

Macrons udenrigspolitiske og europæiske visioner

Af Kirsten Malling Biering

Få europæiske ledere har talt og skrevet mere om deres udenrigspolitiske og europæiske visioner end Emmanuel Macron. Her tegner DIIS-forsker og Danmarks tidligere ambassadør i Paris Kirsten Biering et øjebliksbillede af verdenssituationen set fra Élysée-paladset.

Frankrigs præsident Emmanuel Macron har talt og skrevet meget om sine visioner, ikke mindst de udenrigspolitiske og allermest de europæiske. Modtagelsen i EU-kredsen har været blandet. 'Macronismen' insisterer på at ville tage nye, store skridt fremad i den europæiske konstruktion – helt derud, hvor det ikke altid ser ud til at kunne bære. 'Merkelismen' har holdt sig til den forsigtigere, langsommere og umiddelbart mere realistiske vej frem. Macron har delt vandene, Angela Merkel endte med at gå på dem.

Det er alligevel værd at kaste endnu et blik på det, der er blevet kaldt 'Macrons doktrin'. Både på grund af den urolige udvikling i stater og institutioner, som Europa er afhængig af og må forholde sig til uden længere at kunne læne sig op ad status quo. Og fordi Tyskland skal have ny kansler.

Macrons tanker er senest foldet ud i et interview til tidsskriftet *Le Grand Continent* i november 2020. Det kan med fordel læses sammen med andre nyere tekster som for eksempel det berygtede interview i *The Economist* i efteråret 2019 (om "det hjernedøde NATO"), præsidentens tale til École de Guerre og indlægget ved München Sikkerhedskonferencen, begge i februar 2020. Om ikke andet så for at forstå den detalje i argumentationen, som ofte falder gennem avisspalterne. Macrons refleksioner indgår fra 2017 og frem i et genkendeligt 'macronistisk'

Kirsten Malling Biering (f. 1951) er seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier, dansk diplomat og tidligere ambassadør i Frankrig. Hun er uddannet cand.mag. i russisk og kunsthistorie ved Københavns Universitet og var Danmarks første ambassadør i Letland. Herefter var hun kontorchef i Udenrigsministeriet efterfulgt af en tid som formand for OSCE-gruppen om terrorisme.

univers uden mange nye bekendtskaber, men det er en mere nuanceret politisk tænker – målt i forhold til Macron selv – der taler ved udgangen af 2020, skærpet af pandemien:

Brexit er, hvad det er. Et beklageligt og, efter fransk opfattelse, forkert valg. Men ikke bare skal EU nok klare sig. Storbritannien vil sikkert – læser man ofte mellem de franske linjer – før eller siden igen bevæge sig tættere på det europæiske fællesskab.

Globalisering med et andet ansigt

Emmanuel Macron tegner med bred pensel et bristepunkt for moderne markedskapitalisme og det, som Washington Consensus og Bretton Woods-institutionerne ikke kunne og ikke kan, nemlig forholde sig aktivt til de store spørgsmål: klimaforandringer, voksende ulighed mellem nationer og i nationer (blandt andet den hårde lære af De Gule Veste), den demografiske udvikling og deraf følgende migrationsstrømme. Håndtering af disse udfordringer kræver globalisering med et andet ansigt.

Svækkede multilaterale instrumenter, herunder FN's Sikkerhedsråd og en verden som potentielt gidsel i tvekampen mellem to dominerende magter, USA og Kina, tvinger til at tænke anderledes.

Et første skridt mod en ny form for globalisering er etableringen af brede koalitioner mellem statslige og ikke-statslige aktører. Eller med andre ord det, som er rygraden i Macrons internationale fredsforum Forum de Paris sur la Paix og Parisaftalens spinoff-topmøde One Planet Summit. Motivatio-

nen og tanken bag disse multilaterale initiativer kan dårligt ses som andet end positive for en multilateral dagsorden og drøftelsen af netop de store spørgsmål. Der er på den anden side dem, der tøver lidt med at blive trukket ind i det, som Macron med uprotestantisk selvfølelse kalder *"Paris consensus"*. Er det hele andet og mere end et paradeprojekt for en ambitiøs fransk præsident?

Sidstnævnte er så meget desto mere – og ofte – tilfældet, når turen kommer til Europa og begreber som europæisk suverænitet og strategisk autonomi, der er præsidentielle kernebudskaber. Men her gør man sig som iagttager endnu en gang en tjeneste ved ikke automatisk at få forhøjet blodtryk, når Macron begynder at tænke højt. Hvad man end kan mene om den franske præsident, er hans tanker om verden nuancerede, gennemreflekterede og rækker længere end de hurtige overskrifter.

Macrons ærinde er et styrket Europa. Det der med europæisk suverænitet har nok lydt lidt vildt, indrømmer han. Men begreberne skal forstås i bred forstand og rækker længere end en styrket forsvarsmæssig kapacitet. En sundhedskrise har vist, at EU må bevare evnen til at forsyne egne befolkninger med nødvendigt medicinsk udstyr. Der kan være grund til at overveje egne 5G-løsninger, hvis borgernes digitale sikkerhed skal beskyttes. Eksemplerne er mange. Som den franske økonom Pisani-Ferry har udtrykt det i anden sammenhæng, så blev EU til i et symmetrisk univers, der ikke længere eksisterer. Der er behov for et Europa, der beskytter – *"l'Europe qui protège"*.

Macron opfordrer, som sin Europaminister Clément Beaune i et andet nyligt og meget læsbart interview i *Le Grand Continent*, til dybere overvejelser over, hvad der gør Europa til Europa. Selv med fælles historie, geografi og kulturrel arv er – og forbliver – det et kontinent af forskelligheder. Det, der forener, kan undertiden være svært at se indefra, men er tydeligt betragtet udefra, for eksempel i forhold til selv den nære allierede USA. Macron nævner den højere sociale lighed, tilbøjeligheden – som han udtrykker det – til socialdemokratisme, et verdensbillede naturligt farvet af helt forskellige naboskaber. Hvis man skal tegne en klar profil af et sådant sammenhængende kulturelt og politisk rum i forhold til dem, der er anderledes og vil noget andet – Kina endnu mere end USA – vil det være nødvendigt både at tænke og agere mere politisk.

Debatten om NATO

For dem, der fik udtalelserne om det hjernedøde NATO galt i halsen, er der igen anledning til at læse det med småt. Det gør ikke NATO-udtalelserne til Macrons mest vellykkede, men understreger den nuance, der hele tiden har været der. Til trods for det, som kritikerne, for eksempel den tyske forsvarsminister Annegret Kramp-Karrenbauer, har sagt om Macrons ideer, har der aldrig været lagt op til nogen form for eksklusivitet eller brud på de transatlantiske bånd. Ingen afskaffelse af NATO, men en styrkelse af dens europæiske søjle. Ingen krav

om reduceret amerikansk tilstedeværelse i Europa, men en inddragelse af europæerne i regionale våbenkontrolregimer, både når de afvikles – ligesom nedrustningsaftalen INF – og når de bygges op. ”Hvis ikke USA er på vores side, så nyder vi ingen respekt. Vi vil ikke have tilstrækkelig militær autonomi, og vi vil ikke have alle ombord.”

Et geopolitisk svagt Europa og et fjernt USA fører til gengæld til det, som EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik Josep Borrell har kaldt '*astanisation*'. ”De facto-regimerne”, som Macron kalder lande som Rusland og Tyrkiet, kan tillade sig at lukke EU og USA ude af blandt andet Astana-forhandlingsformatet (hvor Rusland, Tyrkiet og Iran forhandler om, hvordan krigen i Syrien kan afsluttes, red.), mens de fylder tomrummet ud og skaber et nyt de facto-regime uden stort hensyn til folkeret og internationale aftaler. Syrien først, så Armenien, Libyen, tæt på EU's grænser, kan være de næste brikker, der falder. De samme tendenser gælder Krim – og ligeledes Hongkong.

Desillusionen over den globale orden ser ud til at vokse hos præsidenten, mens et multilateralt system mere og mere viger for et ureguleret multipolært system uden fælles pejlemærker.

Desillusionen over den globale orden ser ud til at vokse hos præsidenten, mens et multilateralt system mere og mere viger for et ureguleret multipolært system uden fælles pejlemærker. Macron har fra første færd været pragmatiker, siger han selv. ”Vi må arbejde med,

hvad vi har". Så han må arbejde med Putin, Trump, Xi. Målet kan aldrig være at isolere sig. Ændringerne i det strategiske billede er imidlertid så dybtgående, at kravene til Europas egen styrke ikke bliver mindre selv med valget af en ny amerikansk præsident.

Macron og EU

Det bringer cirklen tilbage til udgangspunktet. Macrons ideer for Europa har ikke indtil nu sat sig dybe spor i EU's politik. Men på et væsentligt punkt, nemlig i forbindelse med corona-genopretningsplanen knyttet til EU's nye budget, er det lykkedes at bane vej for den større økonomiske integration, som den franske præsident finder central for udviklingen af det europæiske samarbejde.

Det skete først, da Angela Merkel hen over den bilaterale Meseberg-deklaration af 2018 (som definerede fælles ideer om EU-reformer på områder fra euro-zonen over migration til sikkerhed og EU-institutioner til fremtidige forhandlinger, red.) og frem mod det fransk-tyske forslag til genopretningsplan af foråret 2020 viste sig enig i Macrons grundlæggende analyse af EU's udfordringer og i hvert fald dele af metoden. EU's investeringsaftale med Kina blev i december 2020 bragt til ende af et tysk EU-formandskab på trods af venligt utilfredse signaler fra den nye Biden-administration. Om ikke andet viser aftalen den balanceakt, som strategisk autonomi også er.

Paris vil efter Merkels afgang fra posten som kansler stadig være afgø-

rende afhængig af Berlin og lige så afhængig af en ny kanslers engagement. I Macrons favør som ledende europæisk aktør tæller til gengæld den internationale udvikling, en sundhedskrise, som vil sætte sig dybe spor – og ja, et Brexit. Men præsidentens tilgang til det fransk-tyske samarbejde gør faktisk det samme.

Som Europaminister Beaune har udtrykt det, betragter Frankrig i dag dette samarbejde gennem den europæiske linse snarere end den historiske og uden forbehold. Hverken i form af flirten med (sydeuropæiske) alternativer til samarbejde eller anden trippen omkring national selvfølelse. Præsidentens prioritering er entydig på trods af indenrigspolitiske udfordringer og har overlevet såvel De Gule Veste som pandemien. Han holder stadig fast i mere europapolitik, større soliditet, mindre bagage.



Macrons ideer for Europa har ikke indtil nu sat sig dybe spor i EU's politik.

Under Macron er det samtidig blevet særskilt politik også at søge andre alliancer i EU, fordi han erkender, at der er grænser for, hvad Frankrig kan og vil drive alene. Og fordi der opnås en fordel i forsøget på at overtale Tyskland, som det for eksempel skete i spørgsmålet om Unionens mål for klimaneutralitet. I et EU af 27 medlemslande hverken kan eller skal et fransk-tysk samarbejde stå alene.

Det er en banal sandhed, at Frankrig er mindre tyngt af historie end Tyskland – og har lagt tilsvarende mindre bånd på sig selv. Macrons vellykkede manøvre med valget af von der Leyen til formand for EU-Kommissionen

bandt en særdeles nydelig sløjfe mellem lydhørhed over for franske synspunkter og den tyske politiske klasse. Macron vil nu skulle skabe tiltro til, at han også kan holde fingrene væk. Og måske skrue lidt ned for det, som i den tyske debat er blevet kaldt den europæiske jargons *'buzzword bingo'* – at han for meget og for tit bruger modeord frem for detaljer og konkrete udtalelser.

Forudsat et genvalg i 2022, der er en helt anden historie, er tiden til gengæld med ham: *"L'Europe a énormément d'impensées"* – "Europa har mange tanker, der ikke er tænkt". Der er hastende brug for den ambitiøse dialog om Europa – og flere politikere, der vil tage den.

○○○