

100 ÅRS KAMP FOR SOCIALE RETTIGHEDER OG GLOBAL SOLIDARITET

Af Jørgen Estrup

Problemstillingen ‘national egeninteresse’ contra ‘globalisering’ er langt fra ny. Den var afgørende for dannelsen af ILO ved afslutningen af 1. verdenskrig. Det gav sociale rettigheder og lige konkurrencevilkår via internationalt samarbejde og fælles regler. National egoisme skaber konflikter og undergraver det globale fællesskabs fordele.

Donald Trump tabte præsidentvalget i 2020, men hans 4 år som USA’s præsident har sat sig varige spor i det globale samarbejde om sociale rettigheder og international solidaritet. USA’s rolle i FN og andre internationale fora vil i lang tid fremover primært være dikteret af amerikansk indenrigspolitik. USA har – trods præsident Bidens forsikringer om det modsatte¹ – endnu en gang vendt blikket indad.

At slippe præsident Trump løs på FN’s generalforsamling har mindet om at sende den berømte elefant ind i glasbutikken. Alt kan blive smadret på kort tid. Aftaler og alliancer indgået i går kasseres i dag. Intet er helligt – bortset fra ‘America first’. FN’s øvrige 192 medlemslande har – med enkelte undtagelser – været måbende tilskuere.

På generalforsamlingen i september 2019 var Trumps budskab², at ‘patriotisme’ ikke kunne forenes med ‘globalisering’, og at fremtiden tilhørte patrio-

terne – de statsledere, der, som han selv, fokuserede på snæver egeninteresse og negligerede globale problemer som eksempelvis klimakrisen.

Trumps arrogante egoisme leveret fra FN's talerstol blev den gang med vanlig fornøjet gysen dækket af medierne. Men svaret nåede kun en mindre kreds. Det kom fra EU's afgående præsident for Ministerrådet, Donald Tusk, som – uden at nævne Trump – i sin sidste tale til FN's generalforsamling markerede den europæiske afstandtagen klokkeklart:

Det 21. århundredes patriotisme skal også have en global dimension, hvis den ikke, som det i mange tilfælde er sket, skal udvikle sig til simpel national egoisme. ... vores liv [kan] blive et helvede, hvis vi her i De Forenede Nationer ikke finder passende løsninger på de globale trusler såsom væbnede konflikter og terrorisme, spredning af kernevåben eller ødelæggelse af vores miljø. Hvis ikke vi er parate til at fastsætte regler på globalt plan og dernæst til konsekvent at overholde dem, vil lokalsamfund, nationer og stater, og endda kontinenter, fortsat stå hjælpeløse over for disse trusler.³

Mindre end et halvt år senere ramte corona-pandemien USA, og en anden global trussel blev dermed en dominerende faktor i amerikansk politik og formentlig afgørende for præsidentvalgkampen i slutningen af 2020.

Europa efter 1. verdenskrig

Problemstillingen – national egeninteresse contra globalisering – er langt fra ny. I 1919 – for godt 100 år siden – var 1. verdenskrig netop afsluttet. Europa var i en elendig forfatning efter 4 års krig - økonomisk og socialt, men ikke mindst politisk. Specielt blandt de tabende nationer var tilliden til de regeringsbærende institutioner brudt ned og sammenhængskraften i befolkningerne voldsomt udfordret.

Allerede før krigens afslutning, i november 1917, var tsarstyret faldet i Rusland og revolutionen havde ført Lenin og bolsjevikkerne til magten. Det østrig-ungarske kejserdømme med dets multietniske befolkning brød sammen i oktober 1918 trods kejserens forsøg i sidste øjeblik på at imødekomme krav om folkenes selvbestemmelse. Kort efter abdicerede den sidste habsburger, kejser Karl d. 1. Umiddelbart før 1.verdenskrigs våbenstilstand d.11. november 1918 nåede revolutionen Tyskland og betød sammenbrud for det tyske kejserrige og kejser Wilhelm d. 2.'s abdikation.

Selv i lande som Danmark, der havde holdt sig uden for krigen, var de revolutionære kræfter aktive og en trussel mod den etablerede orden. Det blev klart manifesteret i København med 'Stormen på Børsen' d.11.februar 1918.

Den politiske uro udfoldede sig på en skræmmende baggrund af arbejdsløshed, forsyningsproblemer og decideret social nød. I dele af Europa var forholdene så elendige, at det faretruende nærmede sig hungersnød og var en trussel imod almindelige borgeres og især familier og børns eksistens.

Specielt Østrig, og her især Wien, var ramt katastrofalt. Den kejserlige hovedstad havde stort set fra den ene dag til den anden mistet sin betydning som imperiets magtcentrum, men også som økonomisk og finansielt centrum. I en indberetning til udenrigsminister Scavenius fra ambassaden i Wien i forsommeren 1919 advares om den truende udvikling:

... Ved Sammenbrudet i November ifjor ophørte Wien at være et verdenspolitisk centrum og mistede samtidig sin store Betydning i handelspolitisk og finansiell henseende som Hovedstad i en Stormagt. I Øjeblikket har Wien Betydning som en by der i sin Nöd kan blive et Urocentrum. At faa Wien drevet over i Kommunisternes Händer ville være af allerstörste Betydning for disse og give dem en betydelig Stötte; idet det ville betyde at et godt organiseret Arbejderskab i et gammelt Kulturland sluttede sig til tanken om Proletariatdiktatur. Den ungarske Raadsregering gör derfor ogsaa stadig alt hvad der staar i dens Magt for at agitere for sine Ideer. Som jeg tidligere har indberettet, er der i og for sig meget ringe Jordbund for Kommunisme her, men Arbejderstanden er under en behändig Förelse gledet mere og mere i radikal Retning, saa at Förerne nu aabent tör erkläre, at Tanken om Raadsrepublik er Arbejderne sympatisk, blot finder man Øjeblikket ugunstigt for dens Realisation. Derfor bekämper Socialdemokraterne Kommunismen. I disse Dage afholdes i Wien en Rigskonference for Arbejderraad, på hvilken det er kommet til kraftige Diskussioner mellem de to Partier. ... Det er ikke usandsynligt, at de socialdemokratiske Förerer vil benytte Lejligheden til igen at binde Arbejderraadene til endnu radikalere Politik og endnu mere underbygge deres Magtstilling. Regeringen er meget svag og ganske under Arbejderraadenes Indflydelse. Det er disse og ikke Regeringen der tager Kampen officielt op mod Raadsrepublikkens öjeblikkelige Indförelse...⁴

Ungarn, Tjekkoslovakiet og Balkanlandene gik deres egne veje politisk efter kejserdømmets sammenbrud og med dem forsyningerne til metropolen. Det betød ekstrem mangel på basale fødevarer som kød og brød og derfor total rationering og udbredt misbrug via kriminel sortbørshandel. Situationen var livstruende og kun frivillig fødevarhjælp fra andre lande, især Schweiz, forhindrede en katastrofe.

Børnene var de mest udsatte, men også her trådte andre lande frivilligt til. Fra 1919-21 blev ca. 1/3 af Østrigs 600.000 børn hjulpet af plejeforældre i

andre europæiske lande med Schweiz og Holland som de vigtigste. Men også Danmark ydede sit store bidrag og modtog mere end 20.000 'wienerbørn'⁵.

Vision om international arbejdsmarkedsregulering – et 'globalt offentligt gode'

Europa var i opbrud på samme tid, som behovet for at skabe politisk stabilitet, genopbygning og acceptable livsvilkår var et spørgsmål om overlevelse – for såvel den almindelige borger som for demokratiske styreformer. Der var brug for hurtig indgriben, men også for en helt ny vision for samarbejde mellem landene. I første omgang de europæiske, men verdenskrigen havde vist, at internationale problemer kun kunne løses i en global sammenhæng.

Allerede i januar 1918 – næsten et år før våbenhvilen i november – havde USA's præsident Woodrow Wilson fremlagt en fredsplan på 14 punkter. Planen hvilede på princippet om folkenes selvbestemmelsesret og foreslog som et afgørende punkt oprettelsen af Folkeforbundet, som skulle skabe et kollektivt sikkerhedssystem og forhindre en ny storkrig. Hverken Frankrig eller Storbritannien – de to andre sejrende nationer – havde nogen særlig tro på ideen. Den forekom for idealistisk og uden hold i den virkelighed, som prægede Europa efter 4 års morderisk krig med tab af millioner af menneskeliv. De to lande blev imidlertid imødekommet på andre punkter ved fredsforhandlingerne, herunder ikke mindst Frankrigs ønske om en gang for alle at stække tysk magtudfoldelse.

Oprettelsen af Folkeforbundet var derfor fra starten en central del af den Fredskonference, som startede 18. januar 1919 i Paris. Men de visionære tanker om fremtidigt samarbejde mellem landene havde umiddelbart også et meget konkret sigte. Fokus var på de økonomiske, sociale og ikke mindst politiske problemer, som var så åbenlyse i en række europæiske lande. Derfor besluttede fredskonferencen, som en af sine allerførste handlinger, at udpege en kommission om 'International Labour Legislation', som skulle overveje mulighederne for at skabe international lovgivning og samarbejde om landenes arbejdsforhold.

Det var ikke lige den opgave, man ville vente var oplagt for en fredskonference, som skulle tage sig af skyldsspørgsmålet efter 4 års krig og samtidig fastlægge de nye landegrænser i Europa. Men kommissionens arbejde blev tillagt overordentlig stor betydning, og det forhold, at Samuel Gompers, præsident for USA's største fagforbund, American Federation of Labor, blev formand for kommissionen⁶, markerede det amerikanske ønske om at præge fredskonferencens resultat netop på dette punkt.

Kommissionens centrale betydning fremgår også af intensiteten i dens ar-

bejde. På knap to måneder afholdt den ikke mindre end 35 møder og fremlagde så i slutningen af marts 1919 sin rapport. Denne indeholdt udkast til traktat for en ny organisation, som permanent skulle regulere de internationale arbejdsforhold, samt en række principielle bestemmelser om rammerne for forholdene på de enkelte landes arbejdsmarkeder til indføjelse i en kommende fredstraktat.

Hovedprincippet for den nye organisation var trepartsaftaler, hvor regeringen sammen med arbejdernes og arbejdsgivernes repræsentanter indgår aftaler om centrale forhold på arbejdsmarkedet. Et princip, som allerede var velkendt i en række lande herunder Danmark. Med dannelsen af en permanent international organisation, der var åben for alle lande, kunne sådanne aftaler skabe grundlaget for arbejdstagernes sociale rettigheder i medlemslandene og samtidig sikre, at der herskede ligelige konkurrencevilkår for virksomhederne i landenes samhandel. Et globalt regelsæt på arbejdsmarkedet ville betyde, at man ikke via virksomhedernes konkurrence eksporterede 'social dumping'.

I april blev Kommissionens rapport godkendt af fredskonferencens 70 delegerede fra 27 nationer, og samtidig blev udkastet til traktat om regulering af arbejdsforholdene vedtaget med få redaktionelle ændringer. Da freds aftalen efter 1. Verdenskrig – Versailles traktaten – blev underskrevet d.28.juni 1919, var traktaten for den nye arbejdsorganisation indsat som kapitel XIII. Den organisation, som vi i dag kender som FN-organisationen ILO – International Labour Organisation – kunne således i 2019 fejre sit 100 års jubilæum. Organisationen var tænkt som en integreret del af Folkeforbundet. Men den humanitære og politiske krise i Europa kunne ikke afvente, at der blev skabt enighed om de storpolitiske magtrelationer, som Folkeforbundet ville danne rammen for. I indledningen til fredstraktatens kapitel XIII slås det fast, at forholdene på arbejdsmarkedet er en åbenbar og akut trussel:

... Da Folkenes Forbund har til formål at grundlægge verdensfreden og en sådan fred kun kan hvile på den sociale retfærdigheds grundlag,

da der endvidere består arbejdsforhold, der for et stort antal mennesker medfører så megen uretfærdighed, elendighed og savn, at der kan opstå en for verdensfreden og verdensharmonien farlig utilfredshed, og da en forbedring af disse forhold er påtrængende nødvendig, f.eks. med hensyn til regulering af arbejdstiden, fastsættelse af en maksimal arbejdsdag og arbejdsuge, regulering af arbejdsmarkedet, bekæmpelse af arbejdsløsheden, sikring af lønninger, der muliggør passende livsbetingelser, arbejdernes beskyttelse mod såvel almindelige som fagsygdomme og mod ulykkestilfælde under arbejdet, beskyttelse af børn, mindreårige og kvinder, aldersdoms- og invalide-

understøttelse, beskyttelse af de i udlandet beskæftigede arbejderes interesser, anerkendelse af grundsætningen om frihed til faglige sammenslutninger, ordning af den faglige og tekniske undervisning og andre lignende forholdsregler,

...

... er de høje kontraherende parter, der er ledet såvel af retfærdigheds- og menneskelighedsfølelser som af ønsket om at sikre en varig verdensfred, blevet enige om følgende:⁷

Derfor skulle den nye internationale arbejdsorganisation i gang med arbejdet hurtigst muligt styret af det regelsæt, som fastlægges i resten af kapitel XIII. Der var et akut behov for at afhjælpe nød og uro, som ikke kunne afvente de diplomatiske forviklinger omkring Folkeforbundets dannelse. En sikring af de sociale rettigheder og vilkår på arbejdsmarkedet ansås for at have samme afgørende betydning for en holdbar fredsaftale som grænsedragninger og krigsskadeserstatninger i Europa.

Der var tale om en fælles udfordring for landene og derfor også et fælles ansvar og en opgave, som nødvendigvis måtte løses i fællesskab. Successen for det man passende kan kalde Versaillestraktatens '*projekt verdensfred*' afhang af denne erkendelse, og kravet om '*solidaritet mellem landene*' var klart markeret i indledningen til kapitel XIII som grundlag for den nye internationale organisation:

... og da endelig den omstændighed, at en nation ikke indrømmer virkelig menneskelige arbejdsvilkår, lægger hindringer i vejen for bestræbelser i så henseende hos andre nationer, der ønsker at forbedre arbejderens kår i deres egne lande ...⁸

De lande, som ikke ville være med til at skabe tålelige arbejdsvilkår for almindelige mennesker, ødelagde mulighederne for, at andre lande kunne gøre det. Sådan er realiteterne, når landene har tætte økonomiske forbindelser og handel over grænserne. Betingelsen for at sikre det fælles bedste – *verdensfreden* – var, at alle lande ydede det nødvendige bidrag. Det er det, vi med moderne terminologi vil kalde et 'globalt offentligt gode', og som udmærker sig ved, at lande i fællesskab kan udrette det, som ikke lader sig gøre, når landene arbejder hver for sig. Internationale relationer er ikke et 'nulsumsspil'. Lande, som kunne tænkes at holde sig ude af samarbejdet for at pleje deres snævre nationale interesser – som derfor svigtede den internationale solidaritet – saboterede reelt bestræbelserne på at sikre verdensfreden.

Det første ILO-møde: Den danske delegation

For at kunne løse sin opgave skulle den nye arbejdsorganisation – ILO – arbejde globalt og i princippet være åben for alle lande. Derfor blev lande som Danmark, der havde holdt sig neutrale under verdenskrigen, inviteret til at være medlemmer fra starten. Mere problematisk var spørgsmålet i relation til krigens tabende parter, specielt Tyskland og Østrig. Selv om al logik talte for deres medlemskab, så var tilbøjeligheden til et tæt økonomisk samarbejde efter 4 års krig yderst beskedent hos nogle lande – specielt Frankrig. I sidste ende blev det overladt til den nye organisation selv at træffe beslutningen, og her sejrede den sunde fornuft. Et flertal valgte på ILO's første samling at inddrage de besejrede lande i arbejdet fra starten.

Det blev i et bilag til ILO-traktaten i kapitel XIII fastlagt, at den første konference i organisationen skulle indkaldes allerede i efteråret 1919, og afholdes i Washington D.C. med USA som vært. Danmark sendte en talstærk delegation på ikke mindre end 11 personer, hvis sammensætning i sidste øjeblik blev ændret på flere punkter, herunder at ledelsen overgik til kontorchef i Indenrigsministeriet og formand for Arbejdsrådet Svend Neumann i stedet for ministeriets departementschef H. Vedel.⁹ Med i delegationen var også den daværende landstingsmand og rådmand, senere socialdemokratiske finansminister og nationalbankdirektør C.V. Bramsnæs som næstformand og den på det tidspunkt ukendte fuldmægtig i Københavns Statistiske Kontor, men senere mangeårige radikale indenrigs- og økonomiminister, Bertel Dahlgaard, som rådgiver.

Delegationens afrejse fra København blev forsinket nogle dage, da strejke i USA havde forsinket hjemrejsen for det skib, som skulle stå for transporten. Den danske regering var derfor nødt til at meddele værten USA, at delegationen ville ankomme nogle dage forsinket til konferencen. Først d.18.oktober 1919 kom man af sted mod New York med 'Skandinavien-Amerika Liniens Dampner' Frederik VIII¹⁰ og havde med datidens transportmuligheder udsigt til 14 dage på havet.

Undervejs afholdt man daglige møder om de emner, som skulle behandles på konferencen. Bertel Dahlgaard beretter i sine erindringer om at have foranlediget et par timers daglig 'inspirerende studiekredsaktivitet'¹¹, men samtalerne var langt fra blot at være afslappende beskæftigelsesterapi. De tjente i høj grad også til at skabe en fælles holdning i den danske delegation mellem 'de tre parter' – repræsentanterne for regering, arbejdsgivere og arbejdere. I delegationens beretning hedder det:

Ved Forhandlingerne paa disse Møder viste det sig at være muligt i det væsentlige at opnaa Enighed indenfor Delegationen med Hensyn til de paagæl-



dende Spørgsmaal, og man udarbejdede en samlet Fremstilling af Delegationens opfattelse, hvorved dog bemærkes, at denne Fremstilling naturligvis kun kunde anses som ganske foreløbig, idet saavel Regeringsrepræsentanter som Repræsentanter for Arbejdsgivere og Arbejdere maatte forbeholde sig eventuelt at ændre deres Opfattelse, saafremt det efter Forhandling med Repræsentanter for andre Lande maatte findes rigtigt.¹²



*Det internationale
Arbejdsbureaus
bygning ved
Geneve søen, som
var ramme om
ILOs arbejde.
Foto: O.Sartori*

Den danske delegation sejlede imidlertid direkte ind i havnearbejderstrejken i New York, og skibet måtte derfor omdirigeres til Philadelphia. Først med 3 dages forsinkelse, d.31.oktober, nåede delegationen frem og kunne deltage i konferencen fra dennes 5. møde. Den danske delegation mødte dermed fra første færd de voldsomme konflikter på det amerikanske arbejdsmarked, som var en del af tidens blodige konfrontationer i det amerikanske samfund. En anden kendt dansker – Robert Storm Petersen – havde kort forinden opgivet

sin drøm om en karriere i USA, hvor hans særlige form for humor ikke blev forstået. Han kunne ikke forlige sig med en amerikansk mentalitet, som han under indtryk af tidens begivenheder fandt 'kynisk og umenneskelig'. Efter nogle få måneders ophold i efteråret 1919 skrev han i sin dagbog: '6. Nov. Sidste dag i New York. I morgen Kl. 7 rejser vi til Philadelphia og så - Farvel Amerika - men ikke på gensyn.'¹³ Hjemrejsen skete med samme skib – Frederik VIII – som delegationen var ankommet med.

Opbrud og konfrontation på det amerikanske arbejdsmarked

Konferencen foregik, som nævnt, i Washington D.C., og den amerikanske arbejdsminister, William B. Wilson ledede som vært konferencens møder. Men bortset fra det deltog USA's regering ikke, da der ikke i USA's kongres efter republikansk sejr ved midtvejsvalget i efteråret 1918 kunne samles politisk opbakning til at ratificere Versaillestraktaten. Traktaten – og især oprettelsen af Folkeforbundet – var i stort omfang præsident Wilsons værk, og han kastede sig i september 1919 ud i et dramatisk forsøg på at skabe national opbakning til USA's tiltræden trods Kongressens modstand. I en landsdækkende kampagne med togtransport over næsten 10.000 miles besøgte Wilson i løbet af tre uger mere end 29 byer og agiterede for Folkeforbundet og tiltrædelse af traktaten. Kampagnen gennemførte han på trods af råd fra sine læger, og d.2.oktober blev belastningen for stor. Han blev ramt af et alvorligt slagtilfælde og måtte umiddelbart efter returnere til Washington og opgive resten af kampagnen.¹⁴ Halvanden måned senere d.19.november – midt under ILO konferencen – afviste USA's senat at ratificere Versaillestraktaten og blokerede dermed også for USA's automatiske medlemskab af ILO. USA blev aldrig medlem af Folkeforbundet, men tilsluttede sig dog ILO i 1934. I tilgift til USA's problemer med tiltræden af Versaillestraktaten blev ILO's første møde præget af de voldsomme konflikter på det amerikanske arbejdsmarked i 1919. Konflikterne indebar, at heller ikke USA's arbejdere og arbejdsgivere, trods en enstemmig vedtaget opfordring fra konferencens deltagere den første mødedag, reelt deltog i forhandlingerne. Der var dog en enkelt undtagelse. Samuel Gompers, formanden for det store fagforbund AFL, som på præsident Wilsons initiativ havde stået i spidsen for den kommission, som udviklede ILO-konceptet, blev faktisk efterfølgende tilmeldt konferencen¹⁵. Deltagelsen blev dog ganske kortvarig som følge af den spændte situation på arbejdsmarkedet.¹⁶

Året 1919 var i det hele taget et udfordrende og turbulent kapitel i USA's historie¹⁷. Soldaterne vendte hjem fra krigen i Europa, men det var til et samfund, som endnu var præget af sporene fra stramme reguleringer og omstilling

til krigsøkonomi. I krigsårene var der sket store bevægelser på det amerikanske arbejdsmarked for at fastholde produktionskapaciteten trods udskrivningen af mere end 4 millioner amerikanere til krigstjeneste. Ledige afroamerikanere fra specielt sydstatene drog mod nord og overtog sammen med kvindelig arbejdskraft mange af de ledige jobs. Det betød voldsomme sociale spændinger, når de hjemvendende soldater skulle finde tilbage til et normalt liv og en plads på arbejdsmarkedet, som kunne sikre dem rimelige levevilkår.

På den hjemlige front mødte de et USA, som var uforberedt på deres tilbagevenden. Præsident Wilson befandt sig i Europa den første halvdel af 1919 og hans administration i Washington manglede lederskab og forholdt sig nærmest passivt. Man afviklede krigstidsreguleringer uden hensyn til de kommende udfordringer. Det amerikanske arbejdsmarked var langt fra parat til at modtage de mere end 3 millioner soldater, som i løbet af få måneder blev hjemsendt efter våbenhvilen i november 1918. Økonomien var under omstilling til fredstid, og vareknaphed uden priskontrol førte hurtigt til stærkt stigende leveomkostninger. Under krigen havde udbredte reguleringer i nogen grad forhindret, at den ekstraordinære økonomiske situation blev misbrugt. Et National War Labor Board havde forhindret strejker og sikret fagbevægelsen stor indflydelse på arbejdsforholdene. AFL med Samuel Gompers i spidsen havde argumenteret for at fastholde den centrale regulering, men rådet blev ikke fulgt, og man mistede muligheden for at sikre en rolig tilpasning efter krigen. Soldaterne vendte hjem til et arbejdsmarked i opbrud, og det skete uden nogen form for hjemsendelsesløn eller økonomisk sikkerhedsnet. En hjemkomst i skyggen af den spanske syge, ændrede sociale – ikke mindst racemæssige – relationer og af usikre økonomiske forhold præget af udsigten til arbejdsløshed.

Denne tikkende bombe af social utilfredshed førte i forårs- og sommermånederne 1919 til næsten borgerkrigs-lignende tilstande i en lang række større byer og enkelte landdistrikter. Den raceprægede vold fik frit løb. Der var først og fremmest tale om hvide befolkningsgruppers overgreb mod afroamerikanere. Men som noget nyt blev volden gengældt. Krigsårene havde ændret den sorte befolknings status. Migrationen fra arbejdsløshed i syd til industriel beskæftigelse i nord og deltagelsen på lige fod i krigsindsatsen i Europa havde skabt en ny selvforståelse blandt afroamerikanere. Man krævede anerkendelse og rettigheder. Den konfrontation magtede det amerikanske samfund ikke. Volden eksploderede og kostede især mange afroamerikanere livet.

Men vold og uroligheder havde også en anden baggrund. Siden den russiske revolution i efteråret 1917 havde frygten for en tilsvarende udvikling i USA taget fart. Militante fagforeninger som Industrial Workers of the World



Samuel Gompers var formand for American Federation of Labour, USA's største fagforbund. Han spillede en vigtig rolle i oprettelsen af ILO, som underorganisation af Folkeforbundet for lovgivning om arbejdsforhold. Gompers Fotograferet på sit kontor i Washington i 1920'erne.

(IWW) – kaldet ‘Wobblies’ – sammenholdt med stigende faglig organisering og fagbevægelsens generelt store indflydelse under krigen bidrog til blomstrende konspirationsteorier og generel paranoia. Samtidig var dereguleringen efter krigen afslutning en invitation til skrupelløse arbejdsgivere, som ikke forsøgte nogen mulighed for at ansætte uorganiseret og underbetalt arbejdskraft. Man udnyttede den voldsomme stigning i antallet af arbejdssøgende, og fagbevægelsen svarede igen med massiv strejkeaktivitet.

Resultatet var et arbejdsmarked i oprør. Konflikterne var langt mere komplekse end de traditionelle stridigheder om virksomhedernes løn og arbejdsforhold. De blotlagde det amerikanske samfunds dybtgående uløste problemer – socialt, racemæssigt og politisk. Den blodige vold og de politiske modsætninger, der prægede begivenhederne i forårs- og sommermånederne, blev i historien kendt som ‘the red summer of 1919’¹⁸. Men arbejdskonflikter og strejker fortsatte gennem hele 1919, som blev et af de mest belastede år i USA's historie med over 4 millioner eller 20% af arbejdsstyrken involveret og ca. 3.600 arbejdsstandsninger.¹⁹

I slutningen af september 1919 – kort før den første ILO-konference var berammet i Washington – startede den landsdækkende stålarbejderstrejke,

som omfattede omkring 365.000 arbejdere og bl.a. var en kamp for 8-timers arbejdsdagen modsat de sædvanlige 12 timer. AFL og Samuel Gompers var dybt involverede, fordi konflikten var led i forsøget på at fastholde den indflydelse, som fagbevægelsen havde opnået under krigen. Men arbejdsgiverne udnyttede frygten for revolutionære tendenser og lykkedes via medierne med at stemple de strejkende arbejdere som en bolsjevikisk trussel. Man hvervede afroamerikanere og indvandrere som strejkebrydere og udnyttede helt bevidst de racemæssige spændinger. Opinionen gik imod de strejkende, og appeller til præsident Wilson og det politiske system var forgæves – ikke mindst pga. præsidentens sygdom. Stålstrejken blev et skelsættende nederlag for den amerikanske fagbevægelse.

Washington-konferencens forberedelse og dagsorden

De kaotiske forhold – økonomisk, socialt og politisk – i USA var en betydelig udfordring for den første ILO-konference. Præsident Wilson havde med støtte fra den amerikanske fagbevægelse sat sig i spidsen for visionen om en global arbejdskonference og derfor helt naturligt tilbudt at huse det første møde. Men USA var også tiltænkt en ledende rolle i den nye organisation. Ifølge Versaillesstraktatens art. 393 skulle ILO's styrelse bestå af 24 personer, hvoraf 12 var udpeget af regeringerne, medens arbejder- og arbejdsgiversiden hver udpegede 6 medlemmer. 8 af de 12 regeringsrepræsentanter skulle vælges af de medlemslande, som har 'størst betydning i industriel henseende'. De 8 lande var allerede udpeget før mødet i Washington med USA som det første på listen. Derfor blev ILO's formelle etablering fra første dag blokeret, fordi den amerikanske regering formelt udeblev fra konferencen. De øvrige deltagere håbede længe, at forholdene kunne normaliseres. Men efter beslutningen i USA's senat d.19.november, hvor ratifikation af Versaillesstraktaten blev forkastet, var det klart, at sammensætningen af ILO's første styrelse ikke kunne omfatte USA og derfor ikke besluttes på mødet i Washington. Man enedes i stedet om at vælge en suppleant for USA, indtil USA indtrådte i organisationen. Med nordisk støtte faldt valget i sidste ende på Danmark, som udpegede departementschef i Indenrigsministeriet H. Vedel til posten.²⁰

USAs manglende ratifikation af fredstraktaten og de deraf følgende diplomatiske problemer forhindrede dog ikke de øvrige 41 lande i at gennemføre den ambitiøse opgave, som var planlagt. Allerede i Versaillesstraktaten var dagsordenen blevet præciseret i form af et bilag til kapital XIII om ILO. Bilaget²¹ lagde op til 5 centrale reguleringer af forholdene på arbejdsmarkedet:

1. Gennemførelse af princippet om 8-timersdagen eller 48-timers ugen.

2. Spørgsmålet om midler til at forebygge arbejdsløshed eller bekæmpelse af dens følger.
3. Kvinders beskæftigelse: a) før og efter nedkomsten, deri indbefattet spørgsmålet om moderskabsunderstøttelse. b) natarbejde. c) sundhedsfarlige arbejder.
4. Børns beskæftigelse: a) aldersgrænse for børns arbejde. b) natarbejde. c) sundhedsfarlige arbejder.
5. Udvidelse og gennemførelse af de i Bern i 1906 vedtagne internationale konventioner om forbud mod kvinders natarbejde i industrien og mod benyttelse af hvidt fosfor i tændstikindustrien.

Forberedelse af forhandlingerne var startet allerede i april, da man havde opnået enighed om ILO's struktur ved konferencen i Paris og således været i gang længe inden underskrivelse af fredstraktaten i juni. Derfor kunne man i Washington tage udgangspunkt i de involverede landes tilbagemeldinger og de konklusioner og udkast til konventioner, som var forberedt på den baggrund. Det lykkedes i løbet af den måned, hvor konferencen var samlet, at nå til enighed om hele 6 udkast til nye bindende konventioner og udvidelse af én bestående. Desuden skabtes tilslutning til 6 ikke bindende henstillinger til de deltagende landes regeringer og vedtagelse af hele 19 resolutioner.²²

Som neutrale lande var hverken Danmark, Norge eller Sverige deltagere i fredskonferencen i Paris, men de blev tidligt i processen inviteret til at være medlemmer af Folkeforbundet og dermed også af ILO. Forberedelserne til konferencen i Washington blev koordineret mellem de nordiske lande – med deltagelse af Finland – via Det Nordiske Socialpolitiske Møde, som i 1919 fandt sted både i april og september.

Som i de andre lande nedsatte Danmark på regeringsplan et udvalg, der varetog besvarelsen af de forespørgsler vedr. dansk stillingtagen til emnerne på den kommende konferencens dagsorden, som blev fremsendt fra organisationskomiteen i Paris. Regeringen tog yderligere initiativ til, at spørgsmålene blev drøftet med et af rigsdagen nedsat udvalg med repræsentanter fra begge kamre. Denne parlamentariske sondering var naturligvis en klog politisk markering, da konferencen kunne indebære fremtidige danske forpligtelser. Men den var specielt motiveret af, at man i Danmark allerede havde nedsat en kommission, som netop arbejdede med spørgsmålet om arbejdstid i industrien – et hovedpunkt på Washington-konferencens dagsorden.

I en udtalelse frarådede man fra arbejdsgiverside i kommissionen lovgivning på området 'medmindre der maatte finde en tilsvarende regulering sted af arbejdstiden i fremmede lande, hvorfra den danske industri i særlig grad kan blive udsat for konkurrence.'

Kampen for 8 timers dagen var en del af ILOs program. De danske arbejdere havde siden 1890 demonstreret for 8 timers dagen. Her demonstrerer arbejderne 1. maj i 1912 for 8 timers frihed, 8 timers arbejde, 8 timers hvile. 8 timers dagen blev indført ved overenskomst i Danmark i 1920.



Modsat var arbejdernes repræsentanter af den opfattelse, at

det maa anses for paakrævet at en regulering af arbejdstiden indenfor industrien finder sted ad lovgivningens vej, saaledes at stridigheder mellem arbejdere og arbejdsgivere i saa henseende saa vidt muligt kan undgaaes.²³

Men i øvrigt var begge parter positive over for principperne i det fremlagte konventionsudkast.

På turen over Atlanten havde den danske 3-parts delegation derfor rigeligt at se til. Man skulle på den ene side søge at finde fælles holdninger mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter til konferencens udfordrende dagsorden, men samtidig skulle man tage højde for den parlamentariske situation i Rigsdagen, inkl. kommissionsarbejde mv. Som allerede nævnt blev opgaven løst og bidrog dermed til etableringen af den danske tradition for konstruktive 3-parts drøftelser – også i krisetider – såvel nationalt som internationalt.

Kampen for 8-timers arbejdsdagen og konferencens øvrige resultater

Forslaget om begrænsning af arbejdstiden i industrien var det problem, som voldte konferencen i Washington flest vanskeligheder. Arbejdsforholdene i industrielle bedrifter var generelt meget dårlige og klart sundhedsskadelige: lave lønninger, elendig sikkerhed, sundhedsfarlige materialer, natarbejde for kvinder og børn og i tilgift en daglig arbejdstid, som ofte var på mere end 12 timer.²⁴ Allerede længe før verdenskrigen havde fagbevægelsen i mange lande kæmpet for at sikre retten til en 8-timers arbejdsdag, men fremskridtene var stærkt begrænsede. I Danmark blev 8-timersdagen gennemført for nogle faggrupper ved overenskomst i foråret 1919, og det generelle princip blev fulgt op med nedsættelsen af den nævnte Arbejdstidskommission.

Spørgsmålet om arbejdstidens længde var det eneste af Washington-konferencens dagsordenpunkter, hvor man var nødt til at gennemføre plenumdebat, inden man kunne tage hul på selve arbejdet med at behandle det allerede udarbejdede forslag til konvention i et særligt nedsat udvalg. Plenumdebatten fortsatte hele konferencens uge 2 og strakte sig over ikke mindre end 5 af konferencens 25 møder. Det viste sig fra første færd, at formuleringen af dagsordens punkt om arbejdstid som: 'princippet om 8-timersdagen eller 48-timers ugen' var uholdbar og især af arbejdernes repræsentanter blev opfattet som en underminering af kampen for en 8-timers arbejdsdag. Det lille ord 'eller' indebar, at arbejdsdage på adskillig flere timer end 8 måtte accepteres, så længe den samlede ugentlige arbejdstid holdt sig inden for 48 timer.

Beslutninger på ILO's første konference, Washington 1919

	<i>Bindende (konventioner)</i>	<i>Ikke bindende (henstillinger)</i>
<i>Arbejdstid</i>	8-timers arbejdsdag og 48-timer arbejdsuge Betalning for overarbejde min. +25%	
<i>Arbejdsløshed</i>	Løbende statistik om arbejdsløshed Gratis offentlig arbejdsanvisning med central styring Regulering af gratis privat anvisning Ret til forsikring på samme vilkår for arbejdere fra andre ILO-medlemslande	Forbud / afvikling af privat arbejdsanvisning mod betaling Indførelse af arbejdsløshedsforsikring Fuld ret til sociale ydelser / organisering for fremmede arbejdere
<i>Kvindens beskæftigelse</i>	Ret til 6 ugers barselsorlov og -ydelse før og efter nedkomst Forbud mod kvinders natarbejde i industrien	Forbud mod kvinders arbejde, hvis risiko for blyforgiftning Forholdsregler mod miltbrand ved arbejde med uld Oprettelse af offentligt fabriks- og lægetilsyn
<i>Børns beskæftigelse</i>	Forbud mod at børn under 14 år arbejder i industrien Forbud mod natarbejde for unge under 18 år, med visse undtagelser for 16-18årige	Forbud mod børns arbejde, hvis risiko for blyforgiftning
<i>Udvidelse af Bernerkonventionen</i>	Forbud mod brug af hvid fosfor i tændstikindustrien	Opfordring om tiltrædelse af Bernerkonvention af 1906

Kilde: 'Beretning fra den danske delegation', København 1920

Bølgerne gik højt under debatten, og det var bl.a. i den sammenhæng at Samuel Gompers – som allerede nævnt – særdeles strategisk dukkede op første og eneste gang i løbet af konferencen. Han understregede, at amerikanske arbejdere ikke ville give køb på princippet om 8-timersdagen nu, hvor de langt om længe var ved at sikre en weekend med halvt fri om lørdagen²⁵. I plenum

fandt man ikke løsningen. Men i det efterfølgende udvalgsarbejde nåede man et kompromis og besluttede at erstatte 'eller' med 'og'. Nu blev formuleringen omkring arbejdstiden, at den 'maa ikke overstige 8 timer om dagen og 48 timer om ugen' med respekt for en række præciserede undtagelser, herunder at arbejdstiden kan hæves med maksimalt én time om dagen, hvis der for én eller flere dage er fastsat en arbejdstid under 8 timer.²⁶ Dermed var såvel 8-timers dagen som 48-timers ugen fastholdt som princip.

Den danske delegation stemte samlet for konventionsudkastet i respekt for det kompromis, som var indgået mellem konferencens tre parter. Samtidig havde man informeret den danske Arbejdstidskommission om resultatet, og om at Danmark dermed inden for et år efter konferencens afslutning var forpligtet til at fremlægge lovforslag i Rigsdagen i overensstemmelse med konventionsudkastet. Kommissionen udarbejdede det nødvendige lovforslag, som i 1920 kom til behandling i Rigsdagen. I mellemtiden havde en Venstre-regering, som sammen med de Konservative var imod lovgivning om arbejdstiden, erstattet samarbejdet mellem Radikale Venstre og Socialdemokratiet. Lovforslaget blev nedstemt, og dette gentog sig i alt seks gange i perioden 1920-27.²⁷ Den første ILO-konvention blev derfor aldrig ratificeret af Danmark.

Spørgsmålet om arbejdstiden var kun et af en lang række områder, hvor den første ILO-konference fandt fælles linje for de grundlæggende og globale forbedringer i arbejdsforholdene, som skulle sikre 'fred og social retfærdighed'. Ovenstående tabel giver i stikordsform en oversigt over såvel konferencens bindende beslutninger i form af konventioner, som de ikke bindende henstillinger til medlemslandene.

Der blev dermed lagt en markant linje til begyndende udbedring af de katastrofale forhold for landenes arbejdere – og for verdensfreden.

Sociale rettigheder forudsætter global solidaritet

Sikring af sociale rettigheder er afgørende for en nations sammenhængskraft. Hvis man negligerer social nød og lader egoisme og særinteresser få frit løb, inviterer man til mistillid, manglende respekt for samfundets institutioner og i sidste ende til politisk revolte. Det var situationen efter verdenskrigen – og det er tilfældet i dag.

Men de enkelte lande kan ikke nøjes med at løse egne interne konflikter. 'Patriotisme' er ikke det, som forhindrer grænseoverskridende problemer. Den erkendelse stod lysende klar i 1919 efter 4 års verdensomspændende krigshandlinger. Tværtimod var det oplagt, at det enkelte lands uhæmmede forfølgelse af egne økonomiske og politiske interesser ville blokere for social og

politisk fremgang i andre lande – og dermed for en fredelig udvikling. International solidaritet og samarbejde var til alles fordel – også når det krævede ligelig behandling af fremmede arbejdere og deres familier. Kun gennem landenes samarbejde om fælles 'spilleregler' kunne en gentagelse af katastrofen forhindres.

Endnu en verdenskrig lærte os på grusom vis nøjagtig det samme: Alle lande, selv en stormagt som USA, er udsat for grænseoverskridende problemer. Det være sig væbnede konflikter, A-våbenspredning, terrorisme, miljø- og klimatrusler – og senest pandemier.

Internationalt samarbejde gennem FN, ILO og andre multilaterale organisationer har i mere end 75 år forhindret en gentagelse. De har med konventioner og aftaler skabt det internationale regelsæt, som medlemslandene var enige om at anvende, når problemerne spidsede til. De er et 'globalt offentligt gode', som alle lande har nydt godt af.

National egoisme, uanset om det er en stormagt, som USA, eller en stormagt, som Danmark, der sætter sig selv 'først', undergraver det globale fællesskabs fordele. Historien har vist, at det kan få katastrofale følger. Globalisering giver kun mening i betydningen 'global solidaritet' – et fællesskab til alles bedste.

Noter

1. I sin tale 4. februar 2021 i USA's udenrigsministerium – State Department – understregede præsident Biden, at: 'America is back', og at USA's diplomati er tilbage i styringen af udenrigspolitikken. Men det fremgår også af talen, at der ikke vil være nogen klar skillelinje mellem indenrigs- og udenrigspolitik: 'Every action we take in our conduct abroad, we must take with American working families in mind.'; 'Remarks by President Biden on America's Place in the World', The White House, February 04, 2021; Speeches and Remarks.
2. Remarks by President Trump to the 74th Session of the United Nations General Assembly, The White House, 25 September 2019.
3. Formand Donald Tusks tale på FN's 74. generalforsamling, Det europæiske Råd, 26. september 2019.
4. Indberetning fra F. Lerche, Kgl. Dansk Gesandtskab, Wien, Den 1ste Juli 1919 til udenrigsminister E. Scavenius; No. XXVIII. Tysk-Østrig; Rigsarkivet.
5. Wilhelm J. Wagner: 'Bildatlas zur Zeitgeschichte Österreichs 1918-1938', Wien 2007, s.45.
6. ILO: 'The International Labour Organization – The First Decade', London 1931, p.27; Daniel Maul: 'The International Labour Organization – 100 Years of Global Social Policy', ILO 2019, pp. 24-27.
7. Oversættelse af 13. Del af Fredstraktaten af 28. juni 1919 (Bilag 8): 'Arbejde – 1ste Afdeling. Arbejdets Organisation'; Rigsdagstidende 1919-20 (1920), Tillæg B sp. 1095 (nutidig retskrivning anvendt)
8. Rigsdagstidende 1920, Ibid. Tillæg B sp. 1095.
9. Skrivelse af 15. oktober 1919 fra Indenrigsministeriet til Udenrigsministeriet vedr.

- ændringer i den danske delegations sammensætning og afrejse til den internationale Arbejds-Konference i Washington, sign. Th. Stauning; Jr. Nr. 255 og telegram af 17.oktober 1919 fra Udenrigsministeriet til Danish Legation, Washington; Rigsarkivet.
10. Skrivelse af 15.oktober 1919 fra Indenrigsministeriet til Udenrigsministeriet vedr. ændringer i den danske delegations sammensætning og afrejse til den internationale Arbejds-Konference i Washington, sign. Th. Stauning; Jr. Nr. 255; Rigsarkivet.
11. Bertel Dahlgaard: 'Kamp og Samarbejde', København 1964, s. 143.
12. 'Den Internationale Arbejdskonference i Washington 1919 – Beretning fra den danske delegation' (BDD), København 1920, s.14.
13. Dansk Tegnefilms Historie, Del 1: Dansk Tegnefilm 1919-1930; <http://www.tegnefilmhistorie.dk/05/05Frame5.htm>
14. University of Virginia, Miller Center: US Presidents: Woodrow Wilson – Key events; <https://millercenter.org/president/woodrow-wilson/key-events>
15. På konferencens 4.møde blev det meddelt, at AFL havde nomineret Samuel Gompers til at repræsentere fagforbundet på konferencen; jf.'International Labor Conference – First Annual Meeting', League of Nations, Washington 1920, p.28.
16. Gompers deltog kun i et enkelt plenummøde, hvor han i et forsvar for 8-timers arbejdsdagen var stærkt engageret i en skarp debat med arbejdsgiversiden om, hvordan konferencen skulle tilrettelægge sit arbejde; 'ILO – First Annual Meeting' 1920, *ibid.* pp. 44-49.
17. <https://philschatz.com/us-history-book/contents/m50147.html>; <https://courses.lumenlearning.com/boundless-ushistory/chapter/the-transition-to-peace-1919-1921/>
18. <https://www.theworldwar.org/learn/wwi/red-summer>
19. David Brody: 'Workers in Industrial America: Essays on the Twentieth Century Struggle', OUP 1980, p.45; https://en.wikipedia.org/wiki/Labor_history_of_the_United_States#Strikes_of_1919
20. BDD 1920, *ibid.* s.40.
21. Tekst til dagsorden gengivet efter den i Folketingets betænkning anvendte oversættelse med nutidig bogstavering, jf. Rigsdagstidende 1919-20 (1920), tillæg B sp. 1095. Oversættelsen er misvisende under pkt. 1 og 2, hvor den engelske udgaves 'or' er oversat med 'og' i stedet for 'eller'. Derfor er der ændret de to steder i den her gengivne version; jf. International Labour Office: The Labour Provisions of the Peace Treaties, Geneva 1920 og 'Beretning fra den danske delegation', København 1920, s.15. Især vedr. arbejdstiden gjorde det en afgørende forskel, at man på konferencen i Washington blev enige om, at man ikke kunne vælge frit mellem en 8-timers arbejdsdag *eller* 48 timers arbejdsuge. Princippet om 8-timers arbejdsdagen blev således fastholdt med et 'og'.
22. ILO: 'If you want peace, cultivate justice – A photographic history of the International Labour Organization, 1919 -2019', Geneva 2019, p.31.
23. BDD 1920, *ibid.* s.14.
24. ILO 'photographic history' 2019, *ibid.* pp. 12-21.
25. League of Nations: 'International Labor Conference – First Annual Meeting, October 29, 1919 – November 29, 1919', Washington 1920, p.45.
26. BDD 1920, *ibid.* ss.20-22.
27. Lene Tøgeby Gottlieb: 'Danmark i den internationale arbejdsorganisation (ILO)', SFAH Arbejderhistorie nr. 2-3, 2004, s.6.

Jørgen Estrup,
Tidl. Prorektor KU,
medlem af Folketinget og
cheføkonom UNIDO
Landsformand for FN-forbundet 2006-20
jedc@jorgenstrup.dk