

# Det 'illiberale' verdenssammenurium

Af Hans Mouritzen

**En 'liberal verden' kan betyde, at de fleste lande i verden styres ideologisk liberalt i modsætning til socialistisk eller autoritært-konservativt, at 'de liberale' har magten i verden, eller at verden fungerer rimelig regelbaseret. Lige nu går verden i alle tre betydninger af ordet liberal tilsyneladende i samme retning – mod det 'illiberale' – men det gør ikke en sammenblanding mere rimelig. Det ikke bare en altomfattende illiberal 'tidsånd', der gennemsyrrer alt. Billedet er mere komplekst, og der er tale om forskellige dynamikker.**

Med de kaskader af problemer og konflikter, der konfronterer verdens ledere i disse år, er det ikke uforståeligt, at de ofte reagerer kortsigtet og med fokus på det nære. 'First things first'. Den oplyste egeninteresse, hvor man tænker på lidt længere sigt og med lidt større radius, har trange kår. I USA er det ikke Marshall-planer, men 'America first', der lanceres – og tilsvarende de fleste andre steder. Der synes ikke at være overskud til andet.

Fra vestlig side bør man, langt om længe, erkende den multipolære verden som en realitet, en parameter – og så tage det derfra. I modsætning til en bipolar eller



Princippet 'folket har altid ret', som et par danske toppolitikere har omfavnet i kølvandet på folkeafstemningen i december 2015, er absurd i udenrigspolitik.

unipolær verden må polerne her udvise en vis tilbageholdenhed over for hinanden. Man ved aldrig, om man kan få brug for sin nuværende modpart i en senere situation i forhold til tredjepart. Vestlige værdipolitiske felttog, der var mulige under den amerikansk-ledede unipolaritet, gør mere skade end gavn i de multipolære realiteter. Det bør også undgås at styre udenrigspolitikken efter folkestemninger; de er flygtige og underminerer troværdigheden på sigt. Princippet 'folket har altid ret', som et par danske toppolitikere har omfavnet i kølvandet på folkeafstemningen i december 2015, er absurd i udenrigspolitik. Man behøver vist ikke nævne 1914 for at begrunde det.

Man skal ikke i panik begynde at skabe nye institutioner, fx et 'Demokratierne FN' eller et 'nyt Europa' til erstatning for EU. Det er naivt og endog i sig selv konfliktskabende; institutioner er svære at skabe og få til at fungere. I stedet må man

---

Hans Mouritzen er dr.scient.pol. og seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS).

klamre sig til de organisationer, der faktisk findes – deres værdifulde samarbejdsrutiner, normer og regler – uanset hvem der oprindeligt skabte dem og med hvilke motiver. Nogle af dem bør gradvis reformeres, så de bedre svarer til multipolaritetens realiteter, selvom det er svært. Blæs på organisationernes oprindelse; de eksisterer stadig væk som stativer, som staterne kan gribe fat i midt i den malstrøm, de befinder sig i. Ting kan ofte bruges til helt andre formål, end de er skabt til.

### Begrebsforvirring

Diskussionen kræver imidlertid et opgør med den rådende begrebsforvirring. En 'liberal verden' kan betyde så meget – alt for meget. Det kan betyde, at de fleste lande i verden styres ideologisk liberalt i modsætning til socialistisk eller autoritært-konservativt. Eller det kan betyde at 'de liberale' har magten i verden, dvs. at en liberalistisk styret stat sammen med sine ligesindede besidder og udøver den overvældende militære magt i verden, fx den unipolære USA-ledede verden efter den kolde krig i modsætning til en bipolær eller multipolær verden. For det tredje kan det betyde, at verden fungerer rimelig regelbaseret, dvs. at stater underkaster sig multilateralt besluttede regler – også når det ikke lige passer i deres eget kram i modsætning til en geopolitisk verden, hvor den rå magt bestemmer.

Menneskerettigheder kan rimeligvis kaldes 'liberale' regler. Men der kan også være tale om folkeret, som undertiden kan være i konflikt med disse – fx ikke-indblanding i interne anliggender. Eller det kan være socialistiske/socialliberale forsøg på at tøjle en uhæmmet liberal globaliserings 'ræs mod bunden' via forbud mod børnearbejde, miljøregler osv. At be-

tegne det hele som 'liberalt' er lidt af en flothed, som let skaber misforståelser.

På nationalt plan – den første betydning – går trenden i disse år mod det autoritære og nationale, jævnfør blot stikord som Rusland, Kina, Trump, Le Pen, Polen eller Ungarn. Ungarns premierminister Victor Orban gør endog en dyd ud af at kalde sit styre 'illiberalt'. Ofte er det hele spektret af partier i et land, der flytter sig. Mens vi omkring Murens fald så en demokratibølge over verden, så ser vi i dag en national – nogle steder nationalistisk – bølge.

I betydning nr. to – den globale magt – er den amerikanske unipolaritet et for længst overstået stadium. Der er delte meninger om hvornår, nogle vil endog benægte påstanden. Efter min mening sluttede den i løbet af et par uger i august-september 2008 med tre af hinanden uafhængige begivenheder: Den finansielle nedsmeltning i Wall Street, Ruslands sikring af sin interessesfære i det sydlige Kaukasus (Georgien-krigen) med tavs vestlig accept og Kinas prestigesejre – dets første rumvandring og den succesfuldt gennemførte olympiade. Med disse samtidige begivenheder cementeredes verden som multipolær med USA, Rusland og Kina som hovedaktører og store forventninger, som dog skuffede, til BRICS-landenes (Brasilien, Rusland, Indien, Kina, Sydafrika) økonomier.

USA er ganske vist i klasse for sig, hvad angår besiddelsen af militære kapabiliteter i verden; men det er kun interessant for statistikerne. Det afgørende er, at hvis disse kapabiliteter skal transporteres til det euroasiatiske kontinent, hvor slagmarken normalt er, skal de krydse et ocean – og tilbage igen. Hangarskibe er dyre og langsomme. Der er forskel på at besidde magt og at projicere den. Jævnfør forsvarsmini-



Der er forskel på at besidde magt og at projicere den. Jævnfør forsvarsminister Gates' barske råd til sin efterfølger (2011): "Any future defense secretary who advises the president again to send a big American land army into Asia or into the Middle East or Africa should have his head examined".

ster Gates' barske råd til sin efterfølger (2011): "Any future defense secretary who advises the president again to send a big American land army into Asia or into the Middle East or Africa should have his head examined". Og selv hvis en intervention skulle lykkes, kan man tilføje, vil spørgsmålet hurtigt melde sig hos både venner og fjender: "Hvornår skal de hjem igen"? Dvs. indgrebet vil savne langsigtet troværdighed.

### Geopolitikens genkomst

I den tredje betydning ser vi i disse år, hvordan det multilaterale diplomati må vige for geopolitikken. 'The return of geopolitics' eller lignende er en typisk overskrift i internationale politiske tidsskrifter. Ganske vist har der aldrig været så mange regelsæt og så mange internationale organisationer, NGO'er eller transnationale netværk i verden som i dag. Men det er ikke kvantiteten, der er afgørende.

Holder vi os til storpolitikken, er trenden uimodsigelig. Først var der mønster-eksemplet 'New World Order', konkret manifesteret i Golfkrigen 1990-91 om Kuwait. Irak havde overtrådt folkeretten og blev sat på plads, sanktioneret af FN. Bush senior modstod fristelsen til at 'fuldføre' missionen og gå mod Bagdad. Siden er det kun gået ned ad bakke: Kosovo-krigen 1999 (NATO mod Serbien), Irak-interventionen 2003 og regimeskiftet i Libyen foregik uden klart mandat fra FN's sikkerhedsråd. Rusland har krænket Georgiens territorielle integritet fra 2008, om

end georgierne startede krigen, og Ukraines ditto (2014); Rusland har endog annekteret Krim. Kina overhører domstolen i Haag vedrørende Det Sydkinesiske Hav anno 2016. Stormagterne er blevet stadig bedre til at anvende folkeretlige og andre principper selektivt og spidsfindigt i forhold til de konkrete geopolitiske udfordringer, de står overfor.

Selv det traditionelt multilaterale Danmark er ikke længere fast i kødet. Uafhængig af regeringsfarve bliver vi ofte småfornærmede, når vi kritiseres af en international organisation som fx FN's Flygtningehøjkommissariat efter devisen: 'de har jo ikke forstand på danske forhold'. Med bred opbakning i Folketinget er det også blevet officiel politik at 'gå lige til kanten af flygtningekonventionerne' eller søge dem ændret, dvs. svækket.

Teoretisk burde regionalt samarbejde og alliancer styrkes af store fælles udfordringer. Men det fordrer, at udfordringerne rammer nogenlunde symmetrisk. Og det gør de sjældent af rent geografiske grunde. Der er ikke den samme opbakning i Sydeuropa til en hård kurs mod Rusland, som der er i Polen og de baltiske lande. Til gengæld er sidstnævnte lande ikke solidariske med sydeuropæerne, når det drejer sig om flygtningemodtagelse.

I det engang så postmoderne EU – der på vigtige områder stadig fungerer overnationalt – er trenden den samme som globalt. Overnationaliteten omtales med stadig mindre respekt i de nationale diskurser. En af hoveddrivkræfterne bag Bre-

xit var netop den folkelige modvilje mod, at EU-lov skal gælde i Storbritannien: 'We must take back control'. Ministerrådet kan som i september 2015 med kvalificeret flertal vedtage en 'bindende' fordeling af flygtninge, hvorefter Polen, Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn tilsyneladende blot kan undlade at effektuere den. Det, der får EU til bare tilnærmelsesvis at fungere, er ikke så meget respekten for dets lov og ret, som det er kansler Merkels politiske lederskab.

### Forskellige dynamikker

At de tre beskrevne trends lige nu går i samme retning – mod det 'illiberale' – gør dog ikke en sammenblanding mere rimelig. Selvom det overfladisk kunne se sådan ud, er det ikke bare en altomfattende illiberal 'tidsånd', der gennemsyrrer alt og alle i denne verden. Billedet er mere komplekst, og vi taler om forskellige dynamikker, som et par eksempler kan illustrere.

Vi har allerede set, hvordan den liberale amerikanske unipol viste manglende respekt for folkeretten (Irak 2003 som det bedste, men ikke eneste eksempel). 11. september fik – psykologisk forståeligt – supermagten til at være sig selv nærmest, gå i selvsving og lade ret være ret.

For en geopolitisk kyniker kan dette ikke være den store overraskelse. USA har traditionelt været skizofrent i forhold til dilemmaet mellem liberalitet og geopolitik. På den ene side ser USA, i overensstemmelse med Monroe-doktrinen (1823), hele det amerikanske kontinent, inklusive Grønland, som sin interesse-sfære, og den har lige siden været søgt håndhævet med næsten alle midler. På den anden side har USA en idealistisk/liberal tradition, som man dog fortrinsvis har møntet på de euroasiatiske landmasser, når det var opportunt. Og som sø-

magt har man desuden haft en interesse i en liberal verdenshandel.

Onde tunger ville kalde dette dobbeltspil 'hykleri'. Det skal indrømmes, at har man rigeligt med magt, er det ikke særlig fristende at lade sig binde af for mange regler og forordninger. Blot et par nærliggende eksempler: USA har ikke ratificeret Kyoto-aftalen, UNCLOS (FN's havretskonvention) eller tilsluttet sig ICC (Den Internationale Straffedomstol). Hvorfor skulle amerikanere underkaste sig fjerne 'overseas institutions', spørges der retorisk forud for ethvert præsident- eller Kongresvalg.

Omvendt er det ikke givet, at illiberale magter skyr internationale regler. Kina trodser ganske vist folkeretten og Domstolen i Haag, når det gælder dets interesser i Det Sydkinesiske Hav. Men Kinas økonomiske opstigning har i høj grad bygget på en accept af vestligt skabte institutioner og regler.

Og det vedkender man sig, om end man nu supplerer med sine egne 'darlings' som fx AIIB (Asian Infrastructure and Investment Bank). Ligeledes er det autoritære Rusland en af de mest pålidelige FN-støtter. I kraft af sit permanente medlemskab af sikkerhedsrådet og vetoret sammesteds er FN en hjørnesteen i russisk udenrigspolitik.

Med internationale organisationer og deres regelsæt må man kynisk sige: Det afgørende er ikke, med hvilke motiver forskellige stater bakker op. Hovedsagen er, at de gør det, og at andre kan stole på det.

Der er således ikke meget, der tyder på, at det er staternes hjemlige styreformere, der bestemmer udsigterne for en regelbaseret verden, men hvad kan det så være? Ifølge det officielle Rusland og Kina – samt amerikanske 'neorealister' teoretikere – er det polariteten, der er afgørende.

Får vi bare en multipolær – ifølge russere og kinesere mere retfærdig – verden, skal alt nok blive godt. Pointen her er, at den verden fik vi allerede i 2008. Selvom det sidste tiår af unipolariteten ikke var idyllisk, vil de færreste nok sige, at det skulle være blevet bedre efter 2008. Vi er kommet fra asken og ind i ilden. Replikken hertil kunne være, at multipolariteten først skal accepteres af alle parter. Så længe USA fortsat stræber efter at være verdens politibestemt, vil der være disharmoni. Det er ikke helt grebet ud af luften. Men alligevel er det en luftig og ikke særlig betryggende argumentation. Og i alle tilfælde spiller den liberale del af de internationale regler – menneskerettighederne – en mindre rolle i verdenspolitikken end for et tiår siden.

Kinesere og russere vil hverken bestride eller begræde det, men i stedet hævde, at rettighederne blot er vestlige instrumenter til indblanding i deres indre anliggender.



Der findes faktisk værdifulde multilaterale samarbejdsrutiner at støtte sig til i eksisterende institutioner – både globalt og i Europa. De blev aflejret i de 'gode tider'; de må ikke smides ud med badevandet.

### Ingen universalforklaring

Selvsagt er der ingen universalforklaring på den mere 'afslappede' holdning til fælles regler i dag. Måske er sandheden, at udfaldet bestemmes af lige for lige-princippet og dermed i nogen grad er selvforstærkende – i den ene eller anden retning. Held og uheld samt misforståelser kan spille ind.

En blot nogenlunde regelbaseret verden kan skabes af kølig interaktion mellem de stærkeste stater. Eller vice versa, som vi har set i det 21. århundredes ildevarslende

udvikling. Sydossetiens og Abkhasiens løsrivelse fra Georgien (september 2008) fulgte med pædagogisk tydelighed efter Kosovos løsrivelse fra Serbien (februar 2008). Ageren i en juridisk gråzone eller deciderede overtrædelser vil altid blive brugt som præcedens af andre, hvis de skulle få brug for det. Og det får de før eller siden! Tænk hvor ofte russere eller kinesere har kunnet henviser til Kosovo-krigen 1999 eller Irak-interventionen 2003, når de skulle retfærdiggøre egne kontroversielle forehavender.

Det er svært at komme tilbage på sporet, når først tilliden er bristet. Det er en delikat balance, der kan spoles af såvel folkestemninger som politikeres overmod.

Man skal ikke fra vestlig side stange sig blodig og spille ressourcer på at forsøge at påvirke forhold, man ikke kan påvirke, som fx polariteten og andre landes styreform. Vi kan ikke påvirke de kinesiske vækstrater, eller hvad dets rigdom skal bruges til. Værdipolitik er blevet mindre gennemførlig under multipolariteten; regimeskift kommer, når de kommer, og ikke når de tilfældigvis er på Vestens 'to do'-liste.

Det, man fra vestlig side kan påvirke, er den vitale aktion/reaktion. En positiv cyklus kan kun genetableres ved tålmodighed fra alle sider. Der findes ingen institutionelle 'quick-fixes' i form af nye organisationer; internationalt samarbejde er svært. Men det er ikke helt så svært som på Wienkongressens tid.

Der findes faktisk værdifulde multilaterale samarbejdsrutiner at støtte sig til i eksisterende institutioner – både globalt og i Europa. De blev aflejret i de 'gode tider'; de må ikke smides ud med badevandet.

