

Indledning

ARBEJDER- BEVÆGEL- SEN OG UDENRIGS- POLITIKKEN

Af Bent Gravesen,
Niels Jul Nielsen
& Rasmus Mariager

Gennem det tyvende århundrede har den danske arbejderbevægelse haft stor og undertiden afgørende betydning for formuleringen af Danmarks stilling i international politik. Men som for alle andre politiske bevægelser, gælder det for arbejderbevægelsen, at dens syn på og holdninger til udenrigspolitikken gennem tiden har undergået en række ændringer og kurs-skift. Det gælder eksempelvis på det forsvars- og sikkerhedspolitiske niveau. Skulle Danmark foretrække neutraliteten eller burde det indgå i forsvarsalliancer; og i givet fald med hvilke lande? Og hvad med orienteringen mod de øvrige europæiske nationer og forholdet til de nordiske lande? Havde Norden et primat eller havde kontinentet? Svarene på disse spørgsmål er komplicerede og gives ikke med et ja-nej, et enten-eller. Tidspunktet for den ene eller anden orientering spillede, som det fremgår i dette temanummer af *Arbejderhistorie*, under tiden en afgørende rolle. Ofte var holdningerne splittede og måske ligefrem uafklarede; arbejderbevægelsen var og er ikke en enhedsbevægelse. Forholdet mellem de politiske partier og sammensætningen på Christiansborg var også vigtige faktorer, ligesom handelspolitikken havde en ikke uvæsentlig betydning for arbejderbevægelsens og dermed landets udenrigspolitiske orientering. Men kunne også pege på græsrodsbevægelserne, som jo i høj grad var med til at kvalificere debatterne om Danmarks stilling i international politik, hvilket betød at også arbejderbevægelsen måtte tage græsroddernes argumentation for det ene eller andet spørgsmål alvorligt. Endelig kan man pege på den påvirkning som påførtes arbejderbevægelsen udefra. Hvad betød eksempelvis efterkrigs-årenes britisk-amerikanske ideologisk-kulturelle påvirkning af Danmark for arbejderbevægelsens syn på USA, som den i al fald i mellemkrigsårene havde haft et ganske anstrengt forhold til? Og hvad med forholdene i Østblokken? Hvordan påvirkede begivenhederne der arbejderbevægelsens syn på, hvordan en socialistisk uden- (og indenrigs)politik ideelt skulle være?

Gennem mange år tiltrak især besættelsesårene sig historikernes interesse. Det var på mange måder frugtbart. Ikke blot fordi vi gennem disse studier fik – og fortsat får – afdækket endog meget væsentlige sider af, hvordan det danske samfund i den første halvdel af 40'erne var skruet sammen, og hvordan det reagerede i situationer med et ydre pres. Studierne af besættelsesårene gør blandt andet den politiske kamp om fordelingspolitikken eksplisit, men situationen var jo også mere ekstrem. Medaljens bagside var imidlertid, at især årene efter befrielsen savnede sine historikere. Vel publicerede politologer og journalister om inden- og udenrigspolitikken. Men systematisk anlagte, kildebaserede undersøgelser blev på det nærmeste ikke foretaget. Selvom arkivforholdene bar en del af ansvaret herfor, var der vel også blandt historikerne en forholdsvis beskeden interesse for årtierne efter 1945, fordi de fem traumatiske år bare måtte undersøges.

En af pionererne indenfor studiet af dansk udenrigspolitik historie er historikeren og politologen Nikolaj Petersen. Han begyndte i slutningen af 70'erne at udforske Danmarks udenrigspolitiske historie i efterkrigsårene. I de seneste år er især perioden efter 1945 blevet genstand for forøget interesse vel især motiveret af forskningsinitiativet "Dansk Politik Under Forandring 1945-85", Poul Villaumes, Bo Lidegaards, Thorsten Borring Olesens og Johnny Laursens mange arbejder. Løbende publiceres nye forskningsresultater og synspunkter på denne historie – og på arbejderbevægelsens betydning herfor. Derfor dette temanummer, der på visse punkter gør status over væsentlige sider af arbejderbevægelsens og Danmarks udenrigspolitik i årene fra 1924 til i dag. Vi har valgt året 1924 som udgangspunkt, fordi Danmark her fik sin første socialdemokratiske regering. Nu er den kolde krig en afsluttet æra; dansk udenrigspolitik – som i høj grad er afhængig af arbejderbevægelsens og især Socialdemokratiets udenrigspolitiske linie – er gennem det seneste årti gennemløbet væsentlige forandringer. Det gør det relevant med dette temanummer om arbejderbevægelsen og udenrigspolitikken 1924-1999.

I første artikel giver Carsten Due-Nielsen et overblik over Socialdemokratiets udenrigspolitik i årene fra partiet for første gang kom i regering i 1924 frem til den tyske besættelse i 1940. Det er en interessant periode i Socialdemokratiets (og i Danmarks) historie, især fordi partiet netop i disse år for første gang fik hovedansvaret for Danmarks udenrigspolitiske orientering. Dermed skulle partiet forholde sig til spørgsmålet om at omsætte et udenrigspolitisk program til politisk praksis. Men i øvrigt dækker årene fra 1924 til 1940 også over store forandringer. Frem til 1932/33 syntes den internationale udvikling rolig og optimistisk, men med nationalsocialismens overtag i Tyskland påførtes Danmark både sikkerhedspolitiske trusler og handelspolitiske problemer, foruden naturligvis de indre brydninger i dansk politik. At partiet i dele af perioden måtte være i regering med de radikale, gjorde det ikke lettere. I de første år var den upolitiske Carl Moltke udenrigsminister – og han ville ikke uden forbehold overtage socialdemokraternes udenrigspolitiske visioner. Fra 1929 sad den radikale P. Munch som udenrigsminister. Denne stod for et ekstremt forsigtigt udenrigspolitisk program, som socialdemokraterne havde vanskeligt ved at påvirke. Når man alligevel fra tid til anden – især i årene fra 1933 til 1937 – udfordrede Munch, så blev det set som et solidaritetsbrud i regeringssamarbejdet. At socialdemokraterne var splittet mellem en traditionalistisk og pacifistisk fløj gjorde kun situationen vanskeligere. Som følge heraf var det vanskeligt for partiet at formulere en sammenhængende udenrigspolitisk linie. I politikken overfor Tyskland kan man da også spore en vis kurre på tråden i regeringssamarbejdet, idet Stauning i midt30'erne i nogen grad på det sikkerhedspolitiske plan lagde afstand til Munchs linie. I handelspolitikken måtte partiet på trods af andre indenrigspolitiske interesser prioritere de borgerliges interesser, idet handlen med især Tyskland og Storbritannien havde overordentlig stor betydning for nationens økonomi. Overordnet set konkluderer Due-Nielsen, at mellemkrigsårene for Socialdemokratiet havde karakter af en læreproces, der pegede frem

mod efterkrigstiden. Om der var alternativer til de(n) førte linie(r) er det store spørgsmål.

Hovedlinier i Socialdemokratiets sikkerhedspolitik gennem 70 år behandles af Poul Villaume. I tiden fra 1700-tallets begyndelse frem til slutningen af 1940'erne var det en bærende tanke i dansk udenrigspolitik at holde Danmark ude af de europæiske, militære stormagtskonflikter. Denne linie var fulgt af universalistiske bestræbelser på at "skabe en verdensorden baseret på international ret, hvor små lande principielt skulle have samme rettigheder som store magter, og hvor magtpolitik ville have ringe spillerum." Efter befrielsen i 1945 fortsatte denne politik men nu i FN-regi. Med den kolde krigs skærpelse i 1947/48, Påskekrisen 1948 og de forliste forhandlinger om dannelsen af et Nordisk Forsvarsforbund besluttede det danske politiske system med Hedtoft i spidsen, at Danmark i 1949 skulle søge om optagelse i Atlantpagten (fra 1950: NATO). Alliancepolitikken var gennem de første mange år præget af neutralisme, ikke-blokpolitik og tredievejsbestræbelser. Dette kom blandt andet til udtryk i 50'erne, hvor NATO var af opfattelsen, at de danske forsvarsbevillinger var alt for lave. Spørgsmålet om amerikanske flybaser og atomvåben på dansk jord er et andet eksempel på uenigheder mellem Danmark og NATO. Efter den kolde krigs afslutning har Socialdemokratiet imidlertid skiftet kurs, således at sikkerhedspolitikken i 90'erne i modsætning til tidligere kan betegnes som militaristisk og aktivistisk. Dette på trods af Socialdemokratiets og Danmarks aktive FN-politik. Sat på spidsen vurderer Villaume, at "den socialdemokratiske sikkerheds- og forsvarspolitik på væsentlige punkter [er] ændret fra en relativt selvstændig og stormagts-skeptisk, forhandlings- og mæglingsorienteret brobygningspolitik, som vel at mærke gav Danmark en reel indflydelse på egen sikkerhedssituation, til en lidet selvstændig, militært fokuseret tilpasningspolitik til de vestlige stormagters og i særdeleshed til USA's sikkerhedspolitiske prioriteringer." Spørgsmålet er, om dette kursskifte giver Danmark mere indflydelse end tidligere?

I Bo Lidegaards artikel analyseres Socialdemokratiets og Danmarks overlevelsestrategi i den kolde krigs første år, herunder især forholdet mellem Socialdemokratiet og Danmarks Kommunistiske Parti (DKP). Lidegaard følger synspunktet op fra disputatsen, at Socialdemokratiet og USA på trods af visse uoverensstemmelser om international politik i almindelighed kunne danne fælles front mod kommunisterne. Dette hang sammen med, at socialdemokraterne indenrigspolitisk ønskede at bekæmpe kommunisterne og deres stilling i de første efterkrigsår, hvor DKP opnåede decideret parlamentarisk fodfæste. Hvis denne udvikling fortsatte, så ville det på lang sigt udradere socialdemokraternes stilling i dansk politik – og i socialdemokratisk selvforståelse ville dette ske til nationens ugunst. Socialdemokraternes bidrag til at inddæmme kommunisterne i Danmark var for amerikanerne af "uvurderlig værdi". Men netop fordi socialdemokraterne og amerikanerne trods alt ikke kunne blive om alt, så vælger Lidegaard at karakterisere forholdet som en "strategisk alliance". Indtrædelsen i Atlantpagten ses i øvrigt som en naturlig forlængelse af den førte politik med beslutningen i 1947 om at modtage den amerikanske Marshall-hjælp. Den overordnede tolkningsramme i artiklen er imidlertid "velfærdsstaten som forsvarsstrategi". Det er synspunktet, at det, som det gjaldt om for socialdemokraterne, var at sikre det danske demokratiske samfunds beståen. Således betragtet var det ikke forsvaret af staten Danmarks territoriale suverænitet, der var hovedspørgsmålet, men dette, at såfremt man kunne lukke af for den kommunistiske indflydelse og opbygge et velfærdssamfund, så kunne man altså skabe en betydelig politisk homogenitet i Danmark og dermed trække tæppet væk under kommunisterne, som jo især tiltrak den del af vælgerkorpset, der krævede forbedrede sociale vilkår for arbejderbefolkningen. Det er også i dette lys Lidegaard ser Socialdemokratiets Europapolitik i de første efterkrigsår. Hvor ledende socialdemokrater var tilbageholdende i blandt andet spørgsmålet om stationering af allierede tropper i fredstid, så var

man mere positiv overfor tanken om dannelsen af Europas Forenede Stater; ikke forstået sådan, at det skulle ske her og nu men altså et godt stykke ud i fremtiden. Når regeringen i 1953 valgte ikke at søge om optagelse i Kul og Stålnationen, så hang det sammen med hensynet til briterne. Pointen er, at neutraliteten var fortid, og at Danmark langsomt havde vænnet sig til at være *deltager* i international politik – en deltagelse, der var “helt afgørende for landets fortsatte sikkerhed i socialdemokratisk forstand”.

Netop baggrunden for Socialdemokratiet og det politiske flertals beslutning om i 1972 at søge om optagelse i EF er emnet for Birgit Nüchel Thomsens artikel. Det historiske forløb, som hun analyserer, viser, hvorfor Jens Otto Krag – dikteret af hårde fakta – sammen med kollegaerne på Christiansborg og arbejdsmarkedets interesseorganisationer besluttede, at Danmark måtte indtræde i EF. Et andet fokus i artiklen er at vise, at det den danske befolkning traktatmæssigt sagde ja til i 1972 ikke var en politisk sammenslutning men en markedsordning, hvis indhold og overnationale elementer alene vedrørte økonomisk politik, markedsforhold og landbrugspolitik. Spørgsmålet om, hvad en indtræden kunne indebære, var ved at splitte Socialdemokratiet i 1961-62 og medførte en deling i folketingsgruppen i 1972. Denne deling af partiet har været tilstede frem til den dag i dag. Tilsvarende med befolkningen. Den politiske holmgang mellem flertallet og mindretallet om tilslutningens perspektiver vurderes i lyset af den faktiske udvikling og er på mange måder højaktuel i den nuværende diskussion om ØMU'en og udbygningen af EU's funktioner.

Lars Hovbakke Sørensen's artikel er en analyse af Socialdemokratiets Norden-politik i årene fra 1945 til 1972, det vil sige frem til tilslutningen til EF. Hovbakke Sørensen søger i artiklen at nuancere den af Vibeke Sørensen lancerede tese, at det nordiske samarbejde i grunden var et socialdemokratisk projekt. Hovbakke er snarere af opfattelsen, at selv om Socialdemokratiet nok var en drivende kraft, ja så sluttede de borgerlige et langt stykke af

vejen op bag tanken om et øget nordisk samarbejde. Denne tese søges dokumenteret blandt andet med henvisning til at de perioder, hvor der sad borgerlige regeringer ved magten som fx i årene fra 1968 til 1971, hvor de borgerlige førte forhandlingerne om NORDEK på Danmarks vegne. Det er forfatterens vurdering, at Socialdemokratiets positive holdning til det nordiske samarbejde i årene frem til 1972 dels har været betinget af en række udenrigspolitiske overvejelser, fx om Danmarks udenrigsøkonomiske og sikkerhedspolitiske situation, og dels af forskellige indenrigspolitiske overvejelser om mulighederne for en styrkelse af Socialdemokratiet og den socialdemokratiske samfundsmodel.

Klaus Petersens artikel kaster et vigtigt skrålys ind over, hvordan den ungarske opstand spillede ind på dansk kulturpolitik. I januar 1957 rettede 78 intellektuelle – kunstnere, videnskabsfolk og samfundsdebattører – en henvendelse til Socialdemokratiets kongres. Henvendelsen tog udgangspunkt i en bekymring for den hastige tekniske udviklings konsekvenser for det enkelte menneske, og opfordrede Danmarks største parti til en mere aktiv indsats på det kulturelle og uddannelsespolitiske område. I artiklen diskuteres baggrunden for dette initiativ. Hvor man hidtil har set henvendelsen som et udtryk for en almen samfundsbekymring, så vises her at den også har de en mere konkret oprindelse. Ungarn-urolighederne i oktober 1956 betød en alvorlig svækkelse af det danske kommunistpartis indenrigspolitiske legitimitet, og dermed en styrkelse af socialdemokratiets antikommunistiske linje. Kort tid efter urolighederne mødtes derfor en gruppe yngre socialdemokratisk intellektuelle – blandt andet den senere statsminister Jens Otto Krag, den senere direktør for Socialforskningsinstituttet samt en af de helt store danske kulturpersonligheder Poul Henningsen – for at diskutere, hvordan man kunne trække kommunistisk sindede intellektuelle over mod Socialdemokratiet. Ikke bare for at øge den socialdemokratiske vælgertilslutning, men også for at trække partiet mod venstre. Et af de konkrete resultater var denne henvendel-

se, hvor man dog undervejs valgte at nedtone eller ligefrem skjule ideens socialdemokratiske oprindelse. Initiativet kan ses som et eksempel på en progressiv antikommunisme.

Søren Hein Rasmussen diskuterer i sin artikel forholdet mellem arbejderbevægelsen og græsrodsbevægelserne. Netop dette forhold er if. forfatteren ikke så ligetil at skildre. En af pointerne er faktisk, at græsrodsbevægelserne er udtryk for en ny mellemlagsideologi, hvorfor man altså ikke kan sætte lighedstegn mellem arbejderbevægelsen og græsrodsbevægelserne. Ja, faktisk udtrykker bevægelserne en "særlig mellemlagsideologi forskellig fra eksempelvis traditionel arbejderbevægelsesideologi ... Græsrodderne repræsenterer da en linje af politisk, kulturel mv. social konstruktion, arbejderbevægelsen en anden." Alligevel er der en vis overlapning i personer. "I forholdet mellem græsrodsbevægelser og arbejderbevægelse kan man ikke blot se to adskilte legemer, hvis baner bringer dem i kontakt med hinanden, men to legemer i clinch med hinanden, infiltreret i hinanden, i hvert fald periodisk." En af de andre pointer i artiklen er, at græsrodderne må ses som resultater af allerede eksisterende "politiske interessenters politiske bestræbelser", og det er på baggrund heraf, at artiklen analyserer forholdet mellem arbejderbevægelsen og græsrodderne. Dele af artiklen fokuserer på udenrigspolitikken, idet flere af græsrodderne dannedes som opposition til den førte udenrigspolitiske linie. Det fremlægges blandt andet, hvordan flere af bevægelserne siden Danmarks tilslutning til Atlantpagten løbende har forsøgt at presse socialdemokrater herunder lokale tillidsmænd til at tage afstand fra den militære oprustning. Omvendt forsøgte Socialdemokratiet at skærme sig mod dette ved at erklære, at enhver opposition var kommunistisk. At det langt fra altid var tilfældet, er i dag dokumenteret. I forbindelse med dobbeltbeslutningen i 1979 fik bevægelserne medvind. At bevægelserne i denne sag kom i indre strid, hvorfor de spaltedes finder forfatteren er "helt efter bogen". "Det var også helt efter bogen at de fælles hovedbestræbelser trods al splid rettedes mod Socialdemokratiet". Artik-

len rummer også analyser af græsrodderne og markedspolitikken.

Bent Boels artikel er en analyse af Det Europæiske Produktivitetscentrum (EPA). EPA var et af de fora, hvori USA under den tidlige kolde krig søgte at "amerikanisere" Vesteuropa. Dette gjordes via overføring af teknologi, knowhow, ideer, m.m. Et af de overordnede formål var at ændre vesteuropæisk kapitalisme således, at den kom til at lige den amerikanske. Dette skulle efterfølgende stabilisere og skabe opbakning bag USA's alliancepartnere. Forfatteren peger på, at USA gennem EPA forsøgte at "modernisere" de industrielle relationer. For at dette kunne lade sig gøre, ja så måtte fagforeningerne inddrages i det produktivitetsfremmende arbejde. Dette skabte modstand fra arbejdsgiverne. Hvor tidligere forskning i overvejende grad har betragtet fagforeningerne som nærmest uskyldige "ofre", nuancerer Boel denne opfattelse: "Takket være USA's støtte fik den europæiske fagbevægelse forholdsvis stor indflydelse på EPAs virke". Parallelt med EPA's virke søgte USA at påvirke Vesteuropa ideologisk og kulturelt.

I temaets afsluttende artikel tager Bent Gravesen udgangspunkt i opfattelsen, at en oprindeligt internationalt orienteret europæisk og dansk arbejderbevægelse i efterkrigstiden har været uden en selvstændig udenrigspolitik. Tesen der søges dokumenteret er, at arbejderbevægelsens udenrigspolitik, sådan som den er kommet til udtryk i det danske og de europæiske socialdemokratier, grundlæggende skal forstås som et særligt redskab til at sikre politisk råderum for arbejderbevægelsens nationalstatslige reformprojekter, herunder især ønskerne om at opbygge europæiske velfærdstater. Efterkrigstidens konsensusføgende socialdemokratiske udenrigspolitik forklares dels ud fra gunstige historiske erfaringer med en klassekompromisstrategi og på grundlag et særligt sæt internationale og nationale spilleregler for udenrigspolitik og nationalstatslig velfærdspolitik under den kolde krig. På trods af dette fravær af selvstændig socialistisk udenrigspolitik i den vesteuropæiske arbejderbevægelse i efterkrigsepoken, påpeger artik-

len, hvorledes en ny europæisk dagsorden for samspillet mellem sikkerhedspolitik og national reformpolitik kan genrejse en debat om en fælles social-listisk udenrigspolitik i den europæiske arbejderbevægelse.

Udenfor tema – men dog ennemæssigt delvis i forlængelse heraf – fremlægger Claus Bryld et væsentligt essay om den borgerlige presse og venstrefløjdebatten gennem det seneste trekvarte årti. I begyndelsen af 1990'erne startede *Weekendavisen* en debat om “venstrefløjens forræderi”. Denne debat er siden blevet fulgt op af en række store morgenblade. Et fælles træk ved debatterne har været, at de har været stærkt ensidige, og at de i vid udstrækning har haft til formål at stigmatisere venstrefløjen som utroværdig og bærer af umenneskelige, repressive værdier samt en landsforræderisk indstilling. Men debatten har ikke alene være begrænset til dagspressen. Flere (debat)bøger har tegnet et stærkt forvrænget billede af venstrefløjens historie op gennem 1960'erne, 1970'erne og 1980'erne. Et af de spørgsmål Bryld diskuterer er brugen af kommunisme-begrebet. Dette benyttes i den daglige debat i overvejende grad synonymt med étparti-system og vareknaphed mv. svarende til situationen, sådan som den lader sig karakterisere i store perioder af Sovjetunionens historie. Hvor dele af venstrefløjen i dag vil mene, at dette er en misbrug af begrebet “kommunisme”, slår Bryld til lyd for en accept af denne sprogbrug, og at vi altså forliger os med tanken om, at “kommunisme” er lig “marxisme-leninisme”, som igen er lig den ideologi, der gjorde sig gældende i Sovjetunionen. Argument: Det skaber begrebsmæssig klarhed. En del af forklaringen på, at det nye venstre er udsat for en så hård medfart er naturligvis dette, at dele heraf faktisk forsvarede regimer, der med vores viden i dag ikke vil kunne forsvares i dag. Men sådan som debatten foregår i dag er det i overvejende grad kritikerne, der kommer til orde. Kun et lille mindretal af det nye venstre tager del i debatten. Det mener Bryld er beklageligt. Problemet er nemlig, at såfremt venstrefløjen ikke selv aktivt deltager i debatten, ja så vil de, der

måtte være interesseret i at stigmatisere venstrefløjen, få held til at danne en stærkt fordrejet, mytisk fortælling om venstrefløjen. Brylds essay skal ses delvist som et svar på den debat om venstrefløjen og den kolde krig, som Bent Gravesen og Morten Thing påbegyndte i *Arbejderhistorie* 1999 nr. 3 og som vil fortsætte i de kommende numre.

Når dette temanummer i overvejende grad har fokuseret på Socialdemokratiets udenrigspolitiske orientering, så afspejler det naturligvis, at Danmarks udenrigspolitik i høj grad har været afhængig af netop Socialdemokratiets syn på, hvilken stilling Danmarks burde have i international politik. Men arbejderbevægelsen er jo meget mere end Socialdemokratiet. Vi trænger i høj grad til studier af SFs og Enhedslistens syn på udenrigspolitikken, ligesom undersøgelser af fagbevægelsen er tiltrængt. Årene frem til cirka 1960 er punktvis undersøgt. Men hvad med 60'erne, 70'erne, 80'erne og 90'erne. Her mangler vi endnu undersøgelser af både sikkerheds- og markedspolitikken. Og så er der hele den kultur- og mentalitetshistoriske side af arbejderbevægelsens og Danmarks syn på udenrigspolitikken. Endelig mangler vi undersøgelser, der på struktureret vis søger at kombinere studiet af det politiske, økonomiske og ideologisk-kulturelle niveau. Et hastigt blik på udforskningen af eksempelvis Norges og Sveriges politiske historie i det 20. århundrede viser kun alt for tydeligt, at der er nok at tage fat på i de kommende år. Tilgangen til studiet af udenrigspolitikken er tillige væsentligt at diskutere. Hvorledes er eksempelvis forholdet mellem inden- og udenrigspolitikken? Er udenrigspolitikken blot en videreførelse af indenrigspolitikken (eller indenrigsøkonomien). Eller har udenrigspolitikken i nogle situationer noget, der minder om et primat? Spørgsmålet har ofte været diskuteret både nationalt og internationalt, og en endelig afklaring lader sig vel næppe gøre, men at tilgangen til studiet af udenrigspolitikken har væsentlig betydning for konklusionerne på de enkelte undersøgelser er åbenbar. Det turde artiklerne i dette nummer i øvrigt også antyde.