

Norden og tous les fous de l'Europe

FINDES DER EN NORDISK SÆRVEJ TIL EUROPA?

AF

THORSTEN BORRING OLESEN

Undertitlen på denne forelæsning¹ udspringer af en konference for nylig på Humboldt Universitetet i Berlin, som jeg havde påtaget mig at indlede med et foredrag om, hvorvidt der findes en nordisk særvej til Europa, og om man i så fald kan sige, at Europa-skepsis er fællesnævneren for en sådan særvej. I Tyskland er det en særlig udfordring at indlade sig på debat om nationale særveje. Mange vil endnu huske de ophedede diskussioner fra 1970'erne og -80'erne om, hvorvidt der fandtes en tysk Sonderweg, der nok førte til økonomisk modernisering, men også til Weimar-republikken og derefter Det Tredje Rige. Jeg skal ikke kunne sige præcis, hvordan disse diskussioner endte, men det er mit indtryk, at de gradvis klingede ud, måske fordi begrebet Sonderweg efterhånden blev så nuanceret og dekonstrueret, at det mistede sin prægning, dvs. evnen til klart og pædagogisk at udtrykke, at den tyske historie var enestående på en anden og mere gennemgribende måde end det almindelige variationsmønster i Europa.

Hvis vi vil anvende særvejsbegrebet som en nøgle til at forstå Nordens forhold til efterkrigstidens europæiske integrationsproces, er det vigtigt med det samme at slå fast, at det ikke giver mening at tale om en nordisk særvej i ental. Der findes ikke én fællesnævner, som tillader os at sætte de nordiske landes ret forskellige tilgange til det europæiske samarbejde på en fælles brøkstreg. Ligeledes er der grund til at advare mod unuanceret at gøre euroskepsis til noget særligt typisk nordisk. For det

¹ Teksten her er i alt væsentligt identisk med den tiltrædelsesforelæsning, som forfatteren holdt d. 30. oktober 2007 i forbindelse med sin udnævnelse til professor i dansk og europæisk historie efter 1945 ved Aarhus Universitet, Institut for Historie og Områdestudier.

første, fordi den euroskepsis, man vitterligt har kunnet konstatere i Norden, ofte har været rettet mere mod særlige overnationale og føderale udgaver af Europa, ikke nødvendigvis mod ideen om tættere europæisk samarbejde som sådan. For det andet, fordi enhver, der skanner det politiske landskab i Europa i dag, uvilkårligt vil støde på former af euroskepsis, fra Polen til Irland og fra Sverige til Frankrig.

Når dette er sagt, må man også medgive, at det ikke er uden mening at konstruere eller operere med en nordisk særvej baseret på forekomsten af en udbredt dosis euroskepsis, når man vil forstå og forklare de nordiske landes, eller rettere de skandinaviske landes holdninger til og politik over for den europæiske integrationsproces. Finland passer nemlig ikke helt godt ind i billedet på grund af landets helt egen koldkrigs-særvej, som i denne fase af historien ikke tillod Finland at overveje et egentligt medlemskab af EF.

I det følgende vil det derfor være de skandinaviske lande, der vil være mest i fokus i diskussionen af, hvorvidt det giver mening at bruge særvejsbegrebet til at forstå Skandinaviens og Nordens forhold til efterkrigstidens europæiske integrationsproces. Diskussionen vil først belyse, hvordan før-krigstidserfaringer, men også den politiske udvikling i den første efterkrigstid i Europa, medvirkede til at skabe en udpræget reservation over for integrationsprocessen. Dernæst fokuseres på, hvordan det europæiske spørgsmål, ikke mindst i 1960'erne, kom til at påvirke, om ikke ligefrem determinere karakteren af det nordiske samarbejde – et forløb hvor Finland kom til at spille en vigtig rolle. Til slut berøres situationen i dag ved at diskutere, hvilken rolle den nordiske tradition for at holde folkeafstemninger om integrationsspørgsmål spiller for vor forståelse af Norden som særlig euroskeptisk.

Den historiske arv – Europa som trussel mod Norden

Inden for det seneste årti har britiske historikere som Mark Mazower og Tony Judt udgivet roste synteser over det 20. århundredes og efterkrigstidens europæiske historie. Det fine ved disse bøger, der ellers varierer en hel del, ikke mindst i størrelse og detaljerighed, er, at de begge søger at inkorporere hele Europa, Nord-Syd-Øst-Vest, i deres fremstillinger og tolkninger. Men som alle i vores branche ved, så er komparativ historie en ædel sag, men vanskelig at realisere i praksis. Den komparativt arbejdende historiker er ofte tvunget til at skære hjørner og at se bort fra kompleksiteter i bestræbelsen på at præsentere sammenhængende og klare tolkninger. Det gælder også for både Mazower og Judt.

Det er således interessant, at de begge ser 1945 som en afgørende ny begyndelse i den europæiske historie – en ny begyndelse karakteriseret ved en mindre rolle for Europa i verden, men også ved at danne indgang til en epoke præget af af-ideologiseret politik (undtagen når der var en direkte koldkrigsvinkel); af opbygningen af moderne velfærdsstater (som lykkedes bedre i Vest end i Øst); af neutraliseringen af de betændte nationalitets- og etnicitetsspørgsmål, som i den grad havde forpestet mellemkrigstidens politiske klima i Europa (en neutralisering, der ironisk nok for en stor dels vedkommende var et resultat af Hitlers og Stalins ugeringer); og sidst, men ikke mindst af et konstruktivt og fredeligt samarbejde mellem de vesteuropæiske stater. Eller med Judts egen formulering: »World War One destroyed old Europe; World War Two created the conditions for a new Europe. But the whole of Europe lived for many decades after 1945 in the long shadow cast by the dictators and the wars in its immediate past«. ² Og Mazower supplerer, når han skriver: »Though we may like to think democracy's victory in the Cold War proves its deep roots in Europe's soil, history tells us otherwise. Triumphant in 1918, it was virtually extinct twenty years on. Maybe it was bound to collapse in a time of political crisis and economic turmoil, for its defenders were too utopian, too ambitious, too few«. ³

Det er ikke min hensigt at modsige disse tolkninger her. Tværtimod, de når langt i beskrivelsen og tolkningen af generelle europæiske udviklingstræk. Men de indfanger ikke helt de skandinaviske erfaringer og den skandinaviske selvforståelse, der må danne grundlag, når man søger at forklare Skandinaviens noget afvisende eller desinteresserede tilgang til den tidlige europæiske integrationsproces. For rødderne til denne finder vi i mellemkrigstiden såvel som i de europæiske staters noget divergerende historie i den første efterkrigstid. I Skandinavien blev 1945 ikke opfattet som en ny begyndelse på samme måde, som det var tilfældet i en række andre europæiske lande. I Nord var opfattelsen efter krigen snarere, at Anden Verdenskrig repræsenterede en afbrydelse af processen hen imod etableringen af moderne nation-stater baseret på af-ideologiseret politik i et konsensusorienteret demokrati understøttet af en bred velfærdsdagsorden.

Mellemløbsårene var således tiden, hvor såvel socialdemokratiske som konservative partier i Skandinavien fuldbyrdede overgangen fra egentlige klassepartier til bredere folkepartier. I Danmark ændrede Højre navn til Det Konservative Folkeparti, og Socialdemokratiet opgav den rendyrkede klassepolitik og bekendte sig entydigt til parlamenta-

² Judt 2005: 6.

³ Mazower 1998: 3.

rismen, da det i 1934 vedtog programudtalelsen *Danmark for Folket*. Norge fulgte trop. Som udenrigsministeren og historikeren Halvdan Koht formulerede det, så levede man i en tid, hvor »det nationale vida seg ut«, og det norske Arbeiderparti, der længe havde været betydeligt mere splittet og radikaliseret end de danske og svenske broderpartier, gik i 1936 til valg på hovedsloganet, *Norge for folket*.⁴

Disse programbekendelser blev også forfulgt i den praktiske politik. Under presset fra den økonomiske verdenskrise i 1930'erne, som også ramte hårdt i Skandinavien, så man bønder og arbejdere via deres politiske repræsentanter gå sammen og lave såkaldte rød-grønne kriseforlig, der søgte at imødegå krisens konsekvenser for både land og by. I Sverige skete det gennem den såkaldte Ko-handel indgået mellem Socialdemokratiet og Bondeförbundet i 1933; i Danmark samme år gennem Kanslergade-forliget; og i Norge fandt Bondepartiet og Arbeiderpartiet på tilsvarende vis sammen i 1935 om et storstilet kriseforlig, der søgte at afbøde virkningerne af den store gældsbyrde, som tyngede landbruget, og arbejdsløsheden, som hærgede i byerne.⁵

Alt dette blev understøttet af en ny aktiv socialpolitik – eller velfærdspolitik, som man begyndte at kalde det efter Anden Verdenskrig. Det var velfærdsstaten i støbeskeen, som det meget rammende fremgår af en artikel fra 1938 forfattet af Socialministeriets statsvidenskabelige ekspert Jørgen S. Dich, der senere blev professor ved Aarhus Universitet og en af de skarpeste kritikere af den danske velfærdsstat. Men i 1938 slog han fast, at »der har fundet en udvikling sted, der har medført, at flere socialpolitiske motiver gør sig gældende, og at de i stigende grad er kommet til at virke i hvert fald tilsyneladende ved deres egen kraft: Politiske forandringer, eftersynkroniseringen, rationaliseringsbestrebelse, specialisternes agitation, socialpolitikens udbredelse, den ændrede indstilling til statsindgreb, og de videre muligheder disse åbner, danner baggrunden. De neutrale motiver får deres chance«. En tilsvarende opfattelse og udvikling kunne observeres i de andre nordiske lande. Faktisk hentede Danmark stor inspiration på dette område i Sverige, mens det ser ud til, at Norge i stort omfang hentede det i Danmark, bl.a. i Steinckes socialreform, der var en del af Kanslergade-komplekset.⁶

I den historiske forskning er det i dag bredt anerkendt, at den rød-grønne nationale konsensuspolitik er en væsentlig årsag til, at fascisme og højre-radikalisme ikke rigtig fik fodfæste i Skandinavien i mellem-

⁴ Lange 1998: 21.

⁵ Hansen & Henriksen 1984: 278 ff; Esping-Andersen 1985: 71-88; Lange 1998: 21 ff.

⁶ Citat fra Hansen og Henriksen 1984: 392. Desuden Lange 1998: 47 f.

krigstiden – og måske også omvendt, at manglen på en sådan kompromisvillighed i lyset af 1930'ernes hårde økonomiske krise var en væsentlig årsag til, at det ikke lykkedes at bekæmpe disse tendenser andre steder, i særdeleshed i Tyskland. Under alle omstændigheder bidrog denne udvikling til, at 1945 i Skandinavien ikke på samme måde som mange andre steder i Europa blev opfattet som en ny begyndelse. Holdningen i Skandinavien var snarere, at det nu gjaldt om at samle op og videreføre, der hvor man slap i 1939-40 – i Sverige måske endda at arbejde videre, som man hele tiden havde gjort.

I sin glimrende analyse af den tidlige efterkrigstids svenske europapolitik konkluderede den alt for tidligt afdøde historiker Mikael af Malmberg, at en meget væsentlig grund til, at Sverige forholdt sig yderst reserveret over for de nye europaprojekter, netop må søges i forestillingen om, at Sverige allerede havde skabt en egen socio-økonomisk model og et bæredygtigt demokrati, som ikke havde meget at vinde ved en nærmere inddragelse i de kontinentale projekter, det være sig i form af Kul- og Stålunionen eller EF.⁷ I Norge, i forbindelse med diskussionerne om oprettelsen af Europarådet i 1949, spurgte den konservative sværvægter, Høyre-politikeren Carl Hambro ligefrem, hvad meningen var med at lade Norge indgå i, hvad han betragtede som »en lystpark for tous les fous de l'Europe«.⁸ Skønt politikerne i Danmark generelt var mere tilbøjelige end deres skandinaviske kolleger til åbent at diskutere de europæiske projekter, blev denne tilbøjelighed også gradvist afkølet i takt med, at det kom til at stå klart, at dansk deltagelse i de europæiske projekter ville komme til at ske uden følgeskab af de skandinaviske naboer og Storbritannien.

I alle de skandinaviske lande kunne man følgelig i de sene 1950'ere og begyndelsen af 1960'erne bemærke en udbredt modvilje, ikke mindst i arbejderbevægelsen, mod at inkludere sig med 3K-Europa, det vil sige Kontinental-Europa domineret af Katolikker, Kristelige Demokrater og Kapitalister. Det er i øvrigt interessant at notere sig, at denne 3K-stigmatisering var importeret til Norden fra Kontinentet, da den udgjorde et ekko af den kritik, som den vesttyske socialdemokratiske leder Kurt Schumacher allerede i årtiets begyndelse havde rettet mod Kul- og Stålunionen. I Norden kom 3K-kritikken til at fungere som gestaltningen af den Signifikante Anden, mod hvilken arbejderbevægelsen kontrasterede sig selv og sine egne resultater med opbygningen af velfærdsstaten og det nordiske folkestyre. Som den daværende socialdemokratiske partisekretær Niels Matthiasen formulerede det i 1957: »Som med-

⁷ Malmberg 1994: 387-407.

⁸ Eriksen & Pharo 1997: 130.

lem af Fællesmarkedet vil det betyde, at vi bliver det syvende medlem i en union, der vil blive domineret afgangende af den katolske kirke og af højregående politiske bevægelser. Det tjener intet formål at hævde, at Danmarks opfattelse af demokrati er det samme som den vesttyske, den franske eller den italienske. Det er helt klart, at dansk demokrati og politisk liv bygger på et andet grundlag, det samme som vi finder i nogen grad i England, til en vis grad i Canada og USA, men først og fremmest i de andre nordiske lande«. ⁹

Set fra i dag kan sådanne synspunkter ikke undgå at tage sig en smule sognerådsagtige og chauvinistiske ud. På den anden side er det vigtigt at erindre sig, at sådanne forestillinger var skabt på baggrund af konkrete erfaringer, både historiske og mere nutidige. Da Matthiasen skrev de citerede linjer, var der kun gået 12 år, siden tyske tropper stod på dansk og norsk jord; på affattelsestidspunktet befandt Frankrig sig midt i en beskidt kolonikrig i Algeriet, som det følgende år tog livet af Den Fjerde Republik i noget, der lignede optakten til en egentlig borgerkrig, inden general de Gaulle tog et fast greb om magten; mens Italien med sin fascistiske fortid, Vesteuropas største kommunistparti, hjemsted for en konservativ katolsk kirke og noget, der i hvert fald overfladisk set lignede et notorisk ustabilt parlamentarisk demokrati, heller ikke lignede en attraktiv samarbejdspartner. Betragtet i dette lys må man indrømme, at der var vægtige grunde til, at medlemskab af De Seks på tærsklen til 1960'erne ikke tog sig specielt tillokkende ud for de skandinaviske lande.

Denne konklusion rejser imidlertid det relevante og allestedsnærværende spørgsmål for en historiker: Kan man lære af historien? Uden at gå ind i nogen dybere teoretiske eller pædagogiske overvejelser herom vil jeg mene, at det kan man godt, hvis man samtidig tilføjer, at faren for at lære det forkerte af historien er lige så overhængende. Det er ligesom med generalerne, der i forberedelsen til den næste krig lægger den foregående krigs erfaringer til grund. Men det er sjældent da capo-effekten, der er historiens mest interessante lære. Vender vi tilbage til de nordiske forestillinger om Europa, kan man slå fast, at frygten for det 3K-dominerede EF havde en rationel kerne, og når den halv-unge folkesocialist Gert Petersen i 1959 advarende om EF udtalte: »Endnu er intet land i denne blok utilsløret fascistisk, men flere er godt på vej. Blokkens tyngdepunkter er de Gaulles autoritære Frankrig og Bonnkanslerens remilitariserede Tyskland. Der er al grund til at forvente, at de krigerisk, fascistiske træk vil øges i tiden fremover«, så var synspunk-

⁹ Citeret efter Olesen & Villaume 2005: 421.

tet ikke uden historisk bund. Men omvendt hang synspunktet samtidig så ureflekteret fast i en forgangen historie, i en forestilling om, at historien nødvendigvis måtte gentage sig, at det var blindt for, at den historiske scene var komplet forandret, og at EF måske rettere og tværtimod var en fremadrettet ramme til sikring af, at Europa ikke gled tilbage til sit tidligere mørke jeg. Det var der andre politikere – Krag, Hækkerup og Per Federspiel, for at nævne nogle oplagte eksempler – der havde et bedre blik for.¹⁰

Europa eller Norden?

På baggrund af det hidtil anførte kan man argumentere for, at der faktisk eksisterede en skandinavisk særvej baseret på historisk erfaring fra årene 1930-1960 – en særvej, som var karakteriseret ved en stærk dosis euroskepsis, og som politisk og mentalt gjorde sig gældende længe efter 1960. Ikke desto mindre pressede spørgsmålet om medlemskab af EF sig stadig mere insisterende på, hvilket allerede i 1961-62 førte til, at Danmark og Norge søgte om optagelse i EF. Danmark var mest ivrig. Selv om den danske ansøgning i realiteten kun var en konsekvens af den britiske regerings beslutning om at ansøge, var der i Danmark kredse, ikke mindst i landbrugserhvervet og i Venstre, der ikke var blege for at diskutere medlemskab selv uden følgeskab af Storbritannien.¹¹

Sverige derimod fulgte ikke i Danmarks og Norges fodspor. Sverige havde investeret en betydelig mængde energi og prestige i oprettelsen af den alternative vesteuropæiske handelsorganisation EFTA, som Danmark, Norge og Storbritannien også var medlemmer af. I Stockholm var det derfor uden begejstring, man observerede, hvor ivrig Danmark var for at følge Storbritannien til Bruxelles – kun et år efter EFTA-traktaten var blevet underskrevet. I Oslo var den norske regering heller ikke helt tilfreds med den danske opbakning til det britiske skridt, fordi man her havde foretrukket at lade EFTA fungere lidt mere langsigtet, ikke mindst fordi EF-medlemskabsspørgsmålet fra starten skabte store indenrigspolitiske problemer.¹² Disse forskellige og ganske antagonistiske skandinaviske positioner skulle gennem 1960'erne komme til at påvirke det nordiske samarbejde stærkt, med Danmark og Sverige som de dominerende modpoler. Hvordan forklarer man dette?

Som den svenske historiker Bo Stråth har fremhævet, var det en bærende svensk opfattelse både på toppolitisk niveau og bredere i store

¹⁰ Citeret efter Olesen & Villaume 2005: 486.

¹¹ Olesen & Villaume 2005: 465 ff.

¹² Laursen & Malmberg 1995; Eriksen & Pharo 1997: 307-352.

dele af samfundet, at den svenske velfærdsstat med navnet *Folkhemmet* var direkte knyttet til den svenske neutralitetspolitik.¹³ Det var neutralitetspolitikken, der havde tilladt Sverige at udvikle en velfærdsmodel, som svenskerne selv, men faktisk også en pæn del internationale iagttagere, betragtede som verdens bedste. Det store problem for den svenske regering i forhold til at acceptere optagelsesforhandlinger med EF på Rom-traktatens grundlag lå i, at dette blev anset som et brud med neutralitetspolitikken. Frygten var således, at såvel EF's formelle som uformelle fundering – henholdsvis bindende overnationalt samarbejde og en NATO-klub – ville underminere båndet mellem neutraliteten og *Folkhemmet*. Den medfølgende konsekvens ville blive, som både statsminister Tage Erlander og den internationalt estimerede økonom Gunnar Myrdal argumenterede i 1961-62, at Sverige ved et EF-medlemskab risikerede at måtte opgive sin succesfulde økonomiske model og sænke sine velfærdsmålsætninger.¹⁴

I Danmark havde velfærdstatsprojektet en tilsvarende højt prioriteret status, ligesom frygten for de politiske konsekvenser af medlemskab af EF var udtalt. Men modsat Sverige havde Danmark et stort økonomisk strukturproblem at kæmpe med, som knyttede sig til landbrugets betydning i den danske eksport og for den danske økonomi i det hele taget. Det var denne afhængighed af landbruget, som har fået historikere til at kalde Danmark for periodens *odd man out* i europæisk integrationsammenhæng.¹⁵ Der var således stort set ikke andre europæiske lande, der som Danmark gik ind for frihandel med landbrugsvarer, hvilket gav Danmark kroniske afsætningsproblemer for sin landbrugsproduktion. Selv om EF og den fælles landbrugspolitik, som var under opbygning, ikke just pegede i retning af et universelt frihandelssystem for landbrugsvarer, så var forventningen, at et medlemskab, især med britisk følgeskab, ville tilbyde klart forbedrede afsætningsmuligheder, meget bedre priser for landmændene og muligheden for at vælte en del af den stigende landbrugsstøtte over på EF.

Dette scenario tog sig naturligvis lovende ud for de danske landmænd, men øvede også ganske stor tiltrækning på danske socialdemokratiske regeringer, netop fordi landbruget spillede en afgørende rolle i den danske økonomiske moderniseringsproces og opbygning af velfærdsstaten. For at modernisere måtte Danmark investere, ikke mindst i industrielle maskiner og udstyr. Gennem 1950'erne var den danske

¹³ Stråth 1992: 177-242.

¹⁴ For Myrdal, see Ekström, Myrdal & Pålsson 1962; for Erlander, se Misgeld 1990: 201 f.

¹⁵ Thomsen 1993.

moderniseringsproces blevet bremset, fordi Danmark gang på gang løb ind i betalingsbalanceproblemer. Underskud på hovedposten, varehandelen, blev ikke fuldt opvejet af et overskud på udveksling af tjenesteydelser. Vejen ud af denne onde cirkel blev af regeringen opfattet som liggende i en forøgelse af den danske eksportkvote, og den oplagte måde at sikre dette på var at udnytte dansk landbrugs fulde konkurrence- og eksportevne. Medlemskab af EF sammen Storbritannien – og helst resten af Skandinavien – blev anset som det bedste middel til at nedbryde den beskrevne strukturelle flaskehals i den danske moderniseringsproces.¹⁶

Med Danmarks og Sveriges meget forskellige økonomiske strukturer og sikkerhedspolitiske indbinding var det næsten givet, at de to landes interesser måtte kolliderer, og derfor kan det heller ikke undre, at de dansk-svenske relationer i 1960'erne til tider var ganske kølige, symbolsk udtrykt i det afmålte personlige forhold mellem statsministrene Erlander og Krag. Disse modsætninger kom også til at påvirke det bredere nordiske samarbejde, ikke mindst fordi dette samarbejde i 1960'erne i stigende grad netop blev influeret af og tilrettelagt efter den bredere europæiske dagsorden.

Højdepunktet i denne proces blev nået under Nordek-episoden fra 1967 til 70. Nordek var akronymet for en stort anlagt satsning på skabelsen af et nordisk fællesmarked. Forslaget, der oprindeligt var dansk, blev fostret, da det i 1967 stod klart, at de Gaulle endnu en gang, som i 1963, ville blokere for britisk og dermed også dansk og norsk optagelse i EF. Set fra dansk side var Nordek-forslaget ikke primært motiveret ud fra et ønske om at styrke det nordiske samarbejde i sig selv, men snarere ud fra en forventning om og en satsning på, at et styrket nordisk samarbejde ville kunne fungere både som en midlertidig politisk løsning, så længe porten til EF var lukket, og som en selvstændig og styrket forhandlingsplatform på lidt længere sigt, ikke kun i bestræbelsen på at sikre dansk, men helst også fælles skandinavisk medlemskab af EF.¹⁷

Selv om det faktisk lykkedes at færdigforhandle en Nordek-traktat, kollapsede projektet alligevel. De andre nordiske regeringer så ikke initiativet i det samme – europæiske – lys som den danske, men da den svenske regering accepterede at gennemføre forhandlingerne – delvis i håbet om at projektet faktisk kunne udvikle sig til en stopklods for dansk og norsk EF-medlemskab – fulgte Finland og Norge trop. Dog kun indtil spørgsmålet om EF-medlemskab i kølvandet på de Gaulles tilbagetræden som præsident i 1969 igen antog helt konkret substans. Da

¹⁶ Laursen 1996; Olesen & Villaume 2005: 435 f, 734 ff.

¹⁷ Olesen & Villaume 2005: 530-545.

det stod klart, at EF denne gang var indstillet på 'real business', sprang finnerne i målet ved at annoncere, at de ikke ville møde frem til Nordek-underskrivelsesceremonien, berammet til at finde sted i København i begyndelsen af april 1970.

Det mest interessante ved Nordek-intermezzoet er måske, at finnerne trods alt holdt sig i forhandlingerne så længe. Årsagerne hertil er komplekse og involverer såvel indenrigspolitiske som udenrigspolitiske hensyn, ligesom det ser ud til, at de finske politikere – som først fra midten af 1950'erne for alvor tog del i det formaliserede nordiske samarbejde – efterhånden havde tilegnet sig systemets uofficielle spilleregler: at søge at tilpasse det nordiske samarbejde, så det i så høj grad som muligt tjente nationale interesser. For Finland ville det være en katastrofe, hvis et Nordek uden finsk deltagelse, dvs. et Skandek, blev realiseret i forlængelse af de danske intentioner. For Finland var det nordiske samarbejde af afgørende vigtighed. Det repræsenterede nemlig nøglen til, hvordan Finland kunne integreres stærkere i Vesten. Derfor søgte den finske regering også så længe som muligt at holde Finland i forhandlingerne – og faktisk med ikke ubetydelig succes. Godt nok var der i tiden en tendens til at bebrejde Finland Nordeks sammenbrud, men Finland fik forpurret et Skandek, som der – som tingene stod i foråret 1970 – heller ikke var opbakning til i Norge og Sverige. Det samme kan faktisk i noget omfang siges om den danske VKR-regering, hvor adskillige ministre fra V og K drog et lettelsens suk, da Nordek blev stedt til hvile.¹⁸

Sagen var den, at Nordek havde været en risikabel satsning. Havde de tre andre nordiske lande undertegnet traktaten, ville VKR-regeringen enten have været nødt at spille finsk og trække sig i allersidste øjeblik eller havde måttet acceptere, at oprettelsen af Nordek betød, at Danmark ikke bare kunne føre selvstændige forhandlinger om optagelse i EF. Det sidste kunne have betydet, at dansk EF-medlemskab blev udskudt, måske helt til efter afslutningen af Den Kolde Krig, i lighed med, hvad der blev tilfældet for Finland og Sverige. Men som det faktisk gik, gjorde Nordek det i virkeligheden lettere for de danske regeringer at overtale den danske befolkning til at stemme ja i 1972. Det gjorde det nemmere at neutralisere nej-sidens argumenter om, at der eksisterede et nordisk alternativ til EF, og bidrog således til det komfortable ja på næsten 2/3 af de afgivne stemmer ved folkeafstemningen. Det virkelig paradoksale ved Nordeks forlis er imidlertid, at det også kom til at bane vejen for en finsk tilnærmelse til EF, som blev cemente-

¹⁸ Aunesluoma 2005; Olesen & Villaume 2005: 545-551; Rasmussen 2006.

ret, da den finske regering i 1973 kunne underskrive en associeringsaftale med EF.

Selv om Sverige også opnåede en associeringsaftale med EF, var det nok Olof Palmes regering, der var mest utilfreds med begivenhedernes gang. Både det nordiske samarbejde og EFTA-samarbejdet var nemlig vigtige søjler i den svenske udenrigspolitik, som begge blev noget eroderet ved Danmarks og Storbritanniens medlemskab af EF. I Norge virkede Nordek-tricket ikke i forhold til at bane vej for fuldt medlemskab af EF. De norske vælgere sagde nej, da de blev spurgt godt en uge før de danske. Men Norden og nordismen havde heller aldrig øvet samme tiltrækning i Norge som i Danmark. Både når det drejede sig om nordisk og europæisk samarbejde, havde det været meget svært at overbevise norske politikere om det ønskelige i at lade sig indbinde i mere forpligtende samarbejde. For et land, der først så sent som 1905 havde opnået fuld statslig selvstændighed, var suveræniteten en skat, man ikke gerne delte, heller ikke med de skandinaviske brødrefolk, som jo tidligere havde været 'herrefolkene' i Norge.

Ligesom Carl Hambro ikke havde været meget for at lade Norge tilslutte sig »alle Europas tosser« i 1949, så havde han heller ikke noget ønske om kaste sig i armene på danskere og svenskere. I Stortinget var der således, da sagen kom op i begyndelsen af 1950'erne, et flertal blandt de borgerlige partier for at afvise norsk medlemskab af Nordisk Råd, og man forstår hvorfor, når man hører følgende bandbulle fra Hambro fra samme tidspunkt rettet mod en dansk-norsk aftale om regulering af fangstrettighederne på Østgrønland: »Vi har hjulpet Sverige og Danmark, med hvem vi har et uskiftet bo, til å sitte med de verdier de hadde fått fra Norge, hva enten det gjaldt arkiver, eller det gjaldt samlinger, eller det gjaldt fangst- og fiskerirettigheter eller andre ting: og der kan aldri bli et samarbeide som er tilfredsstillende for norsk nasjonalfølelse, før vi har nådd å få en del av de ting som vi mener er vår historiske rett«. 20 år senere, i 1970, var der ikke længere mange fremtrædende norske politikere, der ville lægge navn til en sådan svada, men at det nationale hjerte stadig slog stærkt, er der ingen tvivl om.¹⁹

Folkeafstemningen: en nordisk særvej til Europa?

Hvis man ser bort fra Ålandsøernes afstemning i 1994 om deltagelse i EF og Grønlands fra 1982 om at forlade EF, var de danske og norske

¹⁹ Citeret efter Eriksen & Pharo, 1997: 161. Desuden Tamnes 1997: 165-183; Pharo & Jølstad 1998.

afstemninger i 1972 de første af indtil nu 11 folkeafstemninger afholdt i de nordiske lande om EF/EU-spørgsmål. Fem af disse har resulteret i et nej: de norske optagelsesafstemninger i 1972 og 1994; den danske Maastricht-afstemning i 1992 og ØMU-afstemningen i 2000, og den svenske ØMU-afstemning i 2003. Det vil med andre ord sige, at næsten halvdelen af afstemningerne er endt med en afvisning af nærmere inddragelse i Det Europæiske Fællesskab, hvilket kunne tyde på, at euroskepsis fortsat er stærkt udbredt i Norden.²⁰

På den anden side er det også fristende at argumentere den anden vej omkring: at det er afholdelsen af folkeafstemninger, der får Norden til at se særligt euroskeptisk ud. Der er nemlig få lande, der har afholdt så mange folkeafstemninger som de nordiske, men blandt de som har, dvs. Frankrig og Irland, har man også oplevet nej-flertal. I Irland var det i forbindelse med afstemningen om Nice-traktaten i 2001 og senest om Lissabon-traktaten her i 2008. Og i Frankrig var det i forbindelse med afstemningen om Forfatningstraktaten i 2005. Desuden var Frankrig kun en hårsbred fra at forkaste Maastricht-traktaten. Imidlertid er det måske det nederlandske nej i 2005, som er det mest afgørende indicium på, at euroskepsis i dag er mere generelt udbredt inden for EU, da Nederlandene altid har været anset for i højere grad end noget andet land at være *pro-communautaire*. Denne korte opregning synes altså at vise, at hvis man afholder folkeafstemninger om EU-spørgsmål, og især hvis man gentager øvelsen flere gange, vil man før eller senere ende op med et nej. Denne pointe kan videre underbygges ved at henvise til, at alt tyder på, at en tysk folkeafstemning i slutningen af 1990'erne om opgivelsen af D-marken til fordel for euroen også ville have resulteret i et nej.

Dette leder tilbage til diskussionen om en nordisk særvej til Europa. Jeg vil her understrege to generelle pointer: For det første giver det mening at argumentere for, at en særvej har eksisteret – ikke mindst som en skandinavisk sådan – og jeg har i det foregående søgt at ride den op og forklare, hvordan den blev skabt. Politisk begyndte den at gå i opløsning i 1960'erne, da Danmark og Norge søgte om optagelse i Fællesmarkedet, men både på det politiske og mentale plan har den været mærkbar og har præget de nordiske holdninger til EF-samarbejdet i hvert fald til afslutningen af Den Kolde Krig.²¹

For det andet anser jeg det ikke for overbevisende at hævde eksistensen af en nordisk særvej i dag. Af to grunde: A) De nordiske landes og selv de skandinaviske landes forhold til EU er meget forskelligt oriente-

²⁰ En oversigt over samtlige nordiske og europæiske EF/EU afstemninger kan ses på: http://www.eu-oplysningen.dk/euo_en/spsv/all/21/.

²¹ For et mere detaljeret, komparativt overblik, se Olesen 2000.

ret og reguleret. Således er det særdeles tvivlsomt at inkludere et land som Finland i en klub af euroskeptikere – et land, som aldrig har forkastet EU-samarbejdet i en afstemning, og som er inddraget fuldt og helt i alle EU's kernepolitikområder. Dog giver det stof til eftertanke, at man i en Eurobarometer-undersøgelse fra juni 2007 kunne læse, at kun 29 % af de adspurgte finske vælgere svarer ja på spørgsmålet, om de har et generelt positivt syn på EU – mod 41 % i Sverige og 44 % i Danmark. På den anden fløj finder vi Norge, som trods det faktum, at landet på mange områder er dybt integreret i EU's strukturer – på nogle områder såsom den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik endda dybere end Danmark – alligevel ikke er medlem af EU. Ind imellem disse finder vi så Danmark og Sverige, som trods deres fulde formelle medlemskab alligevel på vigtige områder har undtagelser, begge fx. på ØMU-området, hvor den svenske er mest vidtrækkende på grund af den danske kronens kursfiksering i forhold til euroen.

B) Selv om det på ingen skal benægtes, at euroskepsis stadig er udbredt i Norden, vil det være min påstand, at den kun for en mindre dels vedkommende i dag nærer sig ved den historisk betingede skepsis, og snarere henter ammunition i mere samtidige årsager og forhold, som er mere generelt udbredte og mere generelt europæiske. Hvis vi ser på de af EU-landenes afstemninger, som har givet et nej, er de alle, med undtagelse af det norske nej i 1972 og det grønlandske i 1982, blevet afgivet efter Den Kolde Krigs ophør. Tre fjerdedele, seks ud af otte, ligger faktisk fra år 2000 og frem. Uden mulighed for i denne sammenhæng at gå mere detaljeret ind i årsagerne bag dette mønster, vil jeg ikke desto mindre fremhæve tre grove, men plausible sammenhænge til forklaring af, hvorfor nej tilsyneladende i dag fremkommer noget mere hyppigt end fx. for 25 år siden: 1) Der er grund til at tro, at Den Kolde Krig skabte en form for disciplin, hvor beredvilligheden til at følge regeringernes anbefalinger var større end i dag; 2) Tendensen til at dybere integration og styrkelse af samarbejdets overnationale karakter, især fra Maastricht og oprettelsen af Unionen og frem, har øget tyngden af den nationale suverænitetsoverdragelse til Unionen, hvilket mange af Unionens borgere har haft svært ved at forlige sig med; 3) I takt med EU's udvidelse er det blevet sværere at drive samarbejdet fremad, ikke mindst fordi udvidelsen har nødvendiggjort institutionelle og strukturelle forandringer i EU, som kræver traktatforandringer. Disse skal vedtages i alle medlemslandene, hvilket i sig selv er blevet vanskeligere på grund af den øgede brug af folkeafstemninger.

Hvis en lære kan drages af diskussionen om den nordiske særvej, så er det, at der på langt sigt ingen kur ligger i, at politikerne prøver at

ignorere euroskepsisen eller lader være med at spørge borgerne. Har man først bevæget sig ud ad folkeafstemningssporet, opfatter borgerne det som regel – også de steder hvor det ikke er forfatningsmæssigt hjemlet – som en velerhvervet rettighed, der ikke bare kan tages tilbage igen. Derfor bliver det spændende at se, hvad der sker i Nederlandene, hvor et flertal i parlamentet netop har besluttet, at borgerne ikke skal høres om den nye Lissabon-traktat. Der bliver altså ingen gentagelse af det nederlandske nej til Forfatningstraktaten. Til gengæld tror jeg ikke, denne beslutning vil finde fuld tilslutning i befolkningen, og man kan let forestille sig, at det vil blive anledningen til, at Nederlandene nu får en betydningsfuld og permanent organiseret EU-modstand, hvad man ikke har haft tidligere.

Noget tyder med andre ord på, at elementer af det, der tidligere hørte til den nordiske særvej, nu er ved at udvikle sig til europæisk fællesvej. Det bekræftede iverne senest d. 12. juni i år.

Litteratur

- Aunesluoma, J. (2005), 'Den nordiska hemmamarknaden. Finland och det nordiske ekonomiska samarbetet', i: *Finland i Norden*, Vasa: Fram: 33-45.
- Ekström, T., G. Myrdal, & R. Pålsson (1962), *Vi och Västeuropa. Uppfordran til eftertanke och debatt*, Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Eriksen, K.E. & H. Pharo (1997), 'Kald krig og internasjonalisering 1949-1965', *Norsk utenrikspolitikkens historie*, bd. 5, Oslo: Universitetsforlaget.
- Esping-Andersen, G. (1985), *Politics Against Markets. The Social Democratic Road to Power*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hansen, Sv. Aa. & I. Henriksen (1984), *Dansk socialhistorie 1914-39. Sociale brydninger*, Kbh.: Gyldendal.
- Judt, T. (2005), *Postwar. A History of Europe since 1945*, London: Pimlico Random House.
- Lange, E. (1998), 'Samling om felles mål 1935-1970', *Aschehougs Norges-historie*, bd. 11, Oslo: Aschehoug.
- Laursen, J. (1996), 'Indenrigspolitikens fortsættelse med andre midler? Samspelet mellem indenrigspolitik og udenrigsøkonomi i nyere dansk historie', i: »Økonomisk historie – historisk økonomi«, *Den Jyske Historiker*, 73: 55-73.
- Laursen, J. & T.B. Olesen (2000), 'A Nordic Alternative to Europe? The Interdependence of Denmark's Nordic and European Policies, 1945-1998', *Contemporary European History*, bd. 9 (1): 59-92.

- Malmberg, M. af (1994), *Den ståndaktiga nationalstaten. Sverige och den vesteuropeiska integrationen 1945-1959*, Lund: Lund University Press.
- Malmberg, M. af & J. Laursen (1995), 'The Creation of EFTA', i: T.B. Olesen (red.): *Interdependence Versus Integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe, 1945-1960*, Odense: Odense University Press: 197-212.
- Mazower, M. (1998), *Dark Continent. Europe's Twentieth Century*, London: Penguin Allan Lane.
- Olesen, T.B. (2000), 'Choosing or Refuting Europe? The Nordic Countries and European Integration, 1945-2000', *Scandinavian Journal of History*, bd. 25 (1-2): 147-168.
- Olesen, T.B. & P. Villaume (2005), 'I blokopdelingen tegn 1945-1972', *Dansk udenrigspolitikshistorie*, bd. 5, Kbh.: Gyldendal.
- Pharo, H. & A. Jølstad (1998), 'Mellem nationalstaten og Vest-Europa. Norges Norden-politikk 1945-1972', i: J.P. Olsen & J. Sverdrup (red.), *Europa i Norden. Europæisering av nordisk samarbeid*, Oslo: Tano Aschehoug: 64-91.
- Rasmussen, M. (2006), 'Hasard med dansk europapolitik?', i: K. Midtgaard & L.H. Rasmussen (red.), *Omverdenen trænger sig på. Politik og ideer i det 20. århundredes historie*, Odense: University of Southern Denmark Press: 91-106.
- Stråth, B. (1992), *Folkhemmet mot Europa. Ett historiskt perspektiv på 90-talet*, Stockholm: Tiden.
- Tamnes, R., 'Oljealder 1965-1995', *Norsk utenrikspolitikshistorie*, bd. 6, Oslo: Universitetsforlaget.
- Thomsen, B.N. (red.) (1993), *The odd man out? Danmark og den europæiske integration 1948-1992*, Odense: University of Southern Denmark Press.