

og samme gang. Den er medrivende, fordi den er skrevet i et klart og levende sprog. Den er også medrivende, fordi de begivenheder, der skildres, er spændende. Bogen er deprimerende ved at beskrive en vedvarende og brutal undertrykkelse af det store befolkningsflertal i El Salvador, i Guatamala, i Honduras og i Nicaragua indtil 1979. Bogen lægger hverken fingrene imellem i skildringen af USAs utallige direkte interventioner i Mellemamerika eller i redegørelsen for de amerikansk støttede højrediktaturers racistisk prægede undertrykkelsespolitik.

Der er ingen tvivl om, hvor Lohmanns sympati ligger. Den ligger klart og konsekvent hos de undertrykte befolkningsgrupper i de fire mellemamerikanske lande, der står i fokus for bogen. Lohmanns stærke sympati for den sandinistiske revolution i Nicaragua fører ham imidlertid ikke til en blind accept af det nye styre. Han kritiserer sandinisterne for at undertrykke miskito-indianerne på Østkysten og for at lave overgreb mod oppositionen i landet.

Et gennemgående tema i bogen er folkenes drøm om en bedre tilværelse uden indblanding fra USA og uden voldelig undertrykkelse fra de lokale magthavere. Det er en drøm, der – "når frygten for overgreb bliver afløst af had" – fører til de oprør, vi oplever i Mellemamerika i disse år. Og som Mellemamerika har oplevet gennem hele sin historie. Lohmanns bog giver en engageret og grundig indføring i de forhold, der hidtil har blokeret for at realisere drømmen. Der leveres også en beskrivelse af de vilkår, der peger på mulighederne for endelig at indfri drømmen om frihed og fred i Mellemamerika. Den kan anbefales til enhver, der vil vide mere om dette spændingsfyldte område af den tredje verden.

Begge bøger er gode at blive kloge af for dem, der beskæftiger sig med samfundsforhold, der ligger "syd for Kongeåen". Gräs' og Skovbjergs bog siger først og fremmest noget om de vilkår, journalister i krigs- og krisezoner i den tredje verden må leve med som en del af jobbet. Imidlertid kan en række af de beskrivelser, der ligger i bogen, udstrækkes til at gælde generelt for u-landene. I almindelighed er det vanskeligt at få tilstrækkeligt dokumenterede informationer i hvilket som helst land i den del af verden – også selv om der ikke er krig. Men at det kan lykkes at indsamle en ganske betragtelig dokumentation og information viser Lohmanns bog. Mange politologer kan her lære noget om, at en lettilgængelig og levende fremstilling godt kan forbindes med en grundig faglig viden om et emne.

Gorm Rye Olsen

Finn Laursen, *Superpower at Sea: U.S. Ocean Policy*, New York: Praeger, 1983.

Finn Laursens bog er en godt og stramt skrevet bog, som både udgør en solid indføring i sit substansemne – USAs havrets politik – og en yderst interessant og værdifuld afprøvning af en række "approaches" til forklaring af udenrigspolitik.

I bredeste forstand handler bogen om USAs tilpasning og påvirkning af de fundamentale ændringer i det internationale havretsregime, som for alvor tog fart i løbet af 1970erne. Den traditionelle havret havde som sit hovedprincip doktrinen

og samme gang. Den er medrivende, fordi den er skrevet i et klart og levende sprog. Den er også medrivende, fordi de begivenheder, der skildres, er spændende. Bogen er deprimerende ved at beskrive en vedvarende og brutal undertrykkelse af det store befolkningsflertal i El Salvador, i Guatamala, i Honduras og i Nicaragua indtil 1979. Bogen lægger hverken fingrene imellem i skildringen af USAs utallige direkte interventioner i Mellemamerika eller i redegørelsen for de amerikansk støttede højrediktaturers racistisk prægede undertrykkelsespolitik.

Der er ingen tvivl om, hvor Lohmanns sympati ligger. Den ligger klart og konsekvent hos de undertrykte befolkningsgrupper i de fire mellemamerikanske lande, der står i fokus for bogen. Lohmanns stærke sympati for den sandinistiske revolution i Nicaragua fører ham imidlertid ikke til en blind accept af det nye styre. Han kritiserer sandinisterne for at undertrykke miskito-indianerne på Østkysten og for at lave overgreb mod oppositionen i landet.

Et gennemgående tema i bogen er folkenes drøm om en bedre tilværelse uden indblanding fra USA og uden voldelig undertrykkelse fra de lokale magthavere. Det er en drøm, der – "når frygten for overgreb bliver afløst af had" – fører til de oprør, vi oplever i Mellemamerika i disse år. Og som Mellemamerika har oplevet gennem hele sin historie. Lohmanns bog giver en engageret og grundig indføring i de forhold, der hidtil har blokeret for at realisere drømmen. Der leveres også en beskrivelse af de vilkår, der peger på mulighederne for endelig at indfri drømmen om frihed og fred i Mellemamerika. Den kan anbefales til enhver, der vil vide mere om dette spændingsfyldte område af den tredje verden.

Begge bøger er gode at blive kloge af for dem, der beskæftiger sig med samfundsforhold, der ligger "syd for Kongeåen". Gräs' og Skovbjergs bog siger først og fremmest noget om de vilkår, journalister i krigs- og krisezoner i den tredje verden må leve med som en del af jobbet. Imidlertid kan en række af de beskrivelser, der ligger i bogen, udstrækkes til at gælde generelt for u-landene. I almindelighed er det vanskeligt at få tilstrækkeligt dokumenterede informationer i hvilket som helst land i den del af verden – også selv om der ikke er krig. Men at det kan lykkes at indsamle en ganske betragtelig dokumentation og information viser Lohmanns bog. Mange politologer kan her lære noget om, at en lettilgængelig og levende fremstilling godt kan forbindes med en grundig faglig viden om et emne.

Gorm Rye Olsen

Finn Laursen, *Superpower at Sea: U.S. Ocean Policy*, New York: Praeger, 1983.

Finn Laursens bog er en godt og stramt skrevet bog, som både udgør en solid indføring i sit substansemne – USAs havretspolitik – og en yderst interessant og værdifuld afprøvning af en række "approaches" til forklaring af udenrigspolitik.

I bredeste forstand handler bogen om USAs tilpasning og påvirkning af de fundamentale ændringer i det internationale havretsregime, som for alvor tog fart i løbet af 1970erne. Den traditionelle havret havde som sit hovedprincip doktrinen

om havenes frihed. Dette tilgodeså fremfor alt flåde- og skibsfartsinteresser samt fjernfiskeri. Med industrialiseringen og velstandsstigningen i dette århundrede voksede imidlertid interessen for og dermed også konkurrencen om havenes ressourcer. Det førte – især efter 2. verdenskrig – til stadig flere ensidige udvidelser af nationale kystzoner.

FNs to første havretskonferencer i 1958 og 1960 var et første, men ikke særligt vellykket, forsøg på at bringe orden i det stigende kaos, der fulgtes af de ensidige nationale skridt. Mens det ganske vist lykkedes at skabe enighed om kyststatens eneret til ressourcerne i kontinentalsoklen ud til 200 meters dybde eller så langt ud, som udnyttelsen teknisk var muligt, viste det sig umuligt at enes om bredden af territorialfarvandet og andre zoner. Endelig kom der i 1967 et helt nyt forslag om, at den dybe havbund og dens mineralressourcer skulle anses for "menneskehedens fælles arv" og udnyttes under international kontrol og beskatning. Det førte til nedsættelsen af FNs Tredje Havretskonference (UNCLOS III) i 1973.

Finn Laursens bog koncentrerer sig om USAs havretspolitik fra 1970 til afslutningen af UNCLOS III i 1982, hvor ikke mindre end 113 lande undertegnede en ny havretskonvention. Den søger at forklare USAs oprindelige politik, således som den blev formuleret i FNs Havbundsudvalg, og de ikke ubetydelige skift i denne politik, som fandt sted især på UNCLOS III.

Den røde tråd i USAs oprindelige politik var klart et forsøg på gennem multilateral forhandling af en ny havretskonvention at standse den gradvise og "krybende" udvidelse af kyststaternes eksklusive rettigheder. Men som tiden gik, accepterede USA ikke alene bredere kystzoner, men greb også selv i stigende grad til ensidige (eller unilaterale) tiltag i sin havretspolitik. Således skiftede USAs politik i 1973 til en støtte af kyststatens eneret til ressourcerne i hele kontinentalmarginen ud til den dybe havbund, og USA begyndte samme år at udstede udnyttelsesrettigheder uden for 200 meter dybdekurven uden klausuler for en ny havretskonvention. Og på fiskeriområdet udtrykte USA ved begyndelsen af UNCLOS III i 1974 nu villighed til at acceptere forslaget om 200 sømils økonomiske zoner, dog under den klare forudsætning, at det åbne havs frihed blandt andet til fri sejlads blev opretholdt, og at der blev sikret alle typer skibe ret til fri gennemsejling af internationale stræder. Trods dette forsøg på sammenkædning indførte USA i 1976 ensidigt en 200 sømils fiskerizone.

Hvad endelig angår den dybe havbund, gennemgik USAs politik fire faser. Udgangspunktet var 1970-forslaget om oprettelse af en international myndighed, som skulle udstede udnyttelseslicenser til nationale selskaber. Dette blev dog mødt med et modforslag fra u-landene, ifølge hvilket den internationale havbundsmyndighed via et eget selskab (Enterprisen) skulle have eneret til udnyttelsen af den dybe havbund og dermed sikre alle lande deltagelse i udnyttelsen af "menneskehedens fælles arv". Som reaktion herpå foreslog Kissinger i 1975/76 et såkaldt "parallelt system", som ikke alene gav både nationale selskaber og Enterprisen ret til hver halvdel af den dybe havbund, men også indeholdt regler om blandt andet teknologioverførsel fra nationale selskaber for at sikre, at Enterprisen reelt blev operationsdygtig. Da fremskridtene i forhandlingerne imidlertid var utilfredsstillende, valgte Carter-administrationen i 1977/78 at støtte gennemførelsen af en rent national lov for dybhavsminedrift, således som den amerikan-

ske industri havde ønsket det siden 1971. Loven skulle dog først træde i kraft i 1988, ifald USA ikke inden da havde tiltrådt en ny havretskonvention. Men i 1980 lykkedes det at nå frem til et dybhavssystem, som Carter-administrationen kunne acceptere. Reagan-administrationen var imidlertid dybt utilfreds med det opnåede resultat. USA fremsatte derfor i begyndelsen af 1982 nye krav om ændring af dybhavssystemet, og selv om en del af disse blev imødekommet, stemte USA i april imod konventionen. Reagan meddelte i juli, at USA ikke ville undertegne den nye havretskonvention under henvisning til, at indrømmelserne allerede var en del af international sædvaneret og som sådan ikke afhængig af den nye konvention.

I forsøget på at forklare USAs udgangspositioner og politikskift benytter Finn Laursen fire modeller, nemlig en let moderniseret "realist" model, en "international interdependence" model, en "bureaucratic politics" model og en "domestic politics" model. Selv om disse modeller er "less than grand theories", giver de ifølge Finn Laursen "certain concepts and inference patterns as well as notions of which variables are important", og formålet med studiet bliver så, "to arrive at conclusions about the relative weight of the variables singled out by the models" (p. 26).

Både den realistiske model og interdependens modellen har ifølge Finn Laursen en betydelig forklaringsværdi med hensyn til udviklingen i 1970erne. Det er således i overensstemmelse med den Morgenthauinspirerede "realist" model, at USA gjorde de militære flådeinteresser i smalle kystzoner til sin topprioritet. Det er ligeledes i god overensstemmelse med interdependens-modellens antagelser om den faldende "usability of force" og alle staters voksende "følsomhed" over for det eksterne politiske miljø, at USA fandt det bedst at sikre sine sejladsrettigheder igennem en global aftale og var villig til at "betale" for det igennem indrømmelser på dybhavsområdet. Men det fundamentale politikskift, der skete med Reagan, mener Finn Laursen ikke kan forstås ud fra disse to modeller. Ifølge Finn Laursen udgør Reagans politik et totalt skift til en unilateralisme-strategi og er som sådan et brud med "realist"-modellens påstand om "astounding continuity in foreign policy" og interdependens-modellens antagelse om alle staters – også supermagters – voksende eksterne følsomhed.

Bureaucratic politics-modellens forklaringsværdi finder Finn Laursen generelt ringe. Ganske vist havde de involverede ministerielle repræsentanter i 1970erne holdninger til UNCLOS III, som kunne forklares ud fra deres institutionelle tilknytning. Men for det første udgjorde Reagan-administrationen også her et brud, idet både forsvars- og udenrigsministeriet i 1981/82 vendte sig mod konventionen, og for det andet inkluderer modellen ikke faktorer, som gør det muligt at forudsige udfaldet af en policy konflikt mellem to ministerier. Som Finn Laursen skriver: "To know the outcome of political games within the administration it will often be necessary to study wider societal forces since such forces may lend weight to the arguments of particular agencies".

Bogens teoretiske konklusion bliver derfor, at "the domestic politics model has more explanatory power than any other model of foreign policy, at least for this case" (p. 169). Gennemførelsen af en 200 sømils fiskerizone i 1976 var således ifølge Finn Laursen udelukkende et resultat af indre pres fra kystfisker-organisa-

tioner og kongresmedlemmer fra USAs kyststater. At præsident Ford – trods sin tidligere modstand – underskrev loven i april 1976 ses tillige som et resultat af det politiske pres i forbindelse med de daværende primærvalg. Ligeledes mener Finn Laursen, at politikskiftet med hensyn til den dybe havbund og selve konventionen i 1981/82 kun kan forstås ud fra den fundamentale ideologiske kursændring, som fulgte af valget af Reagan som præsident. "So Reagan's "no" to multilateralism", skriver Finn Laursen, "must be seen as a disconfirmation of international interdependence, at least for the moment" (p. 171).

Dette er efter min mening ikke en empirisk helt korrekt og teoretisk helt tilfredsstillende konklusion. For det første var der i begge ovennævnte tilfælde faktorer i det internationale miljø, som bidrog til at mindske USAs følsomhed. Hvad angår fiskerizonen, var der ikke alene allerede i 1974 på UNCLOS III et overvældende flertal for indførelsen af økonomiske zoner, men et stort antal – heriblandt i-lande – havde før 1976 ensidigt udvidet deres fiskerizoner til op til 200 sømil. Og hvad angår USAs "nej" til dybhavsregimet og til konventionen som sådan i 1982, bør 77-lande-gruppens faldende indflydelse fremhæves. Debatten om en Ny Økonomisk Verdensorden, som var på sit højeste i 1974-76, hvor kompromisformlen om et parallelt system kom frem, var i 1982 nærmest død, og i-landenes perception af den tredje verden som en trussel var stærkt reduceret.

For det andet er det ikke efter min mening korrekt at sige, at Reagans "nej" til havretskonventionen udgjorde et skift til unilateralisme. Reagan-administrationen har – som Finn Laursen selv nævner – aktivt søgt at skabe en såkaldt mini-traktat bestående af alle de vestlige lande, som er i stand til at drive dybhavsminedrift. Man er nødt til at have en international mekanisme til fordeling af de økonomisk interessante områder på den dybe havbund. Tilmed begyndte USA allerede i 1982 bilaterale sonderinger med en række kyststater for at undersøge mulighederne for at opnå aftaler om sejlads og andre forhold, som er reguleret i havretskonventionen. Der var med andre ord tale om et skift fra globalt til regionalt eller bilateralt samarbejde, men ikke til unilateralisme. Lykkes disse forsøg på regionalt/bilateralt samarbejde ikke, er det højst sandsynligt – som Finn Laursen også selv nævner – at USA bliver nødt til at tiltræde havretskonventionen. "Such a future change of events", skriver Finn Laursen, "would be a vindication of international interdependence" (p. 162). Det bringer mig til det tredje og sidste kritikpunkt.

Reagans "nej" til havretskonventionen bliver på den ene side udlagt som en afkræftelse af interdependens-modellen "at least for the moment", samtidig med at det andetsteds påpeges, at en mulig, fremtidig international udvikling på den anden side atter kan bekræfte den selvsamme models forklaringsværdi. Det synes mig at være en teoretisk inkonsistens i en ellers yderst værdifuld og fascinerende analyse. Konklusionen for mig bliver derfor heller ikke Finn Laursens forslag om en forfinelse og udvikling af "domestic politics" modellen (p. x), men snarere, at der er et fortsat behov for at studere og udvikle teorier og modeller om det konstante, men skiftende samspil mellem indre og ydre faktorer i udenrigspolitikken.

Jesper Grolin