

## *Bokspalte*

### **Den nye imperialismedebatten: fire bidrag**

#### **Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order**

Robert Kagan

Alfred A. Knopf 2003

#### **Empire Lite: Nation Building in Bosnia, Kosovo, Afghanistan**

Michael Ignatieff

Minerva 2003

#### **The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy and the End of the Republic**

Chalmers Johnson

Metropolitan Books 2004

#### **Incoherent Empire**

Michael Mann

Verso 2003

Essay av **Stein Sundstøl Eriksen** [dr.polit. i statsvitenskap, NUPI]

#### **Innledning**

Den siste tida har debatten gått høyt om USAs rolle i verden i dag. Det er ikke til å undre seg over. I tida etter 11. september har USA gått til krig to ganger, og formulert en ny utenrikspolitikk som er så nært opp mot å være eksplisitt imperialistisk det er mulig uten å si det rett ut. Dette har ført til at begrepet «imperium» igjen er kommet på moten, etter å ha vært mer eller mindre fraværende fra debatten i flere tiår. Vi ser nå ledende analytikere i og utenfor akademia proklamere at USA er et imperium. Mens noen av dem ser

dette som et problem, og kritiserer det de ser som en imperialistisk amerikansk utenrikspolitikk, er det andre som ser den nye imperialismen som positiv, og hevder at det verden trenger er mer imperialisme.

I denne debatten finnes det et mangfold av perspektiver. Der noen ser Bush-administrasjonens utenrikspolitikk som et radikalt brudd, og lengter tilbake til Clinton, og det som oppfattes som en multilateral amerikansk politikk, hevder andre at dagens amerikanske regjering i bunn og grunn fører den samme utenrikspolitikken som sine forgjengere. Noen hevder at det ikke finnes noe amerikansk imperium, eller at dagens aggressive politikk er uttrykk for at USA er i forfall. Atter andre godtar den nye imperieideologenes virkelighetsbeskrivelse, selv om deres politiske holdning til imperiet er det motsatte, og de mener at imperiet bør bekjempes.

Det er desto mer skuffende at dagens imperialismedebatt på flere måter er altfor begrensa. For det første handler mye av striden om innholdet i begrepet «imperialisme». Ulike forfattere diskuterer hvorvidt USA er blitt et imperium eller ikke, men uenigheten bunnar ofte i ulik bruk av begrepene «imperium» og «imperialisme». Det dreier seg derfor i betydelig grad om en strid om ord, som i seg selv ikke sier noe om det fenomenet diskusjonen omhandler. For det andre handler debatten i altfor stor grad om Bush-regjeringens politikk. Man diskuterer om dagens politikk representerer et brudd med tidligere amerikanske regjeringers politikk eller ikke. Slike analyser vil alltid være ufullstendige. Enhver situasjon er kjennetegnet av en kombinasjon av kontinuitet og endring. Det er alltid noe som er nytt og noe som forblir det samme, og oppgaven er derfor å identifisere *hva* som endres, og *hva* som forblir det samme. En forståelse av dagens situasjon krever derfor et rammeverk som kombinerer det allmenne og det særegne. På den ene siden må vi forstå *hva* som kjennetegner den moderne staten generelt, og dens forhold til markedet og til andre stater. På den annen side må denne teorien være åpen nok til å redegjøre for endringer innenfor rammene av et grunnleggende system av nasjonalstater og globalt marked.

På et mer grunnleggende plan handler imperialismedebatten nemlig om noe mer enn amerikansk utenrikspolitikk. Det som står på spill i debatten er rett og slett hvordan man skal forstå dagens statssystem, og ikke minst hvordan man skal forstå sammenhengen mellom geopolitikk, økonomi og ideologi.

De fire bøkene som omtales i denne artikkelen har svært ulike perspektiver på dagens imperialism (hvis vi velger å bruke dette begrepet). Alle bøkene har en tydelig politisk agenda. Mens Kagan

og Ignatieff vil forsvare dagens amerikanske politikk, eller til og med argumentere for en mer offensiv utenrikspolitikk, er Johnson og Mann kritiske. Alle bøkene fokuserer i utgangspunktet på dagens amerikanske utenrikspolitikk, men de fortolker den på helt ulike måter. Dette henger sammen med at de tilhører ulike fagtradisjoner, med fundamentalt ulike syn på internasjonal politikk og på dagens statssystem. Robert Kagan er en nykonservativ ideolog, med nær tilknytning til dagens regime. Hans analyse springer ut av realismen, og fokuserer på geopolitikk og til dels på ideologi. Han overser imidlertid helt imperialismens økonomiske sider. Michael Ignatieff er en liberal idealist, som primært er opptatt av moralfilosofi og normativ teori. Han har dermed lite å si både om geopolitikk og om økonomi. Chalmers Johnson er en mer tradisjonell konservativ, som har blitt radikaliseret på grunn av utviklingen i amerikansk politikk etter den kalde krigen. Hans bok er i hovedsak en beskrivelse av amerikansk imperialisme og militarisme. Han antyder imidlertid også en forklaring på denne politikken, og her legger han hovedvekt på amerikansk innenrikspolitikk. Michael Mann er på sin side en historisk sosiolog i Weber-tradisjonen, som politisk tilhører en slags moderat venstreside. Hans bok er på mange måter den mest ambisiøse. Mann prøver å forklare dagens imperialisme med utgangspunkt i en generell teori om makt, som inkluderer både geopolitikk, økonomi og ideologi.

### **Robert Kagan: Of Paradise and Power**

Robert Kagan er en av de mest artikulerte forsvarere av dagens amerikanske politikk. Hans lille bok *Of Paradise and Power* gir en interessant analyse av dagens verdenssystem, med spesiell vekt på USAs rolle og forholdet mellom USA og Europa. Kagans bok er velskrevet, og har flere gode poenger. Han er samtidig en utvetydig apologet for Bush-regjeringen, og er nær knyttet til det republikanske partiet. Boka hans gir dermed et innblikk i hvordan de mest reflekterte rådgiverne i kretsen rundt Bush tenker. Den er interessant både som teori og som empiri, fordi den også kan leses som et symptom på den tilstanden han beskriver.

Ifølge Kagan er det i dag et voksende gap mellom amerikanernes og europeernes verdensbilde. I løpet av etterkrigstida, og særlig etter den kalde krigen, har Europa trådt inn i den kantianske utopien om «evig fred». Etter århundrer med krig og konflikter er krig mellom europeiske land nå nærmest en umulighet. Europeerne er nå enige om at konfliktløsning ved bruk av militær makt er både unød-

vendig og uakseptabelt. Europa har «trådt ut av historien», og er nå en selvtilstrekkelig verden kjennetegnet av velstand, regler og internasjonalt samarbeid. Det tydeligste uttrykket for dette er ifølge Kagan europeisk integrasjon, og spesielt viljen til å avstå nasjonal suverenitet til overnasjonale organer. Det som har gjort denne utviklingen mulig er, ifølge Kagan, eksistensen av amerikansk militær makt i Europa, som gir Europa den militære beskyttelsen som den kantianske utopien hviler på. Det er dette som sikrer «den evige fred» i Europa. Europeerne kan tillate seg å ta avstand fra bruk av militær makt fordi de kan ta sin egen sikkerhet for gitt.

Amerikanerne kan ikke ta del i den kantianske utopien. De lever fortsatt i historien, det vil si i en hobbesiansk verden preget av makt og interessekonflikter, der regler ikke er til å stole på. I verden utenfor Europa er det fortsatt makta som råår, og sikkerhet kan bare oppnås gjennom militær styrke og vilje til å bruke den. Kagan mener altså at forskjellene mellom europeere og amerikanere i syn på internasjonal politikk generelt og på bruk av militær makt spesielt er et resultat av at de lever i hver sin verden i denne betydningen. En annen og vel så viktig forklaring er, etter Kagans mening, at synet på internasjonal politikk og på internasjonalt samarbeid er et resultat av maktforskjeller. USA har uendelig mye mer makt enn europeerne. Følgelig har de også andre interesser. Internasjonale regler som begrenser den enkelte stats muligheter til å handle på egen hånd, er i svake staters interesse siden de uansett ikke har makt til å tvinge igjennom sine interesser på egen hånd. Sterke stater har derimot ikke noen interesse av slike begrensninger. Den sterke ønsker ikke å være bundet av andre, og vil forbeholde seg retten til å handle som den vil, uavhengig av hva andre stater måtte mene.

Kagan går imidlertid lenger, og hevder at bare den sterke er i stand til å foreta en realistisk vurdering av trusler. Svake stater har en tendens til å lure seg selv, ved å rasjonalisere bort reelle trusler, siden de uansett ikke har mulighet til å gjøre noe med truslene. Den sterke våger derimot å konfrontere virkeligheten, og å handle for å bekjempe de farene som måtte eksistere. Makt gir altså ikke bare frihet til å handle som man vil, men også kunnskap, et privilegert ståsted som gjør det mulig å vurdere trusler på en realistisk måte. Det betyr at den tilsynelatende kontrasten mellom amerikanernes hobbesianske og europeernes kantianske verdensbilde ikke stikker så dypt. På den ene side er europeernes forsvar for allmenne internasjonale regler like mye et uttrykk for egeninteresse som amerikanernes skepsis til dem. I denne betydningen er europeernes like hobbesianske som USA. På den annen side er USA ifølge Kagan

vel så opptatt av å sikre demokrati og frihet som europeerne. USA er en global sheriff, som allerede garanterer den kantianske utopien i Europa, og som ikke har noe annet ønske enn å gjøre det samme for resten av verden.

Kagan mener altså at en stats utenrikspolitikk er et resultat av det relative maktforholdet mellom stater. En stats utenrikspolitikk er bestemt av dens strukturelt definerte egeninteresser. Hvilken politikk som best realiserer egne interesser avhenger i sin tur av maktfordelingen mellom stater. På dette punktet er han realist. Og selv om han ikke gir noen klar definisjon av hva han mener med makt, er det likevel klart at hans maktforståelse er den klassisk geopolitiske: En stats makt er en direkte funksjon av dens militære styrke relativt til andre stater. Han kan derfor, i likhet med realister, kritiseres for å ha et altfor snevert perspektiv på makt, og for å overse andre kilder til makt (økonomiske, ideologiske etc.).

Kagan er likevel ikke en realist av den klassiske typen (som for eksempel Kissinger eller Brzezinski). I motsetning til dem anser han ikke internasjonal politikk som et rent strategisk spill mellom stater som anerkjenner hverandres suverenitet. Han skiller seg fra den klassiske realismen på to punkter. For det første mener han at stater er opptatt av verdier og ikke bare av makt. Kriteriet på en vellykket politikk er ikke bare om den gir mer sikkerhet eller mer makt, men også om den fremmer liberale verdier. For det andre tar han ikke det klassiske prinsippet om ikke-intervensjon for gitt, slik som realistene. Intervensjon i andre land er legitimt, både for å beskytte liberale verdier i eget land og for å fremme liberale verdier i andre land.

Denne kombinasjonen av realistisk maktpolitikk og idealisme er typisk for dagens amerikanske høyreside. Den kan synes motsigelsesfull. Det er ikke lett å se hvordan man kan hevde både at internasjonal politikk er diktet av maktrelasjoner, og at en legitim politikk er en politikk som fremmer liberale verdier. Motsetningen oppheves imidlertid etter Kagans mening ved at USAs politikk representerer begge deler – både makt og moral. USA er den mektigste staten i verden og samtidig bærer av universelle verdier. Resultatet er et lykkelig sammenfall mellom amerikanske interesser og universelle verdier: Det som er bra for USA er samtidig bra for menneskeheten. Hans forsvar for amerikansk unilateralisme følger av denne analysen. USA, som den mektigste staten i verden, er best i stand til å vurdere hvilke trusler som eksisterer. USAs interesser er samtidig identiske med allmenninteressen. Dermed er det ingen grunn til at USA skal la seg begrense av mangelen på FN-vedtak eller av motstand fra andre stater.

Det er en kjerne av sannhet i denne analysen, selv om flere av de premissene Kagan bygger på er uholdbare. Det er utvilsomt riktig at den europeiske motstanden mot dagens amerikanske utenrikspolitikk i alle fall delvis har sammenheng med de europeiske landenes militære svakhet, og ikke bare er et resultat av idealisme. Globale regler og styrking av FN er i europeernes interesse, gitt deres relative svakhet. Selv om man skal være forsiktig med å redusere standpunkter til et direkte utslag av en posisjon som definerer interesser, er det ikke tvil om at hensynet til egne interesser spiller inn også for motstanderne av dagens amerikanske politikk. Dette betyr ikke at europeerne lyver når de sier at de er tilhengere av felles regler fordi det er i menneskehetens interesser. Det kan godt hende at deres standpunkt er basert på en genuin overbevisning. Vi må imidlertid skille mellom genese og gyldighet – mellom de ulike aktørernes motiver for å handle som de gjør, og gyldigheten av deres argumenter og handlinger. Det kan godt tenkes at det europeiske standpunktet rett og slett er riktig, selv om deres motiver for å hevde det er aldri så tvilsomt.

Kagan har derfor rett i at europeernes troverdighet som forsvarer av allmenninteressen og internasjonalt samarbeid er begrensa. Dette skyldes ikke bare sammenfallet mellom ideal og interesser, men også europeernes egen historiske praksis. Så seint som i 1999 støtta de samme landene som i dag roper høyest om folkeretten, angrepet mot Jugoslavia, uten grunnlag i FN eller folkeretten. De samme argumentene som ble brukt for å angripe Jugoslavia, kunne med like stor rett brukes om Irak, noe USA også gjorde. Og omvendt: De samme argumentene som ble brukt mot krigen i Jugoslavia, er også gyldige i forbindelse med Irak. Det er også en annen side ved Europas, og spesielt Frankrikes, insistering på folkeretten og FN, som ikke diskuteres av Kagan, men som styrker hans fortolkning. I FN har Frankrike fast plass i Sikkerhetsrådet, og dermed vetorett. Denne ordningen – en levning fra tida like etter andre verdenskrig – gir landet en innflytelse som overhodet ikke står i forhold til dets reelle posisjon. Det følger av dette at det alltid vil være i Frankrikes (og Storbritannias) interesse at flest mulig avgjørelser fattes i Sikkerhetsrådet. De kan dermed hevde at de støtter universelle regler, samtidig som disse reglene gir dem selv urimelig stor innflytelse. Sammensetningen av Sikkerhetsrådet og eksistensen av vetoretten gjør det absurd å hevde at FN representerer «verdenssamfunnet». En troverdig kritikk av USA må derfor ledsages av et krav om reform av FN-systemet, og spesielt av Sikkerhetsrådet. Noe slikt krav har imidlertid de europeiske medlemmene av rådet ikke fremmet.

Kagan bruker ikke begrepet imperialism, sannsynligvis fordi begrepet kan oppfattes som belastende. Det er likevel ikke vanskelig å plassere ham i den pågående imperialismedebatten. Han mener at USA bør føre en offensiv utenrikspolitikk, som inkluderer bruk av militær makt. Han mener riktignok at det alltid er ønskelig med støtte fra andre, men mangelen på slik støtte kan likevel ikke hindre USA i å gjøre det som er i landets (og dermed verdens) interesse. Man bør samarbeide når det er mulig, og handle på egen hånd når samarbeid ikke er mulig. På grunn av sin militære overlegenhet er USA ikke avhengig av samarbeid. Landet kan om nødvendig 'go it alone'. Og ettersom USA har et privilegert ståsted i kraft av sin styrke, er det i siste instans USA selv som må avgjøre om samarbeid er mulig.

Videre mener Kagan at USA allerede fører en slik politikk, og at landet lenge har gjort det. Det er ifølge ham ikke riktig, slik mange hevder, at Bush-regjeringens politikk skiller seg fra den som har vært ført av tidligere amerikanske regjeringer. Han viser til at USA har intervenert militært i andre land en rekke ganger tidligere, både under Clinton (Kosovo, Somalia, Haiti, Bosnia) og tidligere (Chile, Vietnam, Iran, Panama, Nicaragua). Det som har endret seg er at den kapitalistiske verden ikke lenger har noen ytre fiende. Bortfallet av en rivaliserende supermakt har gjort det mulig for USA å forfølge sine interesser uten å ta hensyn til andre staters oppfatninger. Dette er grunnen til at landet nå opptrer mer «unilateralt» enn før, selv om politikken grunnleggende sett er den samme. Kagan mener videre at en slik politikk, som inkluderer vilje til å bruke militær makt, er bra, både for USA og for verden som helhet, selv om ikke alle andre oppfatter det slik. Drivkreftene bak den offensive amerikanske politikken er ifølge Kagan både et ønske om å spre frihet og demokrati, og å fremme amerikanske interesser, som han oppfatter som to sider av samme sak.

Men selv om Kagan har rett i sin kritikk av en del europeeres dobbeltmoral, overdriver han graden av europeisk enhet. Europeisk enhet er i beste fall en drøm, og i verste fall en fiksjon.<sup>1</sup> Det finnes ingen europeisk utenrikspolitikk, og det er ikke noe som tyder på at det kommer til å finnes noe slikt på mange år. Det fikk vi demonstrert ettertrykkelig i forbindelse med angrepet på Irak. Europa var fundamentalt splitta i synet på krigen. Videre er det ikke opplagt at en overføring av suverenitet fra det enkelte medlemsland til EU,

1 Denne fiksjonen deles for øvrig av mange europeere, inkludert Jürgen Habermas og Jacques Derrida.

slik det i dag er tendenser til, representerer noe brudd med prinsippet om statssuverenitet. I den grad suverenitet flyttes fra nasjonalt til europeisk nivå, kan man snarere snakke om tendenser til en ny statsdannelse. I så fall er det ikke snakk om et brudd med prinsippet om statlig suverenitet som grunnlag for politisk organisering, men om en mulig sammenslåing av flere stater – en slags omvendt prosess av det som skjedde da kommunistregimene i Øst-Europa brøt sammen.

Om vi tenker oss at noe slikt som en felles europeisk utenrikspolitikk skulle utvikles etter hvert, er det heller ikke gitt at det ville representere noe framskritt. For det første vil det selvsagt komme an på hva slags politikk det eventuelt ville dreie seg om. Det er ikke opplagt at den ville være så mye bedre enn USAs. For det andre kan en slik utvikling ha uheldige sider, nærmest uansett hva slags politikk EU skulle føre. For å ha en reell sikkerhetspolitisk selvstendighet i forhold til USA måtte EU sette i gang en voldsom opprustning. EU måtte også etablere egne militære institusjoner uavhengig av USA, inkludert en egen våpenindustri og egen teknologi osv. Dette ville bety slutten for NATO. Det kunne også, i den grad et slikt hypotetisk EU skulle ønske å føre en politikk som strider mot USAs interesser, lede til geopolitisk rivalisering mellom EU og USA. Det er slett ikke sikkert at et slikt scenario ville være bedre enn amerikansk dominans.

### **Michael Ignatieff: Empire Lite**

Det er imidlertid ikke bare konservative republikanere som støtter dagens amerikanske imperialisme. Ideologer i og rundt det demokratiske partiet er ofte minst like ivrige imperialister som republikanerne, selv om retorikken og begrunnelsen for en imperialistisk politikk er en annen. Mens republikanerne snakker om sikkerhet, og kampen mot terrorisme, snakker demokrater heller om humanitære intervensjoner. Michael Ignatieff er et eksempel på dette perspektivet. Ignatieff er spesielt interessant fordi han i motsetning til Kagan og andre tilhengere av Bush-regimet primært er opptatt av demokrati og menneskerettigheter, og ikke av amerikanske interesser. Han er en kanadisk forsker og journalist, mest kjent for sine bøker og artikler om konfliktene på Balkan. På 1990-tallet var han en entusiastisk tilhenger av «humanitære intervensjoner», spesielt i forbindelse med etniske og nasjonale konflikter og såkalt etnisk rensing. Han mente, og mener fortsatt, at stormakter har rett og plikt til å gripe inn når grunnleggende menneskerettigheter er truet.



Ideelt sett burde slike intervensjoner gjennomføres av FN, som representant for «verdenssamfunnet», men ettersom dette er vanskelig å få til, har vi i praksis ikke noe annet valg enn å la USA få ansvaret.

I sin nye bok *Empire Lite: Nation Building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan* oppsummerer han erfaringene fra tre av USAs intervensjoner de seinere åra.

Beskrivelsen av situasjonen i disse tre landene er pessimistisk. Selv om det finnes lyspunkter (tilbakevending av flykninger, gjenoppbygde skoler og sykehus etc) er helhetsbildet, ifølge Ignatieff, dystert. I Kosovo herjer mafialiknende bander, og i Afganistan har lokale krigsherrer kontrollen over hele landet bortsett fra Kabul. I Bosnia er «rule of law next to non-existent, and community leaders meet only for photo opportunities, just enough to keep the aid flowing» (s. 37–38). Ro og orden, for ikke å snakke om demokrati, synes lysår unna i alle tre landene.

Ignatieff er ikke i tvil om at USA ved å føre en slik intervensjonistisk politikk er blitt et imperium. Det er riktignok ikke et imperium av den klassiske typen. USA har ikke noe ønske om å opprette formelle kolonier. De ønsker å utøve kontroll gjennom nasjonale regjeringer, ikke ved å ta direkte kontroll over andre lands territorier. Amerikanerne ønsker å rydde opp så raskt som mulig, og innsette en ny regjering som kan gjenopprette ro og orden, for deretter å trekke seg tilbake. Den amerikanske oppskriften er: «grip inn, rydd opp og dra hjem igjen». USA er derfor det Ignatieff kaller et «empire lite», et imperium som ikke tar sikte på direkte kontroll gjennom kolonisering, og som heller ikke er villig til å ta omkostningene ved det han kaller «nasjonsbygging» i de landene der det intervensjoner.<sup>2</sup>

Dette siste er hovedproblemet med amerikansk imperialisme, hevder Ignatieff: ikke at de griper inn militært i andre stater, men at de trekker seg ut igjen så raskt de kan etter at krigen er vunnet. Dilemmaet er selvsagt at hvis man skal ta ansvaret for nasjonsbygging, må man også være villig til å bli i de landene man intervensjoner i lang tid, sannsynligvis i mange år. Da må man også være villig til å etablere direkte territoriell kontroll, med andre ord til å etablere noe som likner et klassisk imperium. På den måten vil Ignatieff kombinere en forpliktelse overfor «nasjonenes selvbestemmelsesrett» med det motsatte, nemlig kolonisering. Et slikt imperium ville

2 Begrepet nasjonsbygging er misvisende slik Ignatieff bruker det. «Statsbygging» er mer dekkende, ettersom det ikke dreier seg om å skape en nasjonal identitet, men om å opprette effektive statlige institusjoner.

riktignok skille seg fra klassiske imperier ved at direkte kontroll bare er et middel til å oppnå nasjonsbygging, og ikke et mål i seg selv, men i overskuelig framtid vil de ha mange likhetstrekk med klassiske territorielle imperier.

Ignatieff frykter altså ikke at USA skal være for imperialistisk, men at landet ikke skal være imperialistisk nok. Han frykter at amerikanerne skal trekke seg for tidlig ut fra de landene der de griper inn, før det er mulig å opprette et stabilt demokrati. Han knytter dette til det faktum at USA er et demokrati, og at demokratier, fordi de er avhengige av støtte i sin egen befolkning, ikke er pålitelige imperialister. Militære eventyr kan fort bli upopulære, ikke minst hvis okkupasjons tap blir store. Det er derfor alltid en risiko for at amerikanske velgere vil kreve at landet skal trekke seg ut før nasjonsbyggingen er fullført. Følgelig er han også mer redd for at USA ikke vil være villig til å påta seg ansvaret for å gripe inn der det er nødvendig i framtida, enn for amerikansk maktbruk.

Høyre-ideologen Kagan og liberaleren Ignatieff ender derfor paradoksalt nok opp med å anbefale den samme politikken, selv om deres begrunnelser er ulike. Mens Kagan argumenterer maktpolitisk, og tar det for gitt at sterke stater vil bruke sin makt til å fremme sine interesser, er Ignatieff motivert av et ønske om å fremme demokrati og menneskerettigheter. Kagan representerer en kombinasjon av klassisk realisme og idealisme, mens Ignatieff er en mer reindyrka idealist, som i all hovedsak argumenterer moralsk, og begrunner sine standpunkter med utgangspunkt i hva han anser for å være i de undertryktes interesse. Begge er overbevist om at demokrati og liberale verdier kan fremmes gjennom imperialism, og om at USA i praksis er den eneste staten som kan sørge for dette. Begge mener også at dagens amerikanske utenrikspolitikk i bunn og grunn er legitim. Ignatieff er riktignok mer kritisk enn Kagan, men det er fordi han er redd for at USA ikke er villig til å gjennomføre politikken helt og fullt, og ikke vil være villig til å påta seg «the (white man's) burden».

Det betyr ikke at Ignatieff har en naiv tiltro til USAs motiver. Tvert imot – han er ikke i tvil om at amerikansk politikk ofte, kanskje som regel, er styrt av helt andre hensyn: «the US uses military force for imperial reasons: to consolidate its global hegemony, to maintain its leadership, and to ensure stability in three zones essential to the security of itself or its allies» (s. 3). Her skiller han seg fra Kagan, som tar det for gitt at USA fremmer både egne interesser og universelle verdier. Men til tross for slike motiver mener Ignatieff at USAs maktbruk i bunn og grunn er bra, og at befolk-

ningen i land som utsettes for amerikansk maktbruk faktisk kan få det bedre, om bare USA er villig til å satse på nasjonsbygging. Gjennom en slags fornuftens list fremmer USAs imperialisme i praksis frihet og demokrati, uavhengig av den amerikanske regjeringens motiver. Det er imidlertid ingenting av det Ignatieff skriver om Bosnia, Kosovo og Afghanistan som tilsier at dette er riktig. Det er heller ikke, for å si det forsiktig, noe ved situasjonen i Irak som støtter opp under denne konklusjonen.

Ignatieff forutsetter også at nasjonsbygging og demokratisering ved bruk av ytre tvang faktisk er mulig. Han er riktignok fullt klar over den potensielle motsetningen mellom okkupasjon og demokrati. Han konkluderer likevel ikke, som mange av krigsmotstanderne, med at imperialisme er uakseptabelt, men hevder at «self-determination and imperial rule are not incompatible» (s. 114). Det at imperialisme ikke lenger anses som legitimt, gjør det ikke mindre nødvendig, etter hans mening. Tvert imot: Det som trengs er mer omfattende okkupasjoner – «Empire full force» i stedet for «empire lite». «Empires don't come light, skriver han et sted, «they come heavy» (s. 79). I stedet for å trekke seg ut av de landene de okkuperer, så fort som mulig, må okkupantene forplikte seg til å bli helt til det han kaller nasjonsbyggingen er fullført og de okkuperte landene kan bli stabile demokratier. Han frykter imidlertid at USA ikke er villig til å påta seg et slikt langsiktig ansvar. Ignatieff er fullt klar over at landene som har vært angrepet av USA de siste åra, slett ikke har blitt demokratiske etter at USA intervenerte. Han innser også at nasjonsbygging utenfra er umulig «without the people, the process is doomed». Likevel mener han at krigene i Bosnia, Kosovo og Afghanistan var legitime, fordi de førte til at diktatoriske regimer ble styrtet.

Det kan reises flere kritiske argumenter mot Ignatieffs forsvar for militære intervensjoner. For det første er det ikke sikkert at befolkningen ønsker å bli kvitt et autoritært sittende regime. Det kan tenkes mange situasjoner der befolkningen (dvs. det vi ville kalle et demokratisk flertall) ikke ønsker å bli kvitt et autoritært regime. Iran, i alle fall i de første åra etter revolusjonen, ville sannsynligvis være et slikt tilfelle. Dette var slett ikke noe demokratisk regime, men det er liten tvil om at flertallet av befolkningen støttet det. Cuba, Nicaragua og Vietnam kunne være andre eksempler. For det andre er det ikke sikkert at befolkningen støtter en militær intervensjon utenfra, selv om den gjerne vil bli kvitt det sittende regimet. En slik intervensjon risikerer alltid å bli oppfattet som illegitim, og kan brukes til å mobilisere mot okkupanten på nasjonalistisk grunnlag. For

det tredje kan det heller ikke tas for gitt at befolkningen ønsker å etablere liberalisme og demokrati. Når befolkningen i Afghanistan ønsket internasjonal støtte i kampen mot den sovjetiske okkupasjonen, var det ikke fordi de ønsket liberalisme og demokrati. Lokale krigsherrer ønsket å bevare sin egen makt, mens islamistene ønsket en muslimsk stat. Ingen av dem var spesielt demokratiske. Endelig kan det hevdes at det ikke er mulig å etablere liberalisme og demokrati gjennom ytre tvang, selv om store deler av befolkningen ønsker det. Liberalisme og demokrati kan ikke uten videre etableres overalt, selv om flertallet av befolkningen skulle ønske det. Det er en rekke institusjonelle forutsetninger som må være oppfylt for at demokrati skal være mulig, inkludert en rimelig effektiv stat, et fungerende rettsvesen, et organisert sivilsamfunn.

For å oppsummere: Ignatieff mener at USA er et imperium. Han mener at forklaringen på dagens amerikanske utenrikspolitikk sannsynligvis er geopolitisk, og at den er basert på et ønske om global dominans. Likevel mener han at dagens imperialism, til tross for politikernes motivasjon, faktisk fremmer demokrati og liberalisme. Denne antakelsen er imidlertid ubegrunnet, og står i virkeligheten i motsetning til de faktiske resultatene av dagens imperialism, som Ignatieff selv påviser. Det er derfor et gap mellom hans analyser av den konkrete situasjonen i de landene han beskriver, på den ene side, og den politiske konklusjonen han trekker på grunnlag av denne beskrivelsen, på den andre. Man kan og bør se med sympati på hans aversjon mot kynisme og moralsk relativisme, men det følger ikke av dette at man trenger å godta hans tro på at den amerikanske imperialismen vil fremme menneskerettigheter og være til beste for dem som utsettes for den.

### **Chalmers Johnson: The Sorrows of Empire**

Chalmers Johnson er en av de skarpeste kritikerne av dagens amerikanske utenrikspolitikk. Han var i mange år professor ved Berkeley og ved universitetet i San Diego, og er mest kjent som en av verdens ledende eksperter på Japan og Kina. I sine to siste bøker, *Blowback: the Cost and Consequence of American Empire* og *The Sorrows of Empire*, går han til frontalangrep på amerikansk utenrikspolitikk. I motsetning til mange andre kritikere er Johnson ingen venstreradikaler. Ifølge ham selv stemte han på Reagan i 1980, og han var på 1960- og 1970-tallet hyppig brukt som konsulent for CIA. Han var også lenge tilhenger av krigen i Vietnam, som han anså som nødvendig i «kampen mot kommunismen».

I løpet av de siste åra har han imidlertid blitt mer og mer kritisk til amerikansk utenrikspolitikk, slik at hans kritikk i dag har klare fellestrekk med den som kommer fra radikale kritikere som Noam Chomsky og Gore Vidal. Det som fikk ham til å endre oppfatning var at Sovjetunionens sammenbrudd ikke ble etterfulgt av amerikansk nedrustning. Dette fikk ham til å innse at USAs militære styrke hadde andre formål enn å demme opp for kommunismen. Det at USA ikke rustet ned etter den kalde krigen, var for ham et bevis på at amerikansk militarisme ikke bare var et forsvar mot trusselen fra Sovjet, men et prosjekt som tok sikte på global amerikansk dominans. I stedet for å forsvare liberale verdier mot en ytre trussel har USA blitt et globalt imperium. Det dreier seg riktignok ikke om et imperium av den klassiske typen, som okkuperer og kontrollerer andre stater direkte. I stedet dreier det seg om «domination and exploitation of weaker states by stronger ones» (s. 28). Kolonisering inngår ikke som noe definisjonskjennetegn ved imperialism: «imperialism manifests itself in several and evolving forms, and no particular institution – except for militarism – defines the larger phenomenon» (s. 30). Dominans og militarisme er altså imperialismens kjennetegn ifølge Johnson. Han mener derfor at det imperialistiske prosjektet ikke er noe som ble skapt av Bush-administrasjonen, men at det har røtter i alle fall tilbake til slutten av andre verdenskrig. Den kalde krigen gjorde imidlertid det imperialistiske prosjektet mindre synlig, og fikk de fleste, inkludert ham selv, til å tro at USA ikke hadde andre ambisjoner enn å demme opp for kommunismen.

For å undersøke bakgrunnen for amerikansk imperialism, begynte Johnson å studere den amerikanske utenrikspolitikken historie. Dette har resultert i to bøker. I den første, *Blowback*, som kom ut før 11. september, advarte han mot at USA gjennom sin politikk undergraver sin egen legitimitet og framprovoserer hat og motstand i andre deler av verden. Dette hatet ville i sin tur utgjøre en trussel mot USA, fordi ofrene for den amerikanske imperialismen ville slå tilbake. Han mente blant annet at terrorangrep mot USA var sannsynlig i nær framtid. Da boka kom ut, ble den dels latterliggjort og dels oversett. Etter 11. september ble den imidlertid en bestselger.

I sin nye bok fortsetter han der han slapp i den forrige. USA har nå blitt en militaristisk stat, med ambisjoner om å kontrollere hele kloden. Størstedelen av boka er en detaljert beskrivelse av USAs militære baser over hele kloden. Det finnes ifølge Johnson offisielt i alt 725 slike baser, spredt rundt på alle kontinenter. I realiteten er

det imidlertid enda flere, siden det i tillegg til disse finnes mange som ikke er offisielt registrert som baser. Antallet baser har bare økt etter den kalde krigen, selv om det ikke lenger finnes noen trussel som basene skulle tjene som forsvar mot. I september 2001 var det i alt 254 788 amerikanske soldater utplassert i andre land. Disse base- ne utgjør dagens amerikanske imperium.

Johnson diskuterer flere mulige forklaringer på dagens imperia- lisme. For det første mener han at det handler om olje. Et av for- målene med amerikansk militarisme er etter Johnsons mening å sikre kontroll over oljeforsyningen, ikke bare til USA selv, men til hele verden. Han ser utbyggingen av en rekke nye militærbaser i oljerike områder som Midtøsten og Sentral-Asia som et uttrykk for dette. I denne sammenheng kan det nevnes at viseforsvarsminister Wolfow- itz langt på vei gir ham rett, i alle fall når det gjelder den siste Irak- krigen. Ifølge *The Guardian* innrømmet han i en tale på det asiatiske toppmøtet sommeren 2003 at krigen mot Irak først og fremst handlet om olje, og at den offisielle begrunnelsen (masseødeleggelsesvå- pen) ble brukt fordi det var det eneste man kunne bli enige om, og få en viss internasjonal støtte for.

For det andre legger han vekt på at ideologiske fanatikere nå har fått avgjørende innflytelse på amerikansk politikktutforming. Dette forklarer den intensiverte og stadig mer åpenbare imperialis- men som kjennetegner dagens regime. En side ved denne ideolo- giske kretsen er den fanatiske støtten til Israel. I et slikt perspektiv kan angrepene på Afghanistan og særlig Irak anses som midler til å befeste Israels militære dominans i regionen. For det tredje mener han at innenrikspolitiske hensyn spiller inn, og at en aggressiv uten- rikspolitikk brukes som et middel til å fjerne oppmerksomheten rundt interne problemer.

Men selv om alle disse faktorene sannsynligvis er av en viss betydning, legger Johnson hovedvekten på det han kaller det mili- tærindustrielle kompleks, det vil si rustningsindustrien og det militæ- re apparatet (CIA, Pentagon). Dette komplekset er, ifølge Johnson, så sterkt at det i stor grad kan forme amerikansk utenrikspolitikk. Som kjent advarte daværende president Eisenhower mot dette al- lerede på 1950-tallet. Johnson mener at kompleksets innflytelse bare har blitt sterkere siden den gang, med et foreløpig høydepunkt i dagens administrasjon. På grunn av den gradvise og langvarige militariseringen har dette komplekset utviklet en egeninteresse i kontinuerlig ekspansjon – større bevilgninger, flere baser, stadig nye våpen.

Resultatet er en imperialisme der militærmakt ikke er et middel

til å løse internasjonale konflikter, men omvendt: Eksistensen av en overveldende militærmakt skaper nye konflikter, og det er nettopp det som er poenget, ifølge Johnson. Militærmakt og kontinuerlig ekspansjon har blitt et mål i seg selv, ikke et middel til å beskytte seg: «it may be that the ultimate causes of twenty-first century mayhem in the Middle East are American militarism and imperialism» (s. 253).

Johnson konkluderer med at det følger fire sorger med dagens imperialism. For det første innebærer den en slags evig krigstilstand, der USA enten er aktivt involvert i en krig eller truer med å gå til krig mot enhver som utfordrer landets globale dominans. For det andre betyr imperialismen at det amerikanske demokratiet undergraves. For det tredje blir kritisk debatt erstattet av propaganda og desinformasjon, slik vi fikk det dokumentert i forbindelse med angrepet på Irak. Og for det fjerde betyr imperialismen økonomisk ruin. Alle disse sorgene ser vi tendenser til allerede i dag. USA er i krig mot terrorisme, og denne krigen kan vedvare på ubestemt tid. Sivilrettigheter er allerede blitt begrensa, og propaganda har langt på vei erstattet åpenhet og sannferdig informasjon. Endelig er den imperialistiske politikken så dyr at den etter Johnsons oppfatning med stor sikkerhet kommer til å knekke den amerikanske økonomien – en økonomi som allerede er svært sårbar på grunn av landets enorme underskudd på betalingsbalansen med utlandet. Han frykter at militariseringen av samfunnet, og sorgene som følger med militarismen, allerede har gått så langt at det er for seint å gjøre noe med det, slik at vi nå ikke kan gjøre annet enn å vente på sammenbruddet.

Det er lett å avfeie Johnson med at han er en desillusjonert patriot som føler seg lurert, og vil hevne seg på det systemet som lurte ham. En slik kritikk er imidlertid irrelevant, og sier i seg selv ingenting om gyldigheten av hans analyse. Han kan imidlertid kritiseres for å være litt vel konspiratorisk, særlig i sin analyse av det militærindustrielle kompleks, og for å være noe av en dommedagsprofet. Det forhindrer ikke at hans analyse stort sett er overbevisende, så langt den rekker. Ikke minst er dokumentasjonen av amerikanske militærbaser, og den kontinuerlige ekspansjonen av slike baser verdtfull. Selv om det er allment kjent at USA har slike baser, er omfanget ukjent for de fleste. USA har i dag militære baser i 132 land. Det er ingen land som er utenfor det amerikanske militærets rekkevidde. At en stats militære rekkevidde inkluderer hele kloden er unikt i verdenshistorien.

Det er ikke tvil om at eksistensen av disse basene representerer en formidabel ressurs. For det første gir de USA mulighet til å

gripe inn militært på kort varsel over store deler av kloden. For det andre gir basene stor innflytelse over regjeringene i de landene der de er plassert, ved å gjøre disse statene avhengige av USAs militære beskyttelse. For det tredje gir de muligheter til å kontrollere tilgangen til sentrale naturressurser. Likevel finnes det klare begrensninger på muligheten til å bruke denne rekkevidden. En slik begrensning er juridisk. USA må respektere, i det minste formelt, den nasjonale suvereniteten til det landet der basene befinner seg, og må blant annet be om godkjenning for alle troppebevegelser inn og ut av landet. Og i motsetning til for eksempel det britiske imperiet, er formålet med de militære basene ikke å kontrollere det landet de befinner seg i. Derfor er basene gjerne plassert på øde steder, og isolert fra samfunnet omkring. USA forsvarer ikke regjeringene i landene der de har baser, og kan heller ikke kontrollere dem.

Johnsons beskrivelse av amerikansk militærmakt og ikke minst av basepolitikken er grundig og overbevisende. Forklaringen hans på denne politikken, og på hvorfor imperiet har oppstått, er imidlertid langt mer tvilsom. Teorien om at imperialismen drives av det militærindustrielle kompleks er ikke overbevisende. Det minner for mye om en klassisk konspirasjonsteori. Det er tross alt ingenting som hindrer en valgt regjering i å overprøve dette komplekset hvis den skulle ønske det. Her er Kagan mer overbevisende. Når alle amerikanske regjeringer etter krigen har ført en ekspansiv utenrikspolitikk, må det ses som et uttrykk for en politisk målsetting om global dominans, og ikke som bevis på at enkelte særinteresser har fått kontroll over utenrikspolitikken. Johnsons enkle slutning – fra enkeltgruppers særinteresser til statlig politikk – er dobbelt problematisk. For det første underslås betydningen av geopolitiske interesser, slik disse defineres av den politiske ledelsen. Og for det andre kan man ikke utelukke at Kagan og Ignatieff har rett i at den politiske ledelsen kan være motivert av et genuint ønske om å spre demokrati og menneskerettigheter, selv om man ikke godtar deres oppfatning av at politikken har en slik effekt.

### **Michael Mann: Incoherent Empire**

Den engelske sosiologen Michael Mann er en annen kritiker av dagens amerikanske politikk. Mann, som er mest kjent for det store verket *Sources of Social Power*, er en politisk sosiolog i den weberianske tradisjonen. Hans nye bok *Incoherent Empire* er en fundamental kritikk av den nye imperialismen, basert på teorien om makt fra *Sources of Social Power*.



I den nye boka går han gjennom USAs makt på fire ulike områder: militært, økonomisk, politisk og ideologisk. Deretter analyserer han amerikansk politikk de siste åra, med utgangspunkt i denne redegjørelsen. Han går gjennom politikken når det gjelder internasjonal terrorisme, Israel, Afghanistan, Nord-Korea og Irak, og finner at USA i alle tilfellene har hatt store problemer med å realisere sine målsettinger. Manns hovedkonklusjon er at dagens amerikanske utenrikspolitikk er irrasjonell, fordi den baserer seg på en fundamental overvurdering av USAs makt, og en undervurdering av hva som skal til for å opprettholde et globalt imperium.

Mann skiller mellom tre typer imperier. Disse kategoriene utgjør ifølge Mann en skala som konkrete imperier kan plasseres langs. For det første finnes det formelle imperier, kjennetegnet av okkupasjon og direkte militær kontroll over andre staters territorium. Dette er den klassiske formen for imperialisme. Det romerske og det engelske imperiet er de mest kjente eksemplene. For det andre finnes det han kaller indirekte imperier. Det som kjennetegner denne typen imperier er at andre staters territorium ikke blir direkte okkupert. I stedet styrer imperiet gjennom kontroll over andre staters regjeringer. I denne typen imperialisme er imperiets kontroll over andre stater omfattende, og inkluderer blant annet stor grad av direkte styring over hva slags politikk staten fører. Slike stater beskrives ofte som vasallstater eller klientstater. For det tredje finnes det uformelle imperier. Det som skiller indirekte imperier fra uformelle er at uformelle imperier ikke kontrollerer andre staters politikk, men legger press på dem gjennom å forme klientstatens forbindelser med omverdenen. Dette kan f.eks. skje gjennom å stille betingelser til bistand og ved å innføre sanksjoner mot stater som fører en politikk som imperiet ikke ønsker. En fjerde form for dominans er det Mann kaller hegemoni. En hegemonisk stat er en stat som er i stand til å få andre stater til å ville det den selv vil, med andre ord til å forme både politiske og økonomiske institusjoner slik at andre stater oppfatter sine interesser som sammenfallende med hegemonens egne. Dette kan enten skje ved at den hegemoniske staten kan utforme det internasjonale regelverket for handel o.l., og rett og slett gjennom økonomisk dominans. I slike systemer formidles imperiets makt via markedet og via internasjonale institusjoner som utformer regelverket for forbindelser mellom stater. USAs makt i perioden etter den andre verdenskrig har vært basert på en kombinasjon av uformelt imperium og hegemoni. De siste åra har imidlertid landet beveget seg i retning av et klassisk territorielt imperium. Dette undergraver imidlertid landets hegemoni, og skaper økt motstand og uvilje i resten av verden.

I tråd med sin teori om makt, som han har utviklet i tidligere bøker, analyserer Mann USAs makt på fire områder: militært, økonomisk, politisk og ideologisk. Militært er USA fullstendig overlegent alle andre land. De kan vinne enhver krig uten særlige problemer, uten egne tap av betydning. Det er imidlertid klare begrensninger på hva som kan oppnås ved bruk av militær makt. Selv om USA kan vinne enhver krig, kan de ikke opprettholde freden etterpå, fordi de ikke er stand til å pasifisere samfunnet i de landene som okkuperes. Pasifisering krever mye større styrker enn erobring, og USA har ikke vært villig til å sette inn tilstrekkelige styrker til dette. Resultatet er kontinuerlig væpna motstand, noe som innebærer at amerikanske styrker i praksis ikke kontrollerer territoriet i land som okkuperes.

Dette kan vi i dag se både i Irak og i Afghanistan. I Afghanistan kontrollerer regjeringen ikke stort annet enn hovedstaden, mens resten av landet styres av lokale krigsherrer. I Irak er amerikanske styrker mer spredt ut over landet, men utsettes daglig for angrep fra opprørere. Motstanderne er ikke i nærheten av å kunne stå imot amerikansk militærmakt, men de har militær styrke nok til å hindre intern pasifisering, noe som ikke krever stort annet enn tilgang til geværer, granater og bomber. Slike enkle våpen, som Mann kaller de svakes våpen (*weapons of the weak*), kan være nok til å undergrave okkupasjonskontroll. Militær og teknologisk overlegenhet er med andre ord ikke tilstrekkelig til å pasifisere et samfunn.

Økonomisk er også USA mer enn sterkt nok til å opprettholde et imperium, ifølge Mann. Den amerikanske økonomien er den desidert største i verden, og dollarens rolle som verdensvaluta gir landet en unik handlefrihet. Å finansiere et imperium er imidlertid dyrt, og forutsetter skatteøkninger i USA. Problemet er at det ikke er mulig å få politisk oppslutning om å øke skattene for å finansiere militær ekspansjon. Selv om USA i prinsippet har økonomisk styrke nok til å bygge et imperium, er det altså interne politiske grunner til at det kan være vanskelig i praksis. Det er dermed ikke manglende økonomisk evne, men den manglende viljen til å betale for imperiet som utgjør en alvorlig begrensning av USAs makt.

Politisk står det amerikanske imperiet svakere. På den ene siden er landet ikke i stand til å skaffe seg støtte internasjonalt for dagens politikk. Det ble ikke minst tydelig i forbindelse med krigen i Irak. Selv om Storbritannia og Polen ble med på krigen, og regjeringene i blant annet Italia, Spania, Nederland, Danmark og flere land i Øst-Europa støttet krigen, var motstanden stor i alle deler av verden. USA fikk ikke noe vedtak i FN som kunne støtte angrepet,

og flertallet av befolkningen i alle deler av verden var kritiske til krigen. Den viktigste demonstrasjonen av dette var selvsagt det at USA ikke var i stand til å presse igjennom et FN-vedtak som godkjente krigen.

Det er likevel ikke dette som utgjør den største begrensningen på amerikanernes politiske makt. Det spiller i bunn og grunn liten rolle for USA hva europeerne måtte mene. Deres militære bidrag er uansett minimalt, og den politiske støtten fra Europa kan amerikanerne godt klare seg uten. Den viktigste begrensningen er i stedet mangelen på troverdige allierte i de landene som okkuperes. Alle imperier er avhengige av å styre gjennom lokale eliter. Hvis de ikke klarer å skaffe seg slike allierte, er imperialismen dømt til å mislykkes. I Irak finnes det ingen slike lokale allierte, og USA har derfor store problemer. Amerikanerne har dessuten gjort det ekstra vanskelig for seg sjøl ved å oppløse det tidligere statsapparatet, som kunne vært nyttig som lokal samarbeidspartner. I Afghanistan allierte de seg derimot med nasjonale eliter, nemlig de lokale krigsherrene. Problemet her er imidlertid at de allierte ikke er til å stole på.

Den andre viktige begrensningen på USAs politiske makt er knytta til amerikansk innenrikspolitik. Det ideologiske grunnlaget for amerikansk politikk er liberalismen, som oppfattes som en universell ideologi. Siden USA tross alt er et slags demokrati, er enhver regjering avhengig av politisk støtte, eller i det minste fravær av for mye motstand, i egen befolkning. 11. september ga Bush-regjeringen en unik støtte, men jo lenger tida går, og jo større de menneskelige og økonomiske omkostningene ved krigen og okkupasjonene blir, desto vanskeligere vil det bli å opprettholde en slik støtte.

Etter kommunismens fall sto liberalismen, og spesielt den amerikanske varianten av den, igjen som det tilsynelatende eneste ideologiske alternativet. Den støttes opp gjennom spredningen av amerikansk massekultur over hele verden, i form av filmer, moter, musikk etc. Det kunne derfor se ut til at USAs ideologiske makt, som bærer av den universelle liberalismen, var overveldende. Men ifølge Mann er USAs ideologiske hegemoni mer begrensa enn det kan se ut til. Det er to hovedgrunner til dette, etter hans mening. For det første er USAs politiske praksis åpenbart i direkte strid med de idealene landet hevder å fremme. USA snakker om frihet og demokrati, men bruker tvang og støtter en rekke autoritære regimer. Amerikanerne snakker om å beskytte menneskerettigheter, men dreper tusenvis av sivile. Konsekvensen er at USA ikke oppfattes som bærere av frihet og demokrati fra mottakernes side, men som en stormakt

som utsetter sine motstandere for maktovergrep. Dette genererer motvilje og motstand mot amerikansk imperialisme.

For det andre er nasjonalismen den sterkeste og mest dominerende ideologien i dagens verden, og ikke liberalismen. Nasjonalismens viktigste prinsipp er nasjonenes selvbestemmelsesrett, et prinsipp som står i direkte motsetning til imperialisme, og som gjør det umulig å legitimere imperialistiske okkupasjoner. Denne ideen har et enormt potensial for massemobilisering, og vil skape store vanskeligheter for ethvert imperium som prøver å etablere direkte politisk kontroll over andre stater. Dette betyr at i motsetning til hva som var tilfelle for alle tidligere imperier, vil enhver okkupasjon i dag møte kraftig ideologisk motstand, og gjøre det vanskelig å oppnå intern pasifisering og varig kontroll. I stater der det ikke finnes noen enhetlig nasjon, vil antiimperialismen, som en variant av nasjonalismen, tjene som grunnlag for en tilsvarende mobilisering mot okkupanter utenfra.

I tillegg til nasjonalismen kan også religiøse ideologier tjene som grunnlag for mobilisering mot imperialismen. Det viktigste eksemplet på dette i dagens verden er selvsagt islamsk fundamentalisme, som har vist seg å ha enorm evne til å mobilisere motstand. Selv om fundamentalistene ikke er i nærheten av å utgjøre noe flertall, er de tilstrekkelig mange til å skape store problemer for imperialistiske okkupanter.

USA er altså militært overlegent og økonomisk dominerende, men har samtidig begrensa politiske og ideologiske ressurser. Til sammen betyr dette at det amerikanske imperiet kan beskrives som

a military giant, an economic backseat driver, a political schizophrenic and an ideological phantom. The result is a disturbed, misshapen monster stumbling clumsily across the world. It means well. It intends to spread order and benevolence, but instead it creates more disorder and violence (s. 13).

Den konklusjonen vi kan trekke av dette ifølge Mann, er at dagens imperialisme i bunn og grunn er irrasjonell, og derfor sannsynligvis ikke vil vedvare. Hvis dagens politikk er overambisiøs og ikke i samsvar med de ressursene den amerikanske staten har til disposisjon, er det all grunn til å tro at den vil mislykkes, og at dette vil føre til en justering av politikken. Fordi dagens politikk ikke er i samsvar med den amerikanske statens ressurser og interesser, vil USA etter all sannsynlighet, når det blir tydelig for alle at en aggressiv imperialisme ikke kan lykkes, vende tilbake til en politikk som er

mer eller mindre lik den som har vært ført av Clinton og tidligere amerikanske presidenter. Det vil si en politikk som tar sikte på å opprettholde amerikansk hegemoni økonomisk og militært, men som legger større vekt på å skaffe seg støtte blant andre land og i internasjonale organisasjoner, og som nedtoner ambisjonene om direkte kontroll over andre stater. Det vil i så fall innebære at USA fortsatt vil intervensjonere militært når landets interesser trues, slik landet har gjort en rekke ganger i hele etterkrigstida. Samtidig betyr det at man vil anstrenge seg mer for å få politisk støtte fra andre land, og at intervensjoner i hovedsak vil være mer indirekte, gjennom støtte (gjærne militært) til ulike grupper i andre land som anses som «vennligssinnede», for å unngå nasjonalistisk mobilisering mot USA.

Det Mann ikke sier noe om, er hvordan man skal forstå sammenhengen mellom de ulike typene ressurser. Hans behandling av de enkelte ressursene er overbevisende nok, men han gjør ikke noe forsøk på å si noe om forholdet mellom dem. Implikasjonen av hans begrepsapparat synes å være at vi finner ut hvor mye makt en stat har ved først å analysere makt på enkeltområder og deretter å *slå sammen* de ulike ressursene. Men samfunnet er ikke en serie enkeltstående «områder» som eksisterer uavhengig av hverandre. «Helheten» er ikke en samling av ulike institusjoner eller «områder» som eksisterer side om side. Tvert imot er den gitt gjennom hvordan de ulike institusjonene eller «områdene» virker sammen. Det er like misvisende å ville forstå hver samfunnsfære løsrevet fra sine omgivelser som det er å forstå enhver institusjon som avledet fra én sentral maktinstans (f.eks. staten eller den materielle produksjonen). Manns «antireduksjonistiske» tilnærming til makt er derfor mangelfull, selv om hans analyse av enkeltfenomener og av USAs makt på enkeltområder er god.

## Avslutning

Både de sterke og de svake sidene ved de fire bøkene er nær knyttet til forfatternes teoretiske utgangspunkt. Kagan er, som realismen generelt, grunnleggende ahistorisk, og postulerer en direkte korrespondanse mellom makt, interesser og utenrikspolitikk. I likhet med realismen er han også helt blind for hvordan økonomiske forhold virker inn på utenrikspolitikken. Og i den grad han går ut over realismen, ved å trekke inn ideologiske forhold, baserer han seg på en fundamentalt misvisende antakelse om at USAs politikk er til menneskehetens beste.

Den siste antakelsen deles også av Ignatieff, som til tross for

sin skepsis til den amerikanske regjeringens motiver og sine kunnskaper om konsekvensene av amerikanske militære intervensjoner, mener at det verden trenger er mer amerikansk imperialism. Selv om hans siktemål primært er normativt, er hans analyse også basert på empiriske premisser og preget av at disse premissene i stor grad er problematiske.

Johnson har i motsetning til Kagan og Ignatieff ingen illusjoner om amerikansk imperialism. Hans analyse svekkes imidlertid av at han ikke har noen teori om internasjonal politikk. Teorien om at imperialismen er drevet fram av det militærindustrielle kompleks er ikke overbevisende.

Verken Kagan, Ignatieff eller Johnson har noen teoretisk fundert analyse av forholdet mellom statssystem og verdensmarked. Den av de omtalte bøkene som kommer nærmest et slikt ideal er Michael Manns bok. Mann forankrer tross alt sin analyse av imperialismen i en teori om makt, som han bruker til å analysere USAs makt og utenrikspolitikk. Svakheten ved hans teori er imidlertid at han ikke sier noe om forholdet mellom de ulike maktressursene. Analysene av USAs makt på ulike områder blir derfor stående hver for seg. Utfordringen er derfor å utvikle et helhetsperspektiv, med fokus på sammenhengen mellom geopolitikk og økonomi. Et slikt perspektiv har ingen av disse fire bøkene.

## The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century

Robert Cooper

London: Atlantic Books 2003

**Kristin Haugevik** [studentstipendiat, NUPI]

Robert Cooper er en interessant person i internasjonal politikk både fordi han har vært en av Tony Blairs mest betrodde rådgivere og fordi han nå er nær medarbeider av EUs Javier Solana. Cooper har vært involvert både i utarbeidelsen av senere britiske forsvarsstrategier og i arbeidet med EUs sikkerhetsstrategi «A Secure Europe in a Better World», som ble ratifisert av samtlige EU-medlemsland 12. desember i fjor. Etter utgivelsen av *The Breaking of Nations* i 2003 er Cooper av mange blitt omtalt som den europeiske utgaven av Robert Kagan, forfatteren av den mye omtalte *Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*.

Cooper og Kagan har flere likheter, og de er enige på flere punkter i sine betraktninger omkring USA og Europa. Det finnes imidlertid også en del forskjeller: Mens Kagan ofte betegnes som realist, er Cooper noe vanskeligere å plassere. For eksempel mener han – i likhet med flere sosialkonstruktivister – at «identity beats interest» (s.129), med andre ord at utformingen av nasjonal identitet er viktigere enn nasjonale interesser. Videre understreker han at de neorealistiske begrepene maktbalanse og hegemoni ikke lenger er de åpenbare løsningene på å skape og bevare fred i det internasjonale samfunn. På den annen side argumenterer han samtidig for at Europa må skaffe seg mer militær makt for å kunne spille en rolle på verdensarenaen, hvilket må sies å være mer i tråd med en (neo)realistisk tankegang.

*The Breaking of Nations* er delt inn i tre deler eller essays. Det første handler om den historiske utviklingen fra en gammel til en ny verdensordning i Europa. Murens fall og slutten på den kalde krigen i 1989 markerer et brudd i europeisk historie og slutten på maktbalansen slik vi kjenner den fra klassisk realisme. I årene etter dette har regionalt og internasjonalt samarbeid blitt stadig mer utbredt, og det klassiske statssystemet fra Westfalerfreden i 1648 er blitt stadig mindre viktig. Utviklingen har imidlertid foregått i ulikt tempo i forskjellige deler av verden. Cooper identifiserer derfor tre ulike typer av samfunn i verden i dag: Den premoderne, den moderne og den postmoderne verden.

I *den premoderne verden* er samfunnet preget av kaos og mangel på kontroll, staten har ikke monopol på makt, den er svak og klarer ikke å kontrollere de ikke-statlige aktørene. Afghanistan og Liberia er eksempler på land som hører hjemme i denne kategorien, i likhet med en rekke andre såkalte «failed states».

Det motsatte er tilfelle i *den moderne verden*, hvor staten har monopol på makt innenfor eget territorium og verdenssamfunnet er et anarki hvor man ikke kan stole på noen. Maktbalanse eller hegemoni er de eneste åpenbare løsningene på usikkerheten, en beskrivelse som for øvrig passer godt på verdensbildet under den kalde krigen. Flere stater befinner seg fortsatt i denne kategorien, ikke minst mener Cooper at USA på mange områder må defineres som en moderne stat. USA har imidlertid også elementer fra *den postmoderne verden*. I denne typen samfunn er ideer om gjensidig avhengighet og samarbeid svært viktig, og nasjonal suverenitet tillegges betydelig mindre vekt enn i den postmoderne verden. Derfor vil internasjonale organisasjoner som EU her være nøkkelaktører på bekostning av den tradisjonelle nasjonalstaten.

I den postmoderne verden er troen på «soft power» og diplomati stor. Dette er også utgangspunktet for Coopers andre essay, hvor han tar for seg diplomatiets kunst ut fra et postmoderne perspektiv. Her fremhever han først verdien av å forstå andre lands kultur fordi den verste feilen du kan begå i diplomatiets verden er å gå ut fra at forhandlingspartneren er lik deg selv. Under Hitler og Chamberlains berømte møte i 1939 foretok begge denne feilslutningen: Chamberlain antok at Hitler var en gentleman som ville holde sitt løfte, Hitler på sin side følte seg sikker på at Chamberlain aldri hadde til hensikt å holde sitt.

Videre påpeker Cooper at det er helt essensielt for diplomater at de forstår andre lands innenrikspolitikk. Stort sett taper eller vinner regjeringer valg på bakgrunn av innenrikspolitikk og ikke utenrikspolitikk, og forståelsen av førstnevnte er derfor svært sentralt dersom man skal oppnå resultater i forhandlingene. Diplomati krever imidlertid mer enn noe annet at diplomatene har et langtidsperspektiv på sin innsats. «The idea that foreign policy is easier than domestic affairs is a strange illusion,» skriver Cooper (s. 114). Det er med andre ord vanskelig nok å forandre politikk i sitt eget hjemland, å forandre et annet lands politikk utenfra er naturlig nok en enda vanskeligere oppgave.

Utenrikspolitikk handler dessuten ikke ene og alene om interesser. Forståelse av nasjonal identitet – hva et land er og hvordan det vil være – er faktisk mye viktigere. Nasjonale interesser kan endre seg over tid, mens nasjonal identitet er mer permanent. Men nasjonal identitet kan også endres, som for eksempel i EU, hvor man har tatt sikte på å utvikle en europeisk identitet i tillegg til den nasjonale. Ved å «enlarge the context» på denne måten kan man behandle flere ulike typer problemstillinger under ett og heller inngå kompromisser på de områdene som er mindre viktig for ens eget hjemland (s.138).

Coopers tredje og siste essay er det korteste, men kanskje også det mest dagsaktuelle ettersom det omhandler forholdet mellom Europa og USA knyttet opp mot de to foregående essayene. Kagans argument i *Paradise and Power* var at USA er unilateralistisk fordi landet har den nødvendige makten til å kunne opptre alene, mens Europa er tilhenger av multilateralisme fordi det er for svakt til å være noe annet. Følgelig vil Europa være ute av stand til å legge begrensninger på USAs politikk.

Cooper mener imidlertid at europeerne faktisk har en viss militær kapasitet, og at deres deltakelse utgjorde en fundamental forskjell både i Bosnia og i Kosovo. Selv om Europa ikke hadde militær kapasitet til alene å gjøre det USA har gjort i Afghanistan eller i



Irak, så har også flere av USAs internasjonale aksjoner de senere år vært avhengig av hjelp fra andre land, da spesielt med tanke på fredsbevarende operasjoner. Selv om Europa muligens søker ikke-militære løsninger fordi det mangler militær kapasitet, mener Cooper at denne militære svakheten er et resultat av et eget og bevisst valg.

Forskjellene mellom USA og Europa handler altså ikke bare om besittelse av eller mangel på ressurser, det handler også i stor grad om vilje til eller ønske om å skaffe seg og opprettholde disse ressursene. Europeerne har i den senere tid blitt vant til at USA kan forsvare dem mot eksterne trusler, og later til å ha glemt at europeiske og amerikanske interesser ikke nødvendigvis alltid vil være sammenfallende. Løsningen på dette problemet, mener Cooper, er at Europa må bevege seg mer i retning USA og bli bedre på «hard power».

Samtidig har også USA mye å lære av Europas diplomatiske kvaliteter. Bare ved å møtes på halvveien er det mulig for de to å samarbeide på like fot i kampen mot terrorisme og masseødeleggelsesvåpen – de to kanskje største truslene mot verdensfreden i nyere tid. Europa har tatt steget inn i den postmoderne verden og har valgt å legge sin militære sikkerhet i hendene på henholdsvis NATO og USA. Ifølge Cooper må dette endre seg; det er uholdbart at 450 millioner europeere er avhengig av 250 millioner amerikanere for å forsvare seg mot trusler utenfra. Derfor må europeerne selv ta ansvar for å utvikle sin militære kapasitet slik at de blir en seriøs og likeverdig aktør overfor USA i det internasjonale samfunn. Ikke overraskende later altså konklusjonen til å være i tråd med regjeringen Blairs offisielle argumenter, nemlig at Europa må opptre som USAs partner snarere enn dets rival eller undersått.

Coopers bok er svært interessant lesning, ikke minst fordi han ved å skille mellom ulike typer samfunn bidrar til å forklare hvorfor Europa, USA og andre deler av verden responderer ulikt når de står overfor de samme problemstillingene. Boken er gjennomgående godt illustrert med empiriske eksempler, og er velstrukturert og velformulert i sin oppbygning. På nåværende tidspunkt fremstår imidlertid Coopers ønske om et mer militært Europa og et mer diplomatisk USA som en liten utopi. Kontrastene mellom de to later til å ha blitt ytterligere forsterket i den senere tid – ikke minst på grunn av Irak-krigen som har skapt splid mellom flere parter i det internasjonale samfunn. Irak-krigen ble dessuten et tilbakeslag for EUs målsetning om å snakke med en stemme i utenriks- og sikkerhetspolitiske saker, ettersom medlemslandene delte seg i to leirer ut fra hvem som støttet den amerikanske invasjonen og hvem som ikke gjorde det. Dermed later det fortsatt til å være stor avstand

mellom den moderne, anarkiske virkelighetsoppfatningen i Washington og den postmoderne, harmoniske tilnærmingen i Brussel. Så langt har ingen av alternativene vært noen nevneverdig suksess i behandlingen av vanskelige internasjonale spørsmål – som for eksempel forholdet til «mislykkede» premoderne stater.

## Imperiet på godt og vondt

### **The Rise and Fall of the American Empire**

Niall Ferguson

Allen Lane 2004 302 sider

### **Imperial Overstretch. George W. Bush and the hubris of empire**

Roger Burbach & Jim Tarbell

Zed Books 2004, 218 sider

**Andreas Løvold** [cand.polit. i statsvitenskap, Atlanterhavskomiteén]

Der tiåret etter den kalde krigens slutt avstedkom en utallig mengde med debatter om den nye verdensordens unipolare kjennetegn, står nå debatten om imperium. Imperiet har med andre ord slått tilbake. Men hvilket? Ingen bestrider USAs overlegne maktposisjon. Uenigheten synes å dreie seg om hva slags imperium vi har med å gjøre, og hvorvidt dette etablerer orden eller uorden. Og i forlengelsen av dette: Er det godt eller vondt? Er det liberalt eller autoritært? Er det forankret i det westfalske statssystemet eller representerer det noe grunnleggende nytt? Og kanskje viktigst: Hva slags imperial makt har vi med å gjøre? Svarene på disse spørsmålene bestemmes selvfølgelig av ens ideologiske ståsted. Disse to bøkene legger vidt forskjellige samfunnssyn til grunn. Der Burbach & Tarbell står i gjeld til imperietenkningen fra 1960- og 70-tallet, sterkt influert av neomarxistisk tankegods, står Ferguson trygt plantet i en liberal-konservativ tradisjon. Der de to førstnevnte for eksempel forutsetter en motsetning mellom «demokrati» og «imperium», ser sistnevnte en klar positiv sammenheng mellom de to fenomenene. Der Burbach & Tarbell har en demokratisk verdensorden som sitt ideal-samfunn, har Ferguson det vestlige kapitalistiske samfunn som sitt. Forståelsen av begrepet «imperium» i de to bøkene er derfor, mildt sagt, svært forskjellig.

Hvis USA skiller seg ut som en unik stat i dagens verdensorden, gjør den britiske historiker Ferguson det samme i fagmiljøet. I en alder av bare 40 år har han rukket å bli verdenskjent for bøker som handler om penger og makt i de tre siste århundrer, Rotschild-dynastiet, det britiske imperiets vekst og fall og nå det amerikanske imperium, og er av *Time* kåret til en av verdens 100 mest innflytelsesrike personer. Ferguson er kjent for å krysse grensene mellom økonomi, historie og politikk på nye, kreative måter. Han er en mye brukt kommentator i media, og trolig viktigst: Han er – mye takket være sine synspunkter – godt likt av dagens amerikanske ledelse. Dette, kombinert med hans interesse for historiske detaljer og hardt arbeid, har gjort ham til en nøkkelperson i den nye imperiedebatten.

Hva vil Ferguson? I *Colossus* argumenterer han for at USA alltid har vært, og fortsatt er, et imperium. Men et spesielt imperium – et liberalt antiimperialt imperium som, paradoksalt nok, forneker sin egen imperialisme. Et imperium uten imperial politikk som verken penetrerer befolkninger med vold eller erobrer territorier, men som skaper orden, stabilitet, demokrati og markedsøkonomi. Kort sagt; et snilt imperium, som Ferguson velger å kalle et *liberalt* imperium. Et slikt imperium er ikke bare i USAs sikkerhetspolitiske egeninteresse, men i *alles* interesse. For selv om den amerikanske utgaven av imperialisme er kjennetegnet av en ikke ubetydelig spenning mellom nasjonens republikanske verdier på den ene siden og rollen som global maktaktør på den annen, bidrar et slikt imperium til å skape stabilitet i dagens internasjonale orden. Alternativet er visstnok maktvakuum, eventuelt kaos. Tiden for det westfalske stats-systemet, der stormaktene balanserte sin makt mot hverandre i et multipolart system, synes nemlig å være forbi. Løsningen på globale utfordringer som internasjonal terrorisme, masseødeleggelsesvåpen og statsoppløsning er derfor mer imperium. Skal vi tro Ferguson, ligger ikke problemet i at USA fører en imperial politikk, men at den ikke er imperial *nok*. USA mangler ikke ressurser – for militær og økonomisk makt har USA mer enn nok av – men det mangler *vilje*. Problemet, slik Ferguson ser det, består i at amerikanerne ikke kopierer britisk imperiepolitikk godt nok. Britene var nemlig villig til å tenke og handle langsiktig, samt villige til å ofre sine liv. Etter å ha angrepet Irak forteller amerikanerne at de verken er «erobrere» eller «okkuperter», og at de ikke vil bli værende lenger enn nødvendig. Det gjorde også britene i datidens Mesopotamia, men de mente det ikke alvorlig. Der ligger forskjellen. Britene sendte sine beste hoder fra universitetene og ut i felten. Og de ble. Gjerne i 40 år. Amerikanerne derimot, skal vi tro Ferguson, vil heller konsumere

enn erobre og heller bygge kjøpesentre enn nasjoner. Det amerikanske imperium mangler imperiebyggere som igjen mangler imperial etos. Problemet med et slikt selvfornektende imperium er at det ikke makter å allokere nok ressurser til sin egen politikk, samt at det har et urealistisk tidsperspektiv på samfunnstransformasjoner. Amerikansk politikk møter ifølge Ferguson utfordringer på tre måter. To er allerede nevnt, nemlig mangelen på imperiebyggere og mangelen på imperial vilje. Det siste poenget gjelder økonomien. I motsetning til en annen kjent britisk historiker Paul Kennedy som innførte begrepet «imperial overstretch», mener ikke Ferguson at det amerikanske hybris skyldes militær ekspansjon, men snarere finansielle strukturproblemer på hjemmebane. Den amerikanske økonomien lider under et kritisk underskudd og er derfor avhengig av utenlandsk kapital, noe som skaper en ikke ubetydelig usikkerhet. Men hvis valget står mellom å trekke seg tilbake i isolasjon eller å skape liberalt imperium, må amerikanerne velge det siste.

I Fergusons verden fremstår amerikanerne som nåtidens virkelige diplomater. Både FN og EU er spilt ut over sidelinjen. Ingen av dem kan utfordre den amerikanske makten. Hvis disse institusjonene har noen betydning, er det som støttespillere til imperiet. FN er ineffektivt og handlingslammet fordi de europeiske stormaktene – av hensyn til sine egne nasjonale interesser – forhindrer militær handling. Europa er isolasjonistisk, narsissistisk og svakt. Og derfor irrelevant. Den europeiske befolkningen eldes, folk jobber mindre og velferdssystemene er stivbente. Den europeiske identiteten er dessuten mye svakere enn den nasjonale. Påstander som dette virker sikkert både provoserende, politisk ukorrekte og forenklerende for de fleste. Om dette likevel ikke skulle være nok, består *Colossus* av en rekke konservative, til dels provoserende påstander, som for eksempel at global terrorisme har lite med USAs politikk i Midtøsten å gjøre, at avkolonialiseringen etter den andre verdenskrigen er et eksempel på at imperiepolitikk er mer velegnet enn nasjonal selvbestemmelserett, og at USA burde ha handlet langt tøffere i både Korea og Vietnam under den kalde krigen. Sammensatte, lokale konfliktmønstre blir oversett, og kildene er selektive, til dels kontroversielle.

Problemet med Ferguson er at han forteller så overbevisende – og godt – at den sterke ideologiske vinklingen i *Colossus* iblant blir borte. Imperiepolitikkenes skyggesider nevnes omtrent aldri. Og eksemplene er stort sett av økonomisk karakter. For eksempel er indikatorene på britisk imperiepolitikk i India av materiell art, nemlig infrastruktur, finansmarked og handel, mens det ikke står et ord om hvordan innbyggerne faktisk opplevde imperiepolitikken. Den

største svakheten ved Ferguson er imidlertid hans sammenblanding av gammelt og nytt. Beskrivelsen av dagens internasjonale orden er både presis, god og spennende, men løsningene er altfor enkle. To poenger bør i den sammenheng nevnes. For det første: Fergusons endimensjonalitet bidrar til at andre former for imperial politikk, især multilateralisme og internasjonalt samarbeid, blir usynlige i den amerikanske tradisjonen. Det som står tilbake er et arrogant, inhumant og isolert USA. Og dermed skyter Ferguson seg selv i foten. Men ikke bare det: For Ferguson er dagens amerikanske liberale imperium det eneste alternativet til det maktvakuumet som kjennetegner dagens internasjonale orden. Dette henger igjen sammen med Fergusons enkle maktbegrep, som er sterkt knyttet opp til en økonomisk og militær forståelse. Andre sivile maktformer, som vi finner flere eksempler på i Europa, blir oversett. Det liberale imperium som Ferguson gjør rede for, har nemlig flere likhetstrekk med dagens EU enn USA. For det andre: Fergusons britiske imperieløsninger har et anakronistisk drag over seg. Målet synes å ligge i at man *vil* imperium – og velger dette hundre prosent. Ikke halvveis. Om anakronistisk, så er Ferguson i dette i alle fall konsekvent. Hvis imperier er et gode, må man satse fullt ut på dem og ikke trekke seg ut på halvveien. Men dermed ser Ferguson bort fra den største utfordringen som er forbundet med å føre imperial politikk i et postimperialt samfunn. Uansett hvor liberal den måtte være. Det liberale dilemmaet som ligger innebygd i dette forholdet, blir aldri drøftet av Ferguson. Kanskje fordi han i motsetning til andre liberale imperietenkere, som Michael Ignatieff, ikke er særlig opptatt av moralske problemstillinger? Eller kanskje mest fordi han ikke ser farene, især den uforutsigbarhet som er forbundet med hans egen imperietekning? Alt i alt sitter vi igjen med et ganske ensidig bilde av imperiemakten, nemlig av det gode, optimistiske slaget.

Hvis Fergusons imperium er udelt snilt, er imperiet til historikeren Roger Burbach & journalisten Jim Tarbell enda mer ensidig, men ondt. Forskjellene synes åpenbare. Der Ferguson forsøksvis understøtter sine argumenter, kaster Burbach & Tarbell ut en rekke løse påstander. Der Ferguson påstår at demokratiet kan være en konsekvens av imperiepolitikk, hevder Burbach & Tarbell at hvis demokratiske verdier slår rot, vil dette komme som en reaksjon på, og ikke som en følge av, amerikansk politikk. Der Ferguson tilbakeviser enkle sammenhenger mellom imperium og olje, ser Burbach & Tarbell entydige koblinger. Der Ferguson går tilbake til britiske imperiebyggere, går Burbach & Tarbell tilbake til Marx. Der Ferguson forsøksvis går historisk til verks, er Burbach & Tarbell langt mer inter-

essert i løpende saker fra de siste årene. Der Ferguson gir et til tider slitsomt positivt bilde av imperiet, er Burbach & Tarbell enda mer slitsomme, men med negativt fortegn. USA er både aggressivt, ignorant, inhumant, løgnaktig, propagandistisk, inkompetent, religiøst, urettferdig, korrump og barbarisk usivilisert. Det amerikanske imperiets oppgave er dessuten skremmende entydig: «Expanding its commercial and corporate interests to all corners of the globe» (s. 54).

Som gode marxister skal Burbach & Tarbell først og fremst avsløre politikkenes «interesser», «retorikk» og «mytologi», og på den måten vise leseren hvordan virkeligheten «virkelig» er. For å ta et eksempel: «America is not the mythological paradise it has always been portrayed as. The mask has fallen and the despotic and grasping imperial ruler has been revealed» (s. 22). Slike påstander er selvfølgelig høyst problematiske. Burbach & Tarbells ståsted er neppe et nøytralt utsiktspunkt. Snarere er de sterkt forankret i en helt spesifikk måte å fortolke verden på: Fra utsiden, nedenfra. Det vil si; begge forfatterne er etablerte innenfor sine respektive felt. Poenget her er at de fortolker verden ut fra et marxistisk ståsted, der økonomien styrer samfunnsutviklingen. Boken gjennomsyres av økonomiske sammenhenger, men uten at de drøftes kritisk. Påstanden om at «The Bush administration reflects the core interests of a petro-military complex, a very narrow group of largely national-based economic interests that are not as interlocked with global capital as other business sectors in the United States» (s. 16), sier ikke noe spesifikt om maktens opphav. Jeg vil som leser vite mer om disse personene, hvilke ideer og hvilke nettverksforbindelser de er del av. Men det får jeg aldri greie på. Skyldes det media? Lobbyister i oljemiljøet? Neokonservativ tenkning i Bush-administrasjonen? Videre: Å uttale generelt at «the economy is what counts for Bush, and the corporate right is depending on him to maintain that posture» (s. 122) er også relativt intetsigende, så fremt det ikke begrunnes nærmere. De ingrediensene man sitter igjen med, og som visstnok skal være det som driver det amerikanske imperium, er i første rekke økonomisk profitt og en eller annen form for hyklersk egeninteresse som i siste instans er tuftet på religiøs fundamentalisme. *Imperial Overstretch* er derfor ikke særlig godt egnet til å gi en innføring i marxistisk imperieforståelse. Til det er den altfor usystematisk. Imperiebegrepet blir for eksempel aldri diskutert, men tas snarere for gitt. Som en samlebetegnelse på alt som er negativt: fra rå markedskapitalisme til brutal militaristisk styrke. De liberale elementene som tross alt finnes i amerikansk imperietradisjon, blir følgelig en *del av*, og ikke en motsetning til, en altoverskyggende autoritær

tendens. *Imperial Overstretch* bør derfor leses som det den er: Et stykke politisk handling, skrevet på vegne av de marginaliserte stemmene i global politikk, som i stedet for en imperial maktpolitikk ønsker seg en fredelig og rettferdig verdensorden der globale borgere har erstattet nasjonalstaten. I likhet med Ferguson retter derfor Burbach & Tarbell blikket vekk fra dagens westfalske verdensorden. Begge er i en slik forstand revolusjonære. Men der stopper også likheten. Hvis Ferguson mener at imperium er svaret på dagens maktvakuum, og på den måten ser bakover, skuer Burbach & Tarbell – sympatisk nok – fremover. Deres drøm er kanskje enda mindre realistisk, men desto mer sympatisk: å erstatte det kapitalistiske systemet med et rettferdig, deltakende demokrati hvor mennesker ikke lenger behandles som varer. Et annet interessant likhetspunkt gjelder vektleggingen av økonomiske forklaringsfaktorer og referansen til såkalt «imperial overstretch» i økonomisk forstand. Dette gjøres imidlertid på svært forskjellige måter. Der Ferguson – delvis influert av Adam Smiths økonomiske teorier – ønsker seg mer laissez-faire, mener Burbach & Tarbell at problemet nettopp ligger i neolibérale samfunnsstrukturer. Deres såkalte «Second Superpower» handler derfor om noe ganske annet enn imperium, nemlig en ny global internasjonalsisme som på sikt kan transformere den nåværende verdensorden (s. 25). Lest slik, peker begge de foreliggende bøker fremover, eller utover dagens internasjonale orden. Den store avstanden dem imellom indikerer imidlertid at det ikke finnes noen bred konsensus om hvordan en ny global orden skal se ut, og eventuelt hvordan man skal komme seg dit. Vi lever med andre ord i en usikker æra. På godt og vondt.

### **America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century**

Tony Smith

Princeton, NJ: PUB 1994

**Torbjørn Knutsen** [dr.polit., NTNU/NUPI]

Dette var en unik og merkelig bok da den kom i 1994. Den er blitt mindre merkelig med tiden, for det er blitt stadig mer vanlig å høre at USAs utenrikspolitiske prosjekt har vært å etablere frihet og demokrati i verden. Boken er imidlertid fremdeles unik, for den er så å si alene om å gi en historisk gjennomgang av USAs liberal-demokratiske utenrikspolitikk i det 20. århundre.

Første kapittel definerer bokens objekt: USAs liberaldemokratiske internasjonalsisme – en aktivistisk utenrikspolitikk som legger vekt på individets friheter og rettigheter og som betoner viktigheten av fri handel, frie valg og demokratiske institusjoner. Woodrow Wilson førte en slik politikk, og det er nettopp den wilsonianske betoningen av frihet og rett som er den røde tråden i USAs utenrikspolitiske tradisjon, hevder Smith. En åpning til å forstå USAs utenrikspolitikk er det standhaftige forsøket på å eksportere liberaldemokratiske institusjoner til resten av verden, fremholder han.

I bokens følgende ti kapitler – som er organisert i tre historiske deler – søker Smith å underbygge denne påstanden ved å gå systematisk gjennom USAs utenrikspolitiske historie. Eller rettere sagt, ved å gå gjennom tre historier: Den ene er historien om amerikansk utenrikspolitikk. Den andre er historien om USAs innflytelse på en håndfull stater – først og fremst Filippinene, Japan og Tyskland. Den tredje er historien om hvordan USAs liberaldemokratiske internasjonalsisme har formet det 20. århundrets internasjonale politikk.

## I.

Bokens første del begynner med 1898 og den spansk-amerikanske krig. Smith insisterer på at det var troen på demokratiet som var drivkraften i amerikanernes krigføring og ekspansjon. President McKinley og lederne av Kongressens utenrikskomité innså imidlertid tidlig at dersom områder som løsrev seg fra det spanske imperium skulle få noe demokrati, måtte amerikanerne etablere det for dem. Følgelig tok USA seg til rette som en enerådig imperialistmakt, skriver Smith. Filippinene og Cuba var vardøyer for amerikansk utenrikspolitikk. Andre okkupasjoner fulgte og med lignende resultat.

President Wilson ga ordre til okkupasjon av Mexico i 1914 – ut fra de beste demokratiske motiver. Deretter fulgte Haiti (1915) og Den dominikanske republikk (1916). Demokratiske institusjoner slo ikke rot noen av stedene, og USA ble sittende som okkupasjonsmakt i disse landene mange år.

Smith gir et tvedydig bilde av Wilson. På den ene siden holdes han ansvarlig for en kortsiktig og feilslått politikk – Wilsons maktmetoder var en «lærebok i hvordan ting ikke må gjøres», heter det. På den andre siden gis Wilson æren for å ha introdusert det lille som fantes av demokratiske styreformer til Latin-Amerika Dessuten: Når Wilson feilet, skyldtes ikke det at politikken hans var uriktig – tvert om, politikken idémessige innhold var korrekt. Dens praktiske



utforming var imidlertid dårlig utført. Wilsons politikk ble en fiasko fordi demokratiseringsfremstøtene ikke var kraftige nok. Han satte for lite inn på å etablere de kulturelle, økonomiske og sosiale betingelsene som kunne sikre en liberaldemokratisk orden!

Beundringen for Wilson er utvetydig i kapittel 4 hvor Smith retter fokus mot Europa og sluttspillet etter Første verdenskrig. Han betegner Wilsons innsats i Versailles som en revolusjon i internasjonal politikk og som den idémessige inngangsportalen til det 20. århundre. Når Wilson feilet i Europa, slik han hadde gjort i Latin-Amerika, skyldtes dette først og fremst at han hadde uimotståelige krefter mot seg. Han ble motarbeidet av europeiske statsmenn og av Historien, bemerker Smith.

## II.

Under Andre verdenskrig etablerte Franklin D. Roosevelt seg som Wilsons arvtaker – som «den moderne legemliggjøringen av USAs tradisjonelle liberaldemokratiske internasjonalisme». Med denne grunnpåstanden begynner andre del av Smiths bok. Dens første kapittel – «Globalizing the Monroe Doctrine» – viser at Roosevelt var arkitekten bak «det mest ambisiøse program som USAs liberaldemokratiske internasjonalisme noensinne har initiert»: nemlig demokratiseringen av Japan og Tyskland.

Etter Roosevelts død tilfaldt det hans etterfølgere – president Truman og utenriksminister Marshall – å iverksette dette programmet. De hjalp krigens tapere på fote igjen og trakk dem med som aktive deltakere i en ny, liberal verdensorden under Washingtons overherredømme. Bokens kapittel 6 tar Trumandoktrinen og Marshallplanen i nærmere øyesyn og konkluderer at ingen av dem var elementer i USAs demokratifremstøt. Trumandoktrinen legitimer-te USAs støtte til Hellas og Tyrkia i 1947; men siden ingen av disse landene var styrt av demokratiske regimer, er det urimelig å tolke USAs støtte som demokratibyggning. Marshallplanens hensikt var ikke å spre demokratiet til nye områder, men å stabilisere økonomien i allerede demokratiske land i Vest-Europa, heter det.

## III.

Både Trumandoktrinen og Marshallplanen var utslag av USAs forsøk på å demme opp for sovjetisk innflytelse, fremholder Smith i tredje del av *America's Mission*. Ingen av initiativene bidro utvetydig til å fremme den liberaldemokratiske internasjonalismen.

Begge to undergrov i mange tilfeller Wilsons betoning av frihet og rett: Innenfor oppdemningsdoktrinens ramme førte de til at USA befestet autoritære regimer heller enn å dyrke frem demokratier.

I den grad amerikanske utenrikspolitikere rettferdiggjorde oppdemningspolitikken med wilsoniansk retorikk, viklet de seg inn i pinlige paradokser. Kapittel 7 viser hvordan utenriksminister John F. Dulles hyllet prinsippene om demokrati og folkesuverenitet, samtidig som han ikke nølte med å styrte folkevalgte regimer i Guatemala og Iran. Smith legger ikke fingrene imellom når han kaller utenrikspolitikken til Dulles og Eisenhower for hyklersk.

Kennedy-administrasjonen var ikke stort bedre, fremholder Smith i kapittel 8. Likevel berømmer han Kennedy for én viktig innovasjon: The Alliance for Progress. Helt siden krigen mot Spania på slutten av 1800-tallet hadde USAs demokratiseringsfremstøt strandet på økonomiske forhold – USAs mange forsøk på å etablere demokratiske styresett (for eksempel på Filippinene og på Cuba) feilet fordi de sosiale betingelsene rett og slett ikke var til stede. Kennedys Alliance for Progress var et forsøk på å erstatte tradisjonelle systemer for eiendomsrett og bruksrett i Latin-Amerika med systemer som både var mer rettferdige og mer effektive. Smith berømmer Kennedy for å forstå problemets natur bedre enn sine forgjengere, og for å prøve å gjøre noe med det. Og Kennedy skal ikke bære all skyld for at politikken slo feil på 1960-tallet. Smith skriver at «Washington var ute av stand til å finne latinamerikanske ledere som var i stand til å demokratisere landene sine».

#### IV.

Smith vier Nixon og Ford lite oppmerksomhet. Han nøyer seg med å fastslå at de to unngikk både Eisenhowers pinlige hyklery og Kennedys malplasserte idealisme. De holdt seg unna unødig politisk retorikk og bedrev isteden en enkel og klar utenrikspolitikk som de kalte for «realisme». Kapittel 9 vier langt større plass til Jimmy Carters utenrikspolitikk – som Smith fremstiller som et forsøk på å gjenopplive wilsonianismen. Carter hadde imidlertid ikke snøring på verdenspolitikkenes maktpolitiske realiteter. Han forsto ikke at dersom et liberaldemokratisk styresett skal slå rot, må helt bestemte betingelser være til stede. Carters politikk feilet fordi den var håpløst naiv.

Kapittel 10 heter «Reagans demokratiske revolusjon» og er bygget opp rundt påstanden om at Ronald Reagan var den «første republikanske president som entusiastisk omfavnet de grunnleggende verdiene i den liberaldemokratiske internasjonalismen, eller wilso-

nianismen». Smith fremstiller Reagan som demokratiets hvite ridder. Ingen amerikansk president har gjort mer for å utbre demokratiet enn ham. Særlig er Smith begeistret for Reagans «constructive engagement», som innebar at USA skal samarbeide med autoritære regimer og gjennom slikt samarbeid få dem til å åpne seg opp for mer demokratiske praksiser.

I kapittel 11 trekkes president George Bush *père* inn i wilsonianismens enge krets på Reagans frakkeskjøter. Det er særlig Golfkrigen som gir Smith grunn til å betrakte Bush som en liberaldemokratisk internasjonalist – selv om verken Irak eller Kuwait ble demokratiske i krigens kjølvann. Også Clinton betegnes som en liberaldemokratisk internasjonalist, om enn av en «selektiv type». Clinton manglet en klar demokratiserende politikk, hevder Smith. Clinton hadde ingen «grand design» i sin utenrikspolitikk.

## V.

*America's Mission* har eldet med eleganse. Den er i dag mer viktig og aktuell enn noensinne. Ved første øyekast kan boken synes å fremstå som inkonsistent. Smith beundrer den liberaldemokratiske retorikken til mange amerikanske presidenter; samtidig forkaster han systematisk deres internasjonalistiske praksis. Smith har et klart begrep om den viktige rollen som makt og militære kapabiliteter spiller i internasjonal politikk (og kritiserer Carter for hans naivitet); men han har ingen sympati med den realpolitiske analysetradisjonen (han kritiserer Nixon, Ford og Kissinger for å føre en innholdsløs og steril utenrikspolitikk). Smiths diskusjoner bringer tankene til Colin «Bomber» Harris, fribryteren som i en av Monty Pythons burleske sketsjer viste frem sitt enmanns bryteshow i «The Ronald Reagan Memorial Bowl».

Boken er imidlertid ikke så selvmotsigende som det kan virke ved første blick. Hvis den virker fremmed, er det fordi den bryter med vante konvensjoner i amerikansk politikk. Den bryter med vanlige liberale argumenter – den har lite til overs for Demokraternes presidenter i etterkrigstiden (Truman, Kennedy og Carter får sterk kritikk). Men den bryter også med tradisjonelle konservative argumenter – et av Smiths teoretiske ærend i denne boken er å vise at «realismen» er en uegnet tilnærming til studiet av amerikansk utenrikspolitikk.

Bokens bærende argument er en tidlig formulering av en ny og toneangivende tilnærming til den amerikanske debatten om USAs rolle i verden. Argumentet er solid forankret i perspektivene til fle-

re av USAs største samfunnsvitenskapelige autoriteter, ikke minst Barrington Moore jr., Samuel Huntington og Stanley Hoffmann. Boken ble sponset av Twentieth Century Fund og tiltrakk seg stor oppmerksomhet da den kom ut i 1994. I årene som er gått siden har dens grunnleggende perspektiv fått stadig bredere tilslutning. Ikke minst i nykonservative kretser.

*America's Mission* ble skrevet like etter den kalde krigens slutt. Den uttrykker den bølge av nyidealisme som skylte over den vestlige verden i den kalde krigens kjølvann og som løftet virketrangen hos utenrikspolitikere i mange land og i store deler av verdensopinionen. Etter Golfkrigen i 1991 ble begrepet «humanitær intervensjon» brukt for å legitimere flere nasjonsbyggende og demokratiserende (USA-ledede) operasjoner i Somalia, Haiti, Bosnia og Kosovo.

1990-tallet var imidlertid nyidealistisk også i en annen og mer opprinnelig forstand: Dette var en epoke hvor samfunnsvitenskapene satte Marx og materialismen på hodet og ble preget av «den språklige vendingen.» Historikere og statsvitere stilte Francis Fukuyama og Samuel Huntington opp mot hverandre som alternative teorier, og spurte: Er det Fukuyamas påstand om historiens slutt som best kan forklare verdenspolitikken etter den kalde krigens slutt? Eller er det Huntingtons tese om de store sivilisasjonskollisjonene som gir det beste bildet? I virkeligheten var dette en tvilsom dikotomi, for både Fukuyama og Huntington var alternativer innenfor den samme nyidealistiske ramme. De var begge enige om et grunnleggende ontologisk poeng: at ideene er Historiens drivkraft, at identiteter er politikkenes kjerne og at liberaldemokratiske institusjoner er på lag med Historien.

Tony Smith deler denne grunnleggende holdningen. *America's Mission* bygger på samme historiske grunnvisjon som Fukuyama og Huntington: at det 20. århundres internasjonale politikk må forstås som en strid mellom tre dominerende tankeretninger: fascismen, kommunismen og det liberale demokrati. I mellomkrigstiden stod alle tre steilt mot hverandre. Under Andre verdenskrig allierte kommunismen og liberalismen seg mot fascismen, som led nederlag i 1945 og som ble utstøtt som legitim idéretning. Mot slutten av 1940-årene brast krigsalliansen, og kommunismen og liberalismen fremsto som verdenspolitiske rivaler i den kalde krig. Etter 40 år med retorisk rivalisering, våpenkappløp og geostrategisk posisjonering endte den kalde krig i 1990 med det liberale demokratiets seier.

Dette store, idealistiske tablå ligger bak Smiths diskusjoner – slik det ligger bak både Fukuyamas og Huntingtons analyser. I denne sammenhengen er Smiths bok mer enn enda en studie av ameri-

kansk utenrikspolitikk. Den fremstår som en detaljert historisk undersøkelse av trekantstridens ledende liberaldemokratiske aktør.

Nykonserverative miljøer i Washington har lenge arbeidet ut fra forutsetningen om at Wilsons demokratiserende grunnvisjon er riktig; den har Amerika og Historien i ryggen. Pentagons planavdeling og flere av Washingtons sikkerhetspolitiske tenketanker har i tillegg inkludert teorien om «den demokratiske freden» i sitt nykonserverative kram. Ikke bare er demokratiseringspolitikk riktig, den vil også bidra til å utvide Vestens «demokratiske fredssone.» Etter den kalde krigens slutt anbefalte Pentagons planavdeling å inkludere landene i Latin-Amerika og de tidligere kommunistlandene i Øst-Europa i den demokratiske fredssonen. Etter terroranslagene 11. september ble ambisjonen utvidet til også å omfatte den muslimske verden. Det er imidlertid mye som taler for at de nykonserverative ikke har tatt inn over seg hvor omfattende samfunnsomforming som må til for å skape demokrati. Slik sett kunne også de hatt nytte av å lese Smiths bok.

## The Disjunctive Empire of International Relations

Leong Yew

Aldershot: Ashgate Publishing Ltd 2003

**Benjamin de Carvalho** [cand.polit., NUPI]

I *The Disjunctive Empire of International Relations* tar Leong Yew et oppgjør med internasjonal politikk både i teori og praksis. Han hevder at internasjonal politikk (IP) som fag er iboende knyttet til Vestens imperialistiske prosjekt. I så måte bidrar IP-faget til å legitimere vestlig dominans og dens skiftende karakter. På samme måte som andre vitenskapsfelt, som for eksempel antropologi, filologi og geografi, kan sies å ha vært «in effect complicit with a machinery to represent [the non-western world] in ways that legitimize the task of empire building» (s. 191), argumenterer Yew for at IP-faget i dag bidrar til å legitimere USAs videreføring og overtakelse av imperialistiske maktstrukturer.

Boken begynner med en kort gjennomgang av de sentrale tema og konsepter, nemlig kolonialisme og imperialisme, samt Yews teori om «disjunctivity». Imperialisme opererer ifølge Yew gjennom lite synlige kanaler, og må derfor studeres gjennom tilsynelatende sprikkende eller atskilte tekster, og en ikke-lineær metodologi. Makt i internasjonal politikk kan ikke bare forstås ved å studere synlige og

deterministiske fenomener; man må ifølge Yew inkorporere en Gramsci-inspirert hegemonisk eller imperialistisk form for makt (s. viii). IP-faget tar i dag ikke nok hensyn til imperialism fordi den er vanskeligere å lokalisere. Konsekvensen av dette blir at de fleste tekstene om internasjonal politikk avviser at USAs makt er imperialistisk, ettersom imperialismen ikke kan bevises (s. viii). Mot denne bakgrunnen fortsetter forfatteren i kapittel to med å utforske forholdet mellom imperialism og IP-faget ved å gjennomgå en rekke moderne tekster og filmer som omhandler kolonialisme. Yew konkluderer med at «contemporary expressions of imperialism and international relations [can] not be thought of separately» (s. 56). Kapittel tre fortsetter i samme retning. IP-tekster gjennomgås for å vise at de alle har en tilbøyelighet til å representere de koloniserte som annerledes, og dermed bidrar til å legitimere kolonialisme og imperialism. Et eksempel Yew gir på dette er den nye interessen for såkalte *failed states* og *quasi-states*, og hvordan tilnærmingen til disse problemene alltid innebærer en vestlig løsning. Gjennintroduksjonen av vestlig makt er den eneste løsningen IP-faget har på disse problemene: «[T]he implicit incorporation of imperial designs shows how IR works to sustain western preeminence» (s. 84). Kapittel fire er en relativt uoriginal gjennomgang av USAs internasjonale politikk, spesielt med tanke på å påvise dens imperialistiske trekk og undertoner. I neste kapittel hopper forfatteren over til å diskutere forholdet mellom tekstene til Samuel Huntington og Joseph Conrad, som også brukes til å vise fordømmene IP-faget har mot den koloniserte tredje verden. I siste kapittel forsøker Yew å vise hvordan det han kaller «postmodernist international relations» på tross av dens anti-hegemoniske eller anti-imperialistiske undertoner likevel har normative antakelser som bidrar til å legitimere et imperialistisk verdenssyn. Problemet er, i henhold til Yew, at «in many cases the object of study of postmodern IR's [International Relation's] critique [...] has not been imperialism but realism» (s. 187).

Kort oppsummert er Yews bok en fortelling om umuligheten av å bedrive anti-imperialistisk IP. IP-faget ble født og vokste opp mens både kolonialisme og imperium nådde sine høydepunkt, og på tross av formell dekolonisering og avvikling av formelle imperier (spesielt det britiske), argumenterer han for at global politikk fortsatt er strukturert etter de samme imperialistiske prinsippene. Problemet i dag, fastslår Yew, er at det finnes en «persistent and deep-seated desire in western culture to conceive of otherness in ways that are informed by imperialism. Hence even when physical colonies have all but vanished and a very different world has come in their place,

imperialism continues to manifest itself in ways that are both old and new» (s. 190) Ved at «kolonialisme» og «imperialisme» ble borte fra den faglige sjargongen etter annen verdenskrig, har IP-faget bidratt til å fordekke dominansforholdet som har bestått på tross av at tidligere kolonier er blitt selvstendige og at imperier har falt.

Det er nettopp i en verden av falske imperier at IP-faget har nådd sin nåværende status, hevder Yew. Og det generelle klimaet IP-faget vokste seg sterkt i, var i en verden der USA i større og større grad forsterket sin. Yew skriver, ikke overraskende, at den amerikanske positivismen tok over etter den britiske mer humanistisk rettede forståelsen av internasjonal politikk, på samme måte som det amerikanske hegemoniet tok over etter det britiske imperiet. Mainstream IP er derfor ifølge Yew en akademisk disiplin som bidrar til å legitimere maktforholdene som råder i internasjonal politikk i dag.

Selv om dette er et vanskelig tema, og Yews fremgangsmåte både er god og original, må et par svakheter nevnes. Den første har nettopp med bokens disjunktive metodologi å gjøre. Forfatterens utvalg av tekster virker ofte så tilfeldig at man får inntrykk av at ting er mer *disconnected* (usammenhengende) enn bare *disjuncted* (sprikende), og det kan derfor av og til være vanskelig å følge forfatteren. Hvis Yew har rett i at dominans gjennomsyrrer det internasjonale system og vår forståelse av det, kan den i prinsippet studeres gjennom hvilke tekster som helst. Dette fritar imidlertid ikke forskeren fra å forsøke å finne spesielt representative tekster, samt å vise gjennom sin analyse at sammenhengene faktisk er der.

Dette leder til det andre problemet; Yews forståelse av IP-faget. Når han argumenterer for at faget bidrar til å legitimere nye former for imperialisme, er det klassiske realister som Morgenthau, Niebuhr og Liska og deres status etter Andre verdenskrig som trekkes frem. For det første blir denne forståelsen av IP-faget for snever dersom man ønsker å påvise en iboende tendens i faget generelt. For det andre blir det problematisk når man tar for seg USAs rolle etter Andre verdenskrig. IP-faget som utviklet seg videre fra den mer humanistiske eller «moralske» britiske førkrigstradisjonen, var av mer positivistisk karakter og ga mindre rom for moralske og normative vurderinger enn tekster som Morgenthau's *Politics Among Nations*. Yews disjunktive utvalg av tekster blir i så måte altfor tilfeldig og lite representativt for faget. Til sist må det også nevnes at det Yew nevner som den «tredje debatten» og inntoget av postmoderne IP, har vært mer kritisk i sin forståelse av makt og imperialisme enn det han gir inntrykk av. Postmodernisme i IP, mener Yew, er «the point at which imperialism reaches its most disjunctive

stage» (s. 194). Men til tross for at postmoderne forfattere tar tak i skjulte maktstrukturer og dominanseforhold som strukturerer Vestens forståelse av den ikke-vestlige og kolonialiserte Andre, mener Yew at forsøket mislykkes delvis og at «the question of otherness remains open and alongside this remains the hidden power of the west to redescribe to its advantage» (s. 194). Hvorvidt Yew har rett i dette er vanskelig å si, men hans syn på IP-faget som en relativt udefinert realistisk monolitt kan ha hatt betydning for måten han forstår de postmoderne strømningene som nå gjør seg mer og mer gjeldende innenfor IP-faget. Kanskje er man nærmere en «frigjørende» IP enn det Yew ønsker å vedgå?

Boken representerer et ambisiøst forsøk på å vise hvordan faget internasjonal politikk har en iboende tilbøyelighet til å legitimere imperialistiske maktstrukturer. Den representerer også en form for kritikk av IP-faget som er mer og mer nødvendig i en tid der konsepter som «imperialisme» og «imperium» ser ut til å være på full fart inn i IP-sjargongen igjen som den godtatte måten å beskrive USAs hegemoniske prosjekt. Yews forsøk på å knytte IP-faget inn i en videre kolonialistisk diskurs som bidrar til å legitimere amerikansk imperialistisk dominans i dag gjennom tilsynelatende *disjuncted* eller springende mekanismer, er også meget interessant og original. Forfatteren har rett i at mindre synlige eller usynlige maktfenomener med fordel kan studeres gjennom tilsynelatende atskilte tekster, men han lykkes ikke helt i å overbevise om at hans eget utvalg av tekster gir et fyllestgjørende bilde av IP-fagets iboende dominansforhold.

## Makt og intensjon – USAs utenrikspolitikk overfor Russland og det tidligere Sovjetunionen

### Power and Purpose. U.S. Policy Toward Russia After the Cold War

James M. Goldgeier og Michael McFaul

Brookings 2003.

Geir Flikke [cand.polit., NUPI]

#### Innledning

Hvilken rolle spiller ideer i utformingen av utenriks- og sikkerhetspolitikk? Er ideer viktige pådrivere i utenrikspolitikken, og på hvilken måte er de det? Spørsmålet stilles helt eksplisitt i boken *Power*



*and Purpose. U.S. Policy Toward Russia After the Cold War.* Boken er sannsynligvis den mest omfattende og grundige analysen av USAs utenrikspolitikk overfor Russland på 1990-tallet. Forfatterne argumenterer sterkt for at ideer er helt sentrale for å forstå hvordan USA har utformet sin politikk overfor Russland på 1990-tallet.

Bakgrunnen for Goldgeier og McFauls glitrende analyse er at få enkelthendelser i det internasjonale samfunn har krevd mer ressurser, ideer og innsats i USAs utenrikspolitikk enn Sovjetunionens og Warszawapaktens oppløsning på begynnelsen av 1990-tallet. Om USA og det internasjonale samfunn var relativt uforberedt på kjempens fall, genererte de første årene fra 1992 og fremover en massiv idédugnad fra USAs side for hvordan man skulle løse Russland inn i en stabil økonomisk og politisk utvikling. I løpet av 1993–94 utviklet Clinton-administrasjonen den wilsonianske retningen i utenrikspolitikken og koplet denne med personlige kontakter på presidentnivå. Russlands spede demokrati kom i sentrum, sammen med utstrakt støtte til russiske økonomiske reformer.

### **USAs to pilarer: engasjementspolitikk og balansering**

Til tross for forskjellig betoning under Bush senior og Clinton-administrasjonen, var USAs politikk tuftet på to pilarer. Balansopolitikk og engasjementspolitikk gikk hånd i hånd. For det første erkjente den nye Clinton-administrasjonen at forfeilede reformer i Russland ville slå tilbake på de nye uavhengige statenes reformer. Strobe Talbott, Clintons tidligere venn fra studietiden ved Oxford, ble utnevnt til ambassadør med særskilte fullmakter til Russland og de nye uavhengige statene (NIS) etter Clintons maktovertakelse som president, og stod sentralt i utarbeidingen av den nye administrasjonens russlandspolitikk. I et memo fra 1993 hevdet Talbott at et svakt Russland ville skape større komplikasjoner for Clinton-administrasjonen enn et engasjert og mer demokratisk Russland. Denne oppfatningen gjennomsyret Clinton-administrasjonen. Presidenten anså utformingen av en positiv engasjementspolitikk overfor Russland som den mest sentrale utenrikspolitiske oppgave for administrasjonen.

For det andre innså administrasjonen at relasjonene med andre tidligere sovjetrepublikker måtte settes på dagsordenen. Clinton-administrasjonens grunnleggende regimeendringsperspektiv ble balansert med et mer tradisjonelt realistisk perspektiv. USA måtte sikre gode kontakter til tidligere sovjetrepublikker for å støtte opp

om deres uavhengighet. Som forfatterne hevder, kunne det grunnleggende liberale perspektivet til administrasjonen også involvere en mer tradisjonell balansenkning: Så lenge USA støttet nye republikkers uavhengighet, ville Moskvas utenrikspolitiske ambisjoner være balansert av motmakt.

Ideer flyter ikke fritt, men lanseres innenfor mer eller mindre institusjonaliserte rammer. Rammeverket for USAs russlandspolitikk var i liten grad institusjonalisert, og i større grad basert på personlige kontakter. I tillegg til Clintons uhildede støtte til Jeltsins reformprosess, som også ga seg utslag i åpen støtte til Jeltsin i kampen mot den konservative Folkekongressen i 1993, utviklet USAs presidentadministrasjon et omfattende nettverk for konsultasjoner på forskjellige nivåer. Gore–Tsjernomyrdin-kommisjonen ble lansert i Vancouver i 1993, på det første møtet mellom Clinton og Jeltsin. Talbott ble samtidig instruert til å sikre regelmessig kontakt på lavere nivå i Russlands utenriksministerium, med viseutenriksminister Georgij Mamedov (den såkalte Mamedov-kanalen).

Disse kanalene var tidlig preget av interessemotsetninger, og USA brukte institusjonell tilknytning som en gulrot for å overvinne disse motsetningene. Gore–Tsjernomyrdin-kanalen var hemmet av Russlands salg av missilmotorer og teknologi til India. USA var parat til å bruke sanksjoner mot Russland, men ville implementere dem først fem dager etter G 7-møtet, der Russland var blitt forespeilet betydelige økonomiske ressurser til støtte for russiske reformer. Løsningen ble Mamedov-kanalen. Georgij Mamedov foreslo for Talbott at Russland skulle fryse avtalen med India og trekke seg ut av den etter en interimperiode. Den endelige løsningen ble fremlagt få dager før G 7-møtet.

Goldgeier og McFaul viser til at avtalen neppe kunne ha kommet i stand hadde det ikke vært for Clinton-administrasjonens direkte støtte til Jeltsin i kampen mot den konservative Folkekongressen (s. 165), og en betydelig idédugnad på amerikansk side. Kombinasjonen av Jeltsins svakhet på den innenrikspolitiske arena, et faktum som gjorde at Jeltsin grep alle muligheter til konsultasjoner med USA, og USAs signal om betydelig økonomisk støtte til Russlands reformer så vel bilateralt som gjennom G 7, falt ut i USAs favør. I løpet av desember 1993 falt alle elementer i avtalen på plass, primært takket være USAs støtte til Jeltsin – en støtte som i hovedsak var idébasert, men som samtidig hadde sin bakgrunn i strategiske interesser.

Sterke insitamenter måtte også benyttes overfor Ukraina, som for USA representerte en betydelig trussel med sine gjenværende

kjernefysiske sprengladninger. Den opprinnelige tanken om å balansere Russland gjennom å støtte Ukraina ble omfavnet av Ukraina på en måte som ikke umiddelbart tilfredstilte USAs interesser. Ukrainas Rada (parlamentet) voterte i favør av å fryse ratifiseringen av START-avtalen i begynnelsen av 1993, og landet fremmet tøffe krav overfor Talbott i mai 1993, så som betydelig støtte til reformer og en sikkerhetsgaranti tilsvarende den USA gav sine NATO-allierte (s. 167). Administrasjonen stod overfor en utfordring med å tilrettelegge for en treparts-løsning mellom Ukraina, USA og Russland, og brukte Mamedov-kanalen aktivt for å få dette til.

USA overvant denne interessekonflikten ved å trekke Russland inn i dialogen med Ukraina. Sanksjoner ble ikke vurdert, samtidig som prislappen på løsningen ble svært moderat. USA ga Ukraina generelle garantier i tråd med ikke-spredningsavtalen, men ingenting i nærheten av artikkel 5-garantier innen NATO. Inntil da var det Clinton som ville stoppe i Kiev i januar 1994, før han reiste videre til sitt første møte med Jeltsin i Moskva. En trilateral avtale ble undertegnet i Moskva den 14. januar 1994, som bant Ukraina til demontering av alle ICBM (SS-24) og frakte disse til Russland inne ti måneder, samt tilbakeføre 200 strategiske våpen til Russland (s. 170). Det ble også gitt et løfte om at Ukraina skulle være fri for kjernefysiske våpen innen 1996, noe landet oppfylte.

Så vel saken om missilteknologi som tilbakeføringen av kjernefysiske våpen fra Ukraina viser hvordan USAs idépolitikk utspilte seg i en kritisk situasjon etter Sovjetunionens oppløsning. Engasjement og balanse er nøkkelfaktorer i prosessen, samt effektiv bruk av det som fantes av institusjonelle kanaler med Russland og Ukraina. Clinton-administrasjonen hadde et løsen: De trenger oss mer enn vi trenger dem. Ideer og personlige kontakter var avgjørende, men ville ikke ha spilt den rolle de gjorde hadde det ikke vært for en klar realpolitisk strategi.

### **NATO-utvidelse og Bosnia**

Makt og intensjon gjorde seg også gjeldende i spørsmål knyttet til NATOs utvidelse. Det var to grunner til at Clinton-administrasjonen la seg på en relativt defensiv linje i forbindelse med utvidelsen, i alle fall til å begynne med. For det første ønsket Talbott-kretsen ikke at NATO-utvidelsen skulle svekke den gevinsten som var oppnådd ved den trilaterale avtalen mellom USA, Russland og Ukraina om tilbaketrekning av kjernefysiske våpen og Russlands kansellering av salg av missilteknologi til India. For det andre ønsket

Pentagon å fremme et partnerskapsprogram som ikke automatisk gav medlemsstatus til de involverte statene i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen, men som likevel innebar et tidsskjema for fremtidig medlemskap. Igjen veide nedrustning av det tidligere Sovjetunionen tyngre enn utvidelse (s. 186).

Forfatterne viser hvordan disse prioriteringene konvergente i et personlig diplomati av ypperste klasse. USA presenterte partnerskapet som et alternativ til medlemskap, uten dermed å gi konkrete løfter om å avstå fra utvidelse. USAs politikk var basert på tre prioriteringer: ingen overraskelser, ingen hast og ingen ekskludering. Denne ideen bar, til tross for at Jeltsin «dro en Khrusjtsjov» overfor Clinton i Budapest i 1994, da han advarte mot en «kald fred» i Europa om USA gikk videre med NATO-utvidelsen. Dette var det første seriøse tilbakeslag for Mamedov-kanalen, som eksplisitt skulle hindre overraskelser av denne typen i relasjonen mellom Clinton og Jeltsin.

Goldgeier og McFaul tilbakefører imidlertid denne enkelthendelsen til Jeltsins uforutsigbarhet, og ikke til idépolitikkenes begrensninger. Jeltsin hadde selv omskrevet innlegget som var forberedt gjennom Mamedov-kanalen, rett før toppmøtet i Budapest og startet et løp som svekket Kozyrevs posisjon som utenriksminister frem mot hans utskifting i 1995. Redningsplanken ble imidlertid en annen institusjonell ramme: Gore-Tsjernomydin-kommisjonen, som i første halvdel av 1995 bidro til å reparere skadene etter Budapest i 1994. Gore ga eksplisitte løfter om at USA ville begrense seg til en studie av utvidelsesmulighetene i 1995, og ikke fastsette noen endelig dato for utvidelse. I løpet av møtet mellom Clinton og Jeltsin i mai 1995 falt brikkene på plass: Russland ville akseptere PfP-rammen, fikk ingen vetorett i utvidesspørsmålet og ingen vetorett med hensyn til tidsrammen for utvidelse.

Argumentet om ideenes betydning illustreres svært godt i boken. Som nevnt var mangelen på institusjonelle rammer påtakelig, men kommisjoner og bakkanaler kompenserte for denne mangelen. I løpet av mai 1995 ble grunnen lagt for en annen betydelig suksess: Russland aksepterte bruk av militær makt mot serberne i Bosnia og sa seg samtidig villig til å stå under USAs – ikke alliert – kommando i Bosnia.

Parallelt ble forsvarsministrene Perry og Gratsjov enige om en reforhandlet CFE-avtale, som ga Russland muligheten til å beholde mer materiell i Kaukasus i forbindelse med den første krigføringen i Tsjetsjenia enn det som var fastsatt i den opprinnelige avtalen. Det eneste konkrete løfte fra Clinton-administrasjonen var at USA ikke

ville gå videre med NATO-utvidelsen før det russiske presidentvalget i 1996. Amerikanerne ville sørge for en institusjonell NATO–Russland-ramme der russerne ville kunne sitte til bords med NATO, dog uten vetorett over utvidelse og militær planlegging. The Founding Act ble utarbeidet i Mamedov-kanalen, samtidig som USA fremmet Russlands deltakelse i G-8, WTO og OECD som sentrale politikkområder for administrasjonen.

Balansegangen var vellykket. Som Goldgeier og McFaul hevder: «Etter Madrid og Paris (NATO-utvidelsen) i 1997 virket det som om USA hadde klart den vanskelige balansegangen mellom å fremme strategiske interesser i Sentral-Europa og interessen i å støtte Russlands omstilling og integrasjon. Jeltsin ble gjenvalgt i 1996, og hans rolle i forbindelse med undertegningen av NATO–Russland-pakten overbeviste USAs sendemenn om at han ville være helt sentral for et produktivt samarbeidsforhold» (s. 210).

### **Krisen: rubelkrakket og Kosovo**

Om USA hadde betydelig suksess på den sikkerhetspolitiske fronten, var politikken adskillige hakk svakere på det økonomiske området. Goldgeier og McFaul gjør på overbevisende vis greie for begrensningene ved USAs økonomiske assistanse til Russland og den relativt ubetydelige støtten til utviklingen av landets demokrati. Støtten til Jeltsins kamp mot Folkekongressen i 1993 var ikke ledsaget av betydelige midler til demokratisering, men mer et strategisk politisk valg for å sikre gjennomslag for sikkerhetspolitiske interesser. USAs bilaterale støtte til Russland under Freedom Support Act (FSA) innebar lite i direkte støtte til det russiske folk eller sivile organisasjoner i Russland. Teknisk assistanse ble gitt i form av konsulenttenester, treningsprogrammer for russiske eksperter og fond som ga støtte til russiske organisasjoner direkte.

I 1998 ble Clintons «Russland først»-politikk hardt rammet av rubelkrisen og innenrikspolitisk kaos. Tilhengerne av russisk regjering ble svekket på hjemmebane, og Clinton-administrasjonen mistet mye av sin blåøyde optimisme fra 1993–94. I tillegg kom den famøse Lewinski-affæren. I Kongressen startet debatten om hvem som mistet Russland, og Clintons rådgivere anbefalte ham sterkt å tone ned engasjementspolitikken og vie mer oppmerksomhet til hjemlige spørsmål. Idédugnaden var over. Clinton-administrasjonen lanserte ikke flere omfattende utspill overfor Russland, men forsøkte å redde restene av det som var oppnådd.

Også sikkerhetspolitikken ble rammet av tilbakeslaget. Mens

Russland og USA hadde funnet en måte å stå side om side i Bosnia, ble Kosovo-krisen et vendepunkt. På dette punktet er Goldgeier og McFaul eksplisitte i sin analyse av ideenes begrensninger. Verken USAs bilaterale konsultasjonsmekanismer eller NATO–Russland-rådet var sterke nok til å bære den politiske kostnaden av en NATO-aksjon. Dessuten hadde utenriksminister Jevgenij Primakov, i motsetning til sin forgjenger, ingen direkte bilateral kommunikasjonskanal med USA.

Da verken NATO–Russlands faste råd (PJC) eller den personlige kontakten mellom Clinton og Jeltsin kunne demme opp for beslutningen om å gå til krig i Kosovo, ble Gore–Tsjernomyrdin-kommisjonen igjen en viktig kanal. Jeltsin besluttet egenhendig å sende Tsjernomyrdin til Washington, og en troika som også inkluderte EU (Martti Ahtisaari) ble etablert, etter forslag fra Talbott. Finland var et nøytralt EU-land, Russlands nabo og dermed lett for Moskva å godta. Troikaens suksess i å overtale Milosevic til å gi etter for NATOs ultimatum ble imidlertid raskt overskygget av den russiske Bosnia-kontingents raske forflytning til Pristina, noe som med all tydelighet viste at Jeltsins autoritet i utenrikspolitikken var i full oppløsning. Til tross for at Talbott ble forsikret av Tsjernomyrdin, Putin (da sjef for FSB) og Igor Ivanov (utenriksminister) om at de militære ville bli holdt i tømme og at Russland ville overføre Bosnia-modellen til Kosovo, ble Bosnia-kontingenten forflyttet. Engasjementspolitikken strandet på Russlands innenrikspolitikk. Som Goldgeier og McFaul skriver: «...da Talbott kom til Moskva igjen, hadde han gode grunner til å tro at Russlands væpnede styrker var ute av kontroll. Verken utenriksminister Ivanov eller forsvarsminister Sergejev syntes å ha noen aning om hva som skjedde» (s. 263).

Kosovo-krisen var den siste spikeren i kisten for Clintons engasjementspolitikk. Verken NATO–Russland-rådet eller de bilaterale kontaktene mellom embetsmenn viste seg å være tilstrekkelig til å demme opp for en betydelig politisk krise, som forfatterne sammenlikner med Cuba-krisen. Det som hadde vært engasjementspolitikens fortrinn – personlige kontakter og tette bånd mellom russisk sikkerhetspolitikk og innenrikspolitikk – fremsto nå som den største svakheten i det bilaterale forholdet mellom USA og Russland. Forfatterne konkluderer: «Kosovo-krisen reiste spørsmålet om Kremles evne til å håndtere helt åpenbare demonstrasjoner av Russlands svakhet. Jeltsins håndtering av Kosovo-krisen antydte at han ikke lenger hadde kontroll over hjemlig sikkerhets- og forsvarspolitik» (s. 266).

## Konklusjon

Bokens ledetema er begrepsparet «power and purpose» – makt og intensjon. USAs intensjon var å trygge Europa mot følgene av Sovjetunionens oppløsning, USAs middel var betydelig makt og overtalelsesevne. Som Goldgeier og McFaul hevder: «USAs tiltak innen nedrustning, NATO-utvidelsen og krigen i Kosovo demonstrerer den skiftende bruken av makt og ideologi under forskjellige administrasjoner, og viser hvorfor slike politiske valg ville ha utspilt seg annerledes under en annen administrasjon eller med andre individer med ansvar for politikken» (s. 354).

Det bærende argumentet er at for Clinton-administrasjonen var ideer og personligheter avgjørende i utformingen av utenriks- og sikkerhetspolitikken overfor Russland, også i de tilfeller der denne politikken slo feil. Hadde det ikke vært for de mer eller mindre svakt institusjonaliserte kontaktene som fantes, kunne politikken ha utviklet seg langs et helt annet spor enn det som ble tilfelle. Selv etter de omfattende rystelsene under Kosovo-krisen og rubelkrakket i 1998 har USA ikke kunnet overse betydningen av så vel personlige kontakter som ideer i utenrikspolitikken. 11/9 ble et nytt vendepunkt i så måte og bidro sterkt til å føre Bush-administrasjonen, som først hadde vært svært skeptisk til en omfattende engasjementspolitikk overfor Russland, inn på et nytt spor. Som forfatterne hevder: 11/9 markerte en overgang for Bush-administrasjonen fra balansenkning til wilsonianisme.

Den sentrale lærdommen man kan trekke av bokens svært imponerende sammenstilling av kilder, førstehåndsintervjuer og analyser, er at USAs merittliste overfor Russland viser at verdens eneste supermakt har vært sentral i de spørsmål som har vært mest avgjørende for europeisk sikkerhet på 1990-tallet. EUs spede forsøk på å tilnærme seg Russland gjennom diverse felles økonomiske og sikkerhetspolitiske rom blir for småtteri å regne når man ser på det betydelige og idébaserte engasjement USA har lagt for dagen overfor Russland. Europeisk sikkerhetspolitikk på 1990-tallet ble først og fremst utformet av to aktører: USA og den sterkt svekkede stormakten Russland.

Man kan naturligvis hevde at det er en svakhet ved analysen at den ikke i større grad skjeler til den europeiske dimensjonen av forholdet til Russland, særlig etter Kosovo i 1999. Utgangspunktet for forfatterne er imidlertid at USAs agenda også var Europas agenda, og at amerikanerne benyttet sitt maktpotensial til å befeste en idérevet politikk overfor den forhenværende giganten i øst. Idenes begrensning viste seg først og fremst i at USA ikke maktet å

styre den innenrikspolitiske utviklingen i Russland. Dette svekker imidlertid ikke gyldigheten av hovedargumentet: USA var – i kraft av sin ubestridte posisjon som verdens ledende supermakt og russernes forkjærlighet for å diskutere sentrale sikkerhetspolitiske utfordringer med USA – selve drivkraften i utformingen av europeisk sikkerhetspolitikk på 1990-tallet. Goldgeier og McFauls bok er en uomgjengelig manifestasjon av dette, i tillegg til å være utrolig spennende lesning.

## Iraks fødsel og gjenfødsel

### **Inventing Iraq. The Failure of Nation Building and a History Denied**

Toby Dodge

London, Hurst & Company, 2003

Henrik Thune [cand.polit., NUPI]

Toby Dodge har skrevet en tilbakeskuende bok om Irak som på samme tid både er håpefull og dyster. Det håpefulle er at den irakiske statsdannelsen, ifølge Dodge, vil overleve; at det som for øyeblikket kan fortone seg som et land på vei inn i en ukontrollerbar sentrifuge av sekteriske motsetninger og politisk uorden, vil gjenvinne sin stabilitet. Det dystre er at den korteste veien til orden og ro i Irak er gjennom en gjenskapelse, eller i det minste, en reproduksjon av Iraks politiske fortid. Det betyr i så fall at Irak vil vende tilbake til en politisk orden fundert på en liten styrende elite som koloniserer staten og økonomien, og ivaretar statens posisjon gjennom utstrakt bruk av organisert vold. Eller om man vil, tilbake til det den britiske historikeren Charles Tripp har kalt «den irakiske skyggestaten» – nettverket av privilegier, familier og stammebånd som i alle år har klistret seg fast til staten og garantert orden.

*Inventing Iraq* er ikke en bok om de siste dramatiske årene i Irak. Boka handler om etableringen av den moderne irakiske statsdannelsen mellom første verdenskrig og 1932. Det vil si, historien om mandatsystemet under Folkeforbundet og britenes forsøk på å bygge et moderne Irak i tiden fram til landet ble anerkjent som en suveren stat.

Dodges hovedinteresse er teoretisk. Og han har i alle fall to samfunnsvitenskapelige siktemål med boka. På den ene side for-



søker Dodge å skrive seg inn i en fagtradisjon – innenfor nyere nasjonalismeforskning – der statsbygging ses på som instrumentelle teknikker for å konstruere en felles nasjonal identitet. Som sådan er boka interessant lesning og gir et lite blikk inn i hvordan britene forsøkte å sy sammen et Irak etter sammenbruddet av det osmanske riket. Ikke minst er kapitlet om hvilken rolle RAF (Royal Air Force) spilte i dannelsen av Irak på 1920-tallet lærerikt. Kapitlet kaster dessuten et interessant historisk lys over den rollen amerikansk luftmakt har spilt i Irak i de tretten årene som er gått siden Golfkrigen i 1991.

Men Dodge har også et annet teoretiserende formål med boka. Han er nemlig interessert i hvordan britenes menneskesyn og stereotype forestilling av det arabiske samfunnet var styrende for den politikken som ble ført. På denne måten forfølger Dodge det intellektuelle sporet Edward Said, med sin nyklassiker *Orientalismen*, har etterlatt seg. Britenes statsbyggingsprosjekt i Irak ble formet av hvordan eliten i London betraktet det osmanske riket som patologisk, noe Dodge beskriver gjennom britenes rekruttering av embetsfolk til den nye irakiske statsforvaltningen på 1920-tallet: «De som til slutt ble rekruttert inn i statsforvaltningen i Irak ble antatt å være uhelbredelig korrupte og undergravende. Frykten for at Irak skulle bli til en ny utgave av et osmanskliknende despoti dominerte politikken [...], og fikk britene til å bruke det tradisjonelle landsbysamfunnet [stammesamfunnet] som en motvekt for å holde staten i sjakk» (s. 60). Dermed skapte britene, mener Dodge, med utgangspunkt i sine egne stereotypier, Irak som et slags selvoppfyllende profeti – et korrupt, voldelig og konfliktfylt samfunn.

Det er det teoretiske grepet som gjør *Inventing Iraq* til en interessant bok. Som en selvstendig historisk framstilling av den britiske mandatperioden er boka imidlertid for begrenset, og også til dels unødvendig summarisk. Dodge (eller kanskje det er forlaget som ønsker å surfe på interessen for utviklingen i Irak) har imidlertid forsøkt å gjøre boka mest mulig aktuell. Den er derfor utrustet med en innledende og en avsluttende drøfting som forsøker å gjøre erfaringene fra Irak på 1920-tallet relevante for Irak etter Saddam Hussein, under ledelse av USAs administrator Paul Bremer. Den historiske parallellføringen er knapp, men ikke desto mindre tankevekkende. Ta for eksempel denne passusen fra bokas konklusjon (s. 158):

I historien om den irakiske mandatperioden vil han [Paul Bremer] finne en genuin, men forvirrende oppvisning i statsbygging, påvirket av

datidens internasjonale system, britisk innenrikspolitikk, men også kravet fra irakere som ivret for å få selvstendighet fra de utenlandske statsbyggerne så raskt som mulig. På 1920-tallet var irakerne dypt skeptiske til britenes motiver. Ved bruk av vold og politisk mobilisering tvang de kolonimakten til å forlate landet langt tidligere enn hva noen forventet. Det mest avgjørende for undergravningen av britenes forsøk på å bygge en stat i Irak var imidlertid britenes egen forståelse av det irakiske samfunnet. [...] Makten ble kanalisert til [en liten gruppe] irakere i håp om at disse kunne garantere sosial orden til en lavest mulig kostnad. Resultatet var en stat som ble bygd på et ekstremt tynt sosialt fundament. Regjeringen som arvet staten etter uavhengigheten måtte, i likhet med britene før dem, ta i bruk et høyt nivå av vold og dominans for å hindre befolkningen fra å gjøre opprør og avskaffe regjeringen.

Det er ikke sikkert at det er slik som dette det kommer til å gå i Irak. Men ifølge Dodge bør man i så fall ikke la seg overraske. Og noen tendenser er det allerede, for eksempel at det ser ut til at statsminister Iyad Allawi, etter at han ble innsatt i interimregjeringen i slutten juni 2004, har valgt å finne militære snarere enn politiske løsninger på motsetningene i det irakiske samfunnet. Washingtons parole om Irak som det nye lysende demokrati i Midtøsten fra månedene etter invasjonen i 2003, har for lengst blitt erstattet med et nytt hovedsikttemål, nemlig orden og stabilitet. I den forstand er det ganske åpenbart at USA i Irak har truffet på et helt annet samfunn enn det de mest iherdige forkjemperne for invasjonen av Irak hevdet man ville finne. For knappe to år siden var det politisk korrekt tale i innflytelsesrike miljøer i Washington å legge vekt på hvordan Irak under Saddam Hussein ikke bare vare en trussel mot USA, men også bar i seg en kime til hurtig demokratisering. Nå er språket et annet. For øyeblikket er det realpolitikkerne og pragmatikerne i Washington, ikke den nykonservative demokratiske naivismen, som står fram som førende for hvordan Irak på nytt skal bygges sammen. Sånn sett har Dodge skrevet en bok som også kan leses som en begrunnelse for hvorfor man bør kjenne historien for ikke å gjenta den, selv når man er en supermakt med overlegne militære maktmidler.

## Å øve vold med ord

### Understanding Religious Violence. Thinking outside the Box of Terrorism

J.P. Larsson

Ashgate 2004

Laila Bokhari [forsker, Forsvarets forskningsinstitutt]

La det være sagt: J.P. Larssons bok *Understanding Religious Violence. Thinking outside the Box of Terrorism* er nyttig lesning for enhver som ønsker en innføring i studiet av religion og væpnet konflikt, religiøs motivert terrorisme og religionens rolle i vår verden. Boken er en reise gjennom en rekke ord og uttrykk som ofte blir noe tatt for gitt, misbrukt, misforstått eller overbrukt i dagens politiske landskap. Den er et forsøk på en øvelse i det å plukke fra hverandre hvert eneste uttrykk innenfor en sjanger/et tema som er blitt allmenntale og på mange måter allmenneie, for så å sette tankerekkeene sammen igjen i et forslag til en modell for konfliktløsning. Ved å invitere oss med på denne øvelsen utfordrer Larsson oss til å tenke igjennom hva vi egentlig ser, hva vi egentlig mener, hvordan vi ser og med hvilke øyne.

Med en grundig tverrfaglig gjennomgang av begrepsbruk og vår forståelse av de begrep vi bruker, blir boken en nyttig påminnelse for de av oss som til daglig omgås uttrykk som religion og religiøsitet, terrorisme og vold, konflikt og sikkerhet. Samtidig brynes man som leser i sin egen bruk av ord som forståelse, forklaring, rasjonell/irrasjonell, partisk/upartisk. Og, ikke minst; hvordan håndtere partiskhet i enhver observasjon når hvordan, hvorfor og av hvem noe beskrives påvirker beskrivelsen.

Det kan virke som om religion har mistet sin uskyldighet i dagens moderne samfunn, skriver professor Mark Juergensmeyer i sitt forord. Angrepene 11. september 2001 og retorikken brukt i svarene på disse gjennom «krigen mot terror», har tvunget frem et voldelig bilde av religion på den internasjonale offentlige arena. Forskere sliter med å forstå denne utviklingen, og med å forklare at religionens ideer ofte har blitt misbrukt som legitimering av voldsutøvelse for politiske hensikter. Alternativt blir de fanget i den enkle løsningen at religionen i seg selv har onde hensikter; les: for eksempel i forsøk på å forklare *jihad*. J. P. Larsson svarer med at det ikke finnes enkle løsninger på disse spørsmålene. Ved å forklare religionens motstandskraft og utholdenhet, og på hvilken måte, i ulike

kontekster, religion kan ha både voldelige og fredelige tendenser, viser Larsson hvordan ulike religioner gjennom tidene har hatt både positive og negative grunntoner.

Temaet som diskuteres er religionens rolle på den offentlige arena i en moderne tidsalder. Mer spesifikt religionens møte med vold, hva som motiverer til vold og hvordan religion *kan* legitimere og rasjonalisere vold. Hvordan har det seg at religion fortsatt er en så stor faktor i dagens konfliktbilde og hvorfor er religion(er) i økende grad blitt sett på som «en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet»? En stor mangel ved dagens mange forsøk på å forklare og å beskrive vår verden ligger, ifølge Larsson, i mangelen på genuin forståelse av forholdet mellom religion og konflikt. *Hva er årsaken til at vi ikke greier å tilegne oss disse verktøyene, denne kunnskapen om tingenes vesen?*

Ingen kan være objektive i sin tolkning av religion. Vi sitter alle med vår bagasje. Men i stedet for å avskrive den rollen religion har – og i verste fall forherlige den – bør vi erkjenne at religion kan ha både en positiv og en negativ side. Problemet i dag, skriver Larsson, er blant annet at våre tilsynelatende sekulære samfunn fullstendig har avskrevet religion som en viktig del av statsstrukturen. Ønsket om et skille mellom stat og kirke (det offentlige og det private) er så sterk at når religion blir en viktig faktor i dagens politikk, greier vi ikke å finne løsninger for å komme oss ut av dette. Istedenfor å forstå logikken som kan ligge i en religion, velger vi å legge et sekulært rammeverk på et problem som *kan* kreve en dypere religiøs tilnærming. Dette forstyrrer og fordreier vår søken etter konfliktløsningsmekanismer. Vi velger rett og slett å ikke se at vi faktisk har muligheten til å forstå logikken. Vi kan ta på oss de riktige brillene hvis vi vet hvordan og hva vi leter etter. Larsson mener den historiske årsaken til at vi ikke greier å se sammenhengen bunner i «arven fra Westfalen». Resultatet av freden i Westfalen var ikke bare en mellomstatlig verden, men også et verdenssyn definert som sekulært, hvor religion og religiøsitet ble tatt ut av politikken. Løsningen på problemet ligger ikke, ifølge Larsson, i en westfalsk tilnærming, som prøver å fjerne enhver trussel mot fred og sikkerhet (les: religion) ved å overse dets innflytelse i dagens verden, selv den sekulære, eller ved å håpe at denne «trenden» vil forsvinne av seg selv. Her ligger selve utfordringen, for som Larsson riktig påpeker, kan det virke som om det er en slags ontologisk uvilje og frykt hos statsvitere, politikere, journalister og andre, som har ført til få forsøk på å forstå rasjonale hos religiøse aktører på den internasjonale arena. «Fundamentalister», «terrorister» og «fa-

natikere» blir dermed generiske termer benyttet om voldelige religiøse aktører uten noe forsøk på å utforske deres vesen, på deres egne premisser. Men idet Larsson forsøker å tilnærme seg disse utfordringene, innser han selv de begrensninger og utfordringer det ligger i denne forståelsen. For går det an å forstå uten selv å være religiøs, eller uten selv å ha en underliggende agenda? Videre: Hva er det som gjør religion til en så sterk kraft i dagens verden, og hvilken rolle spiller religion også i en sekulær verdensoppfatning? Hva er det som gjør religion så overbevisende for troende og så irrasjonelt for folk utenfor?

Larsson skriver selv at han ikke ønsker å kartlegge bare den negative, voldelige delen av religion, men innrømmer at man lett kan gå i den fellen. Ved å utforske fem forskjellige tilfeller av religiøs motivert vold prøver Larsson å anskueliggjøre de ulike mulige utfall av religion og religiøsitet. Det første er et tilfelle som ofte blir kalt det første grunnleggende eksempel på religiøs terrorisme (assassiner/nizarier), det andre eksempelet beskriver politisk motivert religion i en statlig kontekst (Sudan), det tredje tilfellet viser religiøst motivert politikk i en statlig kontekst (Sri Lanka), det fjerde hvordan allerede eksisterende beretninger kan være avgjørende for voldelige handlinger (fra India under det britiske Imperiet) og det siste hvordan en utenfra påtvunget religiøs identitet kan bidra til voldelig konflikt (Myanmar). De fem casene fremstår som gode eksempler, men er begrenset til den lokale konteksten. I dagens realitet overrasker det at forfatteren ikke har valgt et eksempel på en mer global form for terrorisme, ikke minst for å forklare religionens ofte transnasjonale karakter.

Boken bygger på Larssons doktorgradsavhandling, og det er nok noe av grunnen til at den kan fremstå som et analytisk og akademisk oppslagsverk. Dette fungerer likevel ganske bra, i og med at den dekker en rekke mangler i mye av den eksisterende litteraturen. Boken tilbyr samtidig en grundig tverrfaglig gjennomgang av eksisterende litteratur på området.

Det Larsson gjør er å ta hver eneste liten del, hvert eneste ord og konsept vi bruker i vår lesning av religion og våre forsøk på religionsforståelse og vender på det. Ikke bare en gang, men flere. Nesten litt for mye av og til. Resultatet er at man virkelig får brynet seg hva angår hvordan man bruker ord og uttrykk. Hva vil det si å *forstå*, hva vil det si å *forklare*, hva vil det si å *tro*. Og ikke minst: Hva er religion, for meg, deg, oss eller «de andre»? Larsson stiller betimelige spørsmål om hva som gjør oss i stand til å tolke en religiøs handling og hva som gir oss ferdigheter til å kunne komme med

forslag til løsninger på en religiøs konflikt. Hans forslag til løsninger, inspirert av vestlig filosofisk tenkning og ikke-voldelige religiøse ledere som Gandhi, er interessante å lese.

Hva sitter man så igjen med etter å ha lest denne boken? For de av oss som studerer religiøs motivert terrorisme og voldelig konflikt, er det en nyttig påminnelse om kritisk bruk av terminologi og begreper. Om man som student, journalist, politiker, forsker eller diplomat velger å lese denne boken, vil man stå overfor en øvelse i å bli utfordret på sin forståelse av tingenes tilstand, intet mindre. Boken gir et våkent og kritisk bilde av de mange dilemmaer vi står overfor i nasjonal og internasjonal debatt der religion blir et tema.

Sist, men ikke minst har boken en rik litteraturliste over faglitteratur, men også referanser til hellige tekster som kan være nyttig i søken etter en forståelse av hva som gjør religion til en så viktig faktor i internasjonal politikk. «Kampen mot terror» har gjort at mange av oss er blitt tvunget inn i et noe snevert syn på religion. Larsson utfordrer oss til å tenke utover og utenfor boksen med merkelappen terrorisme.