



## **Formandskabet - danske fingeraftryk**

Adler-Nissen, Rebecca

*Published in:*  
Udenrigs

*Publication date:*  
2011

*Document version*  
Tidlig version også kaldet pre-print

*Citation for published version (APA):*  
Adler-Nissen, R. (2011). Formandskabet - danske fingeraftryk. *Udenrigs*, 23(3), 7-15.

# udenrigs

## Før EU-formandsposten

*Danske fingeraftryk*

*EU's rolle i ny verdensorden*

*Ikke en nord-syd krise*

*EU på afgrundens rand*

*Ikke drømmeformandsland*

*Den ny fælles udenrigstjeneste*

*Civil protestkultur i EU*

*Tyrkiet og EU*



Uffe Østergård

*EU-krisens lange rødder i europæisk kulturhistorie*

Udenrigsministeren uden for døren

USA's præsidentvalg

Sri Lanka i fredens skygge

Når isen forsvinder

Den gode krig

3 · 2011

Nekrolog **2**

Verdenshavet og Frederiksholms Kanal:

Den nye samarbejdspolitik **3**

Noter i marginen: At forlade, men blive i euroen *John Tammy* **5**

## **TEMA**

Formandskabet – og danske fingeraftryk *Rebecca Adler-Nissen* **7**

EU's rolle i en ny verdensorden *Jørgen Ørstrøm Møller* **16**

EU's krise er ikke en nord-syd krise *Uffe Østergård* **24**

Danmark skal lede et EU på afgrundens rand *Jens Bostrup* **36**

Danmark ikke Tysklands drømmeformandsland *Peter Wivel* **46**

Fælles udenrigstjeneste med fødselsvanskeligheder

*Poul Skytte Christoffersen* **54**

Ny civil protestkultur i EU *Vibeke Sperling* **66**

Tyrkiet har skiftet ham, men ikke spor *Martin Selsø Sørensen* **77**

## **BAGGRUND**

Da udenrigsministeren stod uden for døren

*Rasmus Brun Pedersen og Flemming Juul Christiansen* **85**

USA's præsidentvalg: slaget om konservatismens sjæl

*Annegrethe Rasmussen* **93**

Sri Lanka i fredens skygge *Anna von Sperling* **102**

Danmarks stemme: Siden sidst *Brita Vibeke Andersen* **107**

## **LITTERATUR**

Når isen forsvinder *Nikolaj Petersen* **109**

Den gode krig? *Peter Viggo Jakobsen* **113**

To replikker til Mette Skak **118**

Bognoter **120**

Indeks 2011 **127**

# Stækket formand

Danmark står klar med et dynamisk logo for EU-formandskabet, men er der rum for dansk dynamik om en krisedagsorden, der afgøres helt andre steder?

Grækenland og Italien er sat under administration af eurozonens stærke. Det rejser spørgsmål om demokratiets skæbne i EU. Debatten om demokratiske mangler i fællesskabet er gammel, men den har helt skiftet overtoner. Nu gælder det ikke så meget manglende folkedeltagelse, men om der er råd til så meget demokrati, når kriser skal løses. Så afsættes ineffektive folkevalgte til fordel for teknokrater og forsøg på løsninger med gængse liberalistiske våben, som er krisens rødder. Ny-tænkning må til, men det kræver inddragelse af aktive folkebevægelser som *Occupy*. Det kan Danmark bidrage til med debatinitiativer på tværs af EU.

Danmarks formandskab er objektivt styrket af regeringens nej til VKO's grænsekontrol, der viste dansk uvilje til fællesskab. Den danske stemme er også gjort lysere af regeringens værdipolitiske kursskifte om fremmede. Men der står meget tilbage at gøre imod Danmarks image som EU-skeptisk og en af de mest hårdnakkede *refuseniks* over for euroen, selv om vi indirekte er medlemmer af eurozonen. Og når regeringen ikke tør sende det forbehold

til folkeafstemning, vanskeliggør det en indsats for EU-demokratiet. Men ringe forventninger til formandskabet er måske en fordel, da enhver lille sejr kan ses som en succes.

Formandskabet 2012 kan ikke blive en gentagelse af 2002, hvor lyset skinnede over topmødet, der slog EU's døre op for østeuropæiske lande. Danmark stiller med en ambitiøs klimadagsorden, men hovedopgaven bliver den sydeuropæiske krise og et nyt budget, som næppe kan vedtages i formandsperioden. Der kommer blandt andet et fransk præsidentvalg imellem.

Med den danske klimadagsorden kan det gå som for afgående formandsland Polens indsats for at styrke partnerskabet østover, der blev overskygget af arabisk forår og krig i Libyen.

Opgaverne er ikke blevet mindre af, at EU har fået en præsident og en udenrigschef. Opgaverne er vokset, men på de besværlige indre linjer.

Vi betaler nu en høj pris for, at der ikke i tide blev skabt et levende europæisk demokrati for den nødvendige øgede integration. Helle Thorning-Schmidt & Co kan forhåbentlig bidrage til, at EU's eliter begynder at lytte til civilsamfundene.

*Redaktionen*

# Henrik Henriques

Den 5. oktober 2011 mistede Det Udenrigspolitiske Selskab sin måske mest trofaste ven og støtte. Henrik Henriques var søn af den fremtrædende og højt respekterede fondsbørsvekselerer Carl Otto Henriques, som i 1946 var en af stifterne af Det Udenrigspolitiske Selskab og sad i bestyrelsen til kort før sin død i 1966.

Henrik Henriques blev som sin fars efterfølger femte generation i ledelsen af det gamle firma, og i 1968 blev han valgt ind i Det Udenrigspolitiske Selskabs bestyrelse og overtog så at sige også her sin fars plads. Bestyrelsen valgte ham ind forretningsudvalget, hvor han med sin brede internationale orientering og et nøgternt klarsyn deltog i udformningen Selskabets mødeprogram.

Da Udenrigsministeriet i 1988 forsøgte at presse Selskabet til at aflyse et aftalt møde, som ministeriet fandt diplomatisk ubekvemt, var han en af dem der uden tøven fastholdt, at hvis man gav efter for et sådant pres, kunne man lige så godt lukke og slukke.

Han ydede i al stilfærdighed en særlig indsats for at sikre Selskabets tidligere ofte vaklende økonomi. År efter år sørgede han for, at der fra en familiefond blev givet 20.000 kroner, og da han i 1994 var blevet 70, sørgede han for at fremtidssikre denne støtte med et kapitaltilskud fra fonden på en million kroner og nogle år senere yderligere 100.000 kroner. Dermed fik han sammen med ikke mindst Ole Lippmann spændt et sikkerhedsnet ud under Selskabet, som har givet det en handlefrihed, det ikke ellers ville have haft.

Da Henrik Henriques i april 2004 fyldte 80, fandt han det på sin plads at stille sin bestyrelsespost til rådighed. Til gengæld blev han af bestyrelsen udnævnt til æresmedlem som anerkendelse af hans indsats til Selskabets gavn i gennem 37 år. Interessen for Selskabet, dets medarbejdere, dets mødevirksomhed og dette tidsskrift fastholdt han til sin død syv år senere.

*Klaus Carsten Pedersen*

# Den nye samarbejdspolitik

Vi lever i en postvestlig verden, hvor det er slut med at belære andre om vores værdier.

Hvis man ikke havde opdaget det, så var vores nu forhenværende eksportambassadør for Kina, Ritt Bjerregaard, så venlig at skære det ud i pap i forbindelse med den kinesiske udenrigsminister Yang Jiechis besøg i Danmark i oktober. Hun sagde lige ud til de danske medier, at udenrigsminister Villy Søvndal skulle lade være med at trampe rundt i Kinas krænkelser af menneskerettigheder under mødet, fordi det ville skade samhandlen med Kina.

For, som hun anførte, var der jo også ting, som kineserne kunne kritisere Danmark for: Såsom vores monark, der ikke er valgt; folkekirken, der som statskirke har en privilegeret særstatus i forhold til andre religioner i Danmark, eller for den sags skyld de mange arbejdsløse på kontanthjælp, der er isoleret fra det øvrige samfund. Med andre ord: Ingen demokratier er perfekte.

Så hvad skal man sige til sådan en udmelding?

Ja, så ubehageligt det end er, var hendes ord snarere en beskrivelse af de faktiske forhold i jernindustrien end hendes egen private mening. Således var Søvndal efter udenrigs-

ministerbesøget omhyggelig med at understrege, at han havde rost kineserne mindst ligeså meget som han havde revset dem. Havde Kina måske ikke i et forbløffende tempo løftet 300-400 mio. mennesker ud af fattigdom?

Og nej, hans ord indvarslede ikke en ny rød udenrigspolitisk kurs: Selv folk med korttidshukommelse vil huske, hvordan den russiske premierminister Vladimir Putin under sit besøg i Danmark nogle måneder forinden på pressemødet tilkendegav, at han og den danske statsminister Lars Løkke Rasmussen havde været enige i *alt*. Eller som han drilsk præciserede: Hvis de havde været uenige om noget, så havde han allerede glemt det.

Groft sagt: Forbi er de tider, hvor Danmark havde værdier. Nu har vi igen kun interesser.

Spørgsmålet er så, om det kan være anderledes? Den danske velfærdsstat bryder sammen, hvis ikke vi finder nye eksportmarkeder på et tidspunkt, hvor hele Europa er truet af recession. Og enhver, der har fulgt med, ved, at Kina og Rusland faktisk aktivt straffer dem, der kritiserer deres systematiske brud på menneskerettighederne. Norge blev ramt af sanktioner, da Nobels freds-

pris gik til den kinesiske systemkritiker Liu Xiaobo, og Danmarks afvisning af at udlevere tjetjeneren Akhmed Sakajev til retsforfølgelse betød syv magre år for dansk erhvervsliv i Rusland. Desuden kan hævdes, at vores kritik er ligegyldig: Liu Xiaobo er stadig i fængsel i Kina og Akhmed Sakajev gemmer sig såmænd stadig i London.

Men én ting er, at det måske ikke er det bedste tidspunkt at opdrage på dragen og bjørnen.

En anden ting er, hvordan vi begrundet det. Og her må det være på sin plads at gå i rette med Ritt Bjerregaard. Hendes ord om, at man også kan kritisere Danmark, er utilstedelige i den sammenhæng. Indirekte rummer de nemlig en påstand om, at vores demokrati ikke er spor bedre end kinesernes: Det er bare *anderledes*.

Intet kunne være mere forkert. Det er velkendt at totalitære og autoritære regimer i stor stil smykker sig med betegnelsen demokrati, men det skal da ikke forlede os andre til at overtage deres verbalakrobatik.

En sådan begrebsopløsning kan i værste fald føre til, at vi til sidst ikke aner, hvem vi selv er, og hvad vi og det øvrige vesten står for. Demokrati er ikke bare, hvad man synes. Der er grader af demokrati ja, men der findes ingen demokratiforsker, som vil skrive under på, at det er magtha-

verne i det pågældende land, der bestemmer, om landet er et demokrati. Minimumsstandarden for et demokrati er, at magthaverne kan afsættes ved et valg, hvor reelle modkandidater har mulighed for at stille op. Det gælder hverken i Kina eller i Rusland, og det er jo derfor, at det i Ruslands tilfælde, hvor præsidentvalget nærmer sig, er muligt at forudsige at Putin med garanti vinder.

Den farlige fristelse er, at vi for at føle os bedre tilpas ved vores udenrigspolitiske skifte (som skyldes Vestens svækkelse og intet andet) vil retfærdiggøre os med, at folk lever som de finder bedst, og det skal vi andre ikke blande os i. Det er en stor løgn. Der findes universelle værdier.

Der er ikke noget sted i verden, hvor folk gerne vil domineres af korrupte tyranner, der ikke kan afsættes. Intet sted, hvor de indsatte foretrækker domfældelse uden rettergang. Intet sted, hvor utro kvinder gerne vil stenes ihjel. Intet sted, hvor seere og lyttere foretrækker statspropaganda for reel information.

I skrivende stund risikerer tusinder af mennesker livet i Yemen og Syrien i kampen for frihedsrettigheder. Skal vi, der har fået dem foræret i vuggegave, så virkelig relatere deres betydning?

*Navigator*

# At forlade, men blive i euroen

Hvis Grækenlands ledelse skulle beslutte at forlade euroen, må det huskes, at landet alligevel i det store og hele vil blive i euroen. Sådant er det, fordi selv om Grækenland genindfører drakmer, er dets gæld stadig domineret af euro. Selvom ejerne af denne euro-gæld vil få mindre tilbage, så er det euro, som den græske regering vil betale med. Der skal stort held til at overbevise kreditorer om at tage imod drakmer.

Selvfølgelig taler realiteterne om absurditeten i at forlade euroen. Som min medskribent på *Forbes*, Nathan Lewis, har bemærket, befinder Californien sig i samme slags gældskrise som Grækenland, men ingen opfordrer til, at Californien forlader dollaren. Californiens gæld er i dollar, så hvad skal det gavne at udstede valuta, der er meget mindre troværdig end dollar?

Grækenlands arbejdere, der i givet fald betales i drakmer, vil ikke bare passivt se til, at deres løn formindskes af en valuta, der savner troværdighed, så meget snart vil løn-omkostningerne bare ryge i vejret i drakmer. Eksport lokalt og internationalt involverer transportomkostninger, der vil stige betragteligt som alle andre omkostninger. Tilhængerne af devaluering forstår det ikke,

men inflation stjæler altid *mere* end de illusoriske fordele af devaluering.

‘Mere’ er det operative ord i sætningen ovenfor, for hvad Peter Morici (fortaler for, at Grækenland forlader euroen og satser på devaluering, red.) og hans ligesindede desuden misser er, at virksomheder kun kan operere, i det omfang strømmen fra investorer tillader dem at gøre. I det tilfælde går devalueringstilhængere ud fra, at en drakmer, der systematisk devalueres, ikke vil skræmme investorer fra at købe fremtidige indkomster i drakmer. Der skal imidlertid masser af held til det.

Og tror nogen af dem, der går ud fra, at græske virksomheder kan sikre finansiering i drakmer, at det vil være muligt til bare nogenlunde lave renter? Det vil være naivt at tro i dette tilfælde, så det betyder, at finansieringsomkostningerne ved at vende tilbage til drakmer vil blive meget belastende (Og hvad med snakken om, at devaluering reducerer eksportomkostninger?), og således afdække i endnu højere grad den chokerende dunkle tanke bag argumentet, at Grækenland skulle forlade euroen.

Men selvfølgelig vil det beskrive finansieringsscenarium ikke udspille



## NOTER I MARGINEN

sig som skrevet. Titlen på denne kommentar fortæller om, hvordan det at forlade euroen i virkeligheden ikke vil føre til netop det. Og det gælder afgjort også private virksomheder i Grækenland. En genindført drakmer vil igen blive det modsatte af troværdig, så private virksomheder vil sandsynligvis fortsætte med at søge finansiering i det europæiske kontinents valuta, euro. Trist for disse virksomheder. Grækenlands tilbagevenden til drakmer betyder simpelthen eskalerende stigende omkostninger, da producenterne fortsætter med at lave deres transaktioner sammen med dem, der bruger euroen til udveksling af rigdom.

Og for Grækenlands regering, held og lykke med at låne i drakmer. Selv om det kan være muligt at lade gæld flyde rundt lokalt til blødende renter, vil ethvert forsøg på at tiltrække institutionelle investorer i

større grad fra rundt omkring i verden kræve, at Grækenland stadig vil udstede gældsbeviser i euro. Med genintroduktion af drakmer vil den slutte sig til peso, kenyanske shilling og andre valutaer, der er komplet nyttesløse uden for landets grænser.

Den græske regering og i forlængelse heraf den kommercielle klasse kan forlade euroen, men vil aldrig slippe fri af den. Det er godt, selv om – som forklaret – de aktuelle og langsigtede konsekvenser af, at det aldrende land forlader euroen, vil blive smertefulde. Det betyder at Grækenlands farvel til Europas vigtigste valuta må undgås for enhver pris.

*John Tammy er skribent for erhvervs-  
magasinet Forbes.*

*(Oversat i uddrag af Vibeke Sperling).*

# Formandskabet – og danske fingeraftryk

*Rebecca Adler-Nissen*

Formandskabet er kun til låns og skal forvaltes med ydmyghed og åbenhed. Den store opgave bliver at få europæiske og danske mål til at gå op i en højere enhed

Det danske formandskab i 2012 bliver helt anderledes end formandskabet i 2002. Det skyldes ikke kun, at topmøderne nu holdes i Bruxelles og, at euroen er midt i sin værste krise. Det skyldes også, at der ikke er én stor sag – udvidelsen – der dominerer dagsordenen. Samtidig er EU blevet større, og Lissabon-traktaten har medført markante ændringer i formandskabsrollen. Formandskabet er fortsat en enestående mulighed for Danmark til at indtage en central rolle på den europæiske scene. Men det er også en enorm opgave at løfte for den danske regering og hele den danske centraladministration.

Denne artikel vil redegøre for, hvad et formandskab egentlig er. Derefter vil jeg se på, hvordan formandskabet i 2012 vil adskille sig fra tidligere danske formandskaber,

samt hvilke muligheder og udfordringer formandskabet rummer. Artiklen løfter sløret for, hvilke opgaver, der er tilbage til Danmark efter udnævnelsen af en fast formand og en udenrigschef. Dernæst ser artiklen på den dagsorden, som den danske regering må formodes at forsøge at sætte i Bruxelles – herunder de svære forhandlinger om budgettet og forsøget på at sætte danske fingeraftryk på EU's dagsorden. Min påstand er, at selvom Herman Van Rompuy og Catherine Ashton har overtaget formandskabsrollen for henholdsvis stats- og regeringscheferne og udenrigsministrene, er formandskabsopgaven ikke blevet mindre – tværtimod.

Hvorfor har vi egentlig (stadig) nationale formandskaber i EU? I de gode gamle dage roterede formandskabet for Ministerrådet mellem de

seks oprindelige medlemslande. Det var ikke en særligt krævende opgave, man kunne forhandle sig tilrette omkring et lille bord. Det Europæiske Råd af stats- og regeringschefer var uformelle kaminpassiarer. Med EU's mange udvidelser og voksende kompetence er opstået et behov for styring af dagsordenen.

### Nationale formandskaber

I dag er de nationale formandskaber logistiske mega-projekter, der giver arbejde til mange tusind mennesker og koster mange penge.

Under formandskabet vil der blive holdt et utal af formelle ministermøder og flere tusind embedsmandsmøder i Bruxelles. Der vil desuden være otte uformelle ministermøder i København og Horsens. Dertil kommer næsten 100 embedsmandsmøder i Danmark. Disse møder ventes tilsammen at bringe op mod 15.000 delegerede og journalister til Danmark.

I forbindelse med forhandlingerne om forfatningstraktaten, der senere blev omdøbt til Lissabon-traktaten, blev ideen om at afskaffe de roterende formandskaber fremført. Argumentet, som ikke var nyt, var at de roterende formandskaber tvang EU ud på en slingrekurs (fra fx finsk fokus på de nordlige regioner til fransk forsøg på en Middelhavsunion). Men grundlæggende var kritikken, at formandskaberne blev brugt på at fremme nationale dags-

ordner – og ikke europæiske. Det kan jo være interessant at huske på, nu hvor alle taler om Danmarks evne til at sætte nationale fingeraftryk. Samtidig mente man ikke, at de små og nye medlemslande havde ressourcer til at varetage formandskaberne ordentligt. Det sidste kan der været noget om. Cypern har fx anmodet Danmark om hjælp under deres formandskab, fordi cyprioterne mangler know-how og mandskab til at varetage en række opgaver inden for blandt andet klima. Over for dette argument om manglende langtidsplanlægning rejste en række mindre lande, heriblandt Sverige, den kritik, at uden nationale formandskaber ville medlemslandene miste ejerskab til Unionen.

Eftersom der ikke var opbakning til at afskaffe de nationale formandskaber, søgte man i første omgang at løse problemet med manglende kontinuitet i Ministerrådets arbejde ved at beholde nationale formandskaber, men indføre såkaldte trioer. Siden 2007 har de kommende tre formandskaber – 'trio'en' – sammen skullet udarbejde og fremlægge et fælles trioformandskabsprogram for de 18 måneder, hvor landene tilsammen har formandskabet. Danmark indgår i et trioformandskab med Polen, der kom før Danmark i anden halvdel af 2011, og Cypern, der kommer efter Danmark i anden halvdel af 2012.

Denne trio er historisk. Under det danske formandskab i 2002 sad Dan-

mark over for Polen og Cypern ved forhandlingsbordet, og de to lande havde på hver deres måde svære områder, der skulle løses, før vi i Belle Centret kunne få aftalen om udvidelsen i hus. I trioen har Danmark, Polen og Cypern siddet sammen ved siden af hinanden og detailforhandlet et knap 100 sideres trioformandskabsprogram på alle EU's politikområder.

### **Ikke længere dirigent**

Det danske formandskab bliver markant anderledes end tidligere EU-formandskaber. Det skyldes naturligvis den økonomiske krise. Den vil kaste lange skygger over det danske formandskab, og så står Danmark oven i købet uden for euroen. Men hvis vi ser bort fra denne meget væsentlige rammebetingelse, så er det først og fremmest Lissabon-traktaten, der har medført væsentlige ændringer.

Den mest åbenlyse forskel i forhold til 2002 er, at i 2002 var Danmark formand for alle rådsformationer og for Det Europæiske Råd. I 2012 vil danske ministre – på miljø-, transport-, indre markedsområdet m.m. – sidde for bordenden for de fleste rådsformationer, men ikke, når stats- og regeringscheferne mødes og heller ikke, når udenrigsministrene mødes.

Det betyder en mindre profileret rolle til Helle Thorning-Schmidt og Villy Søvndal. Det betyder dog ikke,

at statsministeren og udenrigsministeren får mindre travlt. Men det betyder, at de får helt andre roller.

### **Søvndal skal hjælpe Ashton**

En af de væsentligste nydannelser i Lissabon-traktaten er oprettelsen af en ny stilling som udenrigsrepræsentant og etableringen af en Fælles Udenrigstjeneste, som har til formål at give EU ét ansigt udadtil. Udenrigsrepræsentanten, Catherine Ashton, og den fælles udenrigstjeneste overtager alle de opgaver inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, som tidligere lå hos det roterende formandskab.

Udenrigsrepræsentanten er således fast formand for Udenrigssterrådet og repræsenterer EU udadtil i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder i internationale organisationer og i den politiske dialog med tredjeparter. Konkret betyder det, at EU's fælles diplomatiske enhed – FUT'en som den hedder i EU-jargon – har overtaget formandskabet for ca. 30 arbejdsgrupper – arbejdsgrupper som Danmark førhen skulle have været formand for. Det arabiske forår, Libyen, Syrien, Afghanistan og Mellemøsten ville fortsat være på dagsordenen under formandskabet. Derudover ville strategiske partnerskaber, opstigende magter, sikkerheds- og forsvarspolitiske emner, NATO og udviklingspolitik stå centralt.

Men det roterende formandskab

kan ikke sidde med hænderne i skødet. Danmark vil skulle støtte op om udenrigsrepræsentantens arbejde. Det gælder dels i den tværgående koordination i forhold til andre af EU's politikområder, og dels i de tilfælde hvor der ikke er tids- eller personalemæssige ressourcer i den fælles udenrigstjeneste til at varetage en given opgave.

Det er erfaringen, at udenrigsrepræsentanten delegerer en række opgaver til formandskabets udenrigsminister, særligt møder med tredjelande og deltagelse Europa-Parlamentets plenarforsamlinger. Problemet er at man ofte bliver bedt om at træde til med kort varsel. Det har bl.a. den polske udenrigsminister Sikorski måttet sande. Så Danmark vil skulle have et højt udenrigspolitisk beredskab i forhold til alle EU's tredjelande.

### **Ashton og hendes folk**

Det danske formandskab vil måske være det første efter Lissabon-traktatens ikrafttrædelse, der finder den svære balance mellem det roterende formandskab og Ashton og hendes folk. Det er ikke opnået med hverken Ungarn eller Polen, og erfaring viser, at det er ganske svært, fordi det handler om prestige, magt og manglende ressourcer. Det roterende formandskab vil fortsat varetage formandskabet for Udenrigsministerrådet, når dette drøfter handelspolitik, og for Det

Generelle Råd, der tager sig af tværgående og organisatoriske opgaver.

En anden væsentlig nydannelse med Lissabon-traktaten er oprettelsen af en stilling som fast formand for Det Europæiske Råd. I december 2010 blev den daværende belgiske premierminister Herman Van Rompuy udpeget til denne stilling for en periode på to et halvt år. Den faste formand forbereder og leder stats- og regeringschefernes arbejde og varetager EU's repræsentation udadtil på sit niveau inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvilket tidligere var opgaver som tilfaldt det roterende formandskab.

Van Rompuy har vist sig at få meget mere ud af posten, end man forventede. Som formand er det ham, der finder kompromiserne mellem landene, skriver udkastet til konklusionerne efter topmøderne. Dermed er det Van Rompuy der giver EU's sin strategiske retning. Han sidder i EU's politiske magtcentrum. Gældskrisen har forstærket indtrykket af, at de store lande (Tyskland og Frankrig), i delvist parløb med Van Rompuy, har indtaget en stadig mere central position, navnlig når det handler om økonomiske emner. Den største taber er Kommissionen og José Manuel Barroso, hvis autoritet er betydeligt svækket.

EU's stats- og regeringschefer vil skulle tage stilling til den faste formands genudnævnelse under dansk formandskab i 2012 – hvis den effektive belgier fortsætter som fast for-

mand vil det forstærke indtrykket af, at stats- og regeringscheferne har fået en helt ny og mere håndfast ledelse.

En anden central ændring er, at Europa-Parlamentet med Lissabontraktaten har fået mere magt – og derfor i højere grad end tidligere er kilden til et godt formandskab.

### **Det svære Parlament**

Eksempelvis bliver Europa-Parlamentet medlovgiver på centrale dele af den fælles landbrugspolitik og på samarbejdet om retlige og indre anliggender, ligesom Europa-Parlamentet vil skulle godkende de flerårige finansielle rammer.

Det betyder, at både ministre – særligt Europaminister Nikolai Wammen – og embedsmænd vil skulle bruge flere kræfter på at håndtere Europa-Parlamentet end under det sidste formandskab, hvor Bertel Haarder spillede en væsentlig rolle som dansk europaminister. En meget væsentlig del af formandskabets rolle består nu i at repræsentere Ministerrådet i forhandlingerne med Europa-Parlamentet om alle de mange lovforslag, der behandles i den almindelige beslutningsprocedure. Dette er en meget omfattende opgave på grund af det store omfang af forslag, der behandles, og den store kompleksitet, som forhandlingerne har.

For det tredje betyder EU's udvidelse med i alt 12 lande, at hvor der

var 15 medlemslande i Ministerrådet, sidst Danmark havde formandskabet, er der i dag 27 medlemslande rundt om det forhandlingsbord, som Danmark sidder for bordenden af. Det bevirker at formandskabet skal kunne håndtere en mere kompleks forhandlingssituation, samtidig med at det stiller øgede krav til effektiv mødeledelse og -forberedelse.

### **Formandskabets opgaver**

Formandskabet har overordnet fire centrale opgaver:

- At styre EU's dagsorden i seks måneder: Gennem formandskabsprogrammet beslutter formandskabslandet på baggrund af Kommissionens mange hundrede lovforslag og initiativer en dagsorden for forhandlingerne i Ministerrådet.
- At skabe inter-institutionelle kompromiser: Formandskabet er aktivt i de såkaldte dialoger mellem Kommissionen, Parlamentet og Ministerrådet og skal arbejde på at nå tidlig konsensus i lovgivningsprocessen. Formandskabet deltager også i møder mellem Parlamentet og Ministerrådet i den tredje fase af den fælles beslutningstagen.
- At skabe kompromiser mellem medlemslandene i Ministerrådet.
- At stå for repræsentationen af Ministerrådet i EU og i forhold til tredjelande.

Hvilke muligheder er der for et land, der varetager formandskabet?

For det første har man mulighed for at vise sine forhandlingsevner og evne til at handle som 'honest brokers', hvilket giver indflydelse og prestige. For det andet har man som formandskabsland en privilegeret adgang til information. Når Danmark er færdigt med sit formandskab 1. juli 2012, vil danske forhandlere have en langt bedre forståelse af samtlige 27 landes interesser end nogen anden i systemet. For det tredje kan man som formandskabsland nogle gange sætte nationale fingeraftryk på EU's dagsorden. Det vender jeg tilbage til. For det fjerde giver formandskabet mulighed for at profilere Danmark internationalt. Danmark vil i løbet af seks måneder befinde sig i centrum for europæisk politik, hvilket både giver store muligheder og udfordringer. Formandskabet indeholder et stort PR-værdipotential, og det arbejder man overalt i Danmark på at udnytte.

### **Ulemperne ved at være formand**

Det er hårdt at være formandskabsland, særligt for små og nye medlemslande. Det skyldes for det første, at det kræver stor administrativ kapacitet og forberedelse. Mange ministre og ministerier har længe arbejdet målrettet med forberedelse af formandskabet, så de kan lede de vanskelige substantielle forhandlinger. Dette gøres dels gennem en indsats for at styrke det internationale kontaktnetværk til andre lan-

des ministre og til de relevante kommissærer og medlemmer af Europa-Parlamentet. Endvidere kortlægges alle de mange svære og komplekse sager, som vil skulle håndteres under det danske formandskab. Samtidig skal den danske centraladministration være gearret til at betjene den store medieinteresse fra ind- og udland og til effektivt at håndtere de krisituationer, der givetvis vil opstå.

For det andet peger en del undersøgelser på, at man ikke som formand har samme mulighed for at fremme egne interesser. Det skyldes, at man som formand skal være upartisk – en ærlig og konstruktiv forhandlingsleder – ikke en part i forhandlingerne. Så hvad er egentlig et vellykket formandskab?

På den ene side er det en naturlig ambition at ville sætte sit præg på den europæiske dagsorden, for det er jo i sidste ende målet med politik: at gøre en forskel og få indflydelse. Opnåelse af gode resultater kan også bidrage til at tydeliggøre det europæiske samarbejdes nytte for den danske befolkning.

Samtidig er det på den anden side vigtigt at opnå anerkendelse fra de europæiske partnere for at have ydet et professionelt arbejde til det europæiske fællesskabs bedste. Selvsættende eller selvoptagede formandskaber bliver sjældent succesfulde. Det kan Frankrigs Jacques Chirac og Italiens Silvio Berlusconi skrive under på.

Et formandskab består typisk af 85 pct. bundne opgaver, 10 pct. kriser og fem pct. af formandskabets egen dagsorden. Men fem pct. er også meget for et lille land, der kun betaler to pct. af EU's budget. Omvendt kan en krise fuldstændigt overskygge et formandskab, hvad enten det er Grækenlands bankerot eller krig i Nordafrika. Danmark vil som alle andre lande gerne præge den europæiske dagsorden.

Det synes imidlertid klart, at det kommende danske formandskab ikke vil have én sag, der vil fremtræde så centralt, som udvidelsen gjorde i 2002. Regeringen har i stedet en palet af ønsker: at skabe fornyet vækst for at få Europa ud af krisen, reformere af EU's flerårige budget og de store politikområder, få gang i det indre marked og den grønne vækst. Den store udfordring er den økonomiske krise, som kan ende med helt at overskygge det danske formandskab.

### **Den sværeste sag**

Den største og sværeste sag på Danmarks bord er naturligvis forhandlingerne om EU's fremtidige budget – der i EU-jargon hedder de flerårige finansielle rammer. Det polske formandskab laver teknisk gennemgang i 2. halvår 2011, men de egentlige forhandlinger ventes at starte under dansk formandskab. Danmark vil søge at bringe forhandlingerne om budgettet så langt som

muligt. Men pga. den sene offentliggørelse af Kommissionens forslag og bl.a. det franske præsident- og parlamentsvalg i maj/juni 2012 er det ikke realistisk at lukke sagen under dansk formandskab. Det vil desuden være op til Van Rompuy som fast formand at træffe beslutning om proces og substans i forhandlingernes afsluttende faser.

Udgangspunktet for forhandlingerne er de pressede offentlige finanser og de nationale finanspolitiske sparebestræbelser. Man skal derfor nok regne med et budget, der i sidste ende kommer til at ligne det nuværende. Men en række lande, herunder Danmark, ønsker ikke at EU-budgettet stiger, og vil samtidig gerne se en 'modernisering' af budgettet.

Bag dette pæne ord ligger et ønske om en gradvis reduktion af udgifterne til den fælles landbrugspolitik og strukturfondene til fattige regioner. Reduktionen skal give plads til opprioritering af fremtidsrettede politikker, der understøtter den europæiske vækststrategi Europa 2020, styrker det retlige og indre samarbejde samt de eksterne politikker. Det bliver særdeles vanskeligt at få reduceret landbrugsstøtten væsentligt, noget som har været en dansk prioritet længe.

Et andet forhandlingsområde er, hvor meget de enkelte lande skal betale til budgettet. Indtægts siden er præget af rabatsystemet, der er utrolig svært at komme til livs. Regerin-



gen mener, at Danmark pga. rabatterne bidrager uforholdsmæssigt mere til EU-budgettet end sammenlignelige medlemslande. Det mente den forrige regering ikke var acceptabelt, og der var bl.a. derfor tidligere finansminister Claus Hjort Frederiksen krævede en milliard kroner i rabat. Den nye regering med finansminister Bjarne Corydon i spidsen har valgt at fastholde dette krav. Men det er alt andet lige ikke så let at ønske en rabat på sit medlemskab samtidig med, at man skal lede budgetforhandlingerne.

### Danske mærkesager

Den danske regering har naturligvis også en række mere specifikke nationale prioriteter. Men det er ikke sikkert, at de kommer i hus. Hvis dagordenen 'kuppes' af de økonomiske problemer i eurozonen, Iran eller de svære budgetforhandlinger, er det selvsagt svært for Danmark at presse danske mærkesager i gennem.

Regeringen vil først og fremmest gerne videreudvikle det indre marked. Det handler om at gøre livet lettere for forbrugere og virksomheder på tværs af grænserne. 2012 er 20 års jubilæet for det indre marked. Kommissionen har i den forbindelse lanceret en række forslag til en relancering og opdatering af det indre marked.

Det danske formandskab vil arbejde for fælles produktstandarder, der

gør det nemmere for virksomhederne at sælge produkter i andre EU-lande og sikrer kvalitetsvarer, der ikke skader forbrugernes helbred eller miljøet. Regeringen vil arbejde på at nå i mål med en håndfuld konkrete sager. Det gælder fx fælles grønne standarder for produkter i det indre marked, lettere adgang til kapital til forskning og innovation, samt et fælles EU-patentsystem, som gør det lettere og billigere at beskytte nye opfindelser i EU.

Regeringen ønsker også at fremme den digitale dagsorden. Bl.a. arbejde på at gøre det lettere og sikrere for forbrugere og virksomheder at handle på nettet. Derudover vil det danske formandskab arbejde på at få mobilpriserne ned. Danmark skal bl.a. sidde for bordenden, når 'Roaming III-pakken' skal forhandles. Det er lovgivning, der skal sikre, at teleselskaberne ikke tager uhyrlige summer, når man ringer i udlandet.

Det andet store område er miljø og energi. Som det fremgår af regeringsprogrammet, vil det være vigtigt for den nye regering at gøre EU mere 'grønt'. Det er ikke let i lyset af den svære økonomiske situation. I den forbindelse vil forhandlingerne om EU's langsigtede energimålsætninger frem mod 2050 være centrale under dansk formandskab. Der vil også være mulighed for at arbejde for et mere grønt og bæredygtigt Europa gennem forbedret energiinfrastruktur, øget energieffektivitet,

nye miljø- og energiteknologier, udnyttelse af vedvarende energi og etablering af et indre energimarked.

En sidste – og måske lidt paradoksal – mærkesag er at styrke EU's retspolitik. Danmark vil – trods det retlige forbehold – arbejde videre med direktiver, der skal sikre en mere effektiv bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet og forebygge terrorisme, styrke EU's ydre grænser og den fælles indvandrings- og asylpolitik, samt sikre hjælp til de lande, der er udsat for massivt migrationspres. Det danske retsforbehold gør det særligt vigtigt, at det danske formandskab opfattes som effektiv og upartisk mødeleder. Det vil være afgørende for den måde de andre lande bedømmer formandskabet.

### **Et tillidshverv**

2012 er ikke 2002. Danskerne vil ikke opleve et eneste triumferende topmøde i København. Danskerne vil ikke se Helle Thorning-Schmidt, som efter en lang forhandlingsnat går ud til de blitzende fotografer og præsenterer en vindersag.

I dag er formandskabsrollen en anden. Samlet set giver den faste formand og udenrigschef større kontinuitet i EU's arbejde. Konsekvensen i forhold til formandskabsvaretagelsen er samtidig, at det rote-

rende formandskabs opgaver ændrer sig fra en meget synlig rolle på det udenrigspolitiske område og til topmøderne med stats- og regeringscheferne til i højere grad at fokusere på de interne arbejdsgange, hvor man skal bidrage til at få det hele til at fungere og spille sammen. Det bliver en udfordring at få kommunikeret det til danskerne og resten af verden.

Det er afgørende at holde sig for øje, at formandskabet kun er til låns. Dette tillidshverv skal forvaltes med ydmyghed og åbenhed, ellers bliver man straffet. Den store opgave bliver at få europæiske og danske mål til at gå op i en højere enhed: Danske fingeraftryk skal være med til at løfte en fælles dagsorden og styrke det europæiske samarbejde. Danmark er mere end nogensinde afhængig af andre kræfter, særligt Van Rompuy og Ashton, for at få det til at lykkes. Dertil kommer, at euroen er i krise og vil tage meget af opmærksomheden. Et vellykket dansk formandskab i 2012 vil kræve hårdt arbejde fra mange sider – for mere end nogensinde er det en stor, vanskelig og kompleks opgave.

*Rebecca Adler-Nissen er adjunkt ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.*

# EU's rolle i en ny verdensorden

*Jørgen Ørstrøm Møller*

Danmark overtager formandskabet i EU på et tidspunkt, hvor danskerne ikke kan finde ud af deres tilknytning til Europa, og EU står rådvild over for sin plads i det geopolitiske billede. Det ser svært ud; og det bliver det også – for Danmark og for EU

På sin vis har Europa gode kort på hånden. Eurozonen tegner sig for 14,6 pct. (EU næsten 20 pct.) af det globale bruttonationalprodukt (BNP). EU er verdens største handelspartner, stærk inden for nøglesektorer som mekanik, bilindustri, flyindustri, rumfart, kemisk industri og farmaceutika for blot at nævne et par områder. I et vist omfang er det fortsat EU, som evner at føre an på vigtige holdningsmæssige globale områder som fx klima, selv om vi nok ikke står helt så godt, som vi selv tror. I Europas nærområde spiller EU en meget vigtig rolle, som det er set i Libyen, i Kaukasus og Ukraine.

Der mangler visionen om hvilket Europa, der skal stemme op for malstrømmen, og hvilken rolle, der skal

spilles i verden. Europa og USA stod i mange årtier sammen om fælles værdier. Nu glider de gradvist fra hinanden med et USA, der ser mere mod Stillehavet end mod Atlanten og betegner Europa som 'det gamle' kontinent med tidligere forsvarminister Donald Rumsfelds ord.

I foråret 2011 umiddelbart forud for sin afgang fortalte forsvarsminister Robert Gates europæerne, at i store træk måtte de fremover klare problemerne selv. Tidsmæssigt faldt det næsten sammen med aktionen i Libyen, hvor USA valgte at spille en tilbagetrukket rolle, der gav anledning til den formulering, som synes at karakterisere USA under præsident Barack Obama 'the president is leading from behind'. I lyset af den transatlantiske alliance som bæ-

repille for det globale system fra 1941 vil det være katastrofalt at undervurdere betydningen af det begyndende opbrud.

Den virkelige risiko for vores fremtid ligger i tvivl om egen rolle og tabt tro på egen formåen og samfundsmæssige styrke. Vi famler. Det er der mange grunde til.

### Nye magter

Den *første* er fremkomsten af nye magter som Kina, Indien og Brasilien.

Disse tre lande vejer ikke så tungt, som man ofte hører; men det er herfra den globale vækst og dynamik kommer. Undersøgelser i USA om kinesiske og indiske studenter viser, at mod tidligere 80 pct., der ønskede at blive i USA, er det nu omvendt; begrundelsen er bedre karrieremuligheder hjemme. Der hvor pengene er, kommer også fremtidens forskning, udvikling og innovation.

For mange i Europa og USA er Asien stadig en trussel mod arbejdspladser gennem outsourcing; både i EU og USA tordner kritikken mod de asiatiske lande, navnlig Kina. Det ses ikke, som hvad det er. Et historisk skifte som vi skal forstå og udnytte. Det er ikke et nulsumsspil, hvor det, som den ene part tjener, mistes af den anden.

Vores manglende forståelse bliver sat i relief, hvis blikket kastes på mellemstore lande. Tyrkiet, Mexico, Ar-

gentina, Indonesien, Sydafrika for blot at nævne nogle få er med på vognen sammen med giganterne og viser utålmodighed med deres ringe placering – næsten overset – i det globale styresystem.

For EU er det tæt inde på livet med Tyrkiet. Igennem årene har der været talt om dets forestående medlemskab. Det bliver aldrig til noget. Det er ikke EU's afgørelse, uanset hvad der siges; men Tyrkiet er blevet en mellemstor magt uden interesse for et medlemskab med efterhånden ikke mange fordele for landet.

Det kommer EU til at fortryde, eftersom Tyrkiet er på vej til at genetablere Det Osmanniske Imperiums indflydelse i Mellemøsten og til en vis grad Centralasien. Tyrkiet er muligvis også lakmusprøven på, om demokrati, et islamisk parti med flertal i parlamentet og sekularisering kan forenes. Svaret herpå bliver centralt for fremtidens politiske struktur i Mellemøsten, Nordafrika og den arabiske verden.

### Det globale styresystem halter

Den *anden* grund er det haltende globale styresystem. I den internationale debat fremstilles problemet som manglende indflydelse for de fremstormende lande – ofte med groteske sammenligninger mellem fx Belgiens og Kinas stemmevægt i Den internationale Valutafond (IMF) eller Storbritannien og Frankrig som faste medlemmer af

FN's Sikkerhedsråd. Og det er selvfølgelig et problem, eftersom det giver indtryk af et system, der ikke opfanger udviklingen i den verden, som det skal 'styre'.

Svagheden er imidlertid en helt anden. FN-systemet plus de tre bærende økonomiske organisationer IMF, Verdensbanken (WB) og Den Internationale Handelsorganisation (WTO) er alle gearet til at fremme den grundlæggende amerikanske økonomiske model. Det betegnes ofte som Washington-koncensus, eftersom det var og er den model og den recept, IMF og tillige WB fremførte over for lande i nød med behov for økonomisk bistand.

Den blev gjort afhængig af, hvad der så smukt kaldtes økonomiske reformer i retning af frit marked, deregulering mm. helt uanset sociale strukturer med rod i ældgamle kulturer. De adskiller sig fundamentalt fra forholdene i den vestlige verden og reaktionen på økonomiske parametre er derfor anderledes. I flere tilfælde udviklede der sig en social nedsmeltning som fx i Argentina omkring år 2000 og Indonesien efter den asiatiske finansielle krise i 1997-98.

Med sammenbruddet omkring 2007 fik piben en anden lyd. Nu viste det sig, at alle de amerikanske råd og hele grundlaget for Washington-koncensus hvilede på sand. I stedet for en flot økonomisk model tegnede der sig et billede af en flosset finansiell moral sigtende på pro-

fit gennem uantastet grådighed kombineret med fiskal uansvarlighed næsten ud over alle grænser. Krisen bragte frem, hvad mange måske havde anet, men få erkendt: at deregulering og 'markedet ved bedst' slet ikke havde fremmet konkurrencen, men i stedet skabt konkurrencerne af en korporativ stat.

Koncentrationen af kapital affødte finansiell magt og indflydelse hos få store institutioner, deraf ordene 'for store til at lade falde'. De tre største amerikanske banker kontrollerede fra omkring 1935 til 1995 ca 10 pct. af alle bankaktiver i USA. I dag er tallet ca 40 pct.. Ud af de 1000 største internationale banker har de tre største over det sidste tiår forøget deres andel fra otte pct. til 16 pct. En nylig schweizisk analyse viser, at 147 virksomheder gennem egen aktivitet og besiddelse af egen kapital i andre virksomheder kontrollerer 40 pct. af omsætningen i globale virksomheder. 80 pct. kontrolleres af 1318 virksomheder.

På den baggrund faldt udtalelser og politiske filosofier om marked og konkurrence til jorden som en vingeskudt fugl. 'Den amerikanske model' har mistet sin tiltrækningskraft og dermed undermineret USA's status som global supermagt.

De vestlige lande bar i mange år systemet og opmuntrede resten af verden ja næsten søgte at påtvinge den modellen, men er nu pludselig ved at få betænkeligheder. Der tales om indgreb over for outsourcing og

blokering af andre landes investeringer i hjemlige virksomheder. Kort sagt: På et tidspunkt hvor andre end dem selv begynder at få gavn af det globale regelsæt, som Vesten igennem mange år gjorde, funderer de vestlige lande over, om de fortsat skal stå som systemets forsvarere.

### **Knaphedens tidsalder**

Den *tredje* grund til at EU famler er skiftet fra 200 år med rigelig forsyning af råvarer hen i mod knaphedens tidsalder. I realiteten indebærer det et skifte for den politiske process og den økonomiske model fra fordeling af 'mere' til at håndtere byrdefordeling. COP15 var første gang nogensinde verdens politiske ledere samledes for at tage stilling til byrdefordeling, fordeling af knapheder, hvem der skulle betale i stedet for at begejstres over at uddele gaver og fordele til hinanden. Hverken det politiske system eller de økonomiske modeller magtede den opgave. Den industrielle model og den økonomiske markedsliberalisme formet gennem mere end 200 år og stadig karakteriseret af Adam Smiths tese om samfundets velstand som akkumulation af de enkelte individers velstand står for fald.

Det fornemmes i Asien, hvor den store og stigende befolkning plus økonomisk vækst gør knapheden nærværende. Heldigvis for europæerne fornemmes det også i Europa, medens US fortsat kører i rillen af

overflødigshornet, hvor man blot tager til sig uden at tænke på, om der er mere tilbage.

EU er på vej med ambitiøse planer om indgreb over for forurening og udslip af drivhusgasser samt planer om effektivisering af den konventionelle energiforsyning kombineret med investeringer i vedvarende energi. Det er godt og giver EU en acceptabel platform i det globale billede om formning af nye ideer om den fremtidige økonomiske model. Den koncentrerer nemlig om at drage konsekvenserne af et skifte i de relative faktorpriser, hvor råvarepriserne går op med den uundgåelige følge, at arbejds lønnen går ned – vi taler om relative priser. Produktivitet skifter fra at være et spørgsmål om forøget produktion pr. arbejdstime pr. person til at være et spørgsmål, om hvor meget mere output, der kan klemmes ud af en enhed af input af ressourcer.

EU har behov for at konceptualisere dette i en generel model. De foreliggende forslag er delforslag dvs. beregnet på enkelte dele af et meget større og mere omfattende kompleks – det er godt, men ikke godt nok. En mere ambitiøs plan med ideer om hvorledes vi skal håndtere knaphed, og hvad det fører med sig af muligheder og begrænsninger for de europæiske lande, trænger sig på.

Nu bliver det omvendt. Det slår igennem på det internationale handelspolitiske billede, hvor det hidti-

dige overtag for de industrialiserede lande, som kunne – og rent faktisk gjorde det – klemme de råvareproducerende lande, vendes om. Den internationale handelspolitik er bygget op omkring forbud mod importrestriktioner, nedsættelse og afskaffelse af told på import etc. Som det allerede er set igennem de seneste år med nationale restriktioner på eksport af landbrugsvarer og mineraler bliver billedet i fremtiden risiko for restriktioner og afgifter på eksport af råvarer.

Det kan tillige iagttages, hvorledes en stribe lande, herunder Kina og lande i Mellemøsten, begynder at opkøbe landbrugsarealer eller råvareforekomster for at sætte sig på dem, uanset at de formelt set er dele af andre landes territorium. I Afrika foregår denne trafik i stort omfang. Det samme ses i Australien med politisk opmærksomhed og en til tider hidsig debat om, hvorvidt der skal gribes ind eller ej.

### **Eurokrisen**

Den *fjerde* grund er eurokrisen, som givetvis kommer til at sætte sit præg på det europæiske samarbejdes fremtid. EU affødte beundring mange steder som følge af indførelse af én fælles valuta. Det blev anset som enestående ikke alene som en økonomisk operation, men ved at fremhæve styrken i den europæiske integration og de europæiske landes tilid til hverandre. Uanset hvorledes

krisen udvikler sig, og hvilken udgang der tegner sig, vil EU fortone sig som billede af Europa og erstattes af eurozonen. Udenforstående lande som UK og Danmark vil tabe i prestige og indflydelse. EU bliver i omverdenens optik synonymt med eurozonen.

Den vigtigste ændring kommer af gode grunde til at ske inden for EU med en omfattende ændring af samarbejdets struktur. Det fører til mere Europa, som det ofte udtrykkes, med trakattekster, der kobler eurolandene sammen gennem reelle fiskale bindinger. Dermed er udskilningsløbet i virkeligheden i gang og måske endda afsluttet. Stort set alt af interesse bliver afgjort af eurozonen, også et stort antal emner, som ikke direkte har noget med den fælles valuta at gøre. Medlemmerne af eurozonen vil mødes uden deltagelse af ikke-medlemmer og i store træk tage stilling til, hvorledes samarbejdet skal udformes og udvikle sig. De reelle beslutninger truffet i dette forum forelægges derefter for EU som helhed til endossering. Eftersom lande uden for euroen står svagt, vil det sjældent være muligt fundamentalt at ændre de allerede trufne reelle beslutninger.

Kernen i dette bliver den franske-tyske akse uanset, om man kan lide at høre det eller ej.

Beklagelser og mishagsytringer fremsat af udenforstående lande som UK og Danmark vil blive mødt med to argumenter. For det første:

“I har selv valgt ikke at deltage i kerne af det europæiske samarbejde. Så kan I ikke komme og kræve samme ret til indflydelse som den gruppe af lande, der bærer samarbejdet gennem den fælles valuta”. For det andet: “I havde igennem adskillige tiår chancen for gennem en integrationsvenlig politik at sætte jeres præg på EU. Det gjorde I ikke. I stedet for aktivt at støtte institutionerne, der er de små og svagere landes beskytter, valgte I at være fodslæbende og stille hindringer i vejen for reel magt til institutionerne. Nu har vi andre truffet det valg at køre videre inden for en anden ramme, og det har I selv været ude om”.

Det grundlæggende valg bliver i langt højere grad end tidligere, at enten er man med, eller også er man det ikke. Lande i EU, men ikke i eurozonen glider langsomt, men sikkert over i tilpasningsrollen, dvs. de former ikke politikken, men deltager i dens gennemførelse, og deres erhvervsliv fungerer med fri adgang til det indre marked og andre fælles aktiviteter – men forment af andre.

Nogle vil føle sig fristet til at klassificere det som fransk-tysk magtbrydning med ordene, at nu kan vi endelig se, hvad de var ude på. Det er forkert. De var i virkeligheden ude på at skabe et andet Europa. Som udenrigsminister Genscher i sin tid formulerede det, stod valget mellem et tysk Europa eller et europæisk Tyskland. Det var Europas ubetinget stærkeste økonomiske magt, Tysk-

lands, tilbud til resten af Europa. For Tyskland og Frankrig er et stærkt og levedygtigt europæisk samarbejde med en fælles valuta et spørgsmål om at overleve i den globale konkurrence. Tyskland og til dels også Frankrig er ikke indstillet på at se deres industri og erhvervsliv blive kvalt langsomt som følge af modstand mod integration og benspænd fra andre landes side. Det er driften for at overleve, som tvinger dem frem mod en anden struktur end den nuværende skabelon.

Amerikanske økonomer mener, at alting, som ikke svarer til USA, ikke kan fungerer, og taler om Tysklands fristelse til at forlade euroen. Det er en total misforståelse. Det europæiske valutasamarbejde blev grundlagt i slutningen af 1970'erne af Tyskland og Frankrig, fordi tysk industri klart så, at uden faste valutakurser ville de øvrige europæiske lande gennem devalueringer udmarve den tyske konkurrenceevne. Skulle Tyskland fastholde den tyske stabilitetspolitik med lav inflation og orden i statsfinanserne krævede det, at størsteparten af de europæiske konkurrenter gradvist accepterede en tilsvarende stabilitetspolitik.

Og det er lige præcis, hvad der er sket. Dermed fjernes motiverne for Tysklands udtræden af euro'en. Internationalt betyder det, at eurozonen begynder at fremstå på samme måde, som Tyskland gjorde det i sin tid med D-mark'en, nemlig et område med finansiell ansvarlighed og



lavinflation. I starten vil det kræve omkostninger og ofre – det bliver ubehageligt. På længere sigt vil det give endog meget store fordele, som udviklingen i Tyskland så klart har vist. Resten af verden kommer til den konklusion, at eurozonen med en økonomisk politik under overskriften 'sætte tæring efter næring' er mere tiltrækkende end den amerikanske økonomiske politik baseret på fortsat gældsfinansiering og store underskud.

### UK's aftagende rolle

Den femte grund er UK's aftagende rolle inden for EU, som rejser spørgsmålet om det i virkeligheden er på vej ud. Skiftende britiske premierministre har på hver deres måde talt om UK i kernen af Europa; men faktum er, at UK altid har spillet en perifer rolle fortrinsvis som bremsekloks for fransk-tyske initiativer.

Den militære magtvektor har fastholdt den britiske indflydelse. UK på linje med Frankrig var alene i stand til at projicere magt. Tyskland gled ud af denne ligning, fordi landet dels ikke har en militær kapacitet dels ikke har ønsket at påtage sig en sådan rolle. Med de næsten dramatiske beskæringer i det britiske militær falder dette kort bort efterladende UK som et medlem, der i store træk ikke er interessant – uden for kernområderne og utilpas ved sit medlemskab. I UK er der stigende tilslutning til enten at udnytte en

traktatændring ønsket af eurolandene til at svække EU's rolle – i det mindste over for UK – eller direkte udtræden. Flere forhold vil aktualisere dette i 2012.

Eurolandene vil formentligt se forslag til traktatændringer for Eurozonen på bordet. Det er usikkert, men sandsynligt, at dette vil kræve stillingtagen fra også de EU-lande, som ikke deltager i eurozonen.

Standpunktet hos eurolandene vil være, at eftersom det ikke vedrører de udenforstående lande, men afspejler en traktatmæssig formalitet, er disse lande så at sige uden for spillet og bør ratificere en traktatændring af betydning for andre, men ikke for dem. Store kredse i UK vil se anderledes på det og have svært ved at modstå fristelsen til at bruge eurolandenes behov for en traktatændring til at søge britiske særinteresser herunder reduktion af EU-reglers status i UK ændret.

Premierminister Cameron har tidligere udtalt, omend i ikke helt utvetydige vendinger, at en fremtidig traktatændring skal underkastes folkeafstemning. Det er ikke svært at se det politiske problem, der tårner sig op, hvis en folkeafstemning i UK om ændring af traktaten, som ikke vedrører dette land, forkastes med den konsekvens, at eurolandene ikke kan tilpasse deres samarbejde, som de ønsker. Måske kan traktatændringer formuleres således, at kun eurolandene skal ratificere, og måske kan premierminister Cameron smy-

ge sig udenom; men det er langt fra sikkert, at brikkerne falder på den måde.

Den 27. oktober 2011 gennemtvang modtandere af EU inden for det konservative regeringsparti en vejledende afstemning i Underhuset om afholdelse af en folkeafstemning om ja eller nej til EU. Forslaget blev forkastet med stort flertal, men ud af 315 konservative stemte 79 for dvs. imod regeringen uanset hårdt pres fra premierministeren. En opinionsundersøgelse stort set samtidig fortæller, at 49 pct. af briterne ønsker at træde ud af EU med 41 pct. for fortsat medlemskab. På den baggrund er premierministerens manøvrerum ikke stort. Billedet kompliceres af et parallelt forløb om folkeafstemning i Skotland for at træde ud af UK. Der tegner sig således et muligt billede af Skotland, der træder ud af UK, England forlader EU, og Skotland forbliver.

Oven i dette kommer EUs flerårige finansielle rammer, som udløber i 2013 og derfor skal genforhandles i 2012. Et af de mest sårbare punkter er den britiske budgetrabat med rødder tilbage til 1980 under premierminister Thatcher og forlænget med modifikationer siden da, sidste gang i 2005. Daværende premierminister Tony Blair firedede på størrelsesordenen med 20 pct. svarende til ca 10 milliarder Euro over syv år. Han sad i formandssædet, hvilket givernvis forklarer en del af den britiske smidighed. I stedet for en europavenlig

premierminister fra labor med et tvetydigt forhold til premierminister Thatchers europapolitik kommer i 2012 en britisk premierminister med et stærkt skeptisk for ikke at sige negativt bagland, hvis synspunkter han i det mindste delvis deler. Uanset resultatet af forhandlingerne er det givet, at det uddyber kløften mellem UK og størsteparten af de øvrige lande.

Disse fem elementer tegner billedet af et og sikkert flere turbulente år for EU med dybtgående ændringer. Det mest sandsynlige er, at 2012 ser begyndelsen hen i mod et EU koncentreret omkring en kerne af lande rodfæstet i Eurozonen, resten af medlemslandene i mere eller mindre løst forhold hertil og et stort spørgsmålstegn omkring UK's fortsatte placering i eller endog medlemskab af EU.

Det vil tage et par år at afklare dette, og først derefter vil EU kunne spille en reel rolle i udformningen af en ny verdensorden, der præges af dybtgående ændringer i kølvandet på aftagende amerikansk magt og skifte til emner som global opvarmning, knaphed på råvarer og de fremstormende landes krav om mere magt og indflydelse inden for det globale styresystem.

*Jørgen Ørstrøm Møller, forsker ved Institute of Southeast Asian Studies, Singapore; adjungeret professor Copenhagen Business School; fhv. departementschef i Udenrigsministeriet.*

# EU's krise er ikke en nord-syd krise

*Uffe Østergård*

EU overlever nok den aktuelle krise, men risikoen ved at trække tiden ud er at befolkningerne tror på alle de gentagelser af gamle stereotype forestillinger som fylder medierne

Det ser ikke godt ud for Europa og det europæiske samarbejde. Det har det ikke gjort siden 2008, selv om Lissabon-traktaten slap igennem den irske folkeafstemnings nåleøje og trådte i kraft december 2009. Ikerne stemte formentligt kun ja til den beskedne suverænitetsafgivelse, fordi de var i chok over sammenbruddet på det irske boligmarked og den finanskrisen der fulgte oven på krakket for Lehman Brothers.

I dag ser landet ud til at være på vej op igen efter hårde besparelser. Men det har blot rettet finansmarkedernes søgelys mod EU's bløde underliv, især Grækenland, Spanien, Portugal og Italien. Dermed ender de franske og tyske banker (og pensionskasser) som har spekuleret i at købe usikre græske statsobligationer, i farezonen. Resultatet er at lånvækslingen mellem de europæiske

banker nu er frosset helt til med katastrofale følger for produktion og beskæftigelse.

Spørgsmålet er om det er EU's skyld som folkestemningen og mange journalister synes at mene? Svaret er ja, i den forstand at den fælles valuta har bundet de europæiske økonomier tæt sammen. Selv ikke-eurolande som Danmark er reelt med i euroen i kraft af fastkurspolitikken – vi kalder bare vores euro for kroner og udstyrer sedlerne med billeder af eksisterende danske broer i stedet for de abstrakte broer der pryder de 'rigtige' eurosedler. Når krisen har kunnet vokse sig så stor er det bl.a. fordi EU ikke er en føderal stat med deraf følgende magtbeføjelser til at gribe ind i landenes finanspolitik. Derfor har man ikke kunnet bruge de redningsmekanismer som USA med succes anvendte oven på sub-

prime-krise. For amerikanerne gav bankredningerne faktisk overskud, fordi staten fik aktier for pengene. De kunne så sælges, da kurserne igen begyndte at stige. Det er ikke bankpakkernes skyld at den amerikanske stat i dag har et kæmpe underskud på sine finanser.

At EU ikke har kunnet gøre den amerikanske stat kunsten efter skyldes, at det er noget nær umuligt at få 27 lande i EU til at enes om hjælp til nødlidende økonomier. Eller 'bare' at få de 17 lande i eurozonen til at enes. Det fremgik tydeligt af situationen i Slovakiet i oktober, hvor eurokrisen bragte en regering til fald. Beslutninger som den amerikanske tager under alle omstændigheder meget længere tid at træffe i EU, og dermed aktualiseres behovet for nye og mere forpligtende samarbejdsformer. Men det indebærer så igen ændringer af traktater – noget både politikere og vælgerne næsten for enhver pris ønsker at undgå.

I stedet ser vi den tyske kansler tage den franske præsident på slæb og agere regering for hele EU. De to står nu i spidsen for den såkaldte Frankfurt-gruppe. Denne gruppe der skal mødes mindst hver måned, består af formanden for euroklubben, Luxembourgs mangeårige premierminister Jean-Claude Juncker, formanden for den Europæiske Centralbank Mario Draghi, formanden for IMF Christina Lagarde, Herman van Rompuy, præsident for det Europæiske Råd, men nu også for

europremøderne, formanden for Europa-Kommissionen José Manuel Barroso samt økonomi- og vicekommissær Olli Rehn.

Denne gruppe er ikke helt uden politisk legitimitet, selv om det fremstilles sådan i medierne (bortset fra *Politikens* skarpsindige Peter Wivel). Den parlamentariske kontrol er ikke sat ud af kraft, men blot overtaget af den tyske Forbundsrag der udfylder rollen som demokratisk kontrollant for hele EU. Angela Merkel har nemlig hele tiden fået godkendt sin politik i Forbundsdagen med stort flertal.

Oppositionen af socialdemokrater og grønne har, i modsætning til oppositionen i Grækenland og Spanien, sat hensynet til Europa over snæver partipolitik og støttet kansleren – der med det yderste af neglene også har fastholdt et flertal af sine egne, den såkaldte 'kanslermajoritet'. Demokratiet i Europa udøves nu af tyskerne, ligesom det er deres økonomi alle håber på skal redde euroen og samarbejdet. Det er ikke et 'tysk Europa' vi her ser udfolde sig, men et 'europæiseret Tyskland'.

### **De store mod de små**

Diskussionen om hvilke beslutninger der skal til for at redde EU's økonomi har bragt den klassiske strid mellem små og store lande frem i lyset. Dette grundlæggende forhold diskuterer vi ikke meget i Danmark, hvor man synes at operere ud fra en forestilling om at godt

nok er vi små, men alligevel store. Danmark kalder sig ikke engang officielt for en småstat. Det holdt Udenrigsministeriet op med i 1990-91 da de baltiske lande blev frie og Danmark kunne optræde som beskytter af dem. Helt selvsagt er den danske holdning ikke. Ser man nøjere efter, er der nemlig i EU efter udvidelsen i 2004 mindst ti lande hvis indbyggertal er mindre end Danmarks. Vi tilhører altså den gruppe af mindre og mellemstore lande der reelt har vundet suveræniteten ved at udøve den i fællesskab inden for det regel- og lovbundne samarbejde, som EU – ofte – er.

De lande der har tabt i indflydelse, er dem der endnu tror, at de er store. Her taler vi primært om Frankrig og Storbritannien. Set i international sammenhæng er disse lande små, trods deres permanente sæde i FN og atombevæbning. Men det erkender de ikke. Som en anonym tidligere formand for Europa-Kommissionen så rammende har udtrykt det: "EU består kun af små lande – forskellen er blot at nogle af dem ikke har opdaget det endnu."

De fleste mindre lande i EU har haft en vanskeligere og mere omtumlet historie end Danmark og erkender i modsætning til danskerne at de har vundet i indflydelse ved samarbejdet. Paradoksalt nok tror mange danskere at vi har tabt lige så meget i selvstændighed og suveræniteten som tidligere stormagter som UK og Frankrig.

Et sådant tab led Danmark under Valdemar Sejr der tabte Nordtyskland i 1226, og under Christian 4. og Frederik 3. i midten af 1600-tallet. Siden har Danmark været afhængig af omgivelserne, i eminent grad siden 1864. Men det har den kollektive erindring ikke rigtigt taget konsekvensen af, og derfor har flertallet af danskere ikke villet erkende den reelle indflydelse det regulerede samarbejde i EU giver mindre stater i de fleste situationer. Som tidligere udenrigsminister og mangeårig kommissær Henning Christophersen udtalte i PIs program *Europa lige nu* den 13. november 2011, følger danskerne ikke med i EU-diskussionen i lande der kan sammenlignes med vores eget som Belgien og Nederlandene. I vores orienteringsverden gælder kun 'rigtige' lande som Storbritannien og USA, og efterhånden Tyskland (i form af Berlin) med mindre der er en krise eller en naturkatastrofe.

Man kunne godt ønske sig at politiske iagttagere engang imellem læste bøger om gamle, eller bare anderledes dage. Middelalderhistorikeren Kurt Villads Jensen forsvarede i foråret en spændende disputats om Danmark og Portugal som middelalderlige korstogsrigter. (*Korstog ved verdens yderste rand. Danmark og Portugal ca. 1000 til ca. 1250*, Syddansk Universitetsforlag 2011). Blandt de mange spændende og nybrydende iagttagelser er hans påpegning af, hvor mange ligheder

der i grunden var mellem disse to lande i denne fjerne fortid. Ligheder der bl.a. forklarer hvorfor en konge som Valdemar Sejr kunne hente en dronning i Portugal. Berengaria har ganske vist fået en hård medfart af 1800-tallets nationalistiske historikere og digtere, men det rokker ikke ved den interessante påpejning af de strukturelle ligheder mellem to for en umiddelbar betragtning så forskellige lande. Måske skulle man lade sig inspirere til at udvide det danske automatperspektiv til i vore dage også at gælde andet end præsidentvalg i USA, der dækkes som om Danmark var en delstat i USA.

Det er de mindre og mellemstore staters indflydelse der er på spil i kampen om hvem der skal bestemme hvad under formuleringen af svaret på gælds- og bankkrisen. Angela Merkel og Nicolas Sarkozy lader som om det er dem – og i mindre grad deres lande – der tager initiativer og kan bestemme udviklingen. Det gør de ikke for godt. Bl.a. fordi deres befolkninger ikke er indforstået, især ikke den tyske, der er ved at blive lige så euroskeptisk som nederlænderne og danskerne længe har været, til trods for at den tyske eksportindustri har tjent mest på det indre marked og euroen.

På den anden side står Kommissionen personificeret ved Manuel Barroso, der kæmper for at beslutninger skal tages i fællesskab efter vedtagne regler, så de små og mellemstore lande sikres indflydelse.

Denne kamp mellem store og små lande om indflydelse er måske det allervigtigste forhold i den aktuelle krise, selv om euroens overlevelse ikke er uden betydning. Men euroens skæbne er så vigtig for Tyskland at det nok lykkes at redde den på den ene eller anden måde, om det så skal koste nogle sydeuropæiske medlemmer som de selv har været letsindige nok til at optage.

### **Keynes mod Merkel**

En anden vigtig brudflade i kampen om den økonomiske magt i EU er sammenstødet mellem to forskellige nationale traditioner for forholdet mellem regeringer og nationalbanker. På den ene side står den tyske opfattelse, hvor banken kun har til opgave at sikre valutaen mod inflation. På den anden står den mere interventionistiske – eller skulle vi sige keynesianske – franske (og i hvert fald tidligere også danske) tradition for en større politisk indflydelse på pengepolitik og renteniveau. Denne forskel er ikke kun bestemt af nationale traditioner, men afspejler også forskellen mellem en liberalistisk monetær politik og en socialdemokratisk strategi der prioriterer vækst og arbejdspladser højest. Det er derfor vi ser socialdemokrater som tidligere statsminister Poul Nyrup Rasmussen gå ud med en hård kritik af Merkel og Sarkozy og støtte til Barroso (i DR2 *Deadline* 13. oktober 2011).

Det er med andre ord både nationale og politiske forskelle der præger diskussionerne i EU.

Det europæiske samarbejde har tidligere været i alvorlig krise. Ja, man kan sige at samarbejdet stort set kun har bevæget sig fremad gennem kriser. Det gjaldt krisen i 1965, hvor Frankrig lod sin stol i Ministerrådet stå tom i et halvt år for at få sin vilje med hensyn til landbrugsordningerne og afvisning af britisk medlemskab. Frankrig vandt og fik indført reglen om at alle lande kan nedlægge veto mod fælles beslutninger.

Krisen blandt de seks i 1960'erne varede reelt helt til topmødet i Haag december 1969, hvor vejen blev banet for optagelsen af Storbritannien (og dermed Danmark og Irland). Samarbejdet gik imidlertid i stå med 1970'ernes økonomiske kriser, der skyldtes meget mere end stigende oliepriser.

Først efter at Frankrig 1981-82 under den nyvalgte socialistiske præsident Mitterrand måtte erkende, at end ikke Frankrig var stort nok til at kickstarte sin økonomi på egen hånd, kom der fart i samarbejdet. Den ansvarlige var Jacques Delors, der havde været ansvarlig for den mislykkede franske økonomiske enegang, men lært at Frankrig nu var blevet så afhængig af det europæiske marked at det ikke kunne føre sin egen økonomiske politik. Som ny formand for Kommissionen relancerede Delors det indre mar-

ked i 1985-86 og indførte den Økonomiske og Monetære Union i Maastricht 1991 (med Henning Christophersen som næstformand).

Der var ikke kun økonomiske, men også politiske grunde til ØMU'en, idet den var Frankrigs pris for at acceptere foreningen af Tyskland. Kohl ofrede D-marken af hensyn til det større mål, tysk enhed, men fik aldrig hele sin befolkning med sig. Den uenighed viser sig nu i form af modvilje mod og foragt for de 'slappe og evigt ferierende grækere'. Kritikken af manglende græsk vilje til at betale skat er berettiget. Men det skulle have været tacklet langt tidligere af stærkere europæiske institutioner end dem staterne og borgerne har været villige til at oprette. Og nu hænger vi på den i fællesskab, også Danmark selv om landet formelt står uden for eurozonen.

### **Farlige stereotyper**

Skal man dømmе ud fra historien overlever EU nok. Ja, unionen kommer muligvis endda styrket ud af krisen. Men først efter at de små store lande som Frankrig og Tyskland har prøvet alle de forkerte løsninger, mens Storbritannien alt for længe har gnedet sig i hænderne i håb om, at City of London igen vil blive finanscentrum på EU's bekostning.

Risikoen ved at trække tiden ud er – ud over de økonomiske omkostninger – at befolkningerne tror på alle de kritikker og gentagelser af

gamle stereotype forestillinger som fylder medierne. Herunder især genoplivelsen af en forskel mellem nord og syd i Europa. Uden følger er det næppe heller at venstre- og højreorienterede demonstranter i Athens gader spiller nazi-kortet ved at vise tegninger af Merkel i SS-uniform eller gentage gamle britiske påstande fra Margaret Thatchers tid om, at det nu er lykkedes tyskerne at opnå det herredømme over Europa som mislykkedes for Hitler.

Resultatet kan let blive endnu mere modstand mod det samarbejde som nøgternt betragtet er Europas eneste mulighed for at hævde sig i en verden der faktisk er ved at blive global, og hvor vi næppe har råd til at vente på at det skal begynde at gå galt for Kina, Indien, Brasilien og de andre vækstøkonomier. For slet ikke at tale om svækkelsen af EU som eksemplets magt med hensyn til demokrati og menneskerettigheder.

Men alarmklokkerne bør ringe højt og vedvarende, når nogen forsøger at presse eurokrisen ind i en påstået klassisk nord-syd konflikt i EU. Det er ved at være længe siden at vi har hørt påstanden om 'de ærlige og arbejdsomme protestanter i nord over for de dovne, ferierende katolikker i syd'. Faktisk ikke siden debatten om 'Rom-unionen' som det hed i 1972 under diskussionen om Danmarks tilslutning til Fællesmarkedet. Dengang forestillede mange sig at sydeuropæiske, katol-

ske og mafiose arbejdere ville underbyde det ærlige danske arbejdsmarked og omgøre resultaterne af reformationen og Socialdemokratiets indsats. Italienerne kom bare aldrig, bortset fra et antal restauranter af høj kvalitet.

Den udeblevne sydeuropæiske indvandring og fraværet af katolsk indflydelse i EUropa har mange årsager, men den vigtigste er det drastisk faldende fødselstal i de latinske lande. At kvinderne i Italien og Spanien har indledt en veritabel fødselsstrejke og nu ligger lavest i Europa, hvor Sverige, Danmark og Frankrig ligger højest, skyldes manglende børnepasningsordninger og i det hele taget en børnefjendtlig indretning af velfærdsstaten, der i syd har koncentreret sig om goder til de ældre og etablerede med fast arbejde.

Man kan dårligt sige at den udvikling vidner om, at en særlig katolsk kultur skulle vinde frem på bekostning af 'ærlige' protestantiske dyder, så en tilbagerulning af det sekulariserede Nordeuropa har vi ikke været vidne til, tværtimod

### **Ansvarsløse sydeuropæere?**

Hvorfor går det så bedre for økonomierne i Nordeuropa, mens Sydeuropa har pådraget sig en statsgæld som resultat af mange års overforbrug? Kan det have noget at gøre med den deling af Europa som skete med reformationerne i 1500-tallet, og at det simpelthen er nærmest



naturgivent at nordeuropæerne arbejder hårdere, mens sydeuropæerne nyder det gode liv? Det er en udbredt forestilling blandt tyske, finske og nederlandske vælgere – og formentlig også blandt danske hvis vi havde været medlem af eurozonen. Det er vi reelt, men som anført blot uden indflydelse og uden pligt til at bidrage til redningspakkerne.

Derfor fylder den debat mindre i Danmark. Men at der er ikke langt til fordømmene om de dovne og ansvarsløse sydeuropæere skal man ikke have deltaget i mange middagskonversationer eller medie-debatter for at opdage.

Man må også indrømme at italienske Berlusconi lever op til enhver kliché om den sorgløse og korrupte sydeuropæiske politiker med sine udtalelser, lumre sange, livsstil og offentlige opførsel over for kvinder. Men græske Giorgos Papandreou virker snarere som en retlinet og stærkt tyngt svensk socialdemokrat, når han har været rundt med hatten i hånden for at få hjælp til at redde sit land. Italiens premierminister Silvio Berlusconi prøvede til det sidste at klare sig over for Merkel og Sarkozy med de dæknings- og indholdsløse forsikringer om alt det han måske kunne tænke sig at gøre, som han har haft held til at besnære et flertal af italienske vælgere med i næsten tyve år.

Det virkede ikke på dem, lige så lidt som det har virket på finansmarkederne, og til sidst måtte han træk-

ke sig til fordel for en kedelig og tilidsvækkende økonom med en stor karriere som EU-kommissær, Mario Monti. Om denne vil lykkes med sin politik er dog helt uvist, da han stadig er afhængig af stemmerne fra Berlusconis parti. Men italiensk politik – og vælgerne – har mødt en europæisk og international offentlighed som ikke så let lader sig omdanne til et smagløst italiensk TV-show med små skaldede mænd der siger vittigheder ind i brysterne på storbarmede blondiner med højt opslidede kjoler. Det er der også mange italienere der er glade for.

### ‘Grüss Gott linjen’

Hovedproblemet ved at stille Sydeuropa op mod Nordeuropa er at samme retorik genfindes i de enkelte europæiske lande. Tydeligst i Italien med konflikten mellem nord og syd; men også i Spanien, Tyskland, Holland og Belgien taler man om en nord-syd konflikt. Så spørgsmålet er om det er en reel modsætning, eller om det blot er en talefigur som vi bruger til at beskrive de modsætninger med der findes i alle lande.

Mistænksomhedsklokkerne bør ringe, når man konfronteres med en model der passer på for meget. I Tyskland taler man ligefrem om ‘Grüss Gott linjen’ efter måden man hilser på. Syd for linjen er majoriteten katolikker, mens protestanterne mod nord siger ‘Guten Tag’. Problemet er bare at de ‘Grüss Gott’ hil-

sende katolikker i det sydlige Tyskland også er de hårdest arbejdende og økonomisk mest succesfulde, mens Bremen og Berlin er de mest forgældede delstater.

Den økonomiske succes i Bayern og Baden-Württemberg der op til Anden Verdenskrig var tilbagestående og domineret af urentable småbrug, har flere årsager. Men skyldes især indvandringen af næsten tre millioner fordrevne tysk talende fra Sudeterne i Tjekkoslaviet. De repræsenterer stadig et politisk problem, især fordi tjekkerne ikke vil se i øjnene at de begik et overgreb i 1945. Men økonomisk satte den initiativrige og veluddannede indvandring gang i den succesfulde industrialisering, som en gruppe journaliststuderende i en rapport engang gav den træffende overskrift 'Hi-Tech in Lederhosen', hvormed de fremhævede den særegne kombination af avanceret informationsindustri og konservative katolske dyder som længe har præget det dominerende parti, CSU. Og i uddannelses-systemet med bevaring af undervisning i latin og græsk i gymnasiet.

### **Borger og stat**

Ved nærmere eftersyn findes der utallige skillelinjer i Europa. Østeuropa over for Vesteuropa, lavlande over for bjergområder, orientering mod havet over for orientering mod indlandet for at nævne nogle få.

Vigtigst er forskellene i borgernes

syn på staten. Grækenland har aldrig fået opbygget en troværdig stat der fungerer og som borgerne har tillid til. Folk fægter for sig selv, deres familie og venner, og det er nærmest en borgerpligt ikke at betale skat. Det hænger sammen med Grækenlands lange og komplicerede historie, hvor de europæiske stormagter efter den græske selvstændighedskrig mod det osmanniske rige i 1820'erne indsatte først en bayersk prins, siden en dansk prins som konge. Det var et chok for dem og deres medarbejdere at komme til Athen, der var en lille rodet og snavset landsby uden andet end nogle ruiner som vidnesbyrd om den store fortid over to tusinde år tidligere, som alle europæere havde læst om i gymnasiet. Dette sammenstød mellem idealer og virkelighed er ingen af parterne nogen sinde kommet sig helt over.

Noget tilsvarende gælder for Italien. Selv om dette land blev en større succes som stat end Grækenland, er det aldrig blevet rigtigt samlet. Loyalitet over for staten er så godt som ikke eksisterende, især i Syditalien, hvor staten skal konkurrere med mafiaen om at sikre tryghed og sociale goder. En konkurrence som mafiaen og tilsvarende forbrydersyndikater kun klarer alt for godt. Staten er 'de andre' og derfor noget man snyder.

Borgernes forankring ligger i familien, deraf den socialantropologiske karakteristisk 'amoralsk famili-

arisme' eller det bedre kendte 'klientelisme' som ikke kun er korrupsion eller mafiøs adfærd. Udvidede netværk er alternativer til staten, og politiske alliancer bygger først og fremmest på personlige forbindelser, deraf vanskeligheden med at få politiske partier til fungere efter nordeuropæiske begreber.

Trods disse grundliggende fælles-træk er det en fejl at slå alle sydeuropæiske lande sammen under samme overnationale katolske hat. Grækerne er nemlig ikke katolikker, men ortodokst kristne i hvert fald siden den kristne kirke splittedes i 1054, reelt sikkert tidligere. Ortodokse er ikke græsk katolske; det er en betegnelse for ortodokse som anerkender Paven som overhoved, men følger ortodoks ritus, ligesom den uniere-de kirke i Ukraine og enkelte kristne kirker i Mellemøsten.

### Arven fra Byzans

Moderne grækere er arvtagere til den kristne, byzantinske middelaldercivilisation og de næsten fire hundrede års osmannisk-tyrkisk herredømme fra 1453 til 1821, som først sluttede med et stort græsk nederlag i Lilleasien i 1921. Grækenland er et Balkan-land med en politisk kultur der snarest ligner forholdene i Bulgarien, Rumænien, Makedonien, Serbien og Cypern (se *Udenrigs* 2010:1). I Sydøsteuropa er arven fra den ortodokse kirke og det osmanniske rige vigtigst til forklaring

af statens svaghed, kombineret med borgerkrigen efter Anden Verdenskrig 1945-49 og militærdiktaturet 1967-74. Alle disse styrer har brugt staten til at undertrykke deres modstandere, der så har taget revanche når de selv er kommet til magten.

I Frankrig repræsenterer Sarkozy en fransk stat der på overfladen fremtræder som stærk, men som reelt er skrøbelig. Det skyldes franskmændenes tradition for at gå på gaden og protestere i stedet for indgå kompromiser, hvis de da ikke ligefrem laver revolution som det skete i 1958 og 1968 samt selvfølgelig revolutionerne 1789, 1830, 1848 og 1871. Den franske stat kan bedst sammenlignes med støbejern i frostvej; den kan springe og gør det med jævne mellemrum. Franskmændene er ikke vokset sammen med deres stat som de protestantiske lande Danmark og Sverige.

De homogene skandinaviske samfund har derimod udviklet en stat som borgerne nærmest elsker. Vist betales der høj skat, men de fleste er enige om at man får noget for pengene. Vi forventer det i hvert fald og skuffes, modsat andre europæere, når det ikke sker. Denne forestilling om tryghed og garanti fra staten er sikkert forklaringen på at de nordiske lande altid scorer højt på rundspørger om lykke.

Luther har spillet en rolle for denne situation i Norden og dele af Tyskland og de baltiske lande, på samme måde som Calvin har spillet

en rolle for de reformerte i Schweiz, Nederlandene og Skotland samt dele af Tyskland, fordi de skilte kirken fra den verdslige magt. Ganske vist på forskellig måde, men resultatet kan sammenlignes.

I Skandinavien blev præsten kongens og senere statens embedsmand, hvilket har givet staten en helt uforholdsmæssig styrke her. Samtidig er præsten ikke et mellemled mellem Gud og mennesker som for katolikker og indtager ikke en privilegeret plads som en hellig mænd. Disse forhold kombineret med den store rolle menigheden spiller for Luther som en 'kirke uden mure' er baggrunden for det stærke lokale selvstyre i kommunerne, der tidligere har præget den offentlige forvaltning, altså staten.

Lidt tilspidset kan man sige at lutherdommen via en lang række mellemregninger har ført til socialt demokrati og dermed velfærdsstaten. Og den tror nordeuropæerne på, indtil det modsatte er bevist, hvorimod det i mange andre dele af Europa, og ikke kun i syd, er omvendt.

Skal man forstå mistænksomheden over for statsmagten i Syd- og Østeuropa spiller de lange linjer og forskellene i politisk kultur en rolle. Men det er især erfaringerne fra det blodige og totalitære 20. århundrede der forklarer forskellene. De fleste sydeuropæiske lande var diktaturer indtil for nylig, som de kommunistiske lande i Øst- og Centraleuropa var det. Det har efterladt en kon-

frontatorisk politisk kultur hvor vinderen tager det hele, hvis det er muligt. Der er ingen større forskel på situationen i Ungarn og i Grækenland i den henseende. Polen kom heldigt ud af sit valg tidligere i år og blev heller ikke ramt så hårdt af finanskrisen som resten af Europa. For første gang genvandt en siddende regering magten med mandat til at føre en forsonlig politik over for naboerne. Men man skal ikke følge debatten i Polen særligt nøje for at blive bekymret over den retoriske uforsonlighed.

Uforsonligheden er næsten lige så hård i Italien, hvor Berlusconi har udnævnt sine modstandere i centrum-venstre til 'kommunister', på samme måde som han gør det med de undersøgelsesdommere der har ført de mange sager mod ham for bestikkelse og forbindelser til mafiaen. Det har han haft held til, fordi Italien pga. den kolde krig aldrig fik afsluttet opgøret i borgerkrigen 1943-45. I mange år talte politiske iagttagere som Giorgio Galli om 'bi-partismo imperfetto' (et uperfekt topartisystem), fordi venstrefløjnen ikke måtte komme til magten, uanset hvor mange stemmer de fik. Da det så lykkedes et par gange efter 1992, ødelagde den det for sig selv pga. intern splittelse.

Om det vil ske igen er umuligt at forudse. Men den hårde stil der umuliggør kompromiser, også de mest nødvendige, dominerer stadig Italien som så mange andre lande i

EU. Deraf behovet for eksterne indgriben i form af trojkaer, Frankfurt-grupper og lignende. Det er ikke nødvendigvis lig med suspension af demokratiet, men snarere beskyttelse af demokratiet mod inkompetente politikere og en hadefuld politisk kultur der kun kender til at rage så meget som muligt til sig selv og sin egen gruppe. En sådan politisk kultur behøver man ikke at være sydeuropæer eller katolik for at have.

### **EU's fremtid**

Grunden til Europas aktuelle krise blev lagt i årene før og efter Murens fald i 1989, da den økonomisk-monetære union blev konstrueret. Frankrig fik europæiseret D-marken i 1990 som den politiske pris for genforeningen af Tyskland. Det grundlæggende strukturelle problem ved ØMU'en er at den ikke har nogen politisk overbygning.

Løsningen bliver næppe en traktatændring, dertil skræmmer sporene fra de seneste traktater for meget. Snarere en mere beskeden fremgangsmåde hvor kravene til finanspolitikken skrives ind i forfatningerne, kombineret med mindre tekniske justeringer af Lissabon-traktaten. Det er muligvis også en bedre metode, for det kan medføre at EU bliver nærværende i nationalstaterne. Grundlæggende er EU stadig et samarbejde mellem nationalstater. Det er dér magten ligger, som man tydeligt kan se, når krisen rigtigt

kradser som den gør i øjeblikket.

Reformationen fandt sted i 1500-tallet, EF blev grundlagt i 1957, Danmark blev medlem i 1973 og euroen først indført i 2002. På den baggrund kan det overraske at nogen undres over, at forholdet mellem borger og stat er forskelligt i de forskellige lande. EU's historie handler i høj grad om en stadig snævrere union mellem folkene, som der stod i traktaterne indtil formuleringen gled ud med præamblen til Lissabon-traktaten. Da daværende kommissionsformand Jacques Delors i slutningen af 1980'erne bestilte en fælles europæisk lærebog i historie, ønskede han en fremstilling af kontinentet som en organisk helhed, ikke en mosaik af kulturer.

Delors selv mente at historikernes opgave var at sætte integrationsprocessen i perspektiv. Har denne EU-historieskrivning ignoreret forskellighederne i Europa til fordel for den politiske forening? Den officielle Bruxelles-mytologi bygger på et helgen-galleri med Konrad Adenauer, Paul-Henri Spaak, Robert Schumann, Alcide De Gasperi og Jean Monnet i spidsen, men i virkeligheden hører også 'anti-europæere' som Charles de Gaulle og Winston Churchill med. Man fortæller ikke hele sandheden, kun en redigeret udgave.

En langt bedre og mere realistisk fremstilling af problemer og modsætninger – men også løsninger – findes i Jean Monnets erindringer

fra 1976. De er bl.a. oversat til dansk (*Mit Liv*, Forum 1981), men synes ikke at have efterladt påviselige spor i den danske offentlighed. Her fremgår det ellers klart at det er konflikterne, som i en tøjlet udgave udgør Europa. Men også hvad der kan gøres for at samle de modstridende interesser i fælles handling. Europas historie er stort set at kæmpe med naboerne og at alliere sig med naboens fjende, der af den grund bliver ens egen ven.

Det er historien om dette splittede kontinent i det 20. århundrede som en moderne historiker med speciale i Balkan, Mark Mazower, i 1998 sammenfattede i bogen *Dark Continent*. Den handler om totalitarisme fra højre såvel som venstre, om folkemord og ekstrem nationalisme. Kort sagt alt det som ikke nævnes i skåltalerne om menneskerettigheder, demokrati og afvisning af dødsstraf, men som udgør en mindst lige så sand fortælling.

Det er derfor nok så meget modsætninger der binder europæerne sammen, som fælles idealer. Den udskældte EU-elite ved til gengæld at alternativet til ikke at hænge sammen er meget værre. Især for de små og mellemstore lande. Dertil kommer presset udefra. Selv om europæerne ikke er meget for at indrømme det, var det reelt USA der tog initiativet til det europæiske samarbejde, ligesom det i dag er Kina der presser på for at få euroen

til at overleve. Tysklands tidligere udenrigsminister, den grønne Joschka Fischer, har udtalt at selv om europæerne indbyrdes oplever hinanden som meget forskellige, så er Europa set udefra en enhed.

Den aktuelle udvikling tyder dog ikke på at flertallet af borgerne er enige i den betragtning. Anti-EU partier vinder frem ved at kritisere samarbejdet. I Danmark er Dansk Folkeparti mod EU, i eurolande som Finland og Nederlandene vinder de EU-skeptiske Sande Finner og Frihedspartiet frem. Hvorfor?

Fra et finansielt perspektiv er kritikerne naive og uden anelse om, hvor farligt det er at sejle rundt som en papirbåd på et oprørt hav, omgivet af finansielle spekulanter. Enten kæntrer man, eller også ender man i lommen på andre.

Direktøren for Nationalbanken, Niels Bernstein, beretter at han næsten ikke sov i en hel uge i oktober 2008, da valutaen strømmede ud af banken. Her ville det have været rart at være med i euroen, alle dens aktuelle kvaler til trods. Men den bekymring har ikke bredt sig i befolkningen, der lever i tryk forvisning om at tyskerne eller nogle andre nok skal hjælpe os. Det gør de måske. På en god dag, hvor de mener at have råd og i øvrigt er i godt humør.

*Uffe Østergård er professor i europæisk historie ved CBS.*

# Danmark skal lede et EU på afgrundens rand

*Jens Bostrup*

Helle Thorning-Schmidt har lovet et ambitiøst dansk formandskab. Men hvis hun til sommer bare kan konstatere, at EU-samarbejdet er nogenlunde intakt og der ikke kom en ny finanskriser under den danske vagt, vil det være en stor bedrift

En ellers kølig, velovervejede og saglig ukrainsk aktivist mister fatningen et øjeblik og kan slet ikke skjule sin begejstring, da hun hører, hvor jeg kommer fra.

“Du er fra København! Du bor der... Det er for sejt, du må være vildt stolt...”

Den danske hovedstad er kendt ude østpå. I alle de lande, der håber en dag at blive en del den Europæiske Union, er magthaverne udmærket klar over, at man skal leve op til københavnerkriterierne, før man kan gå i gang med forhandlingerne: Man skal være en demokratisk retsstat, der respekterer menneskerettighederne og beskytter mindretal. Og magthaverne bliver holdt til ilden af demokratisk sindede reformpolitikere og aktivister, for hvem kø-

benhavnerkriterierne er deres vigtigste våben. De blev vedtaget på topmødet under det forrige danske formandskab i 1993 under Poul Nyrup Rasmussens ledelse.

Det næste danske formandskab satte ikke mindre aftryk. Anders Fogh Rasmussen kunne efter flere døgnns hårde forhandlinger i København byde velkommen til 10 øst- og centraleuropæiske lande. Fogh betegnede selv topmødet i København 2002 som “åbningen af et nyt kapitel Europas historie”.

“Europa spreder sine vinger. I Frihed. I velstand. Og i fred. Det er I sandhed et stolt øjeblik for den Europæiske Union. En triumf for frihed og demokrati”, sagde Fogh, da han afsluttede topmødet.

Helle Thorning-Schmidt vil næp-

pe få brug for at finde helt så store ord frem, når hun til juni afslutter det danske formandskab 2012.

Der er ellers masser af vigtige ting på programmet, der godt kan kalde på store ord. Vi står midt i den værste økonomiske krise siden depressionen i 1930'erne, som har udløst tre andre kriser: En gældskrise, en ledelseskrisen og en tillidskrise, som hver for sig truer med at få det europæiske samarbejde, som vi kender det, til at falde fra hinanden. Og som alle skal håndteres under det danske formandskab.

### **Grækenlands gældskrise**

Gældskrisen, der begyndte i Grækenland, udvikler sig med rasende fart dag for dag. I maj 2010 fik grækerne den første hjælpepakke til en værdi af mere end 750 milliarder kroner. I juli 2011 kom endnu en pakke til næsten 800 milliarder. Blot tre måneder senere, i oktober 2011, blev det nødvendigt at skære halvdelen af gælden og lade bankerne tage tabet på omkring 750 milliarder kroner.

Håbet er, at grækerne nu kan holde sig flydende, men det kræver, at de også gennemfører en lang række drakoniske økonomiske reformer, herunder nedskæringer af pensioner og lønninger og skatteforhøjelser.

Hvis det mislykkes, må EU- og eurolandene enten komme med endnu en hjælpepakke – i givet fald den

fjerde i løbet af to år – eller lade den græske stat gå bankerot med risiko for, at det vil udløse en ny finanskrise, der meget vel kan trække resten af verden med ned.

Den side af sagen skal EU's formandskab i princippet blande sig udenom; det er en sag mellem grækerne og eurogruppens økonomiske regering.

EU's formandskab skal i princippet heller ikke blande sig i, hvordan man undgår, at investorerne bliver betænkelige ved at låne penge til Spanien, Italien og Frankrig, der også er plaget af underskud og gæld – nu hvor det har vist sig, at man kan miste halvdelen af sine penge på at investere i et euroland.

Det skal i første omgang løses ved at 'geare' eurogruppens fælles redningsfond og få flere – især kineserne – til at spytte penge i kassen. Og det er en sag for eurogruppens økonomiske regering.

Men det betyder ingenlunde, at danskerne kan ånde lettet op og koncentrere sig om andre ting. Den græske gældskrise spiller direkte ind på EU's dagsorden på flere måder. Blandt de vigtigste er:

At redde bankerne fra at gå fallit på de græske tab. At hanke op i medlemslandenes økonomiske politik, og at holde sammen på EU.

### **Red bankerne**

Bankerne mister 750 milliarder kroner på den græske gældsnedskriv-



ning. Det rammer især græske og franske, men også tyske banker. Konkurser, eller bare risikoen for at de kan komme, kan udløse en ny finanskriserise.

EU-lederne har derfor besluttet, at bankerne skal være bedre polstret, så de kan overleve de store tab. Inden 30. juni næste år – altså ved udløbet af det danske formandskab – skal bankerne have skaffet penge.

Det er imidlertid en smule uklart, hvorfra pengene skal komme. EU-lederne har besluttet, at bankerne i første omgang skal skaffe så mange penge som muligt på markedet, men ifølge Charles Dallar, direktør for International Institute of Finance, der repræsenterer bankerne, er det alt for dyrt.

Bankerne vil derfor gå en anden vej for at nå målet: For dem kan det langt bedre betale sig at nedbringe udlånet – dermed vil kravet om en bedre balance mellem kapital og udlån blive nået. En hurtig og enkel vej til at nedbringe de mest risikable udlån er at sælge, hvad man ligger inde med af sydeuropæiske statsobligationer, advarer Dallar i et brev til G20-landenes statschefer.

Det var ikke meningen. Dermed vil renterne stige og gøre det dyrere for de i forvejen kriseramte sydeuropæiske lande at låne penge.

“Det er lige det modsatte af målet, som er at stabilisere og understøtte statsgælden i Europa”, som Charles Dallar skriver til G20-lederne.

Og i det omfang bankerne også nedbringer udlån til private og virksomheder, vil det begrænse væksten i samfundet.

Det problem havde EU-lederne godt set, da de traf beslutningen, og de har også forberedt sig på, at det langt fra vil lykkes at hente pengene på det private marked.

Så der er ingen vej uden om, at det offentlige må træde til og skyde penge i bankerne (endnu en gang). Problemet er nu, at hvis Spanien, Italien, Portugal og Irland skal hælde penge i bankerne (enten direkte eller via den fælles redningsfond), så kan de miste kreditværdighed. Det betyder højere renter og kan blive begyndelsen på en ond spiral.

Frankrigs position er en anden udfordring. Landets kreditværdighed er lige nu i top (AAA), og præsident Nicolas Sarkozy, der er på genvalg i april-maj, har sat sin politiske prestige ind på at bevare topkarakteren.

Men kreditvurderingsbureauerne har gjort det klart, at den franske AAA-karakter hænger i en tynd tråd. Og hvis den franske stat skal sende milliarder af euro efter bankerne (enten direkte eller via euroens krisefond, EFSF) kan det være nok til udløse en nedgradering, ikke mindst fordi de franske banker har satset mange penge på Grækenland.

Økonomiminister Margrethe Vestager må altså balancere mellem at udløse en ny finanskriserise, hvis bankerne bukkes under for de græske

tab, eller vælte den franske præsident. Ikke nogen taknemmelig opgave.

### **Six pack**

Den anden store opgave, der følger direkte af gældskrisen, er at få hånd i hanke med finanspolitikken i euro-land og nærmeste omegn (herunder Danmark).

Den såkaldte six pack – en pakke med seks forskellige retsakter, der skal sikre EU bedre kontrol med de enkelte landes finanspolitik – blev vedtaget i efteråret, og det bliver op til det danske formandskab at sætte de nye procedurer i værk. Det kan få stor betydning for, hvordan de fremover vil blive brugt i praksis.

Blandt andet kan det danske formandskab rykke ved balancen mellem, hvor meget energi, der bliver brugt på at skabe vækst, og hvor meget man fokuserer på kontrol, disciplin og sanktioner.

Regeringen i Danmark har afsat næsten 20 milliarder kroner til at få gang i væksten herhjemme. Men de penge batter først for alvor noget, hvis Danmark sammen med resten af de mere velstående lande i Europa koordinerer deres vækstpakker.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har beregnet, at pengene vil få næsten dobbelt effekt, hvis Margrethe Vestager (R) kan få sine EU-kolleger med på ideen om vækst.

AE-rådets prognose konkluderer, at en fælles indsats fra de EU-lande,

der har råderummet til at reagere, vil kunne skabe 36.000 ekstra job i Danmark – og 1,2 millioner nye job i Europa.

På den anden side står Tyskland, der er mere optaget af at genvinde investorernes tillid med økonomisk disciplin i unionen.

Her bliver det især interessant, hvordan EU-landene i praksis vil håndtere Italien – unionens tredje største økonomi, der med en gæld på 120 pct. af BNP og en notorisk modvilje mod at gøre noget ved det – regnes for den største risiko for en ny gældskrise.

Kan EU virkelig gennemtrumfe reformer af fx tilbagetrækningsalderen, som den italienske regering ikke selv ønsker?

Et fingerpeg om, hvor alvorligt eurolandene mener det, kom da lederne besluttede at åbne en permanent EU-mission i Athen, som hver eneste dag skal overvåge og rådgive den dybt forgældede græske regering om reformer.

Situationen er aldrig set før i det europæiske samarbejdes historie, og så sent som for et år siden var en sådan magtkoncentration og overordnet styring af eurolandene fuldkommen utænkelig.

### **Holde sammen på EU**

Den tredje store opgave, der følger af gældskrisen, er at holde sammen på den europæiske union.

I krisens løb er eurolandene ryk-

ket sammen i en magtfuld 'økonomisk regering'. Spørgsmålet er nu, om det i realiteten vil indebære en deling af EU.

"Det er forståeligt, og sågar logisk og nødvendigt, at de 17 arbejder tæt sammen om at løse problemerne i eurozonen. Men samtidig er det helt afgørende, at man ikke ødelægger det, som de 27 har skabt i den Europæiske Union", som den polske europaminister, Mikolaj Dowgielewicz, udtrykker det.

Han erkender, at EU allerede i et vist omfang er blevet et gummistempele for eurogruppen.

"Lektien, som jeg gerne vil dele med det kommende danske formandskab, er: En EU-formand, der står uden for eurozonen, kan ikke påberåbe sig at lede forhandlingerne. Det ville være falsk".

"På den anden side spiller EU-formanden faktisk en rolle. Formelt kan eurogruppen ikke træffe beslutninger om for eksempel det finansielle marked. Beslutningen skal 'gummistempeles', som nogle vil udtrykke det, andre vil sige 'formaliseres' af de 27. Derfor kan formandskabet ikke bare ignorere situationen – man er nødt til at holde sig informeret og forsøge at blive involveret", siger Mikolaj Dowgielewicz.

Bekymringen for, at EU i realiteten er blevet delt, fremgår klart af den lange strøm af officielle erklæringer om, at det ikke vil og ikke må ske, fordi det vil indebære, at unionen af 27 vil falde fra hinanden.

Men i realiteten har vi nu et to-delt Europa, fastslår Bartek Nowak, direktør for det anerkendte Center for Internationale Relationer i Warszawa, der har fulgt det polske formandskab tæt.

"Det er ganske vist stadig Polens officielle politik, at vi skal undgå den situation. Men det er ikke desto mindre en realitet i dag. Det kan ikke benægtes", siger Bartek Nowak, som tidligere var ansat i Europa-Parlamentet, hvor han deltog i konventionen, der forberedte EU's forfatnings-traktat.

Nowak peger på, at de seneste ugers krisemøder mellem finansministre og statsledere har etableret et klart mønster: De lange og hårde forhandlinger finder sted blandt eurolandene, som også træffer de store beslutninger.

"Vi må gå ud fra, at den økonomiske krise også i de kommende år vil sætte dagsordenen, og at der bliver fokus på økonomiske reformer. Det indebærer, at alle store beslutninger vil blive truffet i eurozonen, hvor vi ikke er med", forklarer han.

### **Mere integration**

Man skal ikke undervurdere den dynamik, der nu er skabt mellem eurolandene.

Finansministrene og statslederne samles med jævne og hyppige mellemrum. De har sat sig det fælles mål at skabe økonomisk bæredygtighed og konkurrenceevne for hvert

eneste af eurogruppens medlemmer.

De har kastet alle hævninger over bord for at nå målet. Tilsyneladende er der ingen grænser for, hvor langt de vil trænge ind i hinandens nationale anliggender.

“For bare to år siden kunne ingen forestille sig, at nogen udefra ville blande sig i de nationale budgetter, pensionsordninger, tilbagetrækningsalder, skattepolitik osv. Det gør eurolandene nu. Det er kolossale skridt i retning af mere integration, der har fundet sted”, konstaterer Nowak.

Den offentlige ydmygelse af Berlusconi har vist, at end ikke regeringernes værdighed og overlevelse længere er hellig.

I denne situation skal de danske ministre altså forsøge at holde øje med, at eurogruppen ikke skaffer sig en fordel ved at aftale en fælles holdning til de emner, som er EU's kompetence og rettelig burde forhandles i EU-kredsen.

Venstres EU-ordfører, Lykke Friis, peger på dele af det indre marked, skattepolitikken og sågar EU's budget som naturlige elementer i eurogruppens diskussioner. “Tingene hænger jo sammen og bliver besluttet i sammenhæng”, forklarer hun.

“Og vi oplever allerede, at eurolandenes finansministre er holdt op med at gå til møder i EU, fordi sagerne allerede er diskuteret og beslutningerne i realiteten truffet”.

Statsminister Helle Thorning-

Schmidt forsikrer dog, at den danske regering vil holde skarpt øje med, at eurogruppen holder sig fra emner, der skal vedtages af de 27.

“Vi skal hele tiden påpege, at når beslutninger berører de 27, så skal Danmark være med ved bordet”, siger statsminister Helle Thorning-Schmidt (S).

Hun og hendes ministre får deres sag for, hvis de ikke bare vil stille sig tilfreds med at påpege, hvad eurogruppen bør og ikke bør tale om, men også sikre sig, at den retter sig efter det.

### **Hvis EU deles**

De ti lande uden for euroen har vidt forskellige interesser.

Storbritannien kunne ikke drømme om at gå med i euroen, men har en meget stor finansiel sektor i London at tage hensyn til. Briternes største bekymring er, at eurogruppen gør det vanskeligere for London at bevare sin status som finansiel hovedstad og flytter mere aktivitet til Frankfurt eller Paris.

Danmark har valgt at stå udenfor, men er bundet op på euroen i et omfang, der beskrives som et de facto medlemskab – dog uden indflydelse.

De østeuropæiske lande, som står udenfor, opfatter sig ikke som udenfor, men som på vej ind. Deres dilemma er nu, at de på den ene side er helt indforstået med, at stærkere integration er nødvendig for at løse

krisen. Men på den anden side kan eurolandenes ryk gøre det sværere at komme med i euroen.

Bartek Nowak fremhæver forslaget om euroobligationer som eksempel. Det vil give de svage eurolande mulighed til at låne til en markant lavere rente, fordi eurolandene hæfter solidarisk – og altså har den tyske statskasse i ryggen.

“Det er et fremragende forslag, når det gælder om at redde eurozonen ud af krisen. Men det er også dybt skadeligt for Polen. Når euroobligationerne kommer, vil ingen længere interessere sig for polske obligationer – de bliver meget mindre værd”, siger Bartek Nowak.

Dermed bliver det endnu vanskeligere for Polen at gøre sin økonomi klar til euroen.

### **Europas skakbræt**

Dertil kommer, at Polens selvforståelse som den østeuropæiske stormagt og en ledende del af EU lider et gevaldigt knæk.

Efter den tidligere regerings konfrontationer med Tyskland og Rusland har Polen under Donald Tusk ellers placeret Polen solidt på det europæiske skakbræt.

Rusland har måttet erkende, at det ikke bare kunne springe Polen over og tale direkte med Tyskland og Frankrig. De har lært, at uden gode forbindelser til Polen kunne de ikke have gode forbindelser til EU.

“Men den position bliver undergravet. Polen er i alvorlig fare for at blive marginaliseret. Det er ikke synligt endnu, men det vil meget hurtigt blive meget tydeligt”, vurderer Bartek Nowak.

Den absolut vigtigste økonomiske og politiske partner, Tyskland, har nu blikket stift rettet mod eurozonen, og Polen bliver mindre relevant.

“Polen er et stort land, klart det største af de 12 nye EU-lande, og mener at spille en central rolle i forholdet mellem EU og Rusland og resten af det østlige Europa. Men når Polen ikke befinder sig i kernen inden for EU, så bliver Polen automatisk mindre interessant, også for USA, Rusland og andre lande i Østeuropa”, konstaterer Nowak.

### **Traktatændringer**

Forsøget på at undgå, at det nye magtcenter i eurolandene får EU-samarbejdet til at knække over, bliver paradoksalt nok drevet frem af netop den, der er trådt i karakter som den økonomiske regerings ubestridte leder.

Den tyske kansler, Angela Merkel, kan ikke have, at det forstærkede samarbejde mellem eurolandene fungerer som et mellemstatsligt arrangement, helt uden for det demokratiske og retlige system, der er bygget op i den Europæiske Union.

Merkel er især optaget af, at EU/eurogruppens mulighed for at

gribe ind i de enkelte landes finanslove bliver forankret i traktaten.

“Vi vil have et stærkere Europa, der har bedre muligheder for at gribe ind”, forklarede kansler Angela Merkel.

Så hun insisterer på, at det nye samarbejde skal arbejdes ind i EU-traktaten og åbner dermed et nyt slagsmål om traktaten – mindre end to år efter at Lissabon-traktaten trådte i kraft efter ti års tilløb.

Merkel er uden tvivl drevet af et oprigtigt ønske om en ordentlig og demokratisk anstændig håndtering af de nye realiteter i europæisk politik.

Men centralt placerede kilder peger på, at Tyskland desuden har en klar pragmatisk interesse i at involvere nordeuropæiske lande uden for euroen – såsom Danmark og Sverige – der i debatten om budgetdisciplin er naturlige allierede for Tyskland.

De fleste andre betragter imidlertid projektet som dødfødt. Irske diplomater er citeret for, at en traktatændring af den karakter ganske givet vil kræve en folkeafstemning. Og at den ikke kan vindes i en situation, hvor irerne i forvejen er vrede over massive nedskæringer, som de opfatter som dikteret fra Bruxelles.

Også i et eller flere nationale parlamenter kan traktatændringer falde. Balladen i Finland og Slovakiet, hvor den seneste redningspakke væltede regeringen, står i frisk erindring.

De øvrige lande har ikke desto mindre accepteret at drøfte behovet for ‘begrænsede’ ændringer af traktaten. Og det vil sætte sit præg på det danske formandskab.

Det er langt fra givet, at traktatændringerne bliver ‘begrænsede’. Europa-Parlamentet der har fået indflydelse på forhandlingerne om traktatændringer, arbejder for at ændringerne får et bredere sigte end blot at gribe ind i uansvarlige landes finanslove.

Under topmødet i oktober frygtede parlamentets formand, Jerzy Buzek, at magtkoncentration i eurogruppen kommer til at splitte Europa og ødelægge sammenhængskraften i EU.

“En traktatændring skal gøre den økonomiske union og den økonomiske regering til et fælles projekt, der kan samle Europa”, siger parlamentets formand.

### **Bag lukkede døre**

Og formanden har bred opbakning i Parlamentet, siger SF’s medlem Emilie Turunen. “Situationen lige nu er, at Merkel og Sarkozy aftaler det hele bag lukkede døre. Derfor er et meget bredt flertal i Parlamentet optaget af, at vi får en åben og demokratisk proces, der involverer Kommissionen, de 27 lande og det folkevalgte parlament”.

Kommissionen trækker i samme retning. Ligesom Tyskland er kommissionen optaget af, at den store

krisepakke med radikale løsninger på gældskrisen i Grækenland og andre eurolande ikke skal være enden, men begyndelsen på endnu større reformer af EU.

“Vi skaber nu en stærk, central styring af eurolandenes økonomier, for det er nødvendigt for at undgå en ny krise. Hvis vi skal beskytte det indre marked og den samlede union, må vi forankre alt dette i traktaterne”, forklarer kommissionsformand Barroso.

“Der er en europæisk fornyelse på vej. Nu er det meget vigtigt at sørge for, at den kommer til at omfatte alle 27 EU-lande”, siger han.

Professor Marlene Wind, der leder Center for Europæisk Politik på Københavns Universitet, betragter det som sandsynligt, at der bliver behov for traktatforhandlinger allerede i foråret.

“Det kan hurtigt komme til traktatforhandlinger, som Danmark kan få ansvar for under vores formandskab. I så fald kan vi jo lige så godt prøve at påvirke dem i en retning, der give os og andre lande uden for euroen mere indflydelse”.

Marlene Wind påpeger, at der nu er ‘rigtig meget pres’ i retning af stramninger af traktaten, fordi eurolandene mangler et system til effektiv håndhævelse af euroreglerne. Hun mener, at Danmark sammen med andre lande uden for euroen burde gribe chancen for at kræve et nyt system, som sikrer alle indflydelse.

“Vi kommer meget hurtigt til at se en proces i retning af en form for ‘økonomisk regering’ i EU. Sådan som situationen er nu, er der reelt meget lidt eller ingen indflydelse til andre end Tyskland og Frankrig. Det er bare ikke holdbart i det lange løb. Og det kan Danmark ikke leve med på længere sigt”, siger Marlene Wind.

Men traktatændringer er helt åbenlyst ikke statsminister Helle Thorning-Schmidts kop te.

“Det vigtigste lige nu er at løse den konkrete udfordring, vi står overfor – en meget alvorlig gældskrise. Jeg mener ikke, at traktatændringer løser den problemstilling”, siger hun.

### Tillidskrise

Formandskabet bliver ikke lettere af, at Helle Thorning og hendes regering skal operere i et historisk klima af mistillid og vrangvillighed.

Et godt eksempel er, at de øvrige EU-lande nægter at optage Rumænen og Bulgarien i den europæiske pasunion, Schengen-samarbejdet. Kommissionen har konstateret, at alle tekniske krav er opfyldt og har givet grønt lys. Men de øvrige lande – med Tyskland og Frankrig i spidsen – tror bare ikke på det. I efteråret lagde de dog op til en indrømmelse – at lade pasfriheden gælde i lufthavne – men det blev blokeret af Holland og Finland.

Beslutningen om at blokere for

Rumænien og Bulgarien er et markant brud i EU's historie, hvor mantraet hidtil har været 'mere og mere med flere og flere'.

Ingen er i dag i tvivl om, at det var en fejl at stole på grækerne, da de på grundlag af forfalskede data og urealistiske løfter blev optaget i euroland. Og uden for citat erkender centralt placerede embedsmænd i kommissionen nu også, at det var en fejl at optage Rumænien og Bulgarien i EU i forventning om, at de – efter optagelsen i 2007 – ville gøre noget alvorligt ved den organiserede kriminalitet og korrupsion, der rækker langt ind og højt op i statsadministrationen.

Belært at bitre erfaringer er stemningen i dag, at man ikke kan stole på dem. På hinanden.

“Det her stikker meget, meget dybere end bare spørgsmålet om, hvornår rumænerne og bulgarerne kan komme med i Schengen. Det handler om følelser og politik; og om, at borgerne i de forskellige medlemslande mister tilliden til hinanden”, siger Hugo Brady, seniorforsker og ekspert i retlige og indre anliggender ved tænketanken CER i London, til Politiken.

Eller som den polske europaminister, Mikołaj Dowgiewiczy, udtrykte det:

“EU kan ikke fungere uden tillid. Med andre ord: Tillid er den europæiske valuta: Det er den politiske og sociale lim i det europæiske projekt”.

Som en illustration af, hvordan tillidskrisen kan udvikle sig, har rumænerne ophævet det indre marked for tulipaner. Det skete i timerne efter, at hollænderne meldte ud, at de ville blokere for Rumæniens og Bulgariens optagelse i Schengen. På det tidspunkt opdagede de rumænske myndigheder pludselig en mystisk bakterie i de hollandske tulipaner, som er en af landets vigtigste eksportvarer, og besluttede at standse lastvognene med hollandske tulipaner ved grænsen.

Hvis Helle Thorning Schmidt kan lukke formandskabet med ordene, at økonomien ikke er brudt sammen og at det europæiske samarbejde – mellem de 27 – fortsat fungerer nogenlunde intakt, vil det være en umådelig bedrift.

Sådanne ord vil næppe indskrive sig i historieboogerne på samme måde som københavnerkriterierne og udvidelsen mod øst.

Men det vil være stort.

*Jens Bostrup er Europa-redaktør på dagbladet Politiken og har dækket europæisk økonomi og politik siden 1989.*



# Danmark ikke Tysklands drømmeformandsland

*Peter Wivel*

Tysklands EU-dagsorden for 2012's første halvår byder på udfordringer, som det vil kræve stor dansk fingerspidsfornemmelse at håndtere.

Danmark er på tværs af Tyskland om meget, men de står sammen om energipolitik

Første halvår af 2012 bliver en skæbnetime for Europa. I 17 eurolande skal den fælles mønt sikres, hvis ikke ligefrem reddes. Euroens skæbne har den allerstørste betydning også for de resterende ti lande, herunder Danmark.

Den schweiziske storbank UBS's analyseafdeling konkluderede i september, at "de økonomiske omkostninger ved at sige farvel til euroen er høje og ekstremt farlige. De politiske omkostninger ved at sige farvel til euroen, er for store til, at man overhovedet kan sætte konkrete beløb på dem".

Dommedagsprofeter, især i Storbritannien, har ikke desto mindre ikke blot afskrevet Grækenland som EU-medlem, men hele EU-samarbejdet. Andre, fx den amerikanske øko-

nom Barry Eichengreen, Berkeley i Californien, siger, at det er lige så usandsynligt, at et land udtræder af eurozonen, som at en meteorit rammer Eurotårnet i Frankfurt.

Vi får se, hvem der får ret. Men inden for så vide rammer skulle der være et stort politisk råderum. Spørgsmålet er dog, om lige præcis Danmark er den drømmepartner, Tyskland ønsker sig i kampen for at sikre, at landet ikke forgæves har sat flere hundrede milliarder euro på højkant.

Hvorom alting er: Hvis man ikke kan få den, man vil have, må man tage den, man kan få. For slaget skal slås nu. Om endnu et halvt år er det for sent.

Problemerne er velkendte: Danmark er ikke med i eurozonen. Det

er svært at forestille sig statsminister Helle Thorning-Schmidt som den, der frelser en valuta, vi ikke vil handle med i Danmark. I hvert fald, hvis man hedder Angela Merkel og er kansler i Tyskland.

Ikke desto mindre byder hovedoverskrifterne på den tyske EU-dagsorden for 2012's første to kvartaler på udfordringer, som det vil kræve stor dansk fingerspidsførmelse at håndtere.

I denne artikel skal vi beskæftige os med fire højt prioriterede områder. De tre træder direkte på ømme danske tæer, mens det fjerde bestyrker en dansk undtagelsesposition.

1 Møntunionen skal forvandles til en stabilitetsunion.

2 Lissabon-traktaten skal reguleres, måske ligefrem ændres.

3 Det europæiske forsvarssamarbejde skal have sit eget hovedkvarter og

4 Det europæiske atomsamarbejde skal nedtrappes

Kun hvad det sidste punkt angår, gør Danmark, der aldrig har haft atomkraft, helt klart fælles sag med Tyskland, der afvikler sin.

I det danske oplæg til formandskab er flere af disse dagsordenspunkter nævnt eller antydet. Vi er klar over udfordringen, selv om det bliver en kamp op ad bakke.

### **Stabilitetsunionen**

Lad os se på de tyske prioriteringer, som de fremgik af en tale, Angela Merkel holdt i den tyske Forbunds-

dag den 26. oktober. Den tyske strategi er tostrengt. Den handler dels om, hvad man kan gøre inden for rammerne af den nuværende Lissabon-traktat, dels om, hvad der må ændres eller tilføjes traktaten for så vidt, det angår de 17 eurolande.

Merkel sagde om det første skridt på vejen mod en 'stabilitetsunion':

"Forbundsregeringen ønsker, at Økonomi- og Valutaunionen bliver en Stabilitetsunion. Derfor må vi ved siden af beherskelsen af den akutte krise naturligvis også drage omsorg for fremtiden på den måde, at euro-medlemsstaterne i højere grad overtager flere fælles forpligtelser".

Hun fortsatte: "Vi vil bede rådsformanden om at udarbejde forslag til december om, hvordan vi bedre kan forankre stabilitetskulturen. Her drejer det sig ikke om en omfattende reform af Lissabon-traktaten – så havde man påtaget sig for meget. Det drejer sig heller ikke om, at fællesskabet overtager yderligere dele af erhvervs- og finanspolitikken. Med henblik på lande, der permanent og igen og igen overtræder Stabilitets- og Vækstpagten, drejer det sig i første række om at skaffe sig en mulighed for at gribe ind og virkelig få indflydelse på deres krænkelser af Stabilitets- og Vækstpagten".

Den tyske regering mener, at eurolandene allerede inden for den gældende traktats rammer kan styre krisen med følgende redskaber:

1) Eurostaterne kan allerede nu forelægge Kommissionen deres finans-

love, før de fremsættes i de nationale parlamenter. Det gør europagten mere troværdig.

2) Man har oprettet den midlertidige valutafond EFSF til støtte for kriseramte eurolande.

3) Man har vedtaget, at EFSF efter planen skal afløses af den Europæiske Stabilitetsmekanisme, EMS, i juni 2013.

4) IMF har allerede længe været inddraget i redningsaktionen.

5) Private kreditorer er også blevet inddraget.

6) Den Europæiske Centralbank har midlertidigt og undtagelsesvis opkøbt statsobligationer. Dette forhold vil blive afsluttet med etableringen af ESM.

Eurozonen ville utvivlsomt have oplevet mange kriser. Men den havde med sikkerhed undgået en livstruende krise, hvis medlemslandene havde overholdt de konvergenskriterier, de selv havde skrevet under på ved møntens indførelse. Blandt kriterierne kræves det, at inflationen skal holdes under 1,5 procent, det årlige budgetunderskud må ikke overstige 3 procent af BNP, og den samlede statsgæld må ikke overstige 60 procent af BNP.

### **Uden straffemekanisme**

Ingen af disse krav er blevet taget særlig alvorligt. De to store økonomier Tyskland og Frankrig gik i årevis i spidsen med et budgetunderskud, der langt oversteg 3-procents-

loftet. De to lande har optaget en samlet statsgæld på hver omkring 82 procent af deres BNP. Med andre eurolande står det langt værre til på alle fronter. Duksene er få.

Problemet er, at der ikke blev etableret en automatisk straffemekanisme, da møntunionen blev indført. Den ene hånd kunne vaske den anden. Derfor skal der fremover automatisk falde bøder, hvis konvergenskriterierne overskrides.

De tiltag, som Tyskland og Frankrig forestiller sig, og som Danmark som formandsland skal være med til at institutionalisere, har naturligvis størst interesse for eurolandene Tyskland, Frankrig, Italien, Spanien, Holland, Belgien, Luxemburg, Irland, Finland, Østrig og Portugal (alle med fra 1999) og de senere tilkomne: Grækenland (2001), Slovenien (2007), Cypren og Malta (2008), Slovakiet (2009) og Estland (2011). Men interessen deles af alle de andre, også Storbritannien.

De EU-lande, der står uden for euroen, har for de flestes vedkommende ligesom Danmark knyttet deres valutaer til eurokursen. Det samme har Schweiz, der ikke er medlem af EU og heller ikke har nogen planer om at blive det.

Danmark og Storbritannien er de to eneste EU-lande, der udtrykkeligt har undtaget sig selv fra kravet om at indføre euroen. De otte resterende EU-lande skal arbejde på at opfylde euroens konvergenskriterier. Den svenske regering har dog med-

delt, at euroen ikke længere er et svensk perspektiv.

Polen havde EU-formandskabet i sidste halvdel af 2011. Et af dette formandskabs mål var at sikre vedvarende vækst i hele Europa med en 'Stabilitetsunion'. Det hedder i det danske oplæg, at "det er et helt overordnet vilkår for det danske formandskab, at Europa også i 2012 fortsat vil være på vej ud af den økonomiske og finansielle krise. Dette vil afspejle sig i den forventede dagsorden under det danske formandskab, hvor der bl.a. vil være fokus på at skabe vækst og sikre bedre økonomisk koordination mellem landene".

Ordene peger i retning af en forsigtig forståelse for de tysk-franske krav. Men samtidig understreger de lavmælt, at Danmark ligesom Polen kæmper for, at der ikke opstår et EU i to hastigheder. De ti lande, der ikke er med i eurozonen, vil ikke acceptere, at afgørende beslutninger bliver truffet blandt eurolandene, inden de kommer op i det samlede forum.

### **Lissabon-traktaten**

Så vidt, så godt. Men det er naturligvis ikke gjort med det. EU kommer ikke uden om ændringer i Lissabon-traktaten. I betragtning af at det tog næsten et tiår at bakke denne traktat igennem de parlamentariske beslutningsprocesser i medlemslandene, er det ikke et opmuntrende budskab.

Det første skridt til traktaten blev taget, da EU i 2001 nedsatte et konvent, der skulle formulere en ny traktat. Resultatet var et glimrende skridt fremad for den Europæiske Union. Alligevel blev traktaten forkastet i Frankrig og Holland i sommeren 2005 ved folkeafstemninger, der nok så meget handlede om andre temaer, fx den fjerne udsigt til et tyrkisk EU-medlemskab.

EU-landene gav sig herefter en såkaldt 'tænkepause', der kom til at vare i hele to år. Først i 2007 lykkedes det Angela Merkel at give traktatforhandlingerne et nyt mandat, hvori ordet 'forfatning' ikke forekom. Den 13. december 2007 blev det nye traktatforslag underskrevet af medlemslandene i Lissabon i Portugal, men allerede året efter væltede Irland læsset, da et vælgerflertal på 53 procent ved en folkeafstemning afviste det. Irland fik en række garantier, herunder, at det fortsat er ulovligt at få foretaget abort i Irland. Ved en anden afstemning i oktober 2009 sagde irerne så omsider ja til den reviderede traktat med 67,1 procents flertal. Senere samme år gav forfatningsdomstolen i Tjekkiet grønt lys for aftalen, og dermed var den aller allersidste hindring væk.

Lissabon-traktaten trådte herefter i kraft 1. december 2009.

Intet under, at Hermann Gröhe, generalsekretær i Merkels parti CDU, ikke vil kræve en totalrevision af traktaten: "Det ville belaste os med årelange forhandlinger. Vi har

brug for målrettede forandringer. Vores mål skal være at være færdige inden for et år”, sagde han i september 2011 til avisen *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

### EU's eksistenskrise

Gröhes partiformand, Angela Merkel, udtrykte det sådan i Forbundsdagen den 26. oktober:

“Jeg er mig helt og holdent bevidst: En traktatændring rummer altid risici. Det er en besværlig vej. Alle 27 medlemsstater må give deres tilslutning. Dog er det den nødvendige og bedste måde at hindre en opsplittelse af EU i euro- og ikke-euro-stater. Lykkes det os ikke, så er det en nødvendighed, at eurostaterne aftaler bindende traktater med hinanden. Det ønsker jeg ikke. Det ville jeg ikke finde fornuftigt, da der endnu er mange lande, der vil tiltræde euroen. Derfor må man være beredt til at gå denne vej”.

Hun tilføjede: “Da vi står i en eksistenskrise i Europa, spørger jeg: Hvor står det egentlig skrevet, at en traktatændring altid skal vare ti år? Hvem ude omkring vil tiltro os handlekraft, hvis vi træder til side og siger: 'Efter Lissabon-traktaten bør der aldrig igen ske ændringer?' Hele verden ændrer sig, altså må også Europa være forandringsberedt”.

De ændringer, den tyske regering forestiller sig, ser således ud:

1) Formanden for Europa-Kommis-

sionen skal vælges særskilt af EU's vælgere ved næste Europa-Parlamentsvalg.

2) Beslutningsstrukturen i EU skal ligne et tokammersystem: Et direkte valgt Europa-Parlament og Ministerrådet som 'senat' for medlemslandene. Begge kamre skal ved siden af Kommissionen have initiativret.

3) Mellemsstatslige aftaler skal integreres i traktaten (som det er sket med Schengen-aftalen).

4) Europa-Parlamentet skal i højere grad sammensættes efter befolkningstal i medlemslandene.

Særligt for det valutariske samarbejde skal traktaten ændres efter følgende model:

1) Valutaunionen ændres til en Stabilitetsunion. Der tales om 'fuldenheden af Økonomi- og Valutaunionen'.

2) Europagten skal forsynes med automatiske straffemekanismer, og europagten skal optages i EU-traktaten.

3) Der skal indføres et loft for finanslovsunderskud efter tysk mønster.

4) Den Europæiske Domstol skal kunne dømme i spørgsmål om krænkelse af Stabilitets- og Valutapagten.

5) Der skal etableres en orden i flere trin, der kan hjælpe lande med at bringe deres finansunderskud i orden, eventuelt med hjælp fra EU-kommissionen.

6) Fra 2013 skal EMS være en europæisk valutafond (som IMF).

7) Der skal indføres regler for planmæssig gældsafvikling.

8) Kommissionen skal have en ny kommissær med ansvar for besparelser med ret til at gribe ind.

9) Desuden skal et land kun kunne optages i eurozonen, hvis man accepterer de nye regler.

Der er ingen grund til at tro, at alle disse traktatændringer vil blive formuleret, for slet ikke at tale om vedtaget under det danske formandskab, selv om den tyske frist er et år. Men Helle Thorning-Schmidt og hendes embedsmænd må gøde jorden for mange af disse idéer, der i høj grad er kontroversielle i Danmark. Hver gang hun kan melde om sejr i Bruxelles, vil det automatisk fremstå som et nederlag i København, i alt fald i EU-kritiske kredse. Det bliver ikke mindst spændende at se, hvordan den danske udenrigsminister Villy Søvndal, hvis parti SF holder fast på vores 3,5 undtagelser, som var de kronjuveler, vil optræde i dette højfyldte farvand.

Og kan de vedtages, uden at Danmark igen skal kastes ud i en opslidende diskussion om folkeafstemninger?

### **Weimar-trekanten**

Et fjerde område, hvor Danmark kommer ind på tværs, er forsvarssamarbejdet.

Også det blev vi undtaget fra, da vi underskrev Maastricht-traktaten i 1993. Det skal intensiveres, mener

Tyskland, Frankrig og Polen. Men det er næppe den danske holdning. Tyskland har tilkendegivet over for Danmark, at Berlin er interesseret i, at vi under vores formandskab fortsætter det arbejde, som Polen, det tidligere formandsland, har gjort i sidste halvdel af 2011. Det drejer sig om at vække EU's Fælles Sikkerheds- og Forsvarspolitik, CSDP, til live. CSDP er en del af Unionens fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og den fik dette navn i Lissabon-traktaten i 2009, den traktat, der nu skal omredigeres, hvis det står til Tyskland og Frankrig.

Ifølge vedtægterne for CSDP skal den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik med tiden føre til et fælles europæisk forsvar, når det Europæiske Råd, altså stats- og regeringscheferne i EU, vil det så. Det hedder også i formålsparagraffen, at CSDP ikke må konflikte med de allianceforpligtelser, som de fleste EU-lande har ifølge deres medlemskab af NATO. EU's mål skal heller ikke adskille sig fra NATOs. Til gengæld giver det EU-lande, der ikke er med i NATO, en øget sikkerhedsgaranti.

Tyskland, Frankrig og Polen vedtog i april 2010 at sætte skub i dette hensygnende foretagende. De oprettede noget, de kaldte 'Weimar-trekanten' efter den tyske by, hvori aftalen blev formuleret. De ønsker, at EU opretter et egentligt militært hovedkvarter, i fagsproget forkortet HQ. Det skal give EU en permanent civil-militær planlægnings- og kom-

mandostruktur og det vil, ifølge de tre landes argumentation, betyde en mere effektiv brug af ressourcerne.

“Hvis EU fortsat vil engagere sig i krisestyling og udføre komplekse civil-militære opgaver, kan det kun ske med de dertil egnede indre EU-strukturer”, hedder det i Weimar-trekantens argumentation.

Lignende initiativer er tidligere mislykkedes af politiske grunde. EU har strukturerne til det, men savner et permanent HQ. Adskillige lande, herunder ikke mindst Storbritannien, har vedvarende afvist at skabe et sådant EU HQ af frygt for, at det kan skade NATO og det transatlantiske forhold.

Analytikere peger på, at kravet om et HQ også rejser det politiske spørgsmål om, hvor stor EU's autonomi skal være på et nøgleområde for den nationale suverænitets i sikkerheds- og forsvarspolitikken. Her er tale om en vanskelig balancegang mellem medlemstaternes suverænitets og unionens. Her er der stor uenighed i EU.

Frankrig, der i mange år slet ikke var medlem af NATO, står for det radikale standpunkt, Storbritannien, USA's europæiske trædesten, for det stik modsatte, og Tyskland forsøger sig som mægler med et kompromis lidt midt imellem. I 2010 blev duoen så til en trio, da Polen sluttede sig til projektet. Polen kalder et EU HQ en styrkelse af de transatlantiske bånd.

Vurderingen er, at initiativet har

meget ringe chancer for at nyde fremme. Alligevel presser Guido Westerwelle, den tyske udenrigsminister, på for at holde debatten i gang under det danske formandskab.

Hvordan Villy Søvndal, hans danske modpart, eller ‘homolog’, som det hedder på fransk, skal fremme denne sag, står ikke helt klart. CSDP står allerede for civile missioner i Kosova og Afghanistan, og her er Danmark en af de store bidragydere.

### **Euratom**

På den danske ønskeliste til formandskabet står emner som klima, energi og miljø. Det er også emner, der i høj grad har Tysklands opmærksomhed. I juni 2001 besluttede den tyske regering officielt, at landet udfaser sin atomkraft omkring 2021-22. Regeringen havde ellers til glæde for ikke mindst atomkraftværkernes ejere i oktober 2010 forlængt kerneenergiens fremtid i Tyskland med 20 til 30 år i forhold til den aftale om udfasning, som den daværende socialdemokratisk-grønne regering traf med atomindustrien i 2001. Den aftale havde nøjagtig samme slutdato som den, der nu gælder.

Det betyder, at Tyskland skal omlægge hele sin energiforsyningsstrategi med særlig vægt på, at vedvarende energikilder gradvist skal træde i stedet for fossile. Dette projekt, der kan antage gigantiske dimensioner, har utvivlsomt den nye danske rege-

rings største interesse. Men i netop spørgsmålet om kerneenergi rejser der sig et særligt problem, der kan blive et varmt emne under det danske formandskab: Fremtiden for det Europæiske Atomfællesskab, også kaldet Euratom, der blev grundlagt i 1957. Samarbejdet er en del af Lissabon-traktaten. Dets formål er at fremme den hurtige udvikling af kerneindustri i medlemsstaterne og at sikre gensidig kontrol ved at 'fællesgøre' atomteknikken i medlemslandene.

Alle 27 EU-lande er medlem af Euratom, men 12 EU-lande har ikke atomkraft. Det gælder jo fx Danmark. Alene i 2011 tog to EU-lande, Tyskland og Belgien, definitivt afsked med atomkraften, mens Italien ved en folkeafstemning vedtog aldrig at indføre den. Spanien har også besluttet at stige ud, og Østrig har fået forankret i sin forfatning, at landet aldrig vil indføre atomkraft. Uden for EU vedtog Schweiz i 2011 at udfase sin atomkraft.

Der er altså tale om en energiform, der er på vej ud af billedet i Europa, selv om store EU-lande som Frankrig og Storbritannien stadig sværger til den – Frankrig har endda planer om at lægge nye atomkraftværker på havets bund. Det er et spørgsmål, om dette dristige projekt mindsker faren for atomkatastrofer som den, Japan oplevede i marts

2011, da dets østkyst blev overskyldt af en flodbølge.

Allerede i 2007 erklærede fem medlemsstater, Tyskland, Irland, Østrig, Sverige og Ungarn, at Euratom-aftalen er forældet og skal omarbejdes på en regeringskonference. Sverige har siden foreløbig ubegrænset forlænget sine atomkraftværkers levetid og lægger måske nu mindre vægt på kravet. Det danske Folketing krævede i enighed i 2004 Euratom ændret, så vi ikke længere med millioner af skatte kroner støtter drift af gamle værker og opførelse af nye.

Her er tale om et indsatsområde, hvor danske og tyske interesser forenes. De store beløb, der går til opretholdelse af atomkraft i Europa, kan efter manges mening bruges bedre i den fremtidige energistrategi, som Tyskland har lagt.

Frankrig og Storbritannien, der nyder særdeles godt af de mange atomtilskud bl.a. fra Danmark, er hårde modstandere af tanken. Men Danmark og Tyskland kunne med fordel bruge det næste halvår til at bryde isen op, når retningen væk fra kerneenergi nu entydigt er lagt. Tyskland betalte i 2011 117 millioner euro til Euratom.

*Peter Wivel er Politikens korrespondent i Berlin.*



# Fælles udenrigstjeneste med fødselsvanskeligheder

*Poul Skytte Christoffersen*

EU's udenrigstjeneste under Ashton har fortrængt formandskabet i udenrigs- og sikkerhedspolitik, men kritiseres for ikke at være nok i spil selv. Det danske formandskab vil forsøge at skabe større systematik i samarbejdet med Ashton

Catherine Ashton tiltrådte som EU's første høje repræsentant (HR) for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik 11 dage efter at hun – til manges og ikke mindst sin egen overraskelse – var blevet udnævnt til stillingen af Det Europæiske Råd.

HR har ansvar for

– at udvikle og gennemføre den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik inklusive forsvarspolitik (dvs. videreføre det fuldtidsjob, som Javier Solana siden Amsterdam-traktaten havde udført for Rådet).

– de eksterne 'fællesskabspolitikker' som vicepræsident i Kommissionen havde haft.

– koordinering af alle aspekter af EU's eksterne aktioner, inklusive de eksterne aspekter af EU's interne politikker (ny opgave) og

– at lede arbejdet i Rådet af udenrigsministre som fast formand.

Lissabon-traktaten havde således lagt 3-4 heldagsjob sammen i den ny stilling som HR, og uden at forudse stedfortrædere.

For at få systemet til at fungere var det afgørende hurtigt at få skabt et fælles administrativt system (FUT'en) til at betjene Catherine Ashton. En af hendes første opgaver var derfor at etablere FUT'en – næsten fra 'scratch' pga. meget mangelfuld forberedelse.

Samtidig med at Rådet i efteråret 2009 var gået i gang med sit forberedende arbejde, havde Europa-Parlamentet (EP) forberedt sig og var fast besluttet på at anvende sine beføjelser under traktaten til at øve indflydelse på FUT'ens etablering. På cen-

trale punkter havde Parlamentet holdninger, der stred mod Rådets; fx forkastede EP, at tjenesten skulle være autonom i forhold til Kommissionen. Grundlæggende ønskede Parlamentet, at FUT'en blev et normalt generaldirektorat i Kommissionen. For Rådet var dette uacceptabelt.

FUT'en skulle også have ansvar for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik og kunne derfor ikke lægges ind under Kommissionen.

Kommissionen var heller ikke nogen let medspiller. Der var uenighed i fx grænsedragningen for udviklings- og naboskabspolitik. Et andet konfliktområde var delegationerne i udlandet. Ifølge Lissabon-traktaten skulle Kommissionens delegationer i tredjelande omdannes til EU-delegationer under HR og FUT'en.

Der var således udsigt til langvarige inter-institutionelle slagsmål i forbindelse med FUT'ens etablering. På denne baggrund var det lidt af et mirakel, at alle vanskeligheder blev overvundet på mindre end et år:

- Den 25. marts fremlagde HR sit forslag til basisafgårelsen for FUT'en.
- En måned senere vedtog Rådet sin politiske holdning til basisafgårelsen. Herefter førte et intenst forhandlingsforløb med Parlamentet, frem til enighed mellem HR, Kommission, Råd og Parlament i begyndelsen af juli. Den 26. juli vedtog Rådet den formelle afgørelse
- I løbet af de første efterårsmåned kom personalevedtægt, finans-

forordning og budget på plads.

Allerede i forarbejdet udført under svensk formandskab var der etableret enighed om, at FUT'en skulle dække alle aspekter af EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det betød blandt andet, at EU's militære stab (omkring 200 officerer fra medlemslandene) og alt stab i civil- og militær krisestyring skulle overføres til FUT'en.

### **FUT'ens områder**

Der var større vanskeligheder med at trække skillelinjen mellem FUT'en og Kommissionen med hensyn til andre aspekter af EU's eksterne anliggender som den fælles handelspolitik, udviklingssamarbejde, andet økonomisk og finansielt samarbejde med tredjelande og humanitær bistand.

Sagen var ikke blevet lettere af, at Manul Barroso i sin nye Kommission – ud over en kommissær for den fælles handelspolitik (Karel De Gucht) – havde udnævnt en kommissær med ansvar for udvidelses- og naboskabspolitik (Stefan Füle), en kommissær med ansvar for udviklingspolitik i AVS-landene (Andris Piebalgs), og en kommissær med ansvar for internationalt samarbejde, humanitær bistand og krisestyring (Kristalina Georgieva). Dette skabte usikkerhed om HR og FUT'ens arbejdsområde. De reelle problemer var især knyttet til udviklingspolitikken og naboskabspolitikken. Der var

generel enighed i institutionerne om, at handelspolitik skulle forblive en selvstændig portefølje under et generaldirektorat i Kommissionen. Det samme var tilfældet med humanitær bistand (herunder katastrofebistand). På disse områder blev HR og FUT'ens kompetence begrænset til at sikre koordinering, jf. HR's ansvar for at koordinere alle aspekter af EU's eksterne anliggender.

Tilbage stod en principiel debat om graden af politisk styring af udviklingspolitikken i spørgsmålet om arbejdsfordelingen mellem FUT'en og Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling. En række medlemslande og dele af Kommissionen insisterede på, at udviklingspolitikken forblev under udviklingskommissæren, uden politisk indblanding fra HR og FUT'en, hvilket kunne skabe tvivl om EU's udviklingspolitik's fattigdomsorientering.

Efter FUT'ens etablering skulle der kun eksistere kontorer med ansvar for enkelte tredjelande i udenrigstjenesten, og ikke længere parallelle landekontorer i Kommissionens generaldirektorater eller i Rådet. Det var således klart, at FUT'en i et vist omfang måtte inddrages i EU's udviklingsbistand. Efter vanskelige forhandlinger mellem HR og hendes kommissionskollegaer blev der enighed om, at FUT'en skulle være ansvarlig for de mest politiske aspekter af programmering af EU's udviklingspolitik. Prisen var, at udviklingskommissæren fik ansvar for

FUT'ens arbejde med programmeringen, og at alle formelle forslag til Kommissionskollegiet – der havde det sidste ord, inden forslaget gik til Råd og EP, blev fremlagt under HR og udviklingskommissærens fælles ansvar. Samme arbejdsfordeling blev aftalt mellem HR og Kommissæren for udvidelses- og naboskabspolitik for så vidt angår støtte til EU's nabo-lande.

Alt i alt kan det konstateres, at den FUT, der blev etableret, har et betydeligt bredere spektrum af instrumenter til sin rådighed end et normalt udenrigsministerium i et medlemsland (der fx ikke har enheder, der håndterer civil og militær krisestyring). FUT'en har ligeledes rådighed over eller er involveret i forvaltningen af betydeligt større pengebeløb i ekstern bistand (årligt mere end 10 mia. euro) end tilfældet er for nationale udenrigsministerier. EU er blevet verdens største enkeltdonor af udviklingshjælp.

### **Personalepolitik**

Traktaten fastlægger, at FUT'en omfatter tjenestemænd fra 'relevante tjenestegrene i Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen samt udstationeret personale fra medlemsstaternes diplomatiske tjenester'. Den tager ikke stilling til fordelingen mellem de tre kilder til rekruttering. Tidligt i forberedelsesfasen opererede man med en tredjedel fra hver. Det stod imidlertid tid-

ligt klart, at en permanent kvote på en tredjedel til Rådssekretariatet ikke gav mening. Ved FUT'ens etablering ville alt personale i Rådssekretariatet med kendskab til eksterne forhold blive overført til FUT'en, og der ville ikke være noget rekrutteringsgrundlag i fremtiden. Institutionerne enedes om, at mindst en tredjedel af personalet skulle komme fra medlemsstaterne og mindst 60 pct. fra institutionerne. 60-procent grænsen blev indført efter krav fra EP, for at hindre at tjenesten langsomt blev overtaget af personale fra medlemsstaterne.

Der udspandt sig en længere debat om, hvor mange år en diplomat, der kom fra et medlemsland, kunne tjene i FUT'en. Medlemslandene ønskede generelt en forholdsvis begrænset periode for at sikre, at deres diplomater ikke blev hængende i EU, men vendte tilbage med erfaringerne fra FUT'en. EP havde den modsatte holdning ud fra argumentet, at en kort udsendelsesperiode risikerede at medføre, at diplomaterne forblev primært loyale over for de nationale tjenester. Kompromiset blev en periode på 4 år med mulighed for forlængelse.

Der var generel enighed om, at udsendt personale fra medlemslande skulle have samme ansættelsesvilkår som fast personale.

Ansvar for rekruttering blev pålagt HR, assisteret af hendes tjenestegrene, der træffer beslutning om hvilke kandidater, der skal udvælges

blandt de diplomater, der bliver tilbudt fra medlemsstaterne. Medlemslandene har en vis indsigt i ansættelsesprocedurerne forløb gennem etableringen af et 'konsultativt udvalg for ansættelse' med 2 repræsentanter for FUT, Rådssekretariat, Kommission og medlemslande; men i sidste ende er det HR, der beslutter.

Ved FUT'ens start 1. januar 2011 blev der overført 1124 fra Kommissionen og 411 fra Rådssekretariatet. Staben forøges efter den foreløbige plan frem til 2013 med i alt 350 akademikere.

Sammenlignet med de fleste nationale udenrigsministerier er FUT'en en lille tjeneste. Den er større end den danske udenrigstjeneste (med ca. 450 akademikere) men mindre end den hollandske. De store medlemslandes diplomatiske stab tælles i tusinder.

### **EU-delegationerne**

Traktaten fastlægger, at de tidligere kommissionsdelegationer omdannes til EU-delegationer. I modsætning til kommissionsdelegationerne, der kun dækkede spørgsmål under Kommissionens kompetence, skulle de nye EU-delegationer dække alle EU-spørgsmål, herunder EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor det roterende formandskab (gennem deres ambassader) hidtil havde repræsenteret EU. Delegationerne skulle placeres under HR's autoritet.

Kommissionens delegationer havde efterhånden opnået diplomatisk status i stort set alle tredjelande. Ved traktatens ikrafttræden blev tredjelande informeret om delegationernes nye status, herunder at delegationer snarest ville overtage den rolle, som tidligere var blevet udført af formandskabet. Ud over at repræsentere EU i udenrigs- og sikkerhedspolitik havde formandslandet også stået for koordination mellem de lokale ambassader i EU-anliggender og generelt repræsenteret EU over for de lokale myndigheder.

Omdannelsen til EU-delegationer skete gradvist i løbet af 2010. For de bilaterale EU-ambassaders vedkommende skete dette uden de store problemer. De største vanskeligheder opstod mellem Kommissionen og FUT'en, da spørgsmål om instruktionsbeføjelser og udnævnelsesprocedure for delegationscheferne skulle afklares. Kommissionen ønskede fortsat at kunne instruere deres medarbejdere i delegationerne uden indsigt fra FUT'ens side, ligesom den krævede medbestemmelseret ved udnævnelse af delegationschefer. Det første slagsmål tabte Kommissionen.

Med hensyn til udnævnelse af delegationschefer blev det endelige resultat, at Kommissionen kan rette begrundede indsigelse mod en kandidat til delegationschef, der optræder på den 'short list', som er grundlaget for HR's endelige beslutning.

Der var i forhandlingsfasen stor

uenighed mellem medlemslande om delegationernes kompetence vedrørende konsulære spørgsmål. Resultatet blev en meget svag tekst i basisafgørelsen: "Unionsdelegationerne støtter ....efter anmodning fra medlemsstaterne disse i deres diplomatiske forbindelser og i deres konsulære beskyttelse af unionsborgere i tredjelande på et ressource-neutralt grundlag."

Det blev således klart, at EU-delegationerne kun skulle have en subsidiær rolle i forhold til medlemsstaterne. Dette er uden tvivl et spørgsmål, der vil komme op igen ved fremtidige revisioner af FUT'ens rolle. For eksempel er det fortsat medlemslandene under ledelse af formandskabet, der er ansvarlig for kriseoperationer og evakuering af EU-statsborgere, ligesom udstedelse af Schengen-visa fortsat totalt ligger i medlemslandsregi. På begge områder forekommer en stærkere rolle for EU-repræsentationerne i fremtiden at være naturlig.

### **De multinationale**

Situationen var betydeligt mere kompliceret for EU's repræsentation i multilaterale organisationer, hvor EU's status varierer fra fuldt medlemskab (FAO og WTO), over observatør (FN og de fleste andre internationale organisationer) til ingen status (Verdensbanken). En gennemførelse af traktatens intentioner om fælles EU-optræden ud-

adtil krævede en ændring i denne situation. Det blev besluttet at starte med FN's generalforsamling, hvor EU var observatør, og EU's repræsentant således først kunne tage ordet, efter at alle FN's medlemslande (192) havde talt, og ikke havde mulighed for at fremlægge egne forslag.

I september 2010 fremlagde det belgiske formandskab på EU-landenes vegne et forslag i generalforsamlingen om en ændring i EU's status med henblik på at gøre det muligt for EU-repræsentanten at intervenere i debatten på et passende (tidligt) tidspunkt og at fremlægge forslag til beslutninger. Disse beskedne ønsker blev nedstemt. I maj 2011 blev forsøget gentaget, og denne gang med succes, men i noget udvandet form.

De fleste medlemslande var indstillet på at lade EU-delegationerne til de internationale organisationer stå for koordineringen af EU's holdning i alle spørgsmål. Efter tiltrædelsen af den nye britiske regering i 2010 modsatte den sig EU-delegationen som fælles talsmand i spørgsmål med blandet kompetence. Det betyder, at EU i en række spørgsmål fortsat repræsenteres af det roterende formandskab, i modstrid med ambitionerne bag Lissabon-traktaten om, at EU i så vidt omfang som muligt taler med en stemme, der ikke skifter hver 6 måned.

Spørgsmålet om EU's repræsentation udadtil er derfor fortsat et uafklaret spørgsmål.

## **Europa-Parlamentets rolle**

Europa-Parlamentet kom ikke igennem med dets to vigtigste krav: 1) At FUT'en skulle placeres i Kommissionen og 2) Udnævnelse af politiske stedfortrædere for HR, som EP ønskede tre af, svarende til de tre største partigrupper i Parlamentet. De politiske stedfortrædere blev afvist af Rådet af institutionelle og politiske grunde. Rådet ønskede ikke en yderligere politisering af FUT'en. Man var dog ikke blind for, at det i praksis kunne være vanskeligt for HR at overkomme alle de forpligtigelser, hun var blevet pålagt, herunder at deltage i debatter i EP. Der blev opnået enighed om, at en Kommissær kan dække en parlamentsdebat om sager, der både havde fællesskabsaspekter og udenrigspolitiske aspekter (det store flertal af parlamentsdebatter). Hvor debatten overvejende drejede sig om udenrigs- eller sikkerhedspolitiske spørgsmål, skulle udenrigsministeren eller en statssekretær fra det roterende formandskab eller et andet land i trioformandskabet træde til.

Herudover opnåede EP fremskridt med hensyn til politisk indsigt i FUT'ens funktion. HR afgav en erklæring om 'Political Accountability' vis-a-vis EP, der omhandlede:

– Konsultation af EP om civile kirstyringsaktioner. Tidligere havde Parlamentet gennem sine budgetbeføjelser opnået at blive holdt regelmæssigt underrettet om denne type

aktioner. Der var imidlertid tale om 'ex post' information. EP ønskede nu en formel konsultationsbeføjelse 'ex ante', dvs. inden beslutningen om iværksættelse af en aktion blev taget. EP vandt på substansen, idet HR indvilgede i at have en meningsudveksling med EP inden aktionens iværksættelse, men EP kan ikke blokere iværksættelsen af en aktion.

– Høring af kandidater til topstillinger. EP's ambition var at kopiere det amerikanske system med senathøringer af kandidater til ambassadørstillinger, inden de udnævnes, men medlemslandene var ikke indstillet på at importere 'amerikanske tilstande'. HR indvilgede dog i at svare positivt på anmodninger fra EP, om at delegationschefer til lande og internationale organisationer, som EP fandt af strategisk betydning, kunne indkaldes til en meningsudveksling med EP, efter at delegationschefen var blevet udnævnt, men inden han tiltrådte.

### **De første erfaringer**

Catherine Ashton fastlagde den 1. december 2010 som dagen, hvor FUT'en skulle træde i funktion. Den reelle ikrafttræden var snarere den 1. januar 2011, hvor personalet fra Kommission og Rådssekretariat blev overført til FUT'en. Fra samme dato overtog FUT'en formandskabet i den politiske- og sikkerhedspolitiske komite (PSC) og de underliggende arbejdsgrupper. Det roterende for-

mandskabs rolle i EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik var dermed stort set udspillet og overtaget af HR og FUT'en.

Siden Lissabon-traktatens ikrafttræden har der fra mange sider været luftet kritik af langsommelighed i etableringen af FUT'en og frustration over manglende resultater. Denne kritik er delvist baseret på overdrevne forventninger.

Det var imidlertid et reelt problem, at de mere praktiske aspekter af FUT'ens funktion har taget længere tid at få på plads end forudset. Der var således store forsinkelser i etableringen af et organigram for FUT'en, og selv i dag er der fortsat uklarhed over samspillet mellem de forskellige enheder i FUT'en. Det har heller ikke hjulpet, at tjenesten endnu ikke er samlet, men er spredt ud over 6 bygninger i Bruxelles. Det administrative rod har kompliceret opgaven – der i forvejen ikke var let – med at sammensmelte de tre-fire kulturer, som er repræsenteret i FUT'en.

I kritikken af de manglende resultater er der som nævnt også et element af overdrevne forventninger. Det må ikke glemmes, at samarbejdet i EU om udenrigs- og sikkerhedspolitik fortsat er baseret på klassisk mellemstatsligt samarbejde i modsætning til samarbejdet om andre EU-politikker. Hertil kommer, at der i udenrigs- og sikkerhedspolitikken eksisterer bremses for en tilbagevending i samarbejdet i modsæt-

ning til de øvrige samarbejdsområder inden for EU. En lang række af EU's politikker er karakteriseret af blandet kompetence mellem EU og dets medlemslande. Når der er vedtaget lovgivning om et spørgsmål inden for et sådant politikområde, overgår ikke kun den interne kompetence til EU, men også den eksterne kompetence. Medlemsstaterne kan kun genvinde kompetencen, hvis der fremlægges et forslag om en renationalisering fra Kommissionen, og forslaget vedtages af Råd og Parlament. Sandsynligheden for at dette sker, er ikke stor.

### **Succeshistorier**

Kontrasten mellem arbejdsvilkår på et fællesskabsområde og i udenrigs- og sikkerhedspolitikken var særligt slående for Ashton, der gik fra at være handelskommissær til rollen som HR. Med mindre Kommissionen stiller forslag og Rådet træffer beslutning, kan EU ikke agere på det handelspolitiske område. Men ej heller kan medlemslandene. Risikoen for et tomrum er en stærk impuls til at blive enige. Den samme mekanisme fungerer ikke på udenrigs- og sikkerhedspolitikken. Kan man ikke blive enige i EU, er konsekvensen ikke et tomrum, men 27 nationale politikker.

Catherine Ashton overtog lige efter sin tiltrædelse rollen som fast formand for Udenrigsministerrådet. Hun har vist sig at være en effektiv

mødeleder og vist, at 'professionaliseringen' af formandsrollen kan bidrage til et mere resultatorienteret mødeforløb. Der er også skabt større kontinuitet i Rådets arbejde.

Men det er ikke altid let for en udenrigsminister – ofte med kort varsel – at træde til som stedfortræder for HR, når hun ikke selv kan være til stede. Det danske formandskab vil forsøge at skabe større systematik og forudsigelighed i samarbejdet mellem HR og udenrigsministeren i formandslandet.

Ligeledes har overgangen til fast formandskab i PSC og i arbejdsgrupperne på det eksterne område generelt fungeret godt med større kontinuitet og professionalisme. De faste formænd har generelt forstået at videreføre de gode elementer fra det hidtidige system, herunder ikke mindst at være lydhør over for input fra medlemslandene, og at yde den tilstrækkelige indsats for at forene medlemslandenes synspunkter. At dette system fungerer er ganske afgørende. Det er gennem indspil i arbejdsgrupper, komiteer og råd at medlemslandene kan øve indflydelse på udformningen af EU's udenrigspolitik. National indflydelse gennem disse kanaler er af større betydning end at sikre sig stillinger for egne diplomater i FUT'en.

Catherine Ashton har brugt meget tid på rejser bl.a. for at opbygge et solidt kontaktnet med de vigtige internationale spillere. Dette har båret frugt, og hverken USA's, Rus-



lands eller Kinas udenrigsminister er længere i tvivl om nummeret på den europæiske udenrigsminister. Især forholdet til USA's udenrigsminister, Hillary Clinton, er tæt.

FUT'ens generalsekretær – franskmænden Pierre Vimont – kom fra stillingen som fransk ambassadør i Washington og har et bredt kontaktnet i både Bruxelles, medlemslandenes hovedstæder og i Washington.

Udfordringen er nu at anvende dette kontaktnet til at opbygge en forstærket global europæisk rolle. Det er lykkedes i den mellemøstlige fredsproces, hvor Catherine Ashton har placeret EU centralt i arbejdet i den såkaldte kontaktgruppe.

Der har været kamp med medlemslandenes udenrigsministre og især statsministre om at komme først i de internationale medier under vigtige udenrigspolitiske begivenheder. Derefter har de anklaget Ashton for at være for sent ude.

Den styrkede placering af EU-delegationerne rundt om i verden, som beskrevet ovenfor, bidrager til at styrke EU's effektivitet og synlighed. Der er grund til at tro, at EU-ambassadører efterhånden vil få en stærkere placering i deres opholdsland end ambassadører fra medlemslandene. De vil ikke i morgen 'overhale' de bilaterale ambassadører i Washington eller i Beijing. Men der vil sandsynligvis ikke gå lang tid, inden EU-ambassadøren i Pretoria, Brasilia, Jakarta, Mexico City eller i hovedstæderne hos andre af de nye

internationale spillere (særligt i G20-gruppen) vil få en stærkere rolle end kollegaer selv fra de store medlemslande, af den simple grund at EU-ambassadøren repræsenterer et langt bredere politikområde.

Men medlemslandenes ambassader har funktioner, som EU-ambassaderne i dag ikke kan dække, fx handelsfremme og konsulære opgaver. Under forudsætning af et vel fungerende samarbejde mellem EU-ambassaden og medlemslandes ambassader kan især de små landes ambassader få stor glæde af EU's stærkere placering. I fremtiden kan det tænkes, at EU-ambassader kan tilskynde medlemslandene til at reducere ressourcekapaciteten i de pågældende lande.

At der stadig er arbejde tilbage med at skabe af en effektiv FUT er ingen overraskelse. På visse områder er hurtige fremskridt imidlertid påkrævet for at hindre, at FUT'en kører af sporet. At skabe fremskridt i EU-delegationernes funktion i internationale organisationer er et prioritetsområde. I det hele taget ligger der på bordet et stort og uafklaret problemkompleks omkring EU's internationale rolle og repræsentation, der rækker videre end HR og FUT'ens rolle.

Ud over disse spørgsmål er det min opfattelse, at tre problemkomplekser kræver særlig opmærksomhed: strategisk planlægning, forholdet til Kommissionen og sikkerhedspolitikken.

## **Strategisk planlægning**

En væsentlig ambition bag FUT'en var at bidrage til udviklingen af en mere gennemtænkt og sammenhængende strategi i EU's forhold til strategiske partnere, ikke mindst lande som USA, Kina, Indien, Brasilien, Rusland med flere.

EU har i mange år holdt regelmæssige topmøder med disse lande, men indholdet og resultaterne af møderne har (for at sige det diplomatisk) ikke altid været på højde med den strategiske betydning af landene. De har også været præget af skiftende formandskabers egne prioriteter i relation til de pågældende lande.

Med Lissabon-traktaten har de roterende formandskaber ikke længere ansvaret for disse møder. Det er nu formanden for Det Europæiske Råd, Van Rompuy, sammen med Kommissionsformanden, der repræsenterer EU. Det er FUT'ens rolle at levere input til disse møder. Indtil nu har man ikke kunnet konstatere nogen væsentlig forbedring, ligesom kvaliteten af det forarbejde som FUT'en har gjort til de drøftelser af EU's forhold til de strategiske partnere, der to gange har fundet sted i Det Europæiske Råd, ikke har været imponerende. Det skal tilføjes, at eurokrisen har gjort det vanskeligt for Rådet at give prioritet til disse drøftelser.

I det hele taget har FUT'en indtil nu været svag med hensyn til strate-

gisk og langsigtet tænkning. Organisationsplanen forudsiger en planlægningsenhed, men indtil nu har den været svagt bemanded og ikke centralt placeret i tjenesten.

## **Forholdet til Kommissionen**

FUT'en blev, som beskrevet ovenfor, skabt som en autonom enhed og ikke integreret i Kommissionen; men den blev ikke gjort til en selvstændig institution. Kun i forbindelse med sit administrationsbudget og personale skal FUT'en behandles som en institution. Fra starten var det imidlertid klart, at FUT'en ikke kun skulle beskæftige sig med klassisk udenrigs- og sikkerhedspolitik, men med hele EU's eksterne politik. Det var ikke kun Ashton, der skulle være 'dobbelthattet' med ansvar for både den mellemstatslige udenrigspolitik og de eksterne fællesskabspolitikker. Også FUT'en skulle have et ben i begge lejre.

Den bærende ide med FUT'en er at skabe sammenhæng i fællesskabets eksterne politik, så det er vigtigt, at der ikke graves grøfter mellem Kommission og FUT'en. Under alle omstændigheder skal spørgsmål, der falder under fællesskabskompetence (for eksempel økonomisk bistand til tredjelande), behandles efter fællesskabsmetoden, dvs. beslutninger eller forslag til beslutninger i Råd afgøres i kollegiet af kommissærer. Ideelt set bør FUT'en derfor fungere som et nor-

malt generaldirektorat i Kommissionen, når tjenesten behandler fællesskabsanliggender.

Udviklingen i forholdet mellem FUT'en og Kommissionen har i den første tid ikke levet op til denne ambition. Ashton selv har haft tendens til at fokusere sin opmærksomhed på klassiske udenrigspolitiske spørgsmål og har ikke ofret megen energi på koordinering af alle aspekter af EU's eksterne politikker. Det har ikke lettet situationen, at det personale, der beskæftigede sig med disse 'globale udfordringer' ved Barroso-Kommissionens dannelse blev overført til andre generaldirektorater i Kommissionen. Så der mangler ekspertise i FUT'en.

Desværre skubber mange i Kommissionen til en udvikling, der går i retning af en skarpere og foruroliggende adskillelse mellem FUT'en og Kommissionen.

– Tidligere fandt der regelmæssige møder sted mellem de kommissærer, der var ansvarlige for politikområder med væsentlige eksterne aspekter. Siden Lissabon-traktatens ikrafttræden er denne praksis næsten ophørt (der har været afholdt tre møder – med Barroso og ikke Ashton i forsædet)

– Der er skabt en særlig enhed i Kommissionen for relationerne mellem Kommission og FUT'en. Udenrigstjenesten behandles, som var den en ekstern institution.

– Et betydeligt antal ansatte, der blev overført fra Kommissionen til

FUT'en søger nu tilbage til job i andre tjenestegrene i Kommissionen, så tjenestens ekspertise vedrørende fællesskabspolitikker reduceres.

– Der er fortsat blandt mange kommissærer og deres tjenestegrene mangler forståelse for den nytte FUT'en – ikke mindst EU-delegationerne – kan have i at indhente relevante informationer og sikre større forståelse rundt om i verden for, hvad EU står for.

Forhåbentligt er der tale om begyndervanskeligheder. Men stemmes der ikke op mod denne udvikling, vil der skabes store vanskeligheder for de helt centrale ambitioner med FUT'en, nemlig en kohærent og slagkraftig ekstern politik ved brug af EU's brede vifte af politikker, der har effekt udadtil.

### **Sikkerhedspolitikken**

Sikkerheds- og forsvarspolitik har ikke stået højt på dagsordnerne efter Lissabon-traktatens ikrafttræden. Dette antyder et brud på den dynamiske udvikling, som disse områder havde i Javier Solanas tid.

Ikke mindst de civile krisestyringsoperationer ekspanderede i de år med det resultat, at EU har opbygget en kapacitet og en ekspertise, som overgår, hvad andre internationale aktører kan præstere.

EU opererer i dag store politi- og retsstatsmissioner (EULEX-Kosovo, EUPOL-Afghanistan, EUROJUST-Irak) og grænseovervågning (EUMM

/Georgien og EUBAM/Gaza). Også på det militære område er EU operationel, fx til sikring af den indre sikkerhed i Bosnien (ALTHEA-Bosnien).

EU's civile og militære missioner komplementerer ofte hinanden og arbejder i symbiose med EU's andre politikker, fx på bistandsområdet. EU's nuværende flådeoperation i Det Indiske Ocean (ATALANTA) omkring piratbekæmpelse er et godt eksempel herpå. Flådeoperationen er kombineret med en anden militær aktion (EUTM-Somalia) til træning af somaliske sikkerhedsstyrker, humanitær bistand til Somalia og dets nabolande, samt aftaler med nabolande (især Kenya) om fængsling af tilbagetagne pirater.

Det er vigtigt, at dette ikke sættes overstyr, og at EU's kapacitet udbygges. Det mest presserende behov er at få opbygget et egentligt operationelt hovedkvarter for i hvert fald de civile operationer. For militære operationer kan EU trække på NATO-hovedkvarterer eller på nationale operationscentre. Men dette er ikke muligt for civile operationer.

Et forslag fra HR om at påbegynde arbejdet med opbygningen inden for FUT'en af et operationelt hovedkvarter for civile- og militære operationer blev i juli 2011 blokeret i Rådet af Storbritannien.

For tyve år siden var der en debat, om EU med tiden skulle skabe sit eget forsvar, men ingen sætter i dag spørgsmålstegn ved, at NATO er ansvarlig for dette aspekt af forsvarspolitikken. Men EU kan ikke negligere de militære aspekter, hvis ambitionen er at blive en seriøs aktør internationalt. Libyen-krigen har vist, at Europa på afgørende felter mangler kapacitet til at gennemføre effektive operationer uden hjælp fra USA, men også at man ikke skal forvente, at USA automatisk træder til. Øget samarbejde mellem medlemslandene omkring våbenkøb og arbejdsfordeling mellem medlemslandene vil givet komme højere op på dagsordenen i de kommende år.

Det er vigtigt, at HR og FUT'en kan bidrage konstruktivt til, at der findes løsninger på disse udfordringer.

*Poul Skytte Christoffersen, økonom og diplomat. Forberedte udvidelsesforhandlingerne med 10 central- og østeuropæiske lande under det danske EU-formandskab i 2002. Danmarks EU-ambassadør i to omgange, nu særlig rådgiver for Catherine Ashton. Artiklen bygger på et foredrag holdt på CBS i oktober.*

*(Forkortet af redaktionen).*

# Ny civil protestkultur i EU

*Vibeke Sperling*

Unge vil gøre op med materialismen. Utopier er tilbage, men det nye oprør ligner ikke 68, som var et opgangsfænomen. Nu revolterer den første efterkrigsgeneration, der kan forvente mindre af fremtiden end forældrene

Nogen forudså de ungdomsoprør, der i år har bølget ind over Europa og resten af verden. Den franske modstandshelt og forfatter Gerald Celente skrev i 1995 i sin bestseller *Trends 2000*: "De flokkedes i gaderne. De marcherede dag og nat. Da deres demonstrationer mobiliserede og fik momentum, fik studenterne følge af de arbejdsløse, de underbeskæftigede og dem, der ikke kan beskæftiges".

Årets mest slagkraftige ungdomsbewægelse i EU startede på twitter. 15. maj efter en demonstration imod nedskæringer i Spaniens uddannelsessystem slog omkring 40 studerende lejr på Madrids hovedplads og talte sammen om landets problemer til langt ud på natten.

Spanien har som Grækenland og Italien et enormt budgetunderskud. Recepter imod det i EU-lande har betydet stigende arbejdsløshed, især

blandt unge. I Spanien kom ungdomsarbejdsløsheden op på chokerende 44 procent.

På Puerta del Sol i Madrid ville de unge den majaften blive natten over, men de blev drevet væk af politiet ud på morgenen. En måned tidligere havde de sovet på pladsen i kø til billetter til en koncert med den canadiske popsanger Justin Bieber.

Christian Science Monitor beskrev forløbet således: "Ingen er sikker på, hvem der sendte den første 'Bieber tweet', men den fængede øjeblikkelig med teksten: "Vi må sove på pladsen for Bieber-billetter, men vi må ikke for at diskutere vores fremtid'."

Tweeten afspejlede frustrationen blandt unge i hele Europa over bankerne og finanssystemet, og den udtrykte kravet om ændringer. Zapatero regeringen klamrede sig som regeringer på tværs af Europa til en

neoliberal model med nedskæring af budgetunderskud og skatteyderbetalte hjælpepakker til banker.

Der tilbydes intet fremtidsperspektiv for veluddannede, men arbejdsløse unge, for ikke at tale om de mindre heldige, der end ikke har en uddannelse.

Twitter-opråbet bragte straks hundredvis af unge til Puerta del Sol, så titusinder i teltejre med seminarer og internetkommunikation døgnet rundt. Det blev til bevægelsen *Indignados*, de indignerede.

### Idealismen lever

De spanske unge havde ladet sig inspirere af den 93-årige franske modstandshelt og forfatter Stéphane Hessels bestseller *Get Indignant*, som de navngav bevægelsen efter. Hessels vigtigste besked til de unge er, at de ikke skal acceptere, at idealismen skulle være død.

Et banner på Madrids Puerta del Sol syntes henvendt til alle under 30 i Europa: "Uden arbejde. Uden hjem. Uden fremtid. Uden frygt."

'Uden frygt' viste, at bevægelsen handler om mere end arbejde, men også om krav om et værdigt liv og om at samfundet sætter livet højere end økonomiske interesser.

De spanske unges ideer bredte sig til Rom, Athen, Berlin og Frankfurt og en hidtil mindre bølge til Skandinavien. Det blev en global bevægelse, der deler frustrationer og aktionsplaner via internet.

De spanske unge lod sig inspirere af de unge bag det arabiske forår og begge grupper har inspireret unge i Europa.

Den 29-årige franske kvinde Gaelle Simon, der mistede arbejde og lejlighed i Schweiz, har udtrykt det således på Facebook: "Jeg havde været deprimeret, men efter Tunesien og Egypten kunne jeg se, hvad de spanske lømler havde gang i. Noget er helt galt i vores system, men vi behøver ikke at acceptere det".

Politikere rundt i Europa har kaldt bevægelserne en 'tikkende bombe'. Men det er ikke én, men mange bomber, for hver enkelt protestbevægelse har rødder i nationale elendigheder. Men det er formentlig ikke for meget at sige, at den vigtigste er den samlede bevægelse blandt europæisk ungdom. "Det skyldes dens størrelse og i en tid, hvor Europas finanser og kollektive identitet bliver stadig mere skrøbelige", hedder det på Facebook.

I omkring 40 interview med unge under 30 år i Spanien, Grækenland, Storbritannien og Frankrig er det gennemgående fælles træk: unges manglende tro på deres politiske ledere. Som *Die Zeit* påpeger, (3.11.11) falder det sammen med unges dalende valgdeltagelse og ringe interesse for partier.

Både efter Anden Verdenskrig og efter Murens fald havde perspektivet om et forenet Europa stor appel blandt unge. Den franske tænker Dominique Moisi kaldte det en

‘quasi-religiøs følelse’ blandt studenter at solidariser sig med tjekker, slovakker og polakker. 68’ernes solidaritet med tredje verden var blevet europæiseret.

Der er nu rejst tvivl i unges sind om den europæiske drøm, for der er langt mere tvivl end optimisme blandt unge.

Meningsmålinger viser, at østeuropæiske unge nu identificerer sig meget stærkere med Europa end vesteuropæiske. I Øst har de nydt godt af EU-fonde og har derfor ikke lavere forventninger til fremtiden end deres forældre, som det er tilfældet med unge i ‘det gamle Europa’.

Når det gælder det tidligere Øst-tyskland, ser det anderledes ud.

Det tyske blad *Stern* offentliggjorde for nylig en undersøgelse, der viste, at 54 procent af tyskerne ønsker D-marken tilbage. I øst er det hele 67 procent. Igen er tendensen stærkest blandt de unge, ifølge *Die Zeit*.

### Ikke som i 1968

Der drages ofte sammenligninger med 68-bevægelsen, men det er egentlig helt misvisende. 68-erne var et overskuds- og fremskridtsfænomén. Det var opgangstidernes bevægelse. De aktuelle bevægelser er drevet af Europas første generation efter Anden Verdenskrig, der har dårligere fremtidsmuligheder end deres forældre. Og de anklager poli-

tikerne for at være grådige finansfolks lakajer.

Politisk er der uden tvivl tale om, at Europas unge går til venstre med stærke anarkistiske islæt som det såkaldte Pirat Parti ved lokalvalget i Berlin.

Men hvad er der blevet af solidariteten? Tyskerne har svært ved at acceptere, at de skal betale for de såkaldte siesta økonomier: Grækenland, Irland, Portugal, Italien og Spanien.

Den slovakiske filosof Slavoy Zizek skriver: “Kapitalismens tabu er brudt, nu er det tid til at tænke i alternativer” (*Information* 26. okt. 2011).

Der er nu tale om “pluralitet af anerkendelseskampe – anti-racistiske, feministiske osv”. Kapitalismen er “genopstået som selve hovedproblemet identifikation”, ifølge Zizek: “Problemet er ikke tilfældig korruption eller grådighed – problemet er et system, der ansporer til og skaber korruption blandt mennesker”.

Og det er det faktisk lettere for unge at finde gehør for, end det var for de ‘forkælede 68’ere’, for langt ind i magthavernes rækker er der en forståelse for ‘systemfejlene’, som ikke var der i sin tid, da oprøret var et produkt af fremgang for det kapitalistiske system.

“Vi er berettigede, ja, forpligtede til at tænke i alternativer”, skriver Zizek, for “ægteskabet mellem kapitalisme og demokrati går mod skilsmisse”. Der ses ikke mindst i det

store globale billede, hvor Kina står for verdens mest skånselsløse kapitalisme.

Men vogt jer for 'falske fjender', der pønser på at spænde de unge for magthavernes vogn, advarer Zizek. Og sådan gik det jo for 68'erne, der så kapitalismen spænde dem for sin vogn med et voldsomt boom i kreative teknologier. Kapitalismen har en formidabel evne til at forny sig, men har stadig sværere ved det på grund af finanskrisen og fravær af karismatiske og frem for alt visionære politiske ledere. "Jeg tror først og fremmest, at det handler om, at 68-generationens bedrifter hurtigt og effektivt er blevet integreret i samfundet", skriver Alexander Stephanou, 22-årig psykologistuderende i en enquete i *Politiken*.

### Utopien er tilbage

Utopien er tilbage og Zizek er en af inspiratorerne for de unge. Skal man søge andre inspiratorer i bevægelserne, som hidtil ingen ansigter har, kan fremhæves David Graeber, Naomi Klein og Toni Negri.

Den 50-årige amerikanske antropolog, globaliseringskritiker og anarkist David Graeber plæderer i bogen *Lost People* for direkte aktion i form af demokrati uden regering.

Han havde efter kommunismens fald ventet, "at mere menneskelige former for marxisme da ville følge. Men i stedet fik folk i Østeuropa chokterapien, den allermost brutale

form for uhæmmet kapitalisme".

Venstrefløjen opgav utopien efter kommunismens fald, og neoliberalismen blev dominerende, fremhæver Graeber, der sidestiller stalinisme med neoliberalisme.

Den 41-årige Naomi Klein har som Graeber talt til *Occupy*-bevægelser rundt i USA og Europa. Hendes bestseller *No Logo!* udkom samtidig med den første nyere protestbevægelse – imod WTO-mødet i Seattle i 1999. Siden har hun været ikonet for anti-globaliseringsbevægelsen. Om de nye ungdomsbevægelser sagde hun under en demonstration tidligere på året:

"Vi har indladt os på en kamp imod planetens mægtigste politiske og økonomiske kræfter. Det gør bange. Og des større vi bliver, des mere angst. Men det er smukt, det jeg ser. I bekymrer jer om hinanden. På min yndlingsplakat står: Jeg bekymrer mig om dig".

Der er en vis kontinuitet i, at Naomi Kleins forældre var hippier og som Graeber havde jødisk kommunistiske bedsteforældre.

Italieneren Antonio Negri opererer med begrebet 'multitudes' for masserne i bogen *Multitude*. Masserne har i årevis levet over evne med kreditkort, og nu må unges studiegæld og udviklingslandes gæld eftergives, mener Negri.

Frustrerede unges optøjer og plyndringer i London i sommeren 2011 var imidlertid ikke enkeltstående undtagelser fra årets 'regel'



om ikke-voldelig reaktion. Det var en alvorlig advarsel om, at det kan gå gruelig galt. Lignende optøjer i Paris' forstæder i 2005 og 07 var blandt de skræmmende fortilfælde.

Frankrig har nu '700 generationen', der tjener 700 euro om måneden, som er alt for lidt for den fleste at overleve for.

Globalt er det kun Sydøstasien, der har lav ungdomsarbejdsløshed. I Europa begyndte væksten i ungdomsarbejdsløshedsskaren faktisk før finanskrisen startede i 2008. I 2007 var den gennemsnitlige ungdomsarbejdsløshed 14.4 procent, ifølge Eurostat, Europa-Kommissionens statistiske kontor. I 2010 var den steget til 20 procent, højest i Sydeuropa.

Ved valget i Storbritannien i maj 2010 vandt liberaldemokraterne studenternes hjerter og stemmer med løfter om, at universitetsafgiften ikke ville stige. Men i december samme år blev afgiften tredoblet. Det udløste en enorm studentermarch gennem det centrale London. Unge fra alle dele af landet blev kørt ind i busser. Andre samfundsgrupper tilsluttede sig det, som fik navnet *Winter Protest* eller *Fight Back!*.

Studier viser, at 46 procent af europæerne under 34 bor hos en eller begge forældre, fordi de enten er arbejdsløse eller ikke tjener nok til egen bolig. Efter en tid, hvor unge flyttede stadig tidligere hjemmefra, er mange stavnsbundet til forældre-

nes bolig. Og de skældes ud som dovne og uduelige.

"Vi hører politikere tale om sammenbrud for unges ansvarlighed, et moralsk kollaps. Vi hører om børn, der går amok, ryggesløse unge. Det er det rene nonsens", siger Ed Howker, medforfatter til *Jilted Generation: How Britain Has Bankrupted Its Youth* til *The Guardian*.

### Mors og fars bank

"Denne beskrivelse af generationen, ikke fra forældre, men fra politikere og til an vis grad massemedierne, er uansvarlig og uinformeret. Vi har tv-shows som 'Bank of Mom and Dad.' Det er dybt krænkende", siger Howker, der lige er blevet 30 år: "Alle disse forskellige tossede generaliseringer af unge har ingen forbindelse til den sårbare situation, som de føler sig i".

Til *Al Jazeera* sagde den amerikanske professor Henry Giroux i september, at de traditionelle medier finder ungdomsbevægelserne truende, fordi det ikke bare er protest. Bevægelserne viser, "at unge ikke køber det skidt, som kommer fra de traditionelle medier. De udfordrer dem og skaber deres egne ringe af viden og uddannelse. Det er skræmmende for dem, at de unge faktisk kan skabe en kultur, hvor dialog, systemkritik, kritisk engagement og global ansvarlighed kan komme i spil – det skræmmer virkelig de finansielle og dominerende eliter.

Dette er en kamp for radikalt demokrati”.

### Det begyndte i Tunesien

Det begyndte i Tunesien og Egypten, de unges oprør imod det bestående. Og det bredte sig til demokratiske samfund, USA og Europa. I Europa først til Spanien og Grækenland. Protestbevægelsen nær hjertet af USA's finansielle centrum i New York City blev startet af en håndfuld studenter. Det samme gjaldt i London og Frankfurt.

17. oktober mildnede EU-ledere kravet om hårde besparelser efter de største ungdomsdemonstrationer på tværs af kontinentet.

Besparelser skal være “så vækst- og jobskabesvenlige som muligt”, sagde EU's præsident Herman Van Rompuy. Nedskæringer må ikke ramme de fattige uforholdsmæssigt, sagde han og understregede, at “en fair fordeling så absolut er nøglen”.

Europa-Kommissionens præsident, Manuel Barroso, sagde, at han “meget vel forstår frustrationen og indignationen blandt unge mennesker”.

“Disse unge menneskers bekymringer for (manglen på) vækst og arbejde er helt legitime, men det er vores pligt at klare denne upopulære periode for at sikre en bedre fremtid”, sagde Van Rompuy.

Europæiske elites svar har imidlertid generelt været ‘Gå tilbage til arbejdet og hold op med at forstyrre status quo’. Men det gør selvfølgelig

protestpotentialet mere brændbart at sige ‘gå tilbage til arbejdet’ til skarer af arbejdsløse.

### På hellig grund

Noget af det særlige ved bevægelserne er deres store forskellighed.

*Occupy London* er for eksempel totalt forskellig fra *Occupy Madrid* og *Athen*. Anthony Barnett, medgrundlægger af *OpenDemocracy*, kaldte 19.10.11 London-bevægelsen lille, men beslutsom og på hellig grund, St. Paul Katedralens: “Bevægelsen at besætte pladser er enormt vigtig. Det blev jeg overbevist om, da jeg drog til besættelsen af Plaza del Sol i Madrid i sommer. Jeg besøgte også Syntagma Pladsen i Athen i juli, og den var igen meget forskellig. Den lignede meget mere traditionelle protester blandt mennesker, der føler i deres hjerter, at de vil tabe, snarere end de føler, at de er med i noget nyt, som kan vindes, som det meget slående var tilfældet i Spanien”.

Det var noget ganske særligt, at det ikke var offentligt rum, som blev besat i London, men en kirke. Kirkeleder Giles Fraser sagde først, at demonstranterne kunne blive.

“Der er stor skepsis om besættelsens blandede krav og beslutsomme upolitiske fremfærd, især fra nogle af de mere militante, der var med i *Winter-protesten* og *Fight Back!*”, skrev Anthony Barnett.

St. Paul tabte imidlertid penge, da

besøgstallet faldt. En talsmand for katedralen sagde til *Daily Telegraph*, at demonstranter ikke ville blive smidt ud: "Men vi opfordrer dem til at fjerne sig. Vi appellerer til deres bedste side". Hvad med kirkens bedste side?, kunne man spørge. Og sidst i oktober sagde kirken stop.

Til *Al Jazeera* sagde Henry Giroux, forfatter til bogen *Youth in a suspect society*: "Det er interessant at se unge over hele verden reagere imod de barske nedskæringer på grundlag af neoliberal økonomi i Frankrig, Grækenland og hele Vesteuropa og samtidig de unge mennesker, der kæmper imod autoritære regimer i Mellemøsten. Og interessant at se det blive indoptaget i USA i samme omfang imod de horrible forhold for unge mennesker her. Da tænkte jeg, at endelige har det arabiske forår og europæiske revolter taget land (i USA), især gennem brug af sociale netværk og andre nye medier, så de er gået uden om den dominerende presse, der ikke synes at have andet end foragt tilovers for dem".

*Al-Jazeera* påpegede som mange andre kritikere, at *Occupy Wall Street* domineres af hvide unge, de fleste med europæisk baggrund, mens de unge farvede, der er ramt meget hårdere af USA's finansielle krise, er svagt repræsenterede.

"Alliancer tager tid. Jeg ser det som den klassiske afvisning. Hvis det er en venstredrejet bevægelse og den ikke medtager enhver mulig vinkel, så afviser vi den. Jeg tror, at

mange fattige unge, der ses som påvirkelige, men er marginaliseret af race og klasse, prøver at finde en plads i denne bevægelse. Disse unge er uden stemme og derfor magtesløse", understregede Giroux.

Mens socialstaten disintegrerer, kriminaliseres utilpassede unge i alle vestlige samfund, påpeger professor Giroux, der mener, at vi er endt med en kultur, der er så gennemsyret af neoliberal logik, at mange hader socialstaten og ingen forståelse har for solidaritet: "Og som jeg har argumenteret for i 35 år, må vi tage alvorligt, at uddannelse er en fundamental del af politik. Demokrati har tendens til at blive meningsløst, hvis det ikke indeholder social og økonomisk frihed".

Bevægelsen, der også kalder sig *99 procent*, er i sin essens vidt forskellig fra de voldelige protester imod nedskæring og marginalisering i Storbritannien tidligere i 2011. *99 procent* har et meget bredere fokus: en ny generation, der trods hårdt arbejde alligevel endte i dyb krise; generel pessimisme om fremtiden.

Fortællingen om *99 procent* og *Occupy* går på tværs af kendte politiske spektre og kan ikke forstås inden for en traditionel politisk optik. Det er uvist, om *99 procent* kan tvinge det politiske system til at lytte længe nok til, at det skaber virkelige ændringer. Det kræver formentlig større enhed i bevægelsens rækker. Venstreorienterede bevægelser er traditionelt gode til at forblive små. Om

tiderne har ændret sig i den henseende, står tilbage at se.

Finanskrisen har ændret alt og vil givet mærkes i årtier, men det betyder ikke nødvendigvis et skifte til venstre.

Med mindre de nye bevægelser bliver folkelige på samme måde som i Spanien, hvor den har mobiliseret titusinder og påvirker hundredtusinder, kan det blive en krusning på overfladen. I Spanien har bevægelsen også mange uløste problemer, men bevægelsen har allerede ændret en helt generation.

### Markedsfundamentalisme

Der er to ting, som må huskes. For det første at vi er på slutningen af en epoke, domineret af neoliberal markedsfundamentalisme. De ændringer, som sker, er politiske i bredeste forstand: Sammenbruddet for USA's hegemoni, Wall Street og London City og deres finanskapitalmodeller, det massive kommunikationsskifte og klimaforandringerne.

Alle, men især dem som nu bliver voksne, prøver at finde veje til at skabe et anstændigt liv under et utåleligt, eller i hvert fald ikke bæredygtigt system.

Og sammen med det historiske sammenbrud for markedsfundamentalisme sker den langsomme død for socialdemokratisme. Hvad der skal sættes i stedet, er det store spørgsmål for ungdomsprotesterne.

Den egyptiske revolution er ikke

just gået, som de unge aktivister håbede og *Occupy*-bevægelserne er stadig vage om deres mål. Men omfanget er ikke til at tage fejl af. Bevægelsen bredte sig til mindst 1.500 byer rundt i verden.

### Flammer i Rom

James Walston, professor ved Roms Amerikanske Universitet, skriver til *OpenDemocracy*, at de optøjer, som kom til at overskygge *Besæt Rom*-demonstrationerne viste, at både initiativtagerne og politiet var "totalt uforberedte på den forudsigelige kapring af protesten, mens regeringen fortsætter med at vende det blinde øje til utilfredshedens rødder".

Det mest chokerende var, at det ikke kom som et chok. I ti år siden volden ved G8-mødet i Genova i 2001 "har der været stor sandsynlighed for, at et ret lille antal velorganiserede kaprer demonstrationer".

Italienske demonstrationer plejer at have deres egne vagtkorps, men ikke denne gang. Og masser af fotos og videoer viste politifolk, som blot står og ser forvildede ud.

Italienske kommentatorer havde i månedsvis advaret myndigheder om faren for, at økonomiske elendigheder fører til vold. De kommentatorer blev anklaget for at opfordre til vold.

Den klare besked i Rom og fra andre europæiske byer har været, at banker og regeringer har optrådt

inkompetent, og at især unge ikke er parate til at sælge deres fremtid for andres forbrydelser og stupiditet. Unges forventninger er trådt under fode, og de er vrede. Men bortset fra Rom foregik den store demonstrationsdag relativt fredeligt.

De få, som stjal showet i Rom, refereres ofte til som *Black Block*, som om det er en enkelt organisation. I øvrigt præcis som dansk politi kaldte også fredelige demonstranter under klimatopmødet i København.

*Black Block* er ikke en organisation, men små grupper af mest unge mænd, der bruger venstreorienteret og som regel anarkistisk retorik og fascistiske metoder.

Det er metoder, som er udviklet i Tyskland og andre europæiske lande over de sidste 25 år. Ifølge det italienske dagblad *La Repubblica* har 'de sorte' brugt uroen i Grækenland som træningslejr.

"Dem, som brugte vold, er i stand til at bruge mere alvorlig vold med terrorangreb. Vi kan kun håbe, at lovens håndhævere vil være i stand til at klare de symptomer og endnu vigtigere, at regeringer er parate til at tage sig af de underliggende årsager og samarbejde med flertallet af fredelige demonstranter", skriver James Waltson.

Men indenrigsminister Roberto Maroni var det eneste medlem af Italiens regering, der offentligt anerkendte de fredelige demonstranter. Resten af regeringen afviste det som farligt venstrefløjsværk. Den nye le-

der af den Europæiske Centralbank, Mario Draghi, sagde imidlertid før volden begyndte, at demonstranterne havde meget ret.

"Ungdomsbevægelsers rolle i Europa og Egypten" hed en konference i Europa-Parlamentet 12. juli 2011 som led i et besøg fra egyptiske politiske partier. Egyptiske deltagere talte om deres ungdomsrevolutioner og de ikke-voldelige strategier.

Det var et godt eksempel på, at inspiration fra Europa kan inspirere egypterne ikke mindst til nye former for organisering af ungdomsindflydelse, lige som egypterne kan levere gode eksempler på, hvordan ungdomsaktivisme kan gøre en ende på alle former for uretfærdighed.

### Besæt Frankfurt

Bevægelsernes anonymitet er både deres styrke og svaghed. *Occupy Frankfurt* reagerede imod, at deres talerør for en tid, Wolfram Siener, blev en sand mediedarling. I besættens lejr 'afsatte' man Siener og valgte en gruppe af personer, der skulle besvare spørgsmål fra journalister om protestlejreren tæt ved Den Europæiske Centralbanks hovedsæde i Frankfurt.

Siener syntes ellers perfekt: arbejdsløs, ingen uddannelse og uden politisk erfaring.

Sagen Siener viste, at det i høj grad er en kamp for opmærksomhed og indflydelse. "Men der gemmer sig mere bag. Det drejer sig

også om spørgsmålet, hvordan *Occupy* bevægelsen skal komme videre. Hvor principfast den skal være, hvor professionel og hvor effektiv. Og hvad effektivt overhovedet betyder”, skrev *Die Zeit*.

Des længere protesten varer, des mere går den selvfølgelig deltagerne på nerverne og i skrivende stund er det et spørgsmål, om det er blevet alt for koldt i Frankfurt og andre europæiske byer.

*Die Zeit* skriver: “I de første dage var lejrfolket sikre på, at de ville redde verden. Demonstrationen, rejsningen af telte, de første møder, alt sammen udløste en berusende tilstand. Det kommer ikke på tale at give op, i hvert fald ikke endnu. Mange har bragt ofre, udskudt eksamener eller ladet ferien gå op i røg og selv afvist job”.

Ideen om revolution er sat tilbage på dagsordenen efter at have ligget i dvale efter kommunismens fald og kapitalismens selvproklamerede sejr.

Mange i besættbevægelserne og hvad de ellers kalder sig, ser det som en dyd ikke at formulere præcise krav. Men plukker man lidt fra paroler rundt i Europa gælder det:

“Demokratisk styring af økonomien, så samfundsværdierne lægges i hænderne på millionerne ikke på millionærerne”.

“Gratis sundhed og uddannelse samt ordentlige job til alle”.

“Penge til job og uddannelse, ikke til banker”.

“Fordel arbejdet uden lønned-

gang. Ingen nedskæringer, privatiseringer eller fyringer”.

“Lad de store virksomheder og banker betale for deres kriser og nationalisér disse institutioner under demokratiske kontrol og ledelse”.

“Smid trojkaen af tyve – EU, IMF og den Europæiske Centralbank – ud fra Grækenland, Irland og Portugal”.

“Dette er ikke vores gæld. Vi vil ikke betale den”.

“For fælles international aktion, herunder strejker og generalstrejker”.

“For arbejdernes og de fattiges Europa, ikke de grådige kapitalisters!”

“Solidaritet imod nedskæringer, racisme, arbejdsløshed og fattigdom”.

“Reelt demokrati kræver opgør med bankernes og bossernes diktatur”.

Nogle har også brugt ordene fra Julius Cæsar: “Med penge skaffer vi mænd og med mænd skaffer vi penge”. Man køber folks stemmer og lader dem betale prisen.

### **OK med lidt kapitalisme**

Holdningerne, der er kulmineret i besættbevægelserne, går langt tilbage og har ofte tabt. Og det er langt fra sikkert, at nutidens *Occupy* vil betyde varige ændringer af systemet. Men på et punkt kan de komme til at ligne oprøret i 68, for selv om de ikke ændrer systemet grundlæggende,

kan de betyde varige ændringer af samfund i Europa og resten af verden.

68 gjorde Danmark og en række andre europæiske lande mindre autoritære. Nutidens ungdomsbevægelser vil forhåbentlig forblive søgende efter varige alternativer og dialog, der kan sætte spor i form af nye klæder til kapitalismen, som der passer demokratiets krop bedre end de nuværende gevandter.

Der er ikke tale om nogen konsekvent antikapitalistisk bevægelse. En undersøgelse gennemført af *New York Magazine* blandt New Yorks unge demonstranter viser, at 46 procent af dem mener, at kapitalismen ikke er så slem endda, men at den må kontrolleres af folkeligt kontrollerbare regelsæt.

Oprørerne i 68 følte, at der kun lå fremskridt for økonomisk og socialt demokrati forude. De aktuelle bevægelser har langt større forståelse af, at udviklingen ikke er lineær, for de lever under tilbageslag.

I europæiske lande, hvor ytringsfriheden ikke er truet, kan vejen alligevel forekomme uendelig til ungdomsbevægelsernes mål, for det er i sin essens en total ændring af samfundene, de vil, altså europæiske

revolutioner. Men der er jo også lande i Europa, hvor der med inspiration udefra kan opnås mere nærliggende mål: opgør med diskrimination og fordomme med indskrænket ytringsfrihed og menneskeretskrænkelser.

Det afgørende er, at indignationen og vreden er tilbage. Ved at læsse krisens byrder over på milliarders fremtid jorden over i bankers interesser har politiske eliter drevet millioner ud i en håbløs fremtid med massearbejdsløshed eller lavt betalte job.

“Det, som de kalder demokratisering af Grækenland, Irland og Portugal fra den Europæiske Centralbank, Den Internationale Valutafond og EU. Det er deres Europa, ikke vores!”, lyder det fra en blogger.

68’erne så uendeligt mange flere virksomheder dukke op end lukke. For nutidens unge er det omvendt. Men som der står på *Occupy Denmark’s* Facebookside: “99 til én. Det er virkelig gode odds”.

*Vibeke Sperling er redaktør af Udenrigs og medarbejder ved Politikens udlandsredaktion.*

# Tyrkiet har skiftet ham, men ikke spor

*Martin Selsøe Sørensen*

EU-processen er gået helt i stå, og Tyrkiet er begyndt at gå egne veje i sit nabolag. Det danske EU-formandskab kan næppe redde den proces, men det kan stadig gøre noget for at fremme Tyrkiets integration i Europa

Tangoen mellem EU og Tyrkiet er gået helt i stå, og det skyldes ikke kun, at EU ikke vil svinge om. Tyrkiet gør meget lidt for at gøre sig attraktiv som dansepartner. Hvor man kunne forvente, at et EU-kandidatland ville afstemme sin politik med EU's, så vælger Tyrkiet gang på gang at gå i den modsatte retning eller gøre for lidt i forhold til forventningerne i EU-landene.

Den tyrkiske regering er ellers i teorien enig i, at tango er bedre end solodans, som man kunne læse i *The Guardian* for nylig:

“Værdien af det europæiske projekt forbliver klar for os, selv i disse turbulente tider. Nationer, der står sammen, klarer sig bedre end dem, der står alene og som en indsats for at højne ligheder frem for forskelligheder, er EU en unik frembringelse.

Integration er det princip, der har bragt Europa til historiske højder af sikkerhed, fred og velfærd og fordelene er mere relevante end nogensinde”, skrev den tyrkiske europaminister Egemen Bagis i en kommentar.

Efteråret og sensommerens dramatiske nedkøling af forholdet til Israel er et eksempel på en politik, der gør det meget svært at forestille sig Tyrkiet som medlem, særligt for EU-lande, der i forvejen finder det for stort, for anderledes og ikke mindst for muslimsk.

## **Nedkøling til Israel**

Tyrkiet og Israels indbyrdes relation har været problemfyldt siden Israels krig mod Gaza i julen 2009, og blev forværret af episoden med den tyrki-



ske nødhjælpsflotille til Gaza, der blev angrebet af den israelske flåde natten til den 1. juni sidste år. Ni tyrkere døde, og siden fulgte måneder med hemmelige forhandlinger om formulering af en israelsk undskyldning og størrelsen af en erstatning til de dræbtes familier. Flere gange var der stærke forlydender om, at en aftale var på vej, men hver gang blev nyheden lækket til pressen i utide og aftalen udskudt.

I sensommeren i år afslørede *New York Times* udkastet til en FN-rapport, der til Tyrkiets vrede ikke fordømte det israelske angreb og på et øjeblik trak Ankara sin ambassadør i Tel Aviv hjem og nedfrøs alle forbindelser til Israel undtagen de handelsmæssige.

Som ekstra trumf har ministerpræsident Recep Tayyip Erdogan garanteret, at tyrkiske krigsskibe vil patruljere nær Gazas kyster og assistere eventuelle fremtidige nødhjælpskibe ind til Gaza. Dem er der ikke så mange af, så indtil videre har det ikke vist sig nødvendigt, men signalet til Israel og EU er ikke til at tage fejl af.

Det er givet, at regeringen i Ankara har opfanget signaler i den diplomatiske æter om, at både Washington og EU-landene ikke længere er så minutøst optagede af Israel-Palæstina-spørgsmålet, som de var engang, og særlig tydeligt blev det sidste forår, da Israels ministerpræsident Benyamin Netanyahu fik en kold skulder og en bagdør ud af Det

Hvide Hus efter et møde med præsident Barack Obama.

Det signal kan Tyrkiet meget vel have opfattet som et grønt lys til *Israel bashing*, hvad det måske også var, men næppe i den grad Tyrkiet siden er gået til den. Selv om en stribe EU-lande også har problemer med den nuværende israelske regerings politik, er hjemtagning af ambassadører og trusler om krigsskibe værktøjer, der dårligt nok eksisterer i EU.

Ved valget af Anders Fogh Rasmussen til generalsekretær for NATO var den tyrkiske modstand mod hans kandidatur så voldsom og krævede så mange diplomatiske greb fra blandt andre Barack Obama og Silvio Berlusconi, at man ikke kan fortænke nogen i at overveje en ekstra gang, hvordan det helt præcist ville se ud, hvis Tyrkiet sad med som fuldgyldigt medlem af EU og gang på gang var på tværs af beslutninger, som resten af kredsen var blevet enige om. Ikke at der ikke er uenighed og særstandpunkter i EU allerede, der er bare grænser for hvor langt andre lande forfægter dem. Ikke mindst i kandidatfasen.

### **Ytringsfrihed truet**

Hjemme i Tyrkiet har regeringen sværere og sværere med at beskytte den ytringsfrihed, der er så vigtig for EU, men som tydeligvis ikke får den store opmærksomhed og omsorg i Tyrkiet. Landet overgår nu Kina i

antallet af fængslede journalister og har dermed en trist verdensrekord, selv om regeringen insisterer på, at de fleste af journalisterne blot er varetægtsfængslede og det for forbrydelser, der ikke har med journalistik at gøre.

Det er der ikke mange hverken i Tyrkiet eller udenfor, der tror på, men formelt har regeringen ret.

I virkeligheden er der tale om en udbredt og voksende intolerance i regeringskontorerne i Ankara overfor kritik eller bare dissens.

Fælles for mange af de fængslede er, at de mener anderledes end regeringen om det kurdiske spørgsmål, der er blevet det vigtigste indenrigspolitiske emne de senere år. Den tyrkiske regering og Erdogan personligt har sat sig for at udmanøvrere det pro-kurdiske parti BDP og selv erobre pladsen som kurdernes foretrukne stemme og håb. Målt på vælgertilslutning er det lykkedes, men meget er ikke nok for en ministerpræsident, der vil have det hele.

Hundreder af BDP-medlemmer og administratorer, menneskerettighedsforkæmpere, journalister og forlæggere er de seneste uger og måneder blevet arresteret – typisk ved natlige anholdelsesbølger – og anklaget for medlemskab af den forbudte kurdiske paraplyorganisation KCK, der blandt andet rummer PKK.

Ingen kan bevise, at politiet er sendt i byen af regeringen, men det behøver de heller ikke. Bureaukra-

ter og offentligt ansatte i Tyrkiet har altid vidst at forvalte deres embeder til den politiske ledelses velbehag, hvis de var interesserede i forfremmelser. Distriktsguvernører forstår at tilgodese byer og landsbyer, der stemmer på det til enhver tid siddende regeringsparti. Gør de det og gør de det godt, kan de regne med at blive forfremmet til finere distrikter og hele guvernementer. Det behøver ingen fortælle dem.

Ifølge iagttagere tyder meget de senere år på, at der i politiet og anklagemyndigheden er opstået en gruppe, der deler regeringens religiøse og politiske synspunkter.

I sagerne med de KCK-anklagede er der ofte ingen substans i anklagerne. Tyrkisk politi er berygtet for at skride til anholdelse på løse mistanker for så først at indlede efterforskningen, når den mistænkte er bag tremmer. På den måde kan man snildt ende med varetægtsfængsel i mere end 18 måneder, inden man bliver løsladt uden videre tiltale, undskyldning eller erstatning.

For fem år siden talte man fra EU's side meget om en paragraf 301 i den tyrkiske straffelov, der forbød 'fornærmelser mod tyrkiskhed'. En fjernelse af den blev gang på gang nævnt som et kriterium for tyrkisk avancement i optagelsesforhandlingerne, men allerede dengang var det åbenbart, at det var en dum politik. Tyrkiet endte med en omformulering af paragraf 301, der begrænsede antallet af ytringsfriheds-

sager for en stund, men undlod at lade en fundamental accept af ytringsfrihed i europæisk forstand synke ind.

Fordi EU stirrede sig blind på paragraf 301, kom de andre aldrig på dagsordenen, og efter lovændringen gik EU videre til at se Cypren som sin hovedbekymring i stedet for at sikre, at ikke bare signalet, men også budskabet var modtaget.

### Ingen folkesag

Til den tyrkiske regerings held er ytringsfrihed ikke nogen folkesag i Tyrkiet. Med undtagelse af en lille flok journalister, forfattere og intellektuelle er ytringsfrihed ikke noget, den jævne tyrker bekymrer sig om, fordi de aldrig selv kommer i konflikt med paragrafferne. De kunne ikke drømme om at kritisere hverken Atatürk eller præsidenten, og de går ikke op i kurdernes krav om kulturelle rettigheder. De bekymrer sig til gengæld om, hvordan dagen i morgen bliver bedre end dagen i dag, og hvordan deres børn får et bedre liv.

Tyrkiet har ikke forladt EU-sporet, men efter i et par at have kørt lyn-tog mod Bruxelles, har landet de seneste fem år sagnet farten så meget, at det ikke er til at se bevægelse med det blotte øje. Forklaringer er der mange af, men de to bedste er, at EU har skuffet, og at perspektivet mildt sagt er tåget.

I 2004 afgjorde Den Europæiske

Menneskerettighedsdomstol i Strasbourg, at det var i orden, at tyrkiske Leyla Sahin blev forment adgang til medicinstudiet, fordi hun bærer hovedtørklæde. Tyrkiet har siden 1997 opretholdt et forbud mod hovedtørklæder på statslige institutioner, og domstolen gav overraskende staten ret i, at det er rimeligt, fordi der er en fare for, at statens sekulære fundament kan erodere, hvis tørklæder tillades.

Det var en fæl overraskelse for Recep Tayyip Erdogans regering, der indtil da havde regnet med, at EU i alle spørgsmål om frihedsrettigheder kunne bruges som rambuk mod de gamle udemokratiske institutioner. Det kunne EU ikke og det tilmed i et spørgsmål med enorm symbolsk og praktisk betydning for regeringen og dens vælgere.

Samme år meddelte Frankrig og Tyskland, at de så Tyrkiets fremtid i et 'privilegeret partnerskab' som alternativ til fuldt medlemskab.

For optagelsesprocessen betød det, at den med det samme mistede momentum, fordi Tyrkiet fandt ud af, at det spor de var slået ind på, og som de troede havde fuldt medlemskab som endestation, nu pludselig stod til at løbe ud i sandet et eller andet sted før målet.

I dag er kun ét ud af 33 kapitler i EU's *acquis communautaire* forhandlet færdig. 13 er åbnet, og 19 er frosset af primært Frankrig eller Cypren oftest med henvisning til den uløste konflikt om Cypren. Et af

de endnu åbne kapitler er det, der handler om miljø, hvor Tyrkiet vurderes at være helt ude af takt med EU's standarder og derfor står over for investeringer i størrelsesordenen 100 milliarder euro for at leve op til kravene.

Miljø er i forvejen ikke noget stort spørgsmål i Tyrkiet, og man kan ikke fortænke regeringen i at tøve med at investere 100 milliarder på et område, der ikke har dens egen eller befolkningens store (erkendte) interesse. Særligt ikke når investeringen ikke med sikkerhed bringer landet tættere på EU-optagelse.

### **Fastholder EU-mål**

Trods de tågede udsigter kommer Tyrkiet aldrig til at opgive EU som erklæret mål, for det kan ingen tyrkisk regering tåle, uanset hvor lav tilslutningen til projektet måtte dykke i meningsmålingerne. EU-ankeret vil altid være en sikkerhed for både befolkning og udenlandske investorer for, at Tyrkiet ikke igen vil komme i drift mod udemokratiske systemer og militærkup, og det anker vil det være kostbart at slippe.

Men i takt med at Tyrkiets økonomi har vokset sig ind i G20, og EU's lavt voksende økonomi ikke kan absorbere alle de fladskærme og busser, tyrkerne gerne vil producere, er landet begyndt at se mod øst og syd. De mange kontroverser og skuffede forventninger mellem Bruxelles og Ankara har givetvis også været med

til yderligere at inspirere Tyrkiet til at se sig om i sit nabolag efter andre muligheder for politisk kapital end et EU-medlemskab.

Siden Osmannerrigets kollaps har Tyrkiet i sin iver efter at hægte sig på Europa stort set ikke interesseret sig for sit mellemøstlige nabolag, der i lang tid ret beset heller ikke havde meget at tilbyde ud over olie og ballade.

Skiftende regeringer i Ankara var meget lang tid om at se dels det handels- og turismepotentiale, der ligger for Tyrkiet i mellemøstregionens voksende, købestærke middelklasse, dels den mulighed for politiske indflydelse, der også ligger regionalt. Både i forhold til regionens interne politik og i forhold til at være både tale- og hørerør for de arabiske lande og Iran på den ene side og Vesten og Israel på den anden.

Først for tre år siden fik Tyrkiet en aktiv naboskabspolitik, der begyndte med et udelukkende økonomisk sigte. Handelshindringer og visumkrav blev fjernet, og det banede vej for tyrkisk eksport af forbrugsvarer, banker, universiteter og byggeri. Den anden vej er kommet et tydeligt arabisk og iransk islæt, ikke bare i stormagasinerne i Istanbul, men også på badehåndklæder blandt russere og europæere på badestrandene.

I 2011 er der lagt en politisk dimension til politikken i og med, at Tyrkiet er begyndt aktivt at forsøge at orientere de kommende demo-

kratier i Nordafrika i retning mod Tyrkiet selv. Der er gode historiske, sociale og religiøse grunde til, at det tyrkiske eksempel for markedsøkonomi, demokrati og religionens plads i samfundet er mere relevante for de arabiske befolkninger end Irans eller EU's, men for Tyrkiet er der mere i det end blot funktionen som forbillede. Med rollen som storebror følger også rollen som vejleder og mægler, og til gengæld håber Tyrkiet på politisk opbakning i internationale fora, når der skal vælges repræsentanter og gennemføres afstemninger.

Til yderligere økonomisk ekspansion og diplomatisk afstivning er Tyrkiet også begyndt at involvere sig i Afrika – et kontinent, som Ankara hidtil ikke har vist den store interesse. Som alverdens andre aspirerende regional- og stormagter har Tyrkiet involveret sig dybt med en stribe nye ambassader, direkte flyruter, tyrkiske skoler og stipendier til afrikanske studerende.

### **Ny udenrigspolitik**

De nye retninger på tyrkisk udenrigspolitik kan ikke tages som udtryk for, at landet er ved at orientere sig væk fra Europa. Men hvor Tyrkiet tidligere udelukkende var orienteret mod EU, har landet nu fået en mere moderne og multidimensional udenrigspolitik med den sideeffekt, at nationen har fået en helt ny tro på sig selv. Dengang Tyrkiet kun så

mod Europa og målte sig mod EU-landene, endte Tyrkiet altid som nummer sidst på listerne, når der blev målt uddannelse, velstand, lighed og kvinders deltagelse. Kun på listen over korrupsion lå i Tyrkiet i top lige efter Grækenland. Den slags målinger gjorde ikke noget godt for selvtilliden hos et stolt folk.

I dag er det anderledes. Nu møder tyrkerne verden med en helt anden tro på sig selv, fordi de kan se, at der står respekt om Tyrkiets rolle som mægler og aktør i regionen og at landets erhvervsliv er stærkt repræsenteret i alle nabolande med en god hjemmeøkonomi til følge. Det er noget at være stolt over, og det har bidraget til opfattelsen i både befolkning og regering af, at Tyrkiet klarer sig fint alene.

Man kan ikke fortænke tyrkerne i, at de med beskeden om 'privilegeret partnerskab' får en ide om, at de ikke er velkommen i EU og derfor begynder at se sig om efter andre internationale partnerskaber og måder at konsolidere sig på. For den tyrkiske regering giver det tilmed mening at fortælle befolkningen, at de ikke er velkomne i EU, for så behøver den ikke fortsætte det reformprogram, der nu bliver vanskeligt og vil koste milliarder af euro uden nogen garanteret gevinst i form af EU-medlemskab.

At reformerne både først og sidst er for Tyrkiet og tyrkernes skyld er ikke altid et argument, der vinder indpas i et land, hvor for eksempel

frihedsrettigheder ikke opfattes som basale, og miljøbeskyttelse ikke opfattes om livsnødvendig.

Regeringen og et stort flertal i befolkningen er enige om, at det ikke skal være tilladt at fornærme Atatürk, og at forsvar for mindretalsrettigheder ofte er lig støtte til terrorisme, og derfor er der intet pres for at garantere ytringsfriheden, som EU drømmer om.

Miljø er typisk noget man kun interesserer sig sporadisk for, og kun hvis der på kort sigt er penge at spare. Elsparepærer er blevet voldsomt populære de seneste år, det er affald i skraldespanden ikke.

Konsekvensen af den dalende interesse for EU-processen er, at den tyrkiske regering kan tillade sig uo-der, den ikke kunne dengang, der stod dyb respekt om EU's årlige rapporter.

I disse år går det tilbage for ytringsfriheden og kurdernes repræsentation i politik, og i bedste fald er kvinders ligestilling gået i stå.

Løsningen på alle problemerne ligger hos regeringen, men den har ikke vist sig i stand eller villig til at tackle dem, fordi der ikke vurderes at være stemmer i pressefrihed og kvinderettigheder, og det har regeringen nok ret i. Tyrkiske vælgere er primært optagede af privatøkonomi og formulerer typisk ikke andre krav end forventningen om, at en regering leverer rammerne for et bedre liv – om ikke for dem selv så for deres børn.

## **Visumkrav tilbage**

Det store tilbageværende problem for en regering, der ikke gider høre om demokrati og kun reformerer i sit eget tempo, er visumkravet. Tyrkiske forretningsfolk er vrede over, at de stadig skal stå i ydmygende køer ved EU-repræsentationerne rundt om i landet og producere stakkevis af papir for ofte korte visa for at lave forretninger i EU.

Tyrkeres fri bevægelighed i Europa er et af de knap så direkte udtalte forbehold ved tyrkisk medlemskab mange steder i Europa, men frygten er formentlig overdrevet, for tyrkerne kommer næppe til at søge mod Europa i hobetal, hvis grænserne blev åbnet bare på klem.

Allerede i dag rejser flere med tyrkisk baggrund til Tyrkiet fra Tyskland, end tyrkere rejser den anden vej, og i det hele taget er det nu i Tyrkiet mulighederne ligger også for unge sydeuropæere, der slås med lav vækst eller recession og høj ungdomsarbejdsløshed. Trods perspektiverne er det svært at forestille sig, at den tyrkiske regering i den nuværende situation for alvor kommer til at sætte fart på EU-processen.

Europaministeren Egemen Bagis har flere gange sagt, at for hver dag der går, behøver Tyrkiet EU mindre, mens EU behøver Tyrkiet mere. Når han siger det, glemmer han det han også siger om styrken ved at stå sammen, og det er netop det, der er

den store gevinst for både Tyrkiet og EU ved tyrkisk medlemskab. Fuld tyrkisk deltagelse i EU vil give Unionen yderligere vægt både økonomisk og politisk og stille den stærkt over for både handelspartnere og de udfordringer, EU står overfor i sit nærområde efter det arabiske forår. Her har det været tydeligt, at af alle dem, der har talt er ham, der er lyttet mest til på den arabiske gade Erdogan. En kombination af hans appel og europæisk kapital og organisation vil gøre EU uovertruffen i Mellemøsten.

Desværre ser det ud til, at europaministerens temmelig arrogante og noget selvovaluerende holdning går igen flere steder i regeringen, hvor man nu mener, at kunne alting selv. I regeringskontorerne kan man meget vel have lavet den kalkule, at Tyrkiet aldrig bliver færdig med optagelsesforhandlingerne, og selv hvis det gør, så er det til den tid mere attraktivt for landet at forblive uden for Unionen. Uden for kan Tyrkiet agere selvstændigt i sin udenrigspolitik, som det er begyndt at gøre i dag, og samtidig bevare den tætte økonomiske integration med EU, det allerede har i kraft af en toldunion.

### **Dansk formandskab**

For det danske EU-formandskab bliver det svært, men ikke umuligt at ændre dynamikken i forholdet mellem Tyrkiet og Unionen. I øjeblikket

løber al dialog mellem parterne panden mod Cypern, der er blevet den store forhindring for fremskridt. EU vil have Tyrkiet til at anerkende Cypern, om ikke andet så de facto ved at åbne havne og lufthavne for cypriotiske fartøjer. Omvendt mener Tyrkiet ikke, EU lever op til sine løfter om støtte til Nordcypern og lempelse af boykotten, og der strander forhandlingerne.

Det dødvande kan det danske formandskab ikke bryde, men det kan gøre som enhver, der befinder sig i en samtale, der er ubekvem: Det kan skifte emne. I stedet for at tage fat om de store spørgsmål om demokrati og Cypern kan det danske formandskab tage fat om de små, og fremme EU-integrationen på kommunal- og regionsniveau.

En lang række opgaver som affaldshåndtering, vejrenovering, legeteaterbyggeri, etc. er ens, uanset om man er en dansk eller en tyrkisk kommune, og der er ting at lære begge veje. Ved at fremme integrationen på de lavere administrative niveauer undgår man store komplicerede og ofte abstrakte spørgsmål samtidig med, at man skaber forandringer meget tæt på borgernes hverdag. Det giver en dybere forståelse i Tyrkiet for, hvad EU også er, og hvorfor det kunne være en god ide at være med.

*Martin Selsø Sørensen er Politikens korrespondent i Tyrkiet.*

# Da udenrigsministeren stod uden for døren

*Rasmus Brun Pedersen og  
Flemming Juul Christiansen*

Politisk drilleri da SF's udenrigsminister måtte vente uden for døren, peger på principielle overvejelser om parlamentarisk kontrol med udenrigs- og sikkerhedspolitikken og den autonomi, den danske regering normalt ventes at have på dette 'særlige' politikområde

Da den nyudnævnte udenrigsminister Villy Søvndal (SF) pænt måtte vente udenfor, mens forligskredsen bag Afghanistan-missionen diskuterede, om de ville lade SF komme med i aftalen, udstillede forløbet en række interessante problemstillinger i forhold til den virkelighed, danske mindretalsregeringer arbejder under. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten var de eneste partier i Folketinget, der stod uden for Afghanistan-forliget, og ifølge almindelig praksis kan et parti ikke bare træde ind, medmindre alle forligspartierne godkender det.

Forligskredsen skulle således uden Socialistisk Folkeparti diskutere,

om partiet – som regeringsparti – kunne komme med i forliget. Inklusionen af SF i forliget har været mødt af skepsis i de borgerlige partier pga. SF's tidligere modstand imod beslutningsgrundlaget for Afghanistan-indsatsen. Dette var senest udtrykt ved, at partiet i december 2008 stemte imod en folketingsbeslutning om at styrke det danske bidrag. Dansk Folkeparti har tilmed krævet, at SF og Villy Søvndal som udenrigsminister ikke kan sidde for bordenden, hvis de kommer med i forliget, selvom SF ellers i forhandlingerne om regeringsgrundlaget har accepteret Afghanistan-missionen. Derved kan Danmark i princip-



pet havne i den lidt absurde situation, at landets udenrigsminister ikke kan indgå i drøftelser vedrørende den fremtidige danske deltagelse i Afghanistan-missionen.

Drøftelsen blandt forligskredsens medlemmer er endnu ikke afsluttet, men ender formentlig med at Socialistisk Folkeparti som nyt regeringsparti automatisk indgår i kredsen, ligesom praksis er på andre politiske områder, der er forligsbelagte.

Mens drøftelserne om Socialistisk Folkeparti og Afghanistan kan opfattes som almindeligt politisk drilleri mellem regering og dele af oppositionen, rejser forløbet en række principielle overvejelser vedrørende den parlamentariske kontrol med udenrigs- og sikkerhedspolitikken og den autonomi, den danske regering traditionelt forventes at have på dette 'særlige' politikområde, sammenholdt med Folketingets praksis omkring at indgå i politiske forlig.

Traditionelt betragtes udenrigspolitikken som regeringens område, men den danske tradition for mindretalsregeringer medfører en hyppig og omfattende parlamentarisk koordinering for at sikre, at regeringen altid har et flertal bag, og at Danmark som småstat altid kan optræde samlet internationalt. Det forhold, at dele af udenrigspolitikken ofte er forligsbelagte, er imidlertid et forhold der oftest glemmes i den offentlige debat om den danske udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Analysen her sætter betydningen

af politiske forlig og udenrigspolitik i perspektiv af dansk parlamentarisme generelt ud fra to forhold. For det første at regeringen ifølge Grundloven har brug for Folketingets aktive samtykke i nogle sager, men ikke i andre. For det andet at litteraturen om dansk indenrigspolitik viser, at politiske forlig forekommer hyppigere, når en regering føler sig truet. Artiklens formål er på denne baggrund at belyse, hvornår og hvordan Folketinget og regeringen forpligter hinanden om udenrigspolitikken, herunder i form af politiske forlig.

### **Grundloven og udenrigspolitik**

Hvis den danske regering ønsker at gennemføre en lov, skal et flertal i Folketinget stemme for den. Folketingets aktive tilslutning er dermed nødvendig. Historisk adskiller udenrigspolitik sig fra indenrigspolitik ved at give regeringen et større spillerum til at handle i udenrigspolitikken. Det gælder også i den danske grundlov, hvor det ifølge § 19 er regeringen, som fastlægger Danmarks position i internationale sammenhænge, uden at det kræver lovgivning. Dog skal regeringen indhente samtykke fra Folketinget i en række situationer. Det gælder ændringer af Danmarks grænser, traktater, anvendelsen af militære magtmidler samt forpligtelser, hvis opfyldelse vil kræve Folketingets samtykke. Derudover har regeringen pligt til at rådføre sig

med Folketingets Udenrigspolitiske Nævn om større beslutninger.

I EU-samarbejdet er regeringen i tiltrædelsesloven fra 1972 med senere ændringer overladt kompetence til at forhandle på Danmarks vegne, idet den dog skal underrette et folketingsudvalg "om forslag til rådsvedtagelser, der bliver umiddelbart anvendelige i Danmark, eller til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig". Regeringen er ikke retligt, men alene politisk bundet af forhandlingsmandater fra Europaudvalget, tidligere Markedsudvalget.

Modsat indenrigspolitikken har Danmark dermed grundlæggende to forskellige beslutningsformer i udenrigspolitikken. I den ene kræves Folketingets aktive tilslutning ligesom i indenrigspolitikken. I den anden har regeringen ret til at handle på egen hånd, selvom den i vigtige sager har pligt til at informere og lytte til Folketinget, men ingen forpligtelse til at følge dets instrukser.

### **Parlamentarismen**

Når regeringen selv kan træffe beslutninger uden at skulle påvise et flertal i Folketinget, vil den have lettere ved at komme igennem med sin politik sammenlignet med møjsommeligt at skulle opbygge et flertal og indgå kompromis. Det gælder særligt for danske regeringer, der som regel er i mindretal og dermed behøver støtte fra partier uden for regeringen for at kunne opnå flertal.

Medaljen har imidlertid en bagside, for parlamentarismen som er hjemlet i Grundlovens § 15, sikrer at et flertal i Folketinget altid kan vælte regeringen. Hvis regeringen ikke på forhånd har taget Folketinget i ed, forøges risikoen for at vække dets mishag, hvilket kunne udløse et mistillidsvotum. Bestemmelserne i Grundloven om Folketingets inddragelse bør dermed ikke kun opfattes som en kontrol af regeringen, men også som en mulighed for den til at vejlede stemningen i Folketinget og opnå større sikkerhed for, at den ikke kommer til at foretage sig noget, der giver anledning til at blive væltet.

Imidlertid vil et oppositionspartis overvejelser om at vælte en regering afhænge af en helhedsvurdering af, om regeringens overlevelse er i dens interesse i den aktuelle situation.

Denne helhedsvurdering vil også medinddrage mange andre forhold end de udenrigspolitiske. Hvis en sådan vurdering falder ud til fordel for regeringen, opnår den alligevel et større handlerum, end hvis den aktivt skal påvise et flertal i en afstemning. Eksempelvis støttede Dansk Folkeparti VK-regeringen fra 2001 til 2011 på trods af, at partiet var uenig med regeringens politik i forhold til EU, som regeringen dog havde flertal for med andre partier. Regeringen kan imidlertid ønske at kende til Folketingets mening for at undgå kritik i offentligheden fra oppositionspartier, der vil kunne skade

## BAGGRUND

regeringens offentlige tilslutning. Sådanne angreb hører til et af oppositions vigtigste magtmidler. Jo mindre kontrol, regeringen selv har over, hvordan en sag vil forløbe, jo større risiko er der for, at noget uforudset dukker op, som oppositionen kan angribe regeringen med.

Da regeringen i internationale sammenhænge netop kun er én aktør blandt flere, er denne risiko til stede som følge af andre aktørers initiativer. Eksempelvis kan det være vanskeligt for regeringen at vide præcist, hvilke forslag, som kommer fra EU, hvilket i princippet kan øge usikkerheden om, hvorvidt disse forslag kan vedtages i det danske Folketing. Ligeledes er forløbet af militære aktioner notorisk forbundet med usikkerheden og risiko for tab af menneskeliv, der vil kunne koste offentlig sympati.

Set fra regeringens side er to modsatte hensyn dermed i spil. For det første hensynet til det politiske indhold, hvor det er attraktivt at kunne gennemføre sin egen politik, men for det andet hensyn til Folketingets flertal i forhold til at forblive i regering og reducere risikoen for kritik i offentligheden, der kan koste stemmer ved næste valg.

Det er netop, når regeringen og et antal politiske partier i Folketinget ønsker at træffe beslutninger i situationer præget af politisk usikkerhed og konkurrence, at de forsøger at 'binde' hinanden politisk i form af politiske forlig. De udgør et sæt af

parlamentariske spilleregler omkring at gennemføre og opretholde politiske beslutninger over et vist tidsrum.

Dette indebærer blandt andet, at forligspartierne medinddrages forud for beslutninger på det aftalte område, og at de giver hinanden vortoret i forhold til at ændre beslutninger. Forligene kan gælde både på tværs af valg og efter regerings-skifter. Reglerne er uformelle, da de hverken er nævnt i Grundloven eller Folketingets forretningsorden. Ligeledes vil en minister ikke kunne blive dømt efter ministeransvarlighedsloven for at bryde et forlig, som alene opfattes som politisk bindende. Regeringen kan imidlertid bruge politiske forlig til at handle med: Til gengæld for at opnå stemmer og forøget sikkerhed i forhold til at overleve parlamentarisk, tildeler regeringen oppositionspartier indflydelse på den førte politik og i tillæg de nævnte uformelle proceduremæssige rettigheder i forhold til at ændre på den førte politik.

I udenrigspolitikken er Folketingets aktive tilslutning kun nogle gange nødvendig, hvormed den ligner dansk indenrigspolitik, mens den i andre tilfælde ikke er nødvendig og dermed adskiller sig. Alligevel forventer vi, at når regeringen er usikker på en sags forløb, har den gode grunde til at forsøge at forpligte Folketingets partier, uanset om den konstitutionelt selv må træffe afgørelserne eller ikke. Vi kan derfor

systematisk analysere de to situationer inden for samme politikområde ud fra, om – og i givet fald, hvornår og hvordan – regeringen forsøger at binde Folketingets partier. Vores forventninger er sammenfattet i tabel 1.

Vi vil i det følgende forsøge at illustrere, hvordan en række forskellige udenrigspolitiske beslutningsforløb svarer til de forventninger.

### Folketinget skal med

Når den danske regering har brug for Folketingets tilslutning, sker det typisk ved, at dette vedtager et beslutningsforslag fremsat af udenrigsministeren. I alt har vi opregnet de 16 beslutningsforslag, som blev vedtaget i Folketingets seneste valgperiode fra 2007 til 2011 vedrørende udenrigspolitik. Otte af beslutningerne angik militære engagementer, mens otte angik Danmarks indgåel-

se af traktater. For tre af disse beslutninger har det været muligt for os at påvise, at Folketingets partier indgår i en forligskreds, ligesom de kendes fra dansk indenrigspolitik. Det gælder angående den danske deltagelse i de militære aktioner i Afghanistan og i Libyen. Det gjaldt for ingen af tilfældene angående ratificering af traktater.

Debatten under Folketingets førstebehandling af beslutningsforslagene om Afghanistan (B140 fra Folketingets 2007-2008 II-samling og B24 fra 2008-2009-samlingen) viste, at der lå en politisk aftale til grund. 22. februar 2011 indgik udenrigs- og forsvarsministrene den nugældende *Aftale om den danske indsats i Afghanistan: Helmand planen 2011 2012* med de daværende regeringspartier Venstre og Det Konservative Folkeparti samt Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og Li-

Tabel 1. Forventninger til regeringens adfærd i forhold til at forpligte Folketinget i dansk udenrigspolitik.

	Folketingets tilslutning nødvendig	Folketingets tilslutning er ikke nødvendig
Politisk ufarligt	Regeringens fremlægger sine forslag for Folketinget uden forhåndsbindinger	Regeringen handler på egen hånd
Politisk risikabelt	Regeringen indgår forlig med oppositionspartier om love eller beslutningsforslag	Regeringen inddrager og forsøger at opnå støtte fra Folketinget

beral Alliance. Aftalen er fem sider lang og specificerer forholdsvis detaljeret en række aspekter omkring den danske indsats. Det er på baggrund af denne aftale, at der efter valget i 2011 opstod den offentlige debat omtalt i indledningen, om SF skulle være en del af forligskredsen, når nu partiet er kommet i regering og tilmed besætter udenrigsministerposten. Formatet med forligstekst samt diskussionen vedrørende SF's deltagelse viser, at den danske indsats i Afghanistan er reguleret, som var det et vanligt politisk forlig.

I forhold til den danske deltagelse i den internationale, militære aktion i Libyen i 2011, som forsvarsalliancen NATO endte med at stå for, har der ligeledes været tale om, at der fandtes en forligskreds bestående af alle Folketingets partier på nær Enhedslisten, der har fulgt begivenhederne og undervejs støttet op om at fortsætte den danske indsats trods bekymringer over omkostningsniveauet.

Begge forløb viser, at danske mindretalsregeringer også undertiden forpligter sig med partier uden for regeringen i politiske forlig i forbindelse med dansk udenrigspolitik. Vi har dog her kun konstateret dem ved beslutninger om militære aktioner og ikke i forbindelse med indgåelse af internationale traktater og lignende. Da militære aktioner i sigens natur er forbundet med større usikkerhed og offentlig opmærksomhed end traktater, der måske

snarere kan forekomme offentligheden noget støvede, burde vi forvente, at regeringen har mere brug for at binde sig og indgå i politiske aftaler med Folketingets partier i forbindelse med militære aktioner.

Desuden er påvist eksistensen af en forligslignende 'EU-koalition' af partier i Folketinget, fra 2004 bestående af Venstre, Socialdemokraterne, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti, som på tværs af regeringskift tager ansvaret for at gennemføre beslutninger om EU, der kræver Folketingets medvirken i form af lovgivning. De fem partier agerer med udgangspunkt i en langsigtet europapolitisk aftale fra 2004, som blev fornyet i 2008. Analysen viser, at regeringen inddrager en kreds af Folketingets partier på denne tætte måde, fordi de i modsætning til indenrigspolitikken ikke har fuld kontrol over indhold og timing af EU-lovgivning.

### **Folketinget ikke med**

Regeringen træffer afgørelserne i udenrigspolitikken, men den skal orientere og rådføre sig med Udenrigspolitisk Nævn, dvs. lytte til og besvare dets spørgsmål. På linje med andre udvalg under Folketinget har Nævnet også adgang til at føre parlamentarisk kontrol med regeringen. Ligeledes kan andre udvalg, i praksis især Udenrigs- og Forsvarsudvalgene, stille regeringen til ansvar for

dens udenrigspolitiske gøren og ladden. På denne måde finder regeringen ud af, om den har parlamentarisk opbakning til sin linje. Regeringens ministre har eksempelvis det afgørende ord i forhold til, hvordan Danmark stemmer på De Forenede Nationers generalforsamling, eller handler på vegne af Danmark i Nordisk Ministerråd. Politiske forlig lader ikke til at spille nogen rolle for denne del af udenrigspolitikken.

Danske regeringer og Folketingets partier kan forpligte hinanden på andre måder end i politiske forlig. Det gælder blandt andet i forbindelse med 'vedtagelser', hvori Folketinget efter en forespørgselsdebat eller en redegørelse fra en minister til Folketinget kan opfordre regeringen til at følge en bestemt politisk linje. I perioden i 1980'erne med de såkaldte alternative flertal uden om regeringen under Schlüters regeringerne kunne der opstå en konflikt mellem regeringens adfærd og Folketingets flertal. Bortset fra denne særlige periode støtter regeringspartierne typisk selv, hvad Folketinget vedtager. På den måde kan de benyttes til at påvise, at regeringen nyder Folketingets aktive opbakning til en bestemt politisk linje.

Særligt vedrørende EU gælder, at Europaudvalget forud bliver inddraget i beslutningsgrundlagene for regeringens forhandlinger. Det sker i form af en procedure, hvorunder regeringen søger et forhandlingsmandat, som den opnår, hvis der

ikke er et flertal imod det, talt ud fra størrelsen i folketingsalen af de repræsenterede partier (Beretning fra Markedsudvalget, afgivet 29. marts 1973). Proceduren afspejler dermed, at regeringen ikke behøver Folketingets samtykke, men omvendt behøver Folketingets tillid for at kunne blive siddende. Det følger af den negative form for parlamentarisme, der gælder i Danmark.

Det forekommer sjældent, at regeringen ignorerer eller beskyldes for at ignorere Europaudvalget. Tværtimod opfattes dette udvalg med en betydelig ærefrygt, og ministre har snarere tendens til at søge et mandat, hvor det ikke strengt taget var nødvendigt, end omvendt.

### **Konklusion**

Regeringen inddrager i en række tilfælde Folketinget ud over, hvad Grundloven påkræver. Det gælder især omkring EU-samarbejdet, hvor den opnår støtte til sine forhandlingsmandater i Europaudvalget, men også i forhold til at Folketinget, typisk med støtte fra regeringspartierne, i vedtagelser fastlægger en politisk linje i en række spørgsmål.

Dog finder vi kun egentlige politiske forlig om udenrigspolitik, hvor regerings- og oppositionspartier forpligter hinanden, når regeringen rent faktisk har brug for Folketingets samtykke. Så på trods af parlamentarismen, ifølge hvilken Folketinget til enhver tid kan vælte rege-

## BAGGRUND

ringen, så gør det en forskel, at udenrigspolitikken i en række tilfælde er et anliggende, som regeringen træffer de endelige beslutninger om.

Danske regeringer forekommer mere tilbøjelige til at inddrage en kreds af Folketingets partier med et flertal bag sig på en forpligtende langsigtet måde, når en sag rummer en risiko for regeringen enten i forhold til at overleve eller tabe støtte i offentligheden. Vores materiale tyder på, at dette er tilfældet, både når Folketingets samtykke er påkrævet, og når det ikke er det.

I den første situation fandt vi, at politiske forlig spillede en rolle for knap halvdelen af beslutningerne om dansk militært engagement, men ikke for godkendelsen af traktater, og militære operationer må regnes som mere risikable og uforudsigelige end at medvirke til en traktat. I den anden situation fandt vi som nævnt stærkt partipolitisk forpligtende og forligslignende samarbejde omkring EU-mandaterne, hvor regeringen ikke har kontrol over, hvordan sagen forløber, og i øvrigt kan forvente at have brug for Folketingets aktive støtte efterfølgende til at implementere EU-beslutninger som dansk lovgivning.

Når Folketinget i form af vedtagelser, som nævnt typisk med regeringens støtte, tilkendegiver Danmarks holdning til aspekter af udenrigspolitikken, så angår det større og overordnede emner, hvortil det kan opfattes som en fordel for regeringen i

forhold til at bestå parlamentarisk at kende til Folketingets linje. Sådanne vedtagelser efterlader dog alligevel et spillerum til regeringen.

Tilsvarende gælder for regeringens inddragelse af Det Udenrigspolitiske Nævn, at den her sonderer holdningen i Folketinget, og beskrivelser tyder på, at danske regeringer er meget ivrige efter at skaffe sig opbakning til sin position. Så selv når den danske regering ikke behøver Folketingets samtykke, søger den alligevel at sikre sig støtte fra et flertal. Mindretalsstatus lader til i praksis at veje tungere end regeringens juridiske ret til at føre udenrigspolitikken på egen hånd.

Danske regeringers behov for at skaffe sig parlamentarisk dækning er ikke kun begrundet i interne danske parlamentariske forhold. De har også praktisk betydning i forhold til, når den danske regering forhandler internationalt. Særligt i forhandlinger med op til flere andre lande er det en fordel at kunne byde ind og slå til på det rigtige tidspunkt, og da har danske regeringer brug for troværdigt at kunne signalere til sine potentielle aftalepartnere, at de på trods af deres mindretalsstatus har dækning for, hvad de foreslår og kan gå med til. Inddragelse af Folketinget medvirker hertil.

*Rasmus Brun Pedersen og Flemming Juul Christiansen, adjunkter, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.*

# USA's præsidentvalg: slaget om konservatismens sjæl

*Annegrethe Rasmussen*

Den republikanske bevægelse er dybt splittet mellem en moderat ledelse og en uregerlig højrepopulistisk base i Tea Party-bevægelsen. De konservative aktivister mistror favoritten, Mitt Romney, men deres foretrukne kandidater kan nok ikke vinde i 2012

Kan Republikanerne vinde det amerikanske præsidentvalg i 2012?

Det er et spørgsmål, som indtil midtvejsvalget i 2010 syntes nærmest teoretisk. Valgforskere og sociologer verden over stod i kø efter Barack Obamas valgsejr i 2008 med analyser af, hvorfor den demografiske udvikling i USA ville gavne Demokraterne fremover (et hastigt voksende antal af både sorte vælgere og vælgere med latinamerikanske rødder, der traditionelt har stemt på Demokraterne). Samtidig var der en global beundring for den velsagtens mest teknologisk avancerede valgkampagne verden havde set til dato, hvor Obama kødeliggjorde det moderne ved at lede en valgkamp med de sociale medier i førersædet. John McCain virkede til gengæld både

gammel og gammeldags, rodfæstet i en anden tid som Vietnam-veteran og latterliggjort som manden, der ikke selv sendte sine e-mails.

Republikanerne syntes dømt til en lang ørkenvandring. Mange analytikere drog sammenligninger med de britiske konservative, der i lyset af New Labour og Tony Blairs succeser måtte igennem over 10 års pinefuld moderniseringsproces på oppositionsbænkene for at blive valgbare igen.

I dag er størstedelen af disse analyser gjort til skamme. Godt nok er der fortsat 11 måneder til det amerikanske præsidentvalg, men det står lysende klart: Republikanerne er tilbage; de er fulde af selvtillid efter sejren ved midtvejsvalget i 2010 og de har gode opinionsmålinger i ryg-



## BAGGRUND

gen. Og de har på ingen måde været igennem en proces, der har bragt dem nærmere på midten eller på Demokraterne. Sammenligningen med de britiske toryer viser endnu engang, at det er futilt, og ofte decideret vildledende at drage sammenligninger mellem de europæiske politiske systemer og USA.

Et særegent karakteristikum for USA er fx, at man som politiker kan fyre op under sin egen base op til primærvalgene. Det finder man ikke på tilsvarende vis i Danmark, hvor det betyder mindre at tabe på fløjene, fordi vælgerne ikke skifter blok – når S fx stemmefisker til højre, flytter de frustrerede venstreorienterede vælgere blot over til SF og Enhedslisten. Sådan spiller klaveret ikke i USA. Mister man sin base, vandrer den mod sofaen. Og så taber man valget. Stemmeprocenten er også langt lavere, og derfor er det lille mindretal af partiaktivister helt afgørende.

Med Tea Party-bevægelsens folkelige gennembrud i 2009 er det evident, at basen er rykket kraftigt til højre. Partiet er rykket med, og den eneste proces de har været igennem efter nederlaget til Barack Obama i 2008, er en radikalisering mod højre.

Heroverfor står Obama, hvis popularitet ligger nede omkring de 40 pct., og som nu har en ægte risiko for at ende som en 'one term president'. Det, der i 2008 syntes at være en umulighed, er sket: Republikanerne er tilbage, og de har især vun-

det terræn blandt de hvide vælgere, mest blandt de dårligere uddannede. Hertil skal man i øvrigt lægge en omlægning af valgdistrikter og ny vægtning af staterne i lyset af folketællingen i 2010, der reducerer de såkaldte blå stater (altså de demokratiske) vægt i valgmandskollegiet.

### **Omfattende politikerlede i USA**

Det første varsel om de nye tider kom ved midtvejsvalget. Mange hundredetusinde demokratiske vælgere (især blandt sorte og yngre vælgere) der havde stemt for første gang i 2008, valgte at blive hjemme på sofaen. Dels fordi det var midtvejsvalg, hvor valgdeltagelsen altid er signifikant lavere end ved præsidentvalget, dels fordi den midtsøgende og pragmatiske præsident havde skuffet store dele af sin nye base. I tørre tal stemte omkring 131 millioner mennesker i 2008, mens blot 87 millioner forføjede sig til stemmeurnerne i 2010.

Hvis det gentager sig i 2012, vil det være dødeligt for Obamas valgchancer, mens omvendt Tea Party-bevægelsens opildnede masser vil gavne Republikanerne, nøjagtigt som det skete ved midtvejsvalget.

Der er imidlertid intet nyt i, at vælgerne straffer det regerende parti og præsidenten i strenge tider som de nuværende, hvor den økonomiske recession har bidt sig fast, og arbejdsløshedstallet på omkring 9-10 pct. (reelt tættere på 16) heller

ikke viger ud af stedet. Ansvaret hævner altid i Det Hvide Hus.

Ikke desto mindre vil det være præmaturligt at dømme republikanerne endeligt inde og Obama ude. For det første viser meningsmålingerne, at amerikanerne i stigende grad er dybt utilfredse med hele det politiske system, og det inkluderer Republikanerne og især den samlede Kongres, hvis popularitet svinger mellem 15 og 20 pct.. For det andet svinger målingerne. Præsidenten har rigtig nok ligget langt nede i målingerne, omkring 40 pct., men i starten af november tog tallene et hop opad til tæt på 50.

Det største problem for Republikanerne er imidlertid ikke præsident Obama, hvis svagheder på især indenrigspolitikken er åbenlyse. Det største problem er internt: partiet har været ude af stand til at finde et udvalg af kandidater, der kan favne over den velkendte splittelse i partiet mellem moderate og yderligtgående konservative.

### Kandidaterne

Pt. består feltet af følgende, seriøse, kandidater, og ingen regner med at nye melder sig:

- *Rick Santorum*, advokat og tidligere medlem af Senatet for Pennsylvania. Santorum er højrekonservativ på såvel fiskale som sociale områder.

- *Newt Gingrich*, tidligere formand for Repræsentanternes Hus fra 1995-99. I dag politisk analytiker og

grundlægger af flere tænketanke herunder 'American Solutions for Winning the Future.'

- *Michele Bachmann*, medlem af Repræsentanternes Hus for Minnesota siden 2007. Ud over at være erklæret talsmand for Tea Party-bevægelsen i Kongressen og aktiv kristen, er Michele Bachmann bemærkelsesværdig ved at være mor/fostermor til 23 børn, heraf syv hjemmelavede.

*Ron Paul*, medlem af Repræsentanternes Hus for Texas og feltets ældste kandidat, 76 år, og kendt som en særdeles principiel libertarianer. Han ønsker fx det meste af den statslige administration nedlagt og en komplet fri våbenlovgivning. Han er også modstander af militær intervention i andre lande, således var han modstander af det amerikanske militære engagement i Irak.

*Jon Huntsman* er diplomat og tidligere guvernør for Utah. Han er den mest moderate i feltet af kandidater, mormon og far til ni. Før opstillingen var han USA's ambassadør i Kina. Han taler flydende mandarin.

*Mitt Romney* har prøvet turen før. Den rutinerede forretningsmand og politiker er tidligere guvernør for den liberale stat Massachusetts og tabte i 2008 nomineringen for Republikanerne til John McCain. Han positioneres som den mest midtsøgende kandidat, men trækkes med et image som en 'flip-flopper', der har skiftet holdninger for at tækkes forskellige vælgergrupper. Han er også mormon.

*Rick Perry* er guvernør for Texas. Han var i ugevis højrefløjens absolutte favorit. Han er en formidabel pengemaskine og han kan bryste sig af, at Texas har rekorden i jobskabelse i det arbejdsløshedsramte USA. Men han har forskertset sin position som outsider og favorit på 'alt-andet-end-Romney-holdet' ved dels at have en mere rummelig indvandrerpolitik end den, højrefløjen i partiet står for, dels ved ikke at kunne deltage i offentlige debatter uden at dumme sig konstant. Hans usammenhængende tale, grimasser og pinlige forsøg på upassende vittigheder har ført til seriøse diskussioner om, hvorvidt han har et pille-misbrug eller alkoholproblem.

*Herman Cain* var i hele oktober 2011 på en formidabel optur. Den veltalende tidligere administrerende direktør for fastfood-kæden 'Godfather's Pizza' og tidligere chef for den amerikanske forening af restauratører er en fremragende taler med bunker af humoristisk sans. Han tilhører højrefløjen i partiet, men manglende viden om verden uden for USA, manglende politisk erfaring og anklager om sexchikane fra en række tidligere ansatte fik hans popularitet til at dykke i starten af november. Han er den eneste afroamerikaner i feltet.

De fleste amerikanske politiske kommentatorer er sikre på, at Paul, Bachmann og Huntsman reelt er ude af spillet. Til gengæld er det åbent, hvad der vil ske, når primær-

valgene starter i første uge af januar 2012 med Iowa i front. De fluktuerende meningsmålinger viser kun en ting: at Mitt Romneys konstante opbakning på lige under 25 pct. ikke er nok til at være sikker på nomineringen. Til gengæld skifter det fra måned til måned hvem der er øjeblikkets anti-Romney kandidat.

### Historisk splittelse

Hvad slaget ender med, ved ingen, men den iltre, konservative Tea Party-bevægelse nærer under alle omstændigheder en indgroet skepsis over for selve jobbet som politiker. Vinder en 'partiapparatjik', er der risiko for, at disse vælgere som nævnt før, vælger slet ikke at stemme. Samtidig kræver de højreliberaler kræfter dramatiske beskæringer af de ellers populære offentlige hjælpeprogrammer, Social Security, Medicaid og Medicare, i en kombination med markante skattelettelser. En særdeles risikabel strategi.

I den gruppe står alle andre kandidater end Romney og Jon Huntsman. Sidstnævnte repræsenterer den pt. nærmest forsvundne republikanske venstrefløj. Alene Huntsmans beskedne udsagn om, at han tror klimaforandringerne har en 'menneskelig komponent,' og så det faktum at han har været præsident Obamas ambassadør i Kina, gør ham internt uvalgbar, og han har på intet tidspunkt været over 6 pct. i de interne meningsmålinger.

Den pressede moderate fløj frygter at en for højrepopulistisk kandidat vil afskrække de afgørende uafhængige vælgere.

Sploitelsen er langt fra ny. Den moderate analyse kaldes også af og til 'the Ronald Reagan approach' med inspiration fra den konservative præsident af samme navn: en filosofi om 'det store telt', hvor både amerikanske socialkonservative (det som vi Danmark ville kalde værdikonservative) og de midtersøgende, fiskale konservative dele af partiet kan samles under en altfavnende fane. Tanken er, at en sådan bred tilgang vil kunne samle de mange frustrerede middelklassevælgere op, som føler sig svigtet af Obama.

Baggrunden for analysen er, at præsident Obama står i modsætning til begge de to førnævnte typer af konservative. De fiskalt konservative kritiserer præsidentens økonomiske politik for ikke at have fået bugt med underskuddet, for ikke at have skabt job og for ikke at have skåret kraftigt nok i de føderale budgetter, samtidig med at der er hældt penge ned i en 'stimuluskloak' uden det ønskede resultat. De værdikonservative ser en præsident, der hylder en socialliberal dagsorden med støtte til fagforeninger, homoseksuelle, ret til abort, kontrol af våben og støtte til græsrodder, som det nydannede *Occupy Wall Street*, en voksende græsrodsbevægelse, som Demokraterne forsigtigt har omfavnet i håbet om at få tilført en dosis folkelig energi,

der kan motivere en lunken base og kanalisere den dybe folkelige frustration over økonomien over i den demokratiske lejre med et bredt angreb på finansverdenens grådige excesser.

Republikanerne ser omvendt den samme bevægelse som en bunke hippier med hang til bongotrommer, ring i næsen og en uamerikansk tendens til klynkeri og angreb på de frie markeds kræfter.

Det er fristende at konkludere, at der blot er én republikansk kandidat, der profiterer af styrkeprøven mellem resten af kandidaterne om Tea Party-vælgerne: favoritten Mitt Romney.

Men Romney kan relativt nemt tabe nomineringen. På trods af at han ses som vidende, solid og kompetent, er han alvorligt tynget af sin egen fortid på to fronter. For det første førte han i sin tid som guvernør for Massachusetts en langt mere liberal politik end den, partiets nuværende profil tilskriver, særligt med indførelsen af universel sygesikring i staten; For det andet tabte han sit partis nominering i 2008 til John McCain. Resultatet er den lidt trætte profil: velkendt, men træt.

### **Forskelle i økonomisk politik**

På trods af infight er kandidaterne dog enige på flere områder. De vil alle trække præsident Obamas sundhedsreform tilbage. Ingen er tilhængere af fri abort og alle vil sætte skat-

## BAGGRUND

terne ned og beskære de offentlige udgifter i varierende omfang. Herudover er der stærkt divergerende holdninger til den økonomiske politik, som alle forventer vil forblive i centrum valgkampen igennem.

Forslagene fra kandidaterne spænder vidt – fra et detaljeret lovkatalog på 59 punkter, som Mitt Romney har fremlagt, og som de fleste uafhængige økonomer mener stort set uhindret i teorien kan omsættes til lovgivning, over til Herman Cains besnærende enkle 9-9-9 plan, der foreslår en afskaffelse af den nuværende komplicerede skattelovgivning til fordel for et system med 9 pct. indkomstskat, 9 pct. selskabsskat og 9 pct. moms på nye produkter.

I Cains verden afskaffer staten al skat på kapitalgevinster, transaktioner og formue og moms på brugte varer. Planen har ikke fået milde ord med på vejen af økonomer. Den begunstiger i ekstrem grad de mest velhavende amerikanere, som i forvejen har fået forbedret deres vilkår betydeligt under Bush.

En tredje plan blev fremlagt af Rick Perry i slutningen af oktober 2011. Forslagets kerne er også et fladt skatteloft, men på 20 pct. på både personskatten og selskabsskatten, der i dag ligger på 35 pct. Perry ønsker også at afskaffe al skat på udbytte og kapitalgevinster. Han vil derudover skære dybt i de føderale udgifter og – mest kontroversielt – etablere et system af individuelle, private pensionsopsparinger i direk-

te konkurrence med Social Security, der i dag udgør et universelt, offentligt støttet sikkerhedsnet under bl.a. pensionisterne.

Newt Gingrich' plan minder om Perrys, blot ønsker han sig et fladt loft på 15 pct. Michele Bachmann går også ind for en flad skat, men i skrivende stund har hun endnu ikke fremlagt et egentligt forslag.

Den eneste erklærede midter-konservative kandidat, Jon Huntsman, er også alene med sit forslag om at eliminere en lang række eksisterende skattehuller og fradragsmuligheder, samtidig med at han vil indbygge en vis, begrænset progressivitet i en ny skattelov med en tretrins skala bestående af tre satser på henholdsvis 8, 14 og 23 pct. Forslaget er dog ikke mere moderat end at det fortsat vil begunstige de bedst stillede.

Den mest radikale i feltet til højre er den libertære kandidat Ron Paul, der stort set vil afskaffe den føderale regering og lukke de fleste offentlige instanser. Institutioner som skatteministeriet, undervisningsministeriet, miljøkontrollen samt en række sociale og kulturelle ordninger skal helt fjernes, og den føderale indkomstskat skal simpelthen ophøre. Paul mener ikke, at den føderale regering har ret til at opkræve skat. Han fortolker den amerikanske forfatning sådan, at den ret udelukkende tilfalder de enkelte stater. Han går dog ind for visse punktsskatter og begrænsede afgifter bl.a. for at finansiere militæret.

Heroverfor ser Mitt Romneys 59-punktplan fredelig ud. Her er ingen flade skattelofter den enkle grund, at enhver tale om en flad skat vil resultere i nye, betydelige skattelettelser til de allerrigeste. At sætte de rigestes skatter yderligere ned, vil være kontraproduktivt i et valgår, eftersom meningsmålinger viser, at de amerikanske vælgere i overvældende grad er tilhængere af skatteforhøjelser til de allerrigeste.

Romney har selv argumenteret imod en flad skat med begrundelsen at "princippet om end sympatisk i sit sigte, er urealistisk og ikke gennemførligt." Favorittens 160 sider lange forslag advokerer overordnet en langt mere forsigtig tilgang til reformer end Tea Party-kandidaternes plus en mere aggressiv tilgang til Kina, der trues med sanktioner, hvis ikke kineserne revaluerer deres valuta. Romney ønsker at sætte selskabsskatten ned til 25 pct. Han ønsker også at afskaffe enhver skat på renteindtægter, kapitalgevinster og dividender, men kun for de amerikanere, som tjener under 200.000 dollar om året.

### **Statsmand eller elitær og indspist?**

Forskellen til de andre kandidater illustrerer Romney-kampagnens strategi. Deres kandidat er nok konservativ, men han er også solid, statsmandsagtig, urokkelig og rolig i sin konservatisme. Med andre ord hævet over umodne fløjkampe og de

ekstreme randkandidater, som den erfarne kandidat har benævnt dem.

Strategien har for så vidt båret frugt: Romney er den af de republikanske kandidater, som flest uafhængige vælgere er tiltrukket af. Men samtidig er det netop den glatte og slebne stil, den erfarne politiker, der ikke kan tænde aktivisterne i partiets base. Som er led og ked af 'eliten', 'Washington' og 'the establishment'. Derfor er Romneys styrke samtidig hans akilleshæl. Det som hans tilhængere ser som en præsidentiel aura, ser hans kritikere som kedsommeligt og forudsigeligt.

Et af de primærvalgenes helt store spørgsmål bliver, om den tidligere guvernør kan komme over det skisma og tilføre sin kendte stil noget begejstring. Noget kan eventuelt leveres af en mere farverig vicepræsidentkandidat, uden at det dog vil medføre, at Romney vælger en lige så farverig populistisk kandidat som Sarah Palin var. I den republikanske partiledelse i Washington er analysen fortsat, at valget af Palin var den tungeste udslagsgivende faktor på minussiden i det republikanske nederlag ved sidste præsidentvalg.

### **Republikanernes udenrigspolitik**

Sluttelig er det interessant at se på eventuelle divergenser mellem kandidaterne på det udenrigspolitiske felt. Uagtet at udenrigspolitik mindst talt har været fraværende ved debatterne op til 2012, forventer det

patriotisk stolte USA, at deres præsident på en vidende og vægtig måde kan udfylde rollen som verdens mest magtfulde mand. Landets udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske magt gør, at præsidenten altid skal være overbevisende som 'Commander in Chief' for verdens dyreste og stærkeste militær.

På det republikanske kandidat-hold er forvirringen imidlertid betragtelig. Først og fremmest findes der ingen klar linje i gruppen af Tea Party-sympatiserende kandidater. Ron Paul står for en nærmest isolationistisk linje, hvilket gør ham uegnet til præsidentembedet i størstedelen af sit eget parti.

Herman Cain har nærmest pralet med sin uvidenhed: "Når man spørger mig, hvem der er præsident i Ubeki-beki-beki-beki-stan-stan, ja så vil jeg sige, *you know*, at det ved jeg ikke – og så vil jeg spørge: 'hvordan skaber det et eneste nyt job.'"

I de hidtil afholdte debatrunder mellem kandidaterne har udenrigspolitikken været stort set fraværende, hvis man undtager en vag enighed om at 'vi skal slå kineserne', og at man helst ikke vil have flere immigranter ind fra Mexico. Når det gælder Libyen er signalerne vildt modsatrettede. Flere af kandidaterne synes at mene, at USA skulle have gjort 'mere' og 'vist lederskab' – en traditionel republikansk kritik af Obama. Men Michele Bachmann mener omvendt, at Amerika skulle have holdt sig helt udenfor. Newt

Gingrich har præsteret at mene begge ting på samme tid.

Ingen af de republikanske kandidater har ytret sig om Yemen eller om de problemer, der opstår, når USA begynder at dræbe amerikanske statsborgere med ubemandede droner som i tilfældet med terroristen Anwar al-Awlaki og dennes søn. Ingen af kandidaterne – bortset fra Ron Paul – har ofret nogen tankekraft på de moralske eller mulige retlige konsekvenser af at henrette individer med droner uden for ens eget territorium. Om begivenhederne i Syrien er der også tavshed over hele linjen.

Den eneste, der har vist en vedvarende interesse i udenrigspolitikken er Huntsman – hvilket ikke er så underligt, når han nu har været sit lands ambassadør. Men desuagtet har hans interesse virket overfladisk, og han har ikke kunnet engagere nogle af sine partikammerater i en egentlig debat. Huntsmans position er dog mere internationalistisk.

Endelig anlægger Romney en solid, velkendt partilinje tæt på Bush den Yngres. Den tidligere guvernør har hyret en stribe udenrigspolitiske rådgivere til sin kampagne, som har rødder netop i Bush-administrationen med navne som tidligere CIA-direktør Mike Hayden og tidligere minister for *Homeland Security* Michael Chertoff i spidsen.

Den dominerende tendens i det republikanske parti som sådan binder fortsat i den realistiske skole in-

den for international politik. Den er 'Jacksonian' – troen på et stærkt militær der skal bruges aktivt for at forsvare amerikanske interesser i hele verden. Der eksisterer en vis skepsis over hele linjen over for internationale institutioner og diplomati eller idealistiske mål som fx verden som atomvåbenfri (som Obama i princippet har tilsluttet sig) og menneskerettighedstiltag. Verden ses principielt som et farligt og ofte fjendtligt sted, og man er mere skeptisk end Demokraterne over for forhandlede løsninger.

I stedet foretrækkes klare sejre og markeringer, hvilket tydeligt kom til udtryk i den nærmest unisone hån, som Obama måtte stå mål for, da udtrykket 'leading from behind' vandt fremme i den amerikanske debat om taktikken i Libyen. Uanset at man i dag med en vis ret kan sige at denne tilgang netop har taget stik hjem med udviklingen i Libyen.

### **En helt afgørende slagmark**

Den største test på det udenrigspolitiske felt er og bliver dog konflikten i Afghanistan. Obama står i den ubekvemme situation, at støtten til den amerikanske militære aktion fortrinsvis kommer fra hans modstandere, mens stort set hele den demo-

kratiske base blot vil have de amerikanske soldater hjem så hurtigt som muligt. Men igen – som i reformpolitikken over for den arabiske verden og strategien over for såvel Pakistan som Iran – savner kandidaterne at udvikle en klar strategi, der både kan distancere sig fra Obamas og pege på vejen frem.

Det er evident, at grunden til det manglende fokus er, at alle kandidaterne mener, at hele slaget skal vindes på den hjemlige økonomiske bane. Heroverfor kan man indvende, at nøjagtigt som den amerikanske finanssektors kollaps har haft alvorlige konsekvenser for og hænger sammen med, hvad der sker i resten af verden, så er også den hjemlige amerikanske økonomi bundet op på et internationalt sundt marked, hvor krige og konflikter ikke hærger.

Udviklingen i eurozonen er mindst lige så vigtig for de amerikanske vælgeres langsigtede velstand som det hjemlige boligmarkedets sundhedstilstand. Det vil sandsynligvis også gå op for kandidaterne hen ad vejen – om ikke andet vil vælgerne kere sig om svaret

*Annegrethe Rasmussen har været Dagbladet Informations korrespondent i Washington DC siden 2008.*



# Sri Lanka i fredens skygge

*Anna von Sperling*

En endelig løsning på konflikten mellem tamilerne og Sri Lankas regering er ikke fundet og våbnene kan derfor lyne igen, hvis det internationale samfund fortsat vender det blinde øje til

Man er nået et godt stykke, når en borgerkrig bliver omtalt i datid. Men på mange måder er det først der, den egentlige kamp begynder. Det er i hvert fald tilfældet i Sri Lanka. Den krig, der i 26 år har hærget østaten og kostet mindst 70.000 dræbte, primært fra det tamilske mindretal, blev erklæret officielt ovre for to år siden. Desværre tyder meget på, at Sri Lanka er længere fra forsoning mellem det etniske mindretal af tamilere og den srilankanske stat end nogensinde.

For mens verden meget hurtigt syntes at vænne sig til, at konflikten mellem de Tamilske Tigre (Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE) og regeringen i Colombo officielt er ovre, er forholdene for landets tamilske mindretal langt fra normaliseret. Som *International Crisis Group* gør opmærksom på i sin seneste rapport om Sri Lanka: "I modstrid med det image, som den ønsker at vise,

har den srilankanske regering i stigende omfang afskåret minoriteterne og politiske modstanderes mulighed for at deltage i beslutningerne om deres økonomiske og politiske fremtid, frem for at arbejde for forsoning."

Og på mange områder lever landets tamilske mindretal stadig, som var krigen aldrig afsluttet. Den britiske NGO *Stop Torture Now* offentliggjorde i november en rapport, der dokumenterer fortsat tortur mod mistænkte politisk aktive tamilere, begået af politiet og militæret. De undtagelses- og terrorlove, der blev skabt under krigen, er i vid udstrækning stadig ved magt. I den tidligere LTTE-dominerede nordøstlige del af øen går det langsomt med genopbygningen, internationale organisationer klager stadig over svære arbejdsvilkår, og administrationen, som LTTE tidligere stod for, er overgivet til hæren. Flere NGO'er på

peger, at opbygningen af en egentlig civil administration trækker mistænksomt i langdrag, hvilket ikke alene betyder, at de civile tamilere skal se deres liv administreret af den hær, som så mange har utrolig dårlige oplevelser med. Men det forhindrer også, at man kan udnytte den lokale kapacitet, der blev opbygget under LTTE-kontrol samt uddanne den store gruppe af unge mennesker, der ikke kender til andet end at slås. Og pressen er underlagt hård kontrol.

### **Retfærdighed**

Disse er alle sammen forhold, der forringer tilværelsen for mange og hele tiden øges muligheden for, at den væbnede konflikt igen bryder ud. Og intet tyder til nu på, at de skyldige for massakrerne i krigens afsluttende måneder bliver stillet til regnskab. Regeringen med præsident Mahinda Rajapakse i spidsen anerkender ikke et eneste fejltrin eller synes indstillet på at tage hensyn til tamilernes drømme og ønsker. For – vigtigst af alt – er der ikke blevet taget fat om konfliktens rod: At en betydelig del af landets befolkning ønsker øget selvstyre så stærkt, at de vil dø for den – eller sende andre folks børn ud og dø for den.

Krigens afslutning har forbedret livet for store dele af landets befolkning. Helt afgørende er, at sikkerheden er øget markant for den overvejende singalesiske befolkning

i Syd, der ikke længere skal frygte de før alt for hyppige eksempler på tigernes 'specialitet', selvmordsbomber. Ligeledes kan den tamilske befolkning i nord og øst endelig slippe frygten for overgreb fra LLTT, herunder den tidligere overhængende fare for at få tvangsindrullet deres børn i oprørshæren.

Men på en lang række andre områder er alt som før. Og i nogle tilfælde værre. Skal Sri Lanka videre og skal der skabes grundlag for en forsoningsproces, er det helt afgørende, at regeringen og hæren stilles til ansvar. En række af de interne processer kan godt nok bakes op gennem fx målrettet bistand til civilsamfundet. Men i spørgsmålet om krigsforbrydelser kan og skal resten af verden spille en aktiv rolle for at give det tamilske mindretal en fornemmelse af, at de ikke er glemte, og at retfærdighed også tilkommer dem, når vores fælles regler for krig trædes under fode.

### **Overgreb**

Den endelige nedkæmpning af De Tamilske Tigre i foråret 2009 skete med kolossal brutalitet over for civile tamilere. En rapport fra FN konkluderede i år , at den srilankanske hærs militære sejr i maj 2009 dækkede over et utal af grove krigsforbrydelser. Rapporten, der er resultat af et tremandspanels 10 måneders undersøgelser i øststaten, beskriver, hvordan regeringshæren

## BAGGRUND

systematisk bombede hospitaler, FN-kvarterer og skibe, der tilhørte internationale humanitære organisationer.

Rapporten slår også fast, at 'titusinder' blev dræbt mellem januar og maj 2009. Den beskriver, hvordan civile blev likvideret med pandeskud og kvinder blev voldtaget af regeringssoldater, mens modstanderen LTTE placerede 330.000 civile som bombeskjold. Rapportens forfattere konkluderer, at "troværdige beskyldninger, der hvis de bliver bevist, indikerer, at der er foregået en bred vifte af alvorlige brud på folkeretten, blev begået af både den srilankanske regering og LTTE. Nogle af dem kan betegnes som krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden."

Ikke overraskende forsøgte den srilankanske regering med næb og klør at bremse rapporten "af hensyn til freds- og genforeningsprocessen," lød forklaringen. "Offentliggørelse af denne rapport vil gøre ubodelig skade på bestræbelserne på at skabe forsoning i Sri Lanka. Den vil også skade FN-systemet", udtalte Sri Lankas udenrigsminister, G.L. Peiris.

### **Frygtelige billeder**

I første omgang afviste FN's generalsekretær Ban Ki Moon, at FN kunne gøre andet end at opfordre til, at Sri Lanka på eget initiativ iværksatte en undersøgelse. Presset blev øget, da den britiske tv-kanal *Channel 4* viste

en dokumentarfilm om krigens sidste uger. Det er frygtelige billeder, optaget med primært mobiltelefoner, og et langt stykke hen ad vejen af bødlerne selv. Det er billeder af systematiske henrettelser af fanger og civile, der søgte hjælp, af maltrakterede kvindelig med tydelige tegn på grove seksuelle overgreb og sønderbombede felthospitaler med døde børn på gulvene. I ugerne, der fulgte, sendte kampe op mod 400.000 civile på flugt, først i store flokke i alle retninger, men da regeringen udpegede et område som 'sikkerhedszone', blev de samlet. Men sikkerhedsløfterne holdt ikke. Dagligt blev lejrene bombet, og ikke mindst de interimistiske felthospitaler, der i forvejen var afskåret fra både mad og medicin, stod for skud. Efter 64 angreb på hospitaler appellerede lokale læger til Internationalt Røde Kors, der i krigssituationer rejser rundt og indsamler GPS-koordinater på hospitaler, så angrebshæren kan undgå dem, om ikke at udlevere flere lokaliteter til regeringshæren. Der blev nemlig bombet en time efter.

I dagene før den endelige 'sejr' blev annonceret 18. maj 2009, var de sidste flygtninge samlet på en lille sandtange uden muligheder for at komme væk. Ifølge den srilankanske hær var der 10.000. Ifølge vidner 100.000 mennesker. Hvor mange, der slap væk, vides ikke, men FN's tidligere talsmand i området er ikke i tvivl om, hvorfor det

officielle tal er så lavt. Så skulle de ikke stå til regnskab for hvor mange, de dræbte. Ifølge FN blev 40.000 mennesker fra det tamilske mindretal slagtet på tre uger.

### **FN's ansvar**

Og mens billederne og dødstillene i sig selv er rystende, bliver historien næsten ubærlig af det faktum, at FN var til stede og havde lovet de civile tamilere, at de ville blive beskyttet. I stedet kom FN's folk på jorden til at fungere som en ufrivillig allieret for den srilankanske hær. Titusindevis af tamilere var blevet lokket ind i en såkaldt 'sikkerhedszone', der derefter blev bombet af Sri Lankas hær. Og disse overtrædelser af enhver af krigens regler var ikke fejl begået af enkelte rådne æbler eller i kampens hede. Det var helt systematiske overgreb som del af en tilsyneladende veltilrettelagt militær strategi for at afslutte den 26 år lange borgerkrig en gang for alle. Derfor dræbte de ikke bare mænd i den kampdygtige alder, men også de kvinder, der kunne huse dem, og de børn, der potentielt kunne følge i deres fodspor.

Hvordan kunne det ske, uden at verdenssamfundet reagerede? Det simple svar er, fordi ingen så med. Da regeringen og den militære ledelse besluttede at sætte den endelige offensiv ind, sendte de alle internationale vidner ud og forbød alle journalister adgang til området. Ifølge hærens egen udlægning fordi

den ikke kunne garantere for deres sikkerhed. Ifølge de FN-folk, der måtte forlade deres poster, mens grædende civile tiggede dem om at blive, var det fordi det som stod for, ikke kunne tåle verdens øjne. Som FN's tidligere talsmand i Sri Lanka, Gordon Wiess, siger i dokumentarfilmen: "De ville fjerne internationale vidner til det, der skulle komme. Og FN accepterede det."

### **Terrorkortet**

Op til offensiven i 2009 havde regeringen altid trukket terroristkortet med succes. 'Vi har vores terrorister, som vi må tackle på vores måde, ligesom i tackler jeres eksplosive plageånder i Irak, Afghanistan og Tjetjenien', har været et yndet argument fra den srilankanske regerings side. Og længe gik det godt. De Tamilske Tigre røg først på den amerikanske terrorliste, der jo har en særegen tendens til ret ukritisk at blive kopieret i Europa. Medierne spillede med og forspildte aldrig en chance for at fortælle (i øvrigt i strid med sandheden), at De Tamilske Tigre var 'selvmordsbomberens opfindere'.

Man kan mene, hvad man vil om graden af legitimitet i tamilernes krav, ligesom der er al mulig grund til at fordømme metoderne. LTTE er en dybt brutal organisation med brug af børnesoldater og systematisk intimidering af den tamilske civilbefolkning. Men faktum er, at virke-

## BAGGRUND

ligheden blev forvredet, da tamilernes kamp efter 11. september blev sat ind i det større terrorbillede. Og væk var beretningen om 26 års undertrykkelse og diskussionen om et folks ret til kulturel selvbestemmelse. Det skabte grobund for omverdens stiltiende accept af, hvad der nu i stigende grad erkendes som krigsforbrydelser.

Hvis verdenssamfundet nu skal spille en aktiv rolle i processen med at cementere freden, er det helt afgørende at kræve en undersøgelse af krigens afslutning. Retssagerne mod diverse afrikanske diktatorer giver ikke meget håb for en handlekraftig international retsorden, men hvis der overhovedet er noget legitimitet tilbage i domstolen i Haag, kan Mahinda Rajapakse og hans hærledelse vise sig som oplagte kandidater til en tur på anklagebænken.

Det er dog næppe realistisk, men der er andre måder at presse regeringen i Colombo. Sanktionskortet blev i EU's bukselomme alt for længe under krigen, men i 2010 blev Sri Lanka frataget den særlige status, som landet nød i samhandel med EU.

### Løsning ikke fundet

Paradoksalt nok kan freden skygges for de systematiske diskrimineringer og overtrædelser. Så længe der var

en åben konflikt blev verden – om end ofte i meget begrænset omfang – nødt til at have et øje på Sri Lanka, nødt til at fordømme overgrebene, og den var tvunget til at diskutere med regeringen i Colombo fx i forbindelser med forhandlinger om handelsaftaler med EU.

Nu er 'freden' her, men det farligste er, at en generation af nu voksne mænd og kvinder aldrig har kendt til andet end konflikt. De er hurtige til at gribe til våben. Og mens 'bevægelsen' måske er overfladisk svækket af, at mange af dens ledende figurer mistede livet eller blev sat ud af spillet ad andre veje, gør man klogt i ikke at underkende den i den tamilske befolkning dybt forankrede fremmedgjorthed over for den srilankanske stat.

Organisatorisk er bevægelsen heller ikke for alvor svækket. I de tamilske områder, mest udpræget selvfølgelig Jaffne-halvøen har der altid været flydende grænser mellem LTTE og diverse NGO'er.

Den endelige løsning på konflikten i Sri Lanka er ikke fundet. Og ser vi ikke snart et kursskifte i Colombo, kan vi hurtigt ende i en situation, hvor våbnene igen bliver opfattet som den eneste løsning for tamilerne.

*Anna von Sperling er global medarbejder ved dagbladet Information.*

# Siden sidst

Siden sidst er der blevet udskrevet og afholdt valg til Folketinget, og Danmark har fået ny regering.

I betragtning af at valget blev udskrevet kun fire måneder før Danmark overtager formandsstolen i EU, kunne man måske have forventet at EU ville have været et af de helt store emner i valgkampen. Dels fordi EU står midt i sin måske største krise siden Maastricht-traktaten trådte i kraft i 1993. Dels fordi løsningen af påtrængende problemer som at sikre vækst, eksport og beskæftigelse i Danmark er dybt afhængig af udviklingen uden for landets grænser, ikke mindst i EU.

Men endnu engang må man konstatere, at selv om der siden 1972 har været afholdt seks folkeafstemninger om EF/EU i Danmark, og selv om valgdeltagelsen hver gang har været imponerende, så fylder EU ikke meget i valgkampen, når det drejer sig om folketingsvalg.

Det var ellers lige ved og næsten. I begyndelsen af september forlød det i danske medier at Europa-Kommissionen var på vej med et forslag der indebar, at Kommissionen ville få vetoret over Schengen-grænserne. Ifølge forlydendet kunne de enkelte lande søge om lov til midlertidigt at

genindføre grænsekontrol i forbindelse med fx fodboldkampe eller større politiske begivenheder, og kun i forbindelse med naturkatastrofer, angreb ol. kunne landene selv styre grænserne i op til fem dage. Det fik Peter Skaarup fra Dansk Folkeparti på banen. Til *Politiken* udtalte han: "Vi har hele tiden gerne villet tale EU, men dette aktualiserer behovet. Det er vigtigt, at vi får talt om, hvad der er op og ned i den danske EU-politik".

Forslaget gav nu ikke anledning til megen debat. Alle partierne var rørende enige om at det var en dårlig ide, også selv om det senere kom frem at Kommissionens forslag skulle præcisere reglerne for skærpet personkontrol, som kan indføres i forbindelse med store politiske møder, sportsbegivenheder eller terrorhandlinger. Og dermed forsvandt EU stort set ud af valgkampen.

### **Permanent europaminister**

Statsminister Helle Thorning-Schmidt valgte at udnævne en officiel europaminister, og at posten bliver permanent understregede statsministeren under et besøg i Bruxelles i midten af oktober.

Valget faldt på Nicolai Wammen. Det er for tidligt at vurdere om udnævnelsen af den relativt højprofilede socialdemokrat er udtryk for en opprioritering af EU-området, men Wammen har allerede meldt ud at regeringen mener, det vil være en god ide at sende både forsvars- og retsforbeholdet til folkeafstemning når formandskabet er overstået. Til gengæld har regeringen – ikke overraskende – ingen planer om på nuværende tidspunkt at forsøge at afskaffe forbeholdet mod euroen. Europaministeren var også hurtig til at lægge den stærkt omdiskuterede danske grænsekontrol bag sig. Det skete på udenrigsministermødet i oktober i Bruxelles, hvor han lovede at den ny regering vil føre en ‘offensiv og konstruktiv EU-politik’.

Nu forestår så formandskabet, og som De kan læse i dette nummer af *Udenrigs* venter der vanskelige opgaver forude, bl.a. når ministeren i forbindelse med budgetforhandlingerne vil forsøge at skære i landbrugsstøtten og øge tilskuddene til forskning og innovation.

### Søvndals debut

Med udnævnelsen af en europaminister kan udenrigsminister Villy Søvndal koncentrere sig om verden uden for EU, og han blev kastet lige ud i disciplinen diplomatisk balancegang, da han godt to uger efter sin tiltrædelse skulle være vært for Kinas udenrigsminister, Yang Jiechi,

der var på et todages officielt besøg i Danmark – det første i 11 år. Søvndal løste den gordiske knude ved at rose Kina for at have løftet flere hundrede millioner kinesere ud af fattigdom, men kritiserede samtidig at Kina ikke var ambitiøs nok i forhold til menneskerettigheder.

Til gengæld var udenrigsministeren klar i mælet, da han i november udtalte sig til Berlingske om eventuelle amerikanske, britiske og israelske planer om et militært angreb på iranske atomanlæg: “Jeg vil så kraftigt, jeg er i stand til, advare mod at bombe Iran”... “Det vil være et ekstremt farligt eventyr, og Danmark deltager under ingen omstændigheder”. Til gengæld støtter udenrigsministeren Storbritannien, Frankrig og Tysklands krav om kraftigt skærpede sanktioner, også en eventuel olieembargo, for at tvinge Iran til forhandlingsbordet.

Hvor sympatisk man end finder udenrigsministerens klare afstandtagen fra at bruge militær magt mod Iran, kan man diskutere det hensigtsmæssige i på forhånd at spille sig det stærkeste kort af hænde. Ifølge Clausewitz er krigen en fortsættelse af politikken – blot med andre midler. Og virkningen af diplomatisk pres svækkes nu engang, hvis man på forhånd har afvist at bruge det ultimative magtmiddel.

*Brita Vibeke Andersen er cand. scient. pol., fuldmægtig i Det Udenrigspolitiske Selskab og redaktør af Udenrigs.*

# Når isen forsvinder

*Nikolaj Petersen*

## Signalement af Danmarks og Rigsfællesskabets reaktion på nye muligheder og problemer

Martin Breum: **Når isen forsvinder. Danmark som stormagt i Arktis, olien i Grønland og kampen om Nordpolen.** Gyldendal, København, 2011.

Tv-journalisten Martin Breum har skrevet, hvad han selv betegner som en "en hurtig, journalistisk sejlads gennem Danmarks arktiske engagement" (s. 245). Det er slet ingen uef-fen karakteristik af bogen, der giver et bredt og læseværdigt signalement af Danmarks og Rigsfællesskabets reaktion på det kompleks af nye muligheder og problemer, som opvarmningen af Arktis, udsigten til et arktisk olieeventyr og den forestående deling af den ydre kontinentalsokkel i Det Arktiske Ocean tilsammen udgør.

Bogen er journalistisk i den forstand, at den i udpræget grad benytter sig af stilistiske virkemidler som dramatisk nutid, kronologiske spring, stemningsbilleder, dramatiseringer og skarpe vinklinger så som karakterisering af Danmark som

en arktisk stormagt, det hele i en til tider vel pompøs sprogdragt. Dertil kommer et fravalg af 'akademiske' stiltræk som noter og henvisninger, begrebsdefinitioner (fx hvad er en stormagt?), mv.

Bagest i bogen er der ganske vist et antal såkaldte 'noter', som imidlertid mest har karakter af faktabokse. Disse er til gengæld yderst nyttige, fordi man her finder de mest koncise oplysninger og enkeltanalyser serveret i et neutralt sprog. Men fraværet af egentlige kildehenvisninger yder ikke det omfattende materiale, som bogen tydeligvis bygger på, fuld retfærdighed.

### Sagens kerne

Bogen indledes med en 'prolog', der over 12 sider refererer et seminar i det Kgl Danske Geografiske Selskab den 1. dec. 2009 om 'Nordpolen og den reducerede havis'. Seminaret, der åbnedes af HKH Kronprinsen, havde efter Breums tolkning et større perspektiv end som



## LITTERATUR

så, nemlig at demonstrere “Danmarks voksende magt og indflydelse i Arktis” og – “for første gang” præsentere den danske offentlighed “for et samlet indblik i de betydelige chancer og militære, diplomatiske og teknologiske udfordringer, nationen står over for” (s. 7).

Det er nok at tage munden for fuld: Seminarets fire emner, afsmeltningen, kontinentalsokkelprojektet, fremtidsperspektivet for arktisk sejladssamt arktisk sikkerhed, blev i henhold til mødeprogrammet afviklet på bare fem kvarter og synes ikke at have efterladt sig dybere spor i pressen. Denne havde faktisk fulgt den arktiske udvikling ret nøje, siden det russiske flag i august 2007 blev plantet på havbunden 4300 meter under Nordpolen.

Breums fokus på mødet i december 2009 synes snarest at være et stilistisk greb, der fra starten fører læseren *in medias res*, ind i kernen af bogens emnekreds.

### Markante udspil

I bogens første kapitel tager Breum fat på Danmarks hidtil mest markante arktiske udspil, initiativet til Ilulissat-erklæringen af maj 2008, hvori de fem kyststater omkring Det Arktiske Ocean forpligtede sig og hinvendte til at løse tvister på fredelig vis, samtidig med at de afviste behovet for et særligt regelsæt for regionen, der kunne give udenfor stående magter indflydelse. Initiativet var

ifølge Breum en reaktion på den halvprivate russiske Nordpolsaktion i august 2007. Denne sammenhæng er evident, men der var også en sammenhæng med den aktivistiske klimapolitik forud for COP-15, blandt andet i valget af Ilulissat som udenrigsministrenes mødested, samt et rivaliseringsmoment i forhold til Norge, der forberedte et lignende initiativ.

Breum har et skarpt øje for det kontroversielle i det danske initiativ, der syntes at afkoble Arktisk Råd og sætte en stopper for diskussionen af en evt. internationalisering af Det Arktiske Ocean. I et interview med initiativtageren, tidligere udenrigsminister Per Stig Møller medio 2010, medgiver denne da også, at initiativet var delvis motiveret af mistro til Arktisk Råd. Han erkender samtidig, at opfølgningen af initiativet er gået for langsomt, hvilket ikke er en overdrivelse. Er den arktiske ‘stormagt’ Danmark blevet ræd for sin egen skygge?

Set i det perspektiv synes Ilulissatinitiativet mest motiveret af ønsket om at forsvare Danmarks interesser i den forestående opdeling af den ydre kontinentalsokkel i det Arktiske Ocean mellem kyststaterne. Det er her Breum primært finder holdpunkter for sin karakteristik af Danmark som en aspirerende arktisk stormagt med et fast blik på selve Nordpolen. Kapitlet herom er koncentreret om det såkaldte kontinentalsokkel-projekt til indsamling af

data, der kan overbevise FN om, at Danmark har ret til at udvide sin kontinentalsokkel i fem havområder omkring Færøerne og Grønland.

Breum følger projektet fra dets spæde begyndelse før årtusindskiftet til de senere år, hvor han ser voksende tegn på danske ambitioner på Nordpolen. Breum forklarer dette med 'Ekofisk- traumet', hvad meget taler for. Faktisk har dansk havrets-politik siden 1960'erne været ganske ekspansiv, jf. den årelange strid med Norge om grænsedragningen ved Jan Mayen eller striden med Canada om Hans Ø.

### Grønlandske interesser

Varetagelsen af grønlandske og fær-øske interesser er et andet motiv, hvortil kommer "en grundlæggende trang til for enhver pris og ved enhver chance at udvide, forsvare, fast-tømre Rigets territorium" som et tredje og måske afgørende motiv (s. 97).

Breum har sandsynligvis også ret på dette punkt. I det hele taget er han god til at afdække de mytiske og irrationelle aspekter af den arktiske politik. Til gengæld ligger han en-gang imellem selv under for dem, som når han taler om "den særlige mystik og tiltrækningskraft, der strømmer ud fra Nordpolen" (s. 73), eller når han registrerer, at sokkelprojektets leder Christian Mar-cussen er født ind i det tyske min-dretal "med den særlige forståelse

for Rigets grænser, som det giver" (s. 81).

Udsigterne til en grønlandsk olie- og gasproduktion følges dernæst i et velorienteret kapitel, der fokuserer skarpt på det nuværende grønland-ske selvstyres vilje til at modernisere den grønlandske økonomi og dermed nedprioritere den vægt på bæ-redygtig udvikling og miljøbeskyttel-se, som regeringspartiet IA tidligere stod for. Kapitlet giver et fascineren-de indblik i den grønlandske debat om de nye muligheder og risici og en god baggrund for forståelsen af den nye moderniseringspolitik og dens implikationer for Rigsfællesska-bet. Efter indførelsen af det grøn-landske selvstyre i 2009 er oliesekto-ren uden for rigsmyndighedernes kontrol, hvilket – med den nuværen-de raske grønlandske koncessions-politik – kan skabe intrikate proble-mer for dansk udenrigspolitik.

I første instans vil et olieeventyr skabe, ikke en dansk, men en grøn-landsk 'stormagt' i Arktis.

### Sikkerhedspolitiske implikationer

I bogens sidste halvdel diskuterer Breum de sikkerhedspolitiske impli-kationer af udviklingen i Arktis. Han gør det i regi af et togt op langs Øst-grønlands kyst med det nye inspek-tionsskib *Ejnar Mikkelsen*, som ikke er indlysende relevant i sammen-hængen. Kapitlet starter med et ma-lende, men reelt uvedkommende stemningsbillede af afsejlingen fra

## LITTERATUR

Reykjavik inklusive de medfølgende måger, der dog meldes forsvundet, da skibet når op under Grønland (!). Kapitlet er i øvrigt mest bundet op omkring en række udtalelser og analyser for og imod udsigterne til konflikter og oprustning i Arktis, der ikke giver nogen fast konklusion. Dette gælder også den danske sikkerhedspolitik for Arktis, der sandt at sige heller ikke er let at gennemskue. Kapitlet slutter dog med at nedtone risikoen for alvorlig konflikter i Arktis, samtidig med at interessen for området er stigende.

Slutreplikken lyder tro mod den malende sproglige stil: "Mens krige i Irak og Afghanistan er under afvikling rettes kikkerterne mod nord, samme vej som Ejnar Mikkelsen sejler" (s. 188).

Et andet problem, der tages op, er konsekvenserne af den voksende arktiske skibsfart i kølvandet af det danske skib *Peter Faber*, der i 2008 som det første skib passerede Nordøstpassagen uden isbryderassistance. Et andet træk er krydstogtskibenes forkærlighed for de dårligt opmålte grønlandske farvande. Problemet her er et manglende søredningsberedskab i Arktis, hvis et stort krydstogtskib skulle forlise.

Et sidste træk ved bogen, som skal nævnes, er hyppige referencer tilbage til pionererne, Knud Rasmussen først og fremmest, hvis motto "Den der raster, ruste" forfatteren gør til sin eget i sin karakteristik af ånden i dansk og grønlandsk politik som overraskende aktivistisk.

I bogens epilog slår denne tolkning stærkt igennem, når det hedder, at 100 år efter Knud Rasmussen "er danskerne stadig besjælet af en intens virkelyst i det arktiske, helt i tråd med den energi, der strømmede fra pionererne og med arven fra vikingerne. Den der raster, ruste. Trangen til at udstrække nationens grænser til det yderste, forske i det ukendte, udvide Riget og indlemme nyt territorium driver stadig Danmarks statsministre, diplomater, embedsmænd og forskere, og som forgængerne opererer de konsekvent med sigte på nationens ve og vel." (s. 243)

Ikke alle vil gå så vidt, hvad der dog ikke mindsker bogens fortjeneste som en informeret indføring i den rigt facetterede arktiske problematik.

*Nikolaj Petersen, professor emeritus.*

# Den gode krig?

*Peter Viggo Jakobsen*

Hvorfor er de danske soldater i Helmand, holder begrundelserne for krigen til et nærmere eftersyn, og kan den overhovedet vindes?

Mikkel Vedby Rasmussen: **Den gode krig? – Danmark i Afghanistan 2006-2010**. Gyldendal, København 2011. 149 sider.

Bogen har helt fortjent fået en masse roser af anmelderne for at gøre krigen i Afghanistan forståelig for menigmand og for at hæve blikket fra de enkelte træfninger i Helmand til det politisk-strategiske niveau og derved give læserne en forståelse af, hvilke overvejelser politikerne og embedsmændene i København har gjort om krigen. Spørgsmålene, Mikkel Vedby Rasmussen (MVR) ønsker at besvare, er ikke, hvorfor de danske soldater i Helmand går højre eller venstre om bakken, eller om de er gode til at løse deres opgaver – det mener MVR, lige som de fleste andre, at de er. De danske soldater har gentagne gange ligget helt i top i NATO-evalueringer af de forskellige landes soldater. MVR spørger i stedet, hvorfor de i det hele taget er i Helmand, om begrundelserne for krigen holder til et nærmere efter-

syn, og om krigen kan vindes.

Bogen er velskrevet og gør med brug af journalistiske virkemidler som individfokus og dramatisk nutid, emnet vedkommende og spændende. Bogen indskriver sig dermed i en ny og velkommen tendens inden for dansk samfundsvidenskab, hvor forskere i stigende grad søger at formidle deres viden på en lettilgængelig og interessant facon med det formål at levere et til tiltrængt indspark til samfundsdebatten.

MVR's bog er i så henseende lige så vellykket som Anja Dalgaard-Nielsens *Umulig mission?* (Gyldendal 2008), der ligeledes var et velformidlet og lettilgængeligt forsøg på at rejse en debat om, hvordan Danmark og de øvrige involverede vestlige allierede kunne omsætte soldaternes sejre i de daglige træfninger i Irak og Afghanistan til den bæredygtig fred og det demokrati, der var de erklærede endemål for begge indsatser.

Bogen adskiller fra de eksisterende

## LITTERATUR

de bøger om det danske engagement i Afghanistan (A. C. Riebnitzsky: *Kvindernes krig – en dansk soldats møde med Afghanistans kvinder*. Politikens Forlag 2010; L. U. Johannesen: *De danske tigre: Med livet som indsats i Afghanistan*. Gyldendal 2008; K. Hundevadt: *I morgen angriber vi igen*. Jyllands-Postens Forlag 2008) ved ikke at fokusere på soldaternes indsats i Helmand og ved at være meget mere kritisk.

Hvor disse bøger skildrer soldaternes indsats i et heroisk og positivt lys og giver det klare indtryk, at den nytter og gør en forskel, så mener MVR ikke, at det er tilfældet, hvis man løfter blikket fra de daglige kampe til det strategiske niveau.

### Strategisk fiasko

I MVR's optik skildrer disse bøger helt korrekt en lang række taktiske militære succeser i Helmandprovinserne, men problemet er, at de skygger for en strategisk fiasko.

Danmark og resten af koalitionen vil ende med at tabe krigen uanset, om de vestlige soldater vinder hver eneste træfning med Taleban, fordi disse sejre ikke fremtvinger nogen militær afgørelse – Taleban sender bare nye krigere indover grænsen fra Pakistan, og fordi den vestlige koalition ikke kan overdrage magten til en stabil og legitim demokratisk valgt regering i Kabul, når den trækker sine soldater ud. Denne pessimisme er årsagen til spørgs-

målstegnet i bogens titel.

Den står MVR ikke alene med. Pessimismen deles af mange andre forskere og analytikere i både Danmark og i udlandet, og selvom bogen ikke indeholder mange henvisninger til den internationale forskning og diskussion om Afghanistan, så tjener bogen på denne måde til at introducere denne internationale diskussion til et dansk publikum, fordi den ikke er blevet formuleret så klart og skarpt i en dansk sammenhæng før. Bogen leverer et originalt forskningsbidrag gennem sine interviews med centrale danske beslutningstagere. Et interessant interview med daværende forsvarschef Jesper Helsø dokumenterer således, at forsvarlets ledelse selv ønskede at påtage sig ansvaret for midterområdet i den grønne zone selvom:

“Enhver tænkende hest, som bare har gået to år på Hærens officersskole, kunne se, at operationerne i midterområdet ville være hårde og potentielt farlige”.

Det fremgår, at den danske forsvarsledelse lagde pres på briterne for at få midterområdet, da man ikke var interesseret i det sydlige område, som briterne først havde bedt de danske soldater om at overtage. Forsvarlets ledelse valgte helt bevidst et meget farligt område, fordi man håbede at kunne få gang i en succesfuld genopbygning af hovedbyen Gereshk.

Valget af midterområdet med Gereshk var på papiret en god ide, der

afspejlede en god forståelse i det danske forsvar for, hvordan man besejrer oprørsbevægelser. Det gælder om at vinde befolkningens hjerter og hjerner ved at demonstrere, at man kan tilbyde den en bedre fremtid end oprørerne. Ideen med at vælge Gereshk var, at Danmark kunne blive primus motor for en succesfuld genopbygning, der på sigt kunne bane vejen for større lokal opbakning og en marginalisering af Taleban.

Dermed ville de danske soldater ikke bare kunne gøre en forskel og bidrage til en realisering af det endemål, som Danmark og NATO havde opstillet for Afghanistan-operationen. En succesfuld genopbygning ville også gøre det lettere at bevare den brede politiske opbakning til operationen hjemme i Danmark, hvor partierne til venstre for midten konstant efterspurgte en større civil indsats.

I praksis lykkedes det imidlertid aldrig for alvor at få gang i genopbygningen i Gereshk, fordi Storbritannien og Danmark ikke afsatte de nødvendige civile ressourcer hertil. Selvom den danske regering aldrig forsømmer en lejlighed til at fremhæve sig selv som foregangsland for samtænkning – evnen til at vinde freden gennem en effektiv kombination af civile og militære ressourcer – så var forsvaret og udenrigsministeriet, som MVR viser, ikke villige til at prioritere den civile genopbygningsindsats i Gereshk, da det viste

sig, at briterne ikke var i stand til at løfte opgaven. Som MVR påpeger, overtog Danmark midterområdet med Gereshk i 2007. Året efter var det danske genopbygningskontor stadig ikke permanent bemandet, og i 2009 var der kun tre civile rådgivere.

### **Spørgsmålstegn ved den gode krig**

Den manglende sammenhæng mellem den overordnede forståelse af oprørsbekæmpelse og de konkrete militære operationer i Helmand er en af grundene til, at MVR stiller spørgsmålstegn ved, om Afghanistan var en god krig.

Bogens hovedbudskab er, at krigen var dårlig til trods for, at forsvaret viste sig til i stand til at kæmpe dygtigt og heroisk på lige fod med sine britiske og amerikanske partnere i de sværeste frontafsnit, til trods for at Udenrigsministeriet formåede at veksle forsvarets militære indsats til politisk goodwill i England, USA og NATO, og til trods for at de danske politikere formåede at mobilisere og fastholde en bred parlamentarisk og folkelig opbakning til krigen. Selv om Danmark har haft de største tab per indbygger (40 dræbte ultimo juni 2011) er den folkelige opbakning på omkring 50 procent stadig den højeste i alliancen.

Krigen var dårlig, fordi den i stedet for at skabe fred og demokrati i Afghanistan endte med at styrke Taleban, svække NATO, og fordi den

## LITTERATUR

endte som værdipolitik. Med det sidste mener MVR, at den danske regering brugte mere tid på at legitimere den danske krigsdeltagelse med henvisning til, at de danske soldater kæmpede for de rigtige værdier – demokrati, menneskerettigheder og frihed – end på at forholde sig til om Danmarks militære og civile ressourcer blev anvendt mest hensigtsmæssigt. Frem for at fokusere på at vinde en strategisk sejr ved at udkæmpe den rigtige krig, kom diskussionen i Danmark i stedet til at handle om, at danske soldater ofrede sig heroisk for den gode sag i kampen mod det onde.

Og denne argumentationsform betød også, at enhver kritik af indsatsen kunne udlægges som forræderi over for de danske soldater og de værdier de kæmpede for.

Manglen på en strategi er MVR's største anke mod den danske krigsindsats i Afghanistan, og det er hans håb, at Danmark ikke igen vil gå i krig uden klare politiske mål, uden en ide om hvordan militær magt bedst anvendes til at nå de overordnede mål, og uden en plan for hvordan de danske soldater kan komme hjem igen. Dette håb brast allerede få dage efter bogens udgivelse i marts 2011, da alle folketingets partier vedtog at sende danske F-16 fly i krig i Libyen for at forhindre Gaddafi i at massakrere oprørsstyrkerne og civilbefolkningen omkring Benghazi. Beslutningen blev taget uden nogen dybere overvejelser om, hvad

det overordnede endemål med den militære indsats skulle være, og hvordan man kom ud igen. Beslutningen fik da også MVR til at fare i blækket og kritisere de danske politikeres manglende vilje og evne til at tænke strategisk.

### **For svag strategidiskussion**

Min største anke imod hans velskrevne og vellykkede bog er, at strategidiskussionen står for svagt. Man kan indvende over for bogens hovedargument om den manglende strategi, at Danmark har haft en klar overordnet strategi i Afghanistan, Irak og Libyen: nemlig at forblive i kridthuset hos de ledende stormagter – primært USA og Storbritannien. I alle de tre krige har Danmark ladet stormagterne formulere de overordnede mål, erklæret sig enige i dem og derefter betingelsesløst stillet sine begrænsede militære og civile ressourcer til disposition for dem. Danmark har hver gang krydset fingre for, at stormagterne ville bruge de danske ressourcer på en hensigtsmæssig måde, så de overordnede krigsmål blev nået.

MVR mener, at det er en alt for uambitiøs måde at føre krig på, og han insisterer på, at Danmark ved selv at tænke strategisk kan gøre en forskel og dermed øge sandsynligheden for, at anvendelsen af dansk militær magt bidrager til at realisere de overordnede politiske mål som krigen startes for at sikre. Det rejser

dog spørgsmålet om, hvor ambitiøs en småstat som Danmark kan være. Gider stormagterne lytte til danske beslutningstagere, der begynder at komme med gode råd om, hvordan en krig skal legitimeres, føres og afsluttes – hvor megen indflydelse fik Tony Blair lige på den amerikanske håndtering af Irak-krigen?

Man er også nødt til at spørge, hvornår en større og mere effektiv dansk indsats vil være nok til at gøre en strategisk forskel. Hvis vi nu forestiller os, at Danmark faktisk mente al sin snak om samtænkning alvorligt, og at det derfor i kraft af en større og bedre koordineret civil-militær indsats havde fået genopbygningen i Gereshk til at lykkes, så havde det jo alligevel ikke været nok til at vende udviklingen i Afghanistan.

Derfor tvivler jeg på, at Danmark realistisk set kan opnå meget mere med sin krigsdeltagelse end at skabe goodwill hos sine strategiske partnere i USA og Storbritannien. Danske soldater kan med en professionel indsats bidrage til sejr i de krige, hvor stormagterne har skruet mål og midler rigtigt sammen, men en professionel dansk militær indsats kan ikke afværge et strategisk nederlag, hvis mål og midler ikke hænger sammen. I et strategisk perspektiv handler dansk krigsdeltagelse derfor ikke om at vinde, men om at gøre USA glad ved at være med. Danmark kan nå sit strategiske hoved-

mål selvom en krig går skidt. Det strategiske hovedmål for danske krigsindsatser er at bevare det amerikanske engagement i NATO, fordi det er den amerikanske sikkerhedsgaranti, som i sidste ende forhindrer, at der på ny kan opstå nye militære trusler mod det danske territorium. Set gennem de strategibriller har Afghanistan været en god krig, fordi Danmark har gjort hvad det kunne for at fastholde den amerikanske interesse i NATO.

Denne uenighed ændrer imidlertid ikke ved, at MVR skal have stor ros for sine bestræbelser for at starte en strategidiskussion i Danmark. Det er der i høj grad behov for – ikke mindst i lyset af de store besparelser på to milliarder kr. om året, som forsvaret nu står overfor fra 2015. Disse besparelser kan kun gennemføres forsvarligt, hvis politikerne og forsvarets ledelse i fællesskab gør sig nogle overvejelser over, hvad det er for overordnede politiske mål, som det danske forsvar skal bruges til at fremme, hvordan det kan gøres med militære midler, og hvilke militære kapaciteter det danske forsvar som følge heraf skal råde over i fremtiden.

Alle danske beslutningstagere inden for det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område burde derfor tvinges til at læse denne bog.

*Peter Viggo Jakobsen, Institut for Strategi, Forsvarsakademiet.*



# To replikker til Mette Skak

*FRA: John T. Lauridsen, forskningschef på Det Kgl. Bibliotek; Rasmus Mariager, post.doc. på Saxo-Instituttet, Kbh. Univ.; Thorsten Borring Olesen professor på Institut for Kultur og Samfund, Aarhus Univ.; Poul Villaume, professor på Saxo-Instituttet, Kbh. Univ.*

I *Udenrigs* 2/2011 anmelder Mette Skak over seks sider GADs nye leksikon *Den Kolde Krig og Danmark*, som undertegnede har redigeret og bidraget til. Mette Skaks ene hovedtanke mod leksikonet er, at de fleste af de ca. 70 bidragsyderne anlægger en 'skævvredet' og 'tendentiøs', såkaldt postrevisionistisk tolkningsramme for den kolde krig og Danmarks rolle i den. I den forstand lægger Skak sig i slipstrømmen på den velorkestrerede bredside mod leksikonet, som en lille kreds af erklærede kultur- eller værdikæmpere med en ny-traditionalistisk tolkning af den kolde krigs historie fremførte i en stribe indlæg i dele af dagspressen i forbindelse med udgivelsen af værket.

Traditionalismen har rødder i 1950'ernes isnende ideologiske koldkrigs-klima, hvor manikæisk sort-hvid optik dominerede forklaringerne på Øst-Vest-konflikten. For vore dages traditionalister er det derfor stærkt generende, at post-revisionismen internationalt og nationalt for længst er blevet klart dominerende blandt koldkrigshistorikere

med adgang til arkiver fra både Vest og Øst. Postrevisionismen nærer aldeles ikke 'ubehag ved at tage klar stilling i spørgsmålet om ansvar i den kolde krig', som Mette Skak hævder. En mindre fordomsfuld og lidt mere omhyggelig læsning af leksikonet end den, Skaks omtale afslører, vil til fulde bekræfte dette (og her tænker vi såmænd slet ikke på den omstændighed, at hun en række steder konsekvent kritiserer Poul Villaume for formuleringer og tolkninger, som Thorsten Borring Olesen lægger navn til i leksikonet).

At beskrive koldkrigen (på vore breddegrader) som et sammenstød mellem 'den retskafne nordiske velfærdsstat og det røde byzantinske nomenklaturavælde', således som Skak gør, vil alle leksikonets bidragsydere sikkert godt kunne skrive under på rent normativt – men vel at mærke ikke som en fyldestgørende, forskningsbaseret karakteristik af den magtkamp mellem to atomvåbenbevæbnede supermagtsblokke og dens komplekse politisk-strategiske dynamik, som den kolde krig *også* var.

Mette Skaks anden hovedtanke mod leksikonet er ikke mindre grundlæggende end den første. Hun havde nemlig hellere set et leksikonværk om den kolde krigs historie generelt, og ikke et om den kolde krig i Danmark. Hertil kan vi

kun svare, at der allerede på engelsk findes diverse samleværker om den internationale kolde krig, senest trebindsværket *The Cambridge History of the Cold War* (2010). Vi har derfor, også af overkommelighedsgrunde, stillet os selv en anden opgave, nemlig at sammenfatte og formidle den megen nyere danske forskning om Danmarks stilling i den kolde krig. Men selv på den præmis rammer Skaks kritik af leksikonet for 'provincialisme' ved siden af, for dels indledes det af et længere kapitel (af tre forskellige forfattere) om den globale kolde krigs historie generelt, dels indeholder mange af opslagene faktisk også en (indledende) international kontekstualisering af deres emne.

Dermed er selvfølgelig ikke sagt, at vores leksikon om Danmarks stilling i den kolde krig ikke rummer fejl og mangler. Ej heller kan det 'stå alene', som Skak lidt gammelklogt noterer – hvilket enkeltværk kan det? Men seriøs kritik må være baseret på faglige indsigter og tolkningsmæssige uenigheder baseret herpå, ikke på fordomsprægede fejllæsninger.

*FRA: Erik Beukel, seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS).*

I Mette Skaks anmeldelse af 'Den kolde krig og Danmark. Gads leksikon' i *Udenrigs*, 2/2011 hedder det (s. 113), at NATO-øvelsen Able Archer fra 1983 "fremstilles som om Sovjetunionen for alvor blev opskræmt".

Det er netop, hvad opslaget *ikke* gør. I konklusionen hedder det (s. 54): "Blandt de centrale spørgsmål vedrørende Able Archer er, hvorvidt KGB informerede centrale sovjetiske civile og militære beslutningstagere om situationen, og om sovjetiske atomstyrker blev sat i alarmberedskab. Selv om der stadig er uklarheder i forbindelse med begivenhedsforløbet, tyder de foreliggende oplysninger på, at svaret på begge spørgsmål er benægtende, og det indikerer, at krisen omkring selve Able Archer næppe var så farlig, som det kan synes".

---

## Bognoter

---

Bird, Tim og Alex Marshall: **Afghanistan - How The West Lost Its Way.** *Yale University Press 2011, 303 s. ISBN: 978-0300154573.*

I oktober 2001 invaderede USA som bekendt Afghanistan for at tvinge Taleban fra magten og skabe demokrati i landet. Det blev til USA's hidtil længste krig, NATOs første større engagement uden for Europa og Storbritanniens dyreste krig siden Anden Verdenskrig. Alt i alt en katastrofe for alle involverede, som har kostet tusindvis af uskyldige afghanere livet. Forfatterne analyserer, hvordan det overhovedet kunne gå så galt.

Bjøl, Erling: **I min tid. Artikler og tilbageblik 1938-2011.** *Politikens Forlag 2011, 388 s. ISBN: 9788740002294.*

En samling af avisartikler igennem syv årtier fra professor, journalist og kommentator Erling Bjøl. Hans første reportager stammer fra starten af Anden Verdenskrig, og her 70 år efter skriver han stadig kommentarer og kronikker fra sin bopæl i Paris. Ingen i dansk pressehistorie har beskrevet og fortolket verdens gang i så mange år som Bjøl, der også var den første danske professor i statskundskab.

Boel, Erik og Finn Rasmussen: **Det Nye Latinamerika. Økonomi – politik – kultur.** *Columbus, København 2010, 192 s.*

Bogen er i udformning og disposition en lærebog beregnet for gymnasier og første trin af videregående uddannelser; men den kan læses af enhver der ønsker en bred introduktion til Latinamerika med vægt på nogle af de mest aktuelle politiske, økonomiske og sociale tendenser. Vi bringer en egentlig anmeldelse i *Udenrigs* 1·2012.

Borgersrud, Lars: **Vi er jo et militært parti.** *Spartacus (SAP) 2011, 448 s. ISBN: 9788230400593.*

Dette første bind af den norske militærfascismes historie baseres på hidtil ukendt arkivmateriale, der kaster lys over norsk militærhistorie frem til Anden Verdenskrig. Det var en central kreds af norske officerer, der startede NS og dens forløber Nordiske Folkereisning. De ville tilbage til en stat under militær kommando og blev støttet af centrale erhvervsledere og det yderste politiske højre. Bogen analyserer Quislings politiske manøvrer på baggrund af den fascistiske stemning i den lejr og partiets tyske forbindelse. (Vidkun Quisling, norsk forsvarsminister 1931-33, regeringschef 1942-45).

Bueno de Mesquita, Bruce og Alistair Smith (red.): **The Financial Crisis Inquiry Report.** *Public Affairs 2011, Washington 2011. 576 s. ISBN: 978-1610390415.*

700 vidneudsagn, 19 dages offentlige høringer og 11.000 dokumenter på nettet var ikke nok til at skabe enighed mellem præsident Barack Obamas ti medlemmer af hans undersøgelseskommission for den finansielle krise. Chancerne var på forhånd små, da kommissionen bestod af folkevalgte fra begge partier. Selv de fire republikanere kunne ikke enes. Den endelige rapport består derfor af tre dele: demokraternes, tre af republikanernes og én republikaners.

Modtagelsen i amerikansk presse afspejler uenighederne. Nogle medier hyldede den 'fyldige dokumentation' og 'fascinerende information', mens New York Times kaldte den 'forvirrende og selvmodsigende rod'. Demokraterne trækker New Deal frem, da Roosevelt allierede sig med de lavere klasser og vovede at udfordre storkapitalen. Men spørgsmålet er, om dagens demokrater tør kaste sig ud i en sådan omvæltning af alliancerne.

Claxton-Dong, Catherine: **The New Arab Revolt: What Happened, What It Means, and What Comes Next.** *Foreign Affairs* 2011, 496 s. ISBN: 978-0876095003.

Council on Foreign Relations (CFR) er en uafhængig tænketank, der henvender sig til politikere, journalister, undervisere, erhvervsfolk og studerende med analyser, der skal hjælpe dem til at forstå verden og de udenrigspolitiske valg,

som USA og andre regeringer står overfor. Denne bog fokuserer ikke mindst på den tvivlsomme arv efter amerikanske administrationer, der støttede diktaturer i Mellemøsten som et angiveligt nødvendigt onde for at sikre stabilitet.

Fenger-Grøndahl, Malene (red.): **11. september. Verdens tilstand ti år efter.** Aarhus Universitetsforlag 2011, 324 s. ISBN:9788779347311.

I 16 essays fremlægger en række eksperter deres syn på den virkelighed der fulgte efter 11. september. Tilsammen tegner de et kort over verdens tilstand ti år efter angrebet, og de giver deres bud på hvad vi kan lære heraf. Med forord af tidligere udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen.

Fergusson, James: **Taliban. Historien om verdens mest frygtede guerillahær.** *Turbine* 2011, 311 s. ISBN: 9788770904858.

James Fergusson er en engelsk freelancejournalist og udenrigskorrespondent, der har skrevet for bl.a. *Times* og *Economist*. Han har rapporteret om afghanske forhold i 14 år, og han har på sine rejser mødt ledende medlemmer af Taliban. I denne bog fortæller han hvordan bevægelsen er organiseret, hvilke personer, der har været vigtige i opbygningen af organisationen og hvad dens mål er, og gennem de mange interviews får Taliban også et menneskeligt ansigt.

Fogh Kirkeby, Ole: **Om velfærd - Det godes politik.** Gyldendal 2011, 278 s. ISBN: 9788702117738.

Vestlige demokratier befinder sig i en flerdobbel krise: finans- og gælds-krise, miljøkrise pga. svindende råstoffer og ændring af det globale klima, kulturkrise, som resulterer i underholdning i stedet for kvalitet. Kirkeby, professor i ledelsesfilosofi ved CBS, søger at besvare spørgsmålet om, hvad vi skal gøre for at komme ud af kriserne og opnå varig ligevægt. Det kræver, at vi udvikler en ny opfattelse af os selv og vores plads i samfundet, som bryder med 'den oplyste egeninteresse', som har været grundforudsætning for den herskende samfundstænkning og især dens økonomiske teorier. Men det kræver, at det gode kommer i centrum for den samfundsmæssige bevidsthed. Og, som *Weekendavisen* skriver i sin anmeldelse, så står og falder Kirkebys projekt 'med troen på den gode vilje'.

Habermas, Jürgen: **Zur Verfassung Europas.** Suhrkamp 2011, 140 s. ISBN: 9783518062142.

Her i EU's skæbnetime analyserer filosofen Habermas unionens forfatningsgrundlag i lyset af den aktuelle krise. Essayet ligger i forlængelse af hans mange tidligere kommentarer om byggefejl i det europæiske hus. Det er et engageret og konstruktivt opråb fra den 82-årige filosof til alle europæere om ikke blot at bekymre sig om bygning af 'lokale banegårde'

men i højere grad om 'demokratiets europæisk byggeplads'.

Hauge, Sigvald og Iver B. Neumann: **hva er DIPLOMATI.** Universitetsforlaget 2011, 157 s. ISBN: 9788215018744.

Udgivet i 'hva er'-serien, der er introduktioner til vidt forskellige emner som 'angst', 'EU' og 'feminisme' for at nævne nogle få, og nu altså 'diplomati. I bogen ser forfatterne på diplomatiets historie frem til i dag, de introducerer de vigtigste diplomatiske opgaver og diskuterer det dilemma diplomaten står i, når han på den ene side skal fremføre statens politik og på den anden side gerne nå frem til en aftale.

Koenigs, Tom: **Machen wir frieden oder haben wir Krieg. Auf UN-Mission in Afghanistan.** Verlag Klaus Wagenback 2011, 296 s., ISBN: 9783803136374.

En bidende skildring af et storpolitisk hykleri fra den højeste post i Kabul, skrevet af en grøn politiker, der var FN's særlige udsending i Afghanistan fra 2006 og et par år frem. Det internationale samfund har sin egen rytme, uafhængig af krigens gang, påpeger han. Sharia-lovgivningen er bestemmende, men det internationale samfund hævder, at det er ved at skabe demokrati. Koenigs skrev sarkastiske og analyserende e-mails hjem til familie og venner, som danner grundlag for bogen. Det er medlem af den tyske

Forbundsdag, Tom Koenigs' højst diplomatiske beretning om opgaven i Kabul, der gav ham ringe respekt for en række af de internationale hovedpersoner.

Kristof, Nicholas D. og Sheryl Wu-Dubb: **Halve himmelen - Hvor kvinder kan forandre verden.** *Norsk Gyldendal 2011, 326. s. ISBN 9788205405332*

Flere kvinder end mænd er dræbt under krige i de sidste 50 år, alene fordi de er kvinder, fremhæves det i bogen, der opererer med begrebet 'gendercides', kønsfolkemord på kvinder. Forfatterne argumenterer grundigt for, at økonomisk udvikling er umulig uden lighed mellem mænd og kvinder

Lentin, Alan og Gavan Titley: **Crises of Multiculturalism - Racism in a Neoliberal Age.** *Zed Books 2011, 296 s. ISBN: 9781848135819*

Påstanden om multikulturalismens død har været gennemgående i debatten i vestlige lande i de seneste år – om hijab, minareter, burkaer og karikaturer. Denne bog belyser, hvordan nyliberalistiske argumenter gennemsyrrer debatten og viser, at afvisningen af multikulturalisme i realiteten hvidvasker nye og stadig mere udbredte former for racisme.

McDermott, Roger N.: **Russian Armed Forces: The Reform of Russia's Conventional Armed Forces:**

**Problems, Challenges and Policy Implications.** *The Jamestown Foundation, 2011*

Bogen beskriver reformprocessen i det russiske militær og de problemer, som militærets oprigtige reformfolk står overfor, når de søger at omdanne det militære uddannelsessystem og højne standarden blandt officerer. Herunder også forsøg på at fremme modernisering i forsvarsindustrien. Selv hvis reformer lykkes, vil det ifølge forfatteren blive en meget langvarig omdannelse. Graden af løsning af udfordringerne vil afgøre Ruslands evner til at vise militærmagt, forsvare landets territoriale integritet eller underbygge den gamle, nye præsident Vladimir Putins krav om 'stormagtsstatus' for Rusland.

Myiny-U, Thant: **Where China meets India: Burma and the New Crossroads of Asia.** *Farrar, Straus and Giroux 2011, 384 s. ISBN: 3330000431920*

Dels rejseskildring dels historie-bog og analyse af den økonomiske vækst i de store asiatiske supermagter, og hvordan de nærmer sig hinanden i den fortsatte vækst, som er gået Vestens hus forbi, mens ringvirkningerne ellers globalt har været enorme. Forfatteren beskriver et geografisk og politisk landskab, hvor skove og elve er blevet til indkøbscentre og motorveje. Bogen er på *Publishers Weekly's* toptiliste over efterårets udgivelser.

Olsson, Simon og Tommy Jonason:  
**Tate. Dansk-tysk dobbeltagent under Anden Verdenskrig.** *Nyt Nordisk Forlag 2011, 365 s. ISBN: 9788717041868*

Få dage efter Adolf Hitlers selvmord afgik sidste melding fra Tyskland til Agent 3725 i Storbritannien. Det var en tak for informationer om minering af indsejlingen til Kola Halvøen. Tyskerne så agenten som yderst vigtig. I virkeligheden var han dansk statsborger fra det tyske mindretal i Åbenrå og hed Wulf Schmidt. Briterne gav ham kodenavnet Tate, da de rekrutterede ham til deres kontrapionage. Som tysk agent blev han i 1940 sendt til det besatte Danmark for at samle oplysninger om virksomheder. Siden fik han en farligere mission. Han blev kastet ned med faldskærm over Storbritannien for at samle oplysninger til brug for planerne om en invasion af landet. Han blev pågrebet umiddelbart efter og rekrutteret af britisk efterretningstjeneste. Bogen beskriver bl. a., hvordan han frem til 1945 sendte over tusind misvisende oplysninger til Abwehr.

Pappé, Ilan: **The Forgotten Palestinians.** *Yale University Press 2011, 336 s. ISBN: 9780300134414*

Den jødiske historiker Pappé leverer en bred historie om det, som han kalder 'de glemte palæstinensere', dvs. de 160.000, som blev tilbage i den nyoprettede stat Israel. Tvangsfordrivelserne har forfatteren tidli-

gere beskrevet i sin hidtil bedst kendte bog 'The ethnic cleansing of Palestine'. Denne bog er den meget mindre kendte historie om Israels palæstinenserne og deres kampe for egne rettigheder i det israelske samfund.

**Public Affairs: The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior Is Almost Always Good Politics.** *PublicAffairs 2011, 352 s. ISBN: 978-1610390446*

Et provokerende lynkursus til diktatorer og virksomhedsledere i, hvordan de holder sig ved magten. I 18 år har forfatterne deltaget i studier, der sætter den konventionelle visdom på hovedet. De går ud fra grundreglen, at ledere gør alt tænkeligt for at holde sig ved magten, uden at tænke på 'nationale interesser', med mindre de er tvunget til det. Bogen viser, at forskellen mellem diktatorer og demokrater kun er 'behagelig fiktion'. Regeringer adskiller sig ikke i substans, kun i antallet af rigtige støtter eller rygge, der blot har behov for at blive kløet. Størrelsen på denne gruppe afgør næsten alt i politik: hvad ledere kan slippe af sted med og livskvaliteten eller elendigheden blandt undersåtterne.

Rachlin, Samuel: **Mig og Stalin.** *People's Press 2011, 304 s. ISBN: 9788771081732.*

Journalisten Samuel Rachlin oplevede Stalins død i tyrannens eget land. Erindringsbogen er 12 essays

om begivenheden og Rachlins liv i det nye hjemland, Danmark. Den da 6-årige Samuel fornemmer, at noget betydningsfuldt er sket, selv om Rachlin-familie, der blev deporteret fra Litauen til Sibirien, ikke just sørger over tyrannens død. Deportationen blev imidlertid familiens redning, da Hitler få dage efter invaderer de baltiske lande. Rachlin revser Danmark og mener, at han aldrig bliver pæredansk. Anmeldere har ment, at han burde have holdt sig til de stærke historier fra Sovjetunionen.

Riskær, Sven, Poul Schultz, Jørgen Dan Jensen & Mathias Gredal Nørvig: **Afrikas vej. Fra bistand til velstand?** *Handelshøjskolens Forlag 2011, 183 s. ISBN: 9788762903944.*

Forfatterne til denne bog har arbejdet med bistand til og økonomisk udvikling i Afrika i en årrække. De beskriver den nuværende situation og sammenfatter de konkrete erfaringer som især danske virksomheder har høstet de seneste 50 år. De vurderer de behov Afrika har for bistand – med konkrete anbefalinger til udformningen af Danmarks bistandssamarbejde og danske virksomheders Afrika-strategi fremover.

Sebald, W.G.: **Saturns ringe.** *Oversat fra tysk af Claus Bratt Østergaard. Tidene Skifter 2011, 304 s. ISBN: 9788779734876*

Saturn er melankoliens planet, 'Hundestjernen', som hviler over

august måned. Den måned i 1992 begiver forfatteren sig på vandring i det østengelske grevskab Suffolk. Udkantsengland for fuld udblæsning, forladede, forfaldne og affolkede steder. Et melankolsk blik på historien som forfald og katastrofe. Vi bliver i Østengland, kommer vidt omkring i tid og sted: Polen, Marseille, Congo, Bruxelles, Waterloo og Kina.

Schmidt, John R.: **The Unraveling: Pakistan in the Age of Jihad.** *Farrar, Straus and Giroux 2011, 288 s. ISBN: 100374280437.*

Historien om hvordan en nation, der blev grundlagt som hjem for sydasiatiske overvejende tolerante muslimer, blev en havn for al-Qaeda og et stribe hjemmefødte jihadistiske og andre sekteriske grupper. Forfatteren lægger hovedparten af skylden på skiftende herskere, der troede, at de kunne bruge radikale islamister til deres egne udenrigspolitiske mål og uden at betale en høj pris for det. Også i dag tøver generalerne og politikerne med at gå efter jihadistterne og håber stadig, at de kan bruge dem i statens interesser. Professor i international politik Schmidt stiller spørgsmålet, om de nuværende ledere kan redde landet eller om verden en dag vil stå over for den første atombevæbnede jihadistiske stat.

Schneider, Irene: **Der Islam und die Frauen.** Verlag C.H. Beck 2011, 288 s.



## BOGNOTER

Forfatteren, der er professor i arabiske og islamiske studier ved Göttingen universitet, beskriver historien bag den traditionelle opfattelse af den frigjorte vestlige kvinde og den altid undertrykte muslimske. En opfattelse, som forfatteren udfordrer, samtidig med at hun beskriver en række modsætninger i kvinders stilling i muslimske lande. Det var en kvinde, som i midten af det 19. århundrede grundlagde det første universitet i den muslimske verden, men der skulle gå indtil 1947, før en kvinde afsluttede sin universitetsuddannelse der. I Saudi-Arabien er over halvdelen af professoraterne beklædt af kvinder, som imidlertid har forbud imod at køre bil.

Shevtsova, Lilia og Andrew Wood: **Change or Decay. Russia's Dilemma and the West's Response.** *Carnegie Endowment for International Peace 2011, 259 s. ISBN: 978-0-87003-346-9.*

Verden plages stadig af konsekvenserne af Sovjetunionens sammenbrud. To årtier efter har Vesten endnu ikke affundet sig med den postsovjetske virkelighed, og Rusland har på sin side ikke afklaret sit forhold til resten af verden. I bogen ser to af de mest respekterede analytikere af Rusland, russeren Shevtsova og briteren Wood på, hvordan relationerne er skiftet. I en række livlig og bramfri samtaler behandler de Ruslands udvikling på de sovjetiske ruiner under Vladimir Putin og Dmitrij Medvedev.

---

# Artikler og anmeldelser i 2011

---

- Adler-Nissen, Rebecca *Formandskabet – og danske fingeraftryk* **3** 7
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Siden sidst* **1** 109
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Siden sidst* **2** 107
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Siden sidst* **3** 107
- Bazjanov, Jevgenij *Noter i marginen: Det elskede og hadede Vesten* **2** 4
- Bostrup, Jens *Danmark skal lede et EU på afgrundens rand* **3** 36
- Christoffersen, Lisbet *Religion som basal værdikonflikt i Europa* **1** 39
- Christoffersen, Poul Skytte *Fælles udenrigstjeneste med fødselsvanskeligheder* **3** 54
- Davidsen, Thomas Høy *Kina gør sig til centrum for det asiatiske hjul* **1** 92
- Ellegaard, Lasse *Syrien i oprør: Et spørgsmål om tid* **2** 38
- Ellegaard, Lasse *Patriarkernes gravkamre* **1** 71
- Floryan, Jan Jakob *Et samfund af stumme* **1** 120
- Floryan, Jan Jakob *Europas hverdag og pudsigheder* **2** 120
- Gottlieb, Christian *Den ortodokse kirke i russisk (udenrigs)politik* **1** 58
- Gram, Steffen *Obamas udfordringer* **2** 80
- Hansen, Anders *Asien og Globaliserings Ocean* **1** 116
- Harder, Thomas *Pavestolen har Europa som centrum igen* **1** 50
- Hartkorn, Siris *Rivalernes forår i Yemen* **2** 27
- Haugbølle, Rikke Hostrup & Julie Pruzan-Jørgensen *Tunesiens udfordringer* **2** 20
- Jakobsen, Peter Viggo *Den gode krig?* **3** 113
- Jensen, Mads Dagnis & Tonny Brems Knudsen *USA's doktrin: Liberalisme via engagement?* **2** 75
- Jensen, Steffen *Arabiske oprør har hver deres unikke baggrund* **2**
- Jerichow, Anders *Taiwan i kort snor* **2** 102
- Khouri, Rami G. *Jordan som prøvesag* **2** 35
- Knudsen, Tonny Brems & Mads Dagnis Jensen *Humanitær intervention i Libyen* **2** 54
- Krasnik, Martin *Kampen om Israels sjæl* **1** 64
- Libak, Anne *Noter i marginen: Det ulykkelige Arabien* **1** 6
- Lohmann, Jens *Svinebugten 50 år efter* **1** 99
- Mozaffari, Mehdi *Islamismen udfordrer verdens orden* **1** 19
- Møller, Jørgen Ørstrøm *EU's rolle i en ny verdensorden* **3** 16

- Pedersen, Rasmus Brun & Flemming Juul Christiansen *Da udenrigsministeren stod uden for døren* **3** 85
- Pedersen, Rasmus Brun *Dansk udenrigspolitisk aktivisme i nyt farvand* **1** 81
- Petersen, Nikolaj *Når isen forsvinder* **3** 109
- Rasmussen, Annegrethe *USA's præsidentvalg: slaget om konservatismens sjæl* **3** 93
- Seidelin, Michael *Arabiske omvæltninger presser EU's åbne grænser* **2** 67
- Skak, Mette *Hovedværker om den kolde krig* **2** 110
- Sperling, Anna von *Sri Lanka i fredens skygge* **3** 102
- Sperling, Vibeke *Ny civil protestkultur i EU* **3** 66
- Sperling, Vibeke *Oprøret i Iran lever i det stille* **2** 38
- Sperling, Vibeke *Retfærdighed for ofre men ikke forsoning* **2** 91
- Struwe, Lars Bangert *Pirater kan og skal bekæmpes lokalt* **1** 88
- Sørensen, Martin Selsø *Tyrkiet har skiftet ham, men ikke spor* **3** 77
- Sørensen, Martin Selsø *Tyrkiets religiøse dilemma* **1** 33
- Tammy, John *Noter i marginen: At forlade, men blive i euroen* **3** 5
- Thumann, Michael *Allahs vælgerkorps* **1** 27
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal *Den nye samarbejdspolitik* **3** 3
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal *Europagten redder bankerne, men ikke Europa* **1** 4
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal *Værdig EU-formand?* **2** 2
- Wivel, Peter *Danmark ikke Tysklands drømmeformandsland* **3** 46
- Wæver, Ole *Velkommen til flertallets verden – den religiøse* **1** 8
- Østergård, Uffe *EU's krise er ikke en nord-syd krise* **3** 24
- Østergård, Uffe *Ytringsfriheden i globaliseringens orkan-øje* **1** 112
- Anmeldte bøger i 2011**
- Breum, Martin *Når isen forsvinder. Danmark som stormagt i Arktis, olien i Grønland og kampen om Nordpolen* **3** 109
- Figes, Orlando *Hviskerne* **1** 120
- Kaplan, Robert D. *Monsoon. The Indian Ocean and the Future of American Power* **1** 116
- Lauridsen, John T. et al. *Den kolde krig og Danmark. Gads leksikon* **2** 110
- Mahbubani, Kishore *The New Asian Hemisphere – The Irresistible Shift of Global Power to the East* **1** 116
- Mak, Geert *Europa. En rejse gennem det 20. århundrede* **2** 120
- Rasmussen, Mikkel Vedby *Den gode krig? – Danmark i Afghanistan 2006-2010* **3** 113
- Rose, Flemming *Tavshedens tyranni* **1** 112
- Rosenfeldt, Niels Erik *Verdensrevolutionens generalstab. Komintern og det hemmelige apparat* **2** 110

# Det Udenrigspolitiske Selskab

er en almennyttig, uafhængig forening, grundlagt i oktober 1946. Selskabets formål er at fremme kendskabet til og interessen for udenrigspolitiske spørgsmål. Selskabet tager ikke stilling til noget politisk problem. Kun redaktion og forfattere

hæfter for de i Selskabets publikationer offentliggjorte meninger. Som medlem kan optages enhver, hvis medlemskab skønnes gavnligt for Selskabets formål. Institutioner og virksomheder kan optages som kollektive medlemmer.

---

## Selskabets protektor

Hans Kongelige Højhed  
Kronprins Frederik

## Selskabets bestyrelse

Merete Ahnfeldt-Møllerup,  
*arkitekt, p.hd.*  
Victoria Bernstorff, *B.A.*  
Ingelise Bogason, *cand.mag.*  
Michael Ehrenreich, *redaktør*  
Uffe Ellemann-Jensen,  
*tidl. minister, Selskabets formand*  
Peter Foss, *formand Foss A/S, civ.ing.*  
Troels Frøling, *generalsekretær*  
Christian Herskind,  
*adm. direktør, cand. jur.*

Kjeld Hillingsø, *generalløjtnant*  
Zubair Butt Hussain, *cand.polit.*  
Anne E. Jensen, *cand.polit.*  
Anne Knudsen, *chefredaktør, dr.phil.*  
Suzanne B. D. Lassen  
Steen Langebæk, *landsretssagfører*  
Anna Libak, *journalist*  
Mogens Lykketoft, *MF,*  
*tidligere minister*  
Samuel Magid, *cand.jur.*  
Siegfried Matlok, *chefredaktør*  
Ida Nicolaisen, *seniorforsker*  
Herbert Pundik, *journalist*  
Vibeke Sperling, *journalist*  
Niels Thygesen, *professor, dr.polit.*

---

## Selskabets bibliotek

er et specialbibliotek inden for udenrigs- og international politik i bred forstand med begrænset offentlig adgang.

Bibliotekets samlinger omfatter  
– Danske og udenlandske tidsskrifter  
– Diverse håndbøger og bibliografier.

Besøg efter aftale på tlf. 3314 8886.

# udenrigs

66. årgang

Grundlagt af Erik Seidenfaden og Steen Gudme

Udkommer april, august og december

Redaktionen af dette nummer sluttet 05.12.2011

Abonnementspris 250 kr., institutioner 400 kr.

## **Udgiver**

Det Udenrigspolitiske Selskab

Amaliegade 40 A, DK-1256 København K

Telefon 3314 8886, fax 3314 8520

E-mail [udenrigs@udenrigs.dk](mailto:udenrigs@udenrigs.dk)

[www.udenrigs.dk](http://www.udenrigs.dk)

## **Redaktion**

Vibeke Sperling (ansvarshavende)

Brita Vibeke Andersen

## **Redaktionskomité**

Ib Faurby

Nanna Hvidt

Anne Knudsen

Anna Libak

Mette Skak

Anna von Sperling

Martin Selsøe Sørensen

Frede Vestergaard

Uffe Østergård

## **Direktion**

Klaus Carsten Pedersen

## **Sekretariat**

Brita Vibeke Andersen

## **Produktion**

Skagen Bogtrykkeri og Rounborgs grafiske hus

Omslagsill.: Per Marquard Otzen

ISSN 1395-3818