

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

134:3 • 2014

I imperialismens kölvatten?

Ett maritimt perspektiv på stormaktsspel,
kolonialism utan kolonier och den svensk-norska
konsulsstaten, 1875–1905

ARYO MAKKO *Stockholms universitet*

I denna artikel diskuteras det svensk-norska konsulatväsendet under den så kallade imperiernas tidsålder. Syftet är att belysa sjöfartens och konsulernas roll som faktorer inom den svenska (unionella) utrikespolitiken. Utgångspunkter är den europeiska imperialismens expansion från mitten av 1800-talet och teorier om frihandelsimperialism. Undersökningen visar att konsulsstatens expansion bör ses som en småstatsrespons till stormakternas militära dominans och globala jakt efter nya marknader och resurser.

Inledning

I Sverige är 1800-talets konsulter mest ihågkomna för den roll de spelade i unionsupplösningen 1905. Bo Stråth's omfattade verk *Union och demokrati* från 2005 bekräftade den traditionella uppfattningen om den konsulära verksamheten som ett problem.¹ Trots den uppmärksammade svensk-norska kontroversen kring "konsulsfrågan" har mycket av konsulernas och konsulatens ekonomiska, socialpolitiska och, kanske framför allt, diplomatisk-politiska betydelse i modern tid förbisetts.²

Artikeln har granskats av två externa lektörer enligt modellen double blind peer review.

1. Bo Stråth, *Union och demokrati: De förenade rikena Sverige och Norge* (Nora 2005) s. 321–341; se också Stefan Håkansson, *Konsulerna och exporten 1905–1921: Ett "Government failure"?* (Lund 1989).

2. Detta konstateras även i Ingrid Myrstad, "Generalkonsulatet i Kina: En studie av en svensk-norsk utenriksstasjon 1842–1905" (Opublicerad D-uppsats. Institut för arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap, Universitetet i Bergen, 2009) s. 6. Jfr också Torsten Gihl, "Utrikesförvaltningen under unionen med Norge. 1814–1905", i Sven Tunberg m.fl.,

Aryo Makko (f. 1979) är verksam vid Centrum för maritima studier (CEMAS), Historiska institutionen, Stockholms universitet. I sin avhandling analyserade han Sveriges bidrag till den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK) 1972–1975. I ett nytt projekt studerar han det svenska (unionella) konsulatväsendet under imperialismens tidsålder i utrikespolitiska och socialhistoriska perspektiv.

E-post: aryo.makko@historia.su.se

Med denna artikel vill jag belysa detta område och peka på möjligheter för fördjupad forskning.

Avsaknaden av forskning om konsulär verksamhet är inte något specifikt svenskt (eller norskt) fenomen utan har en internationell dimension som har påpekats av en rad forskare under en längre tid.³ Den brittiske ekonomhistorikern Theo Barker kallade konsulrapporter för "rika men försummade historiska källor" redan år 1981.⁴ Först under senare år har denna kritik fått gehör, och ett nytt internationellt intresse för konsulernas roll i den nationella, transnationella och globala historien har kunnat märkas.⁵ I inledningen till boken *Consular Affairs and Diplomacy* (2011), där ämnet studeras från samtida, stormakts- och historiska perspektiv, skriver den belgiske statsvetaren Jan Melissen att litteraturen om diplomatins konsulära dimension är begränsad.⁶ Melissen påpekar att den i forskning "mycket försummade" konsulära verksamheten skulle kunna öka vår förståelse av hur diplomatin fungerar i praktiken och tillägger att

genom diplomatins och den konsulära verksamhetens historia lär dock fler människor ha kommit i kontakt med antingen honorärkonsuler, konsulära tjänstemän eller, efter hopslagningen av diplomatiska och konsulära tjänster, diplomater på konsulära poster. De flesta medborgarna lär också ha mindre varaktiga minnen av att stöta på diplomater än vad de har av sina personliga möten med den konsulära personalen, vars arbete trots allt bestod i att agera å deras vägnar eller att hjälpa dem. För att möjliggöra den förstnämnda typen av personliga möten behöver diplomater först lämna sin egen krets, medan vanliga människor genom historien alltid har varit del av konsulns operationella sfär.⁷

Den svenska utrikesförvaltningens historia (Uppsala 1935) s. 362–452 och Folke Lindberg, *Den svenska utrikespolitikens historia 3:4, 1872–1914* (Stockholm 1958).

3. Ferry de Goey, "The Business of Consuls; Consuls and Businessmen", opublicerat konferensbidrag, 14th Annual Conference of the EBHA (University of Glasgow, 2010) s. 1; Desmond Ch. M. Platt, *The Cinderella Service: British Consuls since 1825* (London c.1971).

4. Theo Barker, "Consular Reports: A Rich but Neglected Historical Source", *Business History* 23:3 (1981) s. 265–266.

5. Det växande intresset reflekteras bland annat i en ny antologi bestående av hela 36 kapitel som studerar den globala konsulära verksamheten under 1800-talet. Se Jörg Ulbert & Lukian Prijac (red.), *Consuls et services consulaires au XIX^e siècle—Consulship in the 19th Century—Die Welt der Konsulate im 19. Jahrhundert* (Hamburg 2010).

6. Jan Melissen, "The Consular Dimension of Diplomacy", i Jan Melissen & Ana Mar Fernández (red.), *Consular Affairs and Diplomacy* (Leiden & Boston 2011) s. 1–17.

7. Melissen (2011) s. 3; egen översättning.

Leos Müller skriver att man i den svenska kontexten sällan har ansett konsulter som intressanta aktörer och han ser det som en möjlig förklaring till det begränsade utrymme konsulerna har fått i den svenska diplomatiska historien.⁸ Denna aspekt kan läggas till historieämnets generellt avtagande intresse för den svenska utrikesförvaltningen och -politiken. Som följd av denna utveckling har forskningsområdet blivit något av ett monopol för statsvetare.⁹ I det här sammanhanget är det också relevant att peka på det som bland andra teknikhistorikern David Nilsson nyligen konstaterat: att det finns en påfallande brist på intresse i Sverige för det egna koloniala förflutna under slutet av 1800-talet.¹⁰ Bristen omfattar även Sverige-Norges roll i och förhållande till imperialismen som fenomen.

Denna artikel har således två syften, ett empiriskt och ett teoretiskt. Det första syftet är att presentera grundläggande idéer och preliminära empiriska resultat från ett pågående forskningsprojekt om den svenska sjöfartskonsulära verksamheten under perioden 1860–1914.¹¹ Det andra syftet är att pröva hypotesen om den svensk-norska konsulsstatens utveckling som en europeisk småstats¹² svar på stormaktsimperialismen och det sena 1800-talets och tidiga 1900-talets internationella utveckling.

De stora nationerna, och då framför allt Storbritannien, Frankrike, Ryssland och det förenade Tyska riket under järnkanslern Otto von Bismarck, expanderade på en global skala i jakten på resurser och nya marknader under denna era.¹³ Detta tvingade europeiska småstater som Belgien, Danmark, Nederländerna, Portugal eller Sverige-Norge att söka alternativa sätt att bevaka sina politiska och ekonomiska intressen. Den nederländska ekonomhistorikern Ferry de Goey påpekar att konsulatväsendets betydelse ökade i samband med den europeiska nationalsta-

8. Leos Müller, *Consuls, Corsairs, and Commerce: The Swedish Consular Service and Long-Distance Shipping, 1720–1815* (Uppsala 2004) s. 17.

9. Stefan Ekecrantz, *Hemlig utrikespolitik: Kalla kriget, utrikesnämnden och regeringen* (Stockholm 2003) s. 13–14; Aryo Makko, *Advocates of Realpolitik: Sweden, Europe and the Helsinki Final Act* (Stockholm 2012), 26–37.

10. David Nilsson, *Sweden-Norway at the Berlin Conference 1884–85: History, National Identity-Making and Sweden's Relations with Africa* (Uppsala 2013).

11. Projektet är placerat på Centrum för maritima studier vid Historiska institutionen, Stockholms universitet och pågår sedan hösten 2012.

12. Med "småstat" avses här den svensk-norska unionen.

13. Andrew Porter, *European Imperialism, 1860–1914* (Basingstoke 1994). Om Ryssland, se Nicholas Papastratigakis, *Russian Imperialism and Naval Power: Military Strategy and the Build-Up to the Russo-Japanese War* (London 2011).

tens uppkomst, den europeiska expansionen i Asien och Afrika och den tilltagande rivaliteten mellan de industrialiserade länderna under 1800-talet. De Goey betonar också att stater med stora maritima intressen var först med att utveckla konsulsämbetet eftersom de var mer beroende av det än andra.¹⁴ Dessa stater hade en omfattande sjöfart med tusentals sjömän, vilka behövde administrativt, ekonomiskt och socialt understöd. Under den så kallade nya imperialismens tidsålder underhöll de förenade rikena Sverige-Norge ett globalt nätverk som omfattade mer än 100 konsulat och nästan 800 konsulattjänstemän.¹⁵ De svensk-norska konsulerna verkade inte bara i metropoler som London, Hamburg, New York och Shanghai, utan även i Guayaquil i Ecuador, Honolulu eller i Port Louis på Mauritius. Med en av världens största flottor till sitt förfogande var det naturligt att sjöfarten och handeln hamnade i centrum för de svenska och norska beslutsfattarnas strategiska överväganden.¹⁶

De frågor som kommer att diskuteras och exemplifieras genom tre av Sverige-Norges viktigaste konsulat (generalkonsulaten i Hamburg, Antwerpen och Rio de Janeiro) är: Vilken roll spelade handeln inom den svensk-norska utrikespolitiken? Vilken betydelse hade konsulatväsendet inom utrikesdepartementet? Vilka praktiska uppgifter utförde de svensk-norska konsulernas vardagliga rutin?

Sverige-Norge under imperialismens tidsålder:

Sjöfarten, handeln och globaliseringen

Efter år av revolution och krig lyckades de europeiska nationerna återetablera freden vid Wienkongressen 1815. Fredsuppgörelsen har ofta beskrivits som ett uttryck för en nygammal konservativ ordning, där de starka liberala och nationalistiska strömningar och idéer som hade uppkommit i samband med den franska revolutionen 1789 ignorerades. Men kongressens beslut har också berömts för att ha stabiliserat de mellanstatliga relationerna. Ordningen som europeiska ledare som Charles Maurice de Talleyrand, Klemens von Metternich, Robert Stewart (Viscount Castlereagh), tsar Alexander I och Karl August von Hardenberg kom överens om i Wien skapade de politiska ramarna för de efterföljande industrialiseringsprocesserna. Europa förskonades också från stora mellanstatliga

14. De Goey (2010) s. 1.

15. Kjell Emanuelson, *Den svensk-norska utrikesförvaltningen 1870–1905* (Lund 1980) s. 138–140.

16. Nilsson (2013) s. 35.

konflikter ända fram till Krimkriget. Den amerikanske historikern Paul W. Schroeder ser därför 1815 som startpunkten för ett sekel som innebar genuin politisk, social och ekonomisk utveckling för den europeiska kontinenten.¹⁷ Tillsammans med statsvetaren och före detta amerikanske utrikesministern Henry Kissinger tillhör han en traditionell skola som fokuserat på Europa, på diplomatin och på balansen stormakterna emellan.¹⁸ Detta synsätt har kritiserats för att ignorera mindre konflikter och inre oroligheter som kulminerade i revolutionsåren 1848 och 1849.

Den nyare forskningen vänder i stället blicken från centrum till periferi och argumenterar för behovet att fokusera på och inkludera kolonierna i analysen. Forskare som den polsk-brittiske historikern Adam Zamoyski eller globalhistorikern Christopher Bayly ser staternas inre förhållanden efter 1815 som en betydelsefull förklaring för de yttre konflikterna och lägger därför större vikt på samspelat mellan inrikes- och utrikespolitik. Framför allt Zamoyski förkastar Kissingers och Schroeders syn på 1800-talet som ett fredligt århundrade. Han medger att Wienkongressens viktigaste mål uppnåddes; att sätta punkt för ett krigiskt kvartssekel. Men han ser också ett samband mellan upproren i mitten av 1800-talet, det fransk-tyska kriget 1870–1871 och första världskriget samt det osunda internationella klimat som Wienkongressen hade skapat. Zamoyski kritiserar att antalet möjliga allianser minskade, vilket ökade sannolikheten för konflikter mellan stormakterna. Wienupp-görelsen gjorde det internationella systemet mer sårbart. Stormakterna, främst Storbritannien och Ryssland, gick stärkta ur kongressen och utvecklade en attityd som i långa loppet förstärkte både revanschism och imperialistiska tendenser.¹⁹ I denna värld behövde en småstat som Sverige-Norge hitta nya strategier för att uppnå sina strategiska mål och förverkliga sina intressen.

Bayly beskriver utvecklingen efter Wienkongressen som en period då en ny världsordning skapades, i vilken många regioner och stater i Afrika, Asien och Central- och Sydamerika gjordes "till långsiktiga förlorare

17. Paul W. Schroeder, *The Transformation of European Politics 1763–1848* (Oxford 1994) s. 575–576. En omfattande och aktuell forskningsöversikt som delar Schroeders omdöme presenteras i Mark Jarrett, *The Congress of Vienna and Its Legacy: War and Great Power Diplomacy after Napoleon* (London 2013) s. 149–157.

18. Henry Kissinger, *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace 1812–1822* (London 2000).

19. Adam Zamoyski, *Rites of Peace: The Fall of Napoleon & The Congress of Vienna* (London 2008) s. 550–569.

i rusningen efter resurser och värdighet”.²⁰ Den växande internationella handeln bidrog till att undvika stora europeiska krig men bidrog samtidigt till ett växande ekonomiskt beroende hos människorna utanför utvecklingens centrum i Nordvästeuropa. Framför allt hade Europas och USA:s försprång i den globala konkurrensen sitt ursprung i de maritima styrkeförhållandena:

Detta var den betydelsefulla perioden då industriell produktion skickades tillbaka till Europa och Nordamerika. Redan under 1700-talet hade europeisk och nordamerikansk sjömilitär makt tillåtit köpmännen från dessa regioner att ta en oproportionerlig andel av det värde som tillfördes världshandeln genom de flitiga revolutionerna [*industrious revolutions*]. Under det tidiga 1800-talet tilltog dessa olikheter då den europeiska militära överlägsenheten blev obestridlig och industrialiseringen så småningom satte fart. I långa loppet förstärkte dessa utvecklingar den stora ojämlikheten i inkomst per capita internationellt mellan det vi nu skulle kalla för det rika ”nord” och det fattiga ”syd”.²¹

Det globalhistoriska perspektivet hos Bayly resulterar i en tanke om att likheten mellan samhällen förstärktes som en effekt av den tilltagande europeiska och amerikanska dominansen under revolutionernas tidsålder. Handeln i Europa och USA blomstrade som resultat av exploateringen av billiga råvaror och arbetskraft i kolonierna.²² I likhet med Zamoyski anser Bayly att den post-napoleonska ordningen var bräcklig – och att dess misslyckande fick globala effekter. Politiskt, ekonomiskt och ideologiskt sett försökte konservativa makthavare och intellektuella att hålla fast vid *l'ancien régime* – den gamla ordningen före 1789 – men i och med 1840- och 1850-talens revolutioner i både Europa och Asien (Taipingupproret i Kina 1850–1864, Sepoyupproret i Indien 1857–1859) blev det alltmer uppenbart att det var omöjligt att stoppa de pågående förändringarna.²³

20. C.A. Bayly, *The Birth of the Modern World 1780–1914: Global Connections and Comparisons* (Oxford 2004) s. 119.

21. Bayly (2004) s. 138; egen översättning. I teorin om *industrious revolutions* argumenterar historikern Jan de Vries att en växande kommersiell konsumtionskultur föregick och drev på den industriella revolutionen. Se Jan de Vries, *The Industrious Revolution: Consumer Behaviour and the Household Economy, 1650 to the Present* (Cambridge 2008).

22. Bayly (2004) s. 89 och 134–139.

23. För argumentet i sin helhet, se Bayly (2004), kap. 4. Se även Jonathan Sperber, *The European Revolutions, 1848–1851* (Cambridge 2005).

Uppkomsten av en global ekonomi var det viktigaste resultatet av 1800-talets utveckling. Världen bevittnade under denna tid framväxten av ett ökat och förtätat utbyte av information, kapital, varor och tjänster. Redan i sin klassiker *Imperiernas tidsålder* påpekade historikern Eric Hobsbawm att sjöfarten hade en viktig roll i denna process och han betonade att

denna globalisering av ekonomin var inte något nytt fenomen, även om utvecklingen accelererat en hel del kring seklets mitt. Den fortsatte att växa – mindre frapperande i relativa tal, men avsevärt massivare mätt i volymer och siffror – under hela tiden mellan 1875 och 1914. Den europeiska exporten hade faktiskt mer än fyrdubblats mellan 1848 och 1875 men bara fördubblats från 1875 till 1915. Men världens handelsflotta hade mellan 1840 och 1870 bara ökat från 10 till 16 miljoner ton, varpå den fördubblades under de närmaste fyrtio åren [...]. Detta tätande transportnät drog in också de efterblivna och de marginella regionerna i världsekonomin och skapade ett nytt intresse hos de gamla centra för rikedomar och utveckling i dessa fjärran områden.²⁴

TABELL 1: Handelsflottans storlek i några utvalda länder (tonnage i kiloton; avvikande årtal inom parentes)

	1860	1875	1890	1907	1914
Storbritannien	2768	6 153	7 979	11 167	12 120
USA	5 354	3 754	3 968	6 093	6 861
Tyskland	777	939	1 275	2 765	3 320 (1913)
Sverige-Norge	813	1 859	2 217	2 342	2 685
varav Sverige	281	507	511	772	901
varav Norge	532	1 352	1 706	1 570	1 784
Frankrike	996	1 028	944	1 403	1 629
Italien	654 (1861)	1 044	826 (1891)	996	1 282
Ryssland	173 (1859)	376 (1876)	529 (1896)	701	974 (1913)
Österrike-Ungern	342 (1861)	325 (1876)	248 (1891)	472	610
Nederländerna	496	468	255	448	767

Källor: Brian Redman Mitchell, *International Historical Statistics: Europe, 1750–2000* (New York 2003) s. 710–720; *International Historical Statistics: The Americas, 1750–2000* (New York 2003) s. 571–573.

24. Eric Hobsbawm, *Imperiernas tidsålder* (Stockholm 1989) s. 87.

Ekonomhistorikerna Kevin O'Rourke och Jeffrey Williamson erbjuder omfattande empiriskt stöd för Hobsbawms tes genom att framhäva betydelsen av de fallande transportpriserna inom sjöfarten under 1800-talet för framväxten av en starkare integrerad transatlantisk ekonomi.²⁵ Ytterst var det den maritima örlogskapaciteten som tillät Storbritannien och de andra stormakterna att skapa och bevara kontroll över avlägsna territorier.²⁶ Storbritanniens uppgång och fall som världsmakt var intimt förknippad med styrkan och närvaron till sjöss.²⁷

Imperialistisk dominans innebar dock inte nödvändigtvis formell juridisk eller militärisk kontroll över andra länder. Detta faktum konstaterades på 1950-talet av de brittiska historikerna John Gallagher och Ronald Robinson i teorin om frihandelsimperialismen. De menade att etableringen av det europeiska koloniala herraväldet i Afrika inte var den enda sortens imperialistisk expansion. Som en annan variant såg de "den framgångsrika exploateringen av imperiet, både formell och informell, som då förverkligades i Indien, Latinamerika, i Kanada och annorstädes".²⁸ Även Hobsbawm skriver att merparten av världen utanför Europa och Amerika delades upp i territorier som "direkt lydde under eller dominerades politiskt" av några få stater.²⁹ Imperialmakternas handel och industri var beroende av utländska marknader, men det var inte alltid nödvändigt att etablera formell kontroll över ett territorium. Huvudmålet var att integrera ett territorium och dess resurser i den egna ekonomiska maktsfären. Detta kunde ske fredligt, som till exempel vid den brittiska expansionen i Latinamerika. Först när det blev oundvikligt tog briterna till militära påtryckningar och den strategi som blivit känd som "kanonbåtsdiplomatin".

Ekonomhistorikern Lars Magnusson diskuterar Gallaghers och Robinsons teori och menar att den förde ekonomiska och politiskt-

25. Kevin H. O'Rourke & Jeffrey G. Williamson, *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy* (Cambridge, MA 1999) kap. 3.

26. Ronald J. Johnston (red.), *The Dictionary of Human Geography*, 4:e uppl. (Oxford c. 2000) s. 375.

27. Paul M. Kennedy, *The Rise and Fall of British Naval Mastery* (London & New York 2001 [c. 1976]) s. 177–237.

28. John Gallagher & Ronald Robinson, "The Imperialism of Free Trade", *The Economic History Review* 6:1 (1953) s. 1–15. För vidare diskussion av begreppet, se Bernard Semmel, *The Rise of Free Trade Imperialism: Classical Political Economy, the Empire of Free Trade and Imperialism 1750–1850* (Cambridge 1970).

29. Hobsbawm (1989) s. 80.

strategiska orsaksförklaringar till imperialismen närmare varandra.³⁰ Magnusson förklarar att

Manchesterliberalerna hämtade sina argument från ekonomer som Adam Smith, David Ricardo och Robert Torrens och [...] menade att det räckte med informella metoder för att upprätta ett brittiskt ekonomiskt herravälde. En värld utan formell kolonialism var till direkt fördel för ett land som kunde tillverka sina varor mycket billigare än andra, hävdade de – och syftade naturligtvis på Storbritannien. Den brittiska utrikespolitiken skulle ha som syfte att – i förekommande fall med understöd av militär myndighet – öppna nya områden för handel och annan ekonomisk verksamhet. Att upprätthålla formell kontroll var [...] både oekonomiskt och onödigt. ... I första hand syftade agitationen för frihandel till att ”bevara ett industriellt övertag”.³¹

Stormakterna kunde med andra ord etablera sitt inflytande på olika sätt – informellt om möjligt, formellt om nödvändigt.

De europeiska småstaternas roll har inte diskuterats i relation till teorin om frihandelsimperialism. På många sätt var de mindre europeiska staterna inte särskilt olika sina mäktiga grannar. De delade liknande ideologier, världsåskådning och värderingar. Hos några av dessa småstater, som Nederländerna, Portugal och Sverige, var fortfarande minnet av det egna stormaktsförflutna levande. Synen i Stockholm eller Haag på krig, handel, ursprungsbefolkningar och potentiella marknader liknade därför den i Berlin eller London. Den grundläggande skillnaden bestod i småstaternas begränsade militära resurser och oförmågan att kunna etablera formell eller informell dominans över ett territorium. De europeiska småstaterna hade ingen möjlighet att konkurrera militärt med stormakterna. Utan stormakternas militära kapacitet var handeln av ännu större vikt. Storbritannien, Tyskland eller Frankrike eftersträfvade militär och ekonomisk kontroll, mindre stater som Sverige-Norge fick nöja sig med ekonomiskt inflytande. För europeiska småstater var detta en billig strategi som erbjöd många av imperialismens förmåner utan större militär kostnad.

30. Se kapitlet ”Kolonialism utan kolonier” i Lars Magnusson, *Teorier om imperialism och globalisering* (Stockholm 2002) s. 122–143.

31. Magnusson (2002) s. 125–126.

TABELL 2: Några länders krigsfartygstonnage 1880–1914

	1880	1890	1900	1910	1914
Storbritannien	650 000	679 000	1 065 000	2 174 000	2 714 000
Frankrike	271 000	319 000	499 000	725 000	900 000
Ryssland	200 000	180 000	383 000	401 000	679 000
USA	169 000	240 000	333 000	824 000	985 000
Italien	100 000	242 000	245 000	327 000	498 000
Tyskland	88 000	190 000	285 000	964 000	1 305 000
Österrike-Ungern	60 000	66 000	87 000	210 000	372 000
Japan	15 000	41 000	187 000	496 000	700 000
Sverige-Norge	41 197	46 606	92 253	125 003	146 757
varav Sverige	23 779	28 050	53 391	83 289	93 475
varav Norge	17 418	18 556	38 862	41 714	53 282

Källor: Quincy Wright, *A Study of War*. Vol. 1. (Chicago 1942) s. 670–671; för Sverige och Norge: Robert Gardiner (red.), *Conway's all the World's Fighting Ships 1860–1905* (London 1979) s. 360–363 och 369–371; *Conway's all the World's Fighting Ships 1906–1921* (London 1985) s. 355–363 och 348–350.

Det var genom handeln och konsulerna som Sverige och Norge var välin-
tegrerade i de globala (och koloniala) affärerna. David Nilsson beskriver
konsulerna som ”entreprenörer som släpades efter i kolonialisternas
kölvatten”, kapabla att exploatera de möjligheter som den europeiska
kolonialismen erbjöd. Detta trots att de var som ”småbröder som inte
behövde plöja den första fåra” som de norska antropologerna Knut Rio
och Kirsten Kjerland har uttryckt det.³² Historikern Ingrid Myrstad be-
skriver i i sin studie över generalkonsulatet i Kina hur de svensk-norska
konsulerna verkade inom det internationella klimat som var skapat och
präglad av västmakternas imperialistiska stormaktspolitik. Hon visar att
konsulerna var viktiga aktörer i den politik som fördes mot Kina inom
de ramar som hade satts i fördraget i Kanton mellan Kina och Sverige-
Norge år 1847.³³ Fördraget var ett freds-, vänskaps- och handelstraktat
som reglerade tullavgifter. Det gav de svensk-norska konsulerna i Kina
domsrätten (också kallad exterritorialrätt eller konsularjurisdiktion)

32. Kirsten Alsaker Kjerland & Knut Mikjel Rio (red.), *Kolonitid: Nordmenn på eventyr og big business i Afrika og Stillehavet* (Oslo 2009) s. 8, citerad i Nilsson (2013) s. 9. Se också Svein Ivar Angell, ”Konsulatspörmålet och kolonialismen”, i Kjerland & Rio (2009) s. 111–127.

33. Myrstad (2009) s. 9.

över sina egna medborgare och befogenheten att bedriva handel i de fem fördragshamnarna samt att åtnjuta mestgynnadnationsklausulen.³⁴ På detta sätt deltog Sverige-Norge genom sina konsulter i vad statsvetaren Turan Kayaoglu beskriver som "legal imperialism".³⁵ Kina har ofta nämnts som det främsta exemplet på ett *informal empire* och även här ser vi hur en liten europeisk aktör som Sverige-Norge kom att profitera på stormakternas imperialistiska politik, i detta fall genom Storbritanniens seger i Opiumkriget 1842.

För Sveriges del hade det tidiga 1800-talet inneburit en säkerhetspolitisk omorientering: förlusten i finska kriget, den av Frankrike påtvingade (formella) krigsförklaringen mot Storbritannien 1810–1812 och fälttåget mot Norge, följdes upp med en personalunion med "brödrafolket" i väst. Unionen stadfästes genom konventionen i Moss; fredsavtalet mellan Karl XIII och det norska stortinget i augusti 1814.³⁶ Under denna epok pågick i de nordiska länderna precis som i resten av Europa intensiva nations- och statsbyggnadsprocesser. I Sverige och Norge skedde dessa processer från början i ett ideologiskt spänningsfält mellan svensk och norsk nationalism och skandinavismen. Under Karl XIV Johan försökte den svenska kungamakten att uppnå en fördjupad integration mellan länderna genom att använda olika ekonomiska, militära, politiska, symboliska och juridiska incitament.³⁷ Ansträngningarna stötte snabbt på en skepsis i Norge.

Skandinavismens förespråkare hävdade däremot att den kulturella och språkliga närheten mellan länderna var så stor att de behövde ses som en enhet. Idén om en skandinavisk nation hade rötter i nygöticism där de nordiska folkens ursprung identifierades i en gemensam forntid. Från framför allt intellektuella kretsar i Lund och Köpenhamn spreds tanken om en fredlig skandinavisk nation med ett gemensamt förflutet, gemensamma fiender i Ryssland och Preussen (före 1870) och med ge-

34. Erling von Mende, "Die wirtschaftlichen und konsulären Beziehungen Norwegens zu China von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum 1. Weltkrieg" (Opublicerad doktorsavhandling, Philosophische Fakultät, Universität zu Köln, [1968] 1971); Pär Kristoffer Cassel, *Grounds of Judgement: Extraterritoriality and Imperial Power in Nineteenth-Century China and Japan* (New York 2012).

35. Turan Kayaoglu, *Legal Imperialism: Sovereignty and Extraterritoriality in Japan, the Ottoman Empire, and China* (Cambridge 2010).

36. Jfr Martin Hårdstedt, *Omvälningarnas tid: Norden och Europa under revolutions- och Napoleonkrigen* (Stockholm 2010).

37. Stråth (2005) kap. 3.

mensamma framtida mål under den tidiga unionstiden. Den skandinavistiska vägen var i viss mån även ett resultat av en politisk verklighet där både Sverige och Danmark hade förvisats till småstatsroller efter 1815. Skiftet från krigiskt förflutet till fredlig framtid var inte bara ideologiskt utan stod på realpolitisk grund. Den skandinavistiska rörelsen var inledningsvis främst av kulturell karaktär och spred sig under 1830- och 1840-talen till Uppsala, Stockholm och Christiania. Av ledande norska intellektuella och politiker sågs skandinavismen dock sällan som mer än ett komplement till den norska nationalismen. Huvudmålet i dessa kretsar förblev att undvika en försvenskning av Norge.³⁸ Entusiasmen hos dess förespråkare ställdes på prov och skandinavismen politiserades under det Slesvig-holsteinska kriget 1848-1851 och Krimkriget 1853-1856.

Det visade sig snabbt att skandinavismen hade tydliga gränser. Unionens militära stöd till danskarna och kompromissandet med neutraliteten väckte kritik i både Sverige och Norge. Oscar I och Karl XV förde en aktiv utrikespolitik med skandinavistisk retorik vilket fick motsatt effekt. Denna utrikespolitiska kurs förstärkte nämligen två motpoler som båda var anti-unionella: drömmarna om ett Storsverige hos svenska nationalisterna och den norska oron att slukas upp i det skandinavistiska projektet. Den aktiva utrikespolitiken förstärkte också norrmännens missnöje över att de missgynnades av svenskarna inom både det sammansatta statsrådet och utrikesförvaltningen.³⁹

Skepsis präglade även det ekonomiska området. Konkurrensen mellan de båda ländernas näringsliv överskuggade fördelarna av ett ökat handelsutbyte. Trots att sjöfartens expansion resulterade i ett genombrott för frihandeln vidhöll det norska lägret sina krav på skyddstullar mot svenska varor. Försök att utveckla 1825 års mellanrikslag till en verklig tullunion, etablera ett unionsparlament eller vidareutveckla det militära samarbetet misslyckades därför under 1850- och 1860-talen. Norrmännen kom att se skandinavismen alltmer som kungamaktens ideologi, och svenskarna övergick under 1870-talets andra hälft till en mer protektionistisk politik.⁴⁰ De olika ekonomiska intressena och det norska missnöjet försvårade en sammanhängande utrikes- och handelspolitik inifrån.

38. Stråth (2005) kap. 4.

39. Stråth (2005) s. 193-209.

40. Stråth (2005) s. 119-129 och kap. 7.

I detta klimat kom tjänstetillsättningar på viktiga generalkonsulat att bli lika omdiskuterade som diplomatposterna på unionens viktigaste beskickningar i London, Paris, Berlin och S:t Petersburg.⁴¹ Skandinavismens förespråkare blev med åren allt färre, vilket förvärrades ytterligare av Sveriges utrikespolitiska och kulturella vändning från Storbritannien och Frankrike till Tyskland efter 1871.⁴²

Historikern Gunnar Åselius beskriver hur Sverige enbart motvilligt accepterade sin roll som småstat under imperialismens tidsålder.⁴³ Den svensk-norska självbilden illustreras i ett uttalande av diplomaten Carl R.A. Georgsson Fleetwood kort innan "kapplöpningen om Afrika" accelererade vid den så kallade Kongokonferensen i Berlin i november 1884.⁴⁴ Fleetwood var placerad i Paris och ansågs som ett framtidsnamn inom den svenska diplomatiska kåren. Med konferensen i Berlin stundades var Fleetwood av uppfattningen att

[d]et är ett faktum, som är värt att begrundas, att hela den europeiska politiken knappast längre är europeisk utan asiatisk eller afrikansk – och att det är i dessa avlägsna världsdelar Europas öden avgöras. Återkomma vi till ett nytt kolonialpolitikens tidevarv? Skola vi då, makter av andra eller tredje ordningen, bliva ändå obetydligare än förr – eller kunna möjligen kommersiella intressen giva oss ett ökat inflytande – eller kunna vi möjligen uppträda som koloniserande i en mindre skala för att sålunda på något vis hava nytta av den åderlätning den växande emigrationen förorsakar?⁴⁵

Vid konferensen förhandlade tolv europeiska stater, både stormakter och småstater, om koloniseringen av den afrikanska kontinenten. Sverige-Norge representerades i Berlin av Gillis Bildt, som kom att bli Sveriges statsminister 1888–1889. Till skillnad från Belgien, en annan europeisk småstat vars monark Leopold II säkrade sig herraväldet över

41. Stråth (2005) s. 321–341.

42. Lindberg (1958) s. 8; Stråth (2005) kap. 6–8, i synnerhet s. 279–288.

43. Gunnar Åselius, "Sverige: Motvillig småstat i imperialismens tidsålder", i Sven G. Holtsmark, Rolf Hobson & Tom Kristiansen (red.), *Stormaktene Sverige og Norge 1905–1907: Fra konsulatsak til integritetstraktat* (Oslo c.2006) s. 22–48.

44. Konferensen bör inte iblandas ihop med Berlinskongressen 1878 som Sverige-Norge inte deltog i.

45. Gwendolyn Fleetwood & Wilhelm Odelberg (red.), *Carl Georgsson Fleetwood: Från studentår och diplomattjänst. Dagböcker, brev och skrifter 1879–1892 Vol. 1, 1879–1887* (Stockholm 1968) s. 560.

Kongo i Berlin, förvärvade Sverige-Norge inga afrikanska kolonier.⁴⁶ Den svenska regeringen hade samtidigt inga invändningar mot besluten som de europeiska stor- och kolonialmakterna tog om Afrika.⁴⁷ På samma sätt som i fråga om exterritorialrättigheterna i Kina befann sig Sverige-Norge i imperialismens kölvatten och försökte positionera sig mot och dra nytta av den internationella utvecklingen. Genom deltagandet i Berlin sökte Oscar II och diplomaterna på utrikesdepartementet att säkra svensk-norska handelsintressen samt stärka banden med den nya stormakten Tyskland.⁴⁸

Inte ens utanför maktens korridorer i Stockholm ifrågasattes den imperialistiska ordningen och dess kolonialistiska förehavanden. Majoriteten av den svenska dagspressens rapportering kring Kongokonferensen i Berlin 1884 framställde stormaktsspelet som en lovvärd "broderlig" samverkan de europeiska nationerna emellan; som ett samarbete som skulle bidra till att undvika krig. Det svensk-norska deltagandet ifrågasattes inte eftersom pressen delade politikens ekonomiska och utrikespolitiska förhoppningar.⁴⁹ Den svenska regeringen kom heller inte att instämma i den internationella kritiken som restes mot det belgiska kolonialstyret i Kongo drygt tio år senare.⁵⁰

Fleetwoods bedömning från mitten på 1880-talet delades av Alfred Lagerheim, ambassadör i Berlin och sedermera utrikesminister, i ett brev till Oscar II drygt tio år senare.⁵¹ I likhet med Fleetwood argumenterade Lagerheim att kolonialpolitiken var "i färd med att trycka sin prägel på all europeisk politik".⁵² Åselius konstaterar att högt uppsatta diplomater och beslutsfattare i Stockholm uppfattade globaliseringen av ekonomin och den internationella politiken som ett hot mot Sveriges självständighet och freden i allmänhet.⁵³

46. Standardverket Sybil Eyre Crowe, *Berlin West African Conference 1884–1885* (London 1942) kompletterades i slutet av 1990-talet med Adam Hochschild, *King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa* (Boston c. 1998). Se även Stig Förster, Wolfgang J. Mommsen & Ronald Robinson, *Bismarck, Europe and Africa: The Berlin Africa Conference 1884–1885 and the Onset of Partition* (Oxford 1988).

47. Nilsson (2013) s. 5.

48. Carl Yngfalk, "Sverige och den Europeiska kolonialpolitiken i Afrika: En studie av utrikesministeriets och opinionens bemötande av Berlinkonferensen 1884–85 och Kongofrågan 1903" (opublicerad D-uppsats. Historiska institutionen, Stockholms universitet 2005) s. 25–26.

49. Yngfalk (2005) s. 26–35.

50. Yngfalk (2005) s. 36–45.

51. Åselius (2006) s. 23.

52. Åselius (2006) s. 23.

53. Åselius (2006) s. 23.

Handel och diplomati – och säkerhet? Konsulerna och utrikespolitiken

Genom unionen mellan Sverige och Norge hamnade två av världens största sjöfartsnationers flottor under ett administrativt tak, det svenska utrikesdepartementet i Stockholm. Fem år tidigare hade de svenska departementen omorganiserats och trots ansträngningar som syftade till att tillfredsställa norska krav var den svenska dominansen till en början påtaglig. För Norges del innebar unionen långtgående självständighet med egen grundlag och ett eget parlament med säte i Christiania. Personalunionen med Sverige symboliserades av den gemensamma kungen, men i praktiken föreställde den gemensamma utrikespolitiken det enda bandet mellan de båda länderna. Samtidigt var deras handelsintressen väldigt olika. Sverige genomgick en process av industrialisering och fokus låg på export av timmer, järn, papper samt den industriella massproduktionen av varor. Den maritima ekonomins betydelse avtog. För Norge med sin huvudsakligen maritima ekonomi fortsatte sjöfarten att vara i centrum. Dessa varierande handelsintressen och ekonomiska orienteringar förstärkte den redan ihärdiga norska kritiken mot den svensk-norska konsulsstaten.⁵⁴

Under 1800-talet professionaliserades konsulatväsendet genom ett antal utredningar som producerade betänkanden och resulterade i en ny konsulsstadga. Syftet med professionaliseringen var att rationalisera konsulsstatens organisation och effektivisera dess verksamhet samt att bemöta den tilltagande norska kritiken mot den svenska dominansen. Till en början tvingades norrmännen godta den svenska tillsättningsproceduren av konsulter från 1809. Den innebar att det svenska kommerskollegiet, handelsassociationer från svenska städer med stapelrätt och de stora svenska rederierna innehade rätten att föreslå nya konsulter till kungen. Därefter upprättade kommerskollegiet tillsammans med kanslistyrelsen officiella förslag som via handels- och finansexpeditionen presenterades för kungen varefter konsulerna fick diplom som intygade deras befogenheter av hofkanslärsexpeditionen.

Norrmännen lämnades inledningsvis utanför processen. Detta förändrades först 1830 då beslut fattades om en ny konsulsstadga med syftet att ta särskild hänsyn till norska intressen och skapa större jämlikhet mellan länderna. Konsulerna fick då bland annat en ökad rapporterings-

54. Leos Müller, "The Swedish-Norwegian Consular Services in the 19th Century (1814–1905)", i Ulbert & Prijac (red.) (2010) s. 261–270.

skyldighet gentemot både svenska och norska myndigheter.⁵⁵ Dessutom skulle den norska regeringens och (via norska finans-, handels- och tulldepartementet) de norska handels societeternas betänkanden inhämtas och inkluderas i tillsättnings- och avskedningsprocedurerna.

En bieffekt av utvecklingen var att det svenska kommerskollegiets roll minskade under 1800-talet. År 1831 började konsulerna skicka den politiska delen av sin rapportering till UD i stället för kollegiet, och nio år senare övertog UD även kollegiets befogenhet att auktorisera konsultillsättningar.

Andra förändringar under 1830-talet inkluderade en anpassning av konsulära avgifter men också mer perifera frågor som till exempel konsulernas uniformer. Enbart svenska och norska medborgare eller väletablerade lokala affärsmän utsågs till konsulsposter, vars prestige ökade avsevärt i takt med att konsulsstaten flyttades allt närmare UD och diplomatkåren. I 1858 års konsulsstadga fastslogs slutligen att enbart rent svenska ekonomiska ärenden skulle falla under kommerskollegiets befogenhet. Denna stadga var också startpunkten för konsulsfondens etablering. Fonden ersatte den gamla konvojkassan och blev grunden för systematiskt avlönade konsulat.

En ny stor utredning inleddes med konsulatkommittén 1875 som bestod av tre medlemmar från varje land.⁵⁶ De tre svenska ledamöterna var kammarkollegiets president och civilministern Per Axel Bergström, chefen för UD:s politiska avdelning (och senare utrikesministern) Lagerheim och kommendörkaptenen Jacob Emil Ekman. Kommittén inhämtade synpunkter från konsulerna, diplomaterna, skeppsredare och handelshusen och rekommenderade bland annat att konsulatväsendet skulle knytas ännu starkare till UD, hålla fast vid systemet med avlönade (*consules missi*, enbart svenska och norska medborgare) och oavlönade konsulter (*consules electi*, även icke medborgare), lägga ansvaret för rekrytering av avlönade vicekonsulter på UD samt att tydligare reglera lönesystemet. Det skulle ta hela tio år innan den nya konsulsstadgan – som följde betänkandet i de väsentliga frågorna – utkom 1886. Trots de kontinuerliga ansträngningarna fortsatte konsulatstriden under 1890-talet och hamnade slutligen i centrum för unionsupplösningen.⁵⁷

55. Johan Axel Almqvist, *Kommerskollegium och Rikens Ständers Manufakturkontor samt konsulsstaten: Administrativa och biografiska anteckningar* (Stockholm 1912–1915) s. 195–197.

56. Müller (2004) s. 45–48.

57. Emanuelson (1980) s. 112–137.

Det fanns tre olika kategorier av konsulter: generalkonsulter, konsulter och vicekonsulter. Generalkonsulter och konsulter tillsattes genom kungligt beslut, vicekonsulterna däremot av UD. Beslut om upprättande och avvecklande av konsulat fattades officiellt också av kungen men i praktiken genom kommerskollegiet och norska inrikesdepartementet.⁵⁸

En noggrann diskussion av handelns och sjöfartens roll inom den svensk-norska unionens utrikespolitik ligger utanför ramarna för denna artikel, men följande siffror kan sägas ge ytterligare stöd till både hypotesen om småstatens konsulära expansion som ett substitut för militär imperialism och Fleetwoods samtida analys.

TABELL 3: *Antalet inkommande skrivelser till utrikesdepartementet 1875–1905*

År	Från beskickningar	Från konsulat	Samtliga skrivelser
1875	1 308	750	3 620
1880	1 674	769	4 478
1885	2 623	1 507	6 957
1890	2 647	1 942	7 243
1895	2 740	2 300	8 055
1900	3 217	2 810	10 046
1905	4 256	4 437	13 612

Källa: Kjell Emanuelson, *Den svensk-norska utrikesförvaltningen 1870–1905* (Lund 1980) s. 84.

TABELL 4: *Antalet avgående skrivelser från utrikesdepartementet 1875–1905*

År	Till beskickningar	Till konsulat	Samtliga skrivelser
1875	740	235	2 618
1880	910	345	3 559
1885	1 243	712	5 366
1890	1 401	674	5 519
1895	1 560	1 063	6 555
1900	2 637	1 285	9 680
1905	2 633	1 607	10 513

Källa: Kjell Emanuelson, *Den svensk-norska utrikesförvaltningen 1870–1905* (Lund 1980) s. 85.

58. Emanuelson (1980) s. 110.

Under undersökningsperioden ökade kommunikationen mellan utrikesdepartementet och konsulaten dubbelt så snabbt som motsvarigheten med ambassaderna. Utvecklingen reflekterar den allt större vikten som utrikesdepartementet och diplomatin fäste vid handeln och ekonomiska frågor och därmed den allt viktigare roll som konsulatväsendet spelade inom utrikespolitiken.⁵⁹ I en dagboksanteckning från 10 maj 1883 beskriver den tidigare nämnde Fleetwood "den allt större vikt och betydelse konsulatväsendet erhåller i jämförelse med det politiska inom utrikesdepartementet" samt att "jag alltid tänkt mig en framtida förenig av detta departement och kommerskollegium."⁶⁰ En liknande syn om förhållandet mellan diplomati och handel uttryckte Carl Bildt, sonen till Gillis Bildt, i sitt avskedstal från den svensk-norska beskickningen i Washington ett halvt år senare. Carl Bildt menade att diplomaterna hade förvisats "från skeppets roder till bogen" för att "varna sitt lands köpmän och fabriker för hot och fara mot deras intressen och för att ge besked om vad som skulle kunna förändras till deras nytta i rätten tid."⁶¹

Konsulernas hantverk: Exempel från Hamburg, Antwerpen och Rio de Janeiro

Den svenska representationen i Hamburg går tillbaka till början av 1600-talet och tillhör därmed Sveriges äldsta utlandsrepresentationer. Svenska korrespondenter har funnits i staden sedan 1613, men först tolv år senare försågs en första permanent diplomat med en ställning som beskrivits som "snarast en konsuls".⁶² Under seklen som följde passerade Hamburg sin grannstad och gamla rival sedan Hansatiden, Lübeck, och utvecklades till en av Europas stora handelscentrum.⁶³ År 1875 blev Hamburg ett av Sverige-Norges 28 generalkonsulat.⁶⁴ Posten som generalkonsul i Hamburg var mycket åtråvärd och innehades ofta av personer av aristokratisk härkomst eller med en bakgrund i viktiga handelsfa-

59. Emanuelson (1980) s. 88.

60. Fleetwood & Odelberg (1968) s. 311, citerad i Emanuelson (1980) s. 91.

61. Emanuelson (1980) s. 91.

62. Tunberg m.fl. (1935) s. 89. Den svenska regeringen anger 1630 som året då konsulat i Hamburg inrättades; se "Sverige avvecklar generalkonsulatet i Hamburg" <<http://www.regeringen.se/sb/d/10355/a/99874>>, 21/3 2013. Se också Heiko Droste, *Im Dienst der Krone: Schwedische Diplomaten im 17. Jahrhundert* (Berlin 2006) s. 72–79.

63. För den tidiga perioden, se Jörgen Bracker, "Hamburg: Der Weg zur Hansestadt" och Helmut Puff, "Die Gewerbetopographie des mittelalterlichen Hamburg", i Jörg Bracker *et al.* (red.), *Die Hanse: Lebenswirklichkeit und Mythos* (Lübeck 1999) s. 331–339, 339–342.

64. Almqvist (1912–1915).

miljer som Peyron eller Sterky. Den växande betydelsen av Hamburgs hamn och inkorporeringen av kringliggande kommuner resulterade i en befolkningstillväxt från 265 000 till drygt en miljon invånare mellan åren 1875 och 1914.

Staden var traditionellt betydelsefull för svensk handel. Efter Storbritannien (och tillsammans med Danmark) var Tyskland Sveriges viktigaste handelspartner; värdet av import- och exportvaror uppgick 1875 till drygt 68 miljoner kronor vilket utgjorde mer än 14 procent av landets totala utrikeshandel.⁶⁵ År 1911 hade handelsvolymerna stigit till 377,6 miljoner kronor och andelen i den totala utrikeshandeln därmed fördubblats till 28 procent. Med detta passerade handeln med Tyskland även den med Storbritannien.⁶⁶ Svenska och norska fartyg som trafikerade Hamburg transporterade mängder med olika varor såsom kaffe från Brasilien och Haiti, majs och olja från USA och vin från Frankrike och Spanien.⁶⁷

Under 17 år innehade norrmannen Ole Munch Ræder posten som svensk-norsk generalkonsul i Hamburg. Munch Ræder föddes 1815 i Kongsvinger och växte upp i Trondheim. Senare flyttade han till den norska huvudstaden Christiania för att studera juridik vid det kungliga Frederiks Universitet (som 1939 bytte namn till Universitetet i Oslo). Han tog examen 1839 varpå han reste till USA och gjorde sig ett namn genom publikationen av sina intryck från den "nya världen" i tidningen *Den Norske Rigstidende*.⁶⁸ Efter ett årtiondes tjänstgöring vid norska sjöfarts- och postdepartementet blev han utnämnd till konsul i La Valetta (1861–1869 och 1871–1874) och Alexandria (1869–1871) innan han övertog den prestigefyllda posten i Hamburg år 1874.⁶⁹ Därifrån rapporterade Munch Ræder en eller två gånger per vecka till den högsta instansen inom den svensk-norska diplomatin, utrikesministern Albert Ehrensvärd (den äldre). Den handelsrelaterade rapportering som skickades

65. Kungliga statistiska centralbyrån, *Sveriges officiella statistik i sammandrag 1877* (Stockholm 1877) s. 56–57.

66. Kungliga statistiska centralbyrån, *Sveriges officiella statistik i sammandrag 1913* (Stockholm 1913) s. 94–95.

67. *Berättelser om handel och sjöfart år 1877 från de förenade rikenas konsul* (Stockholm 1878) s. 105–139.

68. Artiklarna utgavs posthumt på engelska i Ole Munch Ræder, *America in the Forties: The Letters of Ole Munch Ræder* (Minneapolis 1929).

69. "Ole Munch Ræder", Store Norske Lexikon, <http://snl.no/Ole_Munch_Ræder>, 13/3 2013.

till Ehrensvärd omfattade förändringar i den tyska tulltariffen, internationella nyheter som till exempel en ny brittisk varumärkesrätt 1888, den hamburgska senatens kungörelser av priserna för havre, hö och halm eller anbudsupphandlingar.⁷⁰ Sociala och andra praktiska frågor som sjukdom eller dödsfall bland sjömän eller epidemier rapporterades till kommerskollegiet. År 1888 skickade Munch Ræder 32 rapporter till kommerskollegiet och 34 till Ehrensvärd. Ett återkommande ärende var rapporteringen och handläggningen av dödsfall bland svenska sjömän. Sammanlagt tio dödsfall rapporterades för året 1888. Efter korrespondens med berörda myndigheter som sjukhus, sjömanshus eller mönstringskontoret (det så kallade *Seemansamt* i Altona) författade generalkonsuln översiktliga sammanställningar över bortgångna sjömans kvarlåtenskap. Dessa bedömdes ofta som ”högst obetydliga” och översteg endast sällan 15 kr.⁷¹ Till kommerskollegiet rapporterades under våren och hösten även två fall av mul- och klövsjukan i Hamburg och Berlin.⁷²

Riktigt man blicken mot den konsulära verksamheten i belgiska Antwerpen så finner man intressanta likheter med Hamburg. Antwerpen fick sitt första svenska konsulat redan 1797 efter ett kungligt beslut.⁷³ År 1899 hade Belgien blivit Sveriges sjätte störste handelspartner. Värdet av varor importerade från Belgien och då främst Antwerpen var dubbelt så högt som från Frankrike och runt 60 procent högre än från Nederländerna och USA.⁷⁴

Som svensk-norsk konsul i staden tjänstgjorde under många år Wilhelm Christopher Christophersen. Han utnämndes till posten 1882 och var verksam i Antwerpen fram till unionsupplösningen, till vilken han aktivt bidrog genom sina insatser som ordförande i den norska konsulatkommittén och medlem i den unionella konsulatkommittén. Han blev Norges andra utrikesminister under perioden 1908–1910. Christopher-

70. Se t.ex. Munch Ræder till Ehrensvärd, 11/1 1888, 25/1 1888, 4/2 1888 och 11/2 1888, Skrivelser från svenska (svensk-norska) konsulter, huvudserie, E VI aa 116 Hamburg 1888–1890, Huvudarkivet 1651–1973 [HA], Kommerskollegium [KK], Riksarkivet [RA].

71. Munch Ræder till KK, 15/2 1888, 21/3 1888, 13/4 1888, 1/5 1888, 5/9 1888, 22/10 1888, 17/12 1888, E VI aa 116 Hamburg, HA, KK, RA. 15 kronor från 1888 motsvarar drygt 866 kronor för år 2010, Kungliga myntkabinetts hemsida, <http://www.myntkabinetet.se/web/rakna_ut_penningvardet.aspx>, 16/12 2013.

72. Munch Ræder till KK, 26/3 1888, 31/8 1888 och 3/11 1888, E VI aa 116 Hamburg, HA, KK, RA.

73. Almqvist (1912–1915) s. 352.

74. Kommerskollegium, *Bidrag till Sveriges officiella statistik. F, Handel: Kommerskollegii underdåniga berättelse för år 1890* (Stockholm 1900) s. 130.

sen föddes 1832 i den lilla orten Brevik som son till en tullmästare och tog vid 25 års ålder examen vid samma institution som tidigare nämnde Munch Ræder. Han blev konsul efter flera års arbete på olika norska ministerier.⁷⁵ Rapporteringen från Antwerpen var något mindre omfattande än den från Hamburg men innehöll likartad information. I den beskrevs ofta konsulatets stöd till sjömän (och deras familjer) som insjuknat, hamnat i trubbel eller dött i olyckor eller sjukdomar. Generalkonsuln redovisade dessutom konsulatets bistånd till svenska företag och köpmän samt information om priserna för viktiga handelsvaror som vete, havre, tyg eller råg.⁷⁶ År 1899 skickades tjugo rapporter till kommerskollegiet i vilka det redogjordes för fem dödsfall, tre fall av understöd till nödlidande svenska sjömän, ett arvsärende samt förekomsten av San José-sköldlusen i hamnområdet.⁷⁷ Christophersen lämnade även in en rapport om handeln med Belgien under hösten 1898, ett underlag för statsbidraget till skandinaviska sjömanshemmet i Antwerpen samt begärde hjälp med att få tillbaka ett lån som han hade beviljat baronen Carl Ehrenkrona från Stockholm under ett besök i januari 1899.⁷⁸ Därutöver skickades sex skrivelser från generalkonsulatet i Antwerpen till utrikesdepartementet i Stockholm.⁷⁹

I Rio de Janeiro etablerades den konsulära representation som en handelsagentur 1808. Först 1833 fick konsulatet rätten att bära upp konsulatavgifter av svenska fartyg och 17 år senare följde ombildningen till generalkonsulat. Fram till 1864 innehade konsuln i Rio även posten som *chargé d'affaires*. Från Brasilien importerades främst horn, socker och talg till Sverige, till det sydamerikanska landet exporterades – ofta via Hamburg och London – järn, stål, tjära och trävaror.⁸⁰

Till skillnad från Hamburg och Antwerpen innehades posten i slutet av 1800-talet av ett större antal personer. Den förste var Leonhard Åkerblom (1865–1878), som efterföljdes av Erik Carl Johan Cederstråhle

75. Almqvist (1912–1915) s. 486.

76. Eckell till KK, 10/2 1899, E VI aa 32 Antwerpen, HA, KK, RA.

77. Se t.ex. Christophersen till KK, 10/1 1899, 10/2 1899, 29/4 1899, 7/11 1899, 23/11 1899, E VI aa 32 Antwerpen, HA, KK, RA.

78. Christophersen till KK, 31/12 1898, 6/4 1899, 15/5 1899, 17/11 1899, E VI aa 32 Antwerpen, HA, KK, RA.

79. Christophersen till Ehrensvärd, Skrivelser från konsulär 1809–1901, E 2 FB 2 Belgien 1881–1900, 3 1881–1900, Utrikesdepartementet/Kabinetet för utrikes brevväxlingen 1681–1952 [UD/KU], RA.

80. Se t.ex. Kommerskollegium, *Bidrag till Sveriges officiella statistik. F, Handel: Kommerskollegii underdåniga berättelse för år 1880* (Stockholm 1881) s. 94.

(1879–1886), Oscar Gustaf von Heidenstam (1887–1893) och slutligen Jens Martin Bolstad (1893–1905).⁸¹ Åkerblom föddes 1830 i Sollefteå och gick som elev på Trivialskolan i Härnösand. Studierna i Uppsala avslutades 1854 med en filosofie doktorsexamen varpå han antog en tjänst som lärare vid tyska skolan i Montevideo. Drygt tio år senare, 1865, tillträdde han posten som generalkonsul.⁸² Under tiden som konsul publicerade han en bok om sjöfarten i Brasilien med ambitionen att erbjuda svenska fartyg vägledning i brasilianska hamnar. 1878 förflyttades han till konsulatet i Lübeck där han tjänstgjorde till sin död 1896.⁸³

Åkerbloms efterträdares väg till generalkonsulsposten föregicks av en mer klassisk diplomatbana. Erik Cederstråhle föddes 1835 i Stockholm och tog en filosofie kandidatexamen vid Uppsala universitet 1862. Under sin tid som andre sekreterare på UD (1863–1866) fullföljde han sin akademiska utbildning med en doktorsexamen varefter han tjänstgjorde som legationssekreterare i Berlin (1866–1869), Washington (1870–72) och Rom (1872–1873). Därefter fick han chefsposten för UD:s handels- och konsulatavdelning (1873–1877). Efter en tid i Wien blev han generalkonsul och *chargé d'affaires* i Rio de Janeiro 1879 där han insjuknade och dog av gula febern 1886.⁸⁴

En liknande karriär hade hans efterföljare Oscar von Heidenstam. Född i Aten som son till en diplomat blev Heidenstam attaché vid beskickningen där 1868. Därefter följde förflyttningar till posten som konsulatsekreterare och legationssekreterare i Konstantinopel 1873 och generalkonsul i Alexandria (1881–1887) och Rio de Janeiro (1887–1893). Von Heidenstam avskedades 1893. Den enda norrmannen som blev konsul i Rio under denna tid var Jens Bolstad. Ursprungligen från Alesund tog han 1881, enbart 23 år gammal och likt Munch Ræder och Christophersen, en examen i juridik vid universitetet i Christiania. Bolstad arbetade framför allt i den spansktalande världen och innehade poster i Madrid (1886–1890), Buenos Aires (1890–1896) och Rio de Janeiro (som tillförordnad konsul sedan 1893 och permanent konsul mellan 1896 och dödsåret 1905).

En första analys av generalkonsulatets rapportering till kommerskol-

81. Almqvist (1912–1915) s. 354.

82. Almqvist (1912–1915) s. 646; Sveriges Radio, "Studier långt hemifrån" <<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/67288?programid=2068>>, 3/12 2013.

83. <<http://libris.kb.se/bib/1586130>>.

84. Almqvist (1912–1915) s. 483–484.

legiet under perioden 1875–1881 visar att rapporter skickades till Sverige en till två gånger i månaden. Majoriteten var av administrativ och sjöfartsteknisk karaktär och informerade kollegiet om sjömansinvisningar, sjukdoms- och dödsfall bland svenska sjömän samt det problematiska hälsotillståndet i området med återkommande karantäner.⁸⁵

Avslutande reflektioner

Syftet med denna artikel har varit att diskutera hurvida den svensk-norska konsulsstatens expansion under 1800-talets andra hälft kan förstås i relation till den så kallade nya imperialismen. Slutsatserna bygger inte på en uttömmande arkivstudie utan måste anses vara av preliminär karaktär med tanke på det stora arkivmaterialet som fortfarande är outforskat. Ändå kan några konklusioner göras.

De viktigaste posterna inom den svensk-norska konsulsstaten innehades av egna medborgare vars antal ökade markant jämfört med tidigare århundraden.⁸⁶ Under hela unionstiden var ungefär tre fjärdedelar av konsulerna verksamma som honorärkonsuler, och enbart en fjärdedel beklädde således en post avlönad av UD i Stockholm. Majoriteten av konsulerna hade borgerlig, aristokratisk eller militär bakgrund.⁸⁷ I likhet med många diplomater hade ett växande antal konsulter en juridisk universitetsutbildning. Emanuelsons slutsats om att konsulbanan knöts allt närmare den diplomatiska under denna period tycks således få empiriskt stöd. Det i sin tur ger stöd till hypotesen om handelns och sjöfartens växande betydelse inom den unionella utrikespolitiken.⁸⁸

Den konsulära verksamhetens professionalisering som ägde rum kan ses som ett resultat av småstatsrollen under imperialismen. Som ett försök att tillmötesgå normmännen och bemöta deras kritik tillsatte svenska UD flera kommissioner med uppgift att utveckla nya regleringar och rutiner. Konsulernas arbete blev därför alltmer reglerat och krävande men också prestigefyllt. Allt fler hade en likartad bakgrund som diplomaterna eller ett förflutet på UD, detta gällde framför allt generalkonsulerna på strategiskt viktiga platser. Diplomaten Carl G. Fleetwoods bedömning om en växande växelverkan mellan ekonomin och säkerhetspolitiken

85. Se t.ex. Åkerblom och von Heidenstam till KK, E VI aa 396 Rio de Janeiro, HA, KK, RA.

86. Müller (2004).

87. Detta behandlas även i Håkansson (1989).

88. Emanuelson (1980) s. 89–96.

delades av ett antal ledande figurer inom den svenska diplomatin och resulterade i motsvarande politiska och administrativa åtgärder.

Europeiska småstater som Sverige-Norge var intresserade av att delta i och profitera på de ekonomiska och politiska globaliseringsprocesserna. Utvecklingen av den konsulära verksamheten skedde i förhållande till sjöfartens expansion. Statens mål med konsulatet var att hjälpa svenska och norska företag och köpmän med att etablera och bevara en närvaro på nya marknader, långt från hemländerna. En viktig fråga för den framtida forskningen är huruvida statens ambition egentligen förblev verklighet efter konsulsstatens expansion under 1860-talet. Det förefaller otvetydigt att konsulerna var viktiga som handelspartner precis som under det föregående seklet men hur mycket betydde de rent ekonomiskt?

En annan aspekt, som förbisetts i denna artikel men behandlas inom ramarna för underteknads pågående forskningsprojektet, är den sociala apparat som växte fram i samband med expansionen under denna period. Den inkluderade ett växande antal sjömanshem och svenska (eller skandinaviska) sjöfartskyrkor. Det bör studeras huruvida denna utveckling var del av statens sociala expansion och försök att utöva social och laglig kontroll över sina medborgare. En första delstudie tyder snarare på att det sociala säkerhetsnätet som etablerades runt den sjöfartskonsulära verksamheten bör ses som en åtgärd med målet att effektivisera handeln. Berausade, arresterade, sjuka eller döda sjömän hämmade svensk och norsk sjöfart och därmed statens ekonomiska intressen som under imperialismens tidsålder i allt större utsträckning fick en politisk mening.

A maritime perspective on great power politics, imperialism without colonies and Swedish-Norwegian consulship, 1875–1905

This article investigates the Swedish-Norwegian consular establishment during the age of empires in the late nineteenth and early twentieth century. It presents preliminary results from an on-going research project, which explores consular archives previously overlooked. The article's main purpose is to offer a fresh perspective on the relevance of shipping and the role of consuls in the foreign policy of the United Kingdoms of Sweden and Norway. It departs chronologically and thematically from the so-called Concert of Europe in 1815 and the subsequent expansion of European imperialism in the mid-19th century, and theoretically from theories of informal empire and free trade imperialism. Sweden-Norway could not keep up with the military build-up of the great powers, such as Great Britain, France, Germany and Russia. At the same time, the Nordic union had one of the world's largest merchant fleets at its command. A growing number of consulates all over the world allowed Swedish and Norwegian manufacturers and merchants a presence that enabled them to participate in and profit from the globalizing economy. At its peak, the small Nordic state commanded over 100 consulates with more than 800 increasingly professional and legally trained consular staff. With growing significance came greater prestige and an increasingly intimate relationship between the diplomatic corps and the consular service. This article suggests that the military superiority of the great powers forced small states such as Sweden-Norway to respond by developing and employing global trade strategies and making them an integral part of their foreign policy.

Keywords: Sweden, Norway, consuls, foreign policy, trade, shipping, imperialism