

Mette Skak

Supermagternes interventioner i den Tredje Verden

Den amerikanske og sovjetiske interventionspolitik i relation til kriser og konflikter i u-landene analyseres og en række fællestræk identificeres. I tillæg til de officielle begrundelser skitseres nogle teoretiske perspektiver på emnet supermagtsinterventioner, og de peger ikke i retning af, at militære interventioner uden videre vil ophøre. Derfor bør den aktuelle, mere eftertænksomme fase i supermagternes interventionspolitik udnyttes til – sammen med dem – at udvikle alternativer.

Denne artikel handler om USAs og Sovjetunionens interventioner i Asien, Afrika og Latinamerika med vægten på de militære interventioner. Der er tre grunde til at tage dette emne op:

- Supermagternes militære interventioner i u-landene har været relativt hyppige og omfattende i de senere årtier.

- Ofte har supermagterne intervenseret på hver deres side i en krise eller væbnet konflikt, og det har skabt en fare for optrapning af konflikten til det globale niveau.

- For øjeblikket er der i såvel Sovjetunionen som USA tegn på en ændret holdning til at intervenere militært i konflikter i den Tredje Verden.

Inden for en artikels rammer kan man ikke nå at give en udtømmende analyse af et så omfattende emne som USAs og Sovjetunionens indgriben i u-landskonflikter, men må holde sig til nogle udvalgte aspekter. Her er det de generelle mønstre og sammenhænge på bekostning af den mere indgående drøftelse af enkelte interventioner. Hvad det angår, må der blot henvises til nogle fremstillinger, der rummer casestudier, og her vil jeg fremhæve de to førstnævnte som hovedværker om hhv. USAs og Sovjetunionens militære interventioner (Blechman & Kaplan, 1978; Kaplan, 1981; Barnett, 1972; Porter, 1984).

Men hvad forstås der egentlig ved 'intervention', og hvorfor udgør interventioner et problem? En klassisk definition inden for folkeretten er Oppenheims fra 1905:

»Dictatorial or coercive interference, by an outside party or parties, in the sphere of jurisdiction of a sovereign state, or more broadly of an independent political community« (citeret efter Bull 1985: 1).

Denne definition koncentrerer sig om den juridiske problemstilling – intervention som suverænitetskrænkelse – og i folkeretlig sammenhæng er problemet med interventioner netop, at de betyder en relativisering af princippet om statslig suverænitet. Motiverne og konsekvenserne er dog også vigtige at holde sig for øje,

Mette Skak

Supermagternes interventioner i den Tredje Verden

Den amerikanske og sovjetiske interventionspolitik i relation til kriser og konflikter i u-landene analyseres og en række fællestræk identificeres. I tillæg til de officielle begrundelser skitseres nogle teoretiske perspektiver på emnet supermagtsinterventioner, og de peger ikke i retning af, at militære interventioner uden videre vil ophøre. Derfor bør den aktuelle, mere eftertænksomme fase i supermagternes interventionspolitik udnyttes til – sammen med dem – at udvikle alternativer.

Denne artikel handler om USAs og Sovjetunionens interventioner i Asien, Afrika og Latinamerika med vægten på de militære interventioner. Der er tre grunde til at tage dette emne op:

- Supermagternes militære interventioner i u-landene har været relativt hyppige og omfattende i de senere årtier.

- Ofte har supermagterne inter文eneret på hver deres side i en krise eller væbnet konflikt, og det har skabt en fare for optrapning af konflikten til det globale niveau.

- For øjeblikket er der i såvel Sovjetunionen som USA tegn på en ændret holdning til at intervenere militært i konflikter i den Tredje Verden.

Inden for en artikels rammer kan man ikke nå at give en udtømmende analyse af et så omfattende emne som USAs og Sovjetunionens indgriben i u-landskonflikter, men må holde sig til nogle udvalgte aspekter. Her er det de generelle mønstre og sammenhænge på bekostning af den mere indgående drøftelse af enkelte interventioner. Hvad det angår, må der blot henvises til nogle fremstillinger, der rummer casestudier, og her vil jeg fremhæve de to førstnævnte som hovedværkerne om hhv. USAs og Sovjetunionens militære interventioner (Blechman & Kaplan, 1978; Kaplan, 1981; Barnett, 1972; Porter, 1984).

Men hvad forstås der egentlig ved 'intervention', og hvorfor udgør interventioner et problem? En klassisk definition inden for folkeretten er Oppenheims fra 1905:

»Dictatorial or coercive interference, by an outside party or parties, in the sphere of jurisdiction of a sovereign state, or more broadly of an independent political community« (citeret efter Bull 1985: 1).

Denne definition koncentrerer sig om den juridiske problemstilling – intervention som suverænitetsskrænkelser – og i folkeretlig sammenhæng er problemet med interventioner netop, at de betyder en relativisering af princippet om statslig suverænitet. Motiverne og konsekvenserne er dog også vigtige at holde sig for øje,

hvorfor følgende definition foreslås som udgangspunkt for politologiske analyser af fænomenet intervention: »Forsøg på direkte eller indirekte og ved brug af magt eller trusler herom at manipulere samfundsudviklingen i et andet land.« Mange definitioner fremhæver, at interventionernes umiddelbare objekt er autoritetsstrukturen, altså den politiske struktur, hvor målet kan være enten opretholdelse eller forandring af denne (Holtermann, 1985: 6-11). I reglen relaterer interventioner sig til en konkret krise eller konflikt, men det behøver ikke være tilfældet.

Formuleringen 'manipulation af samfundsudviklingen' peger hen mod det principielle problem, at interventioner bremser eller forvrider naturlige udviklingsforløb. Således kan interventioner blokere samfundsudviklingen i og med, at de ofte tjener til enten at etablere eller fastholde forældede og undertrykkende strukturer. Denne side af interventionsproblematikken er vigtig i sammenhæng med landene i den Tredje Verden, hvis problem det er at iværksætte og fastholde en økonomisk og politisk udviklingsproces. Herigennem er interventioner dog også omverdenens problem, idet sådanne interventioner sjældent udgør en reel løsning på problemerne, men undertiden skærper dem, hvortil kommer førnævnte fare for konfliktspredning.

Men det må også bemærkes, at interventioner på en vis måde er symptom på u-landenes problemer. Det glemmes tit, at udvikling også er et spørgsmål om politisk udvikling – et spørgsmål om statsdannelse, opbygning af stabile strukturer og institutioner (herunder mekanismer for politisk deltagelse, interesseartikulation osv.) eller med andre ord et spørgsmål om opbygningen af et civilt samfund.¹ Statsdannelse er i sagens natur et spørgsmål om et profilere sig i forhold til omverdenen og følgelig er 'udvikling' også en sikkerhedspolitisk problemstilling. Endvidere er udviklingsprocessens indenrigspolitiske og økonomiske sider som skabt til at accenturere interessekonflikter. Sagt på en anden måde kan interventioner også godt have til formål at beskytte 'udviklingen'. På denne måde er det, at der paradoksalt nok er en sammenhæng mellem udvikling og intervention.

USAs interventioner i den Tredje Verden 1945-1985

Hvad operationaliseringen af selve interventionsbegrebet angår, er der allerede lagt op til en vægtning af militære interventioner ud fra den betragtning, at kun de interventioner, der involverer brugen af magt, er de virkeligt interessante. Magt kan dog også være økonomisk magt; følgelig findes der økonomiske interventioner. Der er mange muligheder for at manipulere med udviklingshjælp samt låne- og handelspolitik således, at de bliver et effektivt eller i hvert fald et frygtet interventionsinstrument. Netop i USA er en sådan politisk brug af økonomiske relationer til u-landene blevet anbefalet varmt og efter manges mening også rent faktisk blevet praktiseret (Beim, 1964; Morgenthau, 1962; Liska, 1960; Ougaard, 1983; Vilby, 1986).

Det er i det hele taget karakteristisk for USAs interventionsadfærd, at der kan observeres mange forskellige typer interventioner og interventionsaktører. Private virksomheder synes i nogle tilfælde at have optrådt som stedfortrædere for den amerikanske stat i forsvaret af amerikanske interesser, eller der har været et

så tæt samspil mellem virksomheder og statslige organer, at også private virksomheders rolle må nævnes i sammenhæng med den amerikanske stats interventioner. De oplagte eksempler er United Fruit Company's rolle i Guatemala i 1954 og ITT's i Chile først i 1970'erne (Blasier, 1976; Sampson, 1973: 232-57).

Den komparative analyse af USAs og USSR's interventioner rejser altså det metodiske problem om private virksomheders rolle som aktører i udenrigspolitikken og dermed det komplicerede spørgsmål om, hvor entydigt forholdet er mellem stat og produktion i markedsøkonomier. Med andre ord: Hvad er i grunden USAs politiske økonomi – til forskel fra Sovjetunionens; hvad betyder det konkret for udenrigspolitikken, at USA er en markedsøkonomi og Sovjetunionen en planøkonomi?² Nu er det ikke tanken her at analysere hele feltet af amerikanske interventioner. Opgaven er at rette opmærksomheden mod de interventioner, der har de mest oplagte »storpoltiske« – dvs. *stormagtspolitiske* – aspekter. Her kan man ikke komme uden om de militære interventioner som de, der hyppigst har været motiveret af overvejelser om amerikanske statslige interesser i forhold til andre stormagter og lignende primært *politiske og militærstrategiske overvejelser*. Men det må erkendes, at vægtningen af de militære interventioner betyder, at omfattende og i andre henseender betydelige amerikanske interventioner lades ude af billedet.

Diskussionen af de konkrete militære interventioner vil bygge på følgende inddeling efter type:

- (A) Invasioner og egentlige besættelser af fremmed territorium;
- (B) At sende ekspeditionskorps eller på anden måde direkte at bruge militære styrker til at påvirke den politiske udvikling i et andet land;
- (C) Stedfortræderkrige og stedfortræderaktioner med samme sigte som (B);
- (D) Styrkedemonstrationer og anden truende adfærd i områder, der støder op til en anden stat.
- (E) Våbenleverancer til en af parterne i en konflikt for at muliggøre, at denne kan vinde.
- (F) Leverancer af militær know-how enten via udstationerede rådgivere eller ved at stille træningsfaciliteter til rådighed med henblik på at påvirke udfaldet af en given konflikt (Dunér, 1987a:127; Leitenberg, 1982: 4; Blechman & Kaplan, 1978; Kaplan, 1981; McConnell & Dismukes, 1979).

Typerne (A) og (B) er de mere vidtgående former for intervention og svarer formentlig til de flestes umiddelbare forestilling om 'intervention'. Man kunne kalde dem intervention i snæver forstand. For USAs vedkommende kunne man nævne krigsførelsen i Indokina og den besættelse af Sydvietnam, der ledsagede den. Dette eksempel falder dog samtidig ind under den egentlige krigsførelse, og det er derfor spørgsmålet om det hører hjemme i en diskussion af interventioner (Blechman & Kaplan, 1978: 14). Andre eksempler er bombeangrebet på Libyen 1986 samt interventionerne i henholdsvis Libanon 1983-84, Den Dominikanske Republik 1965 og Grenada i oktober 1983; i de to sidstnævnte tilfælde for at fjerne et venstreorienteret styre.

I det hele taget hidrører eksemplerne fra amerikanske interventioner i denne forstand hyppigt fra Mellemamerika, og her er der tale om en praksis helt tilbage

fra før århundredeskiftet (Triska, 1986: 271 og passim). Antallet af sådanne mere dramatiske interventioner er i øvrigt – hvad der vel næppe er særligt overraskende – begrænset. Brugen af marinestyrkerne har været kendetegnende for USAs direkte interventioner, og her bør også nævnes oprettelsen af et nyt ekspeditionskorps i 1980, nemlig Rapid Deployment Force på 100.000 mand; et ekspeditionskorps, der synes erstattet af det endnu større CENTCOM (dvs. Central Command, Collins, 1985: 135-7; Blechman og Kaplan, 1978: 38-44). En ny type interventioner er de såkaldte narkokrige i Latinamerika.³ Noget andet, der også bør nævnes i forbindelse med de direkte interventioner, er USAs støtte til andres interventioner. Der sigtes til etableringen af en amerikansk luftbro til støtte for Habré-styret i Tchad i forbindelse med Frankrigs intervention i 1983 og ved senere franske interventioner (Dougherty & Pfaltzgraff, 1986: 373; Chipman, 1988: 136).

Type (C), stedfortræderaktionerne, overses ofte i litteraturen om militærinterventioner, men det er uheldigt, da denne type aktioner klart spiller en væsentlig rolle i supermagternes interventionspolitik. Kan man undgå at blive sat i direkte forbindelse med en given aktion, er der en mindre risiko for internationale represalier eller konflikteskalation; et ræsonnement, der klart synes at præge USAs støtte til contraerne i den aktuelle konflikt i Nicaragua samt den militære støtte til de højreorienterede nabolande. Valget af stedfortrædere som interventionsstrategi hænger i dette og i mange andre tilfælde også sammen med manglende indenrigspolitisk opbakning bag en direkte aktion (Best, 1987: 32-92, 112-20).

Type (D), styrkedemonstrationerne eller »kanonbådsdiplomati« er ofte blevet anvendt af begge supermagter. Udtrykket kanonbådsdiplomati henviser til USAs demonstrative brug af sin flådestyrke over for mellemamerikanske stater i de første årtier af dette århundrede, blandt andet over for Nicaragua i 1925. Af nutidige eksempler kan nævnes magtdemonstrationerne over for Libyen i 1981 før og efter Syrte-episoden samt i forbindelse med attentatet på Anwar Sadat (»Bright Star«-manøvrerne) og de årlige amerikansk-syd-koreanske fællesmanøvrer »Team Spirit«. Her er der tydeligvis tale om forsøg på at påvirke andre parters adfærd – in casu afholde dem fra militære initiativer over for lokale regeringer, der samarbejder med USA.

Styrkedemonstrationen er et alternativ til den egentlige voldsanvendelse (interventioner i snæver forstand), og dens effektivitet ligger i, at den er et signal om, at en direkte intervention kan følge.

Typerne (E) og (F) er måske de hyppigst forekommende former for intervention, men er også interventioner, hvor udbyttet set med den intervenerende parts øjne ofte må forekomme diskutabelt. Dokumentationen for denne interventionsforms udbredelse ligger i supermagternes dominerende rolle som leverandører af militær teknologi og know-how til u-lande (World Armaments and Disarmament, div. årg.). Hvad mere er, så fremgår de politiske motiver i våbeneksporten klart i hel- og halvofficielle dokumenter. De amerikanske militære leverancer retter sig navnlig mod Israel, Egypten, Tyrkiet og Pakistan og den centralamerikanske region (Discriminate Deterrence, 1988: 17; National Security Strategy of the United States, 1988).

Samtidig skal det bemærkes, at også kommercielle motiver kan spille ind; med andre ord er våbeneksport ikke udelukkende at opfatte som militære interventioner. Når denne interventionsform i praksis synes mindre effektiv, hænger det formentlig sammen med, at markedet for våben og militær know-how i høj grad er blevet købers marked (*World Armaments and Disarmament*). Men også, hvor supermagten har monopol på våbenleverancer, er det spørgsmålet, hvor meget kontrol denne opnår over sin klient, hvilket kan illustreres med det amerikansk-israelske forhold.

USAs støtte til Israel har således ikke forhindret, men måske snarere ansporet en kompromisløs linje over for landets arabiske naboer og herigennem belastet USAs forhold til oplagte partnere som Egypten, Saudi-Arabien og Jordan, hvis ikke skadet hele USAs Mellemøstenpolitik (Dougherty og Pfaltzgraff, 1986: 361-70). Dette eksempel belyser et andet overordnet problem i supermagternes interventionspolitik, nemlig de ofte komplicerede og vanskeligt forenelige interesser, der gør sig gældende i supermagternes udenrigspolitik. Problemerne i at føre en kohærent og effektiv interventionspolitik må således også ses i sammenhæng med de mange spændinger u-landene imellem.

Foreløbig kan der rundes af med nogle bemærkninger om det samlede antal amerikanske militære interventioner i udviklingslande. Blechman og Kaplan har forsøgt at lave samlede optællinger for hele efterkrigstiden, dog kun frem til 1976. De har identificeret 215 tilfælde, og ud fra det øvrige talmateriale kan det konkluderes, at ca. 170 interventioner har vedrørt udviklingslande. Forfatterne opregner 3 interventioner i Sydasiens, 10 i Tropisk Afrika, og for de resterende regioners vedkommende er der tale om en beregning: 60 i Latinamerika, 39 i Mellemøsten og 60 i Østasien (Blechman & Kaplan, 1978:24-35). Hos Blechman og Kaplan er kulminationsfasen for amerikanske interventioner 1956-65, men siden 1975 er der kommet nye og betydelige cases til (Kende, 1983). Hvorom alting er, er USA efterhånden blevet den *dominerende* interventionsmagt; en rolle, som de europæiske kolonimagter tidligere havde (Eckhardt & Azar, 1978).

USAs interventionsdoktriner

Indledningsvis skal det anføres, at hvor intet andet er anført, bygger fremstillingen på generelle værker om USAs udenrigspolitik såsom Dougherty og Pfaltzgraffs kronologiske gennemgang fra 1986. Som før nævnt anses interventioner for et brud på folkeretten, hvorfor supermagterne dels vægrer sig ved at kalde deres egne interventioner for interventioner, dels søger at udvikle særlige doktriner for at legitimere dem.

Her skal man også huske på USAs og Sovjetunionens selvopfattelse, hvor begge ser sig selv som kvalitativt nye, dvs. moralske aktører i international politik – aktører, der ikke giver sig af med konventionel magtspolitik.⁴ Begge statsdannelse kan ses som resultatet af et opgør med europæiske magters politik, og begge nød i den første efterkrigstid en særlig prestige i de tilbageværende kolonier i Afrika og Asien, fordi ingen af dem selv havde kolonier.⁵ På denne baggrund forekommer udviklingen af en amerikansk og sovjetisk interventionspraksis og interventionsfilosofi særlig paradoksal.

Under alle omstændigheder må man konstatere et identitetsskifte, hvor USA fra at have været en revolutionær aktør i det internationale system er blevet en konservativ, status quo-aktør. Denne transformation er beskrevet i Wessons analyse af Monroe-doktrinen udvikling fra at være en ikke-interventionsdoktrin (vendt mod de europæiske magter) til at være en egentlig interventionsdoktrin (Triska, 1986: 49-64). Monroe-doktrinen fra 1823 er oprindelsen til den amerikanske interventionsfilosofi i og med, at USA herigennem påberåber sig retten til at holde hele det amerikanske kontinent fri for større udenlandsk indflydelse. Den bliver optakten til en lang række særdeles mærkbare amerikanske militære og økonomiske interventioner i Latinamerika.

I takt med, at den amerikansk-sovjetiske konflikt udkrystalliseres i tiden efter anden verdenskrig, får den amerikanske interventionspolitik en ny drejning, idet den bliver formuleret og legitimeret som den nødvendige inddæmning af kommunismen ('*containment*'). USA definerer hermed sin verdenspolitiske rolle som forsvarer af den eksisterende orden og bliver det internationale systems »gendarm«. Inddæmningspolitikken er med andre ord et tilbagevendende tema i USAs nyere udenrigspolitik, og det kan illustreres med de mange specifikke interventionsdoktriner, der har præget USAs udenrigspolitik i efterkrigstiden.

Der er for det første Truman-doktrinen fra 1947, der lagde sig i forlængelse af George Kennans tanker om inddæmning, og som ofte opfattes som USAs »krigs-erklæring« i den kolde krig, der allerede var under udvikling. Truman-doktrinen erklærede det som USAs politik »at hjælpe frie nationer, som sætter sig til modværge mod forsøg på undertrykkelse fra væbnede mindretal eller ved ydre pres«. Den konkrete anledning var borgerkrigen i Grækenland og det sovjetiske pres mod Tyrkiet, men senere fulgte Rio-pagten og den inter-amerikanske traktat om gensidig bistand, der gjorde det klart, at inddæmningspolitikken også gjaldt Latinamerika. Den førnævnte intervention i Guatemala i 1954, der fjernede Arbenz fra magten, var den mest direkte udløber af containment-politikken i den vestlige hemisfære. Ellers er det i regelen USAs intervention i Koreakrigen og Indokina-konflikten, der nævnes som de mest håndgribelige eksempler på containment og dermed dens accelererende globalisering.

Senere igen, under Suez-krisen og givetvis som følge af John Foster Dulles' indflydelse på formuleringen af amerikansk politik i 1950erne, kom Eisenhower-doktrinen. Den gav grønt lys for amerikanske militære interventioner i Mellemøsten »i tilfælde, hvor Sovjetunionen eller dens klienter direkte truer med at angribe et hvilket som helst land i Mellemøsten«. Af de konkrete interventioner, der fulgte, kan nævnes interventionen til støtte for Jordans kong Hussein i foråret 1957, hvor interventionen bl.a. bestod i en styrkedemonstration ved den amerikanske Sjette Flåde (dvs. Middelhavseskadren).

Hvad Kennedys præsidentperiode angår, er det vanskeligere at identificere tilsvarende interventionsdoktriner, hvilket antagelig hænger sammen med denne periodes store interventionsfiasko: Det mislykkede forsøg på at styrte Castro med invasionen i Svinebugten i 1961. Kennedy søgte at udvikle alternativer til interventioner, for eksempel Alliance for Progress-programmet for Latinamerika, der dog ikke var nogen større succes.

Hans efterfølger, Johnson, gav navn til Johnson-doktrinen i forbindelse med interventionen i den Dominikanske Republik i 1965 og stod også for USAs definitive inddragelse i Vietnam-krigen. Johnson-doktrinen lyder:

»The revolutionary movement took a tragic turn. Communist leaders, many of them trained in Cuba, seeing a chance to increase disorder, to gain a foothold, joined the revolution. They took increasing control. And what began as a popular democratic revolution, committed to democracy and social justice, very shortly moved and was taken over and really seized and placed in the hands of a band of Communist conspirators. . . . The American nations cannot, must not, and will not permit the establishment of another Communist government in the Western Hemisphere« (citeret efter Triska, 1986: 204).

Omstændighederne omkring denne intervention ser dog ud til at være noget mere spegede (Barnet, 1972: 181-211), og spørgsmålet om forholdet mellem de erklærede motiver og de faktiske årsager til militære interventioner vil senere blive drøftet.

Går man videre til Nixons præsidentperiode og den hermed forbundne Nixon-doktrin, vil nogle nok sige, at der her var tale om en ikke-interventionspolitik med henvisning til forsøget på at lægge forsvaret af USAs interesser ud til lokale allierede som for eksempel Iran. I den officielle amerikanske udlægning var essensen i détenten mellem supermagterne ligeledes, at de begge anlagde en tilbageholdende stil i relation til Tredje Verdens-konflikter. Men det er måske mere korrekt at sige, at de direkte interventioner i denne fase blev erstattet af de mere indirekte i form af bistand til de u-lande, som USA mente at have et interessefællesskab med. Under alle omstændigheder var USA fortsat aktiv på Israels side i Mellemøsten-konflikten og fortsatte også krigsførelsen i Indokina, selv om det i øvrigt var sidst i denne periode, at USA trak sig ud af denne konflikt.

Med andre ord er det snarere i Carters præsidentperiode, at man kan tale om en retræte i den amerikanske interventionisme. Men som under Kennedy blev denne politik oplevet som en klar fiasko, denne gang fordi det set med amerikanske øjne så ud som om Sovjetunionen bevidst udnyttede den amerikanske tilbageholdenhed i den Tredje Verden til at øge sin egen magt. Sidst i 1970erne kom et stærkt USA-fjendtligt styre til magten i Iran, og hele Mellemøsten syntes i denne tid i opbrud. Dette samt OPEC-landenes forsøg på at bruge olievåbenet mod vestmagterne, Sovjetunionens indmarch i Afghanistan og presset fra den amerikanske opinion var formentlig det, der fik Carter-administrationen til helt at sadle om og proklamere Carter-doktrinen:

»Let our position be absolutely clear: Any attempt by any outside force to gain control of the Persian Gulf region will be regarded as an assault on the vital interests of the United States of America, and such an assault will be repelled by any means necessary, including military force« (citeret efter Dougherty & Pfaltzgraff, 1986: 330).

Det er på baggrund af denne doktrin og Carters militærpolitik, at nogle forskere betoner kontinuiteten i Carters og Reagans politik (Art, 1985: 158 ff). Men hvor Carter først på et sent tidspunkt og vel også noget tøvende slog ind på en interven-

tionistisk linje, var den aktive interventions- og inddæmningspolitik helt fra begyndelsen et bærende tema i Reagans udenrigspolitik.

Reagan-administrationens varemærke var den aktive støtte til modoprør, dvs. oprør mod venstreorienterede, Sovjetvenlige regimer i u-landene – 'counter-insurgency' eller simpelt hen »Reagan-doktrinen« (Triska, 1986: 221). På denne måde er interventioner pr. stedfortræder blevet et fremtrædende træk i USAs politik, hvor det hyppigst nævnte eksempel er hjælpen til contra'erne i Nicaragua, men også støtten til UNITA i Angola og mujahidin i Afghanistan kunne drages frem. Det er også de forskellige former for stedfortræderaktioner, som de konservative kræfter sætter deres lid til i forbindelse med fremtidige 'low intensity conflicts' (Discriminate Deterrence, 1988: 16 f). I øvrigt kan der iagttages en begyndende skepsis over for en fortsættelse af Reagantidens interventionisme. Det kan sættes i forbindelse med traumatet fra interventionen i Libanon, indenrigspolitiske og økonomiske omstændigheder samt udsigten til, at flere u-lande bliver i stand til at producere og eksportere avancerede våben (ibid.: 5-11; Maynes, 1988: 122).

Sovjetunionens interventioner i den Tredje Verden efter 1945

Beskrivelsen bygger videre på interventionstypologien ovenfor begyndende med de direkte interventioner. Her skal besættelsen af Afghanistan og den sovjetiske krigsførelse i dette land fremhæves som en af de mest omdiskuterede sovjetiske interventioner i den Tredje Verden.⁶ Den synes endvidere at udgøre kulminationen på de sovjetiske interventioner, hvor der indtil videre kan henvises til Genève-aftalen fra foråret 1988, som markerer afviklingen af dette engagement.

Strengt taget udgjorde de sovjetiske troppers indmarch i Iran i 1945 og Sovjetunionens rolle i det fejlslagne forsøg på at gøre det nordlige Iran til en selvstændig (azerbaidzjansk) republik den første sovjetiske intervention i den Tredje Verden (Saivetz og Woodby, 1985: 25-26). Johnny Christensen bemærker i sin analyse af Iran-krisen, at den sovjetiske adfærd må ses i lyset af forudgående britiske og amerikanske økonomiske interventioner i landet, og at den danner baggrund for den amerikanske interventionisme under henvisning til 'containment' (Christensen, 1978: 123-26). Af andre direkte interventioner kan nævnes de sovjetiske piloters støtte til Nordkoreas krigsførelse under Koreakrigen (Kaplan, 1981: 326-31).

Men antallet af sovjetiske direkte interventioner forstået som indsættelse af sovjetiske styrker i kamp er i virkeligheden meget begrænset. Sovjetunionen har slet ikke i det omfang som USA opbygget og brugt ekspeditionskorps i sine interventioner – de sovjetiske marinestyrker er på 18.000 mand mod USAs 200.000 (the Military Balance, 1987-88). I konflikterne på Afrikas Horn bestod den sovjetiske indsats først og fremmest i etableringen af en luftbro og på anden vis at sikre militære forstærkninger til cubanerne og de etiopiske regeringsstyrker.

De typiske sovjetiske interventioner er derfor den militære bistand til u-lande i konflikter eller kriser samt »kanonbådsdiplomati«, altså type (C)-(F). I tillæg til våbenleverancer stiller Sovjetunionen ofte militære rådgivere til rådighed for krigsførende lande eller tilbyder optræning af væbnede styrker. Det har været mønstret for de sovjetiske interventioner i den arabisk-israelske konflikt, i borgerkrigen i Angola i 1975-76 samt altså konflikterne på Afrikas Horn 1977-78.

Det sovjetiske maritime styrkediplomati kan illustreres med brugen af sovjetiske orlogsfartøjer i farvandet ud for Guinea i 1970 for at afværge en portugisisk invasion af landet (Kaplan, 1981: 539 ff.). Selv om der må tages metodiske forbehold over for optællinger af styrkediplomati (motiverne bag er sjældent entydige), kan der henvises til et forsøg på samlet opgørelse for perioden 1967-76, hvor 28 sovjetiske cases identificeres (McConnell & Dismukes, 1979: 20).

Spørgsmålet om stedfortræderaktioner er omdiskuteret i Sovjetunionens tilfælde, hvor diskussionen går på, om de ofte sammenfaldende cubanske eller østtyske interventioner sker på sovjetisk initiativ. Er det ligefrem sådan, at Sovjetunionen giver ordre til cubanerne og østtyskerne om at intervenere, er der tale om koordinerede aktioner eller måske bare et tilfældigt sammenfald af interesser? Dette spørgsmål er vanskeligt at besvare definitivt, blandt andet fordi det er meget lidt, der vides om de konkrete forhandlinger og beslutningsprocesser under de sovjetisk-cubanske og sovjetisk-østtyske militære og politiske konsultationer.

Men forskningen i cubansk udenrigspolitik og de konkrete cubanske interventioner understøtter ikke teorien om sovjetisk diktat (Grabendorff, 1980; Gonzalez, 1977; Leo Grande 1980; Dunér, 1987b: 65-81). Det er derfor nok mest rimeligt at kalde det et samarbejde mellem Cuba og Sovjetunionen; et samarbejde, der bunder i et betydeligt interessefællesskab mellem de to regeringer. Men det er også værd at bemærke grænserne for dette interessefællesskab, idet Cuba navnlig i Mellemamerika ser ud til at have været den mest ivrige og Sovjetunionen mere tynget af overvejelser om konsekvenser for supermagtsforholdet (Duncan, 1986).

Også for Østtysklands og andre østeuropæiske staters vedkommende skal man være forsigtig i sine konklusioner, idet det for eksempel er bemærkelsesværdigt, at interventionen i Afghanistan er forblevet et sovjetisk anliggende.⁷ Graden af afhængighed, hvad angår supermagtens materielle og moralske opbakning er heller ikke den samme, men som i contraernes tilfælde har Cubas interventioner muliggjort, at Sovjetunionen har kunnet begrænse sin intervention.

Til spørgsmålet om de kvantitative aspekter af de sovjetiske interventioner kan henvises til Stephen Kaplans studie, der opregner 41 cases for perioden 1957-79, idet han lidt vel håndfast konstaterer, at der ikke var nogle sovjetiske interventioner i den Tredje Verden før 1957 (Kaplan, 1981: 42). Omkring 25 af interventionerne fandt sted i Mellemøsten (især i Middelhavsområdet), og de resterende 16 cases fordelte sig nogenlunde ligeligt mellem Tropisk Afrika og Sydasiens, mens Kaplan ingen cases har for Latinamerika. Her må der dog noteres indirekte interventioner i form af våbenhjælp til Cuba og i nyere tid Nicaragua (Duncan: 1986, *The Military Balance*: 1987). Langt størsteparten, dvs. ca. 30 interventioner fandt sted i årene 1967-79; et kulminationsmønster, der stemmer meget godt overens med Bertil Dunérs materiale på 26 interventioner i årene efter 1970 (Dunér, 1987a: 126).

Det egentlige vendepunkt er iflg. Kaplan seksdageskrigen i 1967, da Sovjetunionen først fra da af begyndte at have den fornødne interventionskapacitet og bruge den (Kaplan, 1981: 167 ff.). Næsten alle sovjetiske interventioner har været henlagt til andre kontinenter end Latinamerika, altså stik modsat mønstret for

de amerikanske interventioner. Det antyder en sammenhæng mellem supermagternes interventionspolitik og deres perciperede indflydelsessfærer (Triska, 1986: passim). Under alle omstændigheder kan dette regionale mønster tolkes som en de facto sovjetisk accept af Monroe-doktrinen, der som antydet har gjort Latinamerika til en amerikansk indflydelsessfære. Emnet vil blive taget op igen.

Det er i øvrigt ikke en forglemmelse, at de sovjetiske økonomiske interventioner indtil videre er ladet ude af betragtning. De spiller simpelt hen ikke den rolle som i USA og i det hele taget markedsøkonomiernes tilfælde (Skak, 1988), ligesom de private virksomheders rolle som uofficielle udenrigspolitiske aktører af indlysende grunde er et markedsøkonomisk fænomen. Mange – bl.a. undertegnede – mener således, at Sovjetunionens militære interventioner også må forstås som en *kompensation* for manglende økonomisk gennemslagskraft i det internationale system (Jönsson, 1984: 87-96, 103-5; Feinberg, 1983; Krause, 1983; McConnell og Dismukes: 1979: 27; Skak: 1988).

Sovjetiske interventionsdoktriner

Her skal der igen anlægges et historisk perspektiv på interventionspolitikken, hvor opmærksomheden skal henledes på en vis kontinuitet. Der sigtes til Ruslands rolle som Europas gendarm i den Hellige Alliances tid i begyndelsen af forrige århundrede med de væbnede interventioner i Østeuropa, som fulgte heraf, og i det hele taget zartidens ekspansionspolitik i Asien (Seton-Watson, 1967: 174ff, 280ff, 311-31). Den svenske politolog Christer Jönsson går et skridt videre og anskuer bolsjevikernes reablering af zartidens grænser og hele doktrinen om proletarisk internationalisme, der blandt andet er et krav om loyalitet over for Sovjetstaten, som sublimeret interventionisme, hvor han også henviser til politikken over for Østeuropa (1984: 51-53).

For de fjernereliggende u-landes vedkommende er Sovjetstatens interventionisme henlagt til perioden efter den kolde krig, idet Stalin-tiden var præget af ringe interesse for den forestående afkoloniseringsproces. De sovjetiske interventioner i Iran og Korea-konflikten kan således ses som en bekræftelse på, at Sovjetunionen perciperede sine interesser i regionale og ikke globale termer. Men dette ændrede sig afgørende, da Chrusjöv havde overtaget magten, idet Chrusjöv-lederskabet havde anderledes blik for de muligheder, der lå i en aktiv politik i den Tredje Verden. Chrusjöv-lederskabet forsøgte sig overvejende med økonomiske interventioner (udviklingsbistand), langt fra altid med succes (Skak, 1988: 339-44).

Udviklingen af en sovjetisk militær interventionsdoktrin falder tidsmæssigt sammen med kulminationen på de sovjetiske interventioner i u-landene. Doktrinudviklingen finder sted parallelt med, at Sovjetunionen opbygger en mere betydelig interventionskapacitet, hvilket først sker fra midt i 1960'erne. Denne oprustning kan blandt andet ses som Sovjetunionens reaktion på nederlaget i Cuba-krisen i 1962, og videre gælder det, at såvel Sovjetunionens oprustning som interventionisme bør ses i sammenhæng med den politiske konflikt mellem Kina og Sovjetunionen. I årene 1956-69 og i forbindelse med Cuba-krisen anklagede kineserne russerne for at være alt for eftergivende i den Tredje Verden (Ellison,

1982: 336-39). Men de sovjetiske beslutningstagere var også selv begyndt at prioritere det aktive forsvar af Sovjetunionens globale interesser. Endelig fik Sovjetunionen som følge af, at magten i nogle u-lande blev overtaget af venstreorienterede kræfter så at sige sin status quo at forsvare i den Tredje Verden.

Den sovjetiske flådeopbygning satte fra 1966 Sovjetunionen i stand til at gøre sig gældende i det sydlige Middelhav. I 1968 bevægede Sovjetflåden sig ind i det Indiske Ocean og indledte senere en mere regelmæssig patruljering både dér, i det Caribiske Hav og i Sydatlanten (McConnell & Dismukes, 1979: 17-22). I det sydlige Stillehav synes flådedeployeringen henlagt til midten af 1970'erne, hvor omverdenen har hæftet sig ved Sovjetunionens overtagelse af den tidligere amerikanske flådebase Cam Ranh Bay i Vietnam.

Den sovjetiske interventionsdoktrin er indeholdt i litteraturen om lokale krige samt i visse generelle militærstrategiske fremstillinger, men fremgår også af politiske programskifter og deslige (Katz, 1982). Det afgørende punkt er den vurdering af eskalationsfaren, som kommer til udtryk, hvor en betoning af faren for u-landskonflikters optrapning kan tolkes som sovjetisk tilbøjelighed til at lade sig involvere i sådanne konflikter. Nedtones eskalationsfaren derimod, er det blevet udlagt som en sovjetisk interesse for at intervenere militært. Et karakteristisk eksempel på sidstnævnte er en artikel af marskal Zácharov fra 1968, som hævdede, at eskalationsfaren kun er til stede, når konflikterne berører atommagternes vitale interesser, dvs. ikke i u-landskonflikter (McConnell & Dismukes, 1979, 21). Også flådechefen Gorsjkóvs og forsvarsminister Grétjkos bidrag nævnes ofte i denne sammenhæng, idet begge fremhæver det sovjetiske militærs globale og 'internationalistiske' rolle (Gorsjkóv, 1976; Grétjko, 1974). Civile politikere har ligeledes forsvaret de sovjetiske interventioner under henvisning til 'internationalismen', og militær bistandsydelse er forlængst stadfæstet som u-landspolitisk princip, som led i støtten til 'den nationale befrielse' (Kosygin i Právda 18.5.1966 og det nye partiprogram, *ibid.* 7.3. 1986).

En sovjetisk interventionsdoktrin i snæver forstand udvikles i forbindelse med indmarchen i Afghanistan i december 1979. Her ekspliciteres Sovjetunionens 'ret' til at beskytte u-landene mod 'kontrarevolution', ganske som i den oprindelige Brézjnev-doktrin fra 1968 (Vorobjóv, 1980; Tsagólov, 1982). I en tale i april 1980 gjorde den sovjetiske ambassadør i Frankrig, Tjervonénko, det klart, at Sovjetunionen mente sig i sin gode ret til at intervenere i lokale krige og ikke ville tolerere et nyt »Chile« (Christian Science Monitor 23.4.1980; Aspaturian 1980).

På baggrund af Brézjnevs henvisning til den sovjetisk-afghanske aftale om venskab og samarbejde fra 1978 i sin motivering af det sovjetiske initiativ, antog nogle forskere, at den udvidede Brézjnev-doktrin i første række gjaldt u-lande med en venskabs- og samarbejdsstraktat med Sovjetunionen⁸ (Hassner, 1981: 41-42). Her er forpligtelserne i et vist omfang konkretiseret og formaliseret, hvorfor man kunne formode, at Sovjetunionen mener at have de største interventionsforpligtelser dér. Den omstændighed, at der aldrig er blevet underskrevet en venskabs- og samarbejdsaftale med Cuba eller noget andet latinamerikansk land, kunne også tyde på et mønster. Med andre ord en sammenhæng mellem perciperede sovjetiske indflydelsessfærer og mål for faktiske sovjetiske interventioner.

Nu er det næppe noget tilfælde, at Sovjetunionen har holdt sig tilbage med at formalisere sin støtte til de venstreorienterede styrer i Latinamerika, især ikke, når man betænker, at Sovjetunionen betegner Cuba som et egentligt socialistisk land. Men på den anden side må det understreges, at de sovjetiske interventioner til støtte for lande (regeringer) med en sådan aftale i realiteten har været relativt ubetydelige. Det mest slående eksempel er Mozambique, der i 1980'erne har befundet sig uhyggelig tæt på det totale politiske og økonomiske sammenbrud blandt andet som følge af Renamo-guerillaens terror. Grundet Sydafrikas rolle i dette drama kunne en sovjetisk intervention formentlig have vakt betydelig sympati og genoprettet en del af den prestige, Sovjetunionen har tabt ved at føre krig mod de afghanske muslimer. Ikke desto mindre har Sovjetunionen holdt sig tilbage.

Hvordan disse aftaler end skal tolkes i forhold til 1970'ernes sovjetiske interventionsdoktrin, så må der for 1980'ernes vedkommende noteres en klar afstandtagen til Brézjnevtidens interventionisme (Valkenier, 1986; Primákov, 1988; Kislóv, 1988; Kolosóvskij, 1988). Således antydede Brézjnev selv i beretningen til partikongressen i 1981, at Sovjetunionen var interesseret i sammen med USA at etablere et kodeks for adfærden i den Tredje Verden (Právda 28.4. 1981; Primákov, 1980-81: 271). Netop denne tankegang er blevet efterlyst af vestlige konfliktforskere som en vej væk fra de bestandige militære interventioner fra supermagternes side (Information 14.-15.1.1981; Luard, 1986). Endnu mere betydningsfuldt er det måske, at Warszawapagt-landene har udstedt officielle erklæringer, som påny understreger faren for, at konflikter i u-landene eskaleres og opfordrer til en forøget indsats for fredelig bilæggelse af konflikter (Právda 28.4.1981; Kazakóv, 1986: 46). Endvidere har der sidst i 1980'erne kunnet observeres et sovjetisk konfliktløsningsdiplomati for eksempel i sammenhæng med Indokinakonflikten.

Denne tilbagevenden til princippet om ikke-intervention synes som nævnt ledsaget af en mere afdæmpet sovjetisk militær aktivitet i den Tredje Verden. Genève-aftalen om troppetilbagetrækning fra Afghanistan har demonstreret reel sovjetisk forhandlingsvilje og også i forhold til andre kriser og konflikter har Sovjetunionen været påfaldende forsigtig. Det gælder de libysk-amerikanske og nicaraguansk-amerikanske konfrontationer, Israels invasion i Libanon 1982, der berørte syriske styrker, samt i forbindelse med det iranske præstestyrers undertrykkelse af det kommunistiske Tudeh-parti (Skak, 1988: 355-61; Saivetz & Woodby, 1985: 77-89). Det kan tilføjes, at selv om niveauet for den sovjetiske militære bistand til u-landene efter alt at dømme lå på samme høje niveau i 1980'erne som sidst i 1970'erne, så synes disse leverancer i stigende omfang at have kommercielle og ikke interventionspolitiske motiver (Skak, 1988: 388; Menon, 1982). Med denne redegørelse for de to supermagters interventionspolitik må tiden være inde til at overveje den overordnede baggrund for interventionerne samt reflektere lidt over problemerne i interventionismen set med de intervererende magters øjne.

Hvorfor intervererer supermagterne i konflikter i u-landene?

Når der ovenfor er gjort så meget ud af supermagternes egne interventionsdoktriner, skyldes det naturligvis, at disse formentlig i mange tilfælde rent faktisk har

spillet en rolle. Meget tyder på, at mange amerikanske politikere tager forsvaret mod kommunismen alvorligt som et led i forsvaret af demokratiet og ligeledes, at sovjetiske politikere identificerer sig med sovjetmarxismen og dens begreber om international solidaritet. Det store problem er her den kobling, beslutningstagerne foretager til 'virkeligheden'; med andre ord deres analyse af konkrete situationer. Det, der set fra det Hvide Hus og Kreml tager sig ud som henholdsvis kommunistisk subversion og kontrarevolution, kan i realiteten være folkelige oprør mod undertrykkende eller uduelige regimer eller ganske enkelt et produkt af fattigdom og nød. Hvad enten de er udtryk for fejlfortolkninger eller ej, kan interventionsdoktriner åbne vejen til interventioner.

Men det er sjældent, at de ideologiske forestillinger, der er indeholdt i interventionsdoktriner, er de eneste udløsende faktorer. De egentlige determinanter kan være konkrete militærstrategiske eller andre sikkerhedsmæssige og økonomiske hensyn. Her skal der mindes om, at u-landenes udviklings- og udenrigspolitik kan afføde eller skærpe konkrete interessekonflikter af politisk eller økonomisk art – også interessekonflikter supermagterne imellem. I tillæg til sådanne principielt defensive motiver kommer i mange tilfælde det rent magtpolitiske overlæg – ønsket om at dominere det u-land, interventionen berører, eller at demonstrere styrke over for den anden supermagt.

Den pointe, som disse bemærkninger lægger op til er, at en intervention ikke behøver at have én faktor som baggrund – en »supervariabel« – men udmærket kan skyldes et komplekst sæt af overvejelser og sammenhænge, hvor det kan være yderst vanskeligt at afveje den enes betydning over for en anden. For eksempel kan det siges, at USAs intervention i den Dominikanske Republik på samme tid skyldtes hensynet til at beskytte amerikanske borgere og en perciperet kommunistisk trussel (Dougherty & Pfaltzgraff, 1986: 198). Hertil kommer den amerikanske interventions- og dominanspolitiske kultur i forhold til Mellemerika samt CIAs og den amerikanske ambassades dramatisering af begivenhederne som medudløsende faktorer. Dette er helt parallelt til omstændighederne omkring Sovjetunionens intervention i Tjekkoslaviet (Barnet, 1972; Mlynář, 1980: 177-78).

For så vidt som supermagternes interventioner i u-landene forudsætter en beslutning om at intervenere truffet af den intervenerende magt, er interventionernes udspring naturligvis supermagterne selv. Nogle forskere er inde på, at den politiske struktur og politiske kultur, som hver af supermagterne repræsenterer, godt kan tænkes at give USAs og Sovjetunionens udenrigspolitik et særligt præg (Jönsson, 1986: 74-106; Triska, 1986: 145-67). Her er det allerede påpeget, at selve interventionsformerne klart synes præget af de respektive samfundssystemer, mens det er mere problematisk at hævde, at den ene generelt er mere aggressiv i sin fremfærd i u-landene end den anden jf. redegørelsen ovenfor om den konkrete interventionspolitik.

Hvad der er nok så vigtigt, er supermagternes oplevelse af at være i *indbyrdes konflikt* og dermed at have modsatrettede interesser i den Tredje Verden. Her ligger også en henvisning til hele systemkonkurrencen mellem plan- og markedsøkonomier samt spændingen mellem Warszawapagten og NATO, ja mellem Øst

og Vest. Det, der videre kan udledes af fænomenet den amerikansk-sovjetiske konflikt, er, at interventioner også – gennem brugen af vold og trusler om voldsanvendelse – er en særlig ikke-verbal *kommunikationsform* (Holtermann, 1985: 45-53). Ved at intervenere sender supermagterne signaler til hinanden, og interventioner indgår således i deres perception af styrkeforholdet som konkrete manifestationer af dette.

Men på denne måde ender interventioner – eller rettere evnen til at intervenere – også med at blive et afgørende element i supermagtsrollen, som den opfattes af supermagterne selv, hvis ikke selve *kendetegnet* på stormagtsstatus (Jönsson, 1984: 15-29; Bull, 1985: 1-2). Sagt på en anden måde får supermagtsinterventioner deres egen indre dynamik og naturlige funktion i supermagtsforholdet, og derfor kan det blive vanskeligt at bringe denne type udenrigspolitisk adfærd til ophør.

Denne betragtning har fået sin særlige udformning af belgieren Eugen Dupréel, der i værket *Sociologie Générale* fra 1948 om konflikter bemærker: »Antagonistiske kræfter har en tendens til at holde hinanden i balance. De antager de samme former for at kunne møde og neutralisere hinanden mere fuldstændigt« (citeret efter Christensen, 1978: 19; Triska og Finley, 1968: 284 ff; Triska, 1986: 443). Denne tese om, at supermagterne nødvendigvis må imødegå hinanden med samme midler eller slet og ret *Dupréels teorem* kan forklare supermagternes imitation af hinanden på området interventioner.

Til støtte for denne aktions-reaktionsmodel kan der henvises til princippet om paritet mellem supermagterne og den status, det har i sovjetisk tænkning som noget nær USA-Sovjetforholdets grundlov.⁹ Ovenfor er den sovjetiske adfærd under Iran-krisen blevet nævnt som en mulig faktor bag USAs inddæmningspolitik, og tilsvarende er nogle forskere inde på, at interventionen i den Dominikanske Republik og proklamationen af Johnson-doktrinen spillede en rolle som baggrund for den senere sovjetiske intervention i Tjekkoslaviet og proklamationen af Bréznevdoctrinen (om 'begrænset suverænitet', Triska, 1986: 264). Under alle omstændigheder kunne denne intervention opleves som et brud med USAs tilbageholdenhed i sin indflydelsessfære, men det er vanskeligt at føre empirisk »bevis« for sådanne sammenhænge.

Interventioner kan altså forklares på statsadfærdsniveauet som et udslag af specifikke eller generelle træk hos de to supermagter eller med henvisning til det internationale systems struktur og adfærdsvilkår. Her hentydes ikke bare til supermagtskonfliktens vilkår og mekanismer, men også til *ulighederne* i det internationale system. Den asymmetriske fordeling af ressourcer og magt hører således med som forklaring på supermagternes tilbagevendende krænkelser af andre statters suverænitet. Sluttelig kan interventioner også forklares på statsadfærdsniveauet på en lidt anden måde, nemlig som noget, der er affødt af *interne forhold* i u-landene.

Her må det slås fast, at mange interventioner ser ud til at ske på u-landenes initiativ eller mere præcist: på initiativ af den styrende elite, evt. enkeltpersoner. Denne tilflugt til militær assistance udefra er imidlertid som påpeget i artiklens indledning også et symptom på u-landenes politiske og økonomiske problemer,

et symptom på problemerne i stats- og institutionsdannelsen. U-landenes rolle som hjemsted for langt størsteparten af efterkrigstidens væbnede konflikter (Kende) er med andre ord næppe nogen tilfældighed. I tilknytning hertil skal det gentages, at ikke bare underudvikling, men også udviklingsprocesser rummer konfliktpotentialer. Sluttelig må det ikke glemmes, at militære interventioner fra supermagternes side i en vis forstand er en fuldstændig rationel indflydelsesstrategi, idet de kan ses som en tilpasning til *militariseringen* af det politiske liv i mange u-lande.

Dette katalog over teoretiske perspektiver er samtidig en analyseramme, der kan bruges til forklaringsforsøg for eksempel med henblik på enkelte interventioner. Ingen af de her opregnede forklaringsmodeller kan stå alene, når det gælder en samlet forståelse af såvel enkelte interventioner som det generelle fænomen. Sagt på en anden måde må interventioner som udgangspunkt anskues multikausalt, hvor den konkrete undersøgelse vil vise, om der er basis for at foretage en nærmere afvejning af forklaringsfaktorer (Rosenau, 1981: 127-8).

For at konklusionen om multikausalitet ikke skal virke som et antiklimaks, skal der rundes af med et forsøg på at systematisere de skitserede forklaringsmodeller på grundlag af Eugene J. Meehans typologi som gengivet af Erik Rasmussen (1968: 26). Han opdeler forklaringer (teorier) i henholdsvis kausale, funktionelle, teleologiske og genetiske forklaringer. De kausale forklaringer er de »rigtige« forklaringer i den forstand, at de henviser til en årsagssammenhæng, dvs. søger at besvare spørgsmålet hvorfor? De forklaringer på interventioner, der tager udgangspunkt i u-landenes situation og i sammenhæng hermed interessekonflikter internt i u-landene eller i forhold til omverdenen er eksempler på kausale forklaringer. Ligeledes – og i særdeleshed når det gælder supermagternes interventioner – er de forklaringer, der bygger på interessekonflikterne mellem supermagterne, relevante supplerende kausale forklaringer.

De modeller, der anskuer interventioner som henholdsvis en form for kommunikation mellem supermagterne eller som et konstituerende element i supermagtsrollen svarer derimod til de funktionelle forklaringer, fordi de »forklarer« med henvisning til adfærdens funktion i en given sammenhæng. Her kunne også James N. Rosenau nævnes, idet han anskuer interventioner som en tilpasningsadfærd på linje med al anden udenrigspolitisk adfærd.

Teleologiske forklaringer er forklaringer, der henviser til formålet eller hensigten, og her kan nævnes den indledende definitions formulering om interventioner som adfærd, der har til formål at manipulere samfundsudviklingen i et andet land. Endelig er der de genetiske forklaringer, der »forklarer« ved at henvise til fænomenets historiske oprindelse. De tidligere bemærkninger om henholdsvis USA's og Ruslands/Sovjetunionens historiske tradition for at intervenere militært i andre stater er netop genetiske forklaringer.

Det kan siges, at de kausale forklaringer på fænomenet interventioner er de mest interessante, fordi de har størst forklaringskraft i ordets snævre (kausale) betydning. Interventioner udspringer med andre ord i interessekonflikter eller for at være helt præcis: i en perciperet interessekonflikt. De skitserede ikke-kausale forklaringer er dog ikke irrelevante, men har heuristisk værdi, idet de muliggør

en bredere og dybere forståelse. Dupréels teorem er vanskeligt at rubricere, men når det som her gælder en generel analyse af begge supermagters interventioner, kommer man næppe uden om denne aktions-reaktionsmodel som fortolkningsramme i sammenhæng med de funktionelle tilgange. Men som dem er den mere abstrakt og således også lidt vanskelig at efterprøve empirisk.

Til belysning af den aktuelle mere eftertænksomme fase i supermagternes interventionspolitik skal anføres nogle bemærkninger om, hvilke problemer der ligger i at intervenere set med de intervenerende magters øjne. Her er der tidligere i sammenhæng med militære leverancer peget på, at interventioner ofte viser sig ineffektive, hvis ikke ligefrem kontraproduktive. Heller ikke de direkte interventioner har været ubetinget effektive, hvor der kan henvises til den sovjetiske krigsførelse i Afghanistan og contraernes forsøg på at styrte sandinistregeringen. Disse to eksempler kan endvidere tages til indtægt for, at de politiske omkostninger ved at intervenere synes at være taget til. Navnlig håndhævelsen af indflydelsessfærer kræver store økonomiske ressourcer, og dette problem er givetvis en væsentlig årsag til Sovjetunionens kølnede interesse for at gribe aktivt ind i u-landskonflikter (Gall, 1987; Duner, 1987a: 139). Heller ikke eskalationsfaren og dermed de selvmorderiske aspekter af supermagtskonflikten kan der ses bort fra.

Konklusion

I denne artikel blev det demonstreret, hvordan USA og Sovjetunionen har udviklet en interventionspolitik i sammenhæng med kriser og konflikter i u-landene. USA har en længere tradition for at intervenere i sådanne konflikter end Sovjetunionen, og de to supermagters forskelligartede samfundsstruktur giver også visse forskelle i interventionspolitik. Men derudover er der mange fællestræk i adfærden, de ledsagende doktriner og motiverne (for eksempel at etablere indflydelsessfærer). I tillæg til de officielle begrundelser blev der skitseret nogle teoretiske perspektiver på supermagternes interventioner i sådanne ekstraregionale konflikter. De kausale forklaringsmodeller ser interessekonflikter som interventionernes umiddelbare årsag og udviklingsproblemerne som de bagvedliggende årsager, og hverken disse eller de supplerende forklaringsmodeller peger i retning af, at militære interventioner uden videre vil ophøre. Derfor bør den aktuelle, mere eftertænksomme fase i supermagternes interventionspolitik udnyttes til – sammen med dem – at udvikle alternativer.

Noter

1. Begrebet det civile samfund henviser til forekomsten af en offentlighedssfære uden om staten og regeringen eller det dominerende politiske parti. Totalitære samfund er således bl.a. defineret ved fraværet af et civilt samfund. Den forståelse af begrebet udvikling, der her kommer til udtryk, lægger vægt på demokrati i såvel politisk som økonomisk forstand som et konstituerende træk i en udviklingsproces. Det erstatter dermed det mere tvetydige 'strukturforandringer', som ofte nævnes sammen med økonomisk vækst som et afgørende kriterium for udvikling. Hermed kan udviklingsbegrebet tage sig meget normativt ud, men behøver i og for sig ikke at være det, når blot 'demokrati' operationaliseres.

2. For et forsøg på at besvare spørgsmålet for Sovjetunionens og andre planøkonomiers vedkommende, se Skak, 1988: kap. VII og X.
3. De amerikanske interventioner mod den latinamerikanske narkotikaproduktion er nærmere beskrevet i to artikler i Information 6.-7. aug. 1988 ('Narkokrigen mod guerillaen') og 10. august 1988. Selv om initiativet oprindeligt havde sundhedspolitiske motiver fremhæver artiklerne de inddæmningsmotiver, der præger disse interventioner. Fra amerikansk side søger man således at sætte lighedstegn mellem narkoproducenter og venstreorienterede guerillaer, og journalisterne fremhæver CIAs mulige rolle i disse aktioner.
4. Sammenlign den komparative analyse af USA's og USSR's udenrigspolitiske kultur hos Jönsson (1984: 43-51). For Sovjetunionens vedkommende kan der henvises til Diplomatičeskij Slovar's (1984-86) omtale af principperne for socialistisk udenrigspolitik i artiklen om udenrigspolitik samt introduktionsartiklen i Gromyko og Ponomarev, 1981: 5ff.
5. Faktisk var der et reelt interessefællesskab mellem kolonierne i deres kamp mod de europæiske magter og USA og Sovjetunionen i deres forsøg på politisk-militær styrkelse på bekostning af de europæiske magter i den første efterkrigsfase. jf. Karup Pedersen, 1966: 39-43.
6. En mere formalistisk tolkning af interventionsbegrebet, hvor intervention søges holdt adskilt fra egentlig krigsførelse, ville dog i virkeligheden kunne medføre, at tilfældet Afghanistan faldt uden for diskussionen. I litteraturen om de sovjetiske interventioner tages det dog altid med, fordi det er det mest håndgribelige eksempel på en intervention med sovjetiske tropper i kamp i et u-land. Se f.eks. Dunér, 1987a: 103-17, Kaplan 1981: passim samt Vogel, 1980.
7. Både østeuropæerne og cubanerne har været mildest talt lunkne i deres opbakning bag denne sovjetiske intervention, selv om det i en avisartikel er blevet hævdet, at et mindre antal bulgarske, østtyske, tjekkoske, cubanske og vietnamesiske tropper har optrådt på slagmarken. Se New York Times, 20.12. 1982.
8. Ifølge mit eget kildemateriale drejer det sig udover Afghanistan om Angola, Congo, Etiopien, Indien, (Iran), Irak, Mozambique, Nordjemen, Sydjemen, Syrien og Vietnam. Visse andre Warszawa-pagt-lande har venskabs- og samarbejdsstraktater med lande som for eksempel Libyen, men det er mere end tvivlsomt, om de kan tillægges betydning, når det gælder direkte interventioner. Se Skak, 1988: 383-87.
9. Rent faktisk blev der i 1972 underskrevet en aftale mellem Nixon og Breznev, der stadfæstede supermagternes jævnbyrdighed – Joint Declaration of Basic Principles of Relations between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics. Det sovjetiske forhandlingsudspil lagde endog op til amerikansk-sovjetiske fællesinterventioner i konflikter. Se Jönsson, 1984: 174-5.

Litteratur

- Art, Robert J. (1985). »America's foreign policy« pp.114-69, i R.C. Macridis (ed.), *Foreign Policy in World Politics*, New Jersey: Prentice Hall.
- Aspaturian, Vernon V. (1980). »Soviet Global Expansion and the Correlation of Forces«, *Problems of Communism*, maj-juni 1980, pp. 1-18.
- Barnet, Richard J. (1972). *Intervention and Revolution. America's Confrontation with Insurgent Movements around the World*, New York: Meridian.
- Beim, David (1964). »The Communist Bloc and the Foreign Aid Game«, *Western Political Science Quarterly*, vol. XVII, nr. 4, december, pp. 784-799.
- Best, Edward (1987). *U.S. Policy and Regional Security in Central America*, London: Gower.
- Blasier, Cole (1976). *The Hovering Giant. U.S. Responses to Revolutionary Change in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Blechman, Barry M. & Stephen Kaplan (1978). *Force Without War. U.S. Armed Forces as a Political Instrument*, Washington: the Brookings Institution.
- Bull, Hedley (ed.) (1985). *Intervention in World Politics*, Oxford: Oxford University Press.

2. For et forsøg på at besvare spørgsmålet for Sovjetunionens og andre planøkonomiers vedkommende, se Skak, 1988: kap. VII og X.
3. De amerikanske interventioner mod den latinamerikanske narkotikaproduktion er nærmere beskrevet i to artikler i Information 6.-7. aug. 1988 ('Narkokrigen mod guerillaen') og 10. august 1988. Selv om initiativet oprindeligt havde sundhedspolitiske motiver fremhæver artiklerne de inddæmningsmotiver, der præger disse interventioner. Fra amerikansk side søger man således at sætte lighedstegn mellem narkoproducenter og venstreorienterede guerillaer, og journalisterne fremhæver CIAs mulige rolle i disse aktioner.
4. Sammenlign den komparative analyse af USA's og USSR's udenrigspolitiske kultur hos Jönsson (1984: 43-51). For Sovjetunionens vedkommende kan der henvises til Diplomatičeskij Slovar's (1984-86) omtale af principperne for socialistisk udenrigspolitik i artiklen om udenrigspolitik samt introduktionsartiklen i Gromyko og Ponomarev, 1981: 5ff.
5. Faktisk var der et reelt interessefællesskab mellem kolonierne i deres kamp mod de europæiske magter og USA og Sovjetunionen i deres forsøg på politisk-militær styrkelse på bekostning af de europæiske magter i den første efterkrigsfase. jf. Karup Pedersen, 1966: 39-43.
6. En mere formalistisk tolkning af interventionsbegrebet, hvor intervention søges holdt adskilt fra egentlig krigsførelse, ville dog i virkeligheden kunne medføre, at tilfældet Afghanistan faldt uden for diskussionen. I litteraturen om de sovjetiske interventioner tages det dog altid med, fordi det er det mest håndgribelige eksempel på en intervention med sovjetiske tropper i kamp i et u-land. Se f.eks. Dunér, 1987a: 103-17, Kaplan 1981: passim samt Vogel, 1980.
7. Både østeuropæerne og cubanerne har været mildest talt lunkne i deres opbakning bag denne sovjetiske intervention, selv om det i en avisartikel er blevet hævdet, at et mindre antal bulgarske, østtyske, tjekiske, cubanske og vietnamesiske tropper har optrådt på slagmarken. Se New York Times, 20.12. 1982.
8. Ifølge mit eget kildemateriale drejer det sig udover Afghanistan om Angola, Congo, Etiopien, Indien, (Iran), Irak, Mozambique, Nordjemen, Sydjemen, Syrien og Vietnam. Visse andre Warszawa-pagt-lande har venskabs- og samarbejdsstraktater med lande som for eksempel Libyen, men det er mere end tvivlsomt, om de kan tillægges betydning, når det gælder direkte interventioner. Se Skak, 1988: 383-87.
9. Rent faktisk blev der i 1972 underskrevet en aftale mellem Nixon og Breznev, der stadfæstede supermagternes jævnbyrdighed – Joint Declaration of Basic Principles of Relations between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics. Det sovjetiske forhandlingsudspil lagde endog op til amerikansk-sovjetiske fællesinterventioner i konflikter. Se Jönsson, 1984: 174-5.

Litteratur

- Art, Robert J. (1985). »America's foreign policy« pp.114-69, i R.C. Macridis (ed.), *Foreign Policy in World Politics*, New Jersey: Prentice Hall.
- Aspaturian, Vernon V. (1980). »Soviet Global Expansion and the Correlation of Forces«, *Problems of Communism*, maj-juni 1980, pp. 1-18.
- Barnet, Richard J. (1972). *Intervention and Revolution. America's Confrontation with Insurgent Movements around the World*, New York: Meridian.
- Beim, David (1964). »The Communist Bloc and the Foreign Aid Game«, *Western Political Science Quarterly*, vol. XVII, nr. 4, december, pp. 784-799.
- Best, Edward (1987). *U.S. Policy and Regional Security in Central America*, London: Gower.
- Blasier, Cole (1976). *The Hovering Giant. U.S. Responses to Revolutionary Change in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Blechman, Barry M. & Stephen Kaplan (1978). *Force Without War. U.S. Armed Forces as a Political Instrument*, Washington: the Brookings Institution.
- Bull, Hedley (ed.) (1985). *Intervention in World Politics*, Oxford: Oxford University Press.

- Chipman, John (1988). »European Responses Outside Europe« pp. 109-154, *Europe in the Western Alliance. Towards a European Defence Entity?* London: MacMillan Press/IISS.
- Christensen, Johnny (1978). *Ideologi og begivenheder. Den sovjetiske udenrigspolitik i stalinismens efterkrigsfase.* Århus: Arkona.
- Christian Science Monitor.*
- Collins, John M. (1985). *U.S.-Soviet Military Balance 1980-1985,* Washington: Pergamon Bassey's International Defense Publishers.
- Diplomatitjeskij slovár' (1984-86). Vol. I-III, Moskva.
- Discriminate Deterrence* (1988). Report of the Commission on Integrated Long-Term Strategy. January, 1988, Washington D.C.
- Dougherty, James E. & Robert L. Pfaltzgraff jr. (1986). *American Foreign Policy. FDR to Reagan.* New York: Harper & Row.
- Duncan, Raymond W. (1986). »Castro and Gorbachëv. Politics of Accomodation«, *Problems of Communism*, marts-april, pp. 45-57.
- Dunér, Bertil (1987a). »Skådeplats tredje världen« i K. Goldmann & H. Karlsson (eds.), *Rivalitet och sameksistens*, pp. 118-144, Lund: Studentlitteratur.
- Dunér, Bertil (1987b). *The Bear, the Cubs and the Eagle. Soviet Bloc Interventionism and the U.S. Response,* London: Gower.
- Eckhardt, William & Edward Azar, »Major World Conflict and Intervention, 1945-75«, *International Intervention*, vol. 5., nr. 1, 1978, pp. 75-110.
- Ellison, Herbert J. (ed.) (1982). *The Sino-Soviet Conflict. A Global Perspective,* Seattle: University of Seattle Press.
- Feinberg, Richard E. (1983). *The Intemperate Zone. The Third World Challenge to U.S. Foreign Policy,* New York, London: W.W. Norton.
- Gall, Carlotta (1987). »The Burden of Empire«, *Radio Free Europe/Radio Liberty Research*, 16. december, RL 512/87.
- Gonzalez, Edward (1977). »Complexities of Cuban Foreign Policy« i *Problems of Communism*, Nov./dec., pp. 1-15.
- Gorsjkóv, Sergéj (1976). *Morskája mosjij gosudárstva,* Moskva.
- Grabendorff, Wolf (1980). »Cuba's Involvement in Africa. An Interpretation of Objectives, Reaction and Limitations« i *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 22, nr. 1, Februar, pp. 3-29.
- Grétjko, Andréj A. (1974). »Rukovod'jasjicjaja rol' KPSS v stroitel'stve armii razvitóvo sotsialitjeskovo óbsjicjstva«, *Voprósy Istórii KPSS*, pp. 30-47.
- Gromýko, Andréj & Boris N. Ponomarjov (1981). *Istórija vjnésjnnej politiki SSSR 1917-1980 gg. v dvuch tómach, Tom vtorój 1945-1980 gg.* Moskva.
- Hassner, Pierre (1981). »Moscow and the Western Alliance«, *Problems of Communism*, maj-juni, pp. 37-54.
- Holtermann, Henrik (1985). *Magtens diplomati. En analyseramme for studiet af USAs og USSRs militære interventioner,* speciale, Institut for Samfundsfag og Forvaltning, Københavns Universitet, stencileret.
- Information.*
- Jönsson, Christer (1984). *Superpower. Comparing American and Soviet Foreign Policy,* London: MacMillan.
- Kaplan, Stephen (1981). *Diplomacy of Power: Soviet Armed Forces As a Political Instrument,* Washington D.C.: Brookings.
- Karup Pedersen, Ole (1966). *De nye stater,* København: Berlingske Forlag.
- Katz, Mark N. (1982). *The Third World in Soviet Military Thought,* Baltimore: John Hopkins University Press.
- Kazakóv, V. (1986). »Regional Conflicts and International Security«, *International Affairs*, nr. 2, pp. 45-56.
- Kende, István (1983). »New Features of the Armed Conflicts and Armaments in Developing Countries«, *Development and Peace* (Budapest) vol. 4, nr. 1, forår 1983, pp. 35-52.
- Kislóv, Aleksánder K. (1988). »Nóvoe polititjeskoe Mýsjlenie i regional'nye konflikty«, *Mirovaja Ekonomika i Mezjdunaródnje Otnosjénija*, nr. 8, pp. 39-47.

- Kolosóvskij, Andréj I. (1988). »Regionál'nye konflikty i global'naja bezopásnost«, *Mirovaja Ekonomika i Mezdunarodnye Otnosjénija*, nr. 6, pp. 32-41.
- Krause, Joachim (1983). »Die Sovjetische Militärhilfepolitik gegenüber den Entwicklungsländern - eine Herausforderung für den Westen?«, *Europa Archiv*, 25.8.83, pp. 479-488.
- Leitenberg, Milton (1982). *The Impact of the Worldwide Confrontation of the Great Powers. Aspects of Military Intervention and the Projection of Military Power*, paper II.E, 28.-30. oktober, UNESCO.
- Leo Grande, William M. (1980). *Cuba's Policy in Africa, 1959-80*, Berkeley.
- Liska, George (1960). *The New Statecraft. Foreign Aid in American Foreign Policy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Luard, Evan (1986). »Superpowers and Regional Conflicts«, *Foreign Affairs*, summer, 1986, pp. 1006-23.
- Maynes, Charles W. (1988). »Third World Hang-ups«, *Foreign Policy*, nr. 71, sommer, pp. 117-140.
- McConnell, James M. & Bradford Dismukes (1979). »Soviet Diplomacy of Force in the Third World«, *Problems of Communism*, jan-febr., pp. 14-27.
- Menon, Rajan (1982). »The Soviet Union, the Arms Trade and the Third World«, *Soviet Studies*, vol. 34, nr. 3, juli, pp. 377-396.
- The Military Balance 1987-88 (1987). *IJSS*, London.
- Morgenthau, Hans J. (1962). »A Political Theory of Foreign Aid« i *American Political Science Review*, vol. 56, nr. 2, pp. 301-309.
- Mlynař, Zdenek (1980). *Nattfrost. Om försöken at bygga en mänsklig socialism i Tjeckoslovakien*. Ordfront (intet udgivelsessted).
- National Security Strategy of the United States. The White House*, januar 1988.
- New York Times*
- Ougaard, Morten (1983). »Udviklingstendenser i amerikansk bistandspolitik«, *Politica*, 15. årg., nr. 2, pp. 153-168.
- Porter, Bruce D. (1984). *The USSR in Third World Conflicts: Soviet Arms and Diplomacy in Local Wars 1945-80*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pravda*.
- Primákov, Yevgéni (1988). »USSR Policy on Regional Conflicts«, *International Affairs*, nr. 6, pp. 3-9.
- Primákov, Yevgéni (1980-81). »The USSR and the Developing Countries in the Third World«, *Journal of International Affairs*, efterår/vinter, pp. 269-281.
- Rasmussen, Erik (1968). *Komparativ politik 1*, København: Gyldendal.
- Rosenu, James E. (1981). »Foreign Intervention as Adaptive Behaviour«, *The Study of Political Adaptation*, London: Frances Pinter, pp. 125-147.
- Saivetz, Carol R. & Sylvia Woodby (1985). *Soviet - Third World Relations*, Boulder: Westview.
- Sampson, Anthony (1973). *Sovereign State. The Secret History of ITT*, London: Hodder and Stoughton.
- Seton-Watson, Hugh (1967). *The Russian Empire 1801-1917*, Oxford: Clarendon Press.
- Skak, Mette (1988). *Kolos på lerfodder. En undersøgelse af COMECON-landenes u-landspolitik*, Esbjerg: Sydjydsk Universitetscenter (stencileret).
- Triska, Jan F. & David Finley (1968). *Soviet Foreign Policy*, New York: MacMillan Company.
- Triska, Jan (ed.) (1986). *Dominant Powers and Subordinate States. The United States in Latin America and the Soviet Union in Eastern Europe*, Durham: Duke University Press.
- Tsagólov, Kim M. (1982). *Natsional'no-osvoboditel'nyje revoljutsii v stránach Ázii i Áfriki: Problemy zasjcity*, Avtoreferát dissertatsii. Stencileret. Moskva: Lenin militærakademi.
- Valkenier, Elizabeth K. (1986). »Revolutionary Change in the Third World: Recent Soviet Assessments«, *World Politics*, vol. 38, nr. 3, april, pp. 415-434.
- Vilby, Knud (1986). *Noget for noget. Storpolitik og u-landsbistand*, København: Vindrose.
- Vorobjóv, K.A. (1980). *Vooruzjónnye sily razvitóvo sotsialisticeskovo óbsjcestva*.
- Vogel, Heinrich (ed.) (1980). *Die Sovjetische Intervention in Afghanistan. Entstehung und Hintergründe einer weltpolitischen Krise*, Baden-Baden: Nomos Verlag.
- World Armaments and Disarmament - SIPRI Yearbook* (div. årg.), London.