

3. Magtens geografi

Af Steen Bo Frandsen, professor, forskningsleder, dr.phil., SDU



Danmark betragtes gerne som en størrelse, der altid har været der. De fleste tager landets opbygning og indre struktur for givet, men faktisk runder Danmark først 100 år i 2020 med de nuværende grænser. Nationalstaten er kun et halvt århundrede ældre. Indtil da var kongeriget ikke en isoleret enhed, men bundet ind i skiftende statsdannelse. I århundreder bestod der eksempelvis tætte unioner med Norge og med hertugdømmerne Slesvig og Holsten.

Da de blev opløst i 1814 og 1864 måtte kongeriget, der i samme tidsrum afskaffede enevælden, finde en ny måde at indrette sig på. Der stod flere alternativer åbne, og efter vigtige diskussioner blev der truffet afgørelser, som har præget det danske samfunds udvikling lige siden. Når talen i begyndelsen af det 21. århundrede falder på regionale styrkeforhold, eller når der diskuteres udviklingsmodeller, planlægning og infrastruktur, følger det mønstre, der blev lagt fast i forbindelse med nationalstatens tilblivelse.

I det følgende undersøges nogle træk i den historiske udvikling af magtens geografi i Danmark. Det drejer sig først om tendensen til en voksende magtkoncentration og kongemagtens residens i rollen som centrum i et udstrakt imperium. Da dette rige smuldrede bort, måtte dets kerneland – Dan-

mark – og hovedstaden – København – genopfindes og genopstilles i en ny orden. Det belyses med beslutningerne om at fastholde en centralistisk statsmodel og konstruktionen af en infrastruktur på Københavns betingelser, som ouverture til nationalstaten. Følgen blev, at perspektivet på staten, samfundet og hele den danske udvikling blev anskuet fra København.

3.1. Magtens geografi forenkles

Danmarkskortet viser et fragment af et engang væsentligt større rige. Københavns underlige beliggenhed i landets yderste udkant bag Valby Bakke antyder, at der engang må have været gode grunde til at lægge et magtcentrum der. Den simple forklaring er naturligvis, at byen lå omtrent midt i riget, da kongemagten udpegede stedet til sin residens. Dengang var Skånelandene danske, og med Øresunds økonomiske kraft blev valget af denne lokalitet forståeligt.

Det danske rige fandt tidligt styrke og sammenhold i de vandveje, der bandt de spredte rigsdele sammen. I en tid med broer og fly glemmer man let, at det altid var vand og skibe, der gav staten indre logik, sammenhængskraft og politisk magt. De hurtige forbindelser til vands gav en mægtig fordel for landstater med besværlige og tidskrævende rejser. Det lagde tidligt grunden til en stærk centralmagt, som naboerne ikke kendte tilsvarende. Riget måtte tage sig spredt og usammenhængende ud på kortet, men i realiteten gjorde vandvejene afstanden til centrum kortere end i mange andre stater.

Længe rejste den danske konge som andre regenter omkring i sit rige, men med valget af en hovedstad begyndte en udvikling, der koncentrerede magten på dette sted. Det var ikke selvfølgelig. Den tidligere danske historie havde ikke udspillet sig på ét sted. Der havde været andre magtcentre og konkurrerende slægter. I middelalderens borgerkrige kæmpede regionale interesser og magtgrupper mod hinanden. Spektakulære arkæologiske fund fra Sydfyn, Sjælland, Illerup Ådal eller Ravninge peger på forskellige magtcentre. Hedeby, Jellinge, Viborg, Ringsted, Roskilde og Lund dokumenterer pluricentriske tendenser. Domkirkebyerne var fordelt over hele landet. Vigtige kirker og klostre som Børglum, Vestervig og Esrum lå på afstand af statsmagtens centre. Også tingstederne lå spredt ud over de enkelte landsdele som politiske mødesteder i en tid, hvor den danske konge skulle vise sig og vælges, før han kunne styre riget.

Denne magtens geografi undergik en stadig forenkling. Tendensen til voksende koncentration af magt og beslutninger accelererede, efter Oldenborgerne besteg tronen i 1448. Med valgmonarkiets afskaffelse gik det tilbage for de enkelte landsdeles betydning, og enevælden sikrede centralismen og magtkoncentrationen den endelige sejr. Det gjaldt i det mindste kongeriget, for taget som helhed var billedet i det oldenborgske monarki noget anderledes. Afstanden til magtens centrum var alt for stor til, at de nordlige rigsdele kunne beherskes, og hertugdømmerne fastholdt regionale privilegier og besiddelsesforhold, som centralmagten i København ikke kunne eliminere.

Enevælden blev aldrig formelt indført i Slesvig og Holsten. Kongen var en valgt hertug. Her eksisterede der i modsætning til Fyn, Lolland eller Nørrejylland en stærk regional identitet, der var sikret gennem privilegier og retsforhold. Enevælden fratog den danske adel sin politiske magt, men der fandtes fortsat stærke regionale eliter i hertugdømmerne. Mens kongeriget således mistede enhver regional interesseartikulation og blev styret fra centralt hold, opretholdt andre rigssdele lokale eliter og en kritisk holdning til centralmagten.

I Danmark skaltede og valtede statsmagten med landsdele og indre grænser. Den behøvede end ikke som det klassiske franske eksempel at nyopdele riget i en kunstig struktur af departementer, men der foregik en stadig nedbrydning af de historiske landskaber. Syssels- og herredsnavne står tilbage som erindringer om længst forsvundne enheder. Nu er turen kommet til amterne, der er forsvundet som administrative størrelser. I mange andre lande findes der en omfattende tradition for at tematisere statsmagtens målrettede nedbrydning af lokale og regionale identiteter som ødelæggende overgreb mod kulturel tradition og mangfoldighed. I Danmark tematiseres den ikke. I stedet fortalte den nationale historieskrivning siden 1800-tallet den skræmmende historie om Slesvig, der som den eneste danske landsdel gik tabt, fordi den blev udskilt af helheden og havde fået lov til at opretholde sin egen regionale identitet.

Centralismen var for enevældens kongemagt en nødvendig forudsætning for rigets sammenhold, men princippet blev sjældent udsat for kritik. Sikkert også som en lære af de mange indre magtkampe blev enhver form for territorial magtdeling i kongeriget set som begyndelsen til statslig opløsning. Der fandtes ingen tiltro til, at landets dele frivilligt ville vælge sammenholdet. Få reflekterede over, at det i 1800-tallet netop var en centralistisk statsmagt, der satte riget over styr og ikke formåede at integrere monarkiets enkelte dele i en føderation.

Mod slutningen af unionen med Norge voksede utilfredsheden med centralmagten. Nordmændene følte sig forfordelt og irriteredes over koncentrationen af magt og indflydelse i residensen. Det kom til udtryk i kravet om et norsk universitet. Statsmagten forhindrede imidlertid oprettelsen af en sådan institution, da den meget vel forstod, at udklækningen af en lokal norsk elite med tiden ville skærpe en norsk identitet. Hertugdømmernes universitet i Kiel demonstrerede allerede, hvordan det kunne gå.

I 1814 gled Norge ud af monarkiet, uden at det var kommet til en afklaring om magtdeling og føderalisme. Den diskussion lod sig imidlertid ikke feje ind under gulvtæppet, men udviklede sig i de følgende 50 år til den ødelæggende konflikt i hertugdømmerne. Den handlede ikke kun om Slesvigs og Holstens plads i helstaten, men også om kongeriget og dets indretning. Monarkiets fremtid og enhed var i spil, og diskussionerne tog som aldrig før eller siden de regionale magtrelationer op til debat.

Grunden til vore dages Danmark blev lagt i midten af 1800-tallet, da de to hertugdømmer blev udskilt. For eftertiden handlede det om en national grænsedragning og kampen om Slesvig, men den

fortælling dækker over andre vigtige problemstillinger, der virkede tilbage på dansk politik og kom til at bestemme udviklingen efter 1864.

Der var en parallel dagsorden til den nationale om kultur og identitet i Slesvig. Den handlede om økonomi og det fremtidige styrkeforhold i kongeriget. København havde i det sene 1700-tal oplevet en enestående fremgang, men med Slaget på Reden 1801, bombardementet i 1807, statsbankerotten i 1813 og tabet af Norge i 1814 fulgte der under Napoleonskrigene en række katastrofer, der fjernede grundlaget for den tidligere periodes velstand.

Opløsningen af unionen rystede Københavns stilling årtier frem. Nordmændene slap for de monopoler, der havde begunstiget hovedstaden, og skyndte sig at flytte deres handel og skibsforsikringer til gunstigere pladser. Da Norge gled ud, fremstod den relative vækst i de tyske rigsdeles betydning som en alvorlig trussel. Balancen i monarkiet var ved at tippe over. Hovedstadens handelskredse frygtede konkurrencen fra Holsten og især Hamborg. Hansestaden ved Elben oplevede en uset ekspansion som briternes foretrukne havn på kontinentet. Kreditmuligheder, en stærk valuta, et interessant marked og billige varer øgede Hamborgs tiltrækning langt ind i de tilgrænsende nordtyske og danske regioner.

Det var til fordel for hertugdømmerne, og danske provinsbyer blomstrede op, da København ikke længere sad tungt på handelen. Men det var en fatal udvikling for hovedstadens handelskredse, der skabte et varigt billede af en dansk økonomisk krise i årtierne efter 1814, selv om det i realiteten var en københavnsk krise. Det var ikke tilfældigt, at den nationale bevægelse siden havde nogle af sine stærkeste støtter blandt københavnske grosserer. Kun lidt tilspidset kan man sige, at det nationale programs krav om at udskille Holsten var de københavnske økonomiske interessers ønske om at slippe af med en farlig konkurrent og genvinde kontrollen over resten af riget.

To udviklingsforløb illustrerer, hvordan bestemte mønstre blev lagt i midten af 1800-tallet, som Danmark ikke siden forlod: Den hurtige afskaffelse af et regionalt politisk beslutningsniveau og fastlæggelsen af en infrastrukturel struktur og dermed et indre hierarki. Begge afgørelser – illustreret ved de rådgivende provinsialstænderforsamlings korte parentes og den jyske længdebanes linjeføring – er interessante, fordi de blev truffet efter en omhyggelig diskussion, der viste eksistensen af alternative ideer.

3.2. Eksperimentet med en regional interesserepræsentation(1834-1848)

Spændingerne i det oldenborgske monarki i 1800-tallet antog en karakter, der forlangte nytænkning, hvis det skulle lykkes at fastholde det store mål om en stat, hvis forskellige dele var i balance og kunne se deres egenart respekteret.

Belært af erfaringerne fra det mislykkede forsøg på at indlemme Holsten (1806-1814) og påvirket af den tyske model på en forsigtig introduktion af et rådgivende element besluttede Frederik 6. sig i 1830 for at oprette en rådgivende og provinsopdelt institution. De rådgivende provinsialstænderforsamlinger blev det nærmeste, den danske stat nogensinde indlod sig på noget, der mindede om et føderativt element. Eksperimentet varede kun fra 1834 til 1848, men det fik stor betydning for den videre udelukkelse af en regional interesserepræsentation fra dansk politik.

Grundlaget for den nye institution var en regionalisering: Kongeriget og hertugdømmerne blev firedelt i Nørrejylland, Østifterne, Slesvig og Holsten med hver sin forsamling i henholdsvis Viborg, Roskilde, Slesvig og Itzehoe. Der lå et element af del og hersk bag opdelingen, der skulle forhindre, at kongemagten blev konfronteret med en enig opposition. Hensigten med den noget overraskende deling af kongeriget var at forhindre en konfrontation mellem kongeriget og hertugdømmerne. Kongen vidste, at det med en fælles dansk forsamling ville blive svært at afvise slesvigerne og holstenernes uundgåelige krav om en tilsvarende forening af deres forsamlinger som uberettiget.

Hovedstadens liberale opposition hverken kunne eller ville forstå kongens handlemåde. Den bragte omgående det argument på banen, at kongerigets deling ville splitte landet. Den retorisk veloplagte Orla Lehmann fastslog i en af sine store politiske taler, at der ikke fandtes provinser i Danmark. Det var en historisk usand, men politisk yderst effektiv påstand. Foreningen af de to danske stænderforsamlinger blev det første markante politiske krav under forhandlingerne i den nyoprettede institution.

Firedelingen var en bemærkelsesværdig løsning, og dens skibbrud medvirkede i sidste ende til at sprænge monarkiet, men den iver, hvormed den danske liberale opposition bekæmpede projektet, betød, at det aldrig kom til en fundamental diskussion af centralismen i nationalstaten og den liberale demokratiske bevægelse. Den politiske opposition stod også stærkest i hovedstaden. Bag kampen mod en regional interesserepræsentation lå der usikkerhed og ukendskab til forholdene udenfor. Der var i stænderforsamlingernes historie eksempler på forskellige meninger hos nørrejyder og øboer, men den nationale enhed blev aldrig betvivlet.

Den københavnske opposition nærrede fra starten udbredt mistro til den nørrejske forsamling i Viborg. En meget stor del af de valgte stænderdeputerede var ukendte for en københavnsk offentlighed. Det var uklart, hvad de stod for, men det blev taget som en selvfølge, at nørrejyderne (og slesvigerne) var mindre begavede og dårligere forberedte på at repræsentere folket end østifternes og holstenernes stænderdeputerede, der var bedre uddannede. Disse angiveligt mindre kvalificerede deputerede ville ligge under for regeringens forsøg på at manipulere dem, men værst af alt ville de være tilbøjelige til at sætte snævre provinsielle partikulærinteresser over nationens og dermed indlede den almindelige opløsning.

Stænderforsamlingernes første møderække i 1834-35 syntes at bekræfte de skeptiske formodninger. Regeringen søgte at udnytte den nye institution til at indføre en fælles toldpolitik for hele riget, og der viste sig et interessesammenfald mellem nørrejyderne, slesvigerne og holstenerne, mens østifterne under københavnsk dominans modsatte sig regeringens forslag. Den primære forklaring var, at hovedstaden frygtede at miste privilegier, mens andre dele af riget forventede at få fordele af større frihed.

Efter en omhyggeligt orkestreret pressekampagne blev der forud for den næste møderække i 1838 skabt en forventning om, at stænderne skulle bede om at blive forenet. Det lykkedes oppositionen at få det kontroversielle forslag fremsat i Viborg, og efter en spændt debat blev det vedtaget med et snævert flertal. Det stod dog bagefter ikke helt klart, hvad det var, de deputerede egentlig havde sagt ja til. Debatten viste, at der ikke var den fjerneste tvivl om kongerigets enhed. På samme tid stod det klart, at nørrejyderne ikke på dette tidspunkt havde forstået potentialet i deres regionale repræsentation. Nørrejydernes anmodning om at blive forenet med østifterne fik ingen praktisk betydning, fordi regeringen nægtede at behandle den. Den åbnede imidlertid allerede vejen for den fælles forsamling i 1848, og efter afstemningen var de regionaliserede forsamlinger en udløbsmodel – i det mindste for oppositionen.

Alligevel rummede forhandlingerne i 1840, 1842, 1844 og 1846 debatter, der gav grund til at se kongerigets regionalisering som mere relevant, end kritikerne havde hævdet. Forsamlingerne så ikke ens på alle spørgsmål, og atmosfæren var meget forskellig. I Roskilde spillede taktik og selv-scenesættelse en stor rolle, mens der i Viborg blev gået mere direkte til sagen. Nørrejyderne søgte desuden i langt højere grad at udnytte deres forsamling til at forlange konkrete forbedringer i deres region. Ironisk nok måtte selv den liberale opposition i hovedstaden ved flere lejligheder indrømme nørrejydernes større principfasthed. Deres udtalte modvilje mod embedsmændene og statsapparatet lod dem indtage en mere kritisk position over for regeringen end forsamlingen i Roskilde.

Forskellene mellem København og resten af østifterne hæmmede mulighederne for at definere og fremsætte regionale krav. Det skyldtes ikke, at de ikke fandtes, men nærmere de københavnske deputeredes dominans. Deres forståelige og legitime position prioriterede hovedstaden. Det gav debatterne i Roskilde en tendens til at mistage hovedstadens interesser for hele kongerigets. I Nørrejylland var homogeniteten større og problemerne i regionen håndfaste, selv om det ville være forfejlet at tale om en nørrejysk interesse. Tværtimod viste forhandlingerne ofte modsætninger – frem for alt mellem øst og vest. Konkrete forbedringer blev dog gennemført. Pengeknapheden førte til kravet om oprettelsen af en filial af nationalbanken på halvøen, hvilket skete i Aarhus i 1837.

Stænderinstitutionen gav en vigtig og enestående chance for regional interesseartikulation i dansk politik. Den understregede eksistensen af specifikke regionale problemstillinger og interesser. Det var også dem, der bar kimen til konflikter på tværs af skellet mellem Nørrejylland og øerne. Mens

der herskede enighed i tidens store nationale spørgsmål – nørrejyderne var endda ofte skarpere i deres udtalelser om Slesvig – gav økonomien og spørgsmålet om, hvem der egentlig definerede den nationale interesse, og hvorfor de gjorde det, anledning til strid.

3.3. Diskussionen om den jyske længdebane (1846-1860)

Midt i 1800-tallet trådte den regionale dimension i forgrunden under de langvarige og kontroversielle debatter om en nørrejysk længdebane. Ligesom nedlæggelsen af de regionale interesserepræsentationer fik afgørelsen langtrækkende konsekvenser. Udfaldet understregede, at den københavnske definition af en national interesse var stærkest. Da infrastrukturen aldrig siden har mistet sin prægning i den politiske debat, er der grund til at se nærmere på dette eksempel.

Kongerigets første jernbane mellem København og Roskilde åbnede i 1847, men nørrejyderne havde som de første forlangt at få bygget en jernbane. De fik den bare ikke, fordi enevælden var for nærig, og den nationalliberale opposition definerede den som værende imod den nationale interesse. Nørrejyske deputerede fremsatte i Viborg i 1846 ønsket om at få anlagt en jernbane fra Viborg til Hamborg. Formålet var at styrke eksportmulighederne og give de vestlige og centrale dele af halvøen lettere adgang til den store verden. Forslagsstillerne argumenterede økonomisk og liberalt for deres regions interesser, men de undervurderede komplet reaktionen fra den nationale opposition. Hovedstadspressen og nationalliberale politikere mistænkeliggjorde forslaget og diffamerede det som et ”unationalt” udslag af en snæversynet lokal særinteresse. Denne ”studebane” kunne kun være udtænkt af bønder med en begrænset forståelse for større sammenhænge.

Forslaget gik helt i modsat retning af tidens nationale krav om en klar grænse mellem Danmark og Tyskland. Det udsprang af økonomiske interesser i en region, der orienterede sig anderledes end hovedstaden, men det var helt urimeligt at skyde forslagsstillerne et manglende nationalt sindelag i skoene. Forslaget dokumenterede snarere, at der var flere måder at definere en national interesse på, og at de adskilte sig fra deres regionale ophav. Længdebanen til Hamborg var i bund og grund et helstatsligt projekt, men heller ikke enevælden havde lyst til at tage fat på dette store anlægsarbejde endside overveje dets finansiering. I første omgang lykkedes det at udskyde en afgørelse, og Treårskrigen kom så i vejen som en lykkelig forhindring.

Det nørrejyske jernbaneprojekt kom imidlertid igen på tapetet i 1850'erne, men nu var det ikke længere i en nørrejysk regionalforsamling, men i folketinget. Her kom det til at optage en uforholdsmæssig stor del af årtiets debatter. Midt- og vestjyske interesser kæmpede atter en hård kamp for det oprindelige projekt og dets egnsudviklende perspektiver, men nu måtte de ikke længere bare overbevise østjyderne, men også resten af Østdanmark. Det lykkedes dem da heller ikke denne gang. Efter Treårskrigen var det blevet endnu lettere at feje forslaget af bordet med

ationale argumenter om det forkastelige i at opbygge en tættere handelsforbindelse til de nordtyske markeder. Men heller ikke de midt- og vestjyske argumenter om, at en jernbane netop egnede sig til at styrke de dele af landet, der uden søveje og havne var forfordelt fra naturens hånd, vandt genhør.

Det gjorde de ikke, fordi der var en koalition under opbygning, som kom til at fastlægge et mønster for beslutninger af infrastrukturel karakter helt frem til nutiden. Der blev anlagt en jernbane i Nørrejylland, men den kom til at ligge langs østkysten, hvor den afspejlede en alliance mellem ødanske interesser og de jyske østkystbyer, der ville benytte en jernbane i Nørrejylland til at sammentømre nationalstaten. Resultatet blev derfor det baneforløb, der i store træk stadig eksisterer. Det løb parallelt med den bedst udbyggede landevej og forbandt de østjyske havnebyer endnu stærkere med hinanden og med København gennem den østlige linjeføring.

Der var gode argumenter for denne løsning. Mod de regionalt tænkende politikeres ønske om at udvikle og styrke de svage egne blev der henvist til det langt større befolkningsunderlag og den umiddelbare rentabilitetsfordel ved en jernbane gennem veludviklede egne. Det var modsatrettede prioriteter, der gang på gang dukker op i planlægningspolitiske afgørelser. Jernbanebygningen demonstrerede, hvordan den slags afgørelser præjudicerer udviklingen langt ud i fremtiden.

Et vigtigt argument mod vest- og midtjyderne var det nationale, der nu helt dominerede det politiske liv. Det var let at fremstille den praktiske og nyttemæssige argumentation som naiv. Der var i nationale kredse på dette tidspunkt slet ingen grund til at bygge en bane til Tyskland. Tværtimod ville man bygge en jernbane til Flensborg og derfra til Husum uden en forlængelse til Rendsborg og det tyske jernbanenet. I Husum skulle den nationale udskibningshavn til eksport af varer til England, der senere blev anlagt i Esbjerg, anlægges. På den måde skulle nørrejyderne udelukkes fra at komme længere end til Flensborg, og hamborgerne fra at sende deres varer op på halvøen. Denne definition på en national interesse fandt opbakning i nogle flensborgske kredse, mens den blev klart afvist af den liberale opposition i Nørrejylland, der netop forlangte forbindelser ud af kongeriget og adgang til de attraktive nordtyske markeder. Det var også i en velforstået regional interesse, at de deputerede i Viborg allerede i 1846 krævede en havn i Hjerting, Vardes gamle ladeplads, et stykke jysk regionalinteresse, der siden blev gjort til en national succeshistorie med bygningen af Esbjerg.

3.4. Nationalstaten

Med nederlaget i 1864 blev Danmark for første gang en nationalstat. Historien lod sig ikke længere fremstille som dynastiets, og der var et stort behov for at genopfinde og genfortælle den danske historie. Ligesom danmarkskortet nu antog den kendte form, der ikke levnedede plads til alt det, der tidligere havde været en del af oldenborgernes rige, blev historien om Danmark rettet til. Det tog

sig ud, som om den altid havde udspillet sig inden for de aktuelle grænser. Hvad der lå udenfor blev stort set glemt eller ignoreret. Dermed sejrede en bestemt fortælling om Danmark, der var tilpasset den nye virkelighed. Ikke kun historikerne, men hele samfundet var blevet nærsynet og så ikke længere landet i en større kontekst.

Som afgørelserne om den regionale repræsentation og kongerigets infrastruktur havde lagt op til inden 1864, overtog nationalstaten den enevældige stats opbygning og administrationsapparat. Den gamle hovedstad var også den nye, men hvor Københavns størrelse og magt tidligere havde afspejlet det udstrakte monarki, opstod der nu et voldsomt misforhold. Argumentet lød, at landets lidenhed gjorde koncentration nødvendig. Den overdimensionerede hovedstad og den historiske ballast, som centralmagtens container rummede, gav koncentrationsmodellen en klar fordel. Mens der i Norge var så store afstande, at periferien kunne modsætte sig centrum dominans, samtidig med at der i Nederlandene fandtes en hel krans af byer af vægt og selvfølelse, der kunne reagere mod en centralbys diktat, stillede det sig i Danmark ganske anderledes. Her var det altid vanskeligt at vinde gehør for ideer om at udnytte landets muligheder i bredden.

København udskiftede rollen som residens i et multietnisk rige med hovedstad og et altdominerende centrum i en homogen nationalstat, men den bar længe endnu præg af de koncentrerede ressourcer fra en langt større stat, der i anlæg, arkitektur, proportioner og institutioner placerede den i en helt anden liga end resten af statens byer. Der var ingen grund til at forvente, at de nationalliberale ville ændre på enevældens centralisme, og Estrup-styret byggede netop sin magt på de københavnske vælgere. Mere forbløffende derimod tog hverken Venstre eller Socialdemokratiet noget initiativ til at ændre på den skæve fordeling. København kunne betragtes som landets eneste rigtige by, og den var centralpunkt for hele den politiske, administrative, økonomiske og kulturelle magt.

Ikke underligt fik historien om Danmark en stærk ødansk nuance. Nationalsangens og guldaldermalernes Danmark var Østdanmark. Det var i Lejre, at den danske kongemagts vugge stod, og de ødanske slægter tegnede med reference til Saxo en dansk historie, hvor jyske bønder og herremænd blev skurke, og dystre lokaliteter som Grathe Hede og laden i Finderup dannede suggestive billeder på det mørke kontinent. Med undtagelse af den nationale historieskrivnings forcerede konstruktion af Slesvig som et urgammelt dansk land udspillede de vigtigste begivenheder i fortid og nutid sig i og omkring hovedstaden.

Med det nye uddannelses- og opdragelsessystems effektive formning af det nationale menneske fra anden halvdel af 1800-tallet blev ikke kun folk i hovedstaden, men også den del af befolkningen, der levede i ”provinsen”, vænnet til det perspektiv, der altid så Danmark fra København. Det var et Danmark, hvor alle nationale og københavnske institutioner blev omtalt i bestemt form ental, hvor statsradiofonien sendte rådhusklokkerne (de københavnske forstås) ud over hele landet, hvor ”så højt som Rundetårn” blev en slags normal målestok, og gadenavne med selvfølgelighed blev nævnt

uden angivelse af, at de lå i København. Et Danmark, hvor der på film, i folketinget, dagspressen og andre steder i offentligheden blev gjort grin med folk, der talte dialekt, om det nu var jysk, sjællandsk eller bornholmsk.

Det næsten karikaturagtige billede gav en temmelig præcis karakteristik af den centraliserede nationalstats glanstid, da koncentrationen af magt på alle planer gjorde det nærliggende at hævde, at København var Danmark. Det afspejlede nationalstatens reetablering af et klart hierarki, som kom til udtryk i talen om ”København og provinsen”. Hovedstaden havde længe været langt den største by, men alene mellem 1870 og 1890 fordobledes befolkningen fra omkring 200.000 til 400.000. Tidligere havde mellemstore byer som Altona, Kiel, Flensborg og Bergen givet et vist modspil, men i kongeriget var der ingen konkurrent.

København fik i anden halvdel af 1800-tallet endnu større betydning. Den blev også landets største industriby, og hele forsvaret af staten blev med byens moderne befæstning udelukkende knyttet til denne by. Det lykkedes uden store anstrengelser at afværge alle forsøg på at ændre denne situation. Som det i sin tid var sket i tilfældet med Norge, modsatte regeringsmagten sig igen tanken om at få oprettet et andet universitet. Den position blev først opgivet et stykke inde i det 20. århundrede, da et privat initiativ allerede var i færd med at skabe et alternativ i Aarhus.

Læses den danske stats krise i begyndelsen og midten af 1800-tallet som et angreb på Københavns beherskende rolle, fremstår nationalstaten som et led i det modstød, der genoprettede hovedstadens magt om end over et mindre landområde. Sydgrænsen skulle omtrent ligge der, hvor Københavns indflydelse sluttede, og konkurrencen fra Hamborg blev for stor. Den grænse lykkedes det ikke at få i midten af 1800-tallet, og efter afståelsen af hele Slesvig forløb grænsen endda langt nordligere end forventet. Efter folkeafstemningerne i 1920 blev en del af Slesvig dansk. Den nye grænse var bestemt af sindelag, ikke primært økonomi, men den gav alligevel et indtryk af den københavnske kontrols rækkevidde. Den store forskel fra tidligere var Flensborg, der nu var blevet tysk.

3.5. En stat uden regioner

Efter de rådgivende stænderforsamlings korte intermezzo blev der aldrig igen indrettet regionale repræsentationer. Staten koncentrerede magten i hovedstaden, hvor en fælles rigsdag og videreførelsen af enevældens administrationsapparat markerede centralismens sejr i nationalstaten. Fremover blev regionaliseringer tabuiseret. Selv efter indlemmelsen af Nordslesvig i 1920 blev det afvist at give den nye landsdel en særstatus som middel til at styrke en integration, der viste sig langt vanskeligere end ventet. Naturligvis handlede rigsdagen ikke konsekvent imod regionale interesser, men det nationale parlament udelukkede, at regionale interesser kunne modnes, artikuleres og forhandles i regionale fora.

I samme retning trak det kommunale selvstyre og den senere velfærdsmodel, da decentraliseringen altid gik hånd i hånd med fraværet af et regionalt mellemniveau med politisk magt. Kommunalt selvstyre er fuldt foreneligt med centralisme. Hvis regeringen fx ikke ønsker at bygge en motorvej, inddrager den med fordel de berørte kommuner. Uden et beslutningsrelevant regionalt niveau, et råd eller et styre, der kunne definere en regional strategi, løber projektet med stor sikkerhed ud i sandet eller ender med at optage kommunalpolitikere i årtier. Partikulærinteresser og ikke regionale hensyn ender med at styre processen. Selv den regionale emancipation, som mange europæiske regioner har oplevet i de seneste årtier som resultat af EU's prioritering af regional udvikling, går danske landsdele næsen forbi. Et regionalparlament ville efter al sandsynlighed have markeret regionale interesser langt stærkere. Et eksempel turde være trafikforbindelserne sydover, der altid blev stedmoderligt behandlet i nationalstaten.

Det var et forløb efter bedste centralistiske tradition, da det med den såkaldte strukturreform blev besluttet at nedlægge amterne og oprette regioner. Ved at begrænse de nye enheder til stort set udelukkende at dreje sig om sygehuse var det sikret, at de ikke kunne spille en regionalpolitisk rolle. Dertil lykkedes det at gennemføre en model, hvor antallet var stort nok til, at det kunne forhindre en nævneværdig betydning. Havde man kun oprettet to eller tre regioner og givet dem større beføjelser og flere opgaver, kunne det have tilført en dynamik, som den danske centralmagt ønsker sig lige så lidt som alle andre af slagsen.

Da strukturreformens sygehusregioner sikkert vil være et sidste trin på vejen mod en stat, der kun kender stat og kommuner, betød regionernes oprettelse i 2007 en afsked med mulighederne for at regionalisere Danmark. Eksempelvis vil det ikke komme til en nørrejsk region med mulighed for at udvikle egne nørrejske interesser fx i forbindelse med Nordtyskland. "Østifterne" vil heller ikke blive genoplivet som region, selv om en sådan enhed uden hovedstaden ville kunne koncentrere sig langt bedre om de alvorlige strukturproblemer i denne del af landet.

Som ved tidligere amtsreformer skabte strukturreformen endnu engang helt nye fusioner og enheder uden historie. Den var et skoleeksempel på nedbrydning af historiske skel og opbygning af tilfældige enheder uden identitet og historisk tradition. Sammenlægningen af Sønderjylland, Fyn og en del af Nørrejylland kan kun læses som centralmagts målrettede likvidering af historiske kontinuiteter i territorier og identitet. Valget af Vejle til regionshovedstad understregede reformens ahistoriske tilgang. Med dette valg købte man sig Vejles tilslutning til en struktur, der imod den lokale tradition trak byen ud af den østjyske forbindelse. Også andre steder – ikke mindst på Sjælland – blev kortene blandet til flere af de traditionelle centralbyers ulempe. Som det kendes fra andre lande, er centralmagts valg af administrative centre – ganske som dens støtte til eller modarbejde af regionale traditioner og identiteter – et vigtigt middel i politikken. Hele den danske debats uproblematiserede centralstatslige perspektiv gør, at disse problemstillinger næppe spiller en særlig rolle i offentligheden. De er ikke desto mindre afgørende for regional udvikling og indre

balance i samfundet. Det er ikke almindeligt at tænke den danske stats udvikling i disse baner, men århundreders udvikling leverer påfaldende eksempler på denne politik.

Den betydeligste danske fortaler for en regionaliseret eller endda føderaliseret tilgang til statens opbygning var den liberale bondepolitiker A.F. Tscherning (1795-1874). Hans argument mod enevældens stat havde været, at den havde været et brændestykke frem for et pileknippe, som han billedligt udtrykte det i en folketingsdebat. Mens brændestykket knækkede over for et hug, var pileknippet stærkere. Hans føderative ideer om "Samstaten" rettede sig mod en reform af helstaten og opbygningen af en balance mellem de enkelte rigsdeler, men Tscherning tænkte også i regionale interesser og hensyn inden for kongerigets grænser. Det fremgik klart af hans ivrige indsats for den jyske længdebane i 1850'erne, da han viste sig at være en af de få ledende politikere, der havde forståelse for de regionale behov.

3.6. Regionale ressourcer

Set ud fra den synsvinkel, vi har lært at betragte historien og samfundsudviklingen under, må det forekomme underligt, at det tilbagestående Jylland var først ude med ønsket om at få anlagt en jernbane. Men et underudviklet Jylland var netop slet ikke realiteten. Det var ikke sådan, at jo længere man kom fra København, jo mere tilbagestående blev alting. Den ide vandt almindelig udbredelse i nationalstaten og havde på mange områder en ødelæggende virkning. Vel gjaldt den jyske vestkyst betegnende nok som "jernkysten" og blev i den nationale egnsstereotypi knyttet til forestillinger om skibskatastrofer og sandflugt. Vestjyske byer som Ringkøbing og Lemvig stod imidlertid i direkte kontakt til de store havne i Amsterdam og Hamborg, og tilrejsende fra København og andre "civiliserede" steder forbløffedes over her at finde de bedste vine, en raffineret luksus og et uformodet kendskab til den store verden.

Inde i landet knyttede oksevejen i århundreder den cimbriske halvø sammen på langs. Kulturhistorisk fascinerende og af økonomisk stor betydning understregede denne vej, hvorledes store dele af halvøen orienterede sig anderledes end eksempelvis øerne og den østjyske kyst. Studedriften var af stor økonomisk betydning, men oksevejen formidlede også kontakter. Handelsfolk kom rejsende sydfra, bondekarle og tjenestepiger benyttede den, når de rejste sydover for at finde arbejde i de rige egne i her-tugdømmerne. Det var ikke en "eksotisk" verden, som det tog sig ud i nationalstatens østdanske optik. Det var en facet ved den danske kultur, der ikke var mindre "rigtig" eller "national" end så mange andre.

Danmark var – især inden nationalstatens homogeniseringsproces kom i fart – et land af regionale identiteter og regionale karakteristika, der slet ikke lod sig reducere til det billede, der blev den nationale kernefortælling. De enkelte landsdele orienterede sig forskelligt. Som Vest-, Midt- og Sønderjylland havde stærke kontakter sydover, var det nordlige Jylland tæt på Norge. Kattegat dannede også en verden for sig med egne kontakter og forbindelseslinjer. På Fanø og Føhr, i Marstal,

Svendborg og Aabenraa var skibsfarten af meget stor betydning. Lokale søfolk sejlede med fremmede skibe på alle verdenshavene. Danmarks handelsflåde var stor. Langt den største del havde hjemme i købstæderne.

Der lå betydelige ressourcer og en lang tradition for eget initiativ i de forskellige egne af landet, hvor man af erfaring vidste, at der ikke var hjælp at hente i hovedstaden. Det er påfaldende, at det var ”tilbagestående” egne, der udviklede nogle af de vigtigste og mest innovative ideer i det danske samfund. Protoindustrialisering, bøndernes overtagelse af herregårdene, andelsbevægelsen og en mangesidet kontakt med nærmere og fjernere regioner var fænomener, der gjorde sig stærkere gældende i Vestjylland end i de fleste andre dele af landet. I nationalstaten blev det overmalet af hedeopdyrkningen, der fremstod som en bevægelse, der endelig bragte ”udviklingen” ud i periferierne.

Hvordan ressourcer kunne ”bindes ind” i den nationale orden, var det tema, der havde sejret, og som bestemte diskurs og handlemåde. Men jævnfør Tschernings billede af pileknippet versus brændestykket ville en alternativ model til Danmarks udvikling i langt højere grad have accepteret regionale styrker og profiteret af forskellige orienteringer og regionale traditioner. Det var snævert tænkt, at man ville forhindre vestjyderne i at handle med Hamborg, og det var tåbeligt at tro, at det ville føre til deres fortyskning.

Mange af nutidens diskussioner om udkanter og skæve udviklingsforløb bunder i den ensidige måde, som Danmarks historie og dets regionale ressourcer blev fremstillet på i nationalstaten. Det er derfor en anden version af danmarkshistorien, der er brug for, hvis en anden og mere balanceret forestilling om landets udvikling skal komme til sin ret. Den regionale dimension i en politisk beslutningsproces er af så stor betydning, fordi den giver forskelligheden og de andre traditioner en stemme. Den københavnske kunsthistoriker og arkitekturkritiker Hans Helge Madsen beskrev i sin sidste bog, ”Skæv og national”, mødet med dette anderledes blik og gav i sin fremstilling en gennemført kritik af det traditionelle syn på udviklingen i Danmark 1830 til 1938.

Afslutningen på eksperimentet med en regionaliseret politisk beslutningsproces og fastlæggelsen af et infrastrukturelt skelet for den nye nationalstat var retningsvisende afgørelser, der ikke siden blev genstand for virkelige forandringer. 1800-tallets diskussion spøjte igen, da anlægget af en jysk motorvej blev diskuteret i 1960'erne, og geografen Johannes Humlum argumenterede for en linjeføring inde i landet frem for ude ved kysten. Hans forslag, der var inspireret af udviklingen i andre lande, opererede også med fortættede områder til arbejdspladser og boliger og helt nye centre. Det lykkedes dog heller ikke denne gang at overbevise beslutningstagerne, og den løsning, der endte med stort set at kalkere jernbane- og landevejssystemet, førte ironisk nok sidenhen til de konglomerater, som Humlum havde forestillet sig andre steder.

De få gange en stærkere udligning har gjort sig gældende – fx. i midten af 1800-tallet og i slutningen af 1900-tallet – har den danske hovedstad svaret igen. Nationalstaten genoprettede den gamle orden inden for kongeriget, da den forhindrede provinsbyer og fjernere regioner i at udvikle kontakter med regioner og byer uden for landets grænser. Da der sent i 1900-tallet for første gang i nationalstaten kunne iagttages en vis svækkelse af hovedstadens totale dominans som følge af en dynamisk vækst i det østjyske område og en krise i den traditionelle økonomiske struktur i København, blev der svaret igen med opfindelsen af Øresundsregionen. Den lancerede en ekspansion, der havde fokus på områder uden for nationalstaten i de historiske Skånelande. Den statssubventionerede satsning bragte atter hovedstaden tilbage i førerstillingen, men samtidig rejste løsningen for første gang tvivl om den model, som nationalstaten repræsenterede. København, der med sin perifere beliggenhed aldrig havde været et geografisk centrum i nationalstaten, blev nu ikke længere branded som national hovedstad, men som nordeuropæisk metropol.

Det er næppe forkert at se en sammenhæng mellem den fraværende regionale beslutningsproces og den ensidige satsning på København i de seneste årtier. Den danske hovedstad har siden 1990 i voksende grad distanceret sig fra det land, den dominerede efter 1864. Ideen om en Øresundsregion, der uden blusel opererer med vækst og udvikling i en region, der kun tangerer nationalstaten, og udviklingen af infrastrukturforestillinger, der som forbindelsen mellem Femern og Sverige kun krydser en del af nationalstaten, repræsenterer bemærkelsesværdige positioner. De ignorerer i vidt omfang problemer og argumenter fra resten af landet og går ud fra København som et ”internationalt” centrum uden megen interesse for resten af staten. Det kunne tolkes som et skridt på vej tilbage mod den førnationalstatslige kosmopolitik i København – kun er der ikke længere noget imperium at hænge denne rolle op på.

I den aktuelle debat spiller de spor, der blev lagt fast ved nationalstatens tilblivelse, stadig en meget stor rolle. Det er desværre meget mere end blot en fortalelse, når en københavnsk avis taler om Femern-forbindelsen som noget, der vil gøre Danmark landfast med Tyskland.¹ Denne bemærkelsesværdige infrastrukturelle satsning står i skærende kontrast til en infrastruktur på halvøen, der stadig bærer præg af nationalismens ulyst til at have kontakt med naboerne. Et rungende ekko fra 1800-tallets arrogante nationalliberale kommentarer høres stadig, når formanden for Dansk Metal og den administrerende direktør for Dansk Industri samdrægtigt i en kronik beskriver, hvorledes Femernforbindelsen vil fjerne en stor mængde trafik fra jernbaner og veje på tværs af landet og fra Trekantsområdet til Padborg og videre mod Hamborg. ”Jyderne og fynboerne får derfor også noget helt konkret ud af forbindelsen, nemlig bedre plads på motorvejene”.² Med denne hånlige bemærkning fra de københavnske korridorer bliver det endda gjort til noget positivt at blive afskåret fra den danske (?) økonomiske udvikling.

1 Politiken, 28.02.2015: 'Vi har en aftale, Danmark betaler' af Poul Aarøe Pedersen.

2 Jyllands-Posten, 03.02.2015: 'Femern-forbindelsen er en ren gevinst' af Claus Jensen og Karsten Dybvad.