

ANMELDELSER

**American Exceptionalism: An Idea that Made a Nation
and Remade the World**

Hilde Eliassen Restad

London & New York: Routledge 2015

Anmeldt av Svein Melby

*Cand.polit., seniorforsker, Institutt for forsvarsstudier
svein.melby@ifs.mil.no*



Innenfor fagmiljøet har det lenge vært et dominerende syn at USAs utenrikspolitiske orientering har gjennomløpt ulike historiske faser. Således er det vanlig å hevde at USA fra starten som uavhengig stat og frem til slutten av 1800-tallet førte en tilnærmet isolasjonistisk utenrikspolitikk, etterfulgt av en kort imperialistisk periode og deltakelse i første verdenskrig, for deretter på ny å vende tilbake til den isolasjonistiske tradisjon. Ifølge denne dominerende skoleretning fant det store linjeskiftet vekk fra isolasjonismen først sted under, og ikke minst, i etterdønningene av annen verdenskrig. Det var nå USA for fullt tok steget ut i verdenspolitikken og ble den dominerende internasjonale aktør. Ofte betegnes denne nye utenrikspolitiske kursen som allianseorientering eller den multilaterale fase, en orientering som siden i hovedsak har preget USAs internasjonale atferd og som har plassert landet som hovedansvarlig for det man definerer som den liberale institusjonelle verdensorden.

I sin ytterst tankeprovoserende bok går Hilde Eliassen Restad til angrep på denne faglige konvensjonelle visdom. I stedet hevder hun at USA helt fra starten og frem til i dag, med små nyanser, har anlagt den samme utenrikspolitiske orientering, nemlig det hun betegner som en unilateral internasjonalkurs. Restad bygger sin analyse på den forutsetning at nasjonal identitet og særpreg har en helt avgjørende innvirkning, både på forståelsen av egen rolle og på hvordan man betrakter internasjonale utfordringer. Den nasjonale identiteten og rolleforståelse blir derfor også avgjørende for formuleringen av landets utenrikspolitiske hovedkurs. Ifølge Restad har amerikansk eksepsjonalisme alltid vært bestemmende for USAs nasjonale identitet. Og denne alltid eksisterende eksepsjonalisme blir dermed også helt styrende for USAs utenrikspolitiske kursvalg. Dette har vært tilfellet i hele USAs eksistens, og ifølge Restad er det ingenting som tyder på at dette forhold vil endre seg i tiden fremover.

Og det er således i den amerikanske eksepsjonalismen man finner hovedforklaringen til at USAs utenrikspolitikk alltid har vært preget av en unilateral internasjonalistkurs.

Restad starter sin bok med en utførlig gjennomgang av hva som ligger i begrepet amerikansk eksepsjonalisme, som hun hevder består av tre hovedkomponenter. For det første at USA er en helt spesiell idébasert stat som er distinkt forskjellig, særlig i forhold til de tradisjonelle europeiske stormaktene; videre at USA har en forpliktelse til å spille en unik rolle i verden; og for det tredje at USA er unntatt fra de historiske maktpolitiske svingninger. Alt dette inngår således i den amerikanske nasjonale identitet og gjør at USA ikke bare er forpliktet til aktiv involvering i verdenspolitikken, men at dette også må skje på USAs egne premisser. Med andre ord en nasjonal identitet som nærmest forutsetter det Restad betegner som en unilateral internasjonalistkurs.

Allerede i sin forståelse av eksepsjonalismens utenrikspolitiske implikasjoner, anlegger Restad en vurdering som skiller seg prinsipielt fra klassisk tenkning. I de fleste studier har det vært vanlig å si at eksepsjonalismen har gitt opphav til en innebygd ambivalens i amerikansk utenrikspolitikk der landet historisk har slitt mellom et ønske om en aktiv, nesten misjonerende vilje til engasjement og et tilsvarende innebygd ønske om å holde seg på avstand fra verdenspolitikkenes korrupperende virkelighet – begge deler som to hovedretninger i synet på hvordan USAs republikanske verdigrunnlag best skal kunne ivaretas. Restad hevder på sin side at denne todelingen, og den påfølgende utenrikspolitiske ambivalens, ikke er i samsvar med den politikk USA faktisk har ført, og at den dessuten virker analytisk tilslørende. Eksepsjonalismen er ifølge forfatteren en enhetlig størrelse, og det er som sådan den også må håndteres analytisk.

Hoveddelen i Restads bok består så i en kritisk gjennomgang av USAs utenrikspolitiske historie, en gjennomgang som arter seg som en grundig og veldokumentert argumentasjon for hennes utgangshypotese om forekomsten av en unilateral internasjonalistorientering. Dette gjelder spesielt hennes overbevisende tilbakevisning av den gjengse påstand om isolasjonisme. Dette bygger ifølge Restad på en myte, og en lettvent omgang av hva som bør legges i en definisjon av isolasjonisme. Her har hun også få problemer med å vise at USA i hele sin tid som stat har hatt et aktivt forhold til omverdenen – helt fra tidlig allianse med Frankrike via Monroedoktrinen, territoriell ekspansjon og omfattende økonomisk samkvem med ulike deler av verden. Og alt dette skjer gjennom en politikk som sikter på å gi USA maksimal handlefrihet og dermed helt i tråd med eksepsjonalismens føringer. Ikke minst viser Restad at den mye omtalte debatt om USAs medlemskap i Folkeforbundet ikke var preget av noen generell negativ innstilling til å involvere seg i verdenspolitikken, men at medlemskap ble hindret ved at et tilstrekkelig stort mindretall i Senatet anså at

visse av Folkeforbundets paragrafer ville være i strid med behovet for amerikansk unilateral opptreden.

Restad nøyer seg imidlertid ikke med å si at en unilateral internasjonallistkurs dominerte amerikansk utenrikspolitikk fra 1776 og frem til andre verdenskrig. Hun hevder også at det påståtte veiskille i USAs verdensrolle som fant sted på 1940-tallet også er overdrevet, og at det i beste fall var snakk om en viss nyansering av den gamle unilaterale hovedkurs. Restad avviser selvsagt ikke det forhold at USA gjennom 1940-årene aktivt bidrar til å bygge opp et omfattende internasjonalt institusjonsnettverk der landet selv inntar en lederrolle, og at USA etablerer et militært fredstidsnærvær både i Europa og i Asia.

Likevel hevder hun at dette ikke innebar noen amerikansk tilslutning til noen genuin multilateralisme. Det hele artet seg mer som et institusjonelt opplegg rundt amerikansk utenrikspolitisk hegemoni. USA påtok seg et hovedansvar for å etablere en internasjonal orden basert på liberale prinsipper og folkeretten, men likevel på en slik måte at dette norm- og regelverk ikke hadde bindende effekt på egen handlemåte. For amerikansk eksepsjonalisme tilsa jo i utgangspunktet at all amerikansk handlemåte hadde som siktemål å ivareta det internasjonale kollektivets interesser. USAs politikk inneholdt således en implisitt legitimitet som andre kun kunne få gjennom internasjonal institusjonell sanksjonering. Den amerikansk-dominerte institusjonelle struktur var således satt sammen slik at den fortsatt sikret USA den unilaterale handlefrihet som eksepsjonalismen tilsa. Ja, selv NATOs artikkel 5 med den solidariske sikkerhetsgaranti var slik formulert at den gav den enkelte stat det siste ord om hvordan et angrep skulle møtes. Ut fra sitt grunnresonnement blir det også logisk for Restad å hevde at den politikken George W. Bush førte i perioden etter terrorangrepene 11. september, heller ikke innebar noe prinsipielt skille i forhold til hans forgjengere. Fortsatt hadde man å gjøre med den samme amerikanske unilaterialisme.

Restad argumenterer som sagt godt for sin hovedpåstand, og argumentene er også godt understøttet empirisk. Likevel kan det reises viktige innvendinger. Én slik innvending er at en konstruktivist-dominert tilnærming legger for stor vekt på den betydning nasjonal identitet og særpreg har for utformingen av utenrikspolitikken. Ikke minst når det gjelder stormakter, gir det trolig større mening og åpner for en bredere innsikt å benytte makt og interesser som utgangspunkt. Dette gjelder også i analyser av selv idéstaten USA. For amerikansk utenrikspolitikk skapes i et samspill mellom idealisme (eksepsjonalisme) og realisme, der internasjonale strukturendringer er primærkilden til utformingen av utenrikspolitikken og til å forstå de justeringer og endringer som finner sted over tid. Selvsagt rommer eksepsjonalisme en viktig del av forklaringen på hvorfor USA reagerer som det gjør, men en analyse som kun fokuserer på dette, vil hindre inn-

sikt i en avgjørende del av drivkreftene bak formuleringen av USAs politikk. For USA vil i likhet med andre stormakter tilpasse sin politikk til det internasjonale utfordringsbildet, for på en best mulig måte bevare, og helst styrke, sin internasjonale maktposisjon. Fokus på amerikansk eksepsjonalisme gir innsikt i en meget viktig side ved USAs selvforståelse og internasjonale opptreden, men en slik analyse vil likevel ikke gi et tilstrekkelig utfyllende bilde.

Restad gir en drivende god presentasjon av amerikansk eksepsjonalisme og hvordan den har påvirket amerikansk utenrikspolitikk. Men gjennom avvisningen av den tradisjonelle todelingen når det gjelder dens utenrikspolitiske implikasjoner, gjør hun det litt vel lett for sin egen analyse. For det finnes god dokumentasjon på at det i den interne amerikanske debatten om hvordan best å sikre USAs republikanske ideer og verdier, alltid har vært to retninger med diametralt motsatte implikasjoner for hvordan landet ordner sitt forhold til omverdenen. Den spenning og den ambivalens dette har skapt mellom en misjonerende vilje til engasjement og et tilsvarende ønske om å holde verden på armlengdes avstand, har satt sitt preg både på intern debatt og delvis også på USAs utenrikspolitikk. Denne spenningen er viktig for å forstå amerikansk politikk, men forsvinner i litt for stor grad i Restads analyse – som for eksempel den betydelige debatt man hadde før USA ble hovedansvarlig for de forpliktende sikkerhetspolitiske ordningene etter annen verdenskrig.

I sin bok yter Restad et svært fortjenstfullt bidrag til en nyansert forståelse av USAs tilnærming til det institusjonelle nettverk som skapes på slutten av 1940-tallet, og dermed også til å moderere inntrykket av den fullstendige utenrikspolitiske helomvending alt dette ofte presenteres som. Innslaget av eksepsjonalismebasert unilateralisme er så visst ikke borte. Likevel står det ikke til å nekte at vi her har å gjøre med en betydelig kursjustering: en helt annen amerikansk vilje til å inngå i forpliktende sikkerhetspolitiske ordninger og til konkret militær tilstedeværelse på det eurasiske kontinent. USA blir for første gang nødt til å engasjere seg direkte for å nå sitt mål om å hindre eurasiske hegemonidannelser. Før hadde man kunnet nå dette målet gjennom å utnytte den regionale stormaktsbalansen, men krigen hadde tilintetgjort denne balansestrukturen. Selvsagt ble institusjonsnettverket opprettet for å tjene amerikanske interesser, og det på en måte som gav USA betydelig handlefrihet. Men likevel innebar dette at USAs maktposisjon i verden i større grad enn tidligere ble avhengig av at USA på en troverdig måte levde opp til de sikkerhetspolitiske garantier man hadde gitt sitt klientsystem. Og det var dømt til å innebære større hensyntagen til andre lands interesser og argumentasjon, noe beslutningsprosessen i NATO er en god illustrasjon på.

Begrepet unilateral internasjonalistkurs står sentral i Restads analyse. Både rent analytisk og for å gjøre fremstillingen litt mer leservennlig,

hadde det vært en fordel om dette begrepet sammen med alternative utenrikspolitiske orienteringer hadde blitt gjenstand for en definisjonsmessig avklaring tidlig i boken. Dette hadde gjort det lettere å følge bokens avanserte resonnement, samtidig som det ville bidratt til at de ulike argumentene i større grad kunne veies opp mot motforestillinger. Nå arter boken seg litt mye som en sammenhengende argumentasjon for en politikk som Restad betegner som en unilateral internasjonalistkurs. Konklusjonene hadde trolig stått enda sterkere med en noe mer åpen analytisk tilnærming.

Men når det er sagt, fremstår Restads bok som et meget solid stykke forskningsarbeid der hun på en veldokumentert måte viser hvilken betydning eksepsjonalismen har hatt, og fortsatt har, i utformingen av amerikansk utenrikspolitikk – en påvirkning som gjør at denne politikken alltid inneholder et visst preg av unilateralisme. Derfor er boken et viktig bidrag til den kontinuerlige fagdebatten om USAs internasjonale rolle og opptreden.