående samfunn. Heller ikke kommunistene syntes å være noen direkte indre trussel. Den indre beredskapsordningen ble nok av de militære oppfattet som både nødvendig og ønskelig så lenge det kunne sies å eksistere en indre trussel mot det bestående, borgerlige samfunn. I 1938 satt den viktigste representanten for den tradisjonelle «røde» fienden med regjeringsmakten og syntes ikke å ha større planer om å lage revolusjon. Tvert imot hadde denne regjeringen de par siste årene gått inn for ekstrabevilgninger til Forsvaret, riktignok av en størrelsesorden langt fra det de militære ønsket seg, men likevel ...

Konklusjonen måtte derfor bli at det ikke lenger eksisterte en «indre fare» av en slik karakter at den nødvendiggjorde en spesiell indre mobiliseringsberedskap. Likevel måtte det altså reise seg et konkret «ytre» mobiliseringsbehov, før den militære ledelse fant det påkrevet å fjerne det indre mobiliseringsalternativet. Hvorfor tok ikke militærledelsen tidligere initiativ til å fjerne beredskapsordningen? Det kan det ha vært flere grunner til. For det første kan det i Generalstaben og i distriktskommandoene ha hersket en viss konserverende uvilje mot å endre eller avskaffe en ordning som var vel forberedt og innarbeidet. Etter å ha hatt ansvaret for de indre ordensvernoppsetningene helt siden verdenskrigen, kan de militære etterhvert ha kommet til å se slike oppsetninger nærmest som en selvfølgelighet. For det andre er det trolig at offiserene generelt, kanskje mer enn noen annen yrkesgruppe, var mistenksom overfor det nye styret etter 1935. Offiserskorpset hadde tradisjonelt hatt bare en type befatning med arbeiderbevegelsen

og i særdeleshet Arbeiderpartiet, nemlig som potensiell «indre fiende». Dessuten hadde regjeringspartiet midt på 30-tallet et program som i bokstavelig forstand bare kunne oppfattes som en trussel mot den institusjon som offiserene tilhørte. Denne mistenksomheten gled etterhvert over, noe som ikke minst hadde å gjøre med at DNAs forsvarsminister viste seg å innta et i overveiende grad positivt standpunkt til Forsvaret. For det tredje kan det faktum at forsvarsminister Monsen i 1937 ikke tok skritt for å få den indre beredskapsordningen avvirket, ha fungert som en mer eller mindre direkte politisk godkjennelse av at ordningen fortsatt hadde sin berettigelse.

Disse faktorene ble imidlertid av underordnet betydning da den militære ledelse i løpet av 1938 fant at ytre beredskapshensyn ikke lenger tillot at Forsvaret beskjeftiget seg direkte med planlegging for indre forhold. Denne omleggingen og nedprioriteringen av «det indre forsvaret», var neppe et uttrykk for noen endret prinsipiell holdning til bruk av militære styrker i indre konflikter. Jeg har ikke i kildene funnet eksempel på offiserer som har hevdet at det var prinsipielt galt å bruke militærapparatet på denne måten. Riktignok var det de som mente at den slags anvendelse av militære styrker kunne ha skadelige konsekvenser for Forsvarets anseelse. I februar 1939 kom 2. DK inn på dette i et skriv til KG:

«Distrikskommandoen (vil) ikke undlate å peke på at opsetning av ordensvern er en meget utakknemlig oppgave som under visse forhold kan gå ut over vedkommende avdelings popularitet.»⁵⁴⁾

Slike uttrykk for bekymring framkom også tidligere, men de representerte unntakene, og ble aldri fulgt opp av noen prinsipiell avvisning av at militærvesenet skulle ha «indre» oppgaver. Men kanskje nettopp nå på slutten av 30-tallet sto det for en del offiserer som særdeles ønskelig at militærvesenet unngikk å bli blandet opp i indrepolitiske konflikter. Mulighetene var til stede for at landet kunne bli involvert i en internasjonal konflikt. I et slikt tilfelle gjaldt det i størst mulig grad å samle folket om Forsvaret og ikke splitte det.

IV. Den indre beredskapen og 9. april 1940

Mobiliseringen

Når det skal gjøres en oppsummering av den indre mobiliseringsordningen og dens betydning fram mot slutten av 30-tallet, er det rimelig å spørre om den vekt som ble lagt på den «indre» beredskapen fikk uheldige konsekvenser for landets «ytre» beredskap.

Økonomisk sett var den indre beredskapen neppe noen større belastning. Så vidt jeg kan se, ble det ikke etter 1935 bevilget ekstra midler for å opprettholde beredskapsordningen. Mobiliseringsoppgjørene ble utført av de ordinære tjenestemenn, uten bruk av ekstra personellressurser. Imidlertid kom det ved flere anledninger fram at arbeidsbyrden for de avdelinger som hadde med slik mobilisering å gjøre i perioder kunne være ganske stor. Da «delvis mobilisering» fra 1938 erstattet «indre mobilisering», var en av KGs hovedbegrunnelser for dette at OV-oppgjørene var så arbeidskrevende at det ikke var mulig å opprettholde begge alternativene. Det kan således med en viss rett hevdes at så lenge «indre mobilisering» eksisterte som selvstendig alternativ, la det begrensninger på den mengde ressurser det var mulig å sett inn i den ytre beredskapsplanleggingen.

Det er imidlertid også blitt hevdet at det indre mobiliseringsalternativet konkret fikk betydning for den måten det norske forsvaret ble mobilisert 9. april 1940. Dette er Ottar Strømmes påstand i bøkene «Stille mobilisering» og «Den hemmelige hæren».⁵⁵⁾ Jeg vil her til slutt benytte anledningen til å kommentere Strømmes påstander.

Det er spesielt i boka «Stille mobilisering» at Strømme utvikler sitt resonnement om dette. Han hevder at når det på morgenen 9. april 1940 fikk ut ordre om delvis mobilisering, så skjedde denne mobiliseringen på grunnlag av innkallingsmåten for det indre mobiliseringsalternativet. Han sier det faktisk så sterkt:

«Sannheten er at det eksisterte en hemmelig hær. (den indre mob.-ordningen, F.F.) Det var den forsvarsordningen av 1933 bygde ut, og det var den som blei forsøkt mobilisert i 1940, ved stille og delvis mobilisering.»⁵⁶⁾

Strømme hevder altså at den indre mobiliseringsordningen i 1940 fortsatt sto ved lag og at det var denne som ble tatt i bruk ved mobiliseringen 9. april.

Det virker som om Strømme ikke kan ha sett at det indre mobiliseringsalternativet faktisk ble avviklet fra høsten 1938. Hans fremstilling av endringene som da fant sted, er at de indre oppsetningene fra denne tid «ble gitt oppgaver i forbindelse med ytre krig». ⁵⁷⁾ I virkeligheten var det det motsatte som skjedde. Det var det nyopprettede «ytre» alternativ *delvis mobilisering* som ble tillagt visse «indre» funksjoner under særlige omstendigheter. Strømme er klar over at mobilisering for «indre» formål fra 1939 skulle skje ved delvis mobilisering, men han overvurderer den status «indre mobilisering» nå hadde fått. Det er nemlig viktig å ha klart for seg at det primære ved den nye ordningen var *delvis «ytre» mobilisering* og at «indre mobilisering» av militære avdelinger til hjelp for politiet, bare var *ett* element innenfor det delvise mobiliseringsalternativet. Militærledelsen hadde av kapasitetsgrunner måttet velge mellom det indre alternativet eller et «delvis» mobiliseringsalternativ. Man valgte delvis mobilisering. Riktignok ble det lagt inn som en forutsetning at det måtte kunne ytes militær assistanse til den sivile ordensmakt. Men selv om det er viktig å være klar over at dette prinsippet ble beholdt, var det norske forsvaret fra dette tidspunkt i all hovedsak rettet mot «ytre» fiender.

Det er derfor ingen grunn til å tro at den omorganisering i mobiliseringsplanleggingen som fant sted fra 1939, impliserte noen endring i innkallingsprosedyren for det ordinære alternativet «delvis mobilisering». Selv om det i KGs redegjørelse fra oktober 1938 ⁵⁸⁾ ble gitt åpning for innkalling av militære avdelinger til «indre» formål gjennom delvis mobilisering, fantes det i dette skrevet ingen antydning om at slik mobilisering skulle skje på annen måte enn det som var fastsatt for normal delvis mobilisering. Det kan vel fremdeles diskuteres om det fra regjering og forsvarsminister ble gitt ordre om delvis mobilisering den 9. april, eller om det var alminnelig mobilisering som ble beordret. Men det var delvis mobilisering som ble gjennomført, og det var ikke noe «mystisk» ved måten den ble satt i verk på.

Ubrukeliggjøring av våpen

Derimot er det mye som taler for at de «passive» sikkerhetsforanstaltningene som ble satt i verk fra 1918 fikk visse konsekvenser for gjennomføringen av den norske mobiliseringen i april dagene 1940. Med bakgrunn i rapporter fra mobiliseringen i Østfold, har Ottar Strømme funnet fram til en rekke eksempler på at oppsetningen av stridsdyktige avdelinger ble vanskeliggjort fordi våpnene ikke var intakte. Han setter dette i sammenheng med de regler som ble gitt i 1918 om at våpen og slagfjærer skulle oppbevares separat.

Jeg er enig med Strømme i at det må være en klar sammenheng mellom de defekte våpnene i 1940 og det regelverket for oppbevaring av våpen og ammunisjon som fra 1918 ble gjort gjeldende. I hvor stor grad defekte våpen var et problem under mobiliseringen, skal jeg ikke gå nærmere inn på. Til det finnes det ikke tilstrekkelig systematisk innsamlet materiale. Imidlertid vil jeg vise at med det regelverk for oppbevaring av våpen som gjaldt i 1940, lå forholdene klart til rette for at slike problemer kunne oppstå. Mest påfallende her er ikke som Strømme hevder, at reglene fra 1918 fortsatt besto, men at regelverket faktisk ble endret i 1939. Men da på en slik måte at det slett ikke utelukket at våpen i en mobiliseringssituasjon kunne bli vanskelig tilgjengelige.

I militære kretser var man på høsten 1938 bekymret over de konsekvenser det eksisterende regelverket kunne få ved mobilisering. De gjeldende regler på dette området var blitt endelig fastsatt i 1925, og her het det om oppbevaring av våpen:

«Skytevåben, håndgranater m.v. som ikke anses betryggende sikret mot angrep av ondsindede, blir midlertidig å ubrukbargjøre.»⁵⁹⁾

I dette lå riktignok ikke noe kategorisk påbud om å ubrukeliggjøre alle våpen, men i stor grad ble det trolig oppfattet slik. I september 1938 tok 3.DK dette opp med KG. Distriktskommandoen skrev:

«Distriktskommandoen tillater sig å nevne til overveielse om ikke denne bestemmelse om midlertidig ubrukbargjørelse nu bør tas opp til revisjon. Den nuværende ordning med hensyn til

opbevaring av våpen og ammunisjon medfører nemlig etter Distriktskommandoens opfatning betydelige ulemper ved *mobilisering*.»⁶⁰⁾

Det er verdt å merke seg hvor sterkt distriktskommandoen her fremhevet de «betydelige ulemper» denne ordningen kunne ha ved mobilisering. I det minste gir det en klar indikasjon på at det eksisterende regelverket faktisk ble praktisert og at en god del våpen på dette tidspunkt var midlertidig ubrukeliggjort.

Disse reglene fant 3.DK for lite fleksible. Distriktskommandoen ønsket at denne bestemmelse enten måtte oppheves eller utformes slik at ubrukeliggjøring bare skulle finne sted i rene «undtagelses-tilfeller». ⁶¹⁾

Rent umiddelbart syntes KG enig i dette. Han var «mest tilbøielig til i sin helhet å sløife de foranstaltninger som her er nevnt.»⁶²⁾ Men så fikk tvilen overtaket: «Forholdene enkelte steder kan være så særeegne at det fremdeles burde være adgang til ... slike foranstaltninger.»⁶³⁾ KG endte således opp med to alternative forslag til nye regler som distriktskommandoene skulle uttale seg om. Det ene en ren generell bestemmelse om at DK-sjefene var ansvarlige for at de militære våpenbeholdningene var betryggende oppbevart, m.a.o. en opphevelse av de gjeldende regler. Det andre forslaget var en noe lempeligere utgave av 1925-reglementet.

Etter at distriktskommandoene hadde fått uttale seg, ble resultatet at KG valgte det siste alternativet. Reglene for oppbevaring av våpen og ammunisjon ble dermed fra mai 1939 slik utformet:

«Distriktskommandosjefen kan bestemme at våpen m.v. (...) som oppbevares på mindre trygge steder innen kommandodistriktet, skal midlertidig gjøres ubrukbare ved å fjerne viktige deler. Disse skal oppbevares trygt.»⁶⁴⁾

Det er åpenbart forskjeller mellom denne bestemmelsen og reglene fra 1925. I 1925 het det at våpnene *blir* å ubrukbargjøre – altså et pålegg fra KG. Nå i 1939 overløt KG ansvaret til DK-sjefene som *kan* bestemme at våpen ubrukeliggjøres. På den ene siden åpnet altså de nye bestemmelsene for at våpenbeholdningene i regelen skulle gjøres intakte. På den andre siden ble praktiseringen av de nye bestemmelsene i vesentlig større grad overlatt de lokale sjefers vurdering. M.a.o. ble forholdene lagt til rette for en forskjellig praktisering av reglene distriktskommando-

ene imellom. Riktignok ble avdelingene pålagt å ha «klargjort minst det antall våpen som trengs til å sette opp sikkerhetsvakter og luftforsvar ved mobilisering»⁶⁵⁾, men utover det var det etter mai 1939 opp til de enkelte DK-sjefer i hvor stor grad, og hvor hurtig, våpenbeholdningene ble gjort intakte. De eksempler som finnes på at våpen ved mobiliseringen i 1940 ikke var intakte, har trolig sin bakgrunn her. Enten hadde enkelte distriktskommandoer funnet at en del magasiner fortsatt måtte sikres ved at våpnene ble gjort ubrukelige, eller så fungerte den militær-byråkratiske organisasjonen så tregt at ett år ikke var tilstrekkelig tid til å få alle våpenbeholdningene istandsatt.

Den militære ledelsen foretok altså i 1939 et valg mellom å oppheve ordningen med ubrukeliggjøring av våpen eller å beholde den. Ledelsen valgte bevisst å beholde den. Hensikten med de endringer som ble gjort i 1939 var utvilsomt å forebygge uheldige utslag når det gjaldt tilgangen på våpen i en mobiliseringssituasjon. Likevel er det påfallende at militærledelsen i en internasjonal spent situasjon, foretrakk en ordning som i prinsippet var mobiliseringshemmende. Det fremkommer ikke av arkivene hva slags argumenter som ble brukt for ikke å avvikle ordningen med ubrukeliggjøring. Kanskje ønsket de militære å gardere seg mot en mulig allianse mellom en ytre fiende og norske støttespillere med interesse for våpenarsenalene. Men like sannsynlig er det at minnene fra de tidligere mellomkrigsårs indre-politiske konflikter fortsatt var levende blant mange militære – mer levende enn tanken på at en fremmed makt i nær fremtid kunne angripe landet.

Noter

1. David C. Pugh: «The Armed Forces and Alta: Some tentative reflections on civil-military relations», *FHFS-notat no. 4*, 1981. Utgitt i *Forsvarsstudier*, Årbok for Forsvarshistorisk forskningssenter, Forsvarets høgskole 1981, Tannum-Norli 1982.
2. Leder *Dagbladet* 10.01.81. Leder *Klassekampen* 10.01.81.
3. Denne fremstillingen er en forkortet og noe bearbeidet versjon av min hovedoppgave i historie fra universitetet i Tromsø, høsten 1983: *Den indre militære beredskapen i mellomkrigsåra*.
4. Telegram fra Generalstaben til divisjonene, 19.05.1918. Gjenpart av dette telegrammet finnes i FD pakke 931.
5. Skriv fra Generalstaben til divisjonene, 20.02.1918, GA pakke 931.
6. Rundskriv fra JD av 04.04.1918, GA pakke 931.

7. Harald Fagerli, upubl. art., Univ. i Tromsø.
8. Notat, Ekstraordinær innkallelse av avdelinger m.v., FD pakke 3267.
9. Quisling opplyste selv dette under landssviksaken.
10. Disse reglene finnes i GA pakke 910.
11. «Veiledning ved anvendelse av militær makt til opprettholdelse av offentlig ro og sikkerhet», fastsatt av KG 11.04.1922, GA pakke 910.
12. Ibid.
13. Ottar Strømme, *I tilfelle opprør*, (Oslo 1979), s. 149–50.
14. *Departementstidende nr. 31*, 01.08.1831, Uttalelse fra Commissionen til Udarbeidelse af ny Criminallov».
15. Skriv fra 2.Div. til KG, 22.09.1931, GA pakke 908.
16. Det som i de første årene gjorde OV-avdelingene særlig mobile var at de ble oppsatt med reduserte staber og uten tungt utstyr som kunne forsinke mobiliseringen. Fra 30-tallet av økte mobiliteten ved at slike avdelinger ble oppsatt med biler. Dette var neppe noe uttrykk for at OV-avdelingene på 30-tallet ble høyere prioritert enn tidligere, men heller at Forsvaret på 30-tallet disponerte større mengder motoriserte kjøretøyer.
17. Per Ole Johansen: «Da Generalstaben var overvåkingspoliti» i *Tidsskrift for arbeiderbevegelsens historie* nr. 2/1982.
18. «PM angående foranstaltninger under særlige forhold». Dette PMet finnes både i FDs og GSs arkiver, FD pakke 4710 og GA pakke 931A.
19. Ibid.
20. Ibid.
21. Forfatteren må her ha tenkt seg at en fremtidig DNA-regjering kunne nytte sin posisjon til å forsøke å gjennomføre «revolusjonære» endringer i samfunnet.
22. I en slik agentrapport fra 1930 ble det påstått at det bare i Oslo fantes «røde vern»-avdelinger som omfattet 3000 mann. JD, P 35 Samfundshjelp 1919-1938.
23. Januar-PMet, op.cit.
24. «Skyddskår» var en finsk halvmilitær fascistisk organisasjon.
25. Bjørn V. Gabrielsen, *Røde og hvite garder i Norge*, mag.avh. 1964, s. 119. Gabrielsen nevner at Samfundsvernets sjef, major Hvoslef, i et brev til en finsk minister i 1931 gikk inn for en omdanning av Samfundsvernet etter mønster av de finske «Skyddskåren».
26. Januar-PM-et, ibid.
27. Nordisk Folkereisning er regnet som forløperen til Nasjonal Samling.
28. Quislings beskjedne rolle i denne saken er beskrevet i Asbjørn Lindboe, *I de urolige tredveårene*, (Oslo 1965), s. 36 og av Sverre Hartmann, *Fører uten folk*, (Oslo 1970), s. 78.
29. Skriv fra FD til KG, 25.07.1931, GA pakke 1020.
30. Ibid.
31. Håndskrevet utkast til skriv til DKene m.fl. Skrivet har følgende påskrifter: 29/8 ARP (pr.løyt. A.R.Pran); 2/9 Munthe; 3/9 W.S. (major William Steffens). GA pakke 931A.
32. Ibid.
33. Oktober-PMet er et eksempel av Januar-PMet som ble redigert ved hjelp av overstrykninger og tilføyelser. Det fikk påskrift av kaptein Munthe 28.10.1931. GA pakke 931A.
34. Ibid.
35. Håndskrevet utkast til skriv fra KG til FD, Genst. jnr. 2315/31 IV O. FD pakke 1165.
36. Ibid.

37. Skriv fra KG til DKene m.fl., 27.01.1934. GA, kopibok Generalstaben 1934.
38. Selv om general Laake var den ansvarlige sjef, konfererte han sikkert jevnlig med sine avdelingssjefer. Det er således ikke nødvendigvis slik at Laake var helt alene om å fatte disse avgjørelsene.
39. Generalløytnant Bjørn Christophersen har karakterisert Laake som en «passiv natur» som gjerne overlot «håndarbeidet» til sine underordnede. (Opplyst av Olav Riste i brev til forfatteren).
40. *Stortingstidende 1948*, 21.10.1948, s. 533.
41. Skriv fra KG til DKene m.fl., 05.06.1937, «Regler for anvendelse ...», GA pakke 910.
42. Skriv fra KG til 2.DK, 31.04.1937, Kopibok Generalstaben 1937. Her sies det om feltavdelinger: «Spørsmålet om bruk av feltavdelinger til disse opsetningene har vært berørt også av andre distriktskommandoer, likesom Kommanderende General er kjent med at enkelte avdelinger allerede tidligere er gått over til en slik ordning.»
43. Saksliste for Divisjonschefsmøtet hos Komm.Gen. 20.–23.april 1938. GA pakke 910. Her ble det stilt spørsmål om det burde forberedes «særskilt innkallingsalternativ av mindre omfang enn den nu opgjorte vanlige mobiliseringsinnkallelse». I et håndskrevet notat, skrevet i Generalstaben juni/juli 1938, het det: «En slik reducert opsetning (det som Mobiliseringsreglene kaller «delvis mob.») er som bekjent ikke forberedt». GA pakke 910.
44. Håndskrevet notat, ibid.
45. Saksliste for Divisjonschefmøtet, op.cit.
46. Håndskrevet notat, op.cit.
47. Ibid. Her ble siktet til at avdelingene nå ble «feltmessig» oppsatt.
48. Ibid.
49. Skriv fra Mob.avd. generalstaben til DKene m.fl., 14.10.1938. GA kopibok mob.avd. 1938 II.
50. Ibid.
51. Ibid.
52. Ibid.
53. Ibid.
54. Skriv fra 2.DK til KG, 23.02.1939, GA pakke 910.
55. Ottar Strømme (Lars Borgersrud), *Stille mobilisering*, (Oslo 1977), *Den hemmelige hæren*, (Oslo 1978).
56. Strømme: *Den hemmelige hæren*, s. 158.
57. Ibid., s. 156.
58. Se note 49.
59. Referert i skriv fra KG til Dkene m.fl., 29.09.1938, «Sikkerhetsforanstaltninger. Opbevaring av våben og ammunisjon», Kopibok III avd. Generalstaben 1938.
60. Ibid.
61. Ibid.
62. Ibid.
63. Ibid.
64. Skriv fra KG til DKene m.fl., 19.05.1939, «Oppbevaring av våpen og ammunisjon», Kopibok Generalstaben III. avd. 1939.
65. Ibid.

The armed forces and «the enemy within», 1918–1940

The problems concerning use of the military in the maintenance of law and order, have not been much discussed in Norway during the last 50 years. In 1981, however, the issue was revived for a short time in connection with a police operation directed against a relatively large group of demonstrators trying to stop a controversial hydroelectric power project in North Norway. For this police operation the Ministry of Justice had requested military assistance - mainly military equipment, but also, to a smaller extent, military personnel (not intended to be used directly against demonstrators). When these plans were leaked to the public they caused immediate concern, not only among liberals and leftists, but also among the military. The ensuing debate involved both the question whether or not the armed forces should be used in domestic disputes, and the problems which may arise when an officer is ordered to take part in such operations: The potential conflict between personal convictions and the professional officer's obligation to serve the constitutional government, regardless of personal opinions.

This article does not discuss these problems in general, but deals with specific parallels from relatively recent Norwegian history. During the interwar period, troops were mobilized on several occasions in order to assist the police if serious disorder should occur. However, in spite of some rather grave incidents of public disorder during the period, the army was never directly involved in confrontations with demonstrators. Still, there is little doubt that the presence of army units, or at least the possibility that troops might be utilized, had a discouraging effect on potential «troublemakers».

To understand the historical background of these incidents, we have to consider the far-reaching radicalization of the Norwegian labour movement just after the First World War. From 1918 and even up to the early thirties, the Norwegian Labour Party, at least in words, was one of the most radical socialist parties in Europe. «Revolution» was a key-word in the party programme, and the

party leaders seldom missed a chance of threatening the bourgeoisie with this possibility. During the years immediately after W.W.I, Norwegian authorities were seriously concerned about the possibility of an armed rising. When the Labour Party left the Comintern in 1923, this fear decreased, but still the authorities were concerned that serious disorder might occur.

Norwegian authorities responded to these threats in several ways. To a certain extent, the police force was strengthened, but the budgets did not allow any sharp increase in the number of policemen. A much less expensive solution was to make preparations for eventual use of the armed forces if the police should need reinforcements. In 1918, certain steps were taken by the Commander-in-Chief of the Army, to secure an effective mobilization of military units if requested by the police authorities or the Ministry of Justice. At the same time the C.-in-C. ordered that all weapons which were not securely stored, should be temporarily dismantled, with essential parts stored in separate locations.

In 1922 a fully detailed plan for internal mobilization was ready. In particular, the time factor was regarded as very important. It should henceforth be possible to assemble an operative military unit in less than five hours. Moreover, it was stressed that conscripts singled out for such missions were to be (politically) «dependable» people. To ensure this, civil and military authorities should co-operate in selecting the «dependables» in advance. Finally, it was strongly emphasized that these regulations were to be handled in strict secrecy.

Even though these internal tasks in a way had been forced upon the military by the Ministry of Justice, there is no evidence of any doubt among the officers as to the legitimacy of such military operations. Still, some officers expressed concern that the armed forces might be discredited if involved in domestic political and social disputes, and stressed that the military should be used for such purposes only as a last resort.

The second part of the twenties was a relatively quiet period, but in the early thirties the political climate again hardened. At this time, Vidkun Quisling was Minister of Defence. He pressed for an extensive reappraisal of the existing «internal» regulations. This was pursued by right-wing elements within the general staff, who wanted plans to be ready both in the case of a sudden attack on the State, and in the event of a legally elected government

trying to carry out revolutionary changes in society. However, the completion of such plans was stopped at a higher level. The C-in-C. of the Army, general Laake, who himself was a member of the Liberal Party, did not share this fear of a sudden revolutionary development. Neither was he the type of man likely to send military troops against a legally elected government. Moreover, he was not very fond of changes, and in his own passive way, he just let time pass. When the political climate gradually stabilized, the proposals for a radical revision of the internal mobilization alternative were filed and forgotten.

By 1935, the political situation had changed radically. The Labour Party had definitely abandoned its revolutionary ideals, and now formed the government. From a military point of view, this was a disturbing event. Even though it was not expected that the new government would try to carry out fundamental changes in society, it was a well known fact that the Labour Party was hostile to the existing military organisation. One of the reasons for this hostility was the part played by the armed forces in domestic disputes only a few years earlier. There was reason to fear that if the new socialist Minister of Defence found out about the internal mobilization plans, he might use this information to discredit the army and the officer corps in the eyes of the population. Consequently, the Minister of Defence was not informed of the existence of these plans. However, when he discovered them by chance nearly two years later, he did not make the kind of fuss which might have been expected. With some modifications, he sanctioned the military arrangements for internal mobilization. Most likely the rising fascist threat was the main reason for this decision. That this decision probably would not have been generally accepted within the Labour Party (if it had been known), is an issue which is not discussed in this article.

In 1939, the special army plans for internal mobilization were cancelled. This had practical reasons. The external political situation made it necessary to re-evaluate the existing plans for mobilization of the armed forces. At this time, the internal «threat» had more or less disappeared, partly due to the socialist government, which had its own way of handling such problems. Consequently, the internal plans and procedures had to give way to more flexible plans for mobilization in the event of an international conflict which might involve the country in one way or another.

Bidragstere

Tom M. Hetland: cand.philol., red.sekr. i «Midhordland».

Roald Berg: cand.polit., informasjonskonsulent i Rådet for fagopplæring i arbeidslivet.

John Sanness: Dr.philos, har bl.a. vært utenriksredaktør i Arbeiderbladet, professor i historie ved Universitetet i Oslo, direktør for Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Tilknyttet Forsvarshistorisk forskningssenter fra høsten 1983 til sin død høsten 1984.

Olav Wicken, cand.philol., forsker ved Forsvarshistorisk forskningssenter, har bl.a. utgitt *Mustad gjennom 150 år* (Oslo 1982); medforfatter i F. Sejersted, *Vekst gjennom krise* (Oslo 1982); «Industrial Change in Norway during the Second World War», *Scandinavian Journal of History* (1983).

Fredrik Fagertun: cand.philol., daglig leder for Registreringssentralen for historiske data i Tromsø.

Notes on contributors

Tom M. Hetland, a History graduate from the University of Bergen, is presently Assistant Editor of the newspaper «Midhordland».

Roald Berg graduated from the University of Bergen in 1983. He is currently information officer to the Council for Vocational Training.

The late Dr. *John Sanness*, who was attached to the Research Centre for Defence History in 1983, was Emeritus Professor of History at the University of Oslo and Director of the Norwegian Institute of International Affairs. His many books and articles cover a wide range of topics within international relations and history, with an emphasis on Scandinavian security policy and Soviet and East European history.

Olav Wicken, Research Associate at the Research Centre for Defence History. Has published i.a. *Mustad gjennom 150 år* (Oslo

1982), «Industrial Change in Norway during the Second World War», in *Scandinavian Journal of History* (1983), and is co-author of F. Sejersted, *Vekst gjennom krise* (Oslo 1982).

Fredrik Fagertun graduated in History from the University of Tromsø in 1983. He is currently in charge of the Registration Centre for Historical Data in Tromsø.

Tidligere utkommet:

O. Riste (red.) FORSVARSSTUDIER – Defence Studies 1981. Årbok for Forsvarshistorisk forskningssenter, Forsvarets høyskole 1981. (Tanum-Norli 1982):

O. Riste: The Genesis of North Atlantic Defence Cooperation: Norway's »Atlantic Policy» 1940–1945.

O. Riste: Svalbard-krisen 1944–1945.

O. Riste: Functional Ties – A Semi-Alliance? Military Cooperation in North-West Europe 1944–1947.

K. E. Eriksen: Storbritannia og baseproblematikken i Norden 1945–1947.

R. Tamnes: Den norske holdningen til atomfrie soner i Sentral-Europa 1957–1965.

O. Riste: Politics in the Armed Forces: A Contemporary Problem in Historical Perspective.

D.C. Pugh: The Armed Forces and Alta: Some Tentative Reflections on Civil-Military Relations.

R. Tamnes (red.) FORSVARSSTUDIER – Defence Studies 1982. Årbok for Forsvarshistorisk forskningssenter, Forsvarets høyskole 1982. (Tanum-Norli 1983):

R. Tamnes: Den norske holdningen til en nordisk atomvåpenfri sone 1958–1983

O. Riste: Ein idé og ein myte: Rooseveltts frihamnstanke for Nord-Norge.

R. Tamnes: NATO's og Norges reaksjon på Tsjekkoslovakia-krisen 1968.

O. Wicken: Ny teknologi og høyere priser.

O. Riste: The Foreign Policy-Making Process in Norway: A Historical Perspective.

- R. Tamnes (red.) FORSVARSSTUDIER - Defence Studies III.
Årbok for Forsvarshistorisk forskningssenter, Forsvarets høgskole 1983-84. (Tanum-Norli 1984):
- O. Riste: Frå integritetstraktat til atompolitikk: Det stormaktsgaranterte Norge 1905-1983.
- T.V. Skaret: Kirkens engasjement i atomdebatten 1960-1982.
- D.C. Pugh: Guns in the Cupboard.
- O. Wicken: Vekst og våpen.
- R. Godø: Forsvarets ledelsesordning etter 1945.
- N. Borchgrevink: Norsk forsvar gjennom britiske briller.