

33 · Sikkerhed og samarbejde i Europa 1971-1975

Siden 1954 havde Sovjetunionen og de østlige lande flere gange stillet de vest-europæiske lande forslag om afholdelse af en al-europæisk sikkerhedskonference.¹ Fra Vestens side havde reaktionerne gennem alle årene været afvisende. Efter Berlin-murens opførelse (1961) og Cubakrisen (1962) havde den kolde krig imidlertid taget en ny drejning. Frosten var blevet til tøbrud, og i december 1967 vedtog NATO Harmel-rapporten. Det var i lyset af det stadig bedre internationale klima og NATO's nye politiske strategi, at NATO i december 1971 besluttede at tage imod en østlig invitation til en sikkerhedskonference. Sovjetunionen fik dog ikke opfyldt sit ønske fuldt ud. Frem for at afholde en al-europæisk sikkerhedskonference blev der foranstaltet en konference om sikkerhed og samarbejde i Europa. Den omvendte ordstilling og formuleringen „i Europa“ afspejlede, at også to ikke-europæiske lande efter vestligt pres fik mulighed for at deltage. Det var de to NATO-lande USA og Canada.²

Konferencen – (Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) – omhandlede tre forhold, der i samtiden blev omtalt som „kurve“: Første kurv vedrørte sikkerhed, såvel militære som ikke-militære aspekter samt spørgsmål vedrørende menneske- og borgerrettigheder. Anden kurv omhandlede økonomisk, teknologisk og videnskabeligt samarbejde. Tredje kurv angik kulturelt og humanitært samarbejde samt anliggender vedrørende bevægelsesfrihed. Endelig blev der i forlængelse heraf talt om en fjerde kurv, der vedrørte konferencens opfølgning. Med Slutakten fik Sovjetunionen og Vestmagterne længe nærrede ønsker opfyldt. For Sovjetunionen var det et væsentligt resultat, at Vesten med forhandlingsprocessen og med slutakten reelt anerkendte Europas deling og det sovjetiske hegemoni over Østeuropa. De vestlige lande fik til gengæld Sovjetunionens tilsagn om, at menneske- og borgerrettigheder skulle overholdes i Østblokken, ligesom Sovjetunionen gav lovning på, at befolkningerne i Østblokken fik (begrænset) adgang til vestlige medier.³

¹ De forskellige forslag er omtalt kortfattet i *Problemer omkring dansk sikkerhedspolitik. En vedegørelse fra det sagkyndige udvalg under regeringsudvalget vedrørende Danmarks sikkerhedspolitik*, 1970, bilag 7: „En europæisk sikkerhedskonference: Historik“, s. 146-53; jf. Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa. Helsingfors – Genève – Helsingfors*, 1977, s. 7-12.

² Deltagere i konferencen var NATO-landene, Warszawapagt-landene samt neutrale og alliancefrie lande. Albanien deltog efter eget ønske ikke i CSCE-konferencen. Ovenstående er i det væsentlige baseret på Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 13-17; Nikolaj Petersen, *Europæisk og globalt engagement 1973-2003*, 2004, s. 147-51. Se også Peter Michael Nielsen, *CSCE. Sikkerhed og samarbejde i Europa*, 1990, s. 12-32. Se også kapitel 39.

³ Sst.

Nedenfor skildres og analyseres den offentlige debat i Danmark om CSCE med henblik på at klarlægge standpunkter og konfliktlinjer. Selv om CSCE-processen fik overordentlig stor betydning, var den ikke noget væsentligt debateme i 1970erne. Befolkningens interesse for initiativet var begrænset, og debatterne fandt først og fremmest sted i Folketinget og i spredte indlæg i dagspressen.⁴

Indledende debat (1971-1972)

Selv om tanken om en europæisk sikkerhedskonference havde været på den politiske dagsorden siden 1954, begyndte spørgsmålet først at præge danske sikkerhedspolitiske debatter i begyndelsen af 1970erne.⁵ I første omgang var politikernes indlæg om sikkerhedskonferencen og dens fremtid præget af usikkerhed, for ingen vidste med sikkerhed, om den ville blive gennemført. Karakteristisk var det, at danske politikere på dette tidspunkt kun havde vage forestillinger om, hvilke temaer konferencen i givet fald skulle omfatte.

Alligevel erklærede udenrigsminister Poul Hartling fra Folketingets talerstol i marts 1971 som VKR-regeringens udtrykkelige holdning, at en sikkerhedskonference burde afholdes, og at Danmark skulle deltage. Ifølge Hartling og Poul Schlüter, der talte på Det Konservative Folkepartis vegne, samt Per Federspiel, der var ordfører for Venstre, måtte der dog stilles den betingelse for konferencens afholdelse, at USA fik mulighed for at deltage. Samtidig opfattede ordførerne fra Venstre og Det Konservative Folkeparti det som en forudsætning, at der blev fundet en løsning på Berlin- og Tysklandsproblemet.⁶ Med disse holdninger stillede Venstre og Det Konservative Folkeparti sig på linje med NATO's erklærede holdning til spørgsmålet. Hvad angik regeringens motivation for støtten til en sikkerhedskonference forkla-

⁴ Debatterne i Folketinget har været genstand for en tidligere behandling. Se hertil Erik Beukel, „Danmark og afspændingen mellem øst og vest – en analyse af holdninger“, *Fremtiden*, 33. årg., nr. 2 (1978).

⁵ Allerede i juni 1966 havde Per Hækkerup dog udtrykt sympati for ideen under et NATO-ministermøde i Bruxelles; jf. Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 8. Jens Otto Krag havde ytret noget tilsvarende i 1968, „NATO-betingelser som Det radikale Venstres“, *Politiken*, 8. september 1968; *Problemer omkring dansk sikkerhedspolitik*, s. 256-57. Desuden havde den radikale statsminister Hilmar Baunsgaard i 1969 udtalt offentligt, at Danmark gik ind for afholdelse af en sikkerhedskonference; Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 12. Imidlertid havde det stået glasklart for danske parlamentarikere, at en sikkerhedskonference kun lod sig gøre hvis alle NATO-lande fik mulighed for at deltage, herunder USA og Canada.

⁶ Poul Hartling, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1970/71*, 18. marts 1971, sp. 4816-35, her citeret sp. 4819; jf. Poul Schlüter og Per Federspiel, sst., sp. 4851, 4863. Berlin- og Tysklandsspørgsmålet var to særskilte anliggender. Berlinspørgsmålet handlede om adgangsvejene mellem Vesttyskland og Berlin, medens Tysklandsspørgsmålet handlede om grænserne mellem de to tysklænde og mellem Polen og Østtyskland. Dermed handlede det sidste spørgsmål reelt om anerkendelsen af Østtyskland.

rede Hartling, at regeringen fandt Europas deling i to politiske, økonomiske og militære blokke for „unaturlig og hæmmende i en verden, hvor alle kommer hinanden mere og mere ved.“ Derfor opfattede VKR-regeringen det som glædeligt, at „den afspænding, som er den eneste farbare vej frem i forholdet mellem øst og vest, er begyndt at sætte sig konkrete spor.“⁷ Med debatten stod det klart, at det var regeringspartiernes opfattelse, at Danmark skulle støtte og fremme afspændingsprocessen mellem Øst og Vest.

Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti støttede tanken om en sikkerhedskonference. Sammen med Det Radikale Venstre betonedede de to oppositionspartier den vesttyske kansler Willy Brandts store betydning for, at tilnærmelsen mellem Øst



K.B. Andersen. (Folketinget).

og Vest var kommet så vidt. Eksempelvis erklærede forhenværende udenrigsminister Per Hækkerup, at Brandts Østpolitik var både „rigtig“ og „modig“, medens Gert Petersen konstaterede det som opmuntrende, at det vesttyske socialdemokrati med østpolitikken var slået ind på en udenrigspolitisk linje, der svarede ganske til de forslag, som Socialistisk Folkeparti havde stillet.⁸ Gert Petersen ville således gerne lægge navn til den vesttyske Østpolitik, men så bort fra den afgørende forudsætning for Brandts succesfulde politik, nemlig NATO's eksistens.

I foråret 1971 var der i Folketinget en gennemgående sympati for og støtte til tanken om at afholde en konference om sikkerhed og samarbejde i Europa. I det omfang, der kan konstateres nuanceforskelle i debatten, handlede det om partiernes forskellige forventninger til konferencen. Poul Hartling og Arne Stinus var meget optimistiske og begejstrede, medens Hækkerup, Per Federspiel og i nogen grad Schlüter og Erik Kragh fra Det Konservative Folkeparti understregede, at der ikke skulle gå meget galt i forholdet mellem USA og Sovjetunionen, før afspændingen og dermed den forestå-

⁷ Poul Hartling, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1970/71*, 18. marts 1971, citeret sp. 4819.

⁸ Per Hækkerup, Gert Petersen og Arne Stinus, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1970/71*, 18. marts 1971, sp. 4835-46, 4879-90, 4867-79.

ende CSCE-proces faldt til jorden.⁹ Der var også holdningsforskelle i partier-nes syn på det tyske spørgsmål. Socialistisk Folkeparti krævede dansk anerkendelse af de eksisterende grænser og dermed af DDR som selvstændig stat. Socialdemokratiet mente som de vesttyske socialdemokrater, at målet var en fælles vestlig anerkendelse af den europæiske deling. VKR-regeringen indtog en afventende stilling og ville – med udenrigsminister Hartlings ord – følge udviklingen „på det nøjeste“.¹⁰

Da Folketinget i april 1972 på ny skulle drøfte den udenrigspolitiske situation var billedet stort set det samme. I mellemtiden havde Danmark dog fået ny regering. Ved valget til Folketinget 21. september 1971 havde Socialdemokratiet opnået en stor valgsejr, hvorpå Jens Otto Krag havde etableret sin tredje og sidste regering. Den ny udenrigsminister K.B. Andersen støttede som sin forgænger tanken om en sikkerhedskonference.¹¹ Hvor det i foråret 1971 havde været usikkert, om konferencen lod sig gennemføre, var det i det forløbne år blevet sandsynligt, at den ville blive afholdt. De østlige og vestlige lande var i mellemtiden blevet enige om, at Østtyskland skulle deltage i konferencen. De vestlige landes betingelse havde dog været, at Østtysklands deltagelse ikke automatisk førte til en vestlig anerkendelse af landet. Samtidig stod det klart, at Sovjetunionen reelt accepterede amerikansk og canadisk deltagelse i konferencen.¹² Tilbage var der blot enkelte forhindringer for en påbegyndelse af konferencen. Væsentligst var det, at der blev fundet en løsning på Berlin-problemet. Ifølge udenrigsministeren var der dog udsigt til, at det problem blev løst, da der formentlig snart ville blive ratificeret en tysk-sovjetisk og en tysk-polsk aftale om det spørgsmål, hvilket var en følge af, at de fire besættelsesmagter i september 1971 havde indgået en aftale om Vesttysklands adgang til Berlin. Den socialdemokratiske regering indtog derfor „en i princippet meget positiv“ indstilling til spørgsmålet om at gennemføre en sikkerhedskonference. Det svarede præcist til Hartlings tilkendegivelse i foråret 1971. K.B. Andersen forklarede desuden, at man fra dansk og vestlig side sigtede mod, at konferencen skulle omhandle fire emner. Disse var: 1. „sikker-

⁹ For Erik Kraghs indlæg se „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1970/71*, 18. marts 1971, sp. 4918-24, se især sp. 4923.

¹⁰ Poul Hartling, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1970/71*, 18. marts 1971, sp. 4821.

¹¹ Allerede i Kraghs tiltrædelseserklæring over for Folketinget 19. oktober 1971 havde han forklaret, at regeringen ville „arbejde for det standpunkt, at flersidede forhandlinger om sikkerhed og samarbejde samt gensidigt afbalancerede styrkereduktioner bør søges indledt, så snart forudsætningerne er til stede“; citeret efter „Regeringen Kraghs udenrigspolitik“, uddrag af Kraghs tiltrædelseserklæring optrykt i *Fremtiden*, nr. 7 [u.md.] 1971, s. 32. Om K.B. Andersens sikkerhedspolitiske synspunkter se Carl Otto Brix, „Partisoldaten, der blev forladt af kompagni A“, *Vandkunsten* 9/10 1994. Tema: „Hvor fører du mig hen? – Jeg går ej længre“. Danske udenrigspolitikere under Den kolde Krig. Biografiske skitser og registre 1945-1990, s. 205-13; jf. Nikolaj Petersen, *Europæisk og globalt engagement*, s. 167-69.

¹² At knasten om USA's og Canadas deltagelse optog danske politikere i begyndelsen af 1970erne var bemærkelsesværdigt, for allerede omkring 1969/1970 havde Sovjetunionen reelt accepteret de to landes deltagelse; jf. Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 14.

hedsspørgsmål“, 2. samarbejde om økonomiske, tekniske og videnskabelige områder, 3. „friere bevægelser over grænserne for mennesker, information og for kulturelle forbindelser“ og 4. samarbejde om det „helt afgørende“ spørgsmål om „det menneskelige miljø“. Med dansk støtte til disse fire elementer i de forestående forhandlinger stillede Danmark sig på linje med NATO's politik, sådan som den var formuleret på et NATO-møde i december 1971.¹³

De fire oppositionspartier – Det Konservative Folkeparti, Venstre, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti – støttede fortsat sikkerhedskonferencen. Dog ses der en ændring i forhold til debatten i 1971. Bortset fra nogle få ytringer om partiernes støtte til sikkerhedskonferencen, omtalte ordførerne fra Venstre og Det Konservative Folkeparti næsten ikke konferencen. Østergaard udtalte dog bekymring over regeringens linje i det forestående arbejde, og han anførte, at den socialdemokratiske regering skulle være sig mod at være for optimistisk, hvad angik mulighederne for at gennemføre forhandlinger om styrkereduktioner. Dermed henviste Østergaard implicit til Warszawa-pagtens dagsordensforslag fra januar 1972, hvor de østlige lande som punkt seks havde stillet forslag om, at konferencen – for „at styrke den internationale fred“ – burde „arbejde for almindelig og fuldstændig nedrustning“. ¹⁴ Østergaard ønskede øjensynligt at forhindre Socialdemokratiet i at gennemføre egne mærkesager under de forestående multilaterale forhandlinger. ¹⁵ Østergaard fandt det mere fornuftigt, at Danmark under de forestående CSCE-drøftelser optrådte som NATO-land og ikke formulerede egne synspunkter. ¹⁶ Det Konservative Folkepartis forbehold over for Socialdemokratiets holdning var et forvarsel om en tiltagende afstand mellem de to partiers politik i CSCE-processen (mere herom nedenfor).

Mest optaget af sikkerhedskonferencen var Det Radikale Venstre. Arne Stinus anførte med stor begejstring, at hans parti gik fuldt og helt ind for regeringens linje i spørgsmålet, og navnlig betonedede han, at de radikale støttede regeringens udtalelse om „betydningen af kontakten mellem mennesker som en meget vigtig forudsætning for den gensidige tillid, hvorpå en varig

¹³ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1971/72*, 19. april 1972, sp. 4939-57, citeret sp. 4943; jf. Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 14-15.

¹⁴ Citeret efter Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 16.

¹⁵ Østergaard specificerede ikke, hvad han mente med en dansk politik, men der var formentlig tale om en skjult henvisning til Socialdemokratiets sikkerhedspolitiske linje, der var stadfæstet i partiets 4-års program vedtaget i august 1971. Heri stod der, at skønt Socialdemokratiet ikke umiddelbart så noget alternativ til NATO, så betragtede partiet ikke alliancen som et mål i sig selv. Derfor ønskede Socialdemokratiet, at NATO skulle bidrage til at skabe en afspænding, der gjorde „militærblokkene overflødige.“ *Socialdemokratiets 4-års program*. Vedtaget af Socialdemokratiets hovedbestyrelse den 29. august 1971. Se pkt. 21-23, her citeret fra pkt. 23; jf. <http://net.aba.dk/aba/pdf/SD1971.pdf>. Set 26. november 2004.

¹⁶ Knud Østergaard, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1971/72*, 20. april 1972, sp. 5047-55, jf. sp. 5053-54.

fred i Europa må baseres.¹⁷ Men hvad mente Stinus med, at det gjaldt om at sikre en varig fred i Europa? Det gav den aldrende radikale politiker Hermod Lannung et bud på året efter i en artikel om partiets udenrigspolitik i det radikale blad „Fremssyn“. Med reference til sikkerhedskonferencen forklarede Lannung, at det var radikal politik at arbejde for at tilvejebringe et internationalt klima, der gjorde allianceerne overflødige.¹⁸ Altså en politik, der på den ene side svarede til Socialdemokratiets principielle og langsigtede mål, men som på den anden side ikke var i overensstemmelse med Socialdemokratiets aktuelle sikkerhedspolitik, der var baseret på fortsat dansk medlemskab af NATO. Det radikale budskab var ikke nyt.¹⁹ Imidlertid var det et nyt budskab, at Det Radikale Venstre opfattede sikkerhedskonferencen som et skridt i den retning.

Til venstre for regeringen var Gert Petersen mere skeptisk. Ikke fordi hans parti ikke ønskede sikkerhedskonferencen gennemført, men fordi Socialistisk Folkeparti ikke delte udenrigsministerens optimisme. Problemet var, forklarede Gert Petersen, at NATO – og navnlig USA – stedse fremsatte nye krav til Sovjetunionen som betingelse for, at konferencen kunne blive gennemført. I første omgang havde man fra Vestens side krævet, at USA og Canada skulle deltage i konferencen. Sovjetunionen havde accepteret dette krav. Derpå havde man fra Vestens side anført, at DDR's deltagelse i konferencen ikke automatisk førte til vestlig anerkendelse af DDR. Sovjetunionen havde også accepteret denne præmis. Endelig havde NATO stillet krav om, at drøftelser om troppereduktioner skulle med i forhandlingerne. Gert Petersen antydede, at USA og NATO næppe var interesseret i konferencens afholdelse, idet den amerikanske strategi angiveligt var, at opstille så mange krav, at Sovjetunionen på et tidspunkt afviste yderligere drøftelser om konferencen. I forlængelse heraf var Petersen bange for, at drøftelserne også skulle omhandle „større bevægelsesfrihed på tværs af grænserne“, og at netop dette aspekt kunne skabe problemer.²⁰

På trods af uoverensstemmelser om synet på NATO's politik og uenigheder i spørgsmålet om, hvor meget pres de vestlige lande skulle lægge på Sovjetunionen, viste folketingsdebatten i april 1972 en overvejende støtte til sikkerhedskonferencen. De partier, der var mest positive, var Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre. Også Socialistisk Folkeparti var positivt indstillet over for konferencen, men havde reservationer over for NATO's og USA's politik. Venstre og Det Konservative Folkeparti støttede også konferencens gennem-

¹⁷ Arne Stinus, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1971/72*, 20. april 1972, sp. 5073-74.

¹⁸ Hermod Lannung, „Synspunkter på udenrigspolitikken“, *Fremssyn. Radikalt tidsskrift*, 10. årg., nr. 2, 1973, s. 5-6.

¹⁹ Jf. kapitel 6-10, 32.

²⁰ Gert Petersen, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1971/72*, 20. april 1972, sp. 5076-88, citeret sp. 5084, jf. sp. 5082.

førelse, men i knap så ordrige vendinger som året forinden. Det Konservative Folkeparti var det af Folketingets partier, der manede mest til besindelse. Her fra blev det anført, at regeringen skulle undlade at anlægge en dansk profil under de forestående drøftelser. Danske synspunkter skulle, mente de konservative, underordnes NATO-alliancens politik.

I efteråret 1972 var drøftelserne mellem Øst og Vest kommet så vidt, at det var muligt at påbegynde de forberedende forhandlinger mellem de 35 deltagerlande.²¹ Samme dag som de forberedende drøftelser blev påbegyndt i Helsingfors, det vil sige 22. november 1972, informerede udenrigsminister K.B. Andersen Folketinget herom. Set gennem den danske debat var november 1972 afspændingsperiodens højdepunkt i Danmark. K. B. Andersen talte direkte om, at Europa stod ved „et afgørende punkt i efterkrigstidens“ udvikling. At det forbedrede forhold mellem Øst- og Vesttyskland „for ham at se markerede afslutningen på den kolde krig.“²² Socialdemokraten Poul Søgaard var tilsvarende begejstret. Han mente ligefrem, at man nu kunne „kigge tilbage på koldkrigsårene mellem øst og vest.“²³

Udenrigsministeren redegjorde for de deltagende landes ønsker til konferencen. Om østblokkens ambitioner forklarede K.B. Andersen, at der ud over et „sikkert oprigtigt ønske om afspænding“, var et ønske om „at opnå en slags formel bekræftelse på den herskende tilstand i Europa.“ Og han fortsatte „Der er også en tydelig interesse fra østlig side for et udbygget økonomisk og teknologisk samarbejde.“²⁴ At opnå en anerkendelse af status quo og en mere fredelig verden var ikke nye sovjetiske ønsker. Det havde sovjetiske ledere ytret interesse for gennem mange år. Mere opsigtsvækkende var det, at Sovjetunionen ønskede samarbejde om økonomiske og teknologiske spørgsmål. Forklaringen herpå var formentlig den allerede på det tidspunkt skrantende sovjetiske økonomi.²⁵

Om de vestlige landes ønsker forklarede udenrigsministeren, at interessen „i første række“ sigtede mod „at sikre freden og forståelsen mellem nationerne.“ På det område delte de vestlige lande således ambitioner med de østlige. Spørgsmålet var derfor, hvordan „freden og forståelsen“ skulle sikres? Hertil forklarede K.B. Andersen, at de vestlige lande ville „søge at få fastslået,

²¹ Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 17.

²² Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Redegørelse af udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 22. november 1972, sp. 1294-1304, citeret sp. 1295.

²³ Poul Søgaard, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, sp. 1402-1405, citeret sp. 1403.

²⁴ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Redegørelse af udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 22. november 1972, sp. 1294-1304, citeret sp. 1298.

²⁵ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, „Economic Constraints and the Turn towards Superpower Cooperation in the 1980s“ i Olav Njølstad (ed.), *The Last Decade of the Cold War. From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, 2004, s. 83-117, hvor Brooks og Wohlforth viser, at Sovjetunionens økonomiske nedtur, der fortsatte frem til slutningen af 1980erne tog til fra cirka 1970. Se især s. 89 figur 4.jl.

at de almindelige folkeretlige principper for forholdet mellem staterne, herunder ikke-indblanding i andre staters indre anliggender, må have almindelig gyldighed, dvs. mellem alle lande i Europa.“ Således skulle de vestlige lande ikke blande sig i indre forhold i Østblokken. Dette svarede præcist til de østlige landes erklærede holdning, sådan som den var formuleret i Warszawa-pagtens dagsordensforslag i januar 1972. Her stod der under pkt. 4, at „[g]ode naboforbindelser bør udvikles på grundlag af principperne om uafhængighed og national suverænitet, lighed, ikke-indblanding i indre anliggender og gensidige fordele“. ²⁶ Ikke desto mindre var det en ambition fra vestlig side, at få forbedret „de menneskelige kontakter mellem øst og vest“, ligesom kredsen af vestlige lande ville prøve at overbevise de østlige lande om, at „respekten for menneskerettighederne“ internt i østblokken var et vigtigt mål, hvis man skulle fremme positive forbindelser på tværs af Jerntæppet. ²⁷ Med den sidste ambition forsøgte man fra vestlig side at få inddraget menneskerettighedsspørgsmålet som en del af sikkerheds- og samarbejdsprocessen i Europa.

Endelig var der spørgsmålet om den danske politik. Herom udtalte K.B. Andersen, at den danske regering på lige fod med en række „andre deltagerlande“ – han specificerede ikke hvilke – ønskede fire emner behandlet: 1. „visse sikkerhedsspørgsmål“, 2. „samarbejde på de økonomiske, handelsmæssige, teknologiske og videnskabelige områder“, 3. „udvikling af de menneskelige kontakter, styrkelse af de kulturelle forbindelser og øget spredning af informationer over grænserne“ og 4. „samarbejde om miljøspørgsmål“. ²⁸ Mere uddybende forklarede K.B. Andersen, at man håbede, at sådanne drøftelser ville føre til øget tillid mellem Øst og Vest: „Der tænkes her f.eks. på gensidig underretning om større militærmanøvrer, udveksling af observatører o. lign. Der kan vel også blive tale om at drøfte mere generelle erklæringer om militære styrkeniveauer i Europa med henblik på nedskæringer, selvom altså ikke alle lande vil være enig heri. Det afgørende er her, at der ikke bliver tale om ensidige svækkelser. Det vil næppe fremme den videre afspænding.“ ²⁹ De erfaringer, man havde gjort sig under militære øvelser i grænseområderne, understregede behovet for gensidige kontakter med henblik på varsling og forebyggelse af konflikter. ³⁰ Ud over disse militære forhold lagde den danske regering i lighed med andre vesteuropæiske regeringer stor vægt på adgang til information og fremme af kulturelle og menneskelige kontakter mellem Øst og Vest. ³¹

²⁶ Citeret efter Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 15.

²⁷ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Redegørelse af udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 22. november 1972, sp., citeret sp. 1298, 1299.

²⁸ Sst., citeret sp. 1300.

²⁹ Sst., citeret sp. 1301.

³⁰ Jf. „Operation Mainbrace“.

³¹ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Redegørelse af udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 22. november 1972, citeret sp. 1302.

Med disse mere forpligtende og præcise formuleringer fra udenrigsministeren var der lagt op til meningsudveksling mellem Folketingets partier. I første omgang glædede samtlige ordførere sig over, at embedsværket nu påbegyndte drøftelserne i Helsingfors, og samtidig viste det sig, at sejren – at få gennemført konferencen – havde mange fædre. Nogle opfattede den iværksatte proces som en sejr for NATO. Andre betragtede den som en sejr for Socialdemokratiet. Atter andre som en sejr for Venstre. Endelig var der nogen der mente, at det var en sejr for de dygtige embedsmænd i Udenrigsministeriet, der gennem år havde slidt og slæbt for at få processen i gang. Spørgsmålet var imidlertid, hvilke aspekter Danmark og de vestlige lande skulle lægge vægt på. I den debat delte ordførernes indlæg sig i tre. I en midterposition befandt Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre og Venstre sig. Det Konservative Folkeparti og Socialistisk Folkeparti stillede sig i opposition hertil; med modsatte fortegn.

Socialdemokratiet og Venstre argumenterede for, at afspændingen mellem Øst og Vest burde føre til et forbedret forhold mellem staterne og skabe mulighed for friere bevægelighed for mennesker, ideer og informationer. Således anførte Poul Søgaard, at hvad angik forholdet mellem staterne „kunne vi måske nok have en lang ønskeseddel“, hvorpå han gjorde opmærksom på, at „fortsat udvikling på det handelsmæssige og økonomiske samarbejde samt snævrere teknologiske og videnskabelige forbindelser jo ikke bare skaber rent praktiske resultater“. Det ville „også gøre landene snævrere forbundne på andre måder. Det er derfor af afgørende værdi, hvis dette kan placeres på den kommende tids møder landene imellem.“ Endvidere understregede Søgaard, at også „andre former eksempelvis for menneskelige kontakter, stræben efter en friere tilstand mellem mennesker i øst og vest, kan vel helt naturligt udvikles gennem samarbejde på det kulturelle, informative og turistmæssige område.“³² Venstres ordfører Poul Hartling var af samme opfattelse. Han forklarede, at de „dagsordenspunkter, der drejer sig om principperne for forholdet mellem staterne og den frie bevægelighed må være af største vigtighed for os.“³³ Ifølge Hartling var det naturligt at kæde disse to dagsordenspunkter sammen, idet konferencen ikke ville have nogen værdi, såfremt det ikke lykkedes de to blokke at komme hinanden nærmere. Imidlertid forudså Hartling, at de østlige lande ville se „med stor skepsis på forslag, der drejer sig om friere samkvem.“ Derfor mente Hartling og Venstre, at „det nok vil være realistisk også her at betjene sig af den metode, der hedder skridt for skridt.“³⁴ Den vurdering svarede til Socialdemokratiets opfattelse. Kort forinden havde

³² Poul Søgaard, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, sp. 1402-05, citeret sp. 1404.

³³ Poul Hartling, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, sp. 1408-13, citeret sp. 1412.

³⁴ Sst.

Poul Søgaard sagt, at hvad angik det kulturelle, informative og turistmæssige område, måtte Danmark „naturligvis være realistisk og vise den tilbageholdenhed, som er affødt af de to systemers forskellighed i politisk henseende.“³⁵

Fra radikal side støttede Svend Haugaard Socialdemokratiets og Venstres synspunkter. Således forklarede han, at Det Radikale Venstre bakkede ministerens redegørelse op, og at partiet var enig i, at de nævnte dagsordenspunkter skulle behandles. Desuden udtalte Haugaard, at der var „tale om en sikkerheds- og samarbejdskonference, og der ligger en lang række muligheder i et fredeligt samarbejde inden for handel, teknik, videnskab, kultur, turisme osv., som kan åbne vej for den forståelse og den tillid som er forudsætningen for, at man på begge sider efterhånden kan forstå, at det militære magtapparat ikke længere er nødvendigt.“ Haugaard var endvidere enig i, at en for offensiv dansk og vestlig politik kunne give bagslag, og med reference til Hartlings udtalelser om menneskers mulighed for fri bevægelighed, anførte Haugaard, at „vi bør gå forholdsvis lempeligt til værks.“³⁶

I spørgsmålet om Danmarks stilling i CSCE var der enighed mellem Socialdemokratiet, Venstre og Det Radikale Venstre om at vægte både sikkerhedsanliggender og borgernes frihedsrettigheder. Socialistisk Folkeparti mente derimod, at de sikkerhedspolitiske spørgsmål skulle stå i centrum, da en løsning af disse var en forudsætning for stabilitet og tryghed og på længere sigt en opløsning af de to militære blokke. De konservative lagde vægt på kravet om fri bevægelighed for mennesker, ideer og oplysninger over grænserne. Partiets ordfører Knud Østergaard begrundede standpunktet således: „Skal vi i de demokratiske lande tro på en udsoning på et eller andet tidspunkt, så må vi kræve for at få denne tro bekræftet, at andre mennesker kommer til at få de samme frihedsmuligheder, som vi har.“³⁷ Medens Socialdemokratiet, Venstre og Det Radikale Venstre i dette spørgsmål så en mulig kilde til konflikt og sammenbrud i forhandlingerne og derfor manede til forsigtighed, var de konservative insisterende i deres krav om vestlige frihedsrettigheder som bevis på Østlandenes forhandlingsvilje. I modsætning til Socialdemokratiet, Venstre og Det Radikale Venstre mente Det Konservative Folkeparti ikke, at Danmark skulle indtage selvstændige standpunkter under forhandlingerne, men at regeringen skulle stille sig på linje med NATO-landene og de vest-europæiske samarbejdspartnere i EF.

Med debatten i november stod det klart, at der i Folketinget var etableret tre fløje, hvad angik dansk politik under den forstående CSCE-proces. Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre og Venstre argumenterede for, at

³⁵ Poul Søgaard, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, citeret sp. 1404.

³⁶ Svend Haugaard, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, sp. 1413-17, citeret sp. 1415, 1416.

³⁷ Knud Østergaard, „Forhandlinger om udenrigsministerens redegørelse“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 23. november 1972, sp. 1405-08, citeret sp. 1407, 1408.

Danmark skulle betone både sikkerhedspolitiske anliggender og spørgsmålet om friere bevægelighed, men at Danmark måtte være indstillet på, at det sidste spørgsmål var potentielt konfliktskabende. Derfor fandt de tre partier det fornuftigt, om Danmark for med lempe. I opposition hertil befandt Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti sig. Førstnævnte mente, at regeringen først og fremmest burde fokusere på sikkerhedspolitiske aspekter, da øget tillid mellem blokkene på længere sigt formentlig ville føre til øget bevægelsesfrihed. De konservative fandt, at Danmark skulle lægge afgørende vægt på den fri bevægelighed og menneskerettighedsaspektet. Ifølge Det Konservative Folkeparti måtte det være en forudsætning for øget tillid mellem blokkene, at de østlige lande overholdt menneskerettighederne, og at de gav deres egne borgere mulighed for fri bevægelighed. Gjorde de det, var det et bevis på de østlige landes gode hensigter, og så var der skabt basis for øget tillid.

Forhandlingerne under CSCE (1973-1975)

I slutningen af april 1973 gennemførtes endnu en forespørgselsdebat om den udenrigspolitiske situation. Hvor forhandlingerne i slutningen af 1972 udelukkende havde handlet om den forestående CSCE-proces, kom debatten i april 1973 til at omfatte langt flere temaer. Alligevel fyldte spørgsmålet om sikkerhedskonferencen meget. På regeringens vegne forklarede udenrigsminister K.B. Andersen, at drøftelserne i Helsingfors netop var gået ind i fjerde runde, og at det var hans opfattelse, at der var „grund til at være tilfreds“ med det hidtidige forløb.³⁸

Ifølge K.B. Andersen var man kommet længst med drøftelserne om de sikkerhedspolitiske spørgsmål og det økonomiske samarbejde; det vil sige de forhold, som man fra østlige side prioriterede højest. I den sammenhæng var forhandlingerne forløbet så tilfredsstillende, at man kunne skimte, „hvad man har lov at kalde omrids til almindeligt acceptable kompromisser på flere områder.“ Hvad der syntes at lykkes i drøftelserne om de sikkerhedspolitiske og økonomiske anliggender, så dog ikke umiddelbart ud til at lykkes i drøftelserne om de „menneskelige forbindelser og udvekslinger inden for kultur, undervisning og information“, som de vestlige lande lagde megen vægt på. På dette område var der ikke sket store fremskridt, hvilket regeringen beklagede, da den lagde „afgørende vægt på fremskridt inden for disse områder.“ Med den formulering kunne man tro, at regeringen havde skiftet holdning, hvad angik vægtningen af kurv 1, 2 og 3. Det vil imidlertid være forkert, for umiddelbart efter anførte K.B. Andersen, at regeringens „ønsker og håb“ var „til-

³⁸ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5703-19, her sp. 5705, 5706.

passet de politiske realiteter“. Dermed understregede udenrigsministeren, at de vestlige lande måtte være realistiske i forhandlingerne med de østlige lande, og selvom regeringen var af den opfattelse, at der måtte komme „håndgribelige vidnesbyrd om afspænding i form af lettelser af de menneskelige forbindelser og udvekslinger for strømmen af information og oplysning hen over grænserne“, så burde Danmark ikke stille kategoriske krav på det område.³⁹

Hvad angik partiernes synspunkter på CSCE-processen, formede den efterfølgende debat sig hovedsageligt, som debatten havde gjort det i november 1972. Jørgen Peder Hansen fra Socialdemokratiets argumenterede for, at de vestlige lande og Danmark skulle arbejde for, at der blev skabt mulighed for „friere udveksling af personer, informationer m.v.“ inden for østblokken. Med formuleringen „friere“, tog han afstand fra så absolutte krav på det felt, at man risikerede et sammenbrud i forhandlingerne: „Det er en naturlighed for os at tage disse spørgsmål med ind i drøftelserne, men det er samtidig vigtigt, at vi ikke lader en konference falde på dette spørgsmål.“⁴⁰ Poul Hartling anførte noget tilsvarende. Han forklarede, at man ikke skulle nære nogen „letsindig eller overfladisk forventning“ om, at Danmark og de vestlige lande ville få samtlige ønsker opfyldt. Imidlertid var det Hartlings opfattelse, at „sagen dog bevæger sig i den rigtige retning.“ Derfor var det hans opfattelse, at det var både realistisk og rimeligt, at man arbejdede mod små sejre „skridt for skridt.“⁴¹

Det Konservative Folkeparti anlagde et andet perspektiv. Det lå i Socialdemokratiets og Venstres synspunkter, at de europæiske lande havde et medansvar for udviklingen i Europa, og at disse lande derfor skulle spille en aktiv og selvstændig rolle i CSCE-processen. Hartling udtalte direkte, at Danmark og Vesteuropa ikke skulle hengive sig „til den selvgode rolle som verdensfjerne moralister, men må tage den langt sundere og mere rimelige rolle op som europæiske medansvarlige“.⁴² Over for dette betonedes Knud Østergaard (K), at Danmark og Vesteuropa i stort og småt skulle stille sig på linje med USA i forhandlingerne. Det var ikke et nyt synspunkt. Allerede i 1972 havde Østergaard givet udtryk for en tilsvarende holdning. Men i 1973 erklærede han, at de vesteuropæiske landes interesse i lavere forsvarsbudgetter efterlod et indtryk i USA af, at de vesteuropæiske alliancelandene ikke værdsatte USA's militære opgaver i Europa, og „denne [europæiske, anm.] ligestyrelighed for-

³⁹ Sst., citeret sp. 5706.

⁴⁰ Jørgen Peder Hansen, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5719-30, citeret sp. 5722.

⁴¹ Poul Hartling, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5738-49, citeret sp. 5742.

⁴² Sst., citeret sp. 5745.

stærker igen isolationismen på den anden side af Atlanterhavet. Mon ikke det er på tide, at vi tager os i agt?“, spurgte Østergaard.⁴³

På Socialistisk Folkepartis vegne gentog Gert Petersen de synspunkter, han havde formuleret i 1972, nemlig at regeringen i første omgang burde fokusere på de sikkerhedspolitiske uoverensstemmelser mellem Øst og Vest og først i anden omgang intensivere arbejdet med at fremme den fri bevægelighed, menneskerettighederne etc. I forlængelse heraf anlagde han en anden vinkel i debatten, idet han med henvisning til en beretning afgivet af Socialdemokratiets sikkerhedspolitiske udvalg i januar 1973 forsøgte at forpligte Socialdemokratiet til en meget konfliktdæmpende linje i CSCE-processen. Således citerede Gert Peter-

sen den socialdemokratiske beretning for den opfattelse, at Danmark under CSCE-processen ikke burde anlægge en kurs, der vanskeliggjorde forhandlingerne, og at dansk politik burde sigte mod at få etableret „et europæisk samarbejdsorgan for sikkerhedspolitikken og med deltagelse af såvel de østlige som de vestlige lande samt de neutrale nationer, der måtte ønske at være med.“ Gert Petersen spurgte Socialdemokratiet, om det virkelig var dets politik. Hvis det var tilfældet, var Socialistisk Folkeparti enig heri.⁴⁴ Statsminister Anker Jørgensen svarede, at dansk sikkerhedspolitik var forankret i NATO-medlemskabet, og at det atlantiske samarbejde efter Socialdemokratiets opfattelse var „hovedforudsætningen for afspændingsbestræbelserne og for de resultater, der vil komme på dette område.“⁴⁵ Gert Petersens forsøg på at få Socialdemokratiet til at tage afstand fra NATO-medlemskabet lykkedes ikke.



DKP-løbeseddel. (ABA).

⁴³ Knud Østergaard, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5730-38, citeret sp. 5733.

⁴⁴ Gert Petersen, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5763-74, citeret sp. 5767.

⁴⁵ Anker Jørgensen, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1972/73*, 27. april 1973, sp. 5774-77, citeret sp. 5774-75.

I marts 1974 blev der gennemført endnu en debat om den udenrigspolitiske situation.⁴⁶ I mellemtiden havde Danmark fået ny regering, idet Poul Hartling efter jordskredsvalget i december 1973 havde dannet en ren Venstre-regering. Samtidig var Folketinget blevet udvidet med flere nye partier; Fremskridtspartiet, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti. Også DKP var kommet i Folketinget. Spørgsmålet var nu, hvordan parlamentets nye partier stillede sig til CSCE-forhandlingerne. Debatten viser, at ordførerne for disse partier stort set ikke berørte spørgsmålet. De to partier, der faktisk tog stilling, var Fremskridtspartiet og DKP. Fremskridtspartiets John Arentoft konstaterede på et helt overordnet niveau, at det for Danmark gjaldt om at sikre nationens overlevelse. Hans efterfølgende konklusion lød, at Danmarks primære interesse i forhandlingerne og i international politik i almindelighed måtte handle om at bevare et positivt forhold til USA.⁴⁷ Fremskridtspartiets synspunkt svarede således i nogen grad til Det Konservative Folkepartis holdning, men det blev formuleret langt skarpere.

På den anden side i debatten placerede Ib Nørlund fra DKP sig til venstre for Socialistisk Folkeparti, idet han på det skarpeste afviste de vestlige landes forsøg på at inddrage spørgsmålet om menneskers fri eller friere bevægelighed over landegrænser som et emne for forhandlingerne. I stedet stillede Ib Nørlund sig på linje med den sovjetiske holdning. Således forklarede han, at det var positivt med drøftelserne i Genève, men – og det var det afgørende – hvis man ønskede et forbedret internationalt klima, måtte Danmark respektere den af Khrusjtjov formulerede tanke om „fredelig sameksistens“, og heraf fulgte „gensidig respekt for ligeberettigelse og suveræniteten“.⁴⁸ Danmark skulle med andre ord afholde sig fra at presse på i spørgsmålet om fri(ere) bevægelighed over landegrænser, menneskerettigheder etc.

Den sidste udenrigspolitiske debat i Folketinget inden slutakten blev undertegnet fandt sted i marts 1975. CSCE-processen udgjorde kun en begrænset del af debatten. På regeringens vegne forklarede udenrigsminister K.B. Andersen endnu en gang, at Danmark under drøftelserne især havde lagt vægt på spørgsmålet om de menneskelige kontakter og den friere bevægelighed over grænserne. Og han konstaterede, at han havde „grund til at tro, at det vil lykkes for konferencen at opnå positive landvindinger.“ Imidlertid opfattede regeringen ikke alene landvindingerne som positive. Overhovedet fandt regeringen det „betydningsfuldt, at det nu er almindelig erkendt, at

⁴⁶ Udenrigsministeren (Ove Guldberg), „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1973/74*, 21. marts 1974, sp. 3893-3904. K.B. Andersen, sst., sp. 3904-11, Arne Christiansen, sst., sp. 3916-20, Stinus, sst., sp. 3920-28, Ninn-Hansen, sst., sp. 3928-33, Gert Petersen, sst., sp. 3939-46.

⁴⁷ Arentoft, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1973/74*, 21. marts 1974, sp. 3911-16, her sp. 3912-14.

⁴⁸ Ib Nørlund, „Forespørgsel til udenrigsministeren“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1973/74*, 21. marts 1974, sp. 3946-52, citeret sp. 3949.

problemer omkring et emne som de menneskelige kontakter over grænserne øst og vest kan gøres til genstand for fordomsfri og saglig drøftelse i international sammenhæng.⁴⁹

Endnu forestod der dog diskussioner om „tillidsskabende foranstaltninger“, hvormed udenrigsministeren henviste til, at Øst og Vest skulle finde en afklaring på „underretning om større militære manøvrer.“ Mere overordnet var det regeringens opfattelse, at man var kommet langt med de diplomatiske drøftelser gennem de seneste par år, og regeringen så frem til, at de deltagende lande kunne undertegne en endelig aftale. Derpå var det store ubesvarede spørgsmål, om landene ville respektere aftalen. K.B. Andersen var usikker herpå, men udtalte, at det var den danske regerings holdning, at man måtte se tiden an, hvorpå man i 1977 kunne vende tilbage til spørgsmålet med henblik på at videreføre drøftelserne landene imellem. Afslutningsvis anførte K.B. Andersen, at selv om CSCE-processen stod over for en afslutning, så betød det ikke, at den danske regering fandt, at arbejdet var afsluttet. I den følgende tid ville Danmark fortsætte arbejdet på bilateralt niveau. Arbejdet for fred og afspænding var vigtigt. Med en hilsen til Folketingets alliancekritiske partier – især Socialistisk Folkeparti og DKP – understregede udenrigsministeren, at afspænding og sikkerhed var to sider af samme sag. Derfor forudsatte „[f]remskridt i afspændingsprocessen ... opretholdelsen af den atlantiske alliances forsvarsevne.“⁵⁰ Den følgende debat bragte ikke nye synspunkter. Regeringen fik støtte fra Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti, der dog gerne så en fremskyndelse af forhandlingsprocessen.⁵¹

Helsinki-slutakten (1975)

1. august 1975 undertegnede samtlige 35 deltagende lande Helsinki-slutakten. En detaljeret gennemgang af slutakten findes i kapitel 39. Her skal hovedpunkterne blot opregnes. For det første blev det i forbindelse med kurv I om de sikkerhedspolitiske anliggender stadfæstet, at NATO og Warszawa-pagten skulle varsle militære manøvrer med mere end 25.000 soldater tre uger i forvejen. Desuden blev der vedtaget ti principper for sikkerheden i Europa:

1. Parternes suveræne ligestilling.
2. Afståelse af trussel om magtanvendelse eller brug af magt.
3. Grænsernes ukrænkelighed.
4. Staternes territoriale integritet.

⁴⁹ Udenrigsministeren (K.B. Andersen), „Forespørgsel vedr. den udenrigspolitiske situation“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1974/75*, 18. marts 1975, sp. 2022-38, citeret sp. 2031.

⁵⁰ Sst., citeret sp. 2032.

⁵¹ Gert Petersen, „Forespørgsel vedr. den udenrigspolitiske situation“, *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketinget 1974/75*, 18. marts 1975, sp. 2066-71, her sp. 2069-70; Arne Stinus, sst., sp. 2054-61.

5. Fredelig bilæggelse af tvister.
6. Ikke-indgriben i indre anliggender.
7. Respekt for menneskerettighederne og de fundamentale frihedsrettigheder.
8. Folkenes ligeret og selvbestemmelse.
9. Samarbejde mellem stater.
10. Opfyldelse af forpligtelser i henhold til Folkeretten.⁵²

Disse ti principper blev i slutakten opfattet som ligestillede. Derfor kunne de underskrivende lande ikke benytte et af principperne som argument for ikke at respektere et af de andre principper. Det betød i praksis, at de østlige lande ikke kunne anklage de vestlige lande for at blande sig i de østlige landes indre forhold, såfremt de vestlige lande måtte anføre, at menneskerettigheder blev brudt i et eller flere af de østlige lande. Dette måtte betragtes som en stor sejr for de vestlige lande.⁵³ Om de menneskelige kontakter – det egentlige stridsemne i de danske sikkerhedspolitiske diskussioner – hed det i slutakten, at disse blev opfattet som et væsentligt element i etableringen af tillid mellem staterne. Som en følge heraf forpligtede samtlige 35 underskrivende stater sig til at fremme friere bevægelser over landegrænser, hvad enten der var tale om enkeltpersoner, transnationale institutioner eller organisationer. Fra dansk og vestlig side var man bevidst om, at de østlige lande enten ikke kunne eller ville overholde disse bestemmelser, men ikke desto mindre blev de i Danmark og Vesten opfattet som væsentlige indrømmelser fra Warszawapagtens side.⁵⁴

CSCE-processen påkaldte sig ikke nogen folkelig interesse. Den havde mere karakter af et eliteprojekt. Derfor var der heller ikke megen offentlig debat om slutakten, da den endelig blev undertegnet. 1. august 1975 var Folketinget i øvrigt på sommerferie, så nogen orientering af Folketinget blev det heller ikke til.

Enkelte reaktioner på underskrivelsen af slutakten sås dog. Udenrigsminister K.B. Andersen skrev en større artikel i „Aktuelt“, hvori han i forsigtige vendinger vurderede betydningen af konferencen. Europa ville ikke blive „anderledes fra den ene dag til den anden“ og der ville „stadig være områder, hvor det er vanskeligt at opnå kontakt over grænserne, og der vil ikke med det dokument, der nu skrives under, være opnået nogen afgørende ændring med hensyn til f.eks. den militære sikkerhed. Den må for Danmarks vedkommende stadig bygge på samarbejdet i den atlantiske alliance.“⁵⁵ Andersen så

⁵² *Konferencen Om Sikkerhed og Samarbejde i Europa Slutakt*, Udenrigsministeriet, 1975, s. 5-7. Her anføres også mere præcist, hvad der menes med ovenstående overskrifter. Se også Nikolaj Petersen, *Europæisk og globalt engagement*, s. 150; jf. den mere fyldige beskrivelse i Skjold G. Mellbin, *Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa*, s. 50-56.

⁵³ Sst.

⁵⁴ Nikolaj Petersen, *Europæisk og globalt engagement*, s. 150.

⁵⁵ K.B. Andersen, „Mødet bringer os et skridt videre – men de næste to år er vigtige“, *Aktuelt*, 30. juli 1975.

dog med tilfredshed og fortrøstning på udsigterne til resultater som følge af det ny Øst-Vest-samarbejde under CSCE.

Statsminister Anker Jørgensen forfulgte samme spor i en kronik få dage senere. Fremtiden var endnu usikker, og de forskellige lande ville tolke slutakten på hver deres måde. Men Anker Jørgensen var optimistisk, og han glædede sig over, at det var lykkedes at finde frem til en slutakt. Dette var et stort og vigtigt skridt i retning af en varig fred. „Ordene har deres eget liv. De fanger“, skrev han. Med adresse til alliancekritikere konstaterede Anker Jørgensen, at man ikke skulle tro, at afslutningen på CSCE-processen var et første skridt i retning af de to militærblokkes opløsning. Ifølge Anker Jørgensen var de en forudsætning for fortsat afspænding.⁵⁶

I de øvrige dagblade var reaktionerne på slutakten knapt så positive. „Berlingske Tidende“ var det dagblad, der var mest enig med regeringen. Her var det opfattelsen, at det var et „lovende tegn“, at konferencen havde efterladt indtryk af „forsoning“ og „god vilje“. Imidlertid måtte man erkende, at der næppe ville indtræffe „en grundlæggende ændring i den indstilling, hvormed disse lande [Warszawapagt-landene, anm.] gik ind i forhandlingerne på sikkerhedskonferencen.“⁵⁷ „Politiken“ skrev i en lederartikel, at de vestlige lande havde været for slappe hvad angik presset på Sovjetunionen og de østlige lande. Der var jo først og fremmest tale om hensigtserklæringer om at overholde menneskerettighederne, og Moskva havde „tvunget“ flere „forslag om friere forbindelser mellem“ Øst og Vest „under bordet“. „Til et sådant regime kan vi ikke have tillid“. Med reference til Solsjenitsyns udsagn om, at Vesten skulle blande sig i østblokkens forhold, opfordrede „Politiken“ regeringen til at følge op på konferencen for at tvinge Sovjetunionen til at respektere slutakten.⁵⁸ „Information“ var heller ikke begejstret for konferencens resultater. I det omfang der var opnået forbedringer i forholdet mellem Øst og Vest, var det ikke konferencen, der havde gjort forskellen. I bedste fald havde konferencen alene bekræftet en udvikling, der allerede var i gang.⁵⁹ Den tillid til fremtiden, som havde været fremherskende i november 1972, var kraftigt aftaget.

Sikkerhed og samarbejde i Europa – en sammenfatning

Konferencen om sikkerhed og samarbejde i Europa var et eliteprojekt, der ikke optog befolkningen. Ikke desto mindre var sikkerhedskonferencen en af 1970ernes vigtigste sikkerhedspolitiske diskussioner. Den viste nemlig noget

⁵⁶ Anker Jørgensen, „Så længe det knager så holder det“, *Aktuelt*, 3. august 1975.

⁵⁷ „Efter Helsingfors“ (leder), *Berlingske Tidende*, 2. august 1975.

⁵⁸ „Gælder os selv“ (leder), *Politiken*, 26. juli 1975.

⁵⁹ „Sikkerhedskonferencen“ (leder), *Information*, 31. juli 1975.

om de politiske partiers synspunkter på, hvordan man kunne og burde fremme afspændingen mellem Øst og Vest. Samtidig viste den, hvordan de politiske partiers synspunkter på dansk afspændingspolitik var påvirket af den internationale udvikling.

På det overordnede niveau herskede der enighed mellem Socialdemokratiet, Det Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre, hvad angik spørgsmålet om at få de østlige lande og navnlig Sovjetunionen til at respektere kravet om friere bevægelighed over grænser for mennesker, ideer og informationer. De fire partier var også fuldt ud enige om, at Sovjetunionen og de østlige lande måtte og skulle overholde menneskerettighederne. Socialistisk Folkeparti mente, at Danmark og de vestlige lande primært skulle fokusere på sikkerhedspolitikken, herunder fremme af de såkaldt tillidsskabende foranstaltninger. Det var udtryk for den opfattelse, at dét, der var konfliktskabende i international politik, var de to militære blokkes eksistens. Såfremt man arbejdede for at skabe øget tillid mellem blokkene, ville de to militære organisationer blive opløst. Derpå kunne man fortsætte arbejdet for at fremme friere bevægelighed over grænserne. En friere bevægelighed som også Socialistisk Folkeparti støttede. Efter folketingsvalget i december 1973 sluttede Fremskridtspartiet sig til de fire førstnævnte partier, medens DKP stillede sig på linje med Socialistisk Folkepartis synspunkter.

Der var almindelig enighed mellem Socialdemokratiet, Venstre og Det Radikale Venstre i spørgsmålet om Danmarks stilling under CSCE-forhandlingerne. De ville have begge sider med, det vil sige både de hårde sikkerhedspolitiske og økonomiske spørgsmål og de bløde vedrørende demokratiske rettigheder og menneskelige og kulturelle kontakter over grænserne. De tre partier manede til forsigtighed og kompromisvilje under forhandlingerne. Vesten måtte være lydør over sovjetiske synspunkter og villig til at give indrømmelser, hvis der skulle opnås resultater. For de konservative var det derimod vigtigt at fastholde kravet om vestlige frihedsrettigheder for befolkningerne i østlandene. En generel østlig accept af disse var det nødvendige bevis på forhandlingsvilje, som man ifølge Det Konservative Folkeparti måtte forlange. Danmark skulle i øvrigt lægge sig på linje med NATO og de vesteuropæiske samarbejdspartnere og afstå fra særstandpunkter. Dermed stod Det Konservative Folkeparti i den danske CSCE-debat i delvis modsætning til Socialdemokratiet, Venstre og Det Radikale Venstre, der anså selvstændige danske synspunkter for fornuftige.