

Bjørn Lien Bakke

Norge og konflikten mellom Italia og Etiopia 1935-1936.

Interesser og påvirkningskraft

Masteroppgave i Historie
Veileder: Espen Storli
Trondheim, mars 2016

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Forord

Min originale intensjon var å skrive en kort oppgave, men det får holde med ett kort forord. Aller først vil jeg takke min veileder, Espen Storli, for et flott samarbeid. Takk for at du alltid trodde at dette ville bli en oppgave. Det ble jo det til slutt. Jeg håper din teori om at man kan sette karakter basert på forordet ikke er sann.

Takk også til mine gode venner i Trondheim. Dere vet hvem dere er. En særlig takk går dog til samtlige medlemmer av Bootleg Bitch & the Zodiac for mange fine quizstunder de siste fem årene. Måtte det vare i alle fall fem år til. Takk til mine foreldre for regelmessig finansiell bistand. Det har kommet godt med. Til sist, tusen takk til Ingrid som har vært en fantastisk støtte for en sliten og sur masterstudent de siste månedene.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Innholdsfortegnelse	iii
Kapitel 1. Innledning	
1.1 Norges interesser i konflikten.....	1
1.2 Historiografi.....	2
1.3 Primærkilder.....	4
1.4 Oppgavens struktur.....	6
Kapitel 2. Bakgrunn: den nasjonale og internasjonale kontekst	
2.1 Innledning.....	7
2.2 Norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden: Folkeforbundet og handel.....	7
2.2.1 Folkeforbundet – rett over makt.....	7
2.2.2 Italias og Etiopias posisjon i den norske utenrikspolitikken: handel og representasjon.....	8
2.3 Den internasjonale konteksten: Italia, Etiopia og Folkeforbundet.....	13
2.3.1 Etiopia og Italia fra slaget ved Adwa til Wal-Wal.....	13
2.3.2 Nazi-Tyskland og Stresa-fronten.....	15
2.3.3 Folkeforbundets Råd og Etiopiakonflikten.....	17
Kapitel 3. Mislykkede meklingsforsøk og finansielle og økonomiske sanksjoner	
3.1 Innledning.....	21
3.2 Fraværet av en norsk fredspolitikk og Rådets behandling av Etiopiakonflikten.....	21
3.3 Sanksjoner blir innført.....	27
3.3.1 Norge godtar sanksjonene.....	29
3.3.2 Hvordan skal sanksjonene innføres, og hva skal de omfatte?.....	34
3.3.3 Problemer med clearing.....	38
3.4 Konklusjon.....	42
Kapitel 4. Forhandlingsforslag og oljesanksjoner	
4.1 Innledning.....	45
4.2 Oljesanksjoner eller fredsforhandlinger: stormaktenes dilemma.....	45
4.2.1 Norge: Adventstid og informasjonssanking.....	48
4.3 Hoare og Laval's forhandlingsforslag.....	50
4.3.1 Forhandlingsforslagets konsekvenser for Norge.....	53
4.4 "Folkeforbundet er i et dilemma om dagen og man kan si med Per Gynt: "Om jeg hamrer eller	

hamres, like fullt skal det jamres""	55
4.4.1 Norske tanskipredere og oljesanksjoner.....	58
4.5 Konklusjon.....	62
Kapitel 5. Tørrfisk eller solidaritet	
5.1 Innledning.....	65
5.2 Stortingsdebattene våren 1936.....	65
5.2.1 Aktiv fredspolitik.....	66
5.2.2 Sikkerhetspolitikken debatteres.....	69
5.2.3 Ubetinget nøytralitet, betinget nøytralitet, eller kollektiv sikkerhet?.....	71
5.2.4 Nøytralitetsdebatten i internasjonale fora.....	76
5.3 Sanksjonene oppheves.....	80
5.3.1 Sanksjonenes konsekvenser for handelsforholdet mellom Norge og Italia.....	82
5.3.2 Modus-Vivendi avtalen.....	83
5.3.3 Kompensasjonshandel.....	87
5.4 Konklusjon.....	88
Kapitel 6. Avslutnin	
6.1 Innledning.....	91
6.3 Den norske politikken i et skandinavisk perspektiv.....	92

Kapitel 1. Innledning

3. oktober 1935 krysset italienske soldater grenselven Mareb og marsjerte inn i etiopisk territorium. Krigen mellom Italia og Etiopia var i gang. Både Italia og Etiopia var medlemmer av Folkeforbundet, en internasjonal organisasjon opprettet etter første verdenskrig for å opprettholde verdensfreden. Et av virkemidlene som forbundet hadde for å opprettholde freden, var økonomiske sanksjoner. Kort tid etter invasjonen startet forbundet arbeidet med å innføre sanksjoner mot Italia. Dermed ble det som var en koloni-konflikt i Afrika en konflikt som påvirket store deler av det internasjonale samfunnet, inklusivt Norge. Til tross for sanksjonene ble Addis Abeba, Etiopias hovedstad, erobret 5. mai 1936 – knappe sju måneder etter at invasjonen startet. Folkeforbundets sanksjonssystem hadde dermed vist seg å være utilstrekkelig for å sikre Etiopias selvstendighet.

Etiopias medlemskap i Folkeforbundet gjorde at alle medlemslandene ble berørt av konflikten. For Norges del var det tre interesseområder som ble påvirket av konflikten og sanksjonene. Disse var handelsinteressene i Italia, sikkerhetspolitikken og fredspolitikken. Halvdan Koht uttalte i sin første tale til Stortinget som fersk utenriksminister våren 1935 at "Vi kann aldri driva anna enn fredspolitik, (...) vi lever berre gjennom freden."¹ Den norske fredspolitikken siktet seg inn på å etablere bruk av voldgift og mekling for å løse konflikter mellom stater, samt å erstatte europeisk opprustning med nedrustning. Å etablere en rettstilstand mellom statene var et langsiktig mål. Konflikten mellom Italia og Etiopia var blitt forsøkt løst ved hjelp av mekling og voldgift – men forsøkene var nytteløse. Italias invasjon av Etiopia stilte den norske fredspolitikken ovenfor ett ubehagelig spørsmål. Hva skal man gjøre når mekling og voldgift ikke makter å løse en konflikt?

Folkeforbundets svar på det spørsmålet var, i teorien, enkelt. Da skulle man innføre sanksjoner mot den angripende parten. Til tross for at svaret var enkelt, var sanksjonsaksjonen mot Italia første gang Folkeforbundet innførte sanksjoner mot en paktbryter. Norges utenrikspolitikk hadde helt siden Folkeforbundet ble opprettet vært å arbeide for at sanksjonsforpliktelsene var svake. Diplomater og utenrikspolitikere mente at det var lite sikkerhet å hente i et sanksjonssystem for Norge. Tvert om – sanksjonene kunne være en risiko for en geografisk isolert småstat som Norge. Skandinavia var en fredelig avkrok i verden, og Norges forhold til naboene var stort sett positivt. Det var tvilsomt om Norge noen gang kom til å trenge sikkerheten som sanksjonssystemet kunne gi. Systemets konsekvens var at det kunne involvere Norge i fjerne, og fra et sikkerhetspolitisk perspektiv, uviktige konflikter. I tillegg var den norske økonomien svært åpen – nordmenn var avhengig av et verdensmarked hvor man kunne selge fisk og skipsfartstjenester. Norge hadde en av verdens største handelsflåter, og fiske-industrien, som store deler av

¹ Koht, 4.4 Stortingstidende, 1935: 566

befolkningen var avhengig av, var basert på eksport. Sanksjonene mot Italia satte en stopper for den norske eksporten til Italia. Dette gikk særlig ut over tørrfiskindustrien og torskefiskerne i Nord-Norge. Sanksjonene mot Italia skapte problemer for handelen og sikkerhetspolitikken som man umiddelbart måtte forholde seg til. I motsetning til fredspolitikken, som kun kunne oppnås på lang sikt, førte Italias invasjon til en økt spenning i Europa og at den norske handelen med Italia stoppet opp. Dette var umiddelbare problem som man kunne ta tak i på kort sikt, men løsningene gikk ikke nødvendigvis overens med målet om å skape en internasjonal rettsorden. Denne oppgavens problemstilling er: hvordan ble hensynet til de tidvis motstridende norske interessene – fredspolitikken, handelen og sikkerhetspolitikken – ivaretatt av den norske utenrikspolitikken under konflikten, og hvilke konsekvenser fikk konflikten for disse interessene? Oppgaven strekker seg fra våren 1935, da konflikten ble gjenstand for drøfting i Folkeforbundets Råd, frem til høsten 1936, da Norge gjenopptok handelen med Italia.

Det aspektet ved konflikten som hovedsakelig har blitt undersøkt av norske historikere tidligere er sikkerhetspolitikken. *Hvorfor* Norge innførte sanksjoner og hvilke konsekvenser sanksjonenes sammenbrudd fikk for sikkerhetspolitikken har blitt drøftet av flere historikere. Men ingen har undersøkt hvorvidt den norske delegasjonen i Genève forsøkte å påvirke sanksjonene, og i hvilken grad de eventuelt kunne påvirke sanksjonene. Ingen har undersøkt hvordan det norske handelsforholdet med Italia påvirket Norges opptreden i Genève, eller hvordan Norge gjenopptok handelsforholdet etter konflikten. Tidligere historikere har heller ikke undersøkt hvorvidt Norges fredspolitikk spilte en rolle i konflikten, eller hvordan den ble påvirket av Folkeforbundets mislykkede forsøk på å løse konflikten med fredelige midler. Det er svaret på disse spørsmålene som blir denne oppgavens hovedbidrag til forskningen. Jeg skal også undersøke konfliktens konsekvenser for den norske sikkerhetspolitikken.

1.2 Historiografi

De gangene Etiopiakonflikten har blitt undersøkt av norske historikere, så har det som oftest vært dens påvirkning på sikkerhetspolitikken som har vært under lupen. Første bind av Nils Ørviks *Sikkerhetspolitikken 1920-1940* er en klar eksponent for den tendensen. For Ørvik så er den viktigste konsekvensen av konflikten at Norge, i lag med de andre eks-nøytrale statene, inntar en friere posisjon innenfor Folkeforbundets sanksjonssystem enn den de hadde før konflikten. Samtidig viser han at dette ikke medførte ett brudd med tidligere norsk utenrikspolitikk. Norge hadde helt siden tiltredelsen i Folkeforbundet arbeidet for å kunne stille seg friere til Folkeforbundets sanksjonssystem, og både Halvdan Koht og tidligere utenriksminister Johan

Ludwig Mowinckel, hadde sagt at de ønsket å løse opp disse forpliktelsene ytterligere. Som en konsekvens av at sanksjonene mot Italia mislyktes ble det mulig for dem å arbeide aktivt for å oppnå dette. "Alle" kunne nå se hvor svakt sanksjonsvåpenet var og hvilken risiko det medførte for en liten sjøfartsnasjon som Norge.²

Odd-Bjørn Fure har undersøkt den norske politikken i Folkeforbundet i en videre kontekst enn det Ørvik gjorde. Hans bok *Mellomkrigstid* undersøker blant annet også den norske interessen i å danne en internasjonal rettsorden. Fure hevder at sanksjonene sammenbrudd fikk tre viktige konsekvenser for den norske utenrikspolitikken. For det første, så hadde Storbritannia og Frankrike arbeidet for å få til en fredsavtale som gikk i Italias favør. Dette undergravde sanksjonssystemet, og var en av grunnene til at sanksjonene mot Italia ikke virket. Dette førte til en økt skepsis mot stormaktenes politikk blant norske utenrikspolitikere. For det andre, så viste konflikten at småstatenes forsøk på å bygge en internasjonal rettsorden som innskrenket stormaktenes makt hadde mislykkes. Det var fortsatt stormaktenes interesser som var den viktigste faktoren i utenrikspolitikken. Sanksjonssystemet kom aldri til å bli brukt fullt ut dersom det ikke var i stormaktenes interesse. Derfor var sanksjonssystemet en kilde til usikkerhet, og ikke sikkerhet, for Norge. Derfor ble den tredje konsekvensen av Etiopia-konflikten at Norge, i lag med de andre eks-nøytrale statene, stilte seg friere til sanksjonssystemet enn tidligere.³ Etiopia-konflikten har en viktigere posisjon i Fures diskusjon om den norske «flukten fra Genève» enn den har i Ørviks. For Ørvik er sanksjonenes sammenbrudd en faktor som gjør det mulig å returnere til nøytraliteten, mens hos Fure får man inntrykk av at det var en av årsakene til at man returnerte.

Karl-Erik Haug har skrevet doktoravhandlingen *Folkeforbundet og krigens bekjempelse Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme*. Her forklarer han hvordan norske politikere ønsket å etablere en så sterk form for internasjonal rett som det var mulig å få enighet om, men når det gjaldt å håndheve denne internasjonale rettstilstanden, altså å bruke sanksjoner, så ønsket Norge så lite ansvar som mulig. Det var opp til stormaktene å sørge for at den internasjonale loven ble opprettholdt. Haug betegner derfor den norske Folkeforbundspolitikken som en form for *avskjermingspolitikk*. Norske politikere var gode til å snakke varmt om Folkeforbundet i festtaler, men når det kom til å faktisk følge opp talene, så var politikerne mindre villige. Det var viktigere å unngå de negative konsekvensene ved å skape en forpliktende internasjonal rettstilstand enn det var å høste godene ved å gjøre det. Dette var fordi norske politikere trodde at Norge uansett ikke hadde bruk for sanksjoner til egen bruk. Ingen land var interessert i å angripe Norge – og derfor var

2 Nils Ørvik: *Sikkerhetspolitikken 1920-1940 bind I*, Johan Grundt Tanum Forlag, Oslo, 1960: 223-225, 255, 298-301

3 Odd-Bjørn Fure: *Mellomkrigstid 1920-1940*, Universitetsforlaget, Oslo, 1996: 200-205

sanksjonssystemet vel så mye en fare for Norge som det var en styrke.⁴

Carl Konow skrev i 1945 boken *Tørrfiskhandel*. Konow var formann i Norges Tørrfiskeeksportørers Landsforening. Konow behandler de økonomiske konsekvensene av sanksjonene for den norske tørrfiskindustrien, men han ignorerer helt det utenrikspolitiske perspektivet. Hans bok bærer sterkt preg av at han selv var eksportør. Eksportørens problemer som en følge av sanksjonene blir grundig belyst, og eksportørens viktige rolle som fagfolk blir understreket. Boken er ment som et oppslagsverk for historikere og økonomer som «har hatt store vanskeligheter med å samle opplysninger om bransjen»⁵. Konows hovedpoeng er at eksportørene var de som lidde mest både under og etter sanksjonene, og dette skyldtes at staten prioriterte å hjelpe fiskerne fremfor eksportørene og at staten selv overtok ansvaret for mye av eksporten til Italia.⁶ Sanksjonenes konsekvenser for tørrfisknæringen blir også kort behandlet i *Norges Fiskeri- og kysthistorie bind III*. Edgar Hovland og Anders Haaland betoner at både den italienske og norske staten ble mer involvert i tørrfiskhandelen etter sanksjonene, og at Norges Tørrfiskeeksportørers Landsforening ble etablert som en respons på ett sentralisert italiensk importlag.⁷

1.3 Primærkilder

Denne oppgaven baserer seg på utenriksdepartementets arkiv, som er deponert i Riksarkivet, og referater fra møter, både lukkede og åpne, i Stortinget. Kildene fra Stortinget er digitalisert. Flesteparten av kildene ligger åpent på internett, mens møter for lukkede dører er lagret på en CD utgitt av Stortingsarkivet i 2000. Når det gjelder møtereferatene fra den utvidede utenriks- og konstitusjonskomitéen, så var Stortingsarkivet så vennlig at de sendte de referatene jeg etterspurte til meg per epost. I utenriksdepartementets arkiv har jeg undersøkt alle boksene som var relatert til konflikten mellom Italia og Etiopia. Etiopia-konflikten er arkivert i to forskjellige serier. Den ene serien tar for seg konfliktens politiske behandling, mens den andre serien fokuserer mer på sanksjonene og innføringen av disse. Den inneholder også en god del korrespondanse med næringslivet. I realiteten vil man kunne finne kilder om sanksjonene i den politiske serien og vice versa. Boksene fra utenriksdepartementet omhandler perioden fra mars 1935 til juni 1938 og omfatter 14 bokser og 26 bind. I boksene finner man alt fra beretninger fra utenriksstasjoner, til referater fra telefonsamtaler og reiseregninger. Særlig har beretningene fra den norske delegasjonen

4 Karl-Erik Haug: *Folkeforbundet og krigens bekjempelse Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme*, NTNU-trykk, Trondheim, 2012: 440-443

5 Carl Konow, *Tørrfiskhandel*, A.S John Griegs Boktrykkeri, Bergen, 1945: Forord

6 Ibid: 86-95

7 Edgar Hovland og Anders Haaland: "Med organisasjon og lov" i *Norges fiskeri- og kysthistorie bind III En næring i omforming 1880-1970*, Fagbokforlaget, Bergen, 2014: 253-257

i Genève vært av interesse for denne oppgaven. I disse forteller Einar Maseng, Norges faste delegat i Genève, om sakens utvikling og om hva han gjør i Genève på vegne av den norske regjeringen. Beretningene skrives som regel dersom det foregår møter i Rådet eller i koordinasjonskomitéen om Etiopia-konflikten. Beretninger fra andre utenriksstasjoner som omhandler Etiopia-konflikten har også blitt arkivert i disse boksene, samt noter og meldinger fra andre land. Utenriksdepartementets bokser er således en god kilde for å forstå hva departementet visste om utviklingen og hvordan den søkte å påvirke utviklingen.

Jeg har også undersøkt saks-arkivene etterlatt av legasjonene i Roma, København og Beijing samt generalkonsulatene i Genova og Montreal. «Arkivsaker etter Halvdan Koht» har også blitt undersøkt. I tillegg undersøkte jeg generalkonsulatet i Kairos arkiv. Formålet var å undersøke hvorvidt generalkonsulen også hadde ansvaret for Etiopia i perioden, men, sett bort fra norske bedrifter som søkte å få innpass i det egyptiske markedet ettersom det italienske ble stengt av sanksjonene, var det ingen informasjon relatert til oppgaven å finne i Kairos arkiv. Generalkonsulatet i Montreal hadde en liten saksmappe om «sanksjonene og den norske fiskeutførsel». Legasjonene i Beijing og Københavns arkiver inneholdt informasjon om gjennomførelsen av sanksjoner i de respektive landene. København inneholdt også en del interessant korrespondanse. Danmark hadde et sete i Folkeforbundets Råd under konflikten, og underrettet det norske utenriksdepartementet om enkelte av avgjørelsene som ble tatt der. Det var også enkelte beretninger jeg fant i København som så ut til å mangle i Utenriksdepartementets saks-arkiv. Således tettet København-arkivet et par hull. Generalkonsulatet i Genova var mest interessant på grunn av de årlige handels-rapportene som generalkonsul Aril Huitfeldt sendte hjem til Norge. Generalkonsulatet sendte også hjem flere beretninger om den politiske og økonomiske utviklingen i Italia under sanksjonene. Legasjonen i Roma hadde en del interessante meldinger relatert til konflikten som ikke fantes i Utenriksdepartementets saks-arkiv. Det er nok mulig at det samme vil gjelde for andre utenriksstasjoners arkiv, som ikke har blitt undersøkt. Det viktigste bidraget fra Legasjonen i Romas arkiv var mappen som omhandlet gjenopptagelsen av handelsforholdet mellom Norge og Italia etter at sanksjonene ble opphevet.

Videre har jeg lest relevante møtereferater og innstillinger i Stortinget. Der hvor Utenriksdepartementets arkiv gir et bilde av hvordan de norske diplomatene så på situasjonen, så viser stortingsreferatene hvordan de som faktisk hadde ansvaret for å styre så på utviklingen av konflikten. Jeg har sett på møtereferater fra ordinære møter, lukkede møter, og møter i den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen. Disse blir brukt for å supplere inntrykkene fra utenriksdepartementets arkiv i kapitel tre og fire, mens i kapitel fem danner disse kildene grunnlaget

for undersøkelsen av nøytralitetsdebatten.

1. 4 Oppgavens struktur

Oppgaven er kronologisk strukturert. Kapittel to er et bakgrunns-kapitel. Kapitelet tar for seg både den nasjonale og den internasjonale konteksten som oppgaven er plassert i. Det beskriver den norske politikken i Folkeforbundet, og det norske handelsforholdet til Italia og Etiopia, samt den norske representasjonen i landet. Etter det vender oppgaven seg mot den internasjonale konteksten. Bakgrunnen for konflikten blir redegjort for, før Italias rolle i det europeiske sikkerhetssystemet blir presentert. Avslutningsvis blir Folkeforbundets Råds behandling av konflikten frem til september 1935 beskrevet.

Kapittel tre strekker seg fra august til november 1935. Kapitelet dreier rundt fraværet av en norsk fredspolitikk og innføringen av sanksjoner i oktober og november 1935. Et sentralt spørsmål er hvorfor Norge godtok sanksjonene til tross for næringsinteressene som stod på spill. Senere i kapitelet blir det norske forsøket på å få aksept for en fortsatt handel med Italia beskrevet.

Kapittel tre dekker tidsrommet fra desember 1935 til april 1936. Kapitelet viser hvordan norske politikere reagerte da Hoare og Laval's forhandlingsplan ble lekket til pressen. Senere skiftes fokuset over på den mislykkede innførselen av oljesanksjoner. Jeg viser at hensynet til de norske rederinteressene påvirket hvordan man fra norsk side behandlet diskusjonen om oljesanksjoner. Norge ble invitert til å delta i utformingen av en ekspertrapport som omhandlet den mulige effektiviteten av oljesanksjoner mot Italia. En tankskipsreder ble sendt som norsk ekspert til Genève og han ledet en gruppe som så på effektiviteten av å nekte Italia å bruke tankskip fra Folkeforbundets medlemmer. Gruppens konklusjon var at en oljesanksjon kom til å bli ineffektiv.

Kapittel fire beskriver perioden fra februar 1936 og frem til august 1936. Kapitelet omhandler konsekvensene av at sanksjonene mot Italia mislykkes. Det tar for seg diskusjonen i Stortinget vedrørende nøytralitet versus kollektiv sikkerhet, og det viser hvordan erfaringen med Rådets forsøk på å løse tvisten mellom Italia og Etiopia påvirket Kohts aktive fredspolitikk videre. Senere viser kapitelet hvordan Koht i møter med de andre eks-nøytrale utenriksministrene gikk inn for en sterkere nøytralitet enn han gjorde i Stortingsdiskusjoner. Etter det vender kapitelet oppmerksomheten mot opphevelsen av sanksjonene. Norge tok tidlig initiativ for å få en ende på sanksjonene. Det var av hensyn til tørrfiskhandelen med Italia. Norge var et av de landene som tidligst maktet å stable en handelsavtale med Italia på beina etter at sanksjonene tok slutt. Handelen med Italia økte fort og i 1937 nådde den norske eksporten til Italia et høyere nivå enn noen gang tidligere på 30-tallet.

Kapitel 2. Bakgrunn: den nasjonale og internasjonale kontekst

2.1 Innledning

De norske utenrikspolitikernes handlingsrom i krisen ble påvirket av en rekke faktorer. For det første, så ble handlingsrommet påvirket av den tidligere norske utenrikspolitikken. Derfor skal vi undersøke hvilken posisjon Folkeforbundet hadde i den norske utenrikspolitikken. Norges forhold til de stridende landene påvirket også den norske politikken. Av den grunn skal vi analysere Norges handelsforhold og representasjon i både Etiopia og Italia. Til sist skal vi undersøke den internasjonale konteksten som konflikten utspilte seg i. Vi skal se på den historiske bakgrunnen til konflikten, og hvordan den europeiske sikkerhetspolitikken påvirket Frankrikes og Storbritannias behandling av konflikten i Folkeforbundet.

2.2 Norsk utenrikspolitikk i mellomkrigstiden: Folkeforbundet og handel

2.2.1 Folkeforbundet – rett over makt

Folkeforbundet ble opprettet av den første verdenskrigens seierherrer. Organisasjonens formål var å forhindre at nye kriger brøt ut.⁸ Norge, og de andre nøytrale statene, ble involvert i opprettelsen av organisasjonen da prosessen gikk mot slutten. De nøytrale statene hadde flere innvendinger mot paktutkastet som stormaktene presenterte dem for i 1919. For det første, så ønsket stormaktene å bevare freden gjennom et sterkt sanksjonssystem. Rådet, organisasjonens stormakts-dominerte organ, skulle i henhold til utkastet kunne pålegge medlemsstater å innføre sanksjoner. For det andre var hverken Sovjetunionen eller Tyskland invitert til å bli medlemmer, og i 1920 ble det klart at også USA kom til å stå utenfor. Det de skandinaviske statene ønsket var en organisasjon basert på universalitet, og hvor freden ble opprettholdt av voldgift, mekling og internasjonal rett. Da de til tross for det skuffende utkastet valgte å gå inn i Folkeforbundet, var det delvis fordi de håpte at de kunne bidra til at organisasjonen utviklet seg i denne retning.⁹ Norge hadde ingen interesse av et forpliktende sanksjonssystem, ettersom de norske utenrikspolitikerne trodde at Norge aldri ville få bruk for den sikkerheten systemet utgjorde. Norge ville derfor kun bidra til å øke andre staters sikkerhet, og samtidig risikere å bli blandet inn i fjerne konflikter.¹⁰ Derfor startet de allerede i 1919 å arbeide for svakere sanksjonsforpliktelser, og i 1921 fikk de gjennomslag for at Rådet kun kunne anbefale medlemmer å innføre sanksjoner. Det ble opp til medlemmene selv å bestemme hvorvidt et brudd på pakten burde besvares med sanksjoner eller ikke. De norske utenrikspolitikerne kunne

⁸ Walters, Frank P.: *A History Of The League of Nations Volume I*. Oxford University Press, London, 1952: 19-21, 72

⁹ Jones, S. Shepard: *The Scandinavian States and the League of Nations*. Princeton University Press, Princeton, 1939: 47-49, 70-76; Fure: 181-184

¹⁰ Haug: 440-443

dermed puste lettet ut. At skandinavene fikk aksept for denne endringen henger sammen med at USA ikke ble med i organisasjonen. Sanksjonssystemet hadde blitt en potensiell risiko for Storbritannia, ettersom den andre store sjømakten i verden stod utenfor Folkeforbundet.¹¹

Om de tidlig fikk aksept for et svakt sanksjonsregime, så varte kampen for å etablere en internasjonal rettsorden lengre. Geopolitisk befant de skandinaviske statene seg i en særstilling. Skandinavia var et stabilt hjørne av verden. Sjansen var stor for at eventuelle konflikter i Skandinavia var av en slik karakter at de kunne løses ved hjelp av internasjonal rett.¹² De skandinaviske statene var også militært sett svake stater. De hadde lite å tape og mye å vinne på et internasjonalt statssystem hvor rett var viktigere enn makt. Det omvendte gjaldt for stormaktene. Folkeforbundets opprettelse av Den Faste Domstolen for Mellomfolkelig Rettspleie i 1920 ble sett på som et skritt i riktig retning. Fordelen med Domstolen, kontra de tidligere mer ad-hoc baserte voldgiftsdomstolene, var at det internasjonale samfunnet fikk en fast institusjon som kunne gi domsavsigelser i internasjonale tvister. Det var viktig for Norge å bidra i utformingen av Domstolen. Norges mål var å etablere en domstol hvor balansen mellom stormaktene og småstatenes innflytelse var akseptabel. For å få til dette, så ønsket man for eksempel at domstolen baserte seg på allerede etablert internasjonal jus, fremfor at man startet et helt nytt kodifiseringsarbeid. Frykten var at stormaktene ville kunne dominere et eventuelt kodifiseringsarbeid.¹³ Når det gjaldt domstolens myndighet, altså hvilke saker den skulle dømme i, så eksisterte det uenighet mellom stormaktene og småstatene. Norge ønsket at domstolen skulle kunne dømme i alle slags tvister. Det var uakseptabelt for stormaktene. De ønsket at Rådet fikk ansvar for å løse saker av vital interesse.¹⁴ Nederlaget i denne saken ble endelig i 1924, da Genèveprotokollen, som la opp til obligatorisk voldgift, mistet den britiske regjeringens støtte.¹⁵ Hovedforskjellen i Domstolens og Rådets makt lå i at Domstolen kunne kreve sine dommer gjennomført, mens Rådet kun hadde rett til å anbefale at dommene deres ble fulgt. Det var derfor Rådet som fikk ansvar for å løse Etiopia-konflikten våren 1935.

2.2.2 Italias og Etiopias posisjon i den norske utenrikspolitikken: handel og representasjon

Italia var en viktig handelspartner for Norge i mellomkrigstiden. Dette var fordi Italia var det viktigste markedet for norsk tørrfisk, en form for tilvirket torskedefisk¹⁶. Vest-Afrika var også et viktig

11 Ibid: 378-385

12 Riste, Olav: *Norway's Foreign Relations – A History*. Universitetsforlaget, Oslo, 2005:131

13 Haug: 255-264

14 Ibid: 280-283

15 Ibid: 331-335

16 Andre fiskeslag, som hyse, sei, brosme og lange blir også brukt – men i mindre grad.

marked, men det var en kvalitetsforskjell på fisken man solgte i Vest-Afrika og fisken man solgte i Italia. Tørrfiskens eksportørene solgte i Italia var av en bedre kvalitet, og oppnådde bedre pris enn fisken de solgte i Vest-Afrika. Torsken hadde en spesiell stilling i norsk handelspolitikk i mellomkrigstiden. Mellom 60 og 70 % av den mannlige befolkningen langs kysten fra Sogn til Finnmark var avhengig av mat og inntekter fra fisket.¹⁷ Torsk var det viktigste fiskeslaget i Nord-Norge, og det er anslått at 80-90 % av den norske torsken i mellomkrigstiden ble eksportert.¹⁸ Tørrfiskens var også nyttig for Italia. Som en følge av fascistenes landsbruks- og handelspolitikk var den italienske dietten blitt lite næringsrik. Proteiner var en mangelvare.¹⁹ Tørrfisk var en billig kilde til proteiner. På grunn av at så store mengder fisk ble eksportert, så var det viktig å sikre fiskens tradisjonelle eksportmarkeder. Hvor langt norske regjeringer var villig til å gå for å sikre disse markedene, kan vi se ut i fra konflikten med Vinlandene²⁰. Konflikten ble utløst ved at Norge i 1919 innførte et forbud mot import av hetvin. Spania og Portugals respons var å øke tariffen på import av norske varer – noe som gikk ut over den norske sjøfarten og klippfiskindustrien. For å løse konflikten gikk Stortinget med på en import av 500,000 liter hetvin fra Spania, før de etter forhandlinger med Portugal bestemte at den beste løsningen var å oppheve hele forbudet. Politikerne var villig til å strekke seg langt for å sikre eksportmarkedet.²¹ Dette hensynet kom også til synet da Italia våren 1935 tok initiativ til å endre handelsforholdet mellom Norge og Italia.

I årene forut for 1935 hadde Italias handelsunderskudd økt. I 1934 var det på hele 2,5 milliarder lire. For å begrense dette ønsket de å etablere clearing-avtaler med sine handelspartnere.²² En clearing-avtale vil si at importører og eksportører ikke betaler hverandre direkte, men at de får betalt av sin respektive nasjonalbank. Nasjonalbankene fører en oversikt over handelen mellom landene, og dersom det er et overskudd i ett lands favør så ordner nasjonalbankene opp mellom hverandre.²³ For å tvinge andre land til å gå inn i forhandlinger erklærte Italia at land som de ikke hadde clearingavtaler med ville få sin import i Italia senket til 5-35 % av verdien i 1934. I februar 1935 erklærte Italia ovenfor Norge at de ville kutte importen fra Norge til 20 % av 1934 verdien. Dette førte til reaksjoner i Norge, og de norske representantene i

17 Fure: 81

18 Hans Otto Frøland: "Markedsadgang for fisk før 1960" i *Interessekonflikter i norsk handelspolitikk* av Arne Melchior og Ulf Sverdrup (redaktører). Universitetsforlaget, Oslo, 2015: 6

Hovland, Edgard, Haaland, Anders og Svihus, Årstein: "Silde-Norge og Torske-Norge" i *Norges Fiskeri- og Kysthistorie Bind III En næring i omforming 1880-1970*. Fagbokforlaget, Bergen, 2014: 335

19 Carol Helstosky: "Fascist food politics: Mussolini's policy of alimentary sovereignty" i *Journal of Modern Italian Studies*, 9:1, 2004: 1-26. Taylor and Francis. : 5, 10-11

20 Vinlandene var en betegnelse brukt i samtiden for Spania, Portugal og Frankrike – land som Norge tradisjonelt importerte mye vin fra.

21 Fure: 164-167

22 Vera Zamagni: *The Economic History of Italy: 1860-1990*. Clarendon University Press, Oxford, 1993: 268-269

23 Fure: 179

Italia fikk i stand forhandlinger med italienerne om en ny handelsavtale. 2. juli kom Norge og Italia frem til en avtale: Norge måtte begrense sin eksport til Italia til 55 % av verdien av handelen i 1934. Handelen skulle foregå over clearing. Tørrfisk ble her satt i en særstilling. Norge fikk eksportere 70 % av verdien på tørrfiskeksporten for 1934. Det var ikke enkelt å få økt kontingenten for tørrfisk. De italienske forhandlerne var uvillige til å øke kontingenter for varer som ikke var viktige råstoffer. Derfor krevde italienerne at Norge måtte akseptere å selge mer cellulose til Italia enn de norske representantene i Italia i utgangspunktet ønsket. For Italia var dette positivt, da det førte til økt import av en viktig industriressurs og økt eksport til Norge som en følge av at handelen skulle foregå i et 1-1 forhold.²⁴

Odd-Bjørn Fure hevder at clearingavtalen mellom Norge og Italia ble til etter initiativ fra Norge "fordi norske eksportører hadde vedvarende problemer med oppgjør i disse landene".²⁵ Det kan godt være at norske eksportører også i utgangspunktet ønsket en clearingavtale, men det var Italia som tok initiativ til avtalen.²⁶ I sin handelspolitiske redegjørelse ovenfor Stortinget sommeren 1935 sa Koht at det var italienerne som tok initiativ for å få på plass clearingavtalen.²⁷

Frem til sanksjonene ble innført 18. november 1935 ble det ikke oppnådd likevekt mellom eksport og import. Italia importerte mer fra Norge enn Norge importerte fra Italia. Dette skyldtes to forhold: at italienske varer var dyre og lite konkurransedyktige, og at handelen mellom Norge og Italia var av en sesongmessig karakter. Grunnet dårlig produksjon og gode priser på tørrfisk i Afrika ble det eksportert relativt lite tørrfisk til Italia i 1935. Derfor var ikke det norske overskuddet på clearing-kontoen så stort som det kunne ha vært om det var et bra år for tørrfisket.²⁸ Clearingavtalen skulle under sanksjonene skape problemer for den norsk-italienske handelen.

På den diplomatiske fronten var forholdet mellom Norge og Italia preget av gjensidig respekt. I Norge var Italia representert av Marcello Rodollo. Rodollo ble sendemann 31. oktober 1934, og Koht ble utenriksminister i mars 1935. Det kan se ut som at de to tidlig utviklet et vennskap, i alle fall tyder en episode sommeren 1935 på dette. Rodollo hadde hørt rykter om at Raufoss solgte ammunisjon til Etiopia, og han oppsøkte derfor Koht. Koht kunne berolige han;

24 Generalkonsulatet i Genovas spesialberetning for 1935, RA/S-2644/D/Db/L0163, H1-F/01/36 Italia/Norge

25 Fure: 178-179 "I tillegg til kvoter og kontingenter bidro en ny betalingsform til å styrke den bilaterale tendense i de internasjonale handelsmønstrene. Clearing, som fikk stadig større betydning i det internasjonale betalingssystemet på 30-tallet (...) Dette systemet hadde to forutsetninger og to virkemåter: I det ene tilfellet sprang det ut av valuta- og betalingsproblemer hos en av eller begge handelspartnere, og tjente utelukkende eller primært økonomiske formål. Dette gjaldt clearing-avtalene med Italia og Spania, der Norge tok initiativ til dette betalingssystemet fordi norske eksportører hadde vedvarende problemer med oppgjør i disse landene."

26 Generalkonsulatet i Genovas spesialberetning for 1935, RA/S-2644/D/Db/L0163, H1-F/01/36 Italia/Norge

27 Koht, møte for lukkede dører, Stortinget 24.6.1935: 4-5 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

28 Generalkonsulatet i Genovas spesialberetning for 1935, RA/S-2644/D/Db/L0163, H1-F/01/36 Italia/Norge

dette var kun løse rykter. Han ville aldri godkjenne en slik handel.

Roddolo vart så letta og glad da han hørte dette, og han dulde ikkje for det. "Men De måtte da vite," sa eg til han, "etter det som eg har uttala i Stortinget, at slik ei utførsel vilde være imot mine prinsipp." Å ja, han visste det nok, sa Roddolo, men hadde vore nöydd til å tale om det lell. Han var beint fram så rört over svare mitt så han mest ikkje kunde finne ord for seg. Da han reiste seg og skulde gå, spurde eg med ein smil om han no tykte saka hadde vore så "gênante". Nei, sa han, "men eg er så lite vand med å bære fram slike saker. Å, De har hjelp meg så, eg er så glad i Dykk, De har alltid vore så god mot meg; hadde det ikkje vore for det at alderskilnaden ikkje høver til det, vilde eg sagt at eg elsker Dykk som ein far." Mæle hans vart kjøvt av gråt, og med tårer i augo, men smil om munnen, gikk han ut døra.²⁹

Også i Italia var forholdet mellom italienerne og de norske diplomatene bra. Johannes Irgens hadde vært Norges sendemann til Italia siden 1922. Der møtte han legasjonssekretær Ove Vangensten. Vangensten ankom Roma i 1917 og var ansatt ved legasjonen helt frem til 1940.³⁰ Som utenriksminister hadde Irgens mottatt storkorsbåndet av St. Mauritius og Lazarus ordenen, den høyeste ordenen man kunne motta i Italia i mellomkrigstiden.³¹ Dette gjorde at han fikk en bedre mottagelse enn andre diplomater som ble utstasjonert i Italia. Båndet åpnet lukkede dører for en diplomat fra småstaten Norge.³² Irgens ble aldri noen tilhenger av fascismen, men han ble svært glad i Italia. Han respekterte folket og beundret naturen og historien.³³ Hans forhold til Mussolini var, i følge Francis Irgens, ganske bra, "men aldri intime".³⁴ Ove Vangensten var mer akademisk anlagt enn Johannes Irgens. Vangensten var æresdoktor ved universitet i Padova. Han skrev blant annet sin doktorgrad om Leonardo da Vincis språkstil. Vangensten hadde en italiensk kone og tok aktiv del i det kulturelle livet i Roma. En tidligere professor skrev i Vangenstens nekrolog (han døde i 1946) "hver gang jeg møtte ham (...) var han opptatt av tanker på hvordan de kulturelle og økonomiske forhold mellom Norge og Italia best kunde tjenes og styrkes".³⁵ Det diplomatiske forholdet til Italia står i sterk kontrast mot forholdet til Etiopia.

29 Halvdan Koht, notat 5.7.1935 i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

30 Helga Sverdrup Erkheim og Olav Erkheim: *Norges filologer og realister*. Dreyers forlag, Stavanger, 1933: 537

31 Mendola L., *The Order of Saint Maurice and Lazarus*, 1997. Hentet fra regalis.com

32 Francis Irgens, *En norsk diplomats liv*, Cappelen Dreyers forlag, Oslo, 1952: 130-131. Hentet fra nb.no

33 Ibid: 157-158

34 Ibid: 144

35 Uten forfatter, *Studentene fra 1897*, J.D. Beyer A.S. Boktrykkeri, Bergen, 1948: 132-135. Hentet fra nb.no

Den norske handelen med Etiopia var såpass liten at Etiopia ikke ble nevnt i Statistisk Sentralbyrås oversikt over Norges handel i 1935.³⁶ Norge hadde heller ingen offisiell representasjon i Etiopia – norske borgere med behov for hjelp av en utenriksstasjon i Etiopia måtte henvende seg til den britiske legasjonen.³⁷ Det var heller ingen offisiell kommunikasjon mellom Norge og Etiopia under konflikten. Den eneste kontakten man finner tegn på i arkivene er etiopiske telegrammer videresendt av Folkeforbundet til medlemslandene. Det er mulig at en etiopisk diplomat i Europa var side-akkreditert til Norge, men jeg har ikke funnet noe tegn på offisiell kontakt mellom landene. Men, det fantes nordmenn som hadde vært i Etiopia. I samtiden ble det under konflikten publisert en rekke bøker av nordmenn om Etiopia.³⁸ En av disse, *Kampen om Etiopia* av Finn Moe, handlet om bakgrunnen for konflikten. Finn Moe arbeidet i Arbeiderbladet og var en anti-fascist, men til tross for dette kom han også med kritikk av Etiopia i boken sin.³⁹ For eksempel vedkjenner Moe at det finnes omtrentlig to millioner slaver i Etiopia, som riktignok hadde det bra "selv om deres herre ofte kan piske dem." Dette var fordi etiopiere ikke verdsatte frihet like sterkt som europeere. Derimot så Moe mye mørkere på slavehandelen. "Den slavehandel som fremdeles pågår, er derimot adskillig brutalere. Der selges slaver i selve Etiopia, men dessuten driver enkelte etiopere med å røve negrer og selge dem som slaver i Arabia." Heldigvis kunne Moe rapportere at keiser Haile Selassie hadde tatt skritt for å få stoppet slaveriet, men dette kunne kun skje gradvis.⁴⁰ Etiopia var fjernt fra Norge, både når det gjaldt kultur og geografi. Kunnskapsnivået om Etiopia var sannsynligvis lavt, ettersom få nordmenn hadde besøkt landet. Norske misjonærer kom for eksempel ikke til Etiopia før etter andre verdenskrig.⁴¹ Det norske utenriksdepartementets syn på Etiopia ble vist da man i 1923 behandlet hvorvidt Folkeforbundet burde oppta Etiopia som medlem. Norge var et av landene som ønsket å ekskludere Etiopia, fordi "samfunds- og rettsvilkåra i dette landet ikkje endå svarte til våre kulturkrav."⁴² Konflikten mellom Italia og Etiopia stod derfor, for Norges del, mellom en viktig handelspartner på den ene siden, og en "usivilisert" afrikansk stat på den andre siden.

36 Statistisk årbok for Norge, 1935. Hentet fra ssb.no

37 Koht, Ang. anerkjennelse av den italienske erobring av Etiopia, 8.2.1937 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

38 En rekke av disse er digitalisert og tilgjengelige i nasjonal biblioteket. Blant annet en oversettelse av *Etiopia* (1935) av Ludwig Huyn, *Etiopia og grannelandene: en geografisk-historisk orientering* (1935) av O.H Huseby, *I Etiopia efter gull: inntrykk og opplevelser i det vestre Etiopia* (1935) av Per Sandvik, *Etiopia: tre år i keiser Haile Selassies rike* (1935) av Harald Juell, *I Mesterens tjeneste: 14 år i Etiopia – dronningen av Sabas land* (1935) av G Fagereng-Gudmundsen, *Gjennem Etiopias jungle* (1935) av William Avenstrup. Konflikten mellom Italia og Etiopia førte tydeligvis til en sterk etterspørsel etter informasjon om Etiopia.

39 Knut Einar Eriksen, Finn Moe, [Snl.no](http://snl.no)

40 Finn Moe: *Kampen om Etiopia*, Tiden Norsk Forlag, Oslo, 1935: 14-15. Hentet fra nb.no

41 For en oversikt over utenlandske misjonsselskaper i Etiopia før andre verdenskrig, se Viveca Halldin Norbers *Swedes in Haile Selassie's Ethiopia, 1924-1952*, Almqvist & Wiksell International, Stockholm, 1977: 67-69

42 Stortingsmelding nr. 10, 1936: 18

2.3 Den internasjonale konteksten: Italia, Etiopia⁴³ og Folkeforbundet

2.3.1 Etiopia og Italia fra slaget ved Adwa til Wal-Wal

29. februar 1896 møttes 100,000 etiopiere og 16,000 italienere til kamp ved Adwa i Etiopia. Nesten 4000 italienere ble drept.⁴⁴ Italias nasjonale ære lå blodig og skamslått på slagmarken. Slaget ved Adwa var en viktig hendelse som påvirket både Etiopisk og Italiensk historie i tiårene som fulgte. Etiopia skaffet seg et handlingsrom som gjorde det mulig for dem å slå fast sin selvstendighet, etablere internasjonale grenser med nabo-koloniene og å bli medlem av Folkeforbundet. Italias afrikanske ambisjoner fikk et kraftig tilbakeslag. Deres nasjonale ære var svertet. Ressursene som de skulle utvinne i Etiopia, ble ikke funnet i de andre koloniene Italia ervervet i det 20. århundre. Dette førte til at Italias Afrika-politikk i løpet av 20- og 30-tallet dreide seg stadig oftere mot en økonomisk, og til slutt, politisk utnyttelse av Etiopia.

En av begrunnelse fra italiensk side på hvorfor Etiopia burde bli lagt under Italia, var den etiopiske statens mangel på territoriell kontroll. Etiopia var en kvasistat. Det vil si at staten begrunnet sin eksistens hovedsakelig i juridiske argumenter, istedenfor en faktisk kontroll over sitt territorium. Etiopias rett til å eksistere var blitt juridisk anerkjent av europeiske stater i etterkant av slaget ved Adwa, men sentralmakten var ikke suveren i alle regioner. Dette hadde bakgrunn i koloniene som Italia, Frankrike og Storbritannia etablerte i Etiopias nærområde. Europeerne ønsket å definere hva som var etiopisk område og hva som var koloniens område. Problemet med dette var at keiseren ikke hadde kontroll over de nye grenseområdene – og man var heller ikke helt enig om *hvor* grensene faktisk gikk. Derfor kunne italienske diplomater blant annet vise til at etiopiske undersåtter plyndret italienske borgere som en begrunnelse for konflikten mellom de to landene.⁴⁵ Haile Selassie ønsket å modernisere Etiopia, men moderniseringen gikk på bekostning av tradisjonelle maktpersoner og adelsfolk. Derfor var moderniseringsprosessen langdryg. Konsekvensen av Haile Selassies innenrikspolitikk var, i følge Bahru Zewde, at Etiopia stod dårligere skikket mot den neste italienske invasjonen. I 1935 var Etiopia et land som befant seg mellom modernisme og føydalisme. Mange mektige folk i Etiopia var ikke fornøyd med

43 I denne oppgaven velger jeg å referere til Etiopia som Etiopia, og ikke Abessinia. Abessinia blir sjeldent brukt i norske kilder. Et søk i Nasjonalbibliotekets digitale avis-database gjort 10.11.2015, med tidsavgrænsing fra 1800-1940 gir 30 treff på Abessinia i norske aviser. Etiopia gir 432. Karl Erik Haug bruker også betegnelsen Etiopia, og begrunner det ut i fra at dette var begrepet som ble brukt i Forbundet da Etiopia-saken var til behandling. (*Folkeforbundet og krigens bekjempelse: 404*) Man snakket om "the Ethiopian delegate", ikke "the Abyssinian delegate". Abessinia er mer brukt i internasjonal litteratur.

44 Anthony Mockler: *Haile Selassie's War*. Signal Books, Oxford, 2003: prologue XXXXI

45 Ian S. Spears.: "The Ethiopian Crisis and the Emergence of Ethiopia in a Changing State System" i G. Bruce Strang (redaktør): *Collision of Empires*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013:34-38

endringene, og ga ikke like stor støtte som i 1896. Videre hadde den etiopiske overklassen forandret karakter. I 1896 bestod den av en kriger-elite. I 1935 bestod eliten av administratorer og handelsmenn.⁴⁶

Til tross for at Etiopia var blitt anerkjent som en selvstendig stat, så ble ikke alltid dette respektert av stormaktene. I 1906 definerte Frankrike, Italia og Storbritannia hva deres respektive interesser i Etiopia var. Gitt tidsånden er det kanskje ikke så overraskende at Etiopia ikke var involvert. Frankrikes interesse var deres jernbane fra Djibouti. Britenes interesse var Nil-bassenget. Italias interesse ble definert som økonomiske interesser i deres koloniers innland, samt området mellom koloniene i Somalia og Eritrea. Med andre ord – tilstrekkelig vagt til å potensielt dekke det meste av Etiopia. Også under Første Verdenskrig gjorde Italia sine interesser i Øst-Afrika klare. De foreslo i 1915 at de britiske og franske koloniene i Øst-Afrika, samt den franske jernbanen og den britisk-dominerte Bank of Abyssinia skulle overføres til italienerne som kompensasjon for italiensk militær støtte. Til tross for deres klare interesse i å dominere Etiopia så støttet Italia Etiopias medlemskap i Folkeforbundet i 1923.⁴⁷ I 1925 utvekslet Italia og Storbritannia noter hvor de igjen stadfestet sine respektive interesser i Etiopia. På grunn av at Etiopia nå var medlem av Folkeforbundet, så måtte noten publiseres i Folkeforbundets *Treaty Series*. Etter Etiopiske protester ble notene trukket tilbake. I *A history of Ethiopia*, utgitt i 1935, kan vi lese at dette viste at Folkeforbundet var en positiv organisasjon for småstater som Etiopia. Folkeforbundets juridiske rammeverk styrket Etiopias folkerettslige forsvar.⁴⁸ Vi ser dermed at til tross for at Etiopias grenser var internasjonalt anerkjent, så satte det ingen stopper for at kolonimaktene økte sin innflytelse i Etiopia etter Adwa.

Italias interesse i å erobre Etiopia forsvant ikke etter slaget ved Adwa. I følge Frank Hardie, var det tre viktige grunner til dette. For det første, så var Etiopia i en sivilisasjonsmessig bakevje. Slaveriet florerte, og mangelen på territoriell kontroll førte til grenseraids fra Etiopisk side over i italienske kolonier. For det andre, så var Italia et fattig land. Mange italienere emigrerte til andre land. Det hadde vært hensiktsmessig om Italia selv kunne dra nytte av denne emigrasjonen, men da måtte de erobre en koloni hvor europeere kunne leve. Libya var ikke tilrettelagt for hverken europeisk bosetning eller europeisk jordbruk. Den tredje grunnen, og i Hardies øyne den viktigste årsaken, var psykologisk. Italia var blitt gjort narr av ved to anledninger: Slaget ved Adwa ødela nasjonens ære, men det gjorde også fredsforhandlingene etter Første Verdenskrig. Mange følte at Italia var blitt gitt en svært dårlig avtale. De hadde hverken blitt gitt mandater eller fått de områdene

46 Bahru Zewde: *A history of Modern Ethiopia*. Ohio University Press, Athens (Ohio), 2001: 160

47 Ibid: 150-151

48 A.H.M Jones og Elizabeth Monroe: *A history of Ethiopia*, Clarendon Press, Oxford, 1978: 163-165

i Europa som de gjorde krav på. Den nasjonale æren måtte gjenreises. Folk startet å miste troen på fascismen, som hverken hadde bedret levekårene deres eller løst deres økonomiske og politiske problemer. En utenrikspolitisk seier kunne gjenreise troen.⁴⁹

G. Bruce Strang viser også til sosial-darwinismen for å forklare hvorfor Mussolini var så besatt av å erobre Etiopia. Det var viktig for Mussolini å ha en sunn og voksende italiensk befolkning. Mussolini mente at dersom Italia skulle kunne hevde seg mot de andre stormaktene, så måtte det finnes minst 70 millioner italienere innenfor den italienske staten. For å ha plass til så mange italienere, så måtte man ha flere områder å bosette dem i enn kun Italia. I tillegg ville dette være positivt for verden; etiopierne utnyttet ikke sine ressurser effektivt. Det kunne italienerne gjøre.⁵⁰

Strang viser også til en annen faktor: Etiopia var på vei mot å bli moderne. Haile Selassie var på vei til å skape en moderne etiopisk stat. Italienske politikere fryktet konsekvensene av ett sterkt Etiopia. Ønsket Etiopia å erobre de italienske koloniene i Eritrea og Somaliland? Politikernes konklusjon var at tiden var knapp før etiopierne ble en slagkraftig motstander.⁵¹ Særlig dersom det ble en Europeisk krig, og Italia var involvert, ville den etiopiske hæren være sterkere enn de italienske kolonihærene i Somaliland og Eritrea. Mussolini fryktet at etiopierne ville okkupere de italienske koloniene.⁵² Altså var det to hensyn som tilsa at Italia burde angripe Etiopia før heller enn senere: den etiopiske staten ble sterkere, og dersom forholdene i Europa ble verre, ville ikke Italia være i stand til å avse nok menn til en invasjon av Etiopia eller til å forsvare sine kolonier i Øst-Afrika.

2.3.2 Nazi-Tyskland og Stresa-fronten

7. januar 1935 underskrev Frankrikes utenriksminister, Pierre Laval, Roma-avtalen i lag med Mussolini. Avtalen viste at Italia var interessert i å samarbeide med Frankrike. Begge sider var enige om å motarbeide tysk gjenoppustning og en tysk annektering av Østerrike. Fra Frankrikes ståsted var Italia av stor geopolitisk verdi. Frankrike hadde en rekke mindre allierte i Øst-Europa – Jugoslavia, Tsjekkoslovakia, Romania og Polen. Om Frankrike fikk en bindende forsvarsavtale med Italia, så ville Tyskland være omringet på alle kanter. Det ville også bli mulig å flytte tropper fra vest-fronten til øst-fronten, gjennom Italia. Det ble også holdt konferanser mellom de italienske og

49 Hardie: 28-32

50 G. Bruce Strang "Places in the African Sun": Social Darwinism, Demographics and the Italian Invasion of Ethiopia" i G. Bruce Strang (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*, Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013 : 19-20

51 Strang (2013): 21-24

52 Strang (2013): 28

franske generalstabene om hvordan de skulle motstå et tysk angrep i Sentral-Europa. Våren 1935 virket det som Italia kunne bli en viktig alliansepartner for Frankrike.

Grunnsteinen i Frankrikes sikkerhet var ententen med Storbritannia. Frankrikes problem var at Storbritannia ikke gikk langt nok i å garantere Frankrikes sikkerhet. Dette problemet ble gjort verre da britiske diplomater underskrev flåteavtalen med Tyskland i juni 1935. Det var to problemer med flåteavtalen, sett fra Frankrikes perspektiv. For det første, så grep avtalen inn i Versailles-traktaten. For det andre, så hadde denne endringen av en bestemmelse i Versailles-traktaten blitt gjort uten at Frankrike eller de andre vestmaktene var involvert. Da Etiopiakonflikten seilet opp som en sak i Folkeforbundet i løpet av våren og sommeren 1935, var forholdet mellom de to viktigste maktene, Frankrike og Storbritannia, svært kjølig.⁵³

Til tross for dette møtte britiske, franske og italienske ministre ved Stresa i Italia 11. april. Formålet var å diskutere mulig felles politikk i områder som Tyskland så på som særlig interessante – Memel, den demilitariserte sonen i Rhinland, Østerrike, Sudetenland. Franskmennene ønsket å få forsikringer fra Storbritannia om deres sikkerhet, men det ønsket ikke britene å gi. De fryktet at dersom de tre maktene kom frem til en avtale, så ville det virke truende ovenfor Tyskland. De britiske diplomatene forberedte på det tidspunktet Flåteavtalen med Tyskland. Resultatet var at de tre statene ga vage forpliktelser til å opprettholde avtalene og sikkerheten i Europa.⁵⁴

Kjernen i de europeiske sikkerhetsproblemene var Tyskland. I januar 1933 ble Adolf Hitler kansler i Tyskland. I oktober 1933 forlot Tyskland både Folkeforbundet og forbundets nedrustningskonferanse. Etter dette skjøt den tyske opprustningen fart. Hitlers mål var en hær på 300,000 mann i fredstid innen fire år.⁵⁵ Ved nedrustningskonferansen hadde Storbritannia foreslått at Tyskland (og, for øvrig, Italia, Polen og Frankrike) kunne ha 200,000 menn.⁵⁶ I juli 1934 forsøkte østerrikske nazister å gjøre statskupp. Den østerrikske kansleren, Dolfuss, ble myrdet. Kuppet var, i følge italiensk etterretning, støttet og ledet fra Tyskland. Dette førte til at forholdet mellom Mussolini og Hitler ble kjøligere enn det tidligere hadde vært. Dolfuss var en god venn av Mussolini, og et Østerrike dominert av Tyskland var ikke i Italias interesse ettersom de forberedte seg på invasjonen av Etiopia.⁵⁷ I mars 1935 annonserte Tyskland Luftwaffes eksistens. I henhold til Versailles-traktaten hadde ikke Tyskland rett til å ha et luftvåpen. Stresa-konferansen ble arrangert

53 Thomas, Martin: "France and the Ethiopian Crisis, 1935-1936: Security Dilemmas and Adjustable Interests" i Strang, G. Bruce (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013: 113-117

54 Zara Steiner: *The Triumph of the Dark: European international history, 1933-1939*, Oxford University Press, Oxford, 2011: 88-90

55 Ibid: 42-44

56 Ibid: 32

57 Ibid: 74-76

som en respons på den tyske opprustningen.⁵⁸

Det var dette som dannet den geopolitiske bakgrunnen for Etiopikonfliktens behandling i Folkeforbundet. Frankrike ønsket å få garantier om sin sikkerhet fra Storbritannia og Italia. Italia ønsket å vinne en storslått seier over etiopierne, for så å trekke hæren tilbake til Brennerpasset. Storbritannia ønsket på sin side å sørge for en fredelig løsning på konflikten i tråd med Folkeforbundets prinsipper.

2.3.3 Folkeforbundets Råds forsøk på å nå frem til en fredelig løsning på konflikten⁵⁹

Folkeforbundets involvering i Etiopia-konflikten startet da Etiopia klaget over Italias opptreden ved Wal-Wal 5. desember 1934. Der var det en væpnet trefning mellom medlemmer av en etiopisk grensekommisjon og italienske politimenn. 3. januar 1935 sendte Etiopia ett telegram til Folkeforbundet hvor de ba om Forbundets involvering i henhold til artikkel 11⁶⁰. Artikkel 11 var en diffus artikkel. Den sa at Forbundet "skal ta de skritt som må anses for å være egnet til virksomt å sikre freden mellom folkene." Det var Rådet⁶¹ som skulle bli sammenkalt for å sikre freden. Akkurat i denne konflikten var det problematisk. Tradisjonelt sett hadde ikke de europeiske utenriksdepartementene hatt noen problemer med å ofre interesser i Afrika for fred i Europa. Og det var nettopp det Frankrike ønsket å gjøre i denne konflikten.⁶²

Etiopierne fikk ikke tatt opp saken sin ved Forbundsmøtet i januar. I følge Hardie var dette fordi de britiske og franske representantene hadde presset den etiopiske representanten, Teclé Hawariat. I stedet ble hemmelige forhandlinger innledet: og 19. januar ble det annonsert i Rådet at Italia og Etiopia hadde godtatt direkte forhandlinger i henhold til den italiensk-etiopiske traktaten fra 1928. Et problem oppstod tidlig i forhandlingene. Forhandlerne var ikke enig om hva de faktisk skulle forhandle om. Etiopierne ønsket å slå fast hvem som faktisk eide området rundt Wal-Wal, mens italienerne kun ønsket å slå fast hvem som var skyld i kampene i desember. Dersom etiopierne fikk gjennomslag for at Wal-Wal var etiopisk, ville skyldspørsmålet være irrelevant ettersom de italienske troppene hadde vært på fremmed land og nektet å forlate området. De direkte

58 Ibid: 84-85

59 Frank Hardie har en svært detaljert fremstilling av konflikten behandling i *The Abyssinian Crisis*

60 Artikkel 11: "Enhver krig eller trusel om krig, hvad enten den umiddelbart angår noen av Forbundets medlemmer eller ikke, erklæres herved uttrykkelig å interesse det hele Forbund, og dette skal ta de skritt som må anses for å være egnet til virksomt å sikre freden mellom folkene. I et sådant tilfelle skal generalsekretæren straks innkalle Rådet, efter henstilling fra et hvilkenensomhelst av Forbundets medlemmer. Det erklæres også å være en venskabelig rett for ethvert av Forbundets medlemmer å henlede Forsamlinge eller Rådets opmerksomhet paa enhver omstendighet av betydning for de mellefolkkelige forhold som truer med å forstyrre verdensfreden eller den gode forståelse mellem folkene hvorav freden avhenger." (Haug: 515)

61 Folkeforbundets Råd bestod av Argentina, Australia, Storbritannia, Chile, Tsjekkoslovakia, Danmark, Frankrike, Italia, Mexico, Polen, Portugal, Spania og Sovjetunionen.

62 Thomas: 110-112

forhandlingene stoppet opp, og 8. mars anmodet Etiopia Rådet om å etablere en kommisjon for mekling og voldgift i henhold til artikkel 5 av 1928-traktaten. 10. april godtok Italia det etiopiske ønsket. I henhold til avtalen skulle begge land oppnevne to representanter hver for å løse konflikten. Etiopia oppnevnte en amerikaner og en franskmann. I midten av mai gjorde Italia det klart at de ikke godtok disse representantene. Etiopia mente at siden representantene ikke var etiopiske så ville dette ytterlig legitimere avgjørelsen til voldgiftskommisjonen, men det var neppe i Italias interesse å legitimere en eventuell voldgiftskommisjon. Neste Rådsmøte var 20. mai, og voldgiftskommisjonen var fortsatt ikke konstituert. Ved møtet ble partene enige om å få oppnevnt en kommisjon innen det neste møtet, 25. juli. Til gjengjeld gikk Italia med på at Etiopia ble representert av utlendinger.

Da voldgiftskommisjonens arbeid kom i gang 6. juni, så brukte den tre uker på å samle inn dokumenter. Etter innsamlingsrunden tok det ikke lang tid før problemer oppstod. 9 juli annonserte kommisjonen at forhandlingene hadde stoppet. Grunnen var at medlemmene av kommisjonen ikke var enig om hva de faktisk undersøkte. Fortsatt mente italienerne at kommisjonen kun skulle undersøke hvem som var skyld i trefningen ved Wal-Wal. Representantene oppnevnt av Etiopia mente at saken handlet om hvem som eide Wal-Wal. Altså måtte Rådet igjen møtes for å forsøke å løse floken som var oppstått. Og igjen forsøkte de britiske og franske representantene å presse Hawariat. Hawariat godtok at voldgiftskommisjonen ikke skulle behandle grensespørsmål og at Rådet ikke skulle diskutere den italiensk-etiopiske konflikten på møte 31. juli. Rådet kunngjorde 3. august at de ville møtes 4. september for å starte en generell undersøkelse inn i forholdet mellom Italia og Etiopia. På møtet 4. september ble en fem-manns komité nedsatt. Denne komiteen skulle foreta den generelle undersøkelsen om forholdet mellom Italia og Etiopia og forsøke å få til en løsning på konflikten. 18. september kom deres forslag: Etiopia ville få en havneby fra enten Storbritannia eller Frankrike, og, Italia ville få sine behov i Etiopia akseptert. Italia var ikke interessert i dette, og derfor avslo de forslaget den 19. september. Forslaget var nærmest identisk med forhandlingsforslaget som Hoare og Laval kom frem til i desember 1935.

Folkeforbundets maskineri opererte sakte i behandlingen av Etiopias klage. De italienske diplomatene trenerte saken ved enhver anledning og de britiske og franske representantene godtok det hele. Årsaken til at Italia ønsket å trenere saken var fordi de transporterte tropper og utstyr til Øst-Afrika for å forberede krigen. 29. mars poengterte Etiopia dette, og som vi skal se i neste kapittel, poengterte de det nok en gang i Rådet 15. april. En viktig faktor som Italia måtte ta hensyn til i krigsforberedelsene var den etiopiske regntiden. Vanligvis varer den fra midten av juni til slutten av september. I den perioden ville det ha vært umulig å drive krig, men å forberede seg for

krig var ikke et problem. Krigen brøt ut 4. oktober – rett etter at regntiden sluttet.⁶³

63 Hardie: 85-96

Kapitel 3. Mislykkede meklingsforsøk og økonomiske sanksjoner

3.1 Innledning

11. september 1935 holdt Samuel Hoare en viktig tale for Folkeforbundets forsamling. Her slo han fast, at til tross for Folkeforbundets tidligere nederlag, så ville den britiske regjeringen utføre sin plikt i henhold til pakten.⁶⁴ Hoares tale ble tolket som et klart tegn på at det ville bli brukt sanksjoner mot Italia dersom konflikten mellom Italia og Etiopia ikke ble løst. Rådet hadde, som vi så i forrige kapittel, forsøkt å løse konflikten siden januar. Norges tradisjonelle utenrikspolitiske linje betonet bruken av mekling og voldgift fremfor bruken av sanksjoner. Forsøkte norske diplomater å bidra til en fredelig løsning av konflikten, og hvordan forholdt de seg til den mulige innføringen av sanksjoner mot Italia? Etter Italias invasjon av Etiopia 3. oktober 1935 ble sanksjonssystemet iverksatt, men ingen visste helt hvordan man skulle innføre sanksjoner. I utarbeidelsen av sanksjonene fantes det en mulighet for småstater som Norge å påvirke prosessen. Hvor viktig var hensynet til det norske næringslivet for utformingen av den norske politikken? Aller først skal vi undersøke hvorfor den norske fredspolitikken ikke spilte noen rolle i Etiopikonflikten. Siden skal vi se på hvorfor Norge, på tross av sin utenrikspolitiske linje, valgte å innføre sanksjoner mot Italia. Til slutt skal vi se hvordan den norske delegasjonen i Genève forsøkte å minimere de negative konsekvensene ved sanksjonene for det norske næringslivet.

3.2 Fraværet av en norsk fredspolitikk og Rådets behandling av Etiopikonflikten

Det er rimelig å hevde at en norsk interesse i denne konflikten var å få til en fredelig løsning før det brøt ut krig. Halvdan Kohts liv hadde vært preget av fredspolitikken. Han var historiker av yrke og fredsvenn av overbevisning. I Norges-historien mente Koht å finne et folk som var særlig opptatt av fred. Nordmenn var fredselskere av natur. Norges misjon i verden var derfor nær sagt å drive et slags korstog for fred. Rundt århundreskiftet mente Koht at de faktorene som skapte fred i verden var nøytralitet og rettferdighet både innad i nasjonene og mellom nasjonene. Det siste ville føre til en sterkere betoning av internasjonal rett i utenrikspolitikken.⁶⁵ Kohts betoning av at det norske folket var særlig fredselskende fortsatte etter at han ble utenriksminister i 1935. Troen på at nordmenn var et særlig fredselskende folk som burde arbeide for å erstatte makt med rett var ikke en unik tanke hos Koht. I mellomkrigstiden var det disse tankene som dominerte den norske diskursen om utenrikspolitikken.⁶⁶ Kohts tanker kom til syne i en tale han holdt for Folkeforbundets

64 Stortingsmelding nr. 3 1936: 5

65 Leira, Halvard: *Internasjonal idealisme og Norge, Utenrikspolitisk tenkning fra Justus Lipsius til Halvdan Koht*. Universitet i Oslo, 2002: 86

66 Ibid: 103-112

forsamling 11. september. Her slo han fast at "vi" (enten det norske folk eller den norske regjeringen) ønsket at konflikten skulle bli løst på en rettferdig måte og at løsningen måtte ta hensyn til både Etiopias og Italias klager. Som vi så i det forrige kapittelet, så var det stormaktsinteressene som dominerte utfallet av de etiopiske klagene våren og sommeren 1935. Stormaktene var interessert i få en fredelig løsning på konflikten, samtidig som de ønsket å tilfredsstille Italia og opprettholde Folkeforbundets troverdighet. Dette var hensyn som det var vanskelig å ivareta samtidig, og dette gikk på bekostning av en "rettferdig" løsning.

Det norske utenriksdepartementet var fullt klar over at stormaktsinteressene dominerte saken. Einar Maseng, Norges faste delegerte ved Folkeforbundet i Genève, hadde i løpet av våren og sommeren 1935 sendt hjem en rekke beretninger hvor nettopp dette var hans poeng. Som ett eksempel på at stormaktene dominerte saksbehandlingen kan vi se på Etiopias appell om å få ta konflikten opp til behandling til Rådsmøtet 15. april. Dette ønsket ikke Frankrike og Storbritannia, og viste til at Italia hadde sagt seg villig til å løse saken ved voldgift. Om det ikke hadde vært fremgang i saken forut for det neste møtet om en måned, så ville saken bli tatt opp. Etiopia kunne akseptere dette – på en betingelse: at Italia stoppet troppeforsendelsene til Eritrea og Somalia. Dette punktet ba de franske og britiske representantene etiopierne om å glemme. Maseng skriver:

Det var nesten patetisk å høre Etiopias representant ikke mindre enn tre ganger henvende sig til forsamlingen med en appell om at de militære forberedelser måtte stoppes, uten at nogen støttet ham. Saken blir nu opført på programmet for Rådsmötet den 13. mai. (...) Dog efterlot spørsmålets behandling et pinlig inntrykk hos småstatene og hos en stor del av sekretariatets personale. Ti intet kunde være rimeligere enn at de militære forberedelser blev stoppet. Det var tydelig at de tre vestmakter var blitt enige på Stresa-mötet om sakens behandling. Det er höist sannsynlig at England underhånden av Italia var blitt lovet at trottetransportene inntil videre skulde innstilles, og at England optrådte som det gjorde for å skåne italienernes nasjonalfølelse. De diktatorisk styrte stater tåler ikke lett prestigetap.⁶⁷

Ingen representanter i Rådet støttet Etiopias representant. Det var til tross for at flere småstater, deriblant Danmark, hadde et sete ved Rådet. Den danske delegerte tok ikke ordet da Rådet diskuterte den etiopiske representantens forslag.⁶⁸ For danskenes del så kan det ha vært fordi Storbritannia og Frankrike hadde satt i gang forsøk på å få til en fredelig bileggelse av tvisten. I

67 Maseng, 15.4.35. Tvisten Italia-Etiopia. På det ekstraordinære rådsmøte. I RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

68 League of Nations Official Journal 16/IV/1935: 546-550

februar hadde Rickard Sandler, Sveriges utenriksminister, foreslått at de nordiske statene burde komme med et initiativ til forsvar for paktens prinsipper. Den danske utenriksministeren, Peter Munch, hadde avvist dette fordi franske og britiske diplomater forsøkte å finne en løsning på konflikten. Munch trodde at Rådet ville løse den italiensk-etiopiske konflikten på samme måte som de "løste" Mandsjuria-krisen, ved å innta en passiv posisjon og forsøke å unngå å bruke sanksjoner.⁶⁹

Individuelt sett var småstatene svake. Danmark alene kunne ikke ta ansvar for å presse Folkeforbundet til å ta et oppgjør med Italia. Småstatene i Rådet var heller ikke en enhetlig gruppe. Deres interesser var sjeldent helt sammenfallende. På grunn av dette falt ansvaret for å bestemme hvordan Folkeforbundet skulle løse betente saker som konflikten mellom Italia og Etiopia som regel på Frankrike og Storbritannia.

Masengs stormaktskepsis ble ikke mindre i løpet av sommeren. 1 juni sendte han en generell rapport om hvordan konflikten lå an. Her skriver han at England støtter Etiopia ut av hensyn til sine koloniers hensyn – å ofre etiopierne ville være upopulært i briternes "farvede" kolonier. Dette hensynet var dog underrangert hensynet til den europeiske sikkerheten. Denne sikkerheten var midlertidig sikret ettersom Italia ble en del av Stresa-fronten, men det gjaldt å holde Italia på vestmaktenes side. Konflikten ville bli bestemt av hvorvidt vestmaktene følte seg sterke nok i lag med Russland og den Lille Entente⁷⁰ til å la Italia forlate Stresa-fronten.⁷¹ Altså var det klart for Koht og de norske diplomatene at stormaktene ville besegle Etiopias skjebne, og skjebnen ville bli valgt ut i fra hva som var i deres og ikke Etiopias interesse. Til tross for dette ble det ikke gjort noen norske fremstøt for å gi noen andre enn Storbritannia og Frankrike ansvaret for å løse tvisten mellom Etiopia og Italia. Det ser heller ikke ut som muligheten for å gjøre dette ble diskutert i utenriksdepartementet.

Fem faktorer bidrar til å forklare hvorfor Norge ikke var en fredspromotør i denne konflikten. Den første faktoren vi skal se på, er Folkeforbundets struktur. Folkeforbundet ble først involvert i saken i desember 1934. Rådet var det eneste organet i Folkeforbundet med hyppige møter som tok opp nye saker til drøfting. Norge var ikke medlem av Rådet og Forsamlingen samlet seg vanligvis kun et par uker i september hvert år. Selv om Einar Maseng var til stede i Genève og kunne utøvd innflytelse på Rådsmedlemmene, så var Folkeforbundet organisert på en måte som ga

69 Karen Gram-Skjoldager: *Fred og Folkeret Dansk Internationalistisk Udenrigspolitik 1899-1939*. Museum Tusulanums Forlag, København, 2012: 376

70 "Et politisk militært forbund mellom Tsjekkoslovakia, Jugoslavia og Romania" som samarbeidet med Frankrike. Ådne Goplen, *Lille entente*, Snl.no

71 Maseng, 1.6.35 Etiopia-tvistens behandling i Rådet i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

Rådet mye makt. Norge og resten av medlemmene som ikke var i Rådet behøvde ikke ta stilling til saken før september 1935, og selv da kom det hele litt bardust på for Norges del. I Stortingets innstilling til den norske delegasjonen til Forsamlingen ble konflikten mellom Italia og Etiopia omtalt slik:

Såfremt konflikten mellom Italia og Etiopia blir bragt frem for forsamlingen, må delegasjonen arbeide for at forbundspaktens forskrifter blir nøie overholdt, og den bør støtte alt arbeid som kan tjene til vern om freden og opprettholde forbundets rettsprinsipper.⁷²

Innstillingen ble skrevet 4. september. Så sent som 4. september var man ikke sikker på om konflikten kom til å bli diskutert i forsamlingen. Koht gjorde det også klart i sin beretning fra forsamlingen at den delen av talen som omhandlet konflikten ble skrevet dagen i forveien. Delegasjonen trodde ikke at konflikten kom til å bli diskutert såpass tidlig, men da det ble klart at Storbritannias utenriksminister, Samuel Hoare skulle være førstetaler så forstod man at konflikten kom til å bli diskutert. Norge hadde altså ingen planer om å sette konflikten på dagsorden, selv når de fikk mulighet til det gjennom møtet i forsamlingen.⁷³ Og det er kanskje ikke så rart. Helt siden Folkeforbundet hadde blitt involvert i konflikten, så hadde det vært en konflikt som Rådet tok seg av. Resten av Folkeforbundet ble ikke involvert. Dermed trengte ikke den norske utenriksledelsen å ta stilling til konflikten.

Den andre faktoren som forklarer den norske passiviteten, er forholdet som Norge hadde til de to partene i konflikten. Nordmenn hadde nær sagt ingen økonomiske interesser i Etiopia. Italia var derimot det viktigste markedet for norsk tørrfisk. Å arbeide for å få i stand en rettferdig løsning ville kanskje være det moralsk riktige, men det hadde neppe vært populært hos italienerne. Å gjøre seg upopulær ovenfor Italia ville ha vært ekstra problematisk sommeren 1935. Som vi så i forrige kapittel var Norge og Italia i gang med å forhandle om en ny handelsavtale da. Hensynet til norske næringsinteresser tilsa derfor at man ikke burde arbeide i Etiopias favør. I tillegg, så eksisterte det en grad av forståelse for de italienske klagene blant de norske diplomatene i UD. Koht uttalte i sin tale 11. september:

Det er ikkje mi sak å uttala her noka meining om dei stridsemna som skil dei to partane. Eg vil berre minna om at då forsamlinga for tolv år sidan drøyfte spørsmålet om å taka Etiopia

72 Stortingsmelding nr. 3, 1936: 38

73 Beretning II fra delegasjonen i Genève, uten dato, sannsynligvis 11.9.1935 i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

*upp i Folkesambandet, hadde den norske delegasjonen med Nansen til ordførar ålvorlege innkast mot å sleppa Etiopia inn, for di samfunds- og rettsvilkåra i dette landet ikkje endå svarte til våre kulturkrav. Dei norske delegerte i forsamlinga i år møter difor dei italienske fyreteljingane i so måte med ei forståing som ikkje godt kan vera større.*⁷⁴

Koht anerkjente at Italia hadde legitime interesser i Etiopia og at Etiopia var et land med problemer. Bakgrunnen for dette kan ha vært en note som utenriksdepartementet fikk av den italienske sendemannen i Norge, Marcello Roddolo den 26.8.1935. Her begrunnes Italias konflikt med Etiopia. Det hadde, i følge Italia, siden 1923 vært "90 ålvorlege samanstøytar, då etiopiske lydmenner og stundom òg etiopiske hærflokkar har herja den italienske folkesetnaden med dråp og plyndring." I tillegg hadde etiopiere angrepet de italienske koloniene hver gang Italia hadde kriget et annet sted – enten i Libya, Europa eller Somalia. Videre hadde ikke Etiopia fulgt opp kravene som ble stilt da Etiopia ble med i Folkeforbundet. Som eksempel viste noten til "at det er ålment kjent at det etiopiske samfundet er bygd på trælehald. Etiopia har tvo millionar trælur. Fleire tusen etiopiske trælur vert kvart år selde i Arabia på barbariske vilkår som er ålment kjent."⁷⁵ Videre understrekte Roddolo i et skriv 31. august at den italienske regjeringen mente at kolonispørsmål i Afrika "ikkje rører ved prinsippet ved den kollektive trygda."⁷⁶ Dette var også essensen av hva den italienske utenriksministeren, Baron Aloisi, sa i en tale i Genève 4. september.⁷⁷ Aloisi ga også en liknende tale i Genève 10. oktober, altså etter invasjonen. Kohts kommentar til talen var at "Det er ganske sikkert at man må gi Aloisi rett i flere ting, både i hans klage over de dårlige samfunds- og rettsvilkår i Etiopia og over de feil som Nasjonenes Forbund tidligere har begått ved å ikke med tilstrekkelig kraft å gripe inn i andre konflikter."⁷⁸

Den norske utenriksledelsen aksepterte at konflikten mellom Italia og Etiopia var kompleks. Begge parter hadde legitime klager ovenfor den andre parten. Koht var sannsynligvis oppriktig da han i talen sa han ønsket en rettferdig og fredelig løsning på konflikten, og ut i fra uttalelsene hans i Forsamlingen kan det se ut som en endring i forholdet mellom Etiopia og Italia i favør Italia ble ansett som rettferdig fra den norske siden.

Den tredje faktoren som forklarer hvorfor Norge ikke var en fredspromotør i konflikten, er knyttet til hvor mye innflytelse Norge hadde. Innad i utenriksdepartementet og blant diplomatene

74 Stortingsmelding nr. 10, 1936: 18

75 Ibid: 14-16

76 Ibid: 16

77 Hardie: 94-95

78 Beretning XIII fra delegasjonen i Genève i RA/S-2259/Dt/L6487 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd II.

var det uenighet når det gjaldt hvor mye påvirkningskraft Norge faktisk hadde. Rolf Andvord, Norges charge d'affaires i London, mente at Norge kunne utøve en betydelig innflytelse. Sent i august, i siste regjeringssmøte før Folkeforbundsmøtene i september var det britiske kabinettet delt i meningen om hvordan de skulle løse konflikten. Skulle de gi en klar erklæring om at dersom Italia angrep Etiopia så ville Storbritannia støtte å innføre sanksjoner? Ett av argumentene mot denne erklæringen var at man ikke visste hva småstatene ønsket. Andvord mente derfor at småstatene burde gi klar beskjed om hvor de stod.

Det viser sig denne gang hvor uheldig der er at stormaktene med en viss rett kan peke på, at det neppe nytter å bygge nevneverdig på de mindre og små staters vilje til å sette handling bak de store ord de så ofte har brukt i Genève. En prinsipperklæring i motsatt retning fra visse av de mindre stater, som på grunn av sitt kulturnivå står i en særstilling, vil utvilsomt på det nuværende tidspunkt kunne få en viss betydning.⁷⁹

Den italienske ministeren i Norge, Roddolo, mente også at Norge og de andre nordiske statene hadde en moralsk makt i saken. I en samtale med Koht 21. august uttalte han i fortrolighet at han var skuffet over den italienske politikken. Han hadde stor tro på det nordiske ministermøte og dets "enorme moralske makt".⁸⁰ Andvords og Roddolos tro på de nordiske staters påvirkningskraft står i kontrast til oppfatningen som Koht, Maseng og minister Johannes Irgens i Roma hadde. Koht avfeide i møtet med Roddolo at de nordiske statene hadde noen særlig moralsk makt. Einar Maseng i Genève var enig. Det var Frankrike som satt på nøkkelen til å få til fremgang i denne konflikten. Om Frankrike gikk inn for sanksjoner i lag med Storbritannia, da ville det bli sanksjoner.⁸¹ Johannes Irgens, Norges minister i Roma, mente at saken helt og holdent ble bestemt av trioen Storbritannia, Frankrike og Italia. Dersom Folkeforbundet foretok seg noe ville konsekvensen bli at Italia forlot Folkeforbundet.⁸² Viktige beslutningstakere som Maseng, Irgens og Koht hadde altså liten tro på at de små maktene kunne utøve noen innflytelse.

Den fjerde faktoren som forklarer hvorfor Norge ikke tok noen initiativ i saken, er det faktum at Rådet, tilsynelatende, la til rette for å få løst Etiopiakonflikten ved hjelp av de virkemidlene som Norge ønsket å bruke for å løse liknende konflikter. De initierte forsøk på å få satt i gang voldgift, mekling og senere fredsforhandlinger. Disse forsøkene fortsatte i full

79 Andvord, Italia-Etiopia 23.8.1935 i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

80 Koht, Fotrolig notat 21.8.35 i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

81 Maseng, Italia-Etiopia 22.8.35. RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

82 Irgens, Italia-Etiopia m.v. 17.7.35 i RA/S-2259/Dt/L6486 Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I

offentlighet gjennom september, og 2. november bekreftet Hoare og Laval at de fortsatt forsøkte å finne en diplomatisk løsning. Disse forsøkene fortsatte helt frem til Hoare og Lavals forslag til fredsforhandlinger ble lekket til pressen i desember.⁸³ Problemet var bare at Italia torpederte alle forsøk på å få i stand en fredelig løsning, og Storbritannia og Frankrike tillot dem å gjøre det. Og da er vi ved ett essensielt problem som det er enkelt å peke ut i ettertid: Etiopiakonflikten var en konflikt som ikke var egnet for å løses med fredelige virkemidler. En viktig motivasjon for krigen fra Mussolinis side var, som vi så i forrige kapittel, å hevne slaget ved Adwa i 1896. En diplomatisk seier ville aldri kunne gjenopprette Italias nasjonale ære.

Den siste faktoren som forklarer hvorfor Norge ikke var en fredspromotør i Etiopiakonflikten, handler om geografi. Etiopia lå langt unna, og i den grad konflikten kunne bli ett problem for Norge og freden i Europa så var det dersom man innførte sanksjoner mot Italia. Kohts aktive fredspolitikk var geografisk begrenset til å løse problemene som truet freden i Europa.⁸⁴ Hadde ikke Etiopia vært et medlem av Folkeforbundet så ville ikke konflikten blitt relevant for Norges del. Det var på det prinsipielle nivået at konflikten var interessant. En stormakt i Folkeforbundet angrep en småstat i Folkeforbundet. Det var der problemet oppstod, og til syvende og sist var det derfor sanksjoner mot Italia var aktuelt.

Det var nok ett reelt ønske fra norsk side at konflikten ble løst ved hjelp av fredelige midler før det brøt ut krig. Men, det var flere grunner til at Norge ikke gjorde noen fremstøt i denne konflikten. Konflikten lå på Rådets bord, og ikke i Forsamlingen. Tilsynelatende ble også konflikten forsøkt løst. I tillegg var Italia en viktig handelspartner for Norge – mens Etiopia var en fjerntliggende "barbarstat" uten interesse for norske handelsfolk. Dersom man hadde fått en fredelig løsning på konflikten i favør Italia så ville det neppe ha skapt furore i det norske utenriksdepartementet.

3.3 Sanksjonene blir innført

Det var ikke i Norges interesse å innføre sanksjoner. Som vi var inne på i bakgrunnskapitlet anså Norge seg som geopolitisk sikret uten kollektiv sikkerhet. I konflikten mellom Italia og Etiopia var det tre hensyn som spilte inn. For det første, så lå både Italia og Etiopia langt unna. Sjansen for at Norge ble blandet inn i krigen både ved bruk av og uten bruk av sanksjoner var derfor liten. For det andre, dersom Norge forholdt seg nøytralt kunne man ha fortsatt handelen med Italia. Etiopia hadde

83 Frank P. Walters: *A History of the League of Nations Volume II*. Oxford University Press, London, 1952: 651, 664, 668-669

84 Åsmund Svendsen: *Halvdan Koht Veien mot fremtiden*. Cappelen Damm, Oslo, 2013: 231-232. Kohts forslag til hvordan man skulle drive en aktiv fredspolitikk gikk ut på å løse europeiske konflikter.

ingen kystlinje og kunne derfor ikke true handelen med Italia. Det tredje hensynet var dette: dersom man godtok å bruke sanksjonsvesenet i denne konflikten, så måtte man forvente at det også kunne bli brukt i en europeisk konflikt. Da kunne Norge risikere å bli involvert i en europeisk krig, og selv om det var en krig mellom småstater, så risikerte man uansett at konflikten eskalerte. Andre land hadde også gode grunner for og ikke ønske å innføre sanksjoner. De eks-nøytrale hadde hele tiden kjempet for å gjøre sanksjonsforpliktelsene diffuse og svake. Om Etiopia ble italiensk ville det være et moralsk tap og et tap for den kollektive sikkerheten – et system som flere av statene ønsket å forlate. Frankrike var mer opptatt av å involvere Italia i sitt europeiske sikkerhetssystem enn å opprettholde Folkeforbundets sikkerhetssystem, og Storbritannia hadde tidligere inngått avtaler med Italia som definerte landenes interesser i Etiopia. Da hadde de godtatt at Etiopia var Italias interessesfære.

Frank Hardie fremstiller det som nærmest en tabbe at sanksjonene ble innført. Han viser til en tale som den britiske utenriksministeren, Samuel Hoare, holdt til Folkeforbundets forsamling 11. september. Hoares hovedpoeng var i følge han selv at man burde legge til rette for at alle nasjoner fikk tilgang på råmaterialer. Det var de skjeve økonomiske vilkårene i verden, skapt av kolonikappløpet, som var årsaken til krigen mellom Italia og Etiopia, hevdet Hoare. Italia ønsket å få seg den samme privilegerte stillingen som kolonimaktene Frankrike og Storbritannia hadde opparbeidet seg. Men, det var ikke slik Hoares tale ble tolket. I samme tale uttalte Hoare:

*In conformity with its precise and explicit obligations, the League stands, and my country stand with it, for the collective maintenance of the Covenant in its entirety, and particularly for steady and collective resistance to all acts of unprovoked aggression. The attitude of the British nation in the last few weeks has clearly demonstrated the fact that this is no variable and unreliable sentiment, but a principle of international conduct to which they and their Government hold with firm, enduring and universal persistence.*⁸⁵

Det var denne delen av talen som utløste de sterkeste reaksjonene. Hoares tale ble tolket som en klar beskjed om at Storbritannia kom til å støtte innføringen av sanksjoner mot Italia. Storbritannia var i ytterste konsekvens villig til å risikere krig. Hoare understreket senere i talen at byrdene måtte bli båret kollektivt. Det var vanskelig for tilhørerne å si hva slags byrder Hoare snakket om – militære, eller økonomiske. Hardie mener at Hoares tale ble tolket i retning av at han ikke var fremmed for å

85 Hardie: 97

innføre militære tiltak.⁸⁶ Men, det skulle vise seg at denne tolkningen var langt i fra det egentlige britiske standpunktet. Konsekvensen av Hoares uttalelse var at den skapte en forventning og en aksept for at dersom Italia invaderte Etiopia så ville det bli innført sanksjoner for å få italienerne til å oppgi invasjonen. Det er nok for enkelt å tro at Hoare kom med sine uttalelser om den kollektive sikkerheten uten en plan bak dem. Britene ønsket å løse konflikten med fredelige midler før det brøt ut krig.⁸⁷ Håpet til Hoare kan ha vært at trusselen om sanksjoner kom til å gjøre Italia mer villig til å forhandle om en løsning. I tillegg var Folkeforbundet en stormaktskonstruksjon. Frankrike og Storbritannia var dem som satt med hovedansvaret for at det var en velfungerende organisasjon. Om Folkeforbundet lot Etiopia bli ett nytt Mandsjuria, så ville det ha vært et slag mot stormaktenes prestisje. Særlig ville dette være ille for Storbritannia. Folkeforbundet var populært i Storbritannia, og regjeringens periode var snart omme. Snart måtte de utlyse nyvalg. Regjeringen hadde ikke noe særlig tro på at sanksjoner kunne løse konflikten; men det var viktig å gi inntrykk av å være pro-sanksjoner og pro-Folkeforbundet fordi folkeopinionen var det.⁸⁸ Vi kan dermed slå fast at det var en kløft mellom beskjeden som Hoare forsøkte å kommunisere, og meldingen som de delegerte i Folkeforbundet hørte. Hoares melding var ment å leses som en trussel til Italia og som et valgutspill, og ikke som en sterk uttalelse i favør av den kollektive sikkerheten.

3.3.1 Norge godtar sanksjonene

Den norske tilslutningen til sanksjonene har blitt beskrevet på flere vis. Nils Ørvik hevder at sanksjonstilslutningen ikke ble møtt med noen jubel i de norske hjem. Norge godtok sanksjonene, "men en kan vel trygt si, at – med unntak for de få virkelige idealister – skjedde det uten særlig begeistring." Norge hadde ikke noe særlig valg. Norge, som hadde ett internasjonalt rennømmé å ivareta, kunne ikke la være å støtte sanksjonene når 50 av Folkeforbundets medlemmer gjorde det.⁸⁹ En annen fremstilling får man hos Odd-Bjørn Fure. Han skriver at vedtaket om "begrensede sanksjoner mot Italia, fikk (...) overveldende støtte fra både regjeringene og nasjonalforsamlingene i Norden." Men Fure viser også til at flere av representantene, deriblant Mowinckel, var skeptiske til hvordan sanksjonene kom til å påvirke handelen med Italia. Også Fure poengterer at de norske politikerne egentlig ikke hadde noe særlig valg. Det "var den alminnelige oppfatningen at Norge

86 Ibid: 96-98

87 George W. Baer: *Test Case Italy, Ethiopia, and the League of Nations*. Hoover Institution Press, Stanford, 1976: 44, Steiner: 105

88 Gaynor Johnson: "Philip Noel-Baker, the League of Nations and the Abyssinian Crisis, 1935-1936" i G. Bruce Strangm (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013: 60, Steiner: 114-115

89 Ørvik: 256-257

måtte innfri sine forpliktelser overfor Folkeforbundet."⁹⁰ Karl-Erik Haug nyanserer deres forklaringer. Han viser til at det var bred enighet i utenriks- og konstitusjonskomiteen om at Norge skulle støtte sanksjonene, men at Norge ikke skulle være noen pådriver for sterkere sanksjoner. Haug viser også til at "Folkeforbundets tilsynelatende resolute inngripen" var svært populær i opinionen.⁹¹ Den fremstillingen av sanksjonstilslutningen som skiller seg mest i fra den resterende historiografien er det Åsmund Svendsen som står for. I Kohts biografi videreformidler Svendsen uttalelser som Koht kom med på et møte i Bergen i slutten av november. Her uttalte Koht at han støttet innføringen av sanksjoner mot Italia.

*"Det var ei høgtidsstund då Italia ved røystinga fekk dommen over seg", fortalte han. Dommen var ei "historisk hende", en stadfestelse på at "no er me i ei ny tid med nye ideal". Sanksjonene innebar kostnader for alle, også for Norge, men det var kostnader vi burde bære med løftet hode: "Det er ei æresak å vera med på denne freistnaden i arbeid for fred og rett."*⁹²

Det vi har her er to forskjellige forklaringsmodeller for hvorfor Norge sluttet seg til sanksjonene mot Italia. Den første er båret frem av Ørvik, Fure og Haug og sier at Norge ble med fordi alle de andre ble med. Satt på spissen så godtok Norge sanksjonene på grunn av gruppepress. Den andre forklaringen er at Norge støttet sanksjonsaksjonen fordi politikerne anså det for å være det rette å gjøre. Så, hvorfor gikk Norge inn i sanksjonene? Og var sanksjonene mot Italia noe Norge ønsket?

Forut for Folkeforbundets forsamling i september møttes de Nordiske utenriksministrene til et møte i Oslo. Her kom den svenske utenriksministeren Rickard Sandler med et forslag om at de Nordiske statene burde gå inn for å bruke artikkel 16 dersom det brøt ut krig.⁹³ Også Peter Munch, den danske utenriksministeren, var positivt innstilt på en folkeforbundsaksjon. Han hadde tolket uttalelser som britiske representanter hadde gitt i Rådet i retning av at britene var innstilt på det samme. Derfor uttalte de fire utenriksministrene til pressen at de var villig til å "støtte ethvert Arbejde, som kan tjene til at værne om Freden og til at opretholde Forbundets Principper", som det står i det danske pressekommunikéet.⁹⁴ Under møtet var det Koht som hadde inntatt den mest reserverte holdningen. Han argumenterte for at sanksjonene utgjorde en risiko for de små statene og

90 Fure: 197-198

91 Haug: 416-417

92 Svendsen: 230

93 Erik Lönnroth: *Den Svenska Utrikes Politikens Historia bind V 1919-1939*. P.A. Norsted & Söners Förlag, Stockholm, 1959: 136-137

94 Gram-Skjoldager: 377-378

at man måtte være varsom ovenfor stormaktenes spill. Den svenske historikeren Ingemar Ottoson hevder at de svenske politikernes arbeid for å få støtte til en Folkeforbundsaksjon skyldtes to hensyn. For det første, så var det moralsk riktig å kjempe for at Folkeforbundet inntok en sterk posisjon mot Italia dersom de brøt pakt. For det andre, så ville det styrke Sveriges sikkerhetspolitiske situasjon. Sveriges største frykt var en krig i Østersjøen mellom Sovjetunionen og Tyskland. Sovjetunionen var opptatt av at Folkeforbundets pakt måtte tas i bruk i tilfelle Italia brøt pakt. I august 1935 var det også i Tysklands interesse at Italia ble straffet av Folkeforbundet – for Tyskland og Italia hadde ikke kommet til enighet om Østerrikes fremtid.⁹⁵ Både Sverige og Danmark var derfor innstilt på å godta sanksjoner mot Italia, dersom det spørsmålet ble aktuelt.

Etter møtet i Oslo bar det til Genève for samtlige av utenriksministrene og Koht holdt sin tale for Folkeforbundets forsamling den 11. september. Her, i full offentlighet, fikk Kohts pipe en annen lyd enn under det lukkede ministermøte i Oslo. I Genève understrekte Koht at det fulgte plikter med i pakt. Han antydte at Norge kom til å godta økonomiske sanksjoner mot Italia, dersom det brøt ut krig.

*Skulde likevel krigen bryta laust – ei hending som eg mest ikkje vågar tenkja meg – so vilde han draga med seg veldige fylgjer for Sambandet, det vil segja for oss alle, for di Pakta legg på alle Sambands-medlemmene plikter av det slaget som den fyrste-delegerte for Storbritannia har teikna upp for oss med slik styrke no i fyremiddag.*⁹⁶

Hardie regner de norske representantene for å være blant de som ga Hoares tale «whole-hearted support».⁹⁷ Hans tale gir nok deler av forklaringen for hvorfor uttalelsen for sanksjoner ble såpass sterk. Carl Joachim Hambro, som var med i den norske delegasjonen til forsamlingen, mente at Hoares tale "var en riktig stormannstale"⁹⁸. Hambro mente at talen viste at Storbritannia stilte seg fremst i rekken av den kollektive sikkerhetens forsvarere.⁹⁹ Som vi ser av Kohts sitat, så var han enig. At det var den delen av Hoares tale som handlet om kollektiv sikkerhet som ble ansett som den viktigste av Koht, kan vi også lese ut i fra hans framlegg om Folkeforbundets arbeide i 1935, som han ga i Stortinget i 1936. Her oppsummerer han Hoares tale, punkt for punkt (de andre talene denne dagen blir også gått gjennom, men da ofte oppsummert med et par setninger – Hoares tale

95 Ingemar Ottoson: *Krig i Fredens Intresse eller Neutralitet till varje pris? Sverige, NF och frågan om kollektiv säkerhet 1935-1936*. Liber Förlag Malmö, Lund, 1986: 81

96 Stortingsmelding nr. 3 1936: s. 6-7

97 Hardie: 99

98 Sitat fra Iselin Theien: *Fra krig til krig en biografi om C.J. Hambro*. Spartacus Forlag, Oslo: 154

99 Ibid: 154

blir viet flerfoldige avsnitt). Etter den delen hvor Hoare snakker om den økonomiske løsningen – løsningen som i følge Hardie ble ansett av Hoare som hans hovedpunkt – har Koht skrevet, i parentes: "denne fråsegna var kanskje den merkelegaste i heile talen."¹⁰⁰ En annen grunn for Kohts uttalelse er antageligvis det Nordiske ministermøtet, hvor svenskene og danskene argumenterte for å støtte sanksjonene.

Etter Italias invasjon av Etiopia 3. oktober ble den utvidede utenriks – og konstitusjonskomiteen kalt sammen. De diskuterte blant annet Etiopiakonflikten og sanksjonene i møter 5. og 6. oktober samt 24. og 25. oktober. I de to første møtene var det bred enighet innad i komiteen om at Norge ikke burde ta noen ledelse for å få i stand sterke sanksjoner i Genève. Men, samtidig burde ikke Norge stille seg i veien for sanksjoner heller. Norge burde solidarisk la seg lede i den retning vinden blåste, så lenge det ikke ble snakk om militære sanksjoner. Mowinckels uttalelse nedenfor fikk bred oppslutning fra de fleste representantene, deriblant den tidligere utenriksministeren Braadland, samt Hambro og Koht.

Det jeg gjerne vil ha frem er, at slik som situasjonen har utviklet sig, vilde jeg nødig at Norge skulde vise nogen aktiv pågang i Genève. Det skal kreve Folkeforbundspakten overholdt, og det skal stille sig fullt solidarisk, men nogen ledelse på nogen som helst måte – det sier sig selv – har vi vanskelig for å ta, og jeg tror ikke vi skal prøve å spille nogen som helst større rolle dernede, slik som saken nu har utviklet sig.¹⁰¹

Hvilke plikter var det Folkeforbundspakten la på Norge? Dette var et spørsmål som nylig var blitt utredet av den tunge folkerettslige ekspertisen i landet. Frede Castberg konkluderte med at Norge hadde en plikt til å støtte økonomiske sanksjoner og å godta gjennomreise av militære tropper dersom Folkeforbundets Råd bestemte seg for å bruke artikkel 16 mot en paktbryter.¹⁰² Det fantes også en mulighet for å unnsnippe dette ansvaret. Dersom Norge var *uenig* med Rådet i at den hypotetiske angriperen faktisk var den angripende parten i konflikten, så hadde Norge rett til å se bort fra Rådets beslutning.¹⁰³ Men, i denne konflikten var dette uaktuelt. 50 av 54 medlemsland anerkjente at Italia hadde gått til krig og brutt paktens. Norge kunne ikke stille seg utenfor denne gruppen med stater. Den eneste i den utvidede utenriks – og konstitusjonskomiteen som tok til ordet for at Norges burde gå med på eventuelle militære sanksjoner var Arbeiderparti-representanten Olav

100 Stortingsmelding nr. 3 1936: 4

101 Mowinckel, Stortingsarkivet: Den utvidede og forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite, 5.10.1935, 17:30: 10

102 Ørvik: 212-213

103 Ibid: 218

Vegheim. Han ønsket at "fokeforbundspaktens paragrafer skal respekteres og virkeliggjøres, enten det nu dreier sig om økonomiske eller militære sanksjoner." Han mente dog ikke at Norge burde foreslå dette, men man burde godta det om det ble aktuelt. Vegheim var den eneste i komiteen som mente at Norge var forpliktet til å støtte militære sanksjoner i henhold til pakten.¹⁰⁴

Det var flere grunner til at den norske regjeringen gikk inn for å støtte sanksjonene mot Italia. Den viktigste årsaken er årsaken som Ørvik, Fure og Haug viser til: 50 av 54 stater, inklusiv Norges viktigste samarbeids-partnere, Sverige og Danmark, godtok sanksjonene. Attpåtil hadde Sverige og Danmark argumentert i favør av sanksjoner på ministermøtet i Oslo. Men det var ingen i den utvidede utenriks – og konstitusjonskomiteen, med unntak av Vegheim, som ropte uforbeholdent hurra for denne utviklingen. Sanksjonene kom til å medføre et økonomisk offer fra den norske siden som man helst ønsket å være foruten, i tillegg til at sanksjonsvelde kunne få uante konsekvenser i fremtiden. De økonomiske sanksjonene fikk "overveldende støtte" fra den norske regjeringen fordi alternativet, å unndra seg sine plikter, ville ha ødelagt det norske ryktet, forårsaket ett brudd fra norsk side med den internasjonale rettsordenen, og isolert Norge i Folkeforbundet. Sanksjonsforslaget fikk ikke overveldende støtte fordi det var ønskelig å innføre økonomiske sanksjoner. Svendsens forklaring, om at det var ett ønske fra den norske siden å gå inn i sanksjonene, stammer fra ett sitat. Sitatet stammer fra et møte hvor Koht deltok, men hvor også pressen var til stede. Hans uttalelser der ville altså bli allmenn kjent – også i utlandet. Det er verdt å peke ut at den sterkeste kampen *for* sanksjoner kom fra innad i Kohts eget parti. Om man uansett måtte ta de negative konsekvensene av sanksjonene i form av tapt handel, så kunne man vel samtidig ta de positive konsekvensene i form av økt enighet innad i partiet? Denne oppgavens fremstilling av hvorfor Norge gikk med i sanksjonene støtter derfor i all hovedsak opp om Ørviks, Fures og Haugs fremstillinger.

Norge var ikke blant de statene som presset på for å få i stand sanksjoner mot Italia. Bortsett fra den relativt klare uttalelsen i etterkant av det Nordiske ministermøtet så holdt norske diplomater en lav profil. Kohts tale til forsamlingen understreker pliktene som fulgte av pakten, men Kohts tale var en reaksjon på Hoares tale. Som vi har sett, kommer det klart frem av Kohts beretning at den delen av talen som omhandlet Etiopiakonflikten ble skrevet kvelden før talen ble holdt, som en reaksjon på at Hoare kom til å ta opp saken. Planen var å snakke om Nansenkontoret og arbeid for flyktninger og andre humanitære saker. Men, når Hoare tok opp saken og så mange andre talere betonet det samme som Hoare så ville det vært rart om Koht ikke nevnte saken.¹⁰⁵ Enda rarere

104 Vegheim, Stortingsarkivet: Den utvidede og forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite, 5.10.1935, 17:30: 17, 26

105 Kinas, Etiopias og Australias delegerte snakket om de pliktene som fulgte av pakten forut for Kohts tale. Det var

hadde det vært om han uttalte seg negativt til sanksjonene. Koht godtok sanksjonene, men det virker ikke som han ønsket dem velkommen.

3.3.2 Hvordan skal sanksjonene innføres, og hva skal de omfatte?

Italia invaderte Etiopia tidlig om morgenen 3. oktober. 7. oktober erklærte Rådet at Italia var den angripende parten i krigen og 9. oktober godtok Forsamlingen den samme konklusjonen.¹⁰⁶ I realiteten hadde de ikke noe valg – det var umulig å hevde at Etiopia var den angripende parten. For å unngå å få denne beskyldningen slengt mot seg hadde den etiopiske hæren satt opp sine forsvarstillinger ett godt stykke fra fronten.¹⁰⁷ Som en følge av at Italia ble erklært som angriper, startet medlemmene å diskutere hvordan de skulle innføre sanksjonene. Aldri før hadde Folkeforbundet innført sanksjoner. Etter initiativ fra de Nordiske statene ble en koordinasjonskomité opprettet. Koordinasjonskomitéen bestod av alle medlemmene som hadde godtatt at Italia var den angripende part. Komitéens oppgave var å anbefale sanksjonstiltak ovenfor medlemmenes regjeringer. Til syvende og sist så var det opp til statene selv å gjennomføre sanksjonene. Begrunnelsen for denne komitéen var at alle medlemsstatene ble involvert. Dermed ble det vanskeligere for regjeringene å nekte å innføre sanksjonene, fordi deres delegerte hadde godtatt dem i Genève.¹⁰⁸

Denne komitéen ble etterhvert kjent som Den store koordinasjonskomitéen. Under den store koordinasjonskomitéen ble det opprettet en mindre koordinasjonskomité, kjent som 18-mannskomiteen.¹⁰⁹ Denne fikk i oppgave å utarbeide forslag til sanksjoner. Slik endte man opp med en rollefordeling som gikk ut på at 18-mannskomiteen definerte sanksjonene, mens den store koordinasjonskomitéen godkjente forslagene, legitimerte dem og anbefalte Folkeforbundets regjeringer å vedta dem. Dermed ble den store koordinasjonskomitéen mer som et slags stemplingskontor, mens de faktiske avgjørelsene ble gjort av en mindre gruppe medlemmer. Både Storbritannia og Frankrike var medlem av 18-mannskomiteen, i tillegg til to medlemmer av det britiske samvelde. Men, alt i alt var det nok en relativt balansert komité. Mange småstater med forskjellige interesser var representert. Halvdan Koht representerte Norge i den store

kun Ungarns delegerte som ikke nevnte dette. Av talere etter Koht understrekte Sveriges, Belgias, Frankrikes, Sør-Afrikas, Chiles, Indias og Finlands delegerte de pliktene som de hadde i henhold til pakten. Se stortingselding nr. 3 1936: 7-8

106 Beretning XII fra delegasjonen i Genève i RA/S-2259/Dt/L6487 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd II.

107 Mockler: 62, Walters bind II: 651

108 Beretning XII 9.10.1935 og XIII 10.10.1935 fra delegasjonen i Genève i RA/S-2259/Dt/L6487 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd II.

109 Denne komiteen bestod av Frankrike, Storbritannia, Sovjet, Polen, Spania, Sør-afrika, Argentina, Bulgaria, Canada, Hellas, Nederland, Romania, Sverige, Sveits, Tyrkia, Jugoslavia, Portugal og Mexico.

koordinasjonskomitèens første møte, men reiste etter det hjem. Deretter tok Einar Maseng over som Norges representant i koordinasjonskomitéen.¹¹⁰ Norge var ikke medlem av 18-mannskomitéen. Under 18-mannskomitéen ble det igjen opprettet flere underkomitéer for å utrede de særskilte sanksjonsforslagene.¹¹¹

Det fantes ingen formel eller presedens som sa hvordan sanksjoner skulle innføres, og hva sanksjonene skulle omfatte. Når det gjaldt hva sanksjonene skulle omfatte, utkrystalliserte det seg tidlig to forskjellige retninger i den lille koordinasjonskomitéen. Einar Maseng skrev om dette i sin beretning fra 14. oktober. Han kalte den ene retningen for den engelske, og den andre for den franske. Den engelske retningen ønsket å forby import av italienske varer i sanksjonslandene. Ved å frata Italia muligheten for å eksportere varer til sanksjonslandene, som utgjorde over halvparten av deres eksportmarked, ville man svekke den italienske økonomien. Storbritannias forslag ville føre til at italienernes valutaproblemer økte i omfang, og dermed ville deres importpotensiale ytterligere innskrenkes. Frankrike var derimot mer interessert i å få til en diplomatisk løsning på krisen. Derfor ønsket de ikke å innføre for sterke sanksjoner umiddelbart. Den franske delegasjonen ønsket heller å innføre eksportforbud på varer som Italia trengte til krigføringen slik som våpen, råmaterialer til produksjon av krigsvåpen, transportmidler og brenselstoffer. De ønsket å gi en underkomité i ansvar å lage en liste over forbudte eksportvarer. Britene mente at et slikt eksportforbud hadde flere problemer. For det første, så ville det bli relativt enkelt for italienerne å omgå eksportforbudet gjennom re-eksport av varer og andre metoder for å omgå boikotten. Den eneste løsningen britene så på dette problemet var å innføre eksportkvoter til land som stilte seg utenfor sanksjonene. Dette var en løsning som ingen ønsket, særlig av hensyn til Tyskland. Maseng mente at britene fryktet at Tyskland dermed skulle føle seg utsatt for en blokada og derfor slå seg sammen med Italia mot de gamle vestmaktene. Britene ønsket også et forbud mot eksport av krigsviktige varer til Frankrike, men Maseng antydte at franskmennene ønsket en mer omfattende liste.¹¹²

Maseng mente at det var problemer med begge forslagene. Det britiske forslaget brøt i teorien med Folkeforbundets direktiv fra 1921, som presiserte hvordan sanksjonsvåpenet skulle brukes. For det første, så ville embargoen av italienske varer først og fremst gå ut over det sivile liv i Italia. Den italienske statens tilgang til utenlandsk valuta, og dermed kjøp av utenlandske varer, ville bli innskrenket. Maseng mente at dette ville føre til at man konsentrerte den gjenværende valutaen på krigsviktige varer. Direktivet fra 1921 sa at tiltak mot det sivile liv var det siste

110 Beretning XIV fra delegasjonen i Genève i RA/S-2259/Dt/L6487/0001 P1-LVII-07/34 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd II.

111 Walters bind II: 658-659

112 Beretning I om koordinasjonskomitèens arbeide 13.10.1935 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094/0010

virkemiddelet man skulle bruke. Videre sa direktivet at sanksjonssystemet skulle iverksettes gradvis, med tiltakende styrke over tid. Britene hevdet at den eneste muligheten for å få stoppet krigen var ved å innføre sterke sanksjoner umiddelbart. Masengs problem med det franske forslaget, å stanse eksport til Italia, var at det ville bety en gjeninnførelse av de samme systemene som man hadde brukt under 1. verdenskrig; rasjonering, konsignering og så videre. Å gå tilbake til disse systemene var det få som ønsket. Maseng skrev at Norge snart måtte ta standpunkt for enten det britiske eller franske synspunkt. Det britiske forslaget ville medføre særlig store tap for de landene som hadde en clearing-avtale med Italia, slik som Norge. Italia ville ikke være i stand til å få solgt varer i Norge, og dermed ville ikke Norge være i stand til å selge varer til Italia – med mindre varene ble solgt på kreditt.¹¹³

Den 15. oktober var Maseng i et møte med utenriksministrene fra Sverige, Danmark, Finland, Nederland og Sveits, samt Spanias delegat, Madariaga. Maseng fikk inntrykk av at svenskene, danskene og nederlenderne var for den engelske linjen. Sveitserne og spanjolene var i favør av den franske linjen. Den italiensk-sveitsiske handelen var viktig, og det var en stor italiensk minoritet i Sveits. Derfor ønsket de ikke å stoppe all import av italienske varer. Spanjolene mente at stopp av all import av italienske varer var alt for vidtgående. De tre andre landene fryktet kontrollsystemene som måtte skapes dersom man skulle gå inn for det franske forslaget. Maseng tok ikke ordet på møtet. Grunnen til dette var at han ikke visste hva den norske regjeringens standpunkt var. Han hadde ikke fått snakke med Halvdan Koht etter at Koht forlot Genève 12. oktober. Maseng antok dog at Norge ville gå inn for det engelske forslag.

*Imidlertid går jeg ut fra at Norge av almindelige politiske grunner denne gang vil følge England, på samme måte som Sverige og Danmark gjør, og at det overhodet vil være det riktige denne gang å ta de økonomiske sanksjoner helt ut, forat verden kan få en erfaring om, hvad dette system fører til.*¹¹⁴

Den franske delegasjonen foreslo 14. oktober at den lille koordinasjonskomitéen skulle oppnevne nok en underkomité som fikk i oppgave å se på de britiske og franske forslagene.¹¹⁵ De kom også med ett forslag 15. oktober om en rekke varer som kunne plasseres på en liste over ulovlige eksportvarer. Viktige krigs- og transportvarer som kull og olje var inkludert. Dette var varer som Italia kunne få tak i utenfor sanksjonsstatene. Italia kunne importere olje og kull fra henholdsvis

113 Ibid

114 Beretning III om koordinasjonskomitéens arbeide 15.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

115 Beretning II om koordinasjonskomitéens arbeide 14.10.1935 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

USA og Tyskland. Denne listen ble ikke godkjent. Underkomitéen for økonomiske forholdsregler strøk de varene som Italia kunne få tak i ved å øke importen fra stater som ikke ville innføre sanksjonene. Storbritannia la samme dag frem sitt forslag til forbud mot import av italienske varer. Det var snakk om at britene og franskmennene kom til å samkjøre sin politikk etterhvert. Maseng mente at britene ville redusere på sitt forslags omfang for at franskmennene kunne akseptere det. Når det gjaldt de andre nordiske statene, skriver Maseng:

Synes Sverige bestemt å følge England. Det mener at en internasjonal rettsorden nu virkelig kan skapes. Danmark har liten eksport til Italia og synes beroliget ved at Sveits som naboland stilltiende innrømmes en særstilling. Danmark regner på å komme i en lignende særstilling i tilfelle av senere sanksjoner mot Tyskland. Den finske utenriksminister sier at det vil få nokså liten praktisk betydning enten man nu vedtar det engelske forslag eller alene det franske. Handelen med Italia vil allikevel snart stoppe. Han mener derfor at det er rettest å vise sin uforbeholdne lojalitet mot paktens system.¹¹⁶

Maseng fikk en telefonsamtale med Halvdan Koht den 17. oktober. Ut i fra denne samtalen skrev han et memorandum. Her blir Norges stilling til sanksjonene gjort klar. Norge gikk inn for å følge det engelske forslaget, "ennskjønt den har sine betenkeligheter i anledning av dettes vidtgående karakter." Håpet var at man gjennom å akseptere det britiske forslaget fikk avverget det franske forslaget som gikk ut på å gjøre flere eksportartikler ulovlig enn det britene ønsket.¹¹⁷ Allerede 9. oktober gjorde Halvdan Koht det klart at å innføre sanksjoner mot "salg av skib" ikke ville være hensiktsmessig, ettersom Italia kunne få tak i tonnasje fra stater utenfor sanksjonsstatene. Hensynet til den norske økonomien spilte antageligvis inn på denne avgjørelsen.¹¹⁸ Faren lå i at det franske forslaget ikke var like strengt når det gjaldt prinsippet om at sanksjonsstatene måtte ha en dominerende markedsandel for å gjøre eksportartikkelen ulovlig å eksportere. Om det franske forslaget vant frem, så kunne man risikere at salg av skipstjenester til Italia ble ulovlig.

Den 17. oktober bestemte koordinasjonskomitéen at man skulle operere med to forskjellige varelistes. Liste nummer en gjaldt krigsviktige varer hvor sanksjonsstatene samlet hadde tilnærmet monopol på verdensmarkedet. Liste nummer to gjaldt også krigsviktige varer, men da varer hvor sanksjonsstatene ikke hadde monopol på verdensmarkedet. Varer fra liste nummer to ville bli overført til liste nummer en dersom man kunne få de statene som stod utenfor sanksjonene til å

116 Beretning om koordiansjonskomiteens arbeide IV, 16.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

117 Memorandum angående de økonomiske forholdsregler, 17.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

118 Beretning XII fra Genève, 9.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

samarbeide med sanksjonsstatene, gjennom for eksempel å begrense sin eksport til et normalnivå. Maseng poengterte at flere stater forsøkte å påvirke listen i deres egen favør, ved å argumentere for at varer som var viktige for dem ble plassert på liste nummer to. Argumentet som ble brukt var at italienerne kunne få tak i varen hos stater som stod utenfor sanksjonene. Maseng argumenterte for at dette prinsippet måtte gjelde.¹¹⁹ Dette synspunktet virker det som det var ganske bred enighet om, og det var dette som ble gjeldende. Det ble derfor ikke ulovlig å selge hverken tørrfisk eller skipskontrakter til Italia. Det var aldri fare for at tørrfisk-eksporten skulle bli gjort ulovlig, ettersom salg av levnettsmidler var det siste man kunne gjøre forbudt i henhold til direktivene fra 1921.

Den 19. oktober slo koordinasjonskomiteén fast at sanksjonene, når det gjaldt varer, skulle bestå av et forbud mot import av nær sagt alle italienske varer samt et forbud mot eksport til Italia av enkelte krigsviktige varer. Statsrådet hadde allerede 18. oktober fattet en resolusjon som gjorde det ulovlig å eksportere eller reeksportere våpen, ammunisjon, stridsvogner, fly og så videre til Italia. Disse sanksjonene ble vedtatt i Genève 11. oktober.¹²⁰ Den 15. november innførte man forbud mot eksport av flere varer til Italia. I denne omgangen tok man med hester, esler og andre "kjøredyr", rågummi og diverse malm og mineraler. Samme dag innførte man også forbud mot import av italienske varer. De eneste unntakene fra forbudet var bøker, grammofon-plater, gull og andre kulturelle varer.¹²¹

Det var tre hensyn som var viktigere enn noen andre for Norge under drøftingen av sanksjonene. Det var hensynet til tørrfiskeeksporten, de norske tilgodehavendene på clearing-kontoen i Italia og et ønske om å begrense de forbudte eksportartiklene til varer som Folkeforbundsmedlemmene hadde monopol på i Italia. Da sanksjonene ble innført skyldte italienske importører norske bedrifter omtrent 7 millioner lire, eller 2,8 millioner norske kroner.¹²² Hensynet til eksportartiklene har vi sett at Norge klarte å ivareta. Men sanksjonene omfattet også mer enn kun forbud mot utførsel og innførsel av varer. Den delen av sanksjonene som ble mest omfattende for Norges del, var de finansielle sanksjonene. Disse stoppet den norske eksporten av tørrfisk. I de neste avsnittene skal vi se på hvordan Norge forsøkte å påvirke utarbeidelsen av de finansielle sanksjonene slik at den norske tørrfiskeeksporten kunne fortsette.¹²³

3.3.3 Problemer med clearing

Den finansielle underkomiteén la 14. oktober frem sine forslag til finansielle sanksjoner mot Italia.

119 Beretning om koordiansjonskomiteens arbeide V, 17.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

120 Resolusjon om forbod mot våpen-utførsel til Italia. 18.1935, RA/S-2259/Dt/L649 koord-kom bind I

121 Stortingsmelding nr. 10, 1936: 2-9

122 Stortingsproposisjon nr. 34, 1936: 2

123 Memorandum angående de økonomiske forholdsregler, 17.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

Einar Maseng tolket disse forslagene som akseptable. Komiteens forslag 2.4 slo fast at man ikke kunne yte kreditt til italienere eller Italia. Masengs forståelse var at clearing-avtalen ville bli berørt, men ikke i en veldig omfattende grad. Han mente at forslaget måtte bety at Norge ikke kunne yte Italia en varekreditt, og at siden Norge hadde overskudd på sin clearingkonto i Italia og ikke omvendt, så var det Italia som ytte Norge en kreditt. Denne kreditten mente Maseng at Norge kunne bruke i sanksjonsperioden, slik at handelen mellom Norge og Italia kunne foregå i et begrenset omfang. Så lenge Italia ikke fikk overskudd på sin konto i Norge kunne handelen fortsette.¹²⁴

Isolert sett var ikke dette forslaget ett problem for den norsk-italienske handelen. Norge kunne i teorien ha fortsatt å importere italienske varer i normalt omfang frem til det norske overskuddet på clearingkontoen var blitt likvidert. Etter at overskuddet var likvidert så kunne Norge ha fortsatt handelen med Italia i ett 1-1 forhold. Problemet var det britiske forslaget om en import-embargo på alle italienske varer. Dersom dette forslaget ble innført ville man ikke kunne ha noen eksport til Italia i det hele tatt. Altså ville de norske clearing-tilgodehavendene bli frosset i Italia. På dette punktet var det ikke sikkert at forslaget ville bli gjennomført, men etter hvert som dagene gikk ble den britiske delegasjonens press i favør import-embargo stadig sterkere.¹²⁵ 19 oktober ble det klart at koordinasjonskomiteen gikk inn for det britiske forslaget. Forslaget hadde blitt utarbeidet i 18-mannskomiteén, så den norske delegasjonens mulighet til å påvirke forslagets innhold var begrenset.¹²⁶

Einar Maseng var i perioden fra Halvdan Koht forlot Genève 12. oktober til 17. oktober uten klare instruksjoner om hva Norges politikk i sanksjonssaken skulle være. 17. oktober fikk han en samtale med Koht og Norges politikk ble nedfelt i et memorandum. Etter dette gikk Maseng i samtaler med den svenske utenriksministeren, Rickard Sandler. Med Sandler diskuterte Maseng problemene som ville oppstå for den norske clearing. Maseng sa at Norge ønsket å fortsette handelen med Italia, særlig av hensyn til tørrfiske. Maseng tolket samtalen med Sandler som at Sverige ønsket å gå inn for sanksjonene uten forbehold.¹²⁷ Den 18. oktober fikk Maseng ordre fra UD om å ta forbehold når det gjaldt forslag 2.4. Grunnet at ingen av statene som ønsket å ta forbehold, med unntak av Østerrike og Ungarn, uttalte seg på møtet 19. oktober så gjorde heller ikke Maseng det.¹²⁸

124 Beretning om koordinasjonskomiteéns arbeide II, 14.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

125 Beretning IV, V om koordinasjonskomiteens arbeide 16.10.1935 og 17.10.1935 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

126 Beretning VII om koordinasjonskomiteens arbeide 20.10.1935 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

127 Beretning V om koordinasjonskomiteens arbeide 17.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

128 Beretning VII om koordinasjonskomiteens arbeide 20.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

Under disse omstendigheter var det, efter mitt skjønn, helt umulig for Norge, ved denne anledning, å kreve en egen stilling med hensyn til kjøp av italienske varer. Ti der var jo så mange land som var i samme stilling som Norge, at de, for å fortsette sin utførsel til Italia, kunde ønske å fortsette sine kjøp derfra. Det vilde ha vært et politisk feilgrep, på dette offentlige möte, så å si på verdensscenen, å stille sig ved siden av Österrike og Ungarn. Efter mitt kjenskap til den almindelige linje for regjeringens politikk og til den stemning som råder innen det norske regjeringsparti, fant jeg det ikke mulig å gi en erklæring, som vilde bli oppfattet på den måte, at Norge distanserte sig fra sanksjonspolitikken.

Forslag 2.4 ble også diskutert i andre land. Mange land hadde en clearing-avtale med Italia. Sveits ønsket å fortsette sin handel med Italia i en viss grad. De hevdet at siden målet med kredittforbudet var at Italia ikke skulle få tak i mer utenlandsk valuta, så måtte det være greit å fortsette handelen i et 1-1 forhold gjennom clearing. Dette ville ikke gi Italia noe ytterligere kreditt og det ville gjøre sanksjonene mer akseptable for Sveits.¹²⁹ Den norske clearingnevnden utarbeidet noen liknende forslag på vegne av UD. Et forslag var at siden Norge hadde tilgodehavender i Italia, så kunne man fortsette handelen med Italia til disse tilgodehavendene var likvidert. Deres andre forslag var at man kunne fortsette å både importere og eksportere fra Italia men aldri i en såpass stor skala at Italia ved denne handelen skaffet seg utenlandsk valuta.¹³⁰ Det var to innvendinger mot disse planene. Den første var at denne handelen sannsynligvis kom til å være av et begrenset omfang. Det var ikke i Italias interesse å drive en eksport som ikke ga dem import av viktige råvarer. En eksport som kun var rettet inn mot å likvidere gammel gjeld til en sanksjonsstat ville neppe være aktuelt. For det andre så var det et moralsk aspekt ved sanksjonene. Maseng rapporterte fra Genève at man anså det som viktig å gjøre sanksjonene så fullstendige som mulig. Å godta store hull i embargoen av italienske varer var i så henseende ikke aktuelt. Dette kunne gi inntrykk av at Norge ikke var helt innstilt på å gjennomføre sanksjonene, og om denne tanken spredte seg, kunne det bety sanksjonenes sammenbrudd.¹³¹ Den norske regjeringen drøydde så lenge som mulig med å innføre forslag 2.4. Offisielt ble det ikke vedtatt før 15. november, tre dager før Folkeforbundets frist for å innføre forslaget gikk ut.¹³²

Tradisjonelt samarbeidet Norge med de Nordiske statene og Nederland om saker i Folkeforbundet. I dette tilfellet var ikke det mulig. Det ble tidlig klart at Rickard Sandler og Sverige

129 Beretning VI om koordinasjonskomiteens arbeide 19.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

130 Avskrift av brev fra Clearingnevnden til Finans og tolldepartementet av 25.10.35 i RA/S-2259/Dt/L6495 koord.kom Bind II

131 Beretning VI om koordinasjonskomiteens arbeide 19.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

132 Stortingsmelding nr. 10 1936: 7-8

ønsket så sterke sanksjoner som mulig. De ønsket at man ikke skulle ta noen særlige hensyn til clearing-avtaler og den slags. Norge ønsket at man skulle ta hensyn til clearing-avtaler og også at man skulle kunne drive en viss handel med Italia. De landene som var mest velvillige ovenfor denne tanken var Sveits, Romania og Jugoslavia og det var disse statene Maseng snakket med og fikk støtte fra i denne saken.¹³³ Dette er kanskje ytterligere en grunn til at Maseng sjeldent tok ordet i diskusjonene. De Nordiske statene og Nederland ble ganske ofte oppfattet som en egen blokk og dersom Norge hadde gått på tvers av det de andre i denne blokken ønsket i offentlighet så hadde det kanskje ikke tjent Norges interesser i det lengre løp.

Clearing-saken ble til slutt løst ved et kompromiss. De tilgodehavendene som land hadde i Italia ville bli gitt en kollektiv garanti av Folkeforbundet. Dette medførte at tilgodehavendene var utilgjengelige en stund, men man var i alle fall garantert at dersom Italia ikke gjorde opp sin gjeld på grunn av sanksjonene så ville man få støtte av de andre sanksjonsstatene. Dersom det var noen land som var avhengig av å få ut tilgodehavendene som de hadde i Italia så ville de få støtte fra Folkeforbundet i henhold til artikkel 16.3.¹³⁴ Denne garantien var om mulig enda mer fordelaktig enn en fortsatt handel for å likvidere tilgodehavendene, ettersom det var tvilsomt at Italia ville godta en slik ensidig eksport.¹³⁵

I denne saken klarte Norge å unngå og offentlig fronte en sak som var upopulær blant de Nordiske statene og stormaktene. Norges interesser sammenfalt med den Lille-ententen og Balkanententens¹³⁶ interesser og det var denne gruppen med stater som sterkest frontet saken. Dette svertet deres rykte. De ble anklaget for å ikke være sterkt nok for sanksjonene og for å være "obstruktører av sanksjonene". Maseng ble fortalt privat av Sør-Afrikas representant, som var "ivrig talsmann for den av mr. Eden [lederen av Storbritannias delegasjon] ledede gruppe", at Norge ikke burde fronte denne saken i offentlighet. Maseng støttet dog et av Romania og Jugoslavias forslag i underkomitéen for økonomiske forholdsregler, og han drøftet inngående med dem argumentene i favør deres posisjon.¹³⁷ Norges upopulære interesser ble rimelig bra ivaretatt av disse landene i denne saken. Det ville vært vanskelig å få aksept for fortsatt clearing-handel når stormaktene Storbritannia og Frankrike var såpass klart i mot at dette skulle skje.¹³⁸

Et spørsmål med relevans for Norge som ble tatt opp gjaldt gjensidig støtte for land som ble

133 Beretning VII og X om koordinasjonskomiteens arbeide 20.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

134 Beretning XI om koordinasjonskomiteens arbeide 02.11.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

135 Beretning XIV om koordinasjonskomiteens arbeide 05.11.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

¹³⁶ Hellas, Tyrkia, Romania og Jugoslavia. Uten forfatter, *Balkanpakten*, 2009, snl.no

137 Beretning XIV om koordinasjonskomiteens arbeide 05.11.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

138 Beretning XI om koordinasjonskomiteens arbeide 02.11.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

særskilt lidende på grunn av sanksjonene. Artikkel 16.3¹³⁹ i forbundspakten slår fast at medlemsstatene i Folkeforbundet skal støtte hverandre dersom noen lider på grunn av sanksjoner som er innført etter artikkel 16. Allerede 12. oktober ble det tatt opp et forslag i 18-mannskomiteen som gikk ut på å få iverksatt gjensidig støtte etter artikkel 16.3. Forslaget ble fremstilt av medlemmer av Den Lille Ententen og Balkanententen. For enkelte av deres medlemsland var Italia en svært viktig handelspartner. For eksempel gikk 20 % av Jugoslavias eksport til Italia, og Romania var den største eksportøren av olje til Italia.¹⁴⁰ Maseng trodde det ville være vanskelig å få til dette. Han mente det var vanskelig å bli enig om hvilken form denne støtten skulle få.¹⁴¹ På tross av disse vanskelighetene foreslo Storbritannia at man skulle ta hensyn til artikkel 16.3. Grunnen var at man vanskelig kunne se at sanksjonene ble akseptert i land hvor italiensk handel var veldig viktig om man ikke samtidig ga lovnader om støtte.¹⁴² Formen for støtten ble slått fast den 20. oktober. Det ble bestemt at man skulle forsøke å erstatte de markedstap som sanksjonene mot Italia medførte ved at alle stater i Folkeforbundet forpliktet seg til å inngå forhandlinger med stater som opplevde markedstap om å få erstattet dette tapet. Maseng mente dette var en tilfredsstillende løsning for Norge.¹⁴³ Men, som vi skal se i kapitel 5, så var dette en støtte som viste seg å være høyst illusorisk.

3.4 Konklusjon

I dette kapitlet har vi sett at Norge deltok i sanksjonene mot Italia på tross av Norges ønske om å unngå bruk av sanksjoner for å løse konflikter. Når Norge gjorde dette, vil jeg mene at det var på grunn av at det store flertall av statene i Folkeforbundet støttet sanksjonene. Meglingsforsøkene i regi av Storbritannia og Frankrike våren og høsten 1935 førte ikke noen vei. Italia var en aggressor som ikke ville la seg stoppe av forhandlinger. Deres nasjonale prestisje ville fått en kraftig støyt om deres soldater i Eritrea kun hadde blitt brukt til parader i Asmara. Når meglingsene ikke førte frem var to løsninger tilgjengelige for Folkeforbundet: enten kunne man godta at Italia invaderte Etiopia, på tross av at Folkeforbundet hadde slått fast at Italia var aggressor. Dette ville vært et stort prestisjetap for Folkeforbundet. Konsekvensene kunne blitt at Folkeforbundet ble lagt ned, eller, som Koht ønsket, at det ble reformert. Det andre alternativet var at man brukte de

139 "Forbundets medlemmer er videre enig om gjensidig å støtte hverandre under anvendelsen av de økonomiske og finansielle forholdsregler som treffes i henhold til nærværende artikkel, for så meget som mulig å forminske de tap og ulemper som herav kan følge. De vil likeledes støtte hverandre i å motarbeide alle de særlige forholdsregler mot en av dem fra den pakt-brytende stats side. De vil ta de nødvendige forholdsregler for å lette gjennomfart gjennom sitt område for ethvert av Forbundsmedlems stridskrefter som deltar i en felles aksjon for å håndheve Forbunds-forpliktelsene."

Haug: 517

140 Baer: 25, Strang (2008): 214-215

141 Beretning I om koordinasjonskomiteens arbeide 13.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

142 Beretning II om koordinasjonskomiteens arbeide 14.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

143 Beretning VII om koordinasjonskomiteens arbeide 20.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

sanksjonsmulighetene som Pakten ga og forsøkte å stoppe Italia. Konsekvensene ved dette alternativet var at sanksjonslandene ville lide et økonomisk tap og man risikerte å styrke sanksjonsvesenet. Om sanksjonene mot Italia hadde vært en suksess, så ville det være rimelig at sanksjoner også ble brukt ved andre, liknende anledninger. Samtidig, om sanksjonene ikke førte til at Etiopia beholdt sin selvstendighet, så ville det ha svekket sanksjonsvesenet. Når Einar Maseng skrev 15. oktober at man nå burde bruke sanksjonssystemet, slik at verden fikk erfaring med dette, så hadde han kanskje denne muligheten i tankene.¹⁴⁴ Alle disse momentene ble nok vurdert, men den avgjørende grunnen til at man gikk med på sanksjonene, var nok fordi Storbritannia ble ansett for å være i favør av sanksjoner, og etterhvert fikk sanksjonene støtte blant alle landene i Folkeforbundet foruten Ungarn, Albania, Østerrike og Italia. Etter at formen for sanksjonene, og konsekvensene av dem begynte å bli klare, skrev Einar Maseng i sin beretning 20. oktober:

Min personlige opfatning er, at, således som den hele situasjon for tiden stiller sig, og efter det som er gått forut, er Norge henvist til å marsjere med i sanksjonene "to the bitter end". Det er meget som tyder på, at erfaringene efterhånden vil bli sådanne, at statene ikke igjen så snart vil komme å gå igang med et lignende forehavende.¹⁴⁵

Når man først gikk inn for sanksjonene, så ønsket Norge (i likhet med andre land) å påvirke innholdet i sanksjonene i en fordelaktig retning. Norge støttet opp om prinsippet som sa at man kun skulle forby eksport av krigsviktige varer hvor Italia ikke hadde mulighet til å kompensere tapet av import ved å øke importen fra statene utenfor sanksjonene. Ettersom man fulgte dette prinsippet, unngikk Norge at salg av skipstjenester til Italia ble ulovlig. Videre forsøkte Norge å få aksept for at man fikk importere varer fra Italia, så lenge handelen ikke førte til at Italia fikk tilført utenlandsk valuta. Argumentet var at Norge hadde disponible italienske lire på sin clearing-konto i Roma, og man ønsket å bruke disse midlene til å kjøpe italienske varer. Optimalt sett ønsket Norge å fortsette handelen med Italia i et 1-1 forhold. Dette var hovedsakelig fordi Italia var det viktigste avsetningsmarkedet for tørrfisk, og det var viktig for norske tørrfiskprodusenter og tørrfiskeksportører å få fortsatt handelen. Dette fikk ikke Norge gjennomslag for. Ingen av Norges tradisjonelle "allierte" i Folkeforbundet ønsket det samme. I stedet samarbeidet Maseng med representanter fra Jugoslavia og Romania, som ønsket det samme. Disse fikk kjempet frem et kompromiss: clearingtilgodehavender skulle bli stilt under en kollektiv garanti av alle

144 Beretning III om koordinasjonskomitéens arbeide 15.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

145 Beretning VII om koordinasjonskomiteens arbeide 20.10.35 i RA/S-1719/1/D/Da/L0094

Folkeforbundets medlemmer, og land som var særs lidende på grunn av de økonomiske sanksjonene skulle ha rett på støtte fra de andre medlemmene. All norsk eksport til Italia ble ikke stoppet av sanksjonene. Det var kun den handelen som ble organisert over clearing, slik som tørrfiskeeksporten, som ble stoppet. Italienske importører var villig til å bruke utenlandsk valuta for å kjøpe viktige industrivarer som norsk cellulose.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 5 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

Kapitel 4. Forhandlingsforslag og oljesanksjoner

4.1 Innledning

Spørsmålet om hvorvidt Folkeforbundet skulle innføre oljesanksjoner eller ikke mot Italia ble ikke avklart i oktober eller november. For mange utviklet dette spørsmålet seg til å bli ett spørsmål om hvorvidt Storbritannia og Frankrike virkelig ønsket å stoppe Italia fra å erobre Etiopia. Svaret ble servert av verdenspressen 9. desember, da Hoare og Laval's hemmelige forhandlingsforslag ble lekt. Forhandlingsforslaget viste at Storbritannia og Frankrike var villig til å selge Etiopias selvstendighet for Italias lojalitet. Dette opprørte folkeopinionen i Storbritannia og de europeiske diplomatene. Den norske delegasjonen i Genève var ikke medlem av 18-mannskomiteén som arbeidet med innføringen av sanksjoner. Den norske påvirkningskraften var derfor begrenset. Men, i januar så forandret denne situasjonen seg. Da ble Norge invitert til å sende en ekspert for å bistå i arbeidet med en ekspertrapport om oljesanksjonens potensielle effektivitet. I dette kapitlet skal vi først undersøke hvordan og hvorfor stormaktene utsatte en avgjørelse vedrørende oljesanksjonene, og hva konsekvensene av Hoare og Laval's forhandlingsforslag ble. Deretter skal vi utforske prosessen med å innføre oljesanksjoner i etterkant av deres forhandlingsforslag. Hvordan forvaltet Norge den innflytelsen de var blitt gitt i arbeidet med ekspertrapporten?

4.2 Oljesanksjoner eller fredsforhandlinger: stormaktenes dilemma

Oljesanksjoner var blitt diskutert i Genève helt siden starten av sanksjonsdiskusjonen. Italia var langt i fra selvforsynt med olje, og siden krigen i Etiopia ble ført ved hjelp av motorkjøretøy, fly og tanks, så ble en oljesanksjon sett på som en effektiv sanksjon mot Italias krigsmakt. Romania og Sovjetunionen, begge medlemmer av Folkeforbundet, var Italias viktigste tilbydere av olje. I de tre månedene forut for sanksjonene stod de for 69.1 % av den italienske importen. Men, til tross for at Romania og Sovjetunionen dominerte det italienske olje-markedet, så var de ikke dominerende på verdensbasis. USA var den største oljeproduzenten i verden. USA kunne ta over Romania og Sovjetunionens markedsandeler uten problem. Derfor var USAs stilling til oljesanksjoner av avgjørende betydning – dersom de ikke var villige til å samarbeide, så ville ikke Romania og Sovjetunionen innføre oljesanksjoner fordi de fryktet et varig tap av det italienske markedet.¹⁴⁷ I USA var man usikker på hvorvidt presidenten kunne innføre oljesanksjoner uten kongressens samtykke, og dette var et spørsmål som ikke kunne avklares før kongressen samlet seg i januar 1936. I februar bestemte kongressen at den amerikanske presidenten ikke kunne innføre oljesanksjoner uten deres støtte – og det var en støtte han ikke hadde. Men, enn så lenge kongressen

147 Strang (2008): 215-216

ikke hadde avklart hvordan Amerika ville forholde seg til oljesanksjoner, så levde mange i Folkeforbundet i den tro at dersom de ledet an i oljesanksjoner mot Italia, så ville USA støtte aksjonen. Derfor trodde mange europeere i november og desember 1935 at amerikanerne ville støtte oljesanksjonene.¹⁴⁸¹⁴⁹

Samtidig hadde den britiske regjeringen ett dilemma. På den ene siden ble verden stadig mindre sikker. Krigsfaren økte for hver dag som gikk. Storbritannia fryktet en krig mot Italia, fordi det ville ha tappet krigsflåten for ressurser den kunne hatt bruk for i en konflikt med Tyskland eller Japan.¹⁵⁰ På den andre siden, så var det stor støtte for Folkeforbundet blant folket. Sommeren 1935 hadde over 11 millioner borgere blitt spurt om deres forhold til Folkeforbundet, og på spørsmålet "Do you consider that, if a nation insists on attacking another, the other nations should combine to compel it to stop by economic and non-military measures?" svarte 10 millioner "yes". Den såkalte Peace Ballot i 1935 viste at det britiske folket var svært positivt innstilt til Folkeforbundet.¹⁵¹ I tillegg hadde det nettopp vært valg i Storbritannia. Baldwin ble offisielt gjenvalgt 14. november. Etiopiakonflikten og Folkeforbundet var naturligvis viktige saker i valgkampen, og regjeringen hadde lovet en folkeforbundsvennlig politikk.¹⁵² Ett av slagordene deres når det gjaldt konflikten var "all sanctions short of war".¹⁵³ Regjeringen løste dette dilemmaet ved å følge en tosidig politikk; denne gikk ut på at man skulle arbeide for å innføre sanksjoner mot Italia *samtidig* som man forsøkte å løse konflikten ved fredsforhandlinger ledet av britiske og franske diplomater.¹⁵⁴

For å ytterligere komplisere situasjonen, så hadde de franske politikerne helt andre hensyn å ta. Pierre Laval var Frankrikes stats- og utenriksminister. Han fryktet Tysklands gjenopprusting, og ønsket å etablere regionale forsvarsallianser for å demme opp for den tyske faren. Italia var en viktig del av hans plan. Italia grenset til Østerrike, og nazistene hadde allerede forsøkt å gjennomføre ett kupp i Østerrike. Håpet til Laval var at Italia kunne bli Frankrikes Alpe- og Donauvakt. Laval ønsket derfor å dysse ned konflikten så mye som mulig. Den mest effektive måten å gjøre det på ville være ved å få en slutt på krigen. Laval ønsket derfor en fredsavtale

148 Hardie: 205

149 Om det virkelig var mulig for amerikanerne å støtte oljesanksjoner har blitt mye diskutert i ettertid. G. Bruce Strang skriver i sin artikkel *Oil Sanctions and Italy's Invasion of Abyssinia* (2008) at det er urealistisk å tro at Folkeforbundet kunne klare å innføre oljesanksjoner mot Italia. Han mener at den amerikanske presidenten ikke hadde makt til å innføre sanksjonene, og at Sovjetunionen og Romania ikke ville innføre sanksjoner dersom USA nektet å bidra. Selv om man i etterkant kan si at det var urealistisk å innføre oljesanksjoner, så tar ikke det vekk fra at medlemmene av Folkeforbundet trodde det var realistisk å få amerikansk støtte og å innføre effektive oljesanksjoner.

150 Hardie: 160-163

151 Ibid: 50-51

152 Ibid: 145-147

153 Mockler: 67

154 Baer: 45

mellom Italia og Etiopia. Men også dette ville ikke være optimalt: flere av småstatene som franskmennene ønsket å være assosiert med, slik som den Lille Ententen, ønsket å straffe Italia for å invadere Etiopia. Det fantes ingen løsning på konflikten som kunne gjøre alle parter til lags.¹⁵⁵

Det var forventet at Folkeforbundet skulle ta en avgjørelse vedrørende oljesanksjoner under et planlagt møte i 18-manns-komitéen 29. november. Men, møtet måtte bli utsatt fordi Laval ønsket å stille i både det franske parlamentet og i 18-manns-komitéen. En parlamentsdebatt om Frankrikes innenrikspolitiske problemer var planlagt 28.-29. november. 18-manns-komitéens møte ble derfor utsatt til 12. desember. I følge George W. Baer hevdet Joseph Avenol, Folkeforbundets franske Generalsekretær, at det hele var "a "transparent pretext" to avoid facing the issue". Utsettelsen av møtet ble mottatt med glede i det britiske utenriksdepartementet.¹⁵⁶ Det er rimelig å godta at en statsminister må være tilstede ved en viktig innenrikspolitisk debatt, men burde ikke et avgjørende møte i Folkeforbundet ta presedens? Om det var ønskelig så kunne antageligvis Frankrike ha utsatt møtet i parlamentet. En ting er i hvert fall sikkert: utsettelsen diplomatene mer tid til å finne en fredelig løsning.

Hva gjorde Storbritannia og Frankrike for å løse konflikten? De hadde allerede fått en delvis godkjennelse fra Folkeforbundet til å forberede fredsforhandlinger. Da koordinasjonskomiteen innførte sanksjoner 2. november, gjorde Hoare og Laval det klart ovenfor Folkeforbundsforsamlingen at de ville fortsette arbeidet med å få til en fredelig løsning på konflikten. Ingen medlemsstater hadde noen innvendinger mot dette.¹⁵⁷ 23. oktober ble Foreign Office's fremste Etiopia-ekspert, Maurice Peterson, sendt til Frankrike for å innlede samtaler.¹⁵⁸ Peterson og hans franske motsats hadde ikke hatt noen særlig fremgang i sitt arbeid med fredsforhandlingene før Samuel Hoare, britenes utenriksminister, stoppet for samtaler i Paris 7. desember på vei til Sveits for et kuropphold.

Noen dager i forveien hadde Pierre Laval bedt om et møte med Hoare for å diskutere den italiensk-etiopiske krisen. Det britiske kabinettet hadde i forkant diskutert hvordan de skulle forholde seg til møtet med Laval. Kabinettet ønsket at samtalene mellom Hoare og Laval skulle ha en utforskende karakter. Anthony Eden, den 38 år unge ministeren for Folkeforbundsaffærer, ble gitt garantier fra Hoare om at han ikke ville bli bundet til noe standpunkt tatt av Hoare og Laval i Paris. Denne opplysningen motstrider uttalelser fra Hoare den 2. og 5. desember. I disse uttalelsene gjør Hoare det klart at han ønsker å komme frem til et forhandlingsforslag med Laval. I private samtaler

155 Baer: 60-63

156 Ibid: 100-101

157 Hardie: 103

158 Ibid: 145

ga Hoare uttrykk for at hans ambisjoner med møtet var større enn det han ga uttrykk for ovenfor sine egne kabinettskolleger.¹⁵⁹ Hoare og Laval ønsket å gjøre ett nytt forsøk på å unngå å fremmedgjøre Italia ved å innføre oljesanksjoner. De ønsket å ofre Etiopias integritet og suverenitet for å redusere krigsfaren i Europa og for å ivareta Stresa-fronten. Stormaktsinteressene trumfet folkeretten.

4.2.1 Norge: Adventstid og informasjonsanking

Norge var ikke medlem av 18-mannskomiteén som arbeidet med sanksjonsforslagene. Norge hadde derfor ingen formell påvirkningsmulighet i debatten om hvorvidt man skulle innføre oljesanksjoner eller ikke. Men, selv om Norge hadde vært medlem av 18-mannskomiteén, så ville deres innflytelse ha vært sterkt begrenset på grunn av at møtet i 18-mannskomiteén stadig ble utsatt fordi Frankrike ønsket å utsette møtet. Disse hendelsene understreker hvor skjevfordelt makten i Folkeforbundet var. Dersom stormaktene ønsket å utsette avgjørende møter, så ble de avgjørende møtene utsatt.

Gjennom hele konflikten forsøkte de norske utenriksstasjonene å vurdere hva stormaktene kom til å gjøre. Siden Norge ikke hadde noen reel påvirkningskraft på hvorvidt det ble innført oljesanksjoner eller ikke, så ble det enda viktigere at utenriksstasjonene klarte å sende et riktig bilde av situasjonen hjem til UD. Utenriksstasjonene i London, Genève, Paris og Roma var opptatt med å undersøke forsøkene på å få i stand en fredsavtale. De ønsket å finne ut hvorvidt stormaktene var interessert i å iverksette oljesanksjonene, og om oljesanksjoner faktisk kunne være ett effektivt middel mot Italia.

Fra London rapporterte Erik Colban at britene var i favør av å innføre oljesanksjoner, mens franskmennene var mer avventende. Colban rapporterte 2. desember hjem om en lederartikkel som gikk i favør oljesanksjoner i Daily Telegraph. Denne avisen stod, i følge Colban, Foreign Office svært nær. Han tolket derfor dette som et tegn på at Storbritannia ønsket å innføre oljesanksjoner.¹⁶⁰ Også Einar Maseng, Norges faste delegerte i Genève, trodde det gikk i retning av oljesanksjoner. Han hadde hørt at Laval i parlamentet hadde gått med på å støtte oljesanksjoner mot Italia mot at han fikk støtte for sine økonomiske reformer.¹⁶¹ Irgens var enig i at Frankrike nå, motvillig, ville følge britene inn i oljesanksjonene. Og når Storbritannia og Frankrike ønsket sanksjoner, så ville alle småstatene "iberegnet Romania", gå med på oljesanksjonene.¹⁶² Diplomaterne ved utenriksstasjonene trodde det gikk i retning oljesanksjoner – til tross for at møtene i 18-

159 Ibid: 164-166

160 Colban, Italia – Etiopia. Sanksjonspolitikken. 2.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6496 koord-kom. bind V

161 Maseng, 29.11.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

162 Irgens, Italia-Etiopia. 3.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd.

mannskomiteén stadig ble utsatt for å gi tid til fredsforhandlinger.¹⁶³

Både Aril Huitfeldt, generalkonsulen i Genova og Irgens i Roma sendte hjem rapporter hvor de redegjorde for hvorvidt oljesanksjonene mot Italia kunne bli effektive. Huitfeldt viste til at Italia ikke var selvforsynt med olje, samtidig som invasjonstyrken var avhengig av fly, tanks og motorkjøretøyer i Etiopia. Derfor:

*Skulde nu eksporten av bensin og petroleum forbydes kan man vel gå ut fra – tiltross for at regjeringen sikkerlig disponerer over større beholdninger – at et slikt skritt før eller senere ikke alene vil vanskeliggjøre men kanskje umuliggjøre en fortsettelse av krigen.*¹⁶⁴

Irgens var enig i at Italia var sårbar for en oljeboikott, men han påpekte at Folkeforbundet var avhengig av amerikansk støtte for å gjennomføre boikotten. Samtidig hadde han lest at amerikanske havnearbeidere var villig til å ta saken i egne hender, dersom regjeringen ikke ville innføre oljesanksjonene. De ville enkelt og greit nekte å laste olje til skip som skulle gå til Italia. Derfor trodde Irgens det var mulig å få den amerikanske regjeringens støtte til å innføre sanksjoner.

Irgens viste også til at oljesanksjoner brakte med seg en del risiko. Ryktene blant diplomatene¹⁶⁵ i Roma gikk ut på at Italia kanskje ville bruke den siste gjenværende oljen sin på et angrep mot den britiske flåten i Middelhavet. Flere hundre italienerne var visstnok villige til å styrte kampflyene sine ned på britiske skip.¹⁶⁶ Irgens rapport ble sendt til de andre utenriksstasjonene, og Colban, Norges erfarne ambassadør i London, kommenterte 6. desember at: "Stemningen i Italia synes nu å være på kokepunktet. Minister Irgens' rapport (...) faller sammen med min egen bedømmelse av situasjonen, sett ut fra hvad jeg kan bygge på her i London."¹⁶⁷ Den norske utenriksledelsen var altså klar over at de britiske politikerne fryktet krig dersom oljesanksjonene ble innført.

Når det gjaldt sjansene for suksessfulle fredsforhandlinger, så ble det tegnet et dystert bilde. Colban rapporterte om en samtale han hadde hatt med Maurice Peterson – den britiske Etiopia-eksperten. Peterson fortalte Colban at han snart skulle reise til Paris på ny, men at det ikke var tale

163 Irgens, Italia – Etiopia. Mulig utvidelse sanksjonene til kull og petroleum. Roma, 27.11.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

164 Huitfeldt, 26.11.35 i RA/S-2259/Dt/L6496 koord.kom. bind V Underlinjert i original.

165 Eric Drummond, den britiske ambassadøren i Roma, sendte hjem en rapport dagen i forveien hvor han fortalte om de samme ryktene til sin regjering. Baer: 104

166 Irgens, Italia – Etiopia. Mulig utvidelse sanksjonene til kull og petroleum. Roma, 27.11.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

167 Colban, Italia – Etiopia og Storbritannias holdning. 6.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

om noen fredsforhandlinger enda. Det var meningen at samtalene kun skulle være forberedende, "Storbritannia var ikke villig til overhodet å innlate sig på noen diskusjon av forslag som de senere vilde måtte skamme sig for å forelegge for Folkeforbundet".¹⁶⁸ Heller ikke Irgens hadde noen tro på fredsforhandlinger: "ti der synes ennu å være en avgrunn mellom det italienske og det engelske standpunkt."¹⁶⁹ Han utbroderte dette synspunktet i en rapport 3. desember. Frankrike hadde foreslått for de italienske diplomatene et forhandlingsforslag bestående av at Italia fikk en god del land i nord-Etiopia, men Irgens trodde at hverken Italia eller Storbritannia kunne akseptere dette. Han hadde inntrykk av at både Storbritannia og Frankrike "begynner å bli kjed av M's [Mussolinis] arroganse".¹⁷⁰ Colban rapporterte 6. desember at tjenestemenn i Foreign Office fortsatt fortalte han at samtalene mellom britene og franskmennene var vanskelige. "Stemningen er gjennomgående overmådig mistrøstig."¹⁷¹ Utenriksstasjonene hadde altså liten tro på at samtalene mellom Paris, London og Roma ville føre til en løsning. Overraskelsen var nok derfor stor da sendemannen i Paris sendte følgende telegram 9. desember:

*Jeg hörer fra angivelig velunderrettet hold at efter uttalelser fra herværende italienske ambassadör er der utsigt til at Mussolini villig diskutere senest fransk britiske forslag til ordning Etiopiske konflikt stop Forslaget siges gi Italia mere end tilbud i august (...)*¹⁷²

Den fransk-britiske vinglepolitikken gjorde det vanskelig for de norske diplomatene å forutse at forhandlingsforslaget kom. Signalene som utenriksstasjonene plukket opp i desember gikk i retning av at man nærmet seg oljesanksjoner og at utsiktene til et fredsforslag var dårlige. De samme signalene ble plukket opp av pressen i Norge og andre land. Derfor skapte forhandlingsforslaget stor oppstandelse både blant diplomater og i opinionen.

4.3 Hoare og Laval's forhandlingsforslag

Hoare og Laval ønsket et forslag som kunne danne grunnlaget for ett kompromiss mellom Etiopia, Italia og Folkeforbundet. Avtalen måtte være spiselig for alle parter. Italia fikk anerkjenne de allerede

168 Colban, Italia-Etiopia "Fredsförhandlingar". 21.11.1935 i RA/S-2259/Dt/L6487 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. III

169 Irgens, Italia-Etiopia. Mulig utvidelse sanksjonene til petroleum og kull. 27.11.1935 i RA/S-2259/Dt/L6496 koord.kom. bind v

170 Irgens, Italia-Etiopia. 3.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

171 Colban, Italia-Etiopia og Storbritannias holdning. 6.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

172 Bache, telegram fra Paris 9.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

okkuperte territoriene i Etiopia i tillegg til litt mer land. Italia ville bli gitt en eksklusiv økonomisk sone i sør-Etiopia. Italienerne ville bli gitt bosetningsrettigheter i store deler av Etiopia, i tillegg til at italienske borgere ville bli gitt ekstra beskyttelse i form av at en europeisk (italienerne ble ikke ekskludert) rådgiver til keiseren hadde ansvar for området. Etiopia ville på sin side få beholde sitt kjerneområde, samt at de ville få en land-korridor til en av havnebyene Assab eller Zeila.¹⁷³ En betingelse var at Etiopia ikke ville få bygge en jernbane til hverken Assab eller Zeila.¹⁷⁴ Frankrike ønsket ikke konkurranse for deres jernbane fra Djibouti til Addis Abeba. Konsekvensene av en fredsavtale basert på dette forslaget ville være at Etiopia ble helt avhengig av Italias vennskap. Italienske interesser ville ha gjennomsyret Etiopia. Resultatet var en fredsavtale som ikke var spiselig for Folkeforbundet.

De fleste fremstillinger av Etiopiakonflikten, også denne, har en tendens til å bli veldig eurosentrisk. Fokuset blir ofte lagt på hvordan europeiske nasjoner og europeiske institusjoner forsøker å lese konflikten. Men en viktig faktor å ta med seg når man skal forstå hvorfor Hoare og Laval's forhandlingsforslag ble så negativt mottatt, er krigens gang i Etiopia. Vi som lesere vet at Italia okkuperte Addis Abeba i mai 1936 – kun ett halvt år etter at Hoare og Laval's forhandlingsforslag ble publisert. I etterpåkløkskapens navn så kan deres forhandlingsforslag virke som en god avtale – Etiopia ville tross alt på papiret ha beholdt sitt kjerneområde. Men, europeerne som ble sjokkert over forhandlingsforslaget i desember 1935 visste naturligvis ikke at Italia ville stå i Addis Abeba seks måneder senere. Det de visste om krigen var det de leste i avisene. Avisrapportene var ofte motstridende. De skrev at Etiopias forsvar var i oppløsning,¹⁷⁵ og de skrev at det enda ikke hadde vært ett eneste reelt slag mellom de krigførende.¹⁷⁶ Informasjonen som europeerne fikk ut av Etiopia var preget av partenes propaganda.¹⁷⁷ I virkeligheten hadde man ikke sett noen store offensiver fra noen av partene enda. Det var ingen skikkelige slag før omtrent midten av desember. Krigen frem til det punktet hadde bestått av spredte og små trefninger. Etiopias hær var ikke i oppløsning, den lå klar til kamp i det etiopiske innlandet. I desember 1935 var det på ingen måter gitt at Italia ville annektere Etiopia i mai 1936.¹⁷⁸

Det var ikke meningen at fredsforslaget skulle publiseres. Planen var å først spørre Italia og Etiopia om forslaget kunne danne grunnlaget for fredsforhandlinger. Dessverre for de britiske og franske diplomatene, så ble fredsforslaget lekket kort tid etter at Hoare og Laval ble enig.

173 Hardie: 169-170

174 Ibid: 180-181

175 Dagbladet 12.11.1935

176 Aftenposten 2.12.1935

177 Baer: 44

178 Mockler 61-65, 75-76

Offentligheten visste fra før at de franske og britiske diplomatene arbeidet for å få i stand ett fredsforslag. Men, de hadde forventet at et eventuelt forslag ikke ville bryte med Folkeforbundets prinsipper. Fredsforslaget brøt inn i både Etiopias selvstendighet og integritet, og gikk derfor på tvers av Folkeforbundets prinsipper. Rickard Sandler, Sveriges utenriksminister uttalte: "Till at genomföra en styckning av självständiga rikena har i gångna tider icke behövts något folkförbund. För det ändamålet behövs det icke heller nu."¹⁷⁹ I tillegg til at forslaget brøt med forbundets prinsipper, så ville det også gi Italia mer land i Etiopia enn de ble tilbudt i de tidligere fredsforhandlingene i august og september. Folk så på dette som at Hoare og Laval premierte Italias invasjon av Etiopia. Samlet sett skapte dette sterke reaksjoner, særlig i Storbritannia, hvor til og med "et vanligvis så rolig og behersket blad som "The Times" har funnet situasjonen så alvorlig, at det gjør dem [forslagene] til gjenstand for en meget voldsom leder idag.", som Norges ambassadør i London uttalte det.¹⁸⁰

Hva ble konsekvensene av forhandlingsforslaget? For det første så var det et stort prestisjetap for den britiske regjeringen. Som tidligere nevnt så hadde den blitt gjenvalgt på en folkeforbundsvennlig plattform. Samuel Hoare måtte gå av som utenriksminister og Anthony Eden tok over posten. For det andre, så ble tanken om en fredsavtale diskreditert. Rapportene sa at hverken Italia eller Etiopia var fornøyd med avtalen. Italia ønsket en prestisjefull seier, ikke en seier vunnet ved forhandlingsbordet i Europa. For det tredje hadde folkeopinionen i Storbritannia gjort det klart at en fredsavtale som ga så mye til Italia var uakseptabel. Dette førte til et ytterligere press for å få gjennomført oljesanksjonene. Men, som Einar Maseng skrev fra Genève: dette var en kortsiktig seier for de som ønsket sanksjoner: "vil ikke den mistro som er skapt, etterhånden undergrave den offentlige opinions tillit til sanksjonspolitikken? De åpne og skjulte motstandere av denne politikk, vil ikke de etterhånden vinne mere øre?"¹⁸¹ Den siste konsekvensen var denne mistroen, som også amerikanerne følte på. George W. Baer har hevdet at forhandlingsforslaget til Hoare og Laval, koblet sammen med at Folkeforbundet stadig utsatte en avgjørelse vedrørende oljesanksjoner, førte til at den amerikanske opinionen og regjeringen mistet troen på at Folkeforbundet virkelig ønsket å gjennomføre en oljesanksjon. Dette var en medvirkende årsak til at President Roosevelt ikke fikk fullmakter til å innføre en oljesanksjon i februar 1936.¹⁸² Om man aksepterer Baers tolkning, førte forhandlingsforslaget til at både en fredsavtale og oljesanksjoner

179 Ottoson: 117

180 Erik Colban, Italia – Etiopia. Fredsbestrebelsene. 13.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

181 Einar Maseng, Italia – Etiopia. 20.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. V

182 Baer: 131-134, 202-205

ble uoppnåelige i det korte løp.

4.3.1 Forhandlingsforslagets konsekvenser for Norge

Småstatene var klare over at den tosidige politikken eksisterte, men de trodde ikke at Hoare var villig til å ofre folkeretten for å hegne om Storbritannia og Frankrikes egne interesser. Diplomaterne i Genève husket fortsatt Hoares tale til forsamlingen i september – en tale som ble tolket som en støtteerklæring til folkeretten og sanksjoner. Nå følte flere diplomater fra småstatene at britene hadde ledet dem langs sanksjonsveien, for så å forlate dem ved et veiskille. Dette skapte en bitter stemning i Genève. Einar Maseng skriver at det ble en sensasjonell stemning i korridorene da britene delte ut fredsforslaget. Svenskene og finnene ble "overveldet av forslaget", mens danskene dømte det "noget roligere".¹⁸³ En følelse av å ha blitt forrådt spredte seg blant småstatene. Også i pressen ble det stor forferdelse. Aftenposten skrev:

*Når man først enstemmig kjenner for rett at den ene part har brutt pakten og derefter belønner paktbryteren med en større landstrekning fra den overfalne, da har Folkeforbundet direkte slått fast at angrepskrigen er l ø n n s o m. Og dermed er enhver gnist av idealitet fjernet fra forbundet.*¹⁸⁴

Det var ikke mulig for småstatene å ta ansvar for folkeretten uten støtte fra stormaktene. Folkeforbundet var avhengig av stormaktene for å ivareta sin "gnist av idealitet". I Genève forsvarte Frankrike og Storbritannia forhandlingsforslaget ved å si at alternativet (oljesanksjoner) kunne føre til europeisk krig, og det ønsket ingen. Selv om for eksempel Halvdan Koht mente at dette var urealistisk – han trodde ikke at Mussolini var galen nok til å angripe Storbritannia – så kunne ikke småstatene alene ta den sjansen. Småstatene "kunde ikke være med å fremkalle noen slik konflikt. Det vilde jo ikke vi kunne ta ansvaret for eller ha noget ønske om."¹⁸⁵ Selv om Folkeforbundet formelt sett ga like mye makt til hvert enkelt medlem av Rådet, så var det klart at det var stormaktene som definerte hvilket handlingsrom Folkeforbundet hadde i en så alvorlig sak som denne.

Men småstatene var ikke helt uten påvirkningskraft. Småstatene fryktet at Storbritannia og Frankrike ville legge frem forhandlingsforslaget for Rådet. Danmark, som var medlem av Rådet,

183 Beretning XVII fra koordinasjonskomiteens arbeide 14.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

184 Aftenposten, morgenutgave, 11.12.1935

185 Koht, 13.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

kommuniserte derfor med Norge for å spørre hva de danske diplomatene burde gjøre i Rådet dersom forslaget ble lagt frem. Danmark mente at valget stod mellom å stemme mot forslaget i Rådet, eller å fremme forslag om at forhandlingsforslaget skulle bli sendt til Forsamlingen uten at Rådet fikk uttale seg om saken på forhånd. De danske diplomatene lurte på om Norge støttet deres forslag om å sende forhandlingsforslaget til forsamlingen. Koht var stort sett enig i det danske forslaget, men han mente at dersom det var "almindelig mening i rådet at det fransk-britiske forliksfremlegg ikke kunde bli vedtatt, så var det ikke noen særskilt grunn til å sammenkalde forsamlingen."¹⁸⁶ De svenske diplomatene svarte at de ville gi sine danske kolleger sin fulle støtte dersom de stemte mot forhandlingsforslaget i Rådet. Sverige mente også at dersom det gikk så langt at det var en fare for at en beslutning som gikk i mot forbundets interesser ble tatt, så måtte saken bli lagt frem for forsamlingen.¹⁸⁷ Men den britiske regjeringen forstod at forhandlingsforslaget måtte anses for å være dødt. Derfor ble det aldri gjort et forsøk på å få Rådets godkjenning til forhandlingsforslaget.¹⁸⁸ Dersom forslaget hadde blitt lagt frem for Rådet, så viser de danske diplomatenes arbeid at forslaget neppe hadde blitt godkjent uten en kamp fra småstatene.

I dette tilfellet var det sammenfall mellom hva opposisjonen og folkeopinionen i Storbritannia og de eks-nøytrale småstatene i Folkeforbundet ønsket. De ønsket å se en aksjon som viste folkerettens potensiale. De ønsket å se om det var mulig å stoppe krigen ved bruk av sanksjoner. De ønsket ikke å stanse dette eksperimentet når det først var satt i gang. De ønsket å se at den nye form for diplomati seiret, og at det gamle diplomati ble beseiret. Det at skepsisen til forhandlingsforslaget kom fra to forskjellige kanter, gjorde det nok vanskeligere for den britiske og franske regjeringen å tvinge forslaget gjennom i Genève. Men hva hadde skjedd dersom folkeopinionen i Storbritannia var i favør av å gjennomføre forslaget? Hadde småstatene da vært villig til å motsette seg forslaget såpass sterkt? Det finnes naturligvis ikke noen svar til dette spørsmålet. Poenget er at i denne saken var det et sterkt sammenfall mellom det offentligheten i Storbritannia ønsket, og det småstatene ønsket. Det styrket nok begge leirenes argument ovenfor den britiske og den franske regjeringen.

186 Koht, diktat av melding til norges sendemann i København, August Esmarch. 14.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

187 Legasjonen i Stockholm, Italia - Etiopia 17.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

188 Baer: 146

4.4 "Folkeforbundet er i et dilemma om dagen og man kan si med Per Gynt: "Om jeg hamrer eller hamres, like fullt skal det jamres"". ¹⁸⁹

Storbritannias tosidige politikk hadde fått ett midlertidig skudd for baugen. Foreign Office hadde ikke gitt opp håpet om en fredsavtale enda, men de innså at det var umulig å få i stand en fredsavtale slik som situasjonen var i januar. Folkeopinionen i Europa kunne ikke godta at Italia fikk en for deres part akseptabel avtale, og Italia kunne ikke akseptere at Etiopia fikk en for Folkeforbundets del akseptabel avtale. Planleggerne i Foreign Office mente at det lureste var å vente: vente til regnesongen i Etiopia umuliggjorde krigføring i mai og Italia virkelig startet å føle de finansielle problemene som den første runden med sanksjoner brakte med seg. Da ville de italienske diplomatene være villige til å gå med på et fornuftig kompromiss, tenkte man. De britiske diplomatene anså den italienske stillingen som såpass svak at å innføre oljesanksjoner var overflødig. Den britiske taktikken forut for møtet i Folkeforbundets Råd 20. januar var derfor å ikke ta noen initiativ. Krigen ville løse seg av seg selv, og derfor trengte man ikke å presse på for oljesanksjoner.¹⁹⁰ Frankrikes nye utenriksminister, Étienne Flandin, delte denne holdningen. Han møtte Eden 27. januar. Møtoreferatet konkluderer med at "financial strain, together with the advent of the rains, might create another opportunity for settlement".¹⁹¹

Et problem som derimot ikke løste seg selv var hvordan britene skulle håndtere Folkeforbundet. De måtte tross alt møte i Genève for møtene i 18-mannskomiteén 20. januar, og å avfeie oljesanksjoner i offentligheten var ikke mulig på grunn av folkeopinionen. Britenes løsning var å foreslå at Folkeforbundet ikke skulle innføre oljesanksjoner uten at de først hadde undersøkt hvorvidt sanksjonene kunne bli effektive. 18-mannskomiteén var enig, og det ble bestemt at en ekspertkomité skulle bli nedsatt. Ekspertkomiteens oppgave var å undersøke Italias evne til å dekke sitt behov for olje i tilfelle Folkeforbundet innførte oljesanksjoner. Gjennom å skape en ekspertkomité så utsatte 18-mannskomiteén avgjørelsen om å innføre oljesanksjoner ytterligere. I tillegg, dersom ekspertenes konklusjon var negativ til oljesanksjonenes effektivitet, så ville man muligens begrense kritikken mot de regjeringene som arbeidet mot at det ikke ble innført oljesanksjoner.

Det britiske handelsdepartementet sendte eksperter til Genève. Disse ekspertene var instruert til å peke ut tekniske problemer ved oljesanksjonene. Poenget med dette var å gjøre det mindre sannsynlig at oljesanksjonene ble gjennomført.¹⁹² De handelspolitiske kreftene i den britiske

189 Dagfinn Paust, 7.3.1936 i RA/S-2259/Dt/L6499 koord-kom bd. XIII

190 Baer: 183-185

191 Ibid: 198

192 Ibid: 205-207

regjeringen ønsket ikke å innføre oljesanksjoner. De fryktet at oljesanksjonene ville være ineffektive, og at en oljetransportembargo på sikt ville ha negative konsekvenser. Dersom Folkeforbundet grep inn i sjøtransporten, og nektet Italia tilgang på medlemmenes tankere, ville det skape et insentiv for land som Japan og Tyskland til å bygge egne tankerflåter. En slik utvikling var ikke i de britiske skipsredernes interesse.¹⁹³

Den britiske regjeringen ønsket altså ikke oljesanksjoner tidlig i februar 1936. De så på oljesanksjoner som en unødvendig risiko, ettersom de var ganske sikre på at etiopierne ville holde ut til regntiden startet i mai. De eksisterende sanksjonene ville da ha skapt store økonomiske problemer for Italia. I tillegg var ikke oljesanksjoner i næringslivets interesse. Samtidig kunne ikke britene avfeie oljesanksjoner helt. Folkeopinionen i både Storbritannia og Europa ønsket oljesanksjoner. Hoare og Laval's forhandlingsforslag var et hardt slag mot britenes rykte. Den britiske regjeringens mål var derfor å sørge for at oljesanksjonene ikke ble innført, samtidig som de unngikk skylden for dette. For å få til dette ble de britiske diplomatene i Genève instruert til å holde kontakt med pressen for å kontre påstander om at de britiske ekspertene forsøkte å torpedere oljesanksjonene ved å lage en negativ ekspertrapport.¹⁹⁴

Ekspertrapporten ble publisert 12. februar. Den slo fast at oljesanksjonene ikke ville være effektive, med mindre USA begrenset sin oljeeksport til samme størrelse som den hadde før krigen. Samme dag ble den nye nøytralitetsloven vedtatt i USA. Den avklarte hvilke tiltak presidenten kunne ta, og slo klart fast at han ikke kunne innføre oljesanksjoner. Man ville dermed tro at spørsmålet om oljesanksjoner, som man planla å ta opp i et møte i 18-mannskomiteén i starten av mars, var avgjort. Men den gang ei. Storbritannia endret nok en gang retning, og i et kabinettmøte 26. februar ble det bestemt at de skulle gå inn for oljesanksjoner ved møtet.

Hvorfor endret den britiske regjeringen standpunkt? Utenriksminister Eden skrev til britenes representant i Etiopia 4. mars:

*It cannot be expected that the embargo will have any immediate effect: the most that can be hoped for in the present conditions is that it will increase the Italian difficulties. If it is applied, it will be applied less by reason of its probable effectiveness than as a means of demonstrating the determination of members of the League to persist in the policy upon which they have embarked.*¹⁹⁵

193 Strang (2008): 222

194 Baer: 206-207

195 Ibid: 211

PR var altså hovedgrunnen til at den britiske regjeringen nå ønsket å innføre oljesanksjoner. Oljesanksjoner var støttet av venstresiden. Venstresiden var støttet av fagforbundene. Og fagforbundenes støtte var av avgjørende betydning for britenes gjenopprustning. For å gjøre sanksjonene mer spiselige for næringslivsinteressene, så gikk man kun inn for en boikott på salg av olje – ikke en boikott mot shipping (det er usikkert om Baer her mener at embargoen på transport av olje inngår under boikotten mot shipping, eller om det går under salget av olje). Dette viser at oljesanksjonenes *effekt* ikke var av noe særlig interesse for den britiske regjeringen. Hovedpoenget med å innføre oljesanksjoner mot Italia i mars 1936, var ikke å straffe Italia, men å få den britiske regjeringen til å fremstå som mer Folkeforbundsvennlig.

Folkeforbundet bestod dog av flere stormakter enn Storbritannia. Frankrikes støtte til det britiske forslaget var av avgjørende betydning for dets levedyktighet. Étienne Flandin var utnevnt til fransk utenriksminister på midlertidig basis etter at Pierre Laval trakk seg fra både statsminister – og utenriksministerposten i slutten av januar. Laval var hele tiden i mot oljesanksjoner og Flandin endret ikke Frankrikes standpunkt.¹⁹⁶ Flandin mente som Laval at Italia var en viktig alliert for å holde orden på Tyskland. Etter at Stresa-fronten ble undertegnet våren 1935 hadde Frankrike flyttet 17 divisjoner bort fra grensen mot Italia.¹⁹⁷ På grunn av sanksjonene og krigsfaren hadde 14 divisjoner blitt flyttet tilbake til grensen mot Italia.¹⁹⁸ Flandins oppgave som utenriksminister var "to rebuild the dam against Germany"¹⁹⁹. Å innføre oljesanksjoner mot Italia var derfor ikke i den franske regjeringens interesse.

Så, da Anthony Eden og Étienne Flandin møttes i Genève 2. mars foreslo Flandin at de skulle forsøke å få i stand fredsforhandlinger en siste gang. Etter at oljeekspertene publiserte sin rapport hadde krigføringen i stadig større grad gått i favør Italia, og Flandin argumenterte derfor for at dette var deres siste mulighet til å ivareta noe av Etiopias selvstendighet. Resultatet ble ett kompromiss: Eden og Flandin skulle bruke 48 timer på å forsøke å få i stand fredsforhandlinger. Men, igjen var det vanskelig å forutse hva den britiske utenriksministeren kom til å gjøre. I møtet i 18-mannskomiteén hvor de to utenriksministrene forklarte situasjonen for komiteen, sa Eden at dersom Italia ikke godtok fredsforhandlinger så ville Storbritannia presse på for å innføre oljesanksjoner. Flandin mente at dette umuliggjorde at man ville få i stand fredsforhandlinger på kun 48 timer, og at man måtte utvide tidshorizonten til en uke. Eden godtok dette. Neste møte i 18-

196 Ibid: 212-214

197 Ibid: 60

198 Ibid: 198

199 Ibid: 221

mannskomiteén var planlagt 10. mars.²⁰⁰ 7. mars marsjerte tyske tropper inn i Rhinlandet, og spørsmålet om Etiopias sikkerhet havnet i baksete. Etter dette var det aldri en reel mulighet for at oljesanksjoner kom til å bli iverksatt mot Italia.

4.4.1 Norske tankskipsredere og oljesanksjoner

Norge ønsket ikke å presse på for å få i stand et forbud mot oljeeksport. Koht hadde i et selskap 15. desember møtt på den britiske charge d'affaires i Norge. Til han hadde Koht sagt at man burde vente og se an effekten av de eksisterende sanksjonene. Senere ringte han og fortalte det samme til Maseng, men han la også til at:

eg ikkje tykte det var heilt rett at vi som ikkje sjølve tok på oss noko offer med forbod imot olje- og kol-utførsel, skulde drive dei andre fram til slikt eit forbod, - eg meinte at dei som selde olje og kol måtte sjølve avgjere spørsmålet. Maseng nemnte da at den svenske representanten var ivrig for å få dette forbodet i stand, men eg sa at eg ikkje vilde Noreg skulle pressa på i denne saka.²⁰¹

Koht antyder her at Norge ikke hadde noen interesser i denne saken. Norge var ikke en viktig tilbyder av olje, det er riktig. Men Norge var en viktig *transportør* av olje. I 1936 hadde Norge verdens tredje største oljetankerflåte. Det var en svært moderne flåte – i 1939 var 70 % av tonnasjen yngre enn 10 år.²⁰² I fra starten av september 1935 til midten av januar 1936 gikk det 30 skandinaviske tankskip til Italia. Rederforbundet antok at de fleste var norske. Direktør Klaveness i Rederforbundet meldte til utenriksdepartementet at antallet norske tankskip i Italia-fart hadde økt etter at krigen brøt ut.²⁰³ Innenfor Folkeforbundet var Norge og Storbritannia de viktigste tilbyderne av oljetankere. Utenfor Folkeforbundet var USA den største tilbyderen, men store deler av den amerikanske flåten ble brukt i kystfart og var uegnet for trans-atlantisk fart.

Norge hadde en særlig viktig posisjon i transporten av olje fra USA til Europa. Derfor inviterte 18-mannskomiteén Norge til å sende en ekspert på oljetransport til Genève for å delta i arbeide med ekspertrapporten.²⁰⁴ Etter invitasjonen startet arbeidet med å få tilsendt en norsk

200 Baer: 222-226

201 Halvdan Koht, notat, 23.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd.

V

202 Uten forfatter, *Norges Rederforbund 50 år*, Wittusen & Jensen A/S. Hentet fra nb.no

203 Oppgave over Norges tankskibsflåte (uten dato og underskrift, men vedlegg til brev) 24.1.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VII

204 Koht, 11.2 Stortingstidende 1936: 67

ekspert, og utenriksdepartementet tok kontakt med Rederforbundet. Rederforbundet hadde allerede 24. januar sagt i fra om at de ønsket å ha en representant tilstede dersom en oljetransportembargo ble diskutert,²⁰⁵ men Forbundet forandret standpunkt i løpet av den neste uken. Ludvig Aubert i utenriksdepartementet nevnte tre grunner til denne endringen. For det første ønsket UD at Forbundet selv betalte kostnadene for reisen. For det andre, så kunne ikke UD garantere at den utsendte fikk en "offisiell stilling" i Genève. For det tredje, så mente styret i Rederforbundet at saken allerede var avgjort – det kom ikke til å bli oljesanksjoner.²⁰⁶ Men, i løpet av 1. februar fikk tydeligvis UD overbevist Rederforbundet om å sende en ekspert. Skipsreder Dagfinn Paust²⁰⁷ ble oppnevnt som norsk ekspert. Han skulle "representere Regjeringen direkte i komiteen for såvidt angår alle spørsmål av teknisk natur". Maseng hadde ansvar for de politiske spørsmålene.²⁰⁸ I Genève ble Paust formann for underkomiteen som arbeidet med oljetransport. Han arbeidet i lag med en nederlandsk tankskipsreder og en representant fra Storbritannias Mercantile Marine Department.²⁰⁹

Hvorfor ønsket UD at en skipsreder skulle representere regjeringen? En skipsreder ønsket naturligvis at tankskipsfarten til Italia skulle fortsette. Da Rederforbundet avslo tilbudet om å sende en representant til Genève, skrev de at det var fordi de anså det som urealistisk at oljesanksjonene ville bli innført, "og at det var grunnen til at man ikke fant det nødvendig å sende en sakkyndig for særlig i å vareta de norske tankskibrederes interesser."²¹⁰ Ettersom regjeringen fortsatte å presse på for å få sendt ned en skipsreder til Genève, så er det rimelig å anta at også den mente at Norges interesse var å unngå at oljetransportembargoen ble innført. Norge var også den eneste nasjonen som sendte en skipsreder som ekspert, i følge en oversikt fra Folkeforbundet (men det var flere skipsredere, som for eksempel den nederlandske skipsrederen, involvert i arbeidet rundt ekspertrapporten).²¹¹ Det er klart at Norge ikke ønsket å innføre en oljetransportembargo. I dette tilfellet trumfet nasjonale næringslivsinteresser ønsket om å straffe Italia for deres brudd på pakten.

Einar Maseng mente at ekspertenes rapport ville få avgjørende betydning for hvorvidt oljesanksjoner ble innført eller ikke. Han rapporterte at det kom til å bli vanskelig å ikke innføre

205 Opgave over Norges tankskibsflåte (uten dato og underskrift, men vedlegg til brev) 24.1.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VII

206 Aubert, Notat i forbindelse med generalkonsul Masengs skrivelse av 25. januar 1936, 31.1.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VII

207 Paust var formann i Norges Rederforbunds Tankskipsgruppe og viseformann i International Tanker Owners Association. Einar Hoffstad: *Merkantilt biografisk Leksikon : hvem er hvem i næringslivet?*: A.S Yrkesforlaget, Oslo, 1935: 606

208 Oljesanksjonene, Ludvig Aubert/RBS 1.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

209 Maseng, Oljesanksjonskomiteen, 8.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

210 R.B.S, 1.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

211 Comité de coordination/Pétrole/4, 3..2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

oljesanksjoner dersom ekspertkomiteens rapport viste at sanksjonene kunne bli effektive. Maseng mente derfor at oljeekspertkomiteen hadde mer makt en 18-mannskomiteén, og at den store koordinasjonskomité, hvor alle sanksjonistene var medlem, var uten makt overhodet. Derfor ville konklusjonen til oljeekspertkomiteén bli veldig viktig, og deres konklusjon kunne bli påvirket av subjektive faktorer. En faktor som Maseng nevner spesielt er hvilken holdning ekspertenes regjering hadde. Maseng mente at det var i Norges interesse at ekspertenes konklusjon "blir så korrekt som mulig", og at det derfor måtte bli sendt en "mann helt fortrolig med tankskibfartens forhold (...) hertil."²¹² Denne mannen var Dagfinn Paust.

Paust og hans kollegaer leverte 12. februar en ekspertrapport som var kritisk til sjansene for en suksessfull oljesanksjon. Konklusjonen sa at oljesanksjoner kun ville fungere dersom USA "begrenser sin oljeeksport til Italia til det normale omfang før 1935."²¹³ Einar Maseng var kritisk til hvordan ekspertrapporten ble utformet – han mente at hele prosessen var dømt til å resultere i en rapport som var negativ til videre sanksjoner.

Når man tok petroleumssanksjons-spørsmålet på en helt annen måte og skapte et organ bestående omtrent utelukkende av oljeeksportører og shipping folk – altså sådanne som måtte forutsees å være i mot den omhandlede restriksjon – til å ta en faktisk avgjørelse i saken, kunde dette alene være av den grunn at de ledende regjeringer, Englands og Frankrikes, i virkeligheten ikke ønsket denne forholdsregel.²¹⁴

Dette var legitim kritikk. Det var i hovedsak Storbritannia som ønsket at man skulle foreta en undersøkelse for å se om det var mulig å få i stand effektive oljesanksjoner. Dette var en endring som hadde skjedd siden forrige gang de implementerte sanksjoner, høsten 1935. Personer med interesse av å fortsette eksporten fikk ikke en like avgjørende rolle den gang.

Videre mente Maseng at den engelske delegasjonen ønsket å vri skylden for at sanksjonene mislyktes over på de norske representantene. Visstnok var det engelsk-vennlige medlemmer av Folkeforbundets sekretariat som hadde presset på for at en norsk shipping-mann skulle bli sendt til Genève, og det var klart fra starten av at han ville bli formann i transportkomiteén.²¹⁵ I tillegg hadde Paust og resten av ekspertkomiteen unnlatt å nevne i rapporten at embargoen kunne bli effektiv

212 Maseng, Oljeekspertkomiteén 25.1.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VII

213 Maseng, Oljeekspertkomiteén 15.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. IX

214 Maseng, Oljesanksjonskomiteén, 8.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

215 Det hadde vært interessant å undersøke hvordan man og hvorfor man valgte de forskjellige personene til posisjoner i ekspertkomiteen, men dessverre er ikke informasjon om dette dekket hverken i *League of Nations Official Journal* eller i arkivmaterialet som jeg har sett på.

dersom man nektet italienske skip å bunkre olje i Folkeforbundmedlemmenes havner. Paust mente at den britiske eksperten "av den grunn vært svært engstelig for at spørsmålet om oljebunkersforbud skulde bli nevnt." Av dette trekker Maseng den konklusjonen at Storbritannia i realiteten ikke ønsket å innføre oljesanksjoner.²¹⁶ Som vi så tidligere, så ble de britiske oljeeksperterne sendt til Genève med oppgave å vise til problemene som oljesanksjoner ville støte på.²¹⁷ Maseng fryktet at Norge var det landet som kom til å få skylden for at oljesanksjonene ikke ble innført. Dette ville sverte Norges anseelse i Folkeforbundet. Av den grunn begynte Maseng og Paust å arbeide for "å hindre at der blir skjövnet over på oss mere ansvar enn der rettelig tilkommer oss."²¹⁸ 10. februar fulgte han opp med en beretning hvor han understrekte dette problemet. Stadig oftere publiserte verdenspressen reportasjer om at det gikk mange norske tankskip i Italia-fart, mens ingen nevnte britiske skip. Maseng og Paust arbeidet derfor i Genève for at andre lands delegerte skulle forstå at Norges interesser i saken var å finne frem til de faktiske forholdene (en paradoksalt uttalelse sett i lys av at de unnlot å belyse de faktiske forholdene ved ikke å nevne bunkers-problemet).²¹⁹

Ved første øyekast ser Masengs beskyldninger mot den britiske delegasjonen ut til å være ganske usannsynlige og konspiratoriske. Men, George W. Baer har skrevet at den britiske delegasjonen ble sendt til Genève med to oppgaver: å understreke problemer ved oljesanksjonene, og sørge for at britene ikke ble beskyldt for å sabotere ekspertenes arbeide ved at de hele tiden viste til problemer. Derfor er det ikke utenkelig at britene arbeidet for å få Paust valgt til formann for underkomitéen for å kunne fordele mer skyld på andre nasjoner dersom oljesanksjonene ikke ble innført.

Tilsynelatende ser det ut til at Norge ble tildelt en god del innflytelse i denne fasen av konflikten, ved at Paust ble formann for oljetransportkomiteen. Men dersom dette skjedde som et ledd i Storbritannias plan for å sabotere oljesanksjonene så sier dette også noe om hvor mye makt og innflytelse stormaktene hadde i Folkeforbundet kontra småstatene. Etter at oljeeksperterne leverte sin rapport 12. februar gikk det tilbake til normalen for den norske delegasjonen. Det videre arbeidet med oljesanksjonene ble gitt til 18-mannskomiteen. Der var ikke Norge representert. Som vi har sett ville det uansett ikke hatt så mye å si. Avgjørelsen om oljesanksjoner ble nok en gang utsatt etter møter mellom franske og britiske politikere.

216 Maseng, Oljesanksjonskomitéen 10.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

217 Baer: 205

218 Maseng, Oljesanksjonskomitéen 8.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

219 Maseng, Oljesanksjonskomitéen 10.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. VIII

4.5 Konklusjon

Perioden etter at de finansielle og økonomiske sanksjonene ble iverksatt var preget av Frankrike og Storbritannias uthalingstaktikk. Møter av avgjørende betydning for iverksettelsen av oljesanksjoner ble utsatt i et forsøk på å komme frem til et forhandlingsforslag som var akseptabelt for Folkeforbundet, Italia og Etiopia. Den fransk-britiske planen gikk ut på å presse Etiopia til å godta forhandlingsforslaget som grunnlag for en fredsavtale, men denne planen falt i grus da forhandlingsforslaget ble lekket. Både den britiske folkeopinionen og småstatene, som hadde gått med på det de trodde var ett oppriktig forsøk på å stoppe den italienske invasjonen ved bruk av sanksjoner, ble sjokkert da det viste seg at Italia ble tilbydd overveldende interesser i Etiopia. Utenriksminister Hoare, som nærmest hadde antydnet et paradigmatisk skifte i utenrikspolitikken i sin tale i september, var nå villig til å ofre småstaten Etiopia for Storbritannia og Frankrikes egne stormaktsinteresser. Som et resultat av reaksjonene ble forsøkene på forhandlinger oppgitt, frem til et nytt forsøk ble iverksatt i mars. Da var det etter initiativ fra den franske utenriksministeren, og igjen var formålet å utsette en eventuell avgjørelse vedrørende iverksettelsen av oljesanksjoner.

Kapitelet har vist at Norge spilte en rolle i torpederingen av oljesanksjonene våren 1936. Den norske tankskipsrederen Dagfinn Paust ledet komiteen som skulle se på effektiviteten av oljetransportembargoen. Koht hevdet offentlig at Norge kun ønsket å bidra med fakta til rapporten, men inviterte en representant fra Rederforbundet til å komme med faktaene. Man kan si at ingen er bedre skikket til å forstå oljetransport enn en tankskipsreder. Men man kan også si at ingen er mer interessert i å hindre en oljetransportembargo enn en tankskipsreder. Maseng skrev til Paust etter at den endelige ekspertrapporten var blitt publisert at "Om man ønsker et negativt resultat, må jeg tilstå jeg synes fellesrapportens konklusjon stort sett, tilfredsstillende dette ønske."²²⁰ Norske næringsinteresser bidro aktivt og direkte i utformingen av Folkeforbundets ekspertrapport. Klarere påvirkningskraft fra næringsinteresser kan man vel knapt få.

Kapitelet viser også hvor omskiftende den norske muligheten til å påvirke sanksjonsprosessen var. Forut for lekkasjen av forhandlingsforslaget, var den norske evnen til å påvirke minimal. Norge var ikke medlem av 18-mannskomiteén og arbeidet derfor ikke med utarbeidelsen av nye sanksjonsforslag. Det samme gjaldt resten av komitéens medlemmer – ettersom møtene ble utsatt for å gi britiske og franske diplomater mer tid til å finne en fredelig løsning på konflikten. Men, da forhandlingsforslaget faktisk ble lekket førte dette til at de skandinaviske delegatene ble "overveldet" og danskene gikk i gang med å organisere en samlet motstand dersom det var en fare for at forslaget ble akseptert av Rådet. Dette viser hvordan

220 Einar Maseng til Dagfinn Paust, 18.2.1936 i RA/S-2259/Dt/L6497 koord-kom bd. IX

Folkeforbundet hadde ført til at småstatene fikk økt sin innflytelse i verdenspolitikken i mellomkrigstiden. Forut for Folkeforbundets opprettelse ville dette ha bli sett på som klassisk europeisk utenrikspolitikk i Afrika. Men som medlem av Folkeforbundet hadde Etiopia økt sin juridiske sikkerhet, og småstatene i Rådet var forberedt på å innfri denne sikkerheten da Frankrike og Storbritannia gikk for langt i sitt forhandlingsforslag. De gangene det var tilstrekkelig enighet blant småstatene så kunne de utgjøre en blokk som stormaktene måtte forholde seg til. I februar fikk Norge anledning til å påvirke begivenhetene gjennom å sende en ekspert på oljetransport til Genève. Som vi har sett så spekulerte Einar Maseng i at dette hendte fordi Storbritannia visste at Norge var negative til å iverksette oljesanksjoner, og derfor kunne Norge bli brukt som en sydebukk da det ble klart at ekspertenes rapport uttalte seg negativt til effekten av oljesanksjoner. Det er vanskelig å si om Masengs analyse er korrekt, men om den er det så illustrerer det hvilken mulighet stormaktene hadde til å påvirke begivenhetenes gang.

Kapitel 5. Tørrfisk eller solidaritet²²¹

5.1 Innledning

I løpet av våren 1936 ble det klart at Etiopia kom til å bli erobret av Italia. Folkeforbundets sanksjonsforsøk hadde mislykkes og Italia kom til å bli koloniherrer i Etiopia. Dette stilte norske utenrikspolitikere ovenfor to spørsmål. Hvilke sikkerhetspolitiske tiltak burde Norge iverksette nå som sanksjonsvåpenet hadde vist sin svakhet, og hvordan skulle man forholde seg til paktbryteren Italia? Begge disse spørsmålene ble diskutert i Stortinget våren 1936. Når det gjaldt sikkerhetspolitikken, så var det bred enighet om å føre en aktiv fredspolitikk med sikte på å løse kimene til konflikt i Europa. Men, når det gjaldt spørsmålet om hvorvidt Norge burde fortsette å stå innenfor Folkeforbundets kollektive sikkerhet var det stor uenighet. Det utkrystalliserte seg her tre forskjellige svar: det ene svaret gikk ut på at Norge burde gå aktivt inn for å styrke den kollektive sikkerheten. Alternativ nummer to og tre gikk ut på at Norge burde returnere til en form for nøytralitet. Forskjellen i alternativene bestod av hvilke plikter man mente at Norge hadde til Folkeforbundets pakt. Støttespillerne av det ene alternativet, ubetinget nøytralitet, hevdet at Norge i teorien kunne stille seg helt fritt i forhold til Folkeforbundets sanksjonsparagraf. De som gikk inn for en betinget nøytralitet mente på sin side at Norge i gitte tilfeller burde støtte opp om Folkeforbundets økonomiske sanksjoner. Når det gjaldt forholdet til paktbryteren Italia, var det betydelig mindre debatt. Med få unntak var det bred enighet i Stortinget om at handelsforholdet til Italia måtte gjenopptas så hurtig som mulig, særlig ut av hensynet til tørrfiskens markedsposisjon i Italia. De norske politikerne valgte å ikke gå inn for å straffe Italia for deres paktbrudd etter at Etiopia var erobret. Avslutningsvis skal se på hvordan de norske diplomatene gikk frem for å gjenoppta det positive forholdet til Italia, men aller først skal vi undersøke debattene om utenrikspolitikken som ble ført i Stortinget.

5.2 Stortingsdebattene våren 1936

Våren 1936 ble den norske utenrikspolitikken retning diskutert 4 ganger i Stortinget. 11. februar ga Halvdan Koht en redegjørelse for Regjeringens handlinger i Etiopiakonflikten. Han la dermed grunnlaget for den neste stortingsdebatten, 5. mars. Dette var en åpen debatt i Stortinget hvor alle kunne medlemmer av Stortinget kunne bidra. I april dro Halvdan Koht på en lang reise²²² for å besøke småstater i Øst- og Sentral-Europa som han tenkte hadde interesser som sammenfalt med de

²²¹ Kapitteloverskriften er inspirert av Iselin Theiens overskrift "Tørrfisk og solidaritet" i *Fra krig til krig En biografi om C.J Hambro*: 154

²²² Hans reise varte fra 6-27 april. Han var innom Tsjekkoslovakia, Østerrike, Romania, Polen, Sovjetunionen, Sverige og Finland.

norske. 4. mai la han frem sin redegjørelse fra denne turen i et møte for lukkede dører. 27. mai diskuterte Stortinget hva Norge burde gjøre under det ekstraordinære møtet i Folkeforbundet som var planlagt i månedsskifte juni-juli. I løpet av mai og juni var det også to møter i den utvidede utenrikskomiteen i Stortinget hvor nøytraliteten ble diskutert.

5.2.1 Aktiv fredspolitikk

Halvdan Kohts primære utenrikspolitiske mål var å føre en aktiv fredspolitikk.²²³ Målet med den aktive fredspolitikken var å løse de kimene til konflikt som fantes i verden. Om man klarte det, så ville krigen aldri bryte ut. Dersom krigen aldri brøyt ut, så hadde man gjort sanksjoner og nøytralitet irrelevant. Det er en fin tanke – og en tanke som naturligvis fant bred støtte i Stortinget. Hvem ønsker tross alt at man ikke skal arbeide for å hindre krig? Men, hvordan skal man føre en aktiv fredspolitikk? Og; hvordan hadde hendelsene etter at Koht ble utenriksminister påvirket hans evne og vilje til å drive en aktiv fredspolitikk, i følge han selv? Bør Norge være den som tar initiativ til den aktive fredspolitikken, eller bør Norge holde seg rolig i bakgrunnen? For å kunne forhindre at krigen brøt ut måtte man først besvare spørsmålet: Hvorfor fører mennesker krig?

Etter Kohts mening så kriget mennesker hovedsakelig på grunn av opprustning, ressursulikhet og at enkelte nasjonale samfunn lå utenfor sin nasjon.²²⁴ Det er interessant at Koht nevnte hverken kommunismen eller fascismen som årsaker til krig. For Koht var det ikke ideologier som var problemet, det var reelle, håndfaste faktorer som førte til krig.²²⁵ Man kunne sette fingeren sin på årsakene til krig. Og dersom man kunne sette fingeren sin på hvorfor kriger oppstod, ja, da kunne man også hindre at kriger brøt ut. Det Koht ønsket var at man samlet alle europeiske statsmenn til en stor konferanse for å løse alle emnene som førte til konflikt. De burde "koma i hop og samråda seg om alt som soleis vekker strid, og då må det ikkje sjå på gamle avtalar eller skipnader som altfor hellige." Koht avsluttet sin redegjørelse i Stortinget 11. februar, med å slå fast at "Det er aktiv fredspolitikk som no må til. Den krev mod og gjerning. Men det hastar!" Hans aktive fredspolitikk baserte seg på det samme grunnsynet som han ga uttrykk for rundt århundreskiftet. Om man bare skapte internasjonal og nasjonal rettferdighet – om for eksempel tyskerne fikk bo i Tyskland og nordmennene i Norge, og ressursene i verden ble rettferdig fordelt, så ville det ikke være noen grunn til å føre krig.

Men Koht anerkjente at det var vanskelig å føre en aktiv fredspolitikk. Over hele Europa var håpet om nedrusting blitt avløst av at stormaktenes opprustning. Folkeforbundet maktet ikke å sette

223 Svendsen: 221;Fure: 213

224 Koht, 11.2 Stortingstidende 1936: 69

225 Svendsen: 223-224

en stopper for opprustningen. Nedrustningskonferansen i 1934 endte i skuffelse. Hitler annonserte i 1934 at hæren skulle styrkes. Frankrike svarte med å doble førstegangstjenesten til 24 måneder. Luftwaffe ble offisielt avslørt i 1935. Storbritannia og Sovjetunionen gikk også i retning av opprustning. Også i Stortinget var det mange som i 1936 ønsket en opprusting. Braadland og Mowinckel var to av dem.

Om det var dårlige vilkår for nedrustingen i Europa, så mente Koht at det var bedre vilkår for å få drøftet de dypere konfliktspørsmålene etter at Etiopiakonflikten brøt ut. Etter hans reise rundt i Europa i april 1936, uttalte han til Stortinget at "Det var som alt var i oppløsning, og alle millomfolkelege tilhøve måtte bli tekne upp ifrå grunnen. Trongen til dryfting og samråd var levande på alle kantar."²²⁶ Allerede i september 1935 uttalte Samuel Hoare til Folkeforbundsforsamlingen at Storbritannia var villig til å drøfte kolonispørsmål og skeivfordelingen av ressurser i verden. Og det var dette spørsmålet Koht mente man burde begynne med. Han mente at kolonispørsmålet burde være relativt enkelt å løse – andre, mer sensitive spørsmål, fikk man ta for seg etter at løsningen av kolonispørsmålet hadde skapt mer velvilje og samhold blant statene i Europa. Til og med Frankrike var nå villig til å ta Versailles-traktaten opp til drøfting, og det gledet Koht. Han mente at det som hadde skjedd det siste året – Italias invasjon av Etiopia, remilitariseringen av Rhinland, Stresa-frontens sammenbrudd; alt dette kunne få en lykkelig slutt. Forutsetningene for den aktive fredspolitikken hadde bedret seg i løpet av 1935 og våren 1936.

*Dei røynelege hendingane har tvinga folk og statsmenn i alle land til å taka upp all ting til ny ettertanke, og det kan bli til stor vinning at dei soleis har rive seg laus ifrå fastgrodde meiningar. På den måten kan vi endeleg nå fram til fritt og ubunde ordskifte, og det må ein helsa med glede.*²²⁷

Å revidere Versailles-traktaten var en tanke som også Vegheim støttet. Men han satte fingeren på selve hovedproblemet ved det å gjennomføre en stor revidering av Versailles-traktaten, nemlig at det er vanskelig for stater å oppgi kjerneinteresser. Vegheim syntes det var bra at Polen var villige til å gå med på en omfordeling av kolonier, men han lurte på om "Polen er villig til å opgi den polske korridor." Men Vegheim var i prinsippet helt enig med Koht. Det som måtte til var en revidering av

226 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 4 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

227 Koht, Ibid: 8

Versailles-traktaten og en omfordeling av ressursene i verden.²²⁸ Og selv ikke Koht var uforbeholden optimist. Han anerkjente Norges begrensninger.

*Eg vil ikkje tru altfor stort um kva vi kann gjera. Vi er eit lite folk, og vår røyst rekk ikkje langt; men vi lyt likevel alltid ropa, nær sagt so høgt vi kann, ropa ut dette at vi vil og må arbeida for freden. Vi må få statsmennene i verda til å dryfta dei spursmåla som skapar krigsfåre. Vi må gjera det vi kann for å få slike dryftingar i stand. Det er vårt ynske, for di vi vil fred og vil at det skal vera fred i verda.*²²⁹

Folkeforbundet spilte en avgjørende rolle i Kohts aktive fredspolitik. Det var en allmenn oppfatning i Stortinget at Folkeforbundet hadde en aktiv og positiv rolle å spille i de mellomfolkelige relasjonene. Mesteparten av diskusjonen rundt Folkeforbundet våren 1936 handlet om sanksjoner versus nøytralitet. For Koht så var det ikke sanksjoner som var det viktigste ved Folkeforbundet. Det viktigste var de *preventive* virkemidlene.²³⁰ Dette var lærdommen Koht tok i fra Etiopiakonfliktens behandling i Folkeforbundet. Virkemidlene som gikk ut på å forhindre krigen måtte styrkes. Etiopia hadde gjort Folkeforbundet oppmerksom på konflikten allerede i januar 1935. Månedene frem til krigsutbruddet i oktober ble sløst bort. Og det var her krigen ble tapt, mente Koht.

*Det store misgrepet i det etiopiske spursmålet var ikkje det, at sanksjonane ikkje vart gjennomført sterkt nok, det store misgrepet ligg mykje lenger tilbake. Det ligg tilbake til den stunda, då det etiopiske spursmålet i det heile vart treist og kom inn for Folkesambandet, og Folkesambandet dreiv på i tri fjordungsår berre å snakka, tok ikkje det minste umsyn til dei klagone som kom frå Etiopia eller dei faktiske ting som gjekk for seg med at Italia sende herstyrke av hundretusen på hundretusen av mann til Eritrea og Somaliland. Der låg misgrepet, at ikkje Folkesambandet greip inn med ein gong, tok upp spursmålet fast og sterkt med det same. Det er der eg meiner at framtida for Folkesambandet ligg*²³¹

Heller ikke denne oppfatningen oppstod i et vakuum, naturligvis. Tanken om en reform av Folkeforbundet i retning av å styrke de *preventive* virkemidlene, hadde vært diskutert av de eks-

228 Vegheim, Ibid: 19

229 Koht, 5.3 Stortingstidende 1936: 262

230 Svendsen: 231

231 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 18 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

nøytrale i Genève. I møtereferatene der får man inntrykk av at samtlige av de eks-nøytrale var i favør av å styrke de preventive virkemidlene som Folkeforbundet potensielt kunne rå over.²³² Koht hadde også møtt på denne meningen i løpet av reisen sin i Europa. Beck, den polske utenriksministeren, hadde vist til hvor positivt det var at alle land kunne møtes i Genève for å drøfte problemer og finne frem til positive mellomfolkelige løsninger. Det som gjaldt var derfor å styrke og aktivere de artikkelene i pakten som kan "bli utnytta til å få i stand dryfting og midling i stridsspørsmål millom statane fyr dei beint fram har skapt fåre for krig."²³³

Det er vanskelig å bedømme hvorvidt Koht selv trodde at hans aktive fredspolitikk kunne forhindre at det brøt ut krig i Europa. Det er fristende å tolke hans aktive fredspolitikk slik som Haug tolker det norske arbeidet for folkeretten, som et langsiktig prosjekt som på sikt skulle føre til en varig endring i de mellomfolkelige relasjonene.²³⁴ Faktum er i alle fall at forholdene ikke lå til rette for en aktiv fredspolitikk i 1936. For samtidig som mange stater i Øst-Europa nå var villig til å drøfte de store konfliktproblemene i samtiden, så var det også sånn at mange av dem var på vakt ovenfor stormaktenes opprustning. Og selv om man eventuelt kunne få til en drøfting, så ville det bare være første steg på veien til suksess. Det fantes ingen garanti for at statene var villig til å inngå kompromiss om viktige nasjonale interesser, noe en bred drøfting av konfliktene i Europa med positivt resultat fordret. Koht anerkjente også at enhver utenriksministers fremste plikt var å forsvare sine egne nasjonale interesser, for "Det må vi alle gjera, det er endefram plikt."²³⁵ Europas framtid var altså usikker. Det fantes ingen garanti for at den aktive fredspolitikken ville lykkes. Om det ble krig, hva skulle man i så fall gjøre? Hva skulle Norges stilling være om det brøt ut krig?

5.2.2 Sikkerhetspolitikken debatteres

Odd-Bjørn Fure har hevdet at det utkrystalliserte seg tre syn på sikkerhetspolitikken i Stortingsdebattene. Det første synet ble særlig båret frem av tidligere utenriksminister Johan Ludwig Mowinckel. Han mente at Norge burde erklære seg helt nøytrale. Norge burde ikke under noen omstendigheter støtte hverken økonomiske eller militære sanksjoner i Folkeforbundets regi. Fure kaller denne formen for nøytralitet for *ubetinget nøytralitet*.²³⁶ Et annet nøytralitetsalternativ

²³² Konferanse mellom de nordiske land, Holland, Spania og Sveits 9.5 1936, klokken 17 i RA/S-2259/Dt/L6490 Konflikten Italia-Etiopia. Bind VIII

233 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 7 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

234 Haug: 264

235 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 4-5 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

236 Fure: 202

ble forfeftet av Halvdan Koht. Kohts syn gikk ut på at ingen stater i Folkeforbundet var forpliktet til å støtte militære sanksjoner; og Norge ville aldri bidra til disse. Men, samtidig mente han i følge Odd-Bjørn Fure at Norge burde støtte økonomiske sanksjoner mot en paktbryter.²³⁷ Utenfor Stortingssalen kom dog Koht til å argumentere for en annen, mer radikal form for nøytralitet. I hemmelige internasjonale møter med de eks-nøytrale kom Koht til å arbeide for en nøytralitet som lå nærmere Mowinckels linje. Den tredje posisjonen gikk ut på at Norge burde gå inn for å styrke den *kollektive sikkerheten*. Hovedsakelig ble denne posisjonen båret frem av en gruppe yngre opposisjonelle innad i Arbeiderpartiet. I Stortingets utenrikskomité var denne gruppen representert av Olav Vegheim.²³⁸ Vi skal først se på de sikkerhetspolitiske debattene i Stortinget før vi vender blikket mot diskusjonen som ble ført på de eks-nøytrales møter.

Hvorfor ønsket gruppene til Koht og Mowinckel å returnere til nøytraliteten? Det hadde fungert å være nøytral under den forrige krigen. Erfaringene fra den gang spilte nok inn på diskusjonen i 1936. Koht mente også at nøytralitet bidro til å fremme fred. Under en krig kunne nøytrale stater skape en "fredssone" som et eksempel til etterfølgelse, og nøytrale stater kunne benytte sin stilling til å mekle mellom krigførende statene.²³⁹ I tillegg til disse faktorene kom erfaringene fra det siste året. Folkeforbundsaksjonen mot Italia var første gang Folkeforbundet hadde brukt sanksjonsvesenet sitt mot en paktbryter. Tidligere konflikter hadde enten blitt løst ved mekling eller oversett, slik som tilfellet var da Japan okkuperte Mandsjuria. Til å begynne med ble aksjonen hyllet fordi Folkeforbundet endelig satte makt bak sine krav, men etter hvert som man ble klar over hvor utilstrekkelig denne makten var, så gikk begeistringen over til bekymring. Det var ikke nok med at Folkeforbundet ikke maktet å redde Etiopia, men i tillegg hadde Norge blitt direkte innblandet i en konflikt som Norge ellers hadde stått utenfor. Dersom aksjonen mot Etiopia fikk lov til å etablere presedens, så kunne det føre Norge inn i flere konflikter i fremtiden. I denne omgang hadde konflikten gått ut over de norske torskefiskerne og tørrfiskeeksportørene. Om man var uheldig, så kunne den neste konflikten stå mellom stater som hadde mye mer å si for Norge enn Italia og Etiopia – og da kunne Norge risikere okkupasjon. Videre hadde man sett hvordan stormaktsinteresser påvirket aksjonen. Storbritannia og Frankrike hadde ikke bidratt til at man stoppet Italia på effektivt vis. Det var ikke i deres interesse å innføre sterke og resolute sanksjoner

237 Ibid: 205 "Etter denne lære [Kohts] skulle Norge delta i Folkeforbundets økonomiske aksjoner mot stater som brøt paktens. Forpliktelsene overfor det kollektive sikkerhetssystemet opphørte i det øyeblikk konflikten munnet ut i krig. Da skulle Norge trekke seg tilbake til en nøytral posisjon." *Nøyaktig* hva Fure mener med dette er jeg litt usikker på. Jeg velger å tolke at Fure mener at Koht ville støtte økonomiske sanksjoner også etter at en eventuell krig bryter ut. Det er slik Kohts politikk tradisjonelt har blitt tolket, så vidt jeg kan forstå. Se: Ørvik: 267-272,

238 Fure: 202-203, Ørvik 275-279

239 Torbjørn L. Knutsen, Halvard Leira og Iver B. Neumann: *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie 1890-1940*. Universitetsforlaget, Oslo, 2016: 142-143

mot Italia,²⁴⁰ og derfor endte man opp med at sanksjonene "vart sett i verk med lam vilje", som Koht sa 4. mai.²⁴¹ Den siste hovedgrunnen til at man ønsket å returnere til nøytraliteten ligger i den retningen Europa utviklet seg. Tyskland ledet an i en opprustning som resten av Europa fulgte etter i, og Hitler hadde brutt både Versailles – og Locarnotraktaten. Stresa-fronten mellom Italia, Frankrike og Storbritannia hadde brutt sammen. Det at fronten i det hele tatt ble skapt så noen på som et negativt tegn i retning av at man nok en gang dannet allianseblokker i Europa. Mowinckel uttalte 5. mars at det dannet seg "et billede som i uhyrlig grad minner om forholdene før krigen".²⁴² Kohts redegjørelse om hans utenriksreise 4. mai beroliget på ingen måter Mowinckel. Han kunne fortelle at det Tsjekkoslovakias utenriksminister ønsket mest av alt, det var å omringe Tyskland med militære allianser.²⁴³ Det siste året hadde gjort det klart for de fleste at det utenrikspolitiske klimaet var blitt kjøligere, og Norge var ikke skodd for den nye vinteren.

5.2.3 Ubetinget nøytralitet, betinget nøytralitet eller kollektiv sikkerhet?

Diskusjonen stod for det meste ikke om *hvorvidt* man skulle returnere til nøytraliteten. Med få unntak var det bred enighet om å returnere til en form for nøytralitet. Diskusjonen dreide seg om hvilken form for nøytraliteten skulle få. Så, hva var innholdet i de to nøytrale alternativene som kom til synet i Stortingsdebattene våren 1936? Og hvilke argumenter brukte Koht og Mowinckel? Hvilke konklusjoner hadde de dratt fra det siste året? Vi kan starte med Kohts posisjon. Det første vi kan si om Koht er at han i de tidligste debattene uttalte seg positivt til de eksisterende sanksjonene. Bakgrunnen for dette var at man drøftet om hvorvidt oljesanksjoner burde bli innført. Kohts poeng var at de eksisterende sanksjonene mot Italia var mer enn tilstrekkelig, på sikt så kom de til å tvinge Italia til kne. Oljesanksjoner var overflødige.²⁴⁴ Så det er rimelig å anta at hans daværende positive innstilling til sanksjonene var grunnet i hans ønske om å *ikke* innføre oljesanksjoner. Utover våren, når det begynner å bli klart at Italia kommer til å vinne krigen, så blir Koht stadig mer kritisk, hans kommentar om at sanksjonene var blitt iverksatt "med lam vilje"²⁴⁵ vitner om dette. Til tross for

240 Fure: 202

241 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 2 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

242 Mowinckel, 5.3 Stortingstidende 1936: 252

243 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 4 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

244 "Det er sume som har sagt at om Folkesambandet skulde bli ståande med berre dei sanksjonane som at er vedtekne og sett i verk, so var dei små statane narra som hadde eggja Italia mot seg (...) når dei store statane so etterpå ikkje vilde setja i verk dei harde sanksjonane som i røynda kunde stansa krigen. Eg trur at dei som har sagt dette, tenker altfor lågt om verknaden av dei sanksjonane som no har stått ved lag i innpå tri månader. Tri månader er ikkje so lang ei tid, og skiplingar i det økonomiske liver merkast ikkje so brått" Halvdan Koht, 11.2. i Stortingstidende 1936: 68

245 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 2 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt

dette var Koht i Stortinget i favør av at Folkeforbundet beholdt muligheten til å innføre økonomiske sanksjoner. For det første, så kunne økonomiske sanksjoner være et effektivt preventivt middel mot småstater, for "det har synt seg fyrr at Folkesambandet nok kan hindra ein krig millom småstatar", som han sa 4. mai.²⁴⁶ Han understrekte igjen at økonomiske sanksjoner var virkningsfulle ovenfor småstater 27. mai. "Vi hadde set fyrr at det kunde hindra småstatar ifrå å fyka upp i krig imot einannan. Og det var i røynda inga sak."²⁴⁷ For det andre, så argumenterte Koht for at krigsfaren forbundet med økonomiske sanksjoner ikke nødvendigvis var så stor. Tross alt hadde Italia gjort det klart gang på gang at de anså sanksjonene som en fiendtlig handling, "og likevel har Italia ikkje gått til krig mot sanksjonsmaktene." Lærdommen Koht dro i fra sanksjonsperioden var "at økonomiske sanksjonar ikkje driv oss ut i krig, dei treng ikkje føra oss ut i krig."²⁴⁸ Samtidig var Koht hele tiden klar på at Norge ikke hadde noen plikt til å støtte militære sanksjoner. Han oppsummerte sitt syn på sanksjonene i Stortingsmøte 27. mai.

*Vi i dei små statane har aldri lagt hovudtynga i Folkesambandet på sanksjonsparagrafen. Vi har heller vore redde for han, - redde for at han skulde draga oss ut i krig i staden for å verja oss imot krigen. Difor har vi – serleg dei nordiske statane – stendig sagt ifrå at om vi fylgjer med i økonomiske sanksjonar, so reknar vi oss slett ikkje pliktige til å gå med i dei militære òg.*²⁴⁹

Mowinckel, som også fikk støtte av den tidligere utenriksministeren Birger Braadland og andre stortingsdelegater, dro andre erfaringer fra det siste året. Mowinckels posisjon har blitt beskrevet som ubetinget nøytralitet. Han mente at Norge burde distansere seg fra hele sanksjonssystemet, både når det gjaldt økonomiske så vel som militære sanksjoner. Mowinckel ønsket å returnere til nøytralitetspolitikken som Norge fulgte under første verdenskrig. Norge måtte "være objektive og dele likt mellom begge parter, og det som synes å være unøittralt, *det gjør vi nødt og tvungent*".²⁵⁰ En objektiv nøytralitet var naturligvis uforenlig med en form for nøytralitet som tillot økonomiske sanksjoner, slik som Kohts definisjon av nøytralitet tillot. Dette henger sammen med lærdommen som de to posisjonene dro fra sanksjonene mot Italia. Der Koht fikk bekreftelse på at økonomiske sanksjoner ikke nødvendigvis førte til krig, så viste sanksjonene Mowinckels støttespillere hvor

av Stortingsarkivet i år 2000

246 Ibid: 6

247 Koht, 27.5 Stortingstidende 1936: 1225.

248 Koht, 5.3 Stortinstidende 1936: 261

249 Koht, 27.5 Stortingstidende 1936: 1227

250 Sitert etter Ørvik: 263

potensielt farlige økonomiske sanksjoner kan være. I en verden hvor faren for krig stadig økte, var det ikke hensiktsmessig at Norge støttet sanksjonsvesenet. I denne omgangen hadde det gått bra: konflikten hadde stått mellom en middelhavsmakt og en fjerntliggende afrikansk stat. Men, hva om konflikten hadde stått mellom Sovjetunionen og Tyskland i stedet? Da kunne en sanksjonsbeslutning bety "en beslutning som fører landet inn i krig", som Braadland sa.²⁵¹

Mente Koht dermed at man i alle tilfeller måtte støtte økonomiske og finansielle sanksjoner mot en paktbryter? Ikke nødvendigvis. Han anerkjente for eksempel legitimiteten av at Østerrike, Ungarn og Albania ikke ble med på sanksjonene mot Italia. I enkelte tilfeller var det altså greit at stater ikke støttet sanksjonsvesenet. Videre opererte Koht med en tanke om at sanksjoner måtte fremme *freden*. Poenget med sanksjoner var ikke å straffe paktbryteren, poenget var at man skulle opprette en normaltilstand eller en fredstilstand. Om man ikke kunne oppnå dette, så burde man ikke innføre sanksjoner.²⁵² Koht tvilte også på om man kunne bruke sanksjoner mot stormakter. 4. mai sa han at "Det store spørsmålet blir alltid berre om ei stormakt kan bli hindra i å gå til krig, og då spørst det (...) om økonomiske sanksjonar kan få nokon verknad."²⁵³ Når man ser dette i sammenheng – så er det tvilsomt at Koht ville ha støttet å bruke sanksjoner mot en stormakt som brøt pakten. Det er særst tvilsomt at Koht ville ha akseptert økonomiske sanksjoner mot Tyskland.²⁵⁴ Det ville ha vært for risikabelt for Norge, og sjansen for at det førte til noe konstruktivt ble nok ansett som lav. Sånn sett var ikke forskjellen mellom Kohts betingede nøytralitet og Mowinckels ubetingede nøytralitet så stor. Kohts nøytralitet tillot mer fleksibilitet enn Mowinckels. Mowinckel ønsket på sin side å begrense Kohts handlingsrom gjennom at Norge erklærte at man ville holde seg nøytrale til en hver konflikt. I 1938 kom Koht og Mowinckel formelt sett frem til et kompromiss i denne konflikten. Koht anerkjente at Norge ikke hadde noen interesser i en stormakts konflikt, men han foreholdt Norges rett til å delta i en "folkeforbundsaksjon."²⁵⁵

Når det gjaldt spørsmålet om *hvordan* Norge kunne innta en nøytral posisjon var det dog enighet blant tilhengerne av den betingede og den ubetingede nøytraliteten våren 1936. Både Koht og Mowinckel anså Folkeforbundet for å være en positiv organisasjon som bidro til å styrke sjansene for fred i verden. Mowinckel applauderte for eksempel Folkeforbundet for å ha bidratt til å

251 Braadland, 5.3 Stortingstidende 1936: 248

252 Koht, Ibid: 262

253 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 6 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

254 Fure antyder at Koht kunne ha gått med på dette. "Økonomiske aksjoner fra Folkeforbundet mot Tyskland ville sannsynligvis utløse et militært svar. Dersom Norge deltok i aksjonene, ville landet sette seg i en farlig, utsatt posisjon." Fure: 206

255 Ibid: 208

forhindre at remilitariseringen av Rhinland brøt ut i krig.²⁵⁶ De var derfor enig i at man måtte returnere til nøytraliteten på en slik måte at man unngikk at Norge ble isolert. Nøytraliteten måtte sikres i samråd med de andre eks-nøytrale statene i Folkeforbundet; ikke gjennom en unilateral erklæring i Stortinget. Mowinckel bekreftet at dette var hans syn i Stortinget 27. mai.

når vi taler om vår stilling, så har vi søkt og søker og bør søke derhen at vår stilling ikke blir isolert, men vår stilling henger i virkeligheten sammen med stillingen for de øvrige nordiske land (...) Fysisk er vel ikke denne gruppe så sterk; men moralsk er den overmåte sterk, og samlet bak de fremgangslinjer som vi vil følge, øver den en meget sterk innflytelse (...) Jeg vil nødig at vi skal ta et altfor selvstendig standpunkt, som kanskje kan lede til at denne sterke front ikke kan oprettholdes. Det er meget nærliggende f.eks. nu å si, at vi skal arbeide for at hele sanksjonsparagrafen faller bort. Men jeg tror vi skal overveie det meget nøie og omhyggelig, før vi stiller et slikt krav eller fremkommer med et slikt forslag, og jeg går ut fra, at Norge i ethvert tilfelle ikke bør gjøre det isolert. Hvis den oppfatning blir den samlede innen 5-makts eller 7-maktsgruppen, da blir stillingen en annen; men Norge må på dette område og i denne tid ikke bryte lag.²⁵⁷

Å forholde seg nøytrale var dog ikke det eneste alternativet som ble lagt frem. Det tredje alternativet gikk ut på å styrke Folkeforbundets sanksjonssystem. Dette alternativet ble i Stortinget båret frem av Arbeiderparti-representanten Olav Vegheim. Vi så høsten 1935 at Vegheim var en av de som argumenterte for at Folkeforbundet måtte innføre sterke sanksjoner mot Italia. Det Vegheim og hans fløy ønsket var å reformere Folkeforbundet i retning av et forbund som fulgte sin egen pakt, også den delen som omhandlet militære sanksjoner. Han mente at "var paktens bestemmelser blitt fulgt hurtig, konsekvent og uten vakling, ville Italias røverkrig vært kvalt i fødselen." Under sin redegjørelse 4. mai fortalte Koht at Sovjetunionens utenriksminister ønsket å ta i bruk militære sanksjoner i regi av Folkeforbundet. Litvinoff ønsket at Rådet skulle få makt til "å kommandera ut hærstyrke imot ein paktbrytar. (...) I røynda vilde vel dette fyrst og fremst bli ei eller fleire av stormaktene". Dette forslaget stilte Vegheim seg bak.²⁵⁸

Hvordan kom Vegheim og hans fløy frem til en så radikalt forskjellig løsning fra de andre representantene? Svaret ligger i at de hadde et annet verdenssyn. Halvdan Koht hadde troen på at

256 Mowinckel, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 12 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

257 Mowinckel, 27.5 Stortingstidende 1936: 1231

258 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 19 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

man kunne snakke fornuft med alle utenrikspolitiske aktører. Vegheim delte ikke denne troen. Han mente at "personager som Hitler og Mussolini (...) danner en klasse for sig som uten tvil har egenskaper langt mere tilfelles med de amerikanske gangsters enn med nogenlunde skikkelige mennesker."²⁵⁹ Vegheims analyse var at Mussolini en rekke ganger hadde gjort det klart i taler at han ønsket å føre krig. For Mussolini var krig en nødvendighet. Mussolini kunne ha løst Etiopiakonflikten i Folkeforbundet – om han hadde ønsket det. "Men det ønsket han ikke; han vilde krig for enhver pris." For Vegheim så var ikke den bestemmende faktoren for hvorvidt det ble krig i verden hva Folkeforbundet og de tidligere vest-maktene foretok seg, men hva "tyrannene" Mussolini, Hitler og Hirohito gjorde. Vegheim mente at fascistene var et biprodukt av at kapitalismens tid snart var omme. Fascistene ønsket å utnytte de siste uutnyttede markedene i verden – og derfor angrep Italia Etiopia. Det samme kom til å skje med Japan som "står på spranget til å ta Kina" og Tyskland som "har sine begjærlige øine vendt mot Sovjet-unionen".²⁶⁰ Vegheims ønske om et sterkere Folkeforbund sprang ut av at han anså krigen for en sannsynlighet. Koht på sin side mente at man kunne fjerne vilkårene som skapte krig, og både Koht og Mowinckel trodde at Norge kunne seile klar av krigen *dersom* det ble krig.

Kohts utenrikspolitikk ble utfordret på Arbeiderpartiets landsmøte 23-24 mai 1936. Opposisjonen, ledet an av Martin Tranmæl, Arbeiderbladets redaktør, og Finn Moe – forfatter av boken *Kampen om Etiopia*, tok her et oppgjør med Kohts utenrikspolitikk. De fikk støtte av Haakon Lie, Carl Bonnevie, Halvard Lange, Ole Colbjørnsen, Arne Ording og Johan Sandness.²⁶¹ Kritikken mot Koht gikk i hovedsak ut på at han var for ettergiven ovenfor fascistene. Opposisjonen ønsket en utenriksminister som tok et klart standpunkt mot fascistene og for å styrke Folkeforbundets kollektive sikkerhetssystem. Halvdan Koht var ikke den utenriksministeren. Dette førte til at Koht stilte landsmøtet ovenfor et ultimatum: enten godkjente de Kohts utenrikspolitikk, eller så gikk Koht av som utenriksminister. Partiet ønsket ikke noen ny utenriksminister, og Kohts syn vant frem.²⁶²

Så, hvorfor gikk Koht inn for en type nøytralitet som aksepterte bruken av økonomiske sanksjoner? En mulighet er at han anerkjente at økonomiske sanksjoner bidro til å pasifisere forholdene mellom småstatene. Det var ikke bare Tyskland og Italia som la krav på andre staters territorier. Flere stater i Øst-Europa gjorde det samme, og etter at Tyskland annekterte Tsjekkoslovakia i 1938 grep Polen og Ungarn muligheten til å annektere små striper med land i

259 Vegheim, *ibid*: 19

260 Vegheim, 5.3 Stortinstidende 1936: 259

261 Svendsen: 231-234

262 Ørvik: 276-284, Svendsen 231-234

Tsjekkoslovakia.²⁶³ Var det gitt i 1936 at 2. verdenskrig kom til å starte som en følge av en krig initiert av Tyskland, og ikke som en følge av en regional konflikt mellom småstater som eskalerte? Koht understrekte dog at det var i pasifiseringen av forholdene mellom stormaktene at Folkeforbundet virkelig skulle få stå sin prøve, så dette er ikke en tilstrekkelig forklaring. En annen forklaring er hensynet som Koht og Arbeiderpartiet måtte ta til opposisjonen i partiet og til det faktum at regjeringen var en mindretallsregjering.²⁶⁴ Koht måtte dermed ta hensyn til store utenrikspolitiske personligheter i Stortinget, som ønsket en ubetinget nøytralitet, og store utenrikspolitiske personligheter i Arbeiderpartiet, som ønsket å styrke den kollektive sikkerheten. Kohts kompromiss-politikk opprørte mange i Arbeiderpartiet, men hva om han hadde gitt inntrykk av å være en klar tilhenger av ubetinget nøytralitet? Det ville ha skapt enda større splittelse i partiet. Den viktigste faktoren for å forklare Kohts standpunkt er det dog Nils Ørvik som kom med. Ørviks forklaring er at Koht var avhengig av å opprettholde både Folkeforbundets prestisje og Norges anseelse innad i Folkeforbundet for å kunne bruke forbundet til å gjennomføre hans aktive fredspolitik.²⁶⁵ Dette er en forklaring som gir mening, særlig dersom man ser den i sammenheng med Kohts forsøk på å få opphevet alle sanksjonsforpliktelsene i samråd med de eks-nøytrale statene. For det som er interessant er at selv om Koht i Stortinget arbeidet for å få gjennomslag for en betinget nøytralitet, så arbeidet han i lukkede internasjonale fora for å få opphevet Folkeforbundets sanksjonsvesen – inklusive de økonomiske sanksjonene.

5.2.4 Nøytralitetsdebatten i internasjonale fora

I mai og juni møttes de sju eks-nøytrale statene til møter i forkant av Folkeforbundets ekstraordinære forsamlinger i Genève. Formålet med forsamlingene var å diskutere Etiopiakonflikten. På de eks-nøytrales møter diskuterte man derfor hvordan man burde ende konflikten, og hva konsekvensene av konflikten burde bli for de eks-nøytrales utenrikspolitikk. I begge disse spørsmålene inntok Koht en posisjon som var forskjellig fra de andre skandinaviske statene. Koht ønsket å oppheve sanksjonene og sanksjonsforpliktelsene så fort som mulig. Den svenske historikeren Erik Lönnroth skriver:

Den 11 maj telegraferade Sandler hem, att de 7 makterna voro eniga om att stå kvar i NF men att Schweiz och Norge ville ha hela § 16 upphävd, medan Nederländerna ville modifiera paragrafen. Madariaga ville ha den temporärt suspenderad och Danmark,

263 Se Fure: 295 for kart

264 Svendsen: 233

265 Ørvik: 271-272, Svendsen: 256-257

*Finland och Sverige voro i mera reserverad stämning villiga att undersöka saken.*²⁶⁶

Dette blir også bekreftet i det norske møtereferatet.

*Den norske utenriksministeren fremholdt at (...) Spørsmålet om sanksjonspolitikken måtte nu behandles av den hele koordinasjonskomité. Denne komité fikk konstatere hvad der var skjedd på sakens viktigste trin, og nu til slutt at sanksjonene ikke har kunnet hindre italienernes våben fra å få overtaket eller sikre en rettferdig fred for den angrepne stat. Herav vilde det være naturligt for koordinasjonskomitéen å trekke den konklusjon at sanksjonene **ophevedes og at pakten revideres** således at sanksjonsparagrafen gikk ut av pakten eller iallfall blev mindre fremtredende.*²⁶⁷

Som vi ser av Lönnroth så var det ikke noen bred oppslutning om Kohts linje blant de eks-nøytrale i mai. En grunn var at for eksempel De Graeff, den nederlandske utenriksministeren, ønsket å forsvare Folkeforbundets prinsipper enn så lenge. Derfor var han i mot Kohts ståsted.²⁶⁸ En annen av årsakene var at den internasjonale situasjonen manglet klarhet. Hva ville stormaktenes respons være dersom de eks-nøytrale statene erklærte seg løst fra sine forpliktelser? Særlig Frankrikes stilling til sanksjonssystemet hadde endret seg. Under sanksjonene mot Italia forsøkte Laval og Flandin å hele tiden trenere innføringen av nye sanksjoner, og de hadde lyktes i det. Men i april og mai hadde det vært valg i Frankrike. Sosialisten Léon Blum var blitt valgt til statsminister.²⁶⁹ Kom det til å medføre en endring i Frankrikes Folkeforbundspolitik? Danskene ønsket ikke å ta noe standpunkt til sanksjonene før stormaktenes standpunkt var klart.²⁷⁰ Neste gang de eks-nøytrale arrangerte møte var 25. juni, i forkant av en ekstraordinær forsamling i Folkeforbundet som tok sikte på å avklare Etiopiakonflikten. I forkant av dette møtet hadde Anthony Eden 18. juni holdt en tale i parlamentet, som Koht tolket som et klart tegn på at Storbritannia kom til å foreslå å avslutte sanksjonene på Folkeforbundsmøtet 30. juni, og han forventet at dette forslaget ble vedtatt. Som en følge av at sanksjonene kom til å bli opphevet hadde Koht forberedt et utkast til en fellesuttalelse for de eks-nøytrale som klargjorde deres stilling til Folkeforbundets sanksjonssystem. Dette utkastet

266 Lönnroth: 144-145

267 Konferanse av representanter for Danmark, Finland, Holland, Norge og Sverige 9. mai 1936 kl.10.30. Formiddag i RA/S-2259/Dt/L6490 Konflikten Italia-Etiopia. Bind VIII (uthevet i original)

268 Remco van Diepen: 330

269 Uten navn, *Leon Blum*, Britannica.com

270 Fure: 203-204

gikk i samme retning som hans uttalelser på møtene 9. og 10. mai.²⁷¹ I følge Ørvik var Kohts utkast det mest sanksjonsfiendtlige utkastet. Danskene bragte med seg til møtet et utkast som gikk i en mer forsiktig retning. Fortsatt var det stor uenighet blant de eks-nøytrale om hva følgene av Etiopikonflikten burde være for det kollektive sikkerhetssystemet. Nederlenderne og finnene ønsket ikke å svekke sanksjonssystemet. Svenskene ønsket å oppnå en større klarhet rundt hvilke forpliktelser statene faktisk hadde i relasjon til sanksjonssystemet, samtidig som både svenskene og danskene forbeholdt seg retten til og *selv* sette grensene for sine forpliktelser.

Fem dagers drøfting munnet ut i en fellesuttalelse 1. juli. Fellesuttalelsen var ett produkt av de syv landenes divergerende synspunkt, og den ble derfor ikke så sterk og klar som Koht ønsket. Men, om uttalelsen var språklig vag, "så var den sterk nok i realiteten", som Ørvik skriver.²⁷² Uttalelsen bygde på flere av de samme argumentene som Mowinckel og Koht hadde brukt i sitt arbeid for å fjerne sanksjonsforpliktelsene fra Norge de siste to årene. Ettersom såpass mange artikler var "daud bokstav", særlig artikkelen som omhandlet nedrustning, så måtte de eks-nøytrale ta hensyn til dette dersom det igjen ble aktuelt å aktivere artikkel 16.²⁷³

I 1936 fikk ikke Koht støtte for sin sanksjonsfiendtlige politikk blant de andre eks-nøytrale. Kun den sveitsiske representant, Giuseppe Motta, var villig til å gi Koht full tilslutning i denne retningen.²⁷⁴ Hva var årsaken til at de eks-nøytrale stod såpass splittet, til tross for at alle fikk se hvordan sanksjonspolitikken hadde feilet mot Italia? Remco van Diepen understreker hvor forskjellige utgangspunkt de syv eks-nøytrale statene hadde. Alle landene hadde forskjellige geopolitiske problemer.²⁷⁵ Sveits var i den mest prekære geopolitiske situasjonen. Det lå midt mellom Tyskland, Frankrike og Italia og hadde nasjonale minoriteter fra hver stat innenfor grensene. Tradisjonelt sett hadde Sveits vært nøytralt gjennom hele sin historie, og de fikk derfor en spesiell nøytral stilling innen Folkeforbundet i 1920. Giuseppe Mottas mål var å ta Sveits tilbake til en streng form for nøytralitet. Sveits hadde ikke råd til å favorisere noen stormakt.²⁷⁶ Norge lå i Europas utkant. Den geografiske avsidesliggenheten gjorde Norge mindre interessert i den kollektive sikkerheten enn de andre statene. Nederland og Norge hadde dog en fellesnevner: begge trodde at Storbritannia ville komme dem til unnsetning i tilfelle de ble invadert. Men Nederland hadde også kolonier i Sørøst-Asia. Av den grunn var de i utgangspunktet mer positivt innstilt til den

271 Koht, kopi av skriv, 20.6.1936 i RA/S-2259/Dt/L6490 Konflikten Italia-Etiopia. Bind IX

272 Ørvik: 299-301

273 "Vi minnest at det i 1921 var gjort vedtak om reglar til å setja i verk artikkel 16, men vi må segja frå at so lenge heile pakta ikkje blir gjennomført i samanheng og fyljgestrengt, so må vi taka omsyn til dette når det spørst om å gjennomføra den nemde artikkelen." Hele pressemeldingen finnes i Stortingsmelding nr. 3 1937.

274 Lönnroth: 144-145

275 Van Diepen: 313-314

276 Ibid: 334-335

kollektive sikkerheten enn Norge.²⁷⁷ Den spanske representanten var den som var nærmest det norsk-sveitsiske standpunktet. For han var det hensynet til Italia og den innenrikspolitiske opposisjonen som var viktigst. Håpet var at man ved å være i mot den kollektive sikkerheten kunne roe ned de spanske fascistene.²⁷⁸ Sverige og Danmark var ikke klare for å trekke like radikale konklusjoner som Norge og Sveits. Sveriges kyst var vendt mot Østersjøen, et sannsynlig konfliktområde i en eventuell konflikt mellom Tyskland og Sovjetunionen. Faren for en konflikt i Østersjøområdet og svenskenes behov for å ta avstand fra sanksjonsforpliktelsene økte i tandem i løpet av 1935-36.²⁷⁹ Men deres posisjon var ikke på det tidspunktet like radikal som den norsk-sveitsiske. For Munch i Danmark var det om å gjøre å fortsette den tradisjonelle eks-nøytrale politikken; Danmark var ikke forpliktet til militære sanksjoner. Munchs linje var uklar og åpen for tolkning. Den skapte, i likhet med Kohts linje i Stortinget, et handlingsrom. I løpet av de neste to årene førte hensynet til Tyskland til at Munch ble den fremste forkjemperen for artikkel 16 blant de eks-nøytrale.²⁸⁰ De eks-nøytrale statenes mulighet til å drive en samlet politikk ovenfor Folkeforbundet ble ødelagt av deres sprikende geopolitiske interesser. Dette var en grunnleggende svakhet som småstatene i Folkeforbundet hadde kontra stormaktene. I teorien kunne en småstatsgruppering tale med pondus, men dette fordret at et genuint interessefellesskap faktisk fantes. Når det ikke gjorde det i 1936 så resulterte det i et juli-kommuniké som bar sterkt preg av kompromiss.²⁸¹

La oss forsøke å avslutte denne diskusjonen om nøytralitetsdebatten i Stortinget våren 1936. Denne fremstillingens poeng er at forskjellen mellom Koht og Mowinckels nøytralitetssyn ikke var så stor som man kan få inntrykk av dersom man leser Fure. Fures idealtyper er gode kategorier å strukturere en tekst rundt, men som alle andre idealtyper så skjuler de nyansene. Sommeren 1936 hadde Koht fått Mowinckels støtte til en nøytralitet som tillot bruk av økonomiske sanksjoner i enkelte konflikter. Men, begge to var samtidig enig om at Norge burde arbeide for å få internasjonal anerkjennelse for en klarere form for nøytralitet, som ytterligere svekket Norges plikt til økonomiske sanksjoner. Denne anerkjennelsen forsøkte de å få i møtene mellom de eks-nøytrale i mai og juni 1936. De andre eks-nøytrale ønsket ikke å ta et like klart standpunkt til sanksjonene som det Koht ønsket. Derfor landet man sommeren 1936 på en form for nøytralitet som åpnet opp for å bruke økonomiske sanksjoner mot en paktbryter i visse situasjoner, men det var svært tvilsomt at Norge kom til å bruke sanksjoner mot en stormakt. I denne nøytralitetsdefinisjonen så finnes det

277 Ibid: 327, 332-334

278 Ibid: 331.

279 Lönnroth: 148

280 Gram-Skjoldager: 399-404

281 Van Diepen: 332

et lite handlingsrom, og nøytralitetsdebatten levde derfor videre frem til 1938. I følge Fure så var det Kohts handlingsrom til å innføre sanksjoner som ble angrepet av Mowinckel i årene 1936-1938, men sommeren 1936 aksepterte han dette handlingsrommet. Mowinckel aksepterte at en ubetinget nøytralitet, erklært unilateralt fra Norges side, ville skape et for stort brudd med Folkeforbundet til å være akseptabelt.

En hver historisk fremstilling blir påvirket av når den avsluttes. Det er fordeler og ulemper ved å avslutte den sommeren 1936. Jeg har klart å gi et dypere og mer helhetlig bilde av nøytralitetsdebatten slik som den fortonet seg våren 1936. Når denne fremstillingen i sterkere grad betoner enigheten som finnes mellom Koht og Mowinckel i 1936, så skyldes det at fremstillingen ender sommeren 1936. Det er tydelig at enigheten rundt nøytraliteten ikke varte lenge, og at det var nok uenighet til å underbygge to år med diskusjon. Mowinckel gikk allerede i desember 1936 til angrep på Kohts linje. Og diskusjonen varte frem til den ble løst gjennom en unilateral erklæring om Norges nøytralitet i Stortinget i 1938. I forkant av denne erklæringen hadde Sveits fått sin nøytralitet vedtatt av Folkeforbundets Råd, og Sverige hadde også tatt steg i denne retning. I juli 1938 gikk Oslo-gruppen²⁸² sammen for å erklære seg fullstendig frigjort fra artikkel 16. Deres syn ble godkjent av Folkeforbundet høsten 1938.²⁸³ Mowinckels linje seiret til slutt.

5.3 Sanksjonene oppheves

Et annet moment som naturligvis endte opp med å bli et spørsmål utover våren 1936, var hvorvidt man nå burde oppheve sanksjonene mot Italia. Etter hvert som det ble mer klart at Italia kom til å erobre Etiopia ble også spørsmålet mer relevant. Ingen tok til ordet for å oppheve sanksjonene i Stortingsmøte 5. mars. Det var ikke så rart, når man tenker på at man samtidig i Genève drøftet hvorvidt man skulle utvide sanksjonene til også å omfatte olje. Stillingen var helt forandret til møtet 4. mai. Italia hadde beseiret den etiopiske hæren i det avgjørende slaget ved Maychew 31. mars og var på vei til Addis Abeba.²⁸⁴ Addis Abeba kom til å bli okkupert dagen etter møte i Stortinget. At det hele gikk mot italiensk seier begynte å bli klart. Hva betydde dette for sanksjonene? Burde man fortsette med sanksjoner frem til man kom frem til en løsning på konflikten som var spiselig for etiopierne? Eller skulle man godta at Italia nå hadde erobret Etiopia, og at det var ingenting Folkeforbundet kunne gjøre for å endre det? Ingen i Stortinget gikk aktivt inn for at man skulle fortsette sanksjonene.

Det var hovedsakelig to argumenter som ble brukt i favør av å droppe sanksjonene. For det

282 Norge, Belgia, Danmark, Finland, Luxembourg, Nederland og Sverige

283 Van Diepen: 334-336

284 Mockler: 116-119

første, så kostet sanksjonene Norge penger. For det andre, så var det håpløst å tro at sanksjonene kom til å forandre situasjonen vesentlig. På dette punkt var det bred enighet i Stortinget. Mowinckel mente at dersom det hadde fantes et samhold blant sanksjonistene som "kunne kverke Italia økonomisk ved hjelp av sanksjoner", så hadde han kunne akseptere sanksjonene. Men det samholdet fantes ikke.²⁸⁵ Koht mente at det var trist, men sant, at Folkeforbundet hadde mislyktes i sin aksjon ovenfor Italia. Derfor måtte man nå tenke på å løfte sanksjonene. For Koht så var det urimelig å tenke seg at man skulle fortsette med sanksjonene, for "Kan einn tenkja seg at ein skulde halda uppe slike sanksjonar i ævelege tider? Eller til ein kanskje hadde teke Etiopia tilbake frå Italia? Dette er for meg politikk utanfor det reale" For Koht og Mowinckel var det ingen tvil: sanksjonene måtte oppheves.²⁸⁶ For Kohts del kan nok dette standpunktet kobles sammen med at han mente at sanksjoner måtte være *fredsskapende*. Sanksjonene skulle ikke brukes punitivt, men konstruktivt.

Det fantes enkelte kritiske stemmer i Stortinget. C.J. Hambro skrev hjem til sin kone "at både Koht og Mowinckel nå var nær å overgi seg og "rope halleluja for Italia hvis vi kan få solgt to baller tørrfisk til.""²⁸⁷ Kohts partifeller, Carl Bonnevie og Olav Vegheim, var de som var mest kritiske til å fjerne sanksjonene. De uttalte ikke direkte at de ønsket å fortsette sanksjonene, men de kritiserte den holdningen som de fleste i Stortinget hadde til sanksjoner. Vegheim var skuffet over at det viktigste spørsmålet for mange i Stortinget hele tiden hadde vært "hvorledes skal vi komme mest mulig smertefritt fra økonomiske sanksjoner, og hvordan skal vi stille oss for på ingen måte å bli blandet inn i militære sanksjoner?" Siden dette hadde vært stemningen i Norge, så var det for Vegheim greit å anta at det var stemningen i de andre sanksjonslandene også. Og når ingen var villig til å gi ett stort nok offer på vegne av Etiopia, så var det ikke rart at man nå var i den posisjonen at sanksjonene måtte avskaffes. Vegheim mente at man burde begrense sin begeistring og sitt vennskap ovenfor stater som bryter "de mest elementære lover menneskene mellom."²⁸⁸ Feiden mellom Bonnevie og Koht hadde et personlig aspekt. Begge var tidligere ledere innen den norske fredsbevegelsen.²⁸⁹ Men nå mente Bonnevie at fredsbevegelsen hadde utviklet seg bort fra Kohts synspunkt.

²⁸⁵ Mowinckel, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 16 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

²⁸⁶ Koht, *ibid*: 16-17

²⁸⁷ Sitat Theien: 158

²⁸⁸ Vegheim, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 18-20 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

²⁸⁹ Bonnevie var formann i Norges fredsforening mellom 1926 og 1929. Halvdan Koht var formann mellom 1900 og 1902 Se https://snl.no/Carl_Emil_Christian_Bonnevie og Svendsen: 78-80

Jeg vil også for min del, i all vennskabelighet, om jeg må bruke det uttrykk, få uttale at jeg som gammel fredsvenn er litt skuffet over utenriksministerens standpunkt når han om Etiopia sa omtrent dette, at vi må slå oss til tåls med at Etiopia nu er knust (...) Jeg er på ingen måte enig i det. Nettopp som fredsvenn, som tilhenger av mellomfolkelig rett vil jeg aldri slå mig til tåls med urett.²⁹⁰

Størsteparten av Stortinget var derimot i favør å avslutte sanksjonsaksjonen mot Italia i mai 1936. Som vi har sett var ett av argumentene for å kvitte seg med sanksjonene, at Norge led finansielle tap som en følge av sanksjonene. Utenriksministrene i Sverige og Danmark var langt i fra like klare på at man måtte oppheve sanksjonene som det Koht var.²⁹¹ Det er nærliggende å tro at hensynet til tørrfisken spilte en rolle, for som Koht sa 27. mai: "Vi har ofra mykje for sanksjonane, og veit serleg at dei fatige fiskarane nordpå har eit levande ynske om å bli kvitt dei."²⁹² I neste seksjon skal vi se på hvor stort dette offeret var og hvordan handelsforholdet mellom Norge og Italia ble påvirket av sanksjonene.

5.3.1 Sanksjonenes konsekvenser for handelsforholdet mellom Norge og Italia.

Når historikere har skrevet om sanksjonene mot Etiopia, så har de økonomiske konsekvensene vært viet lite fokus. Ørvik skriver at "fiskerinæringen hadde nok hatt visse vanskeligheter en stund, men vår deltakelse i sanksjonene hadde ikke brakt landet opp i noen konflikt eller medført vesentlige ulemper."²⁹³ Odd-Bjørn Fure beskriver de økonomiske konsekvensene som en faktor man valgte å se bort i fra i den faktiske tilslutningen til sanksjonene, men gjør ellers ingen undersøkelser for å se hva konsekvensen av sanksjonene ble.²⁹⁴ I denne seksjonen skal vi se på nettopp dette. Hvordan påvirket sanksjonene mot Italia de norske handelsinteressene der, og hva ble konsekvensene for tørrfisken?

Høsten 1935 ble det slått fast at man hadde rett til å søke støtte hos de andre medlemsstatene dersom man opplevde at sanksjonene mot Italia medførte økonomiske problemer. Dette var i henhold til paktens artikkel 16.3. Norge forsøkte å bruke denne klausulen til å få avsette noe av tørrfisken som de nå ikke fikk solgt i Italia. Forespørsler om hjelp ble sendt til mange land,

290 Bonnevie, Møte for lukkede dører, Stortinget 4. mai 1936: 23 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

291 Som vi har sett tidligere var det kun Koht og Giuseppe Motta som ønsket å oppheve sanksjonene. Sandler og Munch ville vente å se hva stormaktene gjorde. Se Van Diepen, s. 330

292 Koht, 27.5 Stortingstidende 1936: 1226

293 Ørvik: 257

294 Fure: 197-199

deriblant Canada. Det Canadiske svaret viser hvor illusorisk sjansene for den typen hjelp faktisk var. Den Canadiske regjeringen hadde respekt for hvor tøffe forholdene hadde blitt for de norske torskefiskerne, særlig siden situasjonen var "closely paralleled in Canada". Det var nemlig slik at "The fishermen (...) of the Gaspé Peninsula, which produces a type of dried cod which has long enjoyed a ready market in Italy, are also experiencing a considerable hardship as a result of the loss of the Italian market."²⁹⁵ Det var ikke noe hjelp å få fra de andre medlemslandene i Folkeforbundet.

Tørrfiskens viktigste marked var Italia. Handelsforholdets sammenbrudd høsten 1935 fikk derfor store konsekvenser for tørrfiskindustrien. I februar 1936 ble det statskontrollerte Kontoret for Torskefiskeriene opprettet. Kontorets oppgave var å forhindre at torskefiskere og torskeeksportører gikk konkurs. For å unngå dette så startet kontoret oppkjøp av tørrfisk fra godkjente eksportører. Systemet fungerte slik at kontoret kjøpte tørrfisk av eksportørene, som igjen kjøpte tørrfisk av tilvirkerne, som igjen kjøpte torsk av torskefiskerne. Hvert eneste ledd nedover lenken fikk betalt en minimumspris.²⁹⁶ Kontorets formål var å ivareta både klippfisk og tørrfisk, men ettersom det var tørrfisk som opplevde størst problem, så var det kun tørrfisk som ble kjøpt av Kontoret de tre første årene.²⁹⁷ Støtteordningen vokste i omfang for hvert år som gikk. I 1937 ble det gitt 4,5 millioner kroner i støtte.²⁹⁸ I 1938 økte dette beløpet til 7 millioner kroner.²⁹⁹ I 1939 ble det ytterligere forhøyet til 12 millioner kroner.³⁰⁰ Det var hovedsakelig på grunn av sanksjonene mot Italia at støtteordningen ble opprettet,³⁰¹ men 30-tallet var generelt sett ett vanskelig tiår for det norske torskefisket. Statsstøtte ble derfor gitt til fiskerne også på grunn av andre årsaker. Torskenæringen ble til sammen tilført cirka 35 millioner kroner i støtte i årene 1937-1940.³⁰² De statlige kjøpene av tørrfisk utgjorde omtrent 24 millioner av disse. Staten tok gjennom oppkjøpene på seg ansvaret for å eksportere store mengder tørrfisk. Denne tørrfisk ble eksportert gjennom kompensasjonsforretninger. Men, før vi undersøker kompensasjonsforretningene skal vi ta en kikk på hvordan handelsforholdet mellom Norge og Italia ble gjenopprettet sommeren 1936.

5.3.2 Modus Vivendi-avtalen

Da sanksjonene ble opphevet 15. juni 1936 var det usikkert hvordan handelsforholdet mellom Norge og Italia kom til å bli organisert. Forhandlinger om en midlertidig handelsavtale kom i gang

295 Note fra Under-Secretary of state for External Affairs, Ottawa 2.3.1936 i RA/S-6443/2/D/Dc/L0261

296 Konow: 83-86

297 Hovland og Haaland: 257

298 Konow: 92

299 Ibid: 96

300 Ibid: 113

301 Ibid: 122

302 Hovland og Haaland: 257

7. august,³⁰³ og allerede 25. august 1936 ble den såkalte Modus-Vivendi avtalen undertegnet. I følge Halvdan Koht var Norge et av de første landene som fikk på plass en ny handelsavtale med Italia. Dette til tross for at Italia reforhandlet handelsavtaler med samtlige av sanksjonslandene.³⁰⁴ Avtalen var ment å vare i tre måneder, men etter italiensk initiativ ble den forlenget til 31. mars.³⁰⁵

Før forhandlingene om Modus-Vivendi avtalen startet overbrakte Italia den norske legasjonen i Roma en pro-memoria som la frem hvordan de ønsket å gjenoppta handelen. Pro-memoriaen slo klart fast at italienerne ønsket en clearing-avtale og et kontingeringssystem, slik som man ble enig om våren 1935. Men, nå stilte de også et annet krav: nemlig at varebyttet måtte foregå i et 3:2 forhold i favør Italia slik at de var i stand til å gjøre opp sin tidligere clearinggjeld.³⁰⁶ 29. juli rapporterte Ove Vangensten nok en gang om dette i fra legasjonen i Roma. Han trodde ikke at Italia kom til å gå med på noen annen løsning enn at de fikk slått fast at varebyttet skulle foregå i forholdene 3:2 i favør Italia. Han mente det var utelukket at Norge "likesålidt som noget annet land kan opnå endringer eller innrømmelser av nogen betydning."³⁰⁷ Den endelige modus-Vivendi avtalen inneholdt ingen bestemmelser om noe 3:2 forhold. Videre ønsket de italienske forhandlerne at Norge skulle få en tørrfisk kontingent på 800 tonn, men til slutt endte man opp med kontingent som tilsvarte cirka 3500 tonn.³⁰⁸ Avtalen ble altså mye bedre for Norges del enn Vangensten fryktet. Hvordan endte det opp slik?

En mulig forklaring er at signalene som Vangensten plukket opp i Roma, kun var forhandlingsutspill ment for å rede grunnen for en grei avtale for Italias del. Det var nok vanskelig for Vangensten å lodde stemningen i Roma. Den norske legasjonen brukte ofte aviser i et forsøk på å få rede på hva de italienske politikerne og byråkratene ønsket, så også i dette tilfellet. Virginio Gayda var redaktøren i *Giornale d'Italia* og var kjent som en sterk støttespiller for Mussolini. Vangenstens dårlige tro på at man kunne komme frem til en rimelig avtale var basert på en artikkel fra Gayda som "bærer tydelig preg av å være inspirert." I artikkelen hevdet Gayda at Italia i de nye handelsavtalene ville kreve at de måtte bli sikret "en aktiv margin med det formål, at Italia anvender en del av den til gradvis oppgjør av eldre gjeld." Altså, at Italia måtte ha ett handelsoverskudd. For Vangensten så var dette et tegn på at Italia kom til å stå steilt på kravet om et 3:2 forhold.³⁰⁹

303 Note verbale, fra den norske legasjonen til minister Gianni, 5.8.1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030

304 Vangensten, Det italienske transportregimet og sanksjonene, 4.8.1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030

305 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 5-6 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

306 Vangensten, Oversettelse Pro-Memoria, 22.7.1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030

307 Vangensten, norsk-italiensk modus vivendi, Roma 29.7 i RA/S-6161/D/Da/L0030

308 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 5-8 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

309 Vangensten, norsk-italiensk modus vivendi, Roma 29.7 1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030

Halvdan Koht sa i sin redegjørelse at de sakkyndige ønsket å avvise det italienske forslaget, men Koht bestemte at Norge måtte forhandle, selv om det italienske utgangspunktet var uinteressant for Norge.³¹⁰ Resultatet ble at man kom frem til en levedyktig handelsavtale.

En faktor som kan forklare de italienske forhandlernes fleksibilitet er det gode forholdet som eksisterte mellom norske og italienske tjenestemenn. Som vi så i kapitel to, så hadde både Ove Vangensten og Johannes Irgens arbeidet ved den norske legasjonen i mer enn 10 år. Ove Vangensten skrev i sin rapport etter at avtalen var underskrevet at forhandlingene "hele tid har vært preget av gjensidig godvilje". Begge sidene tok hensyn til hverandres behov og problemer. For eksempel fryktet både de italienske og de norske forhandlerne at det ville være vanskelig for de italienske varene å få innpass på det norske markedet. Derfor ble det bestemt at den norske tørrfisk, som hadde en sterk posisjon i Italia, skulle ha et tillegg i prisen. Dette tillegget ble brukt til å redusere eksportprisen på italienske varer til Norge. Ettersom handelen ble organisert over clearing så var det viktig at italienske varer faktisk var konkurransedyktige i Norge. Hvis de ikke var det, så hadde hele poenget med en clearing-avtale – å redusere valutaoverføringer – falt bort. I utgangspunktet var dette en løsning som nordmennene var negative til, men ut av hensyn til italienerne så var de villige til å akseptere ordningen.³¹¹ Vi så også i kapitel to at forholdet mellom Koht og den italienske sendemannen var bra. Dette vennskapet viste seg også da Norge hevet sanksjonene mot Italia. Koht lurte på om Roddolo kunne si noe om hvordan Italia ønsket å gjenoppta handelen etter at sanksjonene ble avsluttet. Roddolo svarte at han var usikker på det. Roma hadde ikke gitt han noen instruksjoner enda. Men, han sa at han ville få et svar. Han ville lyge for sin egen regjering. Han skulle sende et telegram til Roma som sa at Norge hadde avskaffet sanksjonene, og at han ville sende bekreftelse på dette dagen etterpå. "Samtidig vilde han be om en bekreftelse fra Roma om at man der var rede til å gjenopta handelsforbindelsene med Norge på det grunnlag som forelå för sanksjonene." Dette var bare noen dager før Norge faktisk avskaffet sanksjonene, men det Roddolo gjorde vitner om en sendemann som tok hensyn til Norges interesser.³¹²

En annen faktor som kan bidra til å forklare hvorfor avtalen ble bedre enn fryktet er at norske myndigheter hadde en interesse av å selge så mye tørrfisk som mulig. Som vi har sett så kjøpte Kontoret for Torskfiskeriene opp tørrfisk som eksportører ikke klarte å selge. Den eneste plassen det var tradisjon for å kjøpe de dyrere italiakvalitetene var i nettopp Italia. Handelsplanen som de italienske forhandlerne først tilbydde nordmennene hadde som mål å slette den italienske

310 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 5-8 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

311 Vangensten, norsk-italiensk modus vivendi 27.8.1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030

312 Koht, notat 9.7.1936 i RA/S-6161/D/Da/L0030 /0002

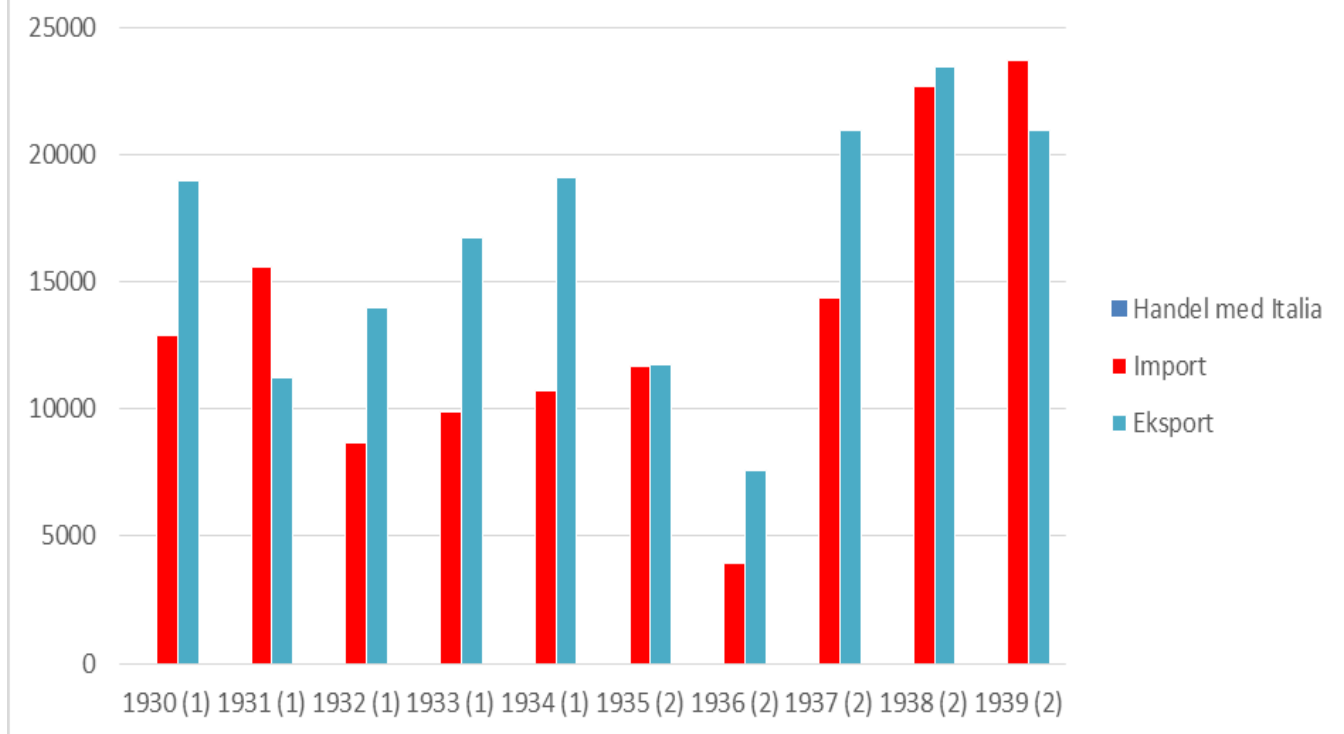
clearinggjelden på de tre månedene som den var ment til å vare. Dette forutsatte at den norske eksporten til Italia ble holdt på et lavt nivå: for tørrfiske var det kun tiltenkt en eksport på 800 tonn. Men, fordi den norske staten også hadde gitt en garanti for 90 % av clearinggjelden til norske eksportører, så ville det være den norske staten som lide det største tapet dersom italienerne fikk en lengre tilbakebetalingstermin. Samtidig så var det jo også den norske staten som kom til å lide det største tapet dersom italienerne begrenset dem til kun å eksportere 800 tonn tørrfisk. Derfor, i bytte mot at italienerne fikk forlenget avtalen til 31. mars så ble også den norske eksporten til Italia økt. Tørrfiskkontingenten ble med dette satt "til det firdubbelte" av utgangspunktet, som Koht sa, antageligvis med en viss stolthet i stemmen.³¹³

Modus-Vivendi avtalen ble avløst av en varig handelsavtale med Italia 31. mars 1937. Denne avtalen baserte seg på at Norge skulle kjøpe varer for cirka 8 millioner kroner fra Italia. 12 prosent av denne summen skulle brukes til å gjøre opp clearingtilgodehavendene. Samtidig skulle Italia kjøpe norske varer for cirka 7 millioner kroner. Omtrent halvparten av denne summen ble gitt til tørrfiskkontingenten. Det ble dog tidlig klart at Norge kom til å importere mer fra Italia enn det som var planlagt. Dette skyldtes at den spanske borgerkrigen gjorde at flere varer ble kjøpt av Italia enn tidligere. Som en følge av den økte handelsomsetningen, samt at den italienske clearinggjelden endelig var oppgjort, ble målet for handelsomsetningen satt enda høyere i 1939. Da var målet at handelen skulle nå en verdi av cirka 10,5 millioner kroner. Vi ser altså at den ordinære handelen mellom Norge og Italia økte for hvert år som gikk i etterkant av sanksjonene.³¹⁴

313 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 5-8 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

314 Koht, Møte for lukkede dører, Stortinget 8. mars 1939: 5-6 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

Tabell 1: Norges handel med Italia i 1000 kr.



(1) Statistikken er hentet Statistisk Årbok 1935: 82

(2) Statistikken er hentet fra Statistisk Årbok 1940: 122

5.3.3 Kompensasjonshandel

Om vi tar en kikk på tabell 1, så vil vi se et par interessante ting. For det første, så eksporterte Norge for større verdier til Italia enn de importerte fra Italia i årene 1936-1939. Norge hadde et handelsoverskudd med Italia, til tross for at målet med clearingavtalene var at handelen skulle gå i balanse. For det andre, så eksporterte Norge for mer til Italia i 1937 enn Norge gjorde i 1934. Denne oppgavens forklaring på dette fenomenet er den utstrakte bruken av kompensasjonsforretninger organisert av den norske og italienske staten i årene etter at sanksjonene ble opphevet. Til tross for at man fikk firedoblet tørrfiskkontingenten så var fortsatt en kontingent på 3500 tonn tørrfisk svært lav. Derfor gikk Kontoret for Torskfiskeriene inn og kjøpte 5700 tonn tørrfisk.³¹⁵ For å bli kvitt denne tørrfisken inngikk den norske stat, i samarbeid med Det Bergenske Dampskibsselskap, en kompensasjonsforretning med den italienske stat. BDS kjøpte et nytt passasjerskip, M/S Vega, til en verdi av 8 millioner kroner fra det italienske verftet Cantieri Riuniti Dell Adriatico i Trieste.³¹⁶

³¹⁵ Konow: 87

³¹⁶ Koht, møte for lukkede dører, Stortinget 8. februar 1937: 7 i Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

Staten bidro med å betale 60 % av kjøpesummen. Dette tilsvarte 7100 tonn tørrfisk.³¹⁷ I 1937 eksporterte Norge totalt 12249 tonn tørrfisk til Italia. Det aller meste av denne tørrfisken var det altså staten som solgte. Det samme skjedde i 1938. Da inngikk staten et samarbeid med rederiet Westfal-Larsen om å kjøpe to nye skip ved det samme verftet. Nok en gang skulle 60 % av kjøpesummen dekkes av tørrfisk.³¹⁸

Det norske handelsoverskuddet i 1937 kan forklares ut i fra skipet som Bergenske kjøpte i Italia. Handelsoverskuddet var på 6,6 millioner kroner. Dette skyldes nok det faktum at tørrfisken som ble brukt som betaling for 60 % av M/S Vega ble levert i løpet av 1937,³¹⁹ mens skipet ikke ble levert før i 1938.³²⁰ Dette vil også forklare det markante øket i den italienske eksporten til Norge som man ser i 1938. Det er mulig at det samme var tilfellet med Westfal-Larsens skip. Dersom de ble levert i 1939, mens tørrfisken ble levert i 1938, så vil det forklare deler av det høye handelsvolumet.

Den norske staten benyttet seg av kompensasjonsforretninger for å ivareta tørrfiskmarkedet i Italia. Italia ønsket ikke å importere like mye tørrfisk som de hadde gjort i tidligere perioder, men Norge var avhengig av en så høy eksport som mulig. Løsningen ble da å sette i gang med kompensasjonsforretninger. Ved hjelp av disse ble tørrfiskeksporten holdt på et nivå som ikke var unormalt for 30-årene. Dette vil ha bidratt til å livnære fiskere og tørrfisktilverkerne i Norge samt at det ivaretok den norske tørrfiskens stilling i Italia. En av de potensielle farene ved å ikke opprettholde eksporten av tørrfisk til Italia var at italienerne over tid vendte seg bort fra den norske tørrfisken og over til en annen fisketype. Således hegned kompensasjonsforretningene om to norske interesser: de ivaretok de nord-norske fiskerne og de ivaretok tørrfiskmarkedet i Italia.

5.4 Konklusjon

Italias erobring av Etiopia førte til en bred debatt om Norges utenrikspolitikk. I denne debatten ble Kohts aktive fredspolitikk mer nøyaktig definert enn den var tidligere, og Norges sikkerhetspolitiske stilling ble forsøkt klargjort. Kohts aktive fredspolitikk gikk ut på at Norge skulle forsøke å skape dialog mellom stater som var i konflikt. Rådets behandling av konflikten mellom Italia og Etiopia hadde vist hvor dårlig skikket dette stormakts-dominerte organet var til å finne frem til løsninger som var akseptable for alle partene i konflikten. Derfor måtte de ordinære medlemmenes mulighet til å påvirke fredsprosessen styrkes. Det var legitimt å kritisere Rådet for

317 Konow: 89

318 Ibid: 92-93

319 Ibid: 89

320 M/S Vega, sjohistorie.no

sin behandling av Etiopia i løpet av 1935 og 1936. Men det er tvilsomt om dette egentlig burde ha vært lærdommen Koht dro fra konflikten. Hans virkemidler for å løse kimene til konflikt forutsatte at utenrikspolitiske aktører handlet rasjonelt – men den viktigste årsaken til at Italia ikke var villig til å inngå en fredsavtale med Etiopia var fordi Mussolini ønsket å hevne slaget ved Adwa. Dette var en faktor som flere norske diplomater viste til gjennom konflikten.³²¹ Utenrikspolitikken i Europa ble ikke lenger ført av rasjonelle aktører.

Koht diskuterte norsk nøytralitet i to adskilte fora. Det første forumet var Stortinget, hvor han i større grad måtte forholde seg til opinionen i Arbeiderpartiet og Norges forhold til Folkeforbundet. Hadde han argumentert for å avvikle Folkeforbundets sanksjonssystem i Stortinget i 1936 ville det ha medført kritikk fra både Arbeiderpartiets utenrikselite og i fra andre medlemmer av Folkeforbundet. Derfor gikk Koht inn for det Odd-Bjørn Fure har kalt en betinget nøytralitet, og han ble kritisert for dette av Mowinckel som gikk inn for en ubetinget nøytralitet. Men, i møter med de utenriksministrene i den eks-nøytrale grupperingen argumenterte Koht for å avskaffe Folkeforbundets sanksjonssystem. Det er sannsynlig at det var dette som var hans egentlige mål, men hans mulighet til å forfølge dette målet var begrenset ut av hensynet til opposisjonen i Arbeiderpartiet, som ønsket å styrke den kollektive sikkerheten, og ut av hensyn til Folkeforbundet, som han ønsket å bruke som en plattform for å drive en aktiv fredspolitikk.

Det var en klar fordel med den aktive fredspolitikken og nøytralitet som utenrikspolitisk plattform. De grep ikke inn i den norske handelen på samme måte som sanksjonene mot Italia hadde gjort det. Gjennom hele sanksjonsperioden hadde det norske målet vært å minimere konsekvensene av sanksjonene på det norske næringslivet. Hensynet til næringslivet veide nok tungt da Koht som første eks-nøytrale utenriksminister tok til ordet for å løfte sanksjonene mot Italia. Det veide nok også tungt da Norge som ett av de første landene, i følge Koht, gjenopptok handelen med Italia i august 1936. Som vi har sett så nådde handelen med Italia tidlig ett like høyt nivå som før sanksjonene, og en viktig grunn til det var at staten hadde kjøpt opp en god del av eksportørens tørrfisk, og derfor hadde et sterkt insentiv til å øke handelen så mye som mulig, så fort som mulig.

321 Irgens mente for eksempel det var usannsynlig at Mussolini kom til å godta et forhandlingsforslag før Italia hadde vunnet en stor militær seier i Etiopia. Se Italia-Etiopia, Spredte Bemerkninger 11.12.1935 i RA/S-2259/Dt/L6488 Folkeforbundet. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bd. IV

Kapitel 6. Avslutning

Den norske utenrikspolitikken ble satt under press som en følge av sanksjonene mot Italia. Motstridende interesser kom til overflaten, og det var opp til utenrikspolitikerne å velge hvilke interesser man til syvende og sist skulle vektlegge. Valget stod til en viss grad mellom å tenke langsiktig eller kortsiktig. Var det viktigere å undergrave sanksjonene for å styrke Norges sikkerhetspolitiske posisjon i det korte løp, eller burde man arbeide for å styrke sanksjonssystemet slik at det kunne fungere som en reel straff for stater som bryter folkeretten?

Norge var den minst ivrige sanksjonsstaten i Skandinavia. Det norske næringslivet var mer avhengig av det italienske markedet enn de svenske og danske næringslivene, og dette viste seg i deres politikk i Genève. De norske handelsinteressene var styrende for hvordan Norge opptrådte i Genève. Der den norske delegasjonen arbeidet for å vanne ut sanksjonene så mye som mulig, arbeidet svenskene for sanksjoner uten reservasjoner. Der Koht allerede i mai ønsket å avskaffe sanksjonene, ønsket de andre skandinavene å vente. Handelen med Italia ble gjenopptatt en måned etter at sanksjonene ble opphevet, og den nådde tidlig et nivå som oversteg nivået før sanksjonsperioden. Sanksjonene fikk ikke noen negative kvantitative konsekvenser for handelen i ettertid, men kvalitativt ble handelen i større grad organisert av den norske og den italienske staten i perioden etter sanksjonene. Hensynet til handelen ble ivaretatt av en aktiv politikk i Genève som tok sikte på å redusere konsekvensene for næringslivet så mye som mulig.

Ved en anledning gikk den norske utenrikspolitiske ledelsens handlinger ut over handelsinteressene. Det var ved selve innføringen av sanksjoner. Men, det er viktig å huske at da prosessen med å innføre sanksjoner startet, så visste man ikke hva sanksjonene faktisk kom til å omfatte. I teorien kunne ikke Folkeforbundet innføre sanksjoner som stoppet salg av mat til Italia, men i praksis ble dette konsekvensen av sanksjonene for land som organiserte handelen gjennom en clearing-avtale. Da denne konsekvensen ble klar for de norske utenrikspolitikerne, så var det fortsatt sånn at 50 av Folkeforbundets medlemmer hadde godtatt sanksjonene – inklusivt de finansielle sanksjonene som, til slutt stoppet den norske tørrfiskeeksporten til Italia. Dette var en uforutsett konsekvens, og en konsekvens som den norske delegasjonen i Genève forsøkte å unngå.

Folkeforbundet var blitt gjort mer eller mindre irrelevant som en følge av sanksjonsfiaskoen, men samtidig skulle det danne grunnlaget for Kohts aktive fredspolitik. Rådets behandling av Etiopia-konflikten hadde vist svakhetene i Folkeforbundets meklings- og voldgiftssystem. Kohts løsning var en sterkere betoning av de artikkelene i Pakten som omhandlet mekling og voldgift, samtidig som han ønsket å svekke sanksjonsforpliktelsene. Folkeforbundet burde bli omgjort til en plattform for aktiv fredspolitik. Konflikter burde tas opp og løses før de brøt ut til krig. Koht var ikke alene om å ønske dette - det var et ønske og en plan delt av de eks-nøytrale utenriksministrene. Dette var en politikk som hørte hjemme i en svunnen tid. Mussolini var ikke villig til å løse Etiopia-

konflikten på rasjonelt vis, og i fremtiden ville man få se at Hitlers utenrikspolitiske mål ikke var basert i en rasjonell verdensforståelse.³²²

De norske utenrikspolitikerne klarte å ta viktige steg mot sitt fremste sikkerhetspolitiske mål – å gå ut av Folkeforbundets sanksjonssystem – som en følge av at systemets svakheter ble avslørt. Men sanksjonenes sammenbrudd fikk også konsekvenser for Europas sikkerhet. For det første, så knuste sanksjonene den gryende forståelsen mellom Frankrike og Italia, og førte Mussolini inn i Hitlers armer. For det andre, så hadde sanksjoner vist seg som et uegnet verktøy for å skape fred, selv mot en svak stormakt som Italia. Folkeforbundet var blitt en irrelevant arena for å koordinere de demokratiske statenes respons mot aggresjon, og sanksjonssystemet var satt ut av spill. Dette viste seg da Tyskland annekterte Østerrike og Tsjekkoslovakia i 1938 og 1939. München-forliket, som ga det tsjekkoslaviske Sudetenland over til Tyskland, var en ren stormaktsavtale uten involvering fra hverken Folkeforbundet eller Tsjekkoslovakia. Utenrikspolitikken i Europa var nok en gang dominert av rene stormaktsinteresser snarere enn Folkeforbundets rettssystem, som var det norske målet da Norge gikk inn i Folkeforbundet i 1919.

6.1 Den norske politikken i et skandinavisk perspektiv

For Sveriges del så hadde de også ytt motstand og tatt forbehold mot sanksjonssystemet helt i fra begynnelsen.³²³ Til tross for dette, var den svenske utenriksledelsen mer positivt innstilt til å iverksette sanksjoner mot Italia enn det deres norske kolleger var. For det første, så gikk Sverige inn på ministermøtet i Oslo i august 1935 for å erklære at de Nordiske statene ønsket å støtte opp om Folkeforbundets prinsipper til vern om freden. Tidlig i september ba Rickard Sandler den britiske sendemannen i Stockholm om at Storbritannia måtte ta ledelsen for arbeidet i denne retning.³²⁴ Dette skjedde *før* Samuel Hoare hadde holdt sin tale i Genève hvor han sa at britene var villig til å støtte en kollektiv aksjon mot Italia. Når sanksjonene først var et faktum, så arbeidet ikke den svenske delegasjonen for å opprettholde en viss grad av handel med Italia – til tross for at også svenskene hadde en clearingavtale med Italia. I likhet med Norge så risikerte dermed Sverige å få all sin clearing-handel med Italia stoppet. I rene tall var den svenske handelen med Italia sammenliknbar med den norske. 2,39 % av den svenske eksporten gikk til Italia og 1,45 % av den totale importen kom fra Italia. Men, det fantes ingen svensk parallell til tørrfisken. Det fantes ingen fattig og hardtarbeidende folkegruppe eller provins i Sverige som ble særlig hardt rammet av sanksjonene. Derimot var Sverige det eneste skandinaviske landet som hadde en aktiv forbindelse til Etiopia. Svensker misjonerte i Etiopia, svenske offiserer bidro i treningen av keiserens livgarde,

322 Knutsen. Leira, Neumann: 147

323 Ottosen: 112

324 Ibid: 83

og sommeren 1935 inngikk Sverige og Etiopia en handelsavtale.³²⁵ Dette kan ha vært en medvirkende årsak til at Sverige inntok en hardere linje mot Italia. Samtidig som Sverige aksepterte sanksjonene som de ble foreslått i Genève, så tok de ingen ledelse for å få de styrket. Svenskene var heller ikke villig til å tolke sine plikter til Folkeforbundet lenger enn andre medlemsland var villige. Sverige holdt fast på sin tidligere linje som sa at de ikke var forpliktet til militære sanksjoner.³²⁶ Denne linjen ble forsterket etter at sanksjonene mot Italia ble opphevet. Rickard Sandler gikk av som utenriksminister og den nye utenriksministeren, K.G. Westman, var klar på at Sverige ikke var forpliktet til å støtte sanksjoner dersom en annen nordisk stat ble angrepet.³²⁷

For Norge og Sveriges del kan man tolke Etiopiakonfliktens sanksjonspolitik som et blaff. Etter at sanksjonene var over startet de så fort som mulig å begrave det kollektive sikkerhetssystemet. For Danmark var det ikke slik det fortonet seg. Danmark hadde som Norge og Sverige vært skeptiske til sanksjonene helt siden Folkeforbundets begynnelse. Utenriksminister Peter Munchs parti, Radikale Venstre, ønsket i hovedtrekk det samme som de norske Folkeforbundseksperterne: ett forbund bygd på folkerett og voldgift, men uten at Danmark hadde noe ansvar for å håndheve den internasjonale retten.³²⁸ Etter hvert som det ble mer klart at Hitlers Tyskland kunne bli en reel trussel mot Sønderjylland, endret Munch syn på den kollektive sikkerheten. Den kollektive sikkerheten gikk fra å representere en fare for å bli blandet inn i fjerne konflikter, til å være et potensielt forsvarsvåpen mot Tyskland. Derfor var Munch villig til å følge stormaktene i sanksjonene mot Italia.³²⁹ For Danmark var det sikkerhetspolitiske hensyn som styrte deres forhold til Folkeforbundet fra 1935-1938. Munch anerkjente at det var en fare for å bli trukket inn i en konflikt med Tyskland på grunn av sanksjonssystemet, men Folkeforbundets stilltiende aksept av at Østerrike, Ungarn og Albania ikke deltok i sanksjonene reduserte faren for dette.³³⁰ Det kollektive sikkerhetssystemet var blitt en sikkerhetspolitisk ressurs for Danmark, og Danmark var derfor den skandinaviske staten som arbeidet hardest for å holde systemet i livet etter at sanksjonene mot Italia feilet. Det er ikke dermed sagt at Danmark sluttet å være nøytrale: Munch mente, slik som Koht, at det kollektive sikkerhetssystemet var forenlig med nøytralitet. Danskenes forhold til det kollektive sikkerhetssystemet var bevisst ambivalent. Håpet var å få hjelp dersom danskene trengte det, men å unngå å gi hjelp dersom det truet Danmark. Det var dette ønske som kom til syne gjennom de eks-nøytrales pressekommuniké 1. juli 1936.³³¹

325 Rubenson, Sven "Sweden and the Italo-Ethiopian crisis 1935" i *Scandia tidsskrift för historisk forskning*, vol 51, Nr. 1 (1985): 127-147: 131-138

326 Ottoson: 114-116

327 Ibid: 197, 201

328 Gram-Skjoldager: 185-187

329 Ibid: 375-376

330 Ibid: 380-381

331 Ibid: 399-406

Primærkilder

Riksarkivet i Oslo

Utenriksdepartementet

- Boks 6486. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind I
- Boks 6487. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind II, III,
- Boks 6488. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind IV, V
- Boks 6489. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind VI, VII
- Boks 6490. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind VIII, IX
- Boks 6491. Konflikten mellom Italia og Etiopia. Bind X, XI, XII, XIII
- Boks 6494. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind I
- Boks 6495. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind II, III
- Boks 6496. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind IV, V, VI
- Boks 6497. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind VII, VIII, IX
- Boks 6498. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind X, XI
- Boks 6499. Bileggelse av internasjonale stridigheter. Bind XII, XIII

Utenriksstasjonene, Ambassaden i Roma, Italia

- Boks 0030. Norsk-italiensk handelsforb. Etter opphevelsen av sanksjoner.

Utenriksstasjonene, Legasjonen/Ambassaden i København

- Boks 0092. Italia-Etiopia. Konflikt.
- Boks 0094. Italia-Etiopia. Konflikt.

Utenriksstasjonene, Konsulatet i Genova, Italia

- Boks 0163. Generalkonsulatets årsberetning for 1935 samt korrespondanse i anl. Innsamling av informasjon til beretningen.
- Boks 0165. Generalkonsulatets årsberetning for 1936 samt korrespondanse i anl. Innsamling av informasjon til beretningen.

Utenriksstasjonene, Generalkonsulatet i Montreal

- Boks 0261. Folkeforbundet, sanksjoner og den norske fiskeutførsel.

Stortingsarkivet (digitalisert)

Stortingstidende 1935 og 1936.

Stortingsmelding nr. 3 og nr. 10 for 1936.

Stortingsmelding nr. 3 for 1937.

Møte i den utvidede og forsterkede utenriks- og konstitusjonskomité, 5.10.1935, 17:30

Møter for lukkede dører, Stortinget 1925-1939 CD utgitt av Stortingsarkivet i år 2000

Statistisk årbok (digitalisert)

Statistisk årbok for Norge 1935, utgitt av det statistiske centralbyrå. Hentet fra

<https://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/1935.pdf>. Sist aksessert 16.05.2016

Statistisk årbok for Norge 1940, utgitt av det statistiske centralbyrå. Hentet fra

<https://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/1940.pdf>. Sist aksessert 16.05.2016

Diverse

Aftenposten, 11.12.1935 og 12.12.1935. Hentet fra nasjonalbibliotekets digitale avissamling.

Dagbladet, 12.11.1935. Hentet fra nasjonalbibliotekets digitale avissamling.

League of Nations Official Journal 16/IV/1935, hentet fra <<http://heinonline.org/>>

Litteraturliste

Baer, George W.: *Test Case Italy, Ethiopia, and the League of Nations*. Hoover Institution Press, Stanford, 1976.

Fure, Odd-Bjørn: *Mellomkrigstid 1920-1940*. Universitetsforlaget, Oslo, 1996.

Frøland: *Markedsadgang for fisk før 1960*.

Gram-Skjoldager, Karen: *Fred og Folkeret Dansk Internationalistisk Udenrigspolitik 1899-1939*. Museum Tusulanums Forlag, København, 2012.

Hardie, Frank: *The Abyssinian Crisis*. B.T. Batsford Ltd, London, 1974.

Haug, Karl Erik: *Folkeforbundet og krigens bekjempelse Norsk utenrikspolitikk mellom realisme og idealisme*, NTNU-trykk, Trondheim, 2012.

Haaland, Anders, Hovland, Edgar "Med organisasjon og lov" i *Norges Fiskeri- og Kysthistorie Bind III En næring i omforming 1880-1970*. Fagbokforlaget, Bergen, 2014.

Helstosky, Carol: "Fascist food politics: Mussolini's policy of alimentary sovereignty" i *Journal of Modern Italian Studies*, 9:1, 2004: 1-26

Johnson, Gaynor: "Philip Noel-Baker, the League of Nations and the Abyssinian Crisis, 1935-1936" i Strang, G. Bruce *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013: 60, Steiner: 114-115

- Jones, A.H.M., Monroe, Elizabeth, *A history of Ethiopia*, Oxford University Press, Oxford, 1978
- Jones, S. Shepard: *The Scandinavian States and the League of Nations*. Princeton University Press, Princeton, 1939.
- Konow, Carl: *Tørrfiskhandel*. A.S John Griegs Boktrykkeri, Bergen, 1945.
- Knutsen, Torbjørn L., Leira, Halvard og Neumann, Iver B. *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie 1890-1940*. Universitetsforlaget, Oslo, 2016: 142-143
- Leira, Halvard: *Internasjonal idealisme og Norge, Utenrikspolitisk tenkning fra Justus Lipsius til Halvdan Koht*. Universitet i Oslo, 2002.
- Lönnroth, Erik: *Den Svenska Utrikes Politikens Historia bind V 1919-1939*. P.A. Norsted & Söners Förlag, Stockholm, 1959.
- Mockler, Anthony: *Haile Selassie's War*. Signal Books, Oxford , 2003.
- Norberg, Viveca Halldin: *Swedes in Haile Selassie's Ethiopia, 1924-1952*. Almqvist & Wiksell International, Stockholm, 1977
- Ottoson, Ingemar: *Krig i Fredens Interesse eller Neutralitet till varje pris? Sverige, NF och frågan om kollektiv säkerhet 1935-1936*. Liber Förlag Malmö, Lund, 1986: 81
- Riste, Olav: *Norway's Foreign Relations – A History*. Universitetsforlaget, Oslo, 2005.
- Rubenson, Sven: "Sweden and the Italo-Ethiopian crisis 1935" i *Scandia tidsskrift för historisk forskning*, vol 51, Nr. 1 1985: 127-147
- Steiner, Zara: *The Triumph of the Dark European International History 1933-1939*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- Strang, Bruce G.: «*The worst of all worlds:*» *Oil Sanctions and Italy's Invasion of Abyssinia, 1935-1936*” i *Diplomacy & Statecraft*, 19:2, 210-235, Taylor & Francis Group, 2008.
- "Places in the African Sun': Social Darwinism, Demographics and the Italian Invasion of Ethiopia" i Strang, G. Bruce (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*, Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013.
- Spears, Ian S.: "The Ethiopian Crisis and the Emergence of Ethiopia in a Changing State System" i Strang, G. Bruce (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013.
- Svendsen, Åsmund: *Halvdan Koht Veien Mot Fremtiden*, Cappelen Damm, 2013.
- Theien, Iselin: *Fra krig til krig en biografi om C.J. Hambro*. Spartacus Forlag, Oslo.
- Thomas, Martin: "France and the Ethiopian Crisis, 1935-1936: Security Dilemmas and Adjustable Interests" i Strang, G. Bruce (redaktør): *Collision of Empires Italy's Invasion of Ethiopia and its International Impact*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013.
- Van Diepen, Remco: "The Former European Neutrals, the Ethiopian Crisis and its Aftermath, 1935-1938" i Bruce G. Strang (redaktør): *Collision of Empires: Italy's Invasion of Ethiopia and its*

International Impact. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 2013

Walters, Frank P.: *A History Of The League of Nations Volume I*. Oxford University Press, London, 1952:

A History Of The League of Nations Volume II. Oxford University Press, London, 1952:

Zamagni, Vera: *The Economic History of Italy: 1860-1990*. Clarendon University Press, Oxford, 1993.

Zewde, Bahru: *A history of Modern Ethiopia*. Ohio University Press, Athens (Ohio), 2001.

Ørvik, Nils: *Sikkerhetspolitikken 1920-1940 bind I*, Johan Grundt Tanum Forlag, Oslo, 1960.

Internettkilder

Eriksen, Knut Einar: *Finn Moe*. Store Norske Leksikon, 13.2.2009. Hentet fra

<https://nbl.snl.no/Finn_Moe>. Sist aksessert 06.05.2016.

Erkheim, Helga Sverdrup og Erkheim, Olav: *Norges filologer og realister*. Dreyers forlag, Stavanger, 1933: 537 Hentet fra

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/64b94b86f9d5deeacdc82fafa860189c.nbdigital?lang=no#7>>
Sist aksessert 06.05.2016

Goplen, Ådne: *Lille entente*. Store Norske Leksikon, 14.2.2009. Hentet fra

<https://snl.no/Lille_entente> Sist aksessert 06.05.2016

Hoffstad, Einar: *Merkantil biografisk Leksikon: hvem er hvem i næringslivet?*: A.S Yrkesforlaget, Oslo, 1935. Hentet fra <<http://runeberg.org/merkbio/0694.html>> Sist aksessert 15.05.2016

Irgens, Francis: *En norsk diplomats liv*. Cappelen Dreyers forlag, Oslo, 1952. Hentet fra

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/241cdfc2960eb5802c96c9433466e728?lang=no#9>>. Sist aksessert 6.5.2016.

Mendola, L.: *The Order of Saint Maurice and Lazarus*. Regalis, 1997. Hentet fra

<<http://www.regalis.com/reg/mauriziano.htm>> Sist aksessert 06.05.2016.

Moe, Finn: *Kampen om Etiopia*. Tidens Norsk Forlag, Oslo, 1935. Hentet fra

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/d5b698fea90fa3900366e01912e809da?index=3#3>> Sist aksessert 15.05.2017

Uten forfatter: *Studentene fra 1897 Biografiske opplysninger samlet til 50 års jubileet 1947*. J.D Beyer A.S Boktrykkeri, Bergen, 1948. Hentet fra

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/37bba616fba98ab21485f539096e6022?lang=no#1>> Sist aksessert 06.05.2016

Uten forfatter: *Léon Blum*. Encyclopædia Britannica, uten dato. Hentet fra

<<http://global.britannica.com/biography/Leon-Blum>> Sist aksessert 06.05.2016

Uten forfatter: *Carl Emil Christian Bonnevie*. 14.02.2009. Hentet fra

<https://snl.no/Carl_Emil_Christian_Bonnevie> Sist aksessert 06.05.2016

Uten forfatter: *M/S Vega*. Sjøhistorie.no, uten dato. Hentet fra

<<https://www.sjohistorie.no/no/skip/31539/>> Sist aksessert 06.05.2016

Uten forfatter: *Norges Rederforbund 50 år*, Wittusen & Jensen A/S. Hentet fra nb.no

<<http://www.nb.no/nbsok/nb/e0bd2ce2aeeab1dbb9ef2717098388e8.nbdigital?lang=no#45>> Sist aksessert 14.05.2016