

FOKUS

Det britiske imperiet (1815–1914)

KRISTIN M. HAUGEVIK

NUPI



Det britiske imperiet (1815–1914)¹ var verdenshistoriens ubestridt største, både territorielt og befolkningsmessig. Knappt noe imperium er da heller forsøkt beskrevet, forklart og forstått i det omfang som det britiske. Til tross for dette er Det britiske imperiet stadig et aktuelt analyseobjekt, ikke minst med tanke på Storbritannias nåværende rolle i internasjonal politikk og debatten om imperiale tendenser i vår egen tid.²

Dette bidraget tar utgangspunkt i den klassiske realismens tese om at staters evige søken etter makt er den grunnleggende drivkraften i alle former for internasjonal politikk. Det overordnede spørsmålet som søkes besvart, er om en slik fortolkning kan kaste lys over Storbritannias utenrikspolitikk i forkant av, under og i etterkant av det britiske imperiale århundre. Med andre ord: I hvilken grad kan Det britiske imperiets fremvekst ses i lys av Storbritannias søken etter en endring av den eksisterende maktbalansen? I hvilken grad reflekterte styringen av Det britiske imperiet et ønske om å anskueliggjøre sin nyervervede maktoverlegenhet og således avskrekke eventuelle utfordrere til makten? Og i hvilken grad kan etableringen av den sterke angloamerikanske alliansen etter andre verdenskrig betraktes som en britisk strategi for å opprettholde makt og innflytelse på den internasjonale arena?

I dette bidraget er det altså, av historisk åpenbare grunner, det internasjonale statssystemets logikk som legges til grunn for analysen. Dette er

Takk til Øivind Bratberg, Iver B. Neumann, Erlend G. Krogstad og Pål Vegard M. Pettersen for innsiktsfulle kommentarer.

1 Termen «Det britiske imperiet» brukes her med referanse til perioden 1815–1914. De tidlige britiske imperiedannelsene i Nord-Amerika, Karibia, Australia og Østen (1600–1815) vil bli omtalt som henholdsvis det «første» og «andre» britiske imperiet.

2 Jf. Neumanns innledning over.

hensiktsmessig når fokuset er den britiske stats søken etter makt i en periode der statssystemet var en sentral handlingsbetingelse. Spørsmålet om en *imperial* styringsorden innenfor rammene av statssystemet vil imidlertid også bli behandlet, og da særlig under avsnittet om det britiske imperiale århundre. Her vil fokuset både være imperiet som en politisk enhet innenfor dette systemet og forholdet mellom imperiets sentrum, dets mellommenn og dets provinser. For dette formålet vil Hans Morgenthau generelle definisjon av politisk makt som «the mutual relations of control among the holders of public authority and between the latter and the people at large» være særlig nyttig (Morgenthau 1948: 28).³

Preimperiale, imperiale og postimperiale strategier i den klassiske realismen

I statsvitenskapelige lærebøker beskrives gjerne Morgenthau som selve opphavsmannen til den klassiske realismens grunnidé om at all politikk kan forklares ut fra individers og staters utrettelige søken etter makt og innflytelse. Samtidig har det – paradoksalt nok – blitt påpekt fra flere hold at Morgenthau på mange måter fremstår som en *moderne* realist, ettersom han også beskjeftiger seg med aspekter som er sentrale i den kontemporære debatten i internasjonal politikk, herunder betydningen av begreper som ideologi, normer og identitet (Lebow 2004, Neumann & Sending 2007, Williams 2004). Richard Little har sågar uttalt at Morgenthau kan betraktes som en slags «pre-time constructivist», all den tid hans fokus er bredere enn hva som tradisjonelt har vært konvensjonen for teoriretninger tuftet på en rasjonalistisk ontologi.⁴

Morgenthau's tilnærming er dermed formålstjenlig i denne sammenhengen. Med sin grunnoppfatning om at staters søken etter makt kan forklare politiske systemer så vel som endringer i dem, bidrar hans tilnærming til det som er dette bidragets hovedanliggende, nemlig å kaste lys over Det britiske imperiets vekst, virke og fall og transisjonen til den sterke angloamerikanske alliansen. Samtidig utgjør det en merverdi for analysen at Morgenthau ikke kategorisk begrenser sitt maktbegrep til materielle interesser alene,⁵ men tvert imot argumenterer for at makt ikke bare er betinget av relativt stabile, materielle bestanddeler som geografi, naturressurser, industriell og militær kapasitet, men også av ikke-materielle faktorer som befolkning, nasjonal ka-

3 Se for øvrig Neumanns diskusjon av ulike systemlogikker over.

4 På et teoriseminar på NUPI, Oslo 13. oktober 2006.

5 Slik for eksempel hans mer strukturelt orienterte etterfølgere Kenneth Waltz og John Mearsheimer – iallfall implisitt – gjør det (Fearon & Wendt 2002: 58–59).

rakter, nasjonal moral eller kvaliteten på diplomatiet og regjeringsapparatet (Morgenthau 1948: 113–49).⁶

I sum drives likevel den internasjonale politikken, slik Morgenthau ser det, i all hovedsak av staters søken etter tilegnelse, opprettholdelse eller demonstrasjon av makt. Til hver enkelt av disse formene for maktsøken knytter han en konkret politisk strategi. Dersom en stats målsetning er å fastholde sin nåværende maktposisjon, vil beslutningstakerne ventelig velge en *status quo policy*, ved for eksempel å søke institusjonalisering av de gjeldende maktstrukturer i internasjonale avtaler og traktater (Morgenthau 1948: 44). Dersom hensikten derimot skulle være å forbedre egen maktposisjon i systemet, vil strategien rimeligvis heller være å *endre status quo*, ved å søke maktdominans innenfor et begrenset geografisk område eller i ytterste fall et kontinentalt eller verdensomfattende imperium (Morgenthau 1948: 56–57). En slik imperialistisk målsetning oppstår gjerne i kjølvannet av en krig, der enten vinneren eller taperen vil benytte anledningen til å styrke sin posisjon, eller fordi en sterk stat beslutter å legge svakere og ubeskyttede stater under seg (dvs. kolonialisme) (Morgenthau 1948: 54–56). Endelig, dersom en stat allerede *har* makt og først og fremst er ute etter å avskrekke mulige utfordrere til makten, vil dens beslutningstakere typisk velge en *prestisjestrategi*, gjennom å søke å «impress other nations with the power one's own nation actually possesses, or with the power it believes, or wants the other nations to believe, it possesses» (Morgenthau 1948: 74–75).

Hva er så «makt» innenfor denne rammen? Ifølge Morgenthau er det i første rekke snakk om «a psychological relation between those who exercise it and those over whom it is exercised». Denne relasjonen gir «the former control over certain actions of the latter through the impact which the former exert over the latter's minds» (Morgenthau 1948: 28). En slik definisjon rommer både Robert A. Dahls klassiske definisjon av makt som «As evne til å få B til å gjøre noe han ellers ikke ville gjort» og Steven Lukes tilføyelse om at A også kan ha makt over B ved å påvirke hans ideer, tankesett og preferanser. As maktfortrinn kan ifølge Morgenthau være av militær, økonomisk eller kulturell karakter, og innflytelsen over B betinges av tre faktorer: Bs forventning om goder, Bs frykt for straff eller Bs respekt for eller hengivenhet til A (Morgenthau 1948: 28).

De påfølgende avsnittene diskuterer hvordan Storbritannia fra begynnelsen av 1600-tallet og frem til i dag har benyttet alle de tre ovennevnte variantene av maktsøken. Her vil også måten landets politiske makt har kommet til uttrykk på i de ulike periodene, bli vektlagt.

6 Dette kan han tillate seg innenfor et realistisk paradigme fordi han holder menneskenaturen konstant: «Human nature, in which the laws of politics have their roots, has not changed since the classical philosophies of China, India, and Greece endeavoured to discover these laws» (Morgenthau 1948: 4). For en diskusjon, se Underdal (1999).

Endring av status quo: Det britiske imperiets fremvekst (1600–1815)

Imperialisme, skriver Morgenthau, handler primært om å søke systemendring gjennom en endring av status quo. Rammevilkårene for en imperialistisk politikk er særlig gunstige i kjølvannet av en krig eller når politisk svake stater eller områder oppfattes som attråverdige av politisk sterke stater. Videre kan ambisjonene bak en imperialistisk maktstrategi variere mellom ytterpunktene verdensherredømme og lokal dominans, og de konkrete midlene som benyttes kan være militære, økonomiske, politiske eller kulturelle (Morgenthau 1948: 45–59). Ut fra denne definisjonen er verken maktsøken som sådan eller opprettholdelse av et eksisterende imperium nødvendigvis å regne som imperialisme. Å etterstrebe makt behøver jo ikke i seg selv være et forsøk på å endre det gjeldende politiske system. Visse forutsetninger må dessuten være til stede. Som Samuel Grafton påpeker:

Even after you give the squirrel a certificate which says he is quite as big as any elephant, he is still going to be smaller, and all the squirrels will know it and all the elephants will know it (sitert i Fox 1944: 3)

Videre ville det også være en åpenbar selvmotsigelse å argumentere for at opprettholdelse av en eksisterende maktstruktur handler om å søke endring av det samme systemet (Morgenthau 1948: 48–54). Det er med andre ord en vesensforskjell mellom imperialisme som *strategi* og imperium som *system* – den førstnevnte er typisk forløperen til det sistnevnte. Et imperialistisk system kan dessuten fint fungere selv om den aktuelle imperiemakten ikke fører en imperialistisk strategi på daværende tidspunkt.

Englands – og senere Storbritannias – maktsøken i perioden mellom 1600 og 1815 synes imidlertid å ha vært motivert av et ønske om endring i den gjeldende internasjonale maktstrukturen.⁷ I denne perioden førte landet en klart imperialistisk strategi hvor ekspansjon til nye territorier og styrking av egne økonomiske og militære ressurser utgjorde sentrale komponenter. Utfordrere ble forsøkt bekjempet, og den viktigste maktkampen i så hen- seende sto mellom Storbritannia og erkerivalen Frankrike.⁸ Men selv om Storbritannia allerede i 1763 beseiret Frankrike i den såkalte sjuårskrigen var det likevel ikke før etter Napoleons nederlag i slaget ved Waterloo i 1815

7 Tidlig i denne perioden tok dessuten England styringen over Wales og Skottland. Gjennom *the Laws in Wales Acts* i perioden 1535–1542 ble det walisiske lovsystemet innlemmet i det engelske. England tok også over over den daglige administrasjonen av Wales. I 1707 forente så *The Act of Union* England (inkl. Wales) og Skottland i the United Kingdom – Storbritannia. Sammen med Nord-Irland utgjør dette dagens Storbritannia.

8 Sml. Nina Grægers bidrag over.

at landet befestet sin stilling som verdensledende hegemon – den fremste blant verdens stormakter. Frem til da hadde det internasjonale politiske system fremstått som grunnleggende anarkisk, preget av systemisk kaos og konflikt mellom ulike stater på søken etter makt (Arrighi 1994: 51).

Storbritannias erobring av en overlegen internasjonal maktposisjon fant med andre ord ikke sted over natten. Allerede fra 1606 koloniserte det daværende England, gjennom det såkalte Virginiakompaniet, systematisk store deler av det østlige Nord-Amerika og fra midten av 1600-tallet Karibia. Dette «første» engelske imperiet var primært basert på handel med varer som fisk, tobakk, bomull, ris, sukker og pelsvarer. I tillegg ble både Nord-Amerika og Vest-India benyttet som baser for den britiske slavehandelen fra Afrika.⁹ Forholdet mellom det engelske sentrum og de amerikanske provinsene ble regulert gjennom strikte juridiske forordninger som samlet utgjorde et merkantilistisk system (James 1998: 29, Smith 1998: 5). Provinsene hadde likevel i utgangspunktet relativt stor grad av lokalt selvstyre fordi man antok at dette i større grad ville sikre politisk stabilitet. I enkelte av koloniene var sågar mellommennene – de lokale guvernørene – folkevalgte. Maktkampen mellom Frankrike og Storbritannia på midten av 1700-tallet førte imidlertid til større grad av innblanding fra britiske styresmakter, noe som ikke overraskende falt i dårlig jord i provinsene (Smith 1998: 6). Dette var også en avgjørende årsak til at 13 av koloniene til slutt krevde sin uavhengighet fra den britiske tronen, et krav som i sin tur resulterte i den amerikanske uavhengighetskrigen (1775–1783) og til slutt oppløsning av det engelske imperiet i deler av Nord-Amerika.

Kombinasjonen av tapet av de 13 amerikanske koloniene og stor gjeld etter den åtte år lange krigen gjorde at enkelte mot slutten av 1700-tallet betraktet Storbritannia som en beseiret og utslitt stormakt (Smith 1998: 16). Samtidig markerte nederlaget overgangen til en ny fase i den britiske imperialismens historie. Den merkantilistiske tilnærmingen var i ferd med å erstattes av frihandelsideologi, mye takket være ideer fremmet av Adam Smith i boken *Wealth of Nations* (1776). Handelen med Nord-Amerika fortsatte etter dette prinsippet, men Storbritannia flyttet nå sitt handelsfokus østover mot Asia og Stillehavet.

Kjernen i den nye britiske handelsekspansjonen var India. Handelen ble fra starten administrert av det britiske ostindiske kompaniet, som dronning Elizabeth I hadde bevilget handelsrettigheter til om lag 200 år tidligere. Etter tillatelse fra det mektige Mogulriket¹⁰ etablerte kompaniet et svært

9 Jf. trekanthandel, hvor britiske varer ble solgt i Afrika i bytte mot slaver, som igjen ble solgt i koloniene i bytte mot varer som ble med skipet tilbake til hjemlandet. Den britiske slavehandelen ble avskaffet ved lov i 1807. Da hadde landet allerede fraktet mer enn tre millioner slaver over Atlanteren (Smith 1998: 39).

10 Den siste arvtaker etter Det mongolske imperiet fra 1200- og 1300-tallet.

lukrativt monopol på handelen mellom Storbritannia og Østen, bestående av eksklusive asiatiske varer som opium, te, krydder, bomull og silke. I utgangspunktet ble kompaniet drevet ut fra grunnleggende økonomiske prinsipper, og med stor grad av autonomi fra den britiske regjeringen. Etter hvert som Mogulrikets makt ble svekket utover på 1700-tallet, fattet imidlertid kompaniet i økende grad interesse også for territoriell ekspansjon. I kjølvannet av slaget ved Plassey i 1757, hvor kompaniet beseiret franskstøttede lokale opposisjonsgrupper i området, markerte det seg stadig mer som et militært og koloniale maktssenter. Denne endringen gjorde det mulig å bryte ned handelsbarrierer i området både i større grad og på en mer effektiv måte, og de neste hundre årene oppførte kompaniet seg i stadig større grad som en imperiemakt (James 1998: 123, Smith 1998: 17–18).

I denne tiden ble også de første britiske besittelsene (*dominions*) i Stillehavet og Australasia etablert. De australske provinsene ble i første omgang benyttet hovedsakelig som fangekolonier, men fra og med begynnelsen av 1800-tallet tok ullproduksjonen på det australske fastlandet seg opp, og sauer ble etter hvert for Australia «det sukker hadde vært for Vest-India og tobakk for Virginia». De australske koloniene ble formelt styrt av en britisk guvernør utnevnt av britiske styresmakter, mens den daglige utøvende og lovgivende makt ble tildelt tidligere militæroffiserer. Disse tronet øverst på rangstigen i det australske samfunnet, som var både hierarkisk og paternalistisk i sin struktur. Dernest fulgte de frie bosetterne og helt nederst straffangene (James 1998: 147).

Ved inngangen til 1800-tallet var det ingen land som kunne måle seg med Storbritannias overlegne marineressurser, produktive kolonier og hurtig voksende fabrikkindustri. Kombinasjonen av disse faktorene gjorde det da også mulig å seire over Frankrike i Napoleonskrigene (1803–1815), tross Napoleons overlegne militære bakkestyrker. Denne historiske begivenheten markerte starten på Storbritannias imperiale århundre, en periode hvor den britiske maktstrategien syntes å handle stadig mindre om imperialism som sådan og stadig mer om å stille til skue egne ressurser og styringsdyktighet for å avskrekke eventuelle utfordrere til verdensherredømmet.

Hundre års maktdemonstrasjon: Det britiske imperiale århundre (1815–1914)

Prestisjepolitikk er utvilsomt mest effektivt som strategi når staten erverver seg et maktenommé som overgår de faktiske realiteter (Morgenthau 1948: 82–83). Altså handler prestisjepolitikk ikke bare om å besitte internasjonal makt, men kanskje vel så mye om å *gi inntrykk av* at man har mye (eller mest) makt. Nettopp maktdemonstrasjon – i søken etter å avskrekke utfor-

drere og dermed opprettholde status quo – synes å ha vært Storbritannias overordnede målsetning i perioden mellom 1815 og 1914.¹¹ Etter Frankrikes nederlag i Napoleonskrigene fremsto Storbritannia stadig mer som en global supermakt. Som eneste land var det politisk involvert i alle verdens regioner, og hadde dessuten en ledende stilling i de aller fleste av dem (Arrighi 1994: 53). På sitt største var Det britiske imperiet det mest omfattende i verdenshistorien noensinne, og klisjeen om at «solen aldri gikk ned over Det britiske imperiet»¹² henviser til det imponerende faktum at en fjerdedel av verdens landområder og befolkning var underlagt den britiske tronen. I tillegg er det blitt påpekt at Storbritannia, grunnet sin sterke internasjonale innflytelse i denne perioden, også rådet over et gigantisk *uformelt* imperium. Landets hegemoniske kapabiliteter gis dessuten mye av æren for at Europa i 1815 gikk inn i en uvanlig fredelig hundreårsperiode, ofte omtalt som *Pax Britannica*.

Den britiske maktoverlegenheten kom til uttrykk både gjennom imperiets overlegne ressurser og gjennom de institusjonelle rammene og styringsmekanismene som opprettholdt kontrollen med provinsene. Fremfor alt besto Storbritannias fortrinn vis-à-vis sine konkurrenter av materielle ressurser som en overlegen marine, fremragende teknologi, ledende industri, dominerende økonomi, utstrakt handel og råderett over store territoriale områder. En viktig forutsetning i så måte var selvfølgelig at Storbritannia geopolitisk sett opererte fra «the finest site on the Main Street of the world», utenfor det europeiske fastlandet og med full oversikt over andre stormakters sjøfart og handel (Fox 1944: 13). Landets 38 marinebaser fungerte som vaktårn i internasjonalt farvann, og britiske krigsskip ble et symbol ikke bare på imperiet som sådan, men også på opprettholdelsen av stabilitet og sikkerhet i det internasjonale samfunn (Herman 2005: 340). Samtidig var Storbritannia også en foregangsnaasjon i den industrielle revolusjonen, som i seg selv bidro til å transformere verdensøkonomien og den internasjonale maktbalansen ved inngangen til 1800-tallet, og antakelig ville ha sikret landet en overlegen posisjon i alle tilfeller (Fox 1944: 13). Disse komparative fortrinnene, sammen med tilnærmet handelsmonopol i store deler av verden, gjorde at få andre land kunne konkurrere med britisk overlegenhet. I dette mektige handelsimperiet var India selve kronjuvelen. I tillegg vendte Storbritannia også blikket for alvor mot Afrika mot midten av 1800-tallet. Landet erobret den såkalte Kappkolonien (i dag Sør-Afrika) fra Nederland allerede i 1807, og styrte også vestafrikanske kolonier som Sierra Leone, Gambia, Gullkysten og Lagos. Ved imperiets utgang i 1914, og etter det mange historikere har

11 For en nærmere diskusjon av Storbritannias imperiale ideologi, se Pagden (1995).

12 Det originale sitatet lyder «His Majesty's dominions, on which the sun never sets» og ble første gang brukt av forfatteren John Wilson i boken *Noetes Ambrosianae* i 1876.

omtalt som «the scramble for Africa», kontrollerte Storbritannia så mye som en tredjedel av det afrikanske kontinentet (Ferguson 2002: 223).

Den globale samhandlingen mellom stormaktene foregikk i denne perioden hovedsakelig gjennom *The Concert of Europe*, et uformelt forum som ble etablert etter Napoleonskrigenes slutt. I de om lag hundre årene som fulgte frem til 1898, møttes de daværende stormaktene jevnlig for å regulere samhandlingen mellom verdens stater. Storbritannias maktposisjon gjorde imidlertid, ifølge Giovanni Arrighi, at den europeiske konserten i praksis fungerte som et verktøy for den britiske styringen av den kontinentale maktbalansen (Arrighi 1994: 53).¹³

Lokalt praktiserte imperiet ulike former for styre, avhengig av tidsperiode og provinsenes lokalitet. Den generelle tendensen var imidlertid at de utplasserte mellommennene hadde relativt stor grad av autonomi i den daglige styringen av provinsene. India kan her tjene som eksempel. Det ostindiske kompani, som administrerte India mellom 1757 og 1858, er blitt beskrevet som «an empire within the empire» på bakgrunn av dets enorme ressurser og den britiske regjeringens manglende kontroll med dets aktiviteter (James 1997: 49). I India opererte kompaniet i utgangspunktet ut fra et prinsipp om at direkte kontakt med den lokale befolkningen skulle holdes på et minimum. Dette var i samsvar med Smiths ideer om at jo mindre styring og pålegg fra sentrum, jo mer effektivt ville markedets «usynlige hånd» kunne fungere i provinsene (Schama 2001: 407). Følgelig ble det ansett som fordelaktig at styringen foregikk gjennom allerede eksisterende indiske institusjoner. Gjennom individuelle avtaler med lokale herskere sikret kompaniet seg kontroll over utenrikspolitikk, forsvar og samferdsel i provinsene. I bytte fikk de lokale styresmakter mer eller mindre fortsette sin politikk på de øvrige områder (Smith 1998: 50).

I 1773 stadfestet den britiske regjeringen sin juridiske rett til å føre tilsyn med Det ostindiske kompanis virksomhet, og i 1813 opphevet regjeringen omsider kompaniets monopol på handelen med India. I tiden som fulgte ble derfor kompaniet gradvis redusert til en administrativ enhet. En direkte konsekvens var at den britiske regjeringens øverste stedlige representant, generalguvernøren, fikk mer innflytelse. Opprinnelig var hans viktigste oppgave å holde oppsyn med de øvrige embetsmennene i Det ostindiske kompani samt å styre underprovinsen Fort William i Bengal. Fra 1833 ble han også formelt overhode for hele britisk India, utnevnt av den britiske regjeringen og med ansvar for utenriks- og forsvarspolitikk. Generalguvernørene hadde for øvrig stor grad av handlefrihet, ikke minst grunnet mangelen på effektive kommunikasjonskanaler med sentrum i London. Tidlig på 1800-tallet kunne det fremdeles ta opp til opptil to og et halvt år

13 For en videre diskusjon av Storbritannia og the Concert of Europe, se Holbraad (1970).

før en generalguvernør mottok instruksjer fra London selv i viktige spørsmål (Smith 1998: 19).

I denne perioden foregikk fremdeles den daglige styringen av britisk India innenfor små delprovinser, som alle ble styrt av guvernører direkte utnevnt av og direkte ansvarlig overfor den britiske regjeringen. Misnøyen med disse mellommennenes styringsform var en viktig faktor bak det indiske opprøret i 1857 (eller Sepoy-opprøret), som førte til oppløsningen av det britiske ostindiske kompaniet. Den britiske tronens overtakelse av styringen, og med det opprettelsen av britisk India («Raj»), førte gradvis til økt lokalt selvstyre i provinsene. Viktige steg mot desentralisering og tilbakeføring av makt til det indiske folk innbefattet blant annet utnevnelsen av indiske rådgivere til den britiske generalguvernøren og opprettelsen av provinsiale råd med indiske representanter. India forble dog formelt under britisk kontroll frem til 1947, da Storbritannias siste generalguvernør, lord Mountbatten, erklærte Indias uavhengighet.

Opprettholdelse av status quo: Allianse med USA (1945–)

Det britiske imperiets gradvise fall etter 1914 forklares gjerne ut fra en kompleks blanding av ulike årsaker. Blant de hyppigst benyttede forklaringsfaktorene inngår foruten de to verdenskrigene selv, avkolonialisering, økt industriell konkurranse og økonomiske og sosiale utfordringer på hjemmebane. Videre bidro USAs og Sovjetunionens sterke vekst i samme periode til å forsterke inntrykket av Storbritannias svekkede maktposisjon (se f. eks. Darwin 1991).

På bakgrunn av Morgenthau's teser må man imidlertid kunne anta at Storbritannia likevel hadde ambisjoner om å opprettholde sin imperiale maktstatus etter andre verdenskrig, selv om forutsetningene for landets «automatiske utøvelse av hegemoni» nå var borte (Gamble 2002: 131). Winston Churchills påminnelse i 1946 om at ingen måtte undervurdere «the abiding power of the British Empire and Commonwealth» hentyder til en slik innstilling fra britiske styresmakters side (Churchill 1946). På analytikersiden inkluderte forskeren William Fox i boken *The Super-Powers* (1944) Storbritannia som en av tre fremtidige supermakter:

There is no mystery about which will be the powers of first rank in the postwar world. The United States of America, Great Britain, and the Soviet Union are the Big Three in war as they will be in peace (Fox 1944: 12)

Tilsvarende konkluderer Sean Greenwood med at Storbritannia etter andre verdenskrig både var og hadde til hensikt å forbli en verdensmakt, mens

Robert Hathaway hevder at britiske myndigheter var fast bestemte på å motstå alle forsøk på å degradere Storbritannia til en annenrangs posisjon i internasjonal politikk (begge sitert i Layne 2006: 30).

Mye tyder derfor på at Storbritannia i etterkrigstiden sto overfor tre konkrete handlingsalternativer for å opprettholde sin internasjonale makt og innflytelse. Det første besto i å konsentrere seg om sitt eget eksklusive domene i Det britiske imperiet – senere Det britiske samveldet.¹⁴ I beste fall ville landet da kunne fungere som et slags «tredje balansepunkt» mot USA og Sovjetunionen (Gamble 2002: 128–31, se også Layne 2006: 30). En slik strategi kunne la seg gjennomføre blant annet fordi Storbritannia lyktes med å institusjonalisere noe av sin gamle storhet gjennom å kapre ett av de fem eksklusive setene i FNs sikkerhetsråd. I tillegg etablerte landet seg som et innflytelsesrikt medlem av organisasjoner som NATO, Det internasjonale pengefondet og etter hvert også EU.

Det andre strategiske alternativet var å inngå tettere samarbeid med resten av Europa. Ved begynnelsen av den europeiske integrasjonsprosessen tidlig på 1950-tallet valgte imidlertid Storbritannia å stå utenfor fellesskapet.¹⁵ Senere ble landet hindret innpass i EF av Frankrikes president Charles de Gaulle, som mistenkte at britisk medlemskap ville fungere som en bremsekloss for videre integrasjon og en trojansk hest for amerikanske interesser. Dermed befant Storbritannia seg i realiteten på sidelinjen i de første årene av det europeiske prosjektet, og det ble isteden Frankrike som tok ledelsen i utviklingen av EF og senere EU.¹⁶

Den siste muligheten var å akseptere USAs overtakelse av den ledende internasjonale maktposisjonen, og isteden prøve å sikre egen stilling gjennom allianse med den nye supermakten. Riktignok fremsto flere ledende britiske politikere som skeptiske til en slik løsning: Clement Attlee, britisk statsminister fra 1945 til 1951, erindret noen år etter sin avgang at Storbritannia «had to hold up our position vis-à-vis the Americans. We couldn't allow ourselves to be wholly in their hands» (sitert i Layne 2006: 32). Også Harold Macmillan, senere britisk statsminister, ga i 1943 uttrykk for at Storbritannia og USA hadde lite til felles:

14 Det britiske imperiets karakter endret seg gradvis utover 1800-tallet. I 1884 refererte en britisk politiker, lord Rosebury, for første gang til «the Commonwealth of Nations». I dag er samveldet et frivillig forbund bestående av 53 uavhengige stater. Flesteparten av disse er tidligere britiske kolonier.

15 Noe som ofte forklares med Storbritannias komparativt mindre avhengighet av kull og stål utenfra, sårbarheten for militære luftangrep snarere enn på bakken og følelse av fellesskap med USA heller enn med resten av Europa, især Frankrike. Ideen om britisk eksepsjonalisme er kanskje best satt ord på av Churchill, som i 1930 erklærte at Storbritannia var «with Europe, but not of it».

16 Sml. Grægers bidrag.

We, my dear Crossman, are the Greeks in the American empire. You will find the Americans much as the Greeks found the Romans – great big, vulgar, bustling people, more vigorous than we are (sitert i Danchev 1998).

Til tross for dette mener Andrew Gamble at Storbritannia allerede i 1940 valgte alliansen med USA fremfor både de gamle koloniene i samveldet og sine europeiske partnere, et valg som senere er blitt bekreftet av alle britiske regjeringer siden 1945 (Gamble 2002: 128). Churchill forutså for øvrig allerede i 1940 at Storbritannia og USA «will have to be somewhat mixed up together in some of their affairs for mutual and general advantage» (Churchill 1940). Seks år senere var forbeholdene «somewhat» og «some» borte, idet Churchill ble den første statslederen til å lansere ideen om et «spesielt forhold» mellom de to landene, en allianse han mente utgjorde selve grunnstammen i all internasjonal politikk:

Neither the sure prevention of war, nor the continuous rise of world organisation will be gained without what I have called the fraternal association of the English-speaking peoples. This means a special relationship between the British Commonwealth and Empire and the United States (Churchill 1946).

I dag er eksistensen av en spesiell angloamerikansk relasjon et usedvanlig veldokumentert fenomen (se f. eks. Mattern 2005), og ifølge William Wallace bidro etableringen av «det angloamerikanske hegemoni» utvilsomt til å videreføre Storbritannias politiske og økonomiske innflytelse over den internasjonale verdensorden (Wallace 1986: 373). Riktignok er britiske regjeringer med jevne mellomrom blitt anklaget for ukritisk å løpe USAs ærend,¹⁷ og riktignok mener analytikere på begge sider av Atlanteren at forholdets betydning er overdrevet. Det synes likevel klart at det unike innpasset Storbritannia nyter i Washington har gjort landet mer innflytelsesrikt også på andre arenaer. Ikke minst gjelder dette på det europeiske kontinent, hvor ingen andre land har en sammenlignbar relasjon med USA.

Konklusjon

Dette bidraget har fokusert på staters maktsøken i forkant av, under og i kjølvannet av et imperium med utgangspunkt i Hans J. Morgenthau's observasjon om at stater til enhver tid vil søke enten tilegnelse, demonstrasjon eller opprettholdelse av politisk makt. Denne tredelingen har vist seg fruktbar i analysen av Storbritannias utenrikspolitiske strategier gjennom ulike

¹⁷ Ikke minst i forbindelse med invasjonen av Irak i 2003.

tidsepoker de siste 400 årene. Fra tidlig på 1600-tallet og frem til inngangen på 1800-tallet tyder mye på at Storbritannia aktivt søkte en endring av den eksisterende verdensordenen. I denne perioden etablerte landet kolonier i Nord-Amerika, Karibia og Australia, og tok samtidig de første stegene mot kontroll over India. Kolonialiseringen i denne perioden var fremfor alt basert på handel. Tapet av de 13 nordamerikanske koloniene som tilkjempet seg sin uavhengighet i den amerikanske frigjøringskrigen, førte imidlertid til at landet flyttet sitt hovedfokus til andre deler av verden.

Etter seieren over Frankrike i Napoleonskrigene i 1815 sto Storbritannia igjen som en ubestridt verdensener. Dermed fikk landets maktsøken et nytt uttrykk: Det stilte sin makt til skue for å avskrekke eventuelle utfordrere til makten. I denne sammenhengen gjorde særlig Storbritannias overlegne marine og landets ledende rolle i den industrielle revolusjonen det mulig å utkonkurrere andre stater økonomisk og innenfor handel. Den effektive styringen av India, først av Det ostindiske kompani og senere ved hjelp av generalguvernører, viste seg dessuten å gi svært godt økonomisk utbytte.

Etter 1914 begynte imperiet gradvis å gå i oppløsning. Mye tyder likevel på at Storbritannia ved utgangen av andre verdenskrig hadde aspirasjoner om å opprettholde sin internasjonale makt og innflytelse. Av de tre strategiske handlingsalternativene som forelå – alenegang, europeisk fellesskap eller allianse med USA – synes det i ettertid klart at Storbritannia valgte, dog noe halvhjertet, det siste. Storbritannias spesielle forhold til USA er i dag et veldokumentert fenomen, især retorisk, selv om det er blitt innvendt at man særlig på britisk side har hatt en tendens til å overvurdere forholdets betydning. Slike innvendinger til tross; valget av USA som alliert ser så langt ut til å ha tjent det som var Storbritannias opprinnelige hensikt, nemlig å sikre fortsatt britisk relevans og innflytelse på den internasjonale arena etter det smertefulle tapet av verdenshistoriens største imperium.

Litteratur

- Arrighi, Giovanni (1994) *The Long Twentieth Century*. London: Verso.
- Churchill, Winston (1940) «The Few», speech to the House of Commons, 20.08.
- Churchill, Winston (1946) «Sinews of Peace (Iron Curtain)», speech given at Westminster College, 05.03.
- Danchev, Alex (1998) «On Friendship: Anglo-American Relations at the Fin de Siècle» i Geir Lundestad (red.) *No Need to Alliance*. Basingstoke: Macmillan Press LTD.
- Darwin, John (1991) *The End of the British Empire: The Historical Debate*. Oxford, Cambridge, MA: Blackwell.
- Fearon, James & Alexander Wendt (2002) «Rationalism v. Constructivism: A Sceptical View» i Walter Carlsnaes, Thomas Risse & Beth A. Simmons (red.) *Handbook of International Relations*. London: Sage.
- Ferguson, Niall (2002) *Empire. The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power*. London: Basic Books.
- Fox, William T.R. (1944) *The Superpowers. The United States, Britain, and the Soviet Union – Their Responsibility for Peace*. New York, NY: Harcourt, Brace and Company.
- Gamble, Andrew (2002) «Hegemony and Decline: Britain and the United States» i Patrick Karl O'Brien & Armand Clesse (red.) *Two Hegemonies: Britain 1846–1914 and the United States 1941–2001*. Aldershot: Ashgate.
- Herman, Arthur (2005) «The Myth of British Seapower», *Orbis* 49 (2): 337–52.
- Holbraad, Carsten (1970) *The Concert of Europe: a study in German and British international theory, 1815-1914*. Harlow: Longmans.
- James, Lawrence (1997) *Raj. The Making of British India*. London: Abacus.
- James, Lawrence (1998) *The Rise & Fall of the British Empire*. London: Abacus.
- Layne, Christopher (2006) «The Unipolar Illusion Revisited», *International Security* 31 (2): 7–41.
- Lebow, Richard Ned (2004) «Constructive Realism», *International Studies Review* 6 (2): 346–48.
- Mattern, Janice Bially (2005) *Ordering International Politics. Identity, Crisis, and Representational Force*. New York, NY: Routledge.
- Morgenthau, Hans J. (1948) *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York, NY: McGraw.Hill.
- Neumann, Iver & Ole Jacob Sending (2007) «'The International' as Governmentality» *Millennium: Journal of International Studies* 35 (3): 667–701.
- Pagden, Anthony (1995) *Lords of All the World. Ideologies of Empire in Spain, Britain and France c. 1500–c. 1800*. New Haven, CN: Yale University Press.
- Schama, Simon (2001) *A History of Britain 2 (1603–1776)*. London: BBC Books.
- Smith, Simon C. (1998) *British imperialism 1750–1970*. Cambridge Perspectives in History. Cambridge: Cambridge University Press.
- Underdal, Arild (1999) «Den klassiske realismens hovedverk: Hans J. Morgenthaus Politics Among Nations», *Internasjonal politikk*, 57 (2): 323–37.
- Wallace, William (1986) «What price independence? Sovereignty and interdependence in British politics», *International Affairs* 62 (3): 267–289.
- Williams, Michael C. (2004) «Why Ideas Matter in International Relations: Hans Morgenthau, Classical Realism, and the Moral Construction of Power Politics», *International Organization*, 58 s. 633–665.