

udenrigs

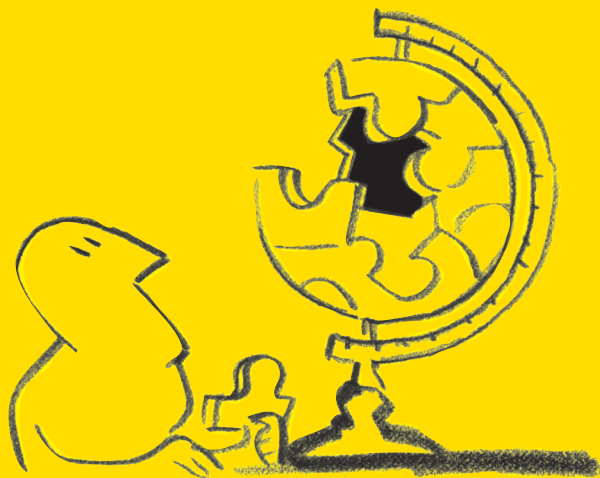
Verdens uorden

*En verden uden
supermagter*

*Ny sikkerhedstrekant
i Asien*

*De store tøver i
Centralasien*

Tyrkiets ny selbevidsthed



Fra Nürnberg til Kampala *Martin Mennecke*

Island og EU

Romadebat

Rusland

Koldkrigsforskning

Klimaet

Bognoter

3 · 2010

Verdenshavet og Frederiksholms Kanal: Brændemærkning **2**
Noter i marginen: Fysiske og psykiske mure *Beata Balogová* **4**

TEMA

Verden efter Vestens vælde *Ole Wæver* **6**
Ny sikkerhedstrekant mellem Sydkorea, Kina og Japan
Thomas Høy Davidsen **24**
Tyrkiet: De store smils politik *Martin Selsøe Sørensen* **32**
Stormagternes tøven i Centralasien *Vibeke Sperling* **43**
Opgøret om Ruslands arktiske udenrigspolitik
Morten Larsen Nonboe **53**

BAGGRUND

Forsoning på vej 15 år efter Srebrenica *Ivan Vejvoda* **62**
Arven fra Nürnberg genoptaget i Kampala *Martin Mennecke* **65**
Island og EU – før og efter finanskrisen
Freia Maria Flachs & Marita S. Guttesen **79**
Når tavshed brydes af vold mod romaer *Martin Ehl* **88**
Tæsk til Frankrig eller Bulgarien *Milena Hristova* **91**

Danmarks stemme: Tredje kvartal 2010 *Brita Vibeke Andersen* **93**

LITTERATUR

En slavists erindringer *Uffe Østergård* **96**
Rusland som ensom magt *Vibeke Sperling* **101**
Allieret med forbehold eller forbeholden allieret? *Ib Faurby* **106**
Kampen om klimaet *Nikolaj Petersen* **118**
Bognoter **124**

Verdens uorden

Verden kan være blevet for rodet at forstå for selv *Udenrigs*' kloge læsere. Men der er hjælp at hente i dette nummer, hvor Ole Wæver indledningsvis giver nogle redskaber til orientering i de kommende årtiers storpolitik.

Den kolde krigs såkaldte bipolaritet, hvor vi kendte venner fra fjender, er vejet for et kaos, som der skal nye begreber til at forstå. Vi troede, da USA efter Sovjetunionens fald stod tilbage som eneste supermagt, at vi havde fået en unipolær verden, en ny verdensorden. Det var en misforståelse!

Tænkertanken IISS's årlige strategiske statuskonference så muligheden for atomspreddning som den farligste faktor til ændring af det globale spil. Men andre globale udfordringer som klimaet og kampen om ikke mindst energiresourcerne kan blive langt vigtigere, end om Iran får atomvåben. Det kaldes umuligt for os at leve med. Men mon ikke verden bare må lære det?

USA vil ikke opgive sit globale lederskab, men tiden hvor verden så ud til at være unipolær er endegyldigt forbi. Regionale spil bliver i stadig højere grad den centrale drivende kraft. Det giver grund til en vis optimisme, at erkendelsen af fælles interesser i blandt andet at håndtere

klimaforandringer vokser. Men virkeligheden viser, fælles interesser ikke garanterer fælles handling. Og det afsporer kun at anklage opstigende magter som Kina, Indien og Brasilien for at fralægge sig ansvaret for at sikre orden, når de gamle stormagter ikke viser evne til det. Man må som europæer fortvivles over fraværet af opfindsomt lederskab i vores egen region.

Afslutningen på en epoke, hvor supermagterne USA og Sovjetunionen styrede gennem terrorbalance, blev ikke – som mange håbede – afløst af en ny verdensorden, men af verdensorden. Og så skabte al snakken om opstigende stater som Kina, Indien og Brasilien ganske andre perspektiver for verden.

Den globale finanskrise var med til at ændre det globale spil. Det svære er at finde ud af, hvor meget den har ændret og om den har ændret nok. Det er en ny verden, hvor de færreste ved, hvad begreber som 'normal' eller 'neutral' nu betyder.

Vi håber med de følgende nedslag i nogen af de markante omvæltninger mellem stater og regioner at give bidrag til at bringe forvirringen op på et højere plan.

Redaktionen

Brændemærkning

Demokratier kan være næsten lige så tilbøjelige til at bedrive xenofobisk og racistisk politik som autoritære stater. Det er en trist kendsgerning, som Danmark bekræftede med masseudvisningen af romaer denne sommer. Man kan undre sig over, at demokrati kan skabe immunitet imod mange skavanker. Men åbenbart ikke imod racisme over for romaer. Sådan set heller ikke over for xenofobi imod muslimer, men her søges gængs retspraksis dog overholdt – eller ændret med diverse stramninger efter behov. Men selv om det i praksis ikke er så stor en trøst, er retssikkerheden dog bedre garanteret for Danmarks muslimske mindretal end for romaer. Og vi har jo så uendeligt få, omkring 500. Så hvorfor fremstille dem som en regulær landeplage?

Det er også kun danske ekstremister, der anklager muslimer for døvenskab, for at voldtage deres egne børn og hvad det ellers er blevet til af domsfældelse over muslimer som et kollektiv. Romaer kaldes derimod i flæng for tyve, beskidte og uuddannede mennesker.

Den mere politisk korrekte betegnelse 'romaer' har taget land i dagligdagens sprog, men 'sigøjnere' hed-

der de nok stadig derhjemme ved kaffebordene.

Ti af de masseudviste har heldigvis klaget til European Roma Rights Center (ERRC), der overvåger romaers rettigheder i Europa. Politiken drog til Rumænien for at tale med nogle af de udviste. Heriblandt var en kvinde, der var taget til Danmark for at samle flasker og sælge dem, så hun kunne få råd til at holde barnedåb for sin lille søn.

Der var givet kriminelle iblandt de udviste. Kolonihavefolket på Amager har haft besøg af nogle stykker. Men det burde selvfølgelig ikke have ført til kollektiv behandling af romaer som retsløse. De mistænkte for kriminalitet burde selvsagt være stillet for en domstol som individer.

Vi har oplevet, at selv mord kan gå ustraffet hen, fordi vi som retsstat ikke straffer kollektivt. Det skete ved røveriet i Købmagergade, fordi det ikke kunne påvises, hvem der havde affyret skuddet imod den unge politibetjent. Vi har straffet rumænske romaer kollektivt imod enhver form for retfærdig retspraksis. Flaskesamlere røg med ud.

Den danske regering har sikkert været henrykt for, at Frankrig har udvist endnu flere til Rumænien og

Bulgarien og således kom mere i den internationale skudlinje. Af gode runde har mange sammenlignet de franske udvisninger med den franske Vichy-regerings deportering af jøder under anden verdenskrig.

Vichy-regeringen har imidlertid ikke monopol på xenofobiske reflekser, som Danmarks behandling af romaer har vist. Men det var Frankrig, som i det 20. århundrede lagde den administrative og lovmæssige grund for officiel diskriminering af romaer.

I 1912 indførte Frankrig en række love, der bl.a. betød identitetskort, som særligt var bestemt for romaer. Fransk lov brugte ikke begreberne romaer eller sigøjnere, men i stedet 'nomader'.

Der blev skabt dusinvis af 'specielle centre', som snart skulle blive koncentrationslejere for nytilkomne flygtninge. Mon ikke de kunne sammenlignes med vore lejre som Sandholm? Dengang vedtog Frankrig en lov, der gav embedsmænd magt til at fratage nyligt naturaliserede borgere deres franske nationalitet. Hvor ligner det ikke Dansk Folkepartis ønske om at fratage folk 'af anden herkomst' dansk statsborgerskab for den mindste forseelse.

Det er sjældent på sin plads at drage historiske paralleller, men historien kan bruges til at advare imod far-

lige glidebaner. Måske er kontinuiteten mellem autoritære og demokratiske faser i historien meget tydeligere i Frankrig end i Danmark. Men tendensen i alle demokratier til at isolere og diskriminere visse minoriteter er mindst ligeså udtalt i Danmark som i Frankrig. Mange franske kritikere kalder præsident Nicolas Sarkozys politik 'uværdig' for den franske republik, men den er bestemt ikke uden fortilfælde.

Som eksemplerne der bringes i dette nummer af *Udenrigs* fra debatten om romaer i Central- og Østeuropa viser, er der tale om en vis tilfredshed over, at vesteuropæere nu kan mærke på egen samfundskrop, hvad problemer 'romaer' indebærer.

I begyndelsen af september diskuterede Europa-Parlamentet endnu engang romaer. Man må spørge, hvorfor der tales så meget om romaer og så lidt med dem.

EU som længe har været kritiseret for 'demokratiske mangler' synes nu at fremstå som den sidste bastion til forsvar for Europas sidste statsløse folk, romaerne. Forhåbentlig betyder de skændige deportationer, at romaerne hentes op fra bunden af EU's dagsorden.

Navigator

Fysiske og psykiske mure

Det virkede som om bygningen af endnu en mur til at adskille romaer fra ikke-roma slovakker – denne gang betalt af en samling lokale ikke-romaer – ville blive de sidste par ugers mest chokerende historie.

Men det ændrede sig, da Lubomír Harman, 48-årig beboer i Devínska Nová Ve, som naboerne beskrev som en isoleret eneboer, greb sit gevær og vendte sin frustration imod naboerne, en familie med adskillige romaer.

Efter at have dræbt seks af dem, gik han ud på gaden og begyndte at skyde imod alt, der bevægede sig. Det var et forstadsblodbad af en art, som Slovakiet aldrig før har set.

Politiet har ført alle detaljer til bogs om det anvendte gevær. De har talt antallet af kugler og formentlig vurderet, hvor hurtigt kuglerne dræbte ofrene. Det er også kendt, at Harman blev skudt i brystet og må have været i stor smerte, da han affyrede en kugle ind i sit eget hoved.

Det er dog stadig uvist og vil formentlig forblive det, hvilke tanker der bevægede sig igennem hans sind, indtil den sidste kugle gjorde en ende på dem; al elendigheden, vreden og frustrationen, som verden nu kun kan gætte om.

Når noget så dybt skrækindjagende og chokerende rammer samfundet for første gang, dræber det borgernes tillid til, at deres samfund er immunt over for tragedier som Columbine massakren i Colorado, hvor 12 studerende og en lærer blev dræbt.

Før massakren fulgte folk nyhederne med rædsel og bekymring, men stadig med en følelse af, at deres gade var ret sikker og deres lille land på sin vis immunt.

Og så kommer Harman og viser, at sådan er det ikke. Han har også vist, at når en så chokerende menneskelig tragedie sker, må vi alle være dybt bekymrede.

Samfundet kan nu stå tilbage og funderer over rødderne til frustrationen, der satte ham i gang. Racisme var hurtigt nævnt som et muligt motiv. Lokale journalister har fremhævet, at deres udenlandske kolleger uden megen tøven pegede på racisme som motivet, men de ignorerede, at Harman også dræbte andre end romaer.

Problematiske familie

Som adskillige læsere af *Slovak Spectator* korrekt har peget på, var nogle

lokale medier hurtige til at bruge den notoriske stereotyp om romaer, da de beskrev familien som 'problematisk'.

Politiet bekræftede ikke formodninger på baggrund af det faktum, at nogle af ofrene var romaer, at Harman blandt andet var drevet af racisme. I stedet foreslog politiet, at nabostridigheder lå bag drabene, men det udelukker jo ikke, at han var drevet af racistiske følelser.

Denne kommentar kan ligne amatøragtig pyskoanalyse, men denne skribent formoder, at Harmans historie er om en mand, som efter alt at dømmes har levet alene omgivet af mure, som han har opbygget gennem mange år, indtil frustrationer og vrede flød over i hans isolation og vaskede syv liv væk.

Hvad enten racisme er bekræftet som motiv eller ikke, bør Slovakiet være meget mere opmærksomt på sager, hvor racismen er oplagt, tolereret eller overset.

Romaer har længe været blandt Europas mest sårbare minoriteter og måden, som det gamle kontinent har valgt at behandle dem, er mange steder langt fra generøs for slet ikke at tale om civiliseret.

Dette er ikke kun historien om Slovakiet, men også om Ungarn, Tjekkiet og selv Frankrig.

Isolerede børn

For nylig opfordrede Amnesty International den slovakiske regering til 'øjeblikkelig' at gøre en ende på segregeringen af romabørn i landets uddannelsessystem.

Vagthunden for menneskerettigheder mener, at den praksis efterlader tusinder af romabørn med en uddannelse langt under standarden for andre børn. Amnesty skrev, at Slovakiet placerer mange romabørn i skoler og klasser for 'mildt mentalt handicappede' eller henviser dem til etnisk segregerede skoler og klasser.

Det ser ud som om, der er mange flere mure end dem i Michalovce Ostrovany, hvor fysiske mure for nylig er bygget for at isolere romaer fra flertalsbefolkningen. Folk på begge sider finder det svært at overskride disse mure, selv når det gælder at tænke over eller fortolke massive menneskelige tragedier.

Beata Balogová er politisk reporter ved det slovakiske blad Slovak Spectator. Dette er hendes leder i bladet 6. september.

(Oversat fra engelsk af Vibeke Sperling).

På side 88-92 bringes yderligere to indlæg om romaer.

Verden efter Vestens vælde

Ole Wæver

Obamas projekt står over for umuligheder. Magten er gledet væk fra det ene center til mange i retning af en verden uden supermagter – en verden, der oftere vil lide under mangel på fælles handling, end under kamp om magten

Sikke noget rod! Verden er svær at få facon på. Svær for vore kære ledere at lede, og svær for os andre at forstå. Bare at få den sat på begreb, så den bliver til at håndtere rent sprogligt, holder urimeligt hårdt. I de seneste årtier havde vi en række betegnelser, der indfangede vigtige træk: globalisering, unipolaritet, civilisationernes sammenstød. Og i perioden før var det den kolde krig. Men nu?

Det er ikke fordi tiden mangler markante begivenheder. USA og dets nærmeste venner fører årti-lange krige i lande, der før var godt gemt af vejen i Mellemøsten. Verdens topledere samles i rekordstort antal for at tage hånd om klimatrusslen – og beslutter at gøre uendeligt lidt. I Darfur støder global humanitær ansvarlighed sammen med Kinas behov for olie. Pakistanere mister livet under demonstrationer

mod karikaturtegninger i et lille, for dem fjerntliggende land. Russerne genvinder global indflydelse, nu baseret mere på naturgas end ideologi eller atomvåben. Latinamerika ser endelig ud til – efter utallige forhadte annonceringer – at få betydning i verdensøkonomien og (primært via Brasilien) i verdenspolitikken. Afrika er blevet en verden for sig. Om Indien indrømmer alle, at de ikke helt har fået dette kæmpe-land tænkt ind i deres forudsigelser, men arbejder på sagen. Iran vil selvfølgelig få atomvåben før eller siden, mens alle insisterer på, at det vil være umuligt at leve med (indtil vi gør det). Jo, der er verdenspolitik nok – men hvordan hænger det sammen alt sammen?

Denne artikel er et forsøg på at tilbyde nogle redskaber til orientering i de næste årtiers storpolitik. Den rummer således ikke kommentarer

til dagens hotteste emner og kun lettere skjulte politiske anbefalinger. For hvis man laver en verdensanalyse bestående af fremskrivninger, vil den have meget kort holdbarhed. Bæredygtige begreber gør derimod, at når der sker noget nyt, har man redskaber til at forstå også det for forfatteren uventede.

Hvor kommer konflikterne fra i fremtiden – hvilke magter vil sætte scenen og i hvilken konstellation? Hvilke storpolitiske spørgsmål vil dominere dagsorden?

Først tegnes de helt brede linjer i magtens mønstre. Derefter tilsættes terror, vækst og klima. I disse år konfronteres alle scenariemagere og andre, der vil forudsige fremtiden, med et metodisk valg. Skal man starte med det politisk-magtmæssige eller det økonomisk-teknisk-naturmæssige? Umiddelbart virker det sidste mest rimeligt. Tolkningen med 'globale problemer' har været fremherskende det sidste årti i danske udredninger, for en fortælling, om at vi/man/alle abstrakt står over for disse store opgaver med terror eller masseødelæggelsesvåben, passer jo strålende til den politik, Danmark har ført i perioden – vi var en del af det store universelle vi, som ikke var helt så universelt i praksis, der påtog sig at løse verdens problemer i Irak og Afghanistan. For den første tilgang taler: Alt efter hvordan forholdet er imellem verdens forskellige lande og hvem, der er stormagterne, vil de samme udfor-

dringer blive modtaget og håndteret forskelligt. Eksempler: Der manglede ikke anledninger til humanitære interventioner under den kolde krig, men det var helt umuligt med tidens magtforhold, hvorimod tilsvarende humanitære kriser gav anledning til interventioner efter den kolde krig. Og klimaforandringerne kalder på handling, men svaret på det råb skal komme fra lande, der finder sammen, og om de kan det, afhænger i høj grad af deres politiske og magtmæssige forhold til hinanden.

Magter og mønstre

Inden for min videnskabelige disciplin, International Politik, er der argumenteret grundigt for, at variabel nummer et, den stærkeste faktor som påvirker, hvordan international politik gebærder sig på et givent tidspunkt, er det, vi kalder polaritet, antallet af supermagter i systemet.

Historisk har det vist sig at gøre en systematisk forskel på de politiske processer, hvor mange magter, der er i et system. Det afgør ikke om der er alliancer, ikke om der er magtbalance, ikke om der er rivalisering, men hvordan de ting udspiller sig. Selve de magtpolitiske fænomener findes i hele historien – rivalisering, magtbalance, sikkerhedsproblemer – men deres mønstre er markant formet af antallet af stormagter. Fra de fleste kapitler af den europæiske historiebog kender vi et

TEMA: VERDENS UORDEN

system med et antal – 5-7-8 – stormagter, og politikken består så i, at de skifter rundt mellem hinanden: hvem allierer sig med hvem, hvem kan udmanøvrere hvem. Og samlet dannedes et flydende system af skiftende alliancemønstre. Det har den fordel og ulempe, at det er fleksibelt. Der er betydelig risiko for misforståelser. Stormagterne kan blive fanget i, hvad deres små allierede har af små lokale interesser, som det skete op til Første Verdenskrig.

De små kan trække de store ind i en krig, som de store ikke engang rigtig ønskede. Det er svært at kontrollere sådan et system. Bipolaritet, hvor der kun er to supermagter, blev traditionelt anset som mere problematisk, fordi det polariserede. Men siden 1960'erne har teoretikeren Kenneth Waltz (som er den mest indflydelsesrige international politik-teoretiker) hævdet, at det var lettere at undgå krig under bipolaritet.

Situationer med kun to dominerende magter, som den kolde krig, giver et rigtigt system med fastlåsning og fantasiløshed på mange forskellige planer, men det giver også en fundamental forudsigelighed. Hvad små allierede måtte finde på, kan ikke trække deres overmagter ind i noget fatalt – for i sidste ende har de to store øjnene dybt fæstet på hinanden. Det giver et mere stabilt system i betydningen færre krige (men nok mindre stabilt end multipolaritet mht. selve systemets lang-

tidsholdbarhed). Waltz argumenterede endvidere, at tripolaritet er oplagt ustabil. Med tre magter er det et spørgsmål om tid, før de to rotter sig sammen mod den tredje, en klassisk politiklære fra skolegården. Og endelig: unipolaritet er også ustabil, for den internationale politik er og bliver et magtbalancesystem, så hvis én magt er for stærk, vil de andre balancere den, og uden modvægt vil en ene-supermagt agere uhæmmet på en måde, der vil destruere den orden.

Med denne generelle grundteori om polaritet, er det ret klart, hvad det helt store spørgsmål var i 1989: Vi havde haft bipolaritet i et halvt århundrede, og den sluttede med Sovjetunionens bortgang – hvad så? Hvilken polaritet fik vi så? Det var pligt nummer et for faget at svare på det, for hermed ville man have den afgørende ramme til at forstå verdenspolitikken. To bud stod naturligt for: unipolaritet og multipolaritet.

Den første mulighed man kunne forestille sig var unipolaritet. Den ene af to supermagter forsvandt – tilbage stod USA som eneste supermagt. Men unipolaritet var det alligevel ikke. USA var ikke dominerende nok til at få sin vilje generelt i verden. Der var ikke én magt, der kunne sætte sig igennem, som den selv måtte ønske. Multipolaritet så? Nej, for selv om der var et antal stormagter, så var en af dem tydeligvis mere lige end de andre. Det ville

være misvisende at betegne perioden fra 1989 og frem som multipolaritet. Så kom Samuel Huntington med et godt bud. Mange vil nu tænke 'Clash of Civilisations', som han er berømt for, men store teoretikere har typisk opfundet mange begreber, og han har faktisk opfundet et også til denne lejlighed. Hvad vi havde, var – unimultipolaritet!

Tjabum, tænker de fleste nok. Det virker mindre end epokegørende: hverken unipolaritet eller multipolaritet er helt dækkende betegnelser, så vi slår dem sammen. Faktisk er det meget mere begavet end det – og væsentligt mere begavet end Clash of Civilisations – for i begrebet unimultipolaritet ligger, at vi har haft og har en verden, hvor én magt mener, at verden er unipolær, nemlig USA, og denne magt gebærder sig i verden, som om den er unipolær, og i hvert fald burde være det. Samtidig har vi et antal stormagter, som opfatter verden som multipolær, og de mener derfor, at den naturlige måde at gøre tingene på er gennem internationale institutioner med ligestilling mellem stormagterne. Og de gebærder sig derefter.

Så det er ikke så underligt, vi har haft så meget bøvl de sidste 20 år – hvis unipolen spiller et unipolært spil, og de andre stormagter spiller et multipolært spil på samme tid, så er det forståeligt, at man ikke kan blive enige om særligt meget. Begrebet unimultipolaritet opfanger faktisk ganske meget af situationen.

Både supermagt og stormagter

Sammen med den canadisk-britiske forsker Barry Buzan udgav jeg i 2003 bogen *Regions and Powers*, hvor vi brugte et andet udtryk for meget af det samme som unimultipolaritet: 1+4+regioner. Én supermagt, fire stormagter og et antal regioner. Argumentet i bogen er, at verdens sikkerhed falder i klumper.

For langt de fleste lande er deres primære sikkerhedsbetyrninger knyttet til lande tæt på. Langt de fleste lande langt fra hinanden kan ikke gøre hinanden så forfærdelig meget. Selv i en verden af globalisering, er dagsorden for de fleste sat af regionale spørgsmål. Så sikkerhed falder i den forstand i klumper – man er knyttet sammen i nogle regioner, som ofte har klassiske geopolitiske grænser som have og bjergkæder.

Den store undtagelse er naturligvis USA med en global dagsorden. Derfor bliver det et problem, at stort set alle vores teorier og lærebøger er skabt i USA, for alle tolkningerne udgår følgelig fra, at verden er et stort sammenhængende system. Det er ikke særligt underligt, at det ser sådan ud set fra USA, hvor verden synes ét stort skakbræt, hvor man spiller globale spil. Men USA er den eneste magt, der er oppe på det globale plan, så man misforstår resten af verden, når man tror, alle lande ser verden oppefra og ned, når de faktisk ser den nedefra og op.

TEMA: VERDENS UORDEN

Dette er ikke stedet at se verden region for region (det gør bogen), men en enkelt generel iagttagelse er værd at tage med. Mange af disse 'regionale sikkerhedskomplekser' er ikke magtbalancesystemer, de består ikke af flere magter, der konkurrerer og balancerer hinanden. De er ofte organiseret omkring én central magt, et magtcentrum, som ikke er udfordret af nogen andre i sin region – Rusland i sit kompleks, Sydafrika i det sydlige Afrika, EU i det europæiske system, USA i Nordamerika, Nigeria i Vestafrika, og i stigende grad Brasilien i Latinamerika.

Der er nogle få markante undtagelser som Mellemøsten, et klassisk magtbalancesystem med konkurrence mellem flere magter. Asien er en særlig størrelse med flere stormagter, men muligheden for at regionale systemer er domineret af én stat, er noget, vi plejer at glemme i vores normale måde at se på verden, hvor vi går ud fra, at der er magtbalance og flere, der konkurrerer.

På det regionale plan er det faktisk mere normalt, at der er en dominerende regional magt. I forståelsen af de nye magter – BRIC-landene (Brasilien, Rusland, Indien, Kina) eller BASIC (Brasilien, Sydafrika, Indien, Kina) – er en af brikkerne, at en region 'repræsenteres' af dens ledende magt.

Et andet bemærkelsesværdigt træk ved regionerne er, at Asien er på vej til at blive et gigantisk super-kompleks. Under den kolde krig var der

et østasiatisk og et sydøstasiatisk sikkerhedskompleks. De voksede sammen til et efter den kolde krigs afslutning. Det er kun et spørgsmål om tid, før Sydasiens (det indiske subkontinent) også glider ind i et større asiatisk sikkerhedskompleks. Sandsynligvis er Centralasien ligeledes på vej hertil. Så der er ingen tvivl om, at geopolitisk bliver den asiatiske dynamik mere og mere selvdreven som en sikkerhedspolitisk motor. Hvad der ellers også er helt i overensstemmelse med de klassiske geopolitiske teorier fra 1900-tallets begyndelse.

Fokus på det regionale skal først og fremmest tjene til at modvirke en overdreven oppefra-og-ned tro på, at verden formes og omformes af de globale magter. De regionale mønstre er vokset frem af konflikt- og samarbejds mønstre mellem lokale aktører – og så bliver eksterne magter typisk koblet på derefter uden at kunne omdanne regionen (eksempelvis USA og Sovjetunionen som allierede med modparter i det indiske subkontinent eller i Mellemøsten under den kolde krig). Selv efter den kolde krig har det vist sig, at de lokale dynamikker modsætter sig forsøg på at omdanne en region oppefra, som USA er ved at lære *the hard way* i Mellemøsten. Det regionale er faktisk også en nøgle til at få et bedre begreb om det globale: En pointe i at tale om '1+4' er at undgå den fælde, at vi enten skal se systemet som unipolært eller multi-

polært, hvor vi har brug for at forstå blandingen. Vi må skelne mellem supermagter og stormagter. Supermagter er der kun en af: USA, der har global rækkevidde og er en spiller i alle regioner. Så er der stormagter, som kan mindre end det, men stadig er klart mere end regionale magter. De er ikke kun i deres egen region, de har betydning for den globale magtfordeling og er måske også potentielle supermagter.

Eurocentristisk tradition

Når denne ganske simple opdeling almindeligvis overses, skyldes det, at vores begrebsapparat er fanget i en eurocentrisk tradition, hvor man går ud fra, at der kun findes én slags stormagter. Det er et produkt af den tid, hvor der kun var ét lag, fordi Europa både var en region og samtidig rummede alle de globalt dominerende magter. I dagens verden med mange regioner er vi nødt til at have begreber for denne lidt mere komplekse struktur.

I tredje række, efter super- og stormagter, kommer de egentlige regionale magter, som primært spiller en rolle i deres egen region.

I *Regions and Powers* tildeles stormagtsstatus til Kina, Rusland, Japan og EU. I dag vil mange nok overveje at rykke nogle flere af de regionale magter op til stormagter. Med diskussionerne af BRIC, BASIC og COP15-erfaringen, kandididerer Indien, Brasilien og måske også Sydafri-

ka, men der kan godt argumenteres for, at dette mere er en tendens end aktualitet, og dagens situation stadig er 1+4 eller måske 1+5 med Indien.

Dette kan virke meget teoretisk, men jeg håber at demonstrere, at det faktisk hjælper os ud af nogle blindgyder, fx at alt for mange siger, at verden er blevet multipolær, så vi misforstår den. Det følger af et-plus-fire-plus-regioner, at USA alene med sit ettal er i en særposition.

USA vil naturligt forsøge at organisere verden. Det vil altid være fristende at antage, at man er i stand til at strukturere verden, når man nu har den særposition. Der vil også være en naturlig tilbøjelighed for stormagterne til en særlig skepsis over for USA af den grund. Endelig er det også en forventelig tendens, at USA vil være skeptisk over for regionalisme, fordi USA vil have en interesse i at organisere ting på det globale niveau og en bekymring for, at regionalisme i sidste ende er vendt mod dem. Derfor har vi set, at hver gang nogen har forsøgt at styrke regionalt samarbejde i en del af verden fx Latinamerika, så kommer USA og siger, 'nej vi skal ikke have latinamerikansk samarbejde, men panamerikansk samarbejde'. Og når det forsøges at lave asiatisk samarbejde, siger USA 'nej det skal være Asia-Pacific samarbejde', hvor de selv er med. At alt for stærk euro-pæisme modstilles af transatlantiske visioner er velkendt. USA definerer sig selv ind i de regioner, hvor de

har en interesse i at gøre det.

USA har ikke defineret sig selv som et afrikansk land endnu, men har jo med en 'African-American' befolkningsgruppe, og dennes selvforståelse er egentlig også en god forklaring på, hvorfor de er et afrikansk land. (Reaktionen i Afrika på valget af Obama understregede dette, og Afrika er faktisk den verdensdel, hvor USA er mest populær ifølge globale opinionsdata.) Det er en måde at dæmpe regionalisme at lave disse bredere udvandede regionalismer-med-USA.

USA er ikke medlem af andre regioner end Nordamerika, men har mulighed for som en slags 'swing power' at spille de andre regioner ud mod hinanden. Det gør en forskel, om man kan vælge at deltage, eller man intet valg har. USA's politisk-ideologiske interesse i at fremstille sig selv som medlem af en given region, bør ikke slå igennem i vores teorier, men være et redskab til at forstå sådanne definitionsspil.

De dramatiske vest-vest modsætninger især i starten af dette årti med Irak-krigens start blev ofte psykologiseret væk som udtryk for europæeres 'misundelse' eller 'naivitet' eller USA's 'arrogance'. Eller i sidste ende 'det er alt sammen bare noget med George Bush'. Det er lidt naivt i forhold til, at det faktisk var alt for let at forklare de mønstre ud fra, at det faktisk var dér brudfladerne gik i dette globale system. At vi har en modsætning mellem den ene

og de fire om, hvorvidt verden skal organiseres omkring et unipolært center eller omkring flere. Og vi har en modsætning mellem globalisme og regionalisme, så den spænding er faktisk strukturel.

USA's særstatus gør, at amerikanske politiske strategivalg har særlig stor betydning, men det er også muligt ud fra den særlige position at sige noget om hvilke pres og krav, der omringer amerikansk politik.

Bush og cirkelns kvadratur

George W. Bush-perioden 2000-2008 udstillede meget tydeligt nogle dilemmaer, som fortsat vil ligge i amerikansk politik. Årtiets vigtigste politiske citat er af Bush i den nationale sikkerhedsstrategi september 2002: "Amerika har – og påtænker at fastholde – militær styrke uden for udfordring. Derved gøres våbenkapløb formålsløse".

Pointen er: verden har altid tidligere været præget af våbenkapløb, men hvis nogen er syv omgange foran, så gider de andre ikke at løbe om kap. Forskellen kan være så stor, at der ikke opstår magtbalancer eller forsøg herpå. I de syv år siden 11. september og indtil vi fik præsidentskiftet har ideen været, at USA skulle have så stor magt, at der ikke var noget at raffe om. Hertil kom den endnu mere kontroversielle mellemregning, at USA ikke skulle være bundet af internationale aftaler. For nogen havde det længe væ-

ret et principielt argument omkring amerikanske princippers forrang for internationale, men i den specifikke situation fik denne logik gennemslag som en sikkerhedspolitisk mellemregning.

Inden for normale rammer kunne man ikke imødegå de nye trusler fra terrorisme og masseødelæggelsesvåben, og heraf fulgte overvejelser om *prevention* og *preemption*. Endnu mere originalt var argumentet, at det faktisk var i alles interesse, at USA's magt var ubunden.

Meget af det blev misforstået i Europa som udtryk for, at amerikanerne ikke bekymrede sig om international orden, men kun tænkte i nationale interesser. Imidlertid er der faktisk en egen indre logik, ifølge hvilken dette var en ordenspolitik, ikke en antiordenspolitik, som det vil se ud fra en skandinavisk normalforståelse.

Den eneste måde at skabe orden i verden er ikke, at vi alle sammen skriver under på folkeret og FN-aftaler og søger at underlægge alle de samme regler. Det giver jo også orden, hvis der er samlet så megen magt et sted, at ingen reelt kan modbalancere den. (Som stater faktisk er indrettet internt.) Derfor var det egentlig logisk nok, når Bush og de neokonservative sagde, at jo mindre USA var bundet af internationale aftaler, jo mere orden får vi i verden, den ordensskabende kraft er stærkere, når den står frit.

Når dette er værd at repetere i

dag, er det for at minde om, hvor langt vi faktisk kom væk fra det hidtidige normalbillede af, hvordan verden skal indrettes. Det her var ikke den måde, den danske regering fremstillede tingene. Man forsøgte hele tiden at oversætte USA's politik til, 'USA tilstræber ligesom os en samarbejdende folkeretslig orden. Man skal bare ruske lidt op i systemet en gang imellem, når det ikke virker.' Det er forståeligt, at man sagde det; men det var stadig forkert. Tag blot den politiker i den første Bush-administration, der var mest populær i Europa, udenrigsminister Powell, når han forklarede multilateralisme: "Når vi taler med vore venner er det at være multilateral." "Vi tror på multilateralisme. Men når det er et spørgsmål om principper, eller hvis det multilaterale fællesskab ikke er enig med os, viger vi ikke tilbage fra at gøre, hvad vi mener er rigtigt, selv hvis nogle af vore venner er uenige med os."

Kort sagt, 'vi taler med de andre og hvis ikke de forstår, hvad vi siger, gør vi det alligevel. Det er multilateralisme'. Det var ikke lige sådan, man plejede at definere multilateralisme i de forrige 50 år. Der betød det, at man faktisk reelt afgav magt til nogle institutioner. Hele det amerikanske politiske spektrum var blevet parallelforskudt, så det mest europalignende var denne Powells multilateralisme. Det er et væsentlig vilkår i dag. *The Economist* opsummerede, at de neokonservative kun er

toppen af isbjerget. I USA's nye udenrigspolitiske establishment, "Near consensus is found around the notion that America should use its power vigorously to reshape the world."

Det er faktisk svært at være så stærk som USA. Det er svært indenrigspolitisk at forklare sin befolkning, hvorfor man skal gå på kompromis, hvis man er så dominerende. Hvis man er i en situation, hvor det ser ud som om, man kan gøre hvad man vil, så er det umuligt at forklare sin hjemlige opinion, at man må gøre noget andet, end man selv synes.

Den britiske forsker Julian Lindley-French har skrevet: "unilateralism is in many ways the result of a complex deal between an élite who recognises the need for some engagement and an American people, many of whom would prefer to have little to do with the world beyond. In effect, unilateralism represents the terms on which the American people permit the American élite to engage the wider world". Prisen for internationalisme er simpelthen, at der ingen indrømmelser gives, at det aldrig har indre konsekvenser for USA (derfor afvisning af alle internationale aftaler, der vil kunne omfatte amerikanere og USA hjemme), og at man dybest set fører en politik, der føles som isolationisme. Resultatet bliver en særlig ekstrem form for unilateral internationalisme, som næsten begynder at flytte

rundt på begreberne og blive en 'isolationistisk internationalisme'. Man justerer udenrigspolitikken og slipper for at foretage ubehagelige valg internt. Ironien er således, at USA agerer internationalt med usædvanlig lille handlefrihed – for udenrigspolitikken er låst fast internt.

Derfor er man nødt til at løse cirkelns kvadratur i amerikansk politik og forklare, at vi gør noget, der både er i den indlysende amerikanske egeninteresse direkte og samtidig tjener den globale almenhed. Man kan ikke forklare, hvorfor man skal afveje de to. Det lykkedes for de neokonservative at fremtrylle en løsning på cirkelns kvadratur. Siden har både omverdenen og USA langsomt kunne se, hvordan den mislykkedes.

Det interessante er, hvordan Obama-administrationen nu forsøger at lave en ny løsning på cirkelns kvadratur og forklare befolkningen at man gør noget, som ikke på nogen måde involverer kompromisser i forhold til USA's interesser og som samtidig kan fungere til at forme hele verden. Mere om det siden.

Først skal vi have en sidste lille teoretisk komplikation på plads, for noget omkring unipolaritet synes ikke at stemme. Jeg skrev i starten, at unipolaritet ikke kan lade sig gøre; og det har langt de fleste sikkerhedspolitiske rådgivere for både den forrige og den nuværende amerikanske præsident alle lært i skolen.

De er alle opflasket med lærebøger, der peger i retning af, at unipolaritet er umulig. Man kan ikke have en magt, der er så dominerende, for den internationale politik er et magtbalancesystem.

Men hvad gør man så, når man lander i den situation, hvor verden faktisk er unipolær, man er selv unipolen, og det virker rigtig rart. Så må det jo kunne lade sig gøre på en eller anden måde alligevel. Man har derfor haft en debat om måder at forstå, hvorfor det faktisk er muligt at bevare et system ude af balance, hvor USA er så stærkt.

To teoretikere tegner hver sin skole i forsøg på at forklare det. Den ene, anført af John G. Ikenberry, siger, at de andre har kunnet leve med, at USA er så dominerende, fordi USA har håndteret sin magt på sådan en flink måde. USA var allerede dominerende i den vestlige verden i hele efterkrigstiden. Hvorfor fandt vi os i at sidde så tæt på en kolos? Vi levede på en måde i et amerikansk imperium. Hvorfor kunne vi finde os i det?

Jo, fordi USA lagde sin magt ind i internationale institutioner – bandt sin egen magt på ryggen og provokerede os ikke med den. Washington var en sand imperial hovedstad, hvor alle lobbygrupper kunne brydes, inklusive vores. Washington var imperiets hovedstad på godt og ondt, og det var til at leve med at være under USA's overmagt, pga. den måde de håndterede magten

på. Rådet fra den analyse vil oplagt være, at man skal videreføre sin magt ved at binde den – så kan man faktisk godt få lov til at være overmægtig.

Når ingen kan udfordre

Hos en anden retning er den klareste teoretiker William Wohlforth, som siger, at unipolaritet er mulig, når overmagten er så overvældende, at ingen drømmer om at udfordre den. Det har klare ligheder med citatet fra Bush i sikkerhedsstrategien, og peger frem mod, at det gælder om at være så meget stærkere end de andre som muligt og gøre det tydeligt for enhver.

I den mest ekstreme udgave bliver det nyttigt at få et par hurtige krige, hvor regionale opkomlinge (Serbien, Irak) sættes på plads, så andre regionale uromagere kan se, at det ikke kan betale sig. For de mest hardcore neo-konservative kan det være en fordel, at USA står så alene som muligt og viser, hvor stærk man er. Den linje vil hurtigt demonstrere, hvor magten er, og bliver så selvforstærkende, at andre slutter op. Og man kommer i praksis ikke til at skulle føre en masse krige, når først læren er drevet hjem.

Man kan ret hurtigt se, at de to teorier mildt sagt er uforenelige som en læge, der siger til en patient: "Vi har to mulige diagnoser. Hvis A er korrekt, og vi behandler for B, dør patienten og vise versa." Selv om

to diagnoser synes at kunne passe, er man nødt til at gætte på, hvilken der er korrekt, men det vil faktisk være det, der slår patienten ihjel, hvis den anden diagnose var den rigtige. Bush valgte forkert. Ikenberry havde ret, og USA's ledelse troede på Wohlforth.

Resultatet blev præcis, som man måtte forudsige ud fra den fravalgte – Ikenberrys – teori, og derfor lykkedes det for Bush at afmontere det amerikanske imperium. Så effektivt at der sandsynligvis ikke er en ny chance for at vende tilbage til en Ikenberry-strategi og skabe en venlig magtkoncentration.

Krigen mod terror er meningsfuld ud fra denne særlige mellemsituation, hvor USA var næsten unipol, men alligevel ikke. Lidt slagordsagtigt var den globale krig mod terror en kampagne for at organisere verden omkring USA og mobilisere andre for en amerikansk global dagsorden.

Hvis verden virkelig havde været unipolær, og alle bare havde gjort, som USA sagde, havde man ikke haft brug for sådan en kampagne. Og hvis verden virkelig havde været multipolær, havde USA ikke haft chancen for at prøve det. Men fordi verden var næsten unipolær, så ville det være måske muligt at organisere verden med et tilstrækkeligt klart program og uddeling af rollehæfter.

Bush-æraen kan man ikke opsummere som 'clash of civilisations', heller ikke som generelt globalt samar-

bejde eller som fungerende unipolaritet. Men den har alligevel haft et tydeligt mønster: der er blevet gjort forsøg på at ordne verden, men det er mislykkedes. Formlen '1+4+regioner' er blevet regnet igennem i mest rendyrket form. Den ene har gjort et systematisk forsøg på formning af verden efter en klar formel, og det har mødt den forudsigelige modstand fra de fire stormagter og Mellemøsten.

Regionen viste sig at være meget mere resistent over for at blive styret fra det globale niveau – lige efter regional sikkerhedskompleksteori. Troen på at man kan komme oppefra og omorganisere regioner er naiv. De regionale dynamikker driver tingene. En verdensorden, der langsomt falder fra hinanden, er også et mønster.

Obamas umuligheder

Og hvad har Barack Obama så gjort, efter at have fået overdraget verden i den her pragtfulde situation?

Obamas politik kan bedst opsummeres i devisen at lede med eksemplets magt. I flere af Obamas største udenlandske taler – særligt i Kairo og Accra – gjorde han meget ud af at understrege, at USA ikke vil påtvinge nogen noget. Alle kan vælge frit, men kommer til at vælge, som USA gerne vil have, fordi det har universelle værdier, som alle ønsker. Det er ikke ligefrem en politik, da landene til tider gerne vil ledes,

men meget ofte ikke gør, som USA synes.

Det er en udbredt opfattelse i USA i dag, at Obama har været en svag præsident internationalt, og man er meget bekymret for, at verden generelt ikke har respekt for ham og USA. Man står i det dilemma, at hvis man ikke får lov til at lede ved eksemplet, så er der egentlig kun valget imellem enten at vende tilbage til noget mere Bush-agtigt, og Obama kunne så blive George Bush med et veltalende ansigt.

Eller man må vende endnu længe-re tilbage til en politik, der tager det fulde skridt ind i egentlig multilateralisme, og som under den kolde krig faktisk investerede magt i internationale institutioner med reelle kompetencer, som også har konsekvenser for USA. Det har man ikke forberedt befolkningen på og både eksternt og internt er det svært at forestille sig det skifte.

Ikenberrysk liberal-institutionel imperialismen kunne måske have virket i 2000, men det er sandsynligvis for sent nu at faldbyde den vare internationalt. Internt kan man næppe sælge en så internationalistisk politik, især ikke med en svækket præsident, men man skal selvfølgelig aldrig sige aldrig med især dén præsident. Han har overrasket før, og skulle han blive genvalgt i 2012 er det muligt, han vil forsøge dette. Indtil videre må man snarere konkludere, at endnu en umulig cirkelens kvadratur blev forsøgt – og fejlede.

Det mest sandsynlige er, at i fraværet af en ny formel vil USA fortsætte den nuværende linje, blot neddroset mere og mere. Afghanistan som en tung arv, ingen nye militære engagementer og solidt fokus på den hjemlige arena.

De fremtidige muligheder er, at vi forbliver på 1+4 (eller en anden 1+x mulighed, hvor det gør mindre forskel, om der er 4, 5 eller 6 stormagter), at vi skifter til 2+x (bipolaritet), multipolaritet eller 0+x, en verden uden supermagter. Det mest sandsynlige er, at vi skifter til en verden uden supermagter. Hvorfor er det så ikke multipolaritet alligevel? Forskellen er, at i klassisk multipolaritet har man et system at et antal magter, som er relativt tæt bundet sammen og konkurrerer om magten i det pågældende system. I dag har vi en verden, hvor alle magterne er placeret fjernt fra hinanden i hvert sit regionale system. Ingen af dem abonnerer rigtig på en stærk global rolle. Ingen af dem påtager sig et globalt lederskab. Vi vil se mere regionalisme, og vi vil opleve oftere og oftere at være mere bekymrede over, at for få magter søger magten, end at der er for mange.

Hver gang pressen eller eksperter er begyndt at tale om perioden efter USA's dominans, falder man for let ind i den mest velkendte rille og oversætter det til spørgsmålet, hvem vil komme op og udfordre USA?. Vil vi få et bipolært system med konkurrence mellem USA og Kina? Nej,

det gør en stor forskel, hvis skiftet i stedet sker ved, at USA langsomt abdicerer fra rollen som supermagt. Ad den vej når verden frem til en situation, hvor der ikke er nogen egentlige globale magter, og vi derfor har for lidt initiativkraft snarere end for meget. Det så vi på COP-15, i Doha-runden og omkring Israel-Palæstina.

Der har været et par vendepunkter i de sidste par år. Det ene er det politisk militære. Jeg ønsker ikke at sige, at Irak og Afghanistan nødvendigvis er mislykkedes, men det afgørende at de er mislykkedes som global ordenspolitik. Måske ender de med at have gjort mere gavn end skade for Irak og Afghanistan, måske ikke. Men for at understøtte Bush-administrationens plan om at gøre amerikansk magt så tydelig, at den skabte selvdisciplinering, skulle operationerne vise, at det her er noget, vi bare lige gør. Der er nu ikke nogen gensidig forventning om, at der står nogle magter (USA og Vesten) klar til at sætte hvem som helst på plads, for de har ikke lyst i øjeblikket.

Økonomisk er sket noget tilsvarende. Evnen til at tale fra et center til andre om, hvordan man bør gøre tingene, er forduftet. Man havde den såkaldte 'Washington Konsensus', en klar doktrin om, hvordan stater skulle indrette sig for at have succes, og som alle lande kunne blive belært om, især hvis de ville have hjælp fra internationale organisatio-

ner. Der var én neo-liberal standardmodel. Sådan er det ikke længere.

Efter den økonomiske krise vil andre lande ude i verden – og især i Asien – i værste fald sige 'det er jeres skyld. Krisen startede i USA'. I bedste fald siger de, 'I kan ikke engang selv finde ud af det, så I skal ikke belære os.' Under alle omstændigheder er der i den gensidige forventningsforstand ikke længere et magtcenter som fortæller, hvordan tingene skal være. Magten er gledet væk fra det ene center til mange.

Post-vestlig verden

Vi er i en postvestlig verden, i den forstand at magten har spredt sig, og det har konsekvenser for især vores værdipolitik. Tiden præges af en stigende selvsikkerhed i nye dele af verden om, at der er flere gyldige tolkninger. Selve det, at den globale økonomiske og dermed politiske magt forskyder sig – dels i retning Asien, dels væk fra gamle centre – er ved at være anerkendt.

At det mindre betyder kamp om magten og større vanskeligheder ved at 'skabe magt' er måske mindre tydeligt artikuleret, men mange er begyndt at fornemme det. Længere vej er der til at forlige sig med, hvordan omgangsformerne bliver med flere ligeværdige centre i verden.

Et overraskende træk ved en post-vestlig verden bliver en øget betydning af nord-syd politik. Det vil være paradoksalt for os, for vi har tænkt

nord-syd som udviklingsvelgørenhed, der gav mening, så længe der var nogle som var fattige nok, og det enten kunne ses som vores skyld, eller vi bare var så flinke, at vi hjalp alligevel. Med tiden, tænkte de fleste i nord, måtte ansvaret for problemer mere og mere hvile hos de lokale, så 'nord-syd' var lidt passé. Skulle syd for alvor begynde at udvikle sig, måtte sagen vel være endeligt lukket.

Nu flytter så megen magt til nogle lande i syd, at de er med til at bestemme, hvad vi skal snakke om. De vil snakke 'nord-syd', for de synes stadig, ganske meget handler om kolonitiden og dens effekter. De har nu magt til at tvinge os til at forholde os hertil.

Vi tænker stadig mere i øst-vest på grund af måden, den kolde krig udspillede sig, og især måden, den sluttede. Da kommunismen brød sammen, blev det set som en sejr for den vestlige samfundsmodel. Vi fik i den grad poleret vores selvfølelse, vores måde at gøre tingene havde vist sig at være den eneste rigtige, da vi løftede værdifanen højest. Så en øst-vest tilgang definerer internationale spørgsmål og minder om vigtigheden af, at vi står fast på egne værdier.

En nord-syd dagsorden handler om et historisk perspektiv, om kolonitiden: hvem har gjort hvad ved hvem? I den akademiske verden argumenterer såkaldt post-kolonial teori for, at langt mere både i nord og syd er forment af den relation,

end vi normalt antager, og den indsigt har bestemt også sin politiske pendant. Under klimaforhandlingerne talte Kina og Indien om, hvem der har udledt hvor meget CO₂ i den lange historie, og hvem der har ret til udvikling. Muhammedkrisen ville Danmark gerne tolke som et spørgsmål om ytrings- og trykkefrihed, men et par hundrede millioner mennesker så sagens kerne som en anden.

Den slags 'misforståelser' var også udbredte i tidligere årtier, men så var det altid værst for de andre, for vi havde magten til at insistere på vores tolkning. I dag er der ikke én tolkning, som vi bare kan insistere på og dermed opnå, at det er værst for de andre. Det vil tit blive værst for os, når vores tolkning afviger dramatisk fra andre væsentlige aktørers.

Det var endvidere helt tydeligt, at den konflikt ikke var forløbet således, hvis vi ikke havde talt fra det gamle imperiale centrum. Det var fordi vi kom fra Europa og Vesten, og kombinerede historisk ansvar med aktuelle krige og nu tilmed også moralsk missioneren.

Et sidste eksempel: Kinas OL-værtskab og Tibet-sagen, rumlerier i Vesten om eventuel boykot. For langt de fleste kinesere handlede dette om, at endelig skulle de have anerkendelse af Vesten efter 'ydmygelsens århundrede', og vi kunne ikke acceptere, hvor stærke de var blevet og hvor storslået et OL, de nu kun-

ne afholde. Vores øst-vest tolkning i termer af værdier blev mildt sagt ikke afkodet sådan, men ud fra en nord-syd målestok om historisk genopretning.

Pointen er, at der ankommer en nord-syd dagsorden på et tidspunkt, hvor vi ikke forstår, hvorfor den vil komme, fordi der er udvikling i syd (som i et nord-perspektiv burde få den dagsorden til at dø bort), men den kommer netop med udviklingen i syd, fordi de nu får magt til at sætte dagsordener.

Vestens fejlagtige fremgangsmåde

At ignorere tolkningerne fra det globale flertal gik godt – for os – dengang vi faktisk var dominerende i verden. I dag, hvor global terror og asiatisk økonomisk vækst præger verden, fremstår vores fremgangsmåde stadig mere desperat, provinssielt og selvdestruktivt.

Det er helt afgørende, at vi anerkender, at verden ikke har været unipolær og ikke er ved at blive multipolær. Vi har hele tiden været i mellemsituationen: unimultipolær. Der har været en langsom bevægelse hele tiden, den er blot blevet 'opdaget' meget pludseligt. Under unimultipolaritetens første fase (1990-2008; især 2001-2008) blev den fejlopfattet for unipolær. I dens anden fase (2008-?) bliver den fejlopfattet for multipolær. Vi har bevæget os gradvist fra det unipolære til det multipolære, men vi er stadigvæk i

mellemsituationen. Næsten alle er for hurtige til at udnævne et skift fra det ene til det andet. Selv amerikanske organer som National Intelligence Council begynder at tale om multipolaritet.

Jeg tror, man misforstår meget ved at opfatte verden som multipolær. Man misser tre væsentlige ting. For det første at USA er stærkere end de andre. Og for det andet at nogle helt specifikke dynamikker udspringer af, at vi er i en mellemsituation. For det tredje at vi er på vej mod en verden, der præges ikke af flere men færre supermagter – en verden uden supermagter. Vi gør kloget i ikke at bruge multipolaritet som en ny samlebetegnelse for verden. Hvis vi skal have tre slagordsbetegnelser for dagens verden er det unimultipolaritet, en verden uden supermagter og en post-vestlig verden.

Men der vil naturligvis komme både 'unknown unknowns' og 'known unknowns' for nu at citere Rumsfeld. De 'ubekendte ubekendte' kan jeg i sagens natur ikke skrive meget om, men det ligger stadig i artiklens tilgang, at man med en forståelse af de brede storpolitiske rammer vil være i stand til at forstå reaktionerne på en uventet krise et sted i Afrika, et nyt atomvåbenprogram i et arabisk land eller noget endnu mere overraskende. Men der er også 'kendte ubekendte' i form af spørgsmål, vi er opmærksomme på, men ikke kender svaret på. Lad mig slut-

te af med kort at gennemgå tre sådanne jokere, og hvordan de spiller sammen med spændingerne i mit grundlæggende billede.

Tre jokere

De grundlæggende vilkår kan trække i forskellig retning. Der kan for det første komme mere vægt på forsøg på at centrere systemet omkring USA eller på anden vis skabe en samarbejdsorden. Vi kan for det andet få mere vægt på rivalisering mellem magtcentre eller det kan endelig blive mest betonet, at regionerne drifter væk fra hinanden. Hvordan vil det blive påvirket af høj eller lav økonomisk vækst og grader af klimakrise?

Før dette skal vi endeligt have lagt en variant død. Især efter COP-15 flød mange aviser over med historier om konkurrence mellem Kina og USA. Der er to grunde til, at det er en forkert tolkning. Kina vil for alt i verden ikke træde op som rival til USA. Kina har i den grad lært lektien af Sovjetunionen, at hvis man udfordrer USA i det forkerte århundrede, så taber man. For det andet er udviklingen en meget mere generel magtspredning, der ikke kun handler om Kina. Kina blev 'framet' som hovedmodpolen på COP-15, men der var flere konfliktakser og mange andre parter klare til at skabe problemer, hvis forhandlingerne var kommet forbi den kinesisk-amerikanske hurdle.

Første joker: Vækst og energiklemme. Skulle verden igen blive præget af hektisk global vækst, vil en af effekterne blive intensiveret knaphed på især energiressourcer. Nok har jeg lige skrevet, at Kina ikke ønsker at udfordre USA – Kina vil helst have en regional dagsorden, hvor de primært opbygger sit eget samfund og sin position i Asien.

Noget, der kan ændre det, er øget konkurrence om olie, så vi vil få forstærket den allerede synlige tendens, at Kina bliver mere aktiv i Afrika, Centralasien og sågar Latinamerika, og begynder at støde sammen med andre magter der. Noget af det som kan trække os fra det decentrale system, hvor magterne søger væk fra hinanden i retning af rivalisering, vil være øget vækst i verden og øget kamp om ressourcer.

Der vil dog blive gjort seriøse forsøg på at styre uden om hinanden, og hvis man undgår de værste konflikter, vil øget vækst også rumme den mulighed, at hver magt bliver endnu mere selvcentreret, og dermed forstærkes tendensen til et meget decentralt system. Den tredje dimension, øget central koordinering, vil derimod med overvældende sandsynlighed blive marginaliseret, hvis energijokeren spilles.

Anden joker: Klimakrise og handlekraft. En mulig fremtidig udvikling er, at klimaforandringerne spidser til, og det bliver en mere og mere udbredt opfattelse, at det er den største trussel mod den fælles

fremtid. Så der skal beslutsom handling til – samtidig med at det er så godt som givet, at det etablerede hovedspor over COP15-16-17 osv. ikke vil levere noget, der har gnist af chance for at hjælpe i samme tempo, som problemerne accelererer. Da er det sandsynligt, at vi vil se samling af handlekraft i andre fora – enten en ad hoc klimapolitisk ‘coalition of the willing’, hvor fx de syv største forhandlingsparter står for 70 pct. af verdens udledninger. Eller FN’s Sikkerhedsråd, der har kompetencen til at gennemtvinge løsninger, hvis situationen blive akut nok – efter et klima-9/11 – og samtidig har demonstreret fiasko for UNFCCC-sporet.

Det kan pege i retning af magtkoncentration, hvor en lille gruppe lande tager føringen, fordi det skal gøres. Eller også kan det give alle mulige accelerationer af de decentrale konflikter, fordi klimaforandringerne stimulerer lokale modsætninger, og i værste fald kan man også forestille sig konflikter over egenhændige ‘tekniske fix’ med dramatiske skadevirkninger på fx nedbør i et andet land.

Den decentrale udvikling med verden på parallelle spor er ikke sandsynlig i denne situation – snarere enten globalt fokus eller øget konflikt.

Tredje joker: Terror og islam

Endelig er der den mulighed, at der

ikke kommer så meget damp på motorerne, at alt bliver til ressourcekonflikter, og klimasagen spidser ikke til, men bumler videre som nu. Hvad kommer til at sætte dagsordenen hvis ikke væksten, ressourcekonflikter og klimaet?

Det store spørgsmål bliver da, om der sættes en militær dagsorden. Mange mener, at den militære dagsorden kommer først, og i perioder uden militær konfrontation, kan der være plads til andre sikkerhedsspørgsmål. I dag er det sandsynligvis omvendt. Hvis det økonomiske eller klimamæssige presser sig på, sætter det dagsordenen. Får vi et vakuum, så kan især USA blive fristet til at skabe et militært omdrejningspunkt. For da kommer de selv i centrum.

Afgørende er nok, om krigen mod terror fortsættes. Altså hvordan udvikler forholdet sig mellem Vesten og den islamiske verden. Når jeg placerer denne sidst er det imidlertid fordi, USA sandsynligvis er så svækket og krigen mod terror så opbrugt, at dette ikke vil kunne trumfe generelle tendenser til decentralisering og en post-vestlig verdens(u)orden.

Hvorvidt denne joker spilles, så det faktisk bliver den fremtidige konflikt, afhænger derudover af den specifikke udvikling på islamområdet. Den kan opsummeres som et trekantet spørgsmål. Hvad USA gør i Mellemøsten? Hvad vi gør hjemme hos os selv med indvandring, religion og islam? Og hvad bredere kred-

se i de muslimske lande gør med deres selvforståelse af deres egen plads i verden – om de på længere sigt trækker tæppet væk under fundamentalisterne?

Meget kan indtil nu tyde på en fortsat eskalation i denne trekant, og især for den europæiske del er der ikke meget der tyder på, at vi forstår, at den vigtigste udenrigspolitik er indenrigspolitisk: Omgang med religion i politik og med indvandrere. Men der er måske lidt mere håb for selvbesindelse blandt muslimer i Mellemøsten, der begynder at vende sig fra sammensværgelsesteorier til selvkritik og 'vennekritik'. Og på USA's side vil der, om ikke andet så pga. udmattelse, ske en nedtrapning over for den arabiske verden, måske sågar nye toner over for Israel.

Så for denne tredje joker gælder, at hvis der kommer fortsat optrapning og nye terrorangreb, er det muligt, USA igen vil kunne samle top-down organisering om kampen mod terror. Men det er nok mere sandsynligt, at det globale greb fortsat vil løsnese, og regioner og magter fortsat glide fra hinanden.

Konklusion

Verden befinder sig stadig mellem unipolaritet og multipolaritet med

de specifikke spændinger, det giver. Tendensen går i retning af en verden uden supermagter – en verden, der oftere vil lide under mangel på fælles handling, snarere end kamp om magten. Der vil næppe komme dominerende, samlede konflikter men flere og flere lokale konflikter i en verden, hvor der ikke er en sandhedsrøst der bare bestemmer – der vil være flere sandheder og vi vil være nødt til at acceptere at vores tolkning ikke er privilegeret.

Ressourcekonflikter og klimapolitik er mulige bud på nye omdrejningspunkter, men hvis de skal håndteres konstruktivt, vil det kræve en uventet ny evne fra Vesten til at forstå, at verden giver mening fra mange vinkler. I en så mangfoldig verden er magten til at handle ikke givet – den skal skabes i samspil med mange andre, ofte meget langt væk. Den internationale politik vil blive både mere international og mere politisk.

Ole Wæver er professor i international politik og leder af 'Centre for Advanced Security Theory' ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Litteraturlisten til artiklen kan fås ved henvendelse til brita@udenrigs.dk

Ny sikkerhedstrekant mellem Sydkorea, Kina og Japan

Thomas Høy Davidsen

Nye strategiske overvejelser i Tokyo, Seoul og Beijing i et Østasien, hvor økonomisk integration skaber større tillid, mens det stille våbenkapløb mellem rivalerne Japan og Kina tager til

De kom igen i år, Japans ultranationalister, for at ære de soldater, der er faldet i krig, og dermed også de mange, der faldt i Anden Verdenskrig. Hvert år den 15. august drager de i hobetal til shintohelligdommen Yasukuni midt i Tokyo for at hylde en del af det tyvende århundredes historie, som både Kina og Korea finder dybt anstødelig.

De samles uden for tempelområdet, hvor de med skrig og råb fordømmer, hvad de kalder Vestens 'revisionistiske' tolkning af krigens historie – Japan drog nemlig ikke i krig, hævder de, for at underlægge sig Asien, men for at drive de vestlige kolonimagter ud af kontinentet, og de japanske tropper begik heller ingen af de utallige krigsforbrydelser, som den kejserlige hær huskes for i dag.

Inden for i templets inderste hal-

ler er der stille. Her samles de mere konservative medlemmer af landets elite til en række højtidelige mindeceremonier, der har til formål ikke at glorificere krigen, men at mindes de, der faldt for landet, og med deres offer gjorde Japan til den nation, den er i dag. Mange af Japans mest magtfulde politikere har også deltaget, som for eksempel den kontroversielle premierminister Junichiro Koizumi, der på trods af voldsom kritik fra de asiatiske naboer deltog i templets højtideligheder hvert år i sin regeringsperiode 2001-2006.

Men ikke i år. I år har politikerne holdt sig væk.

“Den politiske opbakning til højtidelighederne i Yasukuni er dalende og har været det i årevis”, forklarer en af Japans højst rangerende shintopræster mig efter ceremonierne. “I dag kom hverken premierministe-

ren eller nogle af hans ministre. Det er en stor skam, for selvom jeg forstår, at sådanne besøg er meget kontroversielle, og jeg kun ønsker fred i Asien, så har vi i Japan ret til at være stolte over vores historie, og desuden er vi forpligtigede til at vise respekt over for vores forfædre. Det må andre lande forstå.” For ham og mange andre konservative japanere kædes Yasukuni ikke kun sammen med mindet om krigen, men også med hele landets kulturelle selvforsvælgelse. Det er derfor sigende, når klagerne fra den elite, som Japans toppolitikere gør klogt i at holde sig gode venner med, ignoreres.

Spillet om Yasukuni

Ingen premierminister har nemlig siden Koizumi vovet at tage til Yasukuni den 15. august, og den manglende politiske opbakning er et udtryk for, at magtbalancen i Nordøstasien er ved at ændre sig. Denne magtbalance blev født af den kolde krig, da USA havde brug for Japan som allieret i kampen mod USSR og kommunismen, og da nabolande som Kina og Sydkorea sakkede langt bagefter økonomisk, kunne Japan i kraft af sin egen udvikling og nære forhold til USA hurtigt indtage pladsen som i hvert fald det kapitalistiske Asiens leder.

Japan har holdt sig på førstepladsen længe, men med den kolde krigs afslutning, Kinas monumentale vækst og Japans egen stagnation

er Nordøstasien nu i færd med en langsom og omfattende transformation, og Japan har ikke længere råd til at støde sine naboer fra sig, hvis landet vil beholde sin nuværende indflydelse.

Japan har indset, at det ikke er uden omkostninger konstant at fornærme sine naboer, og da Japan ønsker at forblive blandt regionens stormagter, skal den manglende politiske opbakning til Yasukuni ses som en brik i et kompliceret spil, der omhandler økonomi, internationale handelsforbindelser, militære forhold og territorialstridigheder. Det er et spil, der er påvirket af historiens lange skygge, og som vil udfolde sig i løbet af de næste årtier, men som foregår inden for visse rammer, og et kendskab til disse er nødvendig for at forstå strømningerne i Østasien under den nuværende forvandling fra fattigdom og diktatur til en af verdens mest dynamiske regioner.

I 2010 overhalede Kina officielt Japan og blev verdens næststørste økonomi. Det er i sig selv ingen større nyhed, for selv hvis Japan havde formået at revitalisere sin økonomi efter krakket i begyndelsen af 1990'erne, gør Kinas enorme størrelse, at det kun var et spørgsmål om tid, før Japan rykkede et trin ned ad rangstigen, og Japans bruttonationalprodukt pr. indbygger er stadig langt højere end dets enorme nabo – men Kinas vækst og selvsikre fremfærd i Asien gør, at Japan nu må genoverveje sin sikkerhedspolitik.

Ny sikkerhedstrekan

Det kan betyde, at landet rykker tættere på lillebror-rivalen Sydkorea, der også selv i de sidste ti år har ændret sin sikkerhedsstrategi i takt med Asiens udvikling, og en ny sikkerhedstrekan mellem Sydkorea, Kina og Japan er i dag ved at finde sin udformning. Skal trekanten for alvor stabiliseres, må Japan og Sydkorea nærme sig hinanden, hvilket betyder, at de må afslutte deres kontrovers over Japans manglende undskyldning for landets krigsforbrydelser. Det er ikke nemt, for det er ikke kun et spørgsmål om, at Japan endelig ser sin fortid i øjnene, men at begge lande ændrer på deres selvforståelse gennem de sidste 60 år.

Yasukuni, den store shintohelligdom, spiller en central rolle i den japanske stat, der blev skabt ved Meiji revolutionen i 1868, hvor samuraierne mistede magten. Det var dengang kejseren blev hentet fra Kyoto til Tokyo for at give legitimitet til sejrherrene. Kejseren blev et symbol for det japanske folk og dets historie. Logikken var simpel – Japan er et bjergrigt land og har derfor socialt og historisk været stærkt fragmenteret, selv i de perioder, hvor det lykkedes diverse samuraiklaner at underlægge sig hele nationen.

Hvis Japan skulle blive en moderne, industrialiseret nation på lige fod med Vesten, ville det kræve en ny form for nationalfølelse, og kejserensymbolikken med dens hellige

blodlinje, der strakte sig tilbage gennem århundrederne til Japans mytiske fortid, var det helt særlige, der skulle til for at kunne skabe en ny og forenet japansk selvforståelse.

Kejserens person og kulturelle symbolværdi blev aldrig diskuteret efter Anden Verdenskrigs afslutning, og den manglende debat har resulteret i, at hans symbolik stadig udgør en af hjørnestenene i de konservative dele af den japanske psyke – Yasukuni udgør en anden.

Templet fik sit navn i 1879 og fungerede dengang som nu som mindelund for de japanske soldater, der er faldet i landets mange krige siden moderniseringen, men det er samtidig også kejserens tempel. I enhver fremtidig offentlig debat om helligdommen, der måtte komme i Japan, vil det derfor være svært at undgå også at tale om den kejserinstitution, i hvis navn de omtalte soldater gav deres liv, og da kejserinstitutionen stadig udgør landets største tabuemne, er en sådan bred debat ikke sandsynlig.

Da den amerikanske overkommando i Tokyo efter krigen ikke mente, at japanerne ville kunne acceptere besættelsesmyndighederne, hvis den afsatte kejseren, valgte de ikke at stille ham for en krigsforbryderdomstol. Det umuliggjorde hurtigt enhver debat ikke kun om kejserens egentlige rolle i krigen, men også om det japanske samfund under krigen i alt andet end de bredeste penselstrøg.

Den japanske domstols arbejde var nemlig langt mindre gennemgribende end i Europa – kun 0,29 pct. af befolkningen blev dømt og forment adgang til offentlige stillinger mod 2,5 pct. i Tyskland, og mange af de dømte vendte alligevel hurtigt tilbage i toppen af Japans politik og erhvervsliv.

Tabu i Sydkorea

Sydkorea har lignende problemer, for ligesom det i Tokyo blev svært at diskutere landets rolle i annekteringen af Korea, blev det i Sydkorea svært at debattere landets rolle under besættelsen. I Sydkorea er historien om de mange sydkoreanske kollaboratører, der gjorde japanernes overherredømme muligt, stadig tabubelagt, ofte af lignende grunde som i Japan, og ligesom i Japan har det betydet, at en egentlig debat om landets fortid er vanskelig. At mange i den sydkoreanske elite samarbejdede med japanerne – ved udgangen af 1920'erne, to årtier efter Japans annektering af landet, talte mange i overklassen endda japansk i hjemmet – undskylder på ingen måde Japans brutalisering af store dele af den koreanske befolkning. Men det betyder, at det var i den samme overklassens interesse ikke at debattere koloniseringens mange pinlige detaljer efter Japans overgivelse.

Desuden blev Sydkorea hurtigt omdannet til et nyt militærdiktatur

under den amerikansk-indsatte Syngman Rhee, der var så upopulær, at den eneste måde, han kunne vinde indflydelse på, var ved at bestikke dele af det politiske apparat, der havde kollaboreret under krigen. Ikke overraskende satte han derfor også med magt en stopper for enhver officiel, retslig undersøgelse af kollaboratørernes rolle.

Sydkorea blev efterfølgende regeret af diverse diktatoriske klikker med hjælp fra et statsligt bureaukrati, hvis synder under besættelsen kun blev forværret af årtiers militærstyre. Det er en arv, som landet stadig har svært ved at se i øjnene – således lød der fra dele af den sydkoreanske elite i 2007 et ramaskrig ved tanken om, at navnene på dommere og advokater, der havde arbejdet for tidligere militærregimer, muligvis ville blive offentliggjort.

Rollen som offer for Japans kolonisering er blevet en del af den moderne koreanske selvforståelse. Dermed giver Sydkoreas manglende accept af de mange officielle undskyldninger, Japan igennem de sidste årtier er kommet med, også mere mening, for så længe den japanske undskyldning ikke tages til efterretning, er illusionen om, at Sydkorea udelukkende var offer, langt lettere at opretholde.

Ikke desto mindre forsøger begge lande at lægge fortiden bag sig, og den seneste officielle undskyldning fra Japan kom i år den 15. august, da premierminister Naoto Kan be-

sluttede at bruge årsdagen for overgivelsen som anledning til at forbedre de koreanske forbindelser.

Japan og Sydkorea har i de seneste år således bevæget sig tættere på hinanden politisk og gennem en konstant voksende samhandel – selv under premierminister Koizumis kontroversielle regeringsperiode.

I de sidste ti år er handlen mellem de to lande fordoblet, og i årene 2004-2008 voksede den japanske eksport til Sydkorea med hele 22 pct., på trods af voldsomme krav om boykot. Sydkorea var i 2008 verdens største importør af japansk jern og stål og den tredjestørste af japansk-fremstillede halvledere, der bruges til produktion af elektroniske produkter som computere og fjernsyn, hvor sydkoreanske firmaer nu er blandt de førende virksomheder i verden. Japansk musik, mode og popkultur er stadig populært i Sydkorea, ligesom sydkoreansk TV er det i Japan, og både Japan, Sydkorea og Kina arbejder nu på en større frihandelsaftale, der skal binde økonomierne endnu tættere sammen.

Ud af krigens skygge

Denne vilje til at komme ud fra krigens skygge påvirker også forholdet til Kina, idet alle tre lande er store eksportnationer og derfor har brug for, at det politiske klima i Østasien forbliver så udramatisk som muligt. Kinas enorme vækst er i høj grad baseret på den globalisering af verdens

produktionskæder, hvori Kinas lavteknologiske industrielle komponenter kan sælges videre til mere avancerede økonomier som den japanske, der bruger komponenterne i sin egen højteknologiske industri.

Allerede i 2002 var Japan derfor også Kinas største udenlandske investor, samme år, som den japansk-kinesiske handel oversteg et hundrede milliarder dollar. Tilbage i midten af 1990'erne blev hele 25 pct. af de kinesiske infrastrukturprojekter finansieret fra Tokyo, og i 2007 overtog Kina derfor ikke overraskende også USA's plads som Japans førende handelspartner.

Den nuværende vækst i samhandlen skyldes dog i høj grad den japanske import af kinesiske varer – i 2009 var 50 pct. af al japansk import fra Kina – og den japanske eksport til USA repræsenterer stadig et større pengemæssigt beløb, fordi den kinesiske middelklasse ikke endnu har samme købekraft som amerikanerne.

Kina har nemlig, på trods af sin fænomenale vækst, ikke kunnet skabe et middelklassesamfund som i Vesten, for landet har ikke formået at skabe en generel vækst i levestandarden på tværs af befolkningen, der modsvarer den årlige vækst i bruttonationalproduktet – en vækst som regimet på sigt må basere størstedelen af sin legitimitet på.

Det er især områderne langt fra kysterne, der ikke har fået del i udviklingen, og historisk set er det net-

op konflikter mellem landets fattige indland og de rige kystområder, der har dannet grundlag for mange af Kinas borgerkrige. For at undgå at alvorlige spændinger opstår, må Beijing dermed sørge for, at den økonomiske fremmarch fortsætter, en fremmarch, der er dybt afhængig af eksporten. Derfor er Kina ikke interesseret i at have store kontroverser med rivalen Japan, som den på trods af handelsforbindelserne stadig kæmper med om indflydelse i Østasien.

Beijing har dog tilladt anti-japanske demonstrationer, som fandt sted i 2005 i flere kinesiske storbyer, men de fik ikke lov at kamme over, idet et sådant nationalistisk raseri over fremmede nationers fremfærd flere gange i kinesisk historie er blevet vendt til vrede mod centralmagten. Samtidig er Kina afhængig af sine gode forbindelser til Japan, hvilket kom særligt til udtryk efter tidligere premierminister Jiang Zemins besøg i landet i 1998 i kølvandet på Sydkoreas præsident Kim Dae-jungs japanske statsbesøg.

Kim Dae-jungs rejse var kulminationen på en lang række forhandlinger mellem de sydkoreanske og japanske udenrigsministerier om muligheden for en klar, skriftlig undskyldning for Japans besættelse, som Kim Dae-jung kunne tage med sig tilbage som retfærdiggørelse af mødet med japanerne – et krav, japanerne indvilligede i på den betingelse, at Sydkorea til gengæld lovede al-

drig igen at bringe mindet om krigen op.

Kim Dae-jung fik sin undskyldning, og selve turen rundt i Japan blev en strålende succes, der var med til at lægge grunden for de nu blomstrende handelsforbindelser.

Strid om øer

Efter nyheden om Kim Dae-jungs besøg ville Jiang Zemin også have samme undskyldning, men der var ikke tid til at indgå i samme lange og møjsommelige forhandlinger. Jiang Zemin blev rådet til at udsætte mødet, men tog alligevel til Japan, hvor han tordnede løs om landets mange forbrydelser. Undskyldningen kom han ingen vegne med, og Jiang Zemin måtte i stedet forlade et Japan, der nu var langt mere uvenligt og mistænksomt end før. Der gik derfor ikke længe, før Kina reviderede sin Japanpolitik, og den kinesiske udenrigsminister Tang Jiaxuan udtalte i 2002 i et interview til den japanske avis *Mainichi Shimbun*, at Kina nu ville anskue Japan ud fra et 'langsigtet og strategisk perspektiv', en strategi landet stadig følger.

I 2001 deltog Koizumi kort tid efter sin tiltrædelse officielt i en mindeceremoni ved Marco Polo broen i Kina, hvor Japan i 1937 lancerede sin storstilede invasion af landet, og lagde blomster ved dets monument. Forholdet mellem de to lande så ud til at være i bedring, indtil Koizumi påbegyndte sine Yasukuni besøg

med den begrundelse, at efter Japans mange undskyldninger havde landet nu vundet retten til at ære sine egne faldne.

De diplomatiske forbindelser gik yderligere i hårdknude, da Koizumis efterfølger Shinzo Abe offentligt udtalte, at historierne om de titusindvis af koreanske kvinder, der var blevet tvunget i slaveri på bordeller for de japanske styrker, var vildt overdrevne, og løsnede først op igen, da Abe under hårdt pres fra omverdenen trak bemærkningerne tilbage. Efter Koizumis besøg ved Yasukuni og Abes uheldige kommentarer var lektien for alle tre parter: Lad kontroversen om krigen ligge – der står for meget andet på spil.

Ikke mindst fordi der ud over de handelsmæssige forbindelser også er strategiske interesser på spil i havene omkring de tre lande.

Asiens vandveje

Japan og Kina har sat hårdt mod hårdt i spillet om indflydelse over Asiens tre vigtigste vandveje, Malaccastrædet mellem Malaysia, Singapore og Indonesien, der er verdens travleste, det Sydkinesiske hav mellem Vietnam og Filippinerne og det Østkinesiske mellem Taiwan, Japan og Kina, ad hvilke søveje, der transporteres råvarer som den olie, der danner fundamentet for de tre landes økonomier. Under den kolde krig blev disse områder, som de stadig gør det i dag, sikret af den ame-

rikanske flåde, men som Kinas økonomiske pondus er vokset, forsøger landet at få større og større kontrol på havet, og det bringer det på kollisionskurs ikke blot med USA, men også Japan.

Det falder sammen med, at Japan i takt med den kolde krigs afslutning er begyndt at se på sine egne maritime grænser som en vital del af den japanske stat – som da Yoichi Funabashi, en af Japans mest velrenommerede udenrigskommentatorer, pointerede i en kronik i avisen *Asahi Shimbun*, at da Japans havområder dækker over 4,47 millioner kvadratkilometer, var det kun naturligt, at Japan så på sig selv som en maritim magt. Derfor er der nu igen opstået spændinger mellem Japan og Korea over småøerne Takeshima i strædet mellem de to lande, som Japan officielt gør krav på, men som på nuværende tidspunkt er under sydkoreansk administration, og mellem Kina og Japan over Senkaku øerne, som Kina gør krav på.

En del af striden handler naturligvis om de ressourcer, der er at finde på havbunden omkring øerne, men for især Japan og Kinas vedkommende gælder det i overordnet strategisk betydning om at sikre sin tilstedeværelse i områder, hvis betydning vil vokse i de kommende år.

For Japan og Sydkorea er det også et udtryk for, at den japanske alliance med USA nu er gået ind i en ny fase, for selvom den amerikanske flådes tilstedeværelse i områderne

stadig garanterer deres status som internationale farvande, kan Japan og Sydkorea nu ikke uden videre regne med, at USA ikke på sigt vil vige pladsen for Kina, efter at den kolde krigs relativt statiske internationale relationer er forsvundet.

Japan har reageret ved at flytte sit militære fokus på Rusland, så det i højere grad er vendt mod Kina. I 2004 flyttede det sine højtudviklede F-15C jagerfly til den sydlige ø Shimoji, kun 360 kilometer fra Taipei. Japans kystvagt er blevet udvidet med flere skibe, der næsten er på størrelse med destroyere, og i juli i år udgav et ekspertpanel en officiel rapport, der tilrådede, at det japanske forsvar gennemgik en serie radikale ændringer, der ville øge dets effektivitet. Japan har også samtidig med USA påbegyndt en lang serie diplomatiske og økonomiske forhandlinger med de sydøstasiatiske lande for også på den front at kunne dæmme op for den voksende kinesiske indflydelse i området.

Sydkoreas finansielle midler er mere beskedne og dets militær næsten udelukkende fokuseret på den nordkoreanske trussel – landet har derfor i over et årti forsøgt at gøre sig til bindeleddet i Østasiens handels- og transportnetværk, så det som Singapore kan øge sin indflydelse hos de større naboer ved at fungere som et vitalt omdrejningspunkt for deres økonomier.

Disse omstændigheder danner rammerne om de strategiske overvejelser, der nu finder sted i Tokyo, Seoul og Beijing, med et Østasien, hvor samarbejde og økonomisk integration skaber større tillid og stabilitet, mens det stille våbenkapløb mellem rivalerne Japan og Kina vokser i baggrunden, samtidig med at nationalismen ulmer hos alle tre.

Det er derfor heller ikke urimeligt at tro, at Anden Verdenskrigs tunge arv fortsat vil spille en prominent, om end mere nedtonet, rolle blandt de tre stolte nationer. Tilliden er på nuværende tidspunkt derfor også langt fra stor nok til, at de tre lande vil kunne finde sammen på et niveau som hos de europæiske nationer, mens et fortsat amerikansk overherredømme samtidig er uacceptabelt for Kina. Det politiske spil peger således frem mod en endnu ukendt magtbalance, som de tre lande nu er i færd med at manøvrere sig henimod så vidt muligt til egen fordel – en balance, hvor Kinas indflydelse kan holdes i ave gennem et regionalt net af handel og diplomati. Først da kan Japan og Sydkorea acceptere Kina som det naturlige centrum for et nyt Asien.

Thomas Høy Davidsen er journalist med speciale i Japan og østasiatiske forhold. Har oversat flere bøger fra japansk, og i en årrække skrevet for Weekendavisen. Skriver for The Economist.

Tyrkiet: De store smils politik

Martin Selsøe Sørensen

Der smiles og smiles, når Tyrkiet ruller sin nye Mellemøstpolitik ud. Men både gamle allierede og regeringspartiets vælgere undrer sig over Tyrkiets kurs i forhold til EU, Iran og Israel. Svaret fra Ankara er lige så forundret, for hvem er det, der har vendt ryggen til hvem?

Synet af Massoud Barzani i Ankara i juni vakte opsigt. Den gamle guerillaleder var kommet ned fra bjergene i det nordlige Irak, og havde ladet sin grønne guerillauniform med tilhørende rødt partisantørklæde om hovedet blive hjemme. Begge dele er hans varemærke. Det er sådan verden kender ham, og det passer perfekt til det renommé, han har i Tyrkiet. Her ses han som en stridbar kurdisk guerilla, der er konge i sit eget rige og som i årtier har været på kollisionskurs med Tyrkiet på grund af landets behandling af hans tyrkisk-kurdiske brødre og søstre.

Tyrkerne har omvendt ikke tålt ham for Nordiraks husly til Kurdistans Arbejderparti (PKK). Men i juni stod han på talerstolen i udenrigsministeriet i Ankara med jakkesæt, slips og fri udsigt til hans bare

hoved. Ud af hans mund kom forsonlige meldinger om samarbejde og om Tyrkiets behov for sikkerhed og det begrædelige i tabet af menneskeliv i konflikten mellem tyrkere og kurdere.

Tyrkiets udenrigsminister Ahmet Davutoglu, der stod på talerstolen ved siden af, labbede det i sig med et stort smil, for det er lige præcis det, hans vision for Tyrkiet handler om. Gamle fjender skal blive til nye venner, og lukkede grænser skal gøres til åbne muligheder. Hvor Tyrkiet tidligere mødte sine naboer med trusler om krig (i værste fald), mistro (i bedste fald) eller helt undlod at møde dem (i Armeniens fald), er udtrykket i dag et helt andet.

Tyrkisk presse kan hver uge fylde spalterne med rapporter fra hoved-

stæder og større provinsbyer i Mellemøsten, det tidligere Sovjetunionen og Balkan, hvor tyrkiske ministre med udstrakte arme og store smil lader sig modtage af statsledere og ministre. Værterne er tydeligvis begejstrede for besøg fra det nye regionale indkøbscenter med så godt som alle slags varer på hylderne og gode trafikforbindelse til og fra øst og vest. For dem er det allerede klart, at det Tyrkiet, der er ved at træde frem i disse år, ikke er et Tyrkiet, der fungerer som en bro mellem øst og vest, men derimod et sted hvor broer fører hen og nye veje begynder.

Ambitionerne rækker langt videre end at være et bump på vejen for arabere og europæere, Tyrkiet vil være et mål i sig selv. Både for folk, der vil handle og på ferie, og for politikere, der vil opnå resultater.

De karakteristiske store smil ses også hos de erhvervsdelegationer, der ofte følger i hælene på ministre, for hvis det står til dem, skal de stadigt mere velhavende indbyggere i nabolandene i højere og højere grad tænke tyrkisk, når de tænker nyt.

Den tanke er ikke ny, for siden Murens fald og Golfkrigen i 1991 har tyrkisk industri gjort krav på en stadigt voksende del af den disponible indkomst hos forbrugerne i regionen, men markederne vokser og tyrkerne vil vokse med. Overalt fra markedspladser i Albanien til bazarer i Iran sælges der tyrkiske jeans

og tyrkiske gryder til forbrugere, der bor i tyrkiskbyggede boliger med tyrkiske vinduer, og om natten i tyrkiske senge med tyrkiske madrasser laver de børn, de sender på tyrkiske universiteter.

Når smilene stivner

Det er de store smils politik, og det kan man mærke i hele Tyrkiets nabolag og så langt væk som i Bruxelles, Moskva og Washington. Tyrkiet har imponeret de seneste år med på stribe at ophæve visumkrav for statsborgere i arabiske lande og på Balkan, og underskrive hundredvis af bilaterale aftaler om handel, turisme og samarbejde med lande i hele den omfattende region.

Men de europæiske og amerikanske smil er stivnet, når Tyrkiet har redet sin bølge af succes så langt, at det historisk nære forhold til Israel tidligere på året var tæt på at gå tabt, og når forholdet til Iran er blevet så tæt, at det er svært at se, hvis side Tyrkiet egentlig vil stå på, når det virkelig gælder.

Ved afstemningen om nye sanktioner mod Iran i FN's Sikkerhedsråd, hvor Tyrkiet har et to-årigt sæde, stemte Tyrkiet imod med henvisning til den aftale, de to lande sammen med Brasilien netop havde indgået mod de vestlige landes ønske. Det er anledning til dyb bekymring i Vesten, men spørger man den tyrkiske regering er der ingen vaklen: Et kommende EU-medlemskab og et

fortsat Nato-medlemskab er omdrejningspunktet i landets udenrigspolitik.

Kigger man så på eksempler på politikken i praksis er indtrykket knap så klart og entydigt:

- Tyrkiet var blandt de første til at lykønske Mahmoud Ahmadinejad efter præsidentvalget i Iran i 2009
- Tyrkiet har tilkendegivet, at det ikke agter at respektere det amerikanske forbud mod benzinsalg til Iran
- Tyrkiet kalder Israel en 'krigsforbryder', men omgås uanfægtet med Sudans præsident Omar al-Bashir, der er anklaget for krigsforbrydelser ved Den Internationale Straffedomstol (ICC)
- Tyrkiske ministre bruger tilsyneladende meget mere tid i Mellemøsten, end de gør i EU-landene
- Tyrkiet mener selv, at udfaldene mod Israel hører ind under den form for 'sig det, som det er'-samtaler, venner har med hinanden.

For nylig spurgte jeg Tyrkiets ambassadør i Washington, Namik Tan, hvorfor landet går så vidt i forhold til Israel, når det tilsyneladende ikke har noget behov for at sige tingene, som de er, til Sudan og Omar al-Bashir.

"Det ved du heller ikke, om vi gør", svarede ambassadøren spidst.

Ligefremme samtaler med Sudan er i givet fald ikke noget, Tyrkiet fører i offentlighed eller lader offentligheden vide noget om.

Siden kom så Gazakrisen, som var

en markant optrapning af den kritiske dialog, men anledningen var også usædvanlig efter angrebet på den tyrkiskledede flotille, der for første gang gjorde Tyrkiet til part i konflikten. Tyrkiet var i sin gode ret til at protestere over Israels blokade af Gaza, men brugen af ikke-statslige aktører til at arbejde for den sag var en temmelig aparte facon, mente iagttagere i Europa og USA.

I det østlige Middelhav og ikke mindst i Israel er den fremgangsmåde ikke nær så usædvanlig med tanke for eksempel på brugen af israelske bosættere på Vestbredden, så i det lys var aktionen knap så fremmed i lokalområdet, som den var længere væk.

Tyrkiet truer

Den efterfølgende krise gik så højt som, at Tyrkiet truede med at afbryde de diplomatiske forbindelser med Israel. At det kom så vidt, skyldtes delvist en oprigtig vrede helt ud i de fjerneste kroge af Tyrkiet, delvist et oplevet grønt lys fra USA, der selv lå i konflikt med Netanyahu-regeringen på grund af Israels manglende lyst til fredsforhandlinger. Inden søslaget havde den israelske ministerpræsident forladt et officielt besøg i Washington uden en eneste offentlig optræden med Barack Obama, og amerikanske og internationale medier var flinke til at udpensle, hvor dårligt forholdet mellem også de to gamle venner var.

På den baggrund følte Tyrkiet sig velkommen til også at lægge sig ud med sin gamle allierede, og opnåede undervejs en stribe indrømmelser både fra Israel, der erkendte fejl i operationen og hurtigt løslod alle anholdte tyrkere, og fra USA, der endte med at støtte kravet om en international undersøgelse.

I begyndelsen af august blev de beslaglagte skibe leveret tilbage, og angiveligt foregår der forhandlinger mellem Israel og Tyrkiet om en tekst, Israel under eller anden form vil fremlægge, og som Tyrkiet så vil tolke som en undskyldning. Dermed vil de sidste krav være opfyldt og Tyrkiet ikke have optrappet konflikten siden juni, men tværtimod søgt at nedtone den og normalisere forholdet.

Netanyahu-regeringen bliver Ankara næppe nogensinde nære venner med, men genopbygningen af det langsigtede forhold til Israel bliver der arbejdet på, og således er det militære samarbejde fortsat. Blandt andet gennem leveringen af tidligere aftalte Heron-overvågningsfly og medfølgende træning af tyrkiske officerer, der skal betjene dem.

Obama kommer

Den tyrkiske regering var med rette rasende stolt over at være vært for præsident Obamas første besøg i et muslimsk land i april 2009. Amerikaneren talte dengang i parlamentet i Ankara, og besøget understregede

det behov, de to lande har for hinanden, ikke mindst efter Bush-æraen, hvor forholdet var anstrengt på grund af Tyrkiets nej til amerikansk militærtransit under angrebet på Irak umiddelbart inden krigens begyndelse.

Afvisningen kom som en overraskelse ikke bare i USA, men også i Tyrkiet, hvor ingen havde forudset, at parlamentet ville vende tomten nedad ved den hemmelige afstemning.

I dag kan man se nej'et som en første prøve på den nye uafhængighed og selvsikkerhed, der har sneget sig ind og er vokset i tyrkisk udenrigspolitik under AKP. Det er samme holdning, der ligger bag de nye positioner i forhold til Israel og Iran, og ligesom med Irak i 2003 er det noget, der generer Washington, hvor sammenstødet med Israel har givet anledning til så megen bekymring, at det griber ind i forholdet mellem USA og Tyrkiet.

Ifølge *Financial Times* har præsident Obama i et telefonopkald til Erdogan gjort det klart, at et konkret helikoptersalg fra USA til Tyrkiet er i fare for aldrig at få Kongressens godkendelse til at gå i luften. Samme sted er også udnævnelsen af en ny Ankara-ambassadør trukket ud, fordi republikanske medlemmer blokerer. De mener, at Obamas kandidat formodes at ville være for blød over for den selvstændige tyrkiske regering.

Men trods uenighed i spørgsmålet

om Irans atomprogram, er der også fælles fodslag mellem Washington og Ankara. Tydeligst i Afghanistan, Libanon og på Balkan, hvor Tyrkiet har påtaget sig store opgaver som medlem og til tider leder af fredsbevarende styrker under FN og Nato. 1.700 tyrkiske soldater deltager i ISAF i Afghanistan.

I forhold til Irak ønsker både USA og Tyrkiet et stabilt og forenet Irak, og i forhold til den problematiske regeringsdannelse efter valget den 8. marts i år er Tyrkiet også på USA's side i ønsket om en hurtig løsning. Irans vision for Irak inkluderer hverken stabilitet, enhed eller hurtige løsninger.

Samlet set er der ingen tvivl om, at det i dag er et forandret Tyrkiet, USA står overfor. Men ligesom med andre store allierede i Europa må USA vænne sig til, at Tyrkiet også har egne interesser i Mellemøsten, som i detaljen ikke længere altid vil være identiske med supermagtens.

Diplomatisk sejr, men...

Selv om Gazakonflikten mange steder i nabolaget og ikke mindst i Ankara er noteret som en diplomatisk sejr til Tyrkiet, var det også i forhold til naboerne en sejr med nye konflikter indbygget.

På den side har den tyrkiske befolkning og offentligheder fra Arabien til Europa hørt kritik af Israel i et toneleje, som få seriøse politikere vil skrue sig op i, og det vil mange ste-

der være et plus for Tyrkiet. Men problemerne er mere komplicerede og det ikke kun i forhold til Europa og USA, der frygter for Tyrkiets kurs og fremtidige alliancer.

Det der også er problematisk for Tyrkiet er, at det med en langvarig konflikt med Israel mister det, der er et af landets største aktiver i internationalt diplomati, nemlig at det opfattes som en seriøs partner på begge sider af snart sagt en hvilken som helst konflikt.

Tyrkiet har med stolthed udfyldt rollen som mægler mellem Iran og USA, Syrien og Israel, Israel og Palæstina osv. osv., men hvis landet ikke længere kan tale med Israel eller tages alvorligt i Jerusalem, vil det reducere sig selv til at være endnu et muslimsk land med dårlige eller ikke-eksisterende forbindelser til Israel, og dem er der nok af på markedet.

Et andet problem er i forhold til de regeringer i Iran og den arabiske verden, som Ankara gerne vil opbygge nære relationer til. For nok vil herskerne i Kairo, Damaskus og Teheran gerne øge handlen med Tyrkiet og udveksle turister, og de vil gerne låne det skær af international legitimitet, som møder med Erdogan & Co. kan give dem, men de bryder sig ikke om politisk konkurrence og nye liberale ideer på hjemmebanen.

Efter sine udfald mod Israel er den tyrkiske ministerpræsident blevet voldsomt populær på den mellem-

østlige gade, hvilket kan aflæses tydeligst i Gazastriben, hvor navne på nyfødte drengebørn afspejler, hvilken leder der står i højest kurs. Tidligere blev børnene kaldt Arafat eller Saddam. I år kaldes de Erdogan. Tyrkerens billede bæres rundt i gaderne, og det er en kilde til ubehag i mellemøstlige hovedstæder. Ikke mindst fordi der i hovederne på dem, der bærer portrætterne af den smilende tyrker, lurar en kættersk drøm om at opleve alt det, Tyrkiet har opnået.

For 100 år siden eller måske bare 50 lignede Tyrkiet på mange måder de arabiske lande, men i dag er billedet et helt andet. Tyrkiet har markedsøkonomi, demokrati, menneskerettigheder, et godt forhold til Vesten og ikke mindst: plads til islam. I arabernes lande er det ofte 'enten eller' – eller 'slet ikke'.

Meget af det, Tyrkiet kan inspirere i befolkningerne, er i regimernes natur ikke ideer Mubarak, al-Assad og Ahmadinejad er interesserede i spreder sig i Mellemøsten, og derfor skal Tyrkiet passe på med ikke at blive alt for populær, men holde sig til handel og turisme, hvis det vil op og udbygge relationerne i Mellemøsten.

EU-begejstring væk

Allerede før Ankara for alvor skruede op for charmen i forhold til arabere og iranere og ned for den i forhold til Israel, led forholdet til EU af

akut mangel på opmærksomhed fra tyrkernes side. Tidligere tiders tilsyneladende EU-begejstring er væk, og det undrer, for det begyndte ellers så godt med AKP-regeringen.

Da Erdogan vandt magten første gang i 2002 var det på en platform, der i høj grad handlede om at sætte skub i EU-processen. Den tidligere regering havde i 1999 sikret Tyrkiet status som kandidatland, men ikke meget mere end det, og derfor var EU en oplagt ret for AKP at servere for vælgerne.

Baglandet var og er i høj grad industrifolk og entreprenører fra byer i det centrale Anatolien, hvor en stor del af Tyrkiets industri og landbrug er samlet. Ejerne er typisk konservative religiøse familier, der tror lige dele på Gud og lige dele på værtdien og nødvendigheden af hårdt arbejde for både mænd og kvinder.

Tænk tanken European Stability Initiative har i en meget rost rapport fra 2005 sammenlignet dem med de kristne calvinister, der mener, at det er gennem arbejde, man opnår frelse. Jo mere man arbejder, jo mere man tjener, og jo mere man betaler i skat eller giver til velgørenhed, jo tættere kommer man på Gud. Det mener calvinisterne og det mener mange i AKP's bagland også.

Hvis valget står mellem et forretningsmøde og en af dagens fem bønner, vælger de forretningsmødet, for arbejdet er mindst ligeså vigtigt for Gud.

Entreprenørernes velstand fik for

alvor et boost efter Murens fald og Golfkrigen i 1991. Det første åbnede nye markeder i det tidligere Sovjetunionen og det sidste i det nordlige Irak. Markederne havde de fordele, at de bogstaveligt lå i Tyrkiets baghave, og at dem der skulle gøres forretninger med på mange måder mindede om tyrkerne selv. Enten taler de næsten samme sprog, som tilfældet er i centralasiatiske lande og Aserbajdsjan, eller også har de religionen og kulturen tilfælles.

Noget så banalt som det evindelige kindkysseri og tedrikkeri før, under og efter møder i både Tyrkiet og på de nye markeder gjorde det nemt og hjemmevant for tyrkerne at lave forretninger. For alle markederne gjaldt det også, at de i første omgang var mest attraktive for eventyrer og ikke mindst risikovillige investorer, og begge dele falder tyrkerne naturligt.

Sideløbende med de religiøse forretningsfolks succes med forretninger voksede deres appetit på politisk indflydelse, og ganske hurtigt blev agt vendt til magt. Korruption og uduelighed i kommunerne havde givet vælgerne appetit på at smage noget nyt. I flere og flere byer faldt valget på det religiøse Velfærdsparti, Refah.

I Istanbul kom borgmesteren til at hedde Recep Tayyip Erdogan, og i flere store byer ud over landet var det hans partifæller, der tog magten. Magt har altid været fuldkommen i Tyrkiet, og magthavere har hæng-

ningsløst favoriseret deres egne med stillinger, privilegier og kontrakter. Det samme gjorde Refah, og det betød, at industrifolkene og entreprenørerne fra Anatolien pludselig fik arbejde for kommuner og tjente endnu flere penge, som i taknemmelighed blev kanaliseret tilbage til parties kasser eller videre til andre ideologiske støtter.

Postmoderne kup

I 1997 satte militæret en stopper for Refah med det såkaldt postmoderne kup, der blot var en offentlig mistillidserklæring til partiet, som var nok til at få regeringen til at gå af. Men selv om den efterfølgende lukning af Refah var noget af en showstopper for de religiøse, var rejsen begyndt.

Siden republikkens grundlæggelse havde religiøse og etniske minoriteter været forvist til en plads i periferien af det tyrkiske samfund, mens en elite bestående af borgerskab, socialdemokrater og militær havde hygget sig i midten af samfundet med den magt og privilegier, som de troede, de havde Atatürks ord for var deres til evig eje. De religiøse ville det imidlertid anderledes, og de var allerede så godt organiserede og med blikket og tankerne låst på Ankara, at de ikke var til at stoppe.

I 2002 rejste AKP sig på resterne af Refah og samlede sig bag Erdogan og Abdullah Gül for at fortsætte, hvor de blev nødt til at stoppe

fire år tidligere. Med sig havde de deres egne religiøse medier, uddannelsesinstitutioner, fagforeninger, industriorganisationer, og selv på hotel- og restaurantområdet var der religiøse alternativer. De religiøse havde også borgmesterposter, men manglede de to største priser: regeringsmagten og også gerne præsidentposten.

Problemet for det nye parti var imidlertid manglende legitimitet ikke bare i Tyrkiet, men også i EU. Alle vegne var der bekymring over det religiøse grundlag, partiet stod og står på, og mistroen blev selvsagt ikke mindre efter 11. september.

EU-sagen som sut

“Jeg møder på arbejde om morgenen, jeg arbejder hele dagen, producerer, køber, sælger, handler med verden, betaler skat og laver socialt arbejde for byen. Bare fordi jeg også beder, betyder det så, at jeg er skyldig i noget?” sagde Bahattin Kilic, en calvinistisk konservesproducent i Gaziantep, da jeg spurgte ham, hvad han mente om den mistro, han og de andre AKP-støtter var genstand for.

I det klima omkring AKP var EU-sagen den perfekte sut, partiet kunne stikke i munden på bekymrede vælgere og iagttagere, for hvis AKP var så EU-begejstret, som det gav udtryk for, kunne de vel ikke være så slemme, eller hvad?

For AKP lykkedes strategien, og

ved valget i november 2002 samlede partiet en i Tyrkiet helt uhørt mangfoldig skare af religiøse kernevælgere, ikke-religiøse industrifolk, kurdere, kristne, intellektuelle og progressive, verdslige byboere, der ikke kunne få øje på mere demokratisk indstillede eller mere reformindstillede alternativer i det tyrkiske politiske landskab. Der var ganske enkelt ikke andre muligheder, heller ikke for den moderne tyrker, der hverken deler AKP's syn på religion eller centrum-højre konservatismen.

Til at begynde med blev hverken vælgerne eller EU skuffede. AKP vandt 33 procent af stemmerne, ganske imponerende for et nydannet parti. På grund af en spærregærse på 10 procent er der altid et stort stemmespild fra alle de partier, der ikke når så langt op, så når sæderne i parlamentet skal besættes, er man nødt til at fordele dem blandt de partier, der er valgt ind. Derfor kunne AKP konvertere sine 33 procent af stemmerne til over 50 procent af pladserne i parlamentet og dermed frihed til at regere alene og køre sololøb på en lang række sager.

Det komfortable flertal blev brugt flittigt til at reformere økonomi, straffelov og familielov, og der blev lagt et betragteligt pres på EU-landene for, at de skulle hoste op med en dato for, hvornår forhandlingerne formelt kunne gå i gang.

Da datoen endelig kom, blev den ledsaget af pessimistiske meldinger fra især Frankrig og Tyskland, hvor

ingen af regeringerne mente, at forhandlingerne nogensinde ville eller burde nå deres mål med et egentligt tyrkisk medlemskab.

Privilegeret partnerskab

Kansler Angela Merkel begyndte at tale om et privilegeret partnerskab uden, at det dog nogensinde er blevet helt klart for Tyrkiet eller nogen andre, hvad der ligger i det begreb. Men siden det kommer fra en særdeles Tyrkietskeptisk regering, regner ingen med, at det er noget særligt attraktivt for Tyrkiet.

I parentes bemærket kunne der faktisk være positive muligheder for Tyrkiet i et privilegeret partnerskab, alt efter hvordan det skrues sammen.

Det afgørende er, at Tyrkiet har fuld medindflydelse på de politikområder, landet deltager i, så der ikke træffes beslutninger henover hovedet på tyrkerne. Derimod kan Tyrkiet godt have interesse i et privilegeret partnerskab, hvis det skrues sammen efter for eksempel dansk forbillede, så Tyrkiet på visse områder står helt udenfor. Det kunne være på landbrugsområdet, hvor Tyrkiet står over for den største reformopgave i EU's historie. Der er ganske enkelt århundreder til forskel på de tyrkiske landbrug, hvor høsten foregår ved hundreder af daglejede hænders kraft, og så de dybt industrialiserede landbrugsfabrikker i Nordeuropa.

Men et er parentetiske fremtids-

muligheder, noget andet er de faktiske forhold i forhandlingerne.

På den ene fløj er ganske vist et betragteligt antal lande, der varmt støtter Tyrkiet. I spidsen for den gruppe står Storbritannien, Spanien og Italien, men også Sverige, Finland og store dele af Øst- og Centraleuropa er positive eller i det mindste neutrale, selv Grækenland støtter Tyrkiet.

På den anden fløj står primært Tyskland, Frankrig, Østrig og Cypern. De sidste er ikke mange i antal, men til gengæld store i indflydelse og altafgørende, når der er tale om konsensusbeslutninger som for eksempel i afgørelser om, hvornår der skal åbnes nye kapitler i forhandlingerne. Frankrig, Østrig og Cypern har skiftedes til at nedlægge veto mod otte kapitler ud af de 35, så der i dag er åbnet forhandlinger om 13 kapitler.

Uagtet at Tyrkiet har et medansvar for stilstanden i Cypernkonflikten, som er kimen til i hvert fald en del af den europæiske modstand mod Tyrkiet, så har de tvære meldinger fra særligt Paris og Berlin fået EU-feberen i Tyrkiet til at dale til danske temperaturer. Ikke bare i befolkningen, men også i regeringen, så når der i internationale medier diskuteres, om Tyrkiet med sin Mellemøstpolitik har vendt Europa ryggen, så forstår man ikke spørgsmålet.

For er det ikke snarere Europa, der har vendt Tyrkiet ryggen?

Alligevel er EU ikke den tyrkiske regerings største problem. For godt nok har regeringen arbejdet hårdt for at virkeliggøre sit udenrigspolitiske mantra om 'Nul problemer med naboerne', men hjemme i Tyrkiet er der større problemer end nogensinde. AKP kæmper en stadigt mere forbitret kamp med snart sagt alle andre end sine absolutte kernevælgere.

Den gamle platform med vælgere fra alle politiske lejre er smuldret, og de nye vælgergrupper er sivet tilbage til, hvor de kom fra hos socialdemokrater, kurdiske nationalister eller har overgivet sig til afmagten og helt opgivet at stemme.

Bortsmuldringen af vælgerkoalitionen er sket i takt med de indædte slag mod militær, retsvæsen og medier. Hvor vælgerne tidligere havde tillid til, at opgørene skete i det pluralistiske demokratis navn, er der flere og flere, der oplever, at AKP først og sidst er demokrater for deres egne kernevælgere. Reforme til gavn for dem hastes igennem, mens reformer, der gavner andre eller samfundet mere bredt, drukner i snak eller dør af mangel på ilt.

Forfatningsreformen skulle have været en fuldstændig omskrivning af den eksisterende tekst, der er et arvestykke fra kupgeneralerne fra 1980, men er endt med en lappeløsning af håndplukkede forslag, der direkte eller indirekte fremmer AKP's indflydelse over retsvæsen og militær.

Hvis forslagene var blevet lanceret sammen med en total demokratisering af forfatningen eller af et parti med en anderledes erfaret appetit på demokrati, havde forslagene været mere spiselige, men nu serveres de af en regering, der i otte år ved magten primært har melet sin egen kage. Og når den nu til egen fordel vil ændre på den måde, dommere udpeges på, og den vil åbne nye muligheder for retsforfølgelse af officerer, så frygter oppositionen, at der i virkeligheden er tale om, at ræven sætter sig selv til at vogte gæs.

Nyt fra venstre

Indtil nu har der ikke været et seriøst alternativ til AKP i tyrkisk politik. Men efter det socialdemokratiske Republikansk Folkeparti, CHP, i foråret lod sin forhadte leder gå efter en sexskandale, er der nye muligheder på venstrefløj. Den nyvalgte leder, Kemal Kilicdaroglu, appellerer langt bredere end sin forgænger og kan som etnisk, men så afgjort ikke nationalistisk kurder nå en bredere skare, end CHP almindeligvis kan. Partiets tilslutning stiger i samme takt som mistroen til AKP og de uregelmæssige og uigenomsigtige reformer.

Det store spørgsmål er, om Erdogan kan nå at vende skuden inden det næste parlamentsvalg, der kommer senest i juli 2011. Entreprenørerne ude i Anatolien vil stemme på ham uanset hvad, men det vil kur-

TEMA: VERDENS UORDEN

derne, de kristne, de intellektuelle og de, der tidligere var hjemløse demokrater, ikke automatisk.

Det seneste valg, der var et lokalvalg i 2009, var et nederlag for AKP i forhold til parlamentsvalget i 2007. Resultatet indikerer, at et koalitionsalternativ i den nuværende opposition er mulig, ikke mindst fordi de tyrkiske vælgere er meget mobile og ikke særligt partiloyale.

Hvis de får færtten af en anden mulighed med et svar på landets problemer med økonomi og sikkerhed, er det meget sandsynligt, at AKP står til at tabe yderligere. Med mindre naturligvis AKP inden da præsenterer en ny og troværdig platform, hvor hele den brogede vælgerskare igen kan samles.

Regeringen står stærkere på den økonomiske politik end oppositionen, så det den mangler for at genvinde sin troværdighed kunne være resultater med EU.

Det vil styrke regeringen internt, det vil bringe smilene frem og genskabe tilliden hos de gamle allierede, og det vil bekræfte arabere, israelere og iranere i, at de har satset på den rigtige hest.

Martin Selsø Sørensen er korrespondent for Politiken og PI's Orientering i Istanbul, hvor han har været bosat siden 2006. Ud over Tyrkiet dækker han også Balkan, Kaukasus og Mellemøsten. Medlem af Udenrigs' redaktionskomite.

Stormagternes tøven i Centralasien

Vibeke Sperling

Sommerens vold i Kirgisistan viste Centralasiens nye virkelighed: USA og Kina holder sig tilbage og Rusland tøver, for første gang ikke af frygt for de store, men for de regionale magter

Dramaet i det lille centralasiatiske land Kirgisistan i juni blev efterfulgt af noget, der lignede ro og en folkeafstemning om en ny forfatning, der forløb forbavsende fredeligt. Men sagen var snarere, at omverdenen og overgangsregeringen i Bisjkek helst ville tro, at roen var genoprettet. Virkeligheden var, at den etniske og politiske vold efter alt at dømme kun holdt pause.

En rapport fra slutningen af august 2010 fra International Crisis Group (ICG) påviser sandsynligheden for ny vold i Kirgisistans sydlige del. Og det stod og står klart, at centralregeringen helt har mistet kontrol med det voldsramte område.

ICG kalder sommerens etniske eksplosion for 'pogromer' – den rette betegnelse, når omkring 2.000 blev dræbt, det store flertal heraf usbekere. ICG maner regeringen til at

støtte en international undersøgelse af baggrunden for volden i primært byerne Jalal-Abad og Osj. Samtidig opfordrer ICG det internationale samfund til at gå sammen for at presse regeringen i Bisjkek til reelt at tage fat om voldens rødder.

Regeringen vil helst vende ryggen til det faktum, at volden kan vende tilbage, og fraværet af effektiv international handling øger den sandsynlighed. "Volden har yderligere uddybet kløften imellem etniske kirgisere og usbekere", ifølge Paul Quinn-Judge, direktør for ICG i Centralasien: "Hvis problemet forbliver ignoreret, vil en ny eksplosion kun være et spørgsmål om tid. Og under den næste eksplosion kan ofrene tænkes at søge hjælp hos radikale islamister, og/eller volden kan brede sig til andre etniske grupper – russere, tatarer, uighurer eller dunganer (de to

sidstnævnte er oprindelige kinesiske folk).

Radikale islamister spillede ingen mærkbar rolle i juni, men det sydlige Kirgisistan rummer islamistiske grupper, som vel kan tænkes at fiske i rørte vande i fremtiden. Osj og Jalal-Abad er også centre på narkovejen nordover fra Afghanistan, så uden central kontrol med området ventes narkobaronernes indflydelse blot at stige. Islamisters og narkobaroners mulige indtog i konfliktens kerne er noget, som bør stå centralt for en uvildig international undersøgelse.

Flere analytikere har peget på, at tidligere præsident Kurmanbek Bakijevs folk kontrollerede narkohandlen i området. Bag den etniske vold kan således også have været narkobandernes rivalisering om kontrol i magttomrummet efter Bakijev, der blev fordrevet af en voldelige opstand i Bisjkek i april.

Skiftede kirgisiske regeringer har vendt ryggen til volden i syd eller direkte benægtet eksistensen af særlig frugtbar jord for vold. Volden i 2010 lignede meget de blodige etniske sammenstød i området i 1990. Men, som ICG skriver: En afgørende forskel var, at for tyve år siden blev sovjetiske elitestyrker sendt til regionen i seks måneder for at normalisere situationen.

I juni appellerede en meget svag kirgisisk overgangsregering til Moskva om at sende fredsstyrker. Efter nej fra Moskva hævdede samme re-

gering, at den selv havde fået kontrol med situationen. Men regeringen har mistet kontrollen over en stor del af landets syd, og borgmesteren i landets sydlige hovedstad Osj, Melis Myrsakmatov, anerkender ikke præsident Rosa Otunbajevs autoritet i området. Blandt farerne for også nabolandene er muligheden for ekstremisternes fremmarch i den konflikts skygge.

Blandt de bedste redskaber til etnisk forsoning er en fælles strategi for genopbygning af nedbrændte kvarterer i Osj og andre sydlige byer. Men borgmester Myrsakmatovs planer for genopbygningen har skabt ny frygt blandt usbekerne og er en åben udfordring for regeringen i Bisjkek. Borgmesteren kalder planen en måde at forhindre ny vold, da han vil flytte folk, så usbekere og kirgisere kommer til at bo dør om dør.

Det så der på overfladen ud til at være god logik i, da volden primært ramte usbekiske og ikke blandede kvarter. Usbekere med nedbrændte huse skal kunne vælge imellem at flytte ind i en boligblok eller til et andet kvarter. Mange usbekere frygtede, at de blot skulle tvinges ind i små lejligheder. Desuden frygter de at blive splittet og således mere udsatte for ny vold. Begivenhederne i juni viste, at regeringen ikke kunne gøre noget for dem, og de kirgisiske dominerede politistyrker tog i mange tilfælde parti for kirgisiske bander. Da denne skribent besøgte de nedbrændte usbekiske kvarterer i

Osj, var det et af usbekeres vigtigste argumenter for, at de ville genopbygge deres huse og blive sammen.

Mistroen til 'de andre'

De monoetniske kvarterer *er* en del af problemet. Usbekiske familier har traditionelt klumpet sig sammen i delvist lukkede kvarterer uden kontakt til kirgisere. Usbekere i blandede kvarterer er generelt de bedst uddannede. Isolation skaber i sig selv mistro til 'de andre'. To gange før er det gået rigtig galt med hundredvis af døde. Og der kommer givet en fjerde gang, hvis ikke børn og voksne lærer at omgås hinanden i det daglige.

Hvor god en ide det end kan være med flere blandede kvarterer, kan det imidlertid vise sig umuligt uden vold imod århundreders sociale mønstre blandt usbekerne. Præsident Rosa Otunbajeva har gjort klart, at der ikke bliver tale om tvangsforflytninger, men fra Osj meldes om ringe tillid til, at det løfte holder over for usbekerne. For det var ikke et løfte til dem, kun til internationale donorer. Og de har erfaret, at centralregeringen har ringe magt i byen.

Borgmester Myrsakmatov er kendt som en nær allieret af tidligere præsident Bakijv. Mange kirgisere i Osj støtter stadig Bakijev, mens hovedparten af usbekerne i hvert fald før blodbadet støttede Otunbajeva, så det er også en politisk konflikt, lige

som det er en historisk konflikt om den frugtbare jord.

Myrsakmatov har vist sig som en af de farligste fjender af regeringen, når det gælder kontrollen med syd. Otunbajeva har aftalt med OSCE, at organisationen skal sende ubevæbnede politibetjente til syden. Men det har borgmesteren mobiliseret imod. Som udslag af den lokale politiske elites separatisme, har den indsat egne kommandører i sikkerhedsstyrkerne siden volden i juni. Centralregeringen kan hverken besvare udfordringen med vold eller administrativ kontrol, men må bøje sig virkeligheden.

Otunbajeva ser parlamentsvalget 10. oktober som afsæt for et parlamentarisk demokrati, da en ny forfatning afskaffer præsidentens enemagt, men situationen i Osj viser hendes magtesløshed i syd.

Konflikten om genhusning varsler ny vold, der kan undergrave regeringen til fordel for en politisk elite i syd, der ikke viser lyst til at dele magten med hverken regeringen i Bisjkek eller usbekerne omkring dem.

På grund af regeringens uforståen ligger ansvaret for udviklingen hos det internationale samfund.

"Der skete det absurde, at Moskva, der aggressivt har krævet førerrollen i sin centralasiatiske 'zone af privilegerede interesser', forpassede sin chance, selv om rivalerne i regionen, USA og Kina, nok ville have givet Rusland grønt lys til at gribe ind. Barack Obamas regering meldte sig

først dage efter, at pogromerne var startet, og med ret passive ord. Og Kina der næppe er klar til at tage større ansvar uden for sine grænser, tav”, skrev *Die Zeit*.

Mange kommentatorer har undret sig over, at Rusland, der insisterer på, at Kirgisistan og det øvrige tidligere sovjetiske Centralasien er dets interessesfære, ikke udnyttede chancen for at stadfæste det, da andre store spillere forholdt sig passive.

Men ifølge *Die Zeit* kunne Rusland ikke gribe ind, “selv om det havde ønsket det”. Landets ledelse er underlagt forbud imod at indsætte værnepligtige i udenlandske brændpunkter, og professionelle soldater har det lige så få af som erfaringer i fredsmissioner. Desuden manglede det et internationalt mandat. Og møllerne i FN’s Sikkerhedsråd maller langsomt. Måske var angsten for Usbekistan den vigtigste grund til Ruslands tøven.

Kampen om Manas

Owen Matthews skrev i *Newsweek*, at det ikke blot var russisk uformåen, at Rusland kun luftede muligheder for at handle igennem den regionale sikkerhedsorganisation CSTO.

“Rusland spiller nu et smartere spil” ifølge Matthews, der understregede, at militær indgriben let kunne blive “et selvmål, fordi det ville skræmme regionens overvejende totalitære ledere som i Kasakhstan, Usbekistan og Tadsjikistan. Rusland

vidste også, at hvis det blev for grådigt i Kirgisistan, ville det sætte en anden nøglefaktor i sin udenrigspolitik på spil: tilnærmelsen til USA”.

Indtil for nylig har Rusland søgt at tvinge USA’s flybase væk fra Manas ved Bisjkek. “Nu har Kreml opgivet planer om at drive amerikanerne ud af Manas til gengæld for en masse geopolitiske godbidder, herunder afslutning af NATO’s parringsleg med tidligere sovjetstater”, skrev Matthews og konkluderede: “Takket være denne uskrevede store handel har USA og Rusland nu en fælles interesse i stabilitet i Kirgisistan. Kreml indser, at det afgjort ingen fordele har af at blive suget ned i et etnisk minefelt i det sydlige Kirgisistan, hvor vold imellem etniske grupper er bluset op med jævne mellemrum”.

Craig Murray, som Storbritannien trak tilbage som sin ambassadør i Usbekistan i 2004 for – efter Londons mening – for megen kritik af det usbekiske diktatur, skrev i den britiske avis *Telegraph*: “Kurmanbek Bakijev forblev tæt på USA. Nok for tæt”. Bakijevs søn Maksim blev arresteret i en britisk lufthavn efter en Interpol-efterlysning, “der fokuserede på massive forsyningskontrakter, som Pentagon gav Maksim til USA’s base i Kirgisistan. Det synes at være sædvane i Pentagons leg med centralasiatiske diktatorer. I Usbekistan gav Pentagon en enormt profitabel kontrakt til diktatorens datter, Gulnara Karimova, til forsyninger af

amerikanske baser der”. Men dikta-
toren Islam Karimov smed alligevel
amerikanerne ud i 2005.

“Hvor er briterne i alt det her?”,
spørger Craig Murray: “De etniske
konflikter i Usbekistan, Tadsjikistan
og Kirgisistan er uadskilleligt for-
bundne med den primært etniske
konflikt i Afghanistan. Men vores
politik i Centralasien er ikke andet
end støtte til de samme diktatorer,
der har forarmet deres lande. Svaret
på væksten i islamisk radikalisme er
ikke, at rivaliserende store magter
støtter regionale diktatorer. Vi har
ikke længere råd til kortsigtet poli-
tik, bestemt af det presserende be-
hov for logistisk støtte til krigen i Af-
ghanistan”.

David Trilling, *EurasiaNets* redak-
tør for Centralasien, skrev: “Det in-
ternationale samfund har kun til-
budt ringe politisk og sikkerheds-
mæssig støtte. Under kampene tig-
gede de da midlertidige kirgisiske
ledere Rusland om militærhjælp.
Moskva afviste af angst for regionale
reaktioner og viste sig dermed som
en svag ven”.

Amerikanerne så til fra deres luft-
base uden for Bisjkek – en vital mel-
lemstation for krigen i Afghanistan.
Peter Zeihan, leder ved det sikkerheds-
politiske analyseinstitut Stratfor,
skrev, at USA’s fokus på Mellemøsten
“tilbød Rusland en gylden chance
for at genetablere sin interessesfære
i regionen”, i en form, der ligner re-
miniscenser fra Sovjetunionen.

Siden 2005 har Rusland klart vist

sig som dominerende magt i Arme-
nien, Hviderusland, Ukraine, Ka-
sakhstan, Aserbajdsjan, Kirgisistan
og Tadsjikistan. Desuden har det in-
timideret lande som Georgien og
Turkmenistan. “På mange måder lig-
ner Kremles strategier i 2010 rigtig
meget Katarina den Stores og Josef
Stalins strategier i regionen”, skrev
Stratfors leder, der mener, at Rus-
lands chance er *nu*, da det af demo-
grafiske årsager vil få stadig større
vanskeligheder: “Ruslands demogra-
fi vil aldrig igen blive så ’positiv’ som
nu, og det er usandsynligt, at USA’s
opmærksomhed igen vil blive så af-
ledt som nu”.

Rusland må især vogte sig for Cen-
tralasiens folkerigeste land, Usbeki-
stan, som er det eneste land i regio-
nen med ressourcer til at engagere
sig militært. Det er det eneste land
med militærstyrker af et omfang,
som Rusland behøver at frygte. Og
Usbekistan viger ikke tilbage for at
markere, at det ser det meste af tad-
sjikisk og kirgisk territorium som
retteligen tilhørende Usbekistan.
Det gælder den etniske og politiske
krudttønde, Fergana Dalen, som er
delt imellem de tre lande.

Frygten for Usbekistan

“I betragtning af alle de midler og
motiver, som Usbekistan har, er Mo-
skva ret sikker på, at russiske freds-
styrker til det sydlige Kirgisistan ville
fremprovokere en direkte militær
konfrontation med et rasende og

nervøst Usbekistan”, skrev Stratfors Peter Zeihan.

Tasjkent ser nemlig Ruslands forsøg på at drive Vesten ud af Centralasien som optakt til at knægte Usbekistan. Og blandt Usbekistans mange magtmidler er, at det kan afbryde gasleverancer fra Centralasien.

Fjodor Lukjanov, chefredaktør for det russiske tidsskrift *Russia in Global Affairs*, skrev: “Indtil for nylig synes det tidligere sovjetiske territorium at være en enorm geopolitisk kampplads, hvor store magter kæmpede om de saftigste ‘trofæer’. I dag er alt ændret. Næsten alle de store er stødt på økonomiske og politiske problemer på hjemmefronterne. Det har givet Rusland en chance for at vise sit lederpotentiale”. Men den russiske analytiker tvivler på, at Moskva er i stand til at udnytte ‘de nye muligheder’.

Rusland er sig bevidst, at det vil kræve accept fra de vigtigste naboer Kasakhstan og Usbekistan at gribe ind i Kirgisistan: “Uden det kan russiske styrker ikke bare blive inddraget i borgerkrig, men også i en krig imellem stater”, skrev Lukjanov, der således deler frygten for en russisk krig med Usbekistan: “Nu virker det sært at tale om en russisk zone af ‘privilegerede interesser’. Om noget er det en ‘zone af ansvar’. Hvis Rusland ikke finder svar på udfordringen fra Kirgisistan, vil dets krav om en særlig rolle i regionen være lidet troværdigt. Det er også usandsynligt, at en anden stor magt vil ønske at på-

tage sig det tunge ansvar for regionen”.

Usbekistans præsident Islam Karimovs var mere tilbageholdende, end han har for vane, da han frygtede, at etnisk uro ville koge over grænsen fra Kirgisistan. En storstilet kampagne skulle holde de etniske følelser nede, men af frygt for, at det ikke var nok, har landets i forvejen formidable sikkerhedsstyrker fået ekstra ressourcer. Ifølge officielle usbekiske oplysninger er militærudgifterne næsten fordoblet siden 2005.

På usbekisk tv sendes rosenrøde beskrivelser af etnisk harmoni i landet med speakertekster som: “Urolighederne i vore naboerterritorier bekymrer vore borgere, men vi skal alle huske, at vi lever i et land, hvor alle borgere er lige og beskyttet af loven. Etniske grupper i vores elskede moderland lever i harmoni”.

Beskeden om enhed er også givet af de trykte medier. “Vi kan sige, at tolerance og forståelse imellem de forskellige etniske grupper er symbol på livet i Usbekistan”, skrev Nasriddin Muhammadijev, formand for det Nationale Kulturcenter, en organisation for etniske minoriteter, i avisen *Halk Susi*.

Der er omkring 130 etniske minoriteter i Usbekistan, men usbekere udgør omkring 80 procent af landets knap 28 millioner indbyggere. De største minoritetsgrupper er russere og folk fra andre centralasiatiske lande. Ifølge lokale observatører vækker usbekisk nationalisme uro blandt minoriteter, især blandt tad-

sjikere og russere. Tadsjikere, som er i overvægt i byerne Bukhara og Samarkand, klager ifølge *EurasiaNet* over officiel diskriminering af dem, herunder lukning af tadsjikiske skoler. Og i Samarkand skal tadsjikere sidste år være udrenset fra byens administration.

Mediecen sur

Usbekisk-tadsjikiske spændinger har skabt mindre konfrontationer i Rishthan, en lille by i den usbekiske del af Fergana Dalen, samt i Samarkand and Bukhara. Ifølge lokale observatører har myndighederne forbudt mediedækning af disse episoder. Store plancher på land og i by viser regeringens bekymring. "Vort dyrebare moderland tilhører os alle. At sikre dets velfærd og lyse fremtid må være enhver borgers pligt", lyder den enslydende tekst.

Hvert år lanceres den type kampanjer, men bidrager ifølge lokale iagttagere ikke til større forståelse.

En intellektuel i Tasjkent siger under betingelse af anonymitet, at regeringens enhedskampanjer ikke forholder sig til problemer som usbekisk nationalisme med udelukkelse af minoriteter fra det offentlige liv, som er domineret af usbekisk kultur: "Regeringen fortæller stadig befolkningen, at dette er usbekernes land". Og tilsyneladende tror regimet ikke på sit eget glansbillede, for sikkerhedsstyrkerne tilstedeværelse i Fergana Dalen er øget mar-

kant siden volden i den kirgisiske del af Fergana Dalen, som er Centralasiens frugtbareste område og center for islamisk konservatisme, især blandt usbekerne.

Der meldtes om, at regeringen i sommer udstationerede tropper i de vigtigste kirgisiske befolkede landsbyer, øjensynlig for at forhindre lokale usbekiske grupper i hævnangreb for volden mod usbekere i Kirgisistan.

Det hårde diktatur i Usbekistan betyder dog, at myndighederne har lettere ved at holde befolkningen i skak end i Kirgisistan, der altid har været det mest demokratiske hjørne af regionen.

Kluntet diplomati

Louise Arbour, direktør i International Crisis Group (ICG), skrev i den britiske avis *Independent*: "Det internationale samfund har hidtil svaret på volden i Kirgisistan med kluntet diplomati. Mens Rusland og USA holdt sig tilbage, var FN's Sikkerhedsråd, som så ofte før, garant for dette kluntede diplomati".

Omverdenen slappede af, "da der begyndte at komme rapporter om formindsket kaos. Men den relative ro snyder. Ingen bør undervurdere potentialerne for en ny storstilet etnisk konflikt i hele Fergana Dalen".

Arbour konkluderede: "Mange vil sige, det er umuligt at forestille sig handling fra et internationalt samfund, der har opmærksomheden bundet andre steder. Men jo længe-

re tid der går, jo sværere bliver det at udbedre skaderne. For mange er skaden allerede uoprettelig”.

Den tidligere italienske diplomat, Carlo Ungaro, der har tilbragt 16 år i Afghanistan som blandt andet politisk rådgiver for de italiensk ledede ISAF styrker i Herat, beskrev til *OpenDemocracy* Centralasien som en buldrende vulkan:

“Vesten vendte det blinde øje til Centralasiens potentielle katastrofer. De seneste begivenheder i Kirgisistan viser, hvor farlig den holdning er. I nærliggende områder i Afghanistan vil fundet af rige mineralressourcer yderligere komplicere en allerede sprængfarlig situation”.

I juni meldte amerikanske medier om fundet af så rige mineralressourcer, at det kan ændre Afghanistans økonomiske udsigter og krigens gang. Det drejer sig blandt andet om kobber, kobolt, guld og lithium.

Mange kan tænkes at kaste sig ind i kampen om Afghanistans rigdomme, så de ikke blot falder i Vestens og især USA's hænder. Russerne har brændt sig varigt i Afghanistan, men har altid set det som del af sin indflydelsessfære, endnu en skygge af det historiske store spil om regionen. Kinesernes officielle ikke-indblanding i Centralasien går hånd i hånd med økonomisk ekspansion i regionen.

“Ligegyldighed er reelt ikke mulig længere”, skrev Ungaro og fremhævede nogle basale kendsgerninger, som må sammenholdes og ana-

lyseres grundigt “med både et politisk og et historisk udgangspunkt”.

Sovjetunionens sammenbrud skabte mindre ballade og blod i Centralasien, end kunne forventes, bortset fra borgerkrigen i Tadsjikistan. Men faresignalerne var mange i også andre dele af Centralasien.

“Men udenlandske observatører har lullet sig ind i en falsk følelse af sikkerhed. Regimerne har skabt en illusion om nådesløs styrke og varig stabilitet. Den opfattelse dækker imidlertid over en svaghed, der er forværret af tidens gang med en aldrende nomenklatura, der tydeligvis er på vej ud”, skrev Ungaro.

Ifølge John Lough fra Chatham House's Russia & Eurasia Programme udfordrer krisens alvor “den konventionelle visdom om russiske og amerikanske interesser i Centralasien. Man kan hævde, at Rusland kan erkende, at den amerikanske tilstedeværelse i Kirgisistan har en stabiliserende indflydelse og at USA vil hilse russisk lederskab mod krisen velkommen. Det ville vende den accepterede logik om et nulsumsspil af geopolitisk interesser imellem de to i regionen på hovedet”.

Farverevolutioner

Da præsident Bakijev blev styrtet i april i år blev det kaldt endnu en farverevolution, som i Serbien, Georgien, Ukraine og Kirgisistan i første halvdel af 2000'erne. Men forskellen var stor, da udgangspunktet

for farverevolutionerne var, at store dele af eliten og befolkningen i de pågældende lande afviste at anerkende manipulerede valgresultater. Dengang spillede USA, Europarådet, EU og den offentlige opinion i Vesten en afgørende rolle for de folkelige opstandes succes. Det var ikke tilfældet i Kirgisistan dette forår. Der var ikke nogen valg, som kunne kaldes manipulerede. Det var en folkelig opstand, men det var kupmagerne selv, der ophævede formelt legitime institutioner som parlamentet.

Vestens reaktion viste, at iveren for at gribe aktivt ind, som i høj grad var til stede for Serbien, Georgien og Ukraine, var faldet dramatisk siden. USA og EU er skruet ned i deres egne problemer og ønsket om at sprede demokratiske værdier er falmet drastisk på baggrund af resultaterne af den første bølge af farverevolutioner, hvor tilbageslaget i ikke mindst Ukraine er til at tage og føle på.

Barack Obamas tale på West Point Militær Akademi er i denne sammenhæng værd at bemærke. Han præsenterede principper for en ny amerikansk sikkerhedsdoktrin. Obama nævnte som en prioritet at støtte demokratiske værdier overalt i verden. Men han understregede, at USA primært skal gøre det ved at stå som et eksempel på respekt for lov og ret og forfatningen og ved at forbedre sit eget demokratiske system. Med andre ord vil Washington ikke knytte sin håb til intervention med

det formål at ændre magtforholdene i andre lande.

Rivaliseringen vil fortsætte i Centralasien, ikke mindst om de rige energiressourcer, men rivaliseringen har markant ændret karakter.

En tid så Vesten Centralasien som et trofæ for sejren i den kolde krig. I den periode udnyttede tidligere sovjetrepublikker ofte muligheder i slaget imellem de store, efter at de havde etableret deres egne stater. Selv de mindste som Kirgisistan skiftede imellem at tækkes USA og Rusland, som da Bakijev fik en stor økonomisk saltvandsindsprøjtning fra Rusland for løftet om at smide den amerikanske base ud og så lod basen blive til en kraftigt forhøjet pris.

Nu er spørgsmålet om de centralasiatiske landes videre udvikling rejst igen, og deres selvstændighed kan vise sig en endnu vanskeligere opgave at sikre, end mens de kunne nyde godt af de stores rivalisering.

Tidligere blev det postsovjetske Centralasien på grund af dets store energiressourcer set som en 'lækkerbidsken', som før citerede Fjodor Lukjanov har udtrykt det. Nu ses regionen i stadig højere grad som en stor byrde, som mange af landene ikke selv kan bære, mens verdens store enten er uvillige eller ude af stand til det.

Selv Ukraine, et stort og potentielt stærkt europæisk land, har nu næsten ingen anden at søge større økonomisk hjælp fra end Rusland, selv om alle kan se risikoen i en ensidig

orientering af den store nabo til EU.

Og krisen om Kirgisistan har vist, at når det gælder Centralasien, som er så meget længere væk, har de store skubbet ansvaret for udviklingen fra sig, så realpolitikken kun er dikteret af rivaliseringens logik.

Rusland er optaget af at genetablere 'en zone af privilegerede interesser'. Kina ønsker kun at blande sig gennem ekspansion af Beijjings økonomiske indflydelse. USA har under Obama opgivet den aggressive fremfærd for amerikanske mål og ser alt i regionen igennem de briller, der hedder USA's interesser i Afghanistan.

Begrænset samarbejde

'Evakueringen' af Kurmanbek Bakijev fra det sydlige Kirgisistan, hvor han barrikaderede sig efter at være fordrevet fra Bisjkek, var et eksempel på russisk-amerikansk samarbejde. En ny forståelse om begge at beholde militærbaser i Kirgisistan er i hvert fald for nærværende et andet eksempel. Men længere er det heller ikke gået. I princippet skulle en nøglerolle for at dæmpe konflikter som i Kirgisistan tilfalde den regionale samarbejdsorganisation Den Kollektive Sikkerhedstraktat Organisation (CSTO). Internationalt engagement i en konflikt er nu engang

mere overbevisende, når der er en militær komponent.

Men her gælder spændingerne også internt i CSTO, da ikke mindst Usbekistan var dybt foruroliget over, at Rusland for første gang aktivt støttede regimeændring i et naboland med støtte til oppositionen både før og efter Bakijevs fald. Og Hviderusland gik åbent imod Rusland i den sag, da det insisterede på Bakijevs legitimitet og nu huser ham.

For første gang er den vigtigste politiske barriere for Ruslands handlinger i regionen ikke bestemt af USA og dets vestlige allierede eller af Kina. Den største barriere er de komplekse interesser hos tidligere sovjetrepublikker i regionen.

Kirgisistan er en lilleput i den sammenhæng. Den vigtigste barriere for Rusland er den folkerige militærmagt Usbekistan med også Kasakhstan og Tadsjikistan med i spillet.

Og volden i Kirgisistan viste, at de tidligere sovjetrepublikker i Centralasien er vulkaner, der engang sov men nu buldrer i deres indre. Balladen i Kirgisistan kan derfor ikke ses som en isoleret episode. Det er en del af et generelt dybt foruroligende billede.

Vibeke Sperling er Østeuropakorrespondent ved dagbladet Politiken og redaktør af Udenrigs.

Opgøret om Ruslands arktiske udenrigspolitik

Morten Larsen Nonboe

Ruslands udenrigspolitik i det arktiske område er en blanding af samarbejde i folkerettens regi og forsøg på at hævde Ruslands position, eventuelt også med militære midler. Det viser modsætninger mellem målet om en multipolær verdensorden og indenrigspolitiske særinteresser

Begrebet 'Arktis' har flere betydninger. Geografisk kan regionen henvises til landene nord for polarcirklen, som omtrentligt følger den 66. breddegrad nord om Island og gennem Canada, Danmark (Grønland), Finland, Norge, Sverige, Rusland og USA (Alaska). Disse lande udgør eksempelvis de otte faste medlemmer af Det Arktiske Råd.

Rusland foretrækker imidlertid – at dømme ud fra officielle russiske dokumenter – en anden definition, som fokuserer på de fem arktiske kyststater med grænser mod det Arktiske Hav. I Ruslands Nationale Sikkerhedsråds arktiske strategipapir fra september 2008 hedder det fx, at "fem lande er placeret i det arktiske

område – Rusland, Canada, USA, Norge og Danmark". På baggrund af den globale opvarmnings effekt på isen i regionen har strategipapiret store forventninger til den fremtidige udnyttelse af området, som menes at indeholde op mod en femtedel af verdens uopdagede olie- og gasforekomster. Strategipapiret forudser, at det arktiske område vil blive Ruslands vigtigste 'strategiske ressourcebase' i fremtiden og vil være i stand til at sikre Ruslands 'samfundsøkonomiske udvikling'.

Desuden lægges der i strategipapiret vægt på udnyttelsen af Nordøstpassagen nord om Rusland, som potentielt kan reducere omkostningerne for international skibstrafik be-

tragteligt og bidrage til udviklingen af Ruslands arktiske egne.

Fra kold krig til samarbejde

Rusland har været aktiv i det arktiske område i århundreder. Særligt mod slutningen af det 19. århundrede begyndte det tsaristiske Rusland at vise interesse for områdets økonomiske og strategiske muligheder. Under Første Verdenskrig sendte Rusland i 1916 diplomatiske noter til sine allierede og de neutrale lande med krav på øerne ud for Ruslands nordlige kyster pga. deres beliggenhed.

Oktoberrevolutionen i 1917 ændrede ikke på strategien i området, og de bolsjevikiske myndigheder begyndte tidligt at håndhæve Sovjetunionens arktiske suverænitet. Med den britiske regerings stiltiende accept blev canadiske bosættere fx fjernet fra Wrangel Øen i det Arktiske Hav nord for Sibirien i 1924. Samtidigt udnyttede den sovjetiske ledelse aktivt højtprofilerede ekspeditioner i Arktis i forsøget på at skabe en sovjetisk identitet og national stolthed.

I 1926 fulgte Sovjetunionen Canadas eksempel fra 1907 og definerede sine besiddelser i det arktiske område ud fra den såkaldte sektor-teori. Dermed blev det trekantede område fra Sovjetunionens nordøstligste og nordvestligste hjørner op til Nordpolen anset for at være en sovjetisk sektor. Den præcise juridi-

ske status for de arktiske egne af Sovjetunionen forblev uklar frem til Sovjetunionens sammenbrud, men det var fra starten klart, at Sovjetunionen mente at have første ret i området.

Frygt for atomangreb

Den kolde krig gjorde Sovjetunionen endnu mere restriktiv i forhold til det arktiske område, hvor Sovjetunionen og USA geografisk befandt sig nærmest hinanden. Sovjetunionen tillagde særligt regionen afgørende betydning efter 1959, hvor den amerikanske atomubåd *Nautilus* navigerede under Nordpolen og fik Sovjetunionen til at frygte et atomangreb fra det arktiske område. Både Sovjetunionen og USA investerede i de følgende år massivt i udviklingen af deres atomubåde i regionen, og den kolde krig medførte dermed en markant militarisering af det arktiske område.

Først med Mikhail Gorbatsjovs Murmansk-tale i 1987 begyndte Sovjetunionen at vise en mindre restriktiv holdning i forhold til det arktiske område. Gorbatsjov foreslog bl.a. at gøre Arktis til en 'fredszone' og opfordrede til militær nedrustning i regionen. Afspændingslinjen blev umiddelbart fortsat efter Sovjetunionens sammenbrud. I 1996 var Rusland fx med til at oprette Det Arktiske Råd, hvis mandat er at fremme "samarbejde, koordination og interaktion mellem de arktiske lande".

Det følgende år ratificerede Rusland FN's havretskonvention fra 1982, som er det vigtigste folkeretlige grundlag for det arktiske område. Ifølge havretskonventionen har de arktiske kyststater fuld suverænitæt i et område på 12 sømil (22 km) fra deres kyster. Desuden har hver kyststat automatisk en eksklusiv økonomisk zone på 200 sømil (370 km), hvor de har ret til ressourcerne under havoverfladen.

Den eksklusive økonomiske zone kan udvides til en vis grad, såfremt et land over for FN's kommission for kontinentalsoklens grænser kan påvise, at undergrunden geologisk er en naturlig forlængelse af landets kontinentalsokkel. I 2001 indleverede Rusland som det første arktiske land en anmodning om en forlængelse af sin eksklusive økonomiske zone til kommissionen. I alt gør Rusland krav på et område på omkring 1,2 millioner kvadratkilometer, hvilket svarer til størrelsen på Tyskland, Frankrig og Italien tilsammen.

Området er mindre omfattende end Sovjetunionens sektorkrav fra 1926, men FN's kommission for kontinentalsoklens grænser afviste ikke desto mindre Ruslands anmodning i 2002 pga. manglende videnskabelig materiale. Efterfølgende har Rusland indsamlet nye geologiske data med henblik på at indlevere en ny anmodning i 2013.

I den forbindelse gennemførte Rusland i 2007 en større arktisk ekspedition ved navn Arktika 2007 for

nærmere at undersøge den arktiske havbund. Ekspeditionen indsamlede en række prøver fra havbunden og udførte med to mini-ubåde verdens første bemandede neddykning til bunden af Nordpolen. Her placerede en af mini-ubådene ved hjælp af en robotarm et stort russisk titaniumflag.

Flagsætning på Nordpolen

Flagsætningen afstedkom et forøget international fokus på Arktis og blev kraftigt fordømt fra især canadisk side. Den daværende canadiske udenrigsminister, Peter MacKay, udtalte fx: "Det her er ikke det 15. århundrede (...), man kan ikke bare gå rundt i verden og sige 'vi gør krav på det her territorium' ". Det er dog langt fra entydigt, om den russiske flagsætning rent faktisk var et forsøg på at gøre krav på arktisk territorium uden for folkeretten og havretskonventionens rammer.

Trods indsamlingen af havbundsprøverne er forbindelsen mellem Ruslands hidtidige udenrigspolitik i området og Arktika 2007 nemlig forholdsvis uklar. Særligt organiseringen og finansieringen af Arktika 2007 afspejler de gådefulde forbindelser mellem Ruslands officielle udenrigspolitik i Arktis og flagsætningen i 2007.

Formelt blev Arktika 2007 organiseret af Institutet for Oceanografi under Det Russiske Videnskabernes Akademi, men ekspeditionen blev

senere autoriseret af en styrelse under den russiske regering. For at gennemføre ekspeditionen underskrev Institutet for Oceanografi en kontrakt med den russiske Polarforskningsfond, som er en privat organisation etableret af Den russiske Forening af Polarforskere. Siden 1990 har denne forening været ledet af polarforskeren Artur Tjilingarov, som forekommer at spille en altafgørende rolle i forhold til flagsætningen i 2007.

Foruden sine polare aktiviteter tjener Tjilingarov som den russiske præsidents særlige polarrådgiver og repræsenterer Forenet Rusland i den russiske Statsduma, hvor han har fungeret som viceformand siden 1993. Tjilingarov er generelt fortaler for en offensiv russisk tilstedeværelse i Arktis, og han var personligt ombord på den mini-ubåd, som placerede det russiske flag på bunden af Nordpolen. To år før flagsætningen talte Tjilingarov på Forenet Ruslands sjette partikongres, hvor han opfordrede partiets ledere til aktivt at arbejde for at få den russiske regering mere aktivt involveret i arktiske anliggender. På den baggrund er Tjilingarogs udtalelser efter Arktika 2007 interessante.

Russisk succes

Her sagde Tjilingarov bl.a.: "Vi forsøgte at gøre vores regering opmærksom på problemet med at udvide Ruslands arktiske zone (...) og,

som I ser, er det fuldstændigt lykkedes for os". Uklarheden om den russiske regerings involvering i Arktika 2007 afspejles også af finansieringen af ekspeditionen.

Ifølge Tjilingarov er det "værd at bemærke, at ekspeditionen ikke gennemførtes for offentlige midler". I stedet har Tjilingarov henvist til russiske forretningsmænd. Andre kilder peger i stedet på den svenske rigmand og eventyrer Frederik Paulsen, som deltog i Arktika 2007. Manglen på offentlige midler kan synes tvivlsom, men under alle omstændigheder er usikkerheden omkring finansieringen interessant, fordi den russiske regering tilsyneladende ikke har ønsket på forhånd at kæde Arktika 2007 direkte sammen med Ruslands udenrigspolitik i regionen.

Efterfølgende har ledende russiske beslutningstagere også gjort sig store anstrengelser for at nedtone den udenrigspolitiske betydning af Arktika 2007, som de i stedet har hilst velkommen som et forskningsprojekt. Daværende præsident Vladimir Putin modtog fx Tjilingarov i privat audiens efter ekspeditionen, hvor han roste ekspeditionen og lovede, at Rusland også fremover ville være aktivt til stede i Arktis.

I januar 2008 tildelte præsident Putin desuden den højeste russiske udmærkelse, 'Den Russiske Føderations Helt', til Tjilingarov og to andre besætningsmedlemmer. Støtten fra præsidentadministrationen har

dog været eksplicit begrænset til den videnskabelige side af Arktika 2007 og udførelsen af den første bemandede neddykning til bunden af Nordpolen. Efter den private audiens med Tjilingarov fremhævede præsident Putin således, at Arktika 2007 havde indsamlet nyt videnskabeligt materiale for at underbygge Ruslands krav i videre forhandlinger med de øvrige arktiske stater og i internationale organisationer.

På samme måde påpegede Putin efter overrækkelse af udmærkelserne til deltagerne i Arktika 2007, at Rusland indsamler nyt materiale, fordi Rusland ønsker at sikre en åben og objektiv dialog inden for de eksisterende internationale procedurer. Ruslands udenrigsministerium har også aktivt bestræbt sig på at nedtone betydningen af flagsætningen. Udenrigsminister Sergej Lavrov understregede eksempelvis i dagene efter flagsætningen Ruslands tilslutningen til havretskonventionen. Med implicit reference til den canadiske udenrigsministers kritik afviste Lavrov, at flagsætningen afspejlede et forsøg på at gøre krav på territorium uden for havretskonventionen.

Flagsætningen blev i stedet sammenlignet med det amerikanske flag på månen og bjergbestigeres flagsætning på Mount Everest. Fra officielt hold har ledende russiske beslutningstagere altså gjort sig store anstrengelser for at nedtone den udenrigspolitiske betydning af Arkti-

ka 2007 og flagsætningen på bunden af Nordpolen.

Indenrigspolitisk sigte

Samtidigt tyder flere forhold på, at Arktika 2007 havde et klart indenrigspolitisk sigte. Særligt iøjnefaldende er forbindelsen til partiet Forenet Rusland, som Putin er formand for. Foruden Tjilingarov bestod besætningen på mini-ubåden, som placerede det russiske flag, således også af et andet af Forenet Ruslands medlemmer af Statsdumaen. Desuden efterlod ubåden ved siden af det russiske flag en tidskapsel, som bl.a. indeholdt et Forenet Rusland-flag.

Formanden for udenrigsudvalget i det russiske Føderationsråd, Mikhail Margelov, har offentligt betegnet placeringen af Forenet Rusland-flaget som 'et fremragende PR-træk fra hans partikolleger'. Formanden for Statsdumaen, det ledende medlem af Forenet Rusland, Boris Gryslov, har efterfølgende også hilst Arktika 2007 velkommen og understreget, at han var glad for, at medlemmer af Forenet Rusland deltog. Det er derfor oplagt at se en forbindelse mellem Arktika 2007 og valget til den russiske Statsduma, som fandt sted få måneder senere i december 2007.

Det er i den sammenhæng værd at bemærke, at en selvsvikker russisk fremfærd ser ud til at være populær blandt de russiske vælgere. En meningsmåling foretaget i august 2007 viste, at mere end 70 procent støtte-

de Arktika 2007, mens hele 90 procent var overbeviste om, at Rusland havde krav på selve Nordpolen.

Russiske politikere har derfor lige- som i Sovjetunionen gode muligheder for instrumentelt at anvende en aktiv russisk tilstedeværelse i Arktis til at skabe stolthed indadtil i Rusland og opbakning til den nuværende politiske ledelse.

Arktiske enheder

Den udfordrende adfærd i det arktiske område vækker også genklang blandt såkaldte siloviki, folk i de russiske sikkerhedstjenester og militær. Tjilingarov har bl.a. en vigtig støtte i den tidligere leder af den russiske sikkerhedstjeneste FSB og nuværende formand for Ruslands Nationale Sikkerhedsråd, Nikolaj Patrusjev. I januar 2007 ledsagede Patrusjev Tjilingarov på en højt eksponeret helikopterrejse til Sydpolen, og Patrusjev har offentligt støttet Tjilingarovs linje i Arktis. Patrusjev har udtalt, at de andre arktiske kyststater vil drive Rusland væk fra Arktis, hvis Rusland ikke snart handler.

Også blandt flere militære ledere er der støtte til en konfronterende russisk udenrigspolitik i området. Den øverstbefalende for den russiske flåde, admiral Vladimir Vysotskij, har udtalt, at mens der i øjeblikket er fred og stabilitet i Arktis, kan det "ikke udelukkes, at der i fremtiden vil ske en magtbaseret revision, inkluderende væbnet intervention".

Chefen for det russiske forsvarsministeriums centrale kamptræningsdirektorat, generalløjtnant Vladimir Sjamanov, har ligeledes påpeget, at hans direktorat er ved at færdiggøre træningsplaner for enheder, som potentielt kan anvendes på kampmissioner i Arktis.

Den konfronterende retorik fra visse kredse i Rusland afspejles også i officielle russiske dokumenter. Det Nationale Sikkerhedsråds arktiske strategi fra 2008 opfordrer blandt andet til, at Rusland opretter særlige arktiske enheder med henblik på at sikre Ruslands militære sikkerhed i området. Ruslands nationale sikkerhedsdoktrin fra 2009 nævner ligeledes med direkte reference til Arktis, at international politik i fremtiden primært vil omhandle besiddelse af energiressourcer. Anvendelse af militær magt til at afgøre energistridigheder kan ifølge sikkerhedsdoktrinen ikke udelukkes.

De dystre forudsigelser er til en vis grad blevet fulgt op af en øget militær tilstedeværelse i regionen. Siden slutningen af 2007 har Rusland fx gennemført flyvninger med strategiske bombefly over det arktiske område. De strategiske bombefly er ved flere lejligheder kommet særligt tæt på canadisk luftrum, hvilket har fået den canadiske premierminister, Stephen Harper, til at tale om 'mere og mere aggressive russiske handlinger'.

Ruslands Nordlige Flåde i Murmansk, som allerede udgør to tredjedele af den russiske flåde, har også

fået tilført yderligere ressourcer i de senere år med henblik på at styrke Ruslands arktiske tilstedeværelse. Den konfronterende retorik fra visse militære ledere og ressourcetilførslen til det russiske militær afspejler imidlertid ikke nødvendigvis det russiske militærs faktiske sikkerhedsvurdering af det arktiske område.

Tværtimod kan militariseringen synes at være et mål i sig selv for det russiske militær, som siden Sovjetunionens sammenbrud har oplevet dramatiske nedskæringer. Det er derfor sandsynligt, at der bag den konfronterende retorik ikke mindst gemmer sig et pragmatisk forsøg på at sikre ressourcetilførslen og undgå yderligere nedskæringer. På samme måde har de russiske grænsetropper, som bl.a. står for sikringen af Ruslands vidtstrakte arktiske grænser, siden 2003 været underlagt FSB.

Såkaldte siloviki i de russiske sikkerhedstjenester som Patrusjev kan derfor også have en klar egeninteresse i en anspændt situation i det arktiske område. Indenrigspolitiske hensyn som folkelig politisk opbakning til Forenet Rusland og budgetmæssige interesser hos det russiske militær og de russiske sikkerhedstjenester kan på den baggrund have betydelig indflydelse på den russiske adfærd i det arktiske område. Der er derfor god grund til at medtænke den indenrigspolitiske dimension bag russisk udenrigspolitik i Arktis.

Det russiske udenrigsministerium har således også i perioden efter

Arktika 2007 fortsat anstrengelserne for at nedtone flagsætningen og bekræfte Ruslands intention om at løse det arktiske områdes fremtid inden for de eksisterende folkeretlige rammer.

Allerede få måneder efter Arktika 2007 deltog russiske embedsmænd fx i et møde i oktober 2007 mellem de arktiske kyststater i Oslo. Her enedes kyststaterne om, at den eksisterende folkeret baseret på havretskonventionen udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for løsning af eventuelle konflikter i det arktiske område. Samtidigt understregede kyststaterne deres støtte til fortsat samarbejde i Arktis.

Ilulissat-topmødet

Umiddelbart efter mødet i Oslo begyndte Danmark at forberede det første topmøde mellem kyststaterne på ministerniveau. Topmødet fandt sted i den grønlandske by Ilulissat i maj 2008 og resulterede i Ilulissat-deklarationen, som igen understreger kyststaternes støtte til havretskonventionen og det eksisterende folkeretlige grundlag for Arktis. Ligesom i Oslo påpeger kyststaterne i Ilulissat-deklarationen, at det eksisterende folkeretlige grundlag er tilstrækkeligt for løsning af eventuelle uenigheder, som de udtrykker deres intention om at afgøre på fredelig vis.

Desuden fremhæver Ilulissat-deklarationen kyststaternes særstatus

og deres suveræne rettigheder i det arktiske område.

Rusland deltog begejstret i Ilulissat-topmødet, der ifølge udenrigsminister Lavrov styrkede 'tilliden og samarbejdet mellem de arktiske kyststater'. Faktisk fremhævede udenrigsminister Lavrov Ilulissat-topmødet som et forbillede for samarbejde andre steder. Ruslands entusiastiske opbakning til samarbejdet mellem de fem kyststater inden for folkerettens rammer synes ikke mindst at skyldes Ilulissat-deklarationens fokus på kyststaternes særstatus og deres suveræne rettigheder.

Multipolær verden

Betoningen af nationalstaterne og deres suveræne rettigheder er i god overensstemmelse med Ruslands udenrigspolitiske målsætning om at skabe en multipolær verden baseret på folkeret og suverænitetsprincippet. Rusland er derfor varsom med at krænke de folkeretlige spilleregler i det arktiske område for ikke at underminere Ruslands overordnede udenrigspolitiske ambitioner. Samtidig betyder de arktiske kyststaters særstatus, at Rusland ikke marginaliseres i forhold til de øvrige fire kyststater, som alle er medlemmer af NATO.

Særligt udelukkelsen af NATO fra det arktiske område er af stor betydning for Rusland. Ruslands nye udenrigspolitiske program, som angiveligt blev lækket i maj 2010, anbe-

faler, at Rusland skal 'modvirke en bred internationalisering' af Arktis. NATO og EU nævnes her eksplicit som aktører, som skal holdes ude af regionen, fordi de er 'i stand til at skade Ruslands naturlige konkurrencefordele i Arktis'.

Rusland har derfor samlet set en klar interesse i samarbejdet mellem de arktiske kyststater for at fremme Ruslands udenrigspolitiske målsætning om en multipolær verdensorden baseret på folkerettens suverænitetsprincip og forhindre en internationalisering af regionen. Senest viste Rusland sin fortsatte støtte til kyststatssamarbejdet på udenrigsministermødet i Chelsea i Canada i marts 2010. Her betonedes kyststaterne endnu engang 'det omfattende folkeretlige grundlag' for det arktiske område og kyststaternes særlige rolle. Endeligt er det værd at bemærke, at støtten til et folkeretligt funderet samarbejde mellem de arktiske kyststater ikke alene fremhæves udadtil.

Internt i Rusland understreges Ruslands interesse heri også fra officielt hold. Det arktiske strategipapir fra Ruslands Nationale Sikkerhedsråd nævner fx 'bevarelsen af Arktis som en freds- og samarbejdszone' som en af Ruslands nationale interesser i regionen. Strategipapiret anbefaler af den grund, at Rusland skal sikre et gensidigt fordelagtigt samarbejde i Arktis baseret på folkeretten.

Ruslands udenrigspolitik i Arktis

fremstår samlet set som et kompromis mellem Ruslands overordnede udenrigspolitiske målsætninger på den ene side og stærke indenrigspolitiske og budgetmæssige særinteresser på den anden side. Særligt officielle russiske dokumenter som det arktiske strategipapir giver indtryk af at afspejle uoverensstemmelserne mellem de forskellige interesser. Flere af dokumentets passager kan derfor ofte synes modstridende.

Aggressiv retorik

Den russiske ledelse forekommer omhyggeligt at afveje de forskellige interesser, men som møderne i Oslo, Ilulissat og Chelsea viste, har Ruslands overordnede udenrigspolitiske ambitioner indtil videre haft førsteprioritet. De indenrigspolitiske særinteresser vil imidlertid formentligt også fremover bidrage til ustabilitet i Ruslands udenrigspolitik i Ark-

tis, og den mere aggressive retorik kan undertiden findes på højeste niveau.

Så sent som i marts 2010 påpegede præsident Dmitrij Medvedev, at “der har været forsøg på at begrænse Ruslands adgang til udforskning og udvikling af de arktiske ressourcer”. Medvedev tilføjede på den baggrund, at Rusland skal være parat til at forsvare sine krav i området i den tiltagende konkurrence med andre magter. Opgøret om Ruslands arktiske udenrigspolitik er derfor stadig et uafsluttet kapitel.

Morten Larsen Nonboe er ph.d. studerende ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet med Ruslands politik for de arktiske områder som forskningsprojekt. Han har studeret i Rusland og andre SNG-lande og det seneste år læst russisk og østeuropæiske studier ved Oxford Universitet.

Forsoning på vej 15 år efter Srebrenica

Ivan Vejvoda

Det mest komplicerede i forsoningsprocessen i det tidligere Jugoslavien er for de enkelte lande at se deres eget ansvar for krigsforbrydelser i øjnene

Der skulle egentlig ikke kunne blive krig i Europa igen. I årtier blev børn i skoler på tværs af kontinentet undervist i rædslerne, som nazister, fascistere og kommunister havde begået som invaderende fremmede og hjemlige kollaboratører. Men på trods af alt det blev Jugoslavien i begyndelsen af 1990'erne igen skueplads for krig og slagterier, mens Europa og resten af verden så hjælpeløst til.

Historien var ikke blot ikke forbi, den kunne gentage sig selv.

Rædselsvækkende krigsforbrydelser og forbrydelser imod menneskeheden under krigene i kølvandet på Jugoslaviens sammenbrud. Alene i Bosnien-Hercegovina blev omkring 100.000 mennesker slået ihjel mellem 1992 og 1995 og mange flere såret og fordrevet. I denne katastrofe af menneskelig lidelse kom morderne fra alle sider – bosniakker,

serbere og kroater – og ingen af parterne undslap, selv om bosniakkerne led mest.

Et særligt gruopvækkende blodbad står ud blandt mange: Massakren i Srebrenica i juli 1995, hvor omkring 8.000 bosniakiske mænd og drenge blev myrdet af den bosnisk serbiske hær under ledelse af Ratko Mladic. Dengang var byen en FN-garanteret sikker zone. Men den 400 mand store FN-bataljon af hollandske soldater, der havde ansvaret, viste sig ude af stand til at forhindre forbrydelserne.

Fire år senere skrev FN's daværende generalsekretær, Kofi Annan: "Srebrenica er den største skamplet i FN's historie".

6.500 identificeret

Der er gået femten år siden dette folkemord. 11. juli i år mødtes tusin-

der af mennesker, fra udenlandske personligheder til familier til 775 nyligt identificerede Srebrenica-ofre ved Memorial Center i landsbyen Potocari. (Det totale antal identificerede ofre er nu over 6.500).

Hverken det tidligere Jugoslavien eller det internationale samfund har glemt rædslerne ved disse forbrydelser. I juni 2004 publicerede Republika Srpska, den serbiske del af Bosnien-Hercegovinas to enheder, sin egen formelle efterforskningsrapport. Den er stort set glemt, men er i realiteten et godt efterforsket og detaljeret dokument om de faktiske begivenheder, og rapporten sætter navn på individuelt ansvarlige.

26. februar 2007 definerede Den Internationale Domstol (ICJ) i Haag massakren i Srebrenica som folkemord i en kendelse om en anklage fra Bosnien-Hercegovina imod den serbisk dominerede Føderationsrepublik Jugoslavien.

Kendelsen kendte ikke Beograd skyldig i folkemordet, men erklærede, at de jugoslaviske myndigheder "skulle have gjort alt, hvad der stod i deres magt for at forhindre de tragiske begivenheder".

Domstolen understregede også, at der ikke fandt folkemord sted andre steder i Bosnien-Hercegovina under konflikten 1992-95.

Serbiens demokratiske regering har ikke forholdt sig passiv, når det gælder Serbiens ansvar. Præsident Boris Tadic drog til Srebrenica til den femtende årsdag for massakren

for at vise ofrene sin respekt. I marts i år tog parlamentet i Beograd sig sammen til at godkende Deklarationen om Srebrenica, der refererer direkte til ICJ's kendelse i februar 2007 og fordømmer krigsforbrydelserne entydigt og også den politik, der førte til dem. Deklarationen undskyldte desuden over for familierne til de myrdede bosnisk-muslimske ofre og kondolerede.

Hvad med Mladic?

Deklarationen gentager Serbiens beslutning om at arrestere Ratko Mladic, som desværre er forblevet på fri fod. For to år siden arresterede Serbien Radovan Karadzic, tidligere præsident for Republika Srpska, og udleverede ham til Domstolen for Krigsforbrydelser i det Tidligere Jugoslavien (ICTY), hvor officerer ved Republika Srpskas hær tidligere er blevet dømt for folkemordet i Srebrenica. Serbien vil gøre klogt i at intensivere jagten på Mladic og således hjælpe med at indfri sine forpligtelser over for ICTY.

Konfrontationen med krigsforbrydelser, begået i en nations og dens borgers navn, er en kompleks og langvarig proces, der må gennemføres af hensyn til forsoning, fred og demokrati. Processen har to spor.

Det første spor er international og hjemlig retfærdighed. International retfærdighed er blevet udmålt primært af ICTY og ICJ, mens hjemlig

BAGGRUND

retfærdighed blev overladt til især krigsforbryderdomstole i Serbien, Kroatien og Bosnien-Hercegovina, der blev etableret omkring årtusindskiftet.

Det andet spor er mere kompliceret. Det går ud på, at samfundet ser sig selv i øjnene. Men hvordan kan et samfund forlige sig med forbrydelser, begået i nationens navn?

Der er historisk præcedens i Tyskland, Japan, Argentina og Spanien. De erfaringer fortæller os, at det tager tid, måske endog generationer. Det er de demokratisk valgte ledere i Sydøsteuropa, som må gennemføre forsoning og genopbygning af tillid.

Men det betyder først og fremmest at anerkende de forbrydelser, der er begået imod andre, og at være sig bevidst, at det på ingen

måde formindsker de lidelser, som ens egen nation har gennemlevet. Det kræver utrættelig indsats fra staten, civilsamfundet og journalister at afdække sandheden bag krigens mest pinefulde begivenheder.

Alt dette gennemføres nu på Balkan, primært i håb om en demokratisk og fredelig fremtid i EU.

Når det gælder massakren i Srebrenica, den mest blodige enkeltbegivenhed under krigen i Jugoslavien, er det essentielt, at vi aldrig hører op med at huske den horrible forbrydelse og dens ofre.

Ivan Vejvoda er direktør for Balkan Trust for Democracy.

© German Marshall Fund

(Oversat fra engelsk af Vibeke Sperling).

Arven fra Nürnberg genoptaget i Kampala

Martin Mennecke

For første gang siden Nürnberg-tribunalet efter Anden Verdenskrig bliver der igen mulighed for at straffe dem, der igangsætter angrebskrige. Hvad aggressionsforbrydelser præcis omfatter forbliver dog uvist efter ICC's første statuskonference siden Domstolens dannelse i 2002

For første gang siden det Internationale Militærtribunal i Nürnberg dømte tyske krigsforbrydere for at have overfaldet resten af Europa, skal det igen blive strafbart at føre ulovlige krige. Der vil stadig gå minimum syv år til dette bliver aktuelt, men det har taget 65 år overhovedet at komme hertil. Beslutningen om at videreføre arven fra Nürnberg er derfor ikke mindre end historisk.

Beslutningen blev truffet den 12. juni i år. Siden slutningen af maj var over 2.000 diplomater, folkeretseksperter og menneskerettighedsaktivister fra mere end 100 lande forsamlet til den Internationale Straffedomstol, ICC's første statuskonference. Konferencen fandt sted i Kampala, Uganda, og udgjorde det

første forsøg siden Domstolens oprettelse i 2002 på at gøre status på ICC's betydning og virke.

Mødet samlede både tilhængere og modstandere af ICC og var åbent for alle FN's medlemslande. Danmark var med til at præge en del af konferencens forløb. Denne artikel skal fortælle, hvad der skete i Kampala og hvem der var med til at skrive historie.

Kampala – ikke Haag

Evalueringskonferencen blev allerede aftalt, da man i 1998 i Rom færdigforhandlede den traktat, som danner grundlag for ICC, den såkaldte Rom-statut. Det stod klart, at et så banebrydende projekt som en

BAGGRUND

permanent straffedomstol for internationale forbrydelser vil bringe fundamentale udfordringer med sig, som man vil blive nødt til at reagere på for at sikre ICC's succes. En anden anledning til at mødes igen vil være at fortsætte med forhandlingerne de steder, hvor man i 1998 ikke kunne opnå enighed som for eksempel vedrørende ideen om at gøre overfald på andre lande strafbar som 'crime of aggression'. ICC's medlemslande mødes i forvejen hvert år en uge eller to i en samling kaldet 'Assembly of State Parties', men disse årlige forsamlinger er drevet af budgetforhandlinger og andre løbende opgaver. Evalueringskonferencen skulle fokusere på mere grundlæggende spørgsmål.

Domstolens sæde er i Haag – byen, hvori også andre internationale domstole er placeret, derunder FN's øverste juridiske organ, den Internationale Domstol, og det Internationale Straffetribunal for det tidligere Jugoslavien. Hvorfor flyttede man så statuskonferencen hele vejen til Afrika?

Af to grunde. For det første betragtede mange regeringer det som en velkommen lejlighed til at markere, at ICC også er Afrikas domstol og ikke bare et vestligt projekt.

Domstolens møder plejer at foregå i Haag eller New York, mens ICC har 31 afrikanske medlemslande og alle nuværende sager ved Domstolen vedrører afrikanske lande.

Den anden overvejelse bag afhol-

delsen af konferencen i Kampala var, at man dermed flyttede et prestigefyldt, måske unikt ICC møde, til et land, hvor Domstolen faktisk er aktiv. Uganda er nemlig siden 2004 et af de såkaldte 'situationslande', hvor ICC's anklager undersøger alvorlige brud på folkeretten. Med konferencen i Uganda ønskede man at signalere især over for forbrydernes ofre, at ICC ikke bare var en institution langt væk i Haag, men en masse mennesker, der kom hele vejen til Uganda for at lære mere om ofrenes situation. Samtidigt var Ugandas regering selvfølgelig interesseret i den prestige, der fulgte med afholdelsen af mødet.

De største udfordringer

Efter den store åbningsdag med talere fra Ugandas præsident, Yoweri Museveni, Tanzanias præsident, Jakaya Kikwete, FN's generalsekretær, Ban Ki Moon, og hans forgænger Kofi Annan samt en række ICC repræsentanter, kom den egentlige konference i gang. På programmet stod den såkaldte 'stocktaking exercise', et forsøg på at drøfte nogle af de udfordringer som igennem Domstolens første år havde vist sig at være særlig krævende. Nogle iagttagere syntes, at denne 'stocktaking' kom for tidligt, fordi Domstolen ikke har fået afsluttet en enkelt sag endnu – men denne kritik overser, at ICC allerede nu påvirker konflikt-situationer og deres aktører. Under

overskriften 'stocktaking' valgte ICC medlemslande at gøre status på fire underemner: 1) ofrenes rolle i Domstolens virke; 2) sammenhængen mellem fred og retfærdighed; 3) samarbejde mellem ICC medlemslande og Domstolen og 4) sammenhængen mellem de nationale retssystemer og ICC.

Ofrenes rolle i ICC's system er meget særlig. Forskellige retssystemer giver forskelligt rum til ofre i straffesager; i nogle lande er ofrene begrænset til en meget passiv rolle, mens de i andre lande agerer som en aktiv part ved siden af anklageren. På det internationale plan havde man hidtil fulgt den første model og det er først med ICC's oprettelse, at dette ændrer sig. Her er ofrene berettiget til at være mere end bare ofre eller vidner, men kan selv, gennem juridiske rådgivere, spille en meget aktiv rolle i proceduren.

For nogle ICC medlemslande er dette fortsat en meget fremmed tanke, ikke mindst fordi der i ICC sammenhæng er tale om hundredetusinde om ikke millioner af ofre, og mange diplomater kun anser ofrenes involvering som en potentiel hindring for at få afsluttet sagerne på en hurtig og effektiv måde. Diskussionerne i Kampala kom ikke i dybden med den problemstilling; måske fordi emnet er for betændt. Hvilket land ville stille sig op ved denne specielle lejlighed og i et land, hvor der er tusindvis af disse ofre, og advare mod for meget ind-

flydelse til ofrene? Resultatet blev en række af forudsigelige indlæg fra stater, der alle sammen fremhævede, hvor vigtig ofrenes rolle var. De egentlige udfordringer eller ofrenes egne erfaringer med og forventninger til ICC blev ikke diskuteret.

Fred med forbrydere?

Det andet 'stocktaking' emne handlede om de spændinger, der kan opstå ved at retsforfølge regeringsledere eller rebeller som krigsforbrydere og at afholde fredsforhandlinger med de selv-samme aktører.

I litteraturen bliver dette scenario ofte betegnet som 'peace v. justice'-dilemma – et dilemma som består i, at man på den ene side ikke kan forvente, at de ansvarlige indgår en fredsftale, hvis dette er ensbetydende med, at de efterfølgende bliver sendt direkte videre til Domstolen i Haag – men at man på den anden side ikke vil give straffrihed til dem, der har myrdet, plyndret og voldtaget.

Eller skal man måske hellere tilbyde alle involverede en amnesti og se fremad?

I mange af de seneste års konflikter er man stødt på denne problemstilling: Bosnien, Kosovo, Sierra Leone og Darfur. Endda i forhold til Israel og Palæstina blev der sagt fra amerikansk side, at man måtte vente til senere, før man kan tale om retsforfølgning af eventuelle krigsforbrydelser – først måtte der slutes fred.

BAGGRUND

Under statuskonferencen udløste dette emne en interessant diskussion, næsten mod alle forventninger. Emnet er stærkt betændt i ICC sammenhæng, fordi de afrikanske medlemslande via den Afrikanske Union i 2009 havde bedt FN's Sikkerhedsråd om at udsætte ICC's aktiviteter i Darfur – for at give plads og ro til fredsforhandlinger med Bashir-regimet. Denne forespørgsel har Sikkerhedsrådet siden ignoreret – til en voksende frustration for nogle af de afrikanske lande.

Forud for Kampala havde der derfor været lave forventninger til denne del af 'stocktaking' processen. Ikke desto mindre lykkedes det at holde en interessant og interaktiv debat. En række lande gentog bare deres velkendte synspunkter, men der kom også nogle nye refleksioner frem over, hvilke konsekvenser straf-frihed kan have for igangværende konfliktsituationer. Dette skyldtes især, at debatten blev igangsat af et par oplægsholder med baggrund som anklagere eller fredsmæglere, som ikke begrænsede sig til floskler, men talte ud fra deres konkrete erfaringer.

Uden egen politistyrke

Det tredje fokusområde var samarbejdet mellem ICC's medlemslande og ICC. Dette lyder måske umiddelbart noget overraskende eller lavpraktisk, men det er i Domstolens virkelighed af helt central betyd-

ning. ICC har ingen egen politistyrke eller efterretningstjeneste og er derfor i høj grad afhængig af samarbejdet med medlemslandene. Og dette er et påtrængende problem, fordi på nuværende tidspunkt er kun syv af de femten personer domstolen eftersøger under arrest i Haag. Under statuskonferencen afholdtes der en paneldebat om samarbejdet mellem Domstolen og medlemslande, som ledte til en åben diskussion blandt staterne. Mens mange medlemslande understregede vigtigheden af at efterfølge Domstolens henvendelser og arrestordrer, var der også lidt mere tilbageholdende bemærkninger fra forskellige afrikanske lande, der fremhævede, at ICC ikke er den eneste relevante institution i denne sammenhæng. Det lykkedes på grund af disse forskellige synspunkter heller ikke at vedtage en egentlig resolution for at styrke samarbejdet mellem ICC og medlemslande.

Det sidste emne i forbindelse med 'stocktaking' delen var 'complementarity', og her indtog Danmark en hel central rolle. ICC har i modsætning til andre internationale straffetribunaler som det for det tidligere Jugoslavien, ICTY, ikke en overordnet rolle i forhold til nationale domstole. Hvor ICTY og dens søsterinstitution for Rwanda, ICTR, kunne bestemme, hvilke sager, der skal høres foran internationale dommere og hvilke foran nationale dommere, så bygger ICC på en anderledes rolle-

fordeling: ICC er komplementær til de nationale systemer. Det betyder, at Domstolen kun kan høre sager, når det pågældende land ikke selv er i stand eller har viljen til at retsforfølge relevante forbrydelser.

Implementeringen af dette 'principle of complementarity' anses for helt centralt for ICC's virke og accept blandt staterne. For det første beskytter dette princip medlemslandenes suverænitet, i og med det er staterne selv, der får tildelt det primære ansvar for retsopgøret. For det andet sikrer 'complementarity', hvis det bliver gennemført i god tro, at retsopgøret foregår tæt på ofrene, på et sprog de forstår og i det samfund, forbrydelserne blev begået i. Endelig argumenteres det, at 'complementarity' kan fungere som et incitament for at styrke det nationale retsvæsen for at kunne gennemføre sagerne der, fordi stater nok helst vil være fri for ICC's besøg.

Det sidste er også essentielt, fordi ICC aldrig vil kunne retsforfølge mere end en håndfuld af gerningsmænd fra et relevant land – dem, der bærer det største ansvar.

Det er sådan, ICC er konstrueret, og det Domstolen har budget til – resten må det nationale system tage sig af for at forhindre, at der opstår en situation, hvor langt de fleste krigsforbrydere og folkedræbere går straffri, og kun nogle få ledere bliver straffet.

Sammen med Sydafrika havde den danske regering forberedt diskussio-

nerne om 'complementarity' som såkaldt 'focal point' på vegne af ICC's medlemslande.

Danmarks rolle

I Kampala var det kun få lande, som gav udtryk for en vis skepsis over for den linje, Danmark og Sydafrika havde lagt. Især Tyskland og Frankrig var bekymrede, at 'complementarity' debatten kunne flytte fokus fra, at de enkelte ICC medlemslande selv er forpligtede til at sikre retsforfølgelsen af internationale forbrydelser til, at ICC skal yde udviklingsbistand til disse lande. Desuden bør Domstolens fokus være at retsforfølge, ikke at yde bistand. Dette var dog heller ikke ideen bag det papir, Danmark sammen med Sydafrika havde udarbejdet forud for statuskonferencen. Det handler primært slet ikke om, hvorvidt Domstolen kan støtte lokale myndigheder, men om hvorvidt andre aktører – donorlande, internationale organisationer og det internationale civilsamfund – kan støtte de lokale myndigheder i et land, hvor der er blevet begået ICC-forbrydelser.

Langt de fleste lande var enige om, at problemet er, at ICC alene ikke vil kunne løfte udfordringen: at sætte en stopper for straffrihed. ICC er begrænset i sit mandat og sine ressourcer. Derfor må en bæredygtig handlingsstrategi over for krigsforbrydelser og andre massive overgreb mod menneskerettigheder ska-

bes i samarbejde med de relevante nationale myndigheder. Den støtte, der skulle til for at styrke nationale kapaciteter vil kun i meget begrænset omfang kunne komme fra selve ICC – den tysk-franske kritik overser dette. Snarere handler ‘complementarity’ debatten om, hvorvidt donorlande og andre internationale aktører kan arbejde mere målrettet på ikke bare at styrke den lokale retsorden – men gøre det med sigte på at sætte nationale myndigheder i stand til at retsforfølge ugerninger, der ellers vil gå ustraffet, fordi ICC ikke kan tage sig af mere end 5-8 enkelt-sager fra en given konflikt. I de fleste tilfælde har nationale myndigheder i de relevante lande behov for ekstern bistand til at kunne forberede og gennemføre retssager foran nationale domstole.

Under mødet i Kampala bragte Danmark og Sydafrika forskellige aktører fra donorsiden sammen med ICC repræsentanter og ICC medlemslande for at igangsætte denne centrale debat. Det skabte stor interesse, fordi alle var enige i, at løftet om at bryde straffriheden for folkedrab og andre internationale forbrydelser kun vil kunne indfries, hvis det lykkes at føre tanken bag ‘principle of complementarity’ ud i livet.

Danmark og Sydafrika fik meget ros for deres pionerarbejde og støtte til at fortsætte med deres arbejde igennem staternes ICC samling, Assembly of State Parties. At ‘compli-

mentarity’ emnet var et af de vigtigste emner under statuskonferencen viser sig også ved, at forskellige aktører, som for eksempel Europa-Kommissionen og det meget anerkendte International Center for Transitional Justice allerede har igangsat opfølgingsinitiativer.

‘Stocktaking’ øvelsen var alt i alt en succes. Emner, der er helt centrale for ICC’s virke og gennemslagskraft, blev diskuteret på engageret vis og med mere fokus og tid til rådighed, end der normalt er tilstede under de årlige samlinger af ICC’s medlemslande. Det kunne ikke forventes, at kontroversielle og komplicerede emner som samspillet mellem ‘fred’ og ‘retfærdighed’ vil kunne diskuteres færdigt i Kampala, men det lykkedes at skabe et forum for en saglig og videreførende debat om disse udfordringer. For andre problemstillinger som ‘complementarity’ blev der lagt et grundlag for at følge op med konkrete tiltag i den nærmeste fremtid. ICC medlemslande må nu vise, at statuskonferencen virkelig kun var en mellemstation på vej hen imod bedre løsninger på de fire ‘stocktaking’ områder.

Ændringer til Rom-statutten

I slutningen af den første konference skiftede opmærksomheden fra de store, policy-baserede ‘stocktaking’ emner. ICC har indtil videre udelukkende haft mulighed for at

rettsforfølge krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkedrab i de lande, der har tilsluttet sig ICC, eller som er begået af borgere fra disse lande andre steder i verden. Op til statuskonferencen foreslog enkelte lande at udvide dette katalog med henholdsvis pirateri, terrorisme, brug af atomvåben og international narkohandel.

Ingen af disse forslag mødte dog tilstrækkelig meget støtte blandt de øvrige stater. Derfor aftalte man i stedet for at kigge på disse forslag igen efter konferencen, de første ændringsforslag til statutten, siden domstolen blev oprettet i 2002. Forud for denne konference havde medlemslande drøftet en række forskellige ideer for nye forbrydelser, som eventuelt skulle tilføjes til Domstolens kompetencekatalog.

I og med at ICC statutten dog sætter meget høje krav for, at nye forbrydelser træder i kraft, virker det meget usandsynligt, at bare en af disse handlinger vil blive strafbar foran ICC i nær fremtid. I Kampala var fokus derfor kun på to forbrydelser: et par tilføjelser til, hvad der udgør krigsforbrydelser og den såkaldte 'crime of aggression', også kaldet aggressionsforbrydelsen.

I forhold til krigsforbrydelser havde Belgien fremsat et forslag om at udvide kataloget for handlinger, der kunne straffes under ICC-statutten. Mere specifikt drejede det sig om brugen af giftige våben, gasser og ekspanderende kugler i ikke-inter-

nationale konflikter. Dette forslag blev vedtaget, efter det blev skrevet ind i beslutningen, at bestemmelsen ikke finder anvendelse på situationer, hvor der er tale om retshåndhævelse som under afslutning af en gidseltagning.

Den anden bestemmelse, der diskuteredes som mulig ændring til ICC-statutten, handlede om, hvorvidt nye ICC medlemslande skulle beholde muligheden for at suspendere Domstolens muligheder for at rettsforfølge krigsforbrydelser begået på deres territorium i syv år. Denne bestemmelse, Artikel 124 af ICC-statutten, var siden ICC's oprettelse kun blevet taget i brug af Frankrig og Columbia, og det virkede derfor ikke strengt nødvendigt at forny denne begrænsning på Domstolens kompetencer.

Forhandlingerne i Kampala viste dog, at der var en række lande, der ikke er medlem af ICC endnu, der anså det som vigtigt, at de ved en eventuel tiltræden i fremtiden også havde denne mulighed. I sidste omgang var det selvfølgelig medlemslandene, der skulle træffe beslutningen om Artikel 124 skulle fortsætte med at eksistere eller ej, men i og med at det er en overordnet målsætning at udvide antallet af ICC medlemslande, blev det vedtaget at forny undtagelsesbestemmelsen. Det blev dog aftalt, at Artikel 124 igen skal revideres i 2015.

I den anden uge skiftede al fokus til mødets uomstridte hovedemne:

aggressionsforbrydelsen. Da ICC statuten blev forhandlet på plads i Rom i 1998, kunne man ikke enes om, hvordan denne forbrydelse skulle defineres. Det, man dengang var kommet frem til var at skrive det ind i traktaten, at Domstolen skulle have til opgave at dømme over aggressionsforbrydelsen – men kun fra den dag, der foreligger en definition. På den måde havde man dog samtidigt sikret, at diskussionen om aggressionsforbrydelsen ikke vil forsvinde; tværtimod stod det klart for alle, at dette ville blive et hovedemne for ICC's første statuskonference. Faktisk mødtes landene efterfølgende hvert år i en særlig arbejdsgruppe for at arbejde videre på en mulig definition for forbrydelsen. Det var denne arbejdsgruppes udkast til en definition, Kampala mødet tog afsæt i.

Angrebskrig igen strafbar

Forud for konferencen var der ikke mange iagttagere, der regnede med, at dette udkast havde en chance for at blive vedtaget. En gruppe af ICC-venlige stater udtrykte skepsis overfor, at Domstolen på det her tidlige tidspunkt i sin tilstedeværelse vil kunne klare sager om aggressionsforbrydelsen. Det blev argumenteret, at disse sager vil blive for politiserede og skadelige for Domstolen, ikke mindst fordi aggressionsforbrydelsen i modsætning til de andre ICC-forbrydelser ikke kan begås

uden en stats indblanding – krigsforbrydelser, for eksempel, kan også begås af en enkelt soldat, men aggressionsforbrydelsen forudsætter, at en hel stat er involveret.

Den nok største uenighed blandt staterne handlede om, hvorvidt Domstolen skulle kunne dømme aggressionsforbrydelsen med eller uden indblanding fra FN's Sikkerhedsråd. ICC er normalt uafhængig af Sikkerhedsrådet og kan indlede sager, når enten en medlemsstats regering eller ICC's egen anklager sætter processen i gang. Men spørgsmålet var, om dette også kunne gælde i forhold til aggressionsforbrydelsen – mod dette argumenterede især de fem permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet, fordi de mente, at FN-pagten nødvendiggjorde, at Sikkerhedsrådet fik en afgørende rolle i denne sammenhæng. FN-pagten er bindende for alle ICC medlemslande, fordi de også er medlem af FN, og pagten giver Sikkerhedsrådet et primært ansvar for spørgsmål om fred og sikkerhed – og derunder falder selvfølgelig også spørgsmål omkring aggressionsforbrydelsen. Forud for Kampala-mødet stod det fuldstændig uklart, hvordan denne position skulle forenes med den af mange andre lande, der ikke ville give Sikkerhedsrådet en bestemmende rolle.

Der blev forhandlet både i plenum og i små grupper, i møder med de europæiske, afrikanske og andre grupperinger, men også bilateralt li-

gesom blandt Sikkerhedsrådslandene og udviklingslandene. Jo længere statuskonferencen varede, jo større blev presset at få produceret et resultat, og jo længere trak møderne ud. Forhandlingerne blev selvfølgelig præget af de fem permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet, fordi aggressionsforbrydelsen vedrører magtforholdene i det internationale system. Samtidigt gjorde forhandlingerne det meget tydeligt, at Sikkerhedsrådets sammensætning ikke længere afspejler magtfordelingen på repræsentativ vis. Især lande som Brasilien og Sydafrika demonstrerede, at en mulig løsning skulle involvere dem. En anden dynamik, der skulle tages højde for, var at et stort flertal af ICC's medlemslande ikke var interesseret i at give Sikkerhedsrådet en afgørende rolle, fordi man gerne anså det for ensbetydende med, at ICC vil skrumpes til et politisk instrument i Sikkerhedsrådets hænder. Også i den europæiske gruppe var flertallet anført af Tyskland mod at give Sikkerhedsrådet en særlig rolle.

Selv på statuskonferencens aller-sidste dag var det ikke mange, der troede, man ville kunne overkomme disse uenigheder. Men det lykkedes. Kl. 1.30 om morgenen den sidste dag fremsatte formanden for Kampala-mødet et forslag, der skulle vedtages med konsensus, dvs. uden egentlig afstemning. Formanden, Liechtensteins kompetente FN-ambassadør, Christian Wenaweser, hav-

de forhandlet dette stykke papir på en række små møder med de permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet, Brasilien, repræsentanter for den afrikanske gruppe og et par andre, og var på dette tidspunkt åbenbart nået frem til, at forslaget kunne vedtages.

Alligevel var stemningen i dette øjeblik yderst anspændt; mange i salen var ikke klar over, om alle kunne acceptere forslaget og frygtede, at der måske ville komme en afstemning – og ville man så for eksempel som europæisk land stemme mod Frankrig og Storbritannien og isolere dem? Ville dette styrke ICC?

Heldigvis kom der ingen afstemning. Efter et øjeblik, der virkede meget langt på alle forhandlingsdeltagere, og et japansk indlæg, som først lød som om Japan ikke vil kunne tilslutte sig løsningen, slog formanden hammeren i bordet og meddelte "it is hereby adopted".

Historiske skridt

Og dette betød, der var lige blevet skrevet historie: for første gang siden Nürnberg-tribunalet efter Anden Verdenskrig var der igen en realistisk mulighed for at straffe dem, der igangsætter ulovlige krige.

Hvad aggressionsforbrydelsen præcis omfatter, er en kompliceret historie. Det står dog klart fra teksten og forhandlingerne, at forbrydelsen kun skal omfatte de mest alvorlige overtrædelser af FN-pagten

forbud mod magtanvendelse. Som eksempel henvises til Nazitysklands overfald på Polen i 1939 eller Iraks angreb mod Kuwait i 1990. Om NATO's intervention in Kosovo i 1999 eller USA's og koalitions angreb mod Irak i 2003 falder under aggressionsforbrydelsen besvares forskelligt af forskellige lande, men efter forfatterens egen opfattelse er det ikke tilfælde. Men fremover bliver det op til Domstolen at foretage denne vurdering. ICC skal i denne forbindelse kun retsforfølge dem, der kan træffe beslutningen, ikke den enkelte fodsoldat, der udfører ordren.

Inden det kommer så langt, vil der gå nogle år. Beslutningen fra Kampala siger, at aggressionsforbrydelsen tidligst kan finde anvendelse fra 2017, og dette først kan ske, når ICC's medlemslande med 2/3 flertal på dette tidspunkt har bekræftet beslutningen, og minimum 30 ICC medlemslande har ratificeret aggressionsforbrydelsen ved deres nationale parlament. Desuden vil forbrydelsen kunne omfatte ICC medlemslande, dvs. hvis et land, der ikke er tiltrådt ICC-statutten endnu (som for eksempel USA), invaderer et andet land – uanset om dette er ICC medlem eller ej – så kan ICC's anklager ikke rejse tiltale mod dette lands ledelse under aggressionsforbrydelsen.

Det står ikke helt klart, om aggressionsforbrydelsen til gengæld kommer til at gælde for alle 113 ICC

medlemslande, så snart bare 30 ICC lande har ratificeret definitionen. Hvis dette er tilfælde, så kan dem, der ønsker det, vælge fra ved at afgive en såkaldt 'opt out' erklæring – en mulighed som for eksempel Storbritannien og Frankrig kunne tænkes at tage i brug. Men det ville selvfølgelig i hvert tilfælde rejse en diskussion om, hvorvidt og hvorfor et land virkelig mener, de skal fritages for ICC's kompetence vedrørende aggressionsforbrydelsen. Sikkerhedsrådet har i pakken, som blev vedtaget i Kampala, kun fået en begrænset rolle: det kan bede Domstolen om at igangsætte en undersøgelse, men Sikkerhedsrådet er ikke alene om dette.

ICC's anklager kan på egen hånd, efter grønt lys fra dommerne, rejse en sag omkring aggressionsforbrydelsen – og dette er ikke mindre end en revolution i folkeretten. Sikkerhedsrådet har ellers siden 1945 ikke været konfronteret med en traktat, der ikke giver Rådet en særlig rolle, og at dette nu sker i form af ICC-statutten og i person af en uafhængig anklager er helt uset. Det næste skridt bliver nu at afvente, hvornår de første ICC medlemslande går i gang med at ratificere aggressionsforbrydelsen derhjemme.

Efter Kampala

De forskellige aktører – både delegationer fra medlemslande, men også de talrige repræsentanter fra

ikke-medlemslande, ICC og NGO'er – kom med meget forskellige målsætninger til Kampala, faktisk så forskellige ideer, at mange tvivlede på, statuskonferencen kunne blive en succes. Alligevel kom der resultater – store resultater. Det skyldes, at de afgørende stater til sidst indså, at Domstolen ellers kunne blive svækket, ligesom en fiasko i Kampala kunne have ødelagt stemningen blandt staterne i lang tid. I denne situation blev alle regeringer nødt til at justere deres oprindelige positioner og at rykke hen mod en konsensus. Men hvordan ser regnskabet ud efter Kampala? Hvem prægede evalueringen, og hvem kan betragte sig som vinder efter 14 dages forhandlinger?

Det første spørgsmål i denne sammenhæng er, om det blev en succes at afholde ICC's første store forhandlingsrunde siden dens oprettelse i Afrika. Svaret er todelt. Selve afholdelsen gik ikke uden logistiske problemer, men alt i alt løste Uganda opgaven som vært på fornem vis. Lidt skuffende var det dog, at Kampala ikke formåede at tiltrække særlig mange regeringsmedlemmer som delegationsledere for de enkelte lande – de fleste ICC medlemslande, herunder langt de fleste EU lande, blev repræsenteret af højtstående embedsmænd. Selvfølgelig har COP15 mødet i København demonstreret, at en prominent deltagerkreds ikke er ensbetydende med strålende resultater eller blot et no-

genlunde resultat – men havde flere ministre deltaget i statuskonferencen, ville dette utvivlsomt have sendt et signal om Domstolens betydning. Et andet, måske endnu vigtigere kritikpunkt er, at en af de centrale overvejelser bag at afholde mødet i Uganda var at konfrontere de mange eksperter og diplomater, der ellers diskuterer ICC's arbejde i hovedstædernes kontorer, et konferencecentre i Haag eller FN-bygningen i New York, med hvad Domstolen egentligt handler om: ofrene for krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden. At møde en 17-årig pige med en lille baby på armen og at høre denne piges fortællinger om at se sine forældre blive nedslagt, at blive bortført, at blive voldtaget og at blive tvunget til at myrde andre som børnesoldat for den ugandiske Lord Resistance Army gør uslettelig indtryk. Og sætter ICC's arbejde og de mange langvarige diskussioner blandt medlemslande derom i perspektiv.

Fjernt fra ofrene

Det lykkedes desværre ikke under statuskonferencen at give mange deltagere denne oplevelse. I stedet blev mødet afholdt bag to sikkerhedsbarrierer i et betagende smukt resort ved Victoriasøen, så de fleste udenlandske gæster ikke engang fik set Kampala eller så meget som et enkelt offer. ICC arrangerede under statuskonferencen en en-dags rejse

BAGGRUND

til Bunia i den Demokratiske Republik Congo for at mødes med ofre og for at høre deres historier og forventninger mod ICC – men kun omkring 30 ud af over 2.000 deltagere kunne komme med på dette besøg og lære om Domstolens udfordringer.

Et andet vigtigt motiv bag at udpege Uganda som mødested var at lægge låg på diskussionen om, hvorvidt Domstolen er anti-afrikansk – en tilbagevendende kritik fremsat især af afrikanske regimer, der selv krænker menneskerettighederne. Efter Rom, Haag og New York skulle turen derfor nu gå til Kampala for at demonstrere, at ICC også er en afrikansk anliggende, med afrikansk indflydelse. Ideen var god, men lader til kun at have fungeret i begrænset omfang. Der, hvor den fungerede, var under forhandlingerne. Her spillede en række afrikanske lande en meget aktiv og vigtig rolle; dette gjaldt både for de lande som Sydafrika, der under 'stocktaking' segmentet varetog rollen som 'focal point', men også og især under de intensive forhandlinger omkring definitionen af aggressionsforbrydelsen, hvor Sydafrika, Uganda og andre var tæt involverede. Men det er desværre kun den ene side af historien.

Få uger efter statuskonferencen var afholdt og diskussionerne i Kampala omkring samarbejde med Domstolen afsluttet, bekræftede den Afrikanske Union (AU) på et topmøde

– som ironisk nok blev afholdt på samme sted uden for Kampala – at AU medlemslande ikke skulle samarbejde med Domstolen i sagen omkring den sudanesiske præsident Al-Bashir. Det er langt fra alle afrikanske regeringer, der ligger på denne linje, men beslutningsprocessen i den Afrikanske Union er en kompliceret størrelse, og det lykkedes altså nogle ICC-kritiske regeringer at få denne beslutning igennem. Det blev endnu værre i slutningen af august, da Kenya som er ICC medlemsland, udførte AU's beslutning og inviterede præsident Al-Bashir til en festlighed for at markere vedtagelsen af landets nye forfatning. Dette er en grov overtrædelse af Kenyas pligter under ICC-statutten og den resolution FN's Sikkerhedsråd i 2005 vedtog for at igangsætte ICC's arbejde omkring Darfur.

Bashirs tilstedeværelse i Nairobi har høstet entydig fordømmelse fra Domstolen, EU og en række vestlige regeringer inklusive præsident Obama – men skaden er sket: et afrikansk ICC medlemsland har få uger efter statuskonferencen inviteret en person, som Domstolen eftersøger for alle tre ICC-forbrydelser, deriblandt folkedrab, til en national festlighed. Den officielle kenyanske forklaring lød, at Sudan er et naboland, og at den Afrikanske Union havde påbudt, at ICC's arrestordre mod Bashir skal tilsidesættes. Statuskonferencen og dens diskussioner omkring samarbejde med Domsto-

len i forhold til arrestordre havde åbenbart ingen effekt på den kenyanske ledelse.

Når ICC bliver kritiseret for at være anti-afrikansk, bliver det ofte kædet sammen med, at Domstolen ikke kan foretage sig noget i forhold til angivelige overtrædelser af den internationale strafferet begået af USA – USA er fortsat ikke medlem af ICC-statutten. Samtidigt har der de sidste år været tilnærmelser til Domstolen fra amerikansk side, tilnærmelser der allerede blev indledt under Bush-administrationen. Det var derfor med en vis spænding, ICC medlemslande ventede, hvordan USA vil agere under statuskonferencen, som var åben for alle FN-medlemmer og derfor selvfølgelig også for USA. Faktisk deltog en hel række lande, der ikke er ICC-medlemmer, som Rusland, Kina, Tyrkiet og Israel, aktivt i mødet. USA viste sin stor interesse i Kampala-konferencen og sendte den klart største delegation af alle deltagende lande: 25 amerikanske diplomater fra udenrigsministeriet og Pentagon samt rådgivere fra US Senatet tropede op til statuskonferencen. US-delegationen blev ledt af den højeste juridiske rådgiver til den amerikanske udenrigsminister og tilsvarende fra Pentagon.

Under selve statuskonferencen gjorde USA det meget tydeligt, at de deler målsætningen om at holde dem, der står for grove overtrædelser af menneskerettighederne, an-

svarlige. USA havde indlæg under de forskellige debatter, men var også med til at arrangere et møde om, hvordan retsopgøret i relevante lande kunne styrkes for at bekæmpe straffrihed. Den største amerikanske interesse gjaldt dog – ikke så overraskende – forhandlingerne omkring aggressionsforbrydelsen. USA led under, at man de sidste otte år ikke havde deltaget i forhandlingerne (Bush-administrationen ville tydeliggøre sin skepsis over for dette foretagende), og derfor havde USA ikke haft noget indflydelse på, hvordan forhandlingsudkastet så ud. Desuden var de fleste andre lande af den opfattelse, at USA ikke på et så sent tidspunkt kunne komme og gennemtvinge større ændringer. Den amerikanske delegation prøvede alligevel – dels ud fra en oprigtig bekymring over udkastet og de svagheder, USA så i det; dels ud fra en lige så oprigtig bekymring for at denne nye forbrydelse kunne blive relevant for USA's fremtidige udenrigspolitik – men endelig også fordi de ICC-venlige kræfter i Obama-administrationen frygtede, at vedtagelsen af en radikal definition på aggressionsforbrydelse vil skade mulighederne for ethvert samarbejde mellem ICC og USA på grund af den efterfølgende politiske reaktion i USA.

USA's ihærdige indsats

USA prøvede derfor i Kampala ihærdigt at påvirke processen og

gjorde en stor indsats for at sikre Sikkerhedsrådet – og derigennem sig selv – en afgørende indflydelse på al anvendelse af aggressionsforbrydelsen ved ICC. Der blev både truet og charmet fra amerikansk side. Det lykkedes dog til sidst som bekendt ikke: USA kunne ikke standse dynamikken eller dominere forhandlingerne, som man måske tidligere ville have kunnet. USA fik dog sammen med de andre permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet vedtaget en række vigtige ændringer på definitionen, ikke mindst at denne tidligst kan træde i kraft i 2017 og kun gælder for ICC-medlemslande.

Den amerikanske delegation kunne dermed sælge forhandlingsresultatet derhjemme som en succes – på trods af, at det helt banebrydende for første gang blev accepteret, at det ikke er Sikkerhedsrådet (og dens permanente medlemmer) alene, der bestemmer over krig og fred under folkeretten.

Der var lave forventninger til konferencen i Kampala. For det første tvivlede de fleste på, at der ville kunne opnås enighed omkring aggressionsforbrydelsen, og det var den, der skulle stå i centrum i Kampala. For det andet mente mange iagttagere, at i og med Domstolen ikke engang havde afsluttet en enkel sag endnu, kom konferencen for tidligt til at man kunne foretage en egent-

lig review af Domstolens arbejde. Resultatet var dog betydeligt mere positivt end forventet. Mange emner med stor relevans for Domstolens arbejde som for eksempel ‘complementarity’ blev diskuteret på et højt niveau, men også helt konkret. Det bliver selvfølgelig afgørende at se om staterne, herunder Danmark, følger op på deres engagement op til statuskonferencen, men Kampala har betydet klart fremskridt sammenlignet med de årlige samlinger af ICC’s medlemslande i Haag.

Med hensyn til aggressionsforbrydelsen er det centrale spørgsmål, om staterne vil følge op på statuskonferencen ved at ratificere definitionen og bekræfte deres tilslutning i 2017. Men så konkret og tæt på har muligheden for at retsforfølge de ansvarlige for angrebskrige ikke været siden 1945. Den næste krig kommer bestemt – men der er gode chancer for, at ICC’s anklager næste gang vil være del af processen.

Martin Mennecke, LL.M., ph.d., er adjunkt i folkeret ved Københavns Universitet. Forsker og underviser i folkeret og international strafferet og har siden 2004 været med i den danske delegation til møder vedrørende den Internationale Straffedomstol (ICC). Han deltog også i statuskonferencen i Kampala som medlem af den officielle danske delegation.

Island og EU – før og efter finanskrisen

Freia Maria Flachs & Marita S. Guttesen

For udefra kommende kan det let se ud, som om vejen til et islandsk EU-medlemskab er banet, men ser man nærmere på den islandske case, står det klart, at billedet langt fra er så simpelt

Island blev i begyndelsen af oktober 2008 ramt af den værste økonomiske krise i landets historie. Allerede fra tidligt i forløbet omtalte den daværende regering, bestående af det konservative Selvstændighedsparti og den Socialdemokratiske Alliance, kollapset af landets tre største banker som for stor en mundfuld for Island til at bære alene. De tre banker udgjorde i størrelse mange gange det islandske BNP, og man var nu tvunget til at se udad efter hjælp og støtte fra omverdenen. I denne forbindelse fik den islandske EU-fortalerfløj, der ellers havde levet en lidt marginaliseret tilværelse, nu pludselig vind i sejlene ved at fremstille EU som en mulighed for Island.

Hvor EU før havde været et nærmest ikke-eksisterende emne på den islandske dagsorden, genovervejede man nu i samtlige partier sin stil-

lingstagen til et medlemskab af EU. Således gik den europæiske union på næsten ingen tid fra at overvejes set blive fremstillet som en trussel (mod Islands suverænitet, velstand m.m.), til nu at ses som en mulig vej ud af krisen.

Ved valget i april 2009 førte den Socialdemokratiske Alliance, det hidtil eneste islandske parti, der entydigt har støttet EU-medlemskab, helt enkelt valgkamp på EU som vigtigste valgtema. På denne baggrund opnåede partiet for første gang nogensinde at blive Altingets største parti. Efter valget i april stod Island således officielt med hele tre EU-fortalerpartier i Altinget, Den Socialdemokratiske Alliance, Fremskridtspartiet og det lille protestparti Borgerbevægelsen.

Fremskridtspartiet havde tidligere haft en form for 'vent-og-se' hold-

BAGGRUND

ning til EU-spørgsmålet, men vedtog ved sit partikonvent i vinteren 2009 at erklære sig som EU-fortalerparti. Udgangspunktet er dog her, at islandsk EU-medlemskab skal være på en række ufravigelige, islandske betingelser, der skal fastlægges af Altinget på forhånd, inden forhandlingerne med EU begynder. Det samme gjaldt det lille nye protestparti Borgerbevægelsen, der dog senere på året endte med at skifte mening som følge af Icesave-konflikten.

Den Socialdemokratiske Alliance havde betinget sig, at det blev indskrevet i regeringsgrundlaget, at regeringen ville fremlægge et forslag i Altinget om at indlede medlemskabsforhandlinger med EU senest i sommeren 2009. Således kunne det for udefra kommende let se ud, som om vejen til et islandsk EU-medlemskab var banet.

Ser man nærmere på den islandske case, står det imidlertid klart, at billedet langtfra er så simpelt som opstillet ovenfor. Et billede på dette er, at den nuværende islandske regering er stærkt splittet på EU-området: Medens den Socialdemokratiske Alliance er det stærkeste og måske eneste reelle EU-fortalerparti i Island, er regeringspartneren Venstrepartiet De Grønne traditionelt blevet anskuet som de stærkeste EU-modstandere. Det blev således også indskrevet i selve regeringsgrundlaget, at regeringens medlemmer på dette område frit kunne ytre sig i overensstemmelse med deres egen

overbevisning. Og på trods af, at regeringen den 16. juli 2009 formåede at få sit forslag om at indlede medlemskabsforhandlinger stemt igennem Altinget, skete dette med et meget snævert flertal: 33 stemmer mod 28.

Hertil kommer den meget aktuelle debat gennem de seneste måneder om, hvorvidt Island helt skal trække sin medlemskabsansøgning tilbage – da den ifølge modstanderne ikke afspejler hverken Altingets eller befolkningens ønsker.

Selvstændighedskampens betydning

Vi lægger ud med en overordnet gennemgang af det historiske selvbillede, der har udgjort grunden for den islandske udenrigspolitiske debat helt siden selvstændighedskampen. Således kan *sjálfstæðisbaráttan*, selvstændighedskampen, siges at udgøre den linse, man i dag læser Islands fortid, nutid og fremtid igennem. Herefter en nutidig analyse af tre af de vigtigste emner i den aktuelle debat, nemlig *fiskeriet*, *valutaen* og *Icesave-sagen*, suppleret af en kort diskussion af det mere overordnede islandske selvbillede før og efter krisen.

Island har været beboet i knap 1200 år og fungerede de første mange år som selvstændig fristat, styret af høvdingeslægter. I år 1262 betød interne stridigheder dog, at man valgte at lægge sig under den norske krone og dermed senere blev en del

af det danske rige. Altingets almene og lovgivende magt blev gradvist indskrænket, og det 17. og 18. århundrede betragtes af mange som kulminationen på Islands ‘*period of humiliation*’.

I starten af 1800-tallet skete der imidlertid noget, der skulle vise sig afgørende for Islands videre historie – nationalromantiske tanker om tilhørsforhold, fædreland og nationens ret til en egen stat begynder at bølge ud over Europa. I takt hermed begyndte islændingene i højere og højere grad at se sig selv udefra og sammenligne sig selv med det øvrige Europa – og det man så var et fattigt og tilbagestående land.

For at understrege den særlige islandske karakter blev man derfor nødt til at finde en balance – mellem at fremstille den islandske nation som stærk, stolt og frihedselskende, samtidig med, at man måtte undgå at påtage sig selv for stor en del af ansvaret for landets mørke skæbne. Løsningen blev en selvforståelse, der fastslog, at det var effekten af den udenlandske overmagt, der havde sat den islandske udvikling i stå.

Som politolog Eiríkur Bergmann forklarer den nationale fortælling: *“We used to be this big, Nordic nation, controlling the Nordic sea. But then a mistake was made in 1262 (...) and then you fall under foreign oppression and then you kind of loose yourself”*.

Tankegangen var ikke, at den danske overmagt nødvendigvis var ond,

men snarere at det fjerntliggende Danmark hverken havde forståelse for, kendskab til eller interesse for det særligt islandske: Det lille samfund, den barske natur, kulturen og den unikke islandske samfundsform. Den gryende nationale bevidsthed betød nu, at man beskrev tiden før unionsfællesskabet med Norge/Danmark som ‘the Golden Age’, sagaernes tid, hvor kulturen blomstrede, riget stod stærkt og islændingene var stolte og frie.

Omvendt havde det udenlandske styre gjort den islandske nation ufri, kuert og ude af stand til at udleve sit fulde potentiale – helt enkelt fremmed over for sig selv og de ‘sande islandske karaktertræk’.

Med nationalheltens Jón Sigurðsson's ord var det efterhånden gået ned af bakke med det islandske mod og bevidstheden om at stå op for sig selv: *“Icelanders were not as interested in defending their rights as before, slumber started to affect their eager eyes, which up until that time they had kept wide open in order to guard their rights. Now they started to tolerate what was demanded of them (...) Icelanders had changed”*.

Den islandske måde

Tiden under Norge/Danmark er på mange måder kommet til at stå som symbol på udlandets usunde effekt på Island. Det nytter ikke at overlade problemerne til udenlandske magter, der ingen forståelse og interesse har for de islandske vilkår.

Denne fremstilling af både internationale unioner og udlandet generelt har således historisk set afspejlet sig i den islandske stillingstagen til internationalt samarbejde, hvor man oprindeligt end ikke ønskede at deltage i FN.

Også forsvarsaftalen med USA blev af nogle – fra både den antikapitalistiske og antimilitaristiske venstrefløj og den mere nationalt orienterede højrefløj – opfattet som voldsomt kontroversiel, og ikke mindst har den europæiske integration og medlemskaberne af EFTA, EØS og nu måske EU vakt heftig debat og er blevet mødt med stærke reservationer. I stedet for at indgå i endnu et usundt og ulige unionsfællesskab, er det ifølge nationalfortællingen helt og aldeles nødvendigt at kunne klare sig selv og holde fast i det islandske.

Historikeren Birgir Hermannsson udtrykker det således: *“Do you remember the Danish? It was terrible. We just have to do it ourselves, that is the only way, that is the Icelandic way”*. Og det er denne indstilling der på mange måder har præget den islandske EU-debat helt frem til den aktuelle, økonomiske krise.

Fiskeriets paradoksale rolle

På trods af den traditionelt stærke politiske modstand mod europæisk integration, har Island med tiden kraftigt tilnærmet sig det europæiske samarbejde i form af både

EFTA- og senere EØS-medlemskab. Dette skyldes ikke mindst fiskeriet, da det paradoksalt nok er mulighederne for islandsk fiskeriekspor, der har trukket landet kraftigst i retning af det europæiske samarbejde, samtidig med at den fælles fiskeripolitik, CFP'en, er noget af det, der stærkest har medvirket til at holde Island ude af et egentligt medlemskab.

Island var langt op i det 20. århundrede et af Europas fattigste lande, og det var først med skiftet fra landbrug til fiskeri som vigtigste erhverv og indtægtskilde, at der for alvor kom gang i den økonomiske udvikling. Således bragte fisken Island fra fattigdom til velstand. Med opnåelsen af suverænitet vandt Island endvidere den overordnede kontrol over egne havområder, og således bliver det at give afkald på selvbestemmelsesretten over de islandske naturressourcer set som et svigt over for kampen for suverænitet.

De islandske politikere betragter over en bred kam Islands fiskeripolitik som EU's voldsomt overlegen. Problemet er, ifølge de islandske politikere, at man betragter fiskeriet som branche med vidt forskellige øjne i Island sammenlignet med det øvrige Europa. Hvor fiskeriet ifølge denne fremstilling er af mere eller mindre perifer betydning i de øvrige europæiske lande, udgør det helt enkelt grundstammen i den islandske økonomi, hvilket betyder, at man er tvunget til at føre en økono-

misk og biologisk set bæredygtig politik.

Således understregede tidligere statsminister Halldór Ásgrímsson (Frp) i 2002, at: “(...) *Given what I have said about the importance of fisheries for the very existence of Iceland, you will understand that we could never contemplate putting the management of our resources into the hands of others*”.

At underlægge sig EU's fælles fiskeripolitik vil være det samme som direkte at overrække kontrollen over Islands ubetinget vigtigste ressource til en, på dette område uforstående og uansvarlig, samling regeringer, hvoraf mange endda er helt uden egen kystlinje og mulighed for havfiskeri. Dette vil være en klar forringelse af Islands nuværende stilling, hvor man i dag har det fulde ansvar og den fulde bestemmelsesret over dette vitale område.

På fiskeriområdet handler EU-debatten om Island således ikke så meget om man er for eller imod den fælles fiskeripolitik – men snarere, om det bliver muligt at opnå særløsninger eller helt at stå uden for medlemskabet på dette område.

En yderligere interessant pointe i forbindelse med den islandske kritik af CFP'en er imidlertid, som det fremføres af dele af den Socialdemokratiske Alliance, at man ved at blive medlem af EU også vil få indflydelse på netop denne politik.

EU er i netop denne tid ved at revidere sin fiskeripolitik, hvilket vil give Island mulighed for at påvirke

positivt med ekspertviden og kompetencer. Således udtaler statsminister Jóhanna Sigurðardóttir bl.a. at:

“My vision for the future is that Iceland will be a leading force in the creation management of the EU fisheries policy as well as in the European fishing industry. I'm absolutely confident that it will work”.

Islandsk selvbillede før krisen

Island er en lille nation, hvor man står op for sig selv og tør tænke stort. Således har der altid været en vis stolthed over det at være islandsk; man fremhæver den storslåede natur og det barske klima, og hvorledes den islandske befolkning har klaret sig igennem de hårde omstændigheder, århundrede efter århundrede.

Hertil kommer, at opbakningen fra USA i en årrække har givet Island en form for sikkerhedsnet i det internationale, hvilket har givet Island større handlerum end landets størrelse normalt ville give mulighed for. Denne islandske 'storhed' i handlen og i opfattelsen af sig selv kan endvidere kobles til en vis risikovillighed eller oven i købet dumdristighed, som islændingene ofte kobler til det at være islandsk:

“We are democratic, hardworking and sometimes we maybe – and that is maybe what got us into the trouble – take risks. We don't think things through all the time. And we have a saying in Icelandic, sort of 'þetta reddast' – oh it is going to

be fine, it is going to work out, you know. So we go out and we fight our way to make it work”, sagde Ragnheidur Elin Árnadóttir fra Selvstændighedspartiet i et interview i 2009.

Med tiden er det islandske selvbilede gået fra at være lige så gode som de andre til, at man nu var bedre end de andre, hvilket blandt andet kunne ses i landets eksplosive økonomiske vækst. Et tydeligt eksempel på både risikovilligheden og det nye selvbilede var således, hvordan man lod de islandske banker vokse sig så store, at de til sidst, før krakket i oktober 2008, i alt udgjorde 11 gange Islands BNP.

‘Finansvikingernes æra’ blev den kaldt – tiden lige før krakket.

Selvbillede efter krisen

Et interessant paradoks i den islandske selvopfattelse har været, hvorledes man på én gang har vægtet uafhængigheden og det at stå på egne ben i det internationale – samtidig med, at man i praksis nærmest direkte efter selvstændigheden skiftede det nære forhold til Danmark ud med et meget nært forhold til USA.

I modsætning til Danmark stod USA dog som en positiv forbindelse, et land der – uden at blande sig i Islands indre anliggender – støttede op både økonomisk og politisk.

Ifølge politologen Baldur Thorhallsson var islændingene derfor blevet lullet i søvn ud fra billedet af USA som Islands loyale partner,

men krisen afslørede noget helt andet. Man havde håbet på opbakning fra bl.a. Norden og USA, men selv ikke ens nærmeste samarbejdspartnere viste sig at stå på Islands side – og man følte sig svigtet. Således argumenterer flere teoretikere for, at det først var med den finansielle krise, at det for alvor gik op for islændingene, at de stod alene i verden, uden den traditionelle automatiske støtte udefra.

Med kollapset i det islandske bank-system og den efterfølgende dybe økonomiske krise er islændingene blevet tvunget til at tage stilling til deres internationale placering og reevaluere forbindelsen til det internationale samfund.

Således artikulerede regeringen fra starten af krisen Islands problemer som værende af en sådan karakter, at de kun ville kunne løses i fællesskab med andre; den økonomiske og samfundsmæssige genoprejsning af Island blev nødt til at ske i samarbejde med det internationale samfund. Det intensiverede behov for venner i verden skabte således en voldsom opblomstring af den ellers slumrende, islandske EU-debat.

Som daværende statsminister Geir R. Haarde fra Selvstændighedspartiet udtrykte det i 2008: *“In the turbulence of the past year, circumstances have changed rapidly (...) The world has changed and we must reconsider our position accordingly.*

Den finansielle krise kunne især i starten ses som en rystelse af den før

så sikre antagelse, at Island stod tryggest på sine på egne ben. Hvor det økonomiske før var et vigtigt argument for at holde sig ude af EU-medlemskab, blev det nu det væsentligste argument for medlemskab.

Krónan før og efter krisen

Island gik fra at karakterisere sig selv som en stærk, sund og dynamisk økonomi med høj vækst – og distancere sig fra den manglende dynamik, økonomiske træghed og lave vækst i euroområdet – til at fremstille den islandske valuta *krónan* som dynamisk ustabil, ligesom den førnævnte økonomiske træghed i EU nu blev karakteriseret som stabilitet.

Således gik den fælles europæiske valuta fra at være noget, man distancerede sig fra, til noget, man ønskede at blive en del af. Man er i modstanderfløjen endda gået så langt som til at fremhæve euroen som den eneste årsag til i det hele taget at ville overveje islandsk EU-medlemskab.

På trods af den forstærkede åbenhed omtaler nej-fløjen dog fortalerfløjens beskrivelse af euroen som en løsning på alle Islands problemer som jubeloptimistisk. EU-medlemskab kan på ingen måde ses som en påstået løsning på Islands aktuelle, økonomiske problemer, både fordi medlemskabsforhandlingerne vil blive en langstrakt proces, og fordi landet i øjeblikket langtfra lever op til Maastricht-kriterierne.

Omvendt fremhæver ja-fløjen på sin side, at alene medlemskabsforhandlingerne og det igangværende samarbejde på det økonomiske område medvirker til at styrke den islandske kreditværdighed og troværdighed udadtil.

Icesave-debatten

Medens euroen kan ses som den side af EU, der har ændret synet på unionen i mest positiv retning, har debatten om Icesave haft den helt modsatte effekt.

Icesave-betalingerne beskrives på tværs af det politiske spektrum som uretfærdige over for den almindelige, islandske befolkning – en økonomisk straf, der primært rammer uskyldige. Ingen af de islandske partier kunne heller siges at være særligt begejstrede for den løsning, man i sommeren 2009 forhandlede sig frem til med de britiske og hollandske regeringer.

Ifølge modstanderne er der med Icesave-aftalen tale om en gæld, man ikke mener at være juridisk forpligtet til at betale. Det fremhæves på tværs af partierne, at Island naturligvis har i sinde at overholde sine internationale forpligtelser – men man er ikke enige om, hvad disse forpligtelser helt præcis er.

Da forpligtelserne bundes i det europæiske, økonomiske regelværk, er Icesave-sagen endvidere inkorporeret i den islandske europadebat.

Den daværende islandske rege-

ring valgte fra kollapsets start at forholdet til de udenlandske samarbejdspartnere var så vigtigt, at man var villig til at acceptere en set med islandske øjne dårlig aftale. Den upopulære aftale blev betragtet som nødvendig for at sikre omverdenens accept og Islands troværdighed udtal.

Omvendt fremhævede man i oppositionen, at det at underskrive så uacceptabel en aftale ville sætte hele Islands fremtid på spil. Vægten lå her på, hvordan Island var blevet presset af stærkere magter (læs: Holland og Storbritannien, men også et samlet EU) til at påtage sig en enorm og uretfærdig gæld, der ville binde det hårdt ramte Island i fattigdom i mange år fremover.

Både den politiske og den folkelige kritik blev efterhånden så stærk, at den islandske præsident Ólafur Ragnar Grímsson den 5. januar 2010 valgte at nedlægge veto mod at underskrive den foreliggende Icesave-aftale og på denne måde fremtvang en folkeafstemning om sagen. Præsidentens usædvanlige skridt førte på sin side til en debat, hvor de to fløje nærmede sig hinanden mere og mere, og selve folkeafstemningen kunne næppe have endt med et mere klart resultat – hele 93 pct. stemte imod underskrivelsen af Icesave-aftalen.

Her kan således trækkes interessante paralleller til selvstændighedskampen, hvor tesen om den evige kamp mod overmagten og bevidst-

heden om at stå op for sig selv/holde på sin ret blev grundlagt.

På trods af, at Holland og Storbritannien begge havde meldt ud, at de betragtede forhandlingerne som afsluttede, afviste man fra Islands side pure den aftale, man opfattede som uretfærdig og ødelæggende. For Island var man på ingen måde nået til en acceptabel løsning – og dermed blev den eneste løsning at insistere på at genoptage forhandlingerne. Det er muligt, at man er den lille i det internationale system, men man lader sig ikke kue.

Ifølge flere altingsmedlemmer handler EU-debatten i dag i bund og grund om, hvad man vægter højest: At bevare den fortsatte ret over naturressourcerne, eller ønsket om økonomisk stabilitet. Er den økonomiske stabilitet så vigtig, at man er villig til at tilnærme sig EU, på trods af, at man især ifølge nejfløjen så går på kompromis med den fulde selvbestemmelse over egne naturressourcer?

Isoleret EU-fløj

Hvad krisen fører med sig på længere sigt, er det naturligvis for tidligt at spørge om – men vores analyseresultat antyder en i hvert fald midlertidig forskydning i styrkeforholdet mellem ja- og nej-siden i den islandske EU-debat. Situationen i den islandske relation til EU i dag er unik – aldrig før i Islands historie er man gået så langt som at ansøge om

egentlige medlemskabsforhandlinger med EU – og aldrig før har man haft en regering, hvor i hvert fald et af partierne åbent plæderer for islandsk EU-medlemskab.

Omvendt bliver det for hver dag mere tydeligt, at den Socialdemokratiske Alliance fortsat står meget isoleret i sit stærke ønske om deltagelse i EU-samarbejdet.

I den aktuelle EU-debat har især Icesave-sagen tydeligt illustreret de vigtigste elementer af den islandske, nationale identitet: Bevidstheden om at stå op for sig selv, og varsomheden eller ligefrem skepsissen over for enhver form for unionsfællesskab.

Samtidig bliver den raserende ‘makrelkrig’ mellem Island og Færøerne på den ene side og EU og Norge på den anden af nogle opfattet som et tegn på, at man ikke fra EU’s side er parat til at gå på kom-

promis med Island på det så vitale fiskeriområde. Og endelig kan man stille sig selv spørgsmålet, om ikke eurozonens store problemer og deraf følgende drastiske fald har svækket fortalernes ellers så stærke argument om stabilitet kraftigt?

Således befinder ja-fløjen sig i øjeblikket på meget usikker grund – en situation, der ganske givet vil forværres, hvis der for alvor kommer gang i de økonomiske hjul på Island, samtidig med at væksten i EU stagnerer. Med et direkte citat fra vort speciale: Det bliver i sandhed spændende at følge den videre, islandske EU-debat.

Freia Maria Flachs & Marita S. Guttesen er nyuddannede cand.scient.pol’er fra Københavns Universitet. De har skrevet speciale om EU-debatten i Island før og efter finanskrisen.

Når tavshed brydes af vold mod romaer

Martin Ehl

Hykleri og tavshed giver ekstremister for meget rum i debatten om et reelt eksisterende problem med romaer i Centraleuropa, mener tjekkisk redaktør

Under en nylig debat om et opslagsværk om centraleuropæiske politiske teorier, som nu er under udarbejdelse, havde jeg et stort problem med at overbevise polske venner om vigtigheden af, at have temaet om romaer med. De forstod, at det er et nøglebegreb for Ungarn og Slovakiet og måske selv for Tjekkiet, men hvorfor for Polen?

Omkring en uge efter var det kun en hurtig reaktion fra polsk politi, som forhindrede lynchning af en romafamilie i en by i det østlige Polen. Og nu har vi i Bratislava en sag, som stinker af racisme, med mord på en romafamilie.

Det er ikke nødvendigt at overbevise slovakker, ungarere og tjekker om, at der eksisterer et problem med romaminoriteter. Tjekkiet har mere end 300 områder, der hovedsagelig er beboet af romaer, som kal-

des 'socialt udelukkede', og den eneste opskrift på at ændre situationen, der har fået storstilet medieopmærksomhed, var forsøg fra Jiri Cunek, borgmester i Vsetin, på at udvise en gruppe romafamilier fra byen. (Hyldet af offentlig opbakning vandt Cunek et senatsvalg og blev siden formand for det Kristdemokratiske Parti).

Ungarsk sendrægtighed

Ungarsk politi har været langsomt til at efterforske mord på romaer i de seneste år, herunder mordene i februar 2009, hvor en romafamilies hus blev sat i brand og en mand og hans lille søn, der flygtede, skudt og dræbt.

De fire mistænkte, der i løbet af to år har angrebet ni romaområder og dræbt seks romaer under affyring af

i alt 78 skudsalver, blev første anklaget i sidste måned (august 2010. red.).

Slovakisk politi indrømmede først sent og modstræbende mandag (31. aug. red.), at ofrene for et skyderi i hovedstaden Bratislava var romaer. Politiet frygtede med rette reaktioner fra enten flertallet eller mindretallet i det slovakiske samfund. Skiftende slovakiske regeringer har forsøgt på den ene eller anden måde at løse situationen med romaminoriteter, der anslås at udgøre ti procent af befolkningen, og som er en voksende minoritet. Og som i Ungarn og Tjekkiet er der ikke dukket nogen magisk formel op.

Den mest lovende angrebsvinkel blev diskuteret for få måneder siden af Ludovít Galbavy, den slovakiske regerings ansvarlige for romasamfund. I et interview med mit tjekkiske dagblad, *Hospodarske noviny*, talte han om at bruge europæiske fondsmidler til bestræbelser for at for romabørn i skole og sikre, at romaer boede i kvarterer med arbejdspladser, elektricitet, vand og anstændige boligforhold.

Huse eller deportation

Det er klart, at penge kan bruges til at bygge huse (i det slovakiske tilfælde) eller til at sende mennesker væk (de seneste deportationer fra Frankrig). Men det er meget vanskeligere at ændre mentaliteten hos både flertallet og mindretallet.

Mange flere psykologiske mure er blevet rejst end dem i den tjekkiske by Usti nad Labem, der engang adskilte overvejende romakvarterer fra de nærliggende hvide kvarterer, eller dem i de slovakiske byer Michalovce og Ostrovany, der tjente samme formål.

Racisme og frygt

På den ene side eksisterer slet skjult mishag (racisme) blandet med frygt (for kriminalitet). På den anden side forskellige kulturer og mentalitet, frygt, mistillid ("Vi taler kun med udenlandske tv-hold", som en tjekkisk tv-journalist for nylig hørte i en romalandsby) og vanen med at kræve statslige almisser, som man blev vænnet til under socialismen.

Situationen er drevet så vidt, at selv om skyderiet i Bratislava i realiteten ikke var drevet af racisme, kan ekstremister på begge sider bruge det til at promovere deres formål og yderligere eskalere en social, sikkerhedsmæssig og politisk tidsindstillet bombe, som er forbundet med romaer.

Tag for eksempel det tredjestærkeste parti i Ungarn, Jobbik, hvis medlemmer organiserer paramilitære patruljer, hvor de værste spændinger eksisterer mellem flertallet og romaer, fordi ungarsk politi ofte anklages for, at de ikke er i stand til at beskytte 'respektable borgeres' liv og ejendom. Med sin åbent antisemitiske retorik

BAGGRUND

fik Jobbik næsten 20 procent af stemmerne ved parlamentsvalget i Ungarn (april 2010).

Hvad i alverden skal vi gøre, når vi ingen mirakelkur har oppe i ærmet?

Vi skal frem for alt holde op med lusket at bilde os ind, at der ikke er et romaproblem forbundet med skjult eller åben racisme. Det er bydende nødvendigt at tale åbent om

romaproblemet i alle dets former og kalde tingene ved deres rette navn for at efterlade så lille et rum som muligt i debatten til ekstremister som folk fra Jobbik.

Martin Ehl er udenrigsredaktør ved det tjekkiske dagblad Hospodarske noviny.

(Oversat af Vibeke Sperling).

Tæsk til Frankrig eller Bulgarien

Milena Hristova

Europæere ser nu “mareridtsscenerier, hvor enorme mængder af bulgarske romaer drager vestover for at plyndre de generøse velfærdssystemer”, skriver bulgarsk kommentator

Lommetrye, beskidte, dovne og uuddannede mennesker med tonsvis af børn og som svampe til opsugning af socialhjælp. Sådan ser den almindelige bulgarer på sigøjnere, selv om den mere politisk korrekte betegnelse ‘romaer’ har vundet indpas i dagligsproget.

Den igangværende deportation af hundredvis af dem fra Frankrig har udløst lignende stereotype anklager imod den franske regering og europæerne i al almindelighed. Stereotyper er svære at bekæmpe både i Bulgarien og Frankrig. Spørgsmålet er, hvem har ansvaret for de mennesker?

Paris er meget langt væk, når man står i de forsømte og affaldsfyldte gader i Bulgariens romaghettoer, hvor de fleste af landets 375.000 romaer bor. Men ifølge uofficielle data er de snarere 750.000 i en befolkning på

7,8 millioner. Her kan man se magre mænd, der roder rundt i bunker af affald ved siden af svin, fede kvinder i flagrende skørter, der krammer babyer, og klanbosser, der blev rige efter kommunismens fald, og nu kører omkring i skinnede biler.

Prøv at udskifte deres faldefærdige huse med campingvogne, og du vil få det farverige billede som tæt ved Paris.

Frygt for det billede har længe plaget Europa, selv om det allerede havde lukket flere fattige, tidligere kommunistiske lande med romabefolkninger ind, før det åbnede for Bulgarien, hvor fattigdommen i landets store romabefolkninger var en bitter pille at sluge.

Nu er ghettoer blevet del af Europas mangfoldighed, og europæere ser for sig mareridtsscenerier, hvor enorme mængder af bulgarske ro-

BAGGRUND

mær drager vestover for at plyndre deres generøse velfærdssystemer.

Europæisk hykleri

Europæere er længe blev anklaget for hykleri i deres holdninger til romaer og ofte med rette. For få år siden kom medlemmer af Europa-Parlamentet en illegal romaghetto i Sofia til hjælp, da den stod for at blive afviklet på grund af en ulidelig stank af dyr og ekskrementer. Men ingen krævede tolerance, da en engelsk familie, der for nylig havde fået et hus i en bulgarsk landsby, blev invaderet af romaslumstormere, mens de var ude af landet.

Angrebene på romaer i Frankrig viste, at Vesteuropa har sin egen dagsorden og hvorfor skal det anklages for det? Desuden ser dets holdning ikke ud til at være så hyklerisk, når man tager Vesteuropas egne erfaringer med integration eller ikke-integration af etniske minoriteter i betragtning.

Bulgarske NGO'er siger, at fordomme, fattigdom og analfabetisme er problemet, og et vist mål af mænøvfrihed og lighed for romaer er løsningen. En rapport fra Open Society Foundation med titlen 'The

Costs of Non- Inclusion' afslører, at integration af romaer ikke kræver massive pengemidler, og at de positive effekter overstiger omkostningerne 20 eller selv 30 gange.

Men i modsætning til Frankrig har myndighederne i Bulgarien, der generelt ikke er populære, meget lidt magt over de større romaghettoer, hvor klanbosser styrer. Disse ghettoer er fyldt med afpresning, menneskehandel, salg af babyer og andre plager.

Romaghettoer er et af Bulgariens alvorligste problemer, men det kan ikke pakkes sammen og eksporteres eller sendes med post, så paneuropæiske strukturer kan tage sig af det. Det største ansvar for en løsning ligger hos landets egne myndigheder, som hidtil har taget kaotiske og usammenhængende skridt.

De burde erstatte den lange liste af konferencer og studier af romaers liv med konkrete initiativer til at forbedre det liv.

Milena Hristova arbejder ved Sofia News Agency, som hun skrev denne leder til 30. august.

(Oversat af Vibeke Sperling).

Tredje kvartal 2010

Udviklingsminister Søren Pind gav ved indgangen til tredje kvartal anledning til flere overskrifter, da han på Facebook erklærede at au pair-ordningen er en af verdens bedste former for ulandshjælp. Udmeldingen kom efter at ordningen fra flere sider var blevet kritiseret for i højere grad at blive brugt til egentlige (underbetalte) arbejdsforhold end til det den oprindelig var tænkt som, nemlig mellemfolkelig udveksling.

Udviklingsministerens udtalelse vakte harme hos flere ulandsorganisationer. Generalsekretær i Folkekirkens Nødhjælp Henrik Stubkjær kaldte udtalelsen 'grotesk og respektløs', og formand for Mellemfolkeligt Samvirke Trine Pertou Mach havde ifølge *Information.dk* svært ved at tage Søren Pinds udtalelse helt alvorligt, men så den samtidigt som udtryk for et generelt symptom i synet på dansk udviklingsbistand: "Det er efterhånden sådan, at hvad som helst man gør, der involverer mennesker fra den fattige del af verden, det kan man betegne som ulandsbistand".

Romaerne på Fælled

Det startede vel nærmest som en

agurketidssag, historien om romaerne, der havde slået sig ned på Amager Fælled, hvor deres tilstedeværelse gav anledning til klager fra områdets koloni- og nyttehavefolk, der fik stjålet tæpper, gryder og andet husholdningsgeråd, og i midten af maj bragte *Bryggebladet* en stor artikel om de mange tyverier. I slutningen af måneden tog *Politiken* tråden op i ikke mindre end to artikler under rubrikken 'Sigøjnermysteriet'

Så burde emnet måske have været udtømt, ikke mindst hvis vi sammenligner Amagers 'romaproblem' med de reelle problemer som de central- og østeuropæiske lande står overfor, (læs Noter i marginen og de to indlæg side 88-92 i dette nummer af *Udenrigs*). Men skrivelserne om problemerne med de østeuropæiske romaer fortsatte; Københavns overborgmester, Frank Jensen, krævede, at regeringen skulle gøre mere for at få romaer, som begik kriminalitet og opholdt sig ulovligt i Danmark, udvist; og sagen kulminerede, da Udlændingetjeneste i begyndelsen af juli udviste 23 romaer, som desuden fik indrejseforbud i to år med henvisning til at have forstyrret den offentlige ro og orden.

Sagen vakte opmærksomhed,

både i Danmark og i broderlandet. Den svenske ambassadør for demokratispørgsmål, Maria Leissner, kritiserede Danmark for ikke at følge EU's direktiv for fri bevægelighed og, ikke mindst, for at have haft racistiske motiver til udvisningen – en kritik som Venstres udlændingeordfører, Karsten Lauritzen, afviste som 'helt ude i skoven'. De Radikales udlændingeordfører, Marianne Jelved, var derimod tæt på at være enig i den svenske kritik, idet hun mente at udvisningen var ude af proportion med forseelsen.

I midten af september kom det så frem, at Udlændingetjeneste måske brød sine egne retningslinjer, da man udviste romaerne. I en intern vejledning fra december 2009, som *Dagbladet Information* har fået aktindsigt i, konkluderes det, at selv om det er muligt at udvise EU-borgere for husfredskrænkelser, bør der som udgangspunkt "ske afvisning (en mildere sanktion. Red.) frem for udvisning, med mindre der foreligger skærpende omstændigheder". Umiddelbart forelå der ikke skærpende omstændigheder, så noget tyder på, at Udlændingetjeneste har ændret praksis i forbindelse med udvisningen af romaerne.

Man har et standpunkt

Natos generalsekretær, Anders Fogh Rasmussen, har i sommer været ude og revse EU for ikke at gøre nok for Tyrkiet. Umiddelbart forekommer

det paradoksalt, for som Danmarks statsminister var Fogh Rasmussen skeptisk indstillet over for Tyrkiet, som han ikke kunne forestille sig som medlem af EU.

De tilsyneladende nye toner er nu nok heller ikke så meget udtryk for et egentlig holdningskifte som for den gamle aforisme, at "where you stand is where you sit". Som Natos generalsekretær er han frustreret over, at det sikkerhedspolitiske samarbejde mellem Nato og EU besværliggøres af EU's manglende vilje til fx at åbne det Europæiske Forsvarsagentur for tyrkerne og til at inkludere dem i beslutninger om militære operationer, som de i stor stil bidrager til – Tyrkiet er fx næststørste bidragsyder til EU's operation i Bosnien.

Problemet er, at hvert eneste forsøg på at styrke EU's forhold til Tyrkiet konsekvent blokeres af Cypern. En artikel i *Politiken* (7. juli) citerer Nick Witney, der var direktør for EU's forsvarsagentur ved dets skabelse i 2004: "Vi begyndte parallelle forhandlinger med Norge og Tyrkiet, for det var, hvad stort set alle EU-landene ønskede. Men så kom Cypern samme år ind i EU og blokerede det hele til alles store frustration. ... Sådan har det været lige siden".

At Anders Fogh Rasmussen som chef for det danske EU-formandskab i 2002 selv var med til at lukke Cypern ind i varmen uden først at få løst den konflikt, der nu er årsag til miseren, er en helt anden historie.

Krigstræt

En Megafon-måling, lavet for *Politiken* og TV 2 i anden uge af juli, viste at for første gang i toethalvt år ønsker et flertal af befolkningen, at de danske soldater skal trækkes hjem fra krigszonen. Få dage forinden viste en undersøgelse i *Berlingske Tidende*, at 62 pct. af danskerne ønsker en slutdato for det militære engagement i Afghanistan uanset, hvordan sikkerhedssituationen ser ud.

Og det er ikke kun i befolkningen at krigstrætheden breder sig. At SF og Enhedslisten, der står uden for Afghanistan-aftalen, ønsker at de danske soldater skal trækkes hjem, er måske ikke så bemærkelsesværdigt, men også blandt de partier (V, K DF, S og RV), der i december 2001 besluttede at støtte den amerikansk-ledede krig mod terror, er opbakningen begyndt at smuldre.

De Radikales forsvarspolitiske ordfører, Niels Helveg Petersen, vil kræve at de danske soldater trækkes væk fra den urolige Helmandprovins senest i midten af 2011, når der til efteråret skal forhandles en ny Afghanistan-strategi mellem regeringen, DF, S og RV. Socialdemokraterne møder tilsyneladende op med et lig-

nende krav. I en kronik i *Politiken* den 20. september meldte tre fremtrædende socialdemokrater, tidligere udenrigsminister Mogens Lyketoft, udenrigsordfører Jeppe Kofod og forsvarsordfører John Dyrby Paulsen, ud at efter ni år i Afghanistan var det tid til at tage Danmarks indsats op til revision. Målet er at hold 12, der udsendes i midten af 2011, skal have en markant anderledes rolle end det nuværende. Det skal træne og støtte afghanske soldater, men skal ikke gå patrulje eller foretage daglige angreb på Taleban.

Den 21. september kunne TV 2 fortælle, at danske soldater var flyttet fra Armadillo-lejren til en mere sikker position i Gereshk by. Jørgen Høll, chef for operationsdivisionen, bekræftede senere, at forsvaret har ændret operationsmønstret – både for at beskytte de danske soldater og narre Taleban. Hverken han eller forsvarsminister Gitte Lillelund Bech ville dog komme nærmere ind på, hvad den ændrede strategi betød, heller ikke om de danske soldater var trukket tilbage fra Armadillo.

Brita Vibeke Andersen er cand. scient. pol., fuldmægtig i Det Udenrigspolitiske Selskab og redaktør af Udenrigs.

En slavists erindringer

Uffe Østergård

Thomas Petersens velskrevne bog tager udgangspunkt i personlige oplevelser, og den er særdeles velegnet både til rejser i lænestolen og som medbragt på rejser i det tidligere Sovjetunionens område

Thomas Petersen: **Min vej østover. Rusland, Sibirien, Baltikum, Ukraine, Centralasien, Kaukasus.** *Books on Demand, København 2010.*

Thomas Petersen var i næsten 35 år ansvarlig for undervisningen i russisk og sovjetisk historie og samfundsforhold ved Slavisk Institut, Aarhus Universitet. I 1999 blev han ramt af en hjerneblødning og måtte trække sig tilbage. På beundringsværdig vis har han kæmpet sig tilbage og udnyttet sit handicap til at generindre og gennemskrive sin livserfaring med studiet af russiske og sovjetiske samfundsforhold.

Afstanden til det akademiske liv har han brugt til at inddrage sine personlige erfaringer i beskrivelsen af Sovjetunionen og det moderne Rusland. Det er et held. Ubesværet og velskrevet tager han udgangspunkt i sine personlige oplevelser fra studieophold og organiserede

rejser med studerende og mange forskellige faggrupper, der har benyttet ham som russiskkyndig rejseleder. Det giver troværdighed, samtidig med at det gør det muligt for ham at reflektere over det vanskelige problem med at beskrive, hvad han så, på godt såvel som ondt, samtidig med at holde en kritisk og samtidig forstående distance, især til kommunistisk propaganda og indoktrinering.

Oplevelserne kombineres med længere og kortere redegørelser for den historiske baggrund for de forskellige dele af det store kontinent, hans beretninger stammer fra. Fremgangsmåden kan bedst karakteriseres som ræsonnerende beskrivelse. Det finder nogle samfundsforskere uteoretisk, men jeg tror, de vil blive overbevist af værdien ved at læse denne bog. Især da fremstillingen suppleres med velvalgte citater fra den klassiske russiske litteratur,

Pusjkin, Gogol, Dostojevskij, Tolstoj osv. Man bliver klog på Rusland og russisk tradition, samtidig med at man får placeret det kommunistiske diktatur i en omfattende mentalitetshistorisk sammenhæng med resten af den russiske historie.

Uretfærdig kritik

Den beskrivende tilgangsvinkel til sovjetiske forhold blev Thomas Petersen uretfærdigt kritiseret for som fagligt ansvarlig for de russiske opslag i Den Store Danske Encyklopædi i 1990'erne. Hans forsøg på at forstå og forklare snarere end at dømme påkaldte sig efter Sovjetunionens opløsning og diskrediteringen af kommunismens idealer kritik fra mange nye hellige – samt selvfølgelig også nogen som Bent Jensen, der havde fordømt Sovjetunionen hele tiden.

Men for en historiker, der har gennemgået samme uddannelse som Thomas Petersen – oven i købet ved samme universitet og i et vist omfang med de samme lærere – er det dejligt at se den historiske fremgangsmåde så godt udfoldet i et forsøg på at udrede komplicerede forhold uden at have facitlisten klar i hånden.

Man føler sig i gode faglige hænder i fremstillingen, der systematisk inddrager og analyserer de russiske begreber. Disse er endda læservenligt transskriberet til latinske bogstaver, så man ikke skal kæmpe med

det kyrilliske alfabet, men kan læse de originale russiske ord sammen med oversættelsen til dansk. Sådan skal man udnytte sin faglige kunnen til at henvende sig i øjenhøjde til læserne, dvs. uden at overvurdere deres viden, og uden at undervurdere deres intelligens og interesse.

Samtidig har Thomas Petersen som sagt skrevet sig selv med ind i fremstillingen uden at virke påtrængende privat.

Sin baggrund for studiet af russiske forhold giver han i et kort afsnit om sit faglige liv fra gymnasietiden på Tønder Statsskole til uddannelsen på det første hold af såkaldte 'russerløjtnanter' i 1957-58, et halvt år som efterretningsofficer ved flyvestation Skrydstrup til studiet af historie og russisk ved Aarhus Universitet og virksomheden som først gymnasielærer i russisk og siden universitetslærer med ansvar for at opbygge studiet af russiske og sovjetiske samfundsforhold på Aarhus Universitet.

Kapitlet er kort, og det kunne egentlig have været interessant at få flere oplysninger om, hvordan han har grebet den ikke ukomplicerede opgave at kombinere sprogstudium med studiet af samfundsforhold an. Men så var det blevet en anden bog, som nok ikke ville være af primær interesse for *Udenrigs*' læsere. Man må ønske, at Thomas Petersen får tid og kræfter til at skrive særskilt om dette på samme måde, som han har beskrevet sin opvækst i et oprin-

LITTERATUR

deligt hjemmetysk landbohjem uden for Tønder i 1950'erne og gymnasietiden i Tønder Statskole i *Søndersjyske Årbøger* fra 2007. Han husker så mange præcist sansede detaljer, at man imponeres som læser og tror på beskrivelsen af en tid, der i dag virker umådeligt fjern. Jeg ved ikke, om det er hjerneblødningen der har bragt oplevelserne så skarpt frem i hans erindring, men man imponeres over detaljerigdommen i erindringerne såvel som i den foreliggende bog.

I *Min vej østover* nøjes han med korte referencer til enkelte af de andre russerløjtnanter, bl.a. de senere kendte akademikere som historikeren Aage Trommer og romanisten Jørgen Schmidt-Jensen, der som talsmænd for det selvbevidste hold russiskstuderende officersaspiranter gennemheglede kommandanten for sprogskolen under anvendelse af al den filosofiske metode, de havde tilegnet sig i filosofikum, samt gode portrætter af lærerne.

Trods det primitive lærebogsmateriale i form af amerikanske hefter med NATOs emblem stemplet udenpå fornemmer man, at undervisningen var god og resultatet i form af kendskab til russisk imponerende. Også selv om deltagerne som kommende efterretningsofficerer ikke kunne besøge landet, der jo var fjenden. Det fik Thomas Petersen til gengæld rig mulighed for at rette op på senere, som det fremgår af bogen.

Det er erfaringerne med rejser i Rusland, samtaler med russerne og studiet af russisk sprog, samfund og historie i det meste af en menneskealder, der er baggrunden for fremstillingen, fra det første besøg i Moskva i 1965 til slutningen af 1990'erne.

Vi præsenteres for det sovjetiske system i praksis, ikke blot i de russiske områder, herunder Sibirien, men også det sovjetiske imperium i form af Ukraine, Baltikum, Kaukasus og Centralasien før, under og efter omvæltningerne i 1980'erne og 1990'erne.

God rejsefælle

Disponeringen er meget fornuftigt geografisk og ikke kronologisk. Det betyder, at bogen er velegnet til at tage med på rejser i landet, så man kan læse afsnittene, især de historiske, på stedet med udsigt til de bygninger, pladser og hoteller af meget forskellig standard der beskrives så veloplagt. Ganske vist går byggeriet i Moskva i dag så hurtigt, at man ikke kan bruge bogen som geografisk guide. Men det er underordnet, for sporene er der stadig trods de mere eller mindre smagfulde skyskrabere, borgmester Jurij Luskov og hans byggemagnat af en hustru får smækket op i stedet for de gamle historiske bygninger.

For det er mest i Moskva, at det går så hurtigt. Når man kommer uden for metropolen, står tiden me-

get mere stille. Det gælder især på landet, som skildres så intenst, at man føler selv at køre ad de uendelige landeveje, som ved skildringen af et ophold i byen *Toropets*, der ligger uendelig langt fra alting.

Som han skriver: "Det er let nok at finde vejen til *Toropets* – ligeud hele vejen, næsten da. Fra Skt. Petersborg stikker man blot næsen mod syd, vælger Kijev-Odessa vejen og kører cirka 500 km, drejer så til venstre ad første asfalterede vej. Så kommer man lige fluks ind i hjertet af en af Ruslands tusindvis af helt almindelige småbyer – *Toropets*, der dog har den historiske kvalifikation, at den i middelalderen har huset nordiske vikinger."

Efter denne introduktion følger en kort redegørelse for vikingernes færden i Rusland med et velvalgt citat fra Nestors krønike, inden det går videre med beskrivelsen af samtalerne med de lokale, der havde fået den dristige idé at ville satse på turisme og udveksling med Danmark – det var baggrunden for Thomas Petersens besøg.

Men vi får at vide, hvorledes denne forbindelse blev anledning til gentagne besøg af hans studerende på et hold under Åbent Universitet, der resulterede i en publikation om *Toropets*. Skildringen af landområderne, både i Rusland og i Ukraine, udnyttes også til en redegørelse for Stalins udryddelse af store dele af landbefolkningen i 1930'erne. Her får vi oven i købet en ubesværet,

mindre begrebshistorisk redegørelse for betydningen af det skæbnesvangre ord kulak.

Den eneste indvending man have mod dispositionen, der blander oplevelse, historie og analyser er, at der mangler et indeks. Det ville være fx praktisk at kunne følge historien om vikingerne op med det der står i kapitlet om Kijev, ligesom det vil være en hjælp at kunne følge de forskellige dele af fremstillingen af historien om kosakkerne, der bringes i kapitlerne om Sibirien, Kaukasus og Ukraine.

Man kan også diskutere fraværet af henvisninger. Jeg ynder selv præcise henvisninger med forfatter og sidetal. Men må indrømme at være i mindretal, bl.a. i dette tidsskrift, der nødtigt bringer litteratur og aldrig henvisninger. Så Thomas Petersens fravalg af den form for dokumentation har nok flertallet på sin side. Og med lidt arbejde kan man sagtens identificere hans kilder, idet fremstillingen er skrevet dokumenterende og diskuterende, blot ikke med noter og alfabetisk litteraturliste.

Obligatorisk læsestof

Som man kan forstå, er jeg yderst begejstret for bogen og vil varmt anbefale den, såvel til rejser i lænestolen som medbragt på rejser i hele den tidligere Sovjetunions område. Man bliver klogere på historien, underholdes godt og kan sammenligne

LITTERATUR

hans oplevelser gennem tredive år med, hvad man selv ser. Og så er fremstillingen ved hjælp af internettet endda ført helt op til i dag, således at der er diskussioner af den russiske krig mod Georgien, nationalismen i Ukraine etc.

Denne bog må være obligatorisk på Udenrigspolitisk Selskabs studierejser i fremtiden. Men kan også læses med stort udbytte af dem, der bliver hjemme eller allerede har været der. Måske især kapitlet om jernbanerejserne til og i Rusland, med forklaring på den forskellige skinne-

bredde. De første rejser til og i landet foregik med tog, en rejseform de færreste i dag vil vælge. Bortset fra den transsibiriske jernbane, som Thomas Petersen til gengæld aldrig har taget sig tid til. Heldigvis har han nået så umådeligt meget andet. Og husker det så han kan dele det med os andre.

Uffe Østergård er professor i europæisk historie, CBS, tidligere mangeårig kollega med Thomas Petersen på Aarhus Universitet – og student fra Tønder Statsskole, om end otte år efter ham.

Rusland som ensom magt

Vibeke Sperling

Fremragende bog af russisk analytiker påviser øget afstand mellem Rusland og Vesten, bedst som alle troede, at Obama havde gjort kløften mindre

Lilia Shevtsova: **Lonely Power: Why Russia Has Failed to Become the West and the West is Weary of Russia.** *Carnegie Endowment, Washington, 361 s.*

Nu troede mange lige, at alt kunne blive bedre i Rusland og imellem Rusland og omverdenen med den tilsyneladende mere liberale Dmitrij Medvedev ved roret og hans amerikanske kollega Barack Obamas 'reset' af relationerne til Rusland.

Men den russiske analytiker ved Carnegie Center, Lilja Sjevtsova (nordisk transskription), der pendler mellem Moskva og Washington, fortæller os, at Medvedevs fortsættelse af Vladimir Putins udenrigspolitik kun har øget Ruslands 'adskillelse fra Vesten'.

Bogen om den 'ensomme magt' kunne dårligt komme på et bedre tidspunkt end under en naturkatastrofe i Rusland, der afslørede et regime, der ikke kunne reagere effektivt. Regimet kan ikke varetage bor-

gernes interesser, fordi det er for centraliseret og for modsætningsfyldt – på en og samme tid samt primært koncentreret om at bevare egen magt, ifølge Sjevtsova.

“Systemet reddes i dag af kun en kendsgerning – manglen på en troværdig opposition. Men det faktum, at social vrede og frustration vokser hurtigere end den politiske proces kan absorbere, øger dagligt faren for degradering og demoralisering”, skriver Sjevtsova, der leverer vægtige analyser til at forstå regimet, som blev skabt på Sovjetunionens ruiner.

Sjevtsova hudfletter ikke kun Ruslands vej til et nyt autoritært system men også Vestens bidrag til, at den mulige udvikling til markedsøkonomi og demokrati løb af sporet efter Sovjetunionens sammenbrud i 1991. Sjevtsova viser, at Vesten forspildte den mest oplagte chance for at hjælpe Rusland ind på reformsporet. Det var lige efter kommunismens fald.

Vesten har påvirket Ruslands

LITTERATUR

udenrigspolitik ved flere lejligheder. Men "hvad angår den interne transformation, var Vestens eneste chance for at påvirke retningen for Ruslands udvikling i 1991-92, da landet stadig ikke havde besluttet sin vej. Men Vesten foretrak ikke at blande sig i Ruslands indre anliggender i den periode. Da det i 1993 begyndte at hjælpe Rusland, havde toget forladt stationen".

Det blev ifølge Sjevtsova hurtigt klart, at "den russiske elite desværre ikke var parat til at opgive magtmonopolet og lære at fungere i et politisk miljø med intern konkurrence". Det gjaldt også liberale, der kom til tops under Jeltsin. "Liberale og demokrater uden intentioner om at opgive magten – en sand russisk opfindelse".

Personaliseret regime

Selv om forfatteren mener, at det gik helt galt med Vladimir Putin, fremhæver hun, at kursen blev udstukket med den nye forfatning under Boris Jeltsin, som skabte det 'personaliserede' regime, som Putin siden perfektionerede.

EU's kurs var et eksempel på, "hvordan Vesten hjalp den russiske elite med at genetablere den traditionelle stat". Til indvendinger om tilsyneladende demokratiske fremskridt fra Kreml skriver Sjevtsova, at "de kun var eksempler på Moskvas evne til at imitere europæiske principper".

Ruslands elite havde "ingen intentioner om at tilpasse russisk lovgivning og praksis til EU's normer, men denne mangel på entusiasme for sande reformer havde ingen indflydelse på den hjælp, som Europa gav til Rusland. Tværtimod var karakteren, formen og modtagerne af hjælp defineret i konsultation med den russiske regering".

Hjælpen blev således dirigeret hen, hvor russiske embedsmænd ønskede. "Situationen tilfredsstillede både russiske bureaukrater og deres europæiske kolleger, men havde ringe indflydelse på reformprocessen".

Sjevtsova afdækker, at mange vestlige ledere først var bange for et sovjetisk sammenbrud og derfor støttede den sidste sovjetleder, Mikhail Gorbatjov, men ikke nok til at forhindre sammenbruddet. Efter stor skepsis over for Jeltsin blev han kæledæggen og siden hans udvalgte efterfølger Putin. Og efter stigende bevidsthed om Putins tilbagerulning af demokrati, blev vestlige forventninger overført til dennes udvalgte, Medvedev.

I dag står vi med en russisk elite, der er styret af 'tilbageskuende logik' over for omverdenen. Medvedev bekræftede det allerede i juni 2008, da han underskrev en ny udenrigspolitisk doktrin, hvori det hedder: "Reaktionen på perspektivet om at miste Vestens historiske monopol på globaliseringen er især udtrykt i princippet om at 'inddæmme' Rusland, herunder forsøg på en

selektiv omgang med historien, først og fremmest om Anden Verdenskrig og efterkrigstiden”.

Vi så således ifølge Sjevtsova den nye præsident skrue udenrigspolitikken tilbage til tesen, at “den vestlige civilisation går tilbage”, på linje med sovjettidens opfattelse af kapitalismens uundgåelige nederlag.

Konflikterne med især Polen, Ukraine og de baltiske lande om fortolkningen af historien viste, “at vi bør lægge særligt mærke til regimets bestræbelser for tilbagevenden til fortiden og for at bestemme, hvordan den skal fortolkes”.

Ruslands forsvar for det sovjetiske perspektiv på Anden Verdenskrig fortæller ifølge Sjevtsova meget om den russiske elite: “Det fortæller os, at Rusland ikke er parat til at vende bladet væk fra den totalitære fortid. Det vil heller ikke tillade andre lande at gøre det”.

Nabolande får at vide, at det er en fælles fortid, som det kræver russisk tilladelse at fortolke. Når Rusland ikke vil bearbejde fortiden *sammen* med andre tidligere sovjetstater, ser Sjevtsova det som en enorm ‘mistet mulighed’.

Illusioner om Medvedev

“Alle forventede mere liberale vinde, når Medvedev havde overtaget præsidentskabet. Dementeringen af de forventninger viser, at sovjetisk geopolitik har overlevet: I realiteten er Ruslands adskillelse fra Vesten øget”.

Det blev bekræftet af Ruslands invasion i Georgien i august 2008, som Vesten de facto har accepteret til fordel for ny harmoni med Moskva.

Barack Obamas ‘reset’ af USA’s forhold til Vesten har “mildt sagt ikke udvirket mirakler”, men “hjælper tværtimod den russiske elite med at undgå forandringer”.

Regimets liv afhænger af “bevarelse af det personfikserede styre og dets geopolitiske ambitioner vil gøre alle diplomatiske ‘resets’ midlertidige”.

Det russiske regime har fortsat brug for en ‘ydre fjende’. Konsekvensen er, at “russisk udenrigspolitik ikke har opnået et eneste af målene på sin dagsorden – hverken globalt eller regionalt lederskab endsige national modernisering”.

Sjevtsova argumenterer for, at regimet før eller siden tvinges til at erkende, at det ‘nuværende pseudo-system’ har udtømt sine muligheder: “En stat, som tilfredsstiller snævre interesser, mens den lader som om den tilfredsstiller nationale interesser, eller som forhindrer samfundsmæssig transformation, men hverken har ressourcerne til at lukke resten af verden ude eller undertrykke samfundet”.

Rusland står nu med en elite, der tror, at den kan modernisere uden at liberalisere.

Hvad Vesten ikke bør

Sjevtsova har gode forslag til, hvad

LITTERATUR

Vesten bør gøre og ikke mindst ikke bør gøre: "Rusland ville sandelig se anderledes på Vesten, hvis vestlige politikere holdt op med at arbejde for Kreml".

Vesten må ændre både sin stil og retorik i omgangen med Rusland. "At skifte til business-like samarbejde uden forsøg på at skabe personlig kemi med russiske ledere, ville udgøre et reelt bidrag til Ruslands transformation. Som det er nu, ser vestlige ledere stadig 'personlig kemi' med det russiske tandem som hemmeligheden bag succes i Rusland".

Vesten må genfinde den rolle, som det tidligere spillede i det russiske samfunds øjne som et attraktivt alternativ til den russiske petrostat.

Den russiske elite er parat til at fortsætte konversationerne med Vesten i det uendelige, "fordi den ser det som et middel til at styrke status quo, men den russiske offentlighed skal ikke lide under Vestens forsøg på at civilisere den russiske elite".

Sjevtsova fremhæver, at vi er endt i en situation, hvor Vesten end ikke holder Rusland fast på det, som Rusland har skrevet under på. Sådan er det med Georgien, og sådan har det været med meget andet, siden Rusland blev optaget i Europarådet. Først blev optagelsen forsinket af Ruslands krig i Tjetjenien. Og så lød argumentet, at man netop bedst kunne påvirke Rusland, hvis det kom ind i varmen.

"Ved at blive medlem af Europarådet erklærede Rusland sig enig i, at dets hjemlige anliggender ikke kun er dets private sag". Men alligevel har Ruslands holdning, at Vesten ikke skal blande sig i dets indre anliggender, vundet gang på gang.

"Hvis vestlige ledere er bange for at irritere Rusland, kunne de i det mindste undlade at gøre ting, der kan tolkes som åben støtte til det russiske autoritære system".

Blandt de ting, som Sjevtsova mener, at Vesten bør gøre, er mere hjælp til demokratisering af Ruslands nære udland, de øvrige tidligere sovjetrepublikker: "At skabe et stabilt og demokratisk system rundt om Rusland vil være en afgørende faktor for dets fornyelse. Det er også det, som den russiske elite frygter meget mere end direkte vestlig indflydelse på det russiske samfund. Derfor kræver Kreml så stædigt retten til 'en sfære af privilegerede interesser' i nabolande; Kreml ønsker dem som en *cordon sanitaire*, der skal beskytte Rusland imod vestlig indflydelse. Derfor vil succes for medlemmer af Det Østlige Partnerskab også være stimuli for russiske reformer".

Menneskeretsdomstolen

Sjevtsova ser en del tegn på, at almindelige russere reagerer, men flere meningsmålinger har vist, at det store flertal ikke har illusioner om, at de kan påvirke magten.

Den store stigning i antallet af rus-

sere, som rejser sager imod deres land ved Den Europæiske Menneskeretsdomstol, ser Sjevtsova som udtryk for, at de tror på et retssamfund, men erkender, at det ikke eksisterer i Rusland: “De tror tydeligvis også på, at Europa både har ret og pligt til at beskytte dem imod deres stat”.

Reformeringen af Rusland er primært russernes sag, fremhæver Sjevtsova, men understreger, at Vesten kan og bør påvirke eliten: “Hvor hurtigt den russiske elite indser – som mange russere allerede gør – at deres system ødelægger Rusland afhænger af kollektive bestræbelser fra Vesten”.

Det russiske regime styres ikke af en formuleret ideologi bortset fra drømmen om status som supermagt og imperium. Regimet legitimerer sig med påstanden om, at Rusland nok er demokratisk men en helt unik form på grund af landets unikke historie og kultur.

Sjevtsova citerer en russisk analytiker for konstateringen: “Rusland er ikke en unik civilisation, men et land, der sidder fast i civilisatorisk usikkerhed”.

Eliten vil genetablere imperiet og supermagten, men har ikke ressourcerne til det, og store dele af eliten deler i realiteten heller ikke ønsket om det: “Men, som det er nu, plager disse fantomer nationen, dens folk og udenrigspolitikken, understøttet af officiel retorik og militaristiske symboler”.

Betyder alt dette, “at Vesten ikke kan regne med samarbejde med Rusland, før landet er transformeret?”. Sjevtsova svarer selv på sit spørgsmål: “Slet ikke. Der vil blive samarbejdet om visse sager, som tilfældet var med Sovjetunionen. Men håb ikke for meget på, at det vil være konstruktivt og bæredygtigt. Det vil ikke hjælpe med at ændre Rusland”.

Det er en bog spækket med både øjenåbnende facts og dydborende analyser. Den er også fyldt med citater af vestlige Ruslandskendere, som Sjevtsova går i dialog med i bogen. Men hun beklager meget, at der bliver stadig større afstand imellem russiske kritikere som hende selv og vestlige kendere af russiske forhold, der mener, at russiske liberale er for kritiske.

Bogen er meget anbefalelsesværdig, en sand debatbog, hvor Sjevtsova ofte optræder som sin egen djævelens advokat. Den er spændende som en politisk krimi og let tilgængelig, da dens korte, velkomponerede afsnit ikke kræver specialviden om Rusland. Og forskeren og kommentatoren Lilja Sjevtsova ved, hvad hun har med at gøre efter flere tidligere bøger om Jeltsins og Putins regimer.

Vibeke Sperling er udlandsmedarbejder ved Politiken og redaktør af Udenrigs.

Allieret med forbehold eller forbeholden allieret?

Ib Faurby

Koldkrigsforsker fejret med en blandet buket af nye artikler om Danmark under den kolde krig, men uden et specifikt bidrag om Sovjetunionens rolle

Carsten Due-Nielsen, Rasmus Mariager og Regin Schmidt, **Nye fronter i Den kolde Krig**, Gyldendal, København 2010.

Dette festskrift til Poul Villaume i anledning af hans 60-årsdag rummer 16 bidrag af 18 forfattere samt en fortegnelse over Poul Villaumes videnskabelige forfatterskab.

Festskrifter er en problematisk genre. Nogle består af et tilfældigt sammensurium (ofte skuffemanuskripter), der ikke har meget til fælles. Det betyder bl.a., at de enkelte bidrag kan blive overset i den senere forskning, fordi de ikke optræder i en naturlig faglig sammenhæng.

Bedst er det, hvis et festskrift er redigeret ud fra en fælles overordnet ramme. Det er tilfældet med den foreliggende bog, der indeholder en række nye studier (hovedsa-

geligt) vedrørende Danmark under den kolde krig. Og det er da også et oplagt tema, når festens genstand er Poul Villaume, der i hele sin forskergerning har beskæftiget sig med Danmark under den kolde krig – først og fremmest i disputatsen fra 1995 *Allieret med forbehold* og i bind 5 af *Dansk udenrigspolitik historie* fra 2005 (sammen med Thorsten Borring Olesen).

Trods det fælles overordnede tema og Carsten Due-Nielsens introduktion, der forsøger at trække tråde mellem de enkelte bidrag indbyrdes og til Villaumes forfatterskab, så forbliver bogen dog i hovedsagen en række enkeltstående og meget forskellige bidrag. De fleste om den tidlige fase af den kolde krig.

Bogens titel, *Nye fronter i Den kolde Krig*, er ikke umiddelbart gennemskuelig. Hvad er det for fronter, der

er tale om? Nye fronter (i.e. nye modsætninger) i forskningen vedrørende den kolde krig eller nye (i.e. hidtil uudforskede) sider af den kolde krig?

Det første kan der næppe være tale om, da disse fronter ikke er nye. Det indrømmer Carsten Due-Nielsen da også i sin introduktion. Det er derfor nok den anden udlægning af titlen, der menes, men at kalde det fronter forekommer vel martialske. For "bidragene søger også i al fredsommelighed at åbne nye fronter, forstået som nye synsvinkler eller nye emneområder inden for studiet i Danmark af Den kolde Krig".

Både Due-Nielsen og flere af de øvrige bidragydere skelner mellem Villaumes disputats og hans efterfølgende arbejder, især bindet i *Dansk Udenrigspolitik Historie*. De mener at se en glidning i Villaumes forfatterskab fra disputatsens understregning af den forbeholdne danske alliancepolitik til en mindre forbeholdsbetonet udlægning i de senere arbejder. Det er dog næppe en udlægning, Villaume selv er enig i.

Danmark og USA

Bo Lidegaards essay 'Sancho Panza og Don Quijote' er ikke overraskende bogens mest markante alternativ til Villaumes tolkning af det dansk-amerikanske forhold under den kolde krig. Lidegaard ser forholdet som grundlæggende positivt og byggede på en gensidig forståelse af ar-

bejdsdelingen mellem Danmark og USA. Han mener, at forskerne har lagt for stor vægt på forbeholdene, mens "kun få har hæftet sig ved, hvor sjældent USA kritiserede den politik, Villaume beskriver som 'forbeholden'".

Hverken USA eller Danmark opfattede den danske politik som forbeholden. Vi gav amerikanerne adgang til det strategisk vigtige Grønland og til et flankeområde af væsentlig betydning for den strategiske udvikling på den centraleuropæiske front. Og endelig det, der er temaet i meget af Lidegaards egen produktion: Arbejdsdelingen mellem USA, der tog sig af den 'hårde' sikkerhedspolitik og Danmark af den 'bløde', dvs. kampen om sjælene.

"Washington undervurderede aldrig betydningen af de nordiske modelsamfund ..., som leverede et alternativ til den europæiske kommunisme". For "USA havde skarpt blik for, hvor hårdt de nordiske socialdemokratier kæmpede for, at det skulle forblive sådan".

Lidegaard tager også afstand fra Bent Jensens udlægning af dansk politik under den kolde krig, hvad der kan være mange grunde til, men skriver Lidegaard: "Kritikken af den danske alliancepolitik og udlægningen af den som udtryk for eftergivenhed over for Bjørnens påtryk, eller endog som resultat af sovjetiske 'holdningsagenter' undergravende virksomhed, er *et senere fænomen, der udspringer af politiske forhold efter Den*

LITTERATUR

kolde Krigs afslutning” [min udh. IF]. Her løber Lidegaards engagement nok af med kronologien – i hvert fald for så vidt angår eftergivenhedstesen. Bent Jensens *Tryk og tilpasning* udkom i 1987.

Jonathan Søborg Agger og Lasse Wolsgård giver i kapitlet ‘Afskrækkelse, afspænding og forsvar’ et bud på en overordnet forståelsesramme for dansk sikkerhedspolitik under den kolde krig. De mener, at det på et tidligt tidspunkt “kom til at stå klart for politiske beslutningstagere og ledende embedsmænd, at det var den nukleare afskrækkelse, truslen om total ødelæggelse af fjendens bagland, der betryggede også Danmarks sikkerhed”.

“Afskrækkelsen var og blev omdrejningspunktet for den danske sikkerhedspolitik under Den kolde Krig”. Afskrækkelse og afspænding ses ikke som modsætninger, selv om indenrigspolitiske hensyn kunne føre til en fremhævelse af afspændingselementet, men som magtpolitisk ”sammenhængende og komplementære størrelser”.

Agger og Wolsgård konkluderer, at “selv om der til stadighed var tale om en justering af balancepunktet, overtog afspændingen reelt på intet tidspunkt hovedrollen i den danske sikkerhedspolitik. Det var den strategiske afskrækkelse, som udgjorde rygraden i Danmarks sikkerhed”. Kapitlets analyse og fyndige konklusioner tillægger – ligesom hos Lidegaard – de centrale politikere og

embedsmænd en indsigt, rationalitet og skråsikkerhed, som i hvert fald denne anmelder på baggrund af bl.a. møderne i Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg i 1980’erne stiller sig tvivlende overfor.

Men bidraget viser, at der stadig er rum for forskning i Danmarks holdning til den kolde krigs helt centrale problemstillinger.

Nuklear skolastik

Ikke specielt relateret til dette bidrag, men generelt til dansk politik under den kolde krig mangler der stadig en kvalificeret analyse af, hvordan den danske politisk-administrative elite så på kernevåbenstrategiens mere skolastiske diskussioner. Hvad mente man om troværdigheden af USA’s nukleare strategi (extended deterrence), kernevåbentærsklens højde, eskalationsstignings kontrollerbarhed, forholdet mellem afskrækkelse og “nuclear war fighting”, forskellen mellem ‘first use’ og ‘first strike’, dobbeltbeslutningens dobbelte rationale, osv.?

For en udenforstående iagttagelse var det kun en særdeles snæver kreds, der forstod og overvejede disse spørgsmål. (Danmark var medlem af NATOs Nuclear Planning Group. Sagde man noget på møderne dér – næppe meget – og hvad rapporterede man op i det politiske system?) Se nærmere herom i Nikolaj Petersen, *Europæisk og globalt enga-*

gement 1973-2006, Bind 6 i *Dansk Udenrigspolitikks Historie* (2006), s. 196ff.

Samtidig må man også erkende, at der trods manglende indsigt i den nukleare skolastik, så var der blandt flere ledende politikere og embedsmænd en ægte – og berettiget – frygt for det nukleare rustningskapløb og kontrollen med kernevåbene. Nok undgik man det nukleare ragnarok, men Cuba-krisen i 1962 var med præsident Kennedys ord ‘one hell of a gamble’. Der er også al mulig grund til at være taknemmelig over for Stanislav Petrov, den sovjetiske oberstløjtnant, der i 1983 i strid med sine ordrer undlod at reagere på et – viste det sig senere – fejlagtigt satellitsignal om et større amerikansk kernevåbenangreb.

PET, Vesten og fredsbevægelserne

På baggrund af deres arbejde som henholdsvis ansat i og medlem af PET-Kommissionen skriver Rasmus Mariager og Regin Schmidt om ‘Sikkerhedspolitik og fredsbevægelser under lup’. Også de sætter spørgsmålstegn ved, i hvor høj grad traditionelle danske neutralitetsholdninger fortsatte efter Anden Verdenskrig og lå bag en forbeholden alliancepolitik. De mener, at billedet bør nuanceres i lyset af de danske efterretningstjenesters tidlige samarbejde med vestlige efterretningstjenester, og om de danske tjenester “i perioden fra 1945 til 1949 var ud-

tryk for et ønske om at knytte Danmark til Vesten, og om tjenesterne derved forudskikkede tilslutningen til den vestlige forsvarsalliance”.

De finder det utænkeligt, at tjenesterne arbejdede som en stat i staten. “Samarbejdet skal derfor nok ses som udtryk for H.C. Hansens (og Socialdemokratiets) interesse i at etablere et tæt, også militært, forhold til de vestlige stormagter i 1948, trods den offentlige retorik om Brobyggeri”. At Hans Hedtoft betegnede de forliste forhandlinger om et Nordisk Forsvarsforbund som en ‘tragedie’ og ‘vor generations første store nederlag’, diskuteres ikke.

Samarbejdet fortsatte, og PET blev i løbet af den kolde krig stadig mere integreret i det internationale (vestlige) samarbejde. Forfatterne nævner NATOs efterretningskomité og EU’s anti-terrorsamarbejde i Trevi, men ikke Bern-klubben, der måske har været nok så betydningsfuld.

Kapitlet diskuterer også det spil om PETs ‘hemmelige kartoteker’, de to forfattere tidligere (sammen med Morten Heiberg) har beskrevet i bogen *PET. Historien om Politiets Efterretningstjeneste fra den kolde krig til krigen mod terror* (2009). Endelig diskuterer de forskellen mellem det, Villaume har betegnet som de (af Sovjetunionen) ‘afhængige’ og de ‘uafhængige’ fredsbevægelser (deriblandt Nej til Atomvåben, som Villaume i sin tid var medstifter af). PET så også denne forskel, selv om tjenesten – ligesom kapitlets forfat-

LITTERATUR

tere – fandt, at de ‘uafhængige’ bevægelser (inkl. Nej til Atomvåben) var mere kritiske over for USA end over for Sovjetunionen.

Thorsten Borring Olesen har bidraget til festskriftet med en diskussion af de indenrigspolitiske motiver i udenrigspolitikken. Det gøres i en sammenlignende analyse af den såkaldte fodnotepolitik i 1980’erne og Sydslesvig-politikken 1948-1951. Spørgsmålet om de indenrigspolitiske motiver i sikkerhedspolitikken har været et hovedemne i de politiske diskussioner under og om Danmark under den kolde krig.

Borring Olesen har to hypoteser. Dels at partiegoistiske hensyn har spillet en væsentlig rolle, men ikke nødvendigvis været det dominerende træk; dels at Socialdemokratiet (“modsat det dominerende billede i litteraturen”) ikke har haft monopol på at lade partitaktiske hensyn spille en væsentlig rolle i holdningen til udenrigspolitiske spørgsmål. Ikke overraskende bekræftes begge hypoteser, som fremtidig forskning forhåbentlig vil kunne præcisere og nuancere.

Det sidste bidrag vedrørende den ‘tungere’ del af sikkerhedspolitikken er skrevet af professor emeritus Vojtech Mastny og drejer sig om Prag-kuppet i februar 1948 og dets betydning for oprettelsen af NATO. Hans hovedsynspunkt er, at kuppet ikke i sig selv var afgørende for Atlantpagtens tilblivelse. Allerede inden februar 1948 var den udvikling i

gang, der førte til det vestlige forsvarsamarbejde. Kuppet i Prag betød blot mindre justeringer i den igangværende proces.

Langt vigtigere var det sovjetiske pres på Finland og Norge. Men i et længere historisk perspektiv fik Prag-kuppet stor symbolsk betydning. For så vidt angår Stalins motiver, skriver Mastny, at hans grønne lys til de tjekkoslovakiske kommunisters magtovertagelse var sidste skridt i sovjetiseringen af Østeuropa og ikke første skridt mod en ekspansion til Vesteuropa. Men Stalin gjorde ikke noget for at modvirke denne forestillinger.

Den tidlige kolde krig

Dino Knudsen skriver i kapitlet ‘Øst, Vest, hjemme bedst?’ om danske fagforeningslederes rejser til USA i 1940’erne som led Marshall-planens ideologisk-kulturelle side.

Hovedvægten ligger på den rejse, lederne i De samvirkende Fagforbund foretog i efteråret 1949. De var i høj grad fascinerede af det rige og dynamiske USA. De så bl.a. med positiv interesse på de tidsstudier, der blev benyttet på virksomhederne, uden at se de potentielt negative aspekter for arbejderne. De gik på lette fjed hen over det, de eufemistisk kaldte ‘negerspørgsmålet’ og hæftede sig ved, at der kun var få segrégerede fagforbund – et fænomen de forventede snart ville blive overvundet.

Helt ukritiske var de ikke i deres rapport fra rejsen, der bar titlen 'Amerika er anderledes', og de skrev, at amerikansk fagbevægelse også kunne lære noget af den danske. Rappportskrivningen var en balancegang, hvor de mest kritiske bemærkninger blev siet fra for ikke at genere værterne. Det lykkedes dog ikke helt.

De såkaldte Bilderberg-møder beskrives af Ingeborg Philipsen. Bilderberg-gruppen kan bedst karakteriseres som en social klub af (indledningsvis) fremtrædende vestlige politikere og erhvervsfolk, der kunne drøfte tidens spørgsmål i fortrolige møder. Blandt de mest aktive danske deltagere fandt man Ole Bjørn Kraft og Terkel M. Terkelsen. Jens Otto Krag havde også en kortvarig tilknytning til gruppen.

Møderne var sikkert nyttige for deltagerne, men synes lejlighedsvis at have ført til uklarhed i forhold til deltagerens hjemlandes politik. Noget afgørende betydning synes Bilderberg-møderne ikke at have haft. Efter afsløringen af formanden, Prins Bernhards involvering i Lockheed-skandalen og stigende utilfredshed med mødernes kvalitet sygnede organisationen hen og fik konkurrence fra andre mindst lige så prestigøse grupperinger.

Aviserne om Sovjetunionen

I kapitlet 'En mindre vellidt jubilar' ser Iben Bjørnsson på de landsdæk-

kende dagblades syn på Sovjetunionen. Det gøres på baggrund af avisernes ledere i forbindelse med tiårsdagene for Oktoberrevolutionen (1947-87). På dette meget begrænsede grundlag er det imidlertid vanskeligt at drage entydige konklusioner. Godt nok udtrykker lederne (specielt de usignerede, som der i de fleste tilfælde er tale om) formelt bladets holdning. Men der er – specielt i det politisk-administrative miljø og blandt forskere – en tilbøjelighed til at tillægge enkeltstående ledere uforholdsmæssig stor betydning.

Som udenrigspolitisk lederskribent i de dramatiske år i 1980'erne og 1990'erne (og formentlig også som forfatter til den citerede leder fra 1987) på Danmarks dengang største morgenavis, forekommer analysen umådelig snæver. Linjen i lederne var ofte (for ikke at sige dagligt) genstand for langstrakte diskussioner, hvis udfald ikke blot afhæng af hvem, der var mest udholdende, men også af hvem, der var 'hjemme' på bladet den pågældende dag. Det har næppe kun været situationen på det blad, som Willy Sørensen i sin tid karakteriserede som 'et hus splidagtigt med sig selv'.

Mere generelt må man sige, at et dagblads holdning til et givet emne (in casu Sovjetunionen under Gorbatsjov) ikke kan karakteriseres på grundlag af en enkelt leder. Ikke alene bør man se på flere ledere, men også inddrage medarbejdernes

LITTERATUR

klummer og prioriteringerne af bladets reportager. I så henseende er der ingen tvivl om at *Jyllands-Posten* og *Politiken* lagde stor vægt på det, der foregik i Sovjetunionen.

Men jeg medgiver gerne, at jubilæumslederen i 1987 var præget af en vis skepsis over for dybden af ændringerne på daværende tidspunkt.

Under overskriften 'Da russerne kom' beskriver Karl Christian Lammer "Billedet i de danske medier af Sovjetunionen og de russiske sportsfolk under de Olympiske Lege i Helsingfors 1952." Det var første gang Sovjetunionen deltog i OL, og lege- ne blev i dele af den vestlige presse set i den kolde krigs optik, som kampen mellem to samfundssystemer.

Det var dog kun i meget begrænset omfang tilfældet i den danske presse, hvad enten det nu skyldtes hensynet til værtslandets eller sportsjournalisternes særlige perspektiv. Helsingfors-legene blev indledningen til et fortsat politisering af OL – en politisering, der synes at fortsætte selv uden kold krig. Men OL i Berlin i 1936 var jo også stærkt politiserede på sin særlige måde.

Energi og sikkerhed

At energiforsyning og sikkerhedspolitik hænger nøje sammen, er vel blevet stadig klarere i de seneste år. Det emne behandles af Mogens Rüdiger med udgangspunkt i tre eksempler. Først Danmarks ønske om kulimport fra Polen mod dansk eks-

port af skibe til Polen. Det var et problem i forhold til COCOM's restriktioner på salg af strategisk vigtige produkter til Østblokken. Dernæst oliekrisen i 1973, der på grund af Danmarks store afhængighed af olie fra Mellemøsten blev en alvorlig sag. Den sidste sag drejer sig om Ruslands gaseksport til Europa.

Rüdiger konkluderer, at i både 1950'erne og under oliekrisen i 1970'erne "blev knaphed på energi overvejende forsøgt modvirket på nationalt plan med en spredning af forsyningerne. Den vesteuropæiske reaktion på den russiske gas har i højere grad end tidligere været præget af forsøg på at formulere en overnational holdning, hvorfor det i denne forbindelse giver mere mening at tale om en snæver sammenhæng mellem energi- og sikkerhedspolitik". Det centrale ord i denne sætning synes at være 'forsøg'. For også i spørgsmålet om en fælles energipolitik i EU stiller nationale hensyn sig ofte hindrende for fælles løsninger.

Mogens Pelt skriver i et interessant kapitel om Tyrkiets rolle i USA's politik i Mellemøsten 1947-57 med hovedvægt på det tyrkisk-syriske forhold, der blev "den første alvorlige konfrontation i Mellemøsten, som primært kan forklares af de modsætninger, som den kolde krig skabte både regionalt og internationalt". For Tyrkiets vedkommende var der "formodentlig også tale om et demonstrativt forsøg på at cementere

landets nyligt erhvervede plads i den vestlige alliance”. Umiddelbart efter krisen besluttede den syriske regering at opgive landets suverænitets ved at gå i statsforbund med Nassers Egypten.

FN og Europarådet

Dansk FN-politik, Israel og det palæstinensiske flygtningespørgsmål 1948-67 behandles indgående af Pal-le Roslyng-Jensen i kapitlet ‘Når værdierne kolliderer’.

De værdier, der er tale om, er støtte til FN’s prestige og evne til konfliktløsning, humanitære hensyn til de palæstinensiske flygtninge og støtte til den nydannede israelske stat. Danmark var stærkt pro-israelsk og havde meget begrænset kontakt til den arabiske verden i almindelighed og palæstinenserne i særdeleshed. Fra 1948/49 fik Kristen Amby, konservativt medlem af den danske FN-delegation, hovedansvaret for Danmarks holdning til mellemøstkonflikten. Han var stærkt optaget af problemerne med de arabiske flygtninge og deres ret til tilbagevenden.

Udenrigsminister Ole Bjørn Kraft (og siden H.C. Hansen om end lidt mere afdæmpet) og Udenrigsministeriets embedsmænd var – som flertallet i den danske befolkning – derimod særdeles lydhøre over for de israelske standpunkter. Så meget, at Danmark derfor reelt var med til at underminere det amerikanske pres

på Israel. Kristen Amby blev skubbet til side. Humanitære hensyn til de palæstinensiske flygtninge blev prioriteret relativt lavt og kun tilgodeset med økonomiske bidrag til UNRWA. “Mere markant er det, at også FN-søjlen i dansk udenrigspolitik i en række tilfælde blev skubbet til side til fordel for støtte til israelernes standpunkter”, lyder kapitlets sidste sætning.

Europarådet er med Ministerråd, Parlamentarisk Forsamling og ikke mindst Menneskeretskommissionen ikke blot politisk, men også juridisk verdens mest forpligtende menneskeretsregime. Derfor er det interessant at analysere, hvordan væsentlige sager er blevet behandlet og afgjort i Rådet. I sit grundige og interessante kapitel om den såkaldte Grækenlands-sag i Europarådet behandler Kristine Midtgaard Danmarks politik i Europarådets retlige og politiske institutioner i årene 1967-70. Ikke mindst interesserer hun sig for dobbeltheden mellem ‘politikkens retliggørelse’ og ‘rettens politisering’.

Sagens detaljer skal ikke refereres her, men blot forfatterens konklusioner. Den politiske aktion i Ministerrådet – ikke i et ministermøde, men i et stedfortrædermøde – vedtog Menneskeretskommissionens rapport og opfordrede Grækenland til at genindføre menneskerettighederne, ophøre med tortur og frigive politiske fanger. “Da den politiske aktion var bragt til ende allerede

LITTERATUR

fire måneder tidligere, fik afslutningen på den retlige aktion imidlertid karakter af en formel nødvendighed uden væsentlig betydning”, skriver Midtgaard. “Vurderet i et kort sigt og i forhold til politikken konkrete effekt på menneskerettigheder og demokrati i Grækenland var de skandinaviske landes politik ikke en succes”. Men, skriver hun, “de skandinaviske landes politik fik betydning for at fastholde menneskerettigheder og demokrati på den internationale dagsorden som modstykke til krænkelser og diktatur”. Ikke nødvendigvis som praktisk politik, men som moralske normer.

Grækenlands-sagen foregik i den periode, vi kalder den kolde krig, men noget egentligt koldkrigsfænomen kan man ikke kalde den. Også efter den kolde krig har sammenstødet mellem ret og politik spillet en central rolle i Europarådets arbejde. De østeuropæiske og sydkaukasiske stater samt Rusland er blevet optaget i Europarådet, inden de var i stand til eller villige til at leve op til kravene i Rådets statut og konventioner. Argumentet har været, at med disse lande som medlemmer kunne man føre en mere intensiv dialog med dem om beskyttelse af menneskerettighederne.

Problemet har imidlertid været, at når de først var blevet medlemmer, så mistede de en væsentlig del af motiveringen til at efterleve kravene. Politisk har der heller ikke været nogen stærk vilje blandt de ‘gamle’

medlemslande til at sætte hårdt mod hårdt. Som i Grækenlandssagen har rent politiske hensyn fået afgørende vægt. Det mest groteske eksempel er håndteringen af Ruslands medlemskabsansøgning, der (efter en midlertidig suspendering) blev genoptaget og accepteret netop på det tidspunkt, hvor den russisk-tjetjenske krig (1994-96) gik ind i en fase med fornyede, voldsomme overgreb mod den tjetjenske civilbefolkning.

Thatcher og Gorbatsjov

Jørgen Sevaldsen skriver i sit interessante kapitel om Margaret Thatchers bidrag til afslutningen af den kolde Krig. Han ser Thatchers rolle som bestemt af tre forhold: At hun i årene 1982-84, hvor forholdet mellem Øst og Vest var meget spændt, besluttede, at den vestlige militære oprustning skulle suppleres med dialog med de østeuropæiske ledere. At hun var den første vestlige leder, der så de muligheder, Gorbatsjovs magtovertagelse i 1985 gav Vesten for en opblødning af det sovjetiske system. Og endelig, at hendes nære personlige forhold til Ronald Reagan hjalp med til at styre den amerikanske politik i den rigtige retning.

Hun delte Reagans syn på kommunismen, men mødtes med Gorbatsjov allerede i december 1984, inden han var blevet generalsekretær. Det var ved den lejlighed hun udtal-

te: "I like Mr. Gorbachev. We can do business together". Hun besøgte en række østeuropæiske lande og var overbevist om, at hendes klare tale om frihedens og markedsøkonomiens overlegenhed støttede reformkræfterne dér.

"Men", skriver Sevaldsen, "i situationen virkede det, som hendes politik var så bundet til den kolde krigs verdensbillede, at ændringerne i Sovjet gjorde hende rådvild. Det var tilfældet, når det drejede sig om rustningskontrol og ikke mindst i spørgsmålet om tysk genforening", som Thatcher mildest talt ikke var begejstret for. (Det antydes, men nævnes ikke direkte, at Poul Schlüter delte Thatchers skepsis over for genforeningen.) Set i det større perspektiv må man nok tilslutte sig den af Thatchers tidligere medarbejdere, der citeres for, at Gorbatsjov var mere påvirket af den interne dynamik i Sovjetunionen end af udenlandske venner. "He would have run his course without a British debating partner".

Kapitlet slutter med en analyse af det dansk-britiske forhold i 1980'erne. Selv om forholdet var grundlæggende positivt, konkluderer Sevaldsen – givetvis med rette – at "tosidede dansk-britiske problemer lå næppe højt i Thatchers interessefelt". Trods gentagne invitationer fra Poul Schlüter kom Margaret Thatcher aldrig på officielt besøg i Danmark. Vedrørende det sikkerhedspolitiske forhold understreger Sevaldsen de

britiske forstærkninger til Danmark, og de britiske betænkeligheder (for nu at sige det mildt) ved den danske atomvåbenpolitik, specielt spillet om 'anløbssagen' i 1988. "[De] britiske bekymringer [var] næppe opfundet fra dansk side". Og den endelige løsning (den nye VKR-regerings) "var blevet godkendt af Foreign Office, før den blev offentliggjort".

"Anløbskrigen [sic] illustrerede Storbritanniens status som uomgængelig partner for Danmark i NATO-samarbejdet. Da begivenhederne i Østeuropa virkelig tog fart i 1989-90 var det imidlertid tydeligt, at den danske udenrigsminister i centrale spørgsmål fulgte den vesttyske snarere end den Thatcherske vej".

"Den danske støtte til den vesttyske linje i NATO i perioden skabte ikke så store vanskeligheder i forholdet til Storbritannien", skriver Sevaldsen.

Det kunne dog nok på et tidspunkt være interessant at se nærmere på det dansk-tyske militære samarbejde, der blev stadig tættere i perioden, og som gav anledning til ret så markante brydninger mellem dansk og britisk forsvar i spørgsmål om NATOs kommandostruktur i Nordregionen. Siden har dansk og britisk forsvar arbejdet snævert sammen i Irak og Afghanistan på helt andre vilkår end under den kolde krig.

Det er ikke muligt på dette sted at yde fuld retfærdighed over for de mange bidrag til festskriftet. Det er

LITTERATUR

også et problem, at nogle af disse bidrag, der nok har en vis kulturhistorisk interesse, er sværere at se som 'nye fronter' i udforskningen af den kolde krig, hvad Due-Nielsen da også er inde på i sin introduktion: "Det er imidlertid klart, at inddragelser af mange nye emner ikke blot er en berigelse, men også en risiko for udvanding af området 'Den kolde Krig' til at blive en periodebetegnelse uden egentligt fokus. Så jo mere historikerne beskæftiger sig med økonomiske, sociale og kulturelle emner i bred forstand, jo vigtigere er det at fastholde øjnene på sammenhængen med kold krig som politisk, militær og ideologisk konfrontation, hvis man har koldkrigen som problemstilling".

I forlængelse af denne problemstilling er det en væsentlig mangel, at bogen ikke indeholder et bidrag om den sovjetiske trussel, der unægtelig var et afgørende element i den kolde krig.

Tiden der fulgte

Bogens sidste bidrag hedder 'Hinsides Den kolde Krig. Danmarks internationale ordenspolitik 1990-2009'. "Hensigten med denne artikel er", skriver Nikolaj Petersen, "at diskutere den næste store udfordring for studiet af dansk udenrigspolitik, nemlig den 'liberale' periode fra 1989 til 2009 og specielt den helt centrale rolle, som 'ordenspolitik' kom til at spille". Begrebet 'ordens-

politik' er hentet fra den såkaldt Engelske Skole i studiet af international politik. Det er imidlertid ikke entydigt. Der er to retninger. Én, der betegnes som 'pluralisme' og lægger vægt på det internationale system som bestående af suveræne stater, og ved orden stort set forstår magtbalance. Og en anden med betegnelsen 'solidarisme', der taler om et internationalt samfund og et ordensbegreb, hvor retfærdighed har en central rolle.

Men hvordan skabes en liberal verdensorden? Med Georg Sørensen sonderer Nikolaj Petersen mellem en tilbageholdende politik (constraint) og en anmassende politik (imposition). Dvs. henholdsvis én, der har respekt for suveræniteten og folkeret og samarbejde i internationale organisationer, og én, der vil fremme demokrati og menneskerettigheder med brug af tvangsmidler, inklusive militær intervention. Men, spørger Nikolaj Petersen: "Hvor tæt op mod vinden (dvs. imposition) kan demokratiske stater tillade sig at sejle uden at kompromittere liberalismen?"

Med dette teoretiske udgangspunkt analyserer han den danske 'ordenspolitik' siden 1989, dvs. Uffe Ellemann-Jensens 'aktive internationalisme', der blev afløst af Poul Nyrup Rasmussens 'engagerede internationalisme', der havde nogle vægtforskydninger, men ellers ikke var så forskellig fra forgængerens politik.

Den afgørende forskel kom med Anders Fogh Rasmussens 'internationale aktivisme', hvor regeringens vilje til 'imposition' efter 11. september 2001 blev tydelig. Fogh Rasmussens tilknytning til liberale værdier fik iflg. Nikolaj Petersen "ofte et stærkt 'fundamentalistisk' udtryk ledsaget af moralske påbud om handling. Hans synspunkter lå tæt på de amerikanske neokonservative, bortset fra at han ikke delte deres foragt for internationale organisationer."

Det er naturligvis først og fremmest Fogh Rasmussens opgør med dansk udenrigspolitikens tradition og deltagelsen i krigene i Afghanistan –

og især – Irak, men også Muhammed-krisen, han har i tankerne.

Kapitlet er skrevet inden den seneste udvikling i Afghanistan og i den danske partipolitiske og opinionsmæssige holdning til krigen, men det slutter med diskret at rejse spørgsmålet om, hvorvidt den af Forsvarskommissionens ventede efterspørgsel af danske militære bidrag til internationale operationer også vil manifestere sig i de kommende år.

Ib Faurby er cand. scient. pol., tidligere chefkonsulent ved Forsvarsakademiet. Medlem af Udenrigs' redaktionskomite.

Kampen om klimaet

Nikolaj Petersen

Meilstrups bog giver ikke blot et kvalificeret bud på, hvorfor COP15 blev et topmøde, der løb løbsk. Den er også central for forståelsen af formuleringen af dansk udenrigspolitik og i bredere forstand et bidrag til forståelsen af mål og strategier i dansk udenrigspolitik i Fogh-perioden

Per Meilstrup: **Kampen om klimaet. Historien om et topmøde der løb løbsk.** *People's Press, København 2010. 305 sider.*

‘Højt at flyve – dybt at falde’ kunne være en alternativ titel på denne fremragende bog om Danmarks største diplomatiske satsning nogensinde, FN’s klimatopmøde COP15 i København. Forfatteren, der er klimadirektør ved tænketanken Mandag Morgen og indtil 2007 var ansat i Miljøstyrelsen, har minutiøst fulgt mødeforberedelserne og har undervejs og efterfølgende haft lange samtaler med Connie Hedegaard og Lars Løkke Rasmussen og interviewet “en lang række af centralt placerede embedsmænd fra Udenrigs-, Stats- og Klima- og Energiministeriet, som udgjorde grundstammen i

Danmarks forberedelsesarbejde og forhandlerteamet i Bella Center”.

Bogen er bygget op omkring udsagn fra disse kilder, som bortset fra de to ministre er anonymiserede, dog således at deres organisationstilhør som oftest er angivet. Uden at der er foretaget en optælling, er det indtrykket, at forfatterens kilder har flydt rigeligere fra klimasiden end fra Statsministeriet; således har Anders Fogh Rasmussen ikke medvirket, ligesom det står uklart, i hvilket omfang den centrale embedsmand, departementsråd Bo Lidegaard, har bidraget. Det samme gælder i øvrigt hans med- og modspiller, Klima- og Energiministeriets internationale hovedforhandler Thomas Becker. Denne tyngdefordeling afspejler også forfatterens sympatier, som mere er med klimafolkene end med

‘strategerne’ i Statsministeriet, mere med bogens heroine Connie Hedegaard end med Fogh og Løkke Rasmussen. Nogen egentlig bias er der dog ikke tale om.

Uanset dette udgør den udbredte brug af anonyme kilder, der bogen igennem konsekvent gengives i citationstegn, naturligvis et metodisk problem, der primært må vurderes på, om fremstillingen adderer op til en plausibel fortælling, der stemmer overens med, hvad vi ellers ved, og om den giver løsninger på de ‘gårder’, som har omhylllet de danske konferenceforberedelser og det utrolige konferenceforløb. Der er ingen tvivl om, at bogen lever op til disse krav.

Den er dertil velskrevet og elementært spændende som nogen politisk thriller. Strukturen er enkelt, men effektivt bygget op af kapitler, der følger begivenhederne hver af konferencens 13 dage, vekslende med kapitler, der tegner udviklingen i dansk klimapolitik og mødeforberedelserne fra 2004, hvor den belastede miljøminister Hans Chr. Schmidt blev afløst af Connie Hedegaard.

Ministerskiftet var første trin i Anders Fogh Rasmussens forvandling fra miljøskeptiker til international klima-aktivist. Andet trin var den private lære, han drog af Muhammed-krisen, nemlig at Vesten måtte gøre sig uafhængig af olien fra Mellemøsten og derfor satse på vedvarende energikilder, mens det tredje trin var beslutningen om at lægge

billet ind på formandskabet for COP15, det møde der var udset til at vedtage en ny, omfattende international klimaafteale som opfølgning af Kyoto-protokollen af 1997.

Ideen kom fra Thomas Becker, blev grebet af Connie Hedegaard og købt af Fogh Rasmussen som et nationalt branding-projekt. Efter en omfattende diplomatisk indsats lykkedes det i foråret 2007 Danmark at tilkæmpe sig formandskabet, ikke mindst fordi Connie Hedegaard gennem den såkaldte Grønlandsdialog havde skabt sig en stærk position i international klimapolitik.

Grunden til fiasko

Allerede her – understreger forfatteren – blev grunden lagt til formandskabsfiaskoen i december 2009, idet Fogh og Statsministeriets embedsmænd fra begyndelsen betragtede topmødet som et nationalt prestige-projekt inden for rammerne af den aktivistiske udenrigspolitik, mens Connie Hedegaard og Klima- og Energiministeriet så formandskabet som en international opgave, som Danmark havde påtaget sig at løse på COP-processens præmisser.

Helt fra 2007 stod de to opfatterser mod hinanden, idet et forsøg på at aftale en integreret organisation til koordinering af mødeforberedelserne ikke skabte den fornødne klarhed. Aftalen indebar et bemærkelsesværdigt magtafkald fra Udenrigsministeriets side, ved at Per Stig

LITTERATUR

Møller uden sværds slag overlod forhandlingsledelsen til sin protégé Connie Hedegaards ministerium, således at Udenrigsministeriet 'kun' fik ansvaret for konferencelogsikken og public diplomacy i forbindelse med mødet. Statsministeriet skulle i henhold til det aftalte svæve over vandene og have den overordnede koordination, blandt andet ved at interdepartementalt COP15-sekretariat blev placeret dér under ledelse af Bo Lidegaard. Uklarheden i dette arrangement kom frem i Lidegaards svar på et spørgsmål fra "en af Miljøministeriets embedsmænd" om det betød, at han rangerede over Connie Hedegaard. Hertil skal Lidegaard have svaret: "Nærmest ja."

Efterfølgende magtspil

Bogens mest fascinerende, men bestemt ikke mest opbyggelige afsnit, drejer sig om det efterfølgende magtspil mellem de to ministre og deres topembedsmænd – med Statsministeriet som den givne vinder på den korte bane, men også som taberen af 'terrinen' på den lange. Man har næppe tidligere set et så klart dokumenteret eksempel på bureaukratisk infight om indflydelse og status i dansk udenrigspolitik.

Som antydnet var der ikke blot tale om en kamp om 'turf' ('territorium'), men også om principielle meningsforskelle mellem Statsministeriet og Klima- og Energiministeriet. For det første fortsatte den grundlæggende

uenighed om formandskabets indhold. Statsministeriet så rollen som et aktivt lederskab til fremme af danske og vestlige værdier og som en lejlighed til at promovere Danmark internationalt, mens Klima- og Energiministeriet (støttet af FN's klimasekretariat og Udenrigsministeriet) understregede rollen som neutral 'facilitator' af enighed mellem de deltagende lande og inden for den løbende COP-proces. Denne bestod primært i arbejdet i to arbejdsgrupper, der skulle udarbejde tekster til en generel klimakonvention og en specifik aftale om videreførelse af Kyoto-protokollen.

I den sidste fase blev det til uenighed, om Danmark skulle lægge sit eget politiske udspil til en aftaletekst på bordet eller ej. For det andet var der uenighed om håndteringen af USA, som Connie Hedegaard var rede til at presse langt hårdere, end Statsministeriet kunne gå med til. For det tredje opstod uenighed om rammen om en ny klimaafnåte, hvor Statsministeriet efterhånden blev indstillet på at søge en ny aftale ved at gå uden om Kyoto-protokollen og COP-processen, hvad Klimaministeriet opfattede som en fatal fejltagelse.

Konsekvensen af disse divergenser blev, at der blev skabt tvivl om, hvem der egentlig repræsenterede Danmark, og hvad formandskabets strategi gik ud på. Uklarheden blev ikke mindre af, at Thomas Becker blev sat ud af spillet af en bilagssag kort før konferencens start.

De tretten dage

De to parter var dog enige om én ting, nemlig at 'tale konferencen op', hvorved der skabtes et forventningspres, som konferencen ikke kunne leve op til.

Bogens andet hovedtema er de tretten dages forhandlinger (eller hvad man nu skal kalde dem). Alt, hvad der kunne gå galt, gik nemlig galt. Udenrigsminister Hillary Clintons bemærkning til den netop ankomne præsident Barack Obama, at dette var det værste møde, hun havde deltaget i siden 8. klasses elevråd, illustrerer situationen på den sidste officielle forhandlingsdag.

Kaos startede allerede på konferencens anden dag med, at kineserne lækkede et dokument, som Statsministeriet – imod Klimaministeriets stærke advarsel – tidligere havde fordelt til en mindre gruppe lande. Dokumentet havde stærk slagside til ilandssiden, men var ikke længere fuldt dækkende for den danske holdning. Men resultatet blev ikke desto mindre, at lækket med et slag umuliggjorde det danske formandskab i ulandenens øjne. (Det er et underligt træk ved analysen, at forfatteren ikke standser op her og overvejer den pågældende journalists rolle. Var det ok at publicere et ganske vist autentisk, men uaktuelt dokument, før dokumentets status var afklaret?).

Herefter var det kun op ad bakke, og det danske formandskab befandt sig snart i en reel Catch 22 situation.

På den ene side var forhandlingerne i COP's to arbejdsgrupper ikke skredet langt nok frem til, at der forelå et reelt grundlag for et conference-dokument; på den anden side satte en kompakt ulandsgruppe sig voldsomt imod formandskabets intention om at søge dødvandet brudt ved at kaste et dansk kompromispapir ind i debatten.

Statsminister Lars Løkke Rasmussen, der præsiderede over plenardebatten de sidste dage, blev i særlig grad genstand for ulandenenes massive mistillid, som ikke blev mindre af de mange tegn på hans fremmedhed over for den proces, han var sat til at lede i havn. Også støtten fra de vestlige lande til formanden var behersket, og USA, Storbritannien og EU advarede ham på et tidspunkt i en samlet aktion mod at fremlægge det danske kompromisforslag.

I denne umulige situation besluttede statsministeren ikke at stikke piben ind, men at bruge de tilstedeværende over hundrede stats- og regeringschefer til at presse et resultat igennem. Mens formandskabet gjorde et sidste forsøg på at afslutte COP-forhandlingerne, indledtes forhandlinger på kryds og tværs mellem stats- og regeringscheferne, der gradvis skabte den magre Copenhagen Accord, der blev konferencens officielle resultat. Det var først i denne fase, at det danske formandskab fik lagt et papir på bordet, men i en stærkt barberet version. Den 'store' danske kompromistekst, som der

LITTERATUR

havde været ofret utallige arbejdstimer på at udarbejde, omskrive og ajourføre, blev ikke lagt på bordet, men kunne efter forfatterens vurdering have været grundlag for et andet og bedre resultat af COP15.

Ingen har formentlig et fuldt overblik over den forvirrende og improviserede mødeaktivitet de sidste konferencedage. Men forfatteren har sikkert ret i, at det her gik op for alle, at 'en ny verdensorden' var født.

Ikke blot markerede Kina sig som en uomgængelig supermagt, men også de store ulande, Brasilien, Indien, Sydafrika med flere markerede sig som tunge spillere på den internationale bane. Den måske mest sigende enkelthændelse var, da præsident Obama og udenrigsminister Clinton i jagten på den kinesiske delegationsleder Wen Jiabao gategashede et møde mellem denne og disse tre store ulandes ledere, Lula, Singh og Zuma.

Efter dette møde og umiddelbart inden hjemrejsen med Air Force One proklamerede Obama noget forhastet, at der nu var opnået enighed. Som forfatteren bemærker: "Netop dette øjeblik skulle have været Danmarks og Danmarks statsministers *golden hour*. Kronen på værket".

Det blev det ikke. Uanset det magre indhold i the Copenhagen Accord viste det sig uhyre vanskeligt at få den vedtaget i plenarforsamlingen, hvor kritikken af den danske

mødeledelse fortsatte til det sidste. Det var måske sigende, at hverken Hedegaard eller Løkke var til stede, da slutdokumentet blev formelt vedtaget. De var taget hjem for at sove.

Ikke Danmarks skyld

Afslutningsvis konkluderer forfatteren, at det magre udbytte af COP15 ikke var Danmarks skyld, idet magtspelet mellem Kina og USA og konflikterne mellem i- og ulande lagde sig i vejen for den politiske vilje, der var forudsætningen for en substantiel aftale.

Alligevel er han stærkt kritisk over for den danske håndtering af formandsrollen. Det lykkedes ikke "at repræsentere parterne og formidle den størst mulige grad af enighed mellem parterne i en veltilrettelagt proces". Og samtidig slog "Danmarks forsøg på at agere fødsels-hjælper for en global konsensus og derigennem skabe sig en markant global position" også fejl. Både under forberedelserne og selve konferencen begik formandskabet en række fejl, som var "ansvarspådragende". For det første skruede det forventningerne voldsomt i vejret, for det andet valgte det en kontroversiel strategi for at nå i mål. For det tredje overhørte det råd og advarsler fra partnere og allierede, da faren for fiasko blev overhængende.

Mejlstrup går ikke dybere i sin kritik af formandskabet. Man kunne imidlertid gå videre og argumente-

re, at fiaskoen ikke var en tilfældighed skabt af ugunstige ydre og indre forhold, men et logisk konsekvens af den Fogh'ske udenrigspolitik med dens vægt på promovning af Danmark som en strategisk aktør på verdensplan.

I dette perspektiv var det Foghs 'hijacking' af klimadagsordenen og specielt COP15 i 2006-07, der skabte problemet. Hvis Connie Hedegaard, der som den eneste slipper for kritik i denne bog, skal bebrejdes noget, kunne det være, at hun og hendes embedsmænd i bestræbelsen for at gøre noget ved klimaspørgsmålet koblede sig til den Fogh'ske dagsorden og dermed udsatte sig for at miste kontrollen over konferenceforberedelserne. En anden svaghed ved klimasidens strategi, som forfatteren

kunne have understreget kraftigere, var dens afhængighed af COP-processen, der viste sig ikke at kunne levere, da det kom til stykket.

Meilstrups bog giver ikke blot et kvalificeret bud på, hvorfor COP15 blev "et topmøde der løb løbsk". Den er også uhyre central for forståelsen af formuleringen af dansk udenrigspolitik ved sin detaljerede dokumentation af relationerne mellem to ministerier og af Statsministeriets ambitioner om en ledende udenrigspolitisk rolle.

I bredere forstand er den et fornemt bidrag til forståelsen af mål og strategier i dansk udenrigspolitik i Fogh-perioden.

Nikolaj Petersen er professor emeritus, Aarhus Universitet.

Bognoter

Arnold, Jürg, Dietmar Süß, Malte Thiessen (red.): **Luftkrieg. Erinnerungen in Deutschland und Europa.** *Wallstein Verlag 2010, 373 s.*

Artikelsamlingen afspejler, hvordan luftkrigen under Anden Verdenskrig har præget europæiske byers identitet op til nutiden, om det var Dresden, Wien eller Le Havre. Den søger at besvare spørgsmålet, hvordan tyske og europæiske byer 'husker' ødelæggelserne af deres bymiljøer. Hvilken rolle spillede Den Kolde Krig og fredsbevægelserne for omgangen med luftkrigen og den efterfølgende tilpasning til tidsånden? Bogen undersøger 'erindringskonjunkturer' og den fortsatte konflikt om Europas 'ægte tankegods'. Beretninger fra vidner til luftkrigen og analyser viser, at 'erindringskulturen' og fortiden stadig 'opfindes på ny'.

Beyond Colours: Assets and Liabilities of "Post-Orange" Ukraine.

Stefan Batory Foundation, Warszawa, 2010, 97 s.

Bogen bringer den gode nyhed, at det er slemt i Ukraine, men ikke så slemt, som de fleste tror. Ukraine er ikke på vej til at lægge sig ned for Moskva. Det bittert omstridte valg, som bragte Viktor Janukovitj på præsidentposten, betød dog enorme ændringer i ukrainsk politik. Håbet om, at et vestligt orienteret Ukraine

ville videreudvikle sit demokrati og rykke tættere på Nato og EU, synes forduftet. Rusland har fået forlængt lejeaftalen for sin Sortehavsflåde i Sevastopol med mindst 25 år.

Normalt defineres Ukraine som et nulsumsspil: enten på sporet mod vest eller tilbage i et post-sovjetisk dødvande. Denne rapport af et internationalt eksperthold giver et mere nuanceret billede. Fire af de syv forfattere har base i Ukraine, de andre i Polen, Tyskland og Storbritannien. Forfatterne ser ikke Ukraine som en tabt sag. De placerer håbene, som blev vakt af den Orange Revolution i 2004, i rammerne af Ukraines udvikling siden 1990. Der sammenlignes med fejlslagne revolutioner i Europa, liberale opstande, der satte fremtidens dagsorden uden politisk gennembrud. Trods nogle tegn på fremskridt "forbliver landet i det store og hele uregerligt og dysfunktionelt" og "Ukraine savner en konsolideret vision om sin plads i verden" samt med "spørgsmålstegn om dets europæiske identitet". Ukraine står "imellem to blokke ude af stand til at beslutte sig for den ene eller den anden".

Cooper, Andrew F. og Jorge Heine (eds.): **Which Way Latin America? Hemispheric Politics Meets Globalization.** *United Nations University Press, 2009, 328 s.*

17 essays, der beskriver Latinamerikanske stater som stadig mere demokratiske, splittede og selvsikre, deres interne relationer og forhold til det hastigt ændrede globale system. De fleste bidragsydere hilser den relative tilbagegang for amerikansk indflydelse i regionen velkommen og bifalder 'USA fri' regionale institutioner og mener, at blandt andet Brasiliens opgående diplomati er med til at skabe sydamerikansk solidaritet.

Fisher, Richard D.: **China's Military Modernization Building for Regional and Global Reach.** *Stanford University Press 2010, 344 s.*

Bogen fremhæves af flere anmeldere som det hidtil bedste samlede overblik over udviklingen i Kinas geopolitiske strategi og hvordan Kina omformer sit militær til at realisere den strategi. Fisher analyserer China's People's Liberation Army (PLA) som vital for det kommunistiske regimes eksistens og Kinas politiske og militære handlinger, der tager sigte på at beskytte dets ekspanderende strategiske interesser. Fisher undersøger også USA's og andre landes bestræbelser for både større 'engagement' med Kina om strategiske bekymringer og samtidige forsøg på at dæmme op for den ekspanderende magt. Kinas både interne og eksterne begrænsninger for opstigningen på globalt plan analyseres.

Jureit, Ulrike og Christian Schnei-

der: **Gefülte Opfer. Illusionen der Vergangenheitsbewältigung.** *Klett-Cotta, Stuttgart 2010, 253 s.*

Bogen tager fat i modsætningerne i den tyske erindringskultur siden 1960'erne. Historikeren Jureit og sociologen Schneider går imod en politisk og mediemæssig 'Common Sense', som den er formuleret af dens akademiske fædre (bl.a. Adorno og Habermas). Forfatternes nøgletese er, at den tyske erindringskultur er offeridentificeret og kendetegnet af en stærk generationsladning. Ikke mindst 68'ernes, den anden generations fokus på ofrene for nazismen var et historisk skridt til bearbejdning af fortiden. Uden det, understreger Jureit, ville det ikke have været muligt at se nazismen som et civilisationsbrud, som tyskerne måtte stå til ansvar for. Men det iboende ønske om at identificere sig med ofrene for Holocaust medfører også en lånt identitet, som ifølge forfatterne *må* udelukke morderne fra identitetsfællesskabet.

Rawnley, Andrew: **The End of the Party.** *Viking 2010, 816 s.*

Den politiske kommentator ved avisen *Observer* hudfletter Labour. Murstensværket, der er fyldt med intriger, sladder og afsløringer, blev en bestseller under den britiske valgkamp. Bogen var med til at give Gordon Brown en dårlig start på valgkampen, da han så sig nødsaget til at dementere bogens omtale af ham som en mand, der ofte mistede

kontrollen over sig selv og slog ud imod stole og ansatte. Detaljerede afsløringer om magtspillet og interne stridigheder i Labour.

Rünitz, Lone: **Diskret ophold. Jødiske flygtningebørn under besættelsen. En indvandrerhistorie.** *Syddansk Universitetsforlag, 2010, 298 s.*

Bogen beskriver redningen af omkring 300 jødiske børn, der kom til Danmark fra Tyskland, Østrig og det tysk-besatte Tjekkoslovakiet 1939-40. Via den zionistiske Jugend Alijah-bevægelse var de stillet i udsigt, at de kunne rejse til Palæstina, men havde brug for en sikker mellemstation. Bogen giver et levende billede af, at danske myndigheder kun under hårdt pres og meget nødtigt bevilgede børnene midlertidigt ophold på betingelse af, at Danmark kun blev transitland. Knap halvdelen var i 1941 nået sikkert til Palæstina. De fleste af de tilbageblevne blev i oktober 1943 reddet til Sverige. Men 43 blev taget af tyskerne og deporteret til Theresienstadt.

Schiller, Ulrich: **Deutschland und 'seine' Kroaten. Vom Ustasa-Faschismus zu Tudjmans Nationalismus.** *Donar Verlag 2009, 228 s.*

Den tidligere korrespondent for ARD og *Die Zeit* i Beograd ser ikke blot Serbien som skyldig for krigen i det tidligere Jugoslavien, men følger det 'kroatiske blodspor'. Etniske masse-mord begyndte længe forinden, da den fascistiske kroatiske stat

under Anden Verdenskrig likviderede titusinder af serbere. Det Tredje Rige og Vatikanet havde en fælles interesse i en separatistisk katolsk stat. Ustasa bevægelsen ødelagde Jugoslavien og trængte den ortodokse kirke tilbage. Ustasas tankegods blev ført videre med præsident Franjo Tudjmans religiøse nationalisme. Han ønskede en etnisk ren stat og deling af Bosnien-Hercegovina. Da det ikke lykkedes ham at få en aftale med den jugoslaviske præsident Slobodan Milosevic, henvendte han sig til Bonn. Bogen kritiserer blandt andet Tysklands støtte til Tudjman.

Shapiro, Jeremy og Nick Witney: **Towards a Post-American Europe: A Power Audit of EU-US Relations.** *European Council on Foreign Relations, 2009, 75 s.*

En provokerende rapport, der anklager europæerne for 'infantil' optræden i de transatlantiske relationer og opfordrer EU til en mere enig og selvhævdende udenrigspolitik over for USA. Forfatterne hævder, at Europas optræden over for USA er præget af dårlige vaner: refleksmæssig solidaritet, overdreven respekt og instinktiv underdanighed. De mener, at europæerne skal starte opgør med det i Afghanistan, hvor EU er på linje med USA i økonomisk hjælp og har leveret 40 procent af de militære styrker, men har ladet USA beholde førertrøjen. Det er ikke et opråb til Europa om at gøre op med USA, men til Europa

om at frelse USA fra sig selv, når den eneste supermagt er ubeslutsom (i Afghanistan), indifferent (over for Rusland) og fastlåst (i det israelsk-palæstinensiske spørgsmål).

Snowdon, Peter: **Back from the Brink.** *HarperPress 2010, 352 s.*

Journalisten Snowdons bog skildrer de selvødelæggende fløjkampe, der lammede de britiske konservative i mange år og David Camerons forsøg på at modernisere partiet. Bogen sætter de konservative i scene som et parti, der har gjort op med tidligere bagstræberiske holdninger for i stedet at tage middelklassens værdier til sig.

Sweig, Julia: **Cuba: What Everyone Needs to Know.** *Oxford University Press, 2009, 304 s.*

Med besvarelse af 120 spørgsmål dækker bogen Cuba før revolutionen i 1959, under den kolde krig, efter Sovjetunionens sammenbrud og fra 2006, da Fidel Castro blev hastesindlagt og overdrog magten til sin bror, Raul. De fleste spørgsmål, som bogen besvarer, er indenrigspolitiske som fx, hvorfor det cubanske skolesystem hæver sig over alle andre i Latinamerika og hvordan landet, der er bedst kendt for dans og cigarer, skabte det mest kampklare militær noget kommunistisk land nogensinde. Og om Cubas ledere virkelig har troet på, at det kan gøre homoseksuelle til heteroseksuelle ved at sende dem i rene mandelejre?

Thiers, Wallace J.: **Why NATO Endures.** *Cambridge University Press, 2009, 334 s.*

En beskrivelse af baggrunden for, at Nato ikke har fulgt de fleste af historiens militæralliance som et midlertidigt foretagende. Nato var fra starten skabt til at være permanent. Politologen Thiers argumenterer på basis af casestudier fra den kolde krig for, at to faktorer har holdt Nato i live i seks årtier: Verdens bipolaritet og deling af magten i anden halvdel af det 20. århundrede og eksistensen af en homogen politisk ideologi i medlemslandene. Vestlige regeringer har således lidt at slå om, men meget at samarbejde om. Derfor er mange forudsigelser om alliancens sammenbrud blevet gjort til skamme, ifølge forfatteren.

Walter, Franz: **Gelb oder Grün?** *Transcript Verlag, Bielefeld 2010, 145 s.*

En partiforsker ser på forskelle og ligheder imellem de to små tyske partier FDP og De Grønne. Deres vælgere ligner hinanden som Tysklands mest erhvervsaktive. Fire femtedele af deres vælgere er i arbejde, mens op mod halvdelen af de store partiers vælgere er på overførselsindkomster. Babyboomerne fra 1965 er overvejende grønne, mens den såkaldte golfgeneration fra 1971 snarere er gul.

Young, Andrew: **The Politician – An Insider's Account of John Edward's Pursuit of the Presidency and the**

Scandal That Brought Him Down.

Thomas Dunne Books. St. Marins Press, 2010

Den amerikanske præsidentkandidat John Edwards tidligere højre hånd tegner et billede af ham som ekstraordinær infam, selv for en politiker. Young skriver, at Edwards mantra, når noget gik galt, var: "Ring til Andrew, så ordner han det – og det gjorde jeg". Young trådte også til, da Edwards midt i valgkampen i 2008 pludselig stod med en gravid elskerinde, Rielle Hunter, og en folkekær kone, Elizabeth Edwards, der var dødssyg af cancer. Ifølge Young blev Edwards afsløret, fordi han "var så blind over for sine egne brister – narcissisme, grådighed og magtbegær – og så fast besluttet på at skjule sin skam endog for sig selv, at han ikke evnede at rette fejlene".

Zemmour, Eric: **Mélanholie Française.** Paris 2010, 251 s.

En af Frankrigs mest omstridte journalister skriver, at præsident Nicolas Sarkozy havde Asterix hæfter med til Barack Obamas børn under besøg i USA. Bogen ser netop fransk identificering med den galliske landsby som symptom på en taberneurose, grundlaget for 'den franske melankoli'. Forfatteren anses for at være ekstrem gaullist og kalder i bogen Frankrig for den store taber i globaliseringen. Han ser 68'erne som de skyldige i, at menneskeretsideologi har sejret over national suverænitet og Frankrig derfor overtages af indvandrere fra Nordafrika.

Det Udenrigspolitiske Selskab

er en almennyttig, uafhængig for-
ening, grundlagt i oktober 1946.
Selskabets formål er at fremme kend-
skabet til og interessen for udenrigs-
politiske spørgsmål. Selskabet tager
ikke stilling til noget politisk pro-
blem. Kun redaktion og forfattere

hæfter for de i Selskabets publikatio-
ner offentliggjorte meninger.
Som medlem kan optages enhver,
hvis medlemskab skønnes gavnligt
for Selskabets formål.
Institutioner og virksomheder kan
optages som kollektive medlemmer.

Selskabets protektor

Hans Kongelige Højhed
Kronprins Frederik

Selskabets æresmedlemmer

Henrik Henriques

Selskabets bestyrelse

Merete Ahnfeldt-Møllerup,
arkitekt, p.hd.
Bodil Nyboe Andersen,
præsident for Dansk Røde Kors
Victoria Bernstorff
Suzanne Brøgger, *forfatter*
Michael Ehrenreich, *redaktør*
Uffe Ellemann-Jensen,
tidl. minister, Selskabets formand
Troels Frøling, *generalsekretær*

Kjeld Hillingsø, *generalløjtnant*

Erik Hoffmeyer, *dr.polit.*

Zubair Butt Hussain, *cand.polit.*

Anne E. Jensen, *cand.polit.*

Anne Knudsen, *chefredaktør, dr.phil.*

Suzanne Lassen

Steen Langebæk, *landsretssagfører*

Anna Libak, *journalist*

Mogens Lykketoft, MF,

tidligere minister

Samuel Magid, *cand.jur.*

Siegfried Matlok, *chefredaktør*

Ida Nicolaisen, *seniorforsker*

Herbert Pundik, *journalist*

Tøger Seidenfaden, *chefredaktør*

Vibeke Sperling, *journalist*

Niels Thygesen, *professor, dr.polit.*

Selskabets bibliotek

er et specialbibliotek inden for
udenrigs- og international politik i
bred forstand med begrænset of-
fentlig adgang.

Bibliotekets samlinger omfatter
– Danske og udenlandske tidsskrifter
– Diverse håndbøger og bibliografier.
– Elektroniske opslagsværker.

Biblioteket har ca. 100 danske og
udenlandske tidsskrifter i fast abon-
nement.

Henvendelse efter aftale på
tlf. 3314 8886.

udenrigs

65. årgang

Grundlagt af Erik Seidenfaden og Steen Gudme

Udkommer marts, juni, september og december

Redaktionen af dette nummer sluttet 27.09.2010

Abonnementspris 250 kr., institutioner 400 kr.

Udgiver

Det Udenrigspolitiske Selskab

Amaliegade 40 A, DK-1256 København K

Telefon 3314 8886, fax 3314 8520

E-mail udenrigs@udenrigs.dk

www.udenrigs.dk

Redaktion

Vibeke Sperling (ansvarshavende)

Brita Vibeke Andersen

Redaktionskomité

Michael Ehrenreich

Ib Faurby

Nanna Hvidt

Anne Knudsen

Anna Libak

Tøger Seidenfaden

Anna von Sperling

Martin Selsøe Sørensen

Frede Vestergaard

Uffe Østergård

Direktion

Klaus Carsten Pedersen

Sekretariat

Brita Vibeke Andersen

Produktion

Skagen Bogtrykkeri og Rounborgs grafiske hus

Omslagsill.: Per Marquard Otzen

ISSN 1395-3818