

Da grænsen vendte tilbage: brexit og den indre irske grænse

Dorte Jagetic Andersen
Introduktion

Cathal McCall
Grænsen som fredens projekt

Christilla Roederer-Rynning, Anna Vlasiuk Nibe og Steen Bo Frandsen
Brexit, erhvervsinteresser og irsk grænsepolitik

Jaume Castan Pinos
Kampen mod britisk deling af Irland: fra syd til nord til brexit

Katarzyna Stokłosa
Belfast – fanget mellem det sekteriske og det kosmopolitiske

Dorte Jagetic Andersen
Gensyn med Ballybogoin – linjer, spor og tidevandsmarkeringerne
i det nordirske grænseland

Anmeldelser

Redaktion:

Ekstern redaktør: Dorte Jagetic Andersen

Intern redaktør: Vincent Keating

Trine Flockhart, Christoffer Green-Pedersen, Sune Welling Hansen, Anne Mette Kjeldsen, Lasse Laustsen, Lasse Lindekilde, Tore Vincents Olsen, Niels Opstrup, Rasmus Brun Pedersen, Arjen van Dalen

Redaktionskomité:

Peter Dahler-Larsen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Kasper Møller Hansen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Peter Viggo Jakobsen, Forsvarsakademiet

Lotte Jensen, CBS

Helene Kyed, DIIS

Christian Albrect Larsen, Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet

Helle Ørsted Nielsen, Institut for Miljøvidenskab og Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Morten Ougaard, Department of Business and Politics, CBS

Ole Helby Petersen, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv, RUC

Søren Winter, VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

© *politica*

Omslagsdesign: Kasper Lægård, Avail Design

Grafisk tilrettelæggelse: One Hundred Proof

ISSN 2246-042X

Redaktionen sluttet den 16. december 2020

Tilmelding til nyhedsbrev: www.politica.dk

E-mail: politica@ps.au.dk

Politica publicerer alene artikler bedømt ved peer review, enten i form af enkeltstående artikler bedømt ved mindst to anonyme reviewers eller som del af et temanummer bedømt ved mindst én anonym reviewer. Der accepteres manuskripter på dansk, norsk og svensk.

Se www.politica.dk for kontaktoplysninger og skrivevejledning.

Politica er indekseret i *International Political Science Abstracts*, som udgives af IPSA.

Tidsskriftet Politica

c/o Institut for Statskundskab

Bartholins Allé 7, 8000 Aarhus C

Indhold

- 343 *Dorte Jagetic Andersen*
Introduktion
- 350 *Cathal McCall*
Grænsen som fredens projekt
- 363 *Christilla Roederer-Rynning, Anna Vlasiuk Nibe og Steen Bo Frandsen*
Brexit, erhvervsinteresser og irsk grænsepolitik
- 383 *Jaume Castan Pinos*
Kampen mod britisk deling af Irland: fra syd til nord til brexit
- 402 *Katarzyna Stokłosa*
Belfast – fanget mellem det sekteriske og det kosmopolitiske
- 420 *Dorte Jagetic Andersen*
Gensyn med Ballybogoin – linjer, spor og tidevandsmarkeringerne
i det nordirske grænseland

Anmeldelser

- 438 Jørgen Grønnegård Christensen, Jørgen Albæk Jensen, Peter Bjerre Mortensen og Helene Helboe Pedersen (2020). *Når embedsmænd lovgiver* (anmeldt af Henrik Jensen)
- 441 Finn Østrup, Jørgen Jørgensen og Jesper Zwisler (2020). *Fornyelse eller kollaps? En kritik og gentænkning af offentlig styring* (anmeldt af Hanne Foss Hansen)
- 445 Peter Seeberg og Mikkel Thorup (red.) (2020). *Demokratiets krise og de nye autokratier* (anmeldt af Palle Svensson)
- 449 Poul Erik Mouritzen (red.) (2020). *Livet i Magtens Rugekasse. Fortalt gennem fem generationer* (anmeldt af Jens Peter Christensen)

453 Abstracts

456 Om forfatterne

Dorte Jagetic Andersen
Introduktion: irske grænser hinsides
brexit¹

Mur med hegn ind til området The Fountain i Derry/Londonderry



Foto: Christilla Roederer-Rynning.

Tidlig sommer 2018 drog seks medlemmer af forskningsgruppen på Center for Grænseregionsforskning, Syddansk Universitet, på felttur til det nordirske grænseland. Fra ankomsten i Dublin lufthavn kørte gruppen i en minibus med kurs imod Ulster, nærmere bestemt det, som i dag er statsgrænsen mellem Republikken Irland og den britiske region, Nordirland. Turen førte over smalle landeveje, hvor livet blev sat på spil, hver gang bussen passerede en lokal bilist. Årelange konflikter havde tilsyneladende sat sine spor lokalt, og der blev kørt bil, som om livets ende ikke var nær så frygtet her som i andre dele af verden. Usikkerheden blev kun forøget af, at der blev afholdt en vigtig kamp i irsk fodbold i en af småbyerne ved grænsen. Med omkring 15.000 besøgende i den lille by var der ikke megen anden plads til at parkere end langs selve landevejen, hvilket gjorde det endnu vanskeligere at navigere for bussens chauffør. Ud over besøget ved statsgrænsen tog den fem dage lange felttur gruppen med til fælles-sang på pub i Derry/Londonderry, ud til kæmper og kykloper på øens vestkyst

for som afslutning at ankomme blandt akademikere på Queens University og politikere på rådhuset i Belfast. Her var det ikke blot minibussen, som var blevet rystet godt, men også gruppen, der var blevet rystet godt sammen.

I dette særnummer præsenteres frugten af feltturen. Formålet med turen var at undersøge betydningen af brexit for institutioner og befolkning i Nordirland som helhed såvel som ved grænsen mellem den britiske region, Nordirland, og republikken Irland – eller det nogle vil betegne som den indre irske grænse. Fokus var den grænseoverskridende interaktion i alle dets udformninger, dvs. handelssamarbejde, arbejdsmarkedet på tværs af grænsen, kulturel udveksling, lokalpolitik og dagligdag. At udføre feltarbejde på den måde må betragtes som et metodologisk eksperiment, hvor den unikke real-life kontekst, Nordirland, brexit og den indre irske grænse, skulle afdækkes ved at tage et ”snapshot i real-time” og igennem interdisciplinær udveksling i selve feltarbejdssituationen (se også Sandberg, 2020; Sandberg og Andersen, 2020). Med historikere, politologer og en etnolog om bord på bussen, og med hjælp fra de lokale, skulle der skabes et grundlag for at afdække forholdene for og på tværs af både grænse- og disciplinære skel.

Grænseegnen som real-life laboratorium

Med det britiske exit fra EU har grænseforskningen, lidt kynisk sagt, fået netop det real-life laboratorium, man drømte om, til at udforske problematikker omkring EU-integrationen i grænseområder med omvendt fortegn, så at sige (om grænseregioner som laboratorier for europæisk integration, se Kramsch og Hooper, 2004). Spørgsmålet er, hvad der sker, når en grænseregion præget af konflikt og stærkt befordret af EU-midler, fordi den bliver betragtet som strukturelt udfordret, ændrer status fra indre EU-grænseregion til ydre EU-grænse.

Brexit i Nordirland har af samme årsag i høj grad handlet om, hvilken status den indre irske grænse, dvs. den 500 km lange grænse, der deler republikken Irland og Nordirland, en region i Det Forenede Kongerige, får i fremtidens Storbritannien og Irland. Problemet har fra starten været, at hvis hele Det Forenede Kongerige forlod det indre marked og toldunionen, ville det betyde en genintroduktion af told på varer fra kongeriget til Irland og omvendt og kræve en form for fysisk kontrol med handel på tværs af grænsen. På grund af den i europæisk sammenhæng vestlige placering af Irland ville introduktionen af mere kontrol på grænsen få konsekvenser for hele øens forretningsliv, og grænseregionens status af europæisk periferi ville uden tvivl intensiveres (Hayward, 2017). Samtidig ville dette scenarie begrænse arbejdskraftens frie bevægelighed over den irske grænse, en bevægelighed som er normal i grænselandet i dag, og en afbrydelse af bevægelserne ville få store konsekvenser lokalt.

Umiddelbart hænger mulighederne for samhandel og fri bevægelighed over grænsen sammen med muligheden for at opretholde en nu meget stærk tradition for grænseoverskridende samarbejde og anden virksomhed på tværs af den irske grænse (McCall og Itcaina, 2017). Det handler om alt fra fælles motorvejsprojekter til de fælles uddannelses- og sundhedssektorer, der eksisterer i Ulster i dag. Alt dette er muliggjort af den irske grænses åbning med langfredagsaftalen i 1998, kombineret med den generelt positive økonomiske udvikling i Irland fra 1990'erne og frem. Grænseregionen er i dag et af de bedste eksempler i Europa på mulighederne for interaktion på tværs af en geopolitisk grænsedragning (se McCall i dette nummer). Det politisk-administrative og økonomiske grundlag for interaktionen er i høj grad også en EU-fortjeneste (McCall, 2014), og eroderes grundlaget, vil samarbejdets mulighedsbetingelser minimeres på trods af den fælles historiske og kulturelle arv. Det vil igen kræve en helt anden politisk og administrativ vilje til at samarbejde på tværs, og selvom grænseområdet er dybt afhængigt af samarbejdet, er det tvivlsomt, om viljen er til det.

Hvilket bringer os til et relateret problem: Spørgsmålet om den indre irske konflikt vil genopstå, hvis øen igen får en lukket grænse. Fra sidst i 1960'erne til ind i 1990'erne var den irske ø, og særligt grænselandet i Ulster, centrum for den voldeligste konflikt i Vesteuropa efter anden verdenskrig, en etnisk-nationalistisk konflikt kendt under det noget underspillede tilnavn "urolighederne", en konflikt med rødder i øens imperiale fortid og kunstige deling (Castan Pinos i dette nummer). Spørgsmålet er, om fortiden kan holdes i skak uden det fælleseuropæiske niveau og udelukkende igennem det bilaterale forhold mellem Irland og Storbritannien, og da særligt hvis dette forhold er udfordret af netop grænsespørgsmålet?

Den voldelige konflikt er selvfølgelig i høj grad blevet uskadeliggjort, ikke gennem forhandlinger i EU-regi, men gennem bilaterale forhandlinger mellem Storbritannien og Irland, som også inkluderede de stridende parter i den lokale kontekst. At Storbritannien og Nordirland forlader EU, har derfor ikke direkte relation til muligheden for at opretholde fred på den irske ø. Truslen i den henseende er i højere grad nationalismen og protektionismen, som præger britisk politik for tiden, og som risikerer at underminere de decentrale lommer, der ellers opererer uafhængigt af den britiske centralstat i de britiske regioner (McCall i dette nummer). Ny centralisering sammen med en lukket grænse og en økonomisk krise øger åbenlyst risikoen for, at nordirske stridigheder blusser op igen.

Resultater af eksperimentet

Det overordnede resultat af undersøgelserne er den indsigt, at den nordirske fortælling om brexit er væsensforskellig fra den, som bliver fortalt andre steder, dvs. i Storbritannien, i EU og i Europa som helhed. Som Roederer-Rynning, Vlasiuk og Frandsen gør opmærksom på i dette nummer, var Storbritanniens beslutning om at forlade EU baseret på en række populistiske og protektionistiske forestillinger, idéer og narrativer opdyrket af politiske aktører, narrativer som ofte var i direkte modstrid med statens økonomiske interesser. I Nordirland blev fortællingerne tilpasset et lokalt erhvervsliv præget af antinationalistiske diskurser, hvilket ikke kun intensiverede "irrationaliteten" og selvmodsigelserne, men også satte en tyk streg under mulige konsekvenser af den britiske populisme.

Ligesom de fleste fortællinger i Nordirland er den om brexit også spundet ind i historiske kontekstualiseringer, præget af hukommelsen om deling, konfrontation og voldelig konflikt, men også af betydningen af fredelig sameksistens. De historiske linjer er altoverskyggende i denne egn. Enhver politisk bevægelse af betydning for grænselandet tager ikke blot stilling til, men bliver også grebet af og fængslet i regionens fortællinger og fortid, og vi taler her om linjer, der igennem flere århundreder har delt befolkningen i "os og dem", "enten/eller" og især efter fredsforhandlingerne, et "vi" og et "både/og" (McCall, 2014). I Nordirland er der derfor aldrig blot én fortælling på spil, én måde at anskue problemer og deres mulige løsning på; der er altid (i hvert fald) tre fortællinger: en unionistisk, en republikansk og en kosmopolitisk.

Det, som i resten af Europa måske betragtes som *common sense* rationalitet og basis for interaktion omkring handel, politik og økonomisk udveksling, er i nordirlandskonteksten overskygget af det, som for udenforstående mest af alt ligner følelser, fornemmelser og forestillinger. Det har derfor været uundgåeligt, at brexit skulle afstedkomme fornyede spørgsmål omkring fredsforhandlingernes status, interne konflikter og det unikke samarbejde, der har udviklet sig på tværs af grænsen mellem Nordirland og republikken Irland, spørgsmål som var blevet manet mere eller mindre i jorden efter mere end 20 års fredsofbygning. Samtidig illustrerer nordirske brexitfortællinger med al tydelighed vægten af levede historiefortællinger, som har rod fæste i en befolkning og enorm betydning for institutioner og hverdagsliv.

Ofte betragtes Nordirland som en unik kontekst, hvor erfaringer kun kan overføres til enkelte europæiske regioner præget af voldelig konflikt og/eller separatisme, såsom Catalonien og en række balkanlande. I modsætning til den påstand illustrerer særnummeret en dybereliggende betydning af europæiske integrationsprocesser i relation til øget nationalisme og populisme i Europa.

Som McCall meget eksplicit gør opmærksom på i sit bidrag, er fredsopbygning aldrig et overstået kapitel, men en evig proces. Væsentligheden af et af de oprindelige formål med den europæiske integrationsproces, nemlig fredsbevarelse, bliver således vakt til live igen og igen, og i den sammenhæng er den nordiske kontekst netop kun én blandt mange andre med potentiale for konflikters genkomst.

Særnummeret indledes af McCall, som introducerer læseren mere overordnet til betydningen af grænseoverskridende samarbejde i en europæisk kontekst. Det grænseoverskridende samarbejde har som nævnt længe været betragtet som "et real-life laboratorium for europæisk integration" (Kramsch og Hooper, 2004), dvs. et eksempel på europæisk integration på mikroniveau. McCall ser dog dele af den oprindelige fortælling omkring integrationen, nemlig samarbejdet som vægter fredsopbygning, som værende yderst nedprioriteret de senere år og efterhånden nærmest helt forsvundet i de europæiske programmer. I stedet vægtes den anden del af den europæiske integrationsfortælling, nemlig den økonomiske integration. I den nordiske kontekst har fredsopbygningen igennem europæiske programmer haft en helt central betydning for interaktion på tværs af grænsen, ikke mindst fordi disse programmer har involveret langt større dele af grænselandets befolkning, end grænseoverskridende samarbejde normalt gør. Tendensen til at overse væsentligheden af de mere "bløde" former for samarbejde kan også på sigt få store konsekvenser for det grænseoverskridende samarbejde i Ulster.

Roederer-Rynning, Vlasjuk og Frandsen tager i deres artikel udgangspunkt i det efterhånden nærmest sagnomspundne spørgsmål, hvordan Storbritannien igennem sin udtræden af EU i høj grad handlede imod egne økonomiske interesser, uden at et samlet erhvervsliv havde råbt vagt i gevær. Analysen fokuserer på den diskursive strid i konservative kredse i form af brexitkampagnerne, Forbliv og Forlad, en strid som på den ene side mobiliserede en mere eller mindre storsindet holdning til landets egne evner og samtidig effektivt lukkede munden på den konservative kerne af kapitalejere og økonomiske eksperter, der netop argumenterede for, at Storbritannien ville blive hårdt ramt af en udtræden af EU. Overført til den irske kontekst var diskursen omkring "at tage kontrollen tilbage" endnu mere "irrationel" end på den britiske hovedø. Formodningen ville være, at brexitresultatet var nærmest uspiseligt for nordiske virksomheder pga. den økonomiske integration på hele den irske ø og den deraf følgende nordiske økonomiske afhængighed af syden. Ikke desto mindre vandt forlad-diskursen også indpas på øen, og analysen af den indre irske grænse illustrerer, hvordan talrige aktører så åbenlyst tilsidesatte mere "rationelle" veje

for at forfølge strategier, som ikke så ud til at gavne hverken økonomiske eller politiske interesser.

Hvor de to første bidrag skaber grobund for en forståelse af den nordirske brexitproblematik i konteksten af europæisk integration, er den næste artikel mere interesseret i at skabe forståelse for, hvordan kampen omkring problemet ”deling” har præget irsk politik de seneste 100 år og netop derfor giver så megen mening for folk i området, selv nu, 20 år efter fredsforhandlingerne. Castan Pinos ser tilbage på delingens oprindelse og de stridigheder, der blev kanaliseret allerede fra den tidlige realisering, og han viser igennem disse lange træk, hvordan delingsproblematikken har bevæget sig fra sydlig til nordlig kamp, så at sige. Med blik for hvordan konflikterne omkring delingen har gentaget sig, er blevet genfortolket og fornyet og dermed også hele tiden er blevet bragt til live i form af både voldelig konflikt og politisk forhandling, stiller Castan Pinos skarpt på den meget nærliggende risiko for, at den tidligere voldelige konflikt vender tilbage igennem en eskalering af en række linjer af konfrontation, der aldrig er blevet manet til jorden i Irland.

Derefter følger Katarzyna Stokłosas beretning om konflikterne i og konsekvenserne af dem for befolkningen i Belfast, Nordirlands hovedstad. Belfast var om noget epicenter for ”urolighederne”, og den rumlige planlægning af byen har længe haft til formål at holde dele af befolkningen adskilt. Fra ture som turister i byen kender vi efterhånden fredslinjerne, dvs. murene der deler den katolske arbejderklasse fra sin protestantiske modpart. Stokłosa viser, hvordan byens arkitektur har mejslet sig dybt ind i befolkningens sind, og hvordan delingen til stadighed finder nye kreative udtryk. Derfor er byen selv den dag i dag, mere end 20 år efter Belfastaftalen, præget af en ambivalent vilje til forsoning, en ambivalens der giver sig til udtryk i nærmest alle forhold, som er væsentlige for en bys udvikling: uddannelsesinstitutioner, boligmarkedet, arbejdsmarkedet, overordnede socioøkonomiske strukturer og selv i de private hjem. Til trods for mange vellykkede forsøg på at skabe fælles rum og forsoning befolkningen, der har været delt i årtier, og den medfølgende udvikling af en kosmopolitisk mentalitet særligt i byens middelklasse, bærer ethvert sådant forsøg kimen til sin egen fejl, fordi alt kan genfortolkes i konfliktens sprog, der aldrig er blevet glemt i Belfast.

Den afsluttende artikel af Dorte Jagetic Andersen spørger netop derfor, hvordan befolkningen i Nordirlands næststørste by, (London)Derry, fortolker og lever med grænser set i lyset af brexit og af den konfliktfyldte historie, som også har præget og sat sine spor i dette byområde tæt på grænsen til republikken Irland. Artiklens omdrejningspunkt er fortolkningen af grænser som linjer, der giver sig til kende som allestedsnærværende spor og metaforisk talt som

tidevandsmærker, der hele tiden fornys, når nye bølger af konflikt skyller ind (Green, 2018). Brexit er således at betragte som endnu en bølge (eller flere bølger), der sætter spor i det nordirske landskab på godt og på ondt. Symboler på og forbundne fortællinger om linjer har i årevis krydset klinger i det nordirske grænseland, og de gør det nu igen. Dermed illustrerer artiklen, hvorfor det er så let at vække forestillinger til live, som var manet i jorden igennem det ellers meget succesrige grænseoverskridende samarbejde, og hvorfor, som McCall gør opmærksom på, fredsopbygning er og bliver en lang, hård og kontinuerlig proces, der ikke lettes af populismens opblomstring, tværtimod.

Note

1. Særnummerets redaktør takker alle fagfællebedømmere for deres bidrag til at forbedre artiklernes kvalitet. Desuden rettes en særlig tak til Laura van der Meer, som har oversat artiklerne til dansk.

Litteratur

- Green, Sarah F. (2018). Lines, traces, and tidemarks: further reflections on forms of border, i Olga Demitrou og Rozita Dimova (red.), *The Political Materialities of Borders*. Manchester: Manchester University Press.
- Hayward, Katy (2017). The Irish border and Brexit: An explainer, parts I & II. Queen's University Belfast, <https://www.qub.ac.uk/brexit/Brexitfilestore/Fileupload,737794,en.pdf> (6. maj 2020).
- Kramsch, Olivier T. og Barbara Hooper (2004). *Cross-border Governance in the European Union*. London: Routledge.
- McCall, Cathal (2014). *The European Union and Peacebuilding. The Cross-border Dimension*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McCall, Cathal og Xavier Itcaina (2017). Secondary foreign policy activities in Third Sector cross-border cooperation as conflict transformation in the European Union: The cases of the Basque and Irish Borderscapes. *Regional & Federal Studies* 27 (3): 261-281.
- Sandberg, Marie (2020). Retrospective ethnographies: Twisting moments of researching commemorative practices among volunteers after the refugee arrivals to Europe 2015, i Tuuli Lähdesmäki et al. (red.), *Challenges and Solutions in Ethnographic Research. Ethnography with a Twist*. London: Routledge.
- Sandberg, Marie og Dorte Jagetic Andersen (2020). Introduction to Europe trouble: Welcome culture and the disruption of the European border regime. *Nordic Journal of Migration Studies* 10 (4) (under udgivelse).

Cathal McCall

Grænsen som fredens projekt

Fredsopbygning i europæiske grænselande kræver kontakt, det kræver kommunikation, og det kræver samarbejde på tværs af statsgrænser og på tværs af etniske og nationale skel. Respekt for kulturelle forskelle er det ledende princip for dette projekt, hvor klager over naboen bliver adresseret, og stereotyper udfordret med det formål at tackle angst og mistro. Ikke desto mindre har EU's økonomiske fokus krydret med det 21. århundredes fokus på "sikkerhed" betydet, at det grænseoverskridende samarbejde forstået som fredsopbygning er et tilsyneladende forladt håb bag "Europas døre". Schengens grænseregime og den europæiske naboskabspolitik er tvillingedynamikker, som efter sigende sikrer EU's "eksterne fronter" mod (forestillingen om) en række fjender på flere fronter – internationale terrorister, omstridte migranter og transnationale gangstere – og tilsvarende underminerer dette sikkerhedsregime "den bløde grænse-tilgang" til fredsopbygning på tværs af netop disse fronter. I konteksten af grænsers genkomst kunne den europæiske integration meget vel ændre sig fra mellemstatslig og grænseoverskridende fredsopbygning til, at der igen appelleres til Europas arv af grænsekonflikter og tvangsforanstaltninger på bekostning af freden.

Nøgleord: grænseoverskridende samarbejde, fredsopbygning, europæisk integration, Nordirland, brexit

Statsgrænser har fortsat en stor betydning i Europa. Selv der hvor den europæiske integrationspolitik måske har neddroglet deres praktiske funktioner, holder de fortsat liv i nationale forestillinger, ikke mindst i form af identitetsbaserede skel mellem nationale befolkninger. Rigtig mange binære modsætninger, såsom forskelle mellem "selv og den anden", "os og dem", "venner og fjender", "her og der", "hjemme og ude", "national og international", "trussel og sikkerhed" og "inklusion og eksklusion" betinges af statslige grænser, ikke mindst fordi de er indbegrebet af dem (Newman, 2006a, 2006b). Det er ikke overraskende, når man tænker på, hvor meget der er blevet investeret i statsgrænser igennem historien; utallige legioner er faldet for at forsvare statsgrænser, eller fordi de var for ivrige efter at fjerne dem.

Territorielle konflikter opstår blandt andet, når grænser ikke er i stand til at afgrænse et "hjemsted" på tilfredsstillende vis for nationen. Mobiliseringen af nationens indbyggere hviler på en legitimerende ideologi bestående af myter,

tolkende symboler og en række nøgleressourcer, som forelægges befolkningen for at lancere voldelige kampagner rettet mod dens "signifikante anden".

Moderne nationalisme hylder dette forsvar af grænser og den dertilhørende erhvervelse af det territoriale hjem, samtidig med at fortidens myter om sejr og tab legitimerer de dertilhørende voldelige konflikter over territorie. Symboler som flag, sprog, sange, mærkedage og den kartografiske forestilling om det nationale territorie forbinder nationale myter med politisk mobilisering til voldelig konflikt. Kulturelle institutioner, såsom nationale museer, universiteter og nationale forestillinger, er ligeledes vigtige for at opdyrke og bevare forestillingen om det afgrænsede territorium, fordi de fremlægger og cementerer en meget levende repræsentation af det nationale hjemsted.

Dette formidable batteri af institutionel, ideologisk og kulturel kræft forstærker konceptualiseringen af grænselandet eller det såkaldte "grænsescape" (borderscape) som steder, der præges af politisk kompleksitet, og hvor der findes konkurrerende diskurser og kampe om inklusion og eksklusion (Rajaram og Grundy-Warr, 2008). Ikke desto mindre, og ifølge antropologen Chiara Brambilla, er "grænsescape-begrebet hovedsagligt ... indskrevet i muligheden for at frigøre den politiske forestilling fra byrden af det territoriale imperativ, alt imens det åbner rum, hvori nye former for organisation af politik og det sociale er mulige" (Brambilla, 2015: 112). Den europæiske unions grænsescapes kan således forstås som potentielt frigørende rum, hvor der er mulighed for interkulturel kontakt og samarbejde, som vanskeliggør opretholdelsen af binære forskelle mellem "selv og den anden", "os og dem", "venner og fjender", "her og der", "hjemme og ude", "national og international", "trussel og sikkerhed" og "inklusion og eksklusion" og derfor betragter grænsen som et fredsprojekt snarere end en årsag til konflikt.

Grænseoverskridende samarbejde og fredsopbygning

Den europæiske integrations stiftere havde ganske få alternativer til blot at acceptere grænserne tegnet af krige i Europa. Ikke desto mindre havde de en dobbelte målsætning, nemlig at regenerere Europa økonomisk for at opnå fred efter anden verdenskrig og samtidig omdanne Europas "hårde grænser" til "bløde grænser". "Hårde grænser", fx høje toldskrænker, stod i vejen for økonomisk genopretning og udvikling. De hårde grænser hindrede også fysisk kontakt, kommunikation og samarbejde på tværs af grænser, aspekter som potentielt set var fordelagtige for fredsopbygningen. Mellemstatsligt og grænseoverskridende samarbejde skal derfor forstås som sammenhængende processer, der hjælper med til at genkonfigurere grænser i stater, der er engageret i europæisk integration.

Det mellemstatslige forhold mellem Frankrig og Tyskland, som var nøglen til europæisk samarbejde, blev forseglet af den tyske kansler Helmut Kohl og den franske præsident François Mitterrand den 22. september 1984, da de hånd i hånd besøgte mindesmærket for første verdenskrig i Verdun for at mindes de faldne fra begge store verdenskrige. Mødet symboliserede et forsonende vendepunkt for europæiske stater forbundet i det europæiske samarbejde efter krigens ødelæggelser i det tyvende århundrede. Det Europæiske Råd finansierede grænseoverskridende samarbejde fra 1950'erne, hvilket var en vigtig lokal og regional forløber for denne symbolske begivenhed. Det regionale og lokale grænseoverskridende samarbejde, som inkluderede danske og tyske regionale myndigheder såvel som fransk-tysk udveksling for unge i begyndelsen af 1950'erne, var med til at starte fredsopbygningen fra bunden og op (Pollak, 2011).

For Niccolò Machiavelli er konflikt et resultat af menneskets behov for selvforsvar og ønske om magt (Machiavelli, 2011). Bottom-up grænseoverskridende fredsprojekter afspejler faktisk også sådanne menneskelige behov, men de er mindre grådige og bruger fredeligere midler til at afslutte voldelige konflikter og frigøre individer og fællesskaber. Grænseoverskridende samarbejde har været altafgørende for europæisk integration, fordi det introducerer en bottom-up tilgang til integration, som udgør en nødvendig modvægt til udemokratiske top-down lovgivningsprocesser i Bruxelles.

Grænseoverskridende samarbejde fremmer også fredsopbygning, fordi det kan åbne det statslige territoriale bur ved at promovere grænseoverskridende interkulturelle dialoger i de dele af samfundet, som er åbne for sådanne dialoger. Hvis fredsopbygningen – som et oprindeligt europæisk integrationsmål – fortsætter med at være på radaren hos den europæiske unions innovatører og beslutningstagere, så kunne man måske forvente, at interkulturelle projekter baseret på dialog ville blive "mainstream" i de eksisterende, mere økonomiske grænseoverskridende programmer. Men i stedet bliver den interkulturelle dialog blandt andet benævnt et bekvemmeligt "biprodukt" af grænseoverskridende kontakt, hvor det egentlige formål er at opnå det altoverskyggende mål i europæisk integration, nemlig økonomisk udvikling. Primusmotoren i den Europæiske Unions grænseoverskridende samarbejde vægttes som sådan over subnationalitet, neoliberalitet og "geoøkonomi" (Sparke, 2002). I det 21. århundrede har den øgede fiksering på sikkerhed på grund af forestillede trusler fra internationale terrorister, transnationale gangstere og omstridte migranter, yderligere kompliceret en grænseoverskridende *raison d'être*.

Tre årtier med EU-finansierede grænseoverskridende samarbejder har produceret overvældende resultater i fredsopbygningsprocessen i de europæiske grænselande, men den kommunikative symbolisme i deres samarbejde er alt

for sjældent blevet omsat til interkulturel interaktion på tværs af grænsescapes. Dels på grund af en fundamental mangel på dybere forståelse og dermed bæredygtig støtte til interkulturelle grænseoverskridende samarbejdsprojekter med fredsopbygning som centralt tema. Grænseoverskridende projekter er primært økonomiske og/eller sikkerhedsmæssigt orienteret, og derfor bliver promoveringen af interkulturel dialog af sekundær betydning (O'Dowd, 2002). Det er faktisk få projekter, der direkte har adresseret grænselandenes arv af konflikt og relaterede følelser af mistro, angst, foragt, sorg og had.

Når først konfliktfølelser bliver vækket, kan de inspirere normalt fornuftige mennesker til at begynde at overveje at tage andres liv. Såkaldte følelsesentrepreneurer – særligt etnonationalister og ekstremt højreorienterede "populistiske" politikere – kan være fristet til at puste til ilden i følelsesmæssige konflikter og derved skabe betingelserne for politisk mobilisering og konflikteskalering. Disse følelser kan være til stede og eskalere uafhængigt af politikken, hvis der fx sker en uheldig magtforskydning i den demografiske relation til den "signifikante anden" (se Stokłosa, 2020, i dette nummer). Frygt kan besætte sindet, misundelse ses i blanke øjne, had hvirvles op fra mund til mund, og hjertet bugner af intens kærlighed til kammerater og nationen.

Rester af sådanne følelser, som stadig er til stede i nogle grænselands, kan motivere befolkninger til at undgå overskridende grænsekontakt, kommunikation og samarbejde. Tyske og polske grænselands har fx en større tilbøjelighed til at undgå end til at indgå grænseoverskridende kontakt (Stokłosa, 2014). De tre grænseområder i Østrig, Italien og Slovenien har fortsat "hårde" grænser i administrationen og i befolkningernes forestilling, da hver region fokuserer på eget statscenter med blikket væk fra grænselandet (Janschitz og Kofler, 2004). I den karpatiske euroregion har grænseoverskridende samarbejde faktisk skabt flere anti-ukrainske overbevisninger. Den regionale basarøkonomi har til gengæld skabt grundlag for et positivt grænseoverskridende samarbejde, der har skabt et socialt miljø, som understreger værdien af grænser som økonomiske ressourcer og grænsescapes som sociale rum (Hann, 1998). I ungarsk-rumænske euroregioner har de forskellige kompetencer, der findes på hver side af grænsen, ført til fjendtlighed mellem ungarske og rumænske embedsmænd, alt imens de fleste almindelige mennesker, her ligesom andre steder i Europa, forbliver lykssaligt uvidende om euroregionerne og det arbejde, som de udfører (Szabó og Koncz, 2006; Eröss et al., 2011). Den midlertidige genindførelse af fysiske grænseskel i den Europæiske Union, der kom som modsvar til middelhavsmigration og den såkaldte "flygtningekrise" i 2015-16, forstærkede blot disse forestillinger om grænser.

I den situation vi befinder os i nu, kan EU-promoveret grænseoverskridende samarbejde give bagslag i form af ufølsomhed og arrogance. Ikke desto mindre varierer proveniensen, størrelsen og kompleksiteten af grænselande på tværs af Europa ekstremt meget, og man kan derfor ikke konkludere, at manglende appetit på grænseoverskridende samarbejde i nogle regioner betyder, at det mangler overalt. Hvis appetitten eksisterer, er der stadig mulighed for fredsofbygning gennem genevaluering af nationale fortællinger og en reorientering af nationale identiteter. Grænsescapes er kulturelle rum, som kan legemliggøre europæisk integrations integrerende symbolisme. Grænseoverskridende initiativer i grænsescapes kan generere kontakt, kommunikation og samarbejde, som er i stand til at adressere konflikter og relaterede problemer. Nøglen til fredsofbygningsprocessen i grænsescapes er – ligesom andre steder – at forstå den ”signifikante andens” kulturelle ståsted og respektere kulturelle forskelle. Symbolske gestus, der er i stand til at overskride grænser, kan resultere i to- eller flersprogede stednavne og gadeskilte såvel som offentlig kunst, der repræsenterer eller afspejler det forsonende ideal, at grænselandet er fælles for alle.

Omfanget af befolkningens engagement i grænseoverskridende projekter er altafgørende for værdiskabelse i fredsprocessen; jo mere den lokale befolkning engagerer sig, jo bedre er samarbejdet. Det kræver, at den Europæiske Unions grænseoverskridende bevillingsregimer bliver ved med at tilbyde relevante programmer og projekter til promovering af interkulturel kontakt, kommunikation og samarbejde. Men hvorfor blive ved med at tilbyde grænseoverskridende fredsskabende programmer, når Europa har været fredeligt i flere generationer? Det er nødvendigt, fordi vi ved, at grænsekonflikters følelsesmæssige betydning stadig eksisterer i residual eller udsat form i mange europæiske grænselande. Desuden medførte den østeuropæiske udvidelse i 2004 en numerisk stigning af reelle og potentielle grænselandskonflikter inden for det fælleseuropæiske samarbejdsrum. Dette politiske rum gør sig ikke kun gældende inden for Schengens grænser, men inkluderer hele den europæiske naboskabspolitik. Alligevel er der bemærkelsesværdigt få dedikerede fredsofbyggende programmer med grænseoverskridende prioriteter.

At overkomme forhindringer for grænseoverskridende fredsofbygning

Grænsescapes indeholder ofte praktiske og følelsesmæssige problemer for fredsofbygning, ikke mindst problemer forårsaget af grænsens tilstedeværelse. Praktiske forhindringer opstår fx på grund af opdelte statslige systemer, ofte med forskellig valuta og beskatningsregimer; forskellige lokale kompetencer på hver side af grænsen; begrænsede ressourcer og støtte, inklusive det evige problem for

projekters bæredygtighed, nemlig at finde kapital til det ”bløde” grænseoverskridende samarbejde, som fredsopbygning kræver; og en tendens til at arbejde ”ryg mod ryg” fremfor grænseoverskridende når støtten er sikret. At arbejde over grænsen, og bo ”uden for kassen” er følelsesmæssigt ukomfortabelt, og man risikerer at møde fjendtlighed både på ”den anden side” og fra det nationale ”selv”, når man vender tilbage.

Fredsopbygning i grænselande støder på unikke praktiske og emotionelle udfordringer og kræver derfor innovative tilgange til at mobilisere kulturelle ressourcer på forskellig vis. Vigtigheden af at engagere græsrodderne i fredsopbygning er generelt set ret anerkendt i konfliktforskningslitteraturen. Det er ligeledes anerkendt, at det er svært at oversætte teori til praksis. At tiltrække folk til fredsopbyggende aktiviteter kræver innovativ tænkning og mobilisering af ressourcer, som kan stimulere en interesse. Kulturelle ressourcer som sport, musik, kunst, teater, film og massemedier kan appellere til og stimulere grænselandenes befolkningers interesse og deltagelse i fredsopbygningen. Det er selvfølgelig problematisk, at musik og sport også appellerer til konfliktfølelser, men aktiviteter kan skabe et fredsopbyggende miljø baseret på respekt for forskelle, anerkendelse af fællesskabet og tillid mellem mennesker. Djævlens behøver ikke at have alle de bedste melodier, og fodbold behøver ikke at være krig.

Også teatre kan indgå i fredsopbygning. De kan tilvejebringe en æstetik af modtagelighed og transcenderende fredsopbygning, men publikummet er som oftest begrænset, og teatret rammer måske ikke dem, som har været mest direkte påvirket af konflikt. Hvor kunstarter kan bidrage materielt til fredsopbygning, så må der sættes spørgsmålstegn ved, hvor effektiv kunst er i dette arbejde pga. kunstens forholdsvis begrænsede appel inden for politik. På samme måde kan en film med fredsopbygning som tema meget let blive afvist af en af konfliktens parter, hvis de synes, at den er kritisk over for historiske begivenheder eller portrætter ”den signifikante anden” positivt og humaniserende.

Massemediernes rækkevidde skaber selvfølgelig også muligheder for effektiv fredsopbygning i samfund, som er hærdet af konflikt og tilbageholdende på engagement i synlige fredsopbyggende projekter. Ikke desto mindre har de kommercielle mediers nyhedsdækning skabt et kolossalt menneskeligt behov for drama og umiddelbarhed, hvilket appellerer mere til voldedige konflikter end til langsommelige fredsprocesser. Vold giver os en sensorisk stimulation, som fredsopbygning aldrig kan matche: Vold ses og høres, mens fredsopbygning kun kan mærkes (McCall, 2014).

Den irske grænse som et fredsprojekt

Den Europæiske Unions fredsprogrammer for Nordirland og grænseamter for Irland (1995-2027) har været bemærkelsesværdige undtagelser fra reglen, hvad angår grænseoverskridende samarbejde og fredsopbygning. På den irske ø har disse initiativer uden tvivl produceret positive fredsopbyggende resultater. På grund af øget kontakt, kommunikation og samarbejde på tværs af irske grænser og mellem konkurrerende irske og britiske nationale grupper, søger folk nu aktivt efter det fælles, og der er stigende respekt for de mindre kulturelle forskelle blandt deltagere i fredsopbygningsprocessen. Antallet af deltagere er også bemærkelsesværdigt. Projekterne rækker således meget længere end den officielle og mere "professionelle fredsopbygning" helt ind i hjertet af grænse-landets mondæne fællesskaber.

Den Europæiske Unions fredsprogrammer for Nordirland og de irske grænseamter fokuserede på at understøtte øens politiske projekter. De var således dedikeret til at akkommodere politiske og kulturelle forskelle og til at ændre forankrede forestillinger om territorialitet igennem skabelsen af grænseoverskridende netværker til at fremme kontakt, kommunikation og samarbejde blandt mennesker på hver side af grænsen. Disse kontakt-, kommunikations- og samarbejdsnetværk var manifesteret i grænseoverskridende og fællesskabs-overskridende (Irish-Ulster British) partnerskaber finansieret af fredsskabende programmer. Det anslås, at over 161.000 personer deltog i grænseoverskridende aktiviteter, som var sponsoreret af Peace II (2000-2006) alene (dokument X). Mellem 1995 og 2008 deltog 450.000 individer i EU Peace og Interreg projekter (dokument XI), hvilket er en meget høj deltagelse i en befolkning på cirka 2,5 million indbyggere i Nordirland og irske grænseamter.

I de irske kulturelle grænsescapes er ulster-britiske unionister og irske nationalisters kulturelle forskelle og fællestræk blevet udforsket på lokalt niveau igennem kontakt, kommunikation og samarbejde i et grænseoverskridende fællesskab (unionist-nationalist). Det kommunikative aspekt er vigtigt at have med i overvejelserne, fordi sprog ikke bare er et redskab til at informere, men også har indflydelse gennem følelser som en integreret del af konflikt-transformation (Britton, 2000). Kommunikationen, som flere tusinde EU fredsprogrammer og -projekter har faciliteret, har ophævet mange af de binære sondringer mellem "selv og anden", "os og dem", "venner og fjender", "her og der", "hjemme og udlandet", "national og udenlandsk", "inkludere og ekskludere" (McCall, 2011). Ikke desto mindre har Storbritanniens langvarige og indviklede tilbagetrækning fra den Europæiske Union fra 2016 til nu 2020 truet med at underminere meget af den fredsopbyggende proces i det irske grænsecape. Brexit forstået som briternes forsøg på at genindføre grænser for at "genvinde

kontrollen”, repræsenterer en modsatrettet kraft i forhold til forsøgene på at skabe grænseoverskridende kontakt, kommunikation og samarbejde på den irske ø. Brexit besidder således utvivlsomt et potentiale til at ødelægge fredsopbygningens resultater (McCall, 2018).

Grænseoverskridende samarbejde som fredsopbygningens faldgrube

Der hvor grænselandet er præget af fyrtårne af fælleseuropæisk grænseoverskridende samarbejde, som fordrer interkulturel dialog, venter der desværre også et utal af faldgruber. Grænser strukturerer i den grad stadig de forestillede fællesskaber, og de forhindrer langt hen ad vejen overvejelser omkring alternativer til den nuværende statslige, økonomiske, politiske, sociale og interkulturelle interaktion (Agnew, 2013: 315-316). Selv i sådanne ”post-konflikt” grænsescapes udgør forestillede grænser fortsat betydelige barrierer i fredsopbygningen (se også Stokłosa, 2020, og Andersen, 2020, i dette nummer). Risikoen er, at ”tvunget” grænseoverskridende samarbejde holder liv i en ”narcissisme af mindre forskelle”, hvor kontakten til den ”signifikante anden” fører til, at de mindre forskelle netop understreges med et overdrevet dementi af fællestræk.

Grænseoverskridende samarbejde kan meget vel tolkes som et overgreb på den grænse, som markerer hjemstedet, og dermed som en trussel mod hjemstedet. Hvis man føler sig truet, føler man også angst, og angst har vist sig at være en vigtig konfliktfølelse. Anton Blok advarer om, at mødet mellem etniske grupper ofte medfører en vis risiko for, at ”de mindre kulturelle forskelles narcissisme” accelererer, særligt blandt de, som søger at opretholde differentiering og modsatrettede elementer i deres subjektive position (Blok, 1998: 33-56). Anerkendelse og respekt for forskellighed skal være til stede, hvis interkulturel dialog på tværs af grænser skal styre uden om konflikt.

I egne med relativt nye konflikter kan grænseoverskridende interkulturel dialog meget vel fejle som fredsskabende initiativ. Den Europæiske Unions grænseoverskridende programmer for Vest-Balkan lægger godt nok vægt på interkulturel dialog og grænseoverskridende kontakt, kommunikation og samarbejde, men ikke i den eksplicitte kontekst af fredsopbygning. Diskussioner om kultur er her begrænset til generaliseringer, og finansieringen er meget begrænset. Det er den ganske givet, fordi man anerkender de begrænsede muligheder for at bruge grænseoverskridende samarbejde som fredsopbygning i Vestbalkan, hvor etniske og nationale fjendskaber lever videre i etnokratier, der opstået på basis af konflikt og etnisk udrensning (Ringdal og Simkus, 2012).

De steder hvor grænseoverskridende kontakt, kommunikation og samarbejde finder sted mellem lokale samfund, er der større sandsynlighed for at de opstår

intraetnisk fremfor interetnisk. I det ungarsk-slovakiske grænseland har etniske ungare i Slovakiet en større tendens end andre lokale til at forfølge grænseoverskridende forbindelser med deres "påørende" i Ungarn. Denne form for interaktion kan så til gengæld afføde angst og mistro blandt ungare mere generelt, selvom begge stater blev medlemmer af EU i 2004.

Sikkerhed og grænseoverskridende fredsopbygning

Med østudvidelsen i 2004 burde fredsopbygning have indtaget toppen af EU's agenda, da flere central-østeuropæiske grænsekonfliktscenarier blev inkorporeret i EU's politiske sfære: Ungarn, Rumænien, Polen, Baskerlandet, Irland, Catalonien, Flandern, Slovenien, og Kroatien. Udvidelsen forbinder EU direkte med konflikter, som rækker ud over dets ydre grænse: mellem Finland og Rusland, Estland og Rusland, Ungarn og Ukraine, Rumænien og Moldova, Kroatien og Serbien og ikke mindst mellem Cypern og Tyrkiet. Den europæiske naboskabspolitik trækker også unionen ind i konflikter, der rækker helt ind i Kaukasus, i Mellemøsten, i Nordafrika, konflikter mellem Rusland og Ukraine, Tyrkiet og Armenien, og Moldova og Transnistrien.

Ikke desto mindre har EU's fokus på "sikkerhed" i det 21. århundrede betydet, at den stadige forstærkning af samarbejdets "eksterne fronter" gør det grænseoverskridende samarbejde forstået som fredsopbygning til et tilsyneladende forladt håb bag "Europas døre". Schengens grænseregime og den europæiske naboskabspolitik er tvillingedynamikker, som efter sigende sikrer EU's "eksterne fronter" mod (forestillingen om) fjender – internationale terrorister, omstridte migranter og transnationale gangstere – og tilsvarende underminerer dette sikkerhedsregime "den bløde grænse-tilgang" til fredsopbygning på tværs af netop disse fronter (Smith, 2005; Browning og Joenniemi, 2008; Zeilinger, 2012).

Schengensamarbejdet og den europæiske naboskabspolitik har placeret det europæiske integrationsprojekt og dets vision om fredsopbygning i et ideologisk dilemma. Grænseoverskridende projekter er en del af den europæiske integrationsproces, og hvis de inkluderer en langsigtet forpligtelse kombineret med fokus på og ressourcer til interkulturelle projekter, har grænseoverskridende samarbejde også demonstreret potentiale til fredsopbygning. Ikke desto mindre spiller grænseoverskridende samarbejde en ubetydelig rolle i forhold til sikkerhed på EU's eksterne grænser, og det skal netop forklares i Schengensamarbejdet og den europæiske naboskabspolitik. Anskues EU-samarbejdet fra perspektivet af det stiftende fredsopbyggende projekt og *acquis communautaire*, så må samarbejdet siges at stå over for en ideologisk bankerot.

Konklusion

Fredsopbygning i europæiske grænselands kræver kontakt, kommunikation og samarbejde på tværs af statsgrænser og på tværs af etniske og nationale skel. Respekt for kulturelle forskelle er det ledende princip i denne projekt, hvor beklagelser over naboen bliver adresseret, og stereotyper udfordret med formålet at tackle angst og mistro. Dette er særligt en udfordring i grænselands, hvor kulturelle forskelle typisk er relativt små i forhold til de fællestræk, nationale grupper i et territorium som regel deler.

Mindre kulturelle forskelle kan få konflikter til at blusse op, når de forskellige grupper kæmper for at fastholde deres identitet. I såkaldte etno-nationale konflikter er intensiteten af konfliktfølelser helt sikkert omvendt proportional med mængden af kulturelle forskelle. Kulturelle forskelle i Vest-Balkan, Irland og Cypern er relativt små, men konflikterne har her været mere intense end andre steder i Europa. Fredsbyggeres fælles frustration omkring sådanne fjendtlige parter er netop, at "de ikke er så forskellige". Denne frustration er ganske forståelig, men ikke helt berettiget. Konflikt opstår netop, fordi forskellene ikke er store. Små forskelle bliver forstørret for at forstærke ens identitet, "ens selv", og dermed skelne "en selv" fra "andre". I konteksten af etniske eller nationale grupper bliver alle forsøg på at reducere "den lille forskel" set som angreb på det fælles selv, og det fremprovokerer netop en voldelig reaktion (Blok, 1998: 33-56).

Hvis grænselands er steder, som normalt fremviser komplekse, men mindre forskelle, omstridte diskurser og holdninger, så er det vigtigt, at fredsbyggere er meget omhyggelige med ikke at fokusere på forskelle, men understreger fællestræk. Risikoen er, at grænseoverskridende interkulturel kontakt, kommunikation og samarbejde intensiverer de mindre kulturelle forskelles narcissisme og overdriver konflikten. Derfor vil respekt for mindre kulturelle forskelle opfattes som en fredsopbyggende forudsætning.

Den Europæiske Union har holdt løftet om at ville genkonfigurere grænser som et fredsprojekt. Det grænseoverskridende samarbejde har potentiale til at udfordre binære forskelle mellem "selv og den anden", "os og dem", "venner og fjender", "her og der", "hjemme og ude", "national og international", "trussel og sikkerhed" og "inklusion og eksklusion", som er blevet dannet på grundlag af en europæisk imperial arv, og som nu er håndhævet af den moderne statsmagt (O'Dowd, 2010: 1031). Evidens fra det irske grænseland viser, at statsgrænsen kan genkonfigureres som et fredsprojekt. EU's fredsprogrammer for Nordirland og de irske grænseamter har givet en imponerende høst af fredsbyggende processer, som har genereret kontakt, kommunikation og samarbejde på tværs

af den irske grænse. Respekt for kulturelle forskelle og anerkendelse af ligheder kunne observeres blandt grænselandets deltagere i samarbejdet.

Grænseoverskridende multikulturel kontakt, kommunikation og samarbejde er dog sjælden på tværs af Europa. EU's grænseoverskridende initiativer har prioriteret økonomisk samarbejde, og grænsekonflikter, residuale følelser af mistænksomhed, angst, ærgerrighed, klagepunkter og had har været af sekundær betydning. Dette billede bliver yderligere kompliceret af det 21. århundredes fiksering på grænser som sikkerhed, som betyder, at grænseoverskridende samarbejde får som formål at sikre EU's ydre grænser.

Schengen og den europæiske naboskabspolitik underminerer dermed potentialet i det grænseoverskridende samarbejde, nemlig udfordringen af de binære forskelle mellem "selv og den anden", "os og dem", "venner og fjender", "her og der", "hjemme og ude", "national og international", "trussel og sikkerhed" og "inklusion og eksklusion", informeret af en imperial arv og håndhævet af den moderne statsmagt. I konteksten af grænsers genkomst i det 21. århundrede kunne europæisk integration meget vel ændre sig fra mellemstatslig og grænseoverskridende fredsofbygning til, at der igen lægges vægt på Europas historiske arv af (grænse)konflikt på bekostning af freden.

Litteratur

- Agnew, John (2013). Thinking about borders: Not just on the ground but also in the mind, pp. 315-328 i Peter Gilles, Harlan Koff, Carmen Maganda og Christian Schulz (red.), *Theorizing Borders Through Analyses of Power Relationships*. Bruxelles: P.I.E. Peter Lang.
- Andersen, Dorte Jagetic (2020). Gensyn med Ballybogoin – linjer, spor og tidevandsmarkeringerne i det nordirske grænseland. *Politica* 52 (4): 420-437.
- Blok, Anton (1998). The narcissism of minor differences. *European Journal of Social Theory* 1: 33-56.
- Brambilla, Chiara (2015). Navigating the Euro/African Border and migration nexus through the borderscapes lens: insights from the *LampadusaInFestival*, pp. 111-122 i Chiara Brambilla, Jussi Laine, James W. Scott og Gianluca Bocchi (red.), *Borderscapes: Imaginations and Practices of Border Making*. Farnham: Ashgate.
- Britton, Karl (2000). *Communication: A Physical Study of Language*. London: Routledge.
- Browning, Christopher S. og Pertti Joenniemi (2008). Geostrategies of the European Neighbourhood Policy. *European Journal of International Relations* 14 (3): 519-551.
- Erőss, Ágnes, Béla Filep, Károly Kocsis og Patrik Ta'trai (2011). On linkages and barriers: The dynamics of neighbourhood along the state borders of Hungary since EU Enlargement, pp. 69-93 i Heidi Armbruster og Ulrike Hanna Meinhoff (red.),

- Negotiating Multicultural Europe: Borders, Networks, Neighbourhoods*. Basingstoke: Macmillan.
- Hann, Chris (1998). Nationalism and civil society in Central Europe: From Ruritania to the Carpathian Euroregion, pp. 243-257 i John A. Hall (red.), *The State of the Nation: Ernest Gellner and the Theory of Nationalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Janschitz, Suzanne og Andrea Ch. Kofler (2004). Protecting diversities and nurturing commonalities in a multicultural living space, pp. 193-213 i Vera Pavlakovich-Kochi, Barbara J. Morehouse og Doris Wastl-Walter (red.), *Challenged Borderlands: Transcending Political and Cultural Boundaries*. Aldershot: Ashgate.
- Machiavelli, Niccolò (2011) [1532]. *The Prince*. London: Penguin.
- McCall, Cathal (2011). Culture and the Irish border: Spaces for conflict transformation. *Cooperation and Conflict* 46 (2): 201-221.
- McCall, Cathal (2014). *The European Union and Peacebuilding: The Cross-Border Dimension*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McCall, Cathal (2018). Brexit, bordering and bodies on the Island of Ireland. *Ethnopolitics* 17 (3): 292-305.
- Newman, David (2006a). The lines that continue to separate us: Borders in our 'borderless' world. *Progress in Human Geography* 30: 143-161.
- Newman, David (2006b). Borders and bordering: Towards an interdisciplinary dialogue. *European Journal of Social Theory* 9: 171-186.
- O'Dowd, Liam (2002). The changing significance of European borders. *Regional and Federal Studies* 12 (4): 13-36.
- O'Dowd, Liam (2010). From "borderless world" to "world of borders": Bringing history back in. *Environment and Planning D: Society and Space* 28: 1031-1050.
- Pollak, Andy (2011). Cross-border cooperation as part of the Irish peace process: Opportunities, impacts and challenges, pp. 135-144 i *Uprava*, vol. IX, vol. 2.
- Rajaram, Prem Kumar og Carl Grundy-Warr (2008). Introduction, pp. ix-xi i Prem Kumar Rajaram og Carl Grundy-Warr (red.), *Borderscapes: Hidden Geographies and Politics at Territory's Edge*. Minneapolis: Minneapolis University Press.
- Ringdal, Kristin og Albert Simkus (red.) (2012). *The Aftermath of War: Experiences and Social Attitudes in the Western Balkans*. Farnham: Ashgate.
- Smith, Karen E. (2005). The outsiders: the European Neighbourhood Policy. *International Affairs* 81 (4): 757-773.
- Sparke, Matthew (2002). Not a state, but more than a state of mind: Cascading Cascadias and the geoeconomics of cross-border regionalism, pp. 212-238 i Markus Perkmann og Ngai-Ling Sum (red.), *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Stokłosa, Katarzyna (2014). The border in the narratives of the inhabitants of the German-Polish Border region, pp. 257-274 i Katarzyna Stokłosa og Gerhard Besier (red.), *European Border Regions in Comparison: Overcoming Nationalist Aspects or Re-Nationalization?* Abingdon: Routledge.
- Stokłosa, Katarzyna (2020). Belfast – fanget mellem det sekteriske og det kosmopolitiske. *Politica* 52 (4): 402-419.
- Szabó, Gyula og Gábor Koncz (2006). Transboundary interaction in the Hungarian-Romanian border region: A local view, pp. 163-170 i James Wesley Scott (red.), *EU Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*. Aldershot: Ashgate.
- Zeilinger, Bernhard (2012). The EU's external policy towards Eastern Europe on migration issues, pp. 60-80 i Klaus Bachmann og Elżbieta Stadtmüller (red.), *The EU's Shifting Borders: Theoretical Approaches and Policy Implications in the New Neighbourhood*. Abingdon: Routledge.

Dokumenter

- X: http://www.nicva.org/sites/default/files/d7content/attachments-resources/peace_iv_report_-_final_1_4.pdf and <https://www.osce.org/cio/90147?download=true> (sidst besøgt 30/11/2019).
- XI: In *The European Union and Cross-border Co-operation in Ireland* at http://www.crossborder.ie/events/Lessons_Colgan.ppt#463,11 (sidst besøgt 20/12/2019).

Christilla Roederer-Rynning, Anna Vlasiuk Nibe og
Steen Bo Frandsen

Brexit, erhvervsinteresser og irsk grænsepolitik¹

Hvorfor brød det mangeårige nære forhold mellem virksomheder og politik sammen midt i en af de værste kriser og mest følsomme erhvervspolitiske beslutningsprocesser i det moderne Storbritanniens historie? Artiklen udforsker dette spørgsmål i lyset af irsk grænsepolitik. Den irske grænse er interessant, fordi den illustrerer, hvordan en lang række aktører, fra staten såvel som fra erhvervslivet, fravalgte strategier, som man ville formode måtte tjene deres økonomiske og politiske interesser. Et svar kræver, at man placerer spørgsmål om politisk konkurrence centralt i analysen og undersøger implikationerne for, hvorledes virksomheder og erhvervsliv forfølger deres interesser. Primært baseret på data fra en række irske erhvervsorganisationer undersøger vi, hvordan udkrystalliseringen af regionale erhvervsinteresser er præget af høj konkurrence og divergerende adgang til politiske aktører både nord og syd for grænsen. Vores analyse anvender den spirende litteratur om social konstruktion af erhvervsinteresser.

Nøgleord: brexit, erhvervsinteresser, irsk grænsepolitik, social konstruktion, Irland, Nordirland

Da premierminister David Cameron i 2013 annoncerede sin beslutning om at holde en folkeafstemning om det britiske medlemskab af den Europæiske Union (EU), var det britiske industriforbund CBI slet ikke begejstret ved risikoen for at skulle forlade EU: "For britiske virksomheder, store som små, er svaret entydigt: Vi bør forblive i et reformeret EU" (CBI, 2013: 6, citeret i Whyman og Petrescu, 2017). Det ville være skadeligt for den britiske økonomi og dermed erhvervslivet at forlade EU. Det afholdt ikke den britiske regering fra at gennemføre folkeafstemningen, der den 23. juni 2016 resulterede i et ja til brexit, og heller ikke den efterfølgende forhandlingsproces prioriterede britiske erhvervsinteresser. Processen var kaotisk og langvarig, forhandlet på grundlag af "Brexit means Brexit".²

Kløften mellem erhvervslivets interesser og regeringens politik er på mange måder forunderlig. Interessen for at skabe og sikre arbejdspladser giver politikerne et stærkt incitament til at lytte til erhvervslivet. Vækst og beskæftigelse er afgørende for den politiske ledelses troværdighed (Moran, 2009: 15), og i

betragtning af hvor stor en rolle den britiske økonomis ”befrielse” spillede i brexittilhængernes kampagne, måtte britiske politikere forventes at være særdeles opmærksomme på de britiske virksomheders interesser. Det understøttes af to mere specifikke aspekter ved Storbritanniens økonomi og konsekvenserne af en brexit. Først og fremmest er der i Storbritannien en lang tradition for beskeden statslig indblanding i økonomien og stor politisk respekt for erhvervsinteresser (Shonfield, 1965; Hall og Soskice, 2001). For det andet stod britiske virksomheder ikke alene med deres vurdering af brexits økonomiske omkostninger, for inden folkeafstemningen herskede der bred enighed blandt økonomer om brexits skadelige virkning for Storbritanniens økonomi (Ottaviano et al., 2014; Dhingra, Ottaviano og Sampson, 2015; Dhingra et al., 2016; HM Treasury, 2016; OECD, 2016; IMF, 2016; Ebell og Warren, 2016). Det afspejlede den dybe integration med det øvrige EU efter mere end fire årtiers medlemskab og viser betydningen af EU’s indre marked og fælles handelspolitik for adgangen til markeder inden for og uden for Europa.

I artiklen undersøger vi denne kløft ved at spørge, hvordan aktører fra erhvervslivet formede og fremlagde deres interesser i brexitdebatten. Det er et overset spørgsmål i litteraturen, hvor der findes bidrag om samfundsmæssige aktører, men hvor de fleste bidrag fortrinsvis fokuserer på at forklare udfaldet af brexitafstemningen. Beretninger om brexit tenderer mod den antagelse, at de fleste virksomheder foretrak at blive i EU eller i det mindste at forblive så tæt på EU som muligt. Den gængse opfattelse i litteraturen og den offentlige debat er, at erhvervslivet havde åbenlys og velbegrundet interesse i at modsætte sig brexit. Vores analyse viser dog, at erhvervslivets interesser er socialt konstruerede, og at den vedvarende strid og usikkerheden om udfaldet gjorde det vanskeligt for erhvervslivet at deltage i den offentlige debat og formulere klare interesser. Vores analyse er forankret i den uoverensstemmelse om markedspolitikken, som danner det altoverskyggende politisk-økonomisk rammesæt (Rosamond, 2020) og understreger virksomhedernes institutionelle og kognitive begrænsninger. Vi arbejder primært med virksomhedsdata hentet fra offentligt tilgængelige kilder.

Artiklens argument udvikles i tre skridt. Først introduceres den begrebsmæssige ramme, som trækker på diskussionen om markedspolitik, og implikationerne for udviklingen af virksomhedsinteresser overvejes. Dernæst fremlægger vi analytiske grunde til at fokusere på politikken omkring den irske grænse, der rykkede nogle fundamentale markedsdefinerende problemer ind i centrum af brexitdebatten. Derfor måtte man forvente, at erhvervsinteresser var fokuserede og meget aktivt fremført i forhandlingerne om grænsedragning, men som det sidste afsnit illustrerer, skete det ikke. Endelig undersøges udkrystalliseringen af regionale erhvervsinteresser, hvilket retter opmærksomheden mod grænsen

og forandringer over tid. I konklusionen samles resultaterne, og artiklens bidrag til litteraturen diskuteres.

En konstruktivistisk tilgang

Hvorfor brød det mangeårige nære forhold mellem virksomheder og politik sammen midt i en af de værste kriser og mest følsomme erhvervspolitiske beslutningsprocesser i det moderne Storbritanniens historie? Dette spørgsmål skal besvares gennem en analyse af den politiske diskussion med henblik på at undersøge konsekvenserne for erhvervslivets måde at forfølge sine interesser på. Argumentet relaterer sig til studier, der fremhæver politikkenes forrang (Jensen og Snaith, 2016) og især den store rolle, som fraktionerne i det konservative parti spiller (Wallace, 1997; Usherwood, 2018).

Siden Storbritannien blev medlem af Fællesmarkedet i 1973, har europæiske anliggender delt partiet og kapret den politiske dagsorden (Usherwood, 2018). Allerede i 1997 skrev Wallace (1997: 684), at den britiske regerings europæiske forhandlingspositioner udelukkende lod sig forklare og forstå som manøvrer beregnet på at "købe" konservative fraktioner hjemme i Westminster. Vores formål er dog ikke kun at sondere "rationaliteten" i den britiske brexitbeslutningsproces fra et økonomisk eller erhvervsmæssigt perspektiv, men på grundlag af indsigterne fra den konstruktivistiske politiske økonomi at vise, hvordan erhvervsinteresser er socialt konstruerede (Abdelal, Blyth og Parsons, 2010; De Ville og Siles-Brügge, 2019; Rosamond, 2020).

En central erkendelse i den konstruktivistiske politiske økonomi er, at aktørernes forståelse af økonomien ikke nødvendigvis er knyttet til objektive materialistiske forhold. Den betragter i stedet idéerne om økonomi som baseret på historiske erfaringer, institutionel kontekst og lokale fortolkninger (Abdelal, Blyth og Parsons, 2010). Indsigten gælder potentielt for hele skalaen af økonomiske idéer, uanset om aktørerne er statslige med nationale økonomiske interesser og præferencer (Hirschman, 1945), supranationale (Siles-Brügge, 2014), regionale eliter med regionale økonomiske interesser (Herrera, 2010), erhvervslivet (Woll, 2010) eller større selskaber (Rosamond, 2020). Hvor politiske valg ofte er fremlagt som valg mellem alternative økonomiske påstande, har politiske debatter om økonomi en tendens til at række langt ud over teknokratisk økonomisk viden og inddrage en bred vifte af idéer og strategier for at formidle de økonomiske argumenter (Rosamond, 2020).

Kernen i brexitdebatten drejede sig om, hvorvidt Storbritannien fortsat skulle være underlagt EU's økonomiske governance i det europæiske markedssystem, og hvorledes økonomiske relationer i givet fald skulle tage sig ud efter en udtræden. Disse debatter skærpede den uoverensstemmelse om markeds-

politikken (jf. Rosamond, 2020), som kom meget tydeligt til udtryk i de vidt forskellige økonomiske idéer bag henholdsvis *remain*- og *leave*-kampagnerne. De var konstrueret på basis af to forskellige kilder af viden, artikuleret igennem forskellige kanaler og resulterede derfor i meget forskellige narrativer omkring post-brexitøkonomier. Med henvisning til den brede konsensus blandt førende økonomer forudså *remain* ødelæggende konsekvenser for Det Forenede Kongeriges økonomi. Som modsvar skabte *leave*-kampagnen en magtfuld og letforståelig modfortælling, som placerede sig centralt i markedsdiskussionen. De vigtigste idéer bag denne alternative diskurs er bekendt: Briterne skulle *take back control*, og med begrebet *Global Britain* antydede de en ny rolle for Storbritannien i verdensøkonomien efter brexit.

Selvom denne alternative økonomiske diskurs næppe kunne overleve en seriøs granskning eller et faktatjek (Rosamond, 2020: 9), lykkedes det at etablere den som troværdig og legitim. Det lader sig ifølge Rosamond forklare med, at det både lykkedes at mobilisere en følelsesbetonet opinion og opstille et hold (pseudo)eksperter, som genererede en magtudfordrende (pseudo)ekspertise. *Leave*-kampagnen satsede med overlæg på følelser, der typisk var relateret til national identitet og gav genklang i forskellige samfundsgrupperes hverdagsoplevelser. På den måde marginaliserede *leave*-kampagnen de etablerede økonomers lidenskabsløse, teknokratiske argumentation og skabte i stedet en ny offentlig debat, hvor den alternative økonomiske viden havde samme vægt som de etablerede økonomers. *Leave*-kampagnens kernebudskab blev fremført af alternative eksperter. Centralt stod her "Economists for Brexit" eller "Economists for Free Trade", som for de fleste medlemmers vedkommende manglede professionel erfaring eller videnskabelig ekspertise på området. Disse "økonomer" genererede en brugbar viden, der viste "hvordan marginaliseringen af ekspertise paradoksalt går hånd i hånd med udviklingen af rivaliserende former for ekspertise" (Rosamond, 2020: 21).

Mens Rosamond udforsker de diskursive strategier i udviklingen af nationaløkonomiske interesser, lader en lignende logik sig anvende på et regionalt niveau. Andre forskere har påvist en tilsvarende betydning af identiteter og institutioner i udviklingen af regionale økonomiske interesser (Herrera, 2010; Woll, 2010). Mange ville antage, at virksomheder, som man normalt antager er i besiddelse af specifik ekspertise og er drivkræfter i den økonomiske politik, ville anvende rationelle eksperters skøn over den økonomiske politik og handle med henblik på at påvirke den politiske debat ud fra deres rationelt definerede interesser. Imidlertid betvivler forskningen denne udbredte antagelse og viser, at virksomheders forståelse af egne interesser er en langt mere flydende proces, der er påvirket af mange forskellige faktorer såsom graden af politisk stabilitet

og usikkerhed, udviklingen af politiske institutioner og de politiske elitors mest fremtrædende argumenter (Woll, 2010).

For erhvervslivet blev det at skulle operere med usikkerhed et af de afgørende kendetegn ved den politiske debat om brexit. Virksomhederne stod ikke alene over for manglende konsensus om fundamentale parametre i beslutningsprocessen, men måtte også tilpasse sig en politisk agenda under stadig forandring. Den fundamentale usikkerhed må forventes at have gjort det besværligt for virksomhederne både at definere egne interesser og en strategi over for den politiske elite. Her viser forskningen netop, hvordan kognitiv tåge, såkaldt *Knightian uncertainty*, forstyrrer "normale" og "rationelle" rutiner i beslutningsprocessen (Blyth, 2002; Swidler, 1986). Selv meget ressourcestærke og strategisk orienterede multinationale koncerner har svært ved at opnå en klar forståelse af egne økonomiske interesser i globale handelsforhandlinger, og Wolls forskning understreger de rationalistisk analytiske rammers begrænsninger. I en usikker situation vil virksomheder finde det vanskeligt at beregne omkostninger og fordele, fordi fremtiden er ukendt, og fordi der ikke findes erfaring at støtte sig til. En mere frugtbar måde at begrebsliggøre forretningsinteressers tilbliven på er at anskue dem som en proces af gensidig læring frem for rationel kalkulation (Woll, 2010). Gensidig læring retter opmærksomheden mod den væsentlige betydning af interaktionen mellem virksomheder og regeringer. Ifølge Woll opdager og tilpasser virksomheder deres selvopfattelse såvel som forståelse af egne interesser i samarbejdet med regeringer. Gennem interaktionen opstår nye kognitive kategorier, som fremmer virksomhedernes forståelse for deres økonomiske miljø og gør det muligt for dem at agere efter det. Jo større usikkerhed, jo stærkere udvikles virksomhedernes interesser for interaktionen med politiske og samfundsmæssige eliter gennem en form for kollektiv "gåen på opdagelse".

Denne udlægning har flere implikationer. For det første gør politiske institutioner en forskel både i forhold til at hjælpe virksomheder med at udvikle begreber og kategorier til at forstå og finde fodfæste i nye situationer. Jo stærkere udviklet den pågældende politiske institution, jo mere ekspertise og viden kan virksomhederne drage nytte af til at forstå deres egen situation, og jo flere politiske instrumenter vil virksomheden råde over til at agere i et nyt miljø. Underudviklede institutioner tjener til at forstærke den kognitive tåge i perioder med fundamental usikkerhed, og det efterlader dem i et kognitivt vakuum uden nøgleinstrumenter, partnere og økonomiske idéer at støtte sig til. De er tvunget til at investere betydelige ressourcer i at lappe huller.

For det andet spiller tid en stor rolle. Det kræver især i perioder med usikkerhed tid at udvikle virksomhedsinteresser. De tenderer mod først at betragte deres konkurrenter og interagere med staten for at fremskaffe informationer

og signaler omkring mulige konsekvenser og passende strategier. Kun gradvist opstår der en handlingsplan. På dette stadium begynder nogle virksomheder at engagere sig i den politiske proces, fordi de ser klare fordele eller følger andres eksempel af angst for at blive ladet tilbage. Andre gør det ikke eller foretrækker at forblive tavse. At engagere sig kræver, at virksomheder accepterer ændringer som del af nye rutiner og dermed redefinerer deres plads i en ændret orden med alt, hvad det indebærer af genovervejelse, tilpasning og ny definition af basale kategorier af selvforståelse og identitet (Woll, 2010).

Vores tilgang til brexitpolitikken er baseret på de uoverensstemmende opfattelser af markedet og gensidig læring. Dermed understreges normative, kognitive og institutionelle faktorerers betydning for udformningen af erhvervsinteresserne. Institutioner formgiver ikke kun adgangen til politik, men også udviklingen af kognitive kategorier til kollektiv handlen under usikre omstændigheder. Når de spærrer for tilblivelsen af et mere afklaret miljø og en sikret interaktion mellem virksomheder og regering, kan identitetsbaserede narrativer forventes at forme erhvervsinteresser, som de former interesser i samfundet.

Den irske grænse definerer markedet

Den irske grænse er en særlig interessant studie fra et konstruktivistisk perspektiv. Den illustrerer, hvordan forskellige aktører tilsyneladende tilsidesatte mere "rationelle" veje og i stedet satsede på strategier, der ikke så ud til at gavne hverken deres politiske eller økonomiske interesser. Det gælder især nordirske virksomheder, som i modsætning til de fleste officielle økonomiske beregninger og til virksomheder syd for grænsen længe så brexit som en ny chance.

Efter brexit vil Nordirland være den eneste region i Storbritannien, som deler landgrænse med et EU-medlemsland. Kongerigets og den Irske Republiks EU-medlemskab bidrog i senere årtier til at afpolitisere grænsen og facilitere Langfredagsaftalen. I den proces skiftede grænsen karakter fra at være en barriere og et omstridt rum til en grænsezone med få synlige tegn på deling (Laffan, 2018: 572). Da samarbejdet mellem Storbritannien og den Irske Republik udviklede sig pragmatisk, nød regionen godt af at befinde sig under en paraply af gensidige fordele og en idé om, at øen havde en og samme økonomi (Hayward, 2018). Der opstod et integreret net af distributionskæder og voksende gensidig afhængighed af fælles eksportmarkeder, hvilket resulterede i omfattende grænseoverskridende handel for mange irske virksomheder. Brexit sætter disse resultater på en hård prøve ved at rejse spørgsmålet om grænsens natur, når Storbritannien forlader EU (Hayward, 2017; Young, 2020). En ny hård landegrænse på den irske ø med genindførelse af grænsekontrol kan meget vel risikere at blæse nyt liv i de irsk-republikanske væbnede gruppers aktiviteter og bringe smugleri

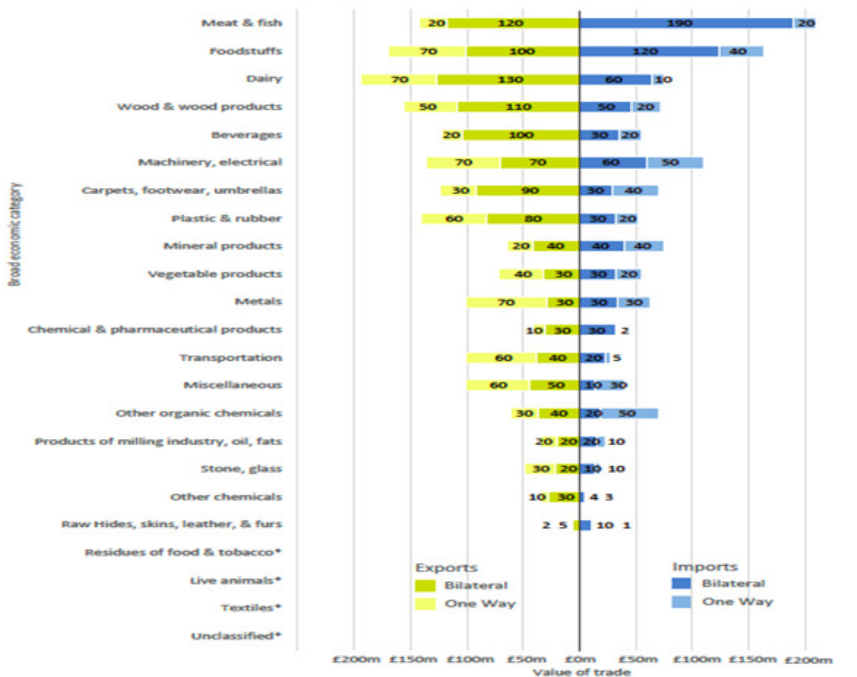
tilbage til grænselandet. Ved at ændre markedet fra indenrigs til udenrigs vil en hård grænse desuden genindføre en toldgrænse med reguleringsbarrierer for handelen.

Det er ikke kun store internationale virksomheders interesser, der står på spil, men også et utal af mindre og mellemstore, der er dybt integreret i værdikæder, som opererer på tværs af den delte ø. Den årlige grænseoverskridende handel blev i 2016 anslået til at være næsten 2,3 milliarder pund, med omkring 1,4 fra nord til syd og 0,9 milliarder i modsat retning (KPMG, 2016). Nordirland var mere afhængig af eksport til EU-markeder end til resten af verden og importerede 55 pct. af alle fabriksvarer til EU med den Irske Republik som det største eksportmarked (KPMG, 2016; Tonge, 2017). Fordelene ved grænseoverskridende handel blev udnyttet af de 73 pct. nordirske virksomheder, der havde den Irske Republik som deres største marked uden for det nationale marked. Virksomhederne så det grænseoverskridende marked som naturlig forlængelse af det nationale (InterTradeIreland, 2013; Hayward, 2018). Små og mellemstore virksomheder stod for tre fjerdedele af den grænseoverskridende handel i form af udviklede distributionskæder. Ud over eksportmarkedet var Nordirland også afhængig af import af el fra Irland (KPMG, 2016; InterTradeIreland, 2018) (se figur 1).

I betragtning af de lange erfaringer med EU's indre marked og den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser ville en tilbagevenden til et grænseopdelt marked udfordre begge lande. Faktisk betragtede virksomheder folkeafstemningen som "tilstrækkelig til at skade økonomien og vores muligheder for at tiltrække fremtidige udefrakommende investeringer til Nordirland" (Northern Ireland Chamber of Commerce and Industry (NICCI), 2015).

Fødevarerindustrien er blandt de mest udsatte sektorer. Med den fælles landegrænse har der udviklet sig en stærkt integreret landbrugsvarersektor med en omfattende handel i både færdige produkter og råvarer, som kræver forarbejdelse (Irish Farmers Association (IFA), 2017). Som det fremgår af tallene fra 2016, eksporterede Nordirland næsten 400.000 lam til den Irske Republik, importerede over 4 millioner grise til videre forarbejdning, mens der blev eksporteret over 800 millioner liter mælk til republikken – en god del heraf ligeledes til videreforarbejdning (IFA, 2017). Disse tal viser integrationsniveauet i landbrugssektoren med komplekse distributionskæder i forarbejdelsen af varer over grænsen (IFA, 2017). Dertil kommer, at en vare kan krydse grænsen flere gange i løbet af produktionsprocessen, inden den lander hos forbrugeren. Der eksisterer i realiteten en fælles økonomi på øen og derfor de facto ikke en irsk grænse.

Figur 1: Andele af envejs- eller bilateral handel indenfor sektorer, 2015 (£m)



Source: Author calculations based on HMRC Regional Trade Statistics
 *Where possible figures have been rounded to the nearest ten million

Kilde: NISRA and the Department for the Economy (Northern Ireland) (2018: 26).

Landbruget i Nordirland er desuden meget afhængigt af økonomisk støtte fra EU (se figur 2). Mellem 2014 og 2020 forventedes Nordirland at modtage 2,1 milliarder pund (KPMG, 2016) eller 3,5 milliarder euro, hvoraf 65 pct. ville komme fra det fælles landbrugspolitiske program for direkte overførelser (CAP) (se figur 2). I samme periode udgjorde CAP-støtten 60 pct. af de nordirske landbrugsindkomster (Tonge, 2017). Landbrugsejendomme modtog et af de højeste årlige tilskud per hektar i EU og 9 pct. af de samlede EU-udbetalinger til Storbritannien (Tonge, 2017). Alle disse faktorer gør landbrugsfødevarersektoren i Nordirland til den, der står svagest både i forhold til potentielle toldgrænser som følge af brexit og i forhold til tabet af EU-støtte (Tonge, 2017). At miste EU-støtten uden garantier for langsigtet erstatning fra Storbritannien udgør ”en potentiel hindring og yderligere omkostning for virksomheder generelt set” (KPMG, 2016: 2).

Figur 2: EU-financierede programmer i Nordirland, 2007-2013 og 2014-2020

2007-2013		
Programme	Managing Authority	EU allocation (€m)
European Sustainable Competitiveness Programme (ERDF)	Department for Enterprise, Trade and Investment	€306.8
Northern Ireland European Social Fund Programme (ESF)	Department for Employment and Learning	€165.7
PEACE III * (ERDF)	Special EU Programmes Body (SEUPB)	€224.8
INTERREG IVA ** (ERDF)	Special EU Programmes Body (SEUPB)	€192.0
Common Agricultural Policy: Direct Payments (Pillar I) (EAGGF)	Department for Agriculture and Rural Development	€2,231.0
Common Agricultural Policy: Rural Development Programme (Pillar II) (EAGGF)	Department for Agriculture and Rural Development	€329.5
European Fisheries Fund in Northern Ireland (EFF)	Department for Agriculture and Rural Development	€18.1
		Total: €3,449.3
2014-2020		
Programme	Managing Authority	EU allocation (€)
Investment for Growth and Jobs (ERDF)	Department for the Economy	€308.0
Northern Ireland European Social Fund Programme (ESF)	Department for the Economy	€205.2
PEACE IV * (ERDF)	Special EU Programmes Body (SEUPB)	€229.1
INTERREG VA ** (ERDF)	Special EU Programmes Body (SEUPB)	€240.3
Common Agricultural Policy: Direct Payments (Pillar I) (EAFRD)	Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs	€2,299.0
Common Agricultural Policy: Rural Development Programme (Pillar II) (EAFRD)	Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs	€228.0
European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)	Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs	€23.5
		Total: €3,533.1
Notes:		
1. * PEACE III and PEACE IV are joint Northern Ireland/Republic of Ireland allocations.		
2. ** INTERREG IVA and INTERREG VA are joint Northern Ireland/Republic of Ireland/Scotland allocations.		
3. The figures above are for EU funding and do not include Northern Ireland match funding.		
4. The programmes listed above represent the EU funds allocated directly to Northern Ireland and do not take into account other sources of EU funds drawn down in Northern Ireland under EU-wide programmes which are open for competitive bidding, such as the 7 th Framework Programme for Research (FP7) (2007-2013) and Horizon 2020 (2014-2020).		
5. The figures do not take into account the benefits, financial and otherwise, of the special European Commission Task Force for Northern Ireland set up by the then Commission President, José Manuel Barroso, in 2007 to help Northern Ireland maximise its participation in competitive programmes including FP7. The continuation of the Northern Ireland Task Force was announced in January 2016. See the DG Regional Policy website for more information.		

Kilde: eu_funding_in_ni_2007-2013_and_2014-2020_1.pdf (archive-it.org).

En hård grænse ville ikke alene skære en finansiel livline over for Nordirland, men også virke særdeles forstyrrende på de stærkt integrerede grænseoverskridende distributionskæder. De økonomiske omstændigheder omkring brexit rummede så mange faretruende og potentielt alvorlige konsekvenser, at det forventeligt måtte have en kraftig afsmitning på stemningen i det nordirske erhvervsliv. Uoverensstemmelserne omkring markedspolitikken måtte forventes at medføre usikkerhed, ustabilitet og en forstyrrelse af de etablerede mønstre for konsultation mellem erhvervslivet og den britiske regering. Denne situation ville efter alt at dømme sløre det nordirske erhvervslivs forståelse af de økonomiske omstændigheder og udløse en (ny)vurdering af egne interesser. Hvordan formede disse to modstridende tendenser regionale virksomhedsinteresser?

Erhvervsinteresserne udvikles

I denne del udforsker vi, hvorledes erhvervsinteresserne udkrystalliserer sig i en kontekst af strid og varierende adgang til politiske aktører på tværs af grænser. For systematisk at kunne undersøge den rolle tid og politiske institutioner spiller i udviklingen af erhvervsinteresser, har vi valgt en metode, der blander

langsigtet, historisk og tværnational analyse med henblik på at give en bedre forståelse af betydningen af konflikten om markedet. Vores datasæt er særligt konstrueret til at kombinere en bred vifte af førstehåndskilder (udsagn, positionspapirer og organisatoriske nyheder) produceret af fire nordirske og irske erhvervsassociationer om emnet brexit: Ulsters landbrugsunion (UFU); IFA, som repræsenterer landbrugsfødevarevirksomheder i nord og syd; NICCI og Chambers Irland (CI), som repræsenterer bredere virksomheder på tværs af grænsen.

Vi er særligt interesserede i udformningen af erhvervsinteresserne fra tidligt 2016 inden folkeafstemningen til 2019. Det gør det muligt at fastholde indflydelsen fra de forskellige debatter om kernespørgsmålene i brexit, fx hvorvidt man skulle forlade EU (formålet med folkeafstemningen), og hvilken relation Storbritannien burde have til EU efter en udtræden (Rosamond, 2020). Vi vil også sammenligne erhvervsinteresser i nord (Nordirland) og syd (Republikken Irland) for at få en indikation af effekten af de politiske institutioners omgang med erhvervsinteresser foruden samspillet mellem erhvervslivet og regeringen med hensyn til erhvervsinteresser, især hvad angår forskellen mellem en meget veludviklet rådgivende konsultationsproces i den Irske Republik og en for Nordirlands vedkommende praktisk talt ikke eksisterende konsultationsproces uden decentrale institutioner og vanskelig adgang til centralmagts institutioner i London.

Nordirland

I Nordirland ramte brexitstormen erhvervslivet i en kontekst af svagt udviklede institutioner på provinsniveau. Langfredsaftalen i 1998 førte med oprettelsen af Northern Ireland Executive med sæde i Belfast og kontrolleret af en ny provinsforsamling for Nordirland til en stærkere decentralisering af den politiske magt. Decentralisering havde allerede inden brexit kompliceret det politiske landskab i Nordirland, og centralmagten i London havde i længere eller kortere perioder mellem 2000 og 2010 helt eller delvis suspenderet uddelegeringen af opgaver. Decentraliseringen var ikke konstitutionelt forankret: ”Det, som den britiske regering havde ’givet’ til Nordirland, kunne også tages væk igen i løbet af få timer ved at haste en lovgivning gennem parlamentet i Westminster med henvisning til den aktuelle nødsituation” (Gallagher, Laver og Mair, 2011: 181). De decentraliserede institutioner brød sammen igen i 2016, hvorfor der ikke fandtes en nordirsk eksekutivmagt mellem 2017 og januar 2020 (se Juan Castan Pinos (2020) i dette nummer). Det nordirske samfund manglede således både en repræsentation og et forum til sikring af egne interesser. Adgangen til centrale politisk institutioner var dem forment.

De nordirske virksomheder gik ind i 2016 med åbenlys skepsis overfor leave-kampagnens dagsorden. En rundspørge fra British Chambers of Commerce inden afstemningen viste, at 81 pct. af de nordirske forretningsfolk ville stemme remain og kun 11 pct. leave uanset udfaldet af brexitforhandlingerne: "Det er afstemningen selv, der er vigtig, ikke en pakke af reformer" (NICCI, 2016b). I de følgende måneder blev det nordirske erhvervslivs holdning dog meget mere mudret og til tider selvmodsigende.

Landmændenes stillingtagen illustrerer det. Når de nordirske landmænd i UFU mødtes i ugerne op til folkeafstemningen for at stemme om brexit, valgte de leave. Det var overraskende, eftersom landmændene ifølge en udbredt opfattelse ville blive stærkest udsat for de negative konsekvenser ved at forlade EU, og landmændene også selv syntes at dele denne vurdering. Den 29. april bragte *Irish Times* en artikel om emnet, hvori en landmand, som allerede havde besluttet sig om brexit, hævdede, at han "ikke ville kunne overleve" uden EU-midler, mens en anden sagde, at han "stol(ede) mere på EU end Westminster, hvad angik nordirske landmænd". Selv formanden for UFU erkendte, at han nærede "store bekymringer" ved leave og troede, at landmændene i betragtning af manglen på overbevisende argumenter for at forlade EU ville foretrække at blive. Landbrugsarbejdere bakkede også op om remain: "Vores medlemskab af EU støtter arbejdernes rettigheder over hele UK, og hvis den konservative højrefløj skulle have held til at trække Nordirland væk fra EU, ville det også blive lettere for dem at skaffe sig af med de rettigheder, som arbejderne havde sikret sig over hele Storbritannien", vurderede vicegeneralsekretæren for ICTU Peter Bunting (*The Irish Times*, 2016). Alligevel stemte landmændene for at forlade EU på UFU-debatten den 7. juni 2016 (*Irish Farmers Journal*, 2016).

Under debatten blev den officielle leave-kampagne repræsenteret af tidligere sekretær for afdelingen for Miljø, Fødevarer og Landlege Anliggender (Defra), Owen Patterson. Remain-siden blev repræsenteret af Peter Kendall, der gennem fire perioder havde været præsident for den Nationale Landbrugsunion og deltog i kampagnerne "Farmers for In" og "Britain Stronger in Europe". Kendall kom sent, og leave-folkene foreslog, at Patterson kickstartede debatten. Patterson beskrev EU som et misforstået politisk projekt ("politisk" havde en negativ konnotation: "Ganske enkelt har det altid været et politisk projekt") drevet på inkompetent vis ("EU er elendig til at lave handelsaftaler") og underminerende for demokratiet ("embedsmænd fra andre lande, som ikke er demokratisk valgt, har taget magten fra de lokale politikere"). Disse svagheder illustrerede EU's bureaukratiske natur og manglen på britisk indflydelse. Patterson appellerede til lokale følelser med løftet om, at efter brexit "skulle lokale politikere igen have kontrollen over landbrugspolitikken". Det var noget af et løfte i betragtning

af komplikationerne med at få decentraliseringen til at fungere i Nordirland. Yderligere udtrykte den tidligere embedsmand sin åbenlyse mistillid til officielle statistikker ("han stoler ikke på økonomiske prognoser", som journalisten udtrykte det), imens han fremtryllede en storslået "alternativ" fremtid, hvor Storbritannien ville frigøre sig fra en betragtelig udgift til EU-budgettet. Da det blev remain-fortalerens tur, havde Patterson talt i en halv time, og der var, som en journalist noterede, allerede "en masse euroskepsis" i salen (Irish Farmers Journal, 2016). Alt i alt varede debatten omkring 45 minutter med dobbelt så meget taletid til leave som til remain. Den følelsesmæssige appel og marginaliseringen af de officielle økonomiske forudsigelser (og det af en tidligere regeringsembudsmand!) havde vendt stemningen i leave's favør – et utroligt resultat i betragtning af de store EU-budgettoverførsler til nordirske landmænd under CAP 2014-2020 (se figur 2). Som resultat af debatten og konfronteret med et muligt ugunstigt afstemningsresultat, valgte UFU-lederskabet "ikke at fortælle deres medlemmer, hvordan de bør stemme" den 23. juni 2016.

På samme vis havde NICCI, der repræsenterede mere end 1200 virksomheder på tværs af størrelse og industrielle sektorer, svært ved at finde sig til rette med polarisering og usikkerhed. Den havde oprindeligt håndteret usikkerheden med uformelle kampagner for at sikre, at medlemmerne kunne træffe et velinformeret valg frem for at stemme efter følelser (NICCI, 2016a). NICCI havde gennem en periode inden folkeafstemningen bakket op om EU-medlemskabet under mottoet "EU er hvor vi hører til" og talt for forhandling og reform på en række områder, der som især risikoen for en udmeldelse vakte bekymring (NICCI, 2015). NICCI var ganske uforberedt på den situation, der indtraf med udfaldet af folkeafstemningen. Den første reaktion fra nordirske virksomheder var at "tale mulighederne op" og overtage leave-retorikken: udvikling af en ny nationale landbrugspolitik fri for bureaukratiske krav; indgå nye handelsaftaler uden for EU og derigennem åbne nye markeder på mere fordelagtige vilkår såvel som at tiltrække udefrakommende investeringer (UFU, 2016; NICCI, 2016c). Talen om mulighederne efter brexit forblev i det mindste blandt landmændene temmelig udbredt i 2017 (jf. UFU, 2017a), hvilket afspejler forsøget på at tilpasse sig de økonomiske idéer i den nye herskende britiske elite – en elite, man vel at mærke ikke havde fast kontakt til.

Allerede i 2017-2018 blev denne optimisme afløst af følelsesbetonede indslag, der advarede mod en mulig politisk katastrofe. Det afspejlede den politiske krise i Nordirland. På grund af uenigheder mellem unionisterne i DUP, som støttede det britiske kabinet, og de irske nationalister i Sinn Féin brød den nordirske regering sammen. Forsøg på at genoprette den slog siden fejl, og uden en regering og få om nogen kontakter til den britiske centralregering bevægede

det nordirske erhvervsliv sig endnu mere i blinde. Det forklarer delvist deres desorientering over for Theresa Mays beslutning om at forlade det indre marked og muligvis også toldunionen. Det skabte store bekymringer for mulige valuta-udsving, arbejdsløshedsproblemer og tabt EU-støtte. Det nordirske erhvervsliv svarede med at kræve en nordirsk politisk repræsentation, en brexitplan, samt mere klarhed og sammenhæng omkring forhandlingspositionen (UFU, 2017b; NICCI, 2017b, 2017c, 2017d). Bekymringen for de fremtidige handelsrelationer med EU blev bragt på bane, og erhvervslivet forsøgte at definere prioriteter for brexitforhandlingerne, som inkluderede en frihandel, som der ikke blev lagt hindringer i vejen for, afvisning af en hård grænse på øen, rettigheder for arbejderne og bevarelsen af rejsefriheden i et Common Travel Area (UFU, 2017b; NICCI, 2017a).

I løbet af 2018 og 2019 dramatiseredes brexitdiskussionen i nord. En mulig hård brexit ville være "forfærdelig" og "katastrofal" for britisk landbrug, og den ville forårsage "udbredt skade på virksomheder og fællesskaber" over hele landet (NICCI, 2018a, 2018b, 2019b; UFU, 2018; 2019). Erhvervslivet var interesseret i frihandel uden hindringer, afvisning af en hård grænse og i at undgå af en situation uden aftale. Derfor støttede erhvervslivet Mays (bløde) tilbagetrædelsesaftale i 2018, for selvom den ikke var perfekt, gav den i det mindste en vis klarhed. Uanset forskellige opfattelser om, hvorledes det fremtidige forhold til EU skulle tage sig ud, var der i hele Nordirlands erhvervsliv enighed om, at et "rodet og uorganiseret" brexit forløb under alle omstændigheder måtte undgås (NICCI, 2019a). Denne position modsagde ikke alene det nordirske parti DUP, som Theresa Mays kabinet var afhængig af, men fandt bred opbakning i nord og smeltede sammen med den fremherskende opfattelse i erhvervslivet syd for grænsen.

Republikken Irland

Efter folkeafstemningen den 23. juni 2016 indgik Irlands regering og parlament "i en aktiv konsultationsproces med det bredere samfund for at forberede landet på brexit og begrænse skadens omfang for Irland" (Laffan, 2018: 568-569). Laffan beskrev processen som "overvejet" og funderet i behovet for at understøtte samfundets sammenhængskraft i mødet med store udfordringer – en lære som den irske elite havde draget af den alvorlige økonomiske krise i 2010'erne. I modsætning til nord så irske erhvervsinteresser ikke ud til at variere meget gennem årene. Landmændene, repræsenteret af IFA, har løbende været fortalere for at fastholde den tættest mulige handelsrelation til Storbritannien og en stor CAP-provision efter britisk udtræden. Irske virksomheder, repræsenteret af CI, var hovedsageligt fortalere for frihandel uden barrierer, højere statslige

infrastrukturinvesteringer og bistand til små og mindre virksomheder. Gennem uformelle kampagner og konsultation opfordrede CI konstant virksomheder til at forberede sig på det værst tænkelige scenarie. På trods af forskellige og nogle gange modsatrettede erhvervsinteresser i forhold til de reelle konsekvenser af brexit for international handel (IFA er fx imod MERCOSUR og TTIP men understøttes af CI), var de irske virksomheder fra begyndelsen enige om, at beskyttelsen af irsk (grænse)økonomi krævede den blødest mulige brexit.

Modsætninger til nordirske grupper var særlig påfaldende i de første to år efter folkeafstemningen, frem for alt i landbrugssektoren. Modsat UFU i nord, som uanset dets remain-standpunkt havde afvist at opfordre medlemmerne til at stemme på en bestemt måde, stod IFA i syd fast på, at den irske landbrugssektor var stærkere med Storbritannien i EU. Det opfordrede desuden åbent det irske *community* i Storbritannien til at støtte remain (IFA, 2016a). Straks efter folkeafstemningen havde irske landmænd en klar idé om, hvad de foretrak, nemlig at Storbritannien skulle forblive både i det indre marked og toldunionen i en langvarig form for association. Mens risikoen for import af billige fødevarer af lav standard først kom op i den nordirske tale om brexit mod slutningen af 2018, blev disse problemer allerede tematiseret af ROI-landmænd i republikken i begyndelsen af 2017.

På samme måde advarede de irske erhvervsorganisationer allerede i 2016 mod negative konsekvenser af brexit såsom en mulig genindførelse af told, kvoter og grænsekontrol, økonomisk lavkonjunktur, stigning i arbejdsløsheden, valuta-udsving etc. De havde også opfordret deres medlemmer til at forberede sig på disse risici (CI, 2016). Efter konsultationer med regeringen var irsk erhvervsliv i stand til at udvikle klare idéer om, hvordan det burde forholde sig til usikkerheden om brexit. Det afspejlede sig i konkrete, detaljerede krav og forslag til regeringen om (IFA, 2016b, 2016c, 2017; CI, 2018), hvordan den truende situation skulle imødegås (IFA, 2019a, 2019b). Det stod i skarp kontrast til situationen i nord, hvor virksomheder savnede politisk repræsentation i både Belfast og London og var vidner til en debat, der både i politik og samfundet som helhed var kendetegnet af fraktioner, som underbyggede den fundamentale usikkerhed i forhold til fremtiden for britisk økonomi. Uden velfungerende mekanismer til konsultation, en klar retningsangivelse og sammenlignelige historiske situationer at lade sig inspirere af måtte nordirske virksomheder prøve sig frem for at opnå en forståelse af egne interesser.

I et forsøg på at tage skæbnen i egen hånd begyndte nogle virksomheder på den anden side af grænsen, fx Allied Irish Banks, nogen tid efter brexitafstemningen at overvåge virksomhedernes opfattelse af situationen for derigennem at klarlægge deres egen forståelse af brexit og dermed styrke deres position i

forhold til beslutningstagerne. Dette initiativ genererede et *brexite sentiment-index* for virksomhedernes holdning til brexit på tværs af grænsen. Det fremgår af dette index, at selvom nordiske virksomheder var modstandere af brexit før afstemningen, så de mere positivt på de økonomiske konsekvenser af brexit end deres irske kolleger, også lang tid efter folkeafstemningen. Disse holdninger ændrede sig drastisk fra slutningen af 2018, da May fremlagde sin aftale for det britiske parlament. Herefter fulgte tendensen i *brexite sentiments* et parallelt forløb på begge sider af grænsen.

Konklusion

Denne artikel har undersøgt tilblivelsen af en "forestillet økonomi" (Herrera, 2010) som et biprodukt af brexitdramaet gennem en udforskning af erhvervslivets aktører og interesser i politikken omkring den irske grænse. Aktørerne blev i overvejende grad set som modstandere af brexit og fortalere for så blød en brexitaftale som muligt. Gennem en konstruktivistisk tilgang til politisk økonomi argumenterer vi for, at den politiske konflikt om markedsspørgsmål gjorde det meget vanskeligt for regionale virksomheder at artikulere og forsvare deres "interesser", selv når "objektive" faktorer og data klart viste de negative konsekvenser af brexit. Før afstemningen 23. juni 2016 havde landmænd ladet sig overtale af følelsesladede appeller og alternativ økonomi. Imod alle odds og trods officielle statistikker havde de stemt leave. Andre virksomhedsgrupper, der havde imødeset afstemningen som klare modstandere af brexit, følte sig målløse efter leave-kampagnens sejr og ledte nu efter et nyt grundlag. Det indledte en periode med diskussioner om "post-brexite muligheder", hvor grupper inden for erhvervslivet måske halvhjertet efterlignede den politiske elites retorik, selvom der ikke var nogen kontakt imellem dem.

Det fremgår således, at der trods en stærk regional integration understøttet af gavmild støtte fra EU, 1) fandtes klare forskelle mellem erhvervslivet i nord og syd; 2) at disse forskelle afspejlede de normative, kognitive og institutionelle faktorer, som skaber erhvervsinteresser; 3) at forskellene i interesser voksede under indtryk af diskursive strategier på leave-siden, især følelsesladede appeller og marginaliseringen af etablerede økonomiske forudsigelser; og 4) at disse forskelle er aftaget over tid, ligesom erhvervslivets opfattelser i nord og syd begynder at konvergere mod en negativ vurdering af brexit.

Storbritannien fik ny regering, anført af Premierminister Boris Johnson, som havde vundet en jordskredssejr i de nationale valg i december 2019. Med parolen "Get Brexit done", som trak på mange labour-stemmer, blev en revideret aftale vedtaget i parlamentet. Storbritannien havde forladt EU. Alligevel var der fortsat en vis usikkerhed om, hvilke fremtidige relationer mellem EU og

Storbritannien premierminister Johnson fortrak. Han var afhængig af mange labour-exiles, som ikke støtter et "Global Britain". Johnsons revision af brexit-aftalen var desuden problematisk for erhvervslivet, fordi den indeholdt forpligtelsen til at bevare en grænse i Det Irske Hav for at kunne lade Storbritannien træde ud af det indre marked. Mens eksempelvis Skotland har få juridiske veje ud af brexit, har Nordirland en mulighed: retten til at anmode om en folkeafstemning om delingen af Irland, som det er internationalt garanteret under Langfredagsaftalen. En fælles følelse af politisk fremmedgørelse i forhold til Westminster blandt protestanter og katolikker kan sammen med erfaringerne med brexitruslen mod den stærkt integrerede regionale økonomi genoplive drømmene om en forening.

Noter

1. Oversat af Laura van der Meer og Dorte Jagetic Andersen.
2. Et blødt brexit ville betyde, at Storbritannien forbliver medlem af det indre marked og toldunionen.

Litteratur

- Abdelal, Rawi, Mark Blyth og Craig Parsons (red.) (2010). *Constructing the International Economy*. Cornell University Press.
- Blyth, Mark (2002). *Great Transformations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castan Pinos, Jaume (2020). Kampen mod britisk deling af Irland: fra begyndelsen til brexit. *Politica* 52 (4): 383-401.
- CBI (Confederation of British Industry) (2013). *Our Global Future: The Business Vision for a Reformed EU*. London: CBI.
- CI (Chambers Ireland) (2016). UK votes to leave the EU: What this means for your business. 24. juni <https://www.chambers.ie/uk-votes-to-leave-the-eu-what-this-means-for-your-business-2/> (29 januar 2020).
- CI (2018). Battling Brexit in budget 2019. 13. september. <https://www.chambers.ie/battling-brexit-in-budget-2019/> (29. januar 2020).
- De Ville, Ferdinand og Gabriel Siles-Brügge (2019). The impact of Brexit on EU policies. *Politics and Governance* 7 (3): 1-6.
- Dhingra, Swati, Gianmarco Ottaviano og Thomas Sampson (2015). Should we stay or should we go? The economic consequences of leaving the EU. Centre for Economic Performance (CEP), London School of Economics and Political Science (LSE), <https://ideas.repec.org/e/pot15.html> (24. april 2020).
- Dhingra, Swati, Gianmarco Ottaviano, Thomas Sampson og John Van Reenen (2016). *The Consequences of Brexit for UK Trade and Living Standards*. CEP, LSE. <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/brexit02.pdf> (24. april 2020).

- Ebell, Monique og James Warren (2016). The long-term economic impact of leaving the EU. *National Institute Economic Review* 236 (1): 121-138.
- Gallagher, Michael, Michael Laver og Peter Mair (2011). *Representative Governments in Modern Europe*. 5. udg. McGraw-Hill Publishers.
- Hall, Peter A. og David Soskice (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hayward, Katy (2017). The Irish border and Brexit: An explainer, parts I & II. Queen's University Belfast, <https://www.qub.ac.uk/brexit/Brexitfilestore/Fileupload,737794,en.pdf> (6 maj 2020).
- Hayward, Katy (2018). The pivotal position of the Irish border in the UK's withdrawal from the European Union. *Space and Polity* 22 (2): 238-254.
- Herrera, Yoshiko M. (2010). Imagined economies: constructivist political economy, nationalism, and economic-based sovereignty movements in Russia, pp. 114-133 i Rasi Abdelal, Mark Blyth og Craig Parsons (red.), *Constructing the International Economy*. Cornell University Press.
- Hirschman, Albert (1945). *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley: University of California Press.
- HM Treasury (2016). HM Treasury analysis: The long term economic impact of EU membership and the alternatives. Cm 9250. London: The Stationary Office, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf (4. april 2020).
- IFA (Irish Farmers Association) (2016a). Brexit bad for Irish agriculture – IFA President appeals to families and friends to vote to remain, 8. juni. <https://www.ifa.ie/brexit-bad-for-irish-agriculture-ifa-president-appeals-to-families-and-friends-to-vote-to-remain/#.Xdejsm5FyUl> (29. januar 2020).
- IFA (2016b). Government has to focus on implications of Brexit for Irish farming, 24. juni. <https://www.ifa.ie/ifa-response-to-brexit/#.XdejvG5FyUl> (29. januar 2020).
- IFA (2016c). Brexit uncertainty accelerates need for strong government support for farm incomes in Budget 2017, 27. juni. <https://www.ifa.ie/brexit-uncertainty-accelerates-need-for-strong-government-support-for-farm-incomes-in-budget-2017/#.Xe5UIW5FyUm> (29. januar 2020).
- IFA (2017). Brexit: The imperatives for Irish farmers and the Agri-Food sector. *IFA Policy Paper*, March. <https://www.ifa.ie/wp-content/uploads/2017/03/763773Brexit-imperatives-policy-paper55629.pdf> (29. januar 2020).
- IFA (2019a). Clock ticking to avoid Brexit Armageddon, 17. September. <https://www.ifa.ie/clock-ticking-to-avoid-brexit-armageddon/> (31. januar 2020).
- IFA (2019b). Budget measures won't mitigate agricultural Armageddon, 8. oktober. <https://www.ifa.ie/budget-measures-wont-mitigate-agricultural-armageddon/#.Xc5kC25FyUk> (31. januar 2020).

- IMF (2016). *United Kingdom: IMF Country Report*. No. 16/169. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16169.pdf>. Washington, DC: IMF. (24. april 2020).
- InterTradeIreland (2013). *Analysis of the key features of an exporting SME on the island of Ireland*. Newry: InterTradeIreland, 1. december. <https://intertradeireland.com/insights/publications/analysis-of-the-key-features-of-an-exporting-sme-on-the-island-of-ireland/> (29. januar 2020).
- InterTradeIreland (2018). *Cross-border trade and supply-chain linkages report*. Newry: InterTradeIreland, <https://dbei.gov.ie/en/Publications/Publication-files/Cross-border-trade-and-supply-chain-linkages.pdf> (29. januar 2020).
- Irish Farmers Journal (2016). NI farmers vote “leave” at UFU Brexit debate, 8. juni. <https://www.farmersjournal.ie/live-blog-ulster-farmers-union-brexit-debate-211108> (29. januar 2020).
- Jensen, Mads Dagnis og Holly Snaith (2016). When politics prevails: The political economy of a Brexit. *Journal of European Public Policy* 23 (9): 1302-1310.
- KPMG (2016) *Brexit: A Northern Ireland Perspective*. <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/06/ie-brexit-northern-ireland.pdf> (29. januar 2020).
- Laffan, Brigid (2018). Brexit: Re-opening Ireland’s “English Question”. *The Political Quarterly* 89 (4): 568-575.
- Moran, Michael (2009). *Business, Politics, and Society: an Anglo-American Comparison*. Oxford: Oxford University Press.
- NICCI (Northern Ireland Chamber of Commerce and Industry) (2015). *May 15: Remaining in the EU is vital for Northern Ireland businesses*, 5. maj. <https://www.northernirelandchamber.com/2015/05/05/may-15-remaining-in-the-eu-is-vital-for-northern-ireland-businesses/> (29. januar 2020).
- NICCI (2016a). *February 2016: Informed Research needed before EU debate*, 2. februar. <https://www.northernirelandchamber.com/2016/02/02/february-2016-informed-research-needed-before-eu-debate/> (29. januar 2020).
- NICCI (2016b). *NI Chamber: Renegotiated EU deal unlikely to change voting intentions of business leaders*, 17. februar. <https://www.northernirelandchamber.com/2016/02/17/ni-chamber-renegotiated-eu-deal-unlikely-to-change-voting-intentions-of-business-leaders/> (29. januar 2020).
- NICCI (2016c). *December 2016: Time to look to the west and east*, 21. December. <https://www.northernirelandchamber.com/2016/12/21/december-2016/> (29. januar 2020).
- NICCI (2017a). *NI Chamber: Put practicality, certainty at the heart of Brexit negotiations*, 13. marts. <https://www.northernirelandchamber.com/2017/03/13/ni-chamber-put-practicality-certainty-heart-brexit-negotiations/> (29. januar 2020).
- NICCI (2017b). *Northern Ireland: Post Brexit*, 29. marts. <https://www.northernirelandchamber.com/2017/03/29/northern-ireland-post-brexit/> (29. januar 2020).

- NICCI (2017c). *NI Chamber President: MPs have obligation to secure a deal that is for the benefit of everyone in Northern Ireland*. 16. juni. <https://www.northernirelandchamber.com/2017/06/16/ni-chamber-president-mps-obligation-secure-deal-benefit-everyone-northern-ireland/> (29. januar 2020).
- NICCI (2017d). *President's Speech: Businesses increasingly shadow boxing in an atmosphere of uncertainty*, 17. november. <https://www.northernirelandchamber.com/2017/11/17/ni-chamber-president-businesses-increasingly-shadow-boxing-atmosphere-uncertainty/> (29. januar 2020).
- NICCI (2018a). *Brexit deal vital to secure the labour needed to keep Northern Ireland working*, 11. oktober. <https://www.northernirelandchamber.com/member-news/brexit-deal-vital-to-secure-the-labour-needed-to-keep-northern-ireland-working/> (29. januar 2020).
- NICCI (2018b). *NI business bodies joint statement on withdrawal agreement*, 19. November. <https://www.northernirelandchamber.com/2018/11/19/ni-business-bodies-joint-statement-withdrawal-agreement/> (29. januar 2020).
- NICCI (2019a). *Withdrawal Agreement vote reaction: Government must look at all the options in order to avoid a No Deal scenario*. 15. januar. <https://www.northernirelandchamber.com/2019/01/15/withdrawal-agreement-vote-reaction-government-must-look-options-order-avoid-no-deal-scenario/> (29. januar 2020).
- NICCI (2019b). February 2019: Neither Government, nor business, is ready for a no-deal exit, 20. februar. <https://www.northernirelandchamber.com/2019/02/20/neither-government-business-ready-no-deal-exit/> (29. januar 2020).
- NISRA (Northern Ireland Statistics and Research Agency) and the Department for the Economy (2018). *Cross-Border Supply Chain Report, 2015, 2016*. https://www.nisra.gov.uk/sites/nisra.gov.uk/files/publications/SCS_JUNE2018_FINAL.pdf (13. maj 2020).
- OECD (2016). *The economic consequences of Brexit: a taxing decision. OECD Economic Policy Paper, No. 16*. <http://www.oecd.org/eco/The-Economicconsequences-of-Brexit-27-april-2016.pdf> (24. april 2020).
- Ottaviano, Gianmarco, João Paulo Pessoa, Thomas Sampson og John Van Reenen (2014). *The Costs and Benefits of Leaving the EU*. CEP mimeo. http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/pa016_tech.pdf (24. april 2020)
- Rosamond, Ben (2020). European integration and the politics of economic ideas: Economics, economists and market contestation in the Brexit debate. *Journal of Common Market Studies* 58 (5): 1085-1106.
- Shonfield, Andrew (1965). *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*. London: Oxford University Press.
- Siles-Brügge, Siles (2014). *Constructing European Union Trade Policy*. London: Palgrave Macmillan.

- Swidler Ann (1986). Culture in action: Symbols and strategies. *American Sociological Review* 51 (2): 273-286.
- The Irish Times* (2016). Ulster Farmers' Union president warns of Brexit risks for members, 29. april. <https://www.irishtimes.com/business/economy/ulster-farmers-union-president-warns-of-brexit-risks-for-members-1.2629805> (29. januar 2020).
- Tonge, Jonathan (2017). The Impact and Consequences of Brexit for Northern Ireland. European Parliament, Briefing, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583116/IPOL_BRI%282017%29583116_EN.pdf (29. januar 2020).
- UFU (Ulster Farmers Union) (2016). UK farming union Presidents unite in call for competitive farming sector, 15. juli. <https://www.ufuni.org/news/uk-farming-union-presidents-unite-in-call-for-competitive-farming-sector> (29. januar 2020).
- UFU (2017a). Brexit is a golden opportunity to improve regulations, say UK farming unions, 31. marts. <https://www.ufuni.org/news/brexit-is-a-golden-opportunity-to-improve-regulations-say-uk-farming-unions> (31. januar 2020).
- UFU (2017b). Northern Ireland needs government now - Social Partners call for political deal, 23. juni. <https://www.ufuni.org/news/northern-ireland-needs-government-now-social-partners-call-for-political-deal> (29. januar 2020).
- UFU (2018). UFU meet with the Prime Minister, 29. November. <https://www.ufuni.org/news/ufu-meet-with-the-prime-minister> (29. januar 2020).
- UFU (2019). No deal Brexit worst of all outcomes for NI beef and lamb, 4. april. <https://www.ufuni.org/news/no-deal-brexit-worst-of-all-outcomes-for-ni-beef-and-lamb> (29. januar 2020).
- Usherwood, Simon (2018). The third era of British euroscepticism: Brexit as a paradigm shift. *The Political Quarterly* 89 (4): 553-559.
- Wallace, Helen (1997). At odds with Europe. *Political Studies* 45 (4): 677-688.
- Whyman, Philip og Alina I. Petrescu (2017). The Economics of Brexit: A Cost-Benefit Analysis of the UK's Economic Relationship with the EU. Palgrave Macmillan.
- Woll, Cornelia (2010). Firm interests in uncertain times: Business lobbying in multilateral service liberalization, pp. 137-154 i Rawi Abdelal, Mark Blyth og Craig Parsons (red.), *Constructing the International Economy*. Cornell University Press.
- Young, Alasdair R. (2020). Trade policy: Making policy in turbulent times, kapitel 16 i Helen Wallace, Mark A. Pollack, Christilla Roederer-Rynning og Alasdair R. Young (red.), *Policy-making in the European Union*, 8. udg. Oxford University Press.

Jaume Castan Pinos

Kampen mod Irlands deling: fra syd til nord til brexit

Artiklen undersøger modstanden mod delingen af Irland, fra dens implementering til en nutid domineret af usikkerhed omkring udgangen af brexit. Argumentet er, at modstanden mod deling har været en konstant på øen igennem et helt århundrede til trods for forskellige metoder – konstitutionelle såvel som voldelige – og forskellige intensiteter. Delingen af Irland i to forskellige politiske enheder har ikke blot været grund til, at tusinder af mænd og kvinder har båret våben og deltaget i en voldelig kamp. Delingen har også været fundamentet for den væsentligste ideologi i både Nordirland og den irske republik i et århundrede, nemlig den irske republikanisme. Langfredagsaftalen neddrolede måske suverænitetsdebatten i en tid, men brexit har bragt den på banen igen og givet politisk momentum til de, som ikke ønsker deling. Irsk republikanisme kan således instrumentalisere den politiske krise, der udspiller sig i kølvandet på et brexit og endnu en gang presse på for at opnå et forenet Irland.

Nøgleord: deling, republikanisme, suverænitet, brexit, Nordirland, etnisk konflikt

Daniel O'Connel, irsk revolutionær fra det 19. århundrede, deklarerede, at "Englands problem er Irlands mulighed" (citeret i Speake, 2015). Udsagnet har været genbrugt ved adskillige lejligheder af irske republikanere, som er fortalere for en selvstændig irsk stat omfattende hele den irske ø. Logikken, som er baseret på at udnytte britisk politisk svaghed, blev benyttet i Påskeoprøret i 1916, som førte til selvstændighed for 26 irske amter fra britisk styre og deling af øen i to statssamfund: Nordirland (NI), som også i dag er en britisk provins, og det der senere blev Republikken Irland (RoI).

Artiklen spørger: I hvilket omfang har modstanden mod britisk deling formet politikken på den irske ø siden 1920/21? For at besvare spørgsmålet, vil artiklen analysere udviklingen af såvel voldelig som konstitutionel modstand mod deling over de sidste hundrede år i både RoI og NI. Artiklens første del belyser, hvordan delingen blev en politisk realitet, og hvordan dette territoriale *fresh cut* (jf. O'Leary, 2007b) skabte en ubarmhjertig strid på øen, voldelig og på anden vis. Dernæst vil artiklen undersøge, hvordan delingen var årsag til "urolighederne", den voldelige politiske konflikt som brød ud i NI i 1969, hvorefter modstanden mod delingen efter Belfastaftalen (GFA for Good Friday

Agreement) og i brexitkonteksten bliver problematiseret. Artiklen argumenterer for, at Det Forenede Kongeriges udtræden af den Europæiske Union har skabt usikkerhed, og at en sådan usikkerhed kan åbne et vindue af muligheder for de, som ønsker at udfordre territorial status quo.

Irsk deling og modstand mod den

Delingen af Irland blev oprindelig udløst af en lov vedtaget af det britiske parlament i 1920 og konsolideret i den engelsk-irske traktat underskrevet et år senere. Sidstnævnte afsluttede den irske uafhængighedskrig (1919-1921), en guerillakrig med to modstandere: den Irske Republiks hær (IRA) og den britiske hær. Den vigtigste institutionelle effekt af delingen af Irland var skabelsen af to separate statssamfund: Nordirland, som forblev en del af Det Forenede Kongerige, og den Irske Frie Stat. Sidstnævnte – etableret et år efter den engelsk-irske traktat – var indtil 1949 anset for britisk herredømme, hvorefter de institutionelle forbindelser til Det Forenede Kongerige blev brudt, og Republikken Irland opstod.

Den irske deling har været anfægtet af flere aktører lige siden begyndelsen, hovedsagligt af irske republikanere, også kendt som nationalister. Striden har haft flere niveauer af intensitet over de sidste hundrede år og er blevet udlevet med flere forskellige midler, konstitutionelle såvel som voldelige. I det følgende vil de multifacetterede former for fjendtlighed mod delingen blive belyst, og der rettes særlig opmærksomhed på genoplivningen af opposition som resultat af brexit.

Hopkinson påpeger, at den engelsk-irske traktat skabte så mange spændinger blandt de irske nationalistiske tilhængere, at ”traktatens underskrivelse blev det afgørende omdrejningspunkt, som førte til borgerkrig” (2010: 76). De første *spor* af modstand mod delingen af Irland opstod mere eller mindre med det samme efter underskrivelsen af aftalen og førte til den irske borgerkrig (1922-1923), som praktisk talt var lige så blodig som uafhængighedskrigen. Krigen stod mellem de nationalister, som accepterede våbenhvilen – og derfor delingen – og de, som ikke gjorde. Ifølge O’Leary skyldes IRA’s overlevelse og fortsættelse efter 1922 to klagepunkter: a) den frie stat ikke var fuldt uafhængig, i og med at den britiske konge fortsat var statsoverhoved, og b) delingen af Irland blev set som en begrænsning af retten til selvbestemmelse (2007a: 189).

For modstanderne af aftalen, fx den tidligere irske præsident (og antitraktat-republikaner) Eamon de Valera, forblev Nordirlandsproblemet/det irske problem ”et spørgsmål, det irske folk selv skal løse”, idet irske republikanere ikke kunne ”tillade, at den britiske regering lemlæster vort land” (1921). Idéen om ”lemlæstelse” af nationen udført af en fremmed (kolonial) aktør er forblevet en

konstant blandt irske republikanere. I 2017 viste den irske nationale tv-station RTÉ¹ fx et kort over Irland, hvor den nordlige del var farvet gråt, hvorefter vicelederen for Sinn Féin, Mary Lou McDonald, beklagede sig ved at bruge samme metafor: "Hvem i RTÉ tog det på sig at lemlæste det irske kort?" (citeret af Clarke, 2017).

Man kan argumentere for, at den manglende ingrediens i fortællingen om "kolonial lemlæstelse" er, at tilstedeværelsen af en vigtig lokal aktør, Ulsterunionismen, er blevet benægtet. Ifølge Lynch har irske republikanere tenderet til at se unionister som sekundære aktører, "fremmede", der tjener det britiske imperiums interesser, eller bedre en gruppe, som er blevet snydt og kunne have været indlemmet ind i den republikanske sag (2019: 51). På den anden side misser diskurser, som forklarer delingen udelukkende på basis af uforenelige forskelle mellem de to etno-religiøse grupper på øen, en vigtig pointe: De ignorerer britiske imperialistiske interesser, som former konflikten og ultimativt opretholder delingen (Coakley og O'Dowd, 2007: 883). O'Leary forsøger at åbne denne åbenlyse modstridende dikotomi, hvad angår irsk deling, ved at argumentere for at det både var et koloniale og et lokalt/storbyspørgsmål (2007b: 900). Det må fremhæves, at unionismen var en drivende ideologisk kraft også i Det Forenede Kongerige, hvor de konservative (i modsætning til liberale eller arbejderpartiet) entusiastisk omfavnede det (Fanning, 1985; O'Leary, 2007b).

Realiteten er, at imens den britiske regering og de irske republikanere forhandlede om at stoppe den irske uafhængighedskrig, modsatte Ulsters unionistiske politiske elite såvel som den unionistiske bevæbnede milits – hvoraf den mest bemærkelsesværdige var Ulster Volunteer Force (UVF) – sig heftigt idéen om et uafhængigt Irland. Det egentlige mål for den paramilitære milits, som blev etableret i 1912 med tusindvis af medlemmer, var at blokere selvbestemmelse og mere præcist at "sikre at Irland (og specielt den nordlige provins Ulster) forblev en del af Det Forenede Kongerige med parlamentet i Westminster som dets eneste repræsentation" (Grob-Fitzgibbon, 2006: 2). Selvom UVF i de tidlige 1920'ere var langt fra sit højeste, dvs. langt fra de 100.000 frivillige, som organisationen havde få år forinden, var det stadig muligt for dem at indtage en afskrækkende rolle. Hertil skal føjes, at der i 1966 opstod en loyalistisk paramilitær organisation i Nordirland, der gik under samme gamle navn, UVF, og havde til formål at bekæmpe irske republikanere.

Delingen blev således fasttømret af to elementer. På den ene side afskrækelse fra bevæbnede unionistiske paramilitære grupper, specielt i de nordlige amter, som var klar til at forsvare den territoriale status quo med vold. De sektariske oprør, indledt af unionistiske/loyalistiske² elementer i Belfast i 1920, hvor næsten 500 mennesker døde, vidner om kraften til at generere tumult og usta-

bilitet. På den anden side gjorde den britiske premierminister, Lloyd George, det meget klart, at hvis den engelsk-irske traktat ikke blev underskrevet under betingelserne fremlagt af den britiske regering, så ville den britiske hær omgående genoptage sin aggressive kampagne i Irland (Hopkinson, 2010; Gibbons, 2015). Irske republikanske forhandlere stod derfor i et dilemma, som skabte splid i den irske republikanske bevægelse mellem pro-traktat-pragmatikere og anti-traktat-idealister. De sidste konstituerede sig selv militært som den nationale hær og det førnævnte IRA og fortsatte deres kamp for at forene Irland. IRA's militære nederlag (1922-1923) satte derfor ikke en stopper for de voldelige stridigheder. På trods af den hårde undertrykkelse i kølvandet på borgerkrigen med hundredvis af tilskadekomne blandt dets militante og tusinder af fanger, fortsatte organisationen med at eksistere, omend hemmeligt. Modstanden var rettet mod britiske interesser i Storbritannien og Nordirland og havde til formål at mindske omfanget af den irske fristat.

Den bevæbnede udfordring af delingen tog en ny drejning i januar 1939, da IRA erklærede krig mod Storbritannien og gav den britiske regering fire dage til at trække "alle bevæbnede britiske styrker stationeret i Irland tilbage" (citeret i McKenna, 2016: 28). I et ultimatum som fulgte, brugte IRA delingen af Irland som hovedargument og påstod, at dette "skilte [Irland] i to dele med to separate parlamenter underlagt og kontrolleret af den britiske regering. De engelske bevæbnede styrker har stadig besat seks af vores amter i norden" (citeret i Coogan, 2002: 125). Delingen var derfor den vigtigste *casus belli*, hvilket, ifølge IRA's krigsråd, berettigede til en bombekampagne på fjorten måneder i Storbritannien med 300 eksplosioner og ti døde. Måske naivt var kampagnes formål at "tvinge regeringen til at åbne forhandlinger om at afslutte delingen" ved at sprede angst i det britiske samfund (Smith, 1995: 63). Det mål fejlede uden tvivl, idet premierminister Neville Chamberlain ikke så meget som besvarede IRA's ultimatum.

Parallelt til de voldelige kampagner anført af IRA fandt vigtige konstitutionelle udviklinger sted sydpå, som udforede delingen, i hvert fald på symbolsk plan. I 1926 stiftede de Valera Fianna Fáil, et parti baseret på principperne om irsk republikanisme og antideling, som blev det mest indflydelsesrige parti i Irland i det tyvende århundrede (Ó Beacháin, 2018). Fianna Fáil er ofte blevet kritiseret for at bruge irsk forening som et rent og skært valgkneb til at få stemmer uden at implementere reelle midler til et sådant politiske formål (Kelly, 2013). Mens påstanden indeholder et element af sandhed, spillede partiet (og særligt de Valera) en nøglerolle i legaliseringen af det republikanske hovedpostulat i den irske grundlov af 1937. Ifølge artikel 2 består Irlands "nationale territorie af hele den irske ø, dets øer, og dets territoriale have" (Constitution of

Ireland, 1937). Denne dristige antidelingsbekræftelse bliver opblødt i praksis i artikel 3, som erkender, at det ikke er muligt at udøve jurisdiktion over hele det hævdede territorium, ved formuleringen ”i afventning om reintegrationen af hele det nationale territorie” (Constitution of Ireland, 1937).

De 26 sydlige amter havde fra 1921 været hovedmålet for antitraktatrepublikanere, hvilket ændrede sig væsentligt i 1948 af to årsager. For det første pga. Republic of Ireland Act i 1948, hvori det irske parlament (Dáil Éireann) officielt erklærede, at Republikken Irland ville afbryde alle forbindelser til den britiske krone/stat. Det betød, at et af IRA's to klagepunkter (Irland er ikke komplet selvstændigt) forsvandt, og dermed var kun delingen tilbage. Parallelt samme år havde IRA udstedt en resolution, som eksplicit forbød dets medlemmer enhver form for militær handling – selvforsvar – mod syd, hvilket *de facto* anerkendte legitimiteten af den irske stat (Bowyer Bell, 1997; O'Leary, 2007a). Da delingen var den eneste tilbageværende grund, er det ikke overraskende, at IRA vendte sine operationer mod den institutionelle kontekst for delingen: Nordirland.

Krystalliseringen af den nye strategi var en ambitiøs – måske overambitiøs – grænsekampagne (1956-1962), hvilket ifølge et IRA-dokument var målrettet mod at nedbryde ”fjendens administration indtil han er tvunget til at trække sine styrker tilbage. Vores metoder er guerillakrigsførelse inden for det besatte område og propaganda rettet mod dets indbyggere” (citeret i Smith, 1995: 67). Denne maoistinspirerede guerillaoperation, som involverer omkring to hundrede IRA-medlemmer, fejlede (igen). Hovedsageligt på grund af to faktorer: På den ene side var syden ikke noget fristed; den irske regering kollaborerede aktivt med britiske sikkerhedsstyrker ved at arrestere IRA-militante. På den anden side havde størstedelen af de nordlige indbyggere (over to-tredjedele var unionister på det tidspunkt) åbenlyst affundet sig med idéen om at være ”frigjort” af, hvad andre så som terrorister og banditter (Smith, 1995; Bowyer Bell, 1997).

Afsnittet har således belyst de tre hovedkampagner udført af IRA efter uafhængighedskrigen mod tre forskellige aktører: den irske fristat (1922-1923), Storbritannien (1939-1940), Nordirland (1956-1962). Kampagnerne havde de to ting til fælles, at de alle havde til formål at afskaffe deling, og at de fejlede i deres militære objektiver. På trods af fejltrin etablerede grænsekampagnen dog et vigtigt mønster: Derfor og fremover blev den irske genforeningskonflikt primært kæmpet i nord.

1969: Norden eksploderer

I 1969 forlod den voldelige territorialbundne konflikt, som udbrød næsten et halvt århundrede før, syden og rejste nord på for at blive der. Med over 3500 døde var den nye konflikt i nord fra 1969-1997 den mest dødbringende af

alle IRA-kampagner, med mindst dobbelt så mange tilskadekomne som i den irske uafhængighedskrig (1921-1922). Som nedstående vil vise, kom lederskabet såvel som det store flertal af nye rekrutter for første gang fra norden. Idet republikanisme gradvist blev en mere valgetorisk appel i syd, fastholdt mange irske nationalister i nord den samme ideologi som i den gamle republikanertradition, en ideologi der gik ind for militarisme af flere årsager. Ifølge Ó Beacháin var irske nationalister i NI de primære ofre. Mens de før delingen af Irland i 1920'erne tilhørte majoriteten (82 pct.), som gik ind for løsrivelse fra Det Forenede Kongerige, gjorde delingen dem til en minoritet i en administration specielt designet til en unionistisk (protestantisk) regering (2018).

For at forstå hvordan det endte der, må vi tage højde for flere forskellige aspekter, nemlig Nordirland i 1960'erne, og selve organisationens karakter og forandringer. I forhold til konteksten må det noteres, at Nordirland siden delingen har konsolideret sig selv som "protestantstat for et protestantisk folk" med katolikker som andenrangs borgere (McKenna, 2016, 4). Det førte til diskrimination i forhold til boliger, beskæftigelse og politiske rettigheder, fx via såkaldt "gerrymandering", der sikrede unionistisk hegemoni i byråd, selv i byer som Derry/Londonderry med en irsk nationalistisk majoritet (jf. Munck, 1992; Cohen, 2007). På grund af diskriminationen og uligheden opstod en borgerrettighedsbevægelse, som organiserede masseprotester og civilulydighedsaktioner.

De to aktører – den unionistiske politiske elite og radikale hardcore loyalistgrupper – hvis hegemoni tilsyneladende var udfordret, stod på paradoksalt vis også i et antagonistisk forhold til hinanden. Sidstnævntes voldelige reaktion på borgerrettighedsbevægelsen, i form af sekteriske uroligheder i 1968-69, gav grobund for, at irske republikanere kunne "drage fordel" af ulighederne og usikkerhederne følt af mange katolikker. Oprørene, som for det meste fandt sted i Derry og Belfast, forårsagede flere omkomne, ødelæggelse af private hjem såvel som evakuering af tusinde katolikker. Militariseringen af Nordirland gennem tilstedeværelsen af den britiske hær i 1969 var en anden afgørende trigger af den mest betydningsfulde, bevæbnede politiske konflikt i Vesteuropa i anden halvdel af det tyvende århundrede. Den britiske hær tilstedeværelse havde oprindeligt til formål at beskytte katolikker fra loyalistiske bander og skulle derfor have været budt velkommen af denne gruppe. Det tog dog ikke lang tid, før der opstod mistillid til den britiske hær blandt katolikker, og mange begyndte at se hæren som en besættelsesstyrke.

Hvad angår organisationens karakter, er det vigtigt at huske på, at IRA i perioden 1962-69 fulgte en marxistisk-leninistisk ideologi (McGarry og O'Leary, 1995; Rekawek, 2011), og til dels på grund af dette "havde de i store træk forladt det nationalt befriende krigsformål" (McGarry og O'Leary, 1995: 259).

Langt fra alle irske republikanere accepterede den nye ideologi, og de ideologiske uoverensstemmelser, der opstod

bidrog til en splittelse i 1969 mellem den mere marxistisk orienterede officielle irske republikanske hær (OIRA for Official Irish Republican Army) og den provinsielle republikanske irske hær [PIRA Provisional Irish Republican Army], den sejrende fraktion i denne interne splittelse, og som prioriterede en forenet Irland agenda fremfor revolutionerende klassekamp (Radil og Castan Pinos, 2019: 11).

”De provinsielle” (PIRA) byggede deres legitimitet på, at ”de officielle” var gået væk fra deres traditionelle republikanske genforeningsmål. I det øjemed var PIRA’s primære politiske mål anderledes end det officielle IRA’s, som de splittedes fra, men rigtig meget lig IRA’s mål i 1920’erne. I deres første kommuniké i december 1960 var målet at ”opretholde suverænitet og sammenhold af den irske republik” og ”understøtte etableringen og opretholdelsen af en lovgivende regering med absolut kontrol i Republikken Irlands 32 amter” (citeret i Dingley, 2012: 111). Enkelt sagt var de provinsielles argument, at de officielle havde prøvet at prioritere arbejderklassens frigørelsesnarrativ på et tidspunkt, hvor arbejderklassens loyalister var ved at brænde arbejderklassens katolske hjem, og dermed havde de officielle fejlet i at forsvare katolske fællesskaber (Hanley, 2013: 685). De provinsielle derimod havde valgt at prioritere sådan et forsvar mod loyalister såvel som mod den britiske hær.

Denne dobbeltrolle opsummerer de komplekse dynamikker, der prægede the Northern Irish *Troubles*, som konflikten populært er kendt som. Det kan derfor siges, at den voldelige konflikt havde tre aggressive grupper; de republikanske bevæbnede organisationer, hvor PIRA var den væsentligste; den britiske hær; og loyalistiske paramilitære.³ Republikanerne kæmpede således to kampe på én gang. På den ene side kampen mod den britiske hær, som meget bekvemt var formuleret som antikolonial. Denne konflikt havde flest sårede, var eminent territorial, og den fokuserede på kampen for irsk genforening og mod deling. Samtidig kan vi identificere en parallel og samtidig konflikt, som kan beskrives som etno-nationalistisk, og sågar sekterisk, mellem loyalistiske paramilitære styrker og republikanere, og som havde et forholdsvis højt antal civile ofre.⁴

Imens de umiddelbare årsager til konflikt – ulighed, diskrimination, borgerrettighedsbevægelse, IRA-reorganisering, loyalistiske oprør – ikke ser ud til at have så at gøre med delingen, så ligger den politisk-institutionelle deling af Irland, som den britiske regering foretog et halvt århundrede tidligere, til grund for urolighederne. Ifølge Drake har kerneobjektiverne for de bekrigende grupper

været territoriale: ”Republikanere ville opnå et forenet Irland ved at ekskludere britisk regering fra Nordirland, mens loyalister ville forhindre, at Nordirland blev tvunget til forening med Irland” (1991: 63). Opdelingen i 1920 løste derfor ikke ”det irske problem”, men ved at ”reproducere problemet (muligvis i en mere intens form) indeholdt det, som var designet som løsningen af Irlandsproblemet, frøene til egen ødelæggelse, eller i hvert fald dets forvandling til noget meget anderledes end oprindeligt implementeret” (Coakley og O’Dowd, 2007: 883-884). Den voldelige konflikt i Nordirland, kan derfor blive fortolket som en langtidseffekt af deling, på samme måde som dets reproduktion og forvandling i ny form, ny geografisk kontekst (få mil nordpå) og i en ny tidsperiode.

Figure 1: Pro-PIRA gavlmaleri, the Markets, Belfast (juni, 2019)



Foto: Jaume Castan Pinos.

Hvor organisationen igennem det første årti af konflikten fokuserede udelukkende på det militante, ændrede PIRA strategi efter sultestrejkerne i 1981, hvor ti republikanske fanger døde af sult i et nordirsk fængsel. Deres nye taktik var velkendt blandt andre bevæbnede grupper og kombinerede vold med politiske/valgmæssige instrumenter. Danny Morrison, medlem af Sinn Féin (og PIRA), beskrev det som the ”armalite (et amerikansk våbenmærke som var meget an-

vendt blandt paramilitære republikanske grupper) and the ballot box”, stemmeboksen (Hannigan, 1985). Helt basalt indebar det, at PIRAs væbnede kamp skulle understøttes af politisk legitimitet legemliggjort af dets politiske fløj Sinn Féin, et parti hvis partileder, Gerry Adams, nød godt af et internationalt omdømme. Ifølge McAllister var strategiens rationale, at de to instrumenter ville forstærke hinanden: PIRAs militære succes ville generere stemmer for Sinn Féin, og valggevinsterne ville omvendt styrke den militære kampagne (2004: 128). Virkeligheden blev dog mere kompliceret, og i de tidlige 1990'ere så PIRAs handlinger ud til at sabotere, snarere end forbedre, Sinn Féins valgambitioner. Partiets nedgang i denne periode bidrog til, at Sinn Féin valgte at fokusere udelukkende på ”stemmeboksen” og dermed blive fortalere for fredsprocessen.

Fredsproces og deling

Den voldelige konflikt i Nordirland sluttede, i hvert fald i vist omfang,⁵ pga. en ubekvem, men vellykket fredsproces, der kulminerede med underskrivelsen af Belfastaftalen eller langfredagsaftalen (GFA) i 1998. Aftalen tilvejebragte våbenhvile og nedlukning af PIRA, såvel som andre republikanske og britiskloyalistiske paramilitære grupper. Dens implementering var dog langtfra gnidningsfri og bliver typisk beskrevet som ”lang og turbulent” (O’Leary, 2018: 226). Nedlukningen af PIRA viste sig fx at være mere problemfyldt end først forventet. Ifølge GFA skulle processen finde sted ”de kommende to år” (Northern Ireland Office, 1998: 25), men PIRA blev først lukket ned militært i 2005, syv år efter GFA (jf. Good og Reid, 2005).

Denne bilaterale fredsaftale mellem Irland og de britiske regeringer afsluttede den voldelige konflikt og havde en territorial effekt. Som en konsekvens heraf anerkendte det endelige GFA-dokument: ”Legitimiteten af hvilket som helst valg, som er udført frivilligt af majoriteten af det nordirske folk i forhold til dets status, ligegyldigt om de foretrækker at fortsætte med at understøtte Unionen med Det Forenede Kongerige, eller et selvstændigt forenet Irland” (Northern Ireland Office, 1998: 3). Med andre ord, det anerkender eksplicit princippet om territorial selvbestemmelse og ændrer dermed fundamentalt den tidligere forståelse af delingen. Derfor er det muligt at argumentere for, at der siden 1998, på baggrund af enighed i stedet for vold, eller ideologi (unionisme) eller ret til at erobre, er opnået en territorial status quo.

Anerkendelsen følges af parallelle udviklinger såsom nordireres ret til at opnå irsk (såvel som britisk) statsborgerskab, og etableringen af magtdelende aftaler (jf. Taylor, 2006; McGarry og O’Leary, 2016; White, 2018), hvor irske republikanere og britiske unionister deler kontrollen over Nordirlands anliggender. Aftalerne eroderede gradvist det ”territori-

ale problem”. Med Hayward og Murphys ord redefinerede GFA: ”relationer på tværs af øerne på sådan en måde [...] at det demonterede grænsen som årsag til politisk konflikt og vold” (2018: 276). En aftale baseret på territorial/suverænitetssafgivelse og således britisk afkobling, forstærkede på paradoksalt vis britisk suverænitet. Republikanere opnåede samtidig og for første gang siden delingen magtpositioner igennem en politisk arkitektur i et statssamfund – Nordirland – som de historisk havde anskuet som illegitimt. Sinn Féin, partiet som kan ses som den bærende søjle i irsk republikanisme, har nydt godt af bemærkelsesværdige valgsucceser i postkonfliktperioden. Denne tendens er fortsat efter brexitafstemningen i juni 2016. Ved valget til Nordirlands forsamling i 2017 opnåede de fx 28 pct. af stemmerne og dermed kun omkring 1000 stemmer færre end det demokratiske unionsparti, som sejrede. Ved det britiske valg i december 2019 var begge partier fortalere for irsk forening (Sinn Féin og Social Democratic and Labour Party (SDLP)) og opnåede flere MP’er (9) end deres unionistiske modpart (8). Dette fænomen var ikke set siden den britiske deling af øen, næsten et århundrede før.

I næsten to årtier (fra 1998 til 2017) er den sammenslutningsinspirerede aftale blevet gradvist (nogle gange på problematisk vis) implementeret og udviklet (Doyle og Connolly, 2019: 83). En af opskrifterne på succes kunne være det faktum, at den dybe territoriale uenighed mellem partierne, som implementerer sammenslutningen, er deeskaleret og formindsket. Den magtdelende regeringsudøvelse er ikke desto mindre karakteriseret ved en institutionel skrøbelighed, som i særdeleshed blev tydelig i brexitafstemningsperioden (Murphy, 2018, 2019). Skrøbeligheden blev illustreret, da den nordirske regering få måneder efter brexitafstemningen, i januar 2019, kollapsede efter en korruptionsskandale,⁶ såvel som flere forskellige politiske uenigheder mellem Sinn Féin og DUP. Stormonts evne til lovudøvelse blev endeligt gendannet januar 2020, men de grundlæggende uenigheder mellem hovedaktørernes territoriale aspirationer er ikke forsvundet.

Brexit: en katalysator for modstand mod deling

En af de mest fremtrædende konsekvenser af brexit er, at det har bragt ”den irske grænse tilbage på agendaen på en foruroligende og potentielt farlig måde” (O’Brennan, 2019: 164). Usikkerheden omkring den irske grænses fremtid har utvivlsomt genåbnet territoriale debatter i Nordirland. Flere forskere hævder, at brexit potentielt kan sætte fredsprocessen på spil i Nordirland (Brewer, 2018; Hayward og Murphy, 2018; Doyle og Connolly, 2019; Teague, 2019). Den britiske tilgang til det irske grænseproblem har været kritiseret for åbenlyst at ig-

norere den irske historiske og politiske kontekst, både nord og syd for grænsen (O'Brennan, 2019). Risikoen var der for et såkaldt "hårdt brexit", et scenarie uden en aftale, med grænsetjek mellem nord og syd i Irland på ny og genoptagelse af territoriale stridigheder. Det er derfor ikke overraskende, at et vigtigt aspekt af brexitforhandlingerne mellem den britiske regering og EU indtil oktober 2019 var det såkaldte "backstop", en forsikringspolitik, som skulle forhindre et scenarie med en hård grænse i Irland, i tilfælde af at den bredere aftale ikke kom i stand. Backstop-aftalen blev erstattet i oktober 2019 med den mere komplekse formular, "the frontstop", den britiske premierminister Boris Johnsons forsøg på at løse brexitforhandlingernes hårdknude.

Ifølge den reviderede protokol af Irland/Nordirland (som er vedhæftet til bagetrækkelsesaftalen) er NI formelt "del af Det Forenede Kongeriges toldterritorie" (European Commission, 2019: 5). Ikke desto mindre har protokollen forstærket en de facto grænse igennem det irske hav, hvor NI "de facto forlader det europæiske indre marked" (Rankin og O'Carroll, 2020). På den måde er der indirekte lavet en "forenet" toldgrænse på den irske ø. En rapport publiceret af Overhuset kritiserede åbenlyst protokollen for at skabe usikkerhed i forhold til den "praktiske implementering" (2020: 23). Rapporten understreger også, at usikkerhed potentielt underminerer Nordirlands "politiske stabilitet" (House of Lords, 2020: 28). Det er således ikke forkert at påstå, at offentlige diskussioner af irske territoriale anliggender, inklusive delingsudfordringer, er vendt tilbage og har genvundet deres afgørende rolle i kølvandet på brexit.

Det første og måske bedste bevis for dette i kølvandet på brexitafstemningen var, at Sinn Féin talte for en genforeningsafstemning i Irland (Belfast Telegraph, 2016). Andre partier delte dog ikke entusiasmen, og Sinn Féin er det eneste større parti i Irland, der pressede på for en folkeafstemning. Til grund for deres argumentation lægger partiet de forskellige valgresultater i Nordirland sammenlignet med resten af Det Forenede Kongerige. I Nordirland stemte 56 pct. – især irske nationalister (88 pct.) – i overvejende grad for at forblive i EU (McGarry, 2017). Partileder Gerry Adams påstod i en kronik i *The New York Times*, publiceret kort efter afstemningen, at brexit tilvejebragte "en årsag og en mulighed" for en folkeafstemning, hvor nordirske borgere kunne beslutte sig for, om de "ville være en del af Storbritannien uden for den Europæiske Union, eller tilhøre en forenet irsk stat i Europa" (Adams, 2016).

I et strategisk politikdokument, som fokuserede på brexit, påstod Sinn Féin endvidere, at "udsigterne til, at norden vil forlade EU mod folkets vilje og genindførelse af en hård grænse i Irland, har bragt problemet omkring genforening tilbage på den politiske agenda" (Sinn Féin, 2016: 1). Imens partiet prioriterer at opnå en særstatus, som ville tillade, at NI forblev i EU (med et investerings-

scenarie som på Grønland), er mulighederne for genforening også en mulighed, hvis særstatussen netop ikke realiseres i praksis.

Ligesom i diskussionerne om skotsk løsrivelse fra Det Forenede Kongerige er EU, eller mere specifikt forbliven i EU, blevet et helt nyt argument for retfærdiggørelsen af irsk genforening, og det som en politisk nødvendighed. I lyset af disse påstande står det klart, at brexit har fået Sinn Féin til at justere sin strategi "fra magtdeling i norden til genforening af øen" (Brewer, 2018: 171). Den "strategiske genoprettelse" kan forklares ved, at det traditionelle republikanske mål, et genforenet Irland, i brexitæraen ikke længere er en langtidsaspiration, men en faktuel korttidsrealitet (Doyle og Connolly, 2019: 87). Som O'Leary ironisk hævder, kan engelsk nationalisme og brexit meget vel "opfylde Sinn Féins store mål mere effektivt, end IRA's vold nogensinde har gjort" (2017: 238).

I post-brexitkonteksten har andre aktører interessant nok været fortalere for et forenet Irland, fx den irske PM Enda Kenny, som traditionelt set ikke gik ind for irsk genforening. Den tidligere *Taoiseach* spillede en så vigtig rolle i forhold til at overbevise dets europæiske modparter, at Det Europæiske Råd måtte inkludere en klausul i brexitaftalen om, at Nordirland automatisk kunne blive EU-medlem i det hypotetiske scenarie af en genforening. Rådets 2017-undtagelse henviser til GFA som en måde at anerkende muligheden for et forenet Irland på, hvor NI automatisk ville være medlem af EU:

Det Europæiske Råd anerkender, at Langfredagsaftalen eksplicit tilvejebringer en mekanisme, som man er enig om, hvorved et forenet Irland kan aktualiseres på fredsommelig og demokratisk vis. Det Europæiske Råd anerkender dermed, i henhold til international lovgivning, at hele det irske territorium som forenet Irland ville være medlem af den Europæiske Union (European Parliament, 2017).

Kenny ser sådan en anerkendelse som "utrolig vigtig", selvom han indrømmer, at den eneste aktør, som kunne udløse en genforeningsafstemning, ville være den britiske regering (citeret i Leahy, 2017). Sinn Féins leder, Mary Lou McDonald, har opfordret EU til at støtte irsk genforening på samme måde som de støttede genforeningen af Tyskland i starten af 1990'erne (citeret i Devenport, 2020), men indtil videre er der ingen tegn på, at sådanne skridt vil blive taget.

En agenda for et forenet Irland opnåede også momentum i februar 2020, da Sinn Féin, for første gang i næsten et årti, blev det største parti i RoI med næsten 25 pct. af stemmerne. Der er selvfølgelig flere årsager til partiets valg-succes, og måske har de ikke noget med partiets genforeningsstandpunkt at gøre, men Sinn Féins valgsejr er alligevel utrolig betydningsfuld for hele øen.

Idéen om et genforenet Irland vender derved tilbage på agendaen i hele Irland, og det i en kontekst af politisk ustabilitet forårsaget af brexit, økonomisk krise, Covid-19 osv. En dag efter det irske valg omtalte McDonald nødvendigheden – og uundgåeligheden – af en folkeafstemning om irsk genforening (BBC, 2020).

Vi kommer heller ikke uden om de irske dissidentrepublikanere, som er imod fredsprocessen og stadig taler for nødvendigheden af bevæbnet modstand mod delingen (jf. McGlinchey, 2019). Valgmæssigt er disse grupper nok marginale og langt fra PIRAs evner, men rapporter nævner alligevel muligheden for, at brexit kan udløse dissidentrepublikansk paramilitær vold. Brian Kenna, lederen af det republikanske politiske parti Saoradh, som er tilhænger af bevæbnede dissidentgrupper, har fx udtrykt at: ”Brexit er en kærkommen mulighed. Brexit er ikke *årsagen* til, at folk modsætter sig britisk regeringsførelse, men brexit giver et fokus, et fysisk udtryk. Det er en enorm hjælp” (citeret i Carroll, 2019). Forventningen om, at politisk vold vender tilbage, understøttes empirisk af sporadiske handlinger foretaget af dissident-paramilitære grupper, hvilket også var tilfældet før brexit.

Den britiske udtræden af EU har således potentielt sat stabiliteten på spil ved at ryste den i forvejen skrøbelige nordirske institutionelle arkitektur og derved udløse fornyet territoriell polarisering. Som forklaret ovenfor har irske nationalister, anført af Sinn Féin, gjort mere ud af deres opfordring til en forenet Irland afstemning, hvorimod unionistiske partier har radikaliseret deres position som fortalere for direkte regeringsførelse fra Westminster (Belfast Telegraph, 2019). Imens Det Forenede Kongerige formelt har meldt sig ud af EU, er der fortsat mange usikkerheder omkring den irske grænse (House of Lords, 2020). En mulig forklaring på, hvorfor dette anliggende er blevet udskudt, er dets polariserende og kontroversielle karakter i Nordirland. Mens irske nationalister kategorisk har afvist en hård grænse med republikken Irland, så modsatte deres unionistiske modparter sig forskelsbehandling fra det resterende Det Forenede Kongerige. Som Teague formulerer det: ”Der er ingen brexitløsning, der vil skabe lige fortjeneste for nationalisme og unionisme” (2019: 697). Dette nulsumsspil, som fuldstændigt adskiller sig fra GFA, baner vejen for genopståen og rodfæstning af den territoriale konflikt i Nordirland. Igen katalyserer usikkerheder drevet af brexit yderligere et argument for anti-deling, og ganske ulig traditionelle argumenter for et forenet Irland så resonerer brexitklagerne godt i den Europæiske Union.

Konklusion

Formålet med artiklen har været at undersøge, hvordan modstand mod irsk deling har haft indflydelse på irsk politik, både i nord og i syd. Artiklen har

vist, at ønsket om en genforening af øen under en politisk enhed er forblevet en konstant fra begyndelsen i 1920 indtil post-brexitæraen. Faktum er, at denne aspiration, som er kendt som ”irsk republikanisme” har været den mest indflydelsesrige ideologi i Irland de sidste hundrede år.

Det overordnede mål med irsk republikanisme har været at udfordre delingen af Irland. For at opnå dette mål, har både voldelige og konstitutionelle midler været taget i brug, i RoI såvel som NI. Politisk vold er primært blevet udført af den irske republikanske hær eller af afdelinger i organisationen. Hvor IRA’s første kampagner var rettet mod den frie delingsstat (eller Storbritannien), så udviklede fokuset sig gradvist for til det britiskstyrede Nordirland. Den sidste og mest voldelige kampagne mod delingen blev udført af den nordligdominerede afdelingsgruppe PIRA og andre republikanske grupper mellem 1969 og juli 1997,⁷ få måneder før GFA blev underskrevet af den irske og den britiske regering.

Artiklen har argumenteret for, at ved at adressere territoriale problemer, inklusive selvbestemmelse, har denne aftale været i stand til midlertidigt at tæmme og afværge territoriale stridigheder. En postterritorial konsensus udmøntet i en samvittighedsfuld aftale, som inkluderede et bredt spektrum af følsomme politiske emner i NI, er blevet alvorligt udfordret og undermineret af en territorial udvikling – brexit – som næsten ingen forbindelse har til Nordirland. Den britiske udtrædelse af EU har destabiliseret de i forvejen ustabile post-GFA politiske samlinger og har genoplivet Sinn Féins ønske om en irsk genforeningsafstemning. Som en konsekvens heraf og ifølge O’Connells dictum at ”Englands vanskelighed er Irlands mulighed”, prøver irske republikanere at udnytte en politisk fordel i det nuværende usikre miljø til på ny at presse en dagsorden for et ”forenet Irland” igennem. EU-spørgsmålet tilvejebringer således et nyt argument for at fortsætte kampen for irsk genforening, og i kontrast til meget andet efter brexitafstemningen har denne idé gradvist opnået momentum og legitimitet af *årsager*, som rækker langt ud over irske republikanske interesser.

Noter

1. Kortet over Irland, som RTÉ anvender i fx vejrudsigter, viser ikke delingen af Irland i to administrative enheder.
2. ”Loyalist” anvendes generelt om de mest radikale elementer i Ulsterunionismen.
3. Ifølge Malcolm Suttons database forårsagede urolighederne 3532 dødsfald mellem 1969 og 2001. Republikanske grupper var ansvarlige for 2057 (58 pct.), loyalistiske paramilitære grupper for 1027 (29 pct.), og den britiske hær for 10 pct. Over halvdelen af de republikanske mål (1080) var medlemmer af de britiske sikkerhedsstyrker, imens 35 pct. af ofrene var civile (forsætligt såvel som uforsætligt). Mindre end

- 3 pct. af de republikanske ofre var loyalistiske paramilitære. Til sammenligning var 85 pct. af de loyalistiske ofte civile, og kun 4 pct. var IRA-medlemmer. 40 pct. af den britiske hærns ofre var republikanske paramilitære, og 50 pct. var civile ofre (Sutton, 2002).
4. Mens PIRA ikke officielt deltog i sekteriske drab på protestanter, fandtes der republikanske grupper (nogle med relationer til PIRA), som udførte sekteriske drab som hævn for loyalistiske drab. I følge Sutton (2002) anvendte PIRA et nom de guerre (Republican Action Force) til at udføre op imod 130 sekteriske drab. Antallet af sekteriske drab er højere blandt loyalistiske paramilitære grupper, som dræbte 718 civile.
 5. Undtagelsen er de irske republikanske dissidentgrupper, som stadig anvender vold til at opnå deres mål. Støtten til dem og måden, de opererer på, kan dog ikke sammenlignes med det, der gjorde sig gældende under urolighederne.
 6. Denne anklage om korruption er kendt som the Renewable Heat Incentive (RHI). Det bliver omtalt som et ”mislykket initiativ omkring vedvarende energi”, som har kostet skatteborgerne 500 millioner pund (Teague, 2019: 697).
 7. Sammen med andre paramilitære grupper, inklusiv loyalister, erklærede PIRA i 1994 våbenhvile, hvilket banede vej for fredsprocessen. Våbenhvilen blev dog brudt af PIRA i februar 1996 med den begrundelse, at den britiske regering ikke var interesseret i at løse konflikten. PIRA indgik ny våbenhvile i 1997, som indtil videre er permanent.

Litteratur

- Adams, Gerry (2016). Brexit and Irish Unity, *The New York Times*, 12 juli. <https://www.nytimes.com/2016/07/12/opinion/brexit-and-irish-unity.html> (10. september 2020).
- BBC (2020). Mary Lou McDonald: Irish unity referendum is “direction of travel”. 11. februar. <https://www.bbc.com/news/av/uk-northern-ireland-51459347/mary-lou-mcdonald-irish-unity-referendum-is-direction-of-travel> (10. september 2020).
- Belfast Telegraph (2016). Sinn Fein calls for border poll on united Ireland after Brexit win in EU referendum. 24. juni. <https://www.belfasttelegraph.co.uk/business/brexit/sinn-fein-calls-for-border-poll-on-united-ireland-after-brexit-win-in-eu-referendum-34829501.html> (10. september 2020).
- Belfast Telegraph (2019). PM must introduce direct rule in Northern Ireland if no Brexit deal agreed – UUP. 6. februar. <https://www.belfasttelegraph.co.uk/news/northern-ireland/pm-must-introduce-direct-rule-in-northern-ireland-if-no-brexit-deal-agreed-uup-37788061.html> (10. september 2020).
- Bowyer Bell, John (1997). *The Secret Army: The IRA*. Abingdon: Routledge.

- Brewer, John (2018). The Northern Irish peace process. *Journal of Conflict and Integration* 2 (1): 166-173.
- Carroll, Rory (2019). Brexit is a “huge help” to Irish republicanism, says dissident leader. *The Guardian*, 6. marts. <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/06/brexit-is-a-huge-help-to-irish-republicanism-says-dissident-leader> (10. september 2020).
- Clarke, Donald (2017). RTÉ’s ”mutilated” map of Ireland was a stylistic error, no more. *The Irish Times*, 9. september. <https://www.irishtimes.com/culture/rt%C3%A9-s-mutilated-map-of-ireland-was-a-stylistic-error-no-more-1.3212788> (11. september 2020).
- Coakley, John og Liam O’Dowd (2007). The transformation of the Irish border. *Political Geography* 26 (8): 877-885.
- Cohen, Shaul (2007). Winning while losing: The Apprentice Boys of Derry walk their beat. *Political Geography* 26 (8): 951-967.
- Constitution of Ireland (1937). Bunreacht na hÉireann. *Conflict Archive on the Internet*. <https://cain.ulster.ac.uk/issues/politics/docs/coi37a.htm> (9. september 2020).
- Coogan, Tim (2002). *The IRA*. New York: Palgrave Macmillan.
- de Valera, Éamon (1921). De Valera to Lloyd George. *Documents on Irish Foreign Policy* <https://www.difp.ie/docs/1921/Anglo-Irish-Treaty/147.htm> (9. september 2020)
- Devenport, Mark (2020). Could EU’s attitude to Irish unity mirror approach to German reunification? *BBC*, 11 February. <https://www.bbc.com/news/world-europe-51456404> (9. september 2020).
- Dingley, James (2012). *The IRA. Irish Republican Army*. Santa Barbara: Praeger.
- Doyle, John og Eileen Connolly (2019). The effects of Brexit on the Good Friday Agreement and the Northern Ireland Peace Process, pp. 79-95 i Cornelia Baciug og John Doyle (red.), *Peace, Security and Defence Cooperation in Post-Brexit Europe Risks and Opportunities*. Cham: Springer.
- Drake, C. J. M. (1998). The role of ideology in terrorists’ target selection. *Terrorism and Political Violence* 10 (2): 53-85.
- European Commission (2019). The Protocol on Ireland/Northern Ireland. TF50 64. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/revised_withdrawal_agreement_including_protocol_on_ireland_and_northern_ireland.pdf (11. september 2020).
- European Parliament (2017). Outcome of the special European Council (Article 50) meeting of 29 April 2017. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/603226/EPRS_ATA\(2017\)603226_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/603226/EPRS_ATA(2017)603226_EN.pdf) (10. september 2020).
- Fanning, Ronan (1985). Anglo-Irish Relations: Partition and the British Dimension in Historical Perspective. *Irish Studies in International Affairs* 2 (1): 1-20.

- Gibbons, Ivan (2015). *The British Labour Party and the Establishment of the Irish Free State, 1918-1924*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Good, Harold og Alec Reid (2005). Joint statement by the independent eyewitnesses, Reverend Harold Good and Father Alec Reid, on the decommissioning of IRA weapons. *Conflict Archive on the Internet*. <https://cain.ulster.ac.uk/events/peace/decommission/hgar260905.htm> (11. september 2020).
- Grob-Fitzgibbon, Benjamin (2006). Neglected intelligence: How the British government failed to quell the Ulster Volunteer Force, 1912–1914. *Journal of Intelligence History* 6 (1): 1-23.
- Hanley, Brian (2013). “I ran away”? The I.R.A. and 1969: the evolution of a myth. *Irish Historical Studies* 38 (152): 671-687.
- Hannigan, John (1985). The armalite and the ballot box: Dilemmas of strategy and ideology in the Provisional IRA. *Social Problems* 33 (1): 31-40.
- Hayward, Katy og Mary C. Murphy (2018). The EU’s influence on the Peace Process and Agreement in Northern Ireland in light of Brexit. *Ethnopolitics* 17 (3): 276-291.
- Henderson, Alisa, Charlie Jeffery, Dan Wincott og Richard Wyn Jones (2017). How Brexit was made in England. *The British Journal of Politics and International Relations*. 19 (4): 631-646.
- Hopkinson, Michael (2010). *Green against Green: The Irish Civil War*. Dublin: Gill & MacMillan.
- House of Lords (2020). The Protocol on Ireland/Northern Ireland. *House of Lords-European Union Committee*, HL Paper 66: 1-107.
- Kelly, Stephen (2013). *Fianna Fáil, partition and Northern Ireland (1926-1971)*. Sallins: Irish Academic Press.
- Leahy, Pat (2017). Enda Kenny welcomes EU’s united Ireland agreement. *The Irish Times*, 29. april. <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/enda-kenny-welcomes-eu-s-united-ireland-agreement-1.3066687> (10. september 2020).
- Lynch, Robert (2019). *The Partition of Ireland 1918-1925*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McAllister, Ian (2004). The Armalite and the ballot box: Sinn Féin’s electoral strategy in Northern Ireland. *Electoral Studies* 23 (1): 123-142.
- McGarry, John (2017). The EU referendum vote in Northern Ireland: Implications for our understanding of citizens’ political views and behaviour. *Northern Ireland Assembly Knowledge Exchange Seminar Series, 2016–2017*. <https://www.qub.ac.uk/brexit/Brexitfilestore/Fileupload,728121,en.pdf> (11. september 2020).
- McGarry, John og Brendan O’Leary (1995). *Explaining Northern Ireland: Broken Images*. Oxford: Blackwell Publishers.

- McGarry, John og Brendan O'Leary (2016). Power-sharing executives: Consociational and centripetal formulae and the case of Northern Ireland. *Ethnopolitics* 15 (5): 497-519.
- McGlinchey, Marisa (2019). *Unfinished Business: The Politics of "Dissident" Irish Republicanism*. Manchester: Manchester University Press.
- McKenna, Joseph (2016). *The IRA Bombing Campaign Against Britain, 1939-1940*. Jefferson: McFarland & Company Inc.
- Munck, Ronnie (1992). The Making of the Troubles in Northern Ireland. *Journal of Contemporary History* 27: 211-229.
- Murphy, Mary (2018). *Europe and Northern Ireland's Future: Negotiating Brexit's Unique Case*. Newcastle-upon-Tyne: Agenda Publishing.
- Murphy, Mary (2019) The Brexit crisis, Ireland and British-Irish relations: Europeanisation and/or de-Europeanisation? *Irish Political Studies* 34 (4): 530-550.
- Northern Ireland Office (1998). The Belfast Agreement. <https://www.gov.uk/government/publications/the-belfast-agreement> (9. september 2020)
- Ó Beacháin, Diarmaid (2018), *From Partition to Brexit: The Irish Government and Northern Ireland*. Manchester: Manchester University Press.
- O'Brennan, John (2019). Requiem for a shared interdependent past: Brexit and the deterioration in UK-Irish Relations. *Capital and Class* 43 (1): 157-172.
- O'Leary, Brendan (2007a). The IRA: Looking back; mission accomplished?, pp. 189-227 i Marianne Helberg et al. (red.), *Terror, Insurgency, and the State: Ending Protracted Conflicts*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- O'Leary, Brendan (2007b). Analysing partition: Definition, classification and explanation. *Political Geography* 26 (8): 886-908.
- O'Leary, Brendan (2018). The twilight of the United Kingdom & Tiocfaidh ár lá: Twenty years after the Good Friday Agreement. *Ethnopolitics* 17 (3): 223-242.
- Radil, Steven og Jaume Castan Pinos (2019). Reexamining the four waves of modern terrorism: A territorial interpretation. *Studies in Conflict & Terrorism*. DOI:10.1080/1057610X.2019.1657310.
- Rankin, Jennifer og Lisa O'Carroll (2020). Brussels and UK at odds over proposed EU office in Belfast. *The Guardian*, 29. april. <https://www.theguardian.com/politics/2020/apr/29/brussels-and-uk-at-odds-over-proposed-eu-office-in-belfast> (9. september 2020).
- Rekawek, Kacper (2011). *Irish Republican Terrorism and Politics: A Comparative Study of the Official and the Provisional IRA*. Abingdon: Routledge.
- Sinn Féin (2016). The case for the north to achieve special designated status. https://www.sinnfein.ie/files/2016/The_Case_For_The_North_To_Achieve_Special_Designated_Status_Within_The_EU.pdf (9. september 2020)

- Smith, M.L.R. (1995). *Fighting for Ireland? The Military Strategy of the Irish Republican Movement*. Abingdon: Routledge.
- Speake, Jennifer (2015). *Oxford Dictionary of Proverbs*. Oxford: Oxford University Press.
- Sutton, Malcolm (2002). *Bear in Mind These Dead ... An Index of Deaths from the Conflict in Ireland 1969-1993*. Belfast: Beyond the Pale Publications.
- Taylor, Rupert (2006). The Belfast Agreement and the politics of consociationalism: A critique. *The Political Quarterly* 77 (2): 217-226.
- Teague, Paul (2019). Brexit, the Belfast Agreement and Northern Ireland: Imperilling a Fragile Political Bargain. *The Political Quarterly* 90 (4): 690-704.
- White, Timothy (2018). Consociation, conditionality, and commitment: Making peace in Northern Ireland, pp. 85-102 i Michaelina Jakala et al. (red.), *Consociationalism and Power-Sharing in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.

Katarzyna Stokłosa

Belfast – fanget mellem det sekteriske og det kosmopolitiske

Delte byer er efterhånden et særsyn i europæisk sammenhæng. Fænomenet er hovedsageligt resultat af geopolitiske forandringer, der har præget Europa de seneste to århundreder og udspringer af krige. Ikke mange har rod i en imperial fortid og de økonomiske skel mellem sociale grupper, som man ser det i Belfast. De mest dramatiske konsekvenser af delte byer er fysiske, dvs. voldelige konflikter og tab af liv. Manglende interaktion gør det vanskeligt at skabe fælles forudsætninger, selv mange år efter de voldelige konflikter er overstået. Artiklen undersøger de sociale barrierer, der opstod som følge af ”the troubles” – dvs. fra 1969 og fremefter – sammen med de fysiske barrierer og delinger, der præger byrummet i Belfast i dag. Det centrale spørgsmål er, om byens indbyggere taler eller er parate til at tale på basis af fælles forudsætninger og fortælle de samme historier og diskurser om delingerne, der har præget byen igennem næsten 50 år. Eller er kløften stadig en del af det sociale setup i dagens Belfast?

Nøgleord: Belfast, delte byer, sekterisk deling, fysisk deling, social deling

Delte byer har ofte en lang og indviklet historie. Efter de såkaldte ”uroligheder” – en eufemisme for den langvarige konflikt, der startede i 1968 – blev der rejst fysiske barrierer i Belfast for at adskille arbejderklassens katolske indbyggere fra nordirere med protestantisk afstamning og britisk baggrund (Donnan og Jarman, 2017). For at undgå fysisk vold mellem grupperne blev der bygget mure, porte, hegn og checkpoints, og et hav af CCTV-kameraer blev sat op. I Belfast har barriererne dog, som det ofte er tilfældet i delte byer, intensiveret segregationsmønstrene: ”barrierer institutionaliserer deling, skaber og forstærker fornemmelsen af terror, og forværrer ofte de selvsamme spændingerne, som de oprindeligt var tiltænkt at ophæve eller forebygge” (Donnan og Jarman, 2017: 241).

Selvfølgelig er opfattet etnisk tilhørsforhold og andre forskelligheder ikke den egentlige årsag til konflikt, men fra de involveredes synspunkt tjener forskellene mellem ”os” og ”de andre”, fysiske såvel som mentale, ofte til at legitimere segregering og social diskrimination (se McCall, 2020 og Andersen, 2020 i dette nummer). Problemer, som er ansporet af sådanne ”falske dikotomier”, er vigtige i undersøgelsen af opdelte byer, og derfor bør kategorierne indarbejdes, også selvom vi betvivler deres realitet. Forskere beskriver rivalisering i Belfast

som almindelig angst, mistænksomhed og mistro mod ”den anden” (Calame og Charlesworth, 2009: 4). Undersøgelser viser, at: ”følelserne af at være truet afhænger af niveauet af spændinger eller lokale uroligheder”, og at ”niveauet af spændinger og vold stiger på forskellige tidspunkter af året” (Murtagh, 1995: 217), fx på traditionelle årsdage, marchdage og når der afholdes parader, og voldsofre, som typisk ikke er personligt involverede i konflikten, beder om beskyttelse.

Belfasts regering har derfor oprettet de såkaldte ”fredslinjer” i byen: ”Belfasts fredsmure blev rejst i en periode af ’undtagelse’, af nødstilfælde, da retsstaten blev suspenderet, en status som har efterladt sig spor selv i nutiden” (Donnan og Jarman, 2017: 241). Byen har derfor i dag tretten store barrierer for at beskytte indbyggerne, såkaldte ”fredslinjer” med hver deres fremtoning og sikkerhedsniveau (Gormley-Heenan, Byrne og Robinson, 2013: 363). I den henseende har kommunen ikke løst det langvarige problem, men i stedet prøvet at pacificere konflikten på en overfladisk og tidsbegrænset måde ved at territorialisere rummet og dermed begrænse mulighederne for uforpligtende kontakt mellem to samfund. Alternativer er overordnet set ukendte – af forståelige årsager – også efter 2009, hvor en ny decentraliseret justits fik ansvar for byplanlægningen.

Dynamikker i opdelte byer demonstrerer, at opdeling forstærker sociale forskelle og svækker byernes kapacitet på flere områder (Byrne og Carter, 1996; Nagle, 2009). Det er også tilfældet i Belfast. ”Unionister støttede typisk barriererne og yderligere segregation mere end nationalisterne” (Donnan og Jarman, 2017: 253). På den ene side beskylder unionister konstant nationalister for at tvinge dem ud af et område for at overtage deres huse til deres eget fællesskab. På den anden side påstår nationalister, at unionister vil have barriererne for at cementere deres ret til territorielt ejerskab og dermed formalisere stamme-grænser. Dertil kommer en vis tvetydighed, fordi ”de fleste barrierer ... først blev bygget efter tilbagevendende uroligheder og efter omfattende debatter og konsultation blandt lokale indbyggere og politiske repræsentanter” (Donnan og Jarman, 2017: 252).

For flertallet af Belfasts indbyggere giver barriererne en illusion af sikkerhed (Gormley-Heenan, Byrne og Robinson, 2013). Fra deres perspektiv kan barriererne ses som en beskyttelse mod demografisk og politisk forandring: ”En barriere tilbyder komforten af et fristed, af at være i blandt ens egne i et beskyttet og forsvaret miljø” (Donnan og Jarman, 2017: 254). I 2012 svarede 76 pct. af respondenterne i en undersøgelse, at de tror, at fredsmurene får folk til at føle sig mere sikre (Gormley-Heenan, Byrne og Robinson, 2013: 368). Angsten for uroligheder består stadig. Ironisk nok er fredsmurene over de sidste årtier

blevet "Belfasts ikoniske emblem" og "en integreret del af turistruten" (Byrne og Gormley-Heenan, 2014: 448).

Byens opdeling har indflydelse på menneskelige bånd såvel som på praktiske faciliteter såsom spildevandsanlæg og gasforsyning (Schultz, 2002: 46-48). Dertil kommer, at det tager meget længere tid at overkomme psykologiske negative effekter af en bys delinger end at overkomme fysiske barrierer (Stokłosa, 2017: 309). Generelt er det lettere at adskille befolkningsgrupper end at oprette sociale projekter til at overvinde uoverensstemmelser mellem dem. Siden Belfastaftalen (The Good Friday Agreement) er der gjort fremskridt med reformer med fokus på social forsoning. Spændingerne mellem de to grupper er endnu ikke helt væk, men inklusionen af de tidligere marginaliserede politiske fløje har forbedret den politiske dialog og skabt udsigt til et mere fredeligt liv side om side, uden de traditionelle antagonistiske konfrontationer mellem Belfasts befolkning. Ikke desto mindre er urolighederne forblevet i folks hoveder og i narrativer, der stadig fortælles videre gennem generationer.

Efter et mere historisk overblik over konfliktens tilblivelse vil artiklen beskrive en række symboler og ritualer, som fastholder antagonismer, befolknings-sammensætningen i Belfast og ikke mindst folkets frygt. Dernæst ser artiklen på forsøg konfliktløsning via forskellige programmer, fx inden for uddannelse, boliger og lighed på arbejdspladsen. Der er forsøg på at genfortælle destruktive narrativer på en mere acceptabel og pro-social måde, hvor blandt andet kunstnere og forfattere opdyrker nye socialemotionelle og socialpolitiske processer, som skal hjælpe til forandring. Endelig vil vi se på økonomiske initiativer, som delvist styres af den Europæiske Union, til forbedring af livsvilkårene i hele Belfastregionen. Artiklens fremgangsmåde er interdisciplinær og kombinerer historiske, sociologiske og psykologiske indsigter for at vise kompleksiteten af de processer, der skal føre til at overkomme delinger, processer forbundet med byens svære fortid og vedvarende antagonismer.

Fortidens byrde

I Belfast er historien allestedsnærværende, ligegyldigt hvor du kigger hen. Opfattelsen af delinger, deres karakter, årsager og effekter er stadig en af de vigtigste debatter i Nordirland. En stor del af uroen, som præger de stridende fraktioner, opstod i Belfast, Nordirlands største by, med en population op imod 600.000. Da hele Nordirland kun har 1,8 million indbyggere, tæller Belfast som metropol og hovedstad for den nordirske konflikt.

Konflikten grunder i, at katolsk-republikanske nationalister af irsk oprindelse og har følt sig diskrimineret og forulempet igennem 250 år og ønsker at blive forenet med Irland. Social skævvridning gælder især inden for fordelin-

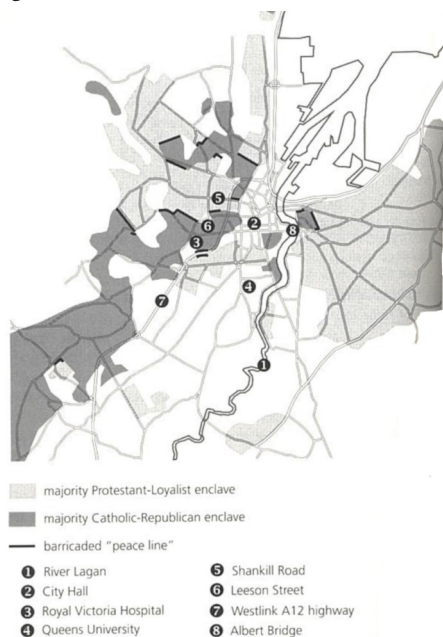
gen af socialt boligbyggeri, adgang til jobs generelt, og i særdeleshed offentlige arbejdspladser, områder hvor katolikker føler sig som en underordnet etnisk gruppe, som er blevet og til en vis grad stadig bliver behandlet som underlegne af en mere kolonial, dominerende gruppe. Historisk set er dette ikke ukorrekt. Fx dominerede Orangeordenens ånd og en generelt manglende interesse i konflikten på Nordirlands universiteter en i lang periode (Miller, 2014: 55 f.). Kun pga. et stigende pres på den britiske regering fra katolske indbyggere i Nordirland for at få implementeret reformer, blev "The Education Act" vedtaget i 1947. Det gav for første gang Nordirlands katolske befolkning adgang til videregående uddannelse, hvilket igen gjorde det muligt at mobilisere sig socialt og gøre fremskridt. Med Millers ord: "Den koloniale dimension er en fundamental del af den irske konflikt og er blevet ignoreret i de fleste akademiske tekster om Nordirland ..." (2014: 62).

Protestantisk-loyalistiske unionister ser sig derimod som udelukkende britiske og ønsker at forblive en del af Det Forenede Kongerige. Det er kommet til udtryk i en med tiden ikke særlig succesrig fremgangsmåde i forhold til at være offentlige autoriteter. For eksempel blev det tidligere Royal Ulster Constabulary, som i 2001 blev omdannet til The Police Service of Northern Ireland, primært set som en protestantisk-loyalistisk politienhed, som arbejdede tæt sammen med de britiske væbnede styrker. I 1999 var politienheden halveret til omkring 7000 officerer og embedsmænd; halvdelen af alle nyudnævnte var katolske ansøgere, med det formål at genetablere en form for social harmoni på dette område.

Natten til den 14. august 1969 udbryd voldelige uroligheder blandt katolikker og protestanter i Belfasts Ardoyne-kvarter. De mest voldsomme sekteriske uroligheder fandt sted i arbejderklassens kvarter. Mellem 1969 og 1998 var et ud af tre dødsfald i Belfast relateret til den sekteriske konflikt i Nordirland. Flertallet boede i traditionelle arbejderklassekvarterer i de nordlige og vestlige dele af byen. Mellem 1969 og 1979 ødelagde eksplosioner omkring 25.000 hjem i Belfast, og indbyggerne måtte flytte. Det intensiverede kun homogeniseringen og den emblematiske markering af territoriale grænser (Calame og Charlesworth, 2009: 76, 78, 80). De såkaldte fredslinjer var blevet bygget som reaktion på til specifikke og lange episoder af lokale uroligheder i de mindre velhavende dele af byen, særligt de vestlige og nordlige dele. I 2002 var der stadig 14 større fredslinjer – bestående af mursten, asfalt, togbanespor, bølget jern og pigtråd – som opdelte protestantiske nabolag fra de katolske distrikter.

Denne oprindelige frivillige adskillelse mellem katolikker og protestantiske dele af samfundet (se figur 1) begyndte i den sidste del af det 19. århundrede. Demografiske tendenser gjorde det tydeligere, at katolikker var relativt fattige,

Figur 1: Religiøs deling af Belfast



overordnet set, men havde mange børn. Overklassen derimod bestod primært af protestanter, som havde flere lederpositioner, men deres relative andel i hele befolkningen var mærkbart aftagende. Siden da har denne demografiske ændring taget fart (Calame og Charlesworth, 2009: 66).

I det tidlige 20. århundrede var der fortsat stigende spændinger i Irland. I 1905 havde mange katolikker i Nordirland mistet håbet om en forbedring af deres levevilkår. I dette miljø af fortvivelse etablerede Arthur Griffin et radikalt reformerende parti kaldet Sinn Fein – gælisk for "vi os selv". Sinn Feins politiske agenda var ren irsk-katolsk suverænitet på hele øen, hvilket resulterede i en række paramilitære netværk på begge sider. Efter Sinn Feins sejr i Dublin i 1918 kom uafhængighedskrigen i 1919-21. Den anglo-irske traktat etablerede en autonom irsk fristad og en britisk dominion af seks ulsteramter i det nord-vestlige af øen, hvorefter området fik et flertal af protestantiske indbyggere. Ifølge Calame og Charlesworth var denne aftale "den sidste nordlige koloniale højborg for Storbritannien og en af de mest ambitiøse valggeometriske handlinger i moderne historie" (2009: 67). I kølvandet blev voldelige episoder i højere grad almindelige i arbejderklassens nabolag i Belfast, specielt i kvarterer hvor

befolkningen følte sig isolerede og ubeskyttede: i 1922/23 havde omkring 450 indbyggere mistet livet under inter-etniske optøjer.

I første halvdel af det 20. århundrede havde fagforeningsrepræsentanter promoveret en alliance mellem katolske og protestantiske arbejdere for effektivt at kunne repræsentere deres fælles økonomiske interesser. Den britiske lavadel udbetalte lave lønninger og holdt derved begge gruppers levevilkår på et utilfredsstillende niveau. Efter en begyndende succes, særligt i Belfast, begyndte industrialister ganske enkelt at øge deres støtte til Orangeordenen, hvilket ultimativt også øgede den sekteriske kamp og intensiverede den traditionelle sociale selv kategorisering blandt protestanter og katolikker (Calame og Charlesworth, 2009: 68).

Fra midt-1920'erne til de tidlige 1950'ere oplevede byerne en hurtigt og hidtil uset migration fra landområderne, særligt i Belfast og særligt i arbejderklassens områder i byen. Indbyggerne konkurrerede om et begrænset udbud af huse og arbejdspladser. De etniske og konfessionelle linjer nærrede samtidig de gensidige fordomme om "den anden" (Fraser, 2000). På trods af en lang række reformer gennemført af den britiske administration i slutningen af 1950'erne og 1960'erne, forværredes situationen i Belfast, ikke mindst pga. konstante økonomiske problemer i Belfasts store industrier, skibsbyggeri og sværindustri.

I midt-60'erne havde liberale, veluddannede katolikker i Nordirland tilsluttet sig borgerrettighedsbevægelsen, som spredte sig rundt omkring i den vestlige verden. Inspireret af lignende bevægelser i USA og Frankrig var de overbevist om, at velorganiserede demonstrationer ville have mere effekt end diplomati (Calame og Charlesworth, 2009: 69f). På britisk-loyalistisk side vakte det ændrede miljø frygt, ikke mindst fordi demografiske udviklinger også truede deres dominans. Som direkte konsekvens af denne udvikling opstod en tilstand af mærkbar overbefolkning og bolig efterspørgsel i Belfasts katolske enklaver sammenlignet med forholdene i de protestantiske distrikter.

Antallet af gensidige provokationer fulgt af lokale optøjer og kampe steg støt igennem slut- 60'erne og 70'erne. Britisk militær blev sendt til Belfast for at sikre ustabile områder i byen, hvilket tilføjede nye mure og residensbarrierer (Bardon, 1992). I 1975 havde sociale og politiske uroligheder ført til hundredvis af omkomne civile samt tusinde sårede og fordrevne. "Mere end 9000 hjem var uopretteligt ødelagt eller muret til på trods af den igangværende boligknaphed" (Calame og Charlesworth, 2009: 73). Det var således imod overvældende negative odds og sammenstød mellem to krigsførende lejre at der begyndte at blive gjort noget på den diplomatiske front i 80'erne og 90'erne. Sinn Fein-repræsentanter blev fx langsomt inddraget i den bredere dialog, hvilket forbedrede udsigten til fredelige forhandlinger meget.

Officielt skulle Belfastaftalen gøre endeligt op med voldelige optøjer mellem etnopolitiske og religiøse antagonistiske grupper. Ikke desto mindre beordrede den irske republikanske hær (IRA) først en afslutning på dens væbnede kampagne i 2005. Som McKeown viser, fortsætter konflikten selv mange år efter Belfastaftalen latent på gaderne i Belfast, på husenes vægge og mest af alt i folks sind: "De psykologiske konsekvenser er lig dem, man finder i enhver moderne konflikt, hvilket inkluderer følgevirkninger på mentale sundhed og følelser af stress" (McKeown, 2013: 11). Adskillelsen er stadig i det store hele bevaret, og forbehold overfor "den anden" har kontinuerligt haft indflydelse på begge grupper. En betydelig del af indbyggernes sociale identitet er således knyttet til et narrativ om den "signifikante anden" (McKeown, 2013, 6ff.). Selv i 2014 påstod unionister og loyalistiske fællesskaber, at "republikanerne har ført en koncentreret kampagne for at ødelægge vores kultur" (Byrne og Gormley-Heenan, 2014: 451).

På den anden side har industriel forandring, økonomisk velstand og dermed en strøm af indbyggere fra andre regioner øget permeabiliteten mellem de to lejre. Ifølge Miller har traditionelle identitetsbarrierer en tendens til at forfalde kumulativt, blandt andet som direkte konsekvens af økonomisk fremgang i Den Europæiske Unions rammer. "Pointen er, at identiteter er formet og kontinuerligt ændret i relation til materialistiske omstændigheder og, helt afgørende, i forhold til interesser" (Miller, 2014: 36). Gradvist vil befolkningen se det som en mulighed, og en mulig realitet, at tilhøre til den gruppe, der afviger fra den dikotomiske kategorisering af "katolik" og "protestant". Denne realitet bliver muliggjort ved hjælp af økonomiske overvejelser, men også igennem genfortolkning af sociologiske kategorier. Kriterier såsom en stærk irsk dialekt, kristenhed eller efternavn, adresse, yndlingssportshold, eller endda medlemskab af bestemte organisationer, bliver ikke længere set som en personlig markering eller klassifikation, der angår individuelle identiteter. En integreret plan for uddannelse, tværfællesskabskontakt på skoleskemaet og læseplansreformer skulle hver især muliggøre en opblødning af traditionel kategorisering i "protestant" eller "katolik" (McKeown, 2013: 36 ff.).

Som tegn på at der sker dybtgående ændringer i den nordirske demografiske struktur, kan man pege på brexit-afstemningen. Selvom der var flertal for at forlade unionen i Storbritannien som helhed, stemte flertallet af nordirske og skotske borgere for at forblive medlem af EU. Her stoler man mere på europæiske løsninger end på en isoleret "britisk" løsning. En anden indikator på demografiske ændringer er antallet af indbyggere i Belfast, som ikke stiller sig på linje med nogen af de religiøse kirkesamfund (McKeown, 2013: 27). Af de 42,44 pct. katolikker og 34,35 pct. protestanter, som bor i Belfast i dag, ser 23,21 pct.

sig ikke som medlem af den katolske eller den protestantiske kirke (Census, 2011). I stedet for at følge traditionelle mønstre definerer de deres identitet som "nordisk" (McKeown, 2013: 27).

Som Belfastaftalen fra 1998 viser, har den officielle intention længe været, at begge befolkningsgrupper bliver behandlet ligeværdigt for at fremme fredsprocessen og ikke mindst den nordiske administrations troværdighed. Derudover skulle der være balance i magtfordelingen såvel som en passende tildeling af resurser fra den offentlige administration. Ikke desto mindre har planlæggere og administratorer ikke altid kunnet finde hensigtsmæssige midler til at løse udfordringerne på, og ifølge Miller er "det britiske syn på Nordirland ... dominerende og må vel beskrives som hegemonisk." På trods af Belfastaftalen er social-emotionel symbolisme derfor forblevet intakt. Protestantiske Ulster-loyalister fortsætter fx med at fejre deres årlige Orangeparade. Hvert år mindes de den protestantiske prins William af Oranges sejr – en begivenhed som er ætset ind i mytologien – over den katolske konge James II ved slaget af Boyne i år 1690 (McCall, 2014: 23 f.). Sejren var også en sejr for protestantiske grundejere, som i stigende grad havde slået sig ned i Irland siden 1649, over de indfødte katolske landmænd. Katolsk-irske nationalister ser de traditionelle årlige sommerparader som en symbolsk gentagelse af territorial besættelse, og allermest ophidsede bliver de, når optoget passerer de katolsk-nationalistiske enklaver eller langs deres grænser. Paradens organisatorer ser derimod sig selv som forsvarer af Nordirland imod katolske forsøg på at overtage suveræniteten. Da politiet valgte at stoppe paraderne for at forhindre, at noget endnu værre skulle ske, følte de, at de havde lidt endnu et ødelæggende nederlag, ligesom hele Belfastaftalen havde været et nederlag for dem.

Den mere og mere porøse grænse mellem Irland og Storbritannien ser paradoksalt nok ud til at bekræfte udviklingen. Det ser ud som om, at den tiltagende grænseoverskridende kontakt samt øget kommunikation og samarbejde fører til en intensivering af narcissismen blandt mindre kulturelle grupper, såsom Ulster-unionisterne. Da Belfasts byråd i 2013 bestemte, at man ikke længere ville hejse Unionsflaget hver dag over rådhuset, men kun til udvalgte arrangementer og festligheder, så unionisterne dette valg som et bittert nederlag og en sejr for irsk nationalisme (Donnan og Jarman, 2019). Omvendt ser de irske nationalister i Nordirland grænseoverskridende kontakt og samarbejde som en "caging effect" til at opløse den nordiske konflikt (McCall, 2014: 95 f.). Det kan derfor ikke benægtes, at dele af befolkningen har en meget kritisk holdning til forening og den standardisering, der foregår i Den Europæiske Union. En toldgrænse i det irske hav, som planen er i skrivende stund, ville psykologisk set være katastrofal for Ulster-unionisterne. Grænsen mellem Irland og Ulster vil

dermed blive mere porøs, idet de ”nye unionister ... ser sig selv som agenter for en overlegen politisk idé – en idé om den britiske stat og statsborgerskab – hvilket de hævder er del af deres egen overlevelse som et særskilt samfund” (Miller, 2014: 123).

Det fysisk opdelte Belfast

Imens kun 41 pct. af katolikkerne og 63 pct. af protestanterne i Belfast boede i adskilte kvarterer i 1911, er den territoriale adskillelse mellem katolske og protestantiske grupper i Belfasts arbejderklasse i senere tid næsten blevet absolut (Murtagh, 1995: 211). Belfasts arbejderklassers enklaver var signifikant mere homogene i 2007 end de havde været i 1960. I 1960 beskrev 20 pct. af protestanterne i Nordirland sig selv som irske; i 1978 var det 8 pct.; og i 1986 kaldte knap 3 pct. af protestanterne i Nordirland sig selv for irske (Miller, 2014: 35). Socioøkonomiske opdelinger pga. konfessionelle og etniske grøfter mellem britiske protestantiske unionister og pro-irske katolske nationalister har været aftagende siden da, men ikke desto mindre er de stadig allestedsværende i Belfasts indbyggeres sind den dag i dag. Det forbliver for befolkningen her den sande realitet på trods af mange og forskellige EU-tiltag, økonomiske, politiske og kulturelle projekter, som er udviklet efter 1998-aftalen (Tate, 2016: 70).

Før brexit viste meningsmålinger, at den katolske middelklasse til dels havde mistet interessen i et forenet Irland, og i blandt protestanternes middelklasse var en ”nordirsk” identitet derimod blevet stærkere end den ”britiske” (Brewer, 2019: 284). I arbejderklassen ser man dog andre tendenser. Den britiske regering såvel som flere akademiske institutioner, der har behandlet data i forhold til det opdelte Belfast, bliver ved med at finde, at sektærisk vold korrelerer mest med arbejderklassen og deres lokale tilstedeværelse (jf. Fay, Morrissey og Smith, 1999). Det er i områder, hvor arbejderklassen bor, at den mest intensive vold udvikles, det er her, de farligste steder opstår, hvor der er tydelig opsplittning mellem grupperinger baseret på etniske fællesnævner, og det er følgelig også her, vi ser de største humanitære omkostninger. Angst, usikkerhed og vrede var mest udtrykt blandt indbyggerne i disse distrikter, hvor levevilkårene også førte direkte til intimidering og repressalier, hvilket kun styrker homogeniseringen af de etniske enklaver og gør sammenstødet mellem fjendtlige grupper mere eksplosivt.

Den umiddelbare tilstedeværelse af disse grænser og etniske skel mellem grupperinger har vist sig at øge sandsynligheden for udbrud af vold betydeligt. Uanset de historiske oprindelser, så er det op imod disse grænser og skel at en disproportionalt stærk følelse af angst for potentielle trusler og usikkerhed er opstået, noget som med tiden kan kulminere i en spiral af vold og mod-vold.

I denne henseende sikrer de afspærrede enklaver muligheden for et scenarie af ikke færre, men langt flere fordomme og uroligheder; de fungerer på effektiv vis som rugekasse for gensidig vold. En analyse af ofrene for sekterisk vold viser en stærk sammenhæng mellem arbejdsløshed, økonomisk modgang og sekterisk vold (Wilson og Donnan, 2006: 83). Det er altså ikke middelklassen, der berøres af urolighederne, heller ikke selvom de bor i nærheden af de etniske enklaver. Først og fremmest er det de fattigste katolikker og protestanter fra arbejderklassen, som befinder sig i frontlinjen (McKeown, 2013: 11), hvilket til gengæld gør enklaverne til en slags "safe haven".

Mange beboere føler sig også fanget i deres enklave, blandt andet fordi der er for mange indbyggere til, at de blot kan genhuses. Forskellige studier antager, at 13.000 indbyggere i Belfast enten er blevet kvæstet eller er omkommet som et direkte resultat af de sekteriske uroligheder i byen. Dette tal inkluderer 4,5 pct. af indbyggerne i Belfast mellem 1987 og 2001, men ikke de mennesker, som fortsat lider af PTSD eller andre psykiske lidelser grundet konflikterne. Derudover koster opretholdelsen af disse "fredslinjer" mellem stridende partier mindst 8,5 millioner amerikanske dollars hvert år (Calame og Charlesworth, 2009: 80).

Håbet om at overvinde grænsekonflikt og mentale barrierer

Kan det påstås, mere end to årtier efter Belfastaftalen, at en form for "social fred" er indtruffet i Nordirland? Det må i hvert fald konkluderes, at efter aftalen blev indgået, ses både positive og negative dynamikker. Analyser viser fx, at på trods af de overvejende stabile valgmønstre i regionen, ændrer vælgerne opfattelse af Nordirlands partier (Coakley et al., 2018), hvilket igen indikerer en gradvis opløsning af traditionelle separationsmønstre. Samtidig er byens centrum blevet renoveret og udviklet, og den politiske uro er faldet markant (Herbert, 2019: 249).

Forskellige programmer blev introduceret inden for uddannelse og boliger og til at forbedre kvaliteten af arbejdspladser for dermed at overkomme adskillelse og separation. De fleste af disse programmer involverede Den Europæiske Union. Desuden var der en lang række kunstneriske initiativer, som sørgede for at bibeholde Belfastaftalens fokus på kulturel vis. At opfordre folk til at forestille sig, hvordan ting kunne se ud i fremtiden, synes at være en vigtig faktor for fredsopbyggelsesprocessen (Gormley-Heenan, Byrne og Robinson, 2013: 377 f.), og overordnet set er det rimeligt at påstå, at det synes nemmere at overkomme fysiske barrierer og mere end sociale og mentale grænser.

Ikke desto mindre er social adskillelse stadig en realitet og et dominerende samfundsmæssigt træk i hverdagslivet i Belfast. Fællesskaber synes at leve paral-

lelle liv (Bergström, 2015: 168), og 97 pct. af det sociale boligbyggeri i Belfast er stadig opdelt og defineret enten som katolsk eller protestant, og det er afgrænset af enten fysiske eller psykologiske linjer (Byrne og Gormley-Heenan, 2014: 449). På trods af adskillige forsøg på at overkomme grænser, og pga. adskillelsen, forbliver relationer mellem katolikker og protestanter anspændte. Det er utroligt vanskeligt at forene grupper for at forbedre relationer og opbygge en holdbar fred. Meget ofte gør gruppepres det nærmest umuligt at overkomme

Figur 2: Fredsmur i Belfast



Foto: Christilla Roederer-Rynning.

spændingerne. Alt for ofte når nogen prøver at kontakte det andet fællesskab, forsøger naboer at modarbejde, at det skulle ske (McKeown, 2013: 17).

Kigger man på fordelingen af boliger er det tydeligt på trods af projekter, som støtter op om integrerende byplanlægning (Bergström, 2015: 161-163). Attituder forbliver stabile blandt de som foretrækker at bo i et nabolag med "folk fra ens egen religion" (Herbert, 2019: 252), og Belfast er derfor stadig en by, hvor katolikker og protestantiske fællesskaber eksisterer i adskilte rum, og institutioner og service eksisterer dobbelt (Björgdahl og Strömbom, 2015: 239-249). Uddannelse er også et godt eksempel på en stadig adskillelse. Antallet af indbyggere, som foretrækker at sende deres børn i en skole, som praktiserer deres egen religion, har ikke ændret sig signifikant i perioden 1998-2016 (Herbert, 2019: 251).

Siden 1922 er katolske og protestantiske børn i Nordirland blevet uddannet separat i hver deres uddannelsessystemer. Staten har retfærdiggjort dette med

fundamentale forskelligheder mellem de religiøse traditioner (McKeown, 2013: 38). Som følge af 1990-direktivet er forskellene mellem skolesystemerne aftaget (Bergström, 2015: 164), men ikke desto mindre er tendensen, at protestantiske forældre i højere grad end katolske forældre sender deres børn til ikke-adskilte skoler. Årsagen er, at de katolske skoler langt hen ad vejen har til formål at opretholde en katolsk uddannelse i stedet for at åbne deres skole for alle elever (Hayes, McAllister og Dowds, 2006: 1).

Siden uddannelsesreformen i 1989 har uddannelsesministeriet i Nordirland (DE) tilskyndet integreret uddannelse. I 2007 opstod programmet Fælles Uddannelse (Sharing Education Programme), og siden maj 2016, hvor loven om fælles uddannelse (Shared Education Act) blev indført, har uddannelsesministeriet skulle "fremme, facilitere og promovere fælles undervisning" (Gray et al., 2018: 182). I dag findes mange fællesskoleaktiviteter i Belfast, understøttet af forskellige organisationer og regeringsinitiativer. Integreret uddannelse og grænseoverskridende programmer kan være effektive, hvis de er intensive nok. Unge mennesker, som har deltaget i et grænseoverskridende projekt eller gået på en integreret skole, sender i højere grad deres egne børn i en blandet religiøs skole, og de unge mennesker er mere åbne over for det andet religiøse fællesskab. Dette er tilfældet blandt både katolikker og protestanter, og det bekræfter, at integrerede skoler og grænseoverskridende programmer rent faktisk promoverer integrerende holdninger blandt unge mennesker (McKeown, 2013: 45-47).

Undersøgelser viser imidlertid, at bestræbelserne ikke nødvendigvis har ændret befolkningens holdninger helt grundlæggende. På trods af alle investeringer i fredsprocesser og handlingsprogrammer (Gilligan og Tonge, 1997) er andelen, som foretrækker de opdelt skoler, ikke faldet signifikant (Herbert, 2019), hvilket igen reflekterer de traditionelle opdelinger i samfundet (Topping og Cavanagh, 2016: 15). I 2018 viste statistikker, at omkring 70,4 pct. af eleverne på integrerede skoler var protestantiske, mens 96,3% af eleverne på katolske skoler er katolske (Gray et al., 2018: 156). Dette viser, at langt størstedelen af befolkningen vælger skoler inden for de to hovedsystemer, protestanter og katolikker.

Undersøgelser viser også, at integrationen er for nedadgående, og at unge mennesker i Belfast er mindre åbne i forhold til at blande sig med "de andre" end de voksne er det (Bergström, 2015: 158). Og selvom fælles uddannelse uden tvivl er et vigtigt skridt imod at overkomme barrierer, har det vakt store debatter i Nordirland. Nogle politikere har fremhævet vigtigheden af at prioritere forældres rettigheder og ønsker. Andre argumenterer for, at uddannelsessystemet i Nordirland fremelsker opdeling fra en meget tidlig alder og kræver en gennemgribende reform af uddannelsessystemet (McKeown, 2013: 72).

Handlingsprogrammerne fra 1989, som promoverer lighed på arbejdspladser, skabte positive resultater i forhold til at adressere problemer mellem katolikker og protestanter, der traditionelt set har præget arbejdspladserne i Nordirland, hvor de to grupper har været meget segregeret. Begge grupper nyder nu godt af fair repræsentation (Bergström, 2015: 160), men der er stadig en lille forskel i både den private og den offentlige sektor i forhold til, hvilke sfærer katolikker og protestanterne er ansat i. Det største skel findes i byggesektoren, hvor 56,6 pct. af de ansatte er katolikker, og 43,4 pct. er protestanter (Gray et al., 2018: 153).

Nordirlands finansielle budget, the Northern Ireland Executive, udviser enormt underskud. Regeringens omsætning i Nordirland møder ikke to tredjedele af regeringens udgifter, og Storbritannien subsidierer Nordirland med omtrent ni milliarder britiske pund. De senere år har kombinationen af en relativ politisk ro og økonomisk højkonjunktur dog forbedret levevilkårene i Nordirland. Det er sket særligt igennem to strategier til etablering af en forbindelse mellem Belfast og Dublin: den regionale udviklingsstrategi for Nordirland 2025 (RDS) og den nordirske udviklingsstrategi (NSS). Belfast er en industriel og kommerciel metropol, som – sammen med Dublin – danner det urbane landskab for hele øen. Interaktionen mellem de to store byer er derfor vigtig. Den er baseret på en formodning om en evne og en vilje til at skabe en polycentrisk storbyregion og derved udnytte det kommercielle potentiale, som en forbindelse mellem de to byer ville indebære (Yarwood, 2016). Åbningen af motorvej M1 har lettet forbindelsen mellem de to byer og deres indbyggers liv. Regionen, som hidtil har været opdelt af en grænse, er derved blevet et forenet økonomisk område (Yarwood, 2016: 41). Derudover bestræber man sig på via Belfast Metropolitan Area Planen fra 2015 at sikre, at Storbelfast udvikler sig til en af ”Europas mest succesfulde metropolregioner” (Yarwood, 2016: 112), og i denne proces bliver et kommercielt og økonomisk center af europæisk og international betydning. Øget turisme, handel og velfærd udfordrer de sektoreriske tendenser i byen og muliggør et setup, som kan gøre byen til en kosmopolitisk region.

Det mest effektive samarbejde i forhold til at overkomme fordomme og stereotyper og dermed forstærke kontakter, er grænseoverskridende græsrodssamarbejde. Det har været specielt vigtigt for at bekæmpe konflikter, når ”det eliterede niveau” oplevede problemer (McCall, 2014: 82). Bergström hævder, at mens Nordirlands fredsproces kan ses som en succeshistorie på et overfladisk plan, så har der været reel udvikling på græsrodsniveau (Bergström, 2015: 169). Blandede ægteskaber og venskaber hjælper også med til at overkomme fordomme og stereotyper, hvilket også ses i andre regioner, fx i det tysk-polske grænseområde

(Jajeśniak-Quast og Stokłosa, 2000). I Belfast er det protestanter snarere end katolikker, der mener, at de eller "de fleste mennesker" ikke vil have noget imod det, hvis et familiemedlem eller en ven indgik et blandet ægteskab (McKeown, 2013: 21). Der er dog ingen tvivl om, at Nordirland forbliver "moralsk konservativt" på trods af signifikante ændringer, specielt i de større byer (Kennedy og Ollerenshaw, 2013: 258). Traditionelle familiestrukturerer, inklusive fælles traditioner og vaner, bliver fortsat taget meget seriøst.

Selvom negative holdninger stadig er dominerende i samfundet, så har kontakten mellem protestanter og katolikkerne også haft positive effekter. Ligesom i andre samfund må sådanne møder også ske under fordelagtige betingelser i Belfast (lige status, fælles mål, social/institutionel støtte) for at opnå positive effekter (McKeown, 2013: 22). I samfund, som er blevet påvirket af politiske uroligheder, kan historiefortælling omkring den urolige fortid og dialog mellem grupper hjælpe folk med at finde konstruktive måder at takle fortidens problemer på. Men at finde et narrativ, som både protestanter og katolikker i Belfast kan acceptere, er en stor udfordring. Der har allerede været forsøg på at finde frem til en fælles historiefortælling i dette samfund. For eksempel fortæller Ardoyne Commemoration Project fra 2002 historien om 99 ofre for politisk uro. Dette projekt bestod af uformelle diskussioner mellem ofre, deres familiemedlemmer og medlemmer af deres lokalsamfund. Blandt navnene finder man katolikker, protestanter, nationalister, ikkenationalister, civile, kombattanter, loyalister, paramilitære og irske republikaner (Ardoyne Commemoration Project, 2002: 3-5).

Det har ikke være nemt at realisere sådanne projekter, fordi nogle individer ikke accepterer eller anerkender betydningen af deres handlinger i forbindelse med konflikten (McKeown, 2013: 77). I modsætning til en delt fortælling om forsoning er der en stærk kollektiv hukommelse af konflikt, som bliver overgivet fra generation til generation. Den kollektive hukommelse konserverer grusomhederne, den andens sides "andethed" og socialemotionelle effekter (Dolan, 2003), og den genfindes i familiefortællinger og i bøger og film, som genfortæller konflikten mellem de fjendtlige grupper (se også Andersen i dette særnummer). Igen og igen udforsker medierne emotionelt rørende fortællinger om de sårede, omkomne og heltene i favør af den ene eller den anden samfundsgruppe (McKeown, 2013: 10), hvilket betyder, at næste generation bibeholder forfædrenes konflikt. Ud over at blive bevaret på det kognitive-emotionelle niveau har denne kontinuerlige fortælling bevaret forestillingerne om "vores egne" og den "signifikante anden". Der er eksempler fra sportsarrangementer, fx i den antibritiske soldatersang, der synges i irsk rugby, som forherliger vold mod den

”saksiske” fjende, til det gæliske sprog og specifikke spisevaner, som inkluderer irish stew, shepherd’s pie og dulce (McCall, 2014: 84 ff.).

Blandt kunstnere og forfattere i Nordirland, som har været med til at fremme Belfastaftalen og de efterfølgende fredsprocesser skiller Sinéad Morrisseys fem digtsamlinger sig ud. Hendes værker spejler og fortolker den socialemotionelle og socialpolitiske forandringsproces fra 2002 til 2013: ”Alt imens hendes digte stadig berører de gamle debatter vedrørende historie, nationalitet, religion, identitet og politik, observeres individuelle holdninger og sociale bekymringer, de imiterer igangværende kulturelle konturer og åbner muligheder for fremtiden” (Moi, 2019: 230). Morrissey koncentrerer sig om Belfast i sine digte. Hun ser specielt på byen som en stor arena for den væbnede konflikt fra 1968 og 1998 og som afgørende for transformationsprocessen efter 1998 og dens succes.

Ikke så fjernt fra den kendte irske forfatter Joyce, der i sit hovedværk *Ulysses* fra 1922, året for irsk uafhængighed, skildrer et mangfoldigt Dublin, skitserer Morrissey flere visioner for posttraktatens Belfast. Hun skildrer byens forskellige potentialer, beskriver dens kulturelle ændringer og udfordrer det dominerende narrativ af den sekteriske ufred. I *Parallax* (2013) åbner Morrisseys digte for en forståelse af et sted under drastisk forandring og den ændrede ånd det involverer. Digtene udtrykker optimisme, selvom byen efterlades med binære strukturer og en opdelt geografi. Som et alternativ præsenterer hendes digte endeligt en by, som bevæger sig mod selvsikkerhed og inklusion med stadige glimt af en parallelakse, men samtidig en stædig fornægtelse af angst og konfrontation. At en kvindelig digter udmærker sig i fredsprocessen, er bemærkelsesværdigt, ikke mindst fordi fredsprocessen – mere end nogen andre steder i Storbritannien – altid har været indbegrebet af et mandsdomineret anliggende (Thomson, 1919; jf. Miller, 2014: 261-279).

Konklusion

Belfasts postindustrielle center er ikke kun sæde for de vigtigste regeringsinstitutioner og ministerielle kontorer, men også en heterogen metropol. I modsætning til de store homogene landdistrikter, er der ægte interaktion med den ”signifikante anden”. Der er begyndt at udvikle sig fælles rum i Belfast, fx cafeer og butikker, hvor katolikker og protestanter kan mødes (Gray et al., 2018: 207) og interagere et neutralt sted. Fælles rum modvirker adskillelse, både samfundsmæssigt og på individuelt niveau; de kan sågar facilitere venskaber. McKeown er af den overbevisning at ”fælles rum gør det muligt at udvikle følelser af at høre til og måske endda en følelse af medejerskab” (McKeown, 2013: 63).

Sådanne rum bringer ikke automatisk folk sammen. Undersøgelser viser faktisk, at selv her holder katolikker og protestanter sig i høj grad opdelt. For

mange mennesker er det nemmere og tryggere at interagere med dem, de kender og ligner. Presset til at skulle interagere med andre kan medføre angst og truselsfølelser. Det er dog uden tvivl bedre at have et samfund med fælles rum end et samfund med fuldstændig segregation. Ved at understøtte fælles og neutrale rum kan regeringen i Nordirland understøtte processer der forener og dermed forbedre grupperelationer.

Tolkningerne af Nordirlands fredsopbyggende proces er således stadig ambivalente, særligt i Belast, som er centralt for konflikterne. På den ene side er man kommet langt med at opbygge fred på talrige socialkulturelle, politiske og økonomiske områder de senere år på grund af borgerinitiativer. De mest effektive initiativer er blevet skabt på græsrodsniveau og i den frivillige sektor. På den anden side er fredsopbygning stadig en igangværende proces, som kræver mange år for at generere positive resultater. At overkomme den negative psykologiske effekt af opdelinger er normalt langt mere tidskrævende end at overkomme fysiske barrierer. Divergerende narrativer såvel som forskellige vaner anvendes stadigt til at skabe splid, og forsoningen tager derfor tid.

Litteratur

- Andersen, Dorte Jagetic (2020). Gensyn med Ballybogoin – linjer, spor og tidevandsmarkeringerne i det nordirske grænseland. *Politica* 52 (4): 420-437.
- Ardoyne Commemoration Project (2002). *Ardoyne: The Untold Truth*. Belfast: Beyond the Pale.
- Bardon, Jonathan (1992). *A history of Ulster*. Belfast: Blackstaff.
- Bergström, Tomas (2015). Belfast: Troubles after the Troubles?, pp. 151-171 i Annika Björkdahl og Lisa Strömbom (red.), *Divided Cities: Governing Diversity*. Lund: Nordic Academic Press.
- Björkdahl, Annika og Lisa Strömbom (2015). Contestation in divided cities, pp. 235-245 i Annika Björkdahl og Lisa Strömbom (red.), *Divided Cities: Governing Diversity*. Lund: Nordic Academic Press.
- Brewer, John D. (2019). The sociology of the Northern Irish Peace Process, pp. 271-289 i Charles I. Armstrong, David Herbert og Jan Erik Mustad (red.), *The Legacy of the Good Friday Agreement. Northern Irish Politics, Culture and Art after 1998*. London: Palgrave.
- Byrne, Jonny og Cathy Gormley-Heenan (2014). Beyond the walls: Dismantling Belfast's conflict architecture. *City: Analysis of Urban Change, Theory, Action* 18 (4-5): 447-454.
- Byrne, Sean og Neal Carter (1996). Social cubism: Six social forces of ethnoterritorial politics in Northern Ireland and Quebec. *Peace and Conflict Studies* 3 (2): article 5.

- Calame, Jon og Esther Charlesworth (2009). *Divided Cities. Belfast, Beirut, Jerusalem, Mostar, and Nicosia*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Census (2011). <https://www.ons.gov.uk/census/2011census> (9. september 2020).
- Coakley, John, John Garry, Neil Matthews og Brendan O'Leary (2018). Party images in Northern Ireland: evidence from a new dataset. <https://doi.org/10.1080/07907184.2018.1499621> (9. september 2020).
- Dolan, Anne (2003). *Commemorating the Irish Civil War. History and Memory, 1923-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Donnan, Hastings og Neil Jarman (2017). Ordinary everyday walls: Normalising exception in segregated Belfast, pp. 238-260 i Alberto Gasparini (red.), *The Walls Between Conflict and Peace*. Leiden: Brill.
- Fay, Marie-Therese, Mike Morrissey og Marie Smith (1999). *Northern Ireland's troubles: The human costs*. London: Pluto Press.
- Fraser, T. G. (2000). *Ireland in conflict, 1922-1998*. London: Routledge.
- Gilligan, Chris og Jonathan Tonge (1997). *Peace or War? Understanding the Peace Process in Northern Ireland*. Abingdon: Routledge.
- Gormley-Heenan, Cathy, Jonny Byrne og Gillian Robinson (2013). The Berlin walls of Belfast. *British Politics* 8: 357-372.
- Gray, Ann Marie et al. (2018). *Northern Ireland Peace Monitoring Report (2018)*, Number Five. Ulster University <https://www.community-relations.org.uk/sites/crc/files/media-files/NIPMR%205%20%282%29%20new%20version.pdf> (9. september 2020).
- Hayes, Bernadette C., Ian McAllister og Lizanne Dowds (2019). *In Search of the Middle Ground: Integrated Education and Northern Ireland Politics*, Number 42, January 2006 <https://www.ark.ac.uk/publications/updates/update42.pdf> (9. september 2020).
- Herbert, David (2019). Legacies of 1998: What kind of social peace has developed in Northern Ireland? Social attitudes, inequalities, and territorialities, pp. 249-270 i Charles Armstrong, David Herbert og Jan Erik Mustad (red.), *The Legacy of the Good Friday Agreement: Northern Irish Politics, Culture and Art after 1998*. London: Palgrave.
- Jajeński-Quast, Dagmara og Katarzyna Stokłosa (2000). *Geteilte Städte an Oder und Neiße. Frankfurt (Oder) – Słubice, Guben – Gubin und Görlitz – Zgorzelec, 1945–1995*. Berlin: Arno Spitz
- Kennedy, Liam og Philipp Ollerenshaw (2013). *Ulster since 1600. Politics, Economy, and Society*. Oxford: Oxford University Press
- McCall, Cathal (2014). *The European Union and Peacebuilding. The Cross-Border Dimension*. Basingstoke: Palgrave.
- McCall, Cathal (2020). Grænsen som fredens projekt. *Politica* 52 (4): 350-362.

- McKeown, Shelley (2013). *Identity, Segregation and Peace-Building in Northern Ireland. A Social Psychological Perspective*. Basingstoke: Palgrave.
- Miller, David (2014). *Rethinking Northern Ireland: Culture, Ideology and Colonialism*. Abingdon: Routledge.
- Morrissey, Sinéad (2013). *Parallax*. Manchester: Carcanet Press Ltd.
- Murtagh, Brendan (1995). Image making versus reality: Ethnic division and the planning challenge of Belfast's peacelines, pp. 209-230 i William J.V. Neill, Diana S. Fitzsimons og Brendan Murthag (red), *The Politics of Territory: Policy and Segregation in Northern Ireland*. Houndsmille: Palgrave.
- Nagle, John (2009). Sites of social centrality and segregation. Lefebvre in Belfast, a "divided city", *Antipode* 41 (2): 326-347.
- Rosland, Sissel (2019). Making hope and history rhyme? Dealing with division and the past in Northern Ireland after the Good Friday Agreement, pp. 153-172 i Charles Armstrong, David Herbert og Jan Erik Mustad (red.), *The Legacy of the Good Friday Agreement: Northern Irish Politics, Culture and Art after 1998*. London: Palgrave.
- Schultz, Helga (2002). Twin towns on the border as laboratories of European integration, *F.I.T. Discussion Paper* 4.
- Stokłosa, Katarzyna (2017). Twin towns in Eastern Europe: On the way from bordering to the cross-border identity?, pp. 307-315 i Elżbieta Opiłowska, Zbigniew Kurcz og Jochen Roose (red.), *Advances in European Borderlands Studies*. Baden-Baden: Nomos.
- Thomson, Jennifer (2019). Feminising politics, politicising feminism? Women in post-conflict Northern Irish politics. *British Politics* 14 (2): 181-197.
- Topping, Margaret og Colm M. Cavanagh (2016). *Integrating Education in Northern Ireland: Celebrating Inclusiveness and Fostering Innovation on Our Schools* (November 2016). Belfast: DE. <https://www.ief.org.uk/wp-content/uploads/2017/03/Integrating-Education-Report.pdf> (9. september 2020).
- Yarwood, John (2006). *The Dublin-Belfast Development Corridor: Ireland's Mega-City Region?* Abingdon: Ashgate.

Dorte Jagetic Andersen

Gensyn med Ballybogoin – linjer, spor og tidevandsmarkeringerne i det nordirske grænseland

Artiklen tager udgangspunkt i bogen, *The Troubles in Ballybogoin* fra 2003, hvor William F. Kelleher undersøger, hvordan det nordirske grænselands beboeres hverdagspraksisser – fra hvem de interagerer med til deres fysiske bevægelser i landskabet – er styret af en ”social hukommelse” omkring adskillelse og politisk identitet, der har rødder i den nordirske konflikt og den britiske imperiale fortid. Ved hjælp af Michel de Certeaus begreb om rumlige, kulturelle praksisser viser Kelleher, at hverdagspraksisser stabiliseres af, at udformningen af byrummene i grænselandet er forankret i en allestedsnærværende fysisk adskillelse af befolkningsgrupper, som hele tiden bliver italesat af befolkningen. I yderligere dialog med Sarah Greens begreb om linjer som ”spor” og ”tidevandsmarkeringer” og igennem sine feltstudier i grænselandet, særligt i og omkring den nordirske by Derry, genbesøger forfatteren disse hverdagspraksisser for at illustrere, hvordan grænselandet gennemsyres af linjer, der deler ”de to sider af huset”.

Nøgleord: (London)Derry, linjer, spor, tidevandsmærker, at fortælle historier, det nordirske grænseland

Kører man fra Lisburn i Nordirland i retning mod Carrick-on-Shannon i den Irske Republik, oplever man noget ganske særligt. Man krydser grænsen til den Irske Republik; ikke lang tid efter vil man krydse grænsen til Nordirland; efter to mil kører man igen ind i den Irske Republik, hvorefter man igen efter to mil er i Nordirland; efter yderligere to mil er man igen i Irland. Man krydser altså en international grænse fire gange i løbet af seks mil. Det måske mest slående er grænsens usynlighed; kun når man er meget opmærksom, erkender man, at man krydser grænsen fra et land til et andet.

På trods af grænsens usynlighed som en geografisk opdelende linje mellem stater, så er grænserne i den grad tydelige i Nordirland, særligt i regionens urbane landskaber. En række symboler påmindrer hele tiden beboere og besøgene om deres eksistens, fx mure, vægmalerier eller hvide, røde og blå stregtegninger på fortove, som indikerer, hvor den unionistiske del af samfundet holder til (se figur 1). På den måde udtrykkes grænsen igennem adskillende interne nordirske linjer.

Figur 1: Union Jacks farver er malet på mange fortove i grænselandet for at markere, at her bor unionister.



Foto: Christilla Roederer-Rynning.

I denne artikel ”sporer” jeg grænser i det nordirske grænseland ved at undersøge symbolismen og erindringerne omkring konflikter og imperialism, samt hvordan de giver sig til udtryk i befolkningens rumlige forestillinger og interaktion i hverdagslivet. The Good Friday Agreement (Langfredagsaftalen) bragte måske fred til grænselandet, men minderne om konflikt er tydeligvis ikke glemt, 20 års ikkevoldelig interaktion til trods. Når brexit diskuteres i disse egne, centrerer samtalen hurtigt omkring en mulig tilbagevending af konflikt og vold. Storbritanniens diskussioner om grænselukning og fremtid synes derfor at være milevidt fra den irske øs diskussioner, fanget som de er i erindringen om linjer og skel.

Til at opspore grænser finder jeg inspiration i den gren af grænseforskningen, som griber grænser an som praksis. I stedet for at imødegå spørgsmål om grænsedragning med et statscentreret perspektiv som empirisk udgangspunkt, spørger jeg, hvordan grænser er dannet i menneskers hverdagsliv. Det er næsten blevet hverdagskost i grænsestudier at problematisere grænser mindre som geometriske linjer tegnet på kort af statslige aktører end den rodede hverdagspraksis, som udleveres af ”rigtige” mennesker i ”rigtig tid” (van Houtum et al., 2005;

Rumford, 2008; Parker og Vaughan-Williams, 2009; Andersen og Sandberg, 2012). Statens rolle er stadig anerkendt som central i studiet af grænser og de processer, hvorigennem de giver sig til udtryk, men det statscentrerede perspektiv undervurderer den rolle, som spilles af ikke-statslige-aktører i processerne. Ikke-statslige-aktører "gør" også grænser ved at krydse dem, snakke om dem eller blot ved at relatere til dem på en eller anden måde; det som Rumford (2008) refererede til som "grænsearbejde". Grænseforskning har derfor de senere år i stigende grad været optaget af, hvordan grænser giver sig til udtryk i menneskers (rodede/kaotiske) hverdag.

Ikke desto mindre burde grænseforskere måske gøre sig selv den tjeneste at vende tilbage, i hvert fald erkendelsesteoretisk, til at udforske grænser som værende linjer tegnet af stater i geografiske landskaber. Ikke mindst fordi denne forestilling om grænser resonerer bedre med en almindelig forståelse af grænser, end den praksisorienterede forståelse gør det. Statsgrænser forbliver vigtige i folks hverdag på grund af de billeder, minder og symboler, som de fremkalder. Her er det nærmest overflødigt at nævne, hvordan debatten om de indre irske grænser har været forfulgt af sådanne "linjer", artikuleret igennem idéen om et "hårdt brexit", og visionerne om en "hård ydre grænse". Linjen, som ikke kan krydses, fremdrages af brexitmodstandere for at skabe angst, og af fortalere for at forsikre, at der opretholdes en vis kontrol over territoriale anliggender. Og i deres forsøg på at forhindre grænselinjens genkomst problematiserer flertallet overhovedet ikke forestillingen om statsgrænsen som linjen i sandet, der er skadelig for venskaber på tværs af "linjen".

Denne artikel stiller derfor skarpt på, hvordan hverdagsdiskurser og praksis i det nordiske grænseland i lyset af brexit italesætter og gør grænsen som en linje; hvordan "linjen" (gen)opstår og besværliggør "grænsers kosmopolitiske udfoldelse" (Rumford, 2007) i denne grænseegn. Ud over at forstå grænser som hverdagspraksis bruger jeg en række værktøjer i min analyse, som er inspireret af Sarah Green (2018). Hendes begreber om "spor" og "tidevandsmarkeringer" relaterer jeg til "fortællingen" såvel som en forståelse af grænselinjer, som var de "spøgelser", som forfølger nutiden.

Termene spor og tidevandsmarkeringer fortæller os, at vi har med processer at gøre, som forløber over tid. Samtidig hjælper termene os med at forstå, hvordan historie(fortællinger) er udtrykt som rumlig praksis. For at forbinde tid og hukommelse endnu bedre med rumlig praksis kobler jeg til Michel de Certeaus (1985) forståelse af rum- og stedsskabelse (space- and placemaking). Her er jeg også inspireret af William Kellehers etnografiske beretninger i *The Troubles in Ballybogoin* (2003), hvor han undersøger hverdagspraksis i en nordisk grænseby med det fiktive navn Ballybogoin og viser, at disse er overdetermineret af

en socialt forankret hukommelse af geopolitiske skel. Hvis vi således bevæger os hinsides de Certeaus forståelse af historie og hukommelse, som var historie til hinder for kreativitet i hverdagens skabelse af rum (det de Certeau kalder "spacemaking"), bliver argumentet her, at dimensionerne tid-rum-sted må kobles, for at vi kan forstå grænsedragning i grænselandsbefolkningens hverdagspraksis. Kun ved at koble dimensionerne kan man få en forståelse for, hvor usikre grænser er her; hvor dybt tanken om linjer og skel sidder i grænselandsbefolkningen; og hvor nemt det derfor er at vække minder om linjer og skel.

Artiklen introducerer først Greens idé om spor for at klarlægge, hvordan grænsen udforskes. Grænser forstås her først og fremmest som symbolsk materialisering; som rumlig forestilling; og som hukommelse og arv. Den konceptuelle afklaring bliver derefter fulgt af en dialog mellem det etnografiske feltarbejde og idéen om grænser som "spor", hvorefter der inkluderes yderligere konceptuelle optikker. Først og fremmest vil metaforen "tidevandsmarkeringerne" inddrages, hvorefter betydningen af "historiefortælling" og omsider "hjem-søgende linjer" eller linjer som "spøgelser" bliver inddraget. Dette vil tjene til, skridt for skridt, at nå til en dybere forståelse af vigtigheden af linjer i grænselandsbefolkningens hverdagsliv. Feltarbejdet fandt sted juni og august i 2019 hovedsagligt i (London)Derry,¹ som ligger cirka 15 kilometer fra grænsen mellem den Irske Republik og Det Forenede Kongerige. Yderligere etnografisk litteratur og tv-dokumentarer om den indre irske grænse tilføjer fortællingen eksempler, som spænder over hele regionen.

Opsporing af linjer

I artiklen "Lines, Traces and Tidemarks" (2018) foreslår Green, at vi forstår grænser som "linjer", der optræder i form af "spor". Green definerer et spor som en mangel eller en udeblivelse af noget, som har været der. Altså et tegn som indikerer, at noget ikke er synligt, men ikke desto mindre tilvejebringer et håndgribeligt, ofte materielt, bevis på, at den genstand, der er udeblivende eller usynlig, rent faktisk har været der (2018: 77). Green refererer her til Taussigs eksempel på, hvordan jeans (cowboybukser) bærer spor af en kolonial fortid, fordi buksernes blå farve oprindeligt stammer fra indigoplanten, og det på trods af at planten ikke længere benyttes til at farve bukserne (2018: 76). Sporet er derfor en materiel rest af noget, som engang var til.

Mens det åbenlyst er reduktivt at indskrænke den praktiske og udlevede realitet af grænser som udelukkende værende geografiske opdelinger mellem stater, så synes grænser alligevel at komme til syne for folk i form af linjer tegnet på kort over stater som spor af "varige markeringer", akkurat på grund grænsens manglende tilstedeværelse. Forskellige materielle rester, såsom politikontrol og

toldboder, bliver læst af mennesker som geopolitiske opdelende linjer. Samtidig indikerer udtrykket ”spor” ovenikøbet en sansning af tid, på en måde som den geometriske linje normalt ikke associerer grænser med. Som spor er linjen ikke bare en streg, der skærer igennem et fysisk rum; den henviser til en fortid samtidig med at være en nærværende deling i hverdagslivet, her og nu.

I Nordirland er det svært at ignorere sådanne spor af linjer. Hvor den reelt eksisterende fysiske og geopolitiske grænse mellem Det Forenede Kongerige og den Irske Republik næsten ikke er til stede i grænselandskabet, så holdes opdelende linjer mellem ”de to sider af huset”, et ofte brugt udtryk der beskriver opdelingen mellem ulster-britiske unionister og irske nationalister, uden tvivl ikke skjult. Sporene, som fremkalder linjer og skel i folks bevidsthed, henviser som regel til to historiske perioder: tiden kendt under navnet ”the troubles” (urolighederne) og den britiske imperialistiske tilstedeværelse og dens eftermæle. Mure og enklaver i Belfast er selvfølgelig de mest kendte markeringer af urolighederne. De opdejer helt bogstaveligt den protestantiske og de katolske arbejderklasseområder med store mure, som løber igennem byen (se Stokløsa i dette særnummer). Men mure er der overalt i Nordirland. Jeg blev fortalt af en samtalepartner, at der er mere end 40 af dem (samtale X). I (London)Derry konfronteres man således også med mure og vægmalerier magen til dem i Belfast sammen med en række andre markeringer, som indikerer, hvem der bor hvor i byen. Der er en således port til ”The Fountain”, et centralt område i byen hvor unionister bor, og porten lukkes om natten.

Figur 2: Skilt på porten til The Fountain



Foto: Christilla Roederer-Rynning.

20 års fredsofbygningsprogrammer til trods (se McCall, 2020 i dette nummer) minder vægmaleriernes farver om problemer, som stadig eksisterer. Der er åbenbart heller ikke et behov for at male dem over for endeligt at lade fortiden hvile (Dok. X). For dele af samfundet blev fredsprogrammerne en anledning til at hylde freden som en sejr for "deres side". For eksempel i "The Bogside" i (London)Derry, hvor de mindre privilegerende irske republikanere traditionelt har boet, finder man det lille museum Museum of Free Derry, som hylder helte i en 30-årig kamp mod undertrykkelse. Som det står på museets officielle hjemmeside, "åbnede det i 2007 for at fortælle, hvad der skete i byen i perioden 1668 til 1972, populært kendt som Free Derry, og inkluderede borgerrettighedernes æra, Battle of the Bogside, Internment, Bloody Sunday og Operation Motorman" (Museum of Free Derry). Udstillingerne fokuserer udtrykkeligt på oplevelser fra "en side af huset", og nogen ville kalde museet et mindesmærke baseret på den sentimentalitet, som Feldman (1997) i forbindelse med voldelig konflikt refererer til som "en undskyldende fortælling" (citeret i Kelleher, 2003: 36).

"Den anden side af huset" har derimod omringet områder med Union Jacks farver og forskanset sig bag mure (se figur 1). Murene og malingen skal læses som mere end en sikkerhedsforanstaltning sat op for at beskytte mod aggression. Først og fremmest fungerer de som en påmindelse om "en imperialistisk tilstedeværelse", og de har til hensigt at indikere "centerets magt". Disse spor kan føres tilbage til det 16. og 17. århundrede, hvor det britiske imperium gav den nordlige del af den irske ø til skotske bosættere. I centrum af (London) Derry er der således referencer til det britiske kongehus, fx Elisabeth Street, og en central gade hedder "Scots Street", hvilket påmindrer om skotske bosættere som håndgribelige spor af fortiden. Selv byplanen med det centralt placerede torv hævet over resten af byen giver som panoptikon eller vagttårn udsigt til alle byens dele og symboliser for nogen den britiske stats kontrol.

Hvor nogle unionister understreger tilstedeværelsen af det britiske imperium på øen, så påstår irske republikanere, at den nordlige del af øen i flere årtier har været påvirket af et undertrykkende system, på mange måder er lig det sydafrikanske apartheid. Det er ikke nogen tilfældighed, at Mandela er portrætteret som en ven iblandt kombattanter på vægmalerierne i Bogside. Disse "katolske" dele af byen inkluderer også spor af borgerrettighedsbevægelserne i slut-60'erne, fx fylder kampen om ligeret blandt racer i USA meget, et tema som også er stærkt repræsenteret på Museum of Free Derry. Spor af imperialismen er spor af undertrykkelse, hvilket igen er spor af solidaritet med de befolkninger i verden, som også har været underlagt kolonimagter, og som har kæmpet eller kæmper

for frigørelse fra dem; sydafrikanere, palæstinensere, catalanere, afroamerikanere, etc.

Green pointerer, at selv når sporet kan opretholde en materiel tilstedeværelse igennem folks forestillingsevne, så er det fraværet hvorigennem sporet lever videre: "et uforanderligt fravær i sporets tilstedeværelse" (2018: 77). For at et spor kan være et spor, begrebsligt talt, så skal genstanden, som det refererer til, være fraværende. Denne begrebsmæssige afklaring hjælper os med at forstå, hvordan linjer tegnet på kort kan fremkomme i materiel form på trods af deres manglende ontologiske realitet og dermed også med at "tænke på den indviklede relation mellem symbolik, materialistisk og juridisk form" (2018: 70).

Vi kender en lignende "fraværets magt" i identitetsdannelseprocesser. Identitetsdannelse afhænger ikke af tilstedeværelsen af "den anden", men af tilstedeværelsen af en forestilling om den, der netop ikke er til stede; "der" og ikke "her", en fraværsmarkering som gør os til, "hvem er vi", uden nødvendigvis nogensinde at have været det (Hall, 1996). Forbindes logikken af identitetsmarkeringer til grænser som en linje, så er den fraværende-tilstedeværelse tydeligvis også vigtig for fornemmelsen af tilhør i "de to sider af huset". Som Kelleher udtrykker det: "For katolikker er protestanter en varig tilstedeværelse, men ikke desto mindre må de forblive fraværende i de fysiske omgivelser, som er hjemmet og nabolaget" (2003: x). Det betyder ligeledes, at det ikke er muligt at undgå "den anden"; "hvem du er" involverer altid "begge sider af huset", selv når man kun kan høre til den ene side.

Spor kan netop derfor genkalde linjen på tværs af generationer (se også Castan Pinos (2020) i dette nummer). I Nordirland får sporene af (fraværende) konflikter lokale unge til at genopleve deres forældres fortid: De lærer at forstå hinanden, hinandens motiver og intentioner ved at spejle sig selv i "den anden side af huset" og derved genkalde spor af fortiden. En fortid som aldrig har været virkelighed for dem, men som de ikke desto mindre udlever i nuet (doc. XI). Unge, som aldrig har oplevet problemerne, lærer at leve i et "opdelt hus", og de vil hurtigt begynde at sige: "Hold dig væk fra mig, fordi hvis du ikke gør det, risikerer du dit liv" (samtale XI), selvom de aldrig har været underlagt belejring eller voldelig konflikt. Som kuratoren af Museum of Free Derry fortalte, havde fredsftaler og forsoningsforsøg helt sikkert gjort livet nemmere i disse dele, og konflikterne fyldte klart mindre i hverdagslivet i nutidens Derry end tidligere (se også McCall, 2020). Ikke desto mindre var det ifølge ham stadig nødvendigt at opretholde de fysisk markerede enklaver af protestanter, fordi de risikerer at blive angrebet af lokale bander bestående af byens unge. Fredsopbygning og konfliktløsning til trods holder nye lokale dissidenter liv i deres forfædres efter-

mæle. Sådan bandeaktivitet ville i de fleste andre kontekster ikke blive anskuet som et geopolitisk anliggende, men det bliver det i Nordirland (samtale XIII).

Taler man med mennesker i de irske grænselande i lys af brexit, så påstår langt de fleste, at de tydeligt husker linjerne, og at de frygter, at de vender tilbage. Brexit og mulige hårde grænser minder dem ikke altid i første omgang om de militariserede grænser, men nærmere om hvad vejkontrollerne symboliserer, og igen historierne der bliver ansporet af sådanne symboler. Den lokale befolknings frygt for "linjernes tilbagevenden" er for mange en frygt for, hvad de har hørt om konflikt og vold og den deraf følgende ultimative frygt for at skulle opleve en hverdag med mange dødsfald blandt familie og venner. I dette narrativ genkaldes Langfredagsaftalen som en begivenhed, der splitter den levede virkelighed i et "før" og et "efter". Som folk konstant minder en om i disse egne, når brexit bliver nævnt, så er det: "ikke særlig lang tid siden" og "ordet grænse betyder [derfor] noget helt andet her, end det gør andre steder i verden" (Samtale XI). Linjen er blevet indgraveret i folks hukommelse og minder dem om en tid før Langfredagsaftalen, hvor bevæbnede britiske tropper gik i gaderne, om militære bombardementer, om en verden af had og sektarisk sentimentalitet, og ikke mindst om hvor svært livet var her, fordi konflikterne ødelagde samfundets sociale og økonomiske fællesskaber: "Hvis det bliver værre, og folk bliver mere desperate, så kunne radikalismen vende tilbage" (Samtale X).

Om at kortlægge tid og spore rum

Fremfor at være en ontologisk realitet så er grænser, ligesom arkitektens tegninger, markeringer tegnet på papir. Markeringerne på landkortet arbejder for at ordne en ellers rodet realitet: "Den handling 'at skære virkeligheden', som grænser på landkortet er, kan kaldes for en opførelse: Den erklærer, at forskellen mellem her og ikke-her er noget helt særegent (for eksempel en nation)" (Green, 2018: 75). Selve udførelsen, det at tegne landkortet og dermed udskære forskelle i et landskab, bruges til at placere objekter (og dette inkluderer mennesker) i kategorier af her og der, inde og ude, os og dem, den ene side og den anden side.

Linjen, forstået som en grænse på et kort, påkaldes således for at placere ting på deres rette sted. Dette er netop grunden til, at et opdelingsgenereret had kan overleve og skabe frygt i de nordirske grænselande, og det er det, der nødvendiggør, at murene opføres for at holde folk adskilt som en naturlig del af hverdagslivet – og det selvom hverdagslivet er ret så fredsommeligt, og sporene kun lever videre, fordi folk forestiller sig, at de lever videre. Igen hjælper sådanne "spor" os med at forstå, hvordan grænser, som en ordening af hverdagen, ikke nødvendigvis forekommer, der hvor vi mest venter dem: "Kilderne til det særprægede, som grænserne markerer (forskellen som gør en forskel), kan ikke

kondenseres til en abstrakt linje på kanten af et sted, men er lokaliseret andetsteds" (Green, 2016: 587).

Green refererer også til linjerne som "tidevandsmarkeringerne", en metafor for de markeringer, der efterlades af spor: "tidevandsmarkeringerne tilbageholder også en form for linje – eller rettere sagt flere linjer – i forhold til forbindelse og relation, bevægelse og forløb, og i forhold til at markere forskelle, der gør en forskel, i hvert fald for en stund. Mest af alt kombinerer tidevandsmarkeringerne rum og historisk tid og forudser både rum og tid som værende levende og kontinuerlige ... ordet refererer både til det materielle spor og til det erkendelsesteoretiske, som er anvendt til at definere det, som en markering efterladt af tidevandet. Det er en kombination af det materielle og erkendelsesteoretiske inden for en rumlig logik, det er det, jeg prøver at fange her" (Green, 2018: 81). Læst som tidevandsmarkeringerne mister linjen sin ensidighed som deling af det og ikke andet, og den bliver i stedet gennemsyret af subjektivitet og bevægelse, reflekteret i områder af krydsninger og dvale. Et rum som i dets kontinuerlighed udgør grænselandet.

Fysiske tidevandsmarkeringer på den irske ø er utroligt høje på grund af øens geografiske beliggenhed ved Atlanterhavet og bølgenes styrke i dette område. Mange tidevandsmarkeringer synes derfor at savne en åbenlys forbindelse til det, som forårsagede deres eksistens, nemlig havets erosion. Desuden forbliver de i længere tid end andre steder, fordi der ikke er nye bølger, der kan nå langt nok op på land til at erodere dem. Metaforisk talt optræder linjer som tidevandsmarkeringer i grænselandene meget på samme måde som noget, der ikke har en åbenlys forbindelse til det, der engang forårsagede dem, og mange efterlades "i landskabet" i lang tid.

Læses det centrale torv i (London)Derry i form af en tidevandsmarkering, så er det en fysisk eksisterende påmindelse om ikke kun det britiske imperiums tilstedeværelse, dvs. byen som "statens sted", men også om af delingen af "huset" såvel som farerne involveret i at besøge den anden side. Står man på torvet i (London)Derry befinder får man overblik over byen og dens deling. Herfra kan man se både det, der er tæt på, de centrale dele, som inkluderer "the Fountain", og som traditionelt var belejret af protestanter, såvel som de lavtliggende dele af byen længere væk, herunder "the Bogside", som var belejret af katolikkerne. Som tidevandsmarkering er torvet statens panoptikon, hvorfra man kan observere og dermed objektivere folks bevægelser: "Katolikker, ligesom protestanter, var gjort til objekter i en by, interPELLeret af staten, men også drevet af egne ideologier" (Kelleher, 2003: 9). Kelleher beskriver den magt, der i Ballybogoin tilskrives torvet som rumlig repræsentation: : "I afkodningen af torvet fandtes alle lokale diskurser i irsk nationalisme, en magtfuld aktør i nutidens Nordir-

land, og disse praksisser, på godt og ondt, skabte de historiske stemmer” (2003: 9)

Forladte vagttårne på grænserne kan også aflæses som tidevandsmarkeringer, der minder om problemer, og et århundrede langt britisk herredømme på øen. Mens konflikten stod på, var der vel over 200 grænseovergange, officielle og uofficielle, hvoraf de vigtigste var militærbefæstede grænsekontrolposter, som også ofte var mål for IRA-angreb. Grænsekontrolposter i republikansk dominerede områder, fx Cross MacGleen, var dødsfælder for politiet og den britiske hær. Når en grænsekontrolpost således ”dukker op igen” i disse egne, vil det skabe mistro. Som nævnt i en Euronews-dokumentar, var nogle områder i Court Cavan, som tidligere havde været benyttet af den britiske hær, blevet ryddet omkring den første brexitforhandlingsdeadline. Lokale borgere blev meget bekymrede for, at dette indikerede en genintroduktion af grænsekontrollen (dokument X). Det lokale politi er også meget eksplicitte, når de siger, at de ikke vil have noget, der ligner en fysisk infrastruktur af kontrol ved grænserne; det kunne udløse en endnu stærkere modvilje mod myndighederne end den, der opleves i dag, og det kunne nemt blive et mål for republikanske grupper (dokument X).

I *The Troubles in Ballybogoin* undersøger Kelleher beboernes hverdagspraksisser i de irske grænselande, hvem de interagerer med, og hvordan de bevæger sig i byrummet. Han viser her, at bevægelserne er rodfæstet i ”en social erindring” centeret omkring politiske skel og identitet. For at forklare dette bruger Kelleher de Certeau’s skelnen mellem sted og rum udviklet i *The Practices of Everyday Life* (1985); hvor stedet er en mere statisk opfattelse af geografi, er rum den mobile og levende opfattelse af det samme. Som de Certeau forklarer: ”Et sted er en orden (af hvad end det må være) i overensstemmelse med hvilken elementer er distribueret i relationer af sameksistens ... en øjeblikkelig konfiguration af positioner. Det implicerer en indikation af stabilitet” (1985: 117). Ser man en by på afstand, fx på et billede eller på et kort, kan byen se meget stabil ud, et konkret ”sted”. I modsætning til sted er: ”rum ... komponeret af skæringspunkter mellem mobile elementer” (1985: 117). Fodgængere transformerer gaden, som den er tegnet på et kort, fra et geografisk sted til et rum, som praktiseres eller leves i: ”Rum er ... en samling af bevægelse, [det er en] effekt produceret af handlinger, som orienterer, lokaliserer, tidsfastlægger, som får sted til at fungere i en flertydig enhed af modsigende programmer eller kontraktlige nærheder; kort fortalt, rum er et praktiseret sted” (1985: 118).

På basis af denne forståelse af rumlig praksis viser Kelleher, hvordan hverdagspraksis i grænselandet er stabiliserende, og stedet lavet af evigt tilstedeværende spor af linjer, som minder om nødvendigheden af deling for fælles-

skabets overlevelse. Kelleher beskriver praksisser, som stabiliserer steder, hvor folk bevæger sig, og tegner de kort, de bebor. Som han siger med henvisning til den koloniale fortid: "I nutidens Ballybogoin arbejder denne kolonisering/afkoloniseringsakse på et utal af niveauer og på tværs af sociale og kulturelle skel. Den har indflydelse på, hvor folk placerer sig selv i deres sociale verden, og hvordan de opbygger relationer til andre" (2003: 31). Linjer er levet på baggrund af måden, hvorpå "rum bliver til", dvs. at måden, hvorpå folk flytter på sig og taler om stedet, sammen skaber og begrænser rummet for dem selv og for andre. Som en lokal i (London)Derry siger: "Selvom jeg har boet her i 22 år, er der mange områder, som jeg aldrig har været i. Der er områder i Derry, som jeg aldrig har besøgt, hvor jeg aldrig har gået" (samtale XI). Selvom problemerne helt sikkert tilhører "historien" og "fortiden", så er minderne overalt; nabolag er farvekodet langs sekteriske linjer; mure opdeler protestanter og katolikker; porte er låst om natten; unge menneskers relationer er formet af deling. De symbolske indikatorer af linjer skiller sig ud som tidevandsmarkeringer, der angiver tidsmæssige spor med rumlig betydning. (London)Derrys fysiske deling i mellem "Fountain" og "Bogside" er stadig væsentlige i hverdagslivet i byen, og ifølge mange er delinger dukket op igen (og blevet værre) med brexit (samtale X; XI; XII).

At fortælle historier

Tidevandsmarkeringer kommer ikke alene. Tidevandsmarkeringer stammer fra en gentaget bevægelse af bølger, som fjerner tidligere tidevandsmarkeringer og efterlader nye i sandet. Som Davies (1996: 9) siger, kommer historie i form af "tidevandsbølger", og floden og ebben varierer alt efter den historiske kontekst. I Nordirlands tilfælde er det ikke kun en side af huset, som laver et vigtigt aftryk på den anden side; vi taler her om den form for tidevandsbølger, hvor begge sider kontinuerligt laver aftryk på hinanden, fordi begge sider arbejder hårdt på at fjerne markeringer lavet af "den anden". Bølgerne bevæger sig frem og tilbage i kontinuerlig (ikke)dialog. Tidevandsmarkeringer kan derfor også ses som lag af flere forskellige markeringer, og deres genopdukken afhænger mere af bølgens styrke end af tidevandsmarkeringen selv. Crang og Travlou (2001) illustrerer denne flerhed af tid og rummelige relationer med henvisning til palimpsest. På et stykke genbrugt pergament eller palimpsest vil det, som er skrevet tidligere, måske eller måske ikke komme til syne igen igennem det nye skrift, men det forbliver der og efterlader markeringer, hvis det bliver fundet. Hvad der bliver vist, er altid kun et fragment af en efterladt markering.

Ved at henvise til Masseys idé om "en samtidighed af indtil-videre-historier" (2005: 12), som fanger, hvordan forskellige tider, praksisser, ønsker og fejlt-

gelser betinger mulighederne for fremtidig praksis, viser Green hvordan tidevandsmarkeringer også kan tjene som en metafor for grænser, her forstået som en flerhed af fysiske linjer, der ordner den kringlede og rodede hverdag. De er fortællinger som på én og samme tid afslører den forrige markering og dækker den til; og de er denne flerhed på selvsamme tid: "[A]lle grænser er flere, genereret af forskellige perspektiver – men det betyder selvfølgelig ikke, at folk har ubestridt frihed til at forstille sig grænsen, som det lige passer dem: Den samtidighed af indtil-videre-historier er sammenfiltret med en 'magtgeometri', som på regulær vis tilbageholder perspektiver, der ellers ville have opstået" (Massey, 2005: 16). En flerhed af linjer tager form, og de kan overtage andre former, hvilket implicerer, at linjer ikke har ensidig betydning, men bliver for evigt redefineret: "Grænse-hed vedrører, hvor alting er kommet til indtil videre i den mangfoldige, uforudsigelige, magtafvigende, overlappende virkelighed, hvori hverdagslivet udspiller sig" (Green, 2018: 81).

Bølgerne, som har produceret tidevandsmarkeringer i Nordirland, er forbundet til en levemåde, som er meget vigtig for disse områder: "Denne 'okulære ghettoiseringsstrategi', som Feldman kalder det, har bestået i Nordirland de sidste tredive år ikke mindst pga. fortælling [telling ...]. Fortælling kræver læsning og skildring af kroppe igennem en visuel forestilling, og den markerer andre som fremmede eller venner, som ofre og mulige voldsmænd, eller som trosfæller, mulige kollegaer og forsvarere" (Kellerher, 2003: 34). At fortælle er en hverdagspraksis, som er brugt til at retfærdiggøre sekterisk vold i den lokale pub (2003: 35) eller til at spørge en jobsøgende om, hvor de har arbejdet tidligere (2003: 34). At fortælle inkluderer også historiske beretninger, såsom historien om Hugh O'Neil, Greven af Tyrone, en gælisk leder fra det 16. og 17. århundrede, som ligesom mange af sine irske landsmænd mistede magten under den britiske trone og flygtede til Spanien. Fortællingen beretter, at O'Neil flygtede igennem tunneller under Derry, og selvom ingen nogensinde har fundet tunnellerne, tror irske nationalister stadig på, at de bliver afsløret, når Irland endelig bliver befriet fra briterne.

Det "at fortælle" var i den britiske version af den irske "fortælling" igennem det 20. århundrede forbundet med at lyve. Som en britisk antropolog udtrykker det i 1980'erne: "Irere lyver, og at lyve gør de med beundringsværdigt, rørende vid og opfindsomhed. Læg til dette den pøbelagtige forsvarsreaktion, der er normal her, en folkelig katolsk morale, som er "blød" i forhold til løgner og manglende tolerance over for åbenlyse aggressionshandlinger, så har du den stærke tilbøjelighed til at 'codde'" (Scheper-Hughes, 1982: 12). Idet den irske fortælling betragtes som falsk, eller i bedste fald en desorienteret version af sandheden, blev det briternes job at fortælle den sande version af historien. Den

sande fortælling er derfor britisk, fortalt oven i de irske fortællinger, og den sande britiske fortælling sletter som en tidevandsmarkering den irske fortælling – kun for også at blive slettet af en ny irsk fortælling, en ny løgn, og på den måde står sandhed og løgn i relation til hinanden i kontinuerlige ”samtaler”.

For nordirske nationalister er spor af linjer derfor også udtrykt i briternes kontinuerlige forsøg på udøvelse af imperialistisk magt for at fjerne ikke kun historierne om undertrykkelse, men dybest set selve historien om en del af befolkningen, den ene side af huset. Derfor er linjer, i hvert fald symbolsk, ikke kun til for at afgrænse, men også for at fjerne selve eksistensen af den irsk-katolske befolkning i Nordirland. Som Kelleher siger om sine irske samtalepartnere: ”Disse lokale katolikker repræsenterer det britiske statslige fortagende som et, der har fordrevet dem i rum og tid” (2003: 13). Taler vi i dag om, at Westminster glemmer alt om Nordirland i relation til brexit, så er dette en fortælling om glemsel med mange lag af fortællinger om spor af imperialistisk tilstedeværelse, fortalt i det bylandskab folk bebor med gadenavne og navne af lokaliteter, og med hvide hegn og stakit, en flerhed af muligheder eller ”en samtidighed af indtilvidere-historier”, som gør fortællingen enormt kompleks. Oven i det kommer, at brexit samtidig bliver en historie om traditionen ”at lyve”, og om hvem der ” ejer sandheden”.

Det at fortælle er derfor stærkt forbundet med ”at passe på sig selv” og være på vagt over for dem, der ikke er fra ens egen ”side af huset”. Navnet for de indledende faser af denne bevidsthed, at passe på sig selv og være på vagt bliver – meget sigende – kaldt ”telling” i dele af den nordirske befolkning: ”Telling er en praksis, som udføres af både katolikker og protestanter, den henviser til at kunne læse fremmede kroppe og bestemme, om de enten er katolikker eller protestanter” (Kelleher, 2003: 12).

Som en del af fredsopbygningen i den irske grænseregion blev historiefortællingen problematiseret, og mange grænseoverskridende projekter forsøgte at nå til en fælles forståelse af fortiden (McCall, 2020 og Stokłosa, 2020). Et mere kosmopolitisk perspektiv, som fokuserer på kompleksitet for at få historierne til at fremstå mindre ensidige, blev sat i værk for at udfordre de binære identitetskonfigurationer, formidlet igennem spor og tidevandsmarkeringer. Ikke desto mindre har alle forsoningsforsøg i befolkningen været ledsaget af mistro, angst og usikkerhed, hvilket skabte nye arenaer for uro og nye opdelingsproblemer i skyggen af det grænseoverskridende samarbejdslandsskab – nye opdelende linjer (Diez og Howard, 2008; McCall, 2014: 84; Castan Pinos, 2020; Stokłosa, 2020). Hvad angår fordelingen af midler i programmerne, og hvem der skulle foretrækkes, er unionister og deres organisationer ikke kommet så meget i betragtning, fordi mange programmer havde som hovedformål at frigøre de katol-

ske dele af befolkningen. I forhold til sprog fx har fokus været på at puste nyt liv i det gæliske sprog, og kun ganske lidt er blevet sagt om det ulster-skotske sprog (McCall, 2014). For at tilføje en tidevandsmarkering mere til disse fortællinger så er kravet om retten til at være anderledes blevet fremført netop af katolske dele af samfundet og ikke af det protestantiske ulsterfælleskab, som ikke ser det samme behov for, at forskellene understreges.

Historien om brexit er således "blot" endnu en tilføjelse til denne flerhed af fortællinger om linjer, en fortælling der erindrer den kontinuerlige forglemmelse, ignorance, og at øens beboere synes at være lidt ligegyldige. Teresa Mays deklARATION: "I overensstemmelse med det britiske folks ønske, så forlader Storbritannien og Nordirland den Europæiske Union", hvilket aktiverede artikel 51, tolkes som en provokation af mange i Nordirland, som ikke associerer sig med ordet "britisk". Endnu en gang påmindes de om historien om dem, som er "holdt udenfor" (fordi de i sagens natur er løgnere).

Selvom usikkerheden omkring brexitforhandlingerne ledsager alle på øen, så er den forskellig, fordi forestillingerne om linjer også udtrykker sig forskelligt i "hver sin side af huset". Igen fremhæves linjer og deling. På den ene side skulle fortællingen om "et backstop" sikre, at livet i grænselandet fortsætter uændret efter brexit, dvs. livet bevares herved "som det er: fredeligt", for at forebygge at det igen bliver "som det var: uroligt". Her er det historien om "blød grænse", som tilbyder folk sikkerhed. På den anden side, og måske paradoksalt, har briterne glemt de nordirske unionister, når en ny linje efter al sandsynlighed bliver tegnet gennem vandene mellem øerne og dermed mellem Storbritannien og hele den irske ø (Den Europæiske Kommission, 2019). "Den sande fortælling", den britiske fortælling, er blevet knust af sig selv så at sige, hvilket kun tilføjer endnu en dimension af tidevandsbølger, som slår ind i (endnu en) løgn. Når lokale på "begge sider af huset" føler, at de ikke bliver taget alvorligt af britiske politikere, minder det om en lang række af tidevandsmarkeringer tegnet i sandet af den britiske kolonimagt.

At leve i et landkort

Fortællinger bevæger sig således i en iboende (spor) og i en aktiv form (tidevandsmarkeringer). Som tidevandsmarkeringer bliver enhver fortælling opløst af endnu en ny bølge fra havet, en ny fortælling, som også gentager historien og producerer et nyt spor, som vil blive husket. Kelleher kalder historierne, som de irske katolikker fortæller, "kontrahistorier". Deres historiefortællingstaktik, nogle vil kalde dem løgne, transformerer landkortet til liv, og med henvisning til de Certeau "gjorde de steder til sociale rum" (2003: 7). Men destabiliserer fortællingernes tidevandsbølger i virkelighedens kortets stabilitet, eller bidrager

de bare til dets evige tilbagevendelse som en rids i palimpsesten? Snarere end at bryde med kortet, der er lavet af "den imperialistiske overmagt", reproducerer kortet så ikke bare fortællinger ved at reproducere linjer oveni hinanden, linjer der forstærker aggressionen, og som tiden går, lagrer fortællingerne i hinanden?

Når vi læser fortællingerne i rummet, dvs. på landkortet, er de flere og eksisterer samtidig. Men det er kun i den umiddelbare forståelse af fortællingerne, som landkortet er, at selve modsætningen af det statiske og interaktionen kontrolleres af landkortet. Om kombinationen af rumlighed med tid siger de Certeau: "Historie begynder på jorden, med skridt ... Selvfølgelig kan gåprocessen blive markeret på bykort på sådan en vis, at den kan oversættes til spor (her tungt, her nøjsomt) og som forløb (denne vej, ikke den). Ikke desto mindre vil disse kurver, omfattende eller ej, ligesom ord kun henvise til manglen af det, der er passeret. Spor af en rejse mister det, der har eksisteret: handlingen at rejse i sig selv. Handlingen, det at gå, eller vandre, eller 'window shopping' – forbipasserendes handlinger – bliver kondenseret til punkter, som skaber en sammenhængende og reversibel linje på et kort" (1985: 129). Linjen er således ikke alene i at fjerne det spor, som lavede linjen; det at gå kan omvendt lave en linje, som forvandler sporet af linjen til et spøgelse. Linjen, som er blevet lavet i gåen minder rigtig nok om en manglende (dog engang været) fortid, men i form af landkortet spøger linjen aldrig i virkeligheden; den spøger i kortet. Derved er fortiden (den gående som et spor af det, der lavede linjen) ikke forstyrrende og transformerer ikke nutiden, men spøger "blot" i den som en påmindelse om det, virkeligheden er blevet til, nemlig linjer på et landkort.

Det er svært at benægte, at i det nordiske eksempel er: "hvert sted hjemstøt af et utal af spøgelse, som ligger på lur i stilheden for at blive "fremkaldt" eller ej. Man bebor kun hjemstøt steder – det modsatte af det der er frembragt i panoptikonet" (de Certeau 1985: 143). På trods af deres spektrale, næsten metafysiske udseende, er genoplevelsen af linjer blevet mere reelle end realiteten selv. På denne spøgende måde vækker sporene af, hvordan linjer er blevet til i gåen, en række påmindelser om, hvad der var, som bliver brugt til at navigere i nutiden. Dette reaktiverer "panoptikonet" som overdeterminerende for en levet virkelighed noget, som ikke er her, men mangler, og det bliver grundlaget for et emotionelt og følelsesbetonet miljø, med andre ord en dybt traumatiseret verden og et miljø, som begrænser mulighedsbetingelserne for fremtiden. Den erkendelsesteoretiske linje bliver dermed mere sand end noget andet, og den overdeterminerer de samtidige indtil-videre-fortællinger i et hverdagsliv, der ikke kan befri sig. Linjen tvinger mennesker til at leve efter et landkort, som ikke er blevet lavet af andre, men hele tiden bliver lavet af dem selv. Igen og igen.

Hvis Nordirland er et land, så er det et land hjemstøgt af linjer, en spøgende tilstedeværelse af problematisk tid under imperiet på grund af grænsekontrolposter, militær tilstedeværelse eller konflikt og voldelige uroligheder. Som en samtalepartner udtrykte det: ”De holdt aldrig op, volden blev blot genfokuseret til interne kampe” (samtale XXX). Linjer på et kort bør kun have realitet på kortet. Sådan forholder det sig erkendelsesteoretisk, men Nordirlands tilfælde illustrerer på overbevisende vis, at virkeligheden kan forvandles til et kort af hjemstøgte spor. Ikke kun minder sporene den Nordirske befolkning om fortidens grusomheder og gør dem til del af deres rumlige praksis; de minder også om, hvordan nogle af historierne ikke er til at stole på, og ultimativt hvordan virkeligheden ikke er til at stole på. Det virker derfor ikke imod disse tendenser, når lokale entreprenører diskuterer forretningsmulighederne i at sælge lokale fortællinger til udefrakommende. Selv når deres markedslogik ikke diskriminerer mellem ”to sider af huset” og arbejder for at ”forene de højteknologiske britiske overvågningsmuligheder, barakkerne påtænkt til Benegal, med gæliske og druide fæstninger, som er begravet under dem” (Kelleher, 2004: 18), tilføjer den nye fortælling blot endnu et lag til tidevandsmarkeringen, endnu en historie, på samme måde som brexit gør det. Endnu en gang bliver spøgelset, linjen, spundet ind i en ny fortælling, som opretholder kontrol over fortællingerne mere end at tjene til forglemmelse.

At leve livet i frontlinjen er som at leve i et landkort, der fortæller os, hvor ting er lokaliseret, når de er på deres rette sted. Landkortet er usynlighedens spøgende magt: ”[S]om spøgelse – ødelagte ligesom skulpturer – de hverken taler eller ser” (de Certeau, 1985: 143-144), og “[m]inder er det, der fastholder os her ... det er personligt – ikke interessant for nogen – men i sidste ende stadig det, der skaber nabolagets ånd” (1985: 143-144). I deres spektrale ikke-eksistens stiller sporene derfor spørgsmålet: Ville det gøre en forskel, hvis vægmalerierne blev forvandlet til hvide overflader uden synlige spor af fortiden? Det vil tage en weekend at male facaderne over, men hvor længe vil det tage, før sporene, tidevandsmarkeringerne og de hjemstøgte linjer endelig vil forfalde med den hvide væg? Vil de nogensinde? Og skal væggene derfor netop males over med hvidt? Igen og igen?

Note

1. ”Byens delte natur er udtrykt i selve navngivningen af den, hvor ens subjektive position er artikuleret igennem det, om man vælger at sige ”Derry” eller ”Londonderry”. Byrådet gav i 2002 lige status til navnene ’Londonderry’ og ’Derry’” (Diez og Howard, 2008: 62).

Litteratur

- Andersen, Dorte Jagetic og Marie Sandberg (2012). *The Border Multiple*. Aldershot: Ashgate.
- Castan Pinos, Jaume (2020). Kampen mod britisk deling af Irland: fra begyndelsen til brexit. *Politica* 52 (4): 383-401.
- Crang, Mike og Penny S. Travlou (2001). The city and topologies of memory. *Environment and Planning D: Society and Space* 19 (2): 161-177.
- Davies, Norman (1996). *Europe: A History*. Oxford: Oxford University Press.
- de Certeau, Michel (1985). *The Practices of Everyday Life*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Den Europæiske Kommission (2019). TF50 (2019) 64, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/revised_withdrawal_agreement_including_protocol_on_ireland_and_northern_ireland.pdf (24. december 2019).
- Diez, Thomas og Katy Howard (2008). Reconfiguring spaces of conflict: Northern Ireland and the impact of European integration. *Space and Polity* 12 (1): 47-62.
- Green, Sarah (2016). A sense of border, i Thomas Wilson og Hasting Donnan (red.), *A Companion to Border Studies*. London: Wiley.
- Green, Sarah (2018). Lines, traces and tidemarks, i Olga Demetriou og Rozita Dimova (red.), *The Political Materialities of Borders: New Theoretical Directions*. Manchester: Manchester University Press.
- Hall, Stuart (1996). Introduction: Who needs "identity"?, pp. 1-17 i Stuart Hall og Paul du Gay (red.), *Questions of Cultural Identity*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Kelleher, William F. (2003). *The Troubles in Ballybogoin. Memory and Identity in Northern Ireland*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Massey, Doreen (2005). *For Space*. London: Sage Publications.
- McCall, Cathal (2014). *The European Union and Peacebuilding: The Cross-Border Dimension*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McCall, Cathal (2020). Grænsen som fredens projekt. *Politica* 52 (4): 350-362.
- Museum of Free Derry. <https://www.museumoffreederry.org/content/museum> (12. december 2019).
- Parker, Noel og Nick Waughan-Williams (2009). Lines in the sand? Towards an agenda for critical border studies. *Geopolitics* 14 (3): 582-587.
- Rumford, Chris (2007). *Cosmopolitan Borders*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Rumford, Chris (2008). Introduction: Citizens and Borderwork in Europe. *Space and Polity* 12 (1): 1-12.
- Scheper-Hughes, Nancy (1982). *Saints, Scholars and Schizophrenics: Mental Illness in Rural Ireland*. Berkeley: University of California Press.

Stokłosa, Katarzyna (2020). Belfast – fanget mellem det sekteriske og det kosmopolitiske. *Politica* 52 (4): 402-419.

van Houtum, Henk et al. (red.) (2005). *B/ordering Space*. Aldershot: Ashgate.

Feltarbejdssamtaler

X (London)Derry, 12. august 2019

XI (London)Derry, 12. august 2019

XII (London)Derry, 14. august 2019

XIII Derry Museum, 25. juni 2019

XIV Belfast walk -and talk 27. juni 2019

XV Belfast Universitet, 27 juni 2019

XVI Belfast Rådhus, 28 juni 2019

TV-dokumentarer

Dok. X, euronews, 'A return to 'the Troubles?' Potential Irish border raises fears on both sides', available on <https://www.youtube.com/watch?v=RJOxlBlu0nU> (sidst besøgt 12.12.2019)

Dok. XI The Guardian 'Brexit Breakdown: fear and anger on the Irish border. Anywhere but Westminster.', available on https://www.youtube.com/watch?v=SRMwCz_Q9b4 (sidst besøgt 12.12.2019)

Dok. XIII TRT World 'Ireland's Brexit Troubles: Crossing the Line' available at <https://www.youtube.com/watch?v=1wIlbRZgEqA> (sidst besøgt 12.12.2019)

Anmeldelser

Jørgen Grønnegård Christensen, Jørgen Albæk Jensen, Peter Bjerre Mortensen og Helene Helboe Pedersen: *Når embedsmænd lovgiver*. København: DJØF Forlag, 2020, 239 sider, 285 kr.

En anmeldelse skal starte et sted. Denne kan passende starte på Christiansborg i efteråret 1988. Der sad jeg på mit kontor i egenskab af sekretær for Landbrugs- og Fiskeriudvalget og for Miljø- og Planlægningsudvalget og kiggede et lovforslag fra landbrugsministeren igennem. Jeg var før stødt på bemyndigelser i lovforslag, dvs. bestemmelser af typen ”ministeren fastsætter nærmere regler om ...”, men hæftede mig ved dette lovforslag, fordi det indeholdt lige så mange paragraffer som bemyndigelser. Der fandtes mig bekendt ikke systematisk viden om, hvordan strømmen af bemyndigelser i vedtagne lovforslag i praksis blev til og efterfølgende blev implementeret i ministerierne; dermed var der heller ikke systematisk viden om, hvordan en hyppig og vigtig form for politisk regulering i praksis fungerede. Kun enkelte inden for og – troede jeg – næsten ingen uden for Tinget interesserede sig for det. På det sidste punkt tog jeg fejl. Nogle år senere på Institut på Statskundskab, Aarhus Universitet, nævnte jeg problematikken med den udbredte brug af bemyndigelseslovgivning for professor Erik Damgaard. Han svarede, at han på et tidspunkt også havde haft det i kikkerten, og at ”det vil være godt, hvis der er nogen, der kan få skovlen under den problemstilling”. Nu er der omsider nogen, der ikke har ladet det blive ved snakken, men for alvor har fået gjort noget systematisk ved sagen, nemlig forfatterne til denne bog.

Initiativet til undersøgelsen kan forfatterne imidlertid ikke krediteres for. Som de rimeligvis også gør opmærksom på i forordet, er bogen blevet til på foranledning fra Folketingets Præsidium og Udvalget for Forretningsordenen, hvilket er udtryk for, at der fortsat er nogle parlamentarikere, der interesserer sig for problemstillingen. Forfatterne konstaterer, blandt andet med støtte i materiale fra Folketinget og henvisning til den folketingsinitierede såkaldte Magtudredning fra årtusindeskiftet, at der kun i begrænset udstrækning er viden om den politiske og administrative praksis for brug af bemyndigelseslovgivning og udviklingen heri (s. 12-13).

Bogens otte kapitler matcher ikke overraskende bestræbelsen på at lukke dette hul. Bogen bygger blandt andet på interne ministeriedokumenter, interviews med en lang række embedsmænd og en håndfuld MF’er og tidligere ministre, og på mere gængse kilder til lovgivningsprocessen i bred forstand. Kapitel 1

trækker blandt andet tråde tilbage til den relevante og begrænsede forskning på feltet, herunder Magtudredningen. Kapitel 2 redegør kort for politologiske og retlige aspekter ved brug af bemyndigelser og delegation, heriblandt EU-aspektet og parlamentariske kontrolproblemer, og giver også en diskret smagsprøve på udvalgt principal-agent-teori. Kapitel 3 rummer dels et overblik over væksten i reguleringen gennem love og bemyndigelser i Danmark siden 1990'erne med inddragelse af EU-aspektet og af høringer via Høringsportalen, dels en begrundelse for valget af fremgangsmåde for analyserne i de efterfølgende fire casebaserede kapitler, 4-7. Disse fylder tilsammen mere end halvdelen af bogen.

Overordnet er der med de fire kapitler tale om at udvælge politik- eller "ministerieområder", som med "Wilsonsk" inspiration repræsenterer forskellige reguleringsstyper og aktørkonstellationer. Herefter har forfatterne udvalgt et lovgivningskompleks inden for det enkelte reguleringsområde og herindenfor igen to konkrete eksempler på udmøntning af nogle af lovens bemyndigelser. Nogle af eksemplerne illustrerer, hvad der sker, når lovgivning, som jo i udgangspunktet har anonyme og generelle adressater, bliver konkret. Hvordan opgør man for eksempel i praksis skoleelevers fravær i forhold til en fraværsbekendtgørelse? De fire lovkomplekser med tilhørende ministerier er: folkeskoleloven (Undervisnings-/Uddannelsesministeriet), lov om finansiel virksomhed (Erhvervsministeriet), lov om aktiv beskæftigelsesindsats (Beskæftigelses-/Arbejdsministeriet) og miljøbeskyttelsesloven (Miljøministeriet). Bogens sidste kapitel, kapitel 8, rummer dels tværgående konklusioner, hvis styrke blandt andet baserer sig på forskellene mellem de analyserede lovkomplekser, dels demokratirelevante "de lege ferenda"-lignende betragtninger over, hvordan og på hvilke vilkår Folkettinget måske bedre kan håndtere bemyndigelseslovgivning.

Forfatterne konstaterer, at der er forskelle mellem de fire analyserede områder, men håndfast gengivet er nogle mere eller mindre tværgående og udvalgte konklusioner fra de fire analyser blandt andre, at antallet af bemyndigelser er steget, og at udviklingen er sanktioneret af partierne. Brugen af lovforberedende udvalg er faldet, og de uformelle og institutionaliserede kredse af forligspartier har solid betydning i forbindelse med kontrol med bemyndigelser. Interesseorganisationerne gør sig ligeledes gældende i processen. De ser ofte ud til at være på banen, før den officielle høringsrunde. Forfatterne når ud fra deres caseanalyser også frem til, at embedsmændene øjensynligt forvalter de politiske intentioner bag lovene på demokratisk forsvarlig vis.

Man kan godt finde svagheder i analyserne. Selv om ikke al administration af bemyndigelser sker under ministeransvar, spiller ministre i selve analyserne gennemgående en uventet tilbagetrukket rolle. Dette afspejler muligvis også de politiske realiteter, men det står ikke helt tydeligt. Bogen viderekolporterer

i hvert fald én myte. Et sted hedder det, at de politiske forhandlinger er flyttet ud af Folketingets stående udvalg (s. 204). Reelt skete den "udflytning", hvis det er det rette ord, i 1970'erne; i det omfang politiske forhandlinger kan lokaliseres til bestemte fysiske steder, er det nok bedre, nu og før, at kigge på ministeriesiden i stedet for Christiansborgs udvalgsværelser. Valget af tidsperiode, starten af 90'erne, ser ud til at være begrundet i praktiske hensyn, nemlig IT-håndterbarhed af data. Det er fuldt forståeligt, og det er også et pænt langt tidsspænd, men som jeg har forsøgt at antyde i begyndelsen af denne anmeldelse, går problemstillingen længere tilbage. Og det er eksempelvis ikke utænkeligt, at Tamil-sagen fra slutfirserne og starten af 1990'erne har været med til at ændre ministres og embedsmænds opmærksomhed og adfærd i forhold til hjemmelskrav til bemyndigelser for netop den periode, som forfatterne har valgt at analysere. Forfatterne bruger også lidt krudt på at analysere og diskutere bemyndigelser som politisk valgt reguleringsform, hvor jeg vil tro, at de fleste folketingsmedlemmer generelt vil anse det for et spørgsmål om "teknik", og ikke "politik".

Området og problematikken om bemyndigelser er alt for stort til, at en enkelt bog – for nu at parafrasere Erik Damgaard – "får skovlen under" hele problemstillingen. Med denne bog har forfatterne taget en lang række solide og velvalgte spadestik og også udstukket retninger for, hvor og hvordan andre med fordel kan grave videre. Forfatterne og forlaget kan uden nævneværdig selvfedme, og så langt min viden rækker, som *cover blurb* med rette skrive, at: "Denne bog er den første store analyse af brugen af bemyndigelseslovgivning". Uagtet den relativt korte tidsfrist for bogens udarbejdelse og arbejdsdelingen med tilhørende koordination mellem dens fire forfattere kan bogen læses som en helhed. Trods et formodet tidspres er den ydermere godt korrekturlæst og gennemgående velskrevet; dog kan læseren lejlighedsvis iagttage en vis hang til brug af passivformuleringer og fiktive subjekter. For læsere, der vil beskæftige sig med dansk bemyndigelseslovgivning fra en politologisk eller retlig synsvinkel, eller som blot interesserer sig for forholdet mellem politik og forvaltning i en dansk – præ-Corona – sammenhæng, bliver bogen svær at komme udenom. Meget mere kan man næppe forlange for pengene.

Henrik Jensen
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Finn Østrup, Jørgen Jørgensen og Jesper Zwisler: *Fornyelse eller kollaps? En kritik og gentænkning af offentlig styring*. Frederiksberg: Samfundslitteratur (2020), 398 sider, 398 kr.

I bogen *Fornyelse eller kollaps?* giver tre erfarne offentlige ledere, Finn Østrup, Jørgen Jørgensen og Jesper Zwisler, et forfriskende bud på, hvordan den offentlige sektor bør gentænkes. Bogen er diagnostisk og løsningsorienteret og skrevet med et debatskabende sigte.

Bogen indeholder fire dele. *Del I* kommenterer nogle hovedpunkter i de seneste årtiers diskussion af udviklingen i offentlig forvaltning og styring, herunder embedsværkets politisering og diskussionen om New Public Management (NPM). Det konkluderes blandt andet, at diskussionen om den offentlige sektor har et snævert sigte, og at økonomer og andre samfundsforskere har ydet støtte til den herskende tænkning, hvor de burde have forfulgt en mere kritisk tilgang. Det sidste får jo en samfundsforsker til at hoppe lidt på stolen. Om forfatterne har ret, vil jeg vende tilbage til afslutningsvis. *Del I* indeholder også en diskussion af den offentlige sektors performance. Udgiftsniveauet har været holdt nogenlunde konstant. På nogle velfærdsmaal scorer Danmark højt, men uligheden er steget. Der er trusler i horisonten. Skal den offentlige gæld reduceres efter Corona-krisen, kan det føre til en skærpet politisk kamp om fordeling. En mere effektiv offentlig styring er et krav, hvis tilliden til den offentlige sektor og velfærdssamfundet skal bibeholdes.

Del II omhandler styring og opgavefordeling i den offentlige sektor. Begrebet "ny offentlig styring" lanceres som en samlebetegnelse for på den ene side NPM-styringsinstrumenter som interne afregningssystemer (fx taxameter- og DRG-styring), kontraktstyring og strategiarbejde og på den anden side stram budgetstyring. "Ny offentlig styring" har udviklet en managementkultur i den offentlige sektor med et lag af embedsfolk, der savner jordforbindelse. Managementkulturen udvikler styring, der ikke efterspørges af hverken politikere, offentlige medarbejdere i kerneproduktionen eller borgere. Kritikken er kontant, men absolut ikke uden hold i virkeligheden.

De decentrale dele af den offentlige sektor er også i fokus. Den statslige styring af kommuner og regioner er gennem årene blevet stadigt strammere. Nærdemokratiet er udfordret. Forfatterne foreslår, at "det kunne være naturligt at genoverveje opgavefordelingen mellem kommuner, regioner og stat" (p. 139). Løbende justeringer af opgavefordelingen er oplagt, men implicit lægges der op til en diskussion om endnu en strukturreform med deraf følgende betydelige omstillingsomkostninger. Her er det vist på sin plads at sige, "klap hesten".

Ifølge forfatterne er de offentlige lederes managementrolle overeksponeret relativt til deres konstitutionelle, bureaukratiske og faglige lederrolle. Ledelseskommisionen har bidraget til dette. Her har forfatterne god pointe. Der er udbredt utilfredshed med ledelsen blandt offentligt ansatte, fordi denne ofte beskæftiger sig med emner, der opleves som irrelevante. Utilfredsheden er et problem, da den kan reducere kvaliteten af de offentlige ydelser. Også her har forfatterne en god pointe. Det kan dog undre, at pointen ikke følges til dørs med en anbefaling om, at ledelsen bør give plads til, at medarbejderne kan eksperimentere med sigte på læring og innovation.

Del III vedrører administration og offentlig beslutningstagning. Der har været vækst i administrationens omfang. Væksten kan ikke forklares af nye arbejdsopgaver. Den er et resultat af et øget fokus på borgernes rettigheder kombineret med politiske og institutionelle dynamikker. Fokus på rettigheder har ført til flere regler, mere administration til at håndtere og forny disse samt øget klagesagsbehandling. Politisk handlekraft demonstreres ofte ved indførelse af nye regler fx som reaktion på ubehagelige enkeltsager. For offentlige ledere kan der være prestige i at have et stort administrativt personale, ligesom embedsværket kan have en interesse i at opbygge regler, strategier osv. på bekostning af ressourcer til de fagprofessionelle. Endelig peger forfatterne på, at indførelsen af ”ny offentlig styring” i sig selv har været en drivkraft bag væksten i administration. Også i denne sammenhæng er forfatternes iagttagelser overbevisende. Hvad forfatterne ikke kommer ind på er, at der på mange områder også er sket en overvæltning af administrative opgaver til de fagprofessionelle blandt andet i forbindelse med digitalisering. Denne udvikling skærper kun forfatternes diagnose.

Effektiviteten i den offentlige sektors beslutningsprocesser er forringet. Mange beslutninger er mangelfuldt begrundet og præget af manglende faglighed. Beslutninger tages i lukkethed over for in- og eksterne interessenter. Embedsværkets fagindsigt er reduceret. Der er fokus på ministerens kortsigtede interesser. En lang række konkrete problemfyldte beslutningsprocesser omtales. Eksemplerne, nogle velkendte, andre nye, gør stort indtryk. Fokus er også på magtfordelingen mellem embedsværket, politikerne, interesseorganisationer, medier og personer, der deltager i den offentlige debat eller er medlemmer af offentlige råd og udvalg. Centraladministrationens embedsværk – særligt topembedsmændene – har øget deres magt. Det er blevet sværere for ministre at gøre sig gældende over for embedsværket. Her spiller det også ind, at ministrene er blevet yngre, har mindre erfaring og ofte flyttes rundt mellem sektorområder. Kapitlet rejser også spørgsmålet, om Folketingets indflydelse er svækket. Har

Folketinget en uddannelses- og erhvervsmæssig sammensætning, der gør det muligt at levere et modspil til regering og centraladministration?

Del IV præsenterer forslag til reform af offentlig styring. Et kapitel samler op på de centrale udfordringer for offentlige styring, et andet præsenterer 22 konkrete forslag til en mere effektiv styring. Udfordringerne vedrører særligt fire dagsordener: 1) Det er nødvendigt at styrke fagligheden i beslutningsprocesserne; 2) der bør iværksættes en ny politik for styring – kaldet progressionsbaseret forvaltning (senere i bogen progressionsbaseret styring); 3) der bør indføres nye principper for budgetpolitik; og 4) der bør iværksættes effektive tiltag for at mindske administration og mængden af regler.

Fagligheden i beslutningsprocesserne kan fx styrkes ved, at interessenter i større omfang inddrages i beslutningstagning, herunder at der etableres faste lovråd, der løbende drøfter, hvordan lovgivningen på et givet område fungerer, og rådgiver om ændringer. Også det politiske element i offentlig beslutningstagning bør styrkes fx ved etablering af politiske kabinetter og styrket faglig rådgivning udefra. Og fagligheden i centraladministrationen bør styrkes. Ansvar for politikinitiativer bør entydigt placeres i fagministerierne.

Ministerierne bør organiseres med departementerne som ministerens sekretariat og styrelserne som uafhængige specialiserede garantanter for fagligheden. Den svenske model er forbilledet. Problemsager skal behandles effektivt. Embedsværket skal kunne indkaldes til høring i Folketinget. Ledelsesformerne skal gentænkes. På institutioner med stærke faglige miljøer skal der etableres ledelsesteams med inspiration fra hospitalssektorens ”trojkaledelsesmodel”. Mange af disse forslag vil, hvis de gennemføres, føre til en standardisering af dansk forvaltning. På nogle områder kan der måske være gevinster ved dette, men der vil samtidig være et tab af den sektorielle autonomi, som karakteriserer den hidtidige mere pragmatiske tilgang.

Offentlig styring bør være progressionsbaseret. Den nuværende fremadrettede styring i form af resultatkontrakter, afregningsmekanismer og strategier skal ændres til bagudrettet styring i form af rapportering af, hvad der faktisk er udrettet i en given tidsperiode. På det organisatoriske plan kan bagudrettet rapportering fx organiseres som konferencer, hvor der med års mellemrum redegøres for aktiviteter og resultater, og hvor paneler bestående af borgere og/eller eksperter bidrager med ros og kritik. Fremadrettet styring, fx strategiplaner og opstilling af værdisæt, skal minimeres. Endelig skal det være et krav til offentlige ledere, at de ud over deres ledelsesopgave fortsat udfører almindeligt arbejde. Lederuddannelserne skal være fagligt fokuserede. Den klare sondring mellem fremadrettet og bagudrettet styring er i mit perspektiv et blålys. Afregningsmekanismer er fx ofte bagudrettede. Herudover er anbefalingerne i vidt omfang

formuleret som regelforankrede. Der tales om ”pligt” og ”krav”. Der lægges op til heldækkende styring fremfor konteksttilpasset, mere fleksibel styring.

Så er der mere musik i forfatterens forslag om nye principper for budgetpolitik. I denne sammenhæng foreslås indførelse af flerårige budgetrammer med mulighed for frem- og tilbageførsel af udgifter. Dette vil give mulighed for bedre planlægning, større jobsikkerhed for medarbejderne og øget jobtilfredshed. Automatiske budgetnedskæringer bør være fortid. Disse udgør en ikkefaglig tilgang til budgettering. Til gengæld bør der indføres prioriteringsråd først og fremmest på sundhedsområdet, men også gerne på andre områder.

Administration og regelmængde skal reduceres. Regelsanering skal ske nedefra modsat hidtil, hvor det er forsøgt gennemført ovenfra. Herudover skal opgavefordelingen mellem stat, regioner og kommuner klargøres, så den statslige indblanding i kommunal og regional virksomhed reduceres. Offentlige institutioner skal have mere stabile rammevilkår. Hyppige ressort- og navneændringer er ikke tillidsskabende og bør alene ske, hvis de er fagligt velbegrundede. Anvendelsen af private revisorer og konsulenter bør reduceres, og juridisk ekspertise bør opbygges in-house. I denne ”forslagskasse”, der er lidt af et restparti med alt godt fra havet, lanceres også et forslag om, at centraladministrationen gøres til et samlet ansættelsesområde for at skabe mere rotation mellem ressortområder. Endelig rejses spørgsmålet, om der er for let adgang til klager over offentlige ydelser og for stor valgfrihed på uddannelsesområdet. Det er store spørgsmål knyttet til retssikkerhed og frihed, der her kastes ud i luften som et sidste spark i bolledejen.

Som det er fremgået, er der meget interessant stof i denne bog. Der er pasager med oversigtlig forvaltningspolitisk historieskrivning. Dette er skrevet før i andre sammenhænge. Hvor denne bog tilføjer noget nyt, er i diskussionen af personlige erfaringer samt fremfor alt i problemdiagnose og anbefalinger. Dele af problemdiagnosen har også været sat på dagsordenen tidligere, men mere stykvis og delt. Styrken her er helhedsperspektivet og fremfor alt forsøget på at fremskrive en samlet diagnose, der dækker både det politiske system og den samlede forvaltning.

Der mange interessante forslag, der bør diskuteres. Jeg er imidlertid ikke overbevist om, at standardisering er den rette vej at gå i udviklingen af den offentlige sektor. Trods diagnosen at der er for mange regler i den nuværende situation, er mange af bogens forslag i sig selv regelforankrede. Mange forslag handler om at styrke faglighed. Det er vigtigt. Men er det realistisk at styrke faglighed ved at inddæmme politik? Eller handler det mere om at få faglighed og politik til at spille konstruktivt sammen?

Bogen kunne med fordel have været mere gennemarbejdet. Der er ikke altid konsistens i brugen af centrale begreber. Og på nogle punkter er kritikken lidt letkøbt. Det gælder udsagnet om, at samfundsforskere over en bred kam har ydet støtte til den herskende tænkning, hvor de burde have forfulgt en mere kritisk tilgang. Dette er ikke sandsynliggjort og slet ikke velbegrundet. Og i øvrigt trækker forfatterne selv på en del kritisk samfundsforskning i deres kilder. Også kritikken af de offentlige masteruddannelser på ledelsesområdet er letkøbt. Igen ikke sandsynliggjort og slet ikke velbegrundet. Min erfaring er, at disse masteruddannelser i høj grad giver mulighed for at trække på praksis-eksempler fra en lang række sektorer og forvaltningsniveauer og på den baggrund giver deltagerne indsigt i udfordringer og faglighed på tværs. Fagfaglige ledelsesdiskussioner internt mellem skoleledere, hospitalsledere, jobcenterledere osv. foregår jo løbende i andre fora. Masteruddannelsernes store styrke er, at de bringer flere fagligheder og ledelsesniveauer i dialog i samme rum.

Bogen er i øvrigt en mærkelig genre. Det understreges up front, at der ikke er enighed mellem de tre forfattere om hverken synspunkter eller konkrete forslag. Sigtet har været at få nye forslag på bordet, starte en offentlig debat og en proces, der kan føre til forandring. Dette er et ædelt formål. Men det lader læseren tilbage med en oplevelse af ikke rigtigt at vide, hvem der taler hvornår. Nogle steder er det eksplicit markeret, at forfatterne har forskellige erfaringer med forskellige styreformer. Der er fx både gode og dårlige erfaringer med kontraktstyring. Det havde været ønskeligt med mere eksplicitering af, hvem der taler hvornår. Måske forfatterrækkefølgen giver et hint?

Hanne Foss Hansen
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Peter Seeberg og Mikkel Thorup (red.), *Demokratiets krise og de nye autokratier*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag, 2020, 368 sider, 299,95 kr.

Der er tale om en antologi, der rummer 15 kapitler. Efter et indledende kapitel skrevet af de to redaktører og to teoretiske kapitler om demokratiets aktuelle kriser af Mikkel Thorup og om neoliberal demokratiteori af Jacob Jensen følger kapitler om Storbritannien, Tyskland, Frankrig, Ungarn og Polen, Balkan, Italien, USA, Rusland, Mellemøsten, Iran, Zimbabwe og Brasilien. Det er ikke ganske klart, hvorfor netop disse lande er taget med – måske ud over, at man har ønsket at dække lande både inden for og uden for Europa. Udvalget af

forfattere, der fortrinsvis kommer fra de humanistiske fakulteter i København og Odense, er heller ikke oplagt. Det er i hvert fald påfaldende, at der slet ikke er politologer med i en bog om politiske styreformer og demokrati, og at det stærke statskundskabsmiljø ved Aarhus Universitet helt glimrer ved sit fravær.

Redaktørerne lægger sig tæt op ad den udbredte opfattelse, at demokratiet er i dyb krise. De starter med at citere David Runcimans bog *How Democracy Ends* (2018), men en nærlæsning af denne bog overbeviser ikke om, at demokratiet står over for sin afslutning. Trods mange omtaler af demokratiets angivelige krise kan heller ikke den foreliggende bog overbevise om, at der er noget reelt om snakken. Det synes derimod som om, forfatterne og redaktørerne har svært ved at blive enige med sig selv om, hvad de egentlig mener om det, de hævder i bogens titel. Redaktørerne siger således lige ud (p. 18): ”Bogen søger ikke at afgøre spørgsmålet om, hvorvidt demokratiet er i krise ... Snarere er vi optaget af de mange og forskelligartede udviklinger, der for tiden sker med demokratiet.”

Bogen rummer netop konkrete, historisk-institutionelle gennemgange af de politiske forhold i en række lande, uden at der forsøges stringente analyser rettet mod en konklusion om demokrati og autokrati. Der findes ingen definition af, hvad en krise for demokratiet mere præcis består i, men der antydes tre-fire forskellige – og indbyrdes ikke helt forenelige – opfattelser. Indledningsvis omtaler redaktørerne således et kontinuum (p. 9) – foreslået af Cassani og Tomini – der strækker sig fra liberalt demokrati over imperfekt demokrati og kompetitivt autokrati til lukket autokrati, men der anføres hverken klare kriterier for kategorierne eller for overgangen fra den ene kategori til den anden. Tværtimod siges det, at ”de enkelte begreber ikke refererer til en bestemt veldefineret og uforanderlig tilstand”. Derefter gennemgås Steven Levinsky og David Ziblatts indikatorer på autokrati (p. 10), som formentlig skal tjene som en definition af kategorien ”lukket autokrati”. Senere refererer redaktørerne Freedom House (p. 16) og inddelingen i tre kategorier – frie, delvis frie og ikke-frie stater – men det er uklart, om den beskedne ændring fra 46 pct. frie stater i 2005 til 44 pct. i 2018 af redaktørerne tages som udtryk for en krise for demokratiet. Endelig omtaler den ene af redaktørerne, Mikkel Thorup, hvad han kalder fire aktuelle demokratiske ”brændpunkter” (pp. 22ff): (1) det markedsbaserede ikke-demokrati; (2) kollapsede/fejlslagne demokratier; (3) illiberale demokratier; og (4) liberale, repræsentative demokratier, hvor de sidstnævnte angiveligt ikke umiddelbart synes at være i nogen eksistentiel krise, men dog synes ”udfordret” dels af en effektivitetskrise, dels af en legitimitetskrise (p. 23). Senere mener Thorup dog alligevel, at det liberale demokrati er i krise (se fx pp. 34 og 39).

Ingen af disse tilløb til definition af en krise for demokratiet lægges dog til grund for beskrivelserne i de senere kapitler. Den manglende analytiske strin-

gens indrømmes også åbent og ærligt fra starten (p. 12), idet redaktørerne ikke har ønsket "at lægge en bestemt analytisk model eller et stramt begrebsapparat ned over kapitlerne." Hvorfor læseren så skal præsenteres for tre-fire forskellige modeller eller begrebsapparater, står hen i det uvisse.

De enkelte kapitler i bogen er af meget varierende kvalitet. Trods de omtalte uklarheder er Mikkelt Thorups kapitel om "Demokratiets aktuelle kriser. Et overblik" et af de bedste bidrag. Selv om det hverken fremgår af bogens titel eller emne, peges der i Thorups kapitel på det, som faktisk er et gennemgående tema i bogen, nemlig populismen og dens fremvækst, specielt i demokratiske lande i Europa og USA. Thorup tilslutter sig her Fareed Zakaria, der hævder, at det er den populistiske påberåbelse af folkeviljen, der ligger bag udhulingen af det liberale demokratis frihedsrettigheder. Thorup skelner selv mellem venstrepopulisme og højrepopulisme, og det er navnlig den sidstnævnte, der for tiden er kommet til magten og forandrer demokratiet gennem en såkaldt "autokratisering" – "en bevægelse i demokratiet hen imod en stadig større de facto-tømming af kerneelementerne i et liberalt, repræsentativt demokrati uden dermed at blive et rent autokrati eller ikke-demokrati" (p. 25). Hvad disse "kerneelementer" omfatter, står dog ikke ganske klart. De omfatter selvfølgelig den liberale retsstat, og her er problemet, at demokratiet er blevet for demokratisk. Der sker en såkaldt "fetichering af folkesuveræniteten over retsstaten, en singularisering af demokrati som folkevilje, som gøres absolut, og som ikke skal lade sig begrænse af noget eller nogen" (p. 26). Navnlig domstole og forfatningsdomstole hævdes at være svækket som magtkontrollerende instanser, uden at det omtales, at EU-Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol faktisk har bredt sig over retsområder, der tidligere var forbeholdt fri national regulering. Der stilles heller ikke spørgsmål ved, på hvilket grundlag det er berettiget at begrænse demokratisk legitimerede magthavere. Skal domstole ikke blot beskytte de politiske frihedsrettigheder, som er en del af demokratiet, men også andre værdier? Omfatter de omtalte kerneelementer, som omtalt af Zakaria, ikke blot personlig frihed og religionsfrihed, men også det liberalistiske marked? Hvad det sidstnævnte angår, synes udviklingen efter Thorups fremstilling at gå i den modsatte retning af liberal-demokratiske kerneværdier, idet neoliberalismen udhuler det repræsentative demokrati gennem afpolitisering, markedsdisciplinering og øget ulighed (p. 32f).

Et andet godt kapitel, der handler om Frankrig, er skrevet af Manni Crone. Hun lægger ud med at klargøre, at det franske demokrati stort set altid har været i krise, men fokuserer derefter på påstanden om, at populismen er en trussel mod demokratiet. Hun fremhæver, at uenigheden mellem populist og fortalere for det liberale, repræsentative demokrati ikke nødvendigvis er en

kamp for eller imod demokratiet, men snarere en kamp om, hvad demokrati i det hele taget er.

Når populismen fremhæves som en trussel, handler det "om muligheden for, at nogle autoritære lederskikkelser eller partier kan få *demokratisk* og *folkelig* opbakning til trin for trin at svække eller afskaffe de *liberale* elementer af demokratiet: domstole, medier, ytringsfrihed, mindretalsbeskyttelse etc." (p. 114, oprindeligt kursiveret). Der er her tilløb til en nøjere bestemmelse af, hvori uenigheden består, men det ville have været ønskeligt, hvis det mere præcist blev angivet, hvad de liberale elementer omfatter. Denne præcisering foretages til gengæld af den højreintellektuelle Alain de Benoist. Ifølge ham, "er problemet med det liberale demokrati, at det sætter retsstaten over demokratiet, eliten over folket, juridisk ekspertvælde over den levende udfoldelse af folkesuveræniteten, idet det liberale demokratis ideal er retsstaten" (pp. 114f). Senere i kapitlet diskuteres det på denne baggrund, om populisme og demokrati er uforenelige størrelser i den femte franske republik. General de Gaulles ønske om et direkte forhold mellem folk og leder er således også et grundelement i populismen.

Uklarheden om, hvad man skal forstå ved det liberale demokrati og magt-kontrollerende instanser, fortsætter derimod i Marlene Winds kapitel om "Il-liberalismens fremmarch i Ungarn og Polen". Her sættes der uden videre lighedstegn mellem demokrati og retsstat. Der tales således om "udfordringen af retsstatsprincipperne og *dermed* af demokratiet i EU" (p. 134; min kursivering), og at det er "en absurd idé, at demokrati og retsstat skulle kunne gradbøjes" (p. 146). Wind mener, at der sker "et skred i vores forståelse af, hvad demokrati er og bør være" og at vi bør sige fra, når det er blevet "mere og mere almindeligt at ligestille demokrati med et folkevalgt flertals beslutninger, uanset i hvor høj grad det strider mod klassiske idéer om det liberale demokrati" (p. 146). Hun kan åbenbart ikke sondre mellem demokrati og retsstat og kan ikke forestille sig, at man godt kan have en retsstat uden demokrati, og faktisk også et demokrati uden en retsstat med juridiske dommere som den højeste instans. Det repræsentative demokrati – eller polyarki med Robert A. Dahls betegnelse – omfatter ikke blot valgte ledere, frie valg og lige og almindelig valgret, men også politiske frihedsrettigheder som ytrings-, forsamlings- og foreningsfrihed. Beskyttelsen af disse demokratiske institutioner kan foregå på forskellige måder og ikke nødvendigvis af en forfatningsdomstol eller en højesteret, der med aktivistiske eller dynamiske fortolkninger og "juridisk frihåndstegning" gør sig til selvstændige – og ukontrollerede – politiske aktører. (Udtrykket "juridisk frihåndstegning" er blandt andet anvendt af højesteretsdommer Jens Peter Christensen, fx i Jyllands-Posten, 1. november 2020). Pointen er derfor, at dom-

stolsbeskyttelse af borgerne imod vilkårlig magtudøvelse er karakteristisk for *liberale* demokratier, men ikke for alle former for demokrati, og andre former for beskyttelse indebærer ikke nødvendigvis et autokrati (jf. Jørgen Møller og Svend-Erik Skaaning, *Demokrati. Opfattelser, udviklinger, årsager og virkninger*, 2014: 77).

Alt i alt er bogen noget af en rodebutik. Skal man trods de begrebsmæssige uklarheder og de forskellige dagsordener i de enkelte kapitler forsøge at danne sig et overblik og en slags konklusion, kunne det være, at populismen ses som et demokratisk krisetegn i Europa og USA, hvor liberale værdier og institutioner udfordres, mens autokratiske tendenser navnlig findes på Balkan, i Mellemøsten, Afrika og Latinamerika i lande, der ikke har etableret liberalt demokrati. Derimod er det svært at finde de ”nye autokratier”, der omtales i bogens titel – måske bortset fra Zimbabwe og Brasilien.

Når man lægger bogen fra sig, må man derfor spørge sig selv, om demokratiet virkelig er i krise, og om der ikke findes flere *etablerede* end *nye* autokratier.

Palle Svensson
Professor emeritus
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Poul Erik Mouritzen (red.), *Livet i Magtens Rugekasse. Fortalt gennem fem generationer*. Aarhus: Politica, 2020, 220 sider, 199 kr.

Anne Mette Kjær beretter i bogen, at hun forelskede sig i statskundskabsstudiet fra dag ét. Sådan var det også for mig, da jeg i december 1976 indfandt mig til min første undervisningstime i det, der dengang var bygning 332. Og sådan er det stadig, også selv om jeg efter min eksamen som scient.pol. begyndte at pleje omgang med juraen. En usømmelighed der resulterede i et juridisk professorat og nu foreløbig 15 år som højesteretsdommer. I mine arkiver har jeg fundet et gammelt billede. Det er taget i forbindelse med Instituttets 25-års jubilæumsfest i november 1984. På billedet står Instituttets ansatte, med fire professorer – Erik Rasmussen, Poul Meyer, H.P. Clausen og Ole Borre – som frontfigurer. Som nyansat adjunkt i forvaltningslære holder jeg mig passende i baggrunden. Året efter forlod jeg stillingen ud fra en fornemmelse af, at virkeligheden skulle findes et andet sted. Men alligevel: Ens første forelskelse forbliver noget særligt, og jeg har derfor med stor glæde kastet mig over bogen. Og efter endt læsning er glæden stadig intakt.

Instituttets historie er en succeshistorie. Fra stort set ingenting er det vokset til en mastodont med mere end 200 videnskabelige medarbejdere og en placering som politologisk forskningsinstitution som nr. 16 i verden og nr. 3 i Europa. Og når det gælder forvaltningsforskningen som nr. 1 i verden. Hvordan man nu end kan måle den slags.

Mogens N. Pedersen, dansk statskundskabs grand old man, lægger ud. Som nogle få andre vildfarne begyndte han på det nye statskundskabsstudium i september 1958, da der endnu hverken var institut eller professorer. Statskundskabsstudiet var udtænkt af statsretsprofessor Max Sørensen og historieprofessor Troels Fink. Det lå dem på sinde, at studiet skulle være en kombination af jura, økonomi og nogle statskundskabsfag, som man knap nok øjnede konturerne af. Studiet skulle indledes med juraen og økonomien, så de studerende havde en tilbagefaldsmulighed, hvis interessen for statskundskaben svigtede. Som Mogens N. Pedersen beretter om, måtte han og de andre vildfarne derfor i det første studieår nøjes med en enkelt ugentlig eftermiddagssamtale med Max Sørensen om statskundskabsemner. Først året efter, i 1959, blev Poul Meyer og Erik Rasmussen ansat som professorer i statskundskab. I en del år frem var det eneste statskundskabselement på studiets 1. del Poul Meyers fag ”statskundskab i grundtræk”, baseret på bogen *Politik*, som han skrev hen over sommeren 1959. Det er godt at vide, hvor man kommer fra, og Mogens N. Pedersens bidrag giver i så henseende fremragende besked.

En vis undergangsstemning præger derimod de to følgende bidrag af Curt Sørensen og Erik Christensen. Man må forstå, at intet er som i 1970'ernes marxistiske fagkritiks store dage. ”Alle historier ender egentlig dårligt”, skriver Curt Sørensen, og Instituttets historie synes at gå samme vej. Statskundskaben har ”klinet sig op ad den politisk-bureaukratiske magt og den generelle politiske og ideologiske udvikling”, og universiteterne er i dag ”helt underlagt stat og erhvervsliv”. Man kan måske under læsningen af disse bidrag fundere over, hvordan det selv i en høj alder kan lykkes at fastholde fascinationen af det, der vist i Ole P. Kristensens bidrag sigtes til som ”vås og bragesnak”. I Ole P.s bidrag er der i det hele frisk luft og klar tale. Han forlod da også statskundskaben få år efter, han blev professor, og som en af få bidragydere har han derfor også kunnet gøre sig betragtninger om, hvad statskundskaben kan tjene til uden for Instituttets mure.

Skulle man, trods Ole P.s bidrag, alligevel på dette sted i læsningen befinde sig i et lettere forsænket stemningsleje, lysner det gevaldigt med de følgende bidrag af Jørn Loftager, Hans-Henrik Holm, Poul Erik Mouritzen og Georg Sørensen. Med deres egne personlige historier som ramme får læseren veloplagt besked om, hvorledes livet som studerende udfoldede sig i 1970'ernes første

halvdel, hvordan man bevægede sig igennem fagene, og hvad man (måske) fik med. Og så skiftet til "den anden side", ansættelsen ved Institutet – i Jørgen Loftagers tidstypiske tilfælde 13 år og 22 ansættelser efter kandidateksamen. Alt rundet af med beretninger om deres egen forskningsmæssige færd og perspektiverende betragtninger over studierne og den måske begrænsede visdom i nutidens rankingsystemer. Man tilgiver så gerne Hans-Henrik Holm, at han – trods sin stærke understregning af statskundskabens empiriske fokus – får gjort 1980'ernes Schlüter-regering til en "Venstre-regering". Og stemt i godt humør over tekstens kvalitet kan man vel også tilgive Georg Sørensens brud på sandhedspilten, når han, måske i et anfald af letsind, får udnævnt sin ph.d.-grad fra Aalborg Universitet til at være en "doktorgrad".

Erik Albæk tegner sig for det følgende bidrag. Han og jeg er så at sige på omgangshøjde. Ganske vist startede han på studiet to år før mig, men til gengæld afsluttede han så også studiet et lille år efter mig. Hos Erik Albæk er der ingen undergangsstemning. Tværtimod. Det er en myte, siger han, at uddannelsen ikke længere er, hvad den har været. De studerende er, også på grund af de høje adgangskrav, bedre, undervisningen er mere relevant, og kandidaterne er bedre rustet til deres fremtidige arbejde, end de var for 30 år siden. Det følgende bidrag af Jens Blom-Hansen understøtter Erik Albæks vurderinger, men indeholder samtidig det memento, at studiets kandidatdel i dag ofte kun levner et enkelt semester til undervisning inden specialet, når et eller to semestre bruges på praktik- og udlandsophold. Jens Blom-Hansen efterlyser mere tid til fordybelse for de studerende. Som studerende i anden halvdel af 70'erne kan man her tænke tilbage på den daværende 2. dels fire normerede studieår – som de særligt tænk- og langsomme endda ofte ekstenderede til både fem, seks og syv år, hvorefter de fra specialesumpens dyb dukkede op med et værk af en helt anden tykkelse end nutidens specialer på cirka 75 sider. Mit eget fyldte i den udgivne bogudgave 329 sider. Men så var det også både langt og godt. I hvert fald langt.

Tillid til både Instituttets nutid og fremtid får man til overflod af bogens sidste fem meget velskrevne bidrag af Tonny Brems Knudsen, Anne Mette Kjær, Gitte Sommer Harrits, Anne Skorkjær Binderkrantz og Jørgen Møller. Førstnævnte får man særskilt sympati for, når han frejdigt beretter om sin begejstring for den gamle bluesmusiker Otis Rush og endda dokumenterer, at han – som følge af en stejl indlæringskurve under en natlig udflugt ved en konference i Chicago – er bekendt med John Mayalls Bluesbreakers indspilning i 1966 af Rush' klassiker All Your Love. De nævnte bidrag tegner blandt meget andet et interessant billede af, hvorledes vejen ind i forskerlivet har ændret sig gennem det seneste årti. Hvor der før var få ansøgere til stillingerne, var der i efteråret 2019 151 ansøgere til et adjunktopslag. Om nogle få år skal de tre, der

blev ansat, så atter igennem et nåleøje for at blive lektorer. Man skal utvivlsomt brænde mere end almindeligt stærkt for forskeriet for at ville udsætte sin sjæl for et sådant hækkeløb.

Det er i det hele opløftende at læse om den forskningsmæssige begejstring, men man tænker samtidig, at det jo kan være meget godt, at man rejser verden rundt til konferencer og diskuterer med fagfæller inden for snævre specialer og skriver artikler til fine engelsksprogede tidsskrifter – men hvilken betydning har det alt sammen for omverdenen? En del af de ældre bidragydere stiller spørgsmålet, men der er ikke mange svar hos de yngre. Jørgen Møller beretter om, at en ung (københavnsk) hedspore ved et årsmøde i Dansk Selskab for Statskundskab for år tilbage spurgte Mogens N. Pedersen, hvad formålet var med dansk statskundskab. Af Mogens N. fik han det jordbundne svar, at det var at uddanne embedsmænd. I så henseende har Instituttet i hvert fald været en overvældende succes, og heldigvis har Ole P.s forskning i årsagerne til den offentlige sektors vækst ikke haft nogen praktisk politisk betydning.

Max Sørensen så i sin tid med skepsis på de kommende kandidaters beskæftigelsesmuligheder. Han foreslog derfor en magisterkonferens for at understrege det brødløse ved studiet. Kompromiset blev i stedet en embedseksamen, men med det særlige ved sig, at der blev føjet et speciale til eksamenskravene. Meningen var at holde husarerne væk. Det er så ikke lykkedes. Og godt for det. Som Jørgen Møller skriver, er undervisningen på mange måder vigtigere end forskningen. Det sidste skal til for at bringe luft til det første. Ved at skrive avancerede artikler om snævre emner og holde konferencer for hinanden kan de ansatte holde sig i åndelig form. Vi andre må så trøste os med, som Jørgen Møller skriver, at man kan lære ”mere om samfundets fjedre og bolte ved at læse om menneskeskæbner, kunst og historie end ved at læse snævert om økonomi og politik”. Og for de af os, der fortsat er forelskede i statskundskaben, ligger der nu denne fremragende bog – til læsning og genlæsning.

Jens Peter Christensen
Højesteretsdommer,
dr.jur. (og cand.scient.pol.)

Abstracts

Cathal McCall

Borders as peace project

Peacebuilding in European borderscapes stresses contact, communication and cooperation across borders and across ethnic and national boundaries. Respect for cultural difference is the guiding principle of this enterprise with the aim of tackling fear and mistrust, addressing grievances, and challenging stereotypes. Nevertheless, it is not multicultural respect but economic cooperation that has been the main priority of European Union cross-border cooperation initiatives. Addressing the legacy of border conflict and the residual emotions of suspicion, fear, resentment, grievance and hatred has been, at best, a secondary concern. This is complicated further by the twenty-first century fixation on the securitisation of borders, with cross-border cooperation aimed at securing the European Union's external frontier. In this twenty-first century context of rebordering, the path of European integration could well shift from one of intergovernmental and cross-border peacebuilding to one that appeals to Europe's legacy of border conflict and coercion.

Keywords: cross-border cooperation; peace building; European integration; Northern Ireland; Brexit

Christilla Roederer-Rynning, Anna Vlasiuk Nibe and Steen Bo Frandsen

Brexit, business interests, and the politics of the Irish border

Why did the longstanding relationship between businesses and politicians in the UK break down in the midst of arguably one of the most critical and business-sensitive sets of decisions ever in contemporary UK? This paper explores this puzzle in light of the politics of the Irish border. The case of the Irish border is particularly interesting to study because it illustrates how a variety of actors, governmental as well as business actors, apparently shunned "rational" courses to pursue strategies that did not appear to serve their economic or political interest. We argue that this puzzle can only be solved by placing political contestation to the center of analysis, and examining its implication for the way businesses understood and pursued their interests. Based on primary data drawn from a range of Irish business organizations, we explore the crystallization of regional business interests in a context of high contestation and contrasted access to political actors across the border, North and South of the border. Our

analysis contributes to the emerging literature on the social construction of business interests.

Keywords: Brexit; business interests; political contestation; social construction; Ireland; Northern Ireland

Jaume Castan Pinos

The conflict over Irish partition: From south to north to Brexit

This article analyses the opposition to Irish partition from its very inception to the contemporary context, dominated by Brexit-fuelled uncertainty. The article claims that while hostility to partition has experienced different methods – namely constitutional as well as violent means– and diverse degrees of intensity, there is a historical continuum of struggle against partition in Ireland. The division of Ireland into two separate polities has not just brought thousands of men and women to take up arms over the past century, it has also been the glue that has arguably fuelled the most important ideology in Ireland (both north and south); Irish republicanism. While the sovereignty debate was decisively eroded by the Good Friday Agreement, Brexit has unearthed such debate thus giving political momentum to those who decry partition. Irish Republicans, the article concludes, have gained ground to instrumentalise the political crisis generated by Brexit in order to push for their “united Ireland” aspirations.

Keywords: partition; republicanism; sovereignty; Brexit; Northern Ireland; ethnic conflict

Katarzyna Stokłosa

Belfast, a city caught between sectarianism and cosmopolitanism

Divided cities are not that usual in Europe anymore. Moreover, mostly being a result of war and conflict, as well as geopolitical change influencing Europe and the world over the last 200 years, it is not many of them that have their roots in an imperial past and the kind of economic and social distinctions between groups as the one present in Belfast. This article investigates the social boundaries and distinctions. They increased massively in 1969 – together with physical barricades and partitions – as a direct consequence of violence. In addition, this article will investigate whether inhabitants of Belfast are ready to develop a common discourse about the divisions and separations they have experienced in

the past. The most dramatic impacts of partition in every divided city include loss of life and physical injury. Conditions for a common perception of the past are extremely difficult in divided towns where violence has occurred. Overcoming the psychologically negative impact of the towns' division is usually far more time-consuming than overcoming physical barriers. In Belfast, grassroots initiatives and the voluntary sector are particularly significant in this process.

Keywords: Belfast; divided cities; sectarianism; physical division; social segregation; overcoming barriers

Dorte Jaegtic Andersen

Revisiting Ballybogoin: Lines, traces and tidemarks in the Northern Irish borderlands

The article departs from William F. Kelleher book (2003), *The Troubles in Ballybogoin*, investigating how everyday practice in the Northern Irish borderland – ranging from whom people interact with to where they move – is influenced by the social memory of division and political identity, with origins in the Troubles and the British imperial legacy. In dialogue with Sarah Green's concepts of lines as traces and tidemarks (2018) and by way of field studies in the borderlands, particularly the border town (London)Derry, the author revisits the everyday practices to illustrate how the borderland is infested with lines parting "the two sides of the house." Michel de Certeau's concept of spatial practice, also applied by Kelleher, makes the divisions physically present in the town scape – as the case is in Belfast – and the local tradition of "telling" keeps the divisions alive in stories and other mental images. The borderlandscapes are thus haunted by the ever-present mapping of the populations in us/them, either/or, here/not there, a mapping of people, which is also constantly brought into being by local talk.

Keywords: (London)Derry; lines; traces, tidemarks; storytelling; Northern Irish Borderlands

Om forfatterne

Dorte Jaegtic Andersen, lektor i europæisk kulturanalyse og kulturteori, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Forsker i identitetsdannelse i grænseregioner med særligt fokus på konflikter og deres løsning, især i det tidligere Jugoslavien. E-mail: doa@sam.sdu.dk

Jaume Castan Pinos, lektor i politisk videnskab, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Forsker i territoriale konflikter i europæisk kontekst, fx i Spanien, Balkan og Irland. E-mail: jaume@sam.sdu.dk

Cathal McCall, professor i politisk videnskab, Queens University, Belfast. Hans forskningsmæssige hovedfokus ligger inden for grænseforskning og særligt konfliktforskning i den kontekst. E-mail: c.mccall@qub.ac.uk

Steen Bo Frandsen, professor og centerleder for Center for grænseregionsforskning, Syddansk Universitet. Hans forskningsfokus er historisk grænseregionsforskning, særligt Slesvig-Holstens nyere historie. E-mail: sbf@sam.sdu.dk

Anna Vlasiuk Nibe, forskningsassistent, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Beskæftiger sig hovedsageligt med national identitetsdannelse og dets relation til markedet. E-mail: vlasiuk@sam.sdu.dk

Christilla Roederer-Rynning, professor i politisk videnskab, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Forsker i europæisk integration med særligt fokus på relationen mellem politiske institutioner og virksomheder/handel/marked. E-mail: crr@sam.sdu.dk

Katarzyna Stokłosa, lektor i politisk sociologi og historie, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Forsker fortrinsvis i problematikker vedrørende grænseregioner og har sin geografiske sværvægt i Central- og Østeuropa. E-mail: stoklosa@sam.sdu.dk