

Vibeke Schou Tjalve

Efter Bush: Gulliver tilbage i lænker?

Dansk Institut
for Militære Studier



Juni 2008

Efter Bush: Gulliver tilbage i lænker? Dansk Institut for Militære Studier Juni 2008

Abstract

Amerikansk sikkerhedspolitik har altid hvilet på en særlig forståelse af magt, ret og orden. USA har ønsket sig internationalt samarbejde - men ikke suverænitetsafgivelse til, eller 'indbinding' i, stærke og regelstyrede institutioner. Den tendens er kun yderligere styrket siden terrorangrebene 11. september og vil, trods nuancer i den pågående amerikanske valgkamp, fortsætte med at stå stærkt, også efter Bush. Den 'transatlantiske krise' handler derfor om mere end byrdedeling. Langt mere grundlæggende afspejler krisen en fundamental uenighed om det nye sikkerhedsmiljøes strategiske implikationer (socioøkonomiske, militære eller begge dele?), om de internationale institutioners fremtid (midler eller mål i 'forebyggelsespolitikken') og endelig om nationalstatens fremtidige rolle (problem eller løsning?). Derfor: Europa bør **opgive illusionen** om et automatisk amerikansk kursskifte i 2009. I stedet bør Europa målrettet søge at **påvirke USA's** instrumentelle, pragmatiske og stærkt resultatorienterede tilgang til internationalt samarbejde ved **gennem EU offensivt at fremføre** fordelene ved indbinding i stærke og regelstyrede institutioner, nødvendigheden af legitimitet, og mulighederne i en mere 'bred' tilgang til sikkerhed og orden i det 21. århundrede.

American security policy has always been informed by very distinct notions of power, law, and order. The U.S. has embraced and endorsed international cooperation - but it has also vehemently opposed surrender to, or 'embedding' within international institutions. That is a tendency only further strengthened since the 9/11 terrorist attacks, and one likely to endure the coming presidential election. Hence, 'the transatlantic crisis' concerns more than mere burden-sharing. At heart, the crisis reflects basic differences over the strategic implications of the new security environment (socio-economic, military or both?), the future of global governance (a means or an end in itself?), and the role of the nation-state (problem or solution?) In facing the severity of this gap, Europe must **abstain from the illusion** that a dramatic change in American security policy is likely to occur automatically, come 2009. Instead, Europe - **through the EU** - must consciously try to **affect** U.S. instrumentalism, by actively advocating an alternative strategy of prevention and stabilization: one that highlights the advantages of tying national sovereignty to strong and rule-bound institutions, promotes the importance of legitimacy, and articulates a 'broad' approach to 21st century security and order.

Dansk Institut for Militære Studier er en uafhængig forskningsinstitution, hvis formål er at kortlægge, analysere og debattere de valg, som dansk forsvar står over for i en globaliseret verden.

Denne rapport er baseret på forfatterens egen forskning, og dens konklusioner er således udelukkende udtryk for forfatterens egne holdninger.

Copyright © Dansk Institut for Militære Studier og forfatteren, 2008.

Rapporten kan hentes på www.difms.dk

Anbefalinger

Indbindingens fordele bør formuleres mere offensivt. Siden Irak-krigens begyndelse har Europa overvejende udlagt 'indbinding' synonymt med 'moderation' og 'begrænsning'. Skal en amerikansk administration overtages til indbindingens attraktioner, må EU genfinde den proaktive og transformativt dagsorden, der siden 1990'erne har været EU's sikkerhedspolitiske succeshistorie i øst. EU kan noget med demokrati-projicering og risikoforebyggelse, som en 'hård' institution som NATO ikke kan: Formulér og operationaliser det globalt. Kun sådan, via et offensivt og positivt projekt, kan Europa finde fællesnævner med 'det andet' USA.

Rammen for transatlantisk sikkerhedsdialog bør udvides. EU er en *sikkerhedspolitisk* ramme, der understøtter bredden i den europæiske strategi: retligt indbindende, kulturelt tiltrækkende, økonomisk udviklende, politisk stabiliserende og foregribende. NATO er et snævert *forsvarspolitisk* redskab for den ramme. EU bør derfor overtage NATO's nuværende rolle som primær transatlantisk dialogramme for *bred* sikkerhed.

Indbindingens ulemper bør reduceres markant. Skal USA acceptere indbindingens fordele, må Europa aktivt minimere dens ulemper. Mere specifikt må et samlet Europa øge de etablerede institutioners slagkraft og reaktionsevne. Det betyder mere en tydeligere politisk-strategisk vision i EU-regi og en mere handlekraftig operationalisering i NATO. Mest af alt kræver det dog en løsning på, hvordan 'post-suverænt' undgår at blive til 'passivt' - og integreret undgår at betyde fragmenteret eller ledelsesløst. Skal en 'indbindingstung' kurs fremmes, må de europæiske lande derfor på både nationalt og europæisk niveau arbejde med en dybere 'mental' udfordring: at fremme en mere koordineret og mere 'ledet' strategisk debat om visioner, prioriteringer og interesser.

Danmark bør afklare sin 'brobygger'-identitet: Vil man fortsat følge med den amerikanske suverænitets- og fleksibilitetslogik, eller vil man sammen med Europa insistere på, at netop risikosamfundet har brug for tættere transnationalt samarbejde, indbinding og regulering? Vælges det sidste, bør Danmark afskaffe sit forsvarsforbehold og gøre sig til motor både for udviklingen af en langt mere offensiv, 'bred' sikkerhedspolitik i EU-regi og for en markant mere ensrettet europæisk forsvarsprofil i NATO-regi. Broer bygges ikke ved at sætte sig mellem to stole.

Indholdsfortegnelse

01	Indledning	5
02	Multilateralisme på amerikansk: Et middel til et mål	8
03	Tendenser: Den kommende administration	15
04	Multilateralisme på europæisk: Et mål i sig selv	26
05	Konklusion: Danmark mellem USA og Europa	32
06	Perspektiver: Post-suverænitet i risikoens tidsalder	36
	Kilder	40
	Noter	45

01 Indledning

Efter Bush

'...that, you see, is the whole point of the multilateral enterprise: To reduce American freedom of action by making it subservient to, dependent on, constricted by the will - and interests - of other nations. To tie down Gulliver with a thousand strings'.

Charles Krauthammer, 2004¹

Det er kendt stof, at Bush-administrationen ved sin tiltrædelse i 2000 havde afviklingen af internationale bindinger højt på dagsordenen: Nu skulle Gulliver sættes fri fra alle snærende bånd, og verdens eneste tilbageværende supermagt igen have fuldt manøvrerum.² Afvisningen af Kyoto-aftalen, af Den Internationale Straffedomstol, af ABM-traktaten og af FN's krav på det årlige medlemskontingent blev af mange set som frisættelsens indledende øvelser; beslutningen om at gå i krig i Irak uden et FN-mandat - og uden NATO i ryggen - som dens endelige kulmination. Knap otte år senere står vi igen foran et amerikansk præsidentskifte, og i de fleste europæiske hovedstæder tales der med stor forventning om et valg, hvor begge kandidater hyppigt har bekendt sig til dialogens dyder. Endelig, lyder det fra både europæiske politikere og europæiske observatører, synes Gulliver på vej tilbage. Tilbage til Europa. Og tilbage til institutionerne.

Det er en forhastet konklusion. Tilbage til dialog betyder ikke nødvendigvis tilbage til Europa. Tværtimod har USA i de seneste år erfaret, at mange andre regioner og partnere er interessante - en observation, som selv en hastig gennemlæsning af præsidentkandidaternes udenrigspolitiske taler bekræfter: Der skal bruges lup for at finde andet end korte fraser om den transatlantiske alliances historiske værdi. Ligeledes med forventningen om fornyet multilateral forpligtelse: At amerikanske diplomater igen vil bruge kræfter på de internationale institutioner, betyder langtfra, at man nu vil 'bindes ind'. Uanset vinderens navn d. 8. november vil den kommende administration uden tvivl lytte mere. Men de nye bekendelser

til partnerskab skal næppe læses som et fuldstændigt opgør med det, nogen har kaldt 'den nye amerikanske suverænisme'.³ Nok har både den republikanske John McCain og den demokratiske Barack Obama, modsat særligt den første Bush-administrations attitude, forståelse for magtens indbyggede kontraproduktivitet: at magt avler modmagt, arrogance distance. Mere lydhørhed og selvkritik til trods indikerer intet hos de to dog ønske om på ny at tøjle Gulliver i den forstand, Europa drømmer om. Viljen til samarbejde er nu for alvor tilbage. Men den vilje formuleres overvejende som et håb om at understøtte supermagtens interesser – ikke at tæmme eller indbinde dem. Også efter Bush byder det amerikanske diplomatis menukort med andre ord på 'allierede a la carte'.⁴

Det er imidlertid en erkendelse, der kræver opgør med mindst tre europæiske forestillinger om det transatlantiske forhold. For det første er det nødvendigt at gøre op med det, man kunne kalde **parenteslogikken**: forestillingen om, at den siddende Bush-administration udgør en fuldstændig afvigelse fra det, vi siden 2. verdenskrig har kendt som amerikansk internationalisme. Når bestselleren *America Unbound* taler om 'the Bush Revolution' i amerikansk sikkerhedspolitik, er det på sin vis korrekt – Bush-administrationen *har* i helt unik grad 'løsnet' båndene på amerikansk sikkerhedspolitik. I den forstand udgør de sidste otte år utvivlsomt et radikalt skred i amerikansk sikkerhedspolitisk praksis.⁵ Men Bush-æraen udgør ikke et brud med amerikansk politisk tænkning – snarere en særlig udlægning af dens mest 'exceptionalistiske' tendenser.⁶ Kun hvis vi forstår de tendenser, kan vi indrette os efter dem.

Dernæst er det afgørende at forlade **komplementærlogikken**: forestillingen om, at Europa og USA vil det samme, blot med forskellige, men gensidigt supplerende midler. Når europæiske politikere hævder, at man på en og samme tid kan styrke både FN og WTO, NATO og EU, så overser de, at institutioner ofte taler meget forskellige symbolsprog med meget forskellige signaler til følge.⁷ Nogle taler indbindingens, legitimitetens og tiltrækningens sprog. Andre suverænitets, fritstillingens og dominansens. Af samme årsag er den europæiske og den amerikanske linje ikke helt så komplementære, som komplementærlogikken fremstiller det. Nok vil alle vestlige lande en fredelig og demokratisk global orden. Men en orden, der består af hvad? Globale, liberale styringsinstitutioner eller suveræne, liberale stater? Her kan betydningen af det europæiske unionsprojekt dårligt overdrives.⁸ Ikke fordi EU udgør en alternativ magt*pol* til USA. Snarere fordi EU repræsenterer en alternativ magt*form*. Europa fører post-suveræn politik: politik, der søger at indbinde det nationale, overskride traditionelle magtmidler og i stedet styre gennem 'normdiffusion' eller 'kulturel forførelse'.⁹ USA gør ikke.¹⁰ Det er på høje tid, at Europa begynder at tale om de modsætninger, det indebærer.

I direkte forlængelse heraf må Europa gøre op med det, man kunne kalde **en(s)heds-logikken**: forestillingen om, at USA og Europa med overgangen fra klare territoriale trusler til multiple og uforudsigelige risici er blevet tvunget tættere sammen.¹¹ Efter 11. september var vi, som mange europæiske ledere udtrykte det, 'alle amerikanere'.¹² Trods sådanne første, spontane udmeldinger indikerer de seneste syv år alligevel en næsten omvendt tendens. Hvorfor? Fordi den dagsorden, som risici snarere end trusler opstiller, hiver den post-suveræne og den suveræne logik yderligere fra hinanden. Fra et amerikansk perspektiv har forståelsen af verden som præget af nye risici gjort opløsning af multilateralismens bånd nødvendig, idet afværgelse af risici forudsætter frihed til at 'respond to threats before they become imminent'.¹³ Anderledes forholder det sig, som rapporten vil illustrere, med Europa, der helt i tråd med den post-suveræne logik snarere synes at betragte risiko som en fristelse for statens magtimpulser: en legeplads for den evige undtagelsestilstand og dermed en tilstand, der kræver mindre, ikke mere statslig albueplads.

Skal disse tre forestillinger overvindes, er det ikke nok at skitsere, hvordan USA må forventes at agere de kommende år – man må også forstå *hvorfor*. Derfor rejser og besvarer denne rapport tre spørgsmål.

- Hvad har historisk karakteriseret den amerikanske tilgang til internationalt samarbejde?
- Hvordan manifesterer det sig i den aktuelle valgkamp?
- Og hvad betyder det for Europa, herunder Danmark?

Rapporten kan med andre ord læses som en parlør til to meget forskellige multilaterale 'sprog' og som et forslag til, hvordan de to sprog, i en tid der tænker sikkerhed inden for rammerne af risiko, kan tilstræbe at ramme en fælles frekvens. Rapporten falder i fem dele. **Første del** skitserer fire grundtræk ved den amerikanske tilgang til det internationale og diskuterer, hvordan disse træk er kommet til udtryk det seneste årti. **Anden del** gør kort status over den aktuelle amerikanske debat og tegner et billede af de vigtigste tendenser i både de to kampagneleje og det bredere sikkerhedspolitiske landskab. **Tredje del** forholder sig til et post-suverænt Europas muligheder for dels at skærpe sin bredere og blødere tilgang til risikoforegribelse, dels at ramme åbningerne i den amerikanske tilgang. **Fjerde del** samler op og ser rapportens konklusioner i et dansk perspektiv: Hvordan indstiller Danmark sig mest strategisk og konsistent på de næste fire års amerikanske sikkerhedspolitik? Endelig perspektiverer rapportens **femte del** en række grundlæggende potentialer men også paradokser i den post-suveræne indbindingspolitik. I skismaet mellem foregribelse og selvbeholdning gemmer sig en række uhyre vanskelige spørgsmål, som intet amerikansk præsidentvalg – uanset vinder og dennes partifarve – besvarer for os.

02 Multilateralisme på amerikansk: et middel til at nå et mål

Lange linjer: messianisme, moralisme, pragmatisme, instrumentalisme

Når mange europæere taler om det seneste årti som et fuldstændigt brud i amerikansk sikkerhedspolitik, er det, fordi de husker det tyvende århundrede som både USA's og institutionernes århundrede. Det er, fordi de husker, at hele det netværk af internationale institutioner, normer og love, der siden 2. verdenskrig har taget form, i meget vid udstrækning er produktet af amerikanske kræfter. Amerikanske lovgivere, jurister, politikere og præsidenter har ganske enkelt været toneangivende i opbygningen af den inddrivningspolitik og styringsfilosofi, vi i dag kalder 'global governance'.¹⁴ Derfor forundres Europa over, at en tilsyneladende ny type amerikanske 'suveræner' med den amerikanske politolog John Gerard Ruggies ord 'now propose to defend America against the world of global governance they themselves helped to create'.¹⁵ Som sådan er forundringen forståelig. Alligevel vidner den også om, at der er en hel del, som Europa tilsyneladende har glemt.

Den amerikanske tilgang til verden har nemlig altid været skizofren. På den ene side vil man gerne præge verden. På den anden side vil man undgå selv at blive præget af den. 'Global governance' er både USA's største idé og USA's dybeste frygt. Ruggie argumenterer ligefrem for, at der findes to modsatrettede trends i amerikansk udenrigspolitik: Hvad han med en efterhånden slidt frase betegner 'exceptionalism' (ideen om, at USA har en unik rolle at spille i opbygningen af global retsorden) og 'exemptionalism' (ideen om, at USA bør undtages globale retsnormer).¹⁶ Eller som han udtrykker det:

"The first form of American exceptionalism – pursuing an international order that resonated with values the American people saw as their own – became the basis for a global transformational agenda whose effects are

unfolding still. Yet from the outset the United States sought to insulate itself from the domestic blowback of certain of these developments. This too has been justified on the grounds of American exceptionalism: a perceived need to safeguard the special features and protections of the US constitution from external interference'.¹⁷

Denne meget overordnede måde at opdele den amerikanske tilgang til internationalt samarbejde på er for så vidt rammende og rummer også to meget vigtige pointer. Først og fremmest erstatter exceptionalisme/ekseptionalisme den stadig mere utidssvarende opdeling mellem isolationister og internationalister: USA har aldrig været 'isolationistisk' i betydningen aldeles ligeglad med sin omverden, men er i selve sin grundvold 'ekstrovert' og 'missionerende'. Når præsident Washington i sin berømte Farewell Address talte om at holde den nyfødte republik fri for 'entangling alliances', var det således ikke isolationisme; det var snarere en påmindelse om, at USA kun kunne fuldføre sin rolle som verdens gode eksempel og demokratiserende kraft ved at bevare sin uskyld.¹⁸ Og når præsident Monroe godt tyve år senere formulerede sin berømte doktrin om omverdenens ikke-adgang til den vestlige hemisfære, var det sandelig heller ikke isolationisme: Det var et argument for, at det amerikanske kontinent var skæbnebestemt til at blive koloniseret af den unge nation – en præmis for amerikansk ekspansion.¹⁹ Siden da er den aktivisme, dels med Wilson i første verdenskrig, dels med Roosevelt og derefter Truman, blevet mere komfortabel både med europæisk 'entanglement' og med intervenerende snarere end passiv mission.²⁰ Men grundlinjen er sådan set den samme hele vejen igennem: Fra de første puritaneres ide om New England som 'a City upon a Hill' til den siddende administrations retorik om USA som frihedens og demokratiets forpost er tanken den, at USA overhovedet eksisterer, fordi landet har en global – ja, ligefrem *universal* – rolle at spille i historien.²¹ Amerikansk sikkerhedsdebat er med andre ord ikke opdelt i isolationister og internationalister: Den er opdelt i to *typer* af internationalisme. Begge er for samarbejde. Blot vil den ene type indbindes i stærke normstrukturer, mens den anden – 'suverænerne' – frit og fleksibelt vil vælge og vrage mellem strategiske partnere. Dermed er sondringens anden pointe, at der ikke findes amerikanske *unilateralister* – kun modstandere af faste og forpligtende allianceforhold.

Når det så er sagt, er den bedste måde at forstå aktuel amerikansk sikkerhedspolitik og ikke mindst at placere de resterende kandidater på, ikke skarpt at skelne mellem 'skoler' af nogen art. Få i det amerikanske policy-miljø lader sig helt entydigt placere inden for en af de to skoler. Og ingen af de to nuværende kandidater kan i hvert fald meningsfuldt kategoriseres i forhold til dem. Snarere er det gavnligt at kigge på de fire

underliggende byggesten, som begge 'skoler' hviler på, og som valgkampens kandidater hver især sammensætter på forskellig vis.

Missionerende i sin selvforståelse.

'America is about tomorrow' sagde Bill Clinton og var dermed et ekko af den puritanske leder John Winthrops idé om Den Nye Verden som en 'City upon a Hill' – et land med en mission. USA forstår sig selv som proces, som udvikling, som et projekt mere end blot et territorium. USA ikke bare deltager i modernisering, demokratisering og globalisering; USA *er* alle disse ting. Derfor har der aldrig været en europæisk form for konservatisme i USA – aldrig været en dyrkelse af status quo.²² Derfor må enhver amerikansk administration være i stand til at formulere en (sikkerheds)politik, der handler om aktiv forbedring, oplysning og udvikling.²³ Og derfor hader amerikanske præsidenter, selv når de er *for* institutionerne, den vidtstrakte dialog eller de omfattende regelstrukturer. Modsat Europas proceskultur skal diplomatiske 'resultater' helst kunne måles og vejes i konkret påvirkning.

Moralistisk i sin ordensforståelse.

USA er en nation grundlagt på individualistiske og anti-bureaukratiske strømninger. Protestantismens had til den centralistiske og hierarkiske katolske kirke. Og liberalismens had til den stærke stat. Det demokrati, amerikanerne hylder, er ikke Europas legalistiske, vidtrækkende og forgrenede retsstat eller institutionsvælde.²⁴ Det er demokrati forstået som frihed *fra* staten og institutionerne. Den globale orden, USA vil bygge, er derfor heller ikke institutionernes orden.²⁵ Det er en langt mere uformel, normdrevet – og oftest *amerikansk* drevet – orden. Hvor Europa forstår moral som historisk og kulturelt betinget og derfor insisterer på retfærdighed i betydningen 'gældende positiv ret', opererer USA ofte med et *metafysisk* begreb om orden – med en tro på absolut og universel moralsk 'retfærdighed'. Derfor er amerikanske præsidenter mindre principielle i deres omgang med institutioner, men mere kategoriske i deres tro på den ideologiske side af det vestlige 'projekt udvidelse'.²⁶ Vesten har, set med amerikanske briller, ganske enkelt moralsk 'ret' – og derfor kan den også hæve sig over international, positiv ret.

Instrumentel i sin historieforståelse.

USA er ikke et nostalgisk land. Når man søger forandring frem for tradition, løse normer snarere end stive strukturer, så har man et grundlæggende nøgternt forhold til både territorium, historie og ritualer. Historie er på amerikansk noget, der handler om fremtiden – det, der ligger bagude, er højst interessant som pejlemærker for det, der skal komme. Derfor er Vesten på amerikansk en ide, der kan flytte sig og ekspanderes – ikke et fastlåst territorium. Derfor kan

amerikanere uden videre tænke sig et NATO, der er globalt. Og derfor kan amerikanske præsidenter foreslå fleksible alliancer frem for principbunden eller nostalgisk 'loyalitet' med fortidens fæller. Igen handler det om, at USA har lettest ved at få øje på det, der kan måles og vejes. Noget så ukonkret som fælles normer, fælles historie eller fælles ritualer falder udenfor – og den 'magt', som disse uformelle strukturer måtte have, betyder derfor mindre for USA end for Europa.

Pragmatisk i sin alliancetilgang.

USA's største filosofiske opfindelse er som bekendt pragmatismen.²⁷ På amerikansk lyder spørgsmålet ikke: 'Er det ultimativt godt eller sandt?', men snarere: 'Virker det?' Amerikanere interesserer sig for resultater og kun for principper, hvis de *giver* resultater (som ovenfor nævnt antages det, at principperne for så vidt kan undværes, for når man handler i det godes tjeneste, helliger målet ofte midlet). Derfor er amerikanere langt mere krævende i deres evaluering af internationale institutioners værdi. Derfor interesserer de sig mere for output end proces – processers værdi er vanskelig at måle eller veje. Og derfor kan ingen amerikansk præsident på lang sigt sælge engagement i internationalt samarbejde uden meget eksplicit og håndfast at kunne besvare spørgsmålet: 'What's in it for us?' Man kan sige, at amerikansk politisk kultur er gearet til at tænke i problemløsning. At indse, at politiske udfordringer kan have en karakter, der gør det vanskeligt at isolere 'et problem' eller at opstille 'en løsning' er meget vanskeligt på de præmisser.

Ingen af disse fire grundtræk behøver at falde ud til fordel for en bestemt politik. Snarere udgør de en slags forståelses- og argumentationsmæssig værktøjskasse, der kan udlægges og kombineres på uendeligt mange måder. Det betyder kort fortalt, at den amerikanske politiske tradition – som alle andre – er fuld af indre kampe og modsætningsforhold. Mest udpræget synes der at være et evigt spændingsforhold mellem det pragmatiske og det moralistiske: Hvor det stærkt moralistiske betyder en meget stiv og principdrevet tilgang til valg af samarbejdspartnere og politikker, kan det pragmatiske aktiveres til fordel for en langt mere fleksibel linje. I de seneste års amerikanske sikkerhedsdebat er netop denne modsætning blevet stadig mere udpræget. Den neokonservative bølge har sat ideologien øverst med skarpe skel mellem 'os' og 'dem'. Samtidig har den hævdet troskab over for pragmatismen ved at argumentere for en fleksibel tilgang til midler (herunder beslutningstagning uden om de internationale institutioners regelsæt). I direkte opposition hertil har amerikanske stemmer, der bedst kan betegnes som 'realistiske', argumenteret for, at det ideologiske og det fleksible ikke lader sig kombinere: at det stærkt ideologiske fører til absolutisme og dermed afskærer USA fra netop de påvirkningsveje, som sand pragmatisme tilsiger.

1990-2008: Gulliver sættes fri

Det er ikke være vanskeligt at se, hvor den siddende amerikanske administration placerer sig i denne diskussion. Følgende citat fra en af de seneste års mest toneangivende analytikere slog tidligt i Bush-administrationens levetid tonen an:

'Americans prefer to act with the sanction and support of other countries if they can. But they are strong enough to act alone if they must (...) Maybe it won't be quite the principled multilateralism that Europeans and Kofi Annan prefer. In an age of American hegemony, it will be multilateralism, American style'.²⁸

Hvad 'multilateralisme, American style' mere præcist betyder, forstås bedst ved at se på de seneste to årtiers republikanske 'overtagelse' men også reartikulation af den aktivistiske idealisme, der traditionelt har hørt til i det demokratiske parti. Som de færreste efterhånden kan være i tvivl om, bød 1990'erne således på en gevaldig omrokering i det konservative bagland og på nye alliancer mellem republikanske og demokratiske strømninger i relation til sikkerhedspolitikken.²⁹ Store dele af det konservative bagland – og særligt dets neokonservative kredse – ønskede således et opgør med den republikanske arv, der traditionelt har formuleret aktivismen mindre aktivt missionerende end demokraterne og dermed foræret det demokratiske parti rollen som ideologiens forkæmper og handlingens arnested. I det, der siden blev til et af de nye suverænisters 'manifeste', Robert Kagan og William Kristols *Foreign Affairs*-artikel 'Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy', fik den nye konservative sikkerhedspolitik – aktivistisk, idealistisk og demokratiserende som Clintons, men ikke så kollektivistisk og hard-power-drevet som Reagans – et navn: 'Benevolent Hegemony', 'godartet hegemoni'.³⁰ Yderligere udfoldet i Kristol og Kagans bog *Present Dangers* (1999) blev 'godartet hegemoni' – som også tidligere versioner af eksemptionalismen er blevet det – fremført som en doktrin, der var til gavn både for USA og for verden. Den doktrin er i vid udstrækning blevet synonym med Bush-administrationens politik, og dens tre led opsummerer meget godt de sidste otte års politiske ambitioner:

- At skabe et sikkerhedspolitisk narrativ, der kan samle amerikansk national identitet
- At bygge det narrativ op omkring forbindelsen mellem sikkerhed og demokrati
- At styrke amerikansk suverænitet og dermed manøvrerum i et miljø, der opleves som stadig mere usikkert og uforudsigeligt

Lad os tage de tre led fra en ende af. **Det første led** handler om at omsætte byggestenen 'America is about tomorrow' til sikkerhedspolitisk strategi – om at skabe en forestilling om et Amerika der på mission; på vej. Skønt det ofte overses, var en af neokonservatismens tidligste og vigtigste pointer, at USA som politisk og kulturelt fællesskab lider under fraværet af en samlende fortælling om *missionen*: Hvis USA som nation forstår sig selv som udvikling, fremdrift og forandring, så må den selvforståelse også understøttes af et projekt. Undfanget i årene efter murens fald, og dermed i en epoke uden en velartikuleret ny amerikansk modstander, blev 'godartet hegemoni' tænkt som et sådant projekt: som et narrativ om USA's rolle i verden, der ikke blot skulle imødegå nye sikkerhedstrusler, men i lige så høj grad få sikkerhedspolitikken til at fungere som generator for national sammenhængskraft og civil patriotisme.³¹ I en forholdsvis simpel, men ikke desto mindre meget præcis analyse forklarer Francis Fukuyama, at suverænisternes oprindelige dagsorden faktisk var indenrigs- snarere end udenrigspolitisk og bestod i at samle Amerika om et eksternt projekt, som kunne få nationen til at 'get its mind off issues like the stock market boom and Monica Lewinsky'.³² Pointen kan forekomme både banal og primitiv, men dækker over en på mange måder sofistikeret konservativ samtidsanalyse, der uden tvivl udgør en stor del af 'suverænismens' intellektuelle appel i USA: erkendelsen af, at ikke blot USA, men det liberale demokrati som sådan altid er i fare for at splintres til atomer af materialisme, individualisme og nihilisme. Denne pointe og den tilsvarende anbefaling af et nyt – idealistisk og globalt – amerikansk projekt udgør kernen i både neokonservatismens og Bush-administrationens mest intelligente del og retter en kritik og en udfordring mod dem, der plæderer for et post-suverænt alternativ til den nationale interessepolitik.³³

Det betyder naturligvis ikke, at den aktive demokratiseringspolitik, der er blevet en grundsten i den konservative fortælling om Amerikas rolle, ikke er reelt motiveret. Når **det andet led** i den nye frisættelsespolitik derfor har været forbindelseslinjerne mellem sikkerhed og demokrati, er det således ikke kun, fordi et kynisk republikansk parti så en hjemlig politisk salgsværdi i Clinton-administrationens tanker om USA som frontløber for en 'demokratisk fred'. Ingen tvivl om, at Bush-administrationen, og størstedelen af dets republikanske (og delvist også demokratiske) bagland, oprigtigt tror på en sammenhæng mellem demokratiudbredelse og terrorforebyggelse. Det er netop på grund af denne oprigtighed, at anvendelsen af militære midler, også uden international sanktion, ikke i deres øjne udgør et moralsk problem: USA vil det gode, så hvorfor skulle ubunden amerikansk magt være et problem? Det er, som Kagan udtrykker det, ikke problematisk at være en Behemoth, når blot man er en Behemoth med samvittighed.³⁴ En særligt rendyrket variant af den amerikanske tradition for en metafysisk, absolutistisk og stærkt ideologisk tilgang til international orden og retfærdighed stikker her sit ansigt frem.

Dermed er vi også fremme ved **det sidste og tredje led** i det 'Godartede hegemoni': argumentet for at øge amerikansk suverænitet og manøvrerum i en verden, der forstås som usikker og uforudsigelig. Internt i form af øget beslutningskompetence til den udøvende magt.³⁵ Og eksternt i form af frisættelse fra internationale regler, normer og institutioner. Hvis der var én pointe som Kristol og Kagans 'Godartede Hegemoni' allerede i 1990'erne fremførte, så var det, at uforudsigelighed kræver suverænitet, for suverænitet er det eneste, der giver frihed til hurtig og om nødvendigt præventiv militær handling. Det argument fandt delvist ørenlyd i 90'erne.³⁶ Men det endelige rygstød til suverænitetslogikken kom først med 11. september: Terrorangrebene gav et markant skub til opfattelsen af det 21. århundredes sikkerhedsmiljø som præget af multiple og uforudsigelige risici og til en amerikansk kobling mellem risici og suverænitet, der senest er blevet formuleret således: 'The world faces both unprecedented threats and unprecedented opportunities that require greater flexibility for nation states to act'.³⁷ Det betyder langtfra, at risikoperspektivet har fået USA til at nedtone relevansen af partnere. Faktisk er 'partnerskab' blevet et af den amerikanske terrorbekæmpelses vigtigste slagord. Men det betyder, som den britiske tænketank RUSI for nyligt konstaterede, 'a considerably earthier, tactical view' på alliancer og samarbejde. Igen: 'What's in it for us?'³⁸

Det er i store træk de argumenter og den forståelsesramme, den siddende administration samt dens understøttende tænketanksmiljø har haft i spil de seneste år. Skærpelsen af de byggesten, der altid har været centrale i amerikansk sikkerhedspolitisk tænkning, er indlysende: Bush-administrationen har både retorisk og politisk hæmningsløst spillet på slogans som handlefrihed, effektivitet og antibureaukrati. Langtfra alle uden for såvel som inden for Bush-administrationen har været enige i den radikalisme - langtfra. Men i løbet af de otte år, der er gået, har også frisættelsens oprindelige modstandere flyttet sig. Således argumenterer gamle multilateralister som Richard B. Haas nu for 'fleksibilitet'. I det 21. århundredes 'nonpolaritet', som Haas konkluderer, må faste alliancer afløses af selektive og kontekstbestemte relationer: 'multilateralism à la carte is likely to be the order of the day'.³⁹ Nok er det altså slut med enegang. Men er det også slut med kravet om løsere, friere, mere statsdrevne og mindre post-suveræne internationale institutioner? Det spørgsmål kræver et nærmere kig på valget 2008.

03 Tendenser: den kommende administration

Valgkamp 2008

Det er en kendt sag, at forsvarsminister Donald Rumsfeld få dage efter 11. september 2001 afviste europæisk støtte med ordene: 'Don't call us, we'll call you'. De næste fire år bliver der ikke nogen ny Donald Rumsfeld, men med næsten usvigelig sikkerhed flere telefonsamtaler. Det er også sikkert, at både McCain og Obama på hver deres måde vil fremme dialogens og partnerskabets diplomati. Med nogen sandsynlighed vil den kommende administration, uanset valgets udfald, ligefrem indvarsle en mere ydmyg æra i amerikansk sikkerhedspolitik – i hvert fald har begge kandidater offentligt erklæret deres troskab til den store amerikanske teolog Reinhold Niebuhr, hvis budskab under størstedelen af den kolde krig var, at ydmyghed og moderation er visdommens ypperste dyder.⁴⁰

Betyder ydmyghed imidlertid indbinding? Det spørgsmål er straks vanskeligere at svare ja på. Ser man på det felt af præsidentkandidater, der i løbet af efteråret konkurrerede om vælgernes gunst, er det ikke umiddelbart en videreførelse af Bush-administrationens linje, der er gået af med sejren. I hver deres parti repræsenterer de tilbageværende kandidater en ganske vidtgående vilje til amerikansk selvansagelse eller 'tvivl' – Obama markant mere vidtgående end McCain, men i ingen af de to tilfælde så vidtgående som på 'europæisk'. Skønt indstillede på mere dialog både med Europa og globalt er ingen af de to kandidater med andre ord 'post-suveræne' i deres tankesæt. Snarere synes den moderation og dialogvilje, de taler om, at strømme fra den realistiske amerikanske tradition, der som beskrevet ovenfor altid har udgjort et alternativ til den nationalistiske moralisme med sin markant mindre ekspansionistiske og skråsikre udlægning af grundtræk som pragmatisme og resultatorientering. Den nuværende administrations neokonservative kurs har overvejende udlagt 'pragmatisme' som et argument for, at målet helliger midlet, og 'resultatorientering' som et argument for at tilsidesætte regler til fordel for handling. I den mere klassisk realistiske optik betyder

pragmatisme noget andet – det modsatte af at handle ud fra store idealer, at gennemføre voldsomme reformprogrammer og at forsøge sig med ideologisk inspireret kontrol af historiens gang. For realisten er pragmatisme – at gøre det, der virker – at udvise følsomhed over for den konkrete kontekst, at fornemme partneres velvilje eller modvilje, at gå diplomatiets krogede men ofte også mindst 'forstyrrende' vej. Ikke nødvendigvis af højtravende principielle grunde – men fordi egenrådig moralisme i realistsens øjne kun kan føre til konflikt, overmod og i sidste ende hybris.

I både McCains og Obamas udmeldinger er der elementer af en sådan realisme. Hos McCain synes realismen dog at kæmpe med en lige så stærk moralisme – en spænding, der i flere spørgsmål placerer McCain lidt skizofrent mellem videreførelse og opblødning af en entydig suverænitetsstankegang. Hos Obama er realismen mere rendyrket med en udpræget nedtoning af den absolutistiske eller skråsikre ideologiske linje, der har båret Bush-administrationens argumenter om, at amerikansk magt handler i det godes tjeneste og derfor uproblematisk kan undtages international ret og regler. Det betyder en valgkamp mellem det, man kunne kalde ideologisk realisme og klassisk realisme, *American style*.

John McCain: mellem moralisme og realisme?

Lad os starte med det første: McCains ideologiske realisme. McCains realisme handler mest af alt om, at han i passager har en anden og mere skeptisk tilgang til menneskers såvel som nationers motiver, og derfor også en momentant mere kritisk tilgang til den uproblematisk eksport af ideologiske løsninger. Den side af McCain er tydelig i flere udenrigspolitiske taler, men blev mest tydeligt udtrykt, da han i foråret mindedes Martin Luther King ved en kristen lederskabskonference. I skarp kontrast til den neokonservative tro på, at en idealistisk sikkerhedspolitik ikke behøver bindinger, idet dyd og magt inden for dette verdensbillede sagtens kan gå hånd i hånd, udtalte McCain her: 'There is no end to human pride when it goes unchecked, no limit to arrogance and presumption when they pass uncorrected'.⁴¹ I samme åndedræt brugte han Kings eksempel til at hylde karaktertræk som selvransagelse, selvkritik og tilgivelse – også på det nationale plan. I en passage går han endog så vidt som til at påskønne kritik – indefra såvel som udefra - som en nødvendig korrektion til et magtfuldt USA: 'Sometimes the most radical thing is to be confronted with our own standards – to be asked that we live up to the principles we profess. Even in this most idealistic of nations, we do not always take kindly to being reminded of what more we can do, or how much more we can be (...) We can be slow as well to give greatness its due, a mistake I made myself long ago'.⁴²

Når udsagn som disse tegner en McCain, der er mere realistisk, end Bush-administrationen har været det, er det, fordi der her lægges op til klassisk

realistiske antagelser om forholdet mellem idealisme og magt: om at mennesker såvel som stater altid ser tingene fra et begrænset perspektiv, om at vores idealisme ofte rummer flere dobbeltstandarder, end vi har lyst til at indrømme, og om at sådan ideologisk selvretfærdighed ofte har tendens til at skærpe snarere end at løse internationale konflikter. Det er den form for tænkning, der fik Kissinger til at tale med Kina eller Kennedy til at genoverveje, hvordan han skulle reagere på Cuba-krisen. Og det er den form for realisme, der – med genklang i konstitutionens ambitioner om et system med 'checks and balances' – hyppigt får McCain til at minde om behovet for mere lydighed og ydmyghed i amerikansk sikkerhedspolitik. 'Being a great power does not mean that ... we have all the wisdom, knowledge and resources necessary to succeed', som han eksempelvis udtrykker det i *Foreign Affairs*.⁴³

I samme åndedræt understreger McCain derfor behovet for fornyet amerikansk forpligtelse på internationalt samarbejde. Der er behov for mere amerikansk 'international good citizenship', siger han, og der er behov for i højere grad at konsultere partnere.⁴⁴ I en 'mild' udgave af det europæiske argument om magt gennem legitimitet og tiltrækningskraft lyder det ligefrem:

'In such a world, where power of all kinds is more widely and evenly distributed, the United States cannot lead by virtue of its power alone. We must be strong politically, economically, and militarily. But we must also lead by attracting others to our cause, by demonstrating once again the virtues of freedom and democracy, by defending the rules of international civilized society and by creating the new international institutions needed necessary to advance the peace and freedoms we cherish.'⁴⁵

USA skal med andre ord bruge flere kræfter på at fremstå troværdigt og lyttende – en indsats, der ifølge McCain dels kræver lukning af Guantanamo, dels kræver ophør af tortur og endelig gør 'scholarships ... far more important than smart bombs'.⁴⁶

Så vidt den realistiske McCain. Ser man imidlertid nærmere på, hvem det så er, McCain mener, at der bør lyttes *til*, dukker en anden og mere ideologisk McCain op. Hver gang der udtrykkes påskønnelse af verdens andre stemmer, er det demokratiske stemmer - 'we need to listen to the views and respect the collective will of our democratic allies ... we, in return, must be willing to be persuaded by them', som en karakteristisk frase udtrykker det.⁴⁷ I en vis forstand er der ligefrem tale om en skærpelse af den ideologiske linje fra Bush-administrationen, der i sit politiske projekt – demokratisering som middel til sikkerhed – har ført en stærkt idealistisk politik, men i sit valg af partnere har været langt mere realistisk

pragmatisk. McCain foreslår i stedet en kurs, hvor stort set al dialog skal vægtes i forhold til modpartens ideologiske ståsted og styreform. Således ønsker McCain at ekskludere både Rusland og Kina fra FN's Sikkerhedsråd med henvisning til deres manglende demokratiske dyder, ligesom han ønsker at gøre en ny, demokratisk funderet institution – en såkaldt *League of Democracies* – til vigtigste forum for amerikansk sikkerhedspolitisk samarbejde. I sin vigtigste tale om sikkerhedspolitik til dato udtaler han således:

'Perhaps above all, leadership in today's world ... is to be a good and reliable ally to our fellow democracies. We cannot build an enduring peace based on freedom by ourselves, and we do not want to. We have to strengthen our global alliances as the core of a new global compact – a *League of Democracies* – that can harness the vast influence of the more than one hundred democratic nations around the world to advance our values and defend our shared interests.'⁴⁸

McCain bryder her afgørende med den realistiske tilgang. At en demokratisk institution, uden modvægt fra andre stemmer, skulle være i stand til uselvisk at udbrede vestlige værdier – og at en sådan organisation, trods sin eksklusion af vigtige magter, vil blive mødt med velvilje og forståelse globalt – er set med realistiske briller illusorisk og selvforherligende. Her trækker McCain med andre ord helt indlysende på den abstrakt moralistiske snarere end den mere konkret retlige forståelse af orden og retfærdighed, der som beskrevet ovenfor er så karakteristisk for meget amerikansk tænkning. Det er en tænkning, der ikke så meget ser international orden som opbygning af regler til regulering af alle stater, herunder også USA's, adfærd, men snarere som noget, USA opbygger for andre: den 'ekseptionalisme', som rapportens første del identificerede. Han er med andre ord helt i tråd med USA's historisk ambivalente forhold til internationale institutioner og med den særlige amerikanske forståelse af 'retfærdighed' som idé snarere end retligt fænomen, der ofte har ført til en stærkt ideologisk eller ligefrem absolutistisk diplomatisk linje: at kun ideologisk ligesindede kan betragtes som fornuftige eller rimelige forhandlingspartnere, er en tanke, der også blev luftet grundigt i forbindelse med etableringen af FN.⁴⁹ Alligevel er der tale om en skærpelse af træk, der i lange perioder af det tyvende århundrede, ikke mindst under den kolde krig, trods alt fik modvægt af en mere realistisk pragmatisme.

McCains udprægede moralisme kommer til udtryk i mange af hans konkrete sikkerhedspolitiske standpunkter. Hans modvilje mod institutionel omgang med Rusland og Kina, hans modstand mod forhandling med Iran eller Venezuela⁵⁰ og hans afvisning af international terrorisme som et socioøkonomisk og kulturelt snarere end entydigt militært problem. For ideologen McCain – der synes at være i ganske

markant modsætning til realisten McCain – er Vesten en nærmest ustoppelig historisk kraft, der med forudbestemt sikkerhed vil sejre over 'det onde'.⁵¹ Derfor har ideologen McCain ikke nogen bekymringer i forhold til at trække skarpe ideologiske fronter eller nogen angst for, at de fronter i sig selv vil blive gensidigt bekræftende og således sikkerhedsmæssigt kontraproduktive. Tværtimod taler han ofte om dem, der vil et mere moderat sprog, eller om det Europa, der kalder terrorbekæmpelse og mellemøstkonflikt for 'kompleks', som 'appeasere' i tråd med Chamberlain i tiden op til anden verdenskrig.

Det er her, McCain har et ganske udpræget holdningsfællesskab med den siddende administration, som han da også var helt på linje med i tiden op til invasionen i Irak. Her talte McCain blandt andet på en konference i Europa, og hans holdning dengang var, at nok var internationalt samarbejde vigtigt – men handling, som han udtrykte det, er vigtigere end proces.⁵² I McCains øjne var invasion af Irak moralsk om ikke retligt berettiget – og det er den moralske berettigelse, der bedst gør hans linje i den nuværende kampagne forståelig. Derfor tilslutningen til mere fleksibilitet og mindre indbinding i institutioner som NATO og FN. Og derfor ønsket om en løst sammenknyttet og global *League of Democracies*, der i McCains vision på en og samme tid kan skabe mere legitimitet for USA ved at facilitere samarbejdspartnere (en slags institutionalisering af 'coalitions of the willing'-politikken) og fastholde USA's handlefrihed i en usikker verden. Spørgsmålet er, om det er ambitioner – mere legitimitet og samtidig mere manøvrerum – der kan forenes, eller om den ellers republikanske kommentator Fareed Zakaria har ret, når han bemærker, at McCain 'has turned into a foreign-policy schizophrenic, alternating between neo-conservative posturing and realist common sense'.⁵³

Barack Obama: ydmyg realisme, American style?

Det bringer os frem til Barack Obamas mere gennemgående realisme – en konsistens, der måske, som Obama selv antyder det i sin seneste bog, skal forklares med hans helt personlige udgangspunkt:

'I am a prisoner of my own biography: I can't help but view the American experience through the lens of a black man of mixed heritage, forever mindful of how generations of people who looked like me were subjugated and stigmatized, and the subtle and not so subtle ways that race and class continue to shape our lives'.⁵⁴

Når det udgangspunkt betyder noget for Obamas sikkerhedspolitiske standpunkt, er det først og fremmest, fordi Obama i både sine bøger og taler forbinder sin personlige baggrund i USA's 'sorte' historie med sit syn på moral og etik som størrelser, der sjældent er så rene eller entydige, som vi kunne ønske os. USA's historie har ikke kun handlet om den

uproblematiske udbredelse af demokrati og frihed, skriver han i sin bog fra 2006, og amerikansk demokrati eksport til resten af verden er heller ikke en entydigt uproblematisk størrelse.⁵⁵ Obama er *ikke* i tvivl om, at USA bør påtage sig et moralsk lederskab på demokratiets vegne, og heller ikke tvivlende i forhold til, hvorvidt frihedens sag udgør et moralsk overlegent standpunkt. Men han er bekymret for demokratidiskursens selvforherligelse og for, at sådan selvforherligelse både gør USA blindt for egne fejl, frister landet til at tilsidesætte vigtige retsprincipper, lukker dets ører for andres legitime kritik og belaster det som arrogant eller selvtilstrækkeligt i modstanderes øjne. Eller som den republikanske kommentator Fareed Zakaria, der deler Obamas erfaringer med race, siger: På grund af sin baggrund ved Obama, præcis 'what it means not to be an American ... the attraction, the repulsion, the hopes, the disappointments that the other 95 percent of humanity feels when thinking about this country'.⁵⁶

Netop denne forudsætning for empati med 'den andre 95 procent' har fået mange til at beskrive Obama som udpræget 'venstreorienteret' i sin tilgang til international politik – måske ligefrem den mest venstreorienterede kandidat nogensinde. Det er misvisende. Langt mere betegnende er det at kalde Obama for klassisk konservativ. Obamas tilgang til det politiske, herunder også til det sikkerhedspolitiske, har ikke så meget rod i en ideologisk socialisme, der på mange måder også antager, at politiske idealer kan forfølges uden fare, overmod eller magtblindhed. Obama er med andre ord ingen Jimmy Carter. Snarere har hans kritiske tilgang rødder i en særlig form for amerikansk konservatisme, der ser idealisme som en vigtig men hvis uimodsagt også farlig politisk drivkraft, og som derfor tilskynder til både personlig og national moderation, selvransagelse og kritik. Derfor er Obamas forbilleder heller ikke udpræget venstreorienterede figurer, men derimod snarere tvivlende, skeptiske – og ja, konservative - karakterer som Abraham Lincoln, Martin Luther King og den førnævnte teolog Reinhold Niebuhr. Alle parter, der talte for USA som transformationens og forandringens forpost. Men samtidig bekymrede 'realister' – nøgterne i deres forståelse af mennesket og staten som et 'magtdyr' – der gjorde opmærksom på faren ved amerikansk overmod og selvforherligelse, og som derfor gjorde lydhørhed og tvivl til centrale indenrigs- såvel som udenrigspolitiske dyder.⁵⁷

Hvordan kommer denne realisme så til udtryk i Obamas sikkerhedspolitiske udmeldinger? I første omgang gennem en langt mindre ideologisk tilgang til diplomati end McCains. I det øjeblikkelige debatmiljø i USA står Obama næsten alene med det synspunkt, at USA kan forhandle med alle som en nødvendig vej til at løse internationale problemer. Ikke mindst adskiller hans opfordring til fornyet dialog med Iran ham fra stort set alle andre i feltet.⁵⁸

Dernæst er Obama den kandidat der har formuleret den måske bredeste (og i den forstand mest europæiske) tilgang til risikoforegribelse, terrorbekæmpelse og stabilisering. Med sin bekymring for, at en for snævert militær amerikansk 'demokratiudbredelse' blot vil afstedkomme mere frem for mindre global modstand, peger han på handelspolitik, udviklingspolitik, energipolitik og miljø- samt klimapolitik som vigtige områder, hvor USA skal bevise sit engagement i at gøre den vestlige velstand til en reel mulighed for verdens mindre udviklede regioner.⁵⁹ Når Obama skriver eller taler om sikkerhedspolitik, er det derfor ud fra et perspektiv, hvor der ikke sondres mellem hård og blød sikkerhed. Terrorforebyggelse kræver ikke blot en militær indsats eller genopbygning i snæver forstand. Derimod insisterer Obama på, at risikoforegribelse 'requires building the capacity of the worlds weakest states and providing them with what they need to reduce poverty, build healthy and educated communities, develop markets, and generate wealth'.⁶⁰

At amerikansk sikkerhed, og amerikansk indflydelse, for Obama er snævert forbundet med USA's og Vestens evne til at fremstå troværdig og tiltrækkende globalt, betyder imidlertid ikke, at Obama på nogen måde nedtoner betydningen af den militære dimension. Her er vi snarere fremme ved et af de skarpeste skel mellem Obamas skeptiske og selvkritiske realisme og en mere traditionel 'venstreorienteret' pacifisme. Obama er ikke pacifist, han er ikke militær isolationist, og han er heller ikke i europæisk forstand institutionalist. Han er ikke pacifist, idet han meget offensivt har argumenteret for, at visse konflikter – herunder særligt kampen mod terrornetværk i Afghanistan – nødvendigvis må bekæmpes med væbnet magt. Faktisk er Obama en af de største fortalere for at øge budgettet for og mandskabet i forsvaret.⁶¹ Han er ikke militær isolationist, men taler derimod for at udvide engagementet i Afghanistan til Pakistan – og for større amerikansk engagement i humanitære katastrofer, også i Afrika. Og endelig er han ikke institutionalist i europæisk forstand, da han ikke ønsker sig et USA, der er juridisk begrænset i sit militære råderum. Mere end McCain taler han for en reel og ganske omfattende principiel forpligtelse til at løse sikkerhedsudfordringer inden for de eksisterende institutioners ramme.⁶² I sin seneste bog gør han endvidere klart opmærksom på, at han fra starten var mod amerikansk enegang i Irak.⁶³ Men den modstand var ikke principiel – den var specifik: krigen i Irak var for ham ikke den rigtige krig. Hans institutionelle engagement til trods er Obama meget klart og tydeligt for en principiel amerikansk åbenhed over for muligheden af den præventive krig, også som unilateral national beslutning.⁶⁴ I den forstand er selv Obama 'suverænist'.

Et mere 'europæisk' USA?

Hvad er det da for et billede, der tegner sig af USA efter Bush? Nok et billede af mulig forandring – men ikke nødvendigvis et billede af et mere 'europæisk' tænkende USA. At der er tale om opblødning af den entydige

frisættelseslogik, er næsten sikkert. Men derudover kan graden af fornyet forpligtelse til indbinding variere ganske markant – også i det tilfælde, at det bliver den 'ydmyge realisme', der formuleres af Obama, og ikke McCains mere splittede linje mellem realisme og den aktuelle moralisme. Skulle det blive Obama, er det nemlig værd at notere sig, at tiden under Bush har efterladt markante spor: Det er blevet mainstream at bakke op om frisættelseslogikken og den ideologisk formulerede aktivisme, mens realismens mere tøvende og mere pragmatiske linje i stigende grad udlægges som ikke blot forfejlet, men direkte uamerikansk. Obama får med andre ord ikke nødvendigvis let ved at gennemføre sin politik, for efter otte år med stærkt ideologisk politik opleves hans mere åbne tilgang til diplomatiske relationer som både kynisk, umulig og upatriotisk. Trods en lang tradition for dialog med både Kina og Sovjet har der, som en ellers republikansk amerikansk kommentator (med slet skjult fortrydelse) bemærker, fundet et kollektivt amerikansk hukommelsestap sted:

'We have spent months debating Barack Obama's suggestion that he might, under some circumstances, meet with the Iranians and Venezuelans. It is a sign of what is wrong with the foreign policy debate that this idea is treated as a revolution in US policy while McCain's proposal has barely registered. What McCain has announced is momentous – that the United States should adopt a policy of active exclusion and hostility towards two major powers ... it is a policy that would alienate many countries in Europe and Asia who would begin to see it as an attempt by Washington to begin a new Cold War'.⁶⁵

Uanset om McCain ikke, når det kommer til stykket, vil gå helt så langt, som hans taler antyder, så peger citatet på noget meget markant: Den realistiske variant af pragmatismen er blevet marginaliseret i store dele af det republikanske parti og varetages nu snarere af demokratiske stemmer.

Andre faktorer

Så vidt imidlertid perspektiverne i selve valgkampen. Alt handler dog langt fra om kandidaterne selv. Mindst fire andre faktorer spiller en rolle: **tænkertankene, domstolene, militæret og offentligheden.**

Tænkertankene først. De udgør et næsten uoverskueligt område at afdække, men den mest afgørende pointe her må være, at de i høj grad var med til at udklække og lancere den frisættelseslogik, som Bush-administrationen i store træk har adopteret, og at de derfor fortsat vil udgøre en kraft i den retning.⁶⁶ Senest har jo også tidligere FN-ambassadør John Bolton (*American Heritage Foundation*) gjort et skarpt udfald mod alle former for international binding, i det polemiske værk *Surrender is Not an Option*.⁶⁷ Samtidig skal det dog bemærkes, at flere policy-forskere, der startede som neokonservative, har flyttet sig markant. Det gælder for en

indflydelsesrig stemme som Francis Fukuyama (*John Hopkins University*), der fra den republikanske side åbent erkender, at 'the notion that the American Cold War Leadership could be transformed into a posture of benevolent hegemony vis-à-vis the rest of the world contains within it a number of structural flaws and contradictions', og videre at 'the idea that the United States behaves disinterestedly is not widely believed because it is for the most part not true, indeed, could not be true if American leaders fulfil their responsibilities to the American people'.⁶⁸ Og det gælder for kendte demokratiske stemmer som Anatol Lieven (*The New America Foundation*) og *New Republic*-redaktøren Peter Beinart (*The Council of Foreign Relations*).⁶⁹ Særligt på den demokratiske fløj fordøjes Irak-krigens erfaringer ikke blot til fordel for mere dialog, men ind imellem også i retning af argumenter, der definerer international orden som lig med national indbinding. Tag for eksempel Beinarts (der selv er afhoppet tilhænger af Irak-krigen) konklusion: 'We can't be the country those Iraqis wanted us to be. We lack the wisdom and the virtue to remake the world through preventive war. That's why a liberal international order, like a liberal domestic one, restrains the use of force - because it assumes that no nation is governed by angels, including our own ... some Iraqis might have been desperate enough to trust the United States with unconstrained power. But we shouldn't have trusted ourselves.'⁷⁰

Så er der **domstolene**. De er politisk aktive på en måde, vi i Europa har svært ved at forestille os, og de er for tiden ganske markant influeret af den 'suverænistiske' eller 'nationalistiske' strømning. Bush-administrationen kan afløses af nye politiske vinde, men domstolene forbliver. Og skønt de i flere tilfælde faktisk har været vagtværn for magtens tredeling og mod et 'imperialt' præsidentembede, er de ikke i overvejende grad positive over for multilateralisme forstået som amerikansk indbinding i internationale institutioner eller retsstrukturer.⁷¹ Den modstand handler til dels om, at domstolene alle steder – og ofte af gode både etiske og juridiske årsager – er en konservativ eller reaktionær kraft i den politiske udvikling. Afgivelse af indflydelse til internationale institutioner møder dermed næsten altid modstand ved nationale domstole og i disses udlægning af statens forfatning. Dertil skal imidlertid lægges en særlig amerikansk 'konstitutions-fetichisme'.⁷² Som mange har påpeget, har USA – modsat de fleste europæiske nationalstater – en politisk, snarere end kulturel, national identitet: I fraværet af fælles sprog, historie eller etnicitet er den definerende fællesnævner for identifikation i en amerikansk sammenhæng konstitutionen og de politiske principper, den udtrykker. Derfor er der i en amerikansk sammenhæng en helt særlig uvilje mod at underlægge konstitutionen international lovgivning eller internationale institutioner.⁷³

Anderledes forholder det sig med **militæret**. Som i domstolenes tilfælde har forsvaret altid været en aktiv stemme i den amerikanske debat. Ikke

således at forstå, at militæret opfatter det som sin rolle at politisere – som i ethvert demokrati er det naturligvis også det amerikanske forsvars selvforståelse at agere 'neutralt' politisk instrument. Det ændrer dog ikke på, at forsvaret i USA er langt mere fagligt differentieret end i andre lande og meget ofte fører åbne og omfattende faglige diskussioner om strategi og taktik i den amerikanske offentlighed. Det har forsvaret ikke mindst gjort under Bush-administrationen, hvor stærke stemmer i militæret har talt *for* indbinding og imod enegang. Det illustrerede general Powells forsvar for – og fiasko med – dialogen i hans tid som udenrigsminister i præsident Bushs første embedsperiode. Det viser stærke udmeldinger fra forsvarets akademiske kvarterer. Og det viser John McCains linje for så vidt også. Det er ganske ironisk, at USA i dag befinder sig i den stik modsatte situation af, hvad Samuel Huntington – forfatteren til den måske mest læste bog om civil-militære relationer – frygtede: et militært kup eller en militær overtagelse af den civile logik.⁷⁴ 'Kuppet' kommer i dag snarere fra den civile side. Eller som New York Times-skribenten Maureen Dowd kontrasterede Cuba-krisen med august-dagene op til invasionen i Irak:

'It's the reverse of the classic movie "Seven Days in May," about gung-ho generals trying to wrest power from an "appeasing" president. In "Thirty-One Days in August," gung-ho presidential advisers try to wrest power away from "appeasing" generals.'⁷⁵

Dowds kommentar er naturligvis polemisk. Men hendes indlæg havde allerede i 2002 en pointe – og en pointe, der med en fejlslagen krig og et nedslidt amerikansk forsvar kun er blevet stærkere: Kan den politiske satsning på unilateralisme være så entydig, at man er parat til at gå unilateralt i krig uden sit eget forsvar?⁷⁶ Eller som det også i stigende grad synes tilfældet: uden sin egen befolkning?

Det spørgsmål retter fokus direkte mod den sidste af valgkampens og fremtidens vigtige faktorer: **offentligheden**. Når USA's modvilje mod indbinding i de internationale institutioner skal forstås, har en hyppig forklaring været, at der først og fremmest er tale om folkelig modstand – at *global governance* er elitens, eksperternes og bureaukraternes projekt, der aldrig vil møde opbakning fra en amerikansk offentlighed, hvis brede lag er dybt forankret i individualismens og antibureaukatiets diskurser.⁷⁷ Oven på de seneste 8 års udvikling synes den tendens at være vendt på hovedet.⁷⁸ En undersøgelse foretaget af *The Chicago Council on Foreign Relations* i 2006 viser således, at hele 60 procent af den amerikanske befolkning svarede ja på spørgsmålet om, hvorvidt de ønskede 'et USA, der var mere villigt til at træffe beslutninger inden for FN, selv hvis dette betød, at USA nogle gange måtte acceptere en politik, der ikke var landets første valg'.⁷⁹ Det siger naturligvis først og fremmest noget om en krigstræt befolknings fortrydelse: Gid FN forud for invasionen i Irak kunne have

stoppet den amerikanske beslutning. Det samme flertal ønskede ikke at lytte til FN op til Irak-invasionen. Alligevel er der her en vigtig pointe: De internationale institutioner har hyppigst mødt modstand fra den amerikanske befolkning på grund af det, de ville have USA *til* at gøre – ikke på grund af det, de *forhindrer* USA i at gøre. Imidlertid er den frisættelse, USA har gennemført, netop en frisættelse til fordel for øget aktivisme. Samtidig arbejder den generelle politiske udvikling til fordel for en mindre 'suverænistisk' linje. I et USA, hvis økonomiske situation, immigrationsproblemer samt aktuelle terror- og sikkerhedsudfordringer alle understreger globaliseringens interdependens, er det endog meget muligt, at traditionelle holdninger er under opbrud. Skulle den kommende præsident ønske det, er den amerikanske opinion lige nu unikt åben over for en revision af enegangen og de byrder, den indebærer.

04 Multilateralisme på europæisk: et mål i sig selv

Det post-suveræne Europa

Da den amerikanske Francis Fukuyama med den kolde krigs ophør erklærede 'historiens endeligt', anså de fleste det som udtryk for amerikansk arrogance.⁸⁰ På mange måder var det dog snarere et europæisk tankesæt, Fukuyama beskrev. Eller som det godt et årti efter murens fald blev beskrevet af Robert Kagan: 'Europe is turning away from power, or to put it differently, it is moving beyond power into a self-contained world of laws and rules and transnational negotiation and cooperation. It is entering a post-historical paradise'.⁸¹ Skønt Europa næppe som Kagan hævder har bevæget sig 'væk fra' eller 'forbi' magten, så er observationen af, at Europa har bevæget sig forbi den *traditionelle* nationalstatspolitik og ind i en ny type logik - lovbunden, regelbunden, forhandlende - meget præcis. Det, der er sket, er, at Europa har bevæget sig forbi suverænitetens logikkens forståelse af magt som 'skub' (dominans, tvang og overtalelse) og hen imod en post-suveræn forståelse af magt som 'træk' (tiltrækning, inddragelse og fristelse). Ligesom USA drømmer Europa om en global, demokratisk orden. Men den europæiske orden består ikke af suveræne stater, den består af juridiske og organisatoriske netværk - ligesom den europæiske orden ikke etableres gennem traditionel sikkerhedspolitisk intervention, men gennem aktiv socioøkonomisk transformation såvel som passiv tiltrækning eller 'eksempelsættelse'. Europa ser den hårde magt - herunder staten - som problemet og den bløde magt - forførelsens magt - som løsningen. Det giver et fundamentalt anderledes syn på, hvad multilateralisme er.

Intetsteds udtrykkes den europæiske logik tydeligere end i Den Europæiske Union. Unionen er et resultat Europas frygt for suverænitetens frie spil - den selv samme suverænitet som amerikanerne mener er risikosamfundets løsning.⁸² Europa har, som det er blevet udtrykt, forelsket sig i 'konstitutionalismen': Europa har bekendt sig ikke blot til en fælles

europæisk organisation og et sæt dertilhørende regler, til en særlig kantiansk 'retsstatsromantisme', der tror på reglernes formende, civiliserende og i den forstand skjulte fredsskabende magt.⁸³ Det har Europa gjort, fordi det af gode grunde frygter sig selv – og frygter staten. Af samme årsag ser Europa næsten stik modsat USA på risikosamfundets sikkerhedspolitiske implikationer.⁸⁴ Hvis 11. september for USA blev udløsningen for et længe opsparet behov for at skrue ned for *Global Governance*-logikken, udløste begivenheden for Europa et fornyet behov for at binde både europæisk og amerikansk magt inde – at forsikre omverdenen om, at Vesten ikke (længere) bør ses som udbytter eller aggressor.⁸⁵

Den paradoksale konklusion bliver derfor, at Europa i nogen grad ønsker netop det, amerikanernes 'tools, not traps'-tilgang undsiger sig: Europa *ønsker* fælder.⁸⁶ Kun hvis institutionerne udgør 'fælder' for statens naturlige magtimpuls, kan de samtidig være reglernes og princippernes *forbunds*fæller. Europæisk multilateralisme er dermed, hvad Robert Kagan har kaldt 'principiel' – samarbejde er et mål *i sig selv*, ikke kun et middel eller et instrument.⁸⁷ For ti år siden var den pointe imidlertid del af en større, proaktiv europæisk vision. Allerede dengang var 'uforudsigelighed' og 'ustabilitet' sikkerhedspolitiske kodeord, og det europæiske integrations- og udvidelsesprojekt var, som både dets politiske fortalere og akademiske analytikere understregede, et eksplicit forsøg på, med socioøkonomiske og kulturpolitiske midler, at imødegå og foregribe disse usikkerhedsfaktorer.⁸⁸ I den forstand var EU's indbindingskurs godt i gang med at artikulere et offensivt og handlingsorienteret alternativ til den amerikanske tilgang - en proaktiv, men dog 'tiltræknings'-strategi snarere end dominansdrevet strategi for globaliseringshåndtering. Så kom 11. september, og 90'ernes indirekte risici - etniske, nationale eller politiske konflikter, hvis afsmittende effekter truede med at destabilisere Vesten - blev til direkte og militære angreb på 'os'. Den forskydning chokerede Europa, der forvirret og resigneret gav slip på sin tro på indbindingens forførende kraft og i stedet overlod teten til USA. Syv år senere synes Europa således delt mellem dem, der har hægtet sig på den amerikanske løsning, og dem, der resigneret udtrykker bekymring over amerikanske midler.⁸⁹ I hvert fald fremfører stort set ingen længere indbindingsfilosofien som en aktiv, offensiv og alternativ strategi. I stedet er indbindingsfilosofien blevet til en resigneret platform for kritik af USA.⁹⁰

Anbefalinger: Hvad bør Europa gøre?

Indbindingens fordele bør fremføres offensivt. Som både kapitel 2 og 3 gjorde opmærksom på, er den amerikanske debat om magt, midler og samarbejdsformer i opbygningen af en international orden langtfra entydig – 'europæiske' tendenser eksisterer, også inden for begge kandidaters

horisont. Hvad den amerikanske tilgang imidlertid ikke kan indstille sig på, er indbinding som inaktivitet. Skal et USA, der lige nu læser løsningen som 'alliancer a la carte', overbevises om, at øget integration i snarere end øget fleksibilitet i forhold til de globale institutioner er attraktivt, så må indbindingsfilosofien reartikuleres som en offensiv strategi for risikoforegribelse og stabilisering frem for som en reaktiv strategi for handlingslammelse af USA.

Her er det interessant, at det lige nu er *amerikanere*, der bedst formulerer det europæiske projekt som en egentlig strategi. Således hævder den toneangivende amerikanske forsker, analytiker og rådgiver Parag Khanna, at:

'It may comfort American conservatives to point out that Europe still lacks a common army; the only problem is that it doesn't really need one. Europeans use intelligence and the police to apprehend radical Islamists, social policy to try to integrate restive Muslim populations and economic strength to incorporate the former Soviet Union and gradually subdue Russia. Each year European investment in Turkey grows as well, binding it ever closer to the EU, even if it never becomes a member. And each year a new pipeline route opens transporting oil and gas from Libya, Algeria and Azerbaijan to Europe. What other superpower grows by an average of one country per year, with others waiting in line and begging to join?'⁹¹

I Khannas mund lyder den europæiske strategi stadig aktiv og offensiv – ikke som desillusioneret resignation eller passiv selvbegrænsning. Vil Europa igen have ørenlyd for sin version af multilateralismen, er det Khannas version, der skal genopdages og videreudvikles. Det betyder en formulering af demokrati-udbredelse, der modsat den amerikanske er efterspørgsels- og ikke udbudsdrevet – der fungerer ved 'træk' snarere end 'skub'. Den strategi sætter tiltrækning eller 'magnetisme' over dominans eller 'intervention', og dermed sætter den også vestlig legitimitet højere end 'effektivitet' (eller snarere: Det første ses som en forudsætning for det andet). Derfor betyder det også stærke institutioner, principper, rammer og regler – og indbundne stater. Indbundne i et aktivt transformerende og ekspanderende projekt – men ikke begrænsede i passiv eller resigneret magtforskrækkelse. Europa skal formulere en alternativ magtforståelse og anvendelse – ikke (kun) magtkritik. Vil Europa mere indflydelse – og måske ligefrem mere indflydelse på USA – så er det den proaktive og transformative dagsorden, der siden 1990'erne har været EU's sikkerhedspolitiske succeshistorie i øst, der skal relanceres og globaliseres. Kun således er der rum for kommunikation med 'det andet'

USA – det være sig Washingtons tænketankmiljøer eller det Hvide Hus' administration.

Rammen for transatlantisk sikkerhedsdialog bør udvides. Skal Europa imidlertid have held med at sætte sin version af risikostyring og ordensopbyggelse på dagsordenen, må den nuværende dialogramme skiftes ud. I både Paris, Berlin og London formuleres sikkerhedspolitikken på en måde, der rækker langt ud over det forsvarspolitiske og dermed også langt ud over krigen i Irak og Afghanistan. Skal den forståelse have et 'rum' og en platform i den transatlantiske dialog, er det afgørende, at sikkerhedspolitikken diskuteres inden for rammer, der kan medtænke brede instrumenter: handelspolitik, retspolitik, politisamarbejde, udviklingspolitik og måske mest centralt, hvad man kunne kalde 'tiltræknings'- eller 'magnetisme'-politik. Her skal Europa passe på, at NATO og dets naturligt militære ramme ikke bliver det primære forum for debat. Eller som en europæisk analytiker beskriver det:

'Washington and many European capitals still focuses almost exclusively on NATO as the lynch-pinch of the transatlantic relationship, ignoring the central role of the EU – and, most significantly, the mutating nature of security. For we live in an age in which threats are no longer clear issues of war and peace, but rather those of terrorism, trade, and energy. And it is the institutions of the EU – whose levers of power range from financial and economic policies through humanitarian to military matters – that are now increasingly well placed to their US counterparts'.⁹²

Denne anbefaling handler ikke om at nedtone NATO's relevans eller imødegå NATO's civile transformation – tværtimod. NATO bør af indlysende årsager fortsat være den afgørende organisatoriske forankring for transatlantisk *forsvarssamarbejde*, og givet nye kriges karakter er udvikling af mere civile forsvarskompetencer i den sammenhæng nødvendig. Men NATO's fremtidige succes afhænger paradoksalt nok af, at andre og bredere funderede sikkerhedspolitiske aktører kommer på banen. For det første fordi de aktuelle forventninger til NATO er for brede: NATO kan ikke føre udtømmende sikkerhedspolitik; det kan føre krig. Indlejring af NATO i en bredere EU-USA-dialog vil således aflaste NATO og justere kravene til et niveau, NATO realistisk kan møde.⁹³ Derudover afhænger NATO's succes i sine missionsområder af noget så diffust som Vestens 'tiltrækningskraft' eller 'legitimitet'. I sidste instans kan det liberale demokrati ikke sælges til 'hearts and minds' i hverken Irak og Afghanistan, hvis ikke den liberale models goder forekommer Vestens omverden at være tilgængelige, hvis ikke der i tillæg til krig føres en vestlig 'udbredelses'- eller 'inklusions'-politik. Skal Europa fremme sin bredere

tilgang til det sikkerhedspolitiske, må den brede dialog om risikoforegribelse gennem ordensopbygning (økonomisk, politisk, juridisk, kulturelt) foregå mellem institutionelle parter designet dertil: EU og USA.⁹⁴ Den dialog er kun mulig, hvis tendensen til gensidig kritik og fremmedgørelse mellem EU og NATO (hvad Michael Smith har kaldt de to parter gensidige 'othering') overkommes.⁹⁵ Her bør 2009 anskues som et mulighedsåret for EU til at lægge Lissabon-traktaten bag sig og for alvor at fokusere på sin globale rolle: USA's nye præsident træder til og NATO fylder 60.⁹⁶

Indbindingens ulemper bør reduceres markant. En relancering af den europæiske indbindingslogik kræver dog, at en række af dens nuværende ulemper erkendes og reduceres: Europa må samlet arbejde på at imødegå det reelle amerikanske krav til mere institutionel beslutningsdygtighed, effektivitet og slagkraft i institutioner som NATO og FN. Den udfordring drejer sig om betydeligt mere end 'solidaritet' eller 'byrdedeling'. På et dybere niveau handler den om at tackle et indbygget dilemma i selve den 'governance'-kultur, indbindingspolitikken ønsker at fremme. Den europæiske model bygger på netværksstyring – på diffusion og uddelegering af magt til multiple og overlappende enheder. Men hvordan træffer fragmenterede netværk beslutninger? Det gør de for så vidt ikke, og det er som sådan en del af deres styrke. De er ikke hierarkidrevne, men fungerer så at sige nedefra og op – deres aktører *ønsker* at være med og regulerer og indpasser derfor sig selv i overensstemmelse med netværkets principper og normer. Den form for styring fungerer indadtil. Ulempen ved netværk er, at de har svært ved at handle samlet udadtil. Det problem synes yderligere intensiveret siden 11. september, hvor rådvildhed omkring både sikkerhedspolitikens risici og dens redskaber har fragmenteret europæiske beslutnings- og analysemiljøer yderligere. I den forstand kan man, som Michael Smith hævder, ligefrem argumentere for, at den aktuelle transatlantiske afstand ikke så meget handler om kolliderende visioner – men om fraværet af visioner overhovedet.⁹⁷

Europa står derfor med en udfordring af mental karakter: Man må bevidst arbejde med selve evnen til visionær tænkning – og med koordination og centralisering af de visioner. Her bør man måske spørge sig, om ikke den post-suveræne 'ideologi' for tiden står i vejen for en klar politikformulering – om det nationale er blevet *afviklet*, men ikke samtidig *afløst*. Det mener den amerikanske sikkerhedsanalytiker Henry Kissinger:

"The problem now is: Nation-states have not just given up part of their sovereignty to the European Union but also part of their vision for their own future. Their future is now tied to the European Union, and the EU has not yet achieved a vision and loyalty comparable to the nation-

state. So, there is a vacuum between Europe's past and Europe's future.⁹⁸

Uden nødvendigvis at dele Kissingers bekymring for afviklingen af en politik drevet af den nationale interesse er pointen afgjort relevant: Europa kan ikke handle uden visioner, og formuleres de visioner ikke længere nationalt, må de formuleres kollektivt. Det betyder imidlertid en bearbejdning af selve ideen om, hvorvidt sikkerhedspolitiske interesser eller visioner i det hele taget er legitime størrelser i det 21. århundrede. Det er de ikke på altid på europæisk, og den holdning lader sig let forklare historisk. Hvad Europa imidlertid bør gøre op med sig selv, er konsekvensen af alternativet – en situation, hvor politiske visioner og interesser *ikke* tydeligt formuleres og dermed heller ikke let kan diskuteres eller kontrolleres. Som politologen Andrew Gourevitch bemærker: 'What has replaced the national interest is a new anti-political, evasive foreign policy ... aimed at bolstering legitimacy while avoiding responsibility for formulating a coherent political vision'.⁹⁹ Spørgsmålet er, om en sådan politik – der med Gourevitchs ord flyder fra krise til krise uden nogensinde at rejse det langsigtede og overordnede spørgsmål om, hvad 'vi' vil med sikkerhedspolitikken – ikke rummer sine egne etiske og demokratiske problemer.¹⁰⁰ For det første kan en sikkerhedspolitik uden klart formulerede visioner og lederskab ikke mobilisere offentlig opbakning, endsige interesse.¹⁰¹ Dernæst, og som konsekvens, kan den ikke gøres til genstand for demokratisk debat. Hvordan kan en sådan sikkerhedspolitik undgå enten at ende i inaktivitet eller i spontan og ugenomtænkt krisestyring? Skal Europas ambitiøse, post-suveræne multilateralisme udgøre et reelt alternativ til en amerikansk suverænitetslinje og dens langt mere instrumentelle syn på internationalt samarbejde, er det spørgsmål, man bliver nødt til at forholde sig til.

05 Konklusion: Danmark mellem USA og Europa

Opsamling

Ifølge *New York Times Magazine* udgjorde 'the precautionary principle' – eller på dansk 'agtsomheds'- eller 'forsigtigheds'-princippet – en af 2001's væsentligste nye ideer.¹⁰² Denne rapport har argumenteret for, at amerikansk og europæisk sikkerhedspolitik dermed rykkede længere væk fra hinanden. Ikke fordi USA og Europa som sådan er uenige om 'risiko' som den nye virkelighed eller om, at 'risikosamfundet' stiller nye strategiske krav. Men fordi de er uenige om, hvorvidt staten som suveræn aktør i den sammenhæng udgør en med- eller modspiller. Set med amerikanske øjne er staten svaret: Kun staten har den reaktionsevne og beslutningsdygtighed, som forebyggelse af diffuse og ofte usikre farer kræver. Europa derimod ser staten som en del af problemet: 'Reaktionsevne' og 'frisættelse' udgør potentielle faremomenter og er alt andet lige en opskrift på konfliktoptrapning og magtpolitik, der kun kan gøre ondt værre. Skønt forestillingen om det 21. århundrede som præget af risici således har intensiveret retorikken om globalisering og interdependens som aldrig før, har den paradoksal nok også givet suverænitetdiskursen fornyet vind i sejlene og dermed øget den transatlantiske afstand – en afstand, der kan opsummeres således:

Fig. 1. Multilateralisme på amerikansk og europæisk¹⁰³

USA	EU
Tænker 'suverænt'	Tænker 'post-suverænt'
Magt som 'skub': dominans/intervention	Magt som 'træk': inddragelse/forførelse
Ser multilateralisme som et middel	Ser multilateralisme som et mål i sig selv
Foretrukne sikkerhedspolitiske redskab:	Foretrukne sikkerhedspolitiske redskab:
Militær og økonomisk kapacitet	Legitimitet, kulturel 'tiltrækningskraft'

Som rapportens **første kapitel** viste, så er den instrumentelle amerikanske tilgang til de internationale institutioner langt fra noget nyt: USA har siden sin grundlæggelse udvist udpræget skepsis mod stærke institutioner og har altid set mindre legalistisk og mere resultatorienteret på internationalt samarbejde end Europa. De tendenser blev med 11. september og Bush-

administrationens reaktion herpå kraftigt accentueret. Men som sådan er impulserne ikke fremmede – og de har genklang langt ud over neokonservative kredse.

Derfor argumenterede rapportens **andet kapitel** også for, at den kommende amerikanske administration – uanset partifarve – fortsat vil modsætte sig den europæiske indbindingsfilosofi. En ny demokratisk administration kan forventes at styrke international dialog og institutionelt samarbejde ganske betydeligt – at lytte mere og agere mindre bevidst unilateralt eller 'suverænt'. Især kan Obama, der understreger terrorbekæmpelsens og risikoforegribelsens bløde, socioøkonomiske forudsætninger, forventes at have en langt mere fælles forståelse med Europa – ikke mindst i forhold til Europas angst for, at en entydigt militær linje vil være kontraproduktiv. Med sit udtalte ønske om at sætte krigen i Afghanistan øverst på prioriteringslisten har Obama endvidere et særligt incitament til at skabe bedre transatlantiske relationer: Europas deltagelse i den fortsatte Afghanistan-krig er indiskutabelt en forudsætning for fremgang, hvorfor Obama sandsynligvis vil strække sig ganske langt for fælles fodslag. Skønt den republikanske kandidat, John McCain, har en betydeligt snævrere tilgang til terrorbekæmpelse, må også han forventes at gå dialogens vej og forny engagementet i NATO. Obamas perspektiv er i særlig grad gennemsyret af ydmyghed og selvransagelse. Men begge kandidater udtrykker en lovende skepsis over for USA's evne til at løse det 21. århundredes problemer alene.

Som kapitlet imidlertid også understreger, er lydhørhed i ingen af de to lejre lig med 'europæianisme'. Begge kandidater vil fornyet samarbejde – men stadig med fokus på samarbejdets instrumentelle værdi for USA. Begge kandidater vil fornyet internationalisme – men ikke nødvendigvis med Europa i centrum. Både Obamas og McCains perspektiv er eksplicit globalt – Vesten er for dem en idé og et princip, ikke et stykke geografi. Findes der lettere fodslag med Australien eller Japan end med Europa, så er også disse aktører centrale. Der er ikke nogen automatik i den transatlantiske alliance – et faktum, som særligt McCains vision om en global 'League of Democracies' understreger. Uanset partifarve vil en kommende amerikansk administration tre ting:

- Sikre sig konkret og substantiel opbakning til krigene i Irak og Afghanistan, uanset partnernes geografiske tilhørsforhold.
- Reformere institutioner som FN og NATO, så disse fremover bliver mindre bindende, mere fleksible og mere handledygtige
- Generelt fremme en mere løs og global international orden.

Det er, som rapportens **tredje og sidste kapitel** konkluderer, tre ambitioner, Europa ikke deler. Til dels fordi det ikke vil: Et post-suverænt Europa ønsker at styrke snarere end svække de internationale

institutioners magt. Men også fordi det ikke kan: Nok har Europa forladt suverænitetsstakegangen på det nationale plan, men det har endnu ikke udviklet et nyt og overnationalt rum for sikkerhedspolitisk strategisk tænkning. Ønsker Europa fortsat at fremme en 'indbindingstung' kurs, foreslår kapitlet derfor en indsats på tre områder.

- For det første må EU gøres til den overordnede ramme for transatlantisk sikkerhedsdialog. Kun ved at sætte en ramme, der er 'bred', kan Europas 'bløde', socioøkonomiske og indbindingstunge tilgang til risikoforegribelse fremmes.
- Dernæst må Europa langt mere offensivt formulere indbindingens fordele: dens evne til varig og legitim transformation, dens popularitet og dermed dens opbakning i Vestens hjemlige offentlighed. Kun således kan det skabe forbindelser til det 'europæiske USA', der også eksisterer - både i det amerikanske tænketanksmiljø og potentielt hos den kommende præsident.
- Endelig må Europa reducere indbindingens ulemper og imødekomme det reelle amerikanske krav om større effektivitet og reaktionsevne i de internationale institutioner. Det kræver mere end noget andet en europæisk politisk kultur med mere koordineret lederskab og flere strategiske 'rum'.

Danske muligheder

I den sammenhæng udgør det forestående amerikanske præsidentvalg på mange måder en særlig mulighed for Danmark. Uanset hvilken af de to tilbageværende kandidater der lander i Det Hvide Hus, er det oplagt, at Europa, i hvert fald i den nye administrations første dage, vil se med fornyet kreativitet og optimisme på det transatlantiske forhold: Som altid efter et holdskifte er et 'mulighedernes vindue' åbent.

Det kan Danmark, for så vidt vi ønsker at gå med forrest i samarbejdet over Atlanten, bruge til at overbevise vores europæiske partnere om, at en mere visionær, strategisk og offensiv, men også handlevillig europæisk profil er nødvendig - både for EU som organisation og for det europæiske indspil i NATO. Danmark er selv i gang med en proces, der skal udvikle vores egne visionære og strategiske 'rum', og den proces ikke blot kan, men bør vi koble til et europæisk niveau.¹⁰⁴ Det kræver med al sandsynlighed en afskaffelse af det danske forsvarsforbehold. Og det kræver et mere tydeligt valg til fordel for vores europæiske allierede.

Vælger Danmark, i forbindelse med det forestående forsvarsforlig, at indføre en egentlig sikkerhedspolitisk strategi, ligger det således lige for at forbinde denne direkte til en europæisk pendant - og i det hele taget at arbejde for, at både ministerråd og parlament på EU-plan udvikler lignende koncepter, i koordineret og dynamisk samspil med de øvrige medlemslandes sikkerhedspolitiske miljøer. Det, der skal tænkes frem, er i

sidste ende en europæisk vision for sikkerhed i risikosamfundet. Men de enkelte medlemslande er nødt til selvstændigt at agere drivkraft. At Danmark længe har hørt til i den mest aktivistiske del af disse lande, lægger på sin vis et pres i forhold til, at vi også begynder at gå forrest med hensyn til den sikkerhedspolitiske tænkning, som aktivismen skal bakke op. At vi samtidig længe har stået 'midt imellem' den europæiske og den amerikanske tilgang sætter os måske i stand til at bidrage med særlig forståelse af, hvordan en europæisk vision - trods sin væsensforskellighed fra den amerikanske - kan formuleres, så de transatlantiske parter spiller bedst muligt sammen.

At tage den opgave på sig er at tage rollen som 'brobygger' alvorligt. Og når det gælder strategisk tænkning, er der for så vidt intet til hinder for, at selv en lille nation kan løfte meget. Her er det imidlertid nødvendigt, at Danmark grundigt overvejer forskellen på at forbinde og at arbejde på to hold - at koble det europæiske og det amerikanske mest muligt sammen og at koble sig snart til Europa, snart til USA. Som rapporten uafslædt har gjort opmærksom på, så er Europas og USA's syn på både statens, institutionernes og den internationale rets rolle i opbygningen af en global demokratisk orden ikke altid komplementære, men derimod ofte i mere eller mindre direkte opposition. Det kan man kun bygge bro imellem ved klart at erkende forskellenes dimensioner (løs, fleksibel og resultatorienteret eller forpligtende, indbindende og procesorienteret) og dernæst entydigt at beslutte sig for den ene af de to tilgange. Når det er gjort, så kan man pragmatisk og vedholdende arbejde for at lytte til og tilpasse sig, men samtidig præge og påvirke den modsatte part. Danmark må kort sagt spørge sig selv: Vil man følge med den nye amerikanske fleksibilitetslogik, der i vid udstrækning afspejler suverænitetslogikkens tilbagekomst, eller vil man sammen med Europa insistere på, at netop en risikotid medfører brug for tættere transnationalt samarbejde, indbinding og regulering? Svaret må og skal naturligvis gives fra politisk hold - ikke i en akademisk rapport som denne. Ét står dog klart: At bygge bro er ikke det samme som at sætte sig mellem to stole.

06 Perspektiver: post-suverænitet i risikoens tidsalder

Ydmyghed, legitimitet – og vision

Denne rapport har opstillet en skarp modsætning mellem suverænitet og post-suverænitet som to væsensforskellige måder at tackle det 21. århundredes udfordringer på. Ved at beskrive suverænitet som en amerikansk strategi og post-suverænitet som en europæisk har den samtidig givet indtryk af, at der eksisterer et valg: at Vestens aktører kan vælge styringsmekanisme og ordensmodel, som de vil. Spørgsmålet er imidlertid, om der reelt eksisterer et så åbent strategisk tagselvord, hvor udlægningen af 'risikosamfundet' og dets strategiske implikationer er helt og aldeles valgfri. Eller er der logikker på spil i den globaliserede verden, der i en vis forstand vil tvinge de to alternativer sammen – der vil forene USA's dilemma (hvordan stå alene og samtidig fremstå legitim?) med Europas (hvordan stå sammen og samtidig være i stand til at stå fast)? Meget tyder i hvert fald på, at USA ikke fortsat kan ignorere spørgsmålet om legitimitet, og omvendt at Europa ikke fortsat kan ignorere kravet om vision, projektion og handling. Dermed kan ingen af de to parter overlade den grundlæggende udfordring – hvordan fører man transformationspolitik uden at fremstå imperial, og hvordan indbinder man den imperiale fristelse, uden at fremstå stækket? – til den anden part. Måske er post-suverænitets udfordringer i virkeligheden ikke kun Europas, men det liberale demokratis som sådan. I så fald: hvor ligger da post-suverænitets største potentiale og paradokser?

På paradoksal vis er indbindingspolitikens stærkeste kort i en risikotidens *mangel* på handledygtighed. For det første hjælper den os ganske enkelt til at gøre det, selve ideen om en sammenhæng mellem demokrati og fred postulerer: at tænke, før vi handler. Derudover sender den et uvurderligt signal. I en verden præget af Vestens tidligere ekspansions-eventyr og dermed af en nutidig naturlig skepsis over for vestlig indblanding eller intervention sender indbindingen beskeden 'vi ved godt selv, at vi er magtfulde, at magt frister, og at magt derfor bør begrænses og

reguleres'. Den besked handler ikke om at afgive magt – den er *i sig selv* en magtfaktor. Som sikkerhedsforskeren Ole Wæver også har slået fast om indbindingsprojektet EU, er selvbegrænsning en særdeles sofistikeret metode til både at generere et sikkerhedsfællesskab indadtil og samtidig at forebygge konflikter udadtil 'through the power of "magnetism"'.¹⁰⁵ Alligevel må vi sande, at indbindingslogikken i mødet med visse af det 21. århundredes risici har indbygget et dilemma i sin egen selvbegrænsningslogik. Mens 1990'ernes udfordringer umiddelbart lå lige til for den bløde, socioøkonomiske tilgang, der blev løftestang for både økonomiske og politiske reformer i EU's randområde mod øst – for en af-sikkerhedsliggørelse eller ikke-militær type løsninger – så flyttede 11. september og begivenhedens efterfølgende fortolkning inden for den amerikanske 'krig mod terror' præmisserne for foregribelse markant: I den amerikanske forståelse blev problemet i større grad politisk end socioøkonomisk. Og derfor er midlerne i videre udstrækning blevet militære end civile.¹⁰⁶ Dermed er foregribelse – eller 'pre-emption' – blevet til noget andet: til præventiv krig eller den præventive brug af militære midler.¹⁰⁷ Og her har indbindingslogikken det svært: Den præventive brug af væbnet magt er, set ud fra en europæisk tankegang, der længe har set 'selvbegrænsning', 'moderation' og 'forsinkelse' som sikkerhedspolitiske dyder, af indlysende årsager en uhyre problematisk størrelse.

Indbindingen er med andre ord også post-suverænitets største problem, for hvordan indstiller man indbindingen i en tid, hvor foregribelse kan være nødvendig? Sempel afvisning af foregribelsen som mulighed synes formålsløs. Eller som den amerikanske jurist Allan Dershowitz polemisk konstaterer: 'Asking the broad question of whether pre-emption is good or bad is as meaningless as asking whether whether deterrence is good or bad. Pre-emption is a mechanism of social control that is sometimes good, sometimes bad depending on many factors'.¹⁰⁸ Også indbindingsfilosofien må vel sande, at politik, og i særdeleshed sikkerhedspolitik, handler om skøn baseret på afvejning af risici, fordele og ulemper. Givet vor tids teknologiske muligheder for total destruktion må den præventive anvendelse af væbnet magt i sagens natur eksistere som *usandsynlig* eventualitet. Derfor bliver post-suverænitets styringsform – 'global governance' – heller ikke til virkelighed uden seriøs håndtering af det umådeligt vanskelige og dilemmafyldte spørgsmål: Hvordan skaber man en reel, men samtidig mulighedsskabende retlig og politisk regulering af det præventive?¹⁰⁹

Som rapporten har argumenteret for, er indbindingen – trods større forståelse hos især Obama – ikke en logik, der forekommer lige så appellerende på amerikansk, og den nuværende bevægelse mod en stærkere retlig og institutionel regulering af det præventive er derfor heller ikke stærk. Alligevel har det post-suveræne argument måske et særligt momentum netop nu, forudsat at dets fortalere aktivt indstiller sig på

handling. For det første illustrerer Irak-krigen selv for overbeviste støtter en række kontraproduktive konsekvenser ved forhastet og ureguleret 'prævention'. Irak fremstår således som et argument for forhandlingens og måske ligefrem 'langsommelighedens' sag. Dernæst er den unipolære periode, der som beskrevet drev USA i enegangens retning, også i amerikanske øjne ovre. Det øger alt andet lige USA's erkendelse af behovet for omverdenens tillid, forståelse og gunst.¹¹⁰ Og endelig vidner en stadig mere udpræget 'intervention blues' i både den amerikanske og de europæiske offentligheder om, at en snævert militær tilgang til risiko- og terrorforegribelse næppe kan bevare sit folkelige mandat.¹¹¹ Den post-suveræne kurs har med andre ord tre argumenter at spille op ad, der alle handler om magt som mere end simpel dominans: om magt som lydighed, snarere end tvang.

Det betyder kort fortalt, at indbindingens fortalere skal spille det kort, det hedder legitimitet. Legitimitet af grundlæggende principielle årsager: Irak-krigen udstiller det grundlæggende fornuftige i at beslutninger debatteres og udfordres. Og legitimitet af mere strategiske årsager: både i relation til omgivelsernes tiltrækning til det vestlige projekt og i relation til de vestlige offentligheds stadige opbakning. Hvad indbindings fortalere i langt højere grad må fremføre, er kort sagt suverænitets kontraproduktivitet – at en fritstillet, ensidigt militær og måske ligefrem præventiv politik grundlæggende er uhyre vanskelig at forsvare over for det internationale samfund og i længden fremmedgør og frastøder netop de regioner, politikken var et forsøg på at overtale. Her er flere tungtvejende analyser på indbindingens side – tag blot denne konklusion fra en førende britisk rådgivningsvirksomhed om den amerikanske Irak-kurs i 2003: 'The most important single factor driving the development of global risk. By using US power unilaterally and aggressively in pursuit of global stability, the Bush-administration is in fact creating precisely the opposite effect'.¹¹² Lægger man dertil, at risiko- og terrorforebyggelse i sin nuværende form nyder stadig mindre opbakning, synes det post-suveræne argument at have afgørende kort på hånden. Eller som den amerikanske politolog Stanley Hoffmann konstaterer: 'Sooner rather than later, the public would suffer from battle fatigue (...) Taming a tempestuous world, overcoming its uncertainties, by military power and a variety of bribes would be insufficiently effective abroad, *and increasingly unacceptable at home*'.¹¹³ I stedet, fortsætter han, 'a world order, to have a chance of stability, and especially if it is threatened by pervasive terrorism, would require among its states a code of cooperation, rules of behaviour and engagement, and restraints in order not to appear even more threatening than the enemies they hope to defeat by a mix of violence and incantations'.¹¹⁴

Vesten som fortælling

Dermed er vi imidlertid også fremme ved post-suverænitets andet og måske vigtigste potentiale – og problem. Det handler om noget så diffust

som fortællingens kraft, for i sidste ende hænger legitimitet og identitet sammen: Hvordan Vesten læses af andre, afhænger af hvordan Vesten fortæller sig selv. Igen er indbindingen både løsning og udfordring, for fortællingen om Vesten vil kun fremstå attraktiv, hvis det er en fortælling om forførelse og frivillighed – ikke tvang og dominans. I det Richard B. Haas beskriver som den 'nonpolære' globale samtale, hvor stadig flere lige stærke stemmer gør det stadig vanskeligere at blive hørt, taler Vesten imidlertid hverken med kraft eller troværdighed.¹⁵ I amerikansk sammenhæng fordi fortællingen i stadig stigende grad mangler selvkritik og oftest ender i pral, i europæisk sammenhæng fordi den mangler mod og fremdrift: Det bliver enten til frastødende brøl eller til larmende tavshed. USA's engang smittende pragmatisme og optimisme er blevet til kontraproduktiv arrogance; Europas sunde magtskepsis til ødelæggende tvivl. Derfor er det måske også netop her, Europa og USA har noget at tilbyde hinanden: i behovet for en ny balancering af ydmyghed og vision. Hvad er det, det liberale demokratiske projekt kan tilbyde, og hvorfor skal resten af kloden have tillid til, at Vesten, sin plettede historie til trods, mere end nogen anden kulturarv eller geografisk region har potentialet til at forvalte en fælles, globaliseret og til tider risikofyldt fremtid? Den fortælling må Vesten, og herunder ikke mindst det Europa, der tror på magnetismen snarere end den rå magt, komme i gang med at formulere. Ellers vil Europa aldrig kunne mobilisere en demokratisk offentlighed hjemme (og dermed udgøre et appellerende alternativ til neokonservatismens opulente nationalisme), endsig tiltrække andre til at blive en del af en sekulær, demokratisk kultur ude. Eller, som Christopher Cooker beskriver udfordringen – og krisen – i sin *Twilight of the West* (1998):

'Today we confront a different challenge. In our post-modern world we have no historical ground on which to stand because we have no common idiom in which to express our aspirations. This is a serious predicament, for the future will only be made in a way that favours liberal values if we have a purpose in mind, if we can find some meaning in history. That purpose can no longer be what it was when the Western world came together in 1949'.¹⁶

Kilder

- Bacevitch, Andrew 2005. *The New American Militarism: How Americans Are Seduced By War* (Oxford: Oxford University Press).
- Beinart, Peter 2006. *The Good Fight: Why Liberals – and Only Liberals – Can Win the War on Terror and Make America great Again* (New York: Harper Collins Publishers).
- Beinart, Peter 2007. 'A Different Country' i *The New Republic*, marts 5-12.
- Bercovitch, Sacvan 1976. *The Puritan Jeremiad* (Madison: Wisconsin University Press).
- Bet-El, Ilana 2008. *Redefining NATO and the Transatlantic Relationship*, SDA Discussion Paper (Bruxelles: Security and Defence Agenda).
- Bolton, John 2000. 'Should We Take Global Governance Seriously' i *Chicago Journal of International Law* 1, efterår.
- Bolton, John 2007. *Surrender is Not an Option: Defending America at the United Nations and Abroad* (New York: threshold Editions).
- Boorstein, Daniel 1958. *The Americans: The Colonial Experience* (New York: Vintage Books).
- Brands, H.W 1998. 'Exemplary versus Interventionist America' i Robert L. Hutchings (red.), *At the End of the American Century: America's role in the Post-Cold War World* (Baltimore: The John Hopkins University Press).
- Chirac, Jacques 2002. Interview i *New York Times*, 8. september.
- Chirac, Jacques 2002. Interview med *The New York Times*, 9. september.
- Chirac, Jacques 2003. Interview i *USA Today*, 3. september.
- Clinton, Hillary Rodham, 'Security and Opportunity for the Twenty-first Century' i *Foreign Affairs*, november/december.
- Cooker, Christopher 1998. *Twilight of the West* (Boulder: Westview Press).
- Daalder, Ivo H. og James M. Lindsay 2003. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (Massachusetts: the Brookings Institute).
- Dershowitz, Alan M. 2006. *Preemption: A Knife that Cuts both Ways* (New York og London: W. W. Norton).
- Dorrien, Gary 2004. 'Benevolent Global Hegemony: William Kristol and the Politics of American Empire' i *Logos* 3:2, forår.

- Dowd, Maureen 2002. 'Coup De Crawford' i *The New York Times*, 21. august.
- Ellie, Paul 2007. 'A Man for All Reasons' i *The Atlantic Monthly*, november.
- Fukuyama, Francis 1992. *The End of History and the last Man* (New York: Avon Books, Inc.).
- Fukuyama, Francis 2006. *America at the Crossroads: Democracy, Power and the Neoconservative Legacy*. (New Haven og London: Yale University Press).
- Gourevitch, Alexander 2007. 'National Insecurities: The New Politics of the American National Interest' i Christopher Bickerton, Philip Cunliffe og Alexander Gourevitch (red.): *Politics Without Sovereignty: A Critique of Contemporary International Relations*, (London: University College London Press).
- Haas, Ernst B. 2008. 'The Age of Non-Polarity: What Will Follow US Dominance' i *Foreign Affairs* Maj/Juni.
- Hansen, Lene 2000. 'NATO's New Discourse' i Birthe Hansen, *European Security - 2000* (København: Copenhagen Political Studies Press)
- Henriksen, Anders og Vibeke Schou Tjalve 2008. *Vi taler jo ikke om politik på den måde: Folketinget, regeringen, og sikkerhedspolitikken*. DIMS-rapport 1 (København: DIMS).
- Hoffman, Stanley 2005. 'American Exceptionalism: The New Version' i Michael Ignatieff, *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton og Oxford: Princeton University Press).
- Holsti, Ole R. 2004. *Public Opinion and American Foreign Policy* (Ann Harbor: University of Michigan Press).
- Hulsman, John og Anatol Lieven 2006. *Ethical Realism: A Vision for America's Role in the World* (New York: Pantheon Books).
- Hulsman, John C. 2008. 'A look at the Candidates Foreign Policy' i Spiegel, 8. januar.
- Huntington, Samuel P. 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Harvard: Harvard University Press).
- Ignatieff, Michael 2004. *Political Ethics in an Age of Terror: the Lesser Evil* (Princeton and Oxford: Princeton University Press).
- Ignatieff, Michael 2005. *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton and Oxford: Princeton University Press).
- Ji Noe Oest, Kajsa, 'Allierede a la Carte' i *Ræson* 01/2008.
- Josef Joffe 2002. 'Ganging up on Gulliver' i *Time*, 26. maj.
- Joffe, Josef 2003. 'Gulliver Unbound: Can America Rule the World?' i *The Sydney Morning Herald*, 6. august.
- Kagan, Robert og William Kristol 1996. 'Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy' i *Foreign Affairs*, juli/august.
- Kagan, Robert 2002. 'Multilateralism American Style' i *The Washington Post*, 13. September.
- Kagan, Robert 2003. *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Random House).
- Kahn, Paul W. 2005. 'American Exceptionalism, Popular Sovereignty, and the Rule of Law' i Michael Ignatieff, *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton og Oxford: Princeton University Press).
- Keohane, Robert 2003. 'Ironies of Sovereignty: The European Union and the United States' i Joseph Weiler et. al. (red): *Integration in an Expanding European Union: Reassessing the Fundamentals* (Oxford: Blackwell).

- Lawrence S. Kaplan 1999. *The Long Entanglement: NATO's First Fifty Years* (Conneticut og London: Praeger).
- Kennedy, Paul 1987. *The Rise and Fall of the Great Powers* (New York: Random House).
- Khanna, Parag 2008. 'Waving Goodbye to Hegemony' i *New York Times*, 27. januar.
- Kissinger, Henry 2008. 'Interview: Europeans Hide Behind the Unipolarity of President Bush' i *Spiegel*, 18. februar.
<http://www.spiegel.de/international/world/o,1518,druck-535964,00.html>
- Korski, Daniel 2008. A *Checklist for Enhanced EU-NATO Cooperation*, SDA Discussion Paper (Bruxelles: Security and Defence Agenda).
- Korski, Daniel og Michael Williams 2008. *The End of NATO and the Danger of U.S. Unilateralism*. A RUSI Transatlantic Programme Briefing, 8. februar (London: RUSI).
- Krauthammer, Charles 2004. *Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World*.
http://www.aei.org/publications/pubID.19912,filter.all/pub_detail.asp
- Lieven, Anatol 2004. *America Right or Wrong: An Anatomy of American Nationalism* (Oxford: Oxford University Press).
- Luck, Edward C. 1999. *Mixed Messages American Politics and International Organization 1919-1999* (Washington D.C.: Brookings Institution Press).
- Manners, Ian 2002. 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms' i *Journal of Common Market Studies* 40:2.
- Mead, Walter Russell 2002. *Special Providence: American Foreign Policy and How it Changed the World* (New York og London: Routledge).
- McCain, John 2003. *Freedom's Defense*, tale ved konference om sikkerhedspolitik, München 8. februar.
- McCain, John 2007. 'An Enduring Peace Built on Freedom' i *Foreign Affairs*, november/december.
- McCain, John 2008a. Remarks to *Christian Leadership Conference*, 4. april.
<http://www.johnmccain.com/informing/news/Speeches/d7c66df4-c33e-4aac-baec-fdo54d9bde0.htm>.
- McCain, John 2008b. *Remarks to the Los Angeles World Affairs Council*, 26. marts,
<http://www.johnmccain.com/Informing/News/Speeches/872473dd-9ccb-4ab4-9dod-ec54foe7a497.htm>.
- McNamara, Sally 2008. *The EU Reform Treaty: A Threat to the Transatlantic Alliance*. Executive Summary no. 2109, 20. februar (Washington: The Heritage Foundation).
- McDougall, Walther 1998. *Promised Land, Crusader State: The American Encounter with the World Since 1776* (New York: Houghton Mifflin Company).
- Morgenthau, Hans J. (1960): *The Purpose of American Politics* (Chicago: Chicago University Press).
- Møller, Per Stig 2007. 'Dansk udenrigspolitik mellem EU og USA' i *Berlingske Tidende*, 14. august.
- Obama, Barack 2006. *The Audacity of Hope: Thoughts on Reclaiming the American Dream* (New York: Three Rivers Press).
- Obama, Barack 2007. 'Renewing American Leadership' i *Foreign Affairs*, juli/august.
- Obama, Barack 2008. 'Remarks to the Chicago Council on Global Affairs',
 F:\BarackObama_comForeignPolicyRemarksatCCGA.htm.

- Porsdam, Helle 1999. *Legally Speaking: Contemporary American Culture and the Law* (Amherst: University of Massachusetts Press).
- Ralph, Jason 2003. 'Between Cosmopolitanism and American Democracy: Understanding US opposition to the International Criminal Court' i *International Relations* 2.
- Rasmussen, Mikkel Vedby 2007. *The Risk Society at War* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Rosecrance, Richard 1986. *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York: Basic Books).
- Smith, Michael 2004. 'Between Two Worlds? The European Union, The United States and World Order' i *International Politics* 41.
- Stephanson, Anders 1995. *Manifest Destiny: American Expansion and the Empire of Right* (New York: Hill og Wang).
- Sunstein, Cass R. 2005. *Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle* (New York: Cambridge University Press).
- The Chicago Council on Foreign Relations, 2006 *Public Opinion Survey*.
http://www.thechicagocouncil.org/curr_pos.php.
- Tjalve, Vibeke Schou 2003. 'In Search of Monsters to Destroy? The Liberal American Security Paradox and a Republican Way Out?' i *International Relations* 2.
- Tjalve, Vibeke Schou 2004. 'Amerikas ny fundamentalisme: En flygtning, der krydser sit spor?' i Kenneth Møller Johansen og Terkel Kunding (red.): *Atlantiske Afstande: Samfund, sikkerhed og samarbejde i bevægelse* (København: Akademisk Forlag).
- Tjalve, Vibeke Schou 2007. 'Svær balance mellem EU, FN og NATO' i *Berlingske Tidende* 7. september.
- Tjalve, Vibeke Schou 2007. 'De villiges koalitioner' i *Information* 28. september 2007.
- Tjalve, Vibeke Schou 2008. 'Realism and the Politics of (Dis)Enchantment' i Duncan Bell (red.) *Tragedy, Power and Justice: Realism and Global Political Theory* (Oxford: Oxford University Press).
- Vatis, Michael 2005. 'Constitutional Responsibility in the War on Terrorism' i Norton Garfinkle and Daniel Yankelovich, *Uniting America: Restoring the Vital Center to American Democracy* (New Haven & London: Yale University Press).
- Washington, George 1796. 'Farewell Address', tilgængelig på:
<http://www.earlyamerica.com/earlyamerica/milestones/farewell/text.html>.
- Weiler, J.H.H. og Marlene Wind (red.) 2003. *European Constitutionalism Beyond the State* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Williams, Michael C. 2004. 'Why Ideas Matter in International Relations: Hans Morgenthau, Classical Realism and the Moral Construction of Power Politics' i *International Organization* 58, efterår.
- Williams, Ian 2000. 'The Intervention Blues' i *The Nation*, 27. april.
- Wæver, Ole 2000. 'The EU as Security Actor: Reflections from a Pessimistic Constructivist on Post-Sovereign Security Orders' i Morten Kelstrup og Michael C. Williams, *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power Security and Community* (London og New York: Routledge).
- Zakaria, Fareed 2007. 'The Power of Personality' i *Newsweek*, 15. december.

Zakaria, Fareed 2008. 'McCain Vs. McCain' i *Newsweek*, 26. april.

Noter

¹ Den neokonservative kommentator Charles Krauthammer ved modtagelsen af tænketanken *American Enterprise Institutes* årlige Irving Kristol-Award, 2004. Se hele talen 'Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World' på http://www.aei.org/publications/pubID.19912,filter.all/pub_detail.asp. Allerede i 2003 lancerede Josef Joffe ideen om USA som en hyper-Gulliver: 'There has never been a Gulliver as Gulliveresque as 21st century America ... this giant, this Über-gulliver is different from all its predecessors'. Josef Joffe 2003. 'Gulliver Unbound: Can America Rule the World?' i *The Sydney Morning Herald*, 6. august.

² Tak til Anders Henriksen og Kenneth Buhl Oehlenslager for kommentarer og input samt til Niels Bjerre Poulsen for hans grundige og særdeles brugbare tilbagemelding som reviewer på rapporten. En stor tak til studentermedhjælp Jeppe Müllich for kompetent og engageret assistance undervejs.

³ John Gerard Ruggie 2005. 'Exemptionalism and Global Governance' i Michael Ignatieff, *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton and Oxford: Princeton University Press), s. 325.

⁴ Kajsa Ji Noe Oest 2008. 'Allierede a la Carte' i *Reason* 1, s. 54-58.

⁵ Ivo H. Daalder og James M. Lindsay 2003. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (Massachusetts: the Brookings Institute).

⁶ Amerikanske analytikere har generelt været bedre til at minde om denne kontinuitet end europæiske. Således skriver den 'frafaldne' neokonservative forsker og meningsdanner Francis Fukuyama, at Bush-administrationen har udgjort 'less of a break from earlier patterns of U.S. foreign policy than many have suggested'. Francis Fukuyama 2006. *America at the Crossroads: Democracy, Power and the Neoconservative Legacy* (New Haven og London: Yale University Press), s. 100.

⁷ Som eksempelvis Danmarks udenrigsminister Per Stig Møller gjorde det i en kronik sidste efterår. Per Stig Møller 2007. 'Dansk udenrigspolitik mellem EU og USA' i *Berlingske Tidende*, 14. august. For en replik til udenrigsministerens kronik, se Vibeke Schou Tjalve 2007. 'Svær balance mellem EU, FN og NATO' i *Berlingske Tidende* 7. september; Vibeke Schou Tjalve 2007. 'De villiges koalitioner' i *Information* 28. september.

⁸ Dette var netop Kissingers pointe i et interview, han gav til *Der Spiegel* tidligere dette forår. Henry Kissinger, 'Interview: Europeans Hide Behind the Unipolarity of President Bush' i *Der Spiegel*. <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-535964,00.html>.

⁹ Om Europa som normativ magt, se Ian Manners 2002. 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms' i *Journal of Common Market Studies* 40:2.

¹⁰ Tværtimod synes den 'suverænitetske' kurs i opblomstring. Om dette, se Robert Keohane 2003. 'Ironies of Sovereignty: The European Union and the United States' i Joseph Weiler et al. (red.): *Integration in an Expanding European Union: Reassessing the Fundamentals* (Oxford: Blackwell).

¹¹ Om udviklingen fra en trussels- til en risikodiskurs i vestlig sikkerhedspolitik, se Mikkel Vedby Rasmussen 2007. *The Risk Society at War* (Cambridge: Cambridge University Press).

¹² Jacques Chirac 2002. Interview i *The New York Times*, 8. september. At USA og Europa ved årtusindeskiftet stod hinanden usædvanligt nært, var allerede inden 11. september den gængse konklusion. Således skrev Lawrence S. Kaplan i sin bog om NATO's første 50 år, at 'In this environment there is little incentive for any

- NATO-members to abandon the alliance or to separate Europe from America'. Lawrence S. Kaplan 1999. *The Long Entanglement: NATO's First Fifty Years* (Conneticut og London: Praeger), s. 219.
- ¹³ George W. Bush citeret fra Alan M. Dershowitz 2006. *Preemption: A Knife that Cuts both Ways*. (New York og London: W.W. Norton), s. 5.
- ¹⁴ Edward C. Luck 1999. *Mixed Messages American Politics and International Organization 1919-1999* (Washington DC: Brookings Institution Press), s. 5-6.
- ¹⁵ Ruggie 2005, s. 325.
- ¹⁶ Ruggie 2005, s. 304-305.
- ¹⁷ Ibid. I en lignende analyse taler de anerkendte amerikanske forskere David Lindsay og Ivo Daalder ligefrem om to skoler: the Wilson School og the Cabbott Lodge school. Daalder og Lindsay 2003.
- ¹⁸ George Washington 1796. 'Farewell Address', tilgængelig på: <http://www.earlyamerica.com/earlyamerica/milestones/farewell/text.html>.
- ¹⁹ Om Monroe-doktrinen og det tilhørende begreb om det amerikanske kontinent som USA's 'manifest destiny', se Anders Stephanson 1995. *Manifest Destiny: American Expansion and the Empire of Right* (New York: Hill og Wang).
- ²⁰ Om udviklingen fra passivt eksempel til aktivt intervererende 'missionær', se H.W. Brands 1998. 'Exemplary versus Interventionist America' i Robert L. Hutchings (red.), *At the End of the American Century: America's role in the Post-Cold War World* (Baltimore: The John Hopkins University Press); Walther McDougall 1998. *Promised Land, Crusader State: The American Encounter with the World Since 1776* (New York: Houghton Mifflin Company).
- ²¹ Om forbindelseslinjerne mellem de puritanske rødder og amerikansk sikkerhedspolitik, se Sacvan Bercovitch 1976. *The Puritan Jeremiad* (Madison: Wisconsin University Press); Anatol Lieven 2004. *America Right or Wrong: An Anatomy of American Nationalism* (Oxford: Oxford University Press); Vibeke Schou Tjalve 2003. 'In Search of Monsters to Destroy? The Liberal American Security Paradox and a Republican Way Out?' i *International Relations* 2.
- ²² I en oversat men ekstremt interessant analyse af amerikansk politisk historie skriver Hans J. Morgenthau, at tænkningen i USA har været 'conservative in philosophy and method, revolutionary in purpose'. Hans J. Morgenthau (1960): *The Purpose of American Politics* (Chicago: Chicago University Press), s. 297.
- ²³ Den amerikanske politolog Stanley Hoffman formulerer dette træk som en særlig amerikansk 'can-do-ism'. Stanley Hoffmann 2005. 'American Exceptionalism: The New Version' i Michael Ignatieff (red.), *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton and Oxford: Princeton University Press), s. 240.
- ²⁴ Helle Porsdam 1999. *Legally Speaking: Contemporary American Culture and the Law*. Amherst: University of Massachusetts Press.
- ²⁵ Jason Ralph 2003. 'Between Cosmopolitanism and American Democracy: Understanding US opposition to the International Criminal Court' i *International Relations* 2.
- ²⁶ Vibeke Schou Tjalve 2004. 'Amerikas ny fundamentalisme: En flygtning, der krydser sit spor?' i Kenneth Møller Johansen og Terkel Kunding (red.): *Atlantiske Afstande: Samfund, sikkerhed og samarbejde i bevægelse* (København: Akademisk Forlag).
- ²⁷ Daniel Boorstein 1958. *The Americans: The Colonial Experience* (New York: Vintage Books).
- ²⁸ Kagan 2002.
- ²⁹ For et overblik, se John Micklethwait og Adrian Wooldridge 2004. *The Right Nation* (London: Penguin Books).
- ³⁰ Robert Kagan og William Kristol 1996. 'Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy' i *Foreign Affairs*, juli/august. For et overblik over begrebet 'Benevolent Hegemony's udvikling og rolle i den neokonservative bevægelse, se Gary Dorrien 2004. 'Benevolent Global Hegemony: William Kristol and the Politics of American Empire' i *Logos* 3:2, forår.
- ³¹ Kagan og Kristol skriver således: 'Deprived of the support of an elevated patriotism, bereft of the ability to appeal to national honor, conservatives will ultimately fail in their effort to govern America. And Americans will fail in their responsibility to lead the world.' Kagan og Kristol 1996.
- ³² Fukuyama skriver videre, at 'The Kristol-Kagan agenda was driven by a belief that ... national greatness inevitably manifests itself through foreign policy, since foreign policy is always a matter of life and death ... Thus they designed a foreign policy around a very abstract view of domestic politics'. Fukuyama 2006, s. 43.
- ³³ For en fremragende analyse af den indenrigspolitiske dimension af den neokonservative sikkerhedsstrategi,

se Michael C. Williams 2004. 'Why Ideas Matter in International Relations: Hans Morgenthau, Classical Realism and the Moral Construction of Power Politics' i *International Organization* 58, efterår. Om den neokonservative kritik af det post-suveræne eller postmoderne – og om et alternativ, der overkommer begge kritikpunkter – se Vibeke Schou Tjalve 2008. 'Realism and the Politics of (Dis)Enchantment' i Duncan Bell (red.) *Tragedy, Power and Justice Realism and Global Political Theory* (Oxford: Oxford University Press).

³⁴ Robert Kagan, 'Power and Weakness' i *Policy Review* 3-28.

³⁵ I den sammenhæng har Michael Vatis – grundlægger af the U.S. National Infrastructure Protection Center – argumenteret for, at USA efter 11. september er gledet mod en 'assertive executive, a passive or even supine legislature, and an activist judiciary'. Michael Vatis 2005. 'Constitutional Responsibility in the War on Terrorism' i Norton Garfinkle and Daniel Yankelovich, *Uniting America: Restoring the Vital Center to American Democracy* (New Haven & London: Yale University Press), s. 156. For en lignende holdning, se Michael Ignatieff 2004. *Political Ethics in an Age of Terror: the Lesser Evil* (Princeton and Oxford: Princeton University Press).

³⁶ Således kunne John Bolton skrive i artiklen 'Should We Take Global Governance Seriously?', at 'the harm and costs to the United States of belittling our popular sovereignty and constitutionalism, and restricting both our domestic our international policy flexibility and power are finally receiving attention'.

³⁷ Sally McNamara 2008. *The EU Reform Treaty: A Threat to the Transatlantic Alliance*. Executive Summary no. 2109, 20. februar (Washington: The Heritage Foundation).

³⁸ Korski, Daniel og Michael Williams 2008. *The End of NATO and the Danger of U.S Unilateralism*. A RUSI Transatlantic Programme Briefing, 8. februar (London: RUSI), s. 4.

³⁹ Richard B. Haas 2008. 'The Age of Non-Polarity: What Will Follow US Dominance' i *Foreign Affairs* maj/juni.

⁴⁰ Om Niebuhrs genkomst i amerikansk sikkerhedspolitisk debat, herunder også i de to præsidentkandidaters kampagner, se Paul Ellie 2007. 'A Man for All Reasons' i *The Atlantic Monthly*, november.

⁴¹ John McCain 2008a. Tale til The Southern Leadership Conference, 4. april.

<http://www.johnmccain.com/informing/news/Speeches/d7c66df4-c33e-4aac-baec-fd0a54d9bde0.htm>.

⁴² Ibid.

⁴³ John McCain 2007. 'An Enduring Peace Built on Freedom' i *Foreign Affairs*, november/december.

⁴⁴ McCain 2008b, s. 2.

⁴⁵ John McCain 2008b. Tale for the Los Angeles World Affairs Council, 26. marts,

<http://www.johnmccain.com/Informing/News/Speeches/872473dd-9ccb-4ab4-9d0d-ec54f0e7a497.htm>.

⁴⁶ McCain 2008b.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid..

⁴⁹ Luck 1999, s. 118.

⁵⁰ Den ellers erklæret republikanske kommentator John C. Hulsman skriver således, at McCain 'is not prepared to go very long down the diplomatic road. He would not speak to the Iranians until they change their position on their nuclear program, at which point speaking to them would be unnecessary. He follows in the dubious Bush-tradition of seeing diplomatic contact with Washington as a reward rather than as a real-world necessity'. Hulsman 2008.

⁵¹ I en tale til Europa-Parlamentet henviste McCain ligefrem til den tyske filosof Hegel med en bemærkning om, at menneskets historie, som Hegel havde udtrykt det, er historien om frihedens fremskridt og sejr over ufriheden. I denne variant er moderation, tvivl eller ydmyghed trådt tilbage for det klassiske, exceptionelle billede af USA som utvetydig bannerfører for det demokratiske projekt. John McCain 2003. *Freedom's Defense*, tale ved konference om sikkerhedspolitik, München 8. februar.

⁵² McCain 2003.

⁵³ Fareed Zakaria 2008. 'McCain Vs. McCain' i *Newsweek*, 26. april.

⁵⁴ Barack Obama 2006. *The Audacity of Hope: Thoughts on Reclaiming the American Dream* (New York: Three Rivers Press), s. 10.

⁵⁵ Obama 2006.

- ⁵⁶ Fareed Zakaria 2007. 'The Power of Personality' i *Newsweek*, 15. december.
- ⁵⁷ Om denne tradition i amerikansk politisk historie, se Hulsman og Lieven 2006 samt Vibeke Schou Tjalve 2008.
- ⁵⁸ Som Hulsman bemærker, er Obamas mere traditionelt realistiske tilgang, herunder hans insisteren på behovet for forhandling og kritik af det 'ideologiske diplomati', et unikt træk ikke blot blandt de to tilbageværende kandidater, men overhovedet i valgkampens demokratiske såvel som republikanske felt. Hulsman 2008.
- ⁵⁹ Han skriver: 'Yearning is not satisfied by simply deposing a dictator or setting up a ballot box. The true desire of mankind is not only to live free lives, but lives marked by dignity and opportunity; by security and simple justice'. Barack Obama 2007. 'Renewing American Leadership' i *Foreign Affairs*, juli/august.
- ⁶⁰ Barack Obama 2008. Tale for The Chicago Council on Global Affairs, BarackObama_comForeignPolicyRemarksatCCGA.htm, s. 5.
- ⁶¹ Obama vil øge hærens styrker med 65.000 mand og søværnets med 27.000. Se Obama 2007, s. 3.
- ⁶² Obama 2006, s. 309.
- ⁶³ Ibid., s. 294.
- ⁶⁴ Ibid., s. 308.
- ⁶⁵ Zakaria 2008.
- ⁶⁶ Hoffmann peger på, at Bush-administrationen har hentet sin opbakning til den aktuelle opblomstring af en ekstrem 'suverænisme' i tre ret forskellige miljøer. Et primitivt realistisk miljø, der sætter den nationale interesse først og ser diplomati og balance som blødsøden eftergivenhed. Et omfattende og arketypisk amerikansk sammenrend af demokratiske og republikanske 'moralister', der – trætte af Europas nolen – har ønsket sig en 'wilsonisme med støvler på'. Og endelig et mere marginaliseret, men dog ikke helt uddødt nationalistisk miljø, der både hader organisationer som FN og ønsker at undgå, at deres syn på eksempelvis abort, våbenkontrol eller homoseksualitet underlægges international lovgivning. Hoffmann 2005, s. 230-231.
- ⁶⁷ Bolton, John 2007. *Surrender is Not an Option: Defending America at the United Nations and Abroad* (New York: Threshold Editions).
- ⁶⁸ Fukuyama 2006, s. 111. Man kan dog ikke sige, at Fukuyama går langt i sin kritik af frisættelseslogikken. Snarere skal hans kritik læses som en moderat erkendelse af enegangens indbyggede kontraproduktivitet og en anbefaling af almindelig diplomatisk høflighed. Et typisk eksempel på denne – McCain-lignende – logik ser således ud: 'Why should Gulliver bear the ropes? Easy. Better to contain yourself than to have others gang up on you. This has been the fate of all hegemonic powers from Napoleon's France to Stalin's Russia. Gulliver did well for himself by doing good for others. He got into trouble when he forgot etiquette and emptied his bladder on the royal palace of the Lilliputians'. Josef Joffe 2002. 'Ganging up on Gulliver' i *Time*, 26. maj.
- ⁶⁹ Således har Lieven sammen med republikaneren John Hulsman leveret det mest velskrevne og velargumenterede indlæg i den aktuelle amerikanske sikkerhedsdebat. John C. Hulsman og Anatol Lieven 2006. *Ethical Realism: A Vision for America's Role in the World* (New York: Pantheon Books).
- ⁷⁰ Peter Beinart 2007. 'A Different Country' i *The New Republic*, 5.-12. marts. Se også Peter Beinart 2006. *The Good Fight: Why Liberals – and Only Liberals – Can Win the War on Terror and Make America great Again* (New York: Harper Collins Publishers).
- ⁷¹ Som Ruggie udtrykker det: 'The resurgence of exceptionalism is not limited to neoconservative activists and political commentators (...) the 'nationalist school is flourishing in legal scholarship on the role of international law in domestic courts'. Ruggie 2005, s. 324-325.
- ⁷² Porsdam 1999; Ralph 2003.
- ⁷³ Se Paul W. Kahn 2005. 'American Exceptionalism, Popular Sovereignty, and the Rule of Law' i Michael Ignatieff, *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton og Oxford: Princeton University Press).
- ⁷⁴ Samuel P. Huntington 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Harvard: Harvard University Press).
- ⁷⁵ Maureen Dowd 2002. 'Coup De Crawford' i *The New York Times*, 21. august.
- ⁷⁶ Dowd fortsætter sarkasmen således: 'The Cheney-Rummy-Condi Axis of Anti-Evil believes in unilateralism so fervently that it is prepared to proceed unilaterally without its own military. If the Pentagon is not prepared to get with the program, they can always parachute Wolfowitz into Baghdad with a license to kill'. Ibid.

- ⁷⁷ Luck 1999, kapitel 4 og 10; Walter Russell Mead 2002. *Special Providence: American Foreign Policy and How it Changed the World* (New York og London: Routledge), s. 31.
- ⁷⁸ Om forholdet mellem amerikansk sikkerhedspolitik og offentlig opinion både før og efter 11. september, se Ole R. Holsti 2004. *Public Opinion and American Foreign Policy* (Ann Harbor: University of Michigan Press).
- ⁷⁹ Se undersøgelsen på http://www.thechicagocouncil.org/curr_pos.php.
- ⁸⁰ Francis Fukuyama 1992. *The End of History and the last Man* (New York: Avon Books, Inc.).
- ⁸¹ Kagan 2003, s. 3.
- ⁸² Tag blot et eksempel fra Jacques Chirac. Adspurgt, om ikke EU bare er en forlængelse af franske nationale interesser, svarer han: 'It is a European identity that is being developed. France values its history and interests. But France has understood full well that peace and democracy, which are the main goals, the main objectives of tomorrow, aren't achieved by heightening national interests and that to achieve this democracy we have to integrate them, on the contrary, pool our expectations and the means we have to fulfil them'. Jacques Chirac 2003. Interview i *USA Today*, 3. september.
- ⁸³ J.H.H. Weiler og Marlene Wind (red.) 2003. *European Constitutionalism Beyond the State* (Cambridge: Cambridge University Press).
- ⁸⁴ Den amerikanske forsker Cass Sunstein noterer, at 'The United States appears comparatively unconcerned about the risks associated with global warming and genetic modifications of foods; in those situations, Europe favour precaution, whereas Americans seem to require something akin to proof of danger. To be sure, the matter is quite different when it comes to threats to national security. For the war in Iraq, the United States (and England) followed a kind of Precautionary Principle, whereas other nations (most notably France and Germany) wanted clearer proof of danger'. Cass R. Sunstein, *Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle* (New York: Cambridge University Press, 2005), s. 14.
- ⁸⁵ Igen er Frankrigs Chirac mest sigende, når han i 2002 beskriver den amerikanske administrations Irak-kurs som en af tidens største sikkerhedstrusler i sig selv: 'As soon as one nation claims the right to take preventive action, other countries will naturally do the same'. Jacques Chirac 2002. Interview i *The New York Times*, 9. september. Om forbindelsen mellem amerikansk overmagt og europæiske udfordringer med at 'tæmme' denne i øvrigt, se Michael Smith 2004. 'Between Two Worlds? The European Union, The United States and World Order' i *International Politics* 41, s. 101.
- ⁸⁶ Sloganet 'tools, not traps' er Hillary Clintons, men er flere gange blevet lånt af andre i den amerikanske debat. Hillary Rodham Clinton 2007. 'Security and Opportunity for the Twenty-first Century' i *Foreign Affairs*, november/december.
- ⁸⁷ Igen er Chirac forbilledlig i sin eksemplificering: 'A few principles and a little order is needed to run the affairs of the world. I can't say both "the Security Council must decide" and then, once it has decided, "I'll do what I want"'. Chirac 2002.
- ⁸⁸ Lene Hansen 2000. 'NATO's New Discourse' i Birthe Hansen, *European Security – 2000* (København: Copenhagen Political Studies Press), s. 119.
- ⁸⁹ Smith 2004, s. 101.
- ⁹⁰ Som Francis Fukuyama noterer, så er Europas hidtil største fælles sikkerhedspolitiske 'sag' modstanden mod den amerikanske krig i Irak: 'Indeed, Europe had never before appeared as spontaneously unified around a single issue as this one, which is why former French finance minister Dominique Strauss-Kahn labelled the demonstrations "the birth of the European Union"'. Fukuyama 2006, s. 100.
- ⁹¹ Parag Khanna 2008. 'Waving Goodbye to Hegemony' i *The New York Times*, 27. januar.
- ⁹² Ilana Bet-El 2008. *Redefining NATO and the Transatlantic Relationship*, SDA Discussion Paper (Bruxelles: Security and Defence Agenda), s. 14.
- ⁹³ Som den politiske analytiker Ilana Bet-El – der løbende skriver for både *Herald Tribune* og *The Wall Street Journal* – argumenterer: 'The state of the world, and especially the nature of the threats facing both the EU and the US, demand a redefinition of their relationship to reflect the realities of our time. NATO is in desperate need of restructuring, and that can only happen if the political load upon it is lightened'. Bet-El 2008, s. 14-15.
- ⁹⁴ Her ligger der, i mødet med en suverænitedrevet amerikansk logik, uden tvivl en stor diplomatisk opgave. Når den konservative amerikanske tænketank *The Heritage Foundation* for eksempel skriver, at den europæiske reformtraktat, der åbner døren for et reelt europæisk sikkerhedspolitisk samarbejde, 'denies sovereign states the ability to ... build alliances with the United States' er det, som indgående beskrevet i kapitel 1, udtryk for en

amerikansk logik, der ofte ser indsnævring af de nationale manøvrerum som et problem og ikke en løsning – og som ser EU som en trussel mod 'alliancer a la carte'-modellen. Sally McNamara 2008. *The EU Reform Treaty: A Threat to the Transatlantic Alliance*. Executive Summary no. 2109. 20. februar. (Washington: The Heritage Foundation).

⁹⁵ Som Michael Smith udtrykker det, har de diplomatiske miljøer i henholdsvis Bruxelles og Washington de seneste år foretaget en slags 'institutionalization of difference, the mutual "othering" of the EU and US'. Smith 2004, s. 103.

⁹⁶ Daniel Korski 2008. A *Checklist for Enhanced EU-NATO Cooperation*, SDA Discussion Paper (Bruxelles: Security and Defence Agenda), s. 8.

⁹⁷ Smith 2004, s. 113. Som Smith udtrykker det: 'It might be argued that the current situation – and the EU-US debate embodies nothing so much as an absence of world order concepts. Much of the history of recent years bears witness to the confusion of policy elites in the face of rapid change and uncertain challenge; it also shows the effects of lack of domestic consensus, and it shows in the broadest sense the impact of a 'chaotic' diplomatic milieu, which challenges the comprehension and the policy-framing capacity everywhere'. Ibid.

⁹⁸ Kissinger 2008.

⁹⁹ Alexander Gourevitch 2007. 'National Insecurities: The New Politics of the American National Interest' i Christopher Bickerton, Philip Cunliffe og Alexander Gourevitch (red.): *Politics Without Sovereignty: A Critique of Contemporary International Relations*, (London: University College London Press), s. 73.

¹⁰⁰ Ibid, s. 72.

¹⁰¹ Som Kissinger formulerer det: 'The major events in European history were conducted by nation-states which developed over several hundred years. There was never a question in the mind of European populations that the state was authorized to ask for sacrifices and that the citizens had a duty to carry it out. Now the structure of the nation-state has been given up to some considerable extent in Europe. And the capacity of governments to ask for sacrifices has diminished correspondingly'. Kissinger 2008.

¹⁰² 'The Year in Ideas: A to Z', *The New York Times Magazine*, December 9, 2001, s. 92.

¹⁰³ Figuren er delvist inspireret af sondringen mellem 'Warrior States' og 'Trading States' i Richard Rosecrance 1986. *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York: Basic Books).

¹⁰⁴ Om det danske behov for en mere helhedsorienteret, strategisk og ikke mindst bred parlamentarisk og offentlig sikkerhedsdebat, se Anders Henriksen og Vibeke Schou Tjalve 2008. *Vi taler jo ikke om politik på den måde: Folketinget, regeringen og sikkerhedspolitikken*. DIMS-rapport 1 (København: DIMS).

¹⁰⁵ Wæver 2000, s. 250.

¹⁰⁶ Hermed ikke sagt, at Europa er eller har været alene om den brede, bløde tilgang til sikkerhed. Også i en amerikansk kontekst repræsenterer de seneste års udvikling en indsnævring eller 'militarisering'. Andrew Bacevitch 2005. *The New American Militarism: How Americans Are Seduced By War* (Oxford: Oxford University Press).

¹⁰⁷ Om skredet fra pre-emption til præventiv krig, se Fukuyama 2006, s. 66-95.

¹⁰⁸ Dershowitz, Alan M. 2006. *Preemption: A Knife that Cuts both Ways*. (New York og London: W. W. Norton). s. 177.

¹⁰⁹ Som Dershowitz selv konstaterer: 'There is a desperate need in the world for a coherent and widely accepted jurisprudence of both pre-emption and prevention, in the context of both self-defence and defence of others. There is also a pressing need for a neutral body or other fair mechanism to apply any such jurisprudence'. Ibid., s. 237.

¹¹⁰ Haas 2008.

¹¹¹ Ian Williams 2000. 'The Intervention Blues' i *The Nation*, 27. april.

¹¹² Ruggie 2005, s. 338.

¹¹³ Hoffman 2005, s. 236.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Haas 2008. Samtidig er det 21. århundrede en tid, hvor man skal man indstille sig på, at våben og økonomi ikke, som tidligere, nødvendigvis taler højere end diplomati: 'Today's world is increasingly one of distributed rather than concentrated power', som Haas formulerer det, og 'power and influence are less likely to be linked' i sådan en verden. Ibid.

¹¹⁶ Christopher Cooker, *Twilight of the West* (Boulder, Westview Press, 1998), s. ix.