

DE INTERNATIONALE ORGANISATIONERS DANMARKSHISTORIE

EN INTRODUKTION

■ POUL DUEDAHL & KAREN GRAM-SKJOLDAGER

Statens forhold til omverdenen er et af historievidenskabens ældste og mest centrale temaer. Siden Renæssancen har diplomatihistorien udgjort en distinkt historisk forskningsdisciplin, og efter Den Westfalske Fred fik den en fremtrædende placering, da den blev knyttet sammen med de fremvoksende nationalstater og deres behov for at etablere en international identitet for sig selv og retfærdiggøre deres geopolitiske status og ageren. Sidenhen fandt den moderne historievidenskabs faderfigur, Leopold von Ranke, at det var historikerens væsentligste opgave at afdække udenrigspolitikken, fordi netop relationerne udadtil satte grænserne for de enkelte staters manøvrerum og havde afgørende betydning for de indenrigspolitiske forhold.¹ I en dansk sammenhæng betød det, at f.eks. Danmarks neutralitetspolitik og det slesvigske spørgsmål fik en fremtrædende plads i historieskrivningen.²

I løbet af det 19. og 20. århundrede har forskningen gradvist fået nye orienteringspunkter i takt med, at verden har ændret sig. En markant påvirkningsbølge har været skabelsen af en række nye og stadig mere magtfulde internationale organisationer, der har medvirket til at indlejre staterne i nye, tætte politiske, økonomiske, sociale og kulturelle netværk og fællesskaber. Det begyndte med Centralkommissionen for skibsfart på Rhinen, der blev stiftet i 1815 med henblik på at skabe fælles retningslinjer for og frihed til besejlingen af Europas økonomisk set mest betydningsfulde flod, og i 1800-tallets anden halvdel opstod en egent-

1 Saho Matusumoto: "Diplomatic History", i Kelly Boyd (red.): *The Encyclopedia of Historians and Historical Writing*, Chicago: Fitzroy Dearborn Publishers 1999, s. 314-316; Patrick Finney: "Introduction: What is international history?" i Patrick Finney (red.): *Palgrave Advances in International History*, New York: Palgrave MacMillan 2005, s. 1-35. Om Ranke og "the primacy of foreign policy", se Herbert Butterfield: *Man on His Past: The Study of the History of Historical Scholarship*, London: Cambridge University Press 1955, s. 116-127.

2 Emner der f.eks. er blevet indgående udforsket af Troels Fink, se således Troels Fink: *Spillet om dansk neutralitet 1905-09*, Aarhus: Universitetsforlaget i Aarhus 1959; *Ustabil balance. Dansk udenrigs- og forsvarspolitik 1894-1905*, Aarhus: Universitetsforlaget i Aarhus 1961 og *Da Sønderjylland blev delt 1918-1920*, bd.1-3, Aabenraa: Institut for Grænseregionsforskning 1978-79.

lig blomstringstid for de internationale organisationer. Her opstod klassiske og teknisk prægede mellemstatslige organisationer som Den Internationale Telegrafunion fra 1865 og Verdenspostforeningen fra 1874 men også Den Internationale Olympiske Komité fra 1894, som tilskyndede samarbejde på det kulturelle område. Samtidig udbredtes med stor hast transnationale, ikke-statslige organisationer og foreninger som KFUM, der ganske vist begyndte som en national bevægelse i 1844, men i tiden efter forgrenede sig på tværs af landegrænserne, og Det Internationale Røde Kors fra 1864 og Det internationale Fredsbureau fra 1891, der var født internationale men uden statslig indblanding. Fælles for alle organisationerne var, at de skabte interaktion og fælles standarder på tværs af landegrænser under tidens internationale økonomiske opsving. Da man nåede året 1907, var der så mange internationale organisationer – lige omkring 200 – at det gav mening at oprette en international organisation for internationale organisationer.³

Med afslutningen af Første Verdenskrig tog integrationen og udbredelsen af de internationale organisationer et tigerspring, da Folkeforbundet blev grundlagt i 1919 som en universel international organisation, der skulle sikre international fred og sikkerhed og samtidig fungere som paraplyorganisation for alle de teknisk-administrative organisationer, der var blevet oprettet inden krigen. Folkeforbundet blev samtidig en løftestang for De Forenede Nationer (FN) fra 1945 og dens særorganisationer, der overtog og udviklede Folkeforbundets arbejdsopgaver, og som overtog væsentlige opgaver, efterhånden som afkoloniseringen kappede gamle bånd. Det veritable boom af nye, små og store internationale organisationer, der dukkede op efter Anden Verdenskrig, er i det hele taget bemærkelsesværdigt: fra de omkring 900 internationale organisationer i 1950 frem til nutidens organisationer, som har etableret sig inden for stort set ethvert tænkeligt område, hvad enten det er fredsskabelse, miltært samarbejde, økonomi, handel, energi, fiskeri, miljø, politi- og retsvæsen eller kulturliv. Faktisk viser den seneste opgørelse, at der i dag findes mere end 38.000 internationale organisationer.⁴

Den eksponentielle vækst i antallet af internationale organisationer er en tydelig manifestation af den voksende økonomiske, politiske og kulturelle integration, det har præget verden i efterkrigsårene. Det gælder ikke mindst de seneste 30 år, hvor globaliseringen for alvor er blevet følelig i form af voksende internationale kapital- og varebevægelser, øget migration, grænseoverskridende miljøproblemer og nye digitale kommunikationsformer.⁵

3 Bob Reinalda: *Routledge History of International Organizations. From 1815 to the Present Day*, New York: Routledge 2009 og Mark Mazower: *Governing the World. The History of an Idea*, London: Penguin 2012, s. 65-115.

4 The Union of International Associations (udg.): *Yearbook of International Organizations. Guide to a Global Civil Society Networks*, 51. udg., bd. 5, 2014-2015, Leiden: Brill 2015, s. 25.

5 Bruce Mazlish: "An Introduction to Global History", i Bruce Mazlish og Ralph Buultjens (red.): *Conceptualising Global History*, Boulder: Westview Press 1993, s. 1-24.

I denne nye, internationale virkelighed har forholdet mellem de internationale organisationer og nationalstaterne udviklet sig til en central og spændingsfyldt relation. På den ene side har få man let det indtryk, at organisationerne har medvirket til at mindske nationalstaternes politiske betydning, fordi det netop er de nye internationale samarbejdsstrukturer, og ikke den enkelte nationalstats egenrådige beslutninger, der muliggør håndteringen af de nye transnationale udfordringer og problemer vedr. sikkerhed, økonomi, klima og infrastruktur, ligesom det er uomgængeligt, at de internationale samfunds økonomiske, teknologiske, politiske, sociale og mentale initiativer i høj grad påvirker, udfordrer og spiller sammen med værdier, normer, tankesystemer, lovgivninger, praksisser, teknologier og institutioner i nationalstaterne. På den anden side er nogle organisationer – særlig FN – i efterkrigsårene netop gået i front i forhold til oprettelsen af mange nye nationalstater, særlig i Asien og Afrika, til afløsning for de gamle og langt større enheder, nemlig imperialstaterne. Fra de oprindelige 51 medlemsstater har FN således hele 193 medlemsstater i dag. De internationale organisationer har med andre ord medvirket til, at nationalstaten fortsat er politisk betydningsfulde enheder, der danner rammen for de væsentligste politiske beslutninger – herunder dem de tager i fællesskab og dermed går under betegnelsen internationale.⁶

Forskningen i de internationale organisationer er imidlertid præget af en slående ensidighed. Historikere og politologer har næsten udelukkende fokuseret på at udforske organisationernes oprettelse og formål og at afdække de institutionelle udviklinger og politiske processer inden for organisationerne, der har ledt frem til vigtige politiske initiativer og beslutninger. Initiativernes efterfølgende nationale implementering, omfang, karakter og virkningshistorie – altså den praktiske betydning, som organisationerne og deres politiske, administrative og kulturelle aktiviteter har haft i medlemsstaterne – er til gengæld langt hen ad vejen uudforsket.

Denne ensidighed er der flere forklaringer på. Dels ligger der en simpel, men væsentlig forklaring i, at de internationale organisationer først gradvist udvikler en tyngde og betydning, der gør en udforskning af deres virkningshistorie interessant og væsentlig, og når det sker, er der yderligere en forsinkelse fra initiativerne bliver iværksat, til deres praktiske udførelse sætter fingeraftryk på vores liv. Og dels ligger forklaringen i en række tunge historiografiske traditioner og præferencer. Således udspringer en stor del af forskningen i de internationale organisationer af den klassiske diplomatihistorie, der traditionelt har fokuseret på det direkte samkvem mellem suveræne stater i form af politiske aftaler og samhandel osv., og som i kraft af det især har interesseret sig for staternes oprettelse

6 Alan S. Milward, George Brennan og Federico Romero: *The European Rescue of the Nation-State*, Los Angeles: University of California Press, 1992 og Glenda Sluga: *Internationalism in the Age of Nationalism*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press 2013, s. 118-160.

af, tilslutning til og forhandlinger inden for de største og tungeste politiske organisationer som Folkeforbundet, FN, EF/EU og NATO.⁷ I overensstemmelse med disse internationale forskningstendenser har historieforskningen i Danmark i løbet af de sidste 20 år kortlagt landets indtræden i, holdning til og aktiviteter inden for alle de store nye internationale organisationer, som FN, Folkeforbundet, EF/EU og NATO m.v., men i mindre grad de lokale, lavpraktiske følger af organisationernes indsats.⁸

En anden hovedgruppe af litteratur, der kan være med til at forklare det stærke centralperspektiv på de internationale organisationer, er den, der i tidens løb er blevet udviklet i tæt normativ, institutionel og økonomisk tilknytning til de internationale organisationer selv. Ser man f.eks. på FN, så er mønstret slående. I de første 15-20 år var man både internt og i forskningsverdenen, og tilskyndet af de første formative års optimisme, stærkt optaget af at få skrevet organisationens korte historie, organisatoriske indretning og ideologiske grundlag. Bøger og pamfletter blev dengang til for at skabe forståelse og overblik, og for at skabe sammenhængskraft indadtil og sælge organisationen udadtil. Men efterhånden som organisationen blev veletableret, realpolitikken satte ind og idealerne blev udfordret, gav det ikke bare anledning til skepticisme og træthedssymptomer, men ændrede også den måde, som både FN og dens historieskivere arbejder på.⁹

F.eks. synes der at være kommet en større vægt på den side af organisationens agenda, som handler om at skabe fælles normer og standarder gennem anbefalinger, mens *direct action* eller feltarbejde, i hvert fald i visse af særorganisationerne og undertiden af økonomiske grunde, har fået en mindre betydning end det oprindeligt var planen.¹⁰ For det er, som man for længst har erkendt i f.eks. UNESCO, både langt lettere og langt billigere at få eksperter og repræsentanter for medlemslande til at enes om anbefalinger til, hvad der bør stå i lærebøgerne i grundskolen, end derudover også at skulle give sig i kast med at trykke dem. Og denne vægt på de internationale organisationer som normsættere fremfor ud-

7 Se f.eks. Zara Steiner: *The Lights that Failed. European International History 1919-1933*, Oxford: Oxford University Press 2005; Piers Ludlow: *The European Community and the Crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist Challenge*, London: Routledge 2006.

8 For nyere oversigter over denne litteratur, se bl.a. Thorsten Borring Olesen og Nikolaj Petersen: *I blokopdelingens tegn 1945-1972*, Dansk Udenrigspolitik Historie bd. 5, Kbh.: Gyldendal Leksikon 2005; Nikolaj Petersen: *Europæisk og globalt engagement 1973-2003*, Dansk Udenrigspolitik Historie, Kbh.: Gyldendal Leksikon 2004.

9 J. Martin Rochester: "The Rise and Fall of International Organization as a Field of Study", *International Organization* 40 (4), 1986, s. 777-813.

10 Interessen for internationale organisationer som agendasættere er understøttet af et øget teoretisk fokus i den politologiske litteratur på de internationale organisationers rolle som omdrejningspunkt for udbredelsen af internationale normer og ideer. For to fremtrædende eksempler, se Martha Finnemore & Kathryn Sikkink: "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization* 52 (4), 1998, s. 887-917 og Michael Barnett & Martha Finnemore: *Rules for the World. International Organizations in Global Politics*, Ithaca: Cornell University Press, 2004.

øvere har fået en overvægt både praktisk i organisationerne og mentalt hos dem, der skal skrive deres historie. Det er således ingen tilfældighed, at det seneste større forskningsprojekt om FN's historie hedder the United Nations Intellectual History Project.¹¹

Tendensen til at fokusere på baggrunden for de internationale organisations initiativer frem for at følge initiativernes vej ud i de enkelte medlemslande, gennemsyrrer således den eksisterende forskning. Tænk bare på den britiske historiker Mark Mazowers storsælgende værk om den ideologiske baggrund for FN. Det er selvfølgelig en væsentlig baggrundsviden, at Folkeforbundet og senere FN havde stærke bånd til kolonialismen til langt op i 1950'erne og i høj grad var et vestligt produkt også i årene efter – men hvilken effekt fik dette faktum i verden uden for organisationens hovedkvarter? Tilsvarende kan man sige om en anden højtprofileret organisationshistoriker, nemlig den australske historieprofessor Glenda Sluga. Hun har skrevet et værk, der handler om, hvordan internationalisme hænger tæt sammen med nationalisme og nationale særinteresser, og hvordan national suverænitet og nationale rettigheder historisk set har været en del af FN-systemet – men hvad sker der, når disse særinteresser allerede for længe har fundet vej ind i systemet og i form af konkrete initiativer kommer ud af FN-bygningen igen og skal implementeres i medlemslandene?¹²

Der findes i det hele taget adskillige eksempler på sådanne *intellectual histories*, hvor de enkelte generaldirektører eller departementers historie er i fokus, hvor kernebegreber diskuteres eller hvor centrale, administrative baggrunde og begivenheder, eller indholdet i en række konferencer i hovedkvarteret, gøres til genstand for analyse.¹³

Efterhånden fremstår det dog som en principiel og væsentlig svaghed i forskningen, at vi ved så lidt om de nationale politiske, sociale og kulturelle følgevirkninger af eksistensen af de internationale organisationer, som jo er sat i verden netop for at have en effekt. Men selv de historikere, der erkender, at det er ude i medlemslandene, man først og fremmest kan måle effekterne af de internationale organisationers initiativer, støder øjeblikkeligt på det for en historiker helt

11 Projektet, der løb fra 1999-2010, førte til udgivelsen af i alt 17 værker, herunder Richard Jolly, Louis Emmerij og Thomas G. Weiss: *The Power of UN Ideas. Lessons from the First 60 Years*, New York: United Nations Intellectual History Project Series 2005 og Richard Jolly, Louis Emmerij og Thomas G. Weiss: *UN Ideas That Changed the World*, New York: United Nations Intellectual History Project Series 2009.

12 Mark Mazower: *No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton: Princeton University Press 2009 og Glenda Sluga: *Internationalism in the Age of Nationalism*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press 2013.

13 F.eks. Linda Risso: *Propaganda and intelligence in the Cold War. The NATO Information Service*, London: Routledge 2014; Patricia Clavin: *Securing the World Economy. The Reinvention of the League of Nations, 1920-1946*, Oxford: Oxford University Press 2013 og Wolfram Kaiser: *Christian Democracy and the Origins of European Union*, Cambridge: Cambridge University Press 2007.

lavpraktiske problem, der hedder arkivadgang. For det er og bliver lettere at få adgang til det materiale, der er skabt af organisationen selv, og som findes i dens eget arkiv, fordi der dermed er adgang til en masse oplysninger på ét sted og med let adgang på grund af medlemsstaternes krav om åbenhed, mens det som regel er langt vanskeligere at få adgang til dokumenter skabt ude i medlemslandene – på grund af rejseomkostningerne, forskelligartede arkivregler og sprogsværligheder. Det betyder, at man enten kan vælge at kaste sig over den intellektuelle historie og lade virkningshistorien i stikken, eller – som den amerikanske historiker Akira Iriye – forsøge at give et bud på baggrund af det materiale, man nu engang kan få fat i med fare for at analyserne kommer til at fremstå overfladiske eller hypotetiske. Med mindre selvfølgelig, at man, som den amerikanske historieprofessor Matthew Connolly, har tid, råd og mulighed for at lave research i 50 arkiver i syv lande for i dette tilfælde at fortælle historien om de internationale organisationers familieplanlægningspolitikker og deres virkningshistorie i form af bl.a. sterilisationslejligheder i Indien og kinesisk étbarnspolitik.¹⁴

Men faktisk findes der et alternativ, som dette temanummer adresserer, og det er at holde sig til virkningshistorien og forsøge at gøre det grundigt inden for rammerne af det muliges kunst – nemlig ved at tage fat i et enkelt udvalgt medlemsland. I første omgang skaber dette nemlig lokalt en bevidsthed om de internationale organisationers historiske betydning på nationalt niveau og en erkendelse af, at internationale organisationer ikke bare er en del af den aktuelle politik og uden for historikerens arbejdsområde eller et fænomen, der bare sådan lidt tilfældigt dukker op i bøger om udenrigspolitikens historie og i gennemgange af fortidige parlamentsdebatter, og på lidt længere sigt, og set i det bredere perspektiv, bidrager detailstudierne til at kunne levere nogle grundigere, samlede analyser.

Faktisk findes der allerede flere gode eksempler på denne tilgang. Nævnes kan f.eks. den amerikanske historieprofessor Carol Andersons anmelderroste og prisbelønnede forsøg på at se, hvordan FN og den amerikanske borgerrettighedsbevægelse gik hånd i hånd og fik betydning for afroamerikaneres rettigheder i USA, og – fra den anden siden af jordkloden – den japanske historiker Liang Pans værk om FN's indflydelse på japansk udenrigs- og sikkerhedspolitik siden Anden Verdenskrig, eller den engelske historiker Sunil Amriths afdækning af WHO's betydning for sygdomsbekæmpelse i Indien og Sydøstasien. Alle ser de nærmere på, hvad der sker, når initiativer forlader en international organisations hovedkvarter og modtages, omformes og effektueres nationalt og regionalt.¹⁵

14 Akira Iriye: *Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*, Los Angeles: University of California Press 2002; Matthew Connolly: *Fatal Misconception: The Struggle to Control World Population*, Cambridge: Harvard University Press 2008 og Sunil Amrith & Glenda Sluga: "New Histories of the United Nations", *Journal of World History* 19 (3), 2008, s. 251-274.

15 Carol Anderson: *Eyes off the Prize: The United Nations and the African-American Struggle for Human Rights, 1944-1955*, London: Cambridge University Press 2003; Liang Pan: *The United*

I en mere hjemlig kontekst er den europæiske integrationsforskning på tilsvarende vis begyndt at interessere sig for "europæisering", dvs. hvordan det europæiske samarbejde har påvirket og omformet national politik, administration, kultur- og samfundsforhold.¹⁶ Mens samfundsforskningen gennem en længere periode har interesseret sig for disse tematikker, er den historiske forskning dog endnu i sin spæde begyndelse. Det gælder ikke mindst i Danmark, hvor vi først nu ser historiske forskningsprojekter, der begynder adressere denne temakreds.¹⁷

Med temanummeret her ønsker vi at bidrage til at bevæge forskningsagenden yderligere væk fra forståelsen internationale organisationer som udelukkende politiske produkter og bidrage til at forstå dem også som producenter af politik, kultur og normer. Temanummeret vil afsøge denne problemkreds ved at foretage et principielt nyt greb i forhold til den eksisterende litteratur. I stedet for at afdække, hvordan en enkelt international organisation har sat sig aftryk i et eller flere forskellige medlemslande, ønsker vi med udgangspunkt i en enkelt stat – Danmark – at afsøge de mange forskellige former for transnational indlejring og forbundethed, som multilateraliseringen og den brede vifte af nye internationale organisationer har skabt. Det er med andre ord formålet med dette temanummer at tage et første skridt i retning af at fortælle de "internationale organisationers danmarkshistorie" og med Danmark som udgangspunkt sætte fokus på nogle af de mange interessante spørgsmål, som de internationale organisationers voksende politiske og kulturelle rolle rejser: Hvordan er ideer og initiativer blevet overført i praksis fra de internationale organisationers hovedkvarterer til de enkelte medlemslande? Hvilke distributionskanaler har organisationerne haft til rådighed for at nå ud til befolkningerne? Hvilket samspil har der været mellem forskellige internationale organisationer og nationale organisationer i disse påvirkningsprocesser? Hvilke politiske, administrative og retlige infrastrukturer har udviklet sig på det nationale niveau for at muliggøre overførelsen af internationale beslutninger og retningslinjer til den nationale politiske kontekst? I hvilket omfang blev disse initiativer accepteret af de nationale politiske og kulturelle eliter, og i hvilken grad er de blevet omformet, udvandet eller afvist? Hvordan er initiativer blevet gjort spiselige for forskellige befolkningsgrupper? Hvilken effekt har implementeringen af konkrete initiativer – som f.eks. UNESCO's lære-

Nations in Japan's Foreign and Security Policymaking, 1945-1992, Cambridge: Harvard University Press 2005 og Sunil Amrith: *Decolonizing International Health: India and Southeast Asia, 1930-1965*, New York: Palgrave Macmillan 2006.

16 For en god introduktion til europæiseringslitteraturen, se: Martin Conway og Kiran K. Patel (red.): *Europeanization in the Twentieth Century – Historical Approaches*, New York: Palgrave Macmillan 2010.

17 Det gælder især de to FKK-finansierede forskningsprojekter: *Demokratiets Institutioner i Forvandling. Transnationale Felter i Politik, Administration og Ret i Danmark og Vesteuropa efter 1945* under ledelse af Ann-Christina Lauring Knudsen, Aarhus Universitet og *Towards a New History of European Public Law* under ledelse af Morten Rasmussen, Københavns Universitet.

bogsændringer i 1950'ernes og 1960'erne, der skulle rydde ud i fjendebillederne i grundskolernes historie- og geografiundervisning foruden den sideløbende promovering af begreberne "menneskehed" og "menneskets fælles kulturarv" – haft på adfærden og tankegangen hos medlemslandenes befolkninger, herunder altså i Danmark?

Og hvordan gøres det? For at besvare netop dette spørgsmål rummer temanummeret både en teoretisk-metodisk og en empirisk ambition. For sagen er nemlig den, at interessen for de internationale organisationers virkningshistorie er så ny, at der endnu ikke er udviklet en metode, som har dannet skole – hverken nationalt eller internationalt – til belysning af den. Der findes ganske vist såkaldte virkningshistorier – eller *impact studies* – om snart sagt alt mellem himmel og jord, om det så er effekten af Napoleon Bonapartes gang på jorden, de klassiske studier af Første Verdenskrigs blivende betydning eller – måske mere overraskende – manglende betydning, eller de langsigtede følgevirkninger af Depressionen i 1930'erne. Men sådanne studier giver ikke nødvendigvis nogen anvendelige retningslinjer for, hvordan man bedst undersøger internationale organisationers virkningshistorie, og derfor er det vigtigt at få afdækket, hvordan man i dette tilfælde kan finde inspiration og gribe sagen an.¹⁸

Sammenfattende har temanummerforslaget altså tre formål:

1. Det vil sætte fokus på de internationale organisationers virkningshistorie.
2. Det vil diskutere, hvordan man teoretisk og begrebsligt kan forstå de processer, de internationale organisationer har igangsat med deres utvivlsomt store indflydelse på en række væsentlige nationale politiske, administrative, sociale og kulturelle udviklinger.
3. Det vil tage et første skridt mod et samlet overblik over karakteren og omfanget af de forandringer, Danmarks integration i den nye internationale organisatoriske infrastruktur har medført i det 20. og 21. århundrede – via en række casestudier.

Temanummerets første artikel, skrevet af Ivan Lind Christensen og Christian Ydesen tager hul på den metodisk-teoretiske diskussion og omhandler centrale begreber, teorier og metoder til udformningen af historiske *impact studies* på internationale organisationer. I artiklen sætter de fokus på nogle af de metodisk-teoretiske inspirationskilder, som findes inden for nabodiscipliner som politologi, sociologi og antropologi, bl.a. fordi man inden for netop disse fagtraditioner i langt højere grad end i historievitenskaben har beskæftiget sig med de internationale organisationers nationale følgevirkninger, blot i et samtidsperspektiv,

18 Brendan Simms: *The Impact of Napoleon*, Cambridge: Cambridge University Press 1997, David Reynolds: *The Long Shadow. The Legacies of the Great War in the Twentieth Century*, New York: W.W. Norton 2014 og Dietmar Rothermund: *The Global Impact of the Great Depression, 1929-1939*, London: Routledge 1996.

og de afprøver disse tilganges bærekraft og begrænsninger i et historisk undersøgelsesarbejde. Ikke mindst finder de inspiration i de guider for *impact studies*, som de internationale organisationer selv har udformet med henblik på at vurdere, hvad medlemslandenes skatteydere får for deres medlemskontingenter.

Det bærende i temanummeret er dog fokuset på de mere klassiske, historiske afdækninger af konkrete cases og begivenhedsforløb. De fem empiriske bidrag belyser tilsammen tre hovedproblemstillinger. Poul Duedahl og Anette Faye Jacobsen belyser begge påvirkningerne fra en stor og klassisk mellemstatslig organisation: FN. De to studier lægger sig i forlængelse af og udvikler en genre inden for virkningshistorien, hvor man fokuserer på de formelle, institutionaliserede påvirkningsveje fra de internationale organisationer gennem det nationale politiske og administrative system og ud i de bredere kulturelle og politiske.

Poul Duedahls artikel undersøger således FN's tidlige pionérår, idet han afdækker de rejseveje ind i Danmark, som initiativer fra FN's særorganisation for uddannelse, videnskab og kultur, UNESCO, havde i den første generation efter sin oprettelse, og hvordan der helt konkret blev taget imod organisationens erklæringer om racebegrebet i kølvandet på Holocaust og i en tid præget af kold krig og afkolonisering. Han viser, at UNESCO's tanker nok blev modtaget og implementeret, men at det foregik med udgangspunkt i en særlig dansk selvforståelse efter Anden Verdenskrig af at være et land uden raceproblemer, en repræsentant for den gode kolonimagt og kultureksportør fremfor -importør – alt sammen noget, der ikke nødvendigvis var foreneligt med UNESCO's intentioner.

I sin behandling af FN's børnekonvention og dens virkningshistorie i Danmark de seneste 20 år påviser Anette Faye Jacobsen en tilsvarende national selvforståelse blandt politikere og centraladministration af Danmark som et land, der allerede havde realiseret de normer, FN-systemet forsøgte at fremme. Samtidig viser hun imidlertid også, hvordan den oprindelige reservation over for det internationale rettighedsregime forsvandt, da der kom et øget politisk fokus på statens ansvar for udsatte børn. Konventionen gav børneorganisationer nye muligheder for at stille krav til staten, og gradvist fik også politikere og embedsværk øjnene op for, at børnekonventionen kunne fungere som platform for alliancer og politikker, som de kunne have gavn af.

Temanummerets næste bidrag, skrevet af Christian Ydesen og Karen E. Andreasen, breder fokus ud og kortlægger, hvordan de internationale påvirkninger, der nåede til Danmark, ofte var et produkt af et kompliceret samspil mellem flere forskellige statslige og ikke-statslige internationale organisationer og netværk. Ydesen og Andreasens artikel undersøger internationale organisationers rolle i udviklingen af Folkeskolens test- og evalueringspraksis fra 1945 til 1990. Det lange tidsperspektiv giver dem mulighed for at kortlægge, hvordan de internationale samarbejdsformer ændrede sig over tid. Således viser de, hvordan det toneangivende internationale samarbejde umiddelbart efter Anden Verdenskrig udspillede sig i uformelle netværk, og de afdækker, hvordan disse netværk og de

res pionérånd efterhånden blev indlejret i semistatslige institutioner i 1950'erne og 1960'erne, inden det centrale internationale udviklingsarbejde på uddannelses- og evalueringsområdet overgik til store internationale institutioner som EF og OECD i 1970'erne og 1980'erne. De to forfattere viser i den forbindelse også, hvordan det ideologiske indhold i det internationale samarbejde ændrede sig. Mens det internationale uddannelsessamarbejde i den første del af perioden havde særligt fokus på grundskolens betydning for børns socialisering og dannelse, forskød forståelsen af tests og evalueringer sig gradvist, så de i stedet for midler til at fremme disse formål blev til målinger af eleveres faglige præstationer, som kunne anvendes i internationale hierarkiseringer som et mål for kvalitet.

I modsætning til temanummerets tre første artikler, der alle fokuserer på de internationale organisationers betydning for indenrigspolitiske politiske, kulturelle og administrative udviklinger, undersøger den sidste artikel, skrevet af Søren Friis, de internationale organisationer og netværks betydning for udenrigspolitiske dagsordener og prioriteringer. Han afdækker i sin artikel, hvordan forskellige internationale aktører og organisationer konkurrerede om at definere og udvikle forståelsen af sikkerheds- og udviklingspolitikken som to sammenhængende størrelser i tiden efter Den Kolde Krig, og hvordan det påvirkede den danske og skandinaviske forståelse af og holdning til disse politikområder. Heraf er Friis' artikel den af temanummerets artikler, der har det mest rendyrkede diskursive perspektiv, idet han i særlig grad stiller skarpt på de indflydelsesstrukturer, der knytter sig til politiske begrebers udvikling, forhandling og rejser mellem forskellige internationale og nationale rum.

Afslutningsvist tager Boris Brorman Jensen, der er nys afgang lektor på Arkitekteskolen i Aarhus, fat i det måske allermest håndgribelige, nationale udtryk for internationale organisationers tilstedeværelse, nemlig den fysiske bygningsmasse, som jo kan aflæses på omtrent samme måde, som man kan læse historiske dokumenter. Udgangspunktet for hans afsluttende billedessay er FN Byen i Københavns Nordhavn, der stod klar til indflytning i foråret 2012 og blev helt færdiggjort i starten af 2014, og som med sine 1.200 ansatte fordelt på ti forskellige FN-organisationer er verdens sjette største af sin slags. Bygningen er således en fysisk genstand med en international brugergruppe, men med dansk adresse og dansk arkitekt. Den træder frem i landskabet og imponerer, så snart man træder ind i foyeren og afspejler derved FN's verdensomspændende autoritet og national formåen i skøn forening samtidig med, at den fælles adresse og bygningens udformning signalerer samarbejde og effektivitet. På den måde er bygningen, og essayet, på mange måder den mest konkrete påmindelse om, at det internationale og det nationale nødvendigvis går hånd i hånd.

Her på falderebet skal der lyde en stor tak til FN Byen for at stille lokaler til rådighed i forbindelse med det forfatterseminar, der løb forud for udgivelsen af temanummeret, og en varm tak de medarbejdere, der stillede op og kommenterede på de foreløbige artikeludkast – herunder en særlig tak til UN City Public Di-

plomacy and Communications Advisor Eva Egesborg Hansen for at bane vejen. Desuden tak til Niels Fibæk-Jensen og Adam Mørk for at stille illustrationer til rådighed.

Temanummeret er redigeret af Poul Duedahl, Karen Gram-Skjoldager og Kristine Kjærsgaard.

POUL DUEDAHL
PROFESSOR MSO, PH.D.
INSTITUT FOR KULTUR OG GLOBALE STUDIER
AALBORG UNIVERSITET
EMAIL: DUEDAHL@CGS.AAU.DK

KAREN GRAM-SKJOLDAGER
LEKTOR, PH.D.
INSTITUT FOR KULTUR OG SAMFUND
AARHUS UNIVERSITET
EMAIL: HISKGS@CAS.AU.DK