

Knud Erik Jørgensen

Europa: Tilbage til fremtiden?

Spørgsmålet om EF og de andre internationale institutioners betydning i det nye Europa har vist sig at indeholde nogle ganske intrikate teoretiske dimensioner. Tre overordnede teoretiske perspektiver skitseres og gennem illustrerende eksempler beskrives perspektivernes fokuseringspunkter og begrænsninger. Dernæst beskrives institutionernes konkrete betydning i vesteuropæisk østpolitik. Afsluttende argumenteres der kort for anvendelsen af mere komplekse forklaringsmodeller.

I 1990 startede en længere kontrovers om institutionernes betydning i det nye Europa. Her tænker jeg ikke så meget på debatten om Maastricht-traktaten som på en polemik, der blev indledt af amerikaneren John Mearsheimer (1990). Han tegnede en mørk og dystre fremtid for Europa. Allerede med den sigende titel *Tilbage til Fremtiden. Ustabilitet i Europa efter den kolde krig* var den dystre tone slået an. Mearsheimer erklærede frejdigt, at man ikke kan tillægge institutionerne nogen videre betydning, fordi de er produkter af andre og mere fundamentale kræfter i det internationale system. Dernæst kritiserede han skarpt nogle alternative teorier. Inden for disse teoretiske rammer ser man som følge af ønsketænkning ikke den truende fremtid. Mearsheimer føler sig følgelig tilskyndet til at spille rollen som Cassandra. Endelig, for ligesom at gøre ondt værre, anbefalede han en kontrolleret spredning af kernevåben til det nye Tyskland. Han ønskede af hensyn til freden i Europa at bevare den kolde krig, om end gerne på et lavere niveau. Med en provokation af denne art i euro-foriens korte guldalder i 1990 kan det ikke nægtes, at han i det mindste har en veludviklet sans for timing. Mearsheimer er koldkrigsnostalgiker og han driver konflikt-perspektivet på international politik til det yderste. Alligevel er der grund til at se nærmere på hans argumentation, og ikke mindst på den debat han startede.

Mearsheimers kritikere er en blandet flok, der er fælles om at tillægge institutionerne stor betydning i deres vurderinger af det nye Europa (Keohane, 1990; Hoffmann *et al.* 1990; Risse-Kappen, 1991; Rittberger og Zürn, 1991). Det var formentlig Mearsheimers antagelser om udbredt ustabilitet i det nye Europa, der udløste kontroversen, men hans bastante teoretiske kritik havde naturligvis også sine provokatoriske effekter. Blandt kritikerne havde flere meget store forventninger til institutionernes positive funktion i det nye Europa, og der blev især peget på EF, NATO og CSCE. Man nægtede at acceptere den enkle teori med dens meget vidtrækkende deduktioner. Mearsheimer blev kaldt "dogmatisk" og hans analyse en "karikatur" mv. I forhold til Mearsheimers konflikt-perspektiv betonedede flere af kritikerne et samarbejds-perspektiv med vægt på blandt andet fælles interesser. I dette perspektiv får institutionerne betydning i forbindelse med både indkredsning og varetagelse af fælles interesser.

Der var altså voldsom uenighed om mange ting. Kontroversens deltagere var imidlertid enige om, at deres foretrukne teorier var i stand til at *forudsige*

Knud Erik Jørgensen

Europa: Tilbage til fremtiden?

Spørgsmålet om EF og de andre internationale institutioners betydning i det nye Europa har vist sig at indeholde nogle ganske intrikate teoretiske dimensioner. Tre overordnede teoretiske perspektiver skitseres og gennem illustrerende eksempler beskrives perspektivernes fokuseringspunkter og begrænsninger. Dernæst beskrives institutionernes konkrete betydning i vesteuropæisk østpolitik. Afsluttende argumenteres der kort for anvendelsen af mere komplekse forklaringsmodeller.

I 1990 startede en længere kontrovers om institutionernes betydning i det nye Europa. Her tænker jeg ikke så meget på debatten om Maastricht-traktaten som på en polemik, der blev indledt af amerikaneren John Mearsheimer (1990). Han tegnede en mørk og dystre fremtid for Europa. Allerede med den sigende titel *Tilbage til Fremtiden. Ustabilitet i Europa efter den kolde krig* var den dystre tone slået an. Mearsheimer erklærede frejdigt, at man ikke kan tillægge institutionerne nogen videre betydning, fordi de er produkter af andre og mere fundamentale kræfter i det internationale system. Dernæst kritiserede han skarpt nogle alternative teorier. Inden for disse teoretiske rammer ser man som følge af ønsketænkning ikke den truende fremtid. Mearsheimer føler sig følgelig tilskyndet til at spille rollen som Cassandra. Endelig, for ligesom at gøre ondt værre, anbefalede han en kontrolleret spredning af kernevåben til det nye Tyskland. Han ønskede af hensyn til freden i Europa at bevare den kolde krig, om end gerne på et lavere niveau. Med en provokation af denne art i euro-foriens korte guldalder i 1990 kan det ikke nægtes, at han i det mindste har en veludviklet sans for timing. Mearsheimer er koldkrigsnostalgiker og han driver konflikt-perspektivet på international politik til det yderste. Alligevel er der grund til at se nærmere på hans argumentation, og ikke mindst på den debat han startede.

Mearsheimers kritikere er en blandet flok, der er fælles om at tillægge institutionerne stor betydning i deres vurderinger af det nye Europa (Keohane, 1990; Hoffmann *et al.* 1990; Risse-Kappen, 1991; Rittberger og Zürn, 1991). Det var formentlig Mearsheimers antagelser om udbredt ustabilitet i det nye Europa, der udløste kontroversen, men hans bastante teoretiske kritik havde naturligvis også sine provokatoriske effekter. Blandt kritikerne havde flere meget store forventninger til institutionernes positive funktion i det nye Europa, og der blev især peget på EF, NATO og CSCE. Man nægtede at acceptere den enkle teori med dens meget vidtrækkende deduktioner. Mearsheimer blev kaldt "dogmatisk" og hans analyse en "karikatur" mv. I forhold til Mearsheimers konflikt-perspektiv betonedede flere af kritikerne et samarbejds-perspektiv med vægt på blandt andet fælles interesser. I dette perspektiv får institutionerne betydning i forbindelse med både indkredsning og varetagelse af fælles interesser.

Der var altså voldsom uenighed om mange ting. Kontroversens deltagere var imidlertid enige om, at deres foretrukne teorier var i stand til at *forudsige*

noget om institutionernes rolle. Forskellen var alene hvad og hvordan. Det er da også meget almindeligt at støde på forestillingen om de sociale videnskabers evner til forudsigelse. Selve konstruktionen af teorier er for mange uløseligt forbundet med evnen til forudsigelse, og det gælder også teorier om international politik. Det er dog nødvendigt at tage nogle forbehold vedrørende denne evne. Den er ikke, hvad den har været. Vi har ikke just været eminente til at forudsige de senere års udvikling, der har været karakteriseret af omfattende opbrud i den europæiske og globale orden. Hvor har vi imidlertid den sovjetolog, der med troværdigheden i behold erklærer, at det hele var forudset, at perspektiverne tydeligvis gik i den retning? Hvor er den Tysklands-forsker, der med troværdigheden i behold hævder, at enhedsprocessen var en logisk udvikling? De sidste års revolutionerende udvikling har unægtelig givet nogle ridser i en del forskeres image vedrørende prognosevirksomhed.

Sovjetunionens sammenbrud, den tyske enhed, krigens genkomst i Europa og revolutionerne i Østeuropa. Det er udviklingsforløb, der stiller store politiske udfordringer og krav om stadige ændringer af de perspektiver, vi tolker begivenhederne i. Men det er nok så meget forandringer, som fortsat indeholder en stor egendynamik, og som vi derfor ikke har set de sidste konsekvenser af. Det har da også givet anledning til en tiltrængt eftertænkning vedrørende den vanskelige øvelse, der hedder prediktion (Jervis, 1992). På den anden side aner jeg en tendens til at betragte de manglende prognostiske evner som *undtagelsen*, som en *midlertidig* konjunktur, hvorefter vi kan fortsætte den tidligere praksis, som om intet var hændt. Det er foruroligende.

Der er imidlertid også en anden årsag til, at det er svært at belyse institutionernes fremtidige rolle i Europa. Der findes således en del uoverensstemmelser med hensyn til institutionernes hidtidige rolle. Umiddelbart kunne man måske tro, at det er lettere at analysere institutionernes hidtidige rolle end den rolle, de vil få. Men lad mig nøjes med at udtrykke en tvivl vedrørende tidsdimensionens betydning og konkludere, at fortiden på en vis måde synes lige så uforudsigelig som fremtiden. Det følgende prætenderer derfor *ikke* at være forudsigelse af sandsynlige og mindre sandsynlige udviklingsforløb. Derimod er der tale om en præsentation af tre *teoretisk* udledte perspektiver. Så får vi se, om fremtiden bliver god for teorien eller for Europa.

De tre teoretiske perspektiver er introduceret af englænderen Martin Wight og kan føres tilbage til filosofferne Kant, Hobbes og Grotius. I teorier om international politik er det en ofte anvendt tredeling, men det må understreges, at anvendelsen af de filosofiske klassikere alene tjener heuristiske formål. De var alle langt mere komplekse i deres tænkning, end der her gives udtryk for (Bull, 1977: 24-27; Senghaas, 1992: 98; Williams, 1992: 99-120). Der kunne alternativt have været anvendt idealtyper, men den metode har en tendens i retning af det kliniske, og historiciteten udelukkes. Dét ville være uheldigt, idet meget peger på, at man i perioden med det moderne statssystem (1648-) kan identificere nogle faste diskussionstemaer og holdninger vedrørende forholdet mellem stater. Derfor giver det mening at anvende de nævnte (og naturligvis også andre) klassikere i den nutidige debat. En ganske anden

debat vedrører spørgsmålet, om vi er ved at kunne se afslutningen på det moderne statssystem og konturerne af et postmoderne internationalt system (Jørgensen, 1992).

Mearsheimer skrev sit essay tidligt i 1990. Det betyder, at vurderingen i dag i højere grad kan baseres på erfaringer og ikke kun på forventninger. I denne artikel er det hensigten at inddrage nogle af de foreløbige erfaringer med det nye Europa. I første afsnit skitseres tre fremtidsperspektiver på et relativt generelt plan. Dernæst følger en nærmere belysning af institutionernes rolle i forbindelse med formuleringen af en vesteuropæisk østpolitik. Endelig omtales ganske kort nogle teoretiske perspektiver, som Mearsheimer-kontroversen meget prisværdigt har givet anledning til at genoverveje.

Tilbage til fremtiden

Det første teorisæt giver anledning til et overvejende pessimistisk syn på fremtiden, og der forventes en ret beskeden rolle for de europæiske institutioner. Det er her vi finder Mearsheimer og andre fra den neorealistske skole. Som realistiske teoretikere har de nødvendigvis en cirkulær historieopfattelse, dvs. at historien gentager sig selv i endeløse variationer uden fremskridt. Man er enige om at betragte bipolar systemer som stabile og multipolære systemer som ustabile. Heraf følger konklusionen om ustabilitet i det nye Europa.

Dernæst betragtes de eksisterende institutioner som biprodukter af det bipolar system, hvilket gør det sandsynligt, at deres betydning vil aftage parallelt med systemets forsvinden. Bemærk i den sammenhæng, at Waltz i sit hovedværk (1979) kun omtaler EF med nogle få linjer. Det er antallet af stormagter der tæller, og derfor betyder Sovjetunionens sammenbrud i 1991 meget mere for den fremtidige udvikling end revolutionerne i Øst- og Centraluropa i 1989.

Mearsheimer kalder antagelserne om fremtiden for *Balkanisering af Europa*, hvilket unægtelig er ildevarslende. Mearsheimers argumentation baseres blandt andet på en tese, der kaldes "Europe's American Pacifier" (Joffe, 1984; Brands, 1989). Ifølge tesen havde USA's tilstedeværelse i Europa oprindeligt to funktioner. Den første var det velkendte bidrag til forsvaret mod Sovjetunionen, hvorimod den anden var at afdæmpe konsekvenserne af de anarkiske imperativer i Vesteuropa. Kort sagt: At beskytte os mod os selv. Hvad betyder da en reduceret amerikansk tilstedeværelse eller en fuldstændig tilbagetrækning? Det er denne tankegang man i sine antagelser om fremtiden tager konsekvensen af.

Lignende perspektiver kan også udledes af Snyders allianceteori (1984), der forklarer allianceadfærd ved en sondring mellem generelle og specifikke interesser. De generelle interesser er konstitueret af systemets struktur og de partikulære interesser af mindre betydningsfulde faktorer. Under den kolde krig sikrede de generelle interesser NATO's stabilitet. Med ændringer af systemstrukturen gives der omvendt plads til de partikulære interessers *fragmenterende* effekter. Heller ikke NATO gives altså mange chancer i fremtiden, med mindre alliansens funktion defineres på en radikal ny måde. Det søger man så.

Dernæst er der tesen om den ydre *Federator*, der findes i flere varianter. Blandt de første ydre *Federatorer* finder man i forbindelse med Suez-krisen i 1956 daværende egyptiske præsident Nasser. Med Jean Monnet's ord, "Europæerne kunne kun vinde prestige, uafhængighed og fremskridt i en enhed, der støttede sig på fælles indsats. Armand foreslog, at man burde rejse en statue af Nasser, grundlæggeren af det europæiske fællesskab. Det var en vittighed" (1987: 290). Vittigheden kunne gentages i efteråret 1990, hvor mange angiveligt hævdede, at den europæiske union blev født i Kuwait med Saddam Hussein som ophavsmand.

Det var dog oftest den sovjetiske trussel, der blev præsenteret som årsag til den vesteuropæiske samling (Pijpers, 1990: 79-80). Skal man tage tesen alvorligt, må man efter Sovjetunionens sammenbrud kunne slutte modsat og forvente, at den europæiske samling vil aftage. Alligevel er der tendenser til at anvende de nye forhold i Vesteuropas omgivelser, herunder Rusland og Ukraine, som årsag til yderligere vesteuropæisk samling. Det forekommer mig dog at være en *for* fleksibel anvendelse af tesen om den ydre *Federator*. Tesen har utvivlsomt værdi i den politiske debat, hvorimod dens analytiske værdi forekommer begrænset.

Omvendt gælder det også, at argumentationen mod "nye blokke" i Europa i den udstrækning den vinder fodfæste kan bidrage til realiseringen af Mearsheimers scenarie. Det kan ikke overraske, at ét af attentaterne på Maastricht-traktaten blev begået af en folkeafstemning. Den nostalgiske forestilling om det ideale territoriale nationale demokrati korresponderer perfekt med den nostalgiske realisme. I begge verdener har den territoriale nationalstat afgørende betydning som en slags container, der på den indre side er bestemt af demokratiet, og på den ydre side agerer i forhold til andre containere (Connolly, 1991)¹. I dette perspektiv er visionen om "det åbne Europa" en ganske uhyggelig fremtidsutopi.

Det gælder generelt, at Mearsheimer og andre "afdækker en virkelighed, som mildt sagt ikke er 'pæn', og som kan virke stødende i forhold til gængse normer for demokrati og acceptabel social og politisk adfærd" (Flyvbjerg, 1991). Det er mit indtryk, at denne "virkelighed" i sig selv får mange til at tage afstand fra argumentationen. Der eksisterer imidlertid også andre, mere legitime former for kritik af Mearsheimer.

Har vi for eksempel et multipolært eller et unipolært system? Usikkerheden hænger blandt andet sammen med Mearsheimers upræcise begrebsanvendelse og hans vekslende reference til det globale og det europæiske statssystem. Bipolaritet knyttes til det internationale system og multipolariteten til det europæiske statssystem. Det er imidlertid ikke, hvad det har været, hvilket Mearsheimer tilsyneladende overser. Det europæiske statssystem er i dag kun en del af det internationale system, og det må nødvendigvis have analytiske konsekvenser, ganske som det har politiske.

Dernæst er det et spørgsmål, om bipolarer systemer virkelig er mere stabile end multipolære. Dette opfatter Mearsheimer som et indiskutabelt faktum, hvorimod andre har peget på, at polaritet er en dårlig variabel, der ikke giver

grundlag for entydige konklusioner (Hoffmann, 1990; Keohane, 1990; Risse-Kappen, 1991: 5-7). Det er generelt problematisk at argumentere på grundlag af de rå deduktioner, som Mearsheimer og andre betjener sig af. Dertil kommer problemer med at holde variabelen polaritet adskilt fra eksistensen af kernevåben. Det er ikke givet, at et multipolært system med kernevåben vil fungere på samme måde som et multipolært system uden kernevåben (Nye, 1988). Det kan sammenfattende konstateres, at der eksisterer alvorlige teoretiske problemer med Mearsheimers analyse. Problemet er, at det samme gælder alternativerne.

De fredselkende demokratier

Det andet perspektiv er anderledes optimistisk og tager sit udgangspunkt i Kants idé om en bestemt styreform som forudsætning for den europæiske fred. Det hævdes ifølge denne tankegang, at demokratier har lettere til internationalt samarbejde end ikke-demokratiske stater. Tesen kan endog underbygges empirisk, idet demokratiske stater meget sjældent har bekriget hinanden. Argumentationen hæmmes dog af en vis uklarhed vedrørende begreberne republikansk orden og demokrati.

I den kantianske optik tegner der sig følgelig et perspektiv, hvor vi nærmer os Den evige Fred mellem demokratiske europæiske retsstater. Med Øst-Vest konflikten afslutning ophørte den systemkonkurrence, der prægede hele efterkrigstiden, men som reelt opstod med dannelsen af Sovjetunionen efter 1. verdenskrig. Det var dog først supermagternes opkomst, der gjorde konflikten global. Den mest centrale faktor bag konflikten opfattes som staternes modsætningsfyldte værdier, styreform og forestillinger om den sociale orden (Rittberger og Zürn, 1991; Risse-Kappen, 1991). Dermed forskellen til Mearsheimers tankeverden, hvor antallet af stormagter er det afgørende punkt, hvorfra graden af stabilitet kan deduceres.

Vender vi tilbage til det kantianske perspektiv, er det ikke længere ualmindeligt at møde Karl Deutschs gamle tese om "sikkerhedsfællesskaber" i en nypudset form og anvendt på det al-europæiske Europa. Dermed udelukkes konflikter ikke, men der forventes en ikke-militær form. Andre anvender begrebet "kompleks interdependens" til at sammenfatte lignende forestillinger. Endelig kan man også se genopdagelsen af begrebet "civilmagt Europa" i denne sammenhæng. I det optimistiske perspektiv følger demokratiseringen parallelt med udviklingen af markedsøkonomi, og man ser OECD udvidet med området fra Berlin til Vladivostok. I nogle varianter udvides EF først med de fire centraleuropæiske stater, senere med flere, hvorefter man kan tage betegnelsen *De Europæiske Fællesskaber* helt bogstaveligt. Det vil unægteligt betyde en ny form for vesteuropæisk østpolitik, men helt fjerne begrebet er der vel ingen grund til. Frankrigs udenrigspolitik indeholder således fortsat centrale Tysklandspolitiske elementer, selv om begge lande har været medlem af EF gennem nu 35 år. Syddimensionen i EF's nuværende struktur- og samhørighedsfonde ville blot blive suppleret med en østdimension.

Demokratiseringsprocessen er både den centrale variabel og den vigtigste

garant mod Mearsheimers scenarie. Statsformerne betyder noget. Bipolaritet i efterkrigstiden er forskellig fra bipolaritet på Thukydids tid, og den nye multipolaritet adskiller sig fra 1800-tallets. Historieopfattelsen er altså ikke cirkulær, men lineært fremadskridende. Med Sovjetunionens sammenbrud og den parallelle verdensomspændende udbredelse af liberale værdier og markedskøkonomi har Øst-Vest-konflikten mistet ethvert grundlag. Derfor kunne Francis Fukuyama skrive sin *The End of History and the Last Man*. Teser af denne art inviterer i både den kronologiske og filosofiske udlægning til spørgsmålet *What Happens after the End of History?* Det meget relevante spørgsmål blev formuleret i 1991 (Luke) og er så vidt vides fortsat ubesvaret. Jeg skal ikke gøre et forsøg, men skal i stedet pege på nogle begrænsninger i det kantianske perspektivs relevans for Europa i 1990'erne.

Perspektivet er kun gældende for forholdet mellem stabile demokratier. Det er desværre vanskeligt at finde bare én stat i det tidligere Østeuropa og Sovjetunionen, der kan opfylde dette kriterium. Opbruddet er ikke kun båret af liberale værdier, men også og måske især af nationalistiske. Det var ikke *Nachholende Revolutionen*, som Jürgen Habermas i en særpræget blanding af optimisme og skuffelse kaldte 1989-revolutionerne. Det er svært at få øje på en konsolidering af de demokratiske retsstater, og koblingen mellem det almindelige økonomiske kaos og meget ustabile politiske forhold peger fortsat på en *weimarisering* af Østeuropa og området øst herfor (Jørgensen, 1991b). Umiddelbart efter de centraleuropæiske staters dannelse ved sammenbruddet af Øst-rig-Ungarn fulgte også nogle år med demokratisk styreform. Herefter fik alle med undtagelse af Tjekkoslaviet en autoritær eller fascistisk styreform. Præcis den periode har i dag en vigtig funktion i de nationale bevægelers historiske mytologi. Der kan altså i Vesteuropa blive nok at reagere på, men bliver det nødvendigvis via institutionerne?

Det er ligeledes et spørgsmål, om perspektivet har relevans for Vesteuropa. Hvis det er den demokratiske statsform i sig selv, der betyder noget, forekommer det uforståeligt, at man ofrer så meget tid og prestige på opbygning og styrkelse af de vesteuropæiske institutioner. Eller rettere, formålet må alene henføres til fordele vis-à-vis stater udenfor institutionerne. Dernæst viste næsten samtlige valg i Vesteuropa i 1992 markante tegn på opbrud i den vesteuropæiske vælgerbefolkning. Mearsheimers påpegning af massebevægelers psykologi synes ikke total irrelevant for *fin de siècle* Europa. Sammenfattende har vi igen fat i en enkel model, hvor man fokuserer på nogle få udvalgte variable, *in casu* den demokratiske statsform og Øst-Vest-konfliktens karakter af en konkurrence om styreform og social orden. Verdensbilledet er med andre ord fundamentalt forskelligt fra det Mearsheimer'ske, og det synes yderst vanskeligt at finde andre fælles positioner end lige énsidigheden.

Det grotianske Europa

Det tredje perspektiv kan karakteriseres ved en behersket optimisme. Udgangspunktet er konstateringen "Det internationale samfund er ikke så slemt endda. Hvilken overraskelse. Lad os finde ud af hvorfor" (Suganami,

1983: 2371). For "grotianerne" ligger en stor del af svaret i de *regler og normer*, der eksisterer i det internationale samfund, og perspektivet er nærmest *defineret* ved at tillægge internationale institutioner stor betydning. Det er opfattelsen, at "verdenspolitikken i bund og grund er styret af regler. Det internationale samfund er reguleret af praksis, konventioner, regimer og internationale organisationer med forskellige grader af institutionalisering" (Risse-Kappen, 1991). Det må imidlertid understreges, at de omtalte regler omfatter langt mere, end man finder i den positivistiske folkeret. Dernæst opfattes begreber som "den nationale interesse", "anarki" og "magt" af "grotianerne" ikke som objektive størrelser, men som sociale konstruktioner.

Overføres denne abstrakte opfattelse til Øst-Vest-problemstillingen betragtes "den lange fred" som resultatet af en gradvist etableret regulering, altså en gradvis fastlæggelse af formelle og uformelle regler. Det plejer vi at kalde afspændingsprocessen, og den havde som bekendt sine op- og nedture. Efter den kolde krig forventes det, alt andet lige, at være lettere at fortsætte denne institutionalisering (Risse-Kappen, 1991; Rittberger og Zürn, 1991). For Keohane har institutionerne længe været i centrum, og det forventes, at de vil få øget betydning i det nye Europa (Keohane, 1990: 11-12). EF forventes styrket og vil i stigende grad hævde sine interesser i verdenspolitikken. Maastricht-processen viser, at Tyskland fortsat har brug for EF. Landet har dog generelt det problem, at omverdenen både kræver ansvarlighed (i Golf-krigen) og tilbageholdenhed (i Jugoslavien). Hvor balancen vil ligge, kan man ikke sige noget sikkert om - og det er ikke nødvendigvis afgørende for institutionernes rolle. Det kan tænkes, at institutionerne udbygges - men på grundlag af andre principper og normer end de nuværende.

Det påpeges ofte, at den stærke interdependens mellem europæiske stater har gjort magtpolitik umoderne. Det er bemærkelsesværdigt, at Keohane på dette punkt følger Mearsheimers argumentation, om end med en vigtig tilføjelse. Ifølge Keohane er stærk interdependens én af de farligste og mest ustabile situationer, hvis der ikke *samtidig* eksisterer en høj grad af institutionalisering (Keohane, 1990: 7). Men netop Vesteuropa har formentlig den højeste institutionaliseringsgrad overhovedet, og dét vil have stor betydning i tiden efter den kolde krig (Ruggie, 1992).

De nationale konflikter i Østeuropa behøver ifølge Keohane ikke at føre til de slutninger, som Mearsheimer drager. Konflikterne kan dæmpes ved at anvende institutionerne på forskellig måde. Den ene metode ser vi i øjeblikket i Jugoslavien med indsættelsen af fredsbevarende FN-styrker. En anden metode tager udgangspunkt i Østeuropas økonomiske og teknologiske *afhængighed* af Vesteuropa. Den kan anvendes til at presse de østeuropæiske eliter til demokrati og til en fredelig international adfærd. Der anbefales følgelig en passende blanding af EF som magnet og CSCE's overordnede principper som det rette middel mod nationalismen i Østeuropa. Det kan dog vise sig at være en risikabel strategi, der meget let kan give negative resultater.

Dernæst har de europæiske institutioner ikke hidtil spillet nogen central rolle i forhold til krisen i øst. CSCE blev relativt hurtigt koblet ud af Balkan-kon-

flikten og er i det hele taget en svagere institution end forudset. Det var heller ikke muligt via WEU at indsætte fredsbevarende styrker. EF's bestræbelser har hidtil været uden virkning. Det kan naturligvis ændre sig i fremtiden, men foreløbig holder karakteristikken. En eksklusiv europæisk løsning på Balkan-konflikten har ikke været mulig. Betyder det, at Mearsheimers analyse holder? Er det illusioner at have store forventninger til institutionernes rolle? Jeg vil hævde, at Mearsheimer kun har delvis ret på dette punkt.

For sonderer man mellem institutionernes "ydre" og "indre" funktion, har de europæiske institutioner foreløbig været absolut bedst til at varetage den indre funktion. De har været stærke nok til at opfange og opløse omgivelsernes chok-virkninger på Vesteuropa. EF har ikke været i stand til at bidrage til en løsning på Balkan-konflikten, men der har heller ikke været nogen spill-over effekt på Vesteuropa. Konceptet synes at have været: Kan vi ikke handle sammen, da må vi være fælles om ikke at handle. Det er naturligvis kun en "halv" løsning på 1990'ernes europæiske problem. Alligevel vil jeg hævde, at Mearsheimer begår en fejl af dimensioner, når han overser betydningen af denne funktion.

I denne sammenhæng kan det afsluttende tilføjes, at østpolitikken direkte berører udvidelsesproblematikken i EF. Det betyder ganske meget for østpolitikken udformning, om man ønsker en drastisk udvidelse eller man ønsker en uddybning. Det er et spørgsmål, der meget direkte berører selve Den europæiske Unions identitet; om den skal være føderal, konføderal eller mellemstatslig - eller måske fortsætte med at være en hybrid, der indeholder alle tre former. Problematikken vil i øvrigt være der, selv hvis det er udvidelsesoptionen der slår igennem. Årsagen er, at der så kan argumenteres for, at en Europæisk Union med 20-25 medlemmer ikke kan fungere på samme måde, som den gør nu (Ungerer, 1991). Ironisk nok er det nu en markant udvidelse, der har de bedste muligheder for at bære en uddybning igennem.

De tre perspektiver har først og fremmest en værdi som orienteringspunkter. De sammenfatter nogle centrale antagelser og nogle vigtige hovedlinjer. Det nye Europa er ikke hæmmet af de antagonistiske militære blokke eller af den tidligere form for konkurrence om politisk styreform. Omvendt er de to "halve Europa'er" heller ikke vokset sammen til et "helt Europa". Jeg skal derfor, med henblik på at undersøge institutionernes rolle i formuleringen af en konkret politik, se nærmere på den vesteuropæiske østpolitik. Det er en politik, der har afgørende betydning for opfyldelsen af visionen om et "helt Europa".

De europæiske institutioner og østpolitikken

En analyse af de europæiske institutioners betydning i formuleringen af østpolitik indebærer en dobbelt reduktion. Det er nogle *specifikke* institutioners betydning og det er deres betydning for et *konkret* sagområde. Udgangspunktet kan tages i en oversigt over forskellige former for analyse af østpolitik. Nogle arbejder med de systemiske, strukturelle faktorer, andre er mere beskæftiget med EF, WEU og CSCE's rolle og nogle analyserer staternes rolle. Det kan

tolkes som en form for arbejdsdeling, men helt så enkelt er det imidlertid ikke. Hovedtendensen er nemlig at monopolisere det niveau man selv arbejder på og følgelig betragte de øvrige som nærmest irrelevante. Denne tendens giver ikke problemer i det daglige, hvor enhver lejr passer sit. Dermed undgås det problem, at der eksisterer en grundlæggende uenighed om, hvilke faktorer der "i virkeligheden" betyder noget for formuleringen af østpolitik. Heraf følger også, at oversigten ikke kun udtrykker en arbejdsdeling.

Det er formentlig kombinationen af niveauer, der giver de mest interessante resultater og i det følgende lægges hovedvægten følgelig på denne vinkel. Anvendelsen af tre niveauer indebærer logisk, at vi må undersøge tre relationer.

- 1 staterne/de europæiske institutioner
- 2 institutionerne/systemfaktorer
- 3 staterne/systemfaktorer

Idet diskussionen i dette afsnit vedrører institutionernes betydning forekommer den tredje relation umiddelbart mindre relevant. Relevansen kan dog genetableres ved, at man inddrager systemfaktorerens påvirkning af staternes adfærd, men fokuserer på institutionerne som en af de former, hvorpå staterne reagerer på systemiske forandringer: system → stater → institutioner. I det følgende vil det blive nærmere belyst, hvordan disse relationer fungerer på det østpolitiske område.

Stater, institutioner og østpolitik

Det mest almindelige var uden tvivl at analysere de enkelte vesteuropæiske *staters* østpolitik, og især vesttysk østpolitik. Man anvendte forskellige teorier om udenrigspolitik og overså meget behændigt, at EF og de øvrige institutioner overhovedet eksisterede. I det øjeblik de inkluderes, opstår der imidlertid nye muligheder. Man kan nu undersøge, hvilken betydning institutionerne har for formuleringen af staternes østpolitik. I forhold til analyser af staternes "autonome" østpolitik er det sværere at analysere samspillet mellem stater og institutioner, men det giver også mere interessante resultater. I den følgende skitse skal jeg præsentere nogle udvalgte eksempler på dette samspil.

For Vesttyskland var de europæiske institutioner, som man sagde, den "ideelle ramme for en politisk dværg", og synspunktet var i særlig grad gældende for østpolitikken. Konklusionen kan nås på to måder. I den ene lægges der vægt på Vesttysklands egen interesse i at reducere usikkerheden om placeringen i Europa. I de faser, hvor der opstod usikkerhed, spurgte man bekymret "hvor vestlig er egentlig Vesttyskland?", "risiko for enegang?", "et nyt Rapallo-eventyr?", for nu at bruge nogle af de historisk ladede udtryk, man (i Frankrig) anvendte og i øvrigt stadig anvender. Med efterfølgende forsikringer om placeringen inden for de europæiske rammer var man lettede, men for en sikkerheds skyld blev institutionerne samtidig styrket. I den anden model hævdes det, at der ikke var noget valg. Vesttyskland kunne som politisk dværg ganske enkelt ikke optræde selvstændigt på den internationale arena. Derfor gjorde man i vesttysk udenrigspolitik en europæisk dyd af en realpolitisk nødvendighed.

De europæiske rammer havde desuden den fordel, at de var fleksible nok til, at politiske dværge kunne vokse i dem. Det var med andre ord i stigende omfang muligt at formulere en vesttysk østpolitik *igennem* de europæiske rammer. Det var måske nok en kontrolleret østpolitik, men den var dog vesttysk. I en radikal tolkning betragtes EPS-politikken følgelig som vesttysk udenrigspolitik, formuleret på europæisk (Pijpers, 1990). Som følge af de kontrollerede former blev vokseværket dengang ikke opfattet som alarmerende. Derimod ser man i dag oftere synspunktet hævdet som en kritik af den fælles vesteuropæiske politik, for eksempel i forhold til konflikten på Balkan (Galtung, 1992).

Der eksisterede en nærmest al-europæisk interesse i, at de europæiske rammer om Vesttysklands udenrigspolitik reducerede usikkerheden om den strategiske situation i Centraleuropa. De øvrige vesteuropæiske stater havde information om og faste forventninger til vesttyske udenrigspolitiske initiativer. Vesttyskland kunne således styrke sin position ved at være i overensstemmelse med de institutionelle normer. Det var derfor ikke overraskende, at Vesttyskland holdt sig inden for de europæiske rammer. Det betyder ikke nødvendigvis, at institutionerne var stærke. Forklaringen kunne også ligge i Vesttysklands generelt svage internationale position i efterkrigstiden. Sidstnævnte mulighed er også en form for afspejling af underliggende magtstrukturer.

Efter Murens fald har der været flere tilfælde, hvor den tyske adfærd har afvejet fra tidligere mønstre. Kohls ti-punkts program vedrørende den tyske enhedsproces og usikkerheden om den polske vestgrænse resulterede i en vis usikkerhed og medførte de første diskussioner om behov for styrkelse af institutionerne. Maastricht-processen var søsat. Den tyske politik i forhold til konflikten på Balkan har tydeligvis heller ikke været som forventet. Heri ligger ikke en vurdering af politikken, kun en iagttagelse af reaktionerne. Et journalistisk mødereferat illustrerer hvordan: "Ministre og embedsmænd tav et sekund. Havde de virkelig hørt rigtigt? Sagde den tyske udenrigsminister Hans-Dietrich Genscher virkelig 'det tolererer jeg ikke', et helt uhørt brud på princippet om, at i EF taler man sig til rette og her har ingen særlige rettigheder til at nedlægge veto?" Journalisten tilføjer, "Jo, det sagde Genscher ifølge velunderrettede kilder rent faktisk sidste fredag, og dermed lagde han efter manges mening det sidste skær af EF-enighed om Jugoslavien i graven. Og gjorde måske tillige drømmen om en fælles udenrigspolitik til en illusion" (*Politiken*, 14. januar 1992).

I nogle tolkninger hævdes det, at østpolitikens kerne var *Tysklandspolitik*. Den tyske enhed må følgelig medføre radikalt nye perspektiver for østpolitikken og vel også for institutionernes rolle. For Tyskland eksisterer det vigtigste motiv bag vesttysk østpolitik ikke længere, idet den tyske nationalstat er en realitet. Metaforen *den politiske dværg* er heller ikke så relevant som tidligere, om end den langt fra har mistet sin betydning. Tysklands adfærd adskiller sig endnu radikalt fra den adfærd nogle ville udlede ved en simpel sammentælling af materiel kapacitet. På det østpolitiske område har man nok at se til i det østlige Tyskland. Derfor er det i tysk optik udmærket, at der gennem EF kan gennemføres multilaterale struktur-programmer i Østeuropa. Det viser jo

også, at Tyskland ikke, som tidligere, har hegemoniske projekter vedrørende regionen (Ungerer, 1990). Det centrale spørgsmål er imidlertid, hvilken EF- og Europa-politik Tyskland vil føre fra Berlin, og det kan vi ikke vide. Derimod kan vi opmærksomt følge den livlige diskussion, der føres om Tysklands rolle i Europa og globalt.

For både Frankrig og Storbritannien har institutionerne haft en ganske anden funktion. Begge lande har været i stand til at udøve en meget betragtelig indflydelse ved hjælp af de europæiske institutioner, som har modvirket snarere end accelereret landenes faldende økonomiske og teknologiske status i både Europa og globalt. Det er endvidere karakteristisk, at de europæiske institutioner ofte har været optioner, hvorimod de for Vesttyskland på en anderledes håndfast måde har været et udenrigspolitisk grundvilkår. Der har følgelig været et utal af franske og britiske "enegange", hvilket ikke bør undre. Det er nu engang den adfærd "ansvarlige" stormagter har, og derfor var opmærksomheden rettet mod de udenrigspolitiske initiativer Vesttyskland *måske* kunne være fristet til. Opmærksomheden var rettet mod den potentielle undtagelse snarere end mod den britiske og franske sædvane. "Europa" er en langsom proces.

Jeg har hidtil fremhævet fransk/britiske fællestræk vis-à-vis Vesttyskland, men det kan jo ikke skjules for mange, at der også eksisterer forskelle. En lille arkæologisk institutionel undersøgelse kan belyse hvordan. Det betyder således fortsat noget, at EF var en fransk opfindelse, og at NATO var en britisk opfindelse. Det er ganske enkelt de to primære former for den franske og britiske institutionaliserede indflydelse i Europa. Det må tilføjes, at man var fælles om at værdsætte NATO's militære rolle i det blokdelte Europa, men den britiske atlantiske orientering eksisterede på *både* det militære og det politiske plan. Den britiske politiske vægt har derfor ikke været indlejret i EF, men i NATO. De to vigtigste *politiske* vesteuropæiske stormagter har således valgt hver sin strategi, og det er måske ikke tilfældigt.

Der har kun været plads til at påpege nogle hovedtræk, men som det er fremgået, må man sondre mellem institutionernes *forskellige* betydning for de enkelte vesteuropæiske stater. Dernæst har østpolitik i mange tilfælde været et sekundært anliggende for de vesteuropæiske stater. Det var ofte ikke så meget en interesse for udviklingen i østlandene, som det var østpolitikens funktion i forhold til noget andet og vigtigere. For eksempel Tysklands politik vis-à-vis USA, politik vis-à-vis Bruxelles eller regeringens politik vis-à-vis den hjemlige opposition. Østpolitik har med andre ord ofte haft en overvejende instrumental funktion. Endelig har institutionerne haft en meget vigtig *indre* funktion for Vesteuropa. Det bedste eksempel er formentlig deres betydning i forbindelse med de seneste års europæiske opbrud. Det er meget bemærkelsesværdigt, at opbruddet foreløbig ikke har medført mere stress i relationerne mellem de vesteuropæiske stormagter.

Det internationale system og de europæiske institutioner

Forholdet mellem systemiske faktorer og de europæiske institutioner omfatter magtbalance, stormagter og krigen mv. på den ene side og institutioner som

EF, WEU og CSCE på den anden side. Det er blandt andet samspillet mellem disse niveauer, der er omdrejningspunktet i Mearsheimer-kontroversen. Vi må have en interesse i at vurdere, hvilke begrænsninger og muligheder de overordnede strukturelle rammer indeholder, og vi må have øje for de "få, men meget store og vigtige ting" (Waltz, 1986: 329), som systemiske, strukturelle teorier kan give indsigt i. Ellers ender det jo let i politisk volutarisme. Er man desuden bevidst om teoriernes begrænsninger (Buzan, 1991), og er man parat til at inddrage lavere abstraktionsniveauer (Snyder, 1984; Gilpin, 1981), da er der mulighed for at undgå den kritik, som Mearsheimer med rette blev mødt med.

Nogle eksempler på forholdet mellem den globale magtbalance og institutionerne EPS og WEU vil vise, i hvilken retning analysen kan gå. For det første er det bemærkelsesværdigt, at det udenrigspolitiske samarbejde i EF (EPS) først blev etableret tolv år efter Rom-traktaten. Ifølge den traditionelle forklaring var EPS en logisk følge af det forudgående økonomiske samarbejde. Men det kan også hævdes, at der med etableringen af EPS var tale om *spill-over* fra ganske andre områder end det økonomiske. Der kan peges på den strategiske ligevægt mellem supermagterne, kombineret med NATO's (daværende) nye strategi og Vesttysklands nye udenrigspolitiske handlemuligheder som nogle meget væsentlige faktorer. Der er således noget, der taler for den for mange *utænkelige* tanke, at EPS ville have eksisteret, selv uden EF (Pijpers, 1990).

Dernæst er det bemærkelsesværdigt, at EPS i vidt omfang blev anvendt til at *stabilisere* bipolariteten. Midlet var paradoksalt nok at *afbalancere* svingningerne i amerikansk udenrigspolitik. Dette medførte ofte østpolitiske initiativer som i 1983/84, hvor den såkaldt anden kolde krig var koldest, men også i perioden 1986-1989, hvor usamtidighed og forskellig prioritering bragte Vesteuropa og USA ud af fase med hensyn til østpolitikken. Den meget prekære situation for Vesteuropa og måske især for Vesttyskland under den anden kolde krig skabte nogle meget stærke incitamenters for, at EPS fik en sikkerhedspolitisk dimension. Som følge af modstand fra flere småstater var dette ikke muligt inden for rammerne af EPS. Den sikkerhedspolitiske dynamik lod sig dog ikke blokere af institutionelle, legalistiske reguleringer og satte sig følgelig igennem i form af WEU's reaktivering. Vesteuropa har derfor gennem de sidste ti år reelt haft en sikkerhedspolitisk dimension. Den praksis blev med Maastricht-traktaten kodificeret, men ikke udbygget nævneværdigt. Med Olfert Fischers togt til Den persiske Bugt sejlede Danmark *de facto* ind i denne praksis. Tillad mig formuleringen, at kun kodificeringen har givet problemer.

Endelig er *fraværet* af en europæisk forsvarsdimension ikke nødvendigvis begrundet i manglende "politisk vilje", men i en meget bevidst og permanent vilje til *ikke* at påvirke magtbalancen i det bipolære system. De få forslag om en autonom europæisk militær styrke blev systematisk marginaliseret. Det var NATO, bipolaritetens fremste udtryk, der var i centrum og derfor var WEU gennem tre årtier en "tom skal" (Pijpers, 1990: 108-110). Det var da også kun den politiske dimension, der kom i centrum med WEU's reaktivering. Det primære formål var fortsat mere en påvirkning af de atlantiske relationer, end det

var en europæisk forsvarsdimension. Med kritikken af SDI ville de vesteuropæiske regeringer undgå en yderligere destabilisering af magtbalancen. Haagplatformen (1987) var primært en reaktion på det evige dilemma mellem *entrapment* og *abandonment* (Jørgensen, 1991a). Et dilemma, der var indlejret i den atlantiske alliance, og som i øvrigt demonstrerede, at det atlantiske sikkerhedsfællesskab ikke var helt upåvirket af systemiske anarkiske imperativer (Pijpers, 1990).

Men man behøver ikke blive på det globale strukturelle plan. Begrebet "sikkerhedskomplekser" kan anvendes til sikkerhedspolitiske analyser på regionalt niveau. Institutionerne er på en særlig måde et grundvilkår for Frankrig, idet man følte sig tvunget til at handle i både de perioder med international spænding (hvor Vesttyskland var særligt klemmt) og de *détente*-perioder, hvor Vesttyskland havde et særligt stort handlerum. Derfor så man franske initiativer til at styrke både de bilaterale relationer og de europæiske institutioner (Jørgensen, 1991a: 146-164). I dette perspektiv reagerer Frankrig efter Murens fald, som eksisterede der en super-*détente*. Maastricht-processen er det (foreløbigt) seneste eksempel på en styrkelse af de europæiske institutioner og helt planmæssigt følger samtidig en styrkelse af de bilaterale institutioner i form af en større fælles tysk-fransk militær enhed. I den forstand er Maastricht afslutningen på den gamle orden, med dens indbyggede og efterhånden refleksagtige reaktionsmønstre.

Man kunne måske formulere den tese, at europæiske institutioner, der ikke i deres opbygning og funktion afspejler de underliggende magtstrukturer, vil have betydelige problemer og gennemgå vedvarende kriser. De kan tænkes at miste betydning eller måske stagnere. Dette kommer naturligvis stærkest til udtryk i perioder, hvor der sker afgørende ændringer i magtstrukturerne, netop hvad der kendetegner disse år. Et eksempel er CSCE, der med principperne *én-stat-én-stemme* og *enstemmighed* langt fra afspejler de eksisterende magtforhold i Europa. Institutionen har følgelig altid været placeret i margenen af den europæiske sikkerhedsorden. De eksisterende principper nærmest programmerer en beskeden rolle (Kupchan and Kupchan, 1991). I det bipolære system havde CSCE dog en nyttig funktion som et forum, hvor forholdet mellem supermagterne kunne forbindes med det europæiske sikkerhedskompleks.

I det nye Europa har institutionaliseringen af CSCE-processen ikke kunnet opveje den samtidige udvidelse af deltagerkredsen. En del sikkerhedspolitiske problemstillinger bliver derfor varetaget i det nyoprettede NATO-organ, Det Nordatlantiske Samarbejdsråd, og den inter-europæiske handelsøkonomi er blevet bilateraliseret med EF i centrum. I forhold til krigen på Balkan fungerede CSCE's nye organer efter planen, men de var totalt uden effekt. CSCE-topmødet i Paris (1990) var et varsel om denne udvikling, idet stort set samtlige temaer på mødet havde fundet deres konklusion igennem andre, mere eksklusive fora. Den tyske genforening i den såkaldte 2+4 gruppe og traktaten om nedrustning i et forum bestående af NATO og Warszawa-pagten. På selve topmødet kunne man derfor blot underskrive de højtidelige dokumenter, og i øvrigt diskutere situationen i Kuwait. Med mindre der gennemføres radikale

ændringer, ser CSCE ud til at have en rent symbolsk funktion, og modtagelsen af diverse ændringsforslag i sommeren 1992 i Helsinki styrker kun denne tolkning.

Med hensyn til CSCE synes Mearsheimers antagelser således at holde stik. Med bipolaritetens form for afspænding synes også CSCE at forsvinde ud af billedet. Der er derfor heller ikke mange tegn på, at CSCE er kimen til et nyt kollektivt sikkerhedssystem i Europa. Det betyder naturligvis ikke, at man behøver opgive et sådant system som politisk målsætning, blot må man overveje hvilke sikkerhedspolitiske instrumenter, man vil benytte sig af på kortere sigt og i akutte situationer.

Mearsheimer-kontroversens fortjenester

Det centrale spørgsmål i Mearsheimer-kontroversen er egentlig, hvorvidt internationale institutioner kun afspejler eller direkte påvirker de internationale strukturer. Mearsheimer anvender tydeligvis afspejlingsbilledet, hvorimod kritikerne tildeler institutionerne en mere aktiv rolle. For nogle kritikeres vedkommende bestemmes det internationale system gennem institutionerne, hvorimod andre nøjes med at pointere institutionernes afdæmpende funktioner. Ofte begrundes interessen for institutionerne netop med muligheden for at bidrage til en bedre verden (Keohane, 1989). Dette set i modsætning til rollen som mere eller mindre fatalistisk iagttager af verdens gang. Problemerne med vurderingen af de forskellige faktorerets betydning opstår som regel først når man begynder at diskutere, på hvilket niveau man finder drivkræfterne i europæisk politik.

En ensidig fokusering på ét af niveauerne vil straks medføre kritik fra to sider. Det er således ikke tilfældigt, at system-teoretikere og udenrigspolitikteoretikere fremhæves som dem, der har mindst forståelse for institutioners betydning (Keohane, 1989). Den ene type teoretikere anvender typisk strukturteorier, for eksempel neorealister og verdenssystem-teoretikere (Waltz, Mearsheimer og Wallerstein). Forskellen i forhold til institutions-teoretikere er, at man anvender blandt andet den dybe struktur og magtfordelingen i stedet for institutioner som den dominerende strukturelle forklaringsvariabel, altså ikke institutioner → adfærd, men anarki/magtbalance → adfærd.

Den anden type teoretikere har deres interesse i staternes udenrigspolitik og dermed teorier om udenrigspolitik. Heri findes ikke megen forståelse for institutionernes betydning. Det er staterne, der er analyseenheden, og det er intentioner, perceptioner, situationsanalyser, der er i fokus. Det skal dog tilføjes, at Walter Carlsnaes (1992) i en nylig artikel plæderer for, at denne tendens er ved at vende. Endelig kan det tilføjes, at også diplomater ofte vurderer institutionernes rolle lavt. Det er ikke ualmindeligt at høre negative udtryk som "Euroscrap" om for eksempel EPS-erklæringer. Det er i det mindste tankevækkende.

Det er ikke alle, der søger at monopolisere et bestemt niveau. Der har været flere forsøg på at opstille et dynamisk samspil mellem institutioner og militærpolitiske samt socio-økonomiske faktorer. Forsøgene spænder fra Liskas *International Equilibrium* (1957), via Keohanes *International Institutions* (1989) til

Buzan's rekonstruktion af neorealismen i *The Logic of Anarchy* (1993). Det gælder generelt at man, med Liskas formulering (1957: 187), analyserer "magtbalancen - med en forskel". Udgangspunktet for de teoretisk set mest perspektivrige vinkler er utvivlsomt kombinationen af en sondring mellem epistemologiske traditioner på den ene side og en åben diskussion af forholdet mellem forskellige ontologier på den anden side. Det er i dette felt, at mulighederne for en videreudvikling af debatten om institutionernes betydning ligger gemt. Hermed har problematikken på ingen måde fundet sin løsning, men der er angivet en retning, som peger ud over de ufrugtbare tilgange, som Mearsheimer-kontroversen så ubønhørligt afdækkede. Det er måske kontroversens største fortjeneste.

Noter

1. William Conolly's eminente kritik af fremtrædende demokratiteoretikere, blandt andet Schumpeter og Walzer, ledsages desværre af nogle pauvre og lidet overbevisende løsninger på problematikken.

Litteratur

- Bull, H. (1977). *The Anarchial Society*, London: Macmillan.
- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear*, Brighton: Wheatsheaf.
- Buzan, B. (udkommer 1993). "Rethinking System and Structure" i Buzan, Little and Jones, *The Logic of Anarchy, Rethinking Neorealism*, New York: Columbia University Press.
- Brands, M.C. (1989). "Europe's security in the 1980s: a return of Europe's centrifugal complexity", i H.M. Beliën (ed.), *The United States and the European Community: Convergence or Conflict?*, The Hague: Nijgh and Van Ditmar/Universitair.
- Carlsnaes, W. (1992). "The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Action", *International Studies Quarterly*, vol. 36, nr. 3, pp. 245-270.
- Connolly, W. (1991). Democracy and Territoriality, *Millenium*, vol. 20, pp. 463-484.
- Flyvbjerg, B. (1991). *Rationalitet og Magt*, København: Akademisk Forlag.
- Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton.
- Galtung, J. (1992). "Reflections on Peace Prospects for Yugoslavia", pp. 19-35 i Kuzmanic and Truger (eds.), *Yugoslavia, War*, Ljubljana: Peace Institute.
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*, Cambridge: Harvard University Press.
- Hoffmann, Keohane, Risse-Kappen, Russett (1990). "Correspondance. Back to the Future", Part II-III, *International Security*, vol. 15, pp. 191-199, 216-222.
- Jervis, R. (1992). "The Future of World Politics. Will It resemble the Past?" *International Security*, vol. 16 nr. 3, pp. 39-73.
- Joffe, J. (1984). "Europe's American Pacifier", *Foreign Policy*, vol. 54, pp. 64-82.
- Jørgensen, K.E. (1991a). *Vesteuropas Østpolitik. En analyse af vesteuropæisk multilateral østpolitik i 1980erne*, Århus: Institut for Statskundskab.
- Jørgensen, K.E. (1991b). "Politik og antipolitik i Centraleuropa", *Politica*, 23. årgang, nr. 3, pp. 292-306.
- Jørgensen, K.E. (1992). *Store transformationer og middelalderens genkomst*, manuskript, Århus: Institut for Statskundskab.
- Keohane, R. (1989). *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview.
- Keohane, R. (1990). "The International Institutions in Today's New World", *Relazione Internazionali* (Dicembre), pp. 3-17.
- Kupchan og Kupchan (1991). "Concerts, Collective Security and the Future of Europe", *International Security*, vol. 16, pp. 14-161.

Buzan's rekonstruktion af neorealismen i *The Logic of Anarchy* (1993). Det gælder generelt at man, med Liskas formulering (1957: 187), analyserer "magtbalancen - med en forskel". Udgangspunktet for de teoretisk set mest perspektivrige vinkler er utvivlsomt kombinationen af en sondring mellem epistemologiske traditioner på den ene side og en åben diskussion af forholdet mellem forskellige ontologier på den anden side. Det er i dette felt, at mulighederne for en videreudvikling af debatten om institutionernes betydning ligger gemt. Hermed har problematikken på ingen måde fundet sin løsning, men der er angivet en retning, som peger ud over de ufrugtbare tilgange, som Mearsheimer-kontroversen så ubønhørligt afdækkede. Det er måske kontroversens største fortjeneste.

Noter

1. William Conolly's eminente kritik af fremtrædende demokratiteoretikere, blandt andet Schumpeter og Walzer, ledsages desværre af nogle pauvre og lidet overbevisende løsninger på problematikken.

Litteratur

- Bull, H. (1977). *The Anarchial Society*, London: Macmillan.
- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear*, Brighton: Wheatsheaf.
- Buzan, B. (udkommer 1993). "Rethinking System and Structure" i Buzan, Little and Jones, *The Logic of Anarchy, Rethinking Neorealism*, New York: Columbia University Press.
- Brands, M.C. (1989). "Europe's security in the 1980s: a return of Europe's centrifugal complexity", i H.M. Beliën (ed.), *The United States and the European Community: Convergence or Conflict?*, The Hague: Nijgh and Van Ditmar/Universitair.
- Carlsnaes, W. (1992). "The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Action", *International Studies Quarterly*, vol. 36, nr. 3, pp. 245-270.
- Connolly, W. (1991). Democracy and Territoriality, *Millenium*, vol. 20, pp. 463-484.
- Flyvbjerg, B. (1991). *Rationalitet og Magt*, København: Akademisk Forlag.
- Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton.
- Galtung, J. (1992). "Reflections on Peace Prospects for Yugoslavia", pp. 19-35 i Kuzmanic and Truger (eds.), *Yugoslavia, War*, Ljubljana: Peace Institute.
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*, Cambridge: Harvard University Press.
- Hoffmann, Keohane, Risse-Kappen, Russett (1990). "Correspondance. Back to the Future", Part II-III, *International Security*, vol. 15, pp. 191-199, 216-222.
- Jervis, R. (1992). "The Future of World Politics. Will It resemble the Past?" *International Security*, vol. 16 nr. 3, pp. 39-73.
- Joffe, J. (1984). "Europe's American Pacifier", *Foreign Policy*, vol. 54, pp. 64-82.
- Jørgensen, K.E. (1991a). *Vesteuropas Østpolitik. En analyse af vesteuropæisk multilateral østpolitik i 1980erne*, Århus: Institut for Statskundskab.
- Jørgensen, K.E. (1991b). "Politik og antipolitik i Centraleuropa", *Politica*, 23. årgang, nr. 3, pp. 292-306.
- Jørgensen, K.E. (1992). *Store transformationer og middelalderens genkomst*, manuskript, Århus: Institut for Statskundskab.
- Keohane, R. (1989). *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview.
- Keohane, R. (1990). "The International Institutions in Today's New World", *Relazione Internazionali* (Dicembre), pp. 3-17.
- Kupchan og Kupchan (1991). "Concerts, Collective Security and the Future of Europe", *International Security*, vol. 16, pp. 14-161.

- Liska, G. (1957). *International Equilibrium. A Theoretical Essay on the Politics and Organization of Security*, Cambridge: Harvard University Press.
- Luke, T.W. (1991). "The Discipline of Security Studies and the Codes of Containment: Learning from Kuwait", *Alternatives*, vol. 16, no. 3, pp. 315-344.
- Mearsheimer, J. (1990). "Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War", *International Security*, vol. 15, no. 1, pp. 5-56.
- Monnet, J. (1987). *Mit liv*, København: Forum.
- Nye J. (1988). "Neorealism and Neoliberalism", *World Politics*, vol. XL, no. 2, pp. 235-251.
- Pijpers, A. (1990). *The Vicissitudes of European Political Cooperation*, 'S-Gravenhage. Politiken.
- Risse-Kappen, T. (1991). *Security Dilemma or Community of Democracies? The Long-Term Future of European Security and the Lessons from the Past*, manuscript, Yale University.
- Rittberger og Zürn (1991). "Transformation der Konflikte in den Ost-West-Beziehungen. Versuch einer institutionalistischen Bestandsaufnahme", *Politische Vierteljahresschrift*, vol. 33, pp. 399-424.
- Ruggie, J.G. (1992). "Multilateralism: the anatomy of an institution", *International Organization*, vol. 43, pp. 561-598.
- Senghaas, D. (1992). "Von Struktur- zur Regimeanalyse und zurück. Analytische Heuristik als Falle und das Erfordernis synthetischer Urteile", *Politische Vierteljahresschrift*, vol. 33, pp. 93-100.
- Snyder, G. (1984). "The security Dilemma in Alliance Politics", *World Politics*, vol. 36, pp. 461-495.
- Suganami, H. (1983). "The Structure of Institutionalism: An Anatomy of British Mainstream International Relations", *International Relations*, vol. 7, pp. 2363-2383.
- Ungerer, W. (1990). "The Development of the EC and Its relationship to Central and Eastern Europe", *Aussenpolitik*, vol. 3, pp. 225-235.
- Ungerer, W. (1991). "European Perspectives and Central Europe", *Studia Diplomatica*, vol. XLIV, no. 4.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*, Reading: Addison-Wesley.
- Waltz, K. (1986). "A Response to my Critics", pp. 322-345 i R. Keohane, *Neorealism and its Critics*, New York: Columbia University Press.
- Williams, M.C. (1992). "Reason and Realpolitik: Kant's "Critique of International Politics"", *Canadian Journal of Political Science*, vol. XXV, pp. 99-119.