

UDENRIGS

Tema: Verdenspolitiske brudflader

1989 og de forspildte chancer

Demokraternes store udfordring:
Hvem skal slå Trump?



FOTO: Pexels/Redigeret af Det Udenrigspolitiske Selskab



DET UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB
THE DANISH FOREIGN POLICY SOCIETY



INDHOLD

Fra redaktionen	1
Leder: Vi har mistet den nye verdensorden	2

TEMA

En tale, der forandrede verden	5
Misforstået: Folkeforbundet var meget mere end en fiasko	14
Arven fra Atatürk: Tyrkiets udenrigspolitik siden osmannernes kollaps	25
Drømmen om fordums storhed	32
Verden er i forandring - det bør den danske udenrigstjeneste også være	38

BAGGRUND

Håbets Europa i billeder	51
1989 og de forspildte chancer	59
Vi må kæmpe for det frie, åbne og internationale samfund	61
Demokraternes store udfordring: Hvem skal slå Trump?	68
Tabet af biodiversitet er et større problem end klimaforandringer	76

ANMELDELSER

Diplomatiets fald og genrejsning	80
Euroen og EU's fremtid - et dansk bud på reform af møntunionen	84



Fra redaktionen

Af **Marcus Rubin**

Det er interessante tider. Om det er en velsignelse eller en forbandelse, sådan som det gamle kinesiske ordsprog siger, er nok en smagssag. Men der er ingen tvivl om, at hele det internationale samfund og system er under hastig forandring. Magtbalancen skifter fra den vestlige verden mod Asien, klimaforandringerne sætter spørgsmålstegn ved hele vores økonomiske system og levevis, og de internationale organisationer fremstår for mange som forældede og forvitrede. Har vi en udenrigstjeneste, der er klar til at varetage rigets interesser i disse meget omskiftlige tider? Det ser professor Martin Marcussen nærmere på og anbefaler, at der nedsættes en udenrigskommission. Ganske som i 1919 efter en anden enorm omvæltning. Det var efter Første Verdenskrig, en krig, der førte til opløsningen af både det osmanniske imperium og det østrig-ungarske kejserdømme og væltede den tyske kejser og den russiske tsar. Efterdønningerne af krigen og fredsaftalingen i 1919 påvirker den dag i dag verden. I anledning af 100-året for Versaillestraktaten ser vi i dette nummer nærmere på konsekvenserne af den. Vi lægger ud med at genoptrykke præsident Woodrow Wilsons berømte 14-punkts tale, der satte scenen for det hele og blandt andet introducerede det sprængfarlige og dengang dybt kontroversielle koncept om folkenes ret til selvbestemmelse. Versaillestraktaten skabte også Folkeforbundet, forløberen til vore dages FN. Ofte ses Folkeforbundet som en sørgelig fiasko, der ikke kunne leve op til sine idealer eller standse marchen hen imod Anden Verdenskrig. Men Folkeforbundet var meget andet og mere end det - Karen Gram-Skjoldager dykker ned i organisationens oversete bedrifter og dens rolle i at grundlægge hele det multilaterale system, vi kender i dag. Uffe Østergaard ser nærmere på, hvordan fredsslutningen og ydmygelsen af Ungarn er en underliggende årsag til Viktor Orbáns popularitet, og Mogens Pelt trækker trådene fra Tyrkiets nuværende udenrigspolitik til tiden efter Første Verdenskrig.

Men 2019 er ikke kun jubilæet for Versailles. Det er også 30-året for murens fald og Østeuropas befrielse fra Sovjetunionens kontrol. Lykke Friis er rejst gennem Tyskland for at se på landet her 30 år efter den skelsættende begivenhed. Det er blevet til bogen Håbets Europa, som vi bringer et uddrag af. Formanden for DUS U35, Lukas Lausen, skriver om 1989 og de forspildte chancer set fra en *millennial's* perspektiv. Vi ser også fremad - først med unge briller i form af vinderartiklen af Udenrigs artikelkonkurrence i år, der handler om kampen for det frie, regelbaserede internationale system. Og så ser Stine Kromann Dragsted frem mod det afgørende præsidentvalg i USA næste år og demokraternes jagt på en person, der kan slå præsident Donald Trump.

Velkommen til – og god læselyst.

Leder: Vi har mistet den nye verdensorden

Af **Per Carlsen**

I efteråret fejrer vi med rette 30-året for murens fald og det, vi kaldte skabelsen af en ny verdensorden. I tider med Brexit og Trump, trusler fra Putin og Erdogan samt den kinesiske fremmarch er det interessant at se på, hvad der skete den gang.

Jeg begyndte med at kigge i de gamle *Udenrigs*. Helt forståeligt skulle man vente til nummer 4, 1990 for at finde det første bud på, hvilke forandringer der ventede. Det kom til gengæld fra redaktøren, Tøger Seidenfaden, under titlen: ”Det nye Europas arkitektur”. I bagkløgskabens klare lys må man sige, at Seidenfaden havde fanget mange af de dilemmaer, vi har været igennem.

Han beskriver, at de revolutionære opbrud, der har ophævet Europas deling, er skabt af de enkelte lande, ikke ved påvirkning udefra, og at diplomaterne og statsmændene er travlt beskæftiget med at ratificere konsekven-

serne. Han skriver også, at det vækker forhåbninger om en ny international orden, der kan bygge videre på det nye værdifællesskab.

Seidenfadens første diskussion drejer sig om, hvorvidt CSCE – nu OSCE – eller NATO skal være Europas fremtidige sikkerhedsorganisation, og han fastslår, at dels er NATO meget populær i Østeuropa, og dels er det måden at fastholde det amerikanske engagement i Europa.

At skabe et alliancesystem, der lukker Sovjetunionen/Rusland ude, kan kun være den næstbedste løsning, skriver han. At efterlade Øst- og Centraleuropa som et mellemområde uden klare sikkerhedsgarantier, ville imidlertid også være destabiliserende.

I samme nummer af *Udenrigs* anmelder professor Bent Jensen et papir fra sikkerheds- og nedrustningsudvalget om den europæiske sikkerhedsordning. Han spørger: ”Hvad vil ”Europa” stille

Per Carlsen (f. 1948) er tidligere diplomat og dansk ambassadør til Litauen, Rusland og Letland. Han er uddannet cand.mag. i historie og russisk og har været en nøgleperson i det dansk-russiske samarbejde gennem de seneste tre årtier. Han var den første direktør for Dansk Institut for Internationale Studier. I dag er Per Carlsen seniorrådgiver i Det Udenrigspolitiske Selskab samt formand for bestyrelsen for det Hviderussiske Universitet i Vilnius.



"Hvad vil "Europa" stille op med de baltiske lande, når de banker på - og beder om at komme ind? Hvad med Ukraine og Moldova?"

op med de baltiske lande, når de banker på - og beder om at komme ind? Hvad med Ukraine og Moldova?"

Og ikke mindst: "Hvad vil man sige til et nyfødt Rusland, frigjort fra imperiebyrden, overgået til markedsøkonomi og med et demokratisk politisk system?"

Bent Jensen slutter: "Udviklingen i Rusland i de kommende år bliver afgørende. Og vi må - også i egen interesse - være rede til at ændre vort syn på og opfattelse af Rusland i takt med landets (forhåbentlig) fortsatte udvikling hen i mod demokrati og retsstat."

Og hvad var det så, vi - Vesten - gjorde ved NATO-udvidelsen? Først fremlagde vi forslaget om Partnerskab for Fred, der lod alle lande, der ønskede det, komme tættere på NATO, træne sammen og gennem Det Nordatlantiske Partnerskabsråd (NACC) deltage i politiske drøftelser. Her viste det sig hurtigt, at de central- og østeuropæiske lande ønskede at bruge værktøjerne på at komme tæt på NATO for at søge medlemskab. Neutrale lande som Sverige og Finland ville være med, men søgte ikke medlemskab. Omvendt meldte Rusland hurtigt ud, at de stod et andet sted og ikke ønskede at antage NATO-normer. Derfor oprettede vi NATO-Rusland Rådet for at holde Rusland informeret om udviklingen. I samme stil var de transatlantiske partnere inklusive i nærområdet. Da Hans Hækkerup i 1993 tog initiativ til forsvarssamarbejde i Østerområdet, blev alle inviteret, inklusive

den russiske forsvarsminister Pavel Gratjev. Medens Estland, Letland og Litauen udnyttede samarbejdet til oprettelse af Den Baltiske

Fredsbevarende Brigade (BALTBAT) samt et flådesamarbejde (BALTRON) og flyovervågningssamarbejde (BALNET), og polakkerne udnyttede det til oprettelsen af det dansk-tysk-polske korps, valgte russerne kun at bruge samarbejdet til at holde sig orienteret om NATOs samarbejde med balterne.

Mange med historiker Poul Villaurme i spidsen har i de senere år ment, at udviklingen gik for hurtigt, og at vi gik for langt med inddragelsen af de baltiske stater i EU og NATO. Selv mener jeg, at det var godt, den kom i tide, da vi ellers ikke havde fået de baltiske stater med. Så ville de nu sikkert have befundet sig i samme situation som Georgien og Ukraine. Man kunne i virkeligheden vende argumentationen rundt og spørge, om vi i virkeligheden ikke skulle have lukket Ukraine, Georgien og Moldova ind dengang, i stedet for den forsigtige naboskabspolitik, som ikke har lykket med at holde Rusland på afstand. Man kan hævde, at vi ville have undgået Georgienkrigen, Krim-annekseringen og indblandingen i Østukraine. Og måske endnu vigtigere: Rusland havde kunnet koncentrere sig om sine reelle problemer såsom reform af økonomien frem for at opbygge forsvaret igen og opfinde fjendebilleder.

Og her kommer jeg til, hvad der efter min mening er den virkelige grund til, at vi ikke lykkedes med at få Rusland med: Den økonomiske omvæltning efter Sovjetunionens sammenbrud har

betydet langt mere for udviklingen i Rusland end sikkerhedspolitiske samarbejder. Koncentration af rigdom hos nogle få oligarker, korruptionen, flugt af kapital til udlandet, manglende investeringer på grund af forholdene, herunder ødelæggelse af det spirende bureaukrati, manglen på pressefrihed og undergravelse af retssikkerheden. Den udvikling var i fuld gang og nok allerede irreversibel, da NATO-udvidelsen kom, og blev udnyttet til at styrke etableringen af det autoritære regime. Hvis Rusland havde reformeret de store statslige virksomheder i stedet for at forære de fleste af dem væk, var det måske gået anderledes med befolkningens levevilkår og demokratiet – og med Ruslands syn på sine naboer og NATO, men det er selvsagt ikke givet. Det virker helt skævt at præsentere NATO-udvidelsen som noget, der selvstændigt har skubbet Rusland i den forkerte retning. Den har derimod skabt stabilitet og sikkerhed i Øst- og Centraleuropa.

Det glæder mig, at Karsten Fledelius er enig med mig, når han i Den Danske Helsinki-Komités tidsskrift nummer 2 i år skriver: ”Demokratiet havde haft langt bedre udviklingsbetingelser i Rusland, hvis det sociale sikkerhedsnet ikke var blevet ødelagt af den neoliberale chokterapi i 1990’erne. Og vi må tage os i agt for vores dårlige eksempler og utilstrækkelige kontrol med banker og embedsmænd. Vi leverer jo selv meget af krudtet til de russiske mediekationer.”

I et DIIS-brief ultimo august foreslog Jens Ringsmose og Sten Rynning, at Danmark tog initiativ i NATO til udarbejdelsen af en fælles ruslandspolitik. Det er en glimrende idé. Vi har i

de sidste år talt om mulighederne for dialog med Rusland. Det har af mange grunde været vanskeligt, men hvis vi gjorde det sammen, ville vi for det første få gang i den politiske del af NATO. Dernæst kunne vi se, om man vil kunne involvere Rusland i et fælles projekt. Det vil ikke være nemt, men det vil være godt at prøve, også for NATOs interne sammenhængskraft.

Mest alvorligt er det efter min mening, at vi har mistet den ny verdensorden byggende på de fælles værdier, som Tøger Seidenfaden og mange andre talte om. Vi har nu et Kina og Rusland i spidsen for flere andre, der udfordrer den vestlige verdensorden, som er ved at gå op i limningen, fordi præsident Donald Trump har undergravet den. Ved sin undsigelse af den internationale klimaaftale, opsigelsen af atomaftalen med Iran og sin ensidige militære støtte i Mellemøsten til Israel og Saudi Arabien har han undsagt vore værdier og det internationale system. Hugo Gaarden har for nylig skrevet en glimrende bog, *Europæisk renæssance*, hvor han (ud over at beskrive udviklingen i Kina og Afrika, som han ved meget om) foreslår et nyt internationalt system. Han mener, at vi skal nedsætte en gruppe af politikere og eksperter fra hele verden, som over et par år udarbejder forslag til en ny verdensorden. Jeg ville ønske, det var en mulighed, men får unægtelig mine tvivl, når jeg ser, at Rusland netop har vedtaget en lov, der skal forhindre videnskabeligt samarbejde på tværs af grænser. Noget må der gøres – hvem har idéer?

○○○

En tale, der forandrede verden

Af **Marcus Rubin**

De 14 punkter i præsident Wilsons tale til Kongressen i 1918 var banebrydende. Idéerne om selvbestemmelse og globalt samarbejde ændrede verdens sammensætning.

Præsident Woodrow Wilson annoncerede officielt USA's mål med deltagelsen i Første Verdenskrig i en tale 8. januar 1918 – de såkaldte 14 punkter. Det var mindre end ét år efter, at USA var gået ind i krigen, og kort efter, at Vladimir Lenins kommunister havde overtaget magten i Rusland, og der var stor skepsis overfor både talens oprigtighed og idealisme i Storbritannien og Frankrig. Særligt det, at USA tilsyneladende intet selv ønskede, blev set som skummelt – tre dage før havde den britiske leder, premierminister David Lloyd George, holdt en lidt tilsvarende tale, hvor han gjorde det klart, at han forventede krigserstatning.

Selvbestemmelsen

Af de 14 punkter er det særligt de første fem og det sidste punkt, der i dag er tankevækkende. De øvrige otte er mere konkrete med hensyn til territoriale ændringer, selvom også de fik stor betydning. De to primært bærende tanker er folkets ret til selvbestemmelse, der fremgår af punkt 5, og idéen om oprettelsen af et folkeforbund i punkt 14. Begge var decideret revolutionære ideer, og noget som på mange måder var forud for sin tid. Ingen af delene blev da heller for alvor fuldt implementeret efter krigen, ligesom det som bekendt endte med, at Tyskland blev påtvunget enorm krigsskadeerstatning – efter manges mening en af årsagerne til Anden Verdenskrig.

Ganske vist blev store dele af Europas grænsedragning efter Første Verdenskrig ændret på basis af befolkningssammensætningen, men i

Marcus Rubin (f. 1970) er, foruden at være redaktør på tidsskriftet Udenrigs, kronikredaktør på dagbladet Politiken. Han er uddannet cand.jur. fra Københavns Universitet og journalist fra Columbia University. Marcus Rubin har tidligere arbejdet som Mellemøst-, USA- og udenrigskorrespondent på Politiken, og har forfattet flere bøger og artikler.

Mellemøsten formåede stormagterne – særligt Frankrig og Storbritannien – at drage grænserne nogenlunde, som det passede dem, og med hensyntagen til deres lokale allierede, såsom maronitterne i Libanon for Frankrigs vedkommende. Men tanken om folkenes ret til selvbestemmelse viste sig uhyre levedygtig og er blevet én af de afgørende hjørneste i den moderne folkeret. Om end det – naturligvis – altid er stærkt omdiskuteret præcis hvad retten omfatter, og hvem der eksempelvis har ret til løsrivelse. Det var en Pandoras æske, som den gode Wilson fik åbnet – en æske, der aldrig siden er lukket i.



Det var en Pandoras æske, som den gode Wilson fik åbnet – en æske, der aldrig siden er lukket i.

tersom hverken Tyskland (som taber af krigen) eller Sovjetunionen (på grund af revolutionen) i første omgang fik lov at være med. For Wilson personligt blev nederlaget nærmest fatalt. I et forsøg på at skabe opbakning til traktaten, som republikanerne – anført af senator Henry Cabot Lodge – modsatte sig, tog Wilson på rundrejse i USA. Men undervejs kollapsede ham og måtte rejse tilbage til Washington. Kort efter fik han et slagtilfælde som betød, at han – selvom det blev holdt hemmeligt for befolkningen – reelt ikke kunne udføre sit arbejde som præsident i længere perioder. Woodrow Wilson døde i 1924.

Globalt fredssamarbejde

Mindst lige så visionær var idéen om en verdensomspændende organisation, der skulle sikre freden. Også dette viste sig desværre at være en idé, der var forud for sin tid, men som fik enorm betydning. Folkeforbundet blev oprettet som en integreret del af Versailles-fredstraktaten og blev forgængeren til vor tids Forenede Nationer. Alene dét er en bedrift, men for Wilson blev det på mange måder også en skuffelse.

Efter stolt at have leveret Versailles-traktaten personligt til det amerikanske senat, lykkedes det ham ikke at få Senatet til at godkende den. Tværtimod endte det med, at USA aldrig ratificerede Versailles-traktaten og aldrig blev medlem af Folkeforbundet. Dermed var organisationen klart svækket fra starten – og yderligere svækket, ef-

Præsident Wilsons tale til den samlede kongres 8. januar 1918

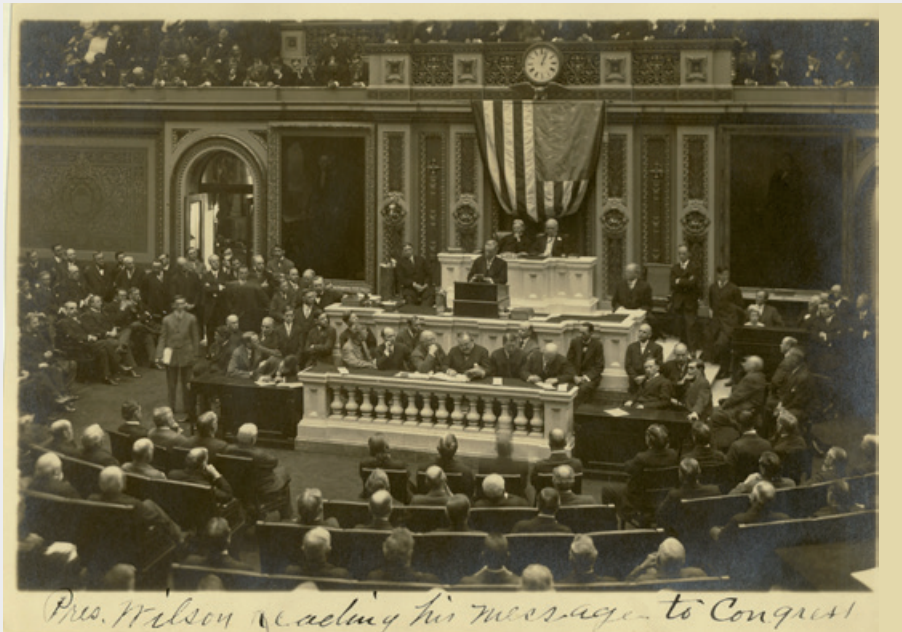


FOTO: Præsident Woodrow Wilson holder sin berømte 14-punktstale i til den amerikanske kongres 8. januar 1918.

(Foto: Woodrow Wilson Presidential Library Archives)

Mine herrer af Kongressen

Nok en gang, som gentagne gange tidligere, har talsmænd fra de centrale riger [Centralmagterne - Tyskland og Østrig-Ungarn, red.] udtrykt deres ønske om at diskutere krigens formål og det mulige grundlag for fred. Forhandlinger har været i gang i Brest-Litovsk mellem russiske repræsentanter og repræsentanter for Centralmagterne, hvortil alle de krigsførende landes opmærksomhed er blevet indbudt med det formål at slå fast, om det ville være muligt at udvide disse forhandlinger til en generel konference med henblik på fredsforhold og -aftale.

De russiske repræsentanter fremlagde ikke blot en veldefineret erklæring af de principper, på hvilke de ville være villige til at slutte fred, men også et lige så veldefineret program for den konkrete gennemførelse af disse principper. Centralmagternes repræsentanter præsenterede på deres side et udkast til en

aftale, der var knap så defineret, men forekom åbent for liberal fortolkning, indtil deres specifikke program af praktiske betingelser blev tilføjet. Det program bød ikke på nogen indrømmelser til russisk suverænitet eller de ønsker, som den befolkning, hvis fremtid det gjaldt, måtte have, men medførte kort sagt, at Centralmagterne ville beholde hver fod af territorium, som deres væbnede styrker havde besat - hver provins, hver by, hvert fordelagtigt terræn - som en permanent tilføjelse til deres eget territorium og magtområde.

Det virker rimeligt at antage, at de generelle principper for en aftale, som de først foreslog, stammede fra de mere liberale statsmænd i Tyskland og Østrig; de mænd, der er begyndt at føle styrken i deres eget folks ønsker og formål, mens de konkrete betingelser for en aftale stammede fra de militære ledere, der ikke har anden tanke end at beholde det, de har. Forhandlingerne er blevet afbrudt. De russiske repræsentanter var oprigtige og alvorlige. De kan umuligt bøje sig for den slags forslag om erobring og herredømme.

Hele begivenheden er betydningsfuld. Den er også fuld af forvirring. Hvem er det, de russiske repræsentanter må forholde sig til? Hvem taler Centralmagternes repræsentanter for? Taler de for flertallet af deres respektive parlamenter, eller taler de for mindretallet? Det militære og imperialistiske mindretal, der indtil videre har domineret hele deres politik og kontrolleret begivenhedernes gang i Tyrkiet og de balkanstater, der har følt sig nødsaget til at slutte sig til dem i denne krig?

De russiske repræsentanter har meget retfærdigt og klogt insisteret på, at i det moderne demokratis sande ånd, skulle de forhandlinger, de har ført med de teutonske [tyske og østrigske, red.] og tyrkiske statsmænd, holdes for åbne - ikke lukkede - døre, og hele verden har været tilskuere, som ønsket. Hvem er det så, vi har lyttet til? Til dem, der taler i ånden og intentionen fra den tyske rigsdags resolution fra 19. juli sidste år [ikke-bindende fredsresolution, der afviste tyske territorialkrav, foreslået af Matthias Erzberger og vedtaget af rigsdagen, red.]; ånden og intentionen af de liberale ledere og partier i Tyskland, eller til dem, der modsætter sig og trodser den ånd og intention, og insisterer på erobring og underkastelse? Eller lytter vi faktisk til begge parter, uafklarede og i åben og håbløs selvmodsigelse? Disse er meget alvorlige og ladede spørgsmål. Det er af svaret til dem, at freden i verden afhænger.

Men hvad end resultatet af forhandlingerne i Brest-Litovsk bliver; hvad end der er af forvirring i overvejelser og formål i udtalelserne fra Centralmagternes talsmænd, så har de igen forsøgt at gøre verden bekendt med deres formål med krigen og igen udfordret deres modstandere til at fremlægge, hvad deres

formål er, og hvilken form for aftale, de ville finde retfærdig og tilfredsstillende. Der er ingen god grund til ikke at svare på den udfordring, og svare med den størst mulige åbenhed. Vi har ikke ventet på den. Ikke kun én gang, men igen og igen har vi fremlagt alle vore tanker og formål for verden, ikke bare i generelle vendinger, men hver gang med nok detaljer til at gøre det klart, hvilken form for definitive betingelser for en aftale, der må udgå fra dem. Inden for den seneste uge har hr. Lloyd George [David Lloyd George, britisk premierminister 1916-22, red.] talt med rosværdig åbenhed og i en rosværdig ånd på vegne af Storbritanniens folk og regering.

Der er ingen forvirring i overvejelserne blandt Centralmagternes modstandere; ingen usikkerhed i principperne; ingen vaghed i detaljerne. De eneste hemmelige overvejelser; den eneste frygt for frygtløs ærlighed; den eneste definitive fastsættelse af krigens formål, der mangler, er Tysklands og dets allieredes. Spørgsmål om liv og død afhænger af disse erklæringer. Ingen statsmand, der har det mindste begreb skabt om sit ansvar, ville tillade sig selv, blot for et øjeblik, at lade denne tragiske og forfærdende bortøden af blod og værdier fortsætte, medmindre han er ubetinget sikker på, at formålet med dette vitale offer er en fast del af selve samfundets liv, og at det folk, for hvem han taler, finder det lige så retfærdigt og tvingende nødvendigt som han gør.

Der er desuden også én stemme, der opfordrer til disse princip- og formålserklæringer, der forekommer mig mere opløftende og bydende en nogen anden af de mange bevægende stemmer, der opfylder luften på den plagede jord. Det er det russiske folks stemme. De ligger forsvarsløse og næsten uden håb, ser det ud til, foran Tysklands ubarmhjertige magt, der hidtil aldrig har udvist tilbageholdenhed eller medynk. Deres magt er tilsyneladende knust. Og dog er deres sjæl ikke blevet undertvunget. De vil ikke bøje sig, hverken i principper eller handling. Deres opfattelse af, hvad der er ret, hvad der er human og hvad deres ære kan tåle at acceptere, er blevet fremlagt med en åbenhed, fremsynethed, oprigtighed og en universel menneskelighed, der må vække beundring hos hver eneste ven af menneskeheden. Og de har nægtet at gå på kompromis med deres idealer eller svigte andre for at beskytte sig selv.

De opfordrer os til at sige, hvad det er, vi ønsker; Hvori, hvis overhovedet, vores formål og ånd adskiller sig fra deres. Og jeg tror, at De Forenede Staters folk ville ønske, at jeg svarede med komplet enkelhed og ærlighed. Hvad end deres nuværende lederskab tror det eller ej, så er det vores hjertelige ønske og håb, at der kan findes en måde, hvorved vi kan have den ære at hjælpe det russiske folk med at opnå deres oprigtige håb om frihed og velordnet fred.

Det vil være vores ønske og formål, at fredsprocesserne, når de er begyndt, skal være fuldstændig åbne, og at de ikke skal indeholde eller fremover tillade hemmelige aftaler af nogen art. Erobringernes og stormægtiggørelsernes tid er forbi; ligeså de hemmelige pagters tid, indgået i specifikke regeringers interesser og med en tendens til at forskubbe freden i verden et øjeblik, hvor ingen er opmærksom. Det er denne lykkelige kendsgerning, der står klar for enhver, hvis tanker ikke hænger fast i en tidsalder, der er død og borte, der gør det muligt for enhver nation, hvis formål er i tråd med retfærdighed og freden i verden, til at stå ved, nu og til enhver anden tid, de formål, den har i tankerne.

Vi trådte ind i denne krig, fordi der var sket uret, der ramte os i hjertet og gjorde vort eget folks liv ubærligt, hvis ikke de blev rettet og verden gjort sikker mod deres gentagelse én gang for alle. Det, vi kræver af denne krig, er derfor ikke noget specifikt for os selv. Det er, at verden skal gøres egnet og sikker at leve i; i særdeleshed, at den skal blive sikker for enhver fredselskende nation, der som hvor egen ønsker at leve sit eget liv, fastsætte sine egne institutioner, være sikker på retfærdig og fair behandling fra verdens andre folk og mod magtbrug og selvisk aggression. Alle verdens folk er reelt set partnere i denne interesse, og vi for vores del ser meget klart, at hvis ikke andre får retfærdighed, så får vi det heller ikke. Verdensfredens program er derfor vores program. Og det program, det eneste mulige program, som vi ser det, er dette:

1. Åbne fredspagter, opnået i åbenhed, efter hvilke der ikke skal være private, internationale aftaler af nogen art, men alt diplomati skal ske ærligt og i offentlighedens søgelys.
2. Absolut bevægelsesfrihed til søs, uden for territorialt farvand, såvel i krig som i fred, undtagen i tilfælde, når havene måtte blive afspærret i deres helhed eller delvist ved international handling for at håndhæve internationale pagter.
3. Fjernelsen, så vidt muligt, af alle økonomiske barrierer og oprettelsen af jævnbyrdige handelsbetingelser blandt alle de nationer, der tilslutter sig freden og holder den i hævd.
4. Tilstrækkelige garantier skal gives og modtages for, at nationale våbenarsenaler vil blive reduceret til det laveste niveau, som hjemlandets sikkerhed tillader.
5. En fri, åbensindet og absolut uvildig justering af alle koloniale krav, baseret på streng håndhævelse af det princip, at i fastsættelsen af alle sådanne

spørgsmål om suverænitet, må det involverede folks interesser have samme vægt som de rimelige krav, de regeringer måtte have, hvis herredømme skal vurderes.

6. Evakueringen [dvs. tysk-østrigsk tilbagetrækning, red.] af alt russisk territorium og en sådan aftale angående alle spørgsmål vedrørende Rusland, som vil sikre det bedste og mest ubetingede samarbejde fra verdens andre nationer for at sikre det en uhindret og upåvirket mulighed for at fastsætte dets egen politiske udvikling og nationale politik på egen hånd og sikre det en oprigtig velkomst i de frie nationers samfund under de institutioner, det har valgt og, ud over blot en velkomst, assistance af enhver art som det måtte behøve og ønske selv. Den behandling, som Rusland vil få af sine søsternationer i de kommende måneder, vil blive lakmusprøven på deres gode intentioner; på deres forståelse for dets behov separat fra deres egne interesser; og på deres intelligente og uselviske medfølelse.
7. Belgien, vil hele verden nok være enige i, må evakueres [dvs. tysk tilbagetrækning, red.] og genoprettes, uden forsøg på at begrænse den suverænitet, landet har til fælles med alle andre frie nationer [Tysklands overtrædelse af belgisk neutralitet i 1914 havde fået Storbritannien til at erklære krig og oprørt mange neutrale lande, red.]. Ingen anden handling vil tjene lige så godt til at genskabe tiltroen blandt nationerne til de love, som de selv har fastsat til at styre deres indbyrdes forhold. Uden denne helsebringende handling vil hele strukturen og værdien af internationale love for altid være svækket.
8. Alt fransk territorium skal befries og de invaderede områder leveres tilbage [dvs. tysk tilbagetrækning, red.], og den uret, der blev gjort mod Frankrig i 1871 af Preussen hvad angår Alsace-Lorraine [to områder med både tysk og fransk befolkning, som blev del af det nyoprettede Tyskland efter sejren over Frankrig i 1871, red.], der har forstyrret freden i verden i næsten 50 år, skal rettes, sådan at freden endnu en gang kan sikres i alles interesse.
9. En justering af Italiens grænser efter klare nationale skillelinjer skal gennemføres [dele af det østrig-ungarske rige var beboet af en italiensktalende befolkning, red.].
10. Folkeslagene i Østrig-Ungarn, hvis plads blandt nationerne vi ønsker at se beskyttet og sikret, bør blive givet den frieste mulighed for uafhængig udvikling [Østrig-Ungarn var et multietnisk rige, der bestod af en række folkeslag, hvoraf østrigerne og ungarerne var de dominerende, red.].

11. Rumænien, Serbien og Montenegro bør evakueres [dvs. tysk-østrigsk tilbagetrækning, red.]; besatte områder leveres tilbage; Serbien sikres fri og beskyttet adgang til havet, og forholdene mellem samtlige balkanstater fastlægges ved venskabelige rådslagninger langs historisk fastlagte linjer af tilhørsforhold og nationalitet. Og internationale garantier for samtlige balkanstaters politiske og økonomiske uafhængighed bør indgås.
12. De tyrkiske dele af det nuværende Osmanerrige [et multietnisk rige, domineret af tyrkerne, der havde sluttet sig til Centralmagterne i krigen, red.] bør have en sikret suverænitet, men de andre nationaliteter, der nu er under tyrkisk herredømme, bør have ubetinget sikkerhed for liv og en helt uforstyrret mulighed for uafhængig udvikling, og Dardanellerne [dvs. hele søruten fra Ægæerhavet til Sortehavet, red.] bør åbnes permanent som en fri passage for alle nationers skibe og handel under internationale garantier.
13. En uafhængig polsk stat bør oprettes [Polen var på 1700-tallet blevet delt mellem Preussen, Rusland og Østrig, men i 1917 havde Tyskland og Østrig-Ungarn oprettet en polsk marionetstat baseret på de russiske dele, de havde erobret, red.], der bør omfatte de områder, der bebos af en utvivlsomt polsk befolkning, som bør have en fri og sikker adgang til havet [dvs. en korridor igennem områder, der på det tidspunkt var tyske, red.], og hvis politiske og økonomiske uafhængighed og territoriale integritet bør garanteres af en international pagt.
14. En almen forening af nationer må dannes under nøje fastsatte pagter med det formål at give gensidige garantier for politisk uafhængighed og territorial integritet for både store og små stater.

Med hensyn til disse grundlæggende omgørelser af uret og gennemdrivelser af ret føler vi, at vi er i nært partnerskab med alle de regeringer og folk, der har sluttet sig sammen mod imperialisterne. Vi kan ikke blive skilt ad i interesser eller splittet i formål. Vi står sammen til det sidste. For denne slags aftaler og pagter er vi villige til at kæmpe og vedblive med at kæmpe, til vi har opnået dem. Men kun fordi vi ønsker, at retten sejrer, og tragter efter en retfærdig og stabil fred, som kun kan opnås ved at fjerne de største provokationer til krig, hvilke dette program vil fjerne. Vi føler ingen jalousi mod tysk storhed, og der er intet i dette program, der begrænser den. Vi misunder ikke landet nogen bedrift eller ære udi lærdom eller anden fredsommelig virksomhed, som har givet det et strålende og misundelsesværdigt generalieblad. Vi ønsker ikke at tilføje det skade eller på nogen måde stille os i vejen

for dets legitime indflydelse og magt. Vi ønsker ikke at bekæmpe det med hverken våben eller fjendtlige handelsbetingelser, hvis landet er villigt til at slutte sig til os og andre fredselkende nationer i verden igennem pagter om retfærdighed og lov og fair handlemåder. Vi ønsker blot, at det accepterer en jævnbyrdig stilling blandt verdens folk - den nye verden, vi nu lever i - ikke en herskerstilling.

Vi vil heller ikke formaste os til at foreslå det nogen form for ændring eller modificering af landets institutioner [Efterfølgende opstillede Wilson dog det som krav for, at en forhandling med Tyskland kunne gå i gang, at den tyske kejser Vilhelm 2. abdicerede, red.]. Men det vil være nødvendigt, må vi sige; nødvendigt som en forudsætning for nogen form for fornuftige forhandlinger med landet for vores del, at vi må vide, hvem dets talspersoner taler til os for; om det er rigsdags-majoriteten [det største parti i rigsdagen var det tyske socialdemokrati, der dog næsten ingen indflydelse havde på rigets politik på dette tidspunkt, red.] eller for det militære parti [generalen Erich Ludendorff var i praksis Tysklands militærdiktator på dette tidspunkt, red.] og de mænd, hvis trosbekendelse er imperialistisk herredømme.

Vi har nu med sikkerhed udtalt os i ord så konkrete, at de ikke efterlader nogen tvivl eller spørgsmål. Et tydeligt princip løber igennem hele det program, jeg har udstukket. Det er princippet om retfærdighed for alle folk og nationaliteter, og deres ret til at leve på jævnbyrdige friheds- og sikkerhedsbetingelser med hinanden, hvadenten de er stærke eller svage.

Medmindre dette princip danner grundlaget, kan ingen del af den internationale retfærdigheds struktur stå. De Forenede Staters folk kunne ikke handle ud fra noget andet princip. Og det er for forfægtelsen af dette princip, at de er villige til at sætte livet, deres ære og alt hvad de ejer ind. Det moralske klimaks for denne kulminerende og sidste krig for menneskelig frihed er kommet, og de er parate til at lade deres egen styrke; deres eget højeste formål; deres egen integritet og opofrelse, stå sin prøve.



Oversættelse: Petersen, Rasmus Kjærbye (2013), Wilsons Fjorten Punkter. HistoriensVerden.dk

Misforstået: Folkeforbundet var meget mere end en fiasko

Af Karen Gram-Skjoldager

Folkeforbundet var starten på et internationalt samarbejde og banede vej for de institutioner, vi i dag bygger vores udenrigspolitik op omkring.

Fredsordningerne efter Første Verdenskrig betød en grundlæggende omkalfatring af den europæiske politiske orden, da de tre store landimperier Det Tyske Kejserrige, Østrig-Ungarn og Osmannerriget blev ombrudt og afløst af en ny europæisk orden baseret på moderne nationalstater.

Freden efter Første Verdenskrig blev også startskuddet på moderne multilateralt samarbejde. Som en del af Versailles-freden i 1919 oprettede man Folkeforbundet, der fik til formål at sikre freden efter krigen gennem et politisk program, som fokuserede på blandt andet nedrustning, fredelig konfliktløsning og kollektiv sikkerhed.

Et internationalt eksperimentarium

Siden krigsudbruddet i 1914 havde der i liberale miljøer, især i USA og Storbritannien, cirkuleret forskellige mere eller mindre vidtrækkende planer for, hvordan man kunne sikre, at freden efter krigen blev varig. Med sin tale til Kongressen 8. januar 1918 samlede og videreudviklede præsident Woodrow Wilson nogle af disse idéer og bragte dem op på det højeste politiske niveau.

I Wilsons analyse var én af de helt afgørende årsager til verdenskrigens udbrud det klassiske, hemmelige alliancediplomati, og han krævede derfor, at det efter krigen blev afløst af helt nyt, transparent diplomati baseret på frihandel, national selvbestemmelse og nedrustning. Samtidig foreslog han, at der skulle skabes “[a] general association of nations” [en almen forening af nationer, red.], der skulle have til

Karen Gram-Skjoldager (f. 1976), ph.d., er lektor i historie ved Aarhus Universitet hvor hun forsker i internationalt samarbejde. Hun har tidligere været ved European University Institute og har udgivet en lang række publikationer om dansk og nordisk samtidshistorie, europæisk mellemkrigstid og internationale organisationer.

formål at garantere både små og store medlemslandes politiske uafhængighed og territorielle integritet.

Da Wilsons planer mødte de politiske realiteter på Versailles-konferencen, ændrede de imidlertid karakter. Markant fransk og britisk modstand mod begrænsninger i deres internationale handlefrihed betød, at det Folkeforbund, der faktisk så dagens lys, fik en meget mere konservativ og begrænset karakter end Wilsons vision med et betinget og svagt kollektivt sikkerhedssystem og brede, uforpligtende nedrustningsbestemmelser. Da det amerikanske senat i 1921 afviste et amerikansk medlemskab af organisationen, var det klart for de fleste, at organisationen manglede de politiske og militære muskler, som kunne gøre den til en magtfaktor i europæisk sikkerhedspolitik.

Ud over de sikkerhedspolitiske funktioner havde organisationen imidlertid også – som den amerikanske historiker Susan Pedersen har påpeget – to andre hovedfunktioner. For det første fik Folkeforbundet til opgave at stabilisere de nye stats- og suverænitetsstrukturer, som freden havde skabt gennem et system af nationale mindretalstraktater, der skulle føre tilsyn med de mange nye nationale mindretals vilkår i Central- og Østeuropa, og det såkaldte mandatsystem, der førte overopsyn med, hvordan Storbritannien og Frankrig, der havde overtaget en række tyske kolonier og tidligere osmanniske besiddelser, administrerede disse områder.

Den anden nye hovedfunktion var håndteringen af en bred vifte af nye og

gamle grænseoverskridende problemer, der rakte fra humanitære kriser og epidemier til trans- og international kriminalitet og infrastruktur, og som nu alle blev deponeret hos den nye, store internationale funktion.

Suverænitetsforvaltning og nationale mindretalsrettigheder

Da man som en del af fredsslutningen opløste de gamle, multikulturelle imperier i Central- og Østeuropa og skabte en række nye nationalstater, opstod der også en ny og alvorlig mindretalsproblematik. Efter fredsslutningen kom omkring 25 millioner mennesker til at leve som nationale mindretal i de nye eller udvidede østeuropæiske stater. I den situation blev det besluttet, at Folkeforbundet skulle søge at bidrage til at stabilisere den volatile situation i området ved at føre tilsyn med de mange nye nationale mindretals vilkår.

Det formelle grundlag for Folkeforbundets mindretalsarbejde var 14 forskellige mindretalstraktater indgået med forskellige øst- og centraleuropæiske lande. Alle disse traktater var modelleret over den traktat, der blev indgået med Polen i 1919, og som slog to centrale principper fast. For det første, at alle religiøse, sproglige og race-mæssige mindretal havde krav på den samme behandling og retlige beskyttelse som flertalsbefolkningen i den stat, hvor de boede. For det andet, at Folkeforbundsrådet (datidens pendant til FN's sikkerhedsråd) havde ret til at rejse sager, når de mente, dette princip blev overtrådt, og at kunne fremsætte forslag og give instruktioner om, hvordan situationen skulle udbedres.

Fulgte medlemslandene ikke instruktionerne, blev sagerne overgivet til den internationale domstol.

Systemet blev i de første år udbygget med et klagesystem, der gjorde det muligt for de nationale og sproglige mindretal at bringe sager til rådets kendskab via Folkeforbundets sekretariat. Grundlæggende var der ikke tale om nogen stærk retslig beskyttelse af mindretallene. Op igennem mellemkrigstiden var opbakningen til systemet fra stormagterne, der dominerede rådet, svingende, de østeuropæiske stater var modvilligt indstillet over for det internationale overopsyn, og det var svært at håndhæve vedtagne beslutninger, da det var overladt til værtsstaterne at implementere dem.

Et paradigmeskift

Set fra et datidigt perspektiv fremstod systemet som et radikalt brud med det dogme om statslig suverænitet, som hidtil havde domineret international politik. Tidligere havde statens relation til sine borgere været et rent internt anliggende; det var det ikke længere. Og selvom mindretalssystemet langt fra løste alle – eller blot et flertal – af de omfattende etniske konflikter i Øst- og Centraleuropa, lykkedes det med det nye systems nye særegne kombination af jura og diplomati at afpolitiserer en række stridigheder og i mange sager skabe aktivt forhandlede kompromisser, der blev accepteret af alle involverede parter. Dette gjaldt især i tiden frem til 1930, hvor konfliktniveauet i Europa atter begyndte at eskalere.

Overordnet set udgjorde mindretalssystemet et afgørende skridt i ud-

viklingen af en international rettig-hedstænkning. Med Folkeforbundets mindretalssystem var det første gang, statens relationer til dens borgere blev gjort til et internationalt anliggende under multilateralt opsyn. Ligesom Den Internationale Arbejderorganisations (ILO) samtidige bestræbelser for at styrke arbejderne rettigheder, baserede mindretalssystemet sig på en særlig gruppebaseret international ret-tighedstænkning, der adskilte sig både fra situationen før Første Verdenskrig såvel som det individbaserede men-skerettighedssystem, der kom til at kendetegne den internationale orden efter Anden Verdenskrig.

Samme transformative rolle i relationen mellem stat, individ og liberale internationale ordensprincipper så man i Folkeforbundets mandatsystem. Ligesom minoritetssystemet var mandatsystemet grundlæggende baseret på en paternalistisk imperialistisk tankegang, der ønskede at bringe mindre civiliserede stater og folk – det være sig de nye østeuropæiske lande eller kolonimråderne i Mellemøsten og Afrika – op på samme civilisatoriske udviklingsstadium som de vesteuropæiske lande. Samtidig gav mandatsystemet befolkningerne i Mellemøsten og Afrika en international institutionel ramme, inden for hvilken de kunne artikulere deres egne krav om kulturel anerkendelse, lige rettigheder og national selvbestemmelse. Nogle historikere hævder, at mandatsystemet i den forstand blev en vigtig krumtap i transformationen fra førkrigsårenes imperiebaserede internationale orden til efterkrigstidens

afkoloniserede, nationalstatsbaserede verden.

Stærk skandinavisk indflydelse

Fra et skandinavisk synspunkt er mindretalssystemet særligt interessant, fordi Folkeforbundets aktiviteter på dette område var stærkt domineret af danske og norske folkeforbundsansatte. Det var en generel opfattelse i Folkeforbundets ledelse, at embedsmænd fra de små, tidligere neutrale stater var særligt egnede til at administrere stærkt politiserede spørgsmål såsom nedrustning, mindretals- og mandatområdet inden for Folkeforbundets sekretariat. Ikke bare havde de stærke sprogkunderskaber og var effektive embedsmænd, de kom også fra stater uden stærke særinteresser.

Det var baggrunden for, at nordmænd og danskere stort set monopoliserede ledelsen af det kontor, der håndterede de nationale mindretal. Den første leder af kontoret var nordmanden Erik Colban. I samarbejde med to ansatte, landsmanden Gunhild Lippestad og den danske teolog og tidligere Røde Kors-medarbejder Helmer Rosting, stod han bag det petitionssystem, der åbnede op for en mere aktiv inddragelse af de nationale mindretal i det regime, som skulle yde dem beskyttelse. Fra midten af 1930'erne var kontoret på danske hænder, da først Helmer Rosting og siden diplomaten Peter Christian Skov stod i spidsen for det, inden det igen kom under norsk ledelse.

På tilsvarende vis havde Danmark en prominent repræsentant i mandat- og nedrustningskontorerne, hvor Finn

T. B. Friis arbejdede fra 1923 til 1940. Friis fortsatte efter krigen sit internationale engagement først som formand for organisationen Fredsvenner Hjælpearbejde, forløberen for Mellemløbet Samvirke. Siden var han bestyrelsesmedlem i den danske FN-forening og rådgiver for Udenrigsministeriet i FN-spørgsmål samt aktiv i kvækerens internationale hjælpearbejde. Friis' karriere illustrerer tydeligt, hvordan mange af de skandinaver, der havde arbejde i Folkeforbundet, brugte erfaringerne herfra til at opbygge nye karriereforløb i efterkrigstidens multilaterale landskab. Det gjaldt således også Erik Colban, der sluttede sin internationale karriere som personlig udsending for FN's generalsekretær, Trygve Lie, i konflikten mellem Indien og Pakistan om Kashmir.

Samlet sundhedsindsats

På Versailles-konferencen i 1919 blev det besluttet, at Folkeforbundet skulle være paraplyorganisation for alle de mange små tekniske og sanitære organisationer og unioner, der var blevet etableret inden Første Verdenskrig. En af organisationens hovedopgaver blev derfor at håndtere et væld af små og store grænseoverskridende problemstillinger inden for alt fra transport og infrastruktur til flygtninge og sygdomsbekæmpelse.

Internationalt sundhedssamarbejde havde eksisteret, inden Folkeforbundet blev oprettet. Siden 1908 havde et internationalt sundhedskontor i Paris indsamlet og distribueret information om epidemier og andre sundhedsrisici. Kontoret var en ren efterret-

ningscentral, der cirkulerede oplysninger mellem nationale sundhedsmyndigheder, men ikke havde nogen autoritet til at foreslå og iværksætte sundhedsinitiativer. Det ændrede sig i 1922, da Folkeforbundets sundhedsorganisation (*League of Nations Health Organization - LNHO*) blev oprettet.

Under ledelse af den karismatiske og aktivistiske polske læge og bakteriolog Ludwik Rajchman blev det internationale sundhedsarbejde markant udbygget. Samtidig med, at det epidemiologiske efterretningsarbejde fortsatte, iværksatte organisationen nu en række aktiviteter for at kontrollere og standse spredningen af smitsomme sygdomme i Afrika, det østlige Middelhavsområde, Sovjetunionen og Asien. Helt afgørende for denne nye

Det var først med Folkeforbundet, at der udviklede sig et systematisk og tæt koordineret fredstidssamarbejde mellem de nordiske lande

aktive, globale sundhedsindsats var oprettelsen af et regionalt Folkeforbundskontor for Fjernøsten i Singapore i 1925.

Fra 1926 begyndte Kina at indberette sundhedsdata til hovedkontoret i Genève. Fra 1928 indledte det kinesiske sundhedsministerium et aktivt samarbejde med organisationen om forbedring af de sanitære forhold i de kinesiske havnebyer, kolerabekæmpelse og opkvalificering af kinesisk sundhedspersonale gennem et internationalt fellowship-program i Genève. Organisationen var også aktiv i

Europa, hvor den ydede teknisk rådgivning til de nye stater i Øst- og Sydøsteuropa om blandt andet forbedring af de sanitære forhold og udvikling af nationale sundhedssystemer.

Det nye internationale sundheds-samarbejde satte sig også spor i Danmark, hvor Statens Seruminstitut blev integreret i Folkeforbundets overordnede infrastruktur. Med finansiering fra Rockefeller Foundation medvirkede instituttet således til udviklingen af en række vacciner mod blandt andet difteri, tuberkulose og stivkrampe, som blev standardiseret og derfor kunne udbredes på en global skala.

Styrkelse på tværs af områder

Sundhedsorganisationen ekspanderede sine aktiviteter yderligere i kølvandet på 1930'ernes økonomiske krise. Det klassiske epidemiologiske og bakteriologiske arbejde blev nu også suppleret med en række bredere og mere samfundsvendte initiativer: Man begyndte at måle og arbejde med at forbedre ernæringstilstanden, bolig- og arbejdsvilkår blandt befolkningerne i medlemslandene, ikke mindst i Øst- og Sydøsteuropa, hvor et i forvejen lavt levestandard betød, at krisen ramte særlig hårdt.

Med de nye aktiviteter trådte sundhedsorganisationen ind på Folkeforbundets økonomiske og finansielle område. I begyndelsen af mellemkrigstiden havde Folkeforbundets økonomiske arbejde været koncentreret om en klassisk liberal frihandelsdagsorden, men i 1930'erne begyndte økonomerne også at interessere sig for at afhjælpe de sociale og økonomiske konsekvenser



FOTO: Alle medlemslandenes delegationer samles i Genève i Schweiz, marts 1926.

(Foto: Det Tyske Forbundsarkiv/Deutsches Bundesarchiv)

af krisen, og der opstod et nyt tyngdepunkt i organisationen, som handlede om at håndtere de mange forskelligartede problemer, krisen havde udløst.

Organisationens aktivitet på dette område var indlejret i en generel forskydning mod det teknisk-humanitære område i 1930'erne. Den franske generalsekretær Joseph Avenol, der overtog posten fra den britiske sir Eric Drummond i 1933, stillede sig i således i spidsen for en overordnet styrkelse af Folkeforbundets tekniske, sociale og sundhedsmæssige arbejde på bekostning af organisationens sikkerhedspolitiske arbejde. Det gjorde han,

dels fordi det efter Japans invasion af Manchuriet [dagens østlige Kina og Mongoliet, red.] i 1931 og i særdeleshed efter Italiens invasion af Abessinien [Kejserriget Etiopien, dagens Etiopien og Eritrea, red.] i 1935 stod klart, at Folkeforbundet ikke var i stand til at levere på sine sikkerhedspolitiske målsætninger. Men han gjorde det også, fordi han personligt var meget skeptisk over for selve idéen om, at Folkeforbundet med dets liberale principper og rigide procedurer burde spille en rolle i international politik.

Avenols syn på Folkeforbundet var nemlig grundlæggende indlejret i

et fascistisk inspireret tankesæt. Den franske generalsekretær nærrede således en ikke ubetydelig sympati for regimerne i Tyskland og Italien, og efter Tysklands invasion af Frankrig i maj 1940 forsøgte han – uden held – at omdanne organisationen til en regional europæisk organisation, der skulle indgå som et integreret element i den nye tyske orden i Europa.

Freden skulle have økonomisk fundament

For en nutidig betragtning forekommer det måske overraskende, at en organisation grundlagt på Wilsons liberale principper på den måde var præget af en fascistisk-teknokratisk tankemåde. Avenols holdning var imidlertid ikke unik, og Danmark havde sin egen version af den. Den føromtalte Helmer Rosting fra Folkeforbundets mindretalssektion blev således stærkt inspireret af nazismen, da han var organisationens højkommissær i Danzig i 1933-35. Det blev starten på en ideologisk udskridning, der fik ham fyret fra Folkeforbundet på gråt papir, da der blev sået tvivl om de afgørelser, han traf, når han sagsbehandlede mindretalssspørgsmål. Tilbage i Danmark blev han efter en kort ansættelse i Udenrigsministeriet international chef i Dansk Røde Kors.

Efter 9. april 1940 figurerede Rosting på forskellige nazistiske ministerlister. I september 1943 foreslog han som Røde Kors-chef den tyske rigsbefuldmægtigede, Werner Best, at man skulle frigive det internerede danske militær mod til gengæld at internere de danske jøder, og så bage-

ter bruge dem som gidsler, man kunne true med at deportere til Tyskland, hvis den danske sabotage fortsatte.

I et længere perspektiv skriver 1930'ernes opprioritering af det teknisk-sociale samarbejde sig imidlertid ind i en anden og mere progressiv udviklingshistorie. Da Anden Verdenskrig brød ud, var det blevet klart for de fleste i den vestlige verden, at man ikke igen kunne basere en fredsordning alene på formelle juridiske principper om nedrustning, fredelig konfliktløsning og kollektiv sikkerhed. Hvis freden efter den nye krig skulle være blivende, måtte man sikre, at 1930'ernes afgrundsdybe økonomiske og sociale krise ikke kunne gentage sig. En ny fredsordning skulle baseres på et stabilt internationalt økonomisk system, og multilaterale samarbejdsstrukturer skulle sikre gode sociale, uddannelses- og sundhedsmæssige vilkår for befolkningerne i og uden for Europa. Folkeforbundets økonomisk-finansielle kontor var med til at bringe disse indsigter fra mellemkrigstiden til efterkrigstiden. Kontoret blev i sommeren 1940 evakueret fra Genève til Princeton og derfra deltog det i den allierede planlægning af det internationale institutionelle landskab i Genève.

LNHO forblev derimod i Genève, hvor en stærkt reduceret stab fortsatte med at publicere sygdomsstatistikker, der oprindeligt havde været organisationens primære funktion. Efter krigen blev LNHO's aktiviteter videreført i Verdenssundhedsorganisationen WHO. Blandt den tidlige generation af WHO-ansatte var den danske læge

Halfdan Mahler, der i løbet af de følgende årtier arbejdede sig op gennem organisationen og i 1973 blev dens generaldirektør.

Institutionel innovation

Folkeforbundet havde ikke kun betydning gennem de politiske aktiviteter, det iværksatte. Organisationens satte sig også betydelige og langsigtede spor via det institutionelle apparat, den opbyggede. Forbundet var verdens første moderne mellemstatslige organisation, og vi genfinder derfor mange af organisationens institutionelle principper og karakteristika i nutidens internationale organisationer. Det gælder for eksempel den tredelte struktur, som mange organisationer har i dag med et råd, der træffer krisebeslutninger og fungerer som organisationens eksekutivorgan, en parlamentarisk forsamling og et permanent internationalt sekretariat.

Der er forskel på, hvor nyskabende hvert af disse forskellige institutionelle elementer var. Den mest konservative og bagudskuende del af organisationen var Folkeforbundsrådet – pendanten til FN's sikkerhedsråd i dag. Med sin smalle medlemskreds af stormagter og enkelte ikke-permanente medlemmer fra de mindre og mellemstore stater kan det forstås som en slags modificeret fortsættelse af det klassiske europæiske koncertsystem i en ny multilateral ramme.

I modsætning hertil udgjorde Folkeforbundsfor­samlingen med sit universelle medlemskab og princip om staternes internationale ligeberetti-

gelse et radikalt brud med den måde, diplomati hidtil var blevet ført på og var en synlig institutionel manifestation af Wilsons idé om et nyt og åbent diplomati. Som forløbere for FN's generalforsamlinger var de årlige Folkeforbundsfor­samlinger offentlige begivenheder, hvor delegationer fra alle organisationens medlemslande diskuterede store og små spørgsmål inden for alle organisationens arbejdsområder under overværelse af presse, interesseorganisationer og almindeligt interesserede borgere.



Det nye åbne, parlamentariske diplomati, der udspillede sig i Folkeforbundsfor­samlingen, var af særlig betydning for små stater som Danmark og for ikke-vestlige lande som Kina og Brasilien.

Forsamlingens åbenhed var en del af en bredere bestræbelse for at gøre det diplomati, der blev ført i organisationen gennemsigtigt og tilgængeligt for offentligheden. Omkring en sjettedel af alle ansatte i Folkeforbundet arbejdede således med offentlig informationsvirksomhed; de udarbejdede pressemeddelelser, aktivitetsoversigter og rapporter om Folkeforbundets arbejde, og de optrykte og cirkulerede Folkeforbundsfor­samlingens forhandlinger til biblioteker og andre institutioner i alle medlemslande. I Danmark var Statsbiblioteket i Aarhus (nu Det Kongelige Bibliotek) det officielle Folkeforbunds­bibliotek. Biblioteket har stadig i dag landets største samling af Folkeforbunds- og FN-materiale.

Bortset fra Haag-konferencerne i 1899 og 1907, og i et vist omfang

Versailles-konferencen, hvor Folkeforbundet blev oprettet, var denne åbne, opinionsorienterede form for diplomati et nyt fænomen, der blev født i mellemkrigstiden sammen med forbundet. Endnu i dag er idéen om tilstedeværelsen af en international offentlig opinion, der både støtter, men også skal informeres og overbevises om værdien af internationalt samarbejde, et træk, man finder i de fleste internationale organisationer.

Åbenhedens muligheder

Det nye åbne, parlamentariske diplomati, der udspillede sig i Folkeforbundsforsamlingen, var af særlig betydning for små stater som Danmark og for ikke-vestlige lande som Kina og Brasilien. De fik nu en platform til at diskutere generelle internationale spørgsmål og problemstillinger, det før havde været forbeholdt de europæiske stormagter at forholde sig til. Det er derfor ikke overraskende, at Danmark, sammen med andre småstater fra den første Folkeforbundsforsamling, engagerede sig i at styrke dens magt over for rådet og sekretariatet. Det skete blandt andet ved at insistere på forsamlingens ret til at udpege sit eget formanskab og vedtage og kontrollere Folkeforbundets budgetter.

Den store betydning, man fra dansk side tillagde arbejdet i forsamlingen, afspejledes også i de personer, der blev udpeget som deltagere i de danske Folkeforbundsdelegationer. Modsat de fleste andre lande, der sendte diplomater og tekniske eksperter, var de danske delegationer typisk ledet af den siddende stats- eller udenrigsmi-

nister, og bestod derudover af prominente politikere fra de fire store partier. I Danmark var kernen i den danske Folkeforbundsrepræsentation således P. Munch (R), Laust Moltesen (V), Frederik Borgbjerg (S) og Holger Andersen (K). De fire politikere var intellektuelle sværvægttere – tre af dem havde skrevet doktordisputatser – og de udgjorde tilsammen gennem mellemkrigstiden en slags konsensusmaskine, der udviklede en ret ensartet analyse af Danmarks stilling i den nye internationale organisation og sikrede stabilitet og kontinuitet i den danske Folkeforbundspolitik på tværs af skiftende regeringer.

I en nordisk optik er det nye åbne, multilaterale diplomati i Folkeforbundsforsamlingen interessant, fordi det blev en vigtig platform for en ny form for skandinavisk samarbejde, som peger frem mod den måde, de nordiske lande samarbejder i dag. Under Første Verdenskrig havde der udviklet sig et løst skandinavisk samarbejde om neutralitetspolitikken, herunder om vareforsyning og de neutrale staters juridiske stilling. Det var imidlertid først med Folkeforbundet, at de nordiske lande udviklede et systematisk og tæt koordineret fredstidssamarbejde sig imellem.

Relationerne mellem de nordiske lande, og i særdeleshed mellem Norge og Sverige, havde været anspændte siden opløsningen af den svensk-norske union i 1905, men med de skandinaviske landes medlemskab af Folkeforbundet, blev det pludselig meget tydeligt, at man tilhørte den samme gruppering af ex-neutrale småstater

med nogenlunde ens udenrigspolitiske interesser. Derfor udfoldede der sig omkring og imellem de årlige Folkeforbundsforsamlinger en intensiv udveksling af informationer, koordinering af politiske initiativer og venskabelig konkurrence om at fremme fredelig konfliktløsning, nedrustning, teknisk samarbejde og institutionel transparens.

Byggesten for dagens samarbejder

En anden og mere usynlig institutionel innovation i Folkeforbundets var oprettelsen af organisationens internationale sekretariat. Inden Første Verdenskrig havde forskellige mindre, tekniske organisationer og unioner haft deres egne sekretariater, men disse

Organisationen var en vigtig katalysator for mange andre typer internationalt samarbejde

havde typisk været bemandet med ansatte fra det land, sekretariatet lå i, eller af embedsmænd udlånt af et eller flere medlemslande.

Med Folkeforbundet fik man for første gang en international administration, der var befolket af mennesker fra mange forskellige lande, som var ansat af organisationen, og som entydigt havde deres professionelle loyalitet over for dén, og ikke deres hjemlande. Igennem mellemkrigstiden arbejdede mere end 4000 mennesker fra omkring 50 forskellige lande i sekretariatet. Det kom til at fungere som en rugekasse for internationale embedsmænd i efterkrigstidens nye store internationale organisationer.

Mange af de ansatte i sekretariatet var blevet rekrutteret i en ung alder og nåede således at fortsætte deres karrierer i det nye multilaterale landskab efter Anden Verdenskrig. For eksempel blev cirka 200 ansatte fra Folkeforbundet overført direkte til nye jobs i FN, ligesom flere af efterkrigstidens prominente internationale personligheder havde en baggrund i Folkeforbundet. Det gjaldt blandt andet Per Jacobsson, der blev leder i Den Internationale Valutafond, og som havde trådt sine barnesko i Folkeforbundets økonomiske kontor. Det gjaldt også Jean Monnet, der havde været vicegeneralsekretær i Folkeforbundets første år.

Samtidig, og måske endnu vigtigere, blev de principper og regler for god international embedsførelse, der blev udviklet og afprøvet i mellemkrigsårene, videreført og formaliseret i de første år efter

Anden Verdenskrig. Blandt andet satte FN den tidligere folkeforbundsmedarbejder Thanassis Aghnides fra Grækenland i spidsen for sit arbejde med at udvikle et såkaldt Code of Conduct for internationale embedsmænd. I sit arbejde trak Aghnides tungt på de retningslinjer for rekruttering, meriterting, loyalitet og neutralitet, der var blevet etableret i Folkeforbundet.

De nye retningslinjer, som blev vedtaget i 1954, kom til at fungere som en håndbog – ikke bare i FN, men også i blandt andet Den Internationale Arbejderorganisation (ILO), Verdenssundhedsorganisationen (WHO) og den generelle aftale om told og handel (GATT). Reglerne forblev stort

set uændrede indtil 2001 og er senest opdateret i 2013. Her, som på mange andre områder, gælder det altså, at selvom det er 100 år siden, Folkeforbundet blev oprettet, er det en organisation, der trækker tråde helt frem til i dag.

Det indtryk, der står tilbage i den offentlige erindring i dag er, at Folkeforbundet var en episk fiasko, fordi det ikke formåede at levere på parametrene om nedrustning, fredelig konfliktløsning og kollektiv sikkerhed. Det er for så vidt ikke forkert, men i de seneste 10-15 år er histori-

kere begyndt at bevæge sig væk fra spørgsmålet om, hvorfor Folkeforbundet fejlede. I stedet udforsker de, hvad Folkeforbundet faktisk gjorde, og hvad det betyder for de mennesker og interesser, der var i kontakt med organisationen. Gør man det, ser man, at organisationen var en vigtig katalysator for mange andre typer internationalt samarbejde og at den fik en betydelig og langsigtet effekt på det 20. århundredes europæiske og internationale politik.

○○○

Arven fra Atatürk: Tyrkiets udenrigspolitik siden osmannernes kollaps

Af **Mogens Pelt**

Hovedlinjerne i Tyrkiets moderne udenrigspolitik har rødder i Det Osmanniske Riges nederlag i Første Verdenskrig og dets efterfølgende opløsning.

Aftalerne og retorikken, som blev vedtaget ved afslutningen af Første Verdenskrig og opløsningen af Osmannerriget, har dannet grundlag for den retorik, magtpolitik og selvforståelse, der stadig præger Tyrkiets udenrigspolitik i dag. For at forstå Tyrkiets ageren i det internationale landskab, skal man 100 år tilbage til etableringen af staten, vi i dag forstår som Tyrkiet.

30. oktober 1918 indgik Det Osmanniske Rige en våbenhvileaftale med Ententemagterne Storbritannien, Frankrig, Serbien, Belgien, Italien, Rusland, Japan og Kina på det britiske krigsskib Agamenon i havnen Mudros

på den græske ø Lemnos. Det skete knap 14 dage før kampene på Vestfronten ophørte.

Ligesom Centralmagternes øvrige allierede blev Den Osmanniske Rige stillet over for fredsvilkår, som i store dele af den lokale opinion blev opfattet som et diktat og en straffeforanstaltning. Mens Bulgarien, Tyskland, Ungarn og Østrig indgik deres respektive fredsaftaler i 1919, fulgte Det Osmanniske Rige trop 10. august 1920 gennem underskrivelsen af den såkaldte Sèvres-traktat. På det tidspunkt havde riget allerede mistet sine territorier i Mellemøsten, men Sèvres-traktaten krævede, at riget derudover afstod store områder i dets tilbageværende hovedland, Anatolien, dels til de europæiske magter Frankrig, Grækenland og Italien, dels til rigets religiøse og etniske minoriteter armenierne og kurderne.

Mogens Pelt er lektor i moderne historie ved Saxo-Instituttet, Københavns Universitet, og ekspert i Sydøsteuropa og Mellemøsten. Han er cand.mag. et art. i historie, moderne græsk og latin, samt ph.d. og dr.phil., og har været gæsteforsker ved Princeton University i USA.

Mogens Pelt har skrevet flere bøger om tyrkisk og græsk politik og historie.

Det første revision af den nye verdensorden

Den indre modstand var imidlertid så stor, at der allerede i begyndelsen af 1919 opstod en betydelig guerilla-aktivitet, der i løbet af de følgende tre år udvikledes til en regulær hær, der var i stand til at drive de fremmede magter ud og undertvinge de armeniske og kurdiske minoriteter. Med Mustafa Kemal (den senere Atatürk) i spidsen lykkedes det 23. juli 1923 den nye regering at få Vestmagterne til at indgå en ny fredsftale, Lausannefreden, der omgjorde Sèvres-traktaten og sikrede Tyrkiet fuld suverænitæt i det anatolske hovedland samt i Østthrakien. På den måde lykkedes det Tyrkiet at få revideret Paris-aftalekomplekset mere end 10 år før Hitler tog sagen i egen hånd og førte Tyskland ud af Versailles-traktatens begrænsninger.

Dette fik betydelige implikationer for fremtiden. Omgørelsen af Sèvres-traktaten gjorde det muligt for Tyrkiet at træde ud af tabernationernes kreds og føre en udenrigspolitik, der var frigjort fra krav om revisioner fra en insisterende hjemlig opinion. På den måde lykkedes det også at modstå ydre og indre pres for at tilslutte sig Tyskland, den stærkeste og mest aktive aktør blandt de stater, der stræbte efter at omgøre den europæiske orden, der var etableret gennem Versaillesaftalerne. Rækkevidden af Tyrkiets frihed på dette område illustreres måske bedst ved at rette opmærksomheden mod Bulgarien, Ungarn og Østrig, der alle trådte ind i Hitlers krig, og ved krigens afslutning

kom under sovjetisk besættelse. Af samme årsag blev det derfor også muligt for Tyrkiet at slutte sig til Vesten efter krigen – et valg, som hverken Bulgarien, Ungarn eller Østrig havde. Landet blev medlem af Europarådet i 1950, af NATO i 1952 og associeret medlem af EF i 1963. Denne tidlige og dybe forankring i det vestlige stats- og sikkerhedssystem havde næppe været mulig uden en omgørelse af Sèvres-traktaten.

Grundlag for etnisk udrensning

Lausannefreden indebar også international støtte til en befolkningspolitik, der oprindeligt var iværksat af den ungtyrkiske regering, som regerede i årene 1913-1918. Den stræbte efter at skabe en homogen befolkning baseret på muslimsk og tyrkisk identitet. Det gjorde rigets store kristne befolkning til et inkompatibelt element, og det er i det lys, vi skal forstå de tyrkiske krav om tvungen befolkningsudveksling mellem Tyrkiet og Grækenland. En aftale herom blev indgået i Lausanne og betød, at omkring 1,5 millioner græsk-ortodokse blev forvist fra Tyrkiet, mens omkring 400.000 muslimer måtte forlade Grækenland.

På grund af kontinuiteten mellem ungtyrkernes og den nye tyrkiske regerings hensigter på dette felt kan Lausannefreden også læses som en de facto-ankendelse af en befolkningspolitik, som omfattede fordrivelser af græsk-ortodokse i sommeren 1914 fra Anatoliens vestkyst samt det armeniske folkedrab i 1915.

Både ungtyrkernes og kemalisternes forsøg på at assimilere den kurdiske

befolkning udspringer af samme politik, og på den måde har Lausannefreden været afgørende for udviklingen af relationerne mellem staten og den kurdiske befolkning. Det har også været en medvirkende årsag til, at krav om anerkendelse af kurdisk sprog og kultur kan fremstilles som en eksistentiel trussel mod den tyrkiske stat og nation. Heri finder vi årsagerne til, at der skulle gå mere end et halvt århundrede, før det armenske folkedrab begyndte at blive et væsentligt tema i international debat. Dertil kommer,



Tyrkiet ønsker at vise, at landet principielt nægter at lade sig kue - heller ikke af USA.

at anerkendelse af deportationerne og massakrerne på armenerne som et folkedrab stadig møder modstand i Tyrkiet.

Regionale stormagtsdrømme

Det Osmanniske Riges nederlag i krigen og Lausannefreden skabte også et sidste og vigtigt grundvilkår for den tyrkiske udenrigspolitik: Det drejer sig om forholdet mellem Tyrkiets faktiske placering i magthierarkiet mellem staterne og skiftende regeringernes syn på, hvad Tyrkiets placering burde være – og dermed også, hvad der tilkommer landet af indflydelse uden for dets grænser.

Selvom Lausanne-aftalen traditionelt betragtes som en afgørende milepæl – og sejr – i kampen for tyrkisk national suverænitet og for at sikre landet en plads blandt nationerne, gælder dette først og fremmest, når

den holdes op mod Sèvres-traktaten. Hvis den holdes op mod de vigtigste mål, som ungtyrkerne i årene før og under krigen, står Lausanne-aftalen som en sølle erstatning.

Det ene af de ungtyrkiske krigsmål sigtede mod at bevare Det Osmanniske Riges besiddelser, altså de områder, som omfatter det nuværende Tyrkiet, Irak, Libanon, Syrien, Jordan, Palæstina/Israel, Yemen samt Hejaz - den vestlige del af dagens Saudi-Arabien, hvor Mekka og Medina ligger.

Derover krævede man de nuværende græske øer langs den tyrkiske vestkyst tilbage. De var blevet afstået til Grækenland i 1913 efter osmannernes nederlag i Balkankrigene.

Det andet krigsmål var pantyrkisk, og var snævert forbundet med forventningerne til Ruslands – og siden Sovjetunionens – svigtende territoriale sammenhængskraft. Det var først i kølvandet på Den Russiske Revolution, at ungtyrkerne begyndte at se mod øst og udvikle forestillinger om at overtage de store tyrkisk-befolkede områder fra tsarens gamle rige.

Det fremføres ofte, at med oprettelsen af Den Tyrkiske Republik i 1923 slog landet ind på en udenrigspolitik, der var styret af hensyn, der fulgte Atatürks berømte 1931-maksime ”Yurtta sulh, cihanda sulh” (fred hjemme, fred i verden), det vil sige en politik, der afstod fra at udfordre den herskende internationale orden. Alligevel findes der flere eksempler på tyrkiske krav til ændring af status quo allerede mens Atatürk levede. Det vigtigste er de vellykkede bestræbel-

ser i årene 1936-39 på at indlemme Hatay-provinsen i det sydlige Tyrkiet. Det resulterede i Alexandretta-spørgsmålet, som betegner Tyrkiets anstrengte forhold til dets arabiske nabolande, især Syrien, som også gjorde krav på området.

Aktivistisk udenrigspolitik

En tyrkisk udsending blev i 1941 spurgt af lederen af den politiske afdeling af det tyske udenrigsministerium, Ernst Woermann, om Atatürks maksime ”fred hjemme, fred i verden” stadig gjaldt. Svaret lød, at det var møntet på en ganske bestemt kontekst, nemlig det forhold, at Tyrkiet i 1931 var for svagt til at kunne udfordre status quo. Anderledes forholdt det sig i 1941, forklarede udsendingen Nuri Pasha. Der var ikke tale om hvem som helst. Nuri var bror til den afdøde Enver Pasha, en af landets tre magtfulde ledere under krigen, og den, som stod det Det Tyske Kejserriges nærmest. Anledningen for samtalen var et møde, som handlede om tyrkisk krigsdeltagelse på tysk side. Som en modydelse havde Nuri Pasha områder i Sovjetunionen på sin liste – ligesom Nordirak og områderne omkring Aleppo i Syrien blev nævnt.

Tysklands nederlag ved Stalingrad i 1943 fik Ankara til at stille sine pantyrkiske ambitioner på pause, og regeringen lod fremstående pantyrkiske politikere og militærfolk fængsle – herunder Alparslan Türkes, den senere grundlægger af partiet MHP (Nationalistbevægelsens parti) – det nuværende regeringspartis, AKP (Ret-

færdighed- og udviklingspartiet), nærmeste politiske allierede.

I kølvandet på afviklingen af de franske og britiske mandater dukkede Mellemøsten atter op som et mål for ekspansion af tyrkisk magt og indflydelse. I årene umiddelbart efter, at Tyrkiet blev medlem af NATO, gjorde Ankara det således klart, at man nærede ambitioner om at gøre Tyrkiet til hjørnestenen i en alliance, der skulle knytte de arabiske stater til NATO. Denne alliance er kendt som Bagdadpagten. Forsøget på at ændre status quo gav bagslag og endte i stedet med at styrke den panarabisme, som Egyptens leder Gamal Abdul Nasser stod for, ligesom det førte til en forøgelse af Sovjetunionens indflydelse i regionen – ikke mindst i Syrien og Egypten, Tyrkiets to rivaler. Nederlaget var af et sådant omfang, at det må ses som én blandt flere årsager til, at militæret væltede regeringen i 1960 og lod premierminister Adnan Menderes hænge året efter.

I de følgende årtier var tyrkisk udenrigspolitisk aktivisme først og fremmest rettet mod Cypern, som bragte landet af randen på krig med NATO-medlemmet Grækenland både i 1963-64 og i 1974. I begge tilfælde førte det til spændinger inden for den vestlige alliance og til en krise i forholdet til USA, der i årene 1975-78 etablerede en våbenembargo mod Ankara som reaktion på Tyrkiets besættelse af det nordlige Cypern.

Storpolitisk magtfrisættelse

Murens fald åbnede på ny for pantyrkiske ambitioner. I løbet af 1990'er-

ne indledte Ankara en diplomatisk offensiv over for en række tidligere sovjetrepublikker med tyrkisktalende befolkninger; man lancerede også initiativer, der skulle knytte landene omkring Sortehavet tættere til hinanden – gerne med Ankara som hjørnesten. Mens Tyrkiet engagerede sig diplomatisk i Aserbajdsjan omkring Nagorno-Karabakh, hvor tyrkerne tog aserbajdsjanernes side mod armenierne, forsynede landet de bosniske muslimer med penge og våben under krigen i det tidligere Jugoslavien.

Hvis vi sammenholder denne forhistorie med AKP-regeringens udenrigspolitik siden 2002, er der mange lighedspunkter; først og fremmest i forsøgene på at styrke Tyrkiets position i landene i nærområdet og etablere sig som en regional stormagt. Målet har, som tidligere, været at ændre status quo og give Tyrkiet den magtpolitiske position, man i Ankara mener, svarer til landets reelle styrke – og hvad dets historiske arv tilskriver det.

Men retorikken har været anderledes. Overfor Mellemøsten har Ankara forsøgt at lancere sig som en velgørende hegemon med påstande om, at den fælles osmanniske fortid forener Tyrkiet og muslimerne i den arabiske verden i et særligt værdifællesskab. Denne tilgang bragte fremgang for tyrkiske interesser i det første årti af det ny årtusinde og så ud til at bekræfte påstanden om, at Tyrkiets var i den enestående position, at landet kunne ekspandere sin indflydelse i regionen på soft power alene gennem en politik, der hvilede på 'nul problemer med

naboerne'. Men de arabiske revolutioner i begyndelsen af det andet årti tvang Ankara til at vælge side, og Tyrkiet fik nu masser af problemer med naboerne.

På den måde minder præsident Recep Tayyip Erdogans position i dag om Adnan Menderes' situation i 1950'erne, hvis forsøg på at gennemtvinge sin politik over for Syrien udløste modstand hos Tyrkiets arabiske rivaler og bragte landet på konfrontationskurs med stormagterne.

Samme retorik, ny kontekst

Forskellen er den internationale kontekst. I 1950'erne måtte Tyrkiet følge Den Kolde Krigs spilleregler og vige for sovjetisk pres, efter at Washington gjorde det klart, at man ikke var rede til en storkrig over Syrien. Med Den Kolde Krigs ophør er reglerne blev mindre stramme, og det er blevet lettere at finde albuenum til at føre sin egen kurs. Dette er tydeligst i Syrien, hvor Tyrkiet prioriterer sine nationale interesser over hensynet til alliancepartneren USA i et sådant omfang, at Ankara er villig til at samarbejde med Rusland.

Den tyrkiske begrundelse bygger på en retorik, som er hentet fra kampen mod Sèvres-traktaten. Den hævder, at de syriske kurdiske grupperinger (PYD og YPG) udgør en trussel mod Tyrkiets enhed, fordi de i bund og grund er afdelinger af den indre fjende, det politiske og militære Kurdistans Arbejderparti (PKK), og at disse står i ledtog med fremmede magter – in casu USA, som støtter de nævnte syrisk-kurdiske grup-

peringer. Den form for begrundelser kan genkendes i retorikken fra Cypern-problemet, hvor det yderste argument lyder, at et græsk Cypern vil være en trussel mod Tyrkiets eksistens, sådan som Grækenland var det i årene, hvor Sèvres-traktaten tillod græsk overhøjhed over det vestlige Lilleasien.

Men der er mere i det: Det er også et udtryk for, at Tyrkiet ønsker at vise, at landet principielt nægter at lade sig kue – heller ikke af USA. På den måde kan man demonstrere, at Tyrkiet er en regional stormagt med egne legitime interesser, og at landet har krav

S Skiftende regeringer i Ankara har ønsket at fremstille Tyrkiet som en magt med fredelige hensigter, der agtede at indrette sig efter de internationale spilleregler.

på at blive anerkendt som en magt på den internationale scene i sin egen ret. Dette er en optrapning i forhold til tidligere, og forklaringen må søges i det forhold, at Tyrkiet gennem de seneste snart 20 år har gennemgået en økonomisk og social forvandling, der bragt landet højt op listen over mellemstore og store stater.

De seneste par års politik over for USA skal måske også søges i Erdogans galleri af forestillede og virkelige fjender. Vestens lunke fordømmelse af det mislykkede kupforsøg i juli 2016 har lejlighedsvis givet Erdogan anledning til at hævde, at USA stod i ledtog med kupmagerne. Og der findes analyser, der hævder, at indkøbet af S-400-raketter i Rusland er et udtryk for mistillid til både USA og det tyrkiske luft-

våben: Erdogan vil have raketter, der kan skyde amerikanskbyggede fly ned, hvis luftvåbnet atter, som det gjorde i 2016, skulle sende sine F-16-jagere på vingerne for at bombe politiske mål i Ankara.

Lausannefredens effekt falmer

I forhold til Sèvres-traktaten og Lausannefreden har tyrkisk udenrigspolitik i de seneste snart 100 år primært været præget af kontinuitet. Bag de skiftende retoriske facader gemmer der sig en realpolitik, der udspringer af, at Lausannefreden gav Tyrkiet grænser, der i længden var for snævre i forhold til den styrke, man mente tilkom landet. Når Lausannefreden ikke har været genstand for eksplicit kritik i nævneværdigt

omfang – med Erdogan som en vigtig undtagelse – er det, fordi Sèvres-af-talen har kunnet fungere som en stedfortræder for ’naturlig’ kritik af Lausannefreden. Således er forsøg på at begrænse statens handlerum blevet fremstillet som udtryk for hensigter, som forbindes med Sèvres-traktaten som konspiration mellem indre og ydre fjender, der vil opsplitte statens og nationens enhed.

Behovet for en ’stedfortræder’ hænger sammen med, at i den fortælling om den tyrkiske nations fødsel, som enhver tyrker er vokset op med, udgør Lausannefreden ’den lykkelige slutning’ på et langt epos. Man gjorde landet fri for fremmed besættelse uden hjælp udefra; man ryddede op efter de eftergivne osmannerne og blev herrer

i eget hus. Hos den tyrkiske venstrefløj er Lausannefreden desuden symbolet på en sejrrig anti-imperialistisk frihedskrig, der gør Tyrkiet til forbillede for et hvert tredje verdensland og Atatürk til en revolutionær helt.

Dertil kommer, at skiftende regeringer i Ankara har ønsket at fremstille Tyrkiet som en magt med fredelige hensigter, der agtede at indrette sig efter de internationale spilleregler. Til det formål har Atatürks 1931-tolkning af Lausannefreden med ”fred i verden,

fred hjemme” været et godt kort: Det har givet Tyrkiets allierede en mulighed for at spille med, når deres støtte til Tyrkiet i internationale fora har været påkrævet. Den villighed begyndte at smuldre med afslutningen af Den Kolde Krig, og er for indeværende nærmest helt forsvundet efter Tyrkiets engagement i Syrien og landets samarbejde med Rusland.

○○○

Drømmen om fordums storhed

Af **Uffe Østergård**

Der går en lige linje fra Ungarns ydmygelse og opdeling efter Første Verdenskrig til Viktor Orbáns populisme og nationalisme.

Det er i grunden underligt, at Ungarns præsident Viktor Orbán vandt valget til Europa-Parlamentet med en appel til kristne familiedyder. Ungarnerne har aldrig været særligt religiøse, og de få praktiserende er delt ligeligt mellem katolicisme og protestantisme. Forklaringen er, at de kristne dyder, han påberåber sig, er kodesprog for nationalisme. Og denne nationalisme kan spores tilbage til fredsordningen efter Første Verdenskrig, hvor Ungarn sammen med Bulgarien var blandt de største tabere.

Mens vi i Danmark varmer op til at fejre 'genforeningen' med Sønderjylland i 2020, har den ungarske regering under Viktor Orbán besluttet at opføre et monument til minde om de enor-

me landafståelser, der var følgen for Ungarn af fredsslutningen i Trianon, Frankrig 4. juni 1920.

Geografiske udfordringer

Versaillesfreden af 1919 regulerede grænsedragningen for det tabende tyske kejserrige, mens de to andre tabere, Østrig-Ungarn og Det Osmanniske Rige, blev helt opløst i deres 'nationale' bestanddele, og Bulgarien blev stærkt reduceret. Trianon-traktaten var den af de fem traktater fra fredskonferencen i Paris, som definerede Ungarns nye grænser.

Nyordningen af europakortet foregik ud fra et ideal om folkenes selvbestemmelse i nationale stater, som især de amerikanske forhandlere under ledelse af præsident Woodrow Wilson førte frem. Men idealerne viste sig vanskeligere at føre ud i praksis, end forudset af geografer og historikere. Det gælder især

Uffe Østergård (f. 1945) er professor emeritus ved Copenhagen Business School i europæisk og dansk historie og forfatter til en lang række bøger om europæisk politik og historie. Uffe Østergård er uddannet ved Europakollegiet i Brügge og ved Aarhus Universitet, hvorfra han har en ph.d. i historie.

for den tabende ungarske halvdel af Østrig-Ungarn.

Med Trianon-traktaten af 1920 mistede Ungarn 72 procent af sit areal, der på det højeste havde strakt sig fra Fiume (Rijeka) i Istrien, Slavonien i Kroatien og Vojvodina i Serbien til Siebenbürgen i vore dages Rumænien og Ruthenien i vore dages Ukraine.

Det Storungarn, der som partner i dobbeltmonarkiet Østrig-Ungarn mellem 1867 og 1918 havde ført sig aggressivt frem og undertrykt de andre nationaliteter, blev reduceret til en tredjedel af sin historiske størrel-

Millioner af etniske ungare blev mindretal i de omgivende nyoprettede stater Tjekkoslaviet, Storrumænien og Jugoslavien.

se. Millioner af etniske ungare blev mindretal i de omgivende nyoprettede stater Tjekkoslaviet, Storrumænien og Jugoslavien. Det betød, at Ungarns befolkning blev reduceret fra 20,8 til 7 millioner efter en omtumlet proces i 1919, hvor de omgivende stater besatte så meget, de kunne. Kun i Sopron i Burgenland ved Østrig blev der afholdt en folkeafstemning, ellers indlemmedes områderne med magt efter de sejrende magters diktat.

Hos ungarene efterlod Trianon-freden et stadig blødende sår. Storungarn var reduceret til 1/3 af det imperium, det en gang var, og millioner af etniske ungare befandt sig pludseligt som mindretal i de omgivende stater. I dag regner 400.000 mennesker i Slovakiet, godt tre millioner i Rumænien og 40.000 i Vojvodina i Serbien stadig

Ungarn for deres egentlige fædreland og Budapest som deres åndelige hovedstad. De ungarske mindretal har ovenikøbet fået rettigheder som ungarske statsborgere og benytter sig af disse til at stemme ved valg i Ungarn og studere i Budapest.

En snørklet vej

Dobbeltmonarkiet Østrig-Ungarn havde fra 1916 habsburgeren Karl 1. som – noget magtesløs – kejser af Østrig og konge af Ungarn (som Karl 4.). Han abdicerede henholdsvis 11. og 13. november 1918, hvorefter den

liberale Mihály Károlyi udnævnte Ungarn til republik. Ungarn var efter Første Verdenskrig formelt set stadig et kongerige og i mellem-

krigstiden styret af 'rigsforstander' admiral Miklós Horthy. Tronen var blot 'vakant'. Præsident Károlyi nægtede at acceptere de territoriale afståelser og overlod i marts 1919 regeringsmagten til en koalition af socialdemokrater og kommunister.

Kommunisten Béla Kun udnyttede derefter situationen til at indføre en rådsrepublik efter sovjetisk mønster under ledelse af 'Folkekommissærernes Råd'. Rådet, der talte flere fremtrædende jøder, gennemførte nationaliseringer og henrettede mange anklaget for at være 'kontrarevolutionære', og skabte grundlaget for 'den røde terror' i 1919, hvor de kontrarevolutionære brutalt blev slået ned og forfulgt. Til gengæld blev jøder, intellektuelle og socialister myrdet under de kontrarevolutionæres 'hvide terror' i

perioden 1919-1921. Det skete samtidig med, at ungarske tropper kæmpede i Slovakiet, og Budapest blev erobret og plyndret af rumænske styrker. Béla Kuns kortvarige rådsrepublik har kompromitteret venstrefløjen helt frem til i dag og stimuleret den latente antisemitisme.

Efter sejren over rumænerne blev Ungarn ledet af aristokraten István Bethlen fra 1921 til 1931. Han indskrænkede valgretten og afviste krav om jordreformer. Ungarn blev i stil med andre europæiske stater i perioden stadig mere autoritært i 1930'erne og endte med at tilslutte sig det nazistiske Tysklands angreb på Jugoslavien og Sovjetunionen i 1941. Tilnærmelsen til Tyskland resulterede dog i, at Ungarn i 1938 og 1940 genvandt dele af Slovakiet og Transsylvanien.

Det konservative styre blev mødt af opposition fra den antisemitiske Pilekorsbevægelse under Ferenc Szálási, som kom til magten i oktober 1944. Under hans korte styre lykkedes det tyskerne at udrydde halvdelen af de ungarske jøder, som de ungarske regeringer indtil da havde afslået at deportere til udryddelseslejrene. Efter kapitulationen vendte Ungarn tilbage til grænserne fra 1920, samtidig med at de sovjetisk indsatte magthavere gennemførte en jordreform. Hele forløbet har efterladt en dyb splittelse mellem højre og venstre, der stadig dominerer ungarsk politik.

Nationalpopulismens fremvækst

Tabet i 1920 er forklaringen på, at Ungarn tilsluttede sig Nazi-Tyskland un-

der Anden Verdenskrig og deltog i invasionen af Sovjetunionen i 1941, hvor det led enorme tab ved Stalingrad. Den revanchistiske tankegang har båret vejen for et national-populistisk styre, der i dag er den største udfordring for det europæiske samarbejde. Under kommunismen var ungarerne tvunget til at opgive revanchismen, men den dukkede op umiddelbart efter overgangen til demokrati i 1989 under ledelse af konservative intellektuelle som Árpád Göncz og József Antall.

Noget af det første, det nye styre i 1990 foretog sig, var at genoptrykke et smukt farvelagt kort fra 1899. Det havde ungarske navne på alle de 99 historiske regioner, som det multinationale rige bestod af, da det var på sin højde under kejser Franz-Josef. Kortet blev revet væk, men skabte utryghed i nabolandene, der var anført som ungarske på kortet.

Den unge studenterleder Viktor Orbán, der i 1989 talte ved genbegravelsen af den henrettede leder af opstanden i 1956, Imre Nagy, havde dog et bedre greb om tilhørerskarerne end historieprofessorerne. I 1988 havde han grundlagt en bevægelse af unge studerende, Fidesz, i opposition til det kommunistiske styre.

Styret var dog ikke særligt undertrykkende og havde under János Kádár praktiseret en gældsfinansieret såkaldt "konsum-" eller "gullaschsocialisme" for at holde befolkningen i ro. Det er også værd at erindre, at det var Kádárs arvinger, der i sommeren 1989 klippede hul i Jerntæppet og lod tusindvis af østtyskere slippe igennem



FOTO: Østrig-Ungarn var en europæisk stormagt, hvis befolkning bestod af mange forskellige etniske grupper, inden Versaillesfreden trak nye grænser.

(Foto: Pixabay)

til Vesten og dermed indledte kommunismens fald i Østeuropa. Som uddannet jurist bevægede Orbán sig fra en liberal position – han modtog endda et stipendium fra George Soros' fond – i en stadig mere konservativ retning og blev i 1998 den yngste premierminister i Europa som leder af partiet Fidesz.

Et tiltag fra Viktor Orbáns første periode som premierminister 1998-2002 var at give ungarske borgerrettigheder til de ungarske mindretal

på i nabolandene, som derfor i vid udstrækning stemmer på Orbáns nationalkonservative parti. Siden 2010 har Orbán gjort det til vane hvert år i juli at holde en tale på det ungarske mindretals sommeruniversitet nær Sibiu i nabolandet Rumænien. Orbán finder stor fornøjelse i at provokere rumænerne med en nationalistisk tale til sine 'ungarske landsmænd'. 29. juli 2018 supplerede han sin nationalistiske opmuntring til ungarene i Rumænien med et program for en

national reform af EU (bragt i Udenrigs 1, 2019).

Revanchistisk regering

Ud over en ideologisk kamp mod arven fra socialismen og kommunismen er det en ny version af kampen mellem land og by, lavadel (på ungarsk *gentry*, der havde omfattet mellem fem og ti procent af befolkningen) og byborgerskabet, der er genkommende temaer i ungarsk historie.

EU's kritik i den europæiske civilisations og menneskerettighedernes navn bider ikke på Orbáns tilhænger og heller ikke på Jobbik (Bevægelsen for et bedre Ungarn), der har godt tag i de universitetsuddannede unge. Fidesz står nu til at få to tredjedele flertal, så partiet kan ændre grundloven fra 1946, der kun blev modificeret i 1990. Jobbik er til gengæld rykket til venstre for Fidesz og appellerer mindre til højrenationalismen.

På den baggrund hævder Orbán, at det er ham, der repræsenterer den egentlige europæiske civilisation i

Orbán hævder, at det er ham, der repræsenterer den egentlige europæiske civilisation i modsætning til EU's liberale regime med retsstat og menneskerettigheder.

modsatning til EU's liberale regime med retsstat og menneskerettigheder. Han har ligefrem formuleret et princip om 'illiberalt demokrati' med forbillende i autoritære lande som Rusland, Tyrkiet og Kina. Flertallet i Budapest repræsenterer en urban og liberal kultur, der er imod Orbáns nationale og

kristne linje, men økonomien har ikke udviklet sig så dynamisk siden optagelsen i EU i 2004, som mange både inden- og udenfor Ungarn havde ventet. Det har til gengæld antisemitisme og aggressiv nationalisme.

Trods nazisternes forsøg på at udrydde jøderne i oktober 1944, overlevede mange ungarske jøder Anden Verdenskrig og står stærkt især i det urbane kulturliv i Budapest. Deres status som 'etnisk rene' ungarere anfægtes af det højrepopulistiske styre under Viktor Orbán siden 2010 i partiets opgør med arven fra kommunismen og det liberale styre efter 1990, der omtales som den 'dybe stat'.

Den britiskuddannede György Schöpflin, der var valgt for Fidesz til Europa-Parlamentet fra 2004 til 2019, afviser dog anklagerne for antisemitisme og mener, at Fidesz tværtimod beskytter jøderne mod muslimsk indvandring. Fidesz har, siden partiet vandt to tredjedele flertal ved valget i 2010 (i kraft af en valglov, der begunstiger det største parti), gennemført en hårdhændet udrensning overfor medier og kulturinstitutioner af mennesker af "fremmed" herkomst, det vil sige jøder. Underforstået at de skal rejse til deres "rigtige" fædreland, Israel.

Det seneste udslag af den ungarske revanchisme er Fidesz-regeringens beslutning om i 2020 at markere 100-året for Trianonfreden med et monument. 'Den Nationale Enheds Mindesmærke' skal opføres i parken nær parlamentet i Budapest, hvor der i forvejen er et monument mod den Røde Hærs

undertrykkelse og en statue af Imre Nagy. Mindesmærket skal bestå af en rampe på hundrede meter – én meter for hvert år – der skrâner ned mod en forreven granitblok med en evig flamme. På væggene indgraveres 12.500 stednavne fra det gamle Storingarn. I den magyarske form selvfølgelig. Initiativet har dog, ifølge Weekendavisen, splittet de konservative histo-

rikere, som hidtil har støttet Orbáns nationalkonservative politik. Populært er monumentet i hvert fald ikke i nabolandene, der ellers deler Viktor Orbáns idealer om illiberal demokrati, afvisning af flygtninge og hans kritik af Vesteuropas og EU's værdier.

○○○

Verden er i forandring – det bør den danske uden- rigstjeneste også være

Af **Martin Marcussen**

Det er tid for at nedsætte en udenrigskommission og gentænke udenrigstjenesten – ligesom for 100 år siden, da verden også havde ændret sig drastisk.

”Den Tid er forbi, da Diplomati og Udenrigsrepræsentation bestod i at give pæne Frokoster og rapportere Smaasladder fra Hofferne og Parlamentsgangene hjem til Udenrigsministeriet. Dansk Udenrigspolitik er Foderkager og Majs og Chilesalpeter, Kul, Bomuld, Jern og deslige haandfaste Ting” (*Roskilde Dagblad*, ”Dansk Diplomati”, 13. januar 1919, citeret i Ellehøj, 1998: 62)

Efter afslutningen på første verdenskrig opstod der et utvetydigt krav om en nytænkning af dansk diplomati. I medierne herskede en forestilling om dansk diplomati som noget, der var ensbetydende med overdådige selskabeligheder og underlødige sladder fra de europæiske hof. Kravet kom også fra en

bred skare af folkevalgte parlamentarikere, der følte sig oversete i den udenrigspolitiske proces, ligesom det kom fra de mest betydningsfulde dele af dansk erhvervsliv, der ønskede sig en udenrigstjeneste, som meget mere proaktivt og professionelt kunne hjælpe dem med at erobre og fastholde fremmede markeder.

Martin Marcussen (f. 1966) er professor ved Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet. Han er uddannet cand.scient.pol. og ph.d. i statskundskab. Hans primære fokusområder er globalisering, diplomati og forvaltning, hvorom han har forfattet en lang række bøger og artikler. Martin Marcussen er med i Udenrigs' redaktionskomité.

I 1919 var der opstået et mulighedsvindue for forandring, der skulle få betydning for hele forståelsen af, hvilken rolle Danmark skulle og kunne spille på den internationale scene. Det skulle være slut med ”stillebens-tilværelsen”, som havde været kernen i dansk udenrigspolitik efter nederlaget i 1864. Nu skulle Danmark udnytte de fordele, der kunne være forbundet med at være et lille land, til at placere sig strategisk i det nye globale landskab. For at gøre dette muligt, skulle udenrigstjenesten, den diplomatiske praksis og hele den udenrigspolitiske proces gentænkes og tilpasses. Det blev opgaven for en udenrigskommission.

I 2019 er der atter engang opstået et mulighedsvindue for forandring. De fleste af de bestemmende parametre for dansk udenrigspolitik – internt såvel som eksternt – er i bevægelse. Der er opstået et misforhold mellem på den ene side de ønsker, danske politiske beslutningstagere, det danske erhvervsliv og den bredere offentlighed har til Danmarks rolle i international politik, og de økonomiske, organisatoriske og politiske ressourcer, man har været parat til at investere for at realisere disse ønsker. Det er et misforhold, der i længden kan blive dysfunktionelt for varetagelsen af danske interesser i udenrigspolitikken. Derfor er tiden kommet til atter en gang – ligesom det var tilfældet i 1919 – at bruge tid på at tænke sig godt om. Tiden synes at være rede til at nedsætte en udenrigskommission.

Multilateralismen og det nye diplomati

Da den amerikanske præsident Woodrow Wilson 8. januar 1918

fremlagde sin 14-punkts fredsplan for Kongressen, præsenterede han allereede som det allerførste punkt konturerne af en helt ny slags diplomati:

1. Offentliggørelse af alle aftaler om fred, hvorefter der ikke skal forekomme private underhåndsftaler af nogen art. Derimod skal diplomatiet altid forhandle åbent og offentligt.

Fremover skulle verdensfreden ikke længere lægges i hænderne på en snæver gruppe aristokrater, der via private og bilaterale aftaler udformede reglerne for internationalt samkvem. Nu skulle vejen banes for det professionelle, åbne, traktatbaserede multilaterale diplomati. Ét sted, hvor et sådant diplomati kunne komme til fuld udfoldelse kunne, jævnfør det sidste punkt i Wilsons fredsplan, være en sammenslutning af nationer.

18. januar året efter blev fredskonferencen efter Første Verdenskrig åbnet i Paris. Det lykkedes blandt andet for Wilson at skabe opbakning til et Folkeforbund, der 25. januar 1919 blev vedtaget med et ambitiøst mandat: Den nye multilaterale organisation skulle have til formål at sikre fred og fremme internationalt samarbejde; den skulle arbejde for nedrustning; hjælpe flygtninge; og igangsætte forskellige typer humanitære indsatser. Folkeforbundet blev placeret i Genève, Schweiz, og indkaldte de 26 stiftende medlemmer til den første parlamentariske forsamling 15. november 1920. Blandt de stiftende medlemmer var Danmark.

Hovedlinjen i den diplomatiske

praksis skulle ikke længere være ”raison d'état”, men derimod ”raison des peuples”. Det nye i ”det nye diplomati” bestod af, at diplomaterne var borgerlige udøvere (snarere end aristokratiske), formålet var at undertegne offentlige traktater (snarere end hemmelige aftaler), og diplomatiet skulle udøves på multilaterale arenaer (snarere end bilaterale). Statslige repræsentanter på disse kongresser optrådte med et folkeligt mandat. Folket kunne via mediernes dækning følge slagets gang i de multilaterale forhandlinger, og resultatet skulle forsvares i en demokratisk parlamentarisk debat i hjemlandet. I denne revolutionerende udvikling skulle Udenrigsministeriet nu til at finde sine ben at stå på.

Diplomatens udfordringer

Medlem af folketinget for Radikale Venstre (1909-1945) P. Munch var i 1919 en del af den danske Rigsdags delegation ved fredskonferencen i Paris og var fra stiftelsen i 1920 og helt frem til 1938 en af Danmarks delegerede ved Folkeforbundets årlige parlamentariske forsamlinger. Den gang var det et arbejde, der krævede en overordentlig stor indsats af den enkelte delegerede: ”Det kan ikke nægtes, at [delegationsarbejdet] havde sine Vanskeligheder for mit Arbejde hjemme baade i politik og paa andre omraader” skriver P. Munch i sine erindringer.

Til første møde i Genève med start 15. november 1920 var afsat ikke mindre end fem ugers intensive forhandlinger i plenum såvel som i komitéer. Forberedelserne hjemme var startet

allerede i august 1920. Først skulle man nu til at lære sig at formulere nogle eksplicitte interesser i forhold til de spørgsmål, der ville komme på dagsordenen i Genève. Dette var i sig selv nyt. Danske interesser blev på den måde mere synliggjorte, og både den danske udenrigstjeneste, såvel som danske parlamentarikere, blev mere bevidste om, hvilke interesser landet havde i forhold til forskellige spørgsmål.

Dernæst skulle man til at lære sig at koordinere den danske udenrigspolitik med de øvrige nordiske lande, i første omgang med Sverige og Norge. Samtaler mellem nordiske parlamentarikere og nordiske udenrigstjenester var ikke i sig selv nyt. Det nye var, at der nu opstod en fælles opfattelse i Norden om, at man via koordination og samarbejde kunne nå meget længere i retning mod at få etableret en særlig nordisk dagsorden på et bredere internationalt niveau.

For det tredje skulle man til at overveje, hvem der kunne repræsentere Danmark på den nye multilaterale arena. Flere hensyn skulle tages: De væsentligste partier i Rigsdagen skulle have en repræsentant til stede. Blandt disse skulle man forsøge at identificere de (få) personer, der ville være i stand til at begå sig på en international arena. Delegerterne skulle have en kognitiv kapacitet, der tilsagde, at de nogenlunde hurtigt kunne sætte sig ind i komplekse sagsforløb. De skulle også have forhandlingskompetencer og ikke mindst tilfredsstillende sprogkompetencer. Også Udenrigsministeriet skulle naturligvis følge delegatio-

nen, ligesom Kvindernes Nationalråd havde udtrykt et ønske om, at også en kvinde skulle deltage. Det var en større kabale, der nødvendigvis måtte lægges, hvis man tog det nye diplomati alvorligt.

For det fjerde skulle rejsen til Genève gennem et delvist dysfunktionelt Tyskland gennemføres på bedst mulige vis. Afrejsen 11. november 1920 foregik med tog til Genève via Berlin, Frankfurt og Basel, og det skulle tage tre hele rejsedage, førend delegationen endelig kunne indlogere sig på ”Byens første Hotel”, hvor også et utal af andre landes delegationer var indlogeret.

Laber interesse

Selvom det internationale arbejde på mange måder var helt og aldeles nyt og omfattende for både de involverede parlamentarikere Udenrigsministeriet for Udenrigsministeriets personale, kunne multilateralismen, når alt kommer til alt, kun vurderes positivt. Det skyldes, jævnfør P. Munch, særligt det forhold, at det nye diplomati gav anledning til at skabe forbindelser og forståelse: ”man færdedes derne sammen med en Række af fremtrædende Politikere og Embedsmænd fra smaa og store Lande, til Tider fra noget nær alle Stater. Der var megen Anledning til at komme i personlig Forbindelse med dem”. Han beskriver i detaljer, hvem han mødte fra medlemslandene og fra Folkeforbundets sekretariat, hvad hans indtryk af disse personer var, og hvad man kunne lære af disse personligheder: ”En særlig Værdi tillagde jeg det, at der ved saadanne Møder bødes en Lejlighed for

Politikere og indflydelsesrige Embedsmænd fra de forskellige lande til at komme på Talefod med hinanden, lære at forstaa hinanden bedre end før”. Hvis man var en dygtig og karismatisk diplomat, kunne man, på trods af at man repræsenterede et nok så lille land, være med til at sætte en dagsorden for de øvrige lande. Det var blandt andet dette perspektiv, P. Munch så i det multilaterale diplomati.

Viden om internationale forhold var ikke længere noget, som Udenrigsministeriet – og den internationalt orienterede del af dansk erhvervsliv – kunne hævde at have monopol på. Nu kunne udvalgte parlamentarikere på egen hånd stifte bekendtskab med nogle af de mest centrale internationale problemstillinger, og de kunne selv opbygge deres internationale netværk. At vidensmonopolet nu var brudt, betød imidlertid ikke, at Rigsdagsmedlemmerne generelt rettede deres opmærksomhed og interesse mod verdens gang. Flere gange fremgår det i P. Munchs erindringer, at ”for de fleste af [Rigsdagsmedlemmerne] var [internationale forhold] meget fremmedartede Spørgsmål”.

Også de danske nyhedsmediers dækning af udenrigspolitiske forhold var sparsom. Det udenlandske stof i de over 200 forskellige danske aviser tog oftest form af hofnyt, og der kom meddelelser om krige, naturkatastrofer og nogle gange om et stort guldfund, men ikke stof om udenrigspolitik. Det nye og åbne diplomati førte ikke fra den ene dag til den næste til, at der blev skabt en dyb international bevidsthed i den danske befolkning eller blandt landets politikere.



FOTO: Den danske rigsdags første folkeforbundsdelegation. Siddende fra venstre af sestvostrene Laust Moltesen, diplomaten Herluf Zahle, den radikale Peter Munch og Henni Forchhammer fra Danske Kvinders Nationalraad.

(Foto: League of Nations Archives)

Det kommercielle diplomati

Globaliseringen manifesterede sig, da Det Store Nordiske Telegraf-Selskab blev stiftet på initiativ af erhvervsmanden C.F. Tietgen i 1869. Over en kort årrække blev der etableret et tæt net af telegrafkabler først mellem Storbritannien, Norge, Danmark, Sverige, Finland og Rusland, samt fra Rusland over Japan til Shanghai og Hongkong i Kina.

Store Nordiske blev Danmarks første multinationale selskab, der alene på grund af dets størrelse fik en betydelig indflydelse på den danske udenrigstjeneste og dansk udenrigspolitik. Det skabte en vigtig kanal til centrale beslutningstagere i Europa, Rusland og Asien. I militært henseende skabte

det en forbindelse fra Vesteuropa til Rusland og Østasien uden om Tyskland. Endelig oppebar selskabet en uhyre kommerciel vigtighed, fordi det var med til at bringe udenlandsk kapital til Danmark.

Store Nordiske udnyttede dygtigt de meget tætte forbindelser, de havde til den danske regering og ikke mindst til Udenrigsministeriet. Så tætte var forbindelserne, at udenrigsminister Laust J. Moltesen (V) i 1929 erklærede, at "Store Nordiske er faktisk en del af Udenrigsministeriet".

H.N. Andersen delte visionerne om Danmark som en handelsmagt, og ville grundfæste Danmarks position som det uomgængelige knudepunkt for handelen mellem Sydøstasien og

Nordeuropa. I 1897 overtalte han bankdirektør Isak Glückstadt i Landmandsbanken (senere Danske Bank) til at bakke op om stiftelsen af Østasiatisk Kompagni – en global handels-, skibsfart- og industrikoncern. ØK blev konstrueret som virksomheden, der skulle bringe Danmark ud af det traume, der var opstået af nederlaget i 1864. Danmark skulle nu have selvtilid nok til at række ud til klodens allerfjerneste markeder.

Ligesom det var tilfældet for Store Nordiske, fik også ØK og H.N. Andersen afgørende betydning for dansk diplomati og dansk udenrigspolitik. Forbindelserne blev mange. Ofte varetog H.N. Andersen personligt storpolitiske opgaver på vegne af den danske regering. I 1914 bad udenrigsminister Erik Scavenius ham eksempelvis om

Udenrigsministeriet synes at have fungeret som en travl banegård for alskens politikere og som en konsekvens heraf at have manglet en konsistent politisk ledelse.

at rejse til London for at prøve at aflæse den britiske regerings intentioner. Snart iscenesatte han sig selv om en slags halvofficiel dansk fredsmægler i forhold til Storbritannien, Tyskland og Rusland.

Nogle gange stod ØK og Store Nordiske sammen i fælles front for at fremme en sag i forhold til udenrigstjenesten og den danske regering. Det var eksempelvis tilfældet i 1911, da de foreslog at styrke den danske diplomatiske repræsentation i Kina og Japan ved at oprette et gesandtskab (en ambassade) i Peking (Beijing). De to

virksomheder tilbød ved denne lejlighed at finansiere de udgifter, der var forbundet hermed i de første ti år mod at få lov til at bestemme hvem, der skulle overtage posten som gesandt (ambassadør). Udenrigsministeriet var begejstret for idéen, men det var man ikke i Folketinget. Man ønskede ikke at være finansielt afhængig af storkapitalen. I 1912 blev det danske gesandtskab etableret alligevel, for offentlige midler, og erhvervslivets foretrukne mand på posten – Preben Ahlefeldt-Laurvig – blev udnævnt som Danmarks første gesandt i Kina, sideakkrediteret til Japan.

Handelspolitikens ånd

Den internationalt orienterede del af det danske erhvervsliv slap nogenlunde helskindet gennem Første Verdenskrig. Man havde forstået at spille det danske neutralitetskort og dermed udnytte de handelsmuligheder, som en krig også tilbyder. Efter krigen var der behov for

at genetablere Danmarks centrale rolle som handelsnation i Østersøområdet i forhold til datidens globale supermagt Storbritannien, Sydøstasien og i stigende udstrækning USA.

Det var i lyset af disse udfordringer, at der i 1919 blev etableret en udenrigskommission, der både skulle se hjemme- og udetjenesten efter i sømmene. Den blev i meget stor udstrækning sammensat af erhvervsinteresser og erhvervsvenlige medlemmer, og den producerede da også en redegørelse, der nærmest udelukkende havde Danmark udenrigsøkonomiske interesser for øje.

Det var først med udenrigskommissionens betænkning af 1921, at det stod lysende klart, at det kommercielle diplomati skulle have omfattende konsekvenser for hele ministeriets indretning og virke: ”Spørger man da først og fremmest om Formålet med Ministeriets Virksomhed, maa det erindres, at Tyngdepunktet i denne tidligere laa i, hvad man dengang forstod ved politisk virksomhed, medens det nu er Økonomien, der er skudt frem i første linje”.

Konkret ville en sådan ændring fordre, at man forsøgte at få det bedste ud af den stigende udvandring, der hovedsageligt havde retning mod USA; at der gennemførtes en mentalitetsændring, hvor man så fordelene i at være lille og politisk ufarlig; at der ansattes erhvervskyndigt personale i hjemmetjenesten; at der blev skruet op for antallet af udsendte på de mest interessante markeder; og at der blev etableret en lang række nye diplomatiske missioner uden for Europa, som i eksempelvis Canada, Mexico, Chile, Brasilien, Indien og Sydafrika: ”For så godt som alle de foreslaede nye Posters Vedkommende er det først og fremmest Hensynet til Varetagelsen af Danmarks Erhvervsinteresser i de pågældende Lande, der ... begrunder Ønskeligheden af deres Oprettelse ... Flertallet af de foreslaede nye Missionschefer vil derfor blive diplomater af Navn, men skal først og fremmes være Konsuler af Gavn”.

På baggrund af udenrigskommissionens betænkning fremlagde udenrigsminister Harald Scavenius i februar 1921 lovforslag i Folketinget med

henblik på at gennemføre de foreslåede ændringer. Her blev de stort set vedtaget, og debatten skulle nu fortsætte i Landstinget, hvor et medlem af udenrigskommissionen, den konservative Schovelin, benyttede lejligheden til at latterliggøre den gammeldags diplomatiske type med benklæder i de rigtige folder, hårene nøjagtig på hver sin side af skilningen og med talent for at konversere damerne ved fem-teen. Denne type skulle nu afløses af den ”handelspolitiske type”, og hele det udenrigspolitiske apparat skulle fyldes med en ny ånd: ”Handelspolitikens Aand”.

Den nye lov om udenrigstjenesten blev endeligt vedtaget 6. maj 1921. Den skabte grundlaget for en omfangsmæssig udvidelse af den danske udenrigstjeneste til næsten det dobbelte af den størrelse før Første Verdenskrig. I sidste ende var der dog ikke råd til alle de foreslåede udvidelser, og allerede i 1927 måtte man derfor atter skride til besparelser i udenrigstjenesten.

Dengang og i dag

Samlet set stod vi i 1919 med en udenrigstjeneste i totalt opbrud. Det var et opbrud, der kunne ses på alle fronter. Indadtil diskuterede man, hvilken profil en dansk diplomat skal have. Tiden var kommet til et opgør med den meget snævre rekrutteringspraksis, man hidtil havde udøvet, og som favoriserede slægtskab, titler og forbindelser - nogle gange på bekostning af faglige kompetencer. Det blev også diskuteret, om udenrigstjenesten var organiseret på den rette måde. Hvis den overordnede indsats skulle væ-

re effektiv, fordrede det koordinati- on mellem ude- og hjemmetjenesten, samt en fælles ledelse og i det hele ta- get en enhedstjeneste.

Opbruddet relaterede også til ude- tjenesten. Den hidtidige diplomatiske repræsentation var hovedsageligt kon- centreret i Europa, men spørgsmålet var nu, om ikke tiden var kommet til at række længere ud i verden. Angå- ende bemanning, blev rotationsprin- cippet lanceret som et centralt tema. Også spørgsmålet om udenrigstjene- stens relation til forskellige interessenter i Danmark var brandvarmt.

De principielle spørgsmål fra den gang er stadig aktuelle. Alle var enige om, at også udenrigspolitikken skulle underkastes én eller anden form for demokratisk kontrol, men hvilken? Hvordan inddrog man på bedst mulig måde Folketinget? Det samme gjaldt relationen til det danske erhvervsliv, som i den grad fungerede i symbio- se med udenrigstjenesten. Kunne det passe, at erhvervslivets interesser altid var sammenfaldende med den danske nations interesser? Endelig opstod der i "Folkets tidsalder" et behov for at diskutere, hvordan Udenrigsministe- riet kunne bidrage til at oplyse og be- vidstgøre den samlede befolkning om dansk udenrigspolitik. Ville udenrigs- tjenesten være villig til at opgive sit vi- densmonopol og dermed sin rolle som *gatekeeper* i forhold til danske uden- rigske anliggender?

Det har vist sig at være langtids- holdbare temaer, som udenrigstjene- sten den dag i dag regelmæssigt må forholde sig til. Der er således god grund til at diskutere, hvorvidt det

kommercielle diplomati atter engang har fået forrang i den diplomatiske praksis. Efterhånden som finanskri- sen satte sine spor i dansk vækst og beskæftigelse i løbet af 2008 og årene derefter, begyndte et såkaldt vækst-orienteret tankesæt at vinde indpas i ministeriet. Det kulminere- de med ansættelse af en ny depar- tementschef i 2013, der til medierne og de ansatte gjorde det klart, at det økonomiske diplomati ikke blot var noget, man beskæftigede sig med på konsulaterne, i Eksportrådet og kon- toret for handelspolitik. Den kommer- cielle dimension skulle gennemsynde alle dele af den diplomatiske praksis ude såvel som hjemme.

I 2014 blev der i forlængelse heraf gennemført en historisk stor omorga- nisering af udetjenesten, der berør- te 25 diplomatiske missioner. Med udgangspunkt i ønsket om at kunne betjene erhvervslivet på bedst tænke- lige vis blev der etableret nye ambas- sader i Nigeria, Colombia, Filippiner- ne og Myanmar. Tilsvarende blev der udarbejdet strategier for BRIKS-lan- dene i forventning om, at det var her, det danske erhvervsliv skulle kompen- sere for den aftagende dynamik, man kunne iagttage på nærmarkederne. Indsatsen på det hurtigst voksende af alle markeder – det kinesiske – blev således opnormeret, så ambassaden i Beijing blev den største af alle landets bilaterale missioner.

Klassiske dyder igen nødvendige

Det var skæbnes ironi, at netop 2014 markerede en overgang i Danmarks internationale omgivelser, der gjorde,

I dag er det den digitale dagsorden, der udfordrer den diplomatiske praksis.

at den store og ensidige satsning på det økonomiske diplomati i dag kan forekomme uhensigtsmæssig: For det første ebbede finanskrisen lige så stille ud, og beskæftigelsen i Danmark genetablerede sig på et højt niveau. For det andet begyndte nye internationale dagsordener at tiltrække sig opmærksomheden. Blandt disse var Vladimir Putins annektering af Krimhalvøen naturligvis central, men det samme kom flygtningedagsordenen i 2015, briternes afstemning om Brexit og valget af Donald Trump i 2016 til at blive. Stillet over for disse udfordringer havde en satsning på kommercielt diplomati intet svar. Der skulle helt andre, mere klassiske diplomatiske redskaber i spil: Forhandling, dialog, forebyggelse, tillidsskabelse.

Det er redskaber, som enhver diplomat betragter som kernen i det diplomatiske metier. Det er vanskeligt at udføre og kræver da også, at ministeriet trækker på en århundredelang praksis, erfaring, kultur og tradition. Det er også en diplomatisk praksis, der i modsætning til det kommercielt orienterede diplomati, er ganske usynligt for udefrakommende iagttagere, og det er en praksis, der først kan forventes at levere resultater på mellem-lang og lang sigt.

Fra 2014 opstod der således et åbenlyst behov for at aktivere det klassiske diplomati i både dets bilaterale og dets multilaterale udformninger. Men det var nemmere sagt end gjort.

Organisationen, incitamentsstrukturerne, mentaliteten og personalesammensætningen var for længst rettet mod den nu vigende kommercielle udfordring. To årtiers besparelser havde reduceret den danske udenrigstjeneste til den mindste i Norden, og et utal af reformforsøg havde ikke kunnet kompensere for de stadigt faldende driftsmidler, således at der parallelt med den kommercielle satsning blev opretholdt et fokus på det klassiske diplomati. Det kommercielle diplomati havde fået lov til at fungere som en gøgeunge, der gradvist skubbede den klassiske diplomatiske praksis ud af reden.

Dette gav sig til udtryk på flere måder. ”Handelspolitikens ånd” og de kontinuerlige driftsbesparelser betød for det første, at man stillede sig tilfreds med at have én af de mindste permanente repræsentationer ved EU. Siden 2014 har flere optællinger vist, at Danmark kun undergår af mikrostater som Malta og Luxembourg for så vidt angår antallet af udsendte medarbejdere på repræsentationen i Bruxelles. Det samme forhold gør sig gældende i de øvrige multilaterale organisationer NATO, OECD, FN i Genève og New York. Danmark er blevet en småspiller på den multilaterale arena.

Gennemsyrede alle aspekter af udenrigspolitik

Også ude på ambassaderne mærkede man presset. Først forsøgte man at erstatte udsendte danske diplomater med de billigere lokalansatte. I dag er der snesevis af ambassader, der kun

har én eller to udsendte medarbejdere. Dernæst gav man ambassaderne et kommercielt opdrag, der afspejledes i stadig stigende indtjeningskrav: Ambassaderne skulle byde sig til – først i konkurrence med hinanden, dernæst i regionale samarbejder – med henblik på at tilbyde især danske erhvervsorganisationer, men også danske enkeltvirksomheder, timebetalte konsulentydelser. Hvis de enkelte ambassader ikke kunne indfri det årlige krav om indtjening, ville det have øjeblikkelige konsekvenser for ambassadens driftsbudget. Løbende blev der foretaget vurderinger af, hvilke danske udeposter, der havde eller ikke havde lykkedes med at etablere en driftig konsulentvirksomhed. De sidste kæmpede en daglig kamp for deres overlevelse – ofte forgæves. Især ambassaderne i de små europæiske lande blev lukket på den bekostning. Den incitamentsstruktur, der opbygges i udetjenesten, ikke er befordrende for langtrukne og usynlige tillidsskadede forhandlinger. For den enkelte diplomat var det karrierefremmende at udvikle en ambassades kommercielle potentiale, ikke at etablere solide netværk.

Det kommercielle fokus kom også til at påvirke den måde, vi i Danmark tænker udvikling på. Den danske udenrigstjeneste har gennem mange år gjort sig internationalt bemærket ved i samarbejde med civilsamfundsorganisationer både at kunne gennemføre en lang række udviklingsprojekter såvel

som bredere og tværgående udviklingsprogrammer. Det har krævet et solidt samarbejde mellem udenrigstjenestens specialister, der eksempelvis kender til vand, affald, transport, uddannelse og sundhed, og udenrigstjenestens generalister, der kender til de udfordringer, der opstår, når man skal samarbejde med aktører i lande med en manglende institutionel infrastruktur. Underliggende den danske udviklingspolitik har hersket en bred forståelse for, at

Et første stort skridt i retningen af at skabe en holdbar og robust udenrigstjeneste er at skabe en bevidsthed blandt politikere og i offentligheden om, at vi har behov for en udenrigstjeneste.

udvikling tager lang tid, og at effekten af den konkrete indsats er vanskelig at skelne fra alle mulige andre faktorer, der enten fremmer eller hindrer udvikling.

Den nye trend i udviklingsbranchen, som i høj grad er understøttet af FN's udviklingsmål, er, at udvikling er noget, udenrigstjenesten udfører sammen med en antal partnere i civilsamfundet, men også i erhvervslivet. Det antages, at erhvervslivet har adgang til ressourcer, som enkeltstater og udviklingsorganisationerne ikke har. Det godtages også, at erhvervslivet skal tjene penge på udviklingsindsatserne og nogle gange modtager udviklingsstøtte. Det tages for givet, at erhvervslivet er med til at udforme den danske udviklingsstrategi, at det sidder med til de møder, hvor der bevilges offentlige udviklingsmidler til konkrete projekter og programmer, og at erhvervslivets organisationer rent fysisk sidder placeret i udenrigstjenesten - angiveligt for bedre at kunne samtænke er-

hvervslivets interesser med Danmarks interesser i udvikling.

Endelig trængte kommercialiseringen sig ind på det kulturelle diplomati. Kernen i kulturdiplomati har i mange år været rettet mod at etablere rammer, der kan fremme den uhildefte dialog mellem kunstnere, men også faggrupper som arkitekter, forskere, kokke, plejepersonale eller studerende. Formålet har været at igangsætte en gensidig læringsproces, hvor idéer og indtryk flyder begge veje. Danmark har som et lille åbent land altid været afhængig af idéer udefra. På den helt store klinge har kulturdiplomati noget med gensidig mellemfolkelig forståelse at gøre. Det er sket ud fra devisen, at folk, der kender og respekterer hinanden, har mindre tilbøjeligheder til at føre krig mod hinanden.

I dag fører Danmark stadig kulturdiplomati, men formålet er hovedsageligt at brande Danmark, at fremme kultur-eksporten og tiltrække turister. Det er vanskeligt at se forskel på det arbejde, kulturattachéerne i dag udfører på de danske ambassader, og det arbejde, som handelsattachéerne udfører. Som det fremgår af Det Internationale Kulturpanels strategi for 2017-20, "spiller kulturudvekslingen med udlandet en væsentlig rolle i forhold til at fremme eksporten af kulturprodukter, udbrede fortællingerne om Danmark som land og som turistdestination – herunder markedsføre kulturturismeprodukter".

Den omsiggribende kommercialisering og de kontinuerlige besparelser på udenrigstjenestens driftsbudget har samlet set flyttet udenrigstjenesten i en retning, hvor den i stigende udstræk-

ning er kommet ud af synk med de mere klassiske og sikkerhedsrelaterede udfordringer, som Danmark står overfor i dag. Det har ikke gjort det bedre, at udenrigstjenesten over en kort årrække har set et utal af ministre fra alle partier i kortere eller længere perioder flyve ind og ud af ministeriet.

Udenrigsministeriet synes at have fungeret som en travl banegård for alskens politikere, og som en konsekvens heraf at have manglet en konsistent politisk ledelse, der har været i stand til at italesætte det åbenlyse gab, der er opstået mellem de reelle udenrigspolitiske udfordringer, Danmark står overfor i disse år, og den ressourcemæssige indsats, man er parat til at lave.

Paradoksalt nok bidrog den grantekerrapport, som ambassadør Peter Taksøe-Jensen var ansvarlig for at offentliggøre i 2016, til at understrege det finansieringsbehov, der var opstået i forsvaret, og tjente dermed som et konstruktivt input til de forhandlinger, der i 2017 ledte til et forsvarsforlig med et substantielt løft til forsvaret. Besparelserne i udenrigstjenesten forsatte imidlertid, nærmest som en erkendelse af, at udenrigstjenesten – for at bruge den tidligere udenrigsminister Kristian Jensens ord – "først og fremmest [er] vækstministerium, der skal sikre bedre rammer for, hvordan vi kommer mere ud i verden og trækker endnu flere investeringer til Danmark".

Behov for en udenrigskommission

I 1919 havde landets politikere en fælles forståelse for, at der var behov for at gennemtænke hele det organisatoriske grundlag for dansk udenrigs-

politik. De internationale udfordringer kunne man typisk ikke justere på. Dem måtte man nøjes med at studere i detaljer. Det var én af de opgaver, man henlagde til udenrigskommissionen. Hvad man derimod kunne justere på, var det ambitionsniveau, man som et lille land kunne tillade sig at have. Forslag til, hvordan man kunne justere ressourceindsatsen såvel som organisationen, var en anden opgave, som udenrigskommissionen skulle arbejde med.

I dag er udenrigstjenesten atter en gang i en situation, hvor der er behov for at diskutere mere grundlæggende spørgsmål vedrørende Danmarks placering i verden. Det betyder imidlertid ikke, at indholdet i en udenrigskommissions arbejde anno 2019 behøver at være helt de samme som i 1919. I dagens Danmark har vi en ganske god forståelse for de eksterne udfordringer, landet står over for i øjeblikket.

Vi mangler derimod at komme til en forståelse af hvilken sammenhæng, der eksisterer mellem ressourceindsatsen, organiseringen af udenrigspolitikken og udenrigspolitiske resultater. En *organisationsanalyse* vil kunne hjælpe ved at tage fat på de svære spørgsmål om ressourcer. Hvad betyder det for udenrigstjenesten, at den gennem to årtier har måtte finde besparelser på driftsbudgettet? Hvilket innovationspotentiale er der i disse besparelser, og hvilke dysfunktionelle effekter har de også haft?

En *tryktest* kan indikere, hvor robust eller skrøbelig udenrigstjenesten er i al almindelighed. Hvilke kompetencer findes i udenrigstjenesten, hvil-

ken form for ledelse udføres, og hvordan træffes beslutninger i rutine- såvel som i krisesituationer? Også uden for udenrigstjenesten findes udenrigspolitiske kapaciteter – i fagministerierne, i EU's udenrigstjeneste, i de danske byer og kommuner og i den private sektor. Hvordan bringes disse i spil på den bedst mulige måde?

I forlængelse heraf kunne en *interessentanalyse* tilvejebringe en fuld forståelse for, hvad forskellige danske og internationale interessentgrupper opfatter, ønsker sig af og kan bidrage med i forhold til dansk udenrigspolitik. Det lyder banalt, men det er i grunden foruroligende så lidt viden, vi har om, hvordan dansk udenrigspolitik opfattes uden for de helt snævre udenrigspolitiske kredse, og hvad der forventes af den.

Hvordan opfatter eksempelvis vore nordiske brødre den danske internationale indsats? Hvor ser de et grundlag for samarbejde og koordination – mellem hovedstæderne, i de multilaterale organisationer og ude i de lande, hvor vi har ambassader? Hvilke perspektiver har de danske byer og kommuner, der stadig mere professionelt, og med stigende autonomi engagerer sig på den udenrigspolitiske scene, på dansk udenrigspolitik, og hvordan er forholdet til centraladministrationen på dette punkt? Hvad kan civilsamfundsaktører og erhvervslivet bidrage med? På hvilke måder kan vi mere systematisk og konstruktivt arbejde sammen og udnytte de ressourcer, der er placeret på de udenlandske ambassader i København?

Informationsæraen og klimaet

Hertil kommer, at der i udenrigskommissionens arbejde nødvendigvis må være plads til specialanalyser, der tager fat på de allernyeste udviklingstendenser i det moderne diplomati. For eksempel ville det være relevant at undersøge, hvordan Udenrigsministeriet kommunikerer og i det hele taget forholder sig til det faktum, at dansk diplomati også er medialiseret. I dag er det den digitale dagsorden, der udfordrer den diplomatiske praksis. Der skal kommunikeres hurtigt, med få ord, og der skal spidsvikles. En diplomat, en udenrigsminister, en ambassa-

Vi er nødt til løbende at diskutere, hvilken plads Danmark skal have i verden.

de eller et ministerium eksisterer ikke, hvis de ikke har taget de sociale medier til sig. Men hvordan forenes diplomatiets krav til diskretion, begrundelse og god tid med de sociale mediers krav om øjeblikkelighed?

Klimadiplomatiet kunne også indgå i et specialkapitel i en udenrigskommissionens arbejde. Det er et tema, hvor grænsen mellem ude og hjemme samt faggrænserne mellem ministerierne ophæves fuldstændig. Også her spiller aktører som byer, civilsamfundsorganisationer, erhvervslivet, en lang række internationale organisationer og forskningsinstitutionerne forskellige roller med udgangspunkt i forskellige interessestrukturer.

Samtidig er klimaet et tema, som den nye regering sammen med støttepartierne har udtrykt et ønske om at gøre til det centrale i dansk udenrigs-

politik. Klimadiplomatiet skal endog have forrang for alle andre typer diplomati. Hvordan skal dette kunne lade sig gøre, og hvilke konsekvenser får dette for ressourceindsatsen og det udenrigspolitiske systems indretning?

Samlet set er der rigeligt at arbejde med for en udenrigskommission. Vi kan ikke vide, hvad den når frem til og hvilken betydning dens konklusioner og anbefalinger vil have for den diplomatiske praksis, udenrigstjenesten og dansk udenrigspolitik. Vigtigt er det imidlertid, at kommissionen gør en indsats for at engagere og skabe debat parallelt med arbejdet med betænkningen. Et første stort skridt i retningen af at skabe en holdbar og robust udenrigstjeneste er at skabe en bevidsthed blandt

politikere og i offentligheden om, at vi har behov for en udenrigstjeneste, og at vi er nødt til løbende at diskutere, hvilken plads Danmark skal have i verden. Samtidig er det også vigtigt, at en udenrigskommission inkluderer et bredt sæt af udenrigspolitiske aktører og eksperter. Det vil sikre, at der tilvejebringes den relevante viden for den tid, vi lever i, og det vil give disse aktører en fornemmelse af ejerskab til den udenrigspolitiske debat i Danmark. Endelig er det vigtigt, at udenrigskommissionen arbejder nogenlunde hurtigt. Verden forandrer sig hele tiden, og en langsomt arbejdende kommission kan hurtigt blive overhalet af begivenhedernes gang.

○ ○ ○

Håbets Europa i billeder

Af Lykke Friis

Murens fald var ikke én begivenhed, men et sammenfald af en række hændelser, som udløste et politisk skred i Europa. Lykke Friis præsenterer i sin nye bog øjebliksbilleder før, under og efter 1989.

Året er 1989 og de historiske hændelser optræder på stribe – trods man på det tidspunkt ikke kunne vide, hvilken betydning enkeltsituationer havde for Europa og verden. I sin nye bog 'Håbets Europa i 89 billeder' tager Lykke Friis os med på en visuel rejse gennem et Europa i forandring. Her er et uddrag fra kapitel 3 med de første måneder af det skæbnsvangre år (her dog uden fotografier):

20.1.1989: Den amerikanske pauseknap – George H.W. Bush indsættes som præsident

”Vi ved, hvad der virker: frihed virker. Vi ved, hvad der er rigtigt: frihed er rigtigt. Vi ved, hvordan vi kan sikre et mere retfærdigt og velstående liv på kloden: gennem frie markeder,

ytringsfrihed, frie valg og muligheden for at foretage frie handlinger, uden at staten blander sig.”⁶⁹ Ordene er republikaneren George Herbert Walker Bushs, da han bliver indsat som USA's 41. præsident. I de to forgange perioder har han været Ronald Reagans vicepræsident.

Ordene lyder i høj grad som for-gængerens. Men på den internationale scene har Bush og hans helt nye stab lige besluttet sig for at trykke på pauseknappen i forholdet til Sovjetunionen. For har Reagan ikke været for blød over for Mikhail Gorbatsjov, og hvad er egentlig Sovjetunionens langsigtede motiver? Da Bush få uger forinden spørger Gorbatsjov, hvor han ser Sovjet om tre til fem år, lyder svaret: ”Selv Jesus Kristus ville ikke kunne besvare det spørgsmål.”

Robert Gates, én af den nye præsidents sikkerhedspolitiske rådgivere, beskriver forskellen til Reagan på følgende vis: Reagan og hans udenrigsminister George Schultz er ”kørt for hurtigt frem i forhold til USA's

Lykke Friis (f. 1969) er formand for Det Udenrigspolitiske Selskab og udenlandskorrespondent for Berlingske i Berlin. Hun er uddannet fra London School of Economics og Københavns Universitet, hvorfra hun har en ph.d. i international politik. Lykke Friis har tidligere været forskningschef på Dansk Institut for Internationale Studier, energi- og forsyningsminister samt prorektor på Københavns Universitet.

militære analyser”, og ”den amerikanske efterretningstjeneste kan ikke følge med”.

Bushs nye forsvarsminister Dick Cheney forudser, at Gorbatsjovs politik vil fejle, og at det er usikkert, hvem der vil efterfølge ham. Det får Sovjets udenrigsminister Eduard Sjevardnadze til at replicere, at udtalelsen blot er et forsøg på at sikre sig flere penge til amerikansk forsvar: ”Jeg ved, den amerikanske forsvarsminister har brug for penge. Hvordan skulle han ellers få penge til amerikansk forsvar, hvis der ikke var nogen trussel fra Sovjetunionen?”

Også præsidentens udenrigsminister, James Baker, plæderer for, at USA ser situationen an: Gorbatsjov står over for ”nogle hårde valg. Vi gør ham ikke en tjeneste, hvis vi gør det lettere for ham at undvige disse valg”.

I februar 1989 trykker Bush formelt på pauseknappen og tager initiativ til en gennemgribende analyse af USA's sikkerhedspolitiske situation.

Reaktionen efter de første møder med den nye amerikanske præsident i Vesteuropa varierer noget. Helmut Kohl er imponeret over Bushs vidensniveau, der er højere end Reagans. Frankrigs præsident François Mitterrand efterspørger derimod bag lukkede døre visioner: ”Bush er fuldstændig blottet for original tækning.”

6.2.1989: Den sidste flygtning – Chris Gueffroy skydes ved Berlinmuren

”Det er da ikke tilstrækkeligt for et helt liv, mor. Du kan da nå at starte forfra.”

Den 20-årige Chris Gueffroy er frustreret over, at hans mor, Karin, stiller sig tilfreds med et liv i DDR – med et triivielt job, en lille bankbog og lejlighed i Østberlin, men uden politisk frihed og mulighed for at opleve verden. Chris vil til USA, hvor han kan studere. I DDR kan det ikke engang blive til en studentereksamen, da Chris nægter at gøre tjeneste i den østtyske hær. I stedet må han arbejde som tjener.

Men mor Karin magter ikke den lange proces, der følger med udrejseansøgningen. Den indebærer lange afhøringer af myndighederne og risiko for at miste jobbet – uden nogen garanti for i sidste instans at måtte rejse til Vesten.

I starten af februar 1989 har Chris imidlertid fået nok. Han er blevet indkaldt til hæren. Hans ven Christian Gaudian har fået nys om, at DDR's mangeårige leder Erich Honecker har besluttet, at der ikke længere må skydes ved Berlinmuren. Langt over 100 ”republikflygtninge” er blevet dræbt i flugtforsøg ved Muren siden 1961, og dødsfaldene har konsekvent udløst voldsom kritik i Vesten. Hvad er det for et regime, der ikke skyr nogen midler for at holde utilfredse borgere inde i landet?

Igennem medierne har Chris og Christian også opfanget, at den svenske statsminister, Ingvar Carlsson, er på officielt besøg i Østberlin. Det gør det i de to unge østtyskeres optik endnu mere urealistisk, at myndighederne vil gribe til våben. Den sidste, der er blevet dræbt ved Muren, er den 24-årige Lutz Schmidt. Det skete i februar 1987.

Den 5. februar 1989 begiver de to venner sig ned mod grænsen mellem Berlin-Treptow og Berlin-Neukölln. I timevis ligger de på taget af et skur i en kolonihave, der hedder Harmonie, indtil tidspunktet for flugtforsøget synes at være det rette. Hurtigt lykkes det dem at overvinde de første forhindringer ved Muren, og Chris vender sig om til Christian og siger: ”Snart vil jeg stå på Ku’damm og ringe til min mor.” Men så udløser de én af de mange alarmer. Og pludselig står to grænsevagter foran dem.

Nyheden om, at der ikke længere skydes ved grænsen, viser sig at være en and, og Ingvar Carlsson har for længst forladt Østberlin. Igennem Østberlin, men også på den anden side af Muren, høres skuddene meget tydeligt – også i Karin Gueffroys lejlighed i Østberlin. Chris dør efter et skud i hjertet kl. 00.15, mens Christian overlever.

De to grænsevagter fejrer nattens fuldtræffer med en drink. Grænsevagten, der dræber Chris Gueffroy, bliver umiddelbart efter forfremmet, og begge modtager en belønning på 150 østmark og ekstra ferie.

Karin Gueffroy får efter et timelangt forhør af Stasi følgende besked: ”Fru Gueffroy, Deres søn har angrebet en militærenhed og er død. Har De brug for en læge?” Stasi-tjenesten nægter, at hun må se sin søn, og mod hendes vilje bliver han kremeret. Alligevel mener Stasi, at hun skal betale regningen. Stasi udsteder en dødsattest med en forkert tidsangivelse og dødsårsag.

Chris Gueffroy er den sidste, der bliver dræbt i et flugtforsøg ved Ber-

linmuren. En måned senere dør Winfried Freudenberg, da hans ballon styrter ned i en villahave i Vestberlin under et forsøg på at flygte.

Stasi-chefen Erich Mielke sender få dage efter skudepisoden et brev til DDR’s leder Erich Honecker, hvor han beklager, at han ikke fik forhindret, at Chris’ familie indrykkede en dødsannonce i en vesttysk avis. Hermed kunne drabet ikke holdes hemmeligt. Kort tid før har Honecker udtalt, at Muren vil stå i ”100 år endnu” for blandt andet at ”beskytte vores republik imod røvere”.

14.2.1989: En omvendt valentinsbrev fra Teheran – ”Fatwaen” mod Salman Rushdie

Trods valentinsdag er der ikke ligefrem amoriner i luften i den græsk-ortodokse kirke, Saint Sophia, i Bayswater i London. Flere af Storbritanniens største forfattere er samlet til mindegudstjeneste for kollegaen Bruce Chatwin, der er død af AIDS.

Blandt dem er Salman Rushdie. Hans roman ’Midnatsbørn’ er blevet hædret med den prestigefyldte Booker Prize, og hans nyeste roman, ’De sataniske vers’, er lige blevet indstillet til samme pris. Bogen, der udkom i september 1988, har allerede udløst store demonstrationer i den muslimske verden, og i januar omkom seks mennesker, da en folkemængde angreb det amerikanske kulturcenter i Islamabad i Pakistan.

Om morgenen har Rushdie fået en omvendt valentinsbrev fra Iran. På Teheran Radio har Irans åndelige leder ayatollah Khomeini udråbt en

såkaldt "fatwa" over Rushdie. Ifølge Khomeini er 'De sataniske vers' hånende over for islam og profeten: "Jeg meddeler verdens stolte muslimer, at forfatteren af 'De sataniske vers', som er imod islam, profeten og Koranen, og alle dem som er involveret i den publikation, er dømt til døden". Hvis én formår at dræbe Rushdie, ophøjes vedkommende øjeblikkeligt til martyr. 1 million dollar er også på højkant som belønning.

Før Rushdie går ned til mindehøjtideligheden, har han været i tv og afvist, at bogen er udtryk for blasfemi over for islam. I lyset af de seneste begivenheder ville han dog have ønsket, at han havde skrevet en endnu mere kritisk roman: "Det hænger ganske enkelt ikke sammen, når en religion mener at kunne handle på denne vis, og når dens religiøse ledere mener, at religionen er hævet over selv enhver form for kritik, der fremsættes som en hvisken."

I kirken er Rushdies kolleger forfærdede. Martin Amis hvisker til Rushdie: "Vi er bekymrede for dig" og får blot svaret: "Jeg er også bekymret for mig selv." Paul Theroux forsøger sig med galgenhumor: "I næste uge står vi her igen. På grund af dig."

Midt under ceremonien begynder journalister at strømme ind i kirken for at få en kommentar fra Rushdie. "Beklager. Jeg er her for at deltage i min vens mindehøjtidelighed. Det er ikke et passende sted at give interview." "Du forstår ikke," replicerer journalisten. "Jeg er fra Daily Telegraph. De har sendt mig herved kun på grund af dig." Rushdies agent får viftet journalisten væk.

Om aftenen er Rushdie på forsiden af Londons aftenaviser med blandt anden overskriften: "AYATOLLAHENS ORDRE: HENRET RUSHDIE." "Salman forsvandt ind i versalernes verden," lød det fra Martin Amis.

Få dage efter udsender Rushdie en beklagelse over, at "udgivelsen har voldt smerte hos oprigtigt troende tilhængere af islam". Efter lidt forvirring fastholder Khomeini "fatwaen". Selv hvis Rushdie angrer og bliver den "frommeste mand i historien", er det stadig enhver muslims pligt at "tage alle midler i brug" for at dræbe ham.

12.3.1989: World Wide Web – Tim Berners-Lees opfindelse

Forskningschefen i Schweiz er ikke voldsomt imponeret. "Uklart, men spændende," skriver han hen over et forslag, som én af hans unge forskere ved det europæiske laboratorium for kerne- og partikelfysik i Genève (CERN) har sendt ham. Forslagets titel er heller ikke ligefrem synderligt fængende: 'Information Management: A proposal.'

Afsættet til projektet er Tim Berners-Lees manglende evne til selv at huske navne og lange koder i forbindelse med programmering. Som en konsekvens er han begyndt at udvikle en "hukommelsessubstitut", der kan hjælpe ham med at huske.

Internettet er allerede opfundet i 1989. Ikke mindst på grund af investeringer fra den amerikanske forsvarsindustri i kampen mod Sovjetunionen er computere koblet sammen og kan "tale" sammen. Men der findes ikke standardiserede systemer for forma-



FOTO: "Grænsevagter i Ungarn klipper det første hul i Jerntæppet mellem Ungarn og Østrig. Billedet fra den 2. Maj 1989 går verden rundt og skaber stor nervøsitet i DDR. Vil Ungarn ikke længere respektere aftalen om, at østtyske flygtninge skal sendes tilbage til DDR?"

(Foto: Håbets Europa i 89 Billeder/Ritzau Scanpix)

tering, lagring og måder på, hvordan man let kan finde information. Hvordan skal andre f.eks. kunne finde et dokument på nettet, når der ikke er et fælles adressesystem? Med andre ord: Der mangler et program, der kan køre oven på internettet.

Idéen er lige så simpel, som den er kryptisk formuleret: "Jeg skulle bare tage hypertext-idéen og forbinde den med TCP og DNS – og vupti – så var world wide web der." Hele formålet er at gøre det lettere at kommunikere, men paradoksalt nok har flere af

kollegerne i CERN svært ved at forstå Berners-Lee: ”Hans intellekt arbejder nogle gange så hurtigt, at han har problemer med at udtrykke sig,” siger en kollega.

Men chefen kan dog alligevel godt se perspektivet i projektet og lader Tim Berners-Lee arbejde videre med en ny projektbeskrivelse.

4.4.1989 Det runde bord i Polen – På vej mod ”halvfrie valg”

Det historiske vingesus præger i forvejen Radziwill-paladset fra det 18. århundrede. Det var her, at Frederic Chopin i 1817 gav sin første koncert som otteårig. I mellemkrigstiden husede palæet de polske præsidenter. Efter Anden Verdenskrigs afslutning var det i denne sal, at Warszawapagten blev underskrevet i 1955.

Nu er det Polens leder Wojciech Jaruzelski, der har inviteret Solidaritetsbevægelsens leder Lech Walesa til forhandlinger med kommunistpartiet. Polens økonomiske tal er nu så dystre, at der er behov for et slags nationalt kompromis. Det var ellers Jaruzelski, der i 1981 greb militært ind over for Solidaritet.

Flere måneder inden forhandlingerne indledes, har den polske regering bestilt et gigantisk rundt bord hos møbelsnedkeren, Henrykow. Hans firma havde en heldig hånd, da kongepaladset i Warszawas gamle by skulle genopføres efter Anden Verdenskrig. Bordet måler 8,40 meter i diameter og er sammensat af 14 elementer. 58 stole følger med leveringen.

Det flotte bord kan dog ikke umiddelbart formildne de stærkt skeptiske

forhandlingspartnere. ”Jeg interesserer mig ikke for et rundt, men for et dækket bord,” lyder det fra premierminister Mieczyslaw Rakowski. Også Lech Walesa skal bruge alle sine tale-gaver for at overbevise sit bagland. For hvorfor forhandle med kommunisterne om blandt andet en lovliggørelse af Solidaritet nu, hvor regimet for alvor er begyndt at krakelere – med nye demonstrationer, fødevarerangel og høj inflation? Walesa er dog ikke i tvivl: ”Jeg ville være villig til at tale med selv Djævelen, hvis det kunne forbedre Polens situation.”

Reelt er det erkendelsen hos begge parter af, at Polen står over for et økonomisk sammenbrud, der til sidst får dem til det runde bord. Jaruzelski har også tolket meldingerne fra Gorbatsjov sådan, at Polen denne gang ikke behøver at frygte for Sovjetunionens indblanding. Det gælder også, hvis polakkerne kan blive enige om at indføre frie valg.

På førstedagen lægger indenrigsminister Kiszczak fra land ved at insistere på, at Solidaritet skal acceptere, at socialisme er og bliver den politiske ramme for Polen. Walesa fremfører derimod, at et demokratisk system med fri presse, reformerede domstole og frie valg er den eneste vej frem. ”Beder vi om for meget? Vi ved, at landet ligger i ruiner. Men det er ikke en goblin, der har gjort det, men det nuværende politiske system, der har frataget folket dets rettigheder og spildt frugterne af deres arbejde”.

Forhandlingerne mellem kommunisterne og Solidaritet foregår ved det store bord, men også i mindre grup-

per. Samlet set deltager 452 personer. Psykologien, hvor Solidaritetsledere skal forhandle med kommunister, der har fængslet og forfulgt dem i årevis, er svær. Solidaritets talsmand Janusz Onyszkiewicz er sågar anklaget for højforræderi, fordi han i 1988 har vidnet i den amerikanske kongres om menneskerettighederne i Polen. Eller som politbureauemedlemmet og psykologen Janusz Reykowski beskriver forhandlingerne: ”De første timer var underlige, men da vi havde arbejdet sammen i 12 timer, erkendte folk, at de ikke havde med Djævlen, men med mennesker at gøre.”

Flere gange er forhandlingerne ved at bryde sammen, blandt andet på spørgsmålet om, hvordan Solidaritet igen kan blive lovliggjort, og hvor mange mandater kommunisterne skal være garanteret efter et kommende valg. Men efter godt tre måneder lykkes det den 4. april. En 200-siders lang aftale skrives under. Den gør det igen muligt for Solidaritet at operere. Mindst lige så afgørende er det, at der skal afholdes ”halvfrie” valg den 4. juni og 18. juni. Valget til et genoprettet Senat skal være helt frit, mens kommunisterne på forhånd er sikret 65 pct. af mandaterne i førstekammeret (Sejmen).

Det er ikke alle, der er lige begejstrede for aftalen. Men at det er en milepæl, der åbner for en ny udvikling, er de fleste enige om. Eller som professor Bronislaw Geremek, der rådgiver Walesa, underspillet formulerer det: ”En dynamisk proces er blevet igangsat.” Aftalen bliver velsignet af en biskop, mens de sekulære kommunister vantro ser til.

2.5.1989: Det første hul i Jerntæppet – Ungarn klipper hul i grænsehegnet

Da Miklos Nemeth i november 1988 blev udpeget til Ungarns nye premierminister af kommunistpartiet, tog han som den første ungarske leder efter 1945 ikke først til Moskva. Han lagde derimod først vejen forbi Wien og bagefter Warszawa. ”Gullasch-økonomien”, hvor Ungarn efter 1956 havde lånt betydelige summer i udlandet for at sikre nogenlunde acceptable levevilkår i landet og dermed relativ ro, var slået fejl. Gældsbyrden var voldsom, og det samme var utilfredsheden i befolkningen. Nemeths kur er markedsøkonomi og demokrati. En ny forfatning er under udarbejdelse, men mange internt i kommunistpartiet, såsom generalsekretæren Karoly Grosz, frygter, at Nemeth og hans allierede er i færd med en ”kontrarevolution”.

Da Nemeth i marts endelig tager til Moskva, er Gorbatsjov alt andet end begejstret for den ”ungarske vej”: ”Den rette vej er at vende tilbage til rødderne af leninismen”. Nemeth begynder allerede at frygte for et nyt 1956 med sovjetiske kampvogne i Budapests gader, da Gorbatsjov fortsætter: ”Men selvfølgelig, kammerat. Det er dig og ikke mig, der er ansvarlig for Ungarns vej.” For at være helt sikker spørger Nemeth lige en ekstra gang, om Sovjet vil intervenere, hvis han sætter en dato for frie valg: ”Nyet. I hvert fald ikke så længe, jeg sidder i denne stol.”

Tilbage i Budapest fortsætter Nemeth kursen og erstatter den traditionelle 1. maj-parade med en ”folkets picnic”, som mere end 100.000 men-

nesker deltager i. ”Ned med kommunismen,” lyder det i Budapests gader.

Dagen efter meddeler den ungarske regering, at den i lyset af den skrantede økonomi ikke længere vil vedligeholde det elektriske hegn langs landets grænse til Østrig. Hegnet er ”en dyr anakronisme”. Få timer efter holder de ungarske myndigheder en pressekonference ved grænseovergangen Hegyeshalom. Foran det internationale pressekorps annoncerer de, at de vil slukke det elektriske hegn og overvågningskameraerne ved grænsen. For at ingen skal være i tvivl, klipper ungarske grænsevagter et hul i pigtrådshegnet. Billederne går verden rundt.

I DDR udløser billederne stor furore. ”Hvad er det, ungarene gør?” spørger DDR’s leder Erich Honecker sine ministre. Hvis der ikke længere er grænsekontrol mellem Ungarn og Østrig, kan de tusindvis af østtyskere, der er vant til at holde ferie i Ungarn, bogstaveligt talt løbe uden om Berlinmuren og forlade DDR via Ungarn. Forsvarsminister Heinz Kessler bliver beordret til at ringe til sin kollega Ferenc Kárpát i Budapest for at gøre ham klart, at Ungarn fortsat skal kontrollere grænsen.

Svaret fra Budapest er det, som Kessler gerne vil høre. Forinden er den ungarske regering nemlig blevet enig om ikke at rutte med sandheden over for kollegerne i DDR. Så Kessler får at vide, at ”der ikke er nogen risiko for, at DDR’s statsborgere drypvist kan slippe igennem hullet i hegnet”.

○○○



Friis, Lykke:
Håbets Europa i 89 billeder,
 Gads Forlag 2019, 272 sider.

1989 og de forspildte chancer

Af **Lukas A. Lausen**

EU fik ikke for alvor rodfæstet demokratiet i Øst- og Centraleuropa. Det betaler vi prisen for i dag.

Murens fald. Sovjetunionens sammenbrud. Tysklands genforening. Det er bare tre af de mange historiske hændelser, verden bevidnede ved udgangen af 1980'erne og slutningen af det sidste årtusinde.

Brede massebevægelser af stadigt mere oplyste folk stod op for værdier, principper og overbevisninger, og – i overvejende grad fredeligt – kæmpede for en anden verden end den, de var vandt til, og tvunget ind i. Vesten, kapitalismen og friheden havde sejret over kommunismen og ufriheden. Folkets frihedstrang endte efter årtier med at være stærkere end nok så veludviklede overvågnings-samfund og undertrykkelsesregimer. Friheden, demokratiet og markedet stod som sejrsherre. Som Francis Fukuyama skrev, og hvilket han konstant citeres for både fejlagtigt og uden kontekst: historien var forbi. Vesten havde vundet!

Jeg husker intet

Min egen generation, de såkaldte *mille-nials*, der kun lige er født omkring alle

disse epokegørende hændelser, husker naturligvis ikke spor af al euforien, letelsen og glæden. Det er historier for os, noget vi læser og hører om. Noget, vi ser grynede billeder af i historiske dokumentarer og jubilæumsindslag i nyhedsmedierne.

Og samtidig med, at vi næsten ikke selv har oplevet den fredsommelige revolution, er det måske netop min generation, der har profiteret aller-mest på den. Alle os, der er født og opvokset i 90'erne og starten af 00'erne, hvor optimismen spredte sig, og det gik godt. Vi vandt i barndoms-lotteriet, og fik som nogle af de allerførste muligheden for at vokse op i et (nogenlunde) fredeligt Europa uden eksistentielle kriser, med økonomisk (sådan da) fremgang, og på en baggrund af grundlæggende fremtidsop-timisme. Som varede helt indtil to fly 11. september 2001 ramte to tårne på det sydlige Manhattan.

Selvfølgelig gik ikke alt gnidnings-frit. Jugoslaviens sammenbrud var én langstrakt krise. Og ligeledes viste det sig hurtigt, at den tyske kansler Helmut Kohls ”Blühende Landschaften” – hans

Lukas A. Lausen (f. 1990) er formand for Det Udenrigspolitiske Selskabs ungdomsafdeling, U35. Han er uddannet cand.scient.pol fra Københavns Universitet og har en Master of Public Policy fra Oxford University. Lukas A. Lausen er tidligere personlig assistent for nuværende udenrigsminister Jeppe Kofod og public affairs manager hos Danfoss.

måde at beskrive det meget store økonomiske opsving, som han forudså for de nye østtyske delstater, der førhen udgjorde DDR – var langt mindre blomstrende, og meget langt ude i fremtiden.

Men selvom ikke alt var rosenrødt, så havde millioner af mennesker fået adgang til basale menneskerettigheder og ressourcer, der ikke kun muliggjorde økonomisk fremgang, men også gav adgang til fri dannelse, kultur og kunst.

De forspildte chancer dengang

Skruer vi tiden frem til i dag, nu hvor vi fejrer 30-året for opbruddet i øst, står vi overfor nye såvel som gamle udfordringer. I flere østeuropæiske stater, herunder flere EU-medlemsstater, er

Økonomiske interesser sættes over principielle og humanitære overbevisninger.

demokratiet og dets institutioner meget mindre konsolideret, end vi for få år siden havde troet. Samtidig er de socioøkonomiske skel, selvom de økonomiske fremskridt har været stærkt positivt, stadig enorme mellem øst og vest i Europa.

Og mens det økonomisk var opgangstider efter murens fald, er den nødvendige økonomiske resiliens, styrken til at modstå kriser, aldrig for alvor blevet skabt. Lykkes sådan en øvelse ikke i opgangstider, bliver konsekvenserne desto hårdere i krisetider.

Begge disse forsømmelser har enorme konsekvenser for Europa i dag. Og forsømmelser skyldes politiske fejl. Den manglende rodfæstning af demokrati og retsstatslighed, som vi observerer i dag,

har negative implikationer for befolkningerne i Polen og Ungarn, men den sætter indirekte også et spørgsmålstegn ved EU's evne til at skabe, opretholde og promovere demokrati. Accepterer vi præmissen om, at EU også er et værdifællesskab, er det i sin kerne og eksistensberettigelse udfordret i dag. Kimen til denne legitimitetskrise må nødvendigvis spores tilbage til de beslutningstagere, der i sin tid vurderede, at EU's Københavnskriterier om netop retsstatslighed var opfyldt.

Når den Europæiske Union i dag ikke er i stand til give en meningsfyldt støtte til de millioner, der demonstrerer for retsstatslighed og demokrati i Hong Kong, svigter man sin egen arv fra 1989. Pragmatiske og økonomiske interesser sættes over principielle og humanitære overbevisninger.

På samme måde er et en politisk for sømmelse, at det finansielle og økonomiske system i tiden efter murens fald, da Europa alligevel var i gang med at kalibrere sig selv, ikke er blevet opbygget til en større styrke, med bedre modstanddygtighed mod de kriser vi har set, og som vi muligvis snart står overfor igen.

Mens 30-året for 1989 giver anledning til en fejring, må vi ikke glemme, hvad vi i tiden siden *ikke* har formået, og åbent tale om de problemer, der stadig består den dag i dag. Gør vi det ikke, svigter vi arven fra de millioner af fredelige demonstranter, der fortjener den egentlig ære for, at jerntæppet er væk og i Europa i dag er udelt og frit.

○ ○ ○

Vi må kæmpe for det frie, åbne og internationale samfund

Af Cecilie Lerche Møller Hansen og Sofia A. Hansen

Vi må ikke tage de internationale samarbejdsstrukturer for givet eller lukke øjnene for de udfordringer, vi står overfor. Det er afgørende, at vi i Danmark og Europa kigger indad og aktivt vælger at være en del af fællesskabet – med de udfordringer, det fører med sig. Her er vinderen af Udenrigs' artikelkonkurrence 2019.

Fortalere for det regelbaserede, liberale samarbejdsregime tumler i disse år med spørgsmålet om, hvordan det kan undgås, at denne epoke i international politik bliver en saga blot. I forsøget på at få den liberale, demokratiske verdensorden tilbage på sporet, udpeges især populismen som den fjende og synder, der har gødet jorden for en spirende uvilje mod internationalt samarbejde. Imidlertid trænger et spørgsmål sig på: Er krisen alene vokset frem på grund af udefrakommende, destruktive kræfter, eller kan

dens rødder også spores i den liberale orden selv? I så fald skal nøglen til at løse nogle af tidens store udfordringer også findes i den liberale ordens egen modus operandi. En simpel udpegning af populismen som det rådne æg i kurven er fristende, men ikke tilstrækkelig. Der er derimod brug for mere kritisk refleksion over egen praksis, hvis vejen ud af krisen skal findes. Det gælder ikke mindst Den Europæiske Union, der som en central bannerfører for det regelbaserede, internationale samarbejde tjener som et godt eksempel på, at hovmod står for fald.

En verdensorden i opbrud

Vante forestillinger om international politik er i opbrud, og det regelbaserede samarbejde er under stigende pres. På tværs af klassiske politiske skel stilles der spørgsmålstegn ved legitimiteten af multilaterale institutioner som FN, EU, NATO og WTO, der siden

Vinder af artikelkonkurrencen 2019 - et samarbejde mellem Udenrigs og Udenrigsministeriet. Præmien på 10.000 kroner overræktes vinderne af udenrigsministeren. Cecilie Lerche Møller Hansen og Sofia A. Hansen er begge cand.soc. i politisk kommunikation og ledelse fra Copenhagen Business School.

afslutningen på Anden Verdenskrig har været normsættende i international politik. Det liberale samarbejdsregime er blevet genstand for heftig politisk debat og folkelig modstand, og det kan ikke længere tages for givet, at international politik i fremtiden vil basere sig på de principper, der i de seneste årtier har været anset som ubetvivlelige. Denne indsigt kan enten lede os til modløshed, eller den kan give anledning til selvrefleksion såvel som motivation til at kæmpe for det, vi har kært.

Hvis det internationale samarbejde skal tilbage på sporet, må vi først og fremmest forstå det fundament det hviler på, samt hvorfor og hvordan dette fundament er udfordret. I det internationale samarbejde er Den Europæiske Union et helt centralt manøvrerom for Danmark, der historisk har været en essentiel drivkraft bag det regelbaserede internationale samarbejde såvel som repræsentant for liberale og demokratiske principper. Som multilateral organisation er EU et oplagt eksempel på, hvordan det liberale samarbejdsregime er blomstret op og har udviklet sig, men også hvordan det har mødt voksende modstand. Vi vil vove at påstå, at mange af de dynamikker og problematikker, der gør sig gældende for EU, kan overføres til og informere den bredere debat om det globale internationale samarbejde.

Det liberale demokratis fire grund søjler under pres

Det Europæiske Fællesskab (EF), sidenhen Den Europæiske Union (EU),

blev født i efterkrigstiden ud fra håbet om, at samarbejde mellem landene i Europa ville være en drivkraft for økonomisk udvikling, forhindre fremtidige krige mellem de europæiske lande, samt sikre, at demokratiske og liberale idealer kunne rodfæstes og spredes i Europa. Unionen har en bro-



Den Europæiske Union tjener som et godt eksempel på, at hovmod står for fald.

get historie og har altid været præget af interne stridigheder og uenigheder – mellem

syd og nord, øst og vest såvel som på tværs af grundlæggende ideologiske skel. Ikke desto mindre har de interesser og værdier, der i efterkrigstiden muliggjorde EU's opståen, udgjort et fælles fundament, som har fulgt unionen frem til i dag, hvor grund søjlerne for Den Europæiske Union består i ønsket om at fremme henholdsvis *velstand, fred, retfærdighed og demokrati*.

EU er et *økonomisk fællesskab*, der søger at skabe vækst og velstand gennem fri og fair handel, økonomisk integration og det indre marked med fri bevægelighed for mennesker, varer, tjenesteydelser og kapital indenfor EU's grænser. EU er et *sikkerhedsfællesskab*, der søger at fremme fred og stabilitet gennem samarbejde både inden for og uden for EU's grænser. EU er *repræsentant for retfærdighed* med beskyttelsen af liberale principper som menneskerettigheder, retsstatsprincipper og lighed for loven som en kerneværdi. Sidst men ikke mindst er EU en *bannerfører for demokratiet*, der baserer sig på principper om medbestemmelse, repræsentation, deltagelse og transparens. EU's værdimæssige afsæt består i at fremme disse værdier til gavn for borgerne, pri-

mært indenfor EU's grænser, men også i resten af verden.

Disse værdier udgør grundpræmisserne og pejlemærkerne for det liberale samarbejdsregime i en europæisk kontekst. EU opfatter eller omtaler dog ikke disse fire grund søjler som specifikt europæisk eller vestlige værdier, men som et universelt og almengyldigt værdisæt. EU påtager sig opgaven at fremme det, der er universelt retfærdigt, fredeligt, demokratisk og velstandsskabende. Det interessante spørgsmål er ikke, hvorvidt denne værdiuniversalisme er berettiget eller ej. Snarere er det væsentligt at have blik for, at denne universalistiske tilgang over en længere periode har betinget det liberale samarbejdsregimes bevægelse i og påvirkning på det globale politiske landskab.

Fukuyama fik ikke ret i, at historien i 1989 havde nået sin afslutning og det liberale demokrati sejret endegyldigt. Men hans selvtilid på det liberale samarbejdsregimes vegne har vist sig at være ganske paradigmatiske for, hvordan den nuværende samfundsindretning og samarbejdsform i den vestlige verden er blevet taget for givet og har været anskuet som uforanderlig, universel, indiskutabel og dermed *post-politisk*. Nok er Fukuyamas tese om historiens afslutning blevet kritiseret for sin naivitet. Men samtidig er meget vestlig politik sidenhen blevet ført, som om det liberale samarbejdsregime var en urokkelig og universel kendsgerning, der ikke stod til diskussion. Dette gælder også inden for rammerne af det europæiske samarbejde, hvor de fire grund søjler er blevet taget for givet som almene værdier, hvis berettigelse og betydning ikke stod til diskussion.

I de seneste år har begivenheder som finanskrisen, flygtninge- og migrationskrisen, Brexit med flere imidlertid gjort det klart, at de universelle løfter om vækst, retfærdighed, demokrati og sikkerhed ikke har kunnet garanteres for alle. På det *økonomiske område* klinger løftet om, at alle vinder i en verden baseret på frihandel og globalisering i kølvandet på finanskrisen, stadig mere hult. Som følge af den ustabilitet, uretfærdighed og ulighed, der fulgte finanskrisen, blev der stillet spørgsmålstejn ved, hvad der overheadet er ”sund fornuft” i økonomisk politik. Den økonomiske politik blev så at sige *re-politiseret* i en fornyet debat om en række økonomiske præmisser, der ellers længe havde været relativt konsensusprægede og ukontroversielle.

På *rettighedsområdet* har flygtninge- og migrationskrisen åbnet op for heftige diskussioner om EU's moralske og juridiske forpligtelser overfor mennesker på flugt, herunder hvorvidt EU kan være garant for universel retfærdighed, og hvordan udfordringerne håndteres på mest retfærdig og demokratisk vis medlemslandene imellem. I den forstand afmonterer flygtninge- og migrationskrisen menneskerettighedernes almengyldige karakter, fordi den fremviser, at hvad der er ret og rimeligt i sidste ende er et politisk spørgsmål. Vante forestillinger om, hvad der tæller som en retslig forpligtelse, og hvem der har krav på hvad, gøres til genstand for politisk debat, hvormed det bliver svært for det liberale samarbejdsregimes repræsentanter at insistere på, at loven er indiskutabel.

Også på *det demokratiske område* har briternes beslutning om at forlade EU for at sikre sig større suverænitæt og medbe-

stemmelse udfordret Unionens selvforståelse som repræsentant for demokratiet. Ligeledes har en omfattende terrortrussel og eksempelvis Ruslands annektering af Krim på *sikkerhedsområdet* skabt utryghed blandt europæiske befolkninger og en politisk ustabilitet, der afføder kritiske spørgsmål til EU's løfte om at sikre fred og sikkerhed for sine borgere. Dermed bliver også demokratiske og sikkerhedsmæssige spørgsmål i stigende grad genstand for politisk uenighed.

Tilsammen danner der sig et billede af, at de universelle værdier, der i mange år har fungeret som grundstøtten for det internationale samarbejde i den vestlige verden, er under pres, fordi det politiske landskab i disse år forandrer sig drastisk. De værdier, der tegnede retningen for verden i kølvandet på Anden Verdenskrig, står ikke længere uimodsagt. Alternative politiske visioner vokser frem og optegner verden på ny – hvad end det er Trumps protektionisme og trusler om at forlade NATO, Ungarns udfordring af pressefriheden, Polens slåskamp med retsstatens principper, Storbritanniens beslutning om at trække sig fra det fælles europæiske samarbejde, eller flere europæiske landes stadigt stigende uvilje mod at acceptere asyl som en menneskeretlig forpligtigelse. Dermed er selve antagelsen om de liberale værdiers almengyldighed blevet udfordret. Der bliver i stigende grad stillet spørgsmålstegn ved universaliteten af det europæiske samarbejdes fire grundstøtten, som ikke længere er fredet fra eller hævet over politisk diskussion.

Afpolitisering af politik:

En krisehåndteringsstrategi

Hvordan har EU og andre fortalere for

det liberale samarbejdsregime reageret på disse tendenser? Desværre oftest med en fortsat stædig insisteren på, at det liberale samarbejdsregime, de præmisser som det hviler på og den politik, der følger heraf, er selvindlysende fornuft, der ikke står til diskussion. På den måde afviser man blankt de politiske bevægelser, der forsøger at gøre op med, hvad vi kan kalde den *afpolitiserende* tilgang til internationalt samarbejde.

Når flere lande i forbindelse med finanskrisen sagde fra over for den økonomiske dagsorden, der ifølge flere kritikere også havde været finanskrisens årsag, insisterede EU imidlertid på, at finanskrisen nødvendiggjorde en fortsættelse og intensivering af en neoliberal sparepolitik, frihandelsaftaler og økonomisk globalisering – kort sagt, mere af det samme. Fremfor at lade den finansielle krise blive afsæt for kritiske diskussioner af og refleksioner over præmisserne i de førte politikker, blev krisen bortforklaret med en utilfredsstillende *gennemførelse* af EU's økonomiske dagsorden. På den måde var krisen med til at konsolidere og forstærke den eksisterende økonomiske diskurs under parolen, at krisen ikke skyldtes et forfejlet syn på økonomien, men derimod medlemslandenes fejlslagne økonomiske politikker samt en utilstrækkelig integration af de europæiske markeder. Pointen her er ikke, hvorvidt årsagen til finanskrisen er at finde i Grækenlands politikker eller i de overophedede finansielle markeder – pointen er, at man fra EU's side aldrig var villig til at tage denne vigtige diskussion.

På tilsvarende vis forsvarede EU ofte forskellige økonomiske eller sikkerhedspolitiske tiltag og øget europæisk integration

med henvisning til globaliseringens uundgåelighed, der heller ikke er til debat. Globaliseringen omtales af EU's repræsentanter som et slags naturfænomen, som mennesket ikke har magten til at styre, endstige fravælge. Verden betragtes som ét stort netværk og skæbnefællesskab, som ingen nation eller person kan træde ud af, hvad enten man vil det eller ej. Globaliseringen er i den optik et universelt grundvilkår, der er hævet over forskellige politiske præferencer – en almengyldig sandhed, som ingen kan modsætte sig.

Bevæbnet med disse argumenter forsøger EU nærmest at true medlemslande til at forblive i unionen. Enten er man medlem af EU, eller også bliver man kørt

Set i dette afpolitiserende perspektiv er det europæiske fællesskab ikke et politisk tilvalg, men snarere en instrumentel tilpasning til eller nødvendig følge af en globaliseret verden.

over af globaliseringen i fuld fart, lyder det. Ifølge denne logik er national-populisternes politiske dagsorden ikke blot ildeset, men snarere komplet umulig – en ønsketænkning, der er ude af trit med virkeligheden. Leave-kampagnen i Storbritannien var på den gale side af sandheden med sloganet ”Take back control!” – ikke fordi de var imod EU, men fordi de forsøgte at politisere noget, der ifølge EU ikke er politisk. Men spørgsmålet er, om denne tilgang er holdbar i længden, ikke mindst når Brexit træder i kraft, og Storbritannien formentlig (og forhåbentlig) stadig står. Det vil være et eksempel på, at det, der af EU blev dømt umuligt, faktisk viste sig at være muligt.

Set i dette afpolitiserende perspektiv er det europæiske fællesskab ikke et poli-

tisk tilvalg, men snarere en instrumentel tilpasning til eller nødvendig følge af en globaliseret verden. Som reaktion på utilfredshed og politisk uenighed forfalder EU ofte til den uheldige holdning, at det er umuligt at være uenig i Unionens politik, hvis blot man har forstået den rigtigt. Den modstand, som EU møder, bortforklares med, at de forskellige tiltag ikke er blevet kommunikeret tilstrækkeligt overbevisende til de europæiske befolkninger. Ifølge denne logik er der ikke tale om, at medlemslandenes befolkninger i realiteten er utilfredse eller uenige med EU's politiske beslutninger – problemet reduceres til, at EU ikke har forklaret det fordelagtige, væsentlige og selvindlysende i den førte politik grundigt nok.

Gang på gang ser vi, hvordan repræsentanter for det liberale samarbejdsregime i forsøget på at håndtere de aktuelle kriser insisterer på denne ”nødvendighedens politik” og lukker ned for reel, politisk diskussion af, hvilke værdier og principper, det internationale samarbejde bør hvile på, og hvilken politik, der skal føres med afsæt heri. Når EU's politiske dagsorden fremstilles som en nødvendig administration frem for en politisk vision, bliver det svært for EU-borgerne at identificere sig med, blive begejstrede for og bakke op om den førte politik. Det er måske ikke så overraskende, at Europas befolkninger i stigende grad vender ryggen til det etablerede system og tilslutter sig alternative, populistiske bevægelser. I modsætning til det liberale samarbejdsregimes repræsentanter formår populismen nemlig at tilbyde folket en vision om, at en alternativ og

bedre fremtid er mulig og inden for politisk rækkevidde. Samtidig er populismen med til at re-politisere de politiske beslutninger, der træffes i EU, og gøre det klart, at disse udspringer af et ideologisk afsæt og ikke nødvendigvis er alment gældende.

Repræsentanter for EU og det øvrige liberale samarbejdsregime er hurtige til at kritisere, når populismen udfordrer det liberale demokrati. Men måske er det på tide at vende blikket indad? For når repræsentanter for det etablerede system på teknokratisk vis stædigt fastholder, at det nuværende internationale samarbejdes værdier, principper og praktisering er et udtryk for en instrumentel og teknisk administration af indiskutable vilkår – snarere end en politisk dagsorden med rødder i bestemte holdninger, interesser og valg – så overflødiggør man på tilsvarende vis den demokratiske samtale.

Populismen og teknokratiet minder foruroligende meget om hinanden, når de på hver deres måde afskriver muligheden for politisk uenighed og behovet for diskussion. Hvor populismen på den ene side hævder at vide, hvem folket er og hvad det vil, da tager teknokratiet på den anden side patent på den korrekte og (eneste) fornuf-tige løsning på tidens udfordringer. I begge tilfælde afskrives behovet for meningsfuld demokratisk debat. Man fristes til at sige, at de to fortjener hinanden. Men det folk, som populismen taler om, og de borgere, som EU ønsker at repræsentere og beskytte, har ikke fortjent populisternes såvel som EU's politiske reduktionisme.

Kampen om værdierne – også for Danmarks skyld

En krise kan medføre et kollaps, men kan omvendt også udgøre et potentia-

le. Spørgsmålet er, hvordan det liberale samarbejdsregimes nuværende krise drejes fra kursen mod sammenbrud til at blive et vendepunkt, der markerer tiltrængt nytænkning af rammerne for det internationale samarbejde?

Danmark har som en lille nation en stærk interesse i bevarelsen af det regelbaserede internationale samarbejde og de multilaterale institutioner. Vores land er bygget på liberale, demokratiske værdier, og vi værner bedst om disse værdier ved at arbejde for, at de præger international politik. Som et lille land trives vi bedst i en verden, hvor der er fælles spilleregler, og vi kan indgå i stærke alliancer, så stormagter som Kina, Rusland eller USA ikke blot tromler henover os med deres egne dagsordener. Men politik handler ikke kun om regler, principper, forhandlinger og aftaler. Politik handler i lige så høj grad om, hvordan vi former vores samfund – både nationalt og internationalt – gennem ord og visioner, når vi italesætter tidens udfordringer.

Vi skal holde op med at sige, at der ikke eksisterer andre muligheder end det regelbaserede internationale samarbejde – for det gør der. Det er en reel politisk mulighed for Trump at trække USA ud af WTO eller NATO-samarbejdet. Andre nationer kan i fremtiden følge Storbritanniens eksempel og vinke farvel til fællesskabet i Den Europæiske Union. Europæiske befolkninger kan vælge at afgive magt til populistere, der synes kun at ville misbruge den, men som lover befolkningerne et opgør med et politisk system og en politisk tænkning, som det er svært for mange at genkende sig selv i.

Opgøret med det regelbaserede internationale samarbejde er på sigt en mulig-

hed, og valget om at indgå i og forsvare det liberale samarbejdsregime er lige netop dét – et valg. Ikke en uundgåelig nødvendighed, en administrativ opgave eller et almengyldigt påbud. Derfor er det på tide, at fremsynede ledere sætter ord på deres visioner for det internationale samfunds og Europas fremtid – ikke i teknokratiske og almengyldige vendinger,

Politik udspiller sig ikke kun via handlinger, men i lige så høj grad gennem kommunikation.

men snarere med en tilbagevendende til de værdier, som det liberale samarbejdsregime hviler på. Menneskelige fællesskaber kræver genkendelighed, og vi slipper ikke udenom, at den kulturhistorie, der har formet Europa, er afgørende for, at demokratiet og de liberale værdier kunne forankre sig netop her. Det er vi nødt til at holde fast i.

Fortalere for det europæiske fællesskab og samarbejdsprojekt må i højere grad definere, hvad der særligt gælder for Europa og det europæiske samarbejde. Hvem er vi europæere, hvordan vil vi indrette de europæiske samfund, hvad er vores fælles drøm for fremtidens Europa, og hvorfor har det europæiske samarbejde værdi? Det skal ikke kun være en opgave for højre-populisterne at sætte ord på den specifikt europæiske fælles arv. Disse visioner må formuleres som en mulighed og et valg, frem for at blive gennemført som tvang. EU må stå på mål for sin egen politiske dagsorden, ikke bevæbnet med nødvendigheder og selvfølgheder, men med værdibase-rede argumenter. Kun sådan får vi atter øje på EU's værdi for Europa og resten af

verden. Kun sådan kan Den Europæiske Union atter tilbyde et politisk indhold, som de europæiske befolkninger kan identificere sig med.

Skal vi vende krisen til en ny begyndelse, så kræver det, at vi ikke blot lukker øjnene og forsætter som før. Det kræver at vi ser indad, anerkender egne fejl, og indgår i ligeværdige politiske diskussioner, der ikke er afgjort på forhånd. EU's parole 'forenet i forskellighed' bør være mere end blot tomme

ord. I stedet for at benægte eksistensen af politisk uenighed, må EU acceptere og tage afsæt i forskellige holdninger som et grundvilkår for det liberale demokrati og det europæiske samarbejdsprojekt.

Det er helt afgørende, at vi ikke tager det regelbaserede internationale samarbejde for givet, men forsvare det – ikke som en nødvendighed, der ikke er til at komme udenom, men som en politisk vision, der har dybe rødder i en lang og hård kamp for at sikre vores demokratiske grundværdier. Derfor må vi vende os mod den særegne europæiske historie, kultur og fælles værdigrundlag, og argumentere for de værdier, som vi ønsker at bevare og styrke i Europa i fællesskab. Politik udspiller sig ikke kun via handlinger, men i lige så høj grad gennem kommunikation. Og her skal man ikke undervurdere, at hvor det liberale samarbejdsregimes repræsentanter forsøger at tage ansvar gennem handling, der vinder populismen i øjeblikket politisk terræn i ordenes og visionernes verden.



Demokraternes store udfordring: Hvem skal slå Trump?

Af **Stine Kromann Dragsted**

Der er over et år til det amerikanske præsidentvalg, men debatten om, hvilken demokratisk kandidat, der kan slå præsident Trump, er allerede i fuld gang. Opgøret udspiller sig mellem kandidater fra forskellige fløje, generationer og baggrunde.

Kamala Harris hedder hun, en 54-årig senator fra Californien og den første præsidentkandidat, der er sort og kvinde. Manden, hun under en af Demokraternes første TV-dueller revsede for at have stemt imod at transportere sorte børn som hende selv til fortrinnsvist hvide skoler for at gøre op med raceadskillelse i 1960'erne, er den tidligere vicepræsident Joe Biden. Han er med sine 76 år den næstældste i feltet af demokratiske kandidater, kun overgået af 77-årige Bernie Sanders.

I meningsmålingerne har Biden hurtigt etableret sig som Demokrater-

nes favorit, og derfor er Kamala Harris langtfra den eneste, der har rettet sine skyts imod ham. Fra Irak-krig, sundhedsreform, immigration, strafreform til mere personlige emner som Bidens alder, køn og skarphe-
 der har mange af de i alt 20 demokratiske kandidater forsøgt at udfordre spidskandidaten for at bryde ud af det store, brogede felt.

De første debatter mellem kandidaterne har vist, at kampen om hvem, der kan slå præsident Donald Trump i 2020, er i gang med at blotlægge dybe skillelinjer i det demokratiske parti på tværs af køn, race, generationer og ideologi.

En valgbar kandidat

Spørger man amerikanerne, hvem de vil pege på til at udfordre Trump, lyder det flertydige svar, at de først og fremmest ønsker sig en valgbar kandi-

Stine Kromann Dragsted (f. 1975) er freelance journalist, udenrigskorrespondent og radiovært på Radio4. Hun er uddannet cand.scient.pol fra Københavns Universitet og har derudover studeret og undervist i amerikansk politik på University of Washington. Stine Kromann Dragsted har desuden arbejdet med amerikansk valgdækning for en lang række skandinaviske medier bl.a. DR, SVT og NRK.

dat. Demokratiske og uafhængige vælgere er på udkig efter en person, der har den største chance for at genvinde det Hvide Hus i 2020, og skeler mindre til, om de kan lide vedkommende eller hvad kandidaterne står for, ifølge en lang række meningsmålinger.

Den konventionelle visdom har længe været, at en hvid – gerne ældre – mand, der kan appellere til vælgere hen over midten, har den bedste mulighed for at blive valgt til det amerikanske præsidentembede.

”Plejer” er død i en politisk virkelighed, hvor Trump har gjort op med alle politiske traditioner.

Men flere demokratiske strateger mener, at ”plejer” er død i en politisk virkelighed, hvor Donald Trump har gjort op med alle politiske traditioner, og hvor kvindelige, unge og ikke-hvide vælgere tegner den mest højlydte opposition til præsidenten. Det efterlader det demokratiske parti med en væld af ubekendte, når de skal vurdere, hvilken præsidentkandidat, der er mest valgbar.

For vil en kvindelige kandidat stå svagere end en mandlig, fordi demokratiske vælgere frygter en gentagelse af Hillary Clintons nederlag? Eller skal der netop en kvinde til at mobilisere de vælgergrupper, som bliver afgørende for at slå Trump?

Kan en hvid, ældre mand genvinde nogle arbejderklasse-vælgere fra Trump? Eller skal Demokraterne satse på en kandidat med en anden baggrund for at appellere til de sorte, latinamerikanske, unge og veluddannede vælgere?

Skal der skarpe politiske holdninger på områder som økonomi, sundhed og klima til at opildne den demokratiske base, sådan som stærke udmeldinger om race og immigration har konsolideret Trumps base? Eller vil et ryk mod venstre skræmme moderate vælgere bort og splitte Demokraterne?

Mand eller kvinde?

For første gang i USA’s historie har hele fem kvinder meldt sig i kapløbet om at blive præsident. Udover de tre senatorer Kamala Harris, Elizabeth Warren og Amy Klobuchar, stiller kongreskvinden Tulsi Gabbard og den spirituelle forfatter Marianne Williamson også op.

Bortset fra deres køn adskiller de kvindelige kandidater sig væsentlig fra hinanden på det politiske spektrum.

Elizabeth Warren er arbejderklassebarnet, der endte som juraprofessor med speciale i konkursret og som ophavskvinde til det amerikanske forbrugerbeskyttelsesråd. Som senator fra Massachusetts og præsidentkandidat er hun blevet populær på venstrefløjten for sin Bernie Sanders-lignende kamplyst og sine udførlige planer, om hvordan USA’s kapitalistiske system kan reformeres til gavn for landets middelklasse.

Mens Elizabeth Warren har stået stærkt i TV-duellerne og oplevet stigende opbakning i meningsmålingerne, er det indtil videre ikke lykkedes de to andre progressive kvindelige kandidater at slå igennem. Tulsi Gabbard, Irak-veteran og den første hindu valgt til USA’s kongres, blev udråbt af progressive demokrater til en ny stjerne i

partiet. Siden er hun kommet i modvind over sit syn på LGBT-retigheder og holdninger til terrorbekæmpelse. De færreste tager New Age-guruen Marianne Williamson alvorligt med hendes budskab om at hele et splittet USA ved at bringe kærlighed tilbage i politik.

Til sammenligning befinder Kamala Harris og Amy Klobuchar sig længere inde mod midten af det demokratiske parti, hvor pragmatisme og gradvise forandringer er i førersædet. Hvor Kamala Harris har vakt opmærksomhed ved at udfordrer storfavoritten Joe Biden, halter det for Amy Klobuchar fra Minnesota, der prøver at sælge sig selv som kandidaten, der kan vinde Trump-vælgere fra Midtvesten tilbage.

Hele 94 procent af amerikanere siger, at de er klar til at stemme på en kvindelig præsident, ifølge en måling foretaget af Gallup i maj 2019. Men Hillary Clintons nederlag i 2016 spørger stadig og to ældre, hvide mænd, Joe Biden og Bernie Sanders, dominerer indtil videre meningsmålingerne hos Demokraterne.

En af de vælgere, der synes det er på tide, at en kvinde bliver USA's præsident, er Theresa Jones fra delstaten South Carolina. Alligevel hælder hun til at støtte Joe Biden i de demokratiske primærvalg, der starter 3. februar og slutter 16. juni, hvorefter Demokraternes præsidentkandidat bliver kåret ved et partikonvent i juli 2020.

”Jeg tror, at mange folk ikke stemte på hende, fordi hun var en kvinde,” siger Theresa Jones om Hillary Clinton til CNN. ”Og jeg tror, at de endte med

at stemme på Trump, fordi han er en mand, hvis du vil vide sandheden, og jeg tror, at det i sidste ende skadede os.”

Theresa Jones er ikke den eneste demokrat eller kvinde, der, plaget af Hillary Clintons nederlag, overvejer at satse på en mandlig kandidat i 2020. Lidt over halvdelen af kvindelige vælgere mener, at sexismen var medvirkende til, at Hillary Clinton tabte til Trump, og hele 76 procent af demokratiske vælgere tror, at Hillary Clintons køn var en belastning i valgkampen ifølge en meningsmåling fra Ipsos.

Den samme undersøgelse viser, at kun en tredjedel af amerikanske vælgere tror, at deres egne naboer er klar til at stemme en kvinde ind i Det Hvide Hus. Et fænomen valgforskere kalder ”kønsdiskrimination per stedfortræder”, som kan få betydning i et valgår, hvor vælgere netop siger, at de prioriterer valgbarhed højt. Den tidligere vicepræsident Joe Biden har ikke overraskende bygget sin kampagne op på præmissen om, at han er uundgåelig, fordi han er den eneste kandidat, der med sikkerhed kan forhindre fire år mere med Trump.



Hele 94 procent af amerikanere siger, at de er klar til at stemme på en kvindelig præsident.

Blandt valgforskere er der enighed om, at en betydelig del af Donald Trumps vælgere ikke brød sig om Hillary Clinton, fordi hun var kvinde, og at denne gruppe er svær for en kvindelig præsidentkandidat at vinde over i 2020. Men de fleste eksperter peger samtidig på, at disse vælgere – såkaldte traditionalister – ikke er swingvælgere, der ville overve-



FOTO: Den demokratiske senator Kamala Harris har markeret sig i opløbet til næste års amerikanske præsidentvalg ved - ud over at være sort kvinde - at udfordre favoritten Joe Biden.

(Foto: Wikipedia Commons/Gage Skidmore)



FOTO: Fem af Demokraternes kandidater til at udfordre den siddende præsident er kvinder. Senator Elizabeth Warren er blevet populær på venstrefløjens med en linje, der appellerer til Bernie Sanders' følgere.

(Foto: Wikipedia Commons/Gage Skidmore)

je at stemme demokratisk. Til gengæld viser erfaringerne fra midtvejsvalget i 2016, at kvindelige kandidater fra det demokratiske parti havde succes med at mobilisere ikke alene kvindelige vælgere til at gå til stemmeboksen, men også andre afgørende grupper i den demokratiske base som unge, minoriteter og højtuddannede vælgere.

På 100-året for kvindernes stemmeret i USA, tyder alt på, at mobiliseringen af kvindelige vælgere i 2020 bliver afgørende for, om Demokraterne kan spænde ben for Trump. Kvinder var de første til at marchere i gaderne i protest mod en præsident, der vandt på trods af beskyldninger om seksuelle overgreb, og kvinder har været de første til at desertere fra Trumps vælgerbase. Samtidig har MeToo-bevægelsen givet mange amerikanske kvinder troen på, at magtfulde mænd kan udfordres, hvis de ikke betragter kvinder som ligeværdige borgere.

Derfor forsøger kvindelige kandidater som Elizabeth Warren og Kamala Harris at vende kønsspørgsmålet på hovedet. For hvem er mere oplagt til at udstille Trumps syn på kvinder under valgkampen og dermed opildne demokratiske vælgere end kvindelige kandidater som dem? De peger på Demokraternes leder i kongressen Nancy Pelosi som bevis på, at Trump har svært ved at håndtere en stærk kvinde, der holder hovedet koldt og holder fast i sin politiske overbevisning.

Hvid identitet eller plads til forskellighed

Det er ikke bare kvinder, der stiller op i stort antal. Det demokratiske felt har

aldrig bestået af så mange ikke-hvide kandidater – flere af dem med immigrantbaggrund.

Udover Kamala Harris, som er datter af en indisk mor og jamaicansk far, der begge immigrerede til USA, er der tech-entreprenør Andrew Yang, hvis forældre immigrerede fra Taiwan og Julian Castro fra Texas, der var Obamas tidligere bolig- og byudviklingsminister og er barnebarn af mexicanske immigranter. Yang og Castro har – ligesom den sorte senator fra New Jersey Cory Booker – fået ros for at udfordre spidskandidaterne i debatter om offentlige ydelser, immigration og reform af strafferetten, men de har endnu ikke haft held med at bryde igennem som oplagte spidskandidater.

Med sin sejr i 2008 viste Obama, at et flertal af amerikanerne er klar til en ikke-hvid præsident, og at Demokraterne kan vinde Det Hvide Hus ved at samle en såkaldt regnbuekoalition af sorte, latinamerikanske, unge, kvindelige og højtuddannede vælgere.

Demokraternes selvransagelse efter nederlaget til Trump i 2016 har ført til en åben og uafklaret intern strid om, hvorvidt partiet skal finde en kandidat, der kan gå i Barack Obamas fodspor, eller i stedet satse på en kandidat, der vil forsøge at vinde den hvide, vrede arbejderklasse tilbage fra Trump. Kandidater som Kamala Harris, Julian Castro og Cory Booker stiller op på et løfte om, at kunne genskabe Obamas koalition ved at øge afroamerikansk og latinamerikansk valgdeltagelse og begejstre demokratiske vælgere, fordi de i højere grad afspejler partiets forskelligartede base.

Det er et løfte, der bygger på teorien om, at Hillary Clintons nederlag i nøgle-delstater som Ohio, Michigan og Wisconsin i højere grad skyldtes utilstrækkelig opbakning blandt sorte amerikanere, unge vælgere og andre minoriteter i storbyer som Detroit, Cleveland og Milwaukee end hendes problem med at tiltrække ældre, hvide vælgere fra landet. Mens Obama for eksempel sikrede sig 96 procent af de sorte vælgere i Ohio i 2008, faldt Hillary Clintons andel til 88 procent. På landsplan vendte sorte vælgeres valgdeltagelse for første gang i 20 år pilen nedad fra en rekordhøj andel på 66,6 procent ved præsidentvalget i 2012 til 59,6 procent, da Hillary Clinton tabte i 2016.

Trump har gjort det klart, at hans kampagne for at blive genvalgt i 2020 igen vil bygge på budskabet om, at immigranter og amerikanere, der ikke er hvide eller kristne, udgør en trussel imod USA. Præsidentens stramme immigrations-linje og hans opfordring til kvindelige demokratiske kongresmedlemmer med anden etnisk og religiøs baggrund om at ”rejse hjem” viser, at han er klar til at gå langt med ”os imod dem”-retorikken, hvor politiske modstandere fremstilles som fjender, der står i vejen for at løftet om at ”Make America Great Again”.

Men Trumps budskab kan, udover at mobilisere hans egen base, også opildne USA's voksende andel af ikke-hvide vælgere til at gå til stemmeboksen i protest.

Spørgsmålet er, om denne gruppe ikke-hvide vælgere vil føle sig bedre repræsenteret af en demokratisk kandidat, der i højere grad ligner dem selv. Eller om for eksempel Joe Biden kan trække på sin popularitet som vicepræsident for USA's første sorte præsidents til at få de samme vælgeres opbakning. Indtil videre bygger Joe Bidens føring i målingerne netop på en solid opbakning blandt afroamerikanske vælgere.

Venstrefløj eller midterparti?

Det lykkedes ikke den selverklærede ”demokratiske socialist” Bernie Sanders at slå Hillary Clinton i primærvalgkampen i 2016. Men hans budskab om gratis adgang til sundhedsvæsenet og til videregående uddannelser og hans opfordring til et opgør med Wall

Street har skabt en entusiastisk græsrodsbevægelse og styrket partiets venstrefløj.

Derfor står Bernie Sanders ikke længere alene med sit budskab om, at det demokratiske parti kun kan vinde over Trump, hvis det stiller med en rebel, der kan udfordre den tidligere byggematadors image som en anti-elitær forkæmper for folket.

Som en kvindelig pendant til Bernie Sanders har den energiske Elizabeth Warren vakt stor begejstring på venstrefløjen. ”Jeg har en plan!”, lyder Warrens nu velkendte refræn til vælgermøder, hvor hun i detaljer forklarer tilhørerne, hvordan de vil blive bedre og mere lige stillet, hvis det



Mere venstreorienterede standpunkter er blevet mainstream i det store dele af det demokratiske parti.

kapitalistiske system i USA forandres drastisk og det offentlige kommer til at spille en langt større rolle.

Med deres mange vidtgående forslag er det lykkedes Sanders og Warren at sætte den politiske dagsorden i debatterne med deres demokratiske modstandere og rykke feltet af præsidentkandidater mod venstre. Selvom langt fra alle kandidater støtter Sanders og Warrens krav om at offentliggøre det amerikanske sundhedsvæsen, er for eksempel Kamala Harris, Cory Booker og Julian Castro enige i, at det offentlige skal spille en større rolle for at sikre, at alle har adgang til sundhedssystemet. Blandt spidskandidaterne står Joe Biden derfor alene om at forsvare Obamas sundhedsreform, som sikrede Demokraterne stor vælgeropbakning ved midtvejsvalget i 2018, efter at Republikanerne i kongressen havde kæmpet for at afskaffe den.

At langt de fleste demokratiske kandidater samtidig forsøger at overgå hinanden i, hvem der bedst kan bekæmpe alt fra kønsdiskrimination og racisme til klimaforandringer og ikke viger fra at tale våbenkontrol og afkriminalisering af immigranter, der krydser grænsen illegalt, viser, at mere venstreorienterede standpunkter er blevet mainstream i det store dele af det demokratiske parti.

Sanders, Warren og andre mindre kendte venstreorienterede kandidater som milliardæren Tom Steyer, argumenterer netop for, at der er appetit i det amerikanske vælgerkorps for grundlæggende politiske forandringer som en antidosis mod Trump.

Det har fået flere demokratiske kongresmedlemmer og guvernører til at løfte pegefingeren og minde om, at det

ikke kun er de meget synlige, venstreorienterede kongresmedlemmer som Alexandria Ocasio-Cortez eller Ilhan Omar, der sikrede partiet en overvældende sejr ved midtvejsvalget i 2018. Når Demokraterne genvandt Repræsentanternes Hus og hele syv guvernørposter, lykkedes det ikke mindst, fordi midtsøgende kandidater overtalte moderate vælgere til at vende tilbage til den demokratiske fold, siger de.

”Det er vigtigt med ideologiske standpunkter på en lang række områder, men det nytter kun, hvis vi også tilbyder konkrete løsninger på de ting, der virkelig batter,” understreger Gretchen Whitmer, der i 2018 med sloganet ”Fix the damn roads” genvandt guvernørposten fra Republikanerne i Michigan, en af de svingstater, Trump vandt i 2016. Til et sommermøde for demokratiske guvernører i juli lød advarslen fra Whitmer og fra hendes guvernør-kolleger fra New Mexico og Rhode Island, at en hård venstredrejning under primærvalget kan hjælpe Trump til at fremstille det demokratiske parti som et bundt farlige socialister og dermed skræmme midtervælgere.

Nervøsiteten i denne del af partiet er vokset, efter at favoritten Joe Biden, allerede inden primærvalgene er skudt i gang, flere gange har snublet i forsøget på at navigere de nye kulturelle strømninger i den amerikanske race- og kønsdebat. Biden har godt nok beholdt førertrøjen, men i meningsmålinger giver vælgere udtryk for, at han ikke er deres fortrukne kandidat, og at deres fortsatte opbakning afhænger af, om Biden bliver ved at fremstå som den mest valgbare i det demokratiske felt.

Imens konkurrerer andre kandidater om at overtage Bidens rolle som bannerføreren for demokratisk pragmatisme i 2020. Men hverken Beto O'Rourke, der næsten slog den republikanske senator Ted Cruz i Texas i 2016, Pete Buttigieg, en 37-årig homoseksuel borgmester fra den lille by South Bend i Indiana, eller senator Amy Klobuchar, der vandt i valgdistrikter i Minnesota, hvor Trump står stærkt, har haft held med at begejstre vælgerne med fortællinger om deres succes i mere konservative delstater.

Opskriften på en vinder

Mand, kvinde, sort, hvid, ung, gammel, venstre, højre. Det er bare nogle af de skillelinjer, vælgerne i primærvalgene skal forholde sig til, når de i januar begynder at stemme om, hvem af de demokratiske kandidater, der skal udfordre præsident Trump.

Mindst lige så afgørende bliver det, om den endelige vinder bagefter formår at forene partiet. Hvis Demokraterne står splittede tilbage efter primærvalgkampen, vil deres præsidentkandidat gå svækket ind i præsidentvalgkampen akkurat som Hillary Clinton gjorde efter opgøret med Bernie Sanders.

"Ret skytset mod Trump," lyder opfordringen derfor fra Washington Posts politiske kommentator Eugene Robinson, der mener, at demokratiske vælgerne først og fremmest er på udkig efter en slagsbror, der tør råbe op om, hvad han kalder Trumps "racisme, kvindehad og xenofobi." Men der er langt fra enighed om, hvilke personlige kvaliteter og hvilken type strategi, der står sig bedst i en valgkamp, som ser ud til at blive en af de

mest beskidte og grænseoverskridende i USA's historie.

Mens Joe Biden, Bernie Sanders, Elizabeth Warren og Kamala Harris fremstiller sig selv som kamplystne kandidater, der kan gå i kødet på Trump, er der andre som tilslutter sig Michelle Obamas "when they go low, we go high"-budskab om, at hvis først Demokraterne nedværdiger sig til mudderkastning, så har Trump vundet. Kandidater som Amy Klobuchar, Beto O'Rourke og Cory Booker har alle slået til lyd for, at Trumps provokationer bedst kan pareres ved at holde fokus i valgkampen på de konkrete emner, som vælgerne brænder for.

En ting er der konsensus om. Der skal en overvældende valgdeltagelse til blandt demokratiske vælgere for at gøre op for et valgsystem, som favoriserer de tyndt befolkede delstater, der i 2016 sikrede Trump sejren med et mindretal af vælgerne. At vinde i 2020 kræver en demokratisk kandidat med en vision for, hvad USA er for et land, og hvad det vil sige at være amerikansk, der kan inspirere en langt større koalition af vælgere, end den loyale Trump-base, som synes, præsidenten har leveret på sine løfter, er enig i hans politikker og begejstret for hans ukonventionelle måde at lede landet på.

Opskriften, på hvad der skaber en valgbar demokratisk præsidentkandidat, vil blive afprøvet igen og igen det kommende år, mens de demokratiske kandidater forsøger at overbevise vælgerne om, at netop de besidder de egenskaber, der skal til for at slå Trump.



Tabet af biodiversitet er et større problem end klimaforandringer

Af Minik Rosing

Det er ikke bare klimaforandringer, der truer kloden og vores fremtid på den. Fødevarerproduktionen og den hastigt dalende biodiversitet er også akutte udfordringer – og det hele hænger sammen.

Den tyske naturhistoriker Ernst Haeckel benyttede et træ som metafor for slægtskabet mellem jordens levende organismer, hvor slægter og arter skyder ud fra en fælles stamme, og alle har en direkte forbindelse tilbage til en fælles rod. Det var i 1879, tyve år efter, at Charles Darwin havde formaliseret forståelsen af livet som et system af indbyrdes beslægtede organismer, som alle var resultater af et langt udviklingsforløb, hvor nye arter opstod og afløste nu uddøde arter.

Haeckel indførte imidlertid også begrebet økologi, som beskriver samspillet mellem levende organismer og livets vekselvirkninger med det omgivende

miljø. Forestillingen om livet som et hierarkisk system af autonome organismer, som hver for sig konkurrerer om en plads på jorden, blev således hurtigt koblet med den grundlæggende forståelse af verden som et system af indbyrdes afhængige skabninger, der ligger dybt i alle religioner og kulturer. I dag ser vi på de levende organismer som medlemmer af samfund, og livets udvikling mere som et net end som et træ.

Tre altomfattende kriser

Derfor giver det også mening at se i helhed på de indbyrdes forbundne kriser, som verden står overfor. Den mest omtalte er utvivlsomt globale klimaforandringer. En anden – og også ekstremt vigtig – omfatter fødevarerproduktion af fødevarer, både hvad angår mængde og ernæringsmæssig kvalitet, er truet. Det høje og stigende ind-

Minik Rosing (f. 1957) er en internationalt anerkendt grønlandsk geolog og professor i geologi ved Københavns Universitet. Han er uddannet ved Københavns Universitet og har været tilknyttet Stanford og Harvard universiteter. Foruden geologien interesserer Minik Rosing sig også for udenrigspolitiske spørgsmål og er medlem af Rådet for Det Udenrigspolitiske Selskab.

hold af CO₂ i atmosfæren øger ikke blot jordens gennemsnitstemperatur, men også indholdet af kulsyre i havet. Det er svært at forudsige konsekvenserne af forsurening af havet med nogen grad af præcision, men det ligger udenfor enhver tvivl, at det vil have omfattende og potentielt dramatiske konsekvenser for livet på jorden. Der er pres på alle jordens geologiske ressourcer, og specielt er adgangen til rent ferskvand truet i dele af verden. Endelig er der en alarmerende stigning i antallet af dyre- og plantearter, der uddør eller er i overhængende fare for at uddø; det er det, man kan kalde for biodiversitetskrisen.

Alle tre kriser bundes i menneskets aktiviteter, og er således primært styret af sociologiske faktorer. De er alle påvirket af omfanget og typen af landbrug, fiskeri og skovbrug, af omfanget og måden vi transporterer personer og gods på, af kulturelle faktorer, så som forbruget af mode, gastronomi, kommunikation og underholdning, og mange andre faktorer, der udspringer af menneskets behov og valg. Den

styrke, alle disse faktorer påvirker jorden med, er både funktioner af hvor mange mennesker i vi er, og af hvordan vi gebærder os for at dække vore utallige behov. Grundlæggende er der ingen løsninger, der vil have effekt, hvis ikke stigningen i jordens befolkningstallet bremses. Effektivisering af processer og bedre udnyttelse af ressourcer kan ikke kompensere for de stigende behov fra en voksende befolkning, og derfor heller ikke reducere pressets på jordens ressourcer.

Biologisk mangfoldighed, eller biodiversitet, kan anskues på flere måder. Der er mangfoldigheden af arter altså, oddere, ræve, sangdrosler og egetræer. Imidlertid er der også en diversitet i genetisk sammensætning inden for hver art, som kommer til udtryk i for eksempel rødhårede, brunøjede og pluskæbede individer inden for vores egen art. Man kan også tale om diversitet i økosystemer, som godt kan rumme de samme arter, men hvor det omgivende miljø bestemmer, hvordan arterne udtrykker deres genetisk bestemte karakterer. Bevarelse af biodiversitet er således ikke isoleret til at arbejde for, at så få arter som muligt uddør, men også for, at der er en stor genetisk mangfoldighed inden for hver enkelt art. Det gør det muligt for arten at indgå i mange økologiske kontekster.

Hvis vi skulle opstille et hierarki mellem de mange kriser vi står over-



Den information, der ligger gemt i en mangfoldig biosfære, kan aldrig rekonstrueres, og ethvert tab er endegyldigt.

for, må tabet af biologisk mangfoldighed komme ind som den mest alvorlige. Den information, der ligger gemt i en mangfoldig biosfære, kan aldrig rekonstrueres, og ethvert tab er endegyldigt. Med forståelse af, at vi mennesker udgør én enkelt art i et komplekst samfund af biologiske organismer, fra blåhvaler til bakterier, hvor hver enkelt arts overlevelse og trivsel er afhængig af de andres, bør vi anse ethvert tab af arter eller økosystemer, som en katastrofe og en skridt i retningen af vores egen undergang.

Stoffet kan ikke bruges op

Verden har nogle grundlæggende egenskaber, som definerer dens måde at fungere på. Jorden og resten af universet kan beskrives ved det stof, de består af, og den mængde af energi, de rummer. Under dagligdags jordiske betingelser kan stof og energi hverken opstå eller forsvinde. Jorden er et såkaldt lukket system - et domæne af universet, som ikke modtager eller afgiver stof til omverdenen. Energi kan derimod passere ind og ud af et lukket system, som vi for eksempel mærker, når vi varmer os under solens milde skin.



Vi må klare os med den endelige mængde af stof vi allerede har på Jorden, og med den strøm af energi, der passerer gennem jordens systemer.

Den måde stoffet og energien er fordelt på, er ikke fuldkomment homogen og tilfældig. På alle skalaer er stoffet og energien i universet underlagt struktur og en eller anden grad af orden. Selv om det kan lyde lige vel akademisk at blande universet ind i, hvordan vi skal forholde os til de kriser, vi står overfor, har det alligevel en relevans.

Først og fremmest er vi, i alle praktiske henseender, alene i vores region af universet, og vi må klare os med den endelige mængde af stof vi allerede har på Jorden, og med den strøm af energi, der passerer gennem jordens systemer.

Da Jorden er et lukket system, betyder det imidlertid også, at vi ikke løber tør for stoffer (bortset måske fra radioaktive isotoper, hvis forbruger dem til atomkraft). Det, at vi har udnyttet og udtømt en geologisk forekomst af et grundstof, for eksempel kobber, betyder

ikke, at vi har forbrugt kobberet. Det betyder, at vi har flyttet det fra ét sted til et andet, men at vi stadig har det til rådighed og kan genanvende det. Genanvendelse kræver energi. Så længe vi har adgang til energi, løber vi aldrig tør for råmaterialer.

Tilsvarende med energi. Der er en lille mængde af fossil energi gemt i geologiske aflejringer, som vi gennem nogle få århundreder har brugt til at supplere vores behov for energi med. Disse kilder er i varierende grad udtømte eller ikke attraktive på grund af de miljømæssige konsekvenser af at udnytte dem.

Sammenlignet med den mængde energi, der strømmer gennem vores omgivende miljø, er de fossile kilder imidlertid

ganske beskedne. Hele menneskeheder udnytter fossile energikilder svarende til 30 milliwatt per kvadratmeter af jordens overflade, mens strømmen af energi fra solen svarer til 340 watt per kvadratmeter – altså 10.000 gange vores nuværende behov. Hvis man skal være lidt friskfyragtig, kan man sige, at vi, globalt set, ikke umiddelbart står over for at løbe tør for geologiske råmaterialer eller energi.

Universets orden

Tilbage til universet. Hvad med struktur og orden? Jorden er et komplekst system, som gennem 4,5 milliarder års geologisk aktivitet har opnået en stadig større grad af orden og struktur. Det stof, planeten består af, er fordelt i forskellige domæner – de fleste af gasserne er i atmosfæren, vandet er i havet, og jordskorpen er opdelt i havbund og

kontinenter, som igen er opdelt i geologiske provinser, der består af bjergarter, som består af mineraler. Altså et komplekst hierarki af domæner med hver deres kemiske og fysiske karakter. Stort set alle dele af vores verden kan opfattes som ressourcer, og dét, der gør dem til ressourcer i forhold til en homogen jord, er orden.

Når vi udnytter malme som råstoffer, nedbryder vi en eksisterende orden, men vi kan skabe ny orden, selv om det koster noget energi. Under de samme vilkår vil de samme grundstoffer altid danne de samme mineraler, og en given orden kan genskabes hvor som helst i universet og til enhver tid, så længe grundstofferne og de ydre omstændigheder er de samme. Det vil sige, at vi heller ikke står til at miste system og orden gennem vores aktiviteter.

En helt særlig type af orden og system, som så vidt vi ved er unik for vores jord, er tilstedeværelsen af liv. Det, der adskiller liv fra ikke-liv er blandt andet, at liv undergår evolution. Det vil sige, at en levende organisme ikke er et forudsigeligt resultat af noget stof og nogle omstændigheder. Enhver levende organisme er et resultat af summen af en ufattelig mængde af tilfældige hændelser, og vil aldrig kunne genskabes ved at blande de rigtige komponenter under nogle givne omstændigheder. Liv består således både af stof og information. Hvis informationen én gang er gået tabt, kan den aldrig genskabes.

Med moderne teknologi nærmer vi os muligvis at kunne rekonstruere en enkelt organisme som repræsentant for en art ud fra den information, vi kan

læse i genetisk materiale. Men derfra og til at kunne genskabe en art, med hele dens genetiske variation, er der en afgrund af umuligheder. Hvis vi oven i købet skulle forestille os at genskabe et tabt økosystem, er det tydeligvis uden for rækkevidde.

» ...stadig et stort potentiale, som kan udnyttes gennem internationalt samarbejde.

Noget kan gøres – i fællesskab

Selv om vi ofte ser truslen mod biologisk mangfoldighed i et dommedagslys, er biodiversitetsbevarelse faktisk noget, som det er lykkedes at styrke gennem en lang række vigtige multilaterale aftaler. Beskyttelsen af biologisk mangfoldighed er reguleret gennem Biodiversitetskonventionen, Nairobi Final Act fra 1992, som omhandler beskyttelsen af biologisk diversitet, bæredygtig udnyttelse af biologiske ressourcer og en fair og lige adgang til de goder, der kan skabes ud fra genetiske ressourcer.

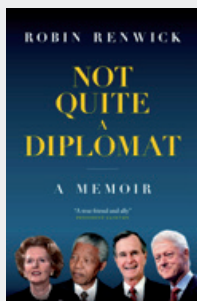
Herunder findes et imponerende kompleks af internationale aftaler, som, ofte med stor succes, regulerer menneskelig adfærd med henblik på at bevare den biologiske mangfoldig. RAMSAR, CITES, POPS og mange andre har allerede haft en stor effekt, og har stadig et stort potentiale, som kan udnyttes gennem internationalt samarbejde. I Beijing i 2020 vil den næste store konference om biodiversitet finde sted.

Fordi de kriser, vores naturlige omgivelser gennemgår, er hævet over landegrænser og politiske skel, er vi nødt til at gå sammen om at modarbejde dem.

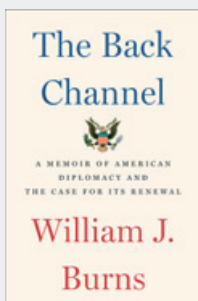
Anmeldelse: Diplomatiets fald og genrejsning

Af Rasmus Abildgaard Kristensen

I to nyudgivelser får vi velskrevne, velreflekterede erindringer og skarpe analyser fra det angelsaksiske diplomati. Amerikaneren William Burns og briterne Robin Renwick ser tilbage på deres internationale karrierer og giver et bud på, hvordan diplomatiet igen kan styrkes.



*Renwick, Robin: **Not Quite A Diplomat.***
London: Biteback Publishing 2019, 292 sider.



*Burns, William J.: **The Back Channel.***
NYC: Random House 2019, 503 sider.

I modsætning til forhenværende politikere og militærfolk er der mindre tradition for, at diplomater skriver deres erindringer. Det gælder både i Danmark og i udlandet. Her til kommer, at mange diplomatiske erindringsværker ikke formår at løfte blikket fra mødebordet, eller får karakter af ubehjælpelige rejseskildringer. Nyere undtagelser er Christopher Hills "Outpost" fra 2014 og Sherard Cowper-Coles "Ever The Diplomat" fra 2012. Læsere med forkærlighed for genren begunstiges netop nu med to fremragende erindringsværker fra briterne Robin Renwick og amerikaneren William Burns. Begge forfattere hæver sig over selvbiografiens personlige udviklingsfortælling og beskrivelsen af diplomatiske forhandlingsforløb til også gøre sig overvejelser om det angelsaksiske diplomatiske øjeblikkelige udfordringer, ligesom begge kommer med bud på, hvad der skal til for at genrejse diplomatiet i populismens tidsalder.

Rasmus Abildgaard Kristensen er Danmarks ambassadør til Indonesien, Timor-Leste, Papua Ny Guinea og ASEAN. Han er uddannet cand.scient.pol ved Aarhus Universitet. Hans primære fokus- og arbejdsområde er energi- og klimapolitik med særligt geografisk fokus på Asien.

Renwick og Burns er begge diplomatiske sværvægttere. Renwick var ansvarlig for de vanskelige budgetfor-handlinger med Bruxelles i 1984, hvor Margaret Thatcher med de berømte ord "jeg vil have mine penge tilbage" fik en rabat på det britiske EF-kontingent. Renwick var derefter britisk ambassadør i Sydafrika i slutningen af Apartheidårene, hvor han bidrog til at fremme løsladelsen af Mandela og demokratiseringen af landet. Endelig var han ambassadør i Washington i Clinton-årene, hvor konflikten i det tidligere Jugoslavien stod højt på dagsordenen.

Burns' karriere har især fokuseret på Mellemøsten og Rusland, og han nåede at være amerikansk ambassadør i såvel Amman som Moskva, inden han vendte tilbage til Washington som Under Secretary for Political Affairs og endelig viceudenrigsminister under Hillary Clinton og John Kerry. Burns spillede en nøglerolle i de hemmelige forhandlinger med Iran, som ledte til atomaftalen i 2015. Bogens titel "The Back Channel" refererer til sidstnævnte forløb, som for Burns fremstår som karrierens højdepunkt og mesterstykke.

Strategiske fejltagelser

Renwick og Burns oplevede begge det angelsaksiske diplomatiske storhedstid i tiden omkring den Kolde Krigs afslutning. For Renwick udgør afskaffelsen af Apartheid den formative oplevelse,

mens Burns fremhæver Madrid-konferencen og bestræbelserne på at skabe fred i Mellemøsten som højdepunktet. Begge forfattere er derfor også optaget af, hvad der efterfølgende gik galt, og hvordan USA og Storbritannien gradvist kunne sætte deres globale indflydelse over styr med Brexit og Trump som den foreløbige kulmination.

Burns tilbyder den skarpeste analyse og fremhæver det første årti af det 21. århundrede, hvor to omkostningsfulde krige og den globale finanskrisen skabte utilfredshed i den amerikanske befolkning. Stigende ulighed og manglende investeringer i infrastruktur hjemme kombineret med udenrigspolitiske fejltrin skabte tvivl og mistillid over for den politiske kurs. Hertil kom følelsen af, at USA's rivaler udnyttede de amerikanske ofre og fejltagelser til at styrke deres egne positioner.

Blandt de strategiske fejl fremhæver Burns forholdet til Rusland, interventionen i Irak og konflikten i Syrien. Burns, som flere gange var udsendt til Moskva, advarede tidligt mod at ydmyge et svagt postsovjetisk Rusland med en hurtig NATO-udvidelse, som han frygtede ville få russerne til at svare igen, når de blev stærke nok. I sin rolle som Assistant Secretary for Mellemøsten advarede Burns også mod invasionen af Irak, som han frygtede ville destabilisere regionen. Både Renwick og Burns karakteriserer desuden håndteringen af Syrien-kon-

Hvordan kan USA udvikle en holdbar strategi i en verden, hvor det unipolære øjeblik er forbi, og hvor den indenrigspolitiske støtte til amerikansk lederskab af verden er på retur.

flikten som en fejltagelse, hvor særligt Barack Obama lovede for meget, herunder definerede røde linjer, men gjorde for lidt og for sent, hvilket i sidste ende underminerede USA's troværdighed.

Ikke overraskende fylder Brexit mere for Renwick end for Burns, og den tidligere britiske diplomat er nådesløs i kritikken af sin egen regering, selv om han tydeligvis ikke selv er nogen begejstret EU-tilhænger. Det gælder både David Camerons beslutning om at sende det britiske EU-medlemskab til folkeafstemning og Theresa Mays

Når hammeren bliver det primære værktøj, så ligner alle problemer et søm.

efterfølgende håndtering af skilsmisseforhandlingerne med Bruxelles. Sidstnævnte ligger ifølge Renwick langt fra det diplomatiske håndværk, som tidligere har kendetegnet Storbritanniens internationale ageren. Renwick er heller ikke optimist i sin vurdering af landets diplomatiske stilling efter Brexit, idet han fremhæver, at Londons indflydelse i Washington i vid udstrækning er betinget af den britiske indflydelse i Europa.

For Burns er der ikke kun tale om "bagklogskabens ulidelige klarsyn", idet han ærligt reflekterer over sin egen rolle i de diplomatiske fejltagelser. Han fremhæver, hvordan kolleger sagde op i protest mod Irakkrigen, og spørger retorisk, hvorfor han selv blev hængende, selvom han var uenig i de trufne beslutninger. Burns er tydeligvis ikke overbevidst af sine egne halve

svar på det spørgsmål. Renwick synes mindre reflekteret, og han fremhæver eksempelvis Thatchers rabat som den mest værdifulde aftale, en britisk regering nogensinde har indgået. Her synes han blind for, at aftalen højst var en taktisk sejr, idet den samtidig styrkede den EU-skepsis, som senere resulterede i Brexit.

Diplomatiets genrejsning

Lord Palmerston er berømt for udsagnet om "diplomatiets endeligt", da han som britisk udenrigsminister modtog sit første telegram. Palmerston fik ikke ret i sin forudsigelse, men spørgsmålet er, om populismens fremvækst udfordrer diplomatiets relevans?

Foruden strategiske fejltagelser på det udenrigspolitiske område peger Burns på massive besparelser i State Department som en anden årsag til den nuværende misære. En tendens, som kun er fortsat med Trumps destruktive og antielitære kampagne mod det professionelle diplomati. State Department har ifølge Burns heller ikke gjort situationen bedre ved at insistere på at være for mange steder i verden i stedet for at fokusere indsatsen.

Hertil kommer en gradvis militarisering og centralisering af udenrigspolitikken. Burns citerer den tidligere amerikanske forsvarsminister Bob Gates, som tørt bemærkede, at der var flere medlemmer af musikorkestre i det amerikanske forsvar end diplomater i State Department. Det betyder også, som Obama pointerede, at når hammeren bliver det primære

værktøj, så ligner alle problemer et søm. Burns er endelig kritisk over for centraliseringen af udenrigspolitikken i NSC og det Hvide Hus, som han mener har medført en uhensigtsmæssig detailstyring og farlig tilsidesættelse af State Departments geografiske og politiske indsigt.

Trods øjeblikkelige trængsler er såvel Burns som Renwick dog optimistiske på vegne af diplomatiet som institution, ligesom de har tiltro til USA's og Storbritanniens evne til at forny sig. Men begge forfattere er også realistiske omkring udfordringerne, herunder at det strategiske vindue for begge lande snart lukkes.

Ifølge Burns er der behov for en ny udenrigspolitisk doktrin, der investerer i diplomatiets kernefunktioner, samtidig med at disse tilpasses nye udfordringer og realiteter, ligesom der er behov for at styrke forbindelsen mellem udenrigspolitisk lederskab og indenrigspolitisk fornyelse. Burns påpeger, at Obama og Trump begge stillede det rigtige spørgsmål: Hvordan kan USA udvikle en holdbar strategi i en verden, hvor det unipolære øjeblik er forbi, og hvor den indenrigspolitiske støtte til amerikansk lederskab af ver-

den er på retur. Burns afviser Trumps "America First"-tilgang, mens han stadig tror på Obamas idé om at rebalancere det internationale engagement med udgangspunkt i stærke alliancer, frie markeder og USA som et attraktivt eksempel for resten af verden.

Renwick ser heller ikke Brexit som enden på britisk diplomati, men han opfordrer til en genrejsning af såvel udenrigstjenesten som udenrigspolitikken, hvis Storbritannien skal undgå at miste indflydelse. I den forbindelse er der ifølge Renwick behov for strategisk tålmodig med Trump, idet Storbritannien, efter at have brændt broer i Europa, mere end nogensinde har brug for USA.

Samlet set er der tale om to særdeles velskrevne og velargumenterede erindringsværker, som sætter diplomatiets aktuelle udvikling i perspektiv. Selvom man ikke deler de to diplomaters optimisme, leveres et overbevisende forsvar for diplomatiets fortsatte relevans og dermed behovet for en genrejsning af institutionen. Man kan kun håbe, at Robin Renwick og William J. Burns får ret.

○ ○ ○

Anmeldelse: Euroen og EU's fremtid – et dansk bud på re- form af møntunionen

Af **Uffe Østergård**

På en fremragende og tilgængelig måde kommer økonomerne Jørgen Rosted og Christen Sørensen med forslag til, hvordan vi håndterer et meget presserende problem ved EU's økonomiske fundament.



Rosted, Jørgen og Sørensen, Christen:
Fundamentet under EU vakler,
Haase Forlag 2018, 216 sider.

Det bliver stadig mere klart, at den fejlkonstruerede Økonomiske og Monetære Union er en livstruende udfordring til det europæiske samarbejde. Den tyske urangst for inflation, der skyldes erfaringen fra Weimar-republikken i begyndelsen af 1920'erne, har sammen med tysk egoisme uddybet forskellene mellem nord- og syd-EU med kæmpe-mæssige overskud i nord – herunder Danmark, der er med i euroen i kraft af fastkurspolitikken og har lige så stort overskud på betalingsbalancen – mens der er underskud og arbejdsløshed i syd.

ØMU'en er ikke eneste årsag, men dens fejl har uddybet krisen for samarbejdet og bringer den ene EU-skeptiske regering efter den anden til magten. Senest i Italien. Samtidig med at landene ikke vil opgive euro-

Uffe Østergård (f. 1945) er professor emeritus ved Copenhagen Business School i europæisk og dansk historie og forfatter til en lang række bøger om europæisk politik og historie. Uffe Østergård er uddannet ved Europakollegiet i Brügge og ved Aarhus Universitet, hvorfra han har en ph.d. i historie.

en og de garantier for billige lån og lave renter, den hidtil har leveret.

Dette problem har de to danske økonomer Jørgen Rosted og Christen Sørensen analyseret i en fremragende og selv for ikke-økonomer tilgængelig bog med den slagkraftige titel ”Fundamentet under EU vakler”. De er et godt team. Rosted med en lang karriere finans- og økonomimisteriet stemte ja til euroen 2. juni 1992, mens Christen Sørensen med en fortid som økonomisk overvismand og universitetsprofessor stemte nej. Begge er tilhængere af øget økonomisk integration. Sørensen mente, at ØMU’en kun kunne fungere med en politisk overbygning, der sikrer, at ingen medlemslande får fordele på de andres bekostning. Minimum er en forpligtende koordinering af landenes økonomiske politik. Rosted mente derimod, at Maastricht-traktaten var det mulige kompromis, som kunne udbedres med tiden.

Det er bare ikke sket. Tværtimod uddybede finanskrisen i 2008 forskellene og har medført en stadig stigende skepsis over for det europæiske samarbejde. Senest i Italien, hvor to populistiske regeringer, Femstjernebevægelsen og Lega, nu danner regering og udfordrer EU-Kommissionen med et budget, der ikke formindsker landets enorme gæld. Tværtimod vil de skabe økonomisk vækst og hjælpe de arbejdsløse med en art borgerløn.

Enige om aktiv økonomisk politik

De to forfattere har ikke fjernet alle spor af deres diskussion og uenigheder. Men de er helt enige om, at det

Den fejlkonstruerede Økonomiske og Monetære Union er en livstruende udfordring til det europæiske samarbejde.

haster og at afgørelsens time er meget nær. ”Lokummet brænder,” som Christen Sørensen med sin mere bramfri stil plejer at sige. Finansministrene i otte nordlige EU-lande fastholder i et positionspapir fra 6. marts 2018 den stramme budgetpolitik, selv om de åbner for en mere aktiv økonomisk politik med investeringer i infrastruktur. De sætter dermed et lille spørgsmålstegn ved dogmet i den førte politik, der går ud på at overlade til markeds kræfterne at udligne mellem landene.

Det tror de to forfattere ikke på. Strukturreformer har de intet imod, men den stramme budgetpolitik vil øge betalingsbalance-overskuddene i nord og koste arbejdspladser i syd. Herunder Frankrig, hvis arbejdsmarked Emmanuel Macron forsøger at reformere under protest fra store demonstrationer i gaderne. Samtidig vil den anbefalede politik styrke euroen og dermed svække alle landenes konkurrenceevne, herunder de pressede lande i Sydeuropa.

Rosted og Sørensen er keynesianere og går ind for aktiv økonomisk politik. De redegør fint og klart for erfaringerne med keynesianismen, der skabte væksten i 1950’erne og 60’erne, men også for fejlen i den klassiske keynesianisme, overdreven tro på finanspolitikens muligheder og manglende interesse for udbudssiden af økonomien (s. 49). Det førte til inflationen i 1970’erne med olie-

kriserne, som først blev overvundet med dereguleringen og frisættelsen af markedskræfterne. Det syn på økonomi gennemsyrrer ØMU'en og gør det stadig, trods finans- og gældskrise og det oprør fra både højre og venstre, vi ser i øjeblikket.

Samordningspagt kan udligne konkurrenceevner

De to danske økonomer foreslår en ændret politik til erstatning af stabilitetspagten, uden at åbne alle sluser for offentligt forbrug. De foreslår en 'samordningspagt' for at formindske forskellene i konkurrenceevne mellem nord og syd. Baggrunden er den enkle observation, at nogle landes overskud forudsætter underskud hos andre, da summen må være nul. Det er blot politisk uholdbart, at det hele tiden er de samme, som har underskud og overskud.

Alternativet til ændring af eurozonens økonomiske politik er at melde Tyskland ud af euroen, sådan som George Soros har foreslået gentagne gange. Den tyske valuta ville dermed stige i værdi og svække tysk konkurrenceevne, mens de svagere økonomiers vil falde i værdi og gøre deres produkter billigere. Det vil næppe ske, ligesom en opgivelse af euroen er svær at forestille sig på grund af den politiske prestige, der er investeret i den.

I den situation er en reform af tankegangen bag finansministeriernes politik nødvendig. Det bliver ikke nemt, men alternativet er sejr for højrenationalisterne godt hjulpet modstanderbewægelserne mod EU. Det haster med konstruktive forslag, hvis det europæiske samarbejde skal overleve. Her er ét.

○ ○ ○

Om Selskabet

DEN UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB

Det Udenrigspolitiske Selskab er en privat, almennyttig forening stiftet i 1946. Vores formål er at styrke debatten om udenrigspolitik i Danmark. Selskabet er uafhængigt af såvel det offentlige og de politiske partier som af erhvervs- og organisationsinteresser. Vi tager ikke stilling til politiske spørgsmål, men ønsker større demokratisk forankring i udenrigspolitiske spørgsmål.

Der er i øjeblikket omkring 1.200 personlige medlemmer. Yderligere 300 personer er medlemmer via et halvt hundrede firmaer og institutioner. Selskabet har en ungdomsafdeling, DUS U35, med ca. 270 medlemmer.

Det Udenrigspolitiske Selskab holder regelmæssigt møder, konferencer og andre former for formidlingsindsatser med fremtrædende danske og udenlandske eksperter. Arrangementerne er forbeholdt Selskabets medlemmer og særligt inviterede gæster og holdes som hovedregel i København og Aarhus.

Er du interesseret i at blive medlem? Send os venligst en mail til medlem@udenrigs.dk eller gå ind på www.udenrigs.dk.

Protector

Hans Kongelige Højhed Kronprins Frederik

Æresmedlem

Uffe Ellemann-Jensen

Rådet

Lykke Friis (bestyrelsens formand)*

Rebecca Adler-Nissen

Merete Ahnfeldt-Møllerup

Christian Friis Bach

Jesper Berg*

Ingelise Bogason

Henrik Breitenbauch

Camilla Brückner

Marianne Dahl

Uffe Ellemann-Jensen

Ulrik Federspiel*

Connie Hedegaard

Kasper Høeg-Jensen

Michael Jarlner*

Suzanne B. Danneskiold Lassen*

Lukas A. Lausen*

Anna Libak*

Mogens Lykketoft

Siegfried Matlok

Klaus Carsten Pedersen

Torben Mäger Pedersen*

Minik Thorleif Rosing

Jesper Møller Sørensen

Nils Chr. Wang

*Indgår også i Det Udenrigspolitiske Selskabs bestyrelse

Om Udenrigs

UDENRIGS ER UDKOMMET SIDEN 1946

Redaktion

Charlotte Flindt Pedersen
[ansvarshavende]
Marcus Rubin
Julie Arnfred Bojesen
[korrektur]

Redaktionskomité

Louise Riis Andersen
Martin Breum
Lene Frøslev
Martin Marcussen
Mette Skak
Uffe Østergård

Design og tryk

Design: Kiberg & Gormsen
Tryk: Novagraf A/S

Udenrigs udkommer tre gange årligt.
Redaktionen afsluttet 25.09.2019
Abonnementspris 250 kr.,
institutioner 400 kr.

ISSN 1395-3818

Udgiver

Det Udenrigspolitiske Selskab
Amaliegade 40 A, 1256 København K
+45 33 14 88 86
redaktion@udenrigs.dk
www.udenrigs.dk

Direktion

Charlotte Flindt Pedersen



DET UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB
THE DANISH FOREIGN POLICY SOCIETY