

udenrigs

Fejlslagne stater

*Hvornår er en stat kørt
i sæk?*

Læs om:

Sudan

Somalia/Somaliland

Bosnien

Afghanistan

Yemen

Nordkorea

Haiti



Mordet der ikke ville gå væk *Lasse Ellegaard*

USA's midtvejsvalg

Indiens Jerusalem

Nordisk Afrikapolitik

Uffe Ellemann-Jensen, Tony Blair
og Mart Laar anmeldes

4 • 2010

Verdenshavet og Frederiksholms Kanal: Robust udenrigspolitik **2**
Noter i marginen: Kinapolitik for amatører *Klaus Carsten Pedersen* **4**

TEMA

Hvad er egentlig en fejlslagen stat? *Louise Riis Andersen* **6**

Hvorfor er Afrika så fattigt? *Greg Mills* **19**

Sudans sidste chance for varig fred *Peter Kagwanja & Thomas N. Kimaru* **27**

Somaliland: Undtagelsen i Afrika *Gérard Prunier* **32**

Bosnien: En fejlslagen stat i Europa? *Vibeke Sperling* **37**

Hvor går Afghanistan hen? *Kai Eide* **46**

Yemen: Mellemøstens syge mand *Martin Ledstrup* **52**

Nordkorea – konfucianisme og stalinisme *Stig Wørmer* **57**

Propagandaen svækket *Thomas Høy Davidsen* **66**

Haiti modsætter sig forandringer *Jonathan Power* **68**

BAGGRUND

USA efter midtvejsvalget *Michael Ehrenreich* **61**

Libanon: Mordet der ikke ville gå væk *Lasse Ellegaard* **79**

Konflikten om Indiens Jerusalem blusser videre *Anna von Sperling* **88**

EU's Afrika-politik er nordificeret *Gorm Rye Olsen* **91**

Danmarks stemme: Fjerde kvartal 2010 *Brita Vibeke Andersen* **100**

LITTERATUR

Uffe Ellemann bryder sin selvpålagte tavshed *David Rehling* **104**

Tony Blairs storhed og fald – og lidt til *Ib Faurby* **108**

Frihedens magt *Jan Jakob Floryan* **112**

Bognoter **115**

Indeks 2010 **125**

Fejlslagne stater

Fejlslagne stater, temaet for dette nummer, kan være mange ting, og der kan sættes spørgsmålstejn ved de cases, som vi bringer. Hvor er eksempelvis Congo, Zimbabwe, Pakistan og Mexico for den sags skyld? Vi hævder ikke, at vi nødvendigvis har valgt det rette udvalg, da der desværre er skræmmende mange at tage af. Der kan også sættes store spørgsmålstejn ved kriterierne for at stemple en stat som fejlslagen stat eller kandidat til det stempel.

Det ser Louise Riis Andersen kritisk på i introduktionsartiklen til temaet.

Bidrag om Afrika viser, at strategier, der fastholder elendighed, tit er eliternes egne valg. Men de læner sig ofte tilbage og giver donorer skylden. Et af de store spørgsmål er, hvorfor det internationale samfund i vidt omfang giver dem lov til det.

Vestlig medskyld har antaget vidt forskellige former. Den største modtager af bistandsstøtte i Afrika er Etiopien, selv om menneskerettighederne har fået det stadig dårligere i landet. I Etiopien frygter donorer, at fokus på menneskerettigheder kan bringe deres forsøg på at stimulere økonomisk udvikling i fare. I stedet for at konfrontere regeringen i Addis Ababa politisk, har donorer tendens til at behandle det som et tek-

nisk problem, der kan løses med 'kapacitetsopbygning' – mere hjælp, der simpelthen forlænger problemet. Donorer bidrager således til at forværre landets krise for menneskerettigheder. Men Etiopien har jo strategisk betydning som vestlig allieret i en turbulent region, truet af militante islamister.

Det kan også ske, at et europæisk land, der som Bosnien er topscorer af international hjælp, står på randen af at være en fejlslagen stat. Normalt er et af kriterierne for lidt fungerende stat. I Bosnien er der alt for meget stat, men den er splittet og netop ikke fungerende.

Blandt de store modsætninger er, at det kræver en fungerende stat at rette op på en fejlslagen stat, mens Vestens liberalistiske dogme har heddet: så lidt stat som muligt.

Alle stater er unikke og må behandles derefter. Fejlslagne stater er særligt unikke, men donorstrategier er gået galt i byen, når afrikanske lande for eksempel behandles som stort set lige sorte.

Selv om Danmark er blandt de mindst fejlslagne stater, er vi ikke i top-5 – blandt andet på grund af 'gruppearanoia'. Der fik vi den. Men rigtig godt nytår alligevel.

Redaktionen

Robust udenrigspolitik

Danmark har nu i omkring tyve år ført 'robust' udenrigspolitik. 'Robust' er i denne sammenhæng en eufemisme, som betyder, at der i den udenrigspolitiske 'værktøjskasse' ved siden af diplomatiske fløjls-handsker, skalpeller og vatpinde samt bistandsmilliarder og gode råd nu også ligger en militær hammer. Den er ganske vist ikke så stor, for den ligger i et mindre lands mindre værktøjskasse; men den er af rigtig god kvalitet.

Hvorfor blander et forholdsvis lille land sig nu i 'The Great Game'? Hvorfor stævner vi fra den hyggelige Frederiksholms Kanal ud på verdenshavet efter at have holdt lav profil siden det store nederlag i 1864? Svaret er, at vi har opdaget, at vi i nogle tilfælde faktisk kan gøre en positiv forskel, og at vi gerne vil score points hos vore stærkeste allierede.

Det sidste var tiltrængt efter vor beskedne allianceindsats under den kolde krig og især efter vor direkte negative indsats i perioden 1982-1988, hvor vi distancerede os fra vigtige NATO-beslutninger og vedtog Sovjet-positive dagsordner i Folketinget. Vort potentielle sikkerhedsproblem havde været Sovjetunio-

nen, og vor sikkerhedspolitik var gået ud på at finde en passende kombination af afskrækkelse og beroligelse. Skal man være en lille smule perfid, og det kan man godt i denne klumme, kan man sige, at afskrækkelsen var overladt til vore allierede, mens vi selv tog os af beroligelsen.

Kursen blev lagt helt om, da udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen fik frie hænder efter opløsningen af det 'alternative' sikkerhedspolitiske flertal i 1988, Warszawapagten i 1989 og Sovjetunionen i 1991. Og kursen blev fastholdt under den socialdemokratiske udenrigs-, undskyld, forsvarsminister Hans Hækkerup i 1993, og den er fastholdt lige siden.

Vi frigjorde os fra '1864-syndromet' og supplerede vor baltikumpolitik med bilaterale aftaler om forsvarssamarbejde. Vi sendte styrker til Kroatien og Bosnien og senere Kosovo og Irak og Adenbugten på mere og mere skarpe opgaver frem til offensive kamphandlinger i tæt samarbejde med britiske styrker i Helmandprovinsen i Afghanistan. Og i takt hermed ser det ud til at de danske soldater og søfolk er blevet bedre og bedre til at løse opgaverne.

Det er der mange vidnesbyrd om, og her er et af dem: Stefan Forss er seniorforsker i Finlands udenrigsministeriums strategiske planlægnings- og forskningsenhed og adjungeret professor ved Forsvarets Universitet. Han skrev den 28/8 2009 i *Hufvudstadsbladet* om et møde med en amerikansk professor, Dr. Amin Tarzi, tidligere officer i Marinekorpset, nu direktør for mellemøststudier ved Marinekorpsets Universitet og i øvrigt medlem af en meget fremtrædende afghansk slægt.

Ved mødet havde nogen spurgt, hvem der var de bedste soldater i Afghanistan, og Dr. Tarzi havde sagt, "I tror det måske ikke; men det er danskerne! De er de mest effektive, bedst trænedede og bedst udrustede soldater i Afghanistan. De påtager sig frivilligt de allersværeste opgaver. De løser dem med udsøgt professionalisme og enestående udholdenhed, og de beklager sig aldrig. Tro mig, jeg ved, hvad jeg taler om".

Men hjemme ved Frederiksholms Kanal går systemerne i selvsving, når der opstår 'sager'. Afhøringsofficer Annemette Hommel talte grimt til en iraker, som var mistænkt for at have taget del i et overfald på danske soldater. Medierne teede sig (med undtagelser) som var der tale

om et nyt Abu Ghraib, og hendes chefer gik i flyverskjul, suspenderede hende og fik hende tiltalt for pligtforsømmelse. Hun blev pure frikendt ved landsretten.

Og der var sagen om den flok bevæbnede afghanere, som danske jægersoldater tilbageholdt og udleverede til deres amerikanske allierede til identificering og afhøring. Den afhøring skal have fundet sted under ubehagelige former, og jægerne, forsvaret og regeringen blev siden udsat for voldsom kritik. Og det viser sig nu, at der har været lignende sager i Basra i Irak. Men ingen har givet et bud på, om de holdsvis små danske styrker hellere skulle have sluppet fangerne fri – eller skudt dem.

Hvis danske styrker ikke må tilbageholde og afhøre mistænkelige personer og ikke må udlevere dem til deres egne myndigheder eller til vore store allierede, skal vi måske overveje at blive liggende i Kanalen og droppe den robuste udenrigspolitik. Eller også er der folk i medierne og i det politiske og akademiske miljø, der skal have bedre styr på proportionerne.

Navigator

Kinapolitik for amatører

Det er blevet sagt, at krig er for alvorlig til at overlades til generalerne. Tilsvarende kunne man sige, at udenrigspolitikken måske ikke helt og holdent bør overlades til diplomaterne. Civilsamfundet har en vigtig rolle her, og den norske Nobelkomité, som bestyrer Fredsprisen, har netop spillet sin rolle ved i år at tildele prisen til en kinesisk forkæmper for menneskerettigheder i Kina. Og Kina har spillet sin sædvanlige rolle som dybt krænket stormagt.

Liu Xiaobo blev i lighed med en række andre anholdt i 2008 og idømt en langvarig fængselsstraf for at have offentliggjort et 'Charter 2008' og dermed forsøgt at undergrave statens sikkerhed. Inspireret af det tjekkiske 'Charter 77' og Vaclav Havel kræver 'Charter 2008' demokratiske reformer i Kina med bl.a. frie valg, fri presse og uafhængige domstole.

2008 var som bekendt året, hvor Kina var vært for de olympiske sommerlege og havde sat alle sejl til for at vise sig fra sin bedste side. Med hele verdens opmærksomhed rettet mod Kina satsede Liu muligvis på, at regimet ville fare med lempe, eller han satsede på, at 'Charter 2008' i hvert fald ville få en del af opmærk-

somheden. Resultatet blev, at regimet slog ekstra hårdt ned på Liu, fordi han ud over at 'undergrave statens sikkerhed' havde forsynet staten med en grim ridse i lakken.

Spørgsmålet er, hvad vi gør, når andre landes regimer krænker deres egne borgere. De fleste af os mener jo, at sådanne regimer grundlæggende er ustabile, og det mener de vist også selv – at dømme efter deres handlinger. Deres lande er trykkogere, hvor låget før eller senere kan ryge af og omgivelserne komme til skade. Vi har vel også en fornemmelse af, at regimer, der krænker deres egne borgere, let kunne finde på at krænke os.

Men hvad gør vi? Det afhænger ikke så meget af krænkelsernes alvor og omfang som af det pågældende lands størrelse og økonomiske betydning. Hvis et land som Serbien fordriver 800.000 kosovarer, får det besked på at stoppe, og hvis det ikke stopper, bomber vi. Hvis Rusland smadrer en storby (Grosny), som regimet hævder er russisk, gør vi ikke noget, og vi siger meget lidt. Og vi lader os smilende belære om tolerance af Saudi-Arabien, et af de mest intolerante lande i verden.

Og så er der Kina. Kineseres basa-

le borgerlige rettigheder krænkes i vidt omfang som påpeget af Liu, og særlig slemt er det for tibetanere og uigurer, hvis mindretalsrettigheder også krænkes alvorligt. Taiwanernes rettigheder krænkes ved, at Kina truer med at indlemme Taiwan i riget, om nødvendigt med magt. Til alt dette siger vi officielt ingenting; for kineserne tager det officielt meget ilde op, hvis vi bringer disse emner på bane.

Det officielle Kinas reaktioner er ret enestående. Når russerne bliver sure, plejer de at begrænse sig til at nægte indrejsevisum til den, de blevet sure på, og de har fx hædret dette tidsskrifts redaktør Vibeke Sperling med et indrejseforbud. Men kineserne truer med krig mod Taiwan, hvis betydningsfulde lande skulle finde på formelt at anerkende ørigets reelle selvstændighed. Det er dog et specielt tilfælde, som ikke kan behandles fyldestgørende i en marginalnote.

De mere almindelige kinesiske trusler drejer sig om boykot af møder, handel eller investeringer. Og så er der de personlige eller skriftlige, individuelle eller kollektive henvendelser til personer, som formo-

des at være relevante i sammenhængen. I det aktuelle tilfælde har kineserne bl.a. truet med diplomatiske sanktioner og boykot af norsk fiskeeksport, selv om Nobelkomitéen er helt uafhængig af såvel staten som erhvervslivet, og ambassaden i Oslo har opfordret alle andre ambassader til ikke at møde op til prisoverrækkelsen.

Det er en uværdig optræden af et stort land, og vore diplomater ville gøre Kina en tjeneste ved åbent og ærligt at påpege, at en ændret politik på området kun vil øge vor agtelse og respekt for det store land. Men det var selvfølgelig Dansk Pen og ikke Udenrigsministeriet, som overbragte den kinesiske ambassade en lykønskning i anledning af den første ægte kinesiske Nobelpris. Nobelprisen er tildelt en visionær (og modig) kinesisk borger og er utvivlsomt en opmuntring til de mange kinesere, der mener, at menneskerettighederne er universelle, og at Kina ville blive et bedre, rigere og stærkere samfund ved at respektere dem.

Klaus Carsten Pedersen er direktør for Det Udenrigspolitiske Selskab.

Hvad er egentlig en fejlslagen stat?

Louise Riis Andersen

Fejlslagen stat er et politisk stærkt begreb til at skabe konsensus og mobilisere til handling. Problemet er at enigheden er overfladisk. Når der skal sættes handling bag ordene, viser begrænsningerne sig, for forsøg på at placere alverdens stater i forhold til hinanden, gør det svagt som analytisk redskab

I det 21. århundrede frygter vi de afmægtige stater, der har mistet kontrollen, mere end de overmægtige magter, der higer efter verdensherredømme. I hvert fald hvis man skal tro den nuværende diskussion om global orden og international fred og sikkerhed. Uanset om man vender sig til FN, Verdensbanken, NATO eller EU, er der enighed om, at svage stater udgør en af vor tids største udfordringer .

Også den danske regering har i 2010 formuleret en særlig politik for indsats i skrøbelige stater. Det fælles udgangspunkt er, at velfungerende stater er en forudsætning for opretholdelsen af den internationale

orden og for fremme af fred, sikkerhed, retfærdighed, udvikling og respekt for menneskerettighederne: En effektiv indsats i forhold til grænseoverskridende problemer (voldelige konflikter, ekstrem fattigdom, grove menneskerettighedskrænkelser, international terrorisme og organiseret kriminalitet) forudsætter, at verdens svageste stater bliver i stand til – legitimt og effektivt – at opretholde lov og orden.

På den måde forener diskussionen om fejlslagne stater en lang række meget forskelligartede problemstillinger. Det er på en og samme tid dét, der gør diskussionen vedrørende og interessant, og dét,

der gør den frustrerende og flagrende. For hvad vil det i grunden sige, at en stat er 'fejlslagen'? I forhold til hvilke kriterier har staten 'fejlet'? Og giver det overhovedet mening at kæde alle disse mangeartede problemstillinger sammen og se dem mere eller mindre entydigt som udtryk for individuelle staters fejl og mangler?

Artiklerne i dette nummer af *Udenrigs* kommer vidt omkring. Fra Bosnien over Nordkorea til Yemen, Somaliland og Afghanistan. Artiklerne bidrager til diskussionen om fejlslagne stater ved at belyse, hvorledes problemerne i konkrete lande og konflikter – med rette eller urette – kædes sammen med statens måde at fungere på. Som introduktion til emnet diskuterer denne artikel, hvad begrebet 'fejlslagne stater' dækker, og hvorfor og hvordan det har fået så prominent en plads på den internationale dagsorden.

Artiklens overordnede budskab er, at begrebet er politisk stærkt, men analytisk svagt: Det mobiliserer til handling over en bred kam, men som forståelsesramme giver det kun en begrænset indsigt i de forskelligartede og komplekse problemstillinger, der er på spil.

Hvad er en fejlslagen stat?

Hverken politisk eller akademisk er der enighed om, hvad en fejlslagen stat er, og begrebet bruges meget forskelligt. I den offentlige debat

fungerer det typisk som en slags samlebetegnelse for stater, der på den ene eller anden måde befinder sig i en dyb krise. En hurtig gennemgang af de største danske dagblade viser fx, at tretten lande i løbet af det seneste år er blevet kaldt 'fejlslagne stater' (Afghanistan, Bosnien, Cuba, Guinea-Bissau, Haiti, Irak, Liberia, Nigeria, Pakistan, Somalia, Sudan, Yemen og Zimbabwe).

Det er vanskeligt at identificere et særligt fælles kendetegn, der berettiger at betragte landene som del af en fælles problematik. Mange af dem er eller har for nyligt været ramt af borgerkrig, men det gælder fx ikke Cuba, Zimbabwe eller Yemen. De fleste af dem er fattige og ligger i den tunge ende af UNDP's skala over 'human development'.

I 2010 var Zimbabwe det land i verden, der klarede sig dårligst med hensyn til levealder, uddannelse og sundhed. Situationen er kun margi-nalt bedre i Guinea-Bissau, Liberia, Afghanistan, Haiti og Sudan. Men i Bosnien er levevilkårene betydeligt bedre end i langt hovedparten af verdens lande, og UNDP placerer det i gruppen af lande med 'high human development'. Alligevel betegnes Bosnien ofte som en fejlslagen stat.

Eksemplerne viser nogle af de mange aspekter i spørgsmålet om, hvad en fejlslagen stat er. Det fremhæves derfor ofte, at alle fejlslagne stater er unikke. Den danske rege-rings politik for indsatser i skrøbeli-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

ge stater understreger fx, at "årsagerne til konflikt og skrøbelighed er ligeså forskellige som konflikterne selv".

Ikke desto mindre bygger hele dagsordenen på en antagelse om, at det er berettiget at betragte de forskellige situationer og kriser som udtryk for den samme dybereliggende problemstilling. Det er her, forestillingen om staten kommer ind i billedet i form af en række basale funktioner, staten forventes at varetage i alle samfund og til alle tider. Disse funktioner samler sig typisk inden for tre hovedfelter: 1) sikkerhed, lov og orden, 2) makroøkonomisk regulering og 3) offentlige goder som sundhed, uddannelse, og infrastruktur. Hertil kommer, at staten skal repræsentere befolkningen udadtil, dvs. kunne tale på hele landets vegne i internationale sammenhænge.

'Fejlen' ved fejlslagne stater er, at de ikke varetager en eller flere af disse funktioner. Især er der fokus på, om staten opretholder sikkerhed, lov og orden inden for landets grænser. Skærer man helt ind til benet af debatten, finder man derfor en udbredt tendens til at definere en fejlslagen stat som en stat, der ikke har kontrol over sit territorium, og hvor forskellige ikke-statslige grupper – krigsherrer, oprørsgrupper og kriminelle bander – har overtaget magten i dele af landet.

Set i det lys bliver det tydeligt, at der sættes lighedstegn mellem rege-

ring og stat. Det er primært regeringsapparatet – dvs. den politiske ledelse, de offentlige myndigheder og statslige institutioner – der er slået fejl. Der er ikke som udgangspunkt noget galt med hverken befolkningen eller territoriet. Når Somalia ofte betegnes som indbegrebet af en fejlslagen stat, er det fordi landet har været uden en fungerende regering siden 1991. På den måde bliver det muligt at tale om 'grader af fejlslagenhed' og forsøge at vurdere regeringens reelle magt og indflydelse: Har den mistet kontrollen med hele sit territorium, eller har den stadig magten i hovedstaden og andre dele af landet?

Problemet med den betragtning er, at en lang række af de lande, der betegnes som fejlslagne, har ganske stærke regeringer, der fungerer ganske udmærket i forhold til de politiske mål, regeringen selv har sat. Det gælder fx Sudan. Regeringen i Khartoum har ikke fuld kontrol over sit territorium i den sydlige del af landet på grund af mange års borgerkrig, men i Darfur-regionen, hvor der begås massive overgreb på lokalbefolkningen, har regeringen helt styr på, hvad der sker. I Afghanistan før 2001 havde Taleban faktisk mere kontrol med territoriet og var bedre i stand til at opretholde sin egen lov og orden end mange tidligere regeringer. På den måde var staten – forstået som regeringen – ikke fejlslagen under Taleban. Den forfulgte til gengæld nogle helt

andre mål og baserede sig på andre værdier, end dem det internationale samfund ønsker at fremme.

Grader af fejlslagenhed?

Paradokset med stærke regeringer i fejlslagne stater opløses, hvis man opfatter statens 'styrke' som udtryk for, hvor god den er til at sikre sammenhængskraften i samfundet og skabe rammerne for en stabil og bæredygtig udvikling. Derved måles statsstyrke på en skala, der placerer fejlslagne stater i den ene ende og velfungerende og stabile stater i den anden; midt imellem findes så alle de stater, der hænger sammen og fungerer på nogle parametre, men ikke på andre (fx i forhold til økonomi, samfundsudvikling eller det politiske liv). Figuren nederst på siden illustrerer i grove træk tankegangen.

Ideen med et kontinuum virker umiddelbart som en anvendelig og overskuelig måde at forsøge at skabe sig overblik over den brogede verden. Der ligger dog en del begrænsninger og problemer i helt konkret at forsøge at placere alverdens stater i forhold til hinanden på et sådant kontinuum.

Den amerikanske tænketank 'Fund for Peace' har sammen med tidskriftet *Foreign Affairs* udviklet et *Failed State Index*, der på baggrund af

en lang række politiske, økonomiske og sociale indikatorer måler og rangordner alverdens lande i forhold til deres grad af fejlslagenhed.

I den seneste udgave af indekset er Somalia den mest fejlslagne stat i verden efterfulgt af Chad, Sudan og Zimbabwe, mens Norge, Sverige og Finland rangeres som de mindst fejlslagne stater i verden. Danmark er den sjette-mindst fejlslagne stat i verden, idet Schweiz og Irland i følge dette indeks klarer sig bedre.

Set fra Danmark kan placeringerne i toppen virke lidt tilfældige: hvad er det, der gør Irland og Schweiz 'bedre' end Danmark? Og hvorfor ligger Sverige foran Finland, men efter Norge?

Dansk gruppeparanoia

Sammenligner man landenes score, viser det sig, at Danmarks placering bl.a. skyldes, at landet klarer sig dårligere end de fem øverste på 'demografisk pres' og 'gruppeparanoia', mens det ligger helt i top på 'elitens sammensætning' og 'militærets rolle i samfundet'.

Eksemplet illustrerer, hvor vanskeligt det er at kombinere en lang række forskelligartede dimensioner og samle dem på én skala. For hvordan skal man måle de mange aspekter i forhold til hinanden? Hvad er vigtigst for et lands sammenhængs-

Fejlslagen ⇨ **Skrøbelig/svag** ⇨ **Velfungerende/stabil**

kræft? Det politiske systems lydhørhed, den økonomiske udvikling, befolkningens sammensætning eller omverdenens indblanding i indre anliggender? Problemet bliver ikke mindre, hvis vi vender os mod den ende af skalaen, der er fokus på i dette temanummer af *Udenrigs*.

De fleste vil formentligt være enige i, at der er massive problemer på alle dimensioner i lande som Somalia og Zimbabwe, men hvordan kan man sige noget entydigt om, hvad der er 'værst': Somalias 20-årige mangel på en central regeringsmagt eller Zimbabwes ligeså langvarige deroute under Præsident Mugabe? Hvordan kan vi meningsfyldt værdisætte det nordkoreanske regimes ekstreme kontrol med samfundet i forhold til Kenyas tumultariske demokratiseringsproces?

Tager man *Failed State Index*'et på ordet, er det forholdsvis enkelt: Kenya klarer sig dårligst med en 14. plads, mens Nordkorea 'kun' er den 17. mest fejlslagne stat i 2010. Og helt absurd bliver rangordningen, hvis vi bevæger os op i gruppen af stater, midt imellem Norges succes og Somalias fiasko: Er Vietnam på plads 94 mere fejlslagen end Senegal på plads 102? Og er Letland og Costa Rica nogenlunde lige fejlslagne som hhv. nr. 136 og 137?

Absurditeten opstår, fordi indekset giver os et øjebliksbillede af en lang række parametre uden at se på, hvordan de har udviklet sig over tid i forhold til hinanden. Indekset for-

tæller os derfor groft sagt kun, at én ulykke sjældent kommer alene, og at det er bedre at være rig og rask end syg og fattig. Men hvad nu hvis man er syg og fattig og gerne vil være rig og rask? Hvordan bryder man så den onde cirkel?

En massiv og endimensionel sammenlægning af alskens indikatorer, som fx i *Failed State Index*, giver os ikke megen basis for at vurdere, hvorfor Norge har klarer sig så gevaldigt meget bedre end Somalia. Der er tydeligvis brug for at supplere analysen med en mere kvalitativ og historisk begrundet diskussion af sammenhængen mellem økonomisk vækst, politisk udvikling og ens placering i verden. Det er spørgsmål, der ikke findes entydige svar på, og som til stadighed er genstand for ophedede politiske diskussioner.

Former for fejlslagenhed

Diskussionen om fejlslagne stater handler således i bund og grund om politik og om forskellige vurderinger af, hvad der er politisk nødvendigt og/eller formålstjenligt. Det er derfor ikke et begreb, der udtrykker en objektiv vurdering af statens 'styrke'.

Det handler i lige så høj grad om statens 'vilje'. I den internationale politiske debat tales der på den baggrund ofte om forskellige måder en stat kan fejle på. Den britiske udviklingsorganisation DFID skelner fx mellem lande på baggrund af rege-

ringens *institutionelle kapacitet* og dens *politiske vilje* til at varetage basale statslige opgaver. USA's bistandsorganisation, USAID, sonderer på samme måde mellem statens *effektivitet* og dens *legitimitet*.

Derved breddes diskussionen ud, så der ikke fokuseres så snævert på sikkerhed og territorial kontrol, men mere bredt på statens rolle i den bredere samfundsudvikling og dens relation til borgerne. Grundantagelsen om staten og dens basale funktioner forbliver dog den samme, hvorfor der sondres mellem fire hovedtyper af stater: De der kan og vil varetage de statslige funktioner; de der kan, men ikke vil; de der vil, men ikke kan; og de der hverken kan eller vil. Tankegangen er illustreret i tabellen nedenfor.

De grå felter angiver de typer, diskussionen om fejlslagne stater handler om. Det er de 'stærke, men ikke-lydhøre' stater (fx Sudan), de 'svage, men villige' stater (fx Liberia) og de 'svage, svage' stater (fx Somalia). Et vedholdende spørgsmål er, hvorvidt alle tre typer kan betegnes som fejlslagne, eller om betegnelsen kun giver mening i forhold til de 'svage, svage' stater.

Denne diskussion om kategorisering hjælper os dog ikke til at forstå de bagvedliggende dynamikker. Det afgørende er ikke, hvad man kalder fænomenet, men hvordan man analyserer det. Gevinsten ved at inddrage flere dimensioner og skelne mellem fx administrativ kapacitet og politisk vilje er, at det bliver tydeligt, at der findes forskellige 'veje' til fejlslagenhed. Nogle af de samme begrænsninger, som det endimensionelle indeks, gør sig dog gældende.

Modellen levner fx ikke mulighed for at se, om staten er mere effektiv og har større kapacitet på nogle områder end på andre. Måske fungerer sundhedsvæsenet nogenlunde tilfredsstillende for alle, mens der er store mangler i det offentlige retsvæsen? På samme måde giver modellen heller ikke plads til, at der kan være forskellige vurderinger af, hvilken grad af statslig indblanding der er legitim eller ønskelig. Måske ønsker hverken regeringen eller befolkningen, at det statslige politi skal blande sig i folks hverdag?

Udtalt forventning

Begrænsningerne afspejler, at di-

	Kan	Kan ikke
Vil	gode performere	svage, men villige
Vil ikke	stærke, men ikke-lydhøre	svage, svage stater

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

skussionen er baseret på en universel forestilling om, hvordan en stat skal se ud. Uanset om problemerne pakkes ind i en analytisk ramme af skrøbelighed eller fejlslagenhed, er forventningen den samme: Alting bliver bedre, hvis blot staten bliver bedre til at varetage sine basale opgaver på en effektiv og legitim måde.

Verdensbanken har kaldt denne udfordring ‘the problem of getting to Denmark’: Hvordan opbygger man et bredt funderet demokrati med et veludviklet velfærdssystem og et retsvæsen, der opretholder lov og orden i grundlæggende respekt for menneskerettighederne?

Bag begrebet fejlslagne stater ligger således en uudtalt forventning om, at demokrati, markedsøkonomi, retsstat og velfærdssamfund er universelle værdier, der efterstræbes af befolkningerne i alle lande – uanset hvad deres regeringer måtte mene og gøre. Det kan i høj grad diskuteres, hvor langt denne antagelse holder i praksis. For nærværende begrebsgennemgang er det dog mere interessant at spørge, hvorfor netop denne idé nu har vundet så stor udbredelse.

Hvordan og hvorfor er den kommet på dagsordenen?

Da den danske politik for skrøbelige stater blev fremlagt, spurgte udenrigsminister Lene Espersen retorisk, hvorfor Danmark har behov for at have en særlig politik for den slags stater: “De ligger jo flere tusinde kilometer væk. Vi handler stort

set ikke med dem, og ingen af dem er yndede rejsemål for danske turister for at sige det mildt. Hvad vedkommer det egentligt os, kunne man være kynisk at spørge.”

Hun gav selv to svar: For det første, fordi de mange mennesker, der bor i skrøbelige stater, “frister en tilværelse, der er helt og aldeles uværdig for et menneskeliv.” For det andet, fordi disse stater udgør konkrete sikkerhedstrusler for Danmark i form af fx “yemenitiske terrornetværk, somaliske pirater og pakistansk-fødte islamister med base i Chicago”. Ifølge den danske regering er det således både moralske og sikkerhedsmæssige grunde til at forstærke den danske indsats i skrøbelige stater.

Dermed lægger regeringen sig på linje med den brede internationale konsensus, der har udviklet sig gennem de seneste ti år, og som forener udviklingspolitiske hensyn og sikkerhedspolitiske interesser på en måde, der med forsvarsminister Gitte Lillund Bechs ord nødvendiggør et øget samarbejde mellem “diplomaternes lædersko, soldaternes feltstøvler og udviklingsfolkenes sandaler”.

I Danmark førte interessen for fejlslagne stater allerede i 2004 til etableringen af et tværministerielt ‘samtænkningsskema’ for at sikre, at instrumenter, der hidtil havde været anvendt hver for sig (militærmagt, humanitær assistance, udviklingsbistand og diplomati), kan anvendes på sammenhængende vis.

Det er især i Afghanistan, at den danske 'samtænkning' er blevet forsøgt gennemført, men tendensen er global og findes også fx inden for FN's fredsbevarende operationer, der i stigende grad gennemføres som såkaldt 'integrerede missioner', hvor de civile og militære grene af FN's engagement er samlet under én leder: Generalsekretærens særlige repræsentant. Et eksempel er Liberia, hvor danskeren Ellen-Margrethe Løj står i spidsen for både de 10.000 FN-soldater, der er udstationeret til landet, og FN's humanitære indsats og udviklingsprogrammer.

Håndgribelig ramme

Den type tiltag betyder ikke, at de humanitære organisationer og militæret, eller diplomater og udviklingsfolk er enige om, hvad der kan og skal gøres for at løse problemerne. Tværtimod kan samarbejde øge opmærksomheden omkring forskellige og uenigheder. Skellet mellem fx sikkerhedspolitik og udviklingsbistand bliver derfor ikke nødvendigvis udvisket. Pointen er snarere, at diskussionen om fejlslagne stater gør det muligt at se tingene i sammenhæng.

På den måde skaber diskussionen om svage, skrøbelige og fejlslagne stater en tilsyneladende håndgribelig ramme for den ellers diffuse diskussion om international fred og sikkerhed, global orden og verdensøkonomiens udvikling.

Begivenhederne den 11. september 2001 har haft stor betydning for den dagsorden. Allerede få måneder efter angrebet konkluderede den daværende leder af FN's udviklingsprogram, at "the real lesson of September the 11th is that states no longer have the right to fail". På det tidspunkt virkede det nytænkende og indlysende for de fleste at se transnational terrorisme som én af de mange trusler mod international fred og sikkerhed, der havde sit udspring i staters svaghed snarere end deres styrke. Det fremgik af præsident Bush' første nationale sikkerhedsstrategi efter 11. september 2001 og af EU's sikkerhedsstrategi fra 2003.

Da spørgsmål om fejlslagne stater for alvor kom på dagsordenen, var det således først og fremmest, fordi de blev opfattet som et sikkerhedspolitisk problem for den vestlige verden. De udgjorde med ét en direkte trussel mod vores nationale sikkerhed og kunne ikke længere affærdiges som et humanitært eller indirekte problem: "Vi har ikke længere råd til at ignorere svage og fejlslagne stater i en globaliseret verden, hvor terror og ustabilitet er en potentiel nabo fra Afghanistan til Afrika", som den daværende britiske udenrigsminister Jack Straw formulerede det.

Den frygt der opstod efter 11. september for uregerlige hjørner rundt omkring i verden, hvor alle mulige former for kriminelle netværk kunne operere frit, har været helt afgø-

rende for, at fejlslagne stater er kommet så massivt på den internationale dagsorden.

Det interessante er dog, at koblingen mellem sikkerhed og udvikling ikke er knyttet særligt til kampen mod terrorisme. Den har sit udspring i den bredere diskussion om konfliktforebyggelse, fredsofbygning og international intervention, der blev indledt efter murens fald og som bygger på to præmisser: 1) Vi lever i en globaliseret verden, hvor konflikter og ustabilitet har grænseoverskridende konsekvenser også for de rigeste lande. 2) Sikkerhed er en forudsætning for økonomisk vækst og udvikling, men uden udvikling og økonomisk vækst kan der ikke opnås varig sikkerhed.

Fattigdom og ulighed skaber grundlag for voldelig konflikt. Når sikkerhed og udvikling kobles på denne måde, så fremstår 'vores' sikkerhed med ét som afhængig af 'deres' udvikling. Det har således i over tyve år været en alment accepteret sandhed, at det er i Vestens egeninteresse at hjælpe verdens fattige og konfliktramte lande på fode.

Statebuilding

Op gennem 1990'erne var et gennemgående tema i diskussionen, at økonomisk og politisk liberalisering kunne sikre økonomisk vækst og demokrati og dermed forudsætningerne for en fredelig og bæredygtig udvikling lokalt såvel som globalt.

For at fremme de processer kunne det være nødvendigt med en hjælpende hånd fra det internationale samfund, ikke mindst efter borgerkrig eller i forbindelse med overgang fra planøkonomi til markedøkonomi. Især i de tidlige år blev hjælpen bl.a. givet som støtte til demokratisering, fremme af civilsamfund og menneskerettighedsinstitutioner samt god regeringsførelse og økonomiske reformer med fokus på privatisering og udlicitering.

Med tiden blev det dog tydeligt, at det frie og private initiativ på markedet og i civilsamfundet ikke i sig selv var nok til at skabe varig fred og udvikling. Der var også brug for offentlige investeringer og offentlig regulering. En effektiv og legitim stat var med andre ord nødvendig.

Hvis staten ikke af egen drift kunne varetage de basale funktioner, måtte det internationale samfund sikre, at opgaverne blev løst, samtidig med at der blev opbygget national kapacitet til selv at tage over. På den måde gled 1990'ernes fokus på *peacebuilding* allerede før 11. september 2001 nærmest umærkeligt over i den *statebuilding* diskurs, der er dominerende i dag.

Verdensbanken slog tonen an i sin globale udviklingsrapport fra 1997, *the state in a changing world*, som fremhævede behovet for en effektiv stat som forudsætning for bæredygtig udvikling.

Baggrunden for Verdensbankens opgør med den såkaldte Washing-

ton-konsensus' ønske om at minimere statens rolle var en erkendelse af, at banken opnåede de største udviklingsresultater i de lande, hvor der var effektive statslige institutioner, og hvor regeringen tog et aktivt medansvar for at bekæmpe fattigdom.

Få år senere og på en ganske anden baggrund – med udgangspunkt i folkemordet i Rwanda – etablerede den canadiske regering i 2000 en international kommission, der skulle belyse, hvornår og på hvilket grundlag det internationale samfund kunne gribe ind over for stater, der ikke kunne eller ville beskytte deres befolkninger mod massive overgreb. Kommissionen formulerede 'Responsibility to Protect' som et nyt internationalt princip, der indebar en omfortolkning af statens suverænit.

I stedet for som hidtil at beskytte staten mod ekstern indblanding skulle suveræniteten nu betyde, at staten var forpligtet til at beskytte sine borgere, og at det internationale samfund var berettiget til at gribe ind, hvis staten åbenlyst var ude af stand til eller ikke ønskede at varetage denne fundamentale opgave.

Frygten for fejlslagne stater har således med rette eller urette fungeret som løftestang for en 'statebuilding' dagsorden, der var på vej frem inden 11. september 2001. Det er på sin vis en paradoksals dagsorden. På den ene side fremhæver den behovet for at sikre, at alverdens stater er stærke nok til at håndtere de udfor-

dringer, de står overfor i globaliseringsens tidsalder. Det aspekt peger på behovet for at sikre, at stater har kontrol med deres befolkninger, og ved hvad der foregår inden for og på tværs af deres grænser.

På den anden side argumenteres der for, at det statscentrerede sikkerhedsbegreb skal erstattes (eller i det mindst suppleres) med en sikkerhedsopfattelse, der sætter det enkelte menneske i centrum; såkaldt 'human security', der handler om individets ret til at leve et liv uden angst. Det aspekt peger på behovet for, at staten og især dens sikkerhedsapparat har respekt for menneskerettighederne og afstår fra politibrutalit, tortur og andre former for vold og undertrykkelse for at opretholde lov og orden.

At disse to modsatrettede tendenser kan forenes uden store sværds slag hænger sammen med den bagvedliggende opfattelse af staten. I lighed med sin forløber, peacebuilding, bygger statebuilding på en teori om, at staten i bund og grund er en 'leverandør' af offentlige goder (herunder sikkerhed, lov og orden). I statebuilding-diskursen lægges der blot endnu mere vægt på forholdet mellem stat og samfund som den afgørende parameter for en stats styrke. Langt de fleste internationale politikker for statebuilding, sigter således eksplicit på at genetablere den sociale kontrakt mellem stat og samfund.

Vejen til at opnå dette mål anta-

ges imidlertid at gå gennem en styrkelse af statens administrative og institutionelle kapacitet. Tanken er, at statens legitimitet øges i takt med, at regeringen bliver mere effektiv. Eller som Verdensbankens præsident har formuleret det: "legitimitet må opnås gennem performance. Man skal gøre sig fortjent til det ved at levere basale ydelser, særligt de synlige. Fjern skraldet: vi bygger institutionel kapacitet ved at gøre ting".

Problemet er blot, at selvom behovene for at få bygget flere skoler og repareret vejene kan være åbenlyse, er der hverken lokalt eller internationalt enighed om, hvordan man i praksis skal gribe opgaverne an: hvad skal gøres først, hvem skal gøre det, og er der fx nogle geografiske områder, der er vigtigere og skal rettes op først?

Lige så snart diskussionen når ned på dette mere konkrete niveau, pibler problemerne ud af alle sprækker. Den overfladiske enighed om, at 'vores' sikkerhed afhænger af 'deres' udvikling, og at begge målsætninger kan opfyldes ved at forbedre eksisterende stater, er svær at omsætte i praksis – i hvert fald på kort og mellemlangt sigt, hvor det er nødvendigt at prioritere, fordi det ikke er muligt at fokusere på alting på én gang.

I den politiske retorik forsøger man ofte at få det til at se ud som om, indsatserne går på to ben: Den internationale indsats i Afghanistan handler både om at give pigerne

mulighed for at komme i skole og om at uddanne afghanske sikkerhedsstyrker, så de selv kan opretholde lov og orden for derved at sikre, at afghanske piger også fremover kan få en uddannelse. I praksis ser tingene ofte noget mere spegede ud, blandt andet fordi der både i Afghanistan og på verdensplan afsættes langt flere ressourcer til militære end til civile indsatser.

Dette hænger delvist sammen med den direkte sammenkobling med 'vores' sikkerhed. Vi tør ikke vente på, at de langsigtede udviklingsindsatser virker; at de afghanske piger vokser op og bruger deres uddannelse til at skabe økonomisk udvikling og fremgang. Vi har behov for, at der gøres noget effektivt her og nu, hvilket fører til, at der i højere grad satses på de militære feltstøvler frem for bistanndssandalerne.

Analytisk svagt – politisk stærkt

Ovenstående gennemgang af begrebet fejlslagne stater viser, at der er tale om et politisk stærkt, men analytisk svagt begreb. Det er politisk stærkt, fordi det samler en meget bred vifte af hensyn, interesser og målsætninger og derigennem skaber grundlag for en bred enighed om, at 'noget' må gøres, samtidig med det angiver en retning for, hvad der må gøres. På den måde skitserer begrebet en form for politisk program, der kan forene aktø-

rer, der hidtil har formuleret hver sine dagsordener og opfattet sig selv som indbyrdes uafhængige.

Det er i kraft af sin evne til at skabe konsensus og mobilisere til handling, at begrebet er politisk stærkt. Uanset om man er optaget af global ulighed, menneskerettighedskrænkelser, ekstrem fattigdom eller hensynet til snævert definerede nationale sikkerhedsinteresser, kan man i disse år blive enige om, at der er et særligt behov for at sætte ind i forhold til de fejlslagne stater. Problemet er blot, at enigheden er overfladisk og kun hænger sammen, så længe diskussionen er abstrakt og generel. Så snart der skal sættes handling bag ordene, viser begrænsningerne sig. Disse begrænsninger hænger sammen med begrebets svaghed som analytisk redskab.

Artiklen har primært peget på de begrænsninger, der ligger inden for begrebets egen forståelsesramme. Der er især blevet fokuseret på, hvor vanskeligt det er at foretage en samlet vurdering af statens 'styrke', herunder afgøre hvilke statsfunktioner der er vigtigst for at sikre samfundets sammenhængskraft og et konstruktivt forhold mellem stat og samfund.

Det er som oftest i vurderingen af disse spørgsmål, at det viser sig, at den overfladiske enighed ikke stikker så dybt. Folk, der er optaget af fattigdom og ulighed, vil som regel lægge mere vægt på statens sociale funktioner og dens evne til at skabe

en fornuftig ramme for samfundsøkonomien, mens folk, hvis primære formål er at beskytte egne sikkerhedsinteresser, vil have tendens til at fremhæve behovet for lov og orden. Helt konkret kan uenigheden fx vise sig i forbindelse med støtte til sikkerhedssektorreformer.

Nærmer man sig denne problemstilling fra et udviklingspolitisk udgangspunkt, vil der typisk blive peget på behovet for civil kontrol med militæret. Kommer man derimod med et nationalt sikkerhedshensyn, vil der i langt højere grad blive fokuseret på at sikre statens effektive kontrol med territoriet.

Set i det lys er svagheden ved begrebet, at det ikke giver mulighed for at vurdere, hvilken strategi der er bedst, fordi det bygger på en uudtalt forventning om, at alle gode ting følges ad, og at eventuelle modsætninger, der måtte findes på kort sigt, vil udviskes med tiden i takt med, at staten bliver bedre til at varetage sine funktioner.

En mere grundlæggende kritik af begrebet fejlslagne stater kan rejses med udgangspunkt i antagelsen om, at den vestlige statsmodel er universel. De relevante – og meget vanskelige – spørgsmål, en sådan kritik rejser, handler ikke om, hvilken form for stat der er bedst at bo i, men derimod om, hvilke forudsætninger der skal være til stede for, at den vestlige statsmodel kan realiseres. Set i det lys handler det ikke om, hvorfor nogle enkelte stater 'fejler',

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

men om hvorfor den vestlige statsmodel generelt har så svært ved at fungere i den post-koloniale del af verden.

Derved flyttes fokus fra den aktuelle kvalitet af individuelle regeringsapparater og over mod de historiske og strukturelle forhold, der har været afgørende for dannelsen af stater i den tredje verden. Derved peges fingeren ikke bare indad mod de fejlslagne stater, men også udad mod den omgivende verden. Det handler både om arven fra kolonitiden, spillet om den tredje verden under den kolde krig, og om den måde globaliseringen påvirker de fattigste lande i dag. På den måde bliver analysen både bredere og mere nuanceret. Men den bliver også langt vanskeligere at formulere et bredt samlende politisk program på baggrund af.

Måske er det derfor, disse spørgsmål fylder så lidt i den aktuelle politiske diskurs om, hvad man skal stille op med verdens fejlslagne stater?

Louise Riis Andersen er cand. scient. pol og ph.d.-studerende, Dansk Institut for Internationale Studier.

Forslag til videre læsning:

DIIS (2008). *Study on Fragile Situations and Aid*, København, Dansk Institut for Internationale Studier

Udenrigsministeriet (2010). *Fred og stabilisering. Danmarks politik for indsatser i skrøbelige stater*, København, Udenrigsministeriet.

Udenrigsministeriet (2010). *Kurs mod 2020 – dansk udenrigspolitik i nyt farvand*, København, Udenrigsministeriet.

Hvorfor er Afrika så fattigt?

Greg Mills

Hovedårsagen til Afrikas fattigdom er, at de fleste af kontinentets lande har ledere, der favoriserer egne eliter til skade for befolkningerne. I andre dele af verden ses forhindringer for udvikling som noget, der skal overvindes. I Afrika som evige undskyldninger for mangel på succes

Med en pro capita indkomst 50 procent mindre end verdens næstfattigste region, Sydasiens, er væksten i Afrika syd for Sahara haltet bagefter siden uafhængigheden for 50 år siden.

Der er fremført mange grunde til regionens langsomme udvikling: manglen på borger- og regeringskapacitet, ringe infrastruktur, ringe tilgang til handel, for lidt (eller for meget) hjælp udefra, arven efter arbitrære koloniale grænser, lav produktivitet, den kolde krig, klimaet og geografi.

Fra de fleste afrikanske regerings side er svaret på spørgsmålet 'Hvorfor er Afrika så fattigt?', at det skyldes den øvrige verden, og at løsninger derfor er uden for deres rækkevidde.

Men verden har ikke nægtet Afri-

ka markeder eller finansielle midler til at konkurrere, og den moderne æras globalisering har givet hidtil usete muligheder på opgående markeder. De har nok haft vanskeligheder for nylig, men den globale rigdom er tredoblet siden 1990. Det er imidlertid regeringers varierende evner for at omdanne disse muligheder til udvikling og velstand, der i vidt omfang ligger bag øgede uligheder inden for og imellem lande.

Det har ikke per se været på grund af hjælpen, selv om den tese på det seneste har fået øget vægt. Afrikas fattigdom er heller ikke alene konsekvensen af ringe afrikansk infrastruktur eller ringe handelsadgang. Afrika har haft privilegeret adgang til internationale markeder, men er alligevel fortsat med at glide bagud på grund af overdreven af-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

hængighed af primært råvareeksport.

Mens meget af Afrikas infrastruktur er forværret og faldet bagud i forhold til andre dele af verden, har det ikke altid været tilfældet. Og i virkeligheden har der ofte været stærke personlige interesser i at fastholde det sådan.

Det er meget sigende, at mange afrikanske lande har undladt at etablere politikker og procedurer til at lette handel. Det kunne være gjort hurtigere og meget billigere end forbedring af infrastruktur.

Slipper af sted med det

Afrikas fattigdom skyldes ikke, at den nødvendige udvikling og tekniske ekspertise mangler internationalt. Den kan købes på det internationale marked, som mange i Asien har valgt at gøre. Den kunne endog fås gratis fra donorer.

Men Afrika har vist en særlig stærk besiddertrang med hensyn til retningen for og kontrollen med kontinentets udvikling, delvis på grund af et dybtliggende skeptisk syn på folk udefra, men også fordi det er sluppet af sted med at optræde sådan.

Afrika er ikke fattigt, fordi afrikanere ikke arbejder hårdt. Deres produktivitet er lav af forskellige grunde, herunder dårligt helbred og uddannelse samt ineffektiv udnyttelse af jord og chauvinisme. Men kun få om nogen kan hævde at arbejde så

hårdt (og for mindre udbytte) end afrikanske kvinder i landområderne.

Afrika er heller ikke fattigt på grund af manglen på naturressourcer. I sammenligning med Asien er det et utroligt skatkammer, når det for eksempel gælder vandkraft. Men med få undtagelser (Botswana er en af dem) er disse ressourcer kun brugt til at berige eliteerne, sprede korrupsion og aflede opmærksomheden og energien fra udvikling.

Og afrikanerne er ikke ramt af fattigdom, fordi der ikke eksisterer en privat sektor, eller fordi at den har været uvillig til at arbejde under vanskelige vilkår. Men den private sektor er ofte slet ikke 'privat', men snarere en form for leasing, som er knyttet til elite. Selv hvor der er en grad af uafhængighed, er regeringens holdning til privat business styret af mistænksomhed eller direkte fjendtlighed.

Fattigdom som et valg

Hovedårsagen til, at afrikanerne er fattige, er, at deres ledere har truffet det valg.

Erfaringerne viser, at lande kan få deres økonomier til at vokse og udvikles, hvis lederne træffer sunde beslutninger, der er i national interesse. Det er lige så sandt for Vietnam før og efter reformers fallit, som det er for afrikanske reformatorer fra Ghana til Botswana. Afrikas positive økonomiske vækst i 0'erne viser, at der kan træffes bedre valg.

Succes i den globale økonomi har heller ikke krævet et mirakel eller en særlig eliksir. Når man giver afrikanske ledere skylden for ikke at have grebet mulighederne, må det også erkendes, at de ofte har truffet beslutninger under særligt vanskelige vilkår. Ingen benægter, at lederne står over for store udfordringer i Afrika. Men i andre dele af verden ses de som regel som forhindringer, der skal overvindes, ikke som permanente undskyldninger for fallit som i Afrika.

Afrika har ikke udnyttet sine potentialer i det halve århundrede med uafhængighed. I stedet har dets største naturlige aktiv undergrævet dets velstand. Afrikas unge opfattes ikke som en enorm kilde af talent og energi, som må udnyttes, men som en destabiliserende kraft, fordi så mange af dem er arbejdsløse og uden uddannelse. Det er ikke kun en trussel imod Afrikas sikkerhed. I 2025 vil hver fjerde unge i verden komme fra Afrika syd for Sahara. De fleste vil bo i afrikanske byer, hvor flertallet af kontinentets borgere vil befinde sig på det tidspunkt. Og hvis de ikke finder arbejde på kontinentet, vil de søge andre steder hen.

Olierigdommene

Afrikas olierigdomme har ikke været en kilde til udvikling, kun til at berige eliteerne. For eksempel Nigeria: Anslået 400 milliarder dollar i olie-

indtægter over 40 år sikrede, at olieindtægten per capita steg fra 33 USD til 325 USD fra 1965 til 2000, men antallet af nigerianere, der lever for mindre end en dollar om dagen, steg fra 19 millioner i 1970 (ud af en befolkning på dengang 70 millioner) til 90 millioner (ud af 120 millioner plus).

I stedet for at være brændstof til udvikling har olien fordærvet regeringer og svækket deres ansvarlighed på tværs af Afrika.

Og i stedet for at være spisekammer for verden er Afrikas landbrugs-potentiale på samme måde ødslet bort. Selv om mange afrikanske lande havde naturlige fordele, var 35 af de 48 økonomier syd for Sahara nettoimportører af fødevarer i slutningen af 0'erne. Afrikas andel af verdens eksport af landbrugsvarer er halveret siden 1970 til under fire procent.

Selv om landbrug kun udgjorde en femtedel af kontinentets økonomi, var to tredjedele af afrikanerne i slutningen af 0'erne afhængige af landbrug for at overleve – det store flertal af dem kvinder. Der skal ikke et geni til at regne ud hvorfor. Der er hverken investeret nok tid, anstrengelser eller penge i forbedring af afgrøder. Det har ikke været prioriteret af afrikanske regeringer. Og i stedet for industrialisering og diversificering af deres økonomier, er afrikanske lande forblevet afhængige af eksport af basale produkter og af globale råstofpriser.

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

Hvis Afrikas elendige økonomiske performance kan begrundes i afrikanske leders dårlige valg, må vi spørge: Hvorfor har de truffet de valg?

En nøgleårsag er, at afrikanerne og det internationale samfund har givet dem lov til det. Afrikanerne har typisk troet, at lederne manglede midlerne til at ændre status quo, mens det internationale samfund har været for parat til at hjælpe dem af grunde, der spænder fra egeninteresser til altruisme og medlidenhed.

Afrikanske ledere har med hjælp fra donorer haft succes med at eksternalisere problemerne og gøre dem til andres ansvar (og angiveligt også skyld). Over for det har donorer manglet redskaber eller politisk vilje til at styre relationerne og pengestrømmene i overensstemmelse med modtagernes evne til at levere demokrati og reformer.

Ikke nogen andre steder i verden har man set så mange såkaldt 'skrøbelige' eller 'fejlslagne' stater, der har overladt ansvaret for at finde ressourcerne til at genopbygge deres lande til andre, ofte overflødige autoriteter. Alt for ofte er donorer, bevidst eller ikke, trådt i staternes sted og dermed har de svækket de allerede spinkle bånd af ansvarlighed mellem regeringer og deres befolkninger.

At afrikanske ledere fik lov til at slippe af sted med ødelæggende, egoistiske beslutninger kan i vidt omfang tilskrives kontinentets relati-

ve mangel på demokrati (eller eksistensen af etpartistyre). Der har været ringe pres nedefra på lederne til at træffe bedre valg på trods af vækst i det civile samfund i de dele af kontinentet i det seneste årti.

Korruption og nepotisme

Den tilsyneladende folkelige passivitet over for jammerligt lederskab kan i hvert fald delvist tilskrives kultur: forkærlighed for neo-patriarkalske 'stærke mænd' og høvdingeagtige ledere, der tildeler privilegier og bruger alle midler til at styrke deres herredømme, fra traditionelle regeringsstrukturer til slægtskabsbånd og mindre håndgribelige ting som heksekraft og kirken. Og systemet, som mange afrikanske ledere har foretrukket, beforder korruption og nepotisme.

Men det kulturelle aspekt har fungeret begge veje – et ubehageligt faktum, som de fleste forskere og feltarbejdere ikke har viet nok opmærksomhed. Mens afrikanske ledelser har manglet engagement for folkelig velfærd, som mange asiatiske ledere har vist, har asiatiske folk på deres side påtaget sig ansvar (og dertil svarende mentalitet) for at indfri deres del af udviklingshandlen – det konfucianske aspekt, der ofte fremhæves, men er så svært at kvantificere i Østasiens succes.

Afrikas relativt lave befolkningstæthed har også spillet en rolle. Afrika har historisk manglet en kritisk

masse af faglærte til at deltage i udviklingen, især i byerne. Og det har resulteret i høje arbejdsomkostninger og lav økonomisk vækst.

Afrikas jordejerstruktur har også været en forhindring for iværksætteraktivitet, da den har hæmmet forøgelse af jordværdien igennem individuelt ejerskab og belåningsmuligheder. Der har også her været ringe interesse i reformer blandt lederne i mange lande. I Zimbabwe er jorden tværtimod beslaglagt og redistribueret efter politisk tilhørsforhold.

Kolonimagternes skabelse af stater og grænser oppefra og ned i Afrikas rige etniske og sekteriske landskab institutionaliserede svage regeringsstrukturer. De blev både dannet og opretholdt ikke ved at hæve skatter og sikre offentlige goder, som under europæiske statsdannelse, men gennem internationale diktater fra kolonimagter over Organisationen for Afrikansk Enhed (OAV) til nutidens offentlige alliancer med donorer, som har sikret hovedparten af mange afrikanske regerings udgifter. Endelig og måske allervigtigst er der truffet dårlige valg, fordi bedre valg til fordel for almene offentlige interesser i mange tilfælde var i strid med lederens personlige og/eller finansielle interesser.

Donorerens darling

Zambia er et eksempel på et land, der har lidt under denne politiske

syge, samtidig med at der næppe er noget andet land, som er blevet studeret så intensivt af udviklingsrådgivere som netop Zambia.

Det har været en *darling* for donorer siden uafhængigheden i 1964. Et utal af rapporter er skrevet af Verdensbanken og andre om ethvert tænkeligt emne i landet – fra transport, til turisme, over tilsynsreformer til mindedrift. Så det er ikke, fordi zambianere ikke ved, hvad der skal gøres, når det gælder udviklingsproblemer. I næsten et halvt århundrede har de debatteret, hvordan økonomien diversificeres væk fra minedrift til landbrug, turisme og produktion. Endnu med sparsomme resultater.

De fleste af de rapporter er endt på støvede regeringshylder, og deres ofte gentagne forslag er sjældent læst eller praktisk taget aldrig fulgt op med handling.

Zambias økonomi har imidlertid klaret sig godt i 0'erne. Privatisering af landets hovedeksportkilde, kobberminerne, har resulteret i fire milliarder dollar i interne investeringer. Den årlige kobberproduktion er tredoblet på 15 år og er nu næsten tilbage til dens tidligere størrelse på 720.000 ton. Økonomien er vokset med over fem procent. Lusakas tætte trafik illustrerer den øgede levestandard og opkomsten af en middelklasse i den centralafrikanske stat.

Men landet burde kunne gøre det meget bedre. Den høje arbejdsløs-

hed, især blandt de unge, er ingen opskrift på langsigtet stabilitet. "Arbejdsløshedshærens omfang vil en dag gøre Zambia ude af stand til at overleve", siger Hakainde Hichilema, bedre kendt som 'HH', en ledende oppositionsfigur.

Zambias infrastruktur er på sammenbruddets rand og dyr for business. Det tager en uge at få eksport ud via landevej til Sydafrika og fire gange så lang tid med tog. Energi-mangel truer, selv om landet er vel-signet med overdådige vandenergi-potentialer. Minesektoren er under-udviklet i sammenligning med andre kobberproducenter som fx Chile. Turismen forbliver presset sammen omkring Victoria Falls, trods de ekstraordinære tilbud andre steder, fra Lower Zambezi til Tanganyika Søen.

Landet har på ingen måde levet op til sine betragtelige potentialer, og regeringen har ikke travlt med at iværksætte sunde planer for indfrielse af nationens behov. I stedet har den undertiden gjort det sværere for sig selv med uigennemtænkte skatter på jord og minedrift, der truede med at tvinge producenter i begge sektorer ud i fallit, før regeringen foretog et tilbageslag.

Men hvorfor dog den søvngængerpolitik?

Regeringen siger, at den er begrænset af politik og må bevæge sig langsomt med reformer, da den ellers risikerer at fremstå som reaktionær. Den siger, at demokrati i sig

selv har gjort de økonomiske muligheder dårlige og kortsigtede på grund af flaskehalse og mangel på kapital.

Andre peger på den skadelige effekt af hjælp, der dækker en tredjedel af regeringens udgifter. Det øger risikoen for politisk inertitet at vide, at der er donorer til at samle stumpene op. Og det fjerner incitamenterne til at ekspandere den produktive sektor og skattegrundlaget.

Andre igen peger på dybereliggende årsager, som dog ligeledes er grundlæggende politiske og kulturelle. HH siger, at det går tilbage til, at landet blev styret i 27 år frem til 1991 af den socialistisk sindede Kenneth Kaunda. I hans tid blev staten den største arbejdsgiver og alle forholdsregulator med korruption som resultat.

Gearet til protektionisme

Det har skabt en administration, der er gearet til protektionisme og regulering for enhver pris, og en privat sektor, der er tunet til at arbejde inden for et system, der begunstiger insidere og modarbejder uafhængige initiativer og foretagsomhed. Det skal ikke undervurderes, hvor fint det system arbejder for eliten – et karaktertræk for de fleste afrikanske lande.

Men tiden er nu gunstig for afrikanske ledere til at fremme diversificering af deres økonomier. Råvarepriserne er høje, og det åbner i sig

selv for en række politiske valg. Investorer har appetit for opstigende markeder med stor vækst. Og mange af de barske makroøkonomiske reformer er gennemført på tværs af kontinentet.

Men for at nå det næste niveau må Afrika gennemføre omfattende reformer i de eksisterende regelsæt. Det burde fx ikke kræve 33 forskellige tilladelser at arbejde i Zambias turistsektor. Troværdige politiske forhold og et attraktivt skatteregime må også til.

Investorer = rovdyr

Eliterne bør ikke længere sætte politisk magt over økonomisk vækst. De må holde op med at se udenlandske investorer som rovdyr, der frarøver dem deres førstefødselsret. For at klare sig bedre må Afrika signalere, at det er slut med business as usual, hvor politik har forrang for økonomi.

Hermed to eksempler på hvordan Afrika kan klare sig bedre:

Jeg tilbragte en stor del af 2008 i Rwanda som præsidentens strategiske rådgiver. Min families chauffør Frank havde en rigtig god ide til et taxifirma. For at gøre en lang historie kort, kunne han ikke få det finansieret, fordi han ikke var i stand til at udarbejde et forretningskoncept. Resultatet blev, at min partner, Janet, og jeg nu er investorer i et taxifirma i Rwanda. Det var afgørende at skabe et finansielt system, som

kunne tage vare på Frank, men det var også svært at skabe efterspørgsel for hans forretning.

Adgangen til det smukke land har været vanskeliggjort af både omkostninger og bureaukrati og der har manglet turistprodukter, bortset fra gorillaer. Mens regeringen retorisk har været åben for besøgende, har den været mindre åben over for investorer, herunder i turistbranchen. Det går til kernen af regeringernes problem med at ønske kontrol med samfundet samtidig med, at stabilitet og vækst i sidste instans kræver liberalisering.

Turisme er en af Afrikas komparative fordele. Den globale turisme er en industri med næsten en milliard besøgende. Men Afrika har kun fire procent af det marked. Mange af udfordringerne med adgang er noget, som kan ændres, herunder liberalisering af flytrafik og visa.

Mit andet eksempel kommer fra forskellige ruteanalyser (foretaget på distancestudier under lastbilture, som vi har foretaget på tværs af kontinentet og andre steder). Vores Afrikaoversigter viser, at en tredjedel af en rejses varighed går med stop ved grænser eller til at bestikke ved politiets eftersyn, en tredjedel til rejse og en tredjedel til at sove, spise etc.

Afrikanere beklager sig ofte over, at infrastrukturen fungerer så dårligt. Men der skal ingen donorpenge til for at holde grænserne åbne 24 timer syv dage om ugen. Dermed

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

kunne man få det bedste ud af de eksisterende ressourcer – hvis det altså drejer sig om at forbedre åbenhed og handel.

Eller et andet eksempel. I Singa-pore tager det gennemsnitligt otte minutter at undersøge hver af de 30 millioner containere, der kommer ind årligt. I Mombasa, den vigtigste østafrikanske indskibningshavn, tager det mindst 72 timer for hver af den halve million containere om året. Meget af forskellen skyldes en kombination af politisk vilje og systemer.

Svaret på 'Hvorfor er Afrika fattig?', ligger således i forskellen mellem succes og fallit i verden som helhed – og afrikanske lande er ikke anderledes på det felt, hvilket fundamentalt set er godt nyt.

Forskellen findes i politiske valg. Og svarene bag valgene ligger fundamentalt set i personligheder og politik. Den vigtigste udfordring for afrikanske økonomer er grundlæggende politisk. For at få succes som i Sydøstasien må Afrika sætte folk og ideer snarere end snæversynet politik i centrum for sin udvikling.

Dr. Greg Mills er leder af Brenthurst Foundation i Johannesburg, der blev etableret i 2005 for at styrke Afrikas økonomiske performance. Hans seneste bog 'Why Africa is Poor – and what Africans can do about it' (Penguin) blev udgivet i oktober 2010.

Denne artikel dannede grundlag for Greg Mills foredrag i DIIS i oktober.

(Oversat fra engelsk af Vibeke Sperling)

Sudans sidste chance for varig fred

Peter Kagwanja og Thomas N. Kimaru

Store spændinger om folkeafstemninger i januar truer med at kaste Sudan tilbage i borgerkrig. Øget våbenkapløb imellem Syd- og Nordsudan er blandt faresignalerne

Sudan står over for afgørende folkeafstemninger 9. januar 2011, der afgør om Sydsudan vil forblive en del af landet eller være en uafhængig enhed. Samme dag vil befolkningen i den olierige Abyei-region stemme om, hvorvidt regionen skal tilsluttes Nord eller Syd. Men øget etnisk vold, et nord-syd våbenkapløb, dødvande i skabelsen af afstemningsmekanismer og trusler fra det herskende National Congress Party (NCP) om at ignorere resultaterne af folkeafstemningerne truer med at kaste Sudan tilbage i borgerkrig.

FN's seneste generalforsamling i New York fremhævede Sudans kommende historiske folkeafstemninger som sidste chance for en varig fred. Khartoums naboer og det internationale samfund i almindelighed må handle hurtigt og beslutsomt for at sikre fredelige og troværdige folke-

afstemninger og insistere på, at parterne accepterer resultaterne for at forhindre en glidebane tilbage til borgerkrigstilstande.

Siden den politiske pluralismes komme tidligt i 1990'erne er folkeafstemninger blevet et vigtigt redskab for folkeligt demokrati. De har løst uenigheder, afsluttet borgerkrige og fremmet freden i Afrika. I de sidste to årtier har det skrøbelige kontinent oplevet adskillige folkeafstemninger fra Burundi i 1991 til Eritrea i 1993, Senegal i 2001, Den Demokratiske Republik Congo, Egypten, Uganda og Kenya i 2005 og senest Zanzibar og Kenya i 2010.

Mens folkeafstemninger er et uadskilleligt træk ved den seneste bølge af demokrati, har resultaterne været blandede i lande, der er kommet ud af årtiers autoritært styre, konflikter og folkemord som fejlslagne stater.

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

På den ene side opstod Eritrea som Afrikas 54. stat, da 99,8 procent at dets borgere stemte for uafhængighed i 1993. Direkte folkevalg hyl-des nu som vejen til at løse nationale problemer som etnisk diskriminering og marginalisering, for eksempel i et land som Elfenbenskysten. Folkeafstemninger har desuden været brugt til at vedtage nye forfatninger efter undertrykkelse, sammenbrud i institutioner, etnisk vold eller borgerkrig i Den Demokratiske Republik Congo, Sydafrika og Kenya. Direkte valg har også været brugt i (endnu fejlslagne) forsøg på at løse Vestsaharas separatistiske afvisning af tilknytning til Marokko.

På den anden side udløste den fejlslagne folkeafstemning om en ny forfatning i Kenya i 2005 en vold-som skærpelse af hadet imellem stammer og plantede frøene til kaos efter valget i 2008, hvor over 1.000 kenyanere blev dræbt og over 600.000 drevet på flugt. Og efter fem folkeafstemninger om en forfatning, er udviklingen af demokrati i Madagascar stagneret med magtkamp i eliten og politisk lammelse, der kulminerede i marts 2009, da oppositionen med støtte fra militæret greb magten. I Niger udløste en kontroversiel folkeafstemning i august 2009 en forfatningsmæssig og politisk krise, der endte med et militærkup i februar 2010.

De forestående folkeafstemninger i regionerne Sydsudan og Abyei er nu de seneste forsøg i Afrika på at

løse en langstrakt konflikt og opnå en bæredygtig fred gennem direkte demokrati.

Fredsaftale

Den epokegørende Comprehensive Peace Agreement (CPA), der i 2005 blev underskrevet i den kenyanske by Naivasha mellem National Congress Party (NCP) og Sudan People's Liberation Movement (SPLM), afsluttede ikke blot Afrikas mest dødbringende og længste borgerkrig, men gav også Syden retten til at træffe beslutning om uafhængighed og Abyei ret til at beslutte, om det vil være del af Nord eller Syd. Men fortsatte nord-syd brydninger bringer folkeafstemningerne i fare.

Mindre end fire måneder før folkeafstemningen blev der skabt en valgkommission i Sydsudan med tre års forsinkelse. I oktober 2010 havde man endnu ikke startet registrering af vælgere eller andre større logistiske forberedelser.

Valgkommissionens arbejde er blandt andet forhindret af et nord-syd slagsmål om posten som dens generalsekretær. Selv efter at Sydsudan accepterede en kandidat fra Nord, Mohammed Othman al-Nijoumi, til posten, fortsatte opfattelsen, at Nordsudan vil svindle med resultatet, med at skabe problemer. Desuden har diverse manøvrer og opflammende udtalelser fra både Khartoum og Juba på nytteløs vis ophedet den politiske temperatur

og spændingerne op til folkeafstemningerne i januar.

For nylig pustedede Haj Majib Suwar, Khartoums minister for unge og sport og ledende medlem af præsident Omar Hassan al-Bashirs NCP, til følelserne i Syd ved at sige: "Vi vil måske slet ikke anerkende resultatet af folkeafstemningerne".

Pinger fra NCP har anklaget SPLM for at indskrænke ytringsfriheden og ikke tillade fri kampagne i Syd og for at arrestere og chikanere folk, der taler for enhed samt for at akkumulere tropper i strategiske områder.

På sin side har SPLM's ledelse anklaget Khartoum for at forsøge at fastholde dets bastioner i Syd. Herom har Koul Diem Koul, talsmand for SPLM, sagt, at "det, som vi hører Suwar sige, er en erklæring fra en besættelsesmagt, der ønsker at besætte mere land". Og på samme vis har SPLM truet med at søge 'alternative måder' til, at folk i Syd kan udøve deres ret til selvbestemmelse, herunder muligheden for en ensidig uafhængighedserklæring, hvis Nord undergraver folkeafstemningen i januar.

Den trussel har NCP betegnet som 'politisk selvmord'.

Folkeafstemning i Abyei

Et accelererende våbenkapløb mellem Nord og Syd opheder yderligere situationen, da det viser, at de to rivaler forbereder sig på en mulig

tilbagevenden til borgerkrig. Både Juba og Khartoum har brugt betydelige summer af deres andele af olieindtægterne til at købe våben.

Abyeis folkeafstemning om hvorvidt den olierige region skal tilslutte sig Juba eller Khartoum, er også under belejring. Forberedelserne gik i dødvande, da det mislykkedes for NCP og SPLM at enes om etableringen af en valgkommission i Abyei. I centrum for nord-syd konflikten om Abyei er den klassiske splittelse mellem indvandrere og lokale. Både fredsftalen i 2005 og Abyeis lov om folkeafstemninger giver stemmeret til Abyeis 'indfødte', der defineres som Ngok Dinka stammen. Men det komplicerer sagen yderligere, at loven også tillader, at folkeafstemningskommissionen afgør, hvilke 'andre sudanesere', som kan anses for at være fastboende med stemmeret.

I 2009 bekræftede den permanente voldgiftsdomstol i Haag, at byen Abyei er kerneland for Ngok Dinka, men de ændrede grænser lader flertallet i Missirya uden for regionen og således uden stemmeret. Både SPLM og NCP enedes dengang om at respektere domstolens afgørelse.

I overensstemmelse hermed har SPLM stillet spørgsmålstegn ved, om nomaderne i Missirya har stemmeret. De fleste af nomaderne græsser deres kvæg i syd i tørre perioder. SPLM har anklaget Khartoum for at have smuglet 75.000 nomader ind i området for at ændre stemmedemografien og skubbe resultatet af folke-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

afstemningen i Nordsudans favør. De genbevæbnede Sudanese Armed Forces og Sudan People's Liberation Army har positioneret sig omkring strategiske oliefelter i et endnu stille slag om oliereserverne i tilfælde af vold efter afstemningen.

SPLM har også anklaget præsident al-Bashirs NCP for at stå bag stedfortræderkrige imellem etniske grupper i Syd som led i et del og hersk spil. Alene i 2009 kostede kampe imellem etniske grupper i Syd over 2.500 liv og fordrev over 400.000 mennesker. Spændinger om grænsningsområder og vand samt tyveri af kvæg har skabt nye brudlinjer, der kan udnyttes til at skærpe konflikterne. Desuden har slagsmål om magtpositioner, kontrol med ressourcer og anklager om svindel ved de meget omstridte valg i april 2010 intensiveret Syd-Syd konflikten med en mere splittet Sydsudan som resultat.

International indgriben

Sudans naboer, panafrikanske organisationer og det internationale samfund må nu handle konsekvent og hurtigt for at forhindre, at Sudan synker tilbage i borgerkrig. Sudans naboer, der anerkender Sydsudans ret til selvbestemmelse, især Kenya, Uganda, Eritrea og Etiopien, indser også, at stabilitet på Afrikas Horn hænger snævert sammen med Sudans fremtid.

Det er forudsigeligt, at øgede kon-

flikter i Sudan vil have alvorlige konsekvenser for den øvrige region, herunder flygtningestrømme, ødelæggelse af potentielle markeder og handel, især med olie.

Sudans naboer bør derfor bruge de bedste erfaringer fra afvikling af folkeafstemninger andre steder i Afrika til at hjælpe Sydsudans og Abyeis valgkommissioner med at afvikle succesrige folkeafstemninger. Sudan kan drage vitale lærer af

Kenyas yderst succesfulde folkeafstemning om forfatningen 4. august 2010, især når det gælder registrering af vælgere, sikkerhed omkring valgkampagner og styring af afstemningsprocessen. Desuden kan erfaringerne fra folkeafstemningen i 1993, der førte til Eritreas løsrivelse fra Etiopien, være af stor værdi for både Juba og Khartoum.

Desuden må regionale institutioner som fx den Afrikanske Union (AU) intensivere deres diplomatiske bestræbelser for at løse op for hårdknuden om dannelse af en folkeafstemningskommission i Abyei og sætte skub i den forsinkede vælgerregistrering. Især må AU's High Level Implementation Panel for Sudan, der er ledet af Sydafrikas tidligere præsident Thabo Mbeki, øge sine bestræbelser for overvågning af vælgerregistreringen og øge panelets jævnlige mæglinger for at løse de sydende konflikter.

24. september 2010 holdt FN's Generalforsamling et møde om Sudan, hvor retten til selvbestem-

melse for befolkningerne i Sydsudan og Abyei blev understreget. USA's præsident, Barack Obama, stod i spidsen for globale ledere i understregning af betydningen af fredelige folkeafstemninger for Sudan og for hele den skrøbelige region, Afrikas Horn.

USA og EU må også øge det diplomatiske pres på parterne, institutionerne og enkeltpersonerne, der underminerer mulighederne for, at folkeafstemningerne går glat. De må i den forbindelse overveje målrettede sanktioner. At sikre frie, fair og gennemskelige folkeafstemninger og lægge pres på de involverede parter for at acceptere afstemningsre-

sultaterne er helt centralt for at forhindre genopblussen af borgerkrig.

Peter Kagwanja er leder af Africa Policy Institute, Johannesburg, og rådgiver i sikkerhed og regeringsudøvelse.

Thomas N. Kimaru er politisk analytiker ved Africa Policy Institute med særlig forskningsinteresse i Sudan.

Ved redaktionens afslutning var der tale om at udskyde folkeafstemningerne pga. forsinket vælgerregistrering og andre logistiske problemer.

(Oversat fra engelsk af Vibeke Sperling)

Somaliland: Undtagelsen i Afrika

Gérard Prunier

Hvad gik galt for Somalia og rigtigt for Somaliland? Svaret findes i kolonihistorien. Somaliland afholdt for nylig Afrikas mest demokratiske valg i mange år, men venter stadig på international anerkendelse efter næsten tyve års fred. Imens er Somalia selve symbolet på en fejlslagen stat

Kontrasten er slående: 26. juni i år gennemførte Somaliland et af de mest demokratiske valg på det sorte kontinent i adskillige år. Samtidig er naboen Somalia selve symbolet på en stat i opløsning. Langt hen ad vejen har det historiske årsager.

Da det selvsikre og pragmatiske Storbritannien besatte denne region i Nordsomalia i slutningen af 1800-tallet, havde briterne to mål for øje: at forhindre Frankrig i at få adgang til den strategiske indsejling til det Røde Hav og sikre fødevareforsyningen til nabokolonien Aden, som lå i et ørkenområde. Briterne var ikke særlig opsatte på at tjene penge på området og nøjedes med en minimal administration, der i ringe grad greb ind i de indfødtes styre og de-

res effektive mekanismer til konfliktløsning i landsbyerne (hovedsagelig nomademiljøer).

I syd antog den italienske kolonisering af Somalia helt andre former. Italien, som var samlet, da Berliner-kongressen løb af stabelen i 1884, haltede politisk og økonomisk bag efter resten af Europa og tørstede efter anerkendelse. Italiens ambitioner som koloniherre var hverken strategiske eller økonomiske. Det gjaldt om at skaffe sig prestige, som kunne kompensere for landets efterslæb. Samtidig skulle kolonierne være en demografisk modvægt til befolkningsnedgangen i Italien (først og fremmest på grund af udvandring til USA og Argentina).

Fascismen lagde ingen dæmper

på disse planer, men bidrog snarere til at gøre den italienske kolonialisme til et kompenserende psykodrama, som i 1920'erne endte med regulære massakrer, herunder ødelæggelse af alle de mekanismer, som de indfødte havde skabt til at regulere deres samfund.

Selv om kolonimagterne havde delt det somaliske folk, forblev det sammensvejet. Uafhængigheden åbnede somaliernes øjne for muligheden for genforening.

Tanken om et Storsomalia blev et vigtigt nationalt projekt, og det endte med, at de to tidligere kolonier blev slået sammen under den første frie somaliske regering i 1960. Denne operation førte til stærke brydninger med Organisationen for Afrikanske Enhed (OAU), da den blev dannet i 1963. OAU krævede nemlig respekt for de grænser, som kolonimagterne havde draget.

Det uafhængige Somalia ønskede imidlertid i tilgift til at samle den britiske og den italienske koloni også at indlemme Fransk Somaliland (i dag Djibouti), den etiopiske provins Ogaden og Northern Frontier District i Kenya, som alle var befolket af somaliere.

Da ildprøven kom

Og således fulgte man fortidens paradoks: To territorier, som historien havde skilt fra hinanden, fandt sammen igen i rammerne af et tvetydigt irredentistisk projekt, som gav dem

en kunstig følelse af enhed. Ildprøven kom i 1977, da Somalia – forenet under Mohamed Siad Barres jernhånd – forsøgte at erobre området Ogaden i Etiopien. Den afrikanske diktator havde været italiensk politiofficer, i kolonitiden og havde stor respekt for sin tidligere 'chef', Benito Mussolini. Og han styrede efter dennes principper.

Ogaden skulle være den første byggesten i et Storsomalia. Krigen endte med nederlag for projektet og fik tre alvorlige konsekvenser: det nationale projekt faldt til jorden, de somaliske klaner gik løs på hinanden i jagten på syndebukke, og Siad Barre forsøgte at få klanerne i nord (i det tidligere Britisk Somaliland) til at betale prisen for fiaskoen.

Da den somaliske hær trak sig tilbage fra Ogaden, blev den fulgt af en million etiopere, der flygtede til Somalia. Siad Barre besluttede at bevæbne dem og placere dem i nord. Han nøjedes ikke med at give dem udstrakte administrative rettigheder, men så også igennem fingre med, at de nytilkomne kastede sig ud i veritable plyndringer.

Fragmenteringen af klanerne, som somalierne altid havde ignoreret faren for, blev dermed en realitet med diktaturets velsignelse. Storsomalia projektet var mislykkedes, og magthaverne opmuntrede enkelte klaner til at underlægge sig andre. Der blev således genskabt en front mellem nord og syd i tråd med arven efter kolonitiden.

Oprøret i nord

I 1981 gjorde nordområderne oprør, hvilket blev starten på ti års borgerkrig, da alle de klaner, som var udelukket fra magten, den ene efter den anden satte sig op imod diktaturet. Det faldt i 1991 og tog den somaliske stat med sig i faldet. Ingen koalition af klaner formåede at skabe konstruktive alliancer.

Nordområdet benyttede situationen til at erklære sig uafhængigt og træde ud af konflikten, som det gamle *Somalia Italiana* var sunket ned i. De første år var kaotiske, men i 1993 lykkedes det Shir (klanrådet) i byen Borama at skabe seriøse repræsentative institutioner, der gav Somaliland et demokratisk fundament.

Det genopståede Somaliland opnåede relativt hurtigt en indre balance, mens kaos blot blev værre i syd. Fra 1992 til 1995 besluttede 'det internationale samfund' efter pres fra USA at gennemføre en massiv besættelse af Sydsomalia. Militæroperationen blev kaldt Restore Hope. Men de 35.000 soldater fra tredive hære, som blev udstationeret (til en pris af fem milliarder dollar), klarede på ingen måde at 'genskabe håb'. De blev hjemkaldt efter to og et halvt år. Efter den indblanding udefra knagede Somalia endnu mere i fugerne under interne spændinger. Fra 1992 til i dag har der været 14 forsøg på at genrejse statsapparatet. Alle har fejlet.

Arven fra kolonitiden kommer klart til udtryk, når det gælder styreform. I nord indoptog Somaliland de gamle klanmekanismer til konfliktløsning i den britiske common law og skabte på den måde sit helt eget demokrati.

I syd, hvor den italienske kolonimagt havde udslettet den somaliske arv, og fascismen på ingen måde havde skabt et politisk og juridisk fundament, blev fænomenet 'ukontrollerede klaner' en forhindring for ethvert styre, også et autoritært.

Den føderale overgangsregering, som blev skabt i 2004 og anerkendt internationalt, kontrollerer kun nogle klynger huse i centrum af hovedstaden Mogadishu. Og det kun takket være støtte fra 6.000 soldater fra AMISOM (African Union Mission to Somalia). Regeringen er flået i stykker af personkonflikter og korrupsionsskandaler og har desuden fået islamistiske oprørere på nakken – i juli i år gennemførte de dødelige attentater i Kampala i Uganda for at fremprovokere en eskalering af den internationale krise.

Men nationalisme har meget større gennemslagskraft end islamisme, og oprørerne i Harakat al-Shebab al-Mujaheddin (Bevægelsen af Kæmpende Ungdom) bruger nationalistiske argumenter til at genoplive en slags national konsensus omkring ideen om 'modstand'. Og til at overvinde de forbehold, som deres ekstremisme måtte vække.

Hidtil er det lykkedes Somaliland at holde sig uden for den voldelige konflikt, som i de sidste tyve år har krævet titusinder af liv, kastet en million i eksil og medført over to millioner internt fordrevne.

Manglende anerkendelse

Paradokset er, at det internationale samfund nægter at anerkende denne ø af fred og demokrati, samtidig med at det fortsætter med at legitimere – med henvisning til sammenlægningen i juli 1960 – en ‘stat’, som kun er det på papiret, og som ikke opfylder et eneste demokratisk kriterium eller evner at skabe fred.

Frankrig, Storbritannien og USA er begyndt at stille spørgsmål ved grundlaget for den situation. Men lammelse og konformitet lukker vejen for anerkendelse af Somaliland. For den arabiske verden – som de vestlige magter ikke ønsker at fornærme – er det Etiopien, et kristent ‘fremmedlegeme’ i en overvejende muslimsk region, som udgør fjenden.

Egypten har altid ønsket sig et stærkt Somalia, som ville være en kærkommen allieret over for Etiopien. Situationen er kun blevet værre med kritikken af traktaten fra 1959 om delingen af Nilens vandressourcer. Oprøret imod traktaten, som i høj grad retter sig imod Egypten, ledes af Etiopien og omfatter ikke-muslimske stater langs floden (Uganda, Burundi, Tanzania og Kenya). Et

selvstændigt Somaliland passer ikke ind i det billede.

De forhindringer gør det endnu vigtigere for Somaliland at fremstå som uangribeligt. “Man vil kræve mere af os for at give os mindre”, spåede en tidligere vicepræsident i landet lige før præsidentvalget i juni i år. Og der er fortsat en lang vej at gå.

Tidligere præsident Hassan Daher Riyale Kahin, som har siddet på magten siden 2002, er ikke et eksempel på en uplettet demokratisk udvikling. Som vicepræsident kom han til, da Mohamed Ibrahim Egal døde (af alderdom) i maj 2002. Derefter manipulerede Kahin guurti (klansenatet) for at vinde og holde sig ved magten.

Men i september 2009 stod han over for folkelige protester og parlamentarisk oprør og bad hærchefen om at indtage hovedstaden Hargeisa, sandsynligvis for at suspendere parlamentet. Men hærchefen nægtede – efter et døgnns betænkningstid – at deltage i dette ‘legale statskup’, og præsidenten så sig nødsaget til at udskrive nyvalg.

Somalilands grundlov tillader kun tre partier. Riyal Kahin er leder for Ubud, partiet som blev grundlagt af Egal (Republikkens far). 17 år ved magten har – som ofte set før – medført stærke indslag af klientelisme og nepotisme. Men den slags fænomener, som er udbredte i Afrika, er alligevel begrænsede her, takket være en fri presse og en reel yt-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

ringsfrihed, som et robust civilsamfund har kæmpet for at indføre. Desuden eksisterer et retsvæsen, som nok har sine korrupte elementer, men som ikke er helt 'købt og betalt'. For at udfordre Udub har hans gamle modstander, Mohamed Ahmed Silanyo, skabt partiet Kulmiye, som udgør en stærk og velorganiseret opposition. Jokeren er det lille nystiftede parti Ucid, ledet af Faisal Ali Warabe, som kombinerer det bedste – inkludering af kvinder, minoritetsklaner og intellektuelle – samt det værste – en farlig velvilje over for radikal islamisme.

Resultatet er, at Ucid ofte ses som opportunistisk og parat til at sætte alt i brand for at drive de to 'historiske' partier ud.

Taberen reagerer pænt

Warabe er betydeligt yngre end Kahin og Silanyo og tilhører ikke krigsgenerationen som sine modstandere. Ifølge Warabe er Somaliland ikke et viljens mirakel, men en ordinær ramme for det politiske liv. Den opfattelse har givet partiet støtte blandt de yngre vælgere.

Valget blev gennemført uden sammenstød 26. juni, og 1. juli udråbte valgkommissionen Silanyo til vinder med 49 procent af stemmerne. Kahin fik 33 og Warabe 17 procent. 88 procent af de 1,09 millioner registrerede vælgere stemte. De 70 udenlandske observatører spillede først og fremmest en symbolsk rolle

ved at legitimere valgprocessen, som foregik i en rolig atmosfære.

Dagen efter valget sagde den afgående præsident: "Jeg overdrager højtideligt magten til den nye præsident, Ahmed Silanyo, som vandt over mig".

Betyder det, at Somaliland er i havn? Vil den gode vilje og organisation give dem den anerkendelse, som de higer efter? Helt sikkert ikke, i hvert fald ikke med det første. Modstanderne er mange: nostalgikere, der fortsat drømmer om Storsomalia, radikale islamister og konservative diplomater.

Selv nogle af Somalilands venner frygter, at en fuldgyldig anerkendelse vil føre til, at de ødelæggende modsætninger i resten af landet forstærkes.

Men måske er det muligt at forestille sig en midlertidig status – i stil med det palæstinensiske selvstyre – for området, der nu har klaret sig uden international bistand i tyve år.

På den måde kunne man give Somaliland de fleste juridiske og handelsmæssige fordele, som en anerkendelse som stat ville give, uden at vifte med 'den røde klud'.

Gérard Prunier er professor emeritus ved Nationalt Center for Videnskabelige Studier (CNRS) i Paris. Tidl. direktør ved Fransk Center for Etiopiske Studier i Addis Abeba.

(Oversat fra fransk af Vibeke Sperling)

Bosnien: En fejlslagen stat i Europa?

Vibeke Sperling

Bosnien må hjælpes ud af det strukturelle maredridt fra Dayton, hvis det skal blive til mere end en virtuel stat. Men der var både fremskridt og tilbageskridt for integrationsprocessen ved de mange valg i oktober

15 år efter krigens afslutning i Bosnien-Hercegovina styrkede et utal af valg her i oktober 2010 opfattelsen af, at det er en fejlslagen stat midt i Europa. I den kategori regnes normalt fattige lande uden et fungerende statsapparat som Haiti og flere afrikanske stater. Bosnien har derimod modtaget langt over 80 milliarder kroner i international hjælp og fået en overflod af demokratisk valgte magtinstitutioner, der dog modarbejder hinanden. Og ikke mindst fordi magtinstitutionerne er så talrige, deler Bosnien skæbne med flere af de åbenlyst fejlslagne stater, når det gælder korruptionsplage.

Bosnien er det mest skrøbelige af de seks lande, som kom ud af Jugoslaviens sammenbrud og det af lan-

dene, som nu er længst væk fra medlemskab af EU. En kunstig stat blev presset ned over bosnierne af det internationale samfund med Dayton-aftalen i 1995. Dayton afsluttede 40 måneders krig, men fastfrøs Bosnien som etnisk delt imellem serbere, kroater og bosniakker (muslimer). Med en fælles føderation imellem de to sidstnævnte og Republika Srpska for serberne var de fælles magtorganer på forhånd gjort magtesløse.

Det centrale mål i Dayton var heller ikke at skabe en fungerende stat, men at få de etniske grupper til at holde op med at slagte hinanden. Det lykkedes. De holdt op, men er fastlåste i et strukturelt maredridt, der har vist sig at forhindre både demokratisk og økonomisk udvikling.

Tocifrede væksttal i de euforiske år lige efter krigen blev afløst af stagnation. Og investorer trak sig ud, da der skulle et utal af langsommelige godkendelser til projekter og lige så mange gange bestikkelse.

I november 1995 blev Bosniens, Serbiens og Kroatiens ledere mere eller mindre tvunget til at underskrive en aftale, der afsluttede krigen fra 1992 til 95 og bandt de tre nationaliteter sammen i en særlig forfatningsmæssig uorden. Med kun mindre problemer og ingen ofre blandt Natos styrker blev en sikkerhedsstruktur bragt på plads uden forsinkelse. Og det er en stor succes, at der ikke har været nogen åbenlys fare for genopblussen af krig siden.

5 præsidenter, 150 ministre

Dayton fredsaftalen overgik i starten alle forventninger for siden at skuffe fælt, ikke mindst på grund af de mange og modsatrettede magtinstitutioner.

Ud over de to etniske enheder blev Føderationen inddelt i ti kantoner. Det kom til at betyde i alt 14 regeringer, 14 regeringsledere, fem præsidenter og over 150 ministre, mange med overlappende myndighed. Der er omkring 70.000 til at administrere på de forskellige niveauer i landet med 4,8 millioner indbyggere. Administrationerne sluger næsten halvdelen af Bosniens statsbudget. Altså et rasende dyrt og ineffektivt politiske rod.

Visse fremskridt for integrationen imellem de etniske grupper er dog sket. Efter krigen havde landet tre hære, tre efterretningstjenester, tre politistyrker, to centralbanker og to valutaer.

Nu er der én hær, mens der stadig er meget tilbage at ønske for sammenlægning af politistyrkerne. Og nu er der kun en valuta, den konvertible mark, der er bundet til euroen, selv om den serbiske dinar kan bruges i Republika Srpska. De kompromiser, der ellers er indgået, tager imidlertid primært sigte på at forhindre, at en af 'de andre' får mere at skulle have sagt i konfliktløsninger. Resultatet er ikke overraskende politisk lammelse.

Med den reelle magt i hænderne på etniske partier og politikere har nationalistisk retorik traditionelt været en større stemmesluger end forhandlings- og kompromisvilje. Det har været repræsentanter for de tre parter, som startede krigen, der siden har bestemt slagets gang.

Nationalisme styrket og svækket

Det billede ændredes noget med valgene 3. oktober i år, der bragte både fremskridt og tilbageslag. Den gode nyhed var, at i Føderationen blev Socialdemokratiet, der har brudt med efterkrigstidens nationalistiske dominans, markant styrket. Den dårlige nyhed, at ved valgene i Republika Srpska og til de fælles magtorganer blev nationalisterne

blandt serberne markant styrket.

Milorad Dodik vandt stort ved den serbiske enheds præsidentvalg, efter at han under valgkampen havde skruet op for truslerne om at udråbe Republika Srpska som et selvstændigt land. Blandt hans slagkraftige paroler var, at serberne tilsidesættes både af Bosniens centralregering og af det internationale samfund, og at Republika Srpska har lige så stor ret til selvstændighed som Kosova.

Analysen af resultaterne viser, at muslimer i stort tal krydsede etniske linjer og favoriserede kandidater, der argumenterede bedst for en multietnisk fælles stat.

Kroaternes stemmer var splittede. Mange fulgte nationalistiske Dragan Covic's parti, der kræver, at kroaterne får en autonom enhed lige som serberne. Men valgt til det kollektive præsidentskab for kroaterne blev den moderate kroat Zeljko Komsic, der er varm fortaler for en multietnisk stat. Men nationalisten Covic talte om 'valgsvindel', da han mente, at muslimer og ikke kroater sikrede Komsic kroaternes præsidentpost.

Serbernes mand i præsidentskabet, Nebojsa Radmanovic, støtter Dodik, så også valget af Radmanovic styrkede den serbiske nationalisme på centralt plan. Bosniakernes plads i præsidentskabet gik som kroaternes til en moderat, Bakir Izetbegovic. Han er søn af Alija Izetbegovic, bosniakernes tidligere leder, der underskrev Dayton. Bakir er

mere moderat end både faderen og sin farligste udfordrer ved valget, Haris Silajdzic.

Den stadig stærkere støtte blandt de bosniske serbere til et helt selvstændigt Republika Srpska har øget de etniske spændinger i de seneste år og betød en ekstraordinært bitter valgkamp.

Andres skyld

Svar på spørgsmålet om, hvis skyld det er, at Bosnien ikke hænger sammen som stat, afhænger af svarerens nationalitet. Bosnierne peger i større eller mindre grad på Dayton.

Bosniens største etniske gruppe, bosniakkerne (48 pct.), giver som regel Dayton hele skylden, fordi aftalen fastfros en etnisk deling, der gjorde fælles beslutninger stort set umulige. Serberne (37 pct.) er en del mere tilfredse, da aftalen gav dem stor autonomi, som de siden i strid med fælles love har styrket for Republika Srpska.

Serberne anklager imidlertid Vesten for at undergrave Dayton med forslag om en ny forfatning med overdragelse af beføjelser fra enhederne til centralregeringen. Bosnisk-serbiske ledere har kaldt Dayton 'vores bibel'. De mener, at bosniakkerne vil tage magten ved at gøre Bosnien til en enhedsstat, hvor hver indbygger har en stemme, så de og kroaterne reduceres til magtesløse mindretal. Serberne hævder, at bosniakkerne vil udnytte Vestens for-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

kærlighed for en fælles stat til at skabe en islamisk stat i Europa.

Det er en af de mange ødelæggende myter, da bosniakernes store flertal er europæiske muslimer, der tror på demokrati.

Kroaterne (14 pct.) er et stykke ad vejen enige med serberne, men er slet ikke så glade for Dayton som dem. De mener, at Dayton er en unfair aftale, fordi den henviste dem til en føderation med bosniakkerne. Kroaterne mener ikke, at de ti kantoner i Føderationen retter op på det, selv om der er kroatisk styre i kantoner med kroatisk flertal.

Dayton anklages ofte uretmæssigt for nærmest at have skabt den etniske splittelse, selv om den var selve krigens drivkraft. Hensigten bag Dayton var at tæmme splittelserne, som havde betydet diskrimination, krig og etnisk udrensning.

Ikke opfundet i Dayton

Bosniens to enheder blev heller ikke opfundet i Dayton; den bosniakkisk-kroatiske Føderation blev dannet i 1994 og Republika Srpska i starten af krigen. Ud over at standse krigen handlede Dayton om at drage interne grænser og normalisere relationerne imellem de tre folk. Det sidste vakte langt færre følelser, og det første slutte al energi.

Men hvad skete egentlig i Dayton? Udgangspunktet var en 51:49 deling af det bosniske territorium imellem Føderationen og Republika Srpska.

Baggrunden var et løfte, som USA havde givet Serbiens daværende præsident, Slobodan Milosevic, der til gengæld lovede at få Bosniens serbere til at acceptere en aftale på det grundlag. Bosniens serbere mente derimod, at 70 procent af territoriet historisk tilhørte dem. Milosevic tog aldrig afstand fra sådanne ekstremistiske mål, men hævdede over for internationale forhandlere, at det var fair at give serberne knap halvdelen af territoriet.

I Dayton var Milosevic tydeligt desperat for at få en aftale på plads, så Serbien kunne blive af med de ødelæggende sanktioner. I en forhandlingsrunde med bosniakken Haris Silajdzic erklærede Milosevic sig enig i, at næsten hele hovedstaden Sarajevo, hvor den største enkelte koncentration af serbere boede før krigen, skulle tilhøre bosniakkerne. "Jeg var forbløffet, for han gav i realiteten Sarajevo væk på det tidspunkt" skriver den amerikanske mægler Chris Hill i sine erindringer om forløbet.

De bosniske ledere, Alija Izetbegovic og Haris Silajdzic, var i det store hele tilfredse med måden, hvorpå skillelinjerne blev tegnet. De fik kontrol med tre af de fem store byer (Sarajevo, Tuzla, og Zenica), delte kontrollen over Mostar med kroaterne, mens Banja Luka var den eneste store by, der kom under serbisk kontrol.

Før forhandlingerne havde Milosevic tvunget de bosniske serbere til

at skrive under på, at han havde det endelige ord at skulle have sagt i Dayton. De bosnisk serbiske ledere ville ikke skrive under på Dayton, som imidlertid blev sat i værk ret gnidningsløst, fordi de bosnisk serbiske sikkerhedsstrukturer var kontrolleret af Beograd.

Indvendinger fra bosniske kroater blev også tilsidesat af deres oprindelseslands præsident, Franjo Tudjman, der frydede sig over at have 'løst det serbiske spørgsmål' i Kroatien med indtagelse af Krajina, hvor serberne havde været i flertal siden Østrig-Ungarns dage. Omkring 150.000 civile serbere blev etnisk udrenset under 'Operation Storm' få måneder før Dayton, og Tudjman kunne dårligt få armene ned i begejstringen over Kroatiens generobring af Krajina.

Krajina havde erklæret sig selvstændigt, tilskyndet af Tudjmans parole: 'Kroatien for kroater'. Tudjmans opfattelse af Føderationen var, at kroaterne ville få størst indflydelse, selv om de var i mindretal. Men de var meget smartere end bosniakkerne, der ville være afhængige af de bosniske kroater og Kroatien i al evighed, troede Tudjman.

Nyt forsøg

Det er nyttigt at genkalde sig historien om vejen til Dayton nu, hvor nye forsøg på at reformere Dayton ventes med henblik på at give landet stærke statsstrukturer og en stærk

national ledelse, især til at repræsentere landet internationalt og primært i processen for EU-integration.

Geografien har placeret Bosnien i Europas udkant. Krigen rykkede det ind i kontinentets hjerte, men her 15 år efter Dayton lider Bosnien under et blegnet internationalt engagement, tilsyneladende mangel på retning fra EU og et tydeligt skifte i USA's prioriteringer. Det har efterladt et politisk tomrum, der er åbent for lokale separatister og lyssky udenlandsk indblanding.

Lange og frustrerende forhandlinger, ledet af EU og USA, om forfatningsændringer til fordel for en slanket administration på alle niveauer og en stærkere centralregering måtte tidligere på året opgives, primært på grund af serbisk modstand. Diskussioner med bosniske ledere om, hvordan den forkrøblede stat kunne bringes til at fungere, blev lagt på is i håb om nye tider efter oktobervalgene.

Et af hovedargumenterne i 1990'erne var, at det 'internationale samfund' havde pligt til at gribe ind for at redde en 'multikulturel' regering i Sarajevo fra de etnisk ekskluderende serbere og kroater.

Den serbiske kommentator Nebojsa Malic ser sådan på det: "Det var en myte; regimet i Sarajevo var overvejende muslimsk. Men det var en myte, som var i USA's kram, og myten blev indbygget i Dayton fredsaftalen. Selv om Bosnien var historisk hjemsted for ortodokse, katolske

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

kristne, muslimer og jøder, levede de aldrig sammen, kun side om side. De begyndte først at blandes i det sekulære socialistiske Jugoslavien efter Anden Verdenskrig”.

Og det er baggrunden for, at ekstraordinært mange i Bosnien så og ser sig som jugoslavere med den bedste del af deres liv i Titos Jugoslavien

Forfatteren og kommentatoren Muhrem Bazdulj skrev i Sarajevo dagbladet *Oslobodenje*, at samfundene i Bosnien før konflikten i 1990'erne “havde deres forskelle, men de var i realiteten forbløffende monokulturelle: De talte det som de anså for at være det samme sprog, og var ikke segregerede”.

Hvis multikulturalisme betyder parallelle ghettoer, så er Bosnien ifølge Bazdulj i dag i sandhed multikulturelt. Folk bor side om side, men ikke særligt lykkeligt. “Af alle de moderne ‘multi’er’ er kun multivitaminertilbage”, skrev Bazdulj.

Bosnien som laboratorium

EU's leder, Herman van Rompuy, drog før valgene til Sarajevo for at belære bosniske politikere om behovet for reformer. Bosnien må blive “et land, der taler med en stemme”, før det kan lukkes ind i EU og NATO. Men er sådan et Bosnien muligt?

Muhrem Bazdulj skrev: “Bosnien har været et laboratorium for statsopbyggere, interventionister, huma-

nitære hjælpere og aktivister fra hele verden. De har afprøvet alle deres kæreste dogmer og ideologier, fra stammedemokrati til multikulturalisme og velfærdsstat. Alt er slået fejl. I dag er Bosnien delt som aldrig før med omfattende fattigdom og kriminalitet, og tusinder betaler for at besøge healeren Mekki Tourabi, efter at have udtømt alle andre veje til at forbedre deres liv”.

William Montgomery, USA's tidligere ambassadør i Serbien og Kroatien og Barack Obamas rådgiver for Balkan, er blandt dem, som ser Bosnien-Hercegovina som fejlslagen stat. Og Montgomery drager en særlig konsekvens. I et tv-interview sagde Montgomery i eftersommeren, at det er en stat, hvor intet virker og en løsning kan være ‘fredelig opløsning af landet’.

Det er dog en ide, som ingen amerikansk præsident har støttet. Montgomery sagde, at intet kan løses på statsligt niveau trods 15 års store internationale anstrengelser. Han sagde, at ingen skal tvinges til at blive i et land, som ikke fungerer, og at alt vil være fint, hvis Republika Srpska tillades at forlade Bosnien. Han mener, at hverken serbere eller kroater føler, at Bosnien er deres land.

Montgomery anklagede bosnierne for ‘at leve i fortiden’, og han blev anklaget i bosniske medier for at være ‘lobbyist for serberne’.

Face TV besøgte den lille enklave Posavina, der er en af føderationens

ti kantoner. Den er omgivet og delt af Republika Srpska territorium. Her er kroater i flertal, og de fleste menes at støtte etableringen af en tredje kroatisk enhed.

Den lokale politiker Ninoslav Susilovic sagde dog skeptisk: "Hvis vi får en tredje enhed, vil det betyde, at serberne vil ende op ved Una (grænseflod mellem Bosnien og Kroatien), og vi vil få en islamisk stat i hjertet af Europa, og det vil intet godt medføre".

Præsten Marijan Zivkovic sagde: "Vi prøver stadig at skabe os selv, men vi er endnu ude af stand til netop det". Han mener, at alle tre etniske grupper prøver at udarbejde deres egen strategi for livet med de andre, men at lokale politiske ledere ikke er parate til at opgive deres politik fra 1990'erne.

Danmarks fejlgreb

Det er især EU-landes ansvar at hjælpe Bosnien ud af dødvandet. Men hvad gør Danmark? Lukker sin ambassade i Sarajevo i 2011. Det er ufattelig dumt, ikke mindst fordi Danmarks stjerne er så relativt høj blandt bosnierne, at lydhørheden over for danske politikere og eksperter er stor. Det er yderligere beklageligt, fordi Danmark i Kirsten Geelan har en fremragende ambassadør i Sarajevo

Udenrigsministeriet argumenterer med, at vi ikke har samme behov som tidligere for at være der, da

Danmark på grund af forsvarsforbeholdet ikke længere har styrker i landet. Men hvad med bosnierne? En udbygning af EU's tilstedeværelse kaldes en erstatning, men der er ikke brug for et større EU-bureaukrati i Bosnien. EU-lande må engagere sig meget mere enkeltvis og blive.

EU's særlige ansvar er primært at fremme Bosniens regionale sammenhæng.

Kroatien står på EU's dørtrin, men det bør være en af betingelserne for fremskridt i den proces, at Kroatien påvirker Bosniens kroater til forsoning og samarbejde. Serbien er kommet nærmere EU, men må gøre sin indflydelse gældende over for Bosniens serbere. EU bør klart fortælle de to lande, at status quo i Bosnien forsinker medlemskab for dem.

Problemet kan ses i sammenhæng med almene tendenser til fragmentering og regionalisering i Europa. Belgien kan eksempelvis næppe kaldes en stat, der hænger sammen. Men der er dog meget stor forskel fra en stat skabt af etnisk udrensning, hvor titusinder stadig venter på at vende hjem.

EU bør snarest enes om en køreplan, som kan bringe Bosnien ud af Dayton-aftalens absurditeter.

Zilka Spahic-Siljak, advokat, muslimsk feminist og vicedirektør ved tværfaglige studier ved Sarajevos Universitet, siger, at EU og USA efter Dayton svigtede de forpligtelser,

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

som "de havde efter at havde på-tunget os varig etnisk deling".

Det er de to parters pligt nu at hjælpe bosnierne ud af den deling, mener hun.

Lige efter valgene i oktober, sagde hun: "Bosnien er en højst unormal stat og vil ende som en helt fejlslagen stat, hvis ikke USA og EU lever op til deres ansvar".

Den Høje Repræsentant

Blandt de mange grunde til, at Bosnien ikke kan kaldes en stat på egne ben, er at det med Den Høje Repræsentant i Sarajevo fortsat er et internationalt protektorat. Og mange advarer imod de seneste måneders tale om at nedlægge denne repræsentation.

Zilka Spahic-Siljak siger: "Det vil være en katastrofe for landet at gøre det, før vi har en forfatning, der kan få Bosnien til at hænge sammen. Det internationale samfunds såkaldt Høje Repræsentant har i det mindste visse midler til at holde vores etnisk splittede politikere i ørerne".

Hun mener, at Milorad Dodik fortsætter med at blokere for fremskridt for en fælles stat, "så længe det internationale samfund tillader ham at true og afpresse. Og han har desværre mange venner i Europa. Rusland selvfølgelig, men også Frankrig, Storbritannien og andre".

Håbet om, at valgene kunne bane vej for et kompromis, brast. Og nu kan det blive sværere og dermed

yderligere svække Bosniens muligheder for EU-medlemskab.

Både Albanien og Serbien ventes at få status som EU-kandidater i nærmeste fremtid. Det vil efterlade Bosnien som det eneste af Vestbalkans lande, som stadig er meget langt fra start på en medlemsproces.

Det internationale samfunds repræsentant i Sarajevo, Valentin Inzko, gjorde gode miner til slet spil, da han efter valgene udtrykte glæde over den store valgdeltagelse på omkring 56 procent, få procent flere end ved forrige valg i 2006.

Men Inzko måtte erkende, at der sikkert vil gå måneder, inden der kan dannes koalitioner til de forskellige magtorganer, som valget drejede sig om.

Zilka Spahic-Siljak sagde: "Der kommer tidligst koalitioner på plads, når vi er inde i 2011". Og før de er på plads, kan der ikke gøres nye forsøg i forfatningsprocessen.

På randen af fallit

Det er ikke kun serberne, som truer den bosniske stat.

"Bosnien kan ikke vare ved, hvis dets største enhed (den bosniakkisk-kroatiske Føderation) ikke fungerer eller den mister støtte fra almindelige kroater og serbere", siger Marko Prelec, Den Internationale Krisegruppe ICG's ansvarlige for Balkan.

I mere end et år har regeringen i Føderationen for bosniakker og kroater været ude af stand til at træffe

beslutninger på grund af etniske stridigheder. Det har helt bremset reformer. Bosnien er på randen af fallit med stor social uro ifølge ICG, der frygter fornyet etnisk vold. Det hedder i en ny rapport fra ICG: "En velfungerende Føderation kunne stimulere til deltagelse fra bosniske kroater og serbere under forhandlingerne med Republika Srpska. En succesrig ændring af statsstrukturerne kan vende udviklingen på statsniveau. På den anden side kan fortsat forværring i forholdet mellem bosniakkiske, kroatisk og serbiske ledere i forbindelse med økonomisk nedsmeltning efter valgene få den folkelige utilfredshed til slå over i etnisk vold".

Zilka Spahic-Siljak mener, at alle tre etniske grupper er så krigstrætte, at der næppe er fare for ny krig, men almindelige borgere ser med en arbejdsløshed på officielt 43 procent ikke lys forude, så alvorlige frustrationer præger dagliglivet. Hun håber, at det internationale samfund igen sætter fokus på Bosnien, inden det går helt galt.

Det er, som kommentatoren Mark Lowen skrev i et 'Postkort fra Sarajevo': "Tegn på fremskridt i nogle lej-

re forstyrres af styrket nationalisme i andre. Der er mange især unge bosnienere, der ser sig selv som netop bosnienere snarere end som serbere, kroater eller bosniakker. De drikker kaffe sammen på Sarajevos smarte cafeer og hujer for det bosniske fodboldhold, snarere end for Serbiens og Kroatiens. Men der er også dem, som lever et rent monoetnisk liv i mistro til 'den anden'. Politikerne har ikke gjort meget for at bringe parterne sammen ved disse valg. Så der er stadig grund til frygt for, at dette lille smukke land kan blive en fejlslagen stat".

Bosniakker, kroater og serbere sidder fast på halvvejen mellem Dayton og Bruxelles, mellem et EU, der er trætte af dem uden at kunne sig det højt, og deres egne lederes mundhuggeri.

EU bærer en meget stor del af ansvaret for at forhindre, at Republika Srpskas præsident, Milorad Dodik, får ret i konstateringen: "Bosnien-Hercegovina er en historisk fejltagelse".

Vibeke Sperling er udlandskorrespondent på Politiken og redaktør af Udenrigs.

Hvor går Afghanistan hen?

Kai Eide

De gamle krigsherrers tid ikke er forbi. Valget av Fahim som første vicepresident understreget, at de fortsatt vil forgifte det politiske liv i landet – og de står sterkere i dag end for to år siden.

Nedenstående er et kapittel af den norske diplomat Kai Eides seneste bogudgivelse 'Høyt Spill om Afghanistan' (Se bognoter).

Kai Eide sier til spørsmålet fra Udenrigs, om vi må se Afghanistan som en feilslagen stat: "Jeg vil ikke gå så langt. Afghanistan var jo et land uten fungerende institusjoner. Hvis man kan få en dialog i gang med Taleban, få iværksatt oppbygningen af et fungerende retssystem og få gang i den økonomiske utvikling, så tror jeg, at en fungerende afghansk stat kan skapes, men det er nasjonsoppbygning, som skal til. En forudsætning er imidlertid, at den afghanske befolkning ser en vilje fra det internasjonale samfund til at ændre den nuværende alt for militariserede kurs".

Jeg gjør ikke krav på å forstå Afghanistan. Mine muligheter til å bevege meg fritt og snakke med folk var begrenset – både av sikkerhetsgrunner og fordi jeg ble fanget inn i det poli-

tiske spillet i Kabul. Ofte ville jeg gjerne gå ut av bilen under kjøreturen utenfor den mest sikrede sonen av Kabul og tilbringe tid på markedene, hvor vanlig folk ferdes. Men dersom jeg hadde gjort det ville jeg ha vært omgitt av så mange sikkerhetsfolk at normale samtaler ville ha vært håpløst.

For internasjonale besøkende blir bildet av Afghanistan ofte formet av møtet med den befestede delen av Kabul, samtaler med engelsktalende og vestlig orienterte ledere og optimistiske orienteringer gitt av internasjonale representanter. Da er det ikke Afghanistan man møter. Selv i andre deler av Kabul fortøner livet seg ganske annerledes enn i de kvartalene hvor høye betongmurer har vokst opp på hver side av veien og hvor veisperringer står med noen hundre meters mellomrom.

Forskjellen mellom de storbyene vi oftest besøker og landsbygda er

dramatisk. Den britiske forsvarsministeren fornærmet nok en del afghanere når han under sitt første besøk i Afghanistan snakket om et land som befinner seg i det trettende århundre. Men virkeligheten er at man på kort tid kan reise flere århundrer tilbake i tid – fra Kabuls endeløse bilkøer og veisperringer til områder og landsbyer hvor esler fortsatt er det viktigste fremkommiddel, hvor analfabetismen er nesten total og landbruket drives med foreldete metoder. Selv afghanere i fremskutte posisjoner, men med vestlig bakgrunn, blir iblant overrasket. Etter at president Karzai hadde vært på besøk ute i en av provinsene, kunne en person i hans eget følge si til meg: “Jeg har tilbrakt en dag i det virkelige Afghanistan.” I slike områder tikker ikke bare klokken i en annen takt enn i de hektiske vestlige land hvor strategiene formes. Det virker som om de står stille. Vi makter ikke å fange det afghanske samfunnets puls på en tilfredsstillende måte.

Uddannelse for alle

Ofte forstår vi heller ikke hva religionen betyr for det overveldende flertall av afghanere. Under en stor markering av “Education for all”-kampanjen i 2008 skulle presidenten og jeg selv tale i Kabul. Der satt festkledte unger på benkeradene, sammen med foreldre og lærere. Jeg festet meg ved en gruppe små-

jenter på første rad. Karzai var forsinket, så jeg gikk bort til dem med hele mediakorpset i hælene. På huk foran tre av dem spurte jeg hvilke fag de likte og mislikte; regning var ikke populært, men historie likte de alle tre. Da jeg ba dem forklare hvorfor, svarte de unison: For da lærer vi om profetens liv.

Senere ble jeg kjent med den unge jenta i begynnelsen av tenårene som jeg tidligere har nevnt. Jenta utstrålte talent og energi. Hun ville opp og frem i verden. Jeg forsøkte å inspirere henne til å bli bedre i engelsk og forklarte at uten engelsk ville hun ikke kunne studere og forstå andre land. Hun gjorde raske fremskritt og etter en tid var tolken overflødig og samtalen fløt lettere. Jeg var både glad og imponert. En dag ga hun meg det første arbeidet hun hadde skrevet til meg på engelsk. Den handlet om profetens liv. Jeg ble overrasket. Jeg hadde forventet en fortelling om hennes liv og om hennes forhåpninger.

Disse jentene kom alle fra Kabul, fra selve hovedstaden, hvor innbyggerne mer enn noe annet sted er ut-satt for impulser utenfra. Hvis dette var deres forhold til religionen, hvordan var det da på landsbygda? For meg ble de to små hendelsene en illustrasjon på noe jeg skulle komme til å oppleve mange ganger; vi har i Vesten – selv med betydelige muslimske minoritetsgrupper i våre egne land – store problemer med å

forstå religionens rolle. Det er få ting som kan skape opptøyer slik som et rykte om at utenlandske soldater har skjendet Koranen. Og det er få ting som kan sette sinnene i kok på samme måte som karikaturtegninger av profeten. Begge deler rammer sentralt i deres eget selvbilde og oppfatning av livet og samfunnet – av deres identitet. Her er det ikke snakk om muslimsk ekstremisme, slik det iblant fremstilles i vestlige land.

Jeg har alltid ment at vi må verne om ytringsfriheten. Men det er ikke alle ytringer som er kloke og nødvendige. Vi reagerer med sjokk når flagget vårt brennes av rasende folkemengder. Men det norske flaggets betydning selv for den mest patriotiske nordmann, har på langt nær den samme betydning i våre egne liv som krenkelser av islam har for den jevne afghaner.

Forståelse kræver tid

Verden er blitt liten når det gjelder kommunikasjon. Hva man sier i den minste lokalavis kan på noen minutter bli en mediasak av global karakter. Nyheter formidles på sekunder. Men å formidle forståelse krever tid. Faren ligger i at vi i stedet for å søke gjensidig forståelse skremmes av hverandres reaksjoner. Der ligger kimen til kollisjonen mellom sivilisasjoner og religioner. Og evnen til å forstå er nøkkelen til å kunne bistå Afghanistan med å få slutt på sin

egen konflikt. Jeg mener ikke dermed at vi skal akseptere undertrykking og overgrep, enten disse er uttrykk for århundregamle tradisjoner eller for nye radikale tolkninger av islam. Men forståelse utgjør en forutsetning for å kunne medvirke til forandring.

Stadig oftere konfronteres vi med det grunnleggende spørsmålet: Hvorfor er vi fortsatt i Afghanistan? Er det for å bekjempe al-Qaeda, krigen mot terror, eller er det for å skape et mer moderne og fungerende samfunn, det vil si statsbygging? Noen har formulert det enda mer retorisk; er vi der for å forhindre nye terrorangrep mot vestlige mål eller for å sørge for at afghanske jenter skal kunne gå på skolen? Spørsmålet gjenspeiler behovet for å finne et realistisk ambisjonsnivå for vårt nærvær og for å kunne forlate landet med en følelse av at oppdraget er utført. Det er ikke mulig å gi et enkelt svar. Men la oss ta utgangspunkt i et ambisjonsnivå som ligger nærmere den beskjedne enden av spekteret enn den ambisiøse: Vårt mål er å forhindre at al-Qaeda og ekstremistiske bevegelser igjen får fotfeste i landet med fare for at de kan spre seg i regionen og utgjøre en fare for internasjonal sikkerhet. Hva er påkrevet for å gi Afghanistan evne og styrke til å beskytte seg selv mot en slik utvikling? La meg kort nevne fire elementer: For det første en afghansk politisk elite preget av overordnede

nasjonale mål og ikke av lokal tilhørighet og egne interesser. Med politisk elite mener jeg ikke bare regjeringen, selv om det er viktig nok. Eliten omfatter mennesker med avgjørende innflytelse fra ulike deler av landet. I den nåværende situasjonen betyr det også gamle krigsherrer og sterke menn fra fortidens stridigheter, som fortsatt har makt til å splitte og makt til å samle. De vil fortsatt ha egne interesser og lokal tilhørighet som vil styre dem. Men de må finne frem til en tilstrekkelig grad av fellesskap og visjon for landets fremtid. Det er minst like viktig for det internasjonale samfunnet at afghanerne blir enige seg imellom som at de er enige med oss.

Enighet om forsoning

For det andre må det skapes enighet omkring en forsoningspolitikk over for opprørsbevegelsen. Det må være et av de overordnede nasjonale målene. Den store fredsjirgaen i begynnelsen av juni 2010 skapte ingen tilstrekkelig konsensus om forsoning. En bredere og mer tidkrevende prosess må til for å skape en slik konsensus. Det internasjonale samfunnet må vise at det står utvetydig bak en forsoningspolitikk og skyve afghanerne i retning av enighet snarere enn å opptre som tvilende partnere. Jo lenger vi nøler jo mer vil svakhetstegnene bli fremherskende. Vi trenger en forsoningspoli-

tikk som er basert på at vi har tiltro til oss selv og som kan gi afghanerne tiltro til fremtiden.

For det tredje må vi styrke innsatsen for å bygge sivile afghanske institusjoner som befolkningen kan stole på. Det vil kreve store beløp. Men det er småpenger sammenlignet med det som går med for å bygge opp afghanske sikkerhetsstyrker som ikke på mange år kan ta ansvaret for befolkningens sikkerhet. Hver dag mister afghanske og internasjonale soldater sine liv på grunn av mangelen på sivile institusjoner befolkningen kan ha tiltro til. Hver dag rekrutteres en Taliban-kjemper av samme grunn.

For det fjerde må internasjonal bistand dirigeres over i prosjekter som kan generere produksjon, sysselsetting og inntekter til staten. Bare på den måten kan afghanerne selv gjenvinne optimisme og gradvis skape varig sosial og økonomisk vekst. Uten institusjoner som har befolkningens tiltro og uten utsikter til bedre økonomiske og sosiale kår vil befolkningens motstandskraft mot ekstremistiske bevegelser forbli svak.

Er det realistisk å forvente at vi kan enes om en slik dagsorden og at vi kan iverksette den? Det er et åpent spørsmål. Hvert enkelt punkt vil kreve en kraftanstrengelse både fra afghanere og det internasjonale samfunnet. Inntil i dag har vi ikke vist tilstrekkelig evne til å iverksette disse elementene, men de er alle en del av den agendaen som ble vedtatt

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

under Kabul-konferansen den 20. juli 2010. Alternativet er den militariserte strategien, som i dag dominerer og som ganske sikkert vil mislykkes.

Når spørsmålet om hvor lenge 'vi' må forbli i Afghanistan, er det også viktig å definere hvem 'vi' er. FN og dets særorganisasjoner må forbli i svært mange år. Sammen med frivillige organisasjoner vil de være de siste til å forlate landet. Derfor er det så farlig å betrakte FN og ISAF som deler av samme operasjon. FNs integritet må bevares uforstyrret av de kontroverser som følger med militære styrker, slik at et langsiktig nærvær kan hilses velkommen av afghanerne.

Jeg skulle ønske at de gamle krigsherrene og maktpolitikere kunne forsvinne fra arenaen og gi plass til et tilstrekkelig antall reformpolitikere. Valget av Fahim som 1. visepresident var et dårlig tegn. Det var mer enn et valg av en mann. Det var et valg som markerte noe mer; nemlig at de gamle krigsherrenes tid ikke er forbi og at de fortsatt vil forgifte det politiske livet i landet. I dag står de sterkere enn for to år siden.

Under en samtale med en særdeles klok politiker – selv regjeringsmedlem i 2008 – fortalte han om erfaringene fra de første årene etter Talibans fall. Under jirgaene i 2002 og 2003 hadde han følt seg mismodig når han så hvordan krigsherrene og de gamle maktfigurene fortsatt

satt der prominent plassert, sanksjonert av det internasjonale samfunnet. Han hadde tenkt at det ikke ville drøye lenge før disse menneskene ville være skjøvet til side og marginalisert.

Det internasjonale samfunnet ville ikke kunne tolerere deres fortsatte tilstedeværelse, både fordi det stred mot grunnleggende menneskerettigheter og fordi givne ikke ville kunne akseptere å bruke så store ressurser hvis ikke landet selv fant frem til en reformkurs.

Ung befolkning

Nå mange år senere følte han at det var reformpolitikere som var marginalisert. Landet ble fortsatt styrt av de som hadde ødelagt det og som hadde banet vei for Talibans fremvekst. Det ble styrt av mennesker med kortsiktige vinningsinteresser, rett foran øynene på den afghanske befolkningen. Afghanistan er et land med en svært ung befolkning, sa han. Dersom den unge generasjonen ser at korrupsjon gir gevinster og er ustraffet, hva slags verdier vil de da velge for sin egen virksomhet? Og dersom de mangler forhåpninger om et bedre liv på lengre sikt basert på lov og orden, hvordan kan vi da forhindre at de søker kortsiktige gevinster utenfor loven?

Jeg tror han har rett. Men vi mistet en anledning og vi har mistet tid. Etter valget den 18. september finnes det i Underhuset i landets lov-

givende forsamling fortsatt mange kjente lovbrøtere. De vil bli sittende der i nye fem år. Samtidig haster det med å finne løsninger på landets grunnleggende problemer. Det internasjonale samfunnet må gjøre det klart at også de som en gang rev landet i stykker nå må medvirke til at det bringes sammen.

I dag slites landet mellom motstridende krefter: På den ene siden de konservative og tilbakeskuende maktmenneskene jeg har omtalt og århundrer gamle tradisjoner. På den andre siden en moderniseringsprosess vi ofte ikke legger like mye merke til. Den største interessen for demokratiske prosesser finner vi blant den unge generasjonen i bysamfunnene. Mediarevolusjonen i Afghanistan skaper gradvis en ster-

kere debatt blant afghanere om overgrep og om korrupsjon. Og den vil bringe impulser utenfra, som etter hvert også vil kunne prege det afghanske samfunnet utenfor de største byene.

Jeg har tro på denne moderniseringsprosessen og på at den etter hvert vil vinne frem. Men det vil kreve tid. Og det vil kreve vilje fra det internasjonale samfunnet til å styrke de reformkreftene som finnes i landet og la dem få fastlegge kursen i Kabul og ikke i Vesten.

Kai Eide, norsk topdiplomat og leder af FN's mission i Afghanistan, Unama, fra mars 2008 til mars 2010. Havde FN-poster på Balkan, bl.a. om Kosovos status og i Bosnien 1997-98.

Yemen: Mellemøstens syge mand

Martin Ledstrup

Det sydarabiske korthus Yemen er udsat for et stormvejr af sammenfaldende kriser, der presser Saleh-regimet på flere fronter. Den yemenitiske stats svaghed er imidlertid også udslag af en helt særegen, magtpolitisk formular, der har rødder i landets tumultariske fortid

Udfordringen til staten som den primære geopolitiske aktør er ret beset ikke kun et træk, der udmærker sig ved fejlslagene og fejlslående stater. Tendensen er bredere end som så – et træk ved globaliseringen. For visse stater er problematikken imidlertid decideret akut.

Dette bidrag zoomer ind på et stormombrust korthus: Republikken Yemen. Den seneste øgede opmærksomhed på landet er velbegrundet, om end det herskende perspektiv, som har drejet sig om al-Qaeda på den arabiske halvø, slører de væsentligste udfordringer mod den yemenitiske stat og landets stabilitet – en pointe, som jeg vil forsøge at argumentere for gennem følgende diagnose af Mellemøstens syge mand.

Inden vi ser nærmere på denne, er det imidlertid først på sin plads at illustre symptomerne herpå.

Set gennem en vestlig antiterroroptik er det første i nyere tid blandt andet hændelsen i december 2009, hvor en nigerianer ved navn Umar Farouk Abd al-Mutallab satte sig i flyet mod Detroit og forsøgte at detonere medbragte sprængstoffer. Senere skød en amerikansk major – Nidal Malik Hassan – en håndfuld kollegaer på Fort Hood, Texas. De to hændelser havde tilfælles, at begge individer havde den samme mand i Yemen som deres åndelige mentor: Anwar al-Awlaki, der har dobbelt amerikansk-yemenitisk statsborgerskab og en kandidatuddannelse fra Colorado State University.

Det er også ham, der står bag lanceringen af det nye militante islamistiske magasin *Inspire* der blandt andre har Kurt Westergaard, Flemming Rose og Carsten Juste på deres dødsliste.

Al-Qaedas fornyede styrke, der også har udmærket sig i adskillige andre angreb på blandt andet den amerikanske ambassade i Sana'a i 2008, afstedkommer bekymring blandt vestlige magthavere og overskrifter i medierne. De fleste yemenitter har imidlertid alvorligere udfordringer at slås med, og de fleste har aldrig hørt om Anwar al-Awlaki.

Ny radikalisering

Der er imidlertid ingen tvivl om, at den nye generation af militante islamister i Yemen er mere radikaliserede imod det yemenitiske regime end nogensinde før. For det første fordi de er blevet ekskluderet herfra i modsætning til den ældre generation af militante islamister, der blev pacificerede gennem integration i militæret og sikkerhedsapparatet efter tilbagevenden fra Afghanistan i slutningen af 1980'erne. Og for det andet fordi Saudi-Arabien har bekæmpet deres egne militante islamister så effektivt, at de er flygtet til Yemen.

Men når den almindelige yemenit ikke deler Vestens bekymringer, så er det fordi, al-Qaeda på den arabiske halvø på mange måder er parasitter på en generel, yemenitisk radi-

kalisering, som er forankret i en række faktorer, der er ganske distinkte fra militant islamisme. I nord hersker en borgerkrig, der – foruden at være et potentielt scenarior for regionale rivaliseringer mellem Saudi-Arabien, Qatar og Iran – har sendt mindst en kvart million mennesker på flugt. Og flere flygtede, da Saudi-Arabien tog regimets parti, skred til direkte militær intervention, og bombede kombattanter såvel som civile (i øvrigt med britisk leverede jagerfly). Det hele startede som et oprør fra en shia-islamistisk bevægelse i 2004, og selvom kampene pt. står i bero, så har regimets brutale magtdemonstrationer for længst udvidet konfliktens spændvidde til noget meget andet, mere og dybere end konfliktens oprindelige udspiring.

I syden flourerer en voksende separatistbevægelse, der ønsker at løsrive sig efter 20 års udbytning, og truer med at rive det Yemen, vi kender i dag, over på midten.

Regimet slår hårdt ned og udnytter ofte den globale terrorfortælling hertil: pågrebne eller dræbte separatister italesættes af regimet som terrorismetænkte, hvilket mere eller mindre trofast vidererapporteres af de internationale pressetjenester, mens vestlige og arabiske såvel som yemenitiske journalister er udelukket fra at nærme sig sandheden.

Det er på den måde en temmelig kompliceret opgave at anslå al-Qaedas styrke. Hvor mange af dem, der

kaldes terrorismistænkte, er i virkeligheden separatister? I hvor høj grad er det yemenitiske regimes udmeldinger om al-Qaeda også en del af et forsøg på at kandidere til flere og flere amerikanske donorpenge, som eksempelvis de 1,7 milliarder USD i militær bistand, der lige er blevet stillet i udsigt? Og hvor meget af denne militære bistand vil regimet rent faktisk rette mod al-Qaeda frem for mod regimets andre modstandere?

På kanten af kollaps

Spørgsmålet om behovet for donorpenge knytter an til det mest alvorlige symptom på den yemenitiske stats svaghed: det afkræftede regime balancerer økonomisk på kanten af kollaps.

Landets olieresourcer, der står for 75 procent af indtægtsgrundlaget, forventes at tørre ud inden 2020. Yemen står ligeledes til at løbe tør for det, den franske sociolog Marcel Mauss har kaldt et socialt talfaktum, fordi manglen på det berører alt: vand. Sana'a, der vokser med 7 procent om året, spås at blive den første hovedstad i verden, der løber tør for vand. Imens – og som en konsekvens heraf – vokser al-Qaedas styrke med landets deroute, fordi de målrettet forsøger at monopolisere den tornado af socioøkonomisk og politisk nag, hvis radius vokser for hver dag der går.

Når jeg imidlertid anser Yemens

strukturelle udfordringer for mere primære end al-Qaeda i relation til statens svaghed, så hænger det sammen med de ejendommeligheder, som kendetegner yemenitisk politik. Et andet vigtigt forhold hedder 'Saudi-Arabien' – et forhold, som vi skal se nærmere på om et øjeblik.

Men først et par ord om Yemens magtpolitiske formular. Vi taler om et anpartsselskab: et politisk fornøftsægteskab, der ikke sammenbindes af nogen form for religiøs eller ideologisk konvergens, men tværtimod af et cirkulært forhold mellem regimet og de yderst potente stammeoverhoveder, som bestikkes, inkluderes og privilegeres mod til gengæld at repræsentere centralmagten i periferien.

Hvorfra kommer denne konstellation? Fra Yemens tumultariske fortid – en tumult, der startede, da den republikanske avantgarde kastede det shia-islamiske Imamats magten i 1962.

Stedfortræderkrig

Revolutionen resulterede i en blodig borgerkrig, der på samme tid også var en regional stedfortræderkrig mellem Egypten (på republikansk side) og Saudi-Arabien (på Imamats side). Som borgerkrigen skred frem, tippede det politiske momentum fra magtkampen mellem republikanerne og royalisterne i centrum til en magtkamp mellem de to fraktioners stammestøtter i pe-

riferien. Stammerne havde dog – dengang som i dag – ikke noget specifikt ideologisk indhold, og deres alliancer var derfor flydende og et langt stykke ad vejen til salg for den politiske aktør, der kunne forsyne dem med de mest favorable subsidier og løfter om fortsat autonomi. Der går talrige historier om, hvordan to stammer aftalte at alliere sig med hver sin fraktion for derefter at dele udbyttet og ellers fortsætte som hidtil.

I 1970 sluttede borgerkrigen i republikanernes favør dels ved en fredsftale mellem de stridende parter, dels ved at magtfulde stammeoverhoveder indtog (eller blev bestukket med) magtfulde positioner.

I midten af 1970'erne forsøgte den teknokratiske, moderniserende præsident Ibrahim al-Hamdi dog at udbygge statsmagten på stammernes bekostning, men på trods af hans betydelige folkelige popularitet, kostede det ham livet. Efter al-Hamdi (og en parentes ved navn Ahmad al-Ghasmi, som også blev snigmyrdet) fulgte imidlertid Saleh – en usædvanlig kløgtig pragmatiker, der stadig sidder på magten.

Når dette er tilfældet, er det således ikke fordi han forsøgte at etablere statsmagtens monopol over yemenitiske forhold – snarere tværtimod. Landets stabilitet kom til at afhænge af et kompromis mellem de moderniserende kræfter i statsmagten på den ene side, og en række ikke-statslige, traditionalistiske aktører på

den anden side: det yemenitiske magtapparats legitimitet blev afhængig af periferiens tribale kræfter. På den måde synes der umiddelbart at knytte sig to misforståelser til Yemen som en fejlslagen stat.

Fravær af stat

Den første er, om vi overhovedet kan tale om en yemenitisk stat i konventionel forstand, fordi en sådan netop defineres som en politisk entitet med monopol på administration og den legitime voldsudøvelse. Et sådant monopol har aldrig eksisteret i Yemen – om end dette (netop som en følge af stat-stamme-cirkulariteten) ikke nødvendigvis har resulteret i statens illegitimitet. Indtil for nylig har fraværet af staten på store dele af det yemenitiske territorium heller ikke været ensbetydende med lovløshed og radikaliserings – en ellers ret så central antagelse i det meste af diskursen om fejlslagne stater – men snarere en alternativ (stamme) orden.

Den anden misforståelse, som flourerer i offentligheden, er at truslen mod den yemenitiske stat først og fremmest relaterer sig til al-Qaeda. Heller ikke dette lader til at være tilfældet. Derimod synes den yemenitiske version af statsmagten at hvile på Ali Abd Allah Saleh's evne til at fastholde og manipulere alle de følsomme balancer, som udmærker det yemenitiske anpartsselskab. De største udfordringer imod det er ikke al-

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

Qaeda, men derimod det, den militante islamisme lukrerer på: landets gryende politiske kaos og regimets krympende, strukturelle manøvrerum.

En anden faktor er som nævnt den saudiske kongefamilie, fordi denne altid har frygtet konsolideringen af en republikansk, folkerig, relativt demokratiseret modfortælling til kongerigets hegemoni på den Arabiske Halvø.

I 1991 smed Saudi-Arabien eksempelvis godt en million yemenitiske gæstearbejdere ud af landet – tilsyneladende fordi præsident Saleh, der på daværende tidspunkt sad i FN's sikkerhedsråd, undlod at stemme for eller imod verdenssamfundets indgriben over for Saddam Husseins overgreb på Kuwait. Saudiernes beslutning havde dog meget lidt at gøre med Salehs manglende stemme. Til gengæld havde den formentlig mere at gøre med, at Nord- og Sydyemen blev forenet i 1990, og saudierne frygtede den nydannede yemenitiske stat.

Saudiernes træk virkede, og den yemenitiske statsøkonomi imploderede. Stammernes økonomi og styrke forblev imidlertid intakt, fordi saudierne fortsatte (og fortsætter) deres generøse donationer til stammernes politiske momentum, der

som nævnt altid har været en politisk kæp i hjulet på konsolideringen af en konventionel yemenitisk stat.

Symptomerne på den yemenitiske stats svaghed forefindes altså i tre lag. I det øverste eliterivalisering; i det midterste to borgerkrige og et genfødt al-Qaeda på den Arabiske Halvø; i det nederste et ulmende, strukturelt kaos. Det er i dette net af kriser, det yemenitiske regime er udspændt. Diagnosen herpå er kompleks, men specifikt i forhold til statens svaghed kan der i hvert fald peges på to afgørende forhold: landets helt særegne politiske formular og Saudi-Arabien – den mest magtfulde eksterne aktør i yemenitiske forhold. Der hænger blåsorte skyer over Det (u)lykkelige Arabien, og det er svært at vide, hvad de bringer med sig. Som et minimum er det dog værd at pege på, hvordan de befinder sig i både det lokale, sub-regionale såvel som internationale luftlag.

Martin Ledstrup har læst arabisk og mellemøststudier ved Yemen College of Middle Eastern Studies samt været i forskningspraktik ved det franske institut i Sana'a. Han er endvidere stifter og medredaktør af bloggen 'Det (u)lykkelige Arabien', og skriver pt. speciale om saudiyemenitiske relationer.

Nordkorea – konfucianisme og stalinisme

Stig Wørmer

Nordkorea befinder sig i mental belejringstilstand med kun få muligheder for ændring. Persondyrkelse, ideologi og økonomi placerer landet i gruppen af fejlslagne stater

Når Den Demokratiske Folkerepublik Korea, som er det voluminøse navn for Nordkorea, udnævner lederen Kim Jong-il's politiske favoritsøn, Kim Jong-un, til arvtager, fordi han formentlig er den mest ryggesløse og skruppelløse og dermed mest egnede til at langtidssikre et diktatur, er det så kun for at sikre familiedynastiets arvefølge, eller hvilke andre muligheder findes der for at sikre statens beståen på sigt?

Spørgsmålet blev aktuelt, da Jong-un sammen med faderen Kim Jong-il's søster blev udnævnt til generaler i Koreas Folkehær og, efter at Jong-un tidligere i 2010 var blevet 'indvalgt' i Den Øverste Folkeforsamling'. Omverdenens reaktion kan beskrives dels som et spinkelt håb om fornyelse af det stalinistisk-konfucianske system og dels som en formalitet i en ren dynastisk statsakt.

For det sidste taler, at Jong-un er et ubeskrevet blad, der på grund af faderens tiltagende dårlige helbred hurtigst muligt skulle køres i stilling, inden et magtvakuum pludselig kunne opstå i forbindelse med Kim Jong-ils eventuelle pludselige bortgang. Herved ville man få travlt med at få sønnen anbragt på en så tilstrækkeligt betydningsfuld post, at det kunne legitimere en arvefølge.

Man kan pege på, at militæret med *sungun*-politikken (hæren først) får sin erkendtlighed igennem de militære udnævnelser, hvilket understreger, at hæren fortsat og muligvis i stigende grad er dén stabiliserende faktor i Nordkoreas krisefyldte farvande, der kan redde skuden i havn. Altså en symbolsk udnævnelse, der skal understrege hærens fortsatte afgørende rolle i nordkoreansk politik, men også en bekræftelse af

at militæret sammen med partiet fortsat sætter dagsordenen.

Samtidig er Jong-un's tilsynekomst på tribunen ved 9. septemberfestlighederne i 2010 – årsdagen for folkerepublikkens oprettelse i 1948 – en bekræftelse af, at regimet har brug for at fastholde den helt specielle nordkoreanske arvefølgepolitik, lidt forsinket ganske vist, når man tager i betragtning, at det tog Kim Jong-il 20 år at 'blive legitimeret' som sin far Kim Il-sung's efterfølger i 1980.

En vis ræson må opvises, specielt når en helt ung kandidat til magten pludselig bliver promoveret. Men det er gået stærkt, og vi kender af gode grunde ikke den almindelige nordkoreanske borgers reaktion på det sidste nye skud på magtens stamme i familiedynastiet, mens sydkoreanske kilder citerer unavngivne nordkoreanere for, formentlig ganske rigtigt, at mene at 'ham kender vi jo ikke!'

Fornyelse?

Hvad skulle tale for, at den stadig levende Kim Jong-il's søn skulle udses til at være en fornyende faktor i Nordkorea? Er der tegn på fornyelsesinteresse i de herskende kredse, mens omverdenen peger på 117 gode grunde til at foretage fornyelse, såsom fx at landet knapt nok kan brødføde sig selv med sin antikverede planøkonomi, at landet lider af kronisk mangel på energi, at der praktisk talt ingen investeringer fin-

der sted, at Kina gang på gang må komme til undsætning med 'hjælpepakker', og at Nordkorea for eksempel reagerede helt irrationelt, da den alternative vare- og pengeomsætning greb for meget om sig, hvorefter man slog til med en omfattende valutareform og opslugning af ('illegal') købekraft, der slog bunden ud af hundredtusinder af nordkoreaneres privatøkonomi?

Hertil må man svare nej. Men resultatet blev økonomisk kaos og utilfredshed, hvilket to aldrende bureaukrater måtte betale prisen for. På bedste stalinistisk vis blev de beskyldt for at være borgerlige elementer og fik tilkendt ansvaret for de upopulære økonomiske forholdsregler. De blev summarisk dødsdømt og øjeblikkeligt skudt.

Nordkorea mangler enhver form for fornyelse. Det har brug for moderne it-faciliteter (men regimet kontrollerer det landsomfattende intranet, der er uden adgang til omverdenen). Landet ønsker en bedre økonomi og dermed større vareforsyning- og omsætning (men kun under statslig styring og kontrol), og samtidig er partisystemet fortsat helt lukket ('fjenden lytter med'). Jeg vil give et bud på, hvorfor denne 'fejlslagne' stat fortsat befinder sig i mental belejringstilstand med kun få muligheder for at ændre på sin egen situation.

På listen over 'fejlslagne stater' rangerer Den Demokratiske Folkerepublik Korea ganske højt. Når det

drejer sig om økonomisk tilbagegang i verden er Nordkorea sammen med Somalia en klar nummer et. Det samme gælder inden for kategorien 'delegitimering af staten', og sammen med Chad og Somalia ligger Nordkorea på en score på 9.6 ud af 10 mulige (minus) points vedrørende statens offentlige ydelser til befolkningen som helhed. Kun Somalia og Sudan har en dårligere score vedrørende menneskerettigheder end Nordkorea.

I alt står Nordkorea som den 17. værste stat i verden, når alt tælles sammen. – Det er en alvorlig rutsjetur fra dengang i 1970'erne og 1980'erne, hvor mange tredjeverdensledere valfartede til Pyongyang for at få inspiration i det Nordkorea, der hverken lod sig diktere af Sovjetunionen eller Kina, men som anbefalede tredjeverdenslandene at stå sammen imod supermagterne USA og Sovjetunionen. I så henseende er alt ændret nu.

Inden det kan bestemmes hvilke mulige løsninger og alternativer det kriseramte Nordkorea står overfor, er det vigtigt at gøre sig den nordkoreanske stats særlige karakteristika klart.

Nordkoreas særlige karakteristika

I modsætning til Folkerepublikken Kina, Vietnam, Laos og Cuba er Nordkorea et direkte produkt af Anden Verdenskrigs afslutning og Japans nederlag. Det er et 'østtysk' re-

gime i Østasien blot med den forskel, at i Nordkorea snød koreanerne deres sovjetiske opdragsgivere. Kim Il-sung, som man i 1945 havde udset til at repræsentere sovjetiske interesser på den koreanske halvø, tog nemlig selv magten fra dem, der fødte ham politisk. De få hundrede koreanske partisaner, der i 1941 måtte opgive guerillakampen i Manchuriet, hvortil de havde måttet flytte kampen fra Nordkorea, og som gik over grænsen til Sovjetunionen, måtte senere med Kim Il-sung i spidsen skabe sin *legitimitetshistorie* over for det koreanske folk.

I mangel på sammenhængende dækning i en omfattende guerillakamp, i modsætning til Josip Titos Jugoslavien og Mao Tse-tungs Kina, skulle der skabes en altomfattende myte, der gjorde det ud for en folkets modstandskamp imod den japanske kolonialisme og imperialismen.

Denne og senere mytedannelser om 'Den Store Leder' og 'Den Kære Leder' har transcenderet al hidtidig politisk apologi. De nærmest bibelske fortællinger om Kim Il-sungs og Kim Jong-ils bedrifter har stillet stalinismen i Sovjet og Østeuropa fuldstændig i skyggen. Man erindrer marxisten Plekhanovs interessante skrift om *Personlighedens rolle i historien* (Forlaget Tiden), der problemøst holder sig inden for en dialektisk og historisk materialismes forståelsesramme.

Men det blev skrevet før den russi-

ske revolution. Stalin som ‘menneskehedens geni’ er også det rene videnskabelige eksempel ved siden af fx den religiøse dyrkelse af præsident Kim Il-sung, der fortsat er ‘livstidspræsident’, hvorfor sønnen Kim Jong-il må nøjes med at være sekretær i Arbejderpartiet.

Der er tilstrækkeligt med eksempler på disse absurde fortællinger, som skulle forklare hvorfor Kim Il-sung, hans mor, hele slægt og alle kommende efterfølgere var inkarneret til at tegne hele Koreas historie, nutid og fremtid. Det er samtidig helt almindelig nordkoreansk statspropaganda. Naturligvis hænger det sammen med den stærke konfucianske tradition i Nordkorea og med arven fra stalintidens Sovjet, der var Nordkoreas fødselshjælper, men det forklarer ikke alt.

Hvorfor kunne Kim Il-sung gå den stik modsatte vej af Khrusjtjov i 1956, hvor hele den verdenskommunistiske bevægelse, undtagen Kina og Albanien, gik ad ‘afstaliniseringens’ vej? Hvordan kunne han udmanøvrere både Moskva og Peking i dette spil? Hvordan fik han elimineret sine egne rivaler hjemme i Nordkorea? – Det er her nøglen til forståelsen af Nordkorea som fejlslagen statsdannelse’ ligger.

I koreaforskningens historie tegner Dae-Sook Suh i en bog et omfattende billede af Kim Il-sungs vej til magten fra guerillaleder til kommunistisk feudalfyrste med en ganske udførlig beskrivelse af partisanernes

rolle som forudsætning for Kims opstigning til magten. Den russiske historiker Andrei Lankov, der som ung i sovjettiden var på studieophold i Pyongyang, beskriver så detaljeret som det nu er muligt, når man har at gøre med et land med totalt lukkede statsarkiver, Kim Il-sungs udmanøvrering af sine modstandere.

Skueproces

Der er fx Pak Hon-yong, lederen af Sydkoreas kommunistiske parti under koreakrigen, som måtte flygte til nord og efter 1953 fik skylden for taktiske fejltagelser, der havde været i fjendens interesse. Ved en skueproces i Pyongyang blev han dømt til døden og efter en rum tid i fængsel blev han skudt. Der er også beretningen om Ho Ka-I fra ‘sovjetfraktionen’, der for manges vedkommende bestod af tilbagevendte koreanere, som havde boet i Sovjetunionen. Han faldt også i magtkampen. Ud over den sydkoreanske fraktion (‘den hjemlige fraktion’) med Pak Hon-Yong i spidsen, var der også en Yenan-fraktion (den ‘Kina-orienterede fløj’), der repræsenterede de koreanere, som havde kæmpet sammen med Mao Tse-tungs folk i Yenan i de nordkinesiske løsbjerge, der var Maos tilholdssted under modstandskampen mod Japan, efter at han havde fået lederskabet i KKP ved Tsunyi-konferencen i 1935. Lederen Kim Tu-bong blev udrenset som så mange andre.

De 'sovjetske koreanere' var opdraget politisk af SUKP. Dem følte Kim heller ikke at han kunne stole på, og i takt med sovjetambassadens svigtende indflydelse i løbet af 1950'erne blev de også udrenset. I stedet lancerede han en uafhængig kurs, hvor alt fremmed inklusiv sovjetisk, østeuropæisk og kinesisk kommunisme blev mistænkeliggjort og i stigende grad bekæmpet, således at kun koreansk kommunisme i Kim-familiens tradition var acceptabel. Ud røg Maxim Gorkij, Lu Hsun og Berthold Brecht for eksempel. Forinden var russernes europæiskorienterede kulturbærere som Tjajkovskij og Dostojevskij udrenset fra partiturer og biblioteker.

Det skyldes Kim Il-sungs bemærkelsesværdigt dygtige taktiske evner, da han vendte hjem fra Sovjet i 1956, at han ved augustplenumet i Koreas Arbejderparti kunne afværge et angreb fra en splittet og uforberedt opposition, der beskyldte ham for at monopolisere magten og kvæle enhver diskussion, og sikre sig, at det nye budskab fra Sovjets afstaliniseringspolitik om kollektivt lederskab og større partidemokrati netop *ikke* blev implementeret i Korea.

Langt tidligere end almindeligt antaget havde Kim Il-sung magtens tømmer i hænde, og hans evne til at møde folk på stedet iscenesatte ham som en visionær og samtidig lyttende leder. Khrusjtjovs afstalinisering kunne udadtil ignoreres og indad til afvises som revisionisme. Han be-

høvede ikke at følge i hælene på Moskva, specielt ikke da han havde stået i verdenskommunismens frontlinje under Koreakrigen.

Kollektivt lederskab ville føre til Kims vej ud og sandsynligvis til den form for ubeslutsomhed, som rådede i den splittede koreanske kommunistiske bevægelse før Japans nederlag. Over for disse kammeratlige anbefalinger udefra satte Kim en modoffensiv ind, der afviste al udenlandsk 'indblanding' og som med tiden kom til at antage nærmest xenofobiske former.

De heldigste i 'kuppet' imod Kims enevælde i 1956 nåede at flygte over grænsen til Kina, da det på plenumets førstedag stod klart, at de ville tabe. En oppositionsleders hus var allerede sat under bevogtning af det hemmelige politi. Alligevel slap han og andre afsted i en bil og kom til Kina. Det reddede deres liv. De øvrige blev ved skueprocesser anklaget for at være imperialistiske agenter og som sådanne likvideret fysisk. Siden har partiet, bortset fra mindre skærmydsler stået 'monolitisk' fast bag Kim Il-sung og dette har kendetegnet systemet lige siden.

Den nordkoreanske parti- og statshistorie er ikke kendt i Vesten i større omfang og meget kildemateriale er utilgængeligt i de forseglede hvælvinger i Pyongyang. I så henseende har ungareren Balasz Szalontai kastet lys over det kildemæssige mørke og derfor er vi ikke helt ude på dybt vand. Han har gjort en stor

indsats for at inddrage tilgængeligt materiale fra Ungarns diplomatiske korrespondancer med Nordkorea i den fælles kommunistiske fortid.

Blandt andet ud fra de to nævnte forfattere kan vi konstatere, at ved aldrig at nærme sig for meget den ene kommunistiske supermagt i forhold til den anden, og det gælder også for 1950'erne, dvs. før splittelsen i den kommunistiske bevægelse, kunne Kim styre fri af politisk afhængighed samtidig med, at han over for koreanerne og omverdenen dygtigt skjulte, hvor afhængig han var økonomisk af især Sovjetunionen.

Det viste sig med lammende kraft, da sovjetblokken faldt sammen, og da både Sovjet og Kina forlangte betaling i hård valuta for levering af olie og andre fornødenheder. Her viste det sig, at Kim havde skjult sandheden, nemlig at løbende subsidier fra Sovjet og Kina havde været en forudsætning for Nordkoreas basale økonomi. Da amerikanske efterretningsfolk allerede tidligt påpegede, at Nordkorea ikke kunne brødføde sig selv i en planøkonomi med for lidt dyrkbar jord til risdyrkning, som det bjergrige Nordkorea fra naturens side var hæmmet af, fik amerikanerne ret pr. efterkrav, da mæcenstaterne svigtede.

Den konfucianske tradition

Nordkoreas stærke konfucianske tradition har været og er fortsat en

stærk hæmsko for udviklingen af selv et formelt 'partidemokrati'. Konfucianismen kombineret med 'kimilsungismen', Nordkoreas særlige marxisme-leninisme, tjente Kim Il-sungs magtinteresser fuldt ud.

Nordkorea blev ikke en kinesisk eller sovjetisk satellitstat, og Nordkorea bevarede sin *chajuson* (uafhængighed i politisk forstand) og kunne fortsat hævde at bygge på *chuche* (tjútje)- ideen, hvor Lederen tildeles den afgørende rolle i samfundet, samtidig med at det hedder at 'Man is Master of Everything and Decides Everything', lige som *chuche* beskrives som et 'Man Centred World Outlook'.

Ikke megen klassisk marxistisk materialisme her, men tværtimod en fod-i-hose-teori, der fungerer som legitimering af Kim Il-sung og hans gennem tyve år promoverede søn, Kim Jong-ils naturlige ret til at lede staten.

Nordkorea bygger i dag officielt på *songun*-doktrinen. Det betyder, at militærets interesser kommer først, hvilket skyldes at militæret under naturkatastroferne og hungerperioderne viste sig at være den bedst organiserede og mest effektive del af det nordkoreanske samfund. Det betyder dog ikke, at militæret bestemmer politikken, men at politikken skal tage vidtgående hensyn til militærets interesser herunder give militærets folk deres 'velfortjente' andel i nomenklaturaens materielle privilegier. Men Nordkorea er ikke et mi-

litærdiktatur og står ikke over for en militær magtovertagelse som i Polen i 1981.

Med opbygningen af personkulten er Nordkorea blevet fanget af sit eget spil. Skulle staten som et konfuciansk-stalinistisk system demontere persondyrkelsen, nu hvor de økonomiske problemer for alvor meldte sig i starten af 1990'erne efterfulgt af naturkatastrofer, massehungere og massedød, ville den også skulle demontere sin egen eksistensberettigelse. Siden Kim Il-sung speedede persondyrkelsen op igennem 1960'erne, indtil den antog uvirkelige former, er alt indgået i Kim-kulten, og enhver besøgende bliver indhyllet i en semireligiøs atmosfære fra ankomst til afrejse. De mange statslige festdage står også i Kim-kultens tegn, hvor der samtidig uddeles ekstra mdrationer og ekstra *sojun* (vodka) som gaver fra Lederen.

Økonomien

Ud over persondyrkelse og ideologi er økonomien den afgørende faktor, som placerer Nordkorea i gruppen af 'fejlslagne' stater. Siden 1948 har landet gentagne gange fået udsættelse med og eftergivelse af store statslån fra Sovjet, og planøkonomien har intet steds været mere gennemført end i netop Nordkorea. I stedet for at se skriften på væggen i 1989-91 fastholdt Kim Il-sung den stærkt centraliserede økonomi på et tidspunkt, hvor elforsyningen og

olieforsyningen var i bund, og hvor fabrikkerne lukkede på stribe.

Denne grundlæggende miskalkulering, der skyldes ideologisk dogmatisme og frygten for at miste grebet om befolkningens bevidsthed, har kostet enormt. I stedet prøver man med gentagne arbejdskampagner at holde produktionen oppe, samtidig med at størstedelen af befolkningen må nøjes med et absolut minimum. Her er ikke medtaget katastrofeperioderne, hvor formentlig flere hundredtusinde er døde.

Den rigide planøkonomi er fortsat akilleshælen i Nordkoreas forsøg på at klare sig ud af en krisen, der er blevet permanent, og intet tyder på en ny politik, medmindre staten trues med undergang (se senere). Med nedlukningen af kreditter og begrænsninger i bankvirksomheden fra det internationale samfunds side på grund af atomprøvesprængningerne er belastningen på landets økonomi vokset yderligere. Tilbage står disciplin, hårdt arbejde og kreative løsninger af enhver art.

Fremtidsudsigterne

Hvis man skal se på Den Demokratiske Folkerepublik Koreas fremtidsudsigter i lyset af atomspørgsmålet og den fortsatte mangel på afgørende økonomiske reformer, vil det være sandsynligt at landet står over for følgende tre sandsynlige muligheder:

1 Et Nordkorea, der humper videre

med Kim-kult og planøkonomi tilsat enkelte markedsøkonomiske aktiviteter først og fremmest en accept af de spontant opståede markeder baseret på tuskhandel. Her vil staten fortsat kontrollere det meste im- og eksport, og de ledende lag på lokalt plan i nomenklaturaen vil også have gavn af det i dagligdagen.

2 Nordkorea kunne også tænkes at foretage delvist markedsøkonomiske reformer, men i mere begrænset omfang end i Kina, Vietnam og Laos, hvis naturens luner i form af dårlig høst, svigtende valutaindtægter (Nordkorea bruger alle midler for at få skrabet konvertibel valuta sammen) og eskalerende mangel på energiforsyninger ikke spænder ben for det. Det vil betyde en svækkelse af ideologiens rolle i samfundet, men vil kunne legitimeres af bitter nødvendighed. Det indebærer en åbenlys fare for en svækkelse af Koreas Arbejderpartis rolle i staten, og fokus vil gradvis skifte til private forbrugsgoder, som vil blive resultatet af en forbedret økonomi.

3 Der er også den mulighed at Nordkorea giver ideologisk op og simpelthen indfører kinesisk-lignende økonomiske reformer, som det skete i 1978, eller som Vietnam gjorde i 1988 med samme resultat: Fremgang i produktion og vareomsætning med større materiel behovstilfredsstillelse vil følge, og der vil komme en vis grad af udenlandsk, risikovillig kapital som investeringer. Men det er hårdt arbejde, da al in-

frastruktur er håbløst tilbagestående.

Men her skal vi huske, at Nordkoreas udgangspunkt relativt set er dårligere end Kinas i 1978. Så hvis nøden presser lederskabet i Pyongyang til dette skridt, er det et tegn på fem-minutter-i-tolv politik, for nu vil ideologien formentlig brase sammen som legitimerende faktor for en særlig *nordkoreansk* stat, og folk vil spørge sig selv, i takt med at informationsstrømmen i Nordkorea vil øges om de reelle levevilkår i Sydkorea, hvorfor man dog ikke kan få samme system som dernede? På dette tidspunkt vil der sandsynligvis også være dukket dissidentgrupper op, hvorved ideologien yderligere undermineres. Repressalier vil følge, osv.

Men der er mange hvis'er. Ikke mindst det nukleare spørgsmål. Kan sekspartsforhandlingerne genoptages og føre til et resultat, hvor Nordkorea skrotter sit atomprogram, og hvad vil Pyongyang kræve som modydelse? Forventer man, at Vesten, inklusive Rusland, vil etablere en slags subsidiepolitik, der kan sikre en håbløs planøkonomi med fortsat statskontrol på alle led og kanter mod, at Pyongyang holder sig i skindet? Det ville være naivt.

Under alle omstændigheder vil langvarige forhandlinger på åremål være sandsynligt, hvor USA og allierede måske kan aftvinge Nordkorea visse indrømmelser både med hensyn til åbenhed over for markedet

og med hensyn til menneskerettigheder, dvs. de nordkoreanske arbejdslejre.

En god og fornuftig begyndelse ville her være, at USA i processen accepterede at optage diplomatiske forbindelser med Pyongyang, og at USA viste vilje til at diskutere Nordkoreas forslag om at erstatte våbenstilsandsaftalen fra 1953 med en fredstraktat. Det vil nødvendigvis være en del af en fredeligørelse af den koreanske halvø. Diplomatiske tovtrækkerier burde ikke forhindre denne form for *realpolitik*.

Fornyede politiske kontakter med Sydkorea spiller også ind. Den økonomiske hjælp og samhandlen med Sydkorea har været med til at bære Nordkorea oppe. Efter at 'solskinspolitikken' blev opgivet, måttet bæltene spændes ekstra ind.

Andrej Lankov giver regimet en levetid på ti til måske tyve år. Skulle der komme pludselige ændringer, er det mest sandsynligt, at det sker som direkte følge af omfattende naturkatastrofer i form af oversvømmelser eller tørke, der bliver så katastrofale, at nomenklaturaen selv bliver ramt, og at hele samfundsstrukturen bryder sammen, når der åbnes for desperationens selvhjælp. Men det ændrer ikke ved situationen i dag. Kim Jong-il og militæret

har fortsat styr på tingene. Men igen: Hvem forudså Berlinmurens fald?

Udnævnelsen af Kim Jong-un er en logisk følge af den politiske arv, som 'Den Store Leder' Kim Il-sung efterlod sig ved sin bortgang i 1994. Med så mange farer for systemets fortsatte beståen er det naturligt at Kim Jong-il vælger det sikre, nemlig at lade den mest egnede søn følge den kurs, som styrmanden Kim Il-sung satte, siden han afviste Khrusjtjovs anbefalinger efter SUKP's 20. partikongres i 1956.

I Nordkorea hersker fortsat kontinuitet og konsekvens. Staten er fortsat helt ind i kernen en ideologisk statstype i mental belejringstilstand og med en dybtgroet mistillid til omverdenen, hvor enhver radikal kursændring, hvor nødvendig den end måtte synes, opfattes som en risiko for at systemets lider skibbrud.

Som der stod i en artikel i det partiinterne blad for Koreas Arbejderparti: "I ved, hvordan det gik i de socialistiske lande i Østeuropa!"

Stig Wørmer er historiker, oprindeligt med speciale i moderne kinesisk historie. Han har fulgt udviklingen i Korea i de seneste 30 år og har besøgt Nord- og Sydkorea i alt fem gange.

Propagandaen svækket

Thomas Høy Davidsen

Flygtningestrømmen fra Nord- til Sydkorea er fordoblet på tre år. En flygtning i Seoul fortæller, at mens alle tidligere har troet på regimets propaganda, er det nu en ganske anden sag

“Mit land er gennemsyret af propaganda,” siger Fru Jeong, nordkoreansk flygtning i Seoul. “Det starter fra de tidlige skoleår og fortsætter livet igennem for at indoktrinere individet totalt i den nordkoreanske selvforståelse.”

Fru Jeong havde, før hun flygtede for to år siden, en god stilling i partiapparatet i hovedstaden Pyongyang, der i Nordkorea som regel er forbeholdt personer med den rette familiebaggrund og forbindelser i partiet. Men Fru Jeong og hendes familie tabte troen på Kim Jong-ils paradisi. “Alle lever i frygt for det hemmelige politi. Fra begyndelsen af 1990’erne blev det for alvor småt med mad, og elektriciteten forsvandt næsten helt. Regeringens spisekamre var tomme, og børn holdt op med at gå i skole, for al tiden skulle bruges til at finde mad.”

I midt-90’erne oplevede Nordkorea hungersnød, som tog livet af op

mod to millioner mennesker. Fru Jeong forklarer, at det ifølge partiet alt sammen er omverdens skyld, og at USA sammen med dets “sydkoreanske lakajer” kun ønsker at kvæle Nordkorea. Det eneste, der holder fjenden fra døren, er Kim Jong-il ifølge propagandaen.

Hospitalsvæsenet er ikke-eksisterende, fortæller Fru Jeong, og frygten findes overalt i samfundet. Siden 1990’ernes hungersnød og på trods af den høje risiko for at blive fanget på vej over grænsen og sendt i en af de frygtede arbejdslejre, vokser antallet af nordkoreanske flygtninge til Sydkorea støt. Der er nu 20.000, en fordobling i forhold til for bare tre år siden.

Det stigende antal flygtninge samt det vidtstrakte sorte marked efter hungersnøden betød endnu mere terror, bakket op af et enormt stikkernetværk. Ekspertter regner med, at der i Nordkorea er én partispion

for hver tre-fire individer. De er konstant på udkig efter 'kontrarevolutionære forrædere'. Eksempler på forbrydelser, der medfører forvisning til Nordkoreas gulag, kan være at eje en riskoger, at fikse en radio til at tage udenlandske signaler eller at færdes offentligt uden at bære en af regimets officielle Kim Il-sung-nåle.

Nordkoreas Gulag

"Vi sad 30-40 mand i små celler. Der var intet toilet og ingen mad. Folk spiste græs, folk spiste rotter," fortæller Hr. Park, der flygtede til Seoul efter to år i en af de frygtede lejre: "Den var så tæt pakket, at vi måtte sove i lag. Folk døde hele tiden af sult, udmattelse eller kulde. Der var så mange lig."

Ifølge Hr. Park bliver fangerne ofte brutaliseret af vagterne, der ser på de indsatte som forrædere, ikke som mennesker. Lejrene menes at huse over 200.000 fanger, som døden gør store indhug i. Ud af 7.000 fanger i Hr. Parks lejr døde over 2.000 på et år, men der er altid nye at tage af, da regimet er berygtet for at spærre hele familier inde på grund af et enkelt medlems 'forbrydelse'.

I forhold til omverdenen kører regimet et særegent spil, som igen blev sat i relief af Nordkoreas affyring 23. november af artillerigranater mod den sydkoreanske ø Yeonpy-

eong. Angreb som dette, hedder det sig, er en måde for Nordkorea at tiltrække sig USA's og Sydkoreas opmærksomhed og dermed styrke sin position ved forhandlingsbordet, men regimet nægter alligevel regelmæssigt at modtage lovet nødhjælp.

Forløbet er velkendt – efter en serie provokationer truer Nordkorea først med krig, for derefter at komme til forhandlingsbordet, hvor landet underskriver en aftale for blot at bryde den snart efter. På hjemmefronten, forklarer Fru Jeong, giver taktikken yderligere brændstof til propagandaen, idet det konstant giver regimet mulighed for at udlægge forløbet som om, den overlegne koreanske race igen har 'tvunget' stormagten USA til at overgive sig og krybe til forhandlingsbordet.

Men spørgsmålet er, hvor længe Pyongyangs evighedsspil kan holde.

"Da jeg var barn," siger Fru Jeong, "troede vi alle på propagandaen. Det var umuligt andet, og vi var stolte. Så kom hungersnøden, og statens kontrol svækkedes. Folk flygtede til Kina og kom tilbage med historier om kinesernes velstand. Folk smuglede DVD afspillere ind eller fiksede deres radioer til at tage udenlandske signaler. Troen er begyndt at vakle."

Thomas Høy Davidsen er journalist med speciale i Japan og østasiatiske forhold, bosat i Tokyo. Besøgte nordkoreanske flygtninge i Seoul for nylig.

Haiti modsætter sig forandring

Jonathan Power

International nødhjælp vil sikkert få Haiti på benene igen, men dagligliv og politik vil ikke ændres

Graham Greenes store roman *The Comedians*, der foregår i Papa Docs diktatur i Haiti, giver næring til det fromme håb, at forfattere ikke er så magtesløse, som de som regel føler sig, og at en pen ligesom kugler kan koste blod. Hvordan kan man ellers forklare, at denne halvdel af en ret lille caribisk ø kan tiltrække sig mere presse, end den fortjener?

Det er delvis Graham Greenes fortjeneste. Han var – som jeg – draget til øen på grund af dens idiosynkratiske, men rige kultur og ikke mindst dens flammende vekslen mellem mørke og lys, som gennemtrænger det politiske liv.

Mens Greene fanger gangsteren Tonton Macoutes' grimhed og horror (paramilitær styrke under Papa Doc og siden sønnen Baby Doc. Red.), tegner han også et udførligt portræt af den civiliserede og omsorgsfulde Dr. Magiot (oprørsleder i *The Comedians*, filmatiseret i 1967.

Red.). Omverdenens fascination af mørkets kræfter var i de fleste europæiske og asiatiske kulturer repræsenteret af mænd med hvid hud, så det første billede huskes mere end det andet.

Det er også delvist fordi, Haiti ligger i Centralamerika, altså i USA's baghave. Og når politik i dette forarmede 'wrinkled wasteland' går galt, vil indbyggerne måske gå i bådene eller på planker og søge til Florida.

Haiti vakler videre

Haiti vil trods ødelæggende jordskælv, kup, opstande, mord og tyranners hærgen sikkert fortsætte sin vaklende kurs. International nødhjælp vil sikkert få det på benene igen, men dagligliv og politik vil ikke ændres. Der vil være den samme hvirvelvind af aktiviteter på fortovene – handlende og smede – en kakafoni af støj med modstridende

lugte af afbrændt kul og stinkende åbne kloakker.

Kvinder med afrikansk sving i hofterne vil gå på gaderne med store baljer, fyldt med smuglergods, på hovederne. Skrivere vil sidde og vente på analfabetiske kunder i træernes skygge med deres gamle smældende skrivemaskiner foran sig. Børn vil strømme ud af skolegårdene i deres franske matrostøj og drage op til de riges huse i de kølige højder omkring byen.

Biler og hjemmelavede busser, proppet med passagerer og malet som fantasifuldt indpakningspapir, hver med sin besked 'Dieu est Bon' og 'L Armee Celeste', vil kapre kunder.

Præsten Aristide

Men udvikling til bedre levestandard vil det ikke blive til, for Haiti modsætter sig forandring. Haiti forbliver det fattigste land i den vestlige hemisfære. Dets skove er fældet, dets vandforsyninger stadig lavere.

Efter de 14 år med François Duvalier (Papa Doc) og så 15 år med hans søn, Jean-Claude (Baby Doc), kom og gik ledere med forbløffende hast, indtil der kom en sjælden valgsejr i et sjældent valg for 'den hulkindede, stirrende og svulstige' tidligere revolutionære præst, Jean-Bertrand Aristide.

Siden da er politik i Haiti begyndt at stabiliseres og blive noget mere demokratisk, selvom oprør fra tid til

anden fortsætter med at forhindre reelle fremskridt. Politikerne synes stadig ude af stand til at levere varen. Aristide var som præst ved at ofre sit liv adskillige gange som ikke-voldelig kriger imod undertrykkelse og lovede meget, da han vandt præsidentposten med overraskende stor opbakning fra fattige og nedtrampede. Tragisk for Haiti smuldrede magten også i hans som i forgængerens hænder.

Han opnåede ikke meget, og i et desperat forsøg på at fastholde politisk magt greb han også til bander af bevæbnede slyngler og var parat til at tilsvine sig i korrupsion og rævestreger ved valg.

Amerikansk indgriben

USA har grebet ind to gange. Første gang i 1915 og anden gang i 1994. Omstændighederne – og resultatet – lignede i forbavsende grad hinanden. I 1915 havde der været konstante oprør og seks præsidenter de foregående fire år. Periodens sidste præsident blev fanget af gadebander, hakket i stykket og hans legemsdele spredt rundt i byen.

Historien om amerikansk besættelse var så sandelig blandet. Den fremprovokerede modstand ved at genindføre det franske system med tvangsarbejde. Men samtidig kom der veje, hospitaler og det første automatiske telefonsystem i Latinamerika. Det var ikke nok.

Det tog amerikanerne 18 år at

TEMA: FEJLSLAGNE STATER

indse, at de var på vej ud i intet. Firs år efter gentog USA eksperimentet med en invasion, der fjernede endnu en militærmand fra magten, og Aristide blev genindsat. Men USA opgav igen, slået af korrupsion, den altid nærværende vold og den ofte bizarre, altid egoistiske manipulering af den politiske klasse.

Det efterlod sig også en dårlig smag – afsløringen at antidemokratiske slyngler i de tidlige 1990'ere var på CIA's lønningsliste i modstrid med Det Hvide Hus' politik.

Man kan undre sig over, om de aktuelle bestræbelser fra USA og FN vil gøre mere end at genetablere status quo fra før jordskælvet.

Det tvivler jeg meget på. Haiti – farligt i går og farligt i dag – vil takket være Graham Greene altid fastholde verdens opmærksomhed.

Men om det nogensinde vil komme ud af armoden og den sadistiske vold, er umuligt at forudse. For efter to hundrede år synes mørke at have vundet over lys.

Jonathan Power er kolumnist for omkring 50 aviser, herunder International Herald Tribune.

(Oversat fra engelsk af Vibeke Sperling)

USA efter midtvejsvalget

Michael Ehrenreich

Valget i november vil få markante konsekvenser, men midtvejsvalget kan ikke bruges som pejlemærke for præsidentvalget i 2012, hvor Barack Obama alligevel er storfavorit

Stemningen i amerikansk politik skifter så hurtigt i vor tid, at man skal være varsom med at træffe for vidtgående, fremadrettede konklusioner, når pendulet svinger. Desværre bliver dette enkle råd ikke altid fulgt, hvilket der i de senere år har været flere eksempler på.

I november 2004, da præsident George W. Bush netop var blevet genvalgt med republikansk kongresflertal i ryggen, talte man i USA om den permanente ændring i amerikansk politik. Begrebet var blevet skabt af præsidentens nære medarbejder Karl Rowe, og det gik ud på, at det demokratiske partis historiske dominans skulle bringes til afslutning. Efter genvalget havde mange den opfattelse, at Rowes mål så ud til at være opnået.

Men den permanente ændring varede kun to år. I 2006 generobrede demokraterne flertallene i såvel Senatet som Repræsentanternes Hus,

og lagt sammen med Bushs dalende popularitet stod det klart, at der var en kraftig bevægelse i gang den modsatte vej. Bevægelsen i retning af demokraterne var med til at sikre Barack Obama sejren ved præsidentvalget i 2008.

Også ved denne lejlighed blev der brugt store ord. Det republikanske parti blev i amerikansk presse hængt ud som 'udryddelsestruet', og der blev spekuleret i, at partiet skulle bruge en generation eller mere for at komme tilbage. Republikanerne måtte, blev det sagt, opfinde helt nye politiske budskaber og i hvert fald møde med nye frontfigurer for at generobre scenen.

Midtvejsvalget i november 2010 skød alle disse forudsigelser ned. Igen varede det kun to år, før pendulet svingede tilbage i republikanernes retning, og såvel deres politiske budskab som deres frontfigurer var de samme som tidligere.

Det nye i amerikansk politik er ikke, at stemningen skifter. Det nye er, at mens det før varede ti eller tyve år at bevæge sig fra en demokratisk til en republikansk periode eller omvendt, så er intervallerne nu reduceret til et par år.

Konsekvenserne af den massive øretæve til demokraterne i november med tabet af flertallet i Repræsentanternes Hus og en stor tilbagegang i Senatet skal vurderes i dette lys. Midtvejsvalget vil få markante konsekvenser for den politiske udvikling i Washington i de kommende år. Men valgresultatet kan ikke bruges som pejlemærke for præsidentvalget i 2012 endside for amerikansk politik længere frem.

Tre hovedkonsekvenser af valget ligger lige for. For det første er perioden med store reformer formentlig forbi. Præsident Obamas første par år ved magten var ekstraordinært produktive med gennemførelsen af de store økonomiske hjælpepakker i foråret 2009, sundhedsreformen og reguleringen af finanssektoren som de mest fremtrædende eksempler.

Men der mangler stadig en del fra hans oprindelige program. Først og fremmest en klimalov og en udgiftsreform, der skal bringe en række offentlige ydelser under kontrol og gøre dem mindre belastende for de offentlige budgetter. Ingen af de initiativer vil kunne gennemføres efter midtvejsvalget.

Sagligt set er der en ægte uenig-

hed mellem partierne. Eksempelvis er der på klimaområdet blandt republikanerne udbredt skepsis over for, hvorvidt klimaforandringerne er reelle og menneskeskabte, mens det modsatte gør sig gældende hos demokraterne.

Politisk har de styrkede republikanske grupper i begge Kongressens kamre ingen som helst interesse i at hjælpe præsidenten med at få flere elementer fra hans program gennemført. Tværtimod er deres politiske interesse at gøre livet så surt som muligt for manden i Det Hvide Hus. Denne interesse vil være stigende, efterhånden som forberedelserne til præsidentvalgkampen ruller i gang fra foråret.

I stedet for at se fremad, kan Obama få nok at gøre med beskytte sine landvindinger. Den republikanske ledelse gik til valg på at ophæve sundhedsreformen, og selvom der ikke er megen udsigt til, at det vil ske, eftersom demokraterne har bevaret flertallet i Senatet, og en ophævelse under alle omstændigheder kan bremses med et veto fra præsidenten, vil en sådan proces vække stor debat og kræve mange kræfter i Det Hvide Hus.

Alene i kraft af flertallet i Repræsentanternes Hus vil republikanerne kunne forsinke implementeringen af sundhedsreformen, der er planlagt til at skulle ske gradvist over en årrække. I det amerikanske system starter udmøntningen af udgiftslove i Huset, og dette giver det republi-

kanske flertal betydelige muligheder for at obstruere indkøringen af den meget omfattende reform.

Noget lignende gør sig i øvrigt gældende i næste led af implementeringen af reformen. Ved guvernørvalgene, der fandt sted samme dag som midtvejsvalget, skiftede mange poster i delstaterne fra demokrater til republikanere. Også dette vil blive en hovedpine for Obama, fordi reformen lokalt vil støde ind i større modstand.

Høringer vender tilbage

Den anden hovedkonsekvens af valget drejer sig om et fænomen, som man næsten ikke har set noget til i de forløbne to år, fordi der har været overensstemmelse mellem præsidentens parti og flertallene i begge kongreskamre. Det drejer sig om høringer.

Eftersom republikanerne nu kontrollerer Huset, kan de iværksætte høringer rettet imod enkelte elementer af præsidentembedets arbejde. Og ikke nok med det. De kan forlange dokumenter udleveret fra Det Hvide Hus og ministerierne og tvinge såvel ministre som regeringsembedsmænd til at stille op til offentlige forhør på Capitol Hill.

Disse høringer skal ikke undervurderes, selvom de ofte betegnes som politisk teater. Høringerne vil betyde, at præsidenten og hans medarbejdere skal bruge tid og kræfter på nogle processer, som man ikke skul-

le bekymre sig om tidligere. Det vil alt andet lige tappe energi og politisk kapital fra det fremadrettede arbejde.

I en bredere sammenhæng vil høringerne indebære, at præsident Obama mister sin næsten totale dominans i USA's landspolitiske debat. Høringer er godt stof i pressen, og de vil betyde, at præsidenten får et modspil i den offentlige meningsdannelse på landsplan, som han ikke har haft tidligere.

Hvor langt vil republikanerne gå? De lægger ikke skjul på, at de vil bruge dette nye våben mod Obama, men siger at det vil ske med omtanke. Det bedyres, at man ikke vil se en gentagelse af Kongressens efterforskning i slutningen af 1990'erne af præsident Bill Clintons sexliv. Frygten for, at befolkningen vil vende sig imod det, er overhængende. Men i Washington venter man med spænding på, hvor snittet lægges.

Den tredje hovedkonsekvens af valget skal ses i relation til den langsigtede udvikling, som USA's politiske system i almindelighed og de to store politiske partier i særdeleshed gennemløber.

Vi er vant til at betragte republikanere og demokrater som mange partier i to forklædninger. Demokraterne havde i mange år to hovedfløje – en ganske konservativ fløj, som havde hjemme i sydstaterne, og en anden fløj til venstre for midten i det nordøstlige USA og ude vestpå, først og fremmest i Californien.

Også republikanerne havde tidligere forskellige fløje, og begge partier havde i øvrigt ofte svært ved at enes internt. Men i takt med at specielt det republikanske parti gennem de seneste 30 år har oplevet langsigtet vækst, er det blevet mere ideologisk. Republikanerne er i dag mere solidt placeret til højre, mens demokraterne har mistet en stor del af deres konservative fløj og er mere tydeligt forankret til venstre.

Midtvejsvalget blev en klar fortsættelse af denne udvikling. Mange af de demokrater, der tabte, var konservative demokrater. Deres pladser i Kongressen overtages nu af republikanere. Set i det lange lys er midten forsvundet i det republikanske parti og er godt i gang med at forsvinde hos demokraterne. Den politiske forskel mellem partierne forstærkes, og det vil yderligere øge polariseringen i amerikansk politik.

Obamas vigtigste valgløfte under valgkampen i 2008 drejede sig om, at han kunne bringe denne polarisering til ophør. Og det gav genlyd blandt det store flertal af amerikanerne, som ikke er stærkt ideologisk funderede, som er trætte af de stadige slagsmål og den udbredte mudderkastning i Washington, og som ønsker partipolitisk samling om løsningen af USA's største problemer.

Men løftet er ikke blevet indfriet. Tværtimod har tonen mellem partierne i de forløbne år sjældent været skarpere i takt med, at den republikanske opposition har haft stort

held med at holde sammen på partigrupperne i begge Kongressens kamre om en næsten total afvisningsfront over for udspil fra præsidenten.

Med et republikansk parti, der nu vejrer morgenluft med henblik på præsidentvalget i 2012, vil tonen formentlig blive endnu skarpere. Obamas valgløfte om at kaste de ideologiske grøfter til og udvirke tværpolitiske løsninger vil fortone sig yderligere.

De to partier vil formentlig støde hårdest sammen på to bestemte områder, nemlig skattepolitikken og finansloven. På det skattemæssige område er situationen den, at præsident Bushs ti-årige skattelettelser udløb ved årsskiftet. Republikanerne ønsker dem forlænget for alle skatteydere, mens demokraterne kun vil forlænge dem for familier med indtægter på under 250.000 dollar.

Tea Party

Debatten om finansloven vil blive særligt interessant at følge, fordi det bliver på dette område, at man formentlig vil se de nyvalgte repræsentanter fra Tea Party-bevægelsen markere sig særligt. Samspillet mellem disse politikere og den republikanske partiledelse vil blive retningsgivende for den linje, som partiet overordnet vil lægge i forhold til Obama.

Tea Party er en meget bred græs-

rodsbevægelse. Den har sit udspring på højrefløjen i amerikansk politik, men den repræsenterer et utal af synspunkter på enkeltområder, som ikke er koordinerede, endsige under nogen kontrol fra centralt hold.

Nogle principper er alle i bevægelsen imidlertid enige om, nemlig mindre magt til staten, lavere skatter og en sænkning af de offentlige udgifter. Derfor er det forventningen, at det bliver i debatten om finansloven, hvor ovennævnte begreber jo bliver konkrete, at man vil se Tea Party-bevægelsens nye politikere markere sig på Capitol Hill.

Den nye formand for Repræsentanternes Hus, John Boehners instinkt vil være at undgå en konfrontation med Det Hvide Hus. Han husker kun alt for godt, hvordan republikanerne i midten af 1990'erne i den offentlige opinion tabte en konfrontation med præsident Clinton om finansloven, hvorunder man to gange måtte lukke store dele af det føderale statsapparat, fordi den forrige finanslov var udløbet, og der derfor ikke var penge til driften.

Republikanerne havde i 1994 vundet en massiv sejr ved et midtvejsvalg, hvor man erobrede flertallene i begge Kongressens kamre. Under ledelse af den meget ideologiske formand for Huset, Newt Gingrich, kastede man sig ud i konfrontationen med Clinton, men den ses i dag som én af årsagerne til, at Clinton efter nederlaget ved midtvejsvalget kæmpede sig tilbage og blev gen-

valgt til præsidentposten i 1996.

Velvidende, at meningsmåling efter meningsmåling viser, at det store flertal af amerikanerne forlanger politiske resultater frem for ideologiske markeringer, vil John Boehner forsøge at trække en grænse for et sammenstød med Obama på finanspolitikken. Han vil med rette frygte beskyldninger fra brede kredse i vælgerkorpset for at overreagere og overfortolke strømpilen fra valget i november, hvis republikanerne går for langt.

Men vil Tea Party-folkene acceptere at blive holdt i stramme tøjler? Eftersom bevægelsen af natur er populistisk, og mange af de nyvalgte vil opfatte deres mandat som meget offensivt, er det langt fra sikkert, at de vil betragte en lignende konfrontation som i 1990'erne som nogen dårlig ting. Mange af disse politikere vil mene, at det vil være godt for det republikanske parti at fremhæve forskellene til demokraterne.

Lammelse i Washington

Den overordnede republikanske linje i Kongressen vil ikke kun blive afgjort af samspillet mellem partiledelsen og Tea Party-bevægelsens nyvalgte politikere. Også den begyndende valgkamp forud for præsidentvalget i 2012 vil spille ind.

Viser det sig, hvad mange forventer, at den tidligere guvernør i Alaska og vicepræsidentkandidat Sarah Palin i løbet af 2011 begynder at

markere sig konkret med henblik på et kandidatur, vil det influere på samarbejds miljøet på Capitol Hill og formentlig trække partierne yderligere fra hinanden.

De fleste iagttagere i Washington venter, at lovgivningsprocessen vil blive lammet på de store områder. På enkelte felter vil der kunne etableres et samarbejde, men hvor det virkelig betyder noget, vil partierne stå stejlt over for hinanden.

Ud over, at der som allerede nævnt ikke vil kunne vedtages nye reformer, bliver en af konsekvenserne, at der sandsynligvis ikke kan opnås enighed om en flerårig aftale om nedbringelse af det hastigt voksende amerikanske statsunderskud. Der vil heller ikke kunne vedtages nye økonomiske hjælpepakker, hvis amerikansk økonomi fortsætter med at hive efter vejret.

For statsunderskuddets vedkommende og set i en snæver partipolitisk optik behøver denne udvikling ikke kun være en ulempe for præsident Obama. Snarere tværtimod. Sammenlignet med situationen i de forløbne to år, hvor præsidenten og hans partifæller i Kongressen har haft hele det politiske ansvar, vil republikanerne i den kommende tid få et politisk medansvar for udviklingen.

Nogle mener ligefrem, at præsidenten skal gøre en dyd af nødvendigheden og føre valgkamp imod Kongressen. Det er gjort tidligere og med held. Mest tydeligt i 1948, da

demokraten Harry Truman gjorde emnet til et af de centrale elementer i en valgkamp, hvor han gang på gang rettede hårde anklager mod 'the Do Nothing Congress', som han kaldte den. Efter at have været undertippet i løbet af valgkampen endte han med at trække det længste strå.

Hvad gør Obama?

Hvad vil Obama gøre? Hvilke konkrete konklusioner vil han drage af det demokratiske partis nederlag? Vil han ændre politisk kurs, eller vil den hidtidige linje blive fastholdt? Nyere fortilfælde trækker i forskellige retninger. I 1982, da Ronald Reagan ved sit første midtvejsvalg havde ført det republikanske parti ud i et nederlag, om end i mindre omfang, søgte han samarbejde med demokraterne på forskellige områder, men den overordnede linje blev fastholdt.

I 1994 ændrede Bill Clinton politik, efter at demokraterne mistede flertallet i såvel Senatet som Repræsentanternes Hus. Sidstnævnte for første gang i et halvt århundrede, så der var tale om et næsten katastrofalt nederlag.

Mens Clinton som nævnt tog konfrontationen med sine modstandere om finansloven, kom han dem samtidig i møde. Han erklærede med en senere meget berømt bemærkning, at "the era of big government is over". Han indgik også et forlig med

republikanerne om en velfærdsreform, som mange i hans eget parti anså for et decideret forræderi mod det demokratiske partis sjæl og identitet. Der var tale om tydeligt og klart sving til højre.

Hvorvidt Obama kan gøre noget lignende er tvivlsomt. Hans politiske udgangspunkt ligger et andet sted. Inden Clinton blev præsident, var han guvernør i Arkansas, hvor han i øvrigt stammer fra, så hans geografiske udgangspunkt var altså det konservative Syden. Senere blev han en af frontfigurerne i den midtsøgende demokratiske organisation Democratic Leadership Council, så han erobrede partiets nominering som præsidentkandidat fra en position i midten. Med denne baggrund kunne Clinton efter nederlaget i 1994 bevæge sig mod højre med troværdigheden i behold.

Obama kommer fra venstrefløjens i det demokratiske parti, og som medlem af Senatet stemte han markant til venstre for midten i amerikansk politik. Hertil kommer, at partierne som nævnt er blevet mere ideologisk entydige, hvilket også vil gøre det sværere for den nuværende præsident at 'lave en Clinton' ind over midten i amerikansk politik.

På demokraternes venstrefløj er man i dag langt fra begejstrede for Obama, når man ser bort fra tilslutningen fra den sorte befolkningsgruppe, som fortsat er rekordhøj. Han anklages for at være for tilbageholdende i det ideologiske opgør

med republikanerne, og der er en udbredt fornemmelse af svigt over for partiets idealer, efter at præsidenten besluttede at sende flere tropper til Afghanistan.

Kritikken fra venstrefløjens sætter grænser for Obamas manøvemuligheder, og han er nødt til at tage den alvorligt. Erfaringen viser, at udfordres en siddende præsident internt i partiet, kan det blive dødbringende for hans muligheder for at blive genvalgt.

New York Times bragte i efteråret en interessant opgørelse, der viste, at de seneste fire præsidenter, som ikke opnåede genvalg, alle blev udfordret inden for deres eget parti. Demokraten Lyndon Johnson var i 1968 nær ved at tabe et tidligt primærvalg til Eugene McCarthy og opgav kort efter. Republikaneren Gerald Ford besejrede internt Reagan i 1976, men tabte præsidentvalget til Jimmy Carter. Fire år senere blev Carter udfordret af Edward Kennedy og tabte siden til Reagan. I 1992 måtte George Bush Senior bruge kræfter på først at besejre Patrick Buchanan, inden han selv tabte til Clinton.

At Obama vil få en intern modstander fra det demokratiske parti, forekommer på nuværende tidspunkt usandsynligt. Det er i denne forbindelse værd at minde om, at han trak sin værste rival fra 2008, Hillary Clinton, ind i regeringen som udenrigsminister. Kommer han i meget alvorlig modvind i det næste

års tid, kan det vise sig at være et endnu større politisk mesterstykke end hidtil antaget.

Obama storfavorit i 2012

På tidspunktet for færdiggørelsen af denne artikel havde Obama endnu ikke givet signaler om, hvordan han konkret vil reagere på resultatet af midtvejsvalget. Det mest almindelige gæt var, at han i princippet vil fastholde sin politiske kurs. Han vil erkende, at der ikke kan gennemføres store reformer, men han vil søge samarbejde med republikanerne på enkeltområder, som ligger uden for det politiske minefelt, i håb om at det kommende år ikke bliver helt indholdsløst på lovgivningsområdet.

Desuden vil Obama benytte præsidentembedets gennemslagskraft maksimalt i den offentlige debat. Selvom han som nævnt mister sin totale dominans, er der ingen andre på den amerikanske offentlige scene, der kan tiltrække sig så stor opmærksomhed som præsidenten. Denne tiltrækningskraft vil han bruge til at forsøge at dreje debatten i en retning, der fremmer hans egne muligheder for genvalg.

Man vil høre ham tale meget mere om økonomi og specielt jobskabelse. Den svage vækst i økonomien og den fortsat høje arbejdsløshed var hovedårsagen til valgnederlaget, og præsident Obama har åbent erkendt, at han selvom han faktisk

gjorde meget på det økonomiske område i sine første år ved magten, så var det ikke indtrykket blandt mange vælgere. Det bliver i det hele taget økonomien, og særligt udviklingen i arbejdsløshedstallene, der bliver den afgørende faktor ved præsidentvalget om to år. Sådant har det været ved mange tidligere præsidentvalg, og det bliver også tilfældet næste gang.

Retter økonomien sig, hvad der er den almindelige forventning, vil Obama være overvældende favorit til genvalg. Der skal overordentlig meget til, før amerikanerne nægter en siddende præsident at få endnu en embedsperiode. Er økonomien i vækst, sker det stort set aldrig. Det er derfor værd at minde om, at udfaldet af valget det følgende år vil afhænge mindre af, hvem der bliver Obamas modstander, end af udviklingen i økonomien helt frem til november 2012.

Retter amerikansk økonomi sig ikke, og indtræder der tværtimod en forværring, vil det forholde sig anderledes. Præsidentvalget bliver langt mere åbent. Måske vil det endda vise sig, at den vending i amerikansk politik, der viste sig ved midtvejsvalget i november, bliver af mere varig karakter.

Michael Ehrenreich er medredaktør på Kristeligt Dagblad og udenrigspolitisk kommentator. Han er tidligere udlands-korrespondent i Washington.

Libanon: Mordet, der ikke ville gå væk

Lasse Ellegaard

De fleste har principielt ingen indvendinger mod en opklaring af, hvem der stod bag attentatet mod Rafik Hariri i 2005, men de er nervøse for konsekvenserne

Ernest spørger: "Hvad nytter det? Hariri har været død i mere end fem år. At anklage nogen for mordet vil kun koste mere blod. Lad Hariri hvile i fred – det er bedst for stabiliteten."

Ernest – hans far læste Hemingway – er arabisk journalist, ansat på en avis i Beirut. Hans tilsyneladende kynisme i relation til lov og ret er ikke produkt af hans temperament, men af situationen. Og den kan spores hos diplomater, journalister og hos mange libanesere, for hvem sandheden om mordet under alle omstændigheder vil være ilde hørt.

Ræsonnementet: Hariri er død, men Libanon skal videre, er et tilbagevendende argument i debatten om mordet på den 60-årige libanesiske sunnileder og 22 andre i 2005.

Men videre fra hvad?

Mordet medførte et politisk skifte.

Gigantiske protestdemonstrationer mod Syrien i ugerne efter mordet kombineret med et amerikansk pres på den syriske ledelse – amerikanerne stod allerede i Irak – fik præsident Bashar al-Assad til at trække sine syriske tropper tilbage efter 29 års de facto besættelse af det lille naboland. Den Syrien-venlige – og følgelig Israel-fjendtlige – regering, der havde samarbejdet – eller var dirigeret – af syriske sikkerhedstjenester, gik af, og et valg resulterede i en vestligt orienteret regering, ledet af Hariri-klanens bogholder, Faoud Snioura.

Nu, fem år efter, er Syrien tilbage med ikke kun en ambassade, men igen som den mest indflydelsesrige politiske faktor i libanesiske indenrigspolitik. Et forløb tegner sig: Mordet på Hariri i 2005 førte til de 33 dages krig med Israel i 2006, provo-

BAGGRUND

keret af den shia-muslimske Hizbollah-milits netop som den stod over for krav om afvæbning. Krigen resulterede i politisk lammelse af Libanon frem til 2008, hvor en samlingsregering blev dikteret af Syrien-Saudi-Arabien-Iran-USA, hvor Hizbollah og allierede Syrien-venlige partier har vetoret. Denne regering har været lammet siden begyndelsen af november som følge af en forventet rapport fra den særlige FN-kommision, der efterforsker mordet på Hariri, og som forventes at udpege Hizbollah som ansvarlig.

Bekymring for opklaring

De fleste har principielt ikke indvendinger mod en opklaring af, hvem der stod bag attentatet mod milliarder og eks-premierminister Rafik Hariri Valentinsdag 14. februar 2005 kl.12.56.

Ifølge den officielle FN-version blev en lys Mitsubishi pick-up læsset med et ton sprængstof detoneret ud for Hotel Saint George-ruinen på Beirut's strandpromenade og sprængte et tre meter dybt krater i gaden, ligesom vinduer flere hundrede meter fra eksplosionen blev blæst ud.

Men de fleste er nervøse for konsekvenserne, da en opklaring, efter hvad der hidtil er sivet, indebærer, at medlemmer af Hizbollah, Guds Parti, sigtes og tiltales. Det er et problem.

Hidtil har Hizbollah været urør-

lig, en stat i staten, ja sakrosant som selve 'modstanden' mod Israel. Hizbollahs guerillastyrke tilføjede Israel 'det første militære nederlag', da de israelske besættelsestropper i Sydlibanon blev trukket tilbage i foråret 2000 efter daglige tab.

I 2006 modstod Hizbollah israelernes forsøg på at eliminere partiets milits 'en gang for alle', og i dag er Hizbollah bedre bevæbnet og organiseret end nogen sinde. Partiets generalsekretær Hassan Nasrallah er et arabisk ikon, som selv sunni'er ser op til, og som ikke forsømmer nogen lejlighed til at forsikre, at han loyalt støtter Libanons religiøse og politiske pluralisme, der udmøntes i magtdeling mellem de forskellige sekter og grupperinger.

Kunne dette nationale og anti-imperialistiske parti, dette arabiske symbol på modstand mod 'den zionistiske enhed', stå bag udåden mod den arabiske leder?

Hotel Saint George-symbolikken

Gerningsstedet havde sin egen symbolik. Som en kristen taxichauffør sagde, medens han driblede sin bulede Mercedes gennem Beirut's midt-dags-myldretid, så høstede Hariri kun som han såede – for er Saint George (Sankt Jørgen) måske ikke ondskabens banemand? Og er Hariri ikke begravet på et område, der formelt tilhører Saint George-katedralen i Beirut? Den kirke, han valgte at skænde ved at opføre en impo-

sant moské lige ved siden af, og hvis konditor-arkitektur, alt for grønne kupler og fire minareter distraherer den visuelle oplevelse af katedralen, uanset fra hvilken vinkel man betragter den.

Nej, taxichaufføren var ikke i tvivl: "Hariri var ikke en god mand", knurrede han efter at have sikret sig, at jeg ikke citerede ham ved navn.

Men symbolikken hører ikke op ved det symbolsk religiøse: Hotellet med helgen-navnet var Beirut's absolutte society-centrum fra 1950'erne til 1975, da først en kristen milit, dernæst en muslimsk i løbet af få uger reducerede det tidligere franske officers-hotel til en udbrændt skal af rustfarvet beton.

Indtil da havde det været selve midtpunktet for de rige og de smukke, for de magtfulde og dem, der spionerede mod magten.

Hotellets bar var meldecentral for CIA, KGB og MI6, og i øvrigt det sidste sted den britiske mesterspion Kim Philby blev set i den vestlige hemisfære i 1963, før verden næste gang hørte fra ham i Moskva. Golfemirer og olie-baroner havde deres faste borde i baren, Brigitte Bardot var en velset gæst. Således symboliserede Hotel Saint George alt det, Rafik Hariri stod for 30 år senere med sit dobbelte libanesiske og saudiarabiske statsborgerskab, sin lystyacht, ferie-chalet'en i bjergene, palæet i Beirut's Konaitem-nabolag, fra limousinerne til kanonslag-cigaren og

de dyre silkeslips: obskøn rigdom og politisk indflydelse.

På hat med kronprins Abdallah i Riyadh og Jacques Chirac i Paris var han legemliggørelsen af den arabiske olie-kapitalisme, han havde tjent på som entreprenør, og som nu bakkede ham op politisk. Og finansielt, da han stiftede selskabet 'Solidere', der var alle steder i Libanons finanssektor, og som renoverede Beirut's borgerkrigs-smadrede Downtown ved at købe det skud-arrede *cityscape* for en tredjedel af grundværdien – udbetalt i aktier. Han blev premierminister i 1994 og igen i 2002 ved lige dele energi og køb af stemmer og indflydelse – 'checkhæfte-politiker' blev han kaldt, og som den ellers overhovedet ikke beslægtede Yassir Arafat var han ikke personligt korrump, men korrumpere med talent og tæft sine omgivelser.

Det operative forløb – indtil videre

Om attentatmændene havde taxichaufførens fordømmelse for øje, da den dødbringende Mitsubishi med mobiltelefon-kæde blev dirigeret hen foran hotel-ruinen og parkeret i anden position, få minutter før Hariri-kortegen passerede undervejs fra parlamentet i Downtown til matadorens Konaitem-hovedkvarter, opklares næppe. Men der er en officiel version af attentatets operative forløb. Den har logiske brist, og bygger på mistænkeligt sjusket efterforskning straks efter eksplosionen,

BAGGRUND

ligesom der synes at være begrundet tvivl om centrale vidneudsagns bonitet.

En formodning om at denne efterforskning danner grundlag for sigtelser mod Hizbollah, har forpestet atmosfæren i Libanon i hvert fald siden en fredag i juli, da Hassan Nasrallah tonede frem på tv og meddelte, at han havde vished for, at Hizbollah vil blive anklaget for mordet. I den vante rivende ordstrøm fremmanede han billedet af en plan, det særlige FN-tribunal, STL (Special Tribunal for Lebanon), havde om at tiltale navngivne Hizbollah-medlemmer i en rapport, der når dette læses måske er tilgængelig. Nasrallah var ikke til sinds at finde sig i noget sådant.

Var Syrien bagmand?

Tribunalet, bestående af 11 dommere, heraf fire fra Libanon, erstattede i 2009 den FN-efterforskningskommission, UN-IIC (United Nations International Independent Investigation Committee), der blev nedsat efter mordet i 2005, og hvis indsats mildt sagt havde været svingende.

FN's første efterforskningsleder, den tyske jurist Detlev Mehlis, der er et kontroversielt papir i sit eget land, overspillede øjensynlig sin rolle. Han fængslede summarisk de fire chefer for det hidtidige og Syrien-dirigerede libanesiske sikkerhedsapparat og sigtede dem for meddelagtighed ud fra en erklæret antagelse

om, at Syrien stod bag mordet.

De fire sikkerhedschefer, alle udpeget og clearet af den syriske besættelsesmagt, bestemte reelt i Libanon op til mordet. Mehlis trådte tilbage i 2006 efter produktion af en stribe rapporter, der pegede på at Syrien stod bag mordet. Men Libanon var i krig med Israel, og libanenserne havde andet at se til.

Mehlis-rapporterne var baseret på vidneudsagn fra fem personer, der i første omgang var sendt til Libanon fra Syrien med færdigsyede forklaringer, men som blev købt af Hariri-lejren til at ændre forklaring.

Disse 'falske vidner' er i dag over alle bjerge, i Canada, Australien og New Zealand, men deres vidneudsagn, der stemplede syrerne og deres libanesiske medløbere som mordere, er fremdeles en meget varm kartoffel, som Hariri-lejren forsøger at feje ind under gulvtæppet. Og som den syrisk-støttede opposition kræver frem i lyset med henblik på at straffe de 'falske vidner' – om nødvendigt in absentia.

Syrien har udsendt 33 arrestordre på libanesiske kabinetsmedlemmer, politikere, politifolk og jurister for at stå i ledtog med de 'falske vidner'.

Efterforskning på lavt blus

Detlev Mehlis' afløser, Serge Brammertz, en belgisk dommer, satte opklaringsarbejdet på stand by, men lod de fire sikkerhedschefer forblive

i varetægtsarrest uden hverken tiltale eller rettergang. Brammertz hylkede princippet om, at den, der lever stille, lever godt, og da han gik af i 2008 var intet afgørende sket.

En ny FN-efterforskningsleder, canadieren Daniel Bellamare, overtog sagen, og i 2009 blev UN-IIIC-kommissionen udskiftet med det nuværende tribunal af dommere, som skal tage stilling til efterforskningens resultat, når det foreligger (hvad det muligvis gør nu, red.).

Fra 2009 kom der skub i sagerne – først med en læk til det tyske magasin *Der Spiegel*, hvor Hizbollah første gang blev nævnt som gerningsmand. Og sidst i et dokumentar-program på Canadian Broadcast Corp. (CBC), der ligeledes udpeger Hizbollah-operative som morderne.

Angiveligt er det teleanalyser, der har knækket koderne til Hizbollahs medvirken – og det frapperende er, at analyserne var kendt i hvert fald fra begyndelsen af 2007. Foretaget af en libanesisk kaptajn i den interne sikkerhedstjeneste – Wissam Eid hed han – blev de arkiveret i FN's computere, hvor de enten blev glemt eller bevidst ignoreret frem til januar 2008, hvor Bellamares efterforskningshold fandt dem ved en tilfældighed.

Krydstjek af lister over mobiltelefon-trafik er den moderne efterforsknings mest effektive sporjæger, og Wissam Eid, var som uddannet computer-analytiker i stand til at afdekke fire 'telefon-netværk', der

stod i indbyrdes kontakt og med snore til fastnettelefoner på 'Den Store Profet'-hospitalet i det sydlige Beirut, kontrolleret af Hizbollah.

Kaptajn Eids materiale, baseret på mobilnetværkets 'håndtryk' med sendemaster, der geografisk passede med Hariris kalender, tydede på, at han blev skygget i det meste af et år før attentatet. To navngivne medlemmer af Hizbollah var bevisligt brugere af de pågældende mobiltelefoner. En tredje person, den Hizbollah-funktionær, der samlede dem sammen efter brugen, begik en bommert, der førte efterforskningen videre. Da han så, at der var ledig tid på nogle af telefonerne, brugte han en af dem til at ringe til sin kæreste, som let blev identificeret. "Han kunne lige så godt have holdt et skilt op foran vores kontorvinduer", som en FN-efterforsker sagde.

Den operative telefonkæde, de såkaldt otte 'røde' mobiltelefoner, som efterforskerne døbte dem, der blev brugt på selve attentatdagen til at tjekke Hariri-kortegens rute, var et lukket kredsløb – der blev kun ringet imellem dem – og minuttet efter attentatet ophørte al trafik.

Men de otte i dødspatroljen havde alle parallelle telefoner, opdagede Eid, og via dem sporedes et tredje og fjerde netværk, der endte dels i Hizbollah-hospitalet, dels i det libanesiske tele-ministerium, der havde udleveret fire af mobiltelefonerne, og på listen over ministeriets

BAGGRUND

mobilnumre havde skrevet 'Hizbollah' ud for fire numre.

Men havde gerningsmændene også en 'inside man' i Hariris stab? Måske – i hvert fald er det afdækket, at Hariris personlige sikkerhedschef, Wissam al-Hassan, har løjet om sit alibi på morddagen. Han fortalte FN-efterforskerne, at han var kaldt til en eksamen på det Beirut-universitet, hvor han studerede til en ph.d. – han havde læst lektier hele den formiddag og havde slukket sin mobiltelefon, da han ankom til eksamensbordet næsten samtidig med, at attentatet fandt sted. Men via telefonlisterne fandt FN-folkene ud af, at han havde 'tilkaldt' sig selv med en opringning til den eksaminerende professor – i øvrigt er det usædvanligt, at libanesere i højtstående positioner går til eksamen.

Han forklarede, at han havde bedt sig fri hos Hariri med den begrundelse, at han var blevet 'tilkaldt', men telefonlisterne viser, at han talte med Hariri en halv time før, han ringede til professoren og 'tilkaldte' sig selv. Efterforskerne vil tjekke med professoren om 'tilkaldelsen', men fik forbud mod at henvende sig af efterforskningsleder Serge Lammertz, der frygtede, at det ville skabe politisk støj. I dag er Wissam al-Hassan chef for det libanesiske politis efterretningstjeneste, og har – uanset afsløringen af hans vaklende alibi – fortsat Saad Hariris 'fulde tillid'.

Hizbollahs parlamentarikere og

ministeren for kommunikation har i takt med de pinagtige læk beskyldt Israel for at have 'hacket' de libanesiske tele-computere og 'manipuleret' opkaldslistor og 'pløntet' telefonnumre for at lede efterforskerne på vildspor. Deres teori, bakket op af nogle journalister og tekniske eksperter, er, at israelerne manipulerede telefonlisterne via computerhacking, at israelske droner havde kortlagt Hariri rute på morddagen, at bomben ikke var en pakket lastbil, men et tysk fremstillet missil afskudt fra en drone i luften – krate-ret kunne ikke blive så dybt med en overfladeeksplosion, siger teknikere – og at Hariris israelsk fremstillede 'bombe-radar' i hans limousine var jammert kort før eksplosionen.

Denne teori – fremført af Hizbollah og andre – forudsætter, at israelerne ville kreere 'et sunni-offer', dels for at opvigte sunni'er mod shia'er, dels for at sværte Hizbollah internationalt. "Hizbollah kunne ikke besejres militært, men kan måske elimineres propagandamæssigt", som en af mine libanesiske kolleger anførte.

Hvem havde interessen?

Det er en mulighed – men er den sandsynlig? Havde Israel en interesse i at myrde Rafik Hariri? De fleste mener nej – derimod er det kendt, at Hariri fra 2004 kom på kollisionskurs med syrerne, der krævede at hans politiske parlamentsblok

stemte for forlængelse af den Syrien-venlige præsident, Emile Lahoud, i yderligere tre år.

Hariri, der afskyede Lahoud, bøjede sig modvilligt, men havde også kontakt til Frankrig og USA i forbindelse med vedtagelsen af FN-resolusion 1559 fra 2004, der kræver afvæbning af Hizbollah og syrisk tilbagetrækning fra Libanon. "Han blev myrdet, fordi han lå i med Chirac og Bush", sagde en 8. Marts-journalist, da vi drøftede forløbet.

Og i hvert fald er det sådan, at fra 2005 til begyndelsen af 2009 var Syrien og dets libanesiske medløbere hovedmistænkte for Hariri-mordet – de havde et motiv, de havde tradition for at ordne politiske uenigheder med bomber, og de var nervøse ved en mulig amerikansk beslutning om et 'regimeskifte' i Damaskus, hvilket rent faktisk blev overvejet i Bush-administrationen.

Men efter 2009 blev Syrien slettet fra listen af mistænkte. Det var påfaldende, at *Der Spiegel*'s artikel, formentlig baseret på en læk i FN og muligvis i den (nu anti-syriske og vest-orienterede) libanesiske sikkerhedstjeneste, hængte Hizbollah ud som skyldig, men rensede syrerne. Især i betragtning af, at al logik pegede på syrisk medviden. Alene attentatets voldsomhed kunne umuligt planlægges og udføres, uden at de syriske og libanesiske sikkerhedstjenester vidste om det. Tilvejebringelse og transport af et ton sprængstof kunne ikke – siger logikken –

finde sted uden at være clearet. Artiklen faldt sammen med den begyndende vestlige rehabilitering af det syriske diktatur.

Ligeledes virker det påfaldende, at FN's udskiftning af efterforskningskommissionen med et nyt tribunal i 2009 kom, efter at USA og Frankrig var begyndt at bearbejde præsident Bashar al-Assads styre til at droppe den militære alliance med Iran, udmøntet i bl.a. syriske transportruter for iranske våbenleverancer til Hizbollah. Som den første embedshandling løslod det ny tribunal de fire syrisk-venlige libanesiske sikkerhedschefer efter næsten fire år varetægt.

Endelig forekommer det påfaldende, at de to hovedvidner til syrisk meddelagtighed, som Detlev Mehli havde forudsat, nemlig Bashar al-Assads toprådgiver og forbindelsesofficer til Hizbollah, general Mohamad Suleiman, og Hizbollahs militære chef, Imad Mughniyeh, begge blev likviderede i 2008 – og begge i Syrien.

Hvis det syriske styre var vidende om eller ligefrem involveret i mordet, ville disse to være de nærmeste til at vide det. Med de to snigmord var eventuel forbindelse til Bashar og hans inderkreds elimineret, og Syriens dementier af kendskab til attentatet kunne tages til efterretning af Vesten. Og efterlod Hizbollah som det bekvemme og isolerede mål for mistanke. Døden skulle trods alt have en årsag. Den årsag er ifølge

Nasrallahs talrige offentlige erklæringer og taler israelsk.

Og, lagde Nasrallah til, at der er tale om 'et israelsk komplot', bevises med optagelser fra israelske droner, der havde filmet gerningsstedet. I sig selv er de ikke noget bevis, men i Nasrallahs optik var hensigten med mordet at skabe mistro til Hizbollah og dets rolle i modstandskampen mod Israel. Hvorfor det ifølge Nasrallah er udelukket, at libanesiske myndigheder, der deltager i tribunallet og bidrager til dets finansiering, fortsat kan have tiltro til dette tribunal. Han kræver, at Saad Hariri tager afstand fra tribunallet endnu inden en endelig rapport er offentliggjort – simpelt hen af hensyn til de 'helt uforudsigelige konsekvenser', der ellers vil være mulige.

"Hizbollah, det er mig", som Nasrallah sagde, "og vi skærer hånden af enhver, der forsøger at anholde vores medlemmer". Nasrallah afviser altså at acceptere tribunallet, hvilket indebærer, at han også udelukker, at Libanons myndigheder, med fire dommere i tribunallet og bidrag til dets udgifter, reagerer på eventuelle anklager. Nasrallah forlanger, at Saad Hariri og hans '14. Marts'-bevægelse på forhånd afviser eventuelle sigtelser og tiltaler. Saad Hariri har på sin side trådt vande, vel vidende at dersom han ikke makker ret, er en ny borgerkrig lige om hjørnet – "og han selv i eksil på Cypern", som en politisk redaktør udtrykte det.

Bekymringens teater

Måske skal man bo i Libanon for at fatte rækkevidden af den nervøsitet, libaneserne har gennemlevet i sidste halvdel af 2010. Udadtill mærkes der ikke meget til den ud over i de daglige aviser og nyhedsudsendelser – livet i Beirut går videre i støjende og dyttende mangfoldighed, nu og da peppet op med fyrværkeri og israelske overlydsfly, der dykker ved Cornischen og skræmmer joggere og familier, der promenerer med ungerne eller har slået sig ned med havudsigt til aften-vandpipen.

Men lytter man sig ind på samtalerne, handler de om udsigten til borgerkrig. Og håbet om et mirakel, der kan sikre en fredelig udgang på tribunallets formodede anklageskrift.

Et sådan mirakel arbejdes der på – både i Libanon, og især udenfor. For medens jeg sidder i den stadig lune novemberaften på min altan i Hamra-kvarteret og taster ord ind på labtop-skærmen, forhandles der i Riyadh og Damaskus, i Ankara og Teheran, i Bagdad, New York, Paris, Washington – og Jerusalem.

Alle har de aktier i det lille land med godt fire mio. indbyggere og ikke større end Fyn og Sjælland. Et land opdelt i 17 sekter, der igen er delt i to politiske hovedgrupperinger, '14. Marts', støttet af USA-Vesten, og '8. Marts', støttet af Syrien-Irak.

Saad Hariris sunni-bevægelse og et antal kristne falangist-partier ud-

gør '14. Marts', indtil 2009 sammen med Walid Jumblatts drusere – som har meldt sig ud. '8. Marts' består af shia-partierne Hizbollah og Amal, nogle mindre syrisk-nationalistiske grupper og Michel Aoun, den kristne eks-general og kortvarigt selvudnævnte præsident i 1990, det sidste borgerkrigsår.

At Aoun er med i 'oppositionen' som leder af det største kristne parti – og som tidligere indædt modstander af Syrien – skyldes dels, at han stadig nurser et håb om, at shia'erne vil gøre ham til præsident, dels en kølig kalkulation af de kristnes fremtid i et shia-domineret Libanon. Allerede nu udgør shia'erne ca. 40 pct. af befolkningen, og er groft underrepræsenteret i forfatningen (de er parlamentsformænd, sunni'erne er altid premierministre og præsidenten er altid kristen).

Denne underrepræsentation i regering og parlament er en del af forklaringen på, at Hizbollah insisterer på at bevare en væbnet milits (bedre udrustet end den libanesiske hær), som en krænkelse af FN-resolutterne 1559 og 1701. Shia'ernes manglende nominelle politiske indflydelse opvejes altså af et våbenarse-

nal, hvis størrelsesorden også virker afskrækkende (nogle mener udfordrende) på Israel.

Diplomatisk cirkus

Det seneste halve år har politikere og diplomater brugt formuer på flybilletter ind og ud af Beirut for at tale sagen ned på et håndterligt niveau. Og medens dette skrives hælder de nervøse deres hoveder og forhåbninger til forhandlinger mellem Syrien og Saudi-Arabien (med Iran på sidelinjen som Hizbollahs sponsor) om en blød landing.

Lykkes det ikke at få landingshjulene ud, kan det ende blodigt. Hizbollah-medlem af parlamentet Walid Sukarriyeh er enig i min kollega Ernests indledende ord, men med en rygrads-riklende tilføjelse: "Og hvad så, hvis Hizbollah slog Hariri ihjel?" sagde han til avisen *An Nahar*, "ingen har interesse i at smadre Libanon."

Vi får se.

Lasse Ellegaard er journalist; korrespondent i Mellemøsten for Dagbladet Information med bopæl i Beirut.

Konflikten om Indiens Jerusalem blusser videre

Anna von Sperling

I september faldt dommen i et 18 år gammelt blodigt opgør mellem Indiens religiøse grupper om retten til en grund i den nordindiske by Ayodhya. Desværre valgte dommerne at vægte religiøse argumenter over sammenhængskraften, og nu blusser konflikten igen

Det kulturelle kludetæppe. Et skolestykke i sekularisme. En humlebi, der flyver trods alle odds.

Indien er blevet kaldt mange ting, og der er da også al mulig grund til at kigge med beundring og forundring på landet, hvis snart 1,2 milliarder mennesker udgøres af 80 procent hinduer, 14 procent muslimer, 2,3 procent kristne, 1,8 procent sikher og 1,5 procent buddhister. Tilsammen taler de 1.625 sprog. På trods af denne mangfoldighed formår Indien i det store og hele at opretholde sammenhængskraften under en stærk national hat.

Men engang imellem stikker underliggende konflikter mellem Indiens religiøse grupper næsen frem og intet sted mere insisterende og

følelsesladet, end når det kommer til en symbolmættet bakketop i den nordindiske by Ayodhya.

Her har religiøse konflikter raset i århundreder. Den foreløbige kulmination kom i 1992, hvor op mod 150.000 rabiate hinduaktivister med hakker og de bare hænder på få timer rev den 1.500 år gamle moské, Babri Masjid, ned til grunden.

I konfliktens kerne er hinduernes postulat, at moskéen var bygget oven på et hindutempel, der markerede guden og sagnkongen Ramas fødested. Nu, 18 år efter, har tre dommere vurderet de juridiske aspekter af denne helt centrale begivenhed i Indiens moderne historie.

Den 30. september besluttede Højesteret i byen Allahabad at opdele

tomten, så en tredjedel gives til Indiens Sunni Central Board of Waqfs som plads til en ny moské, en tredjedel til hindusekten Nirmohi Akhara og en tredjedel til the party for 'Ram Lalla'.

Resultatet bliver altså en tredjedel til muslimer, mens to tredjedele gives til hinduer.

I midten af 1980'erne fik bevægelserne af yderligtgående hinduer fornyet vind i sejlene og et nyt medlem, bevægelsen Vishwa Hindu Parishad (VHP). VHP støttede kampagnen for at føre grunden i Ayodhya tilbage til, hvad de hævdede var dens virkelige mening, nemlig som Ramas fødested.

For VHP var Ayodha et oplagt objekt, hvorom de kunne mobilisere de unge hinduer, der så med stigende angst på den hastige udvikling, som Indien var inde i. Denne gruppe af fortrinsvis lavere middelklasse-mænd, der qua deres tilhørsforhold til majoritetsreligionen hidtil havde nydt en stabil magtposition, havde fået en sag, der kunne samle dem.

Nedrivningen af moskéen blev fremstillet som en symbolsk overgang til det Indien, som de ønskede: Et land for hinduer, der talte hindi frem for idealet om et multireligiøst og multilingvistisk Indien.

Toget til Ayodhya

Men sagen var desværre langt fra overstået. Den 27. februar 2002 kørte et tog – med blandt andet hujen-

de hinduaktivister på vej tilbage fra en pilgrimsfærd i Ayodhya – igennem et muslimsk kvarter i byen Godhra.

Toget blev angrebet, og 59 mennesker brændte inde. Over de næste uger blev 151 byer og 993 landsbyer påvirket af urolighederne, og omkring 2.000 mennesker – primært muslimer – mistede livet.

Begge parter har anket afgørelsen fra Højesteret i Allahabad om deling af tomten i Ayodhya. Frygten blev igen øget for, at landet ville opleve ligeså voldsomme reaktioner som tidligere, så 200.000 politibetjente og soldater var udkommanderet for at forhindre ny vold.

Men frygten har heldigvis hidtil vist sig ubegrundet. Måske er årsagen, at ingen kan kalde sig vinder, og der derfor ikke har været provokerende fejring, som tilfældet var op til Gujarat-urolighederne.

Og man kan da også med lidt god vilje kalde dommen pragmatisk. Alle får noget, og tidligere spekulationer om, at dommerne ville glemme alle religiøse følelser og i stedet beslutte, at der skulle bygges et hospital eller et universitet, er manet i jorden. Det triste – og potentielt farlige – er dommernes begrundelser.

Dommerne henviste nemlig til hinduernes 'tro' på, at der er født en gud på stedet, og de gik dermed over grænsen for almindelig juridisk fornuft. De kunne have valgt at begrunde opdelingen med hensynet til den offentlige orden, til sameksi-

BAGGRUND

stensen mellem Indiens religiøse grupper og til den indiske trikolore med farverne grøn for islam, orange for hinduisme og hvid for de kristne og alle de andre. Det gjorde de ikke, og det var en skam.

Templer og moskéer

I Indiens historie har templer afløst moskéer, og moskéer afløst templer som følge af skiftende magthavere. Gik man i gang med at foretage arkæologiske undersøgelser af alle Indiens religiøse lokaliteter for at føre dem tilbage til det 'originale', skulle der godt gang i ombygninger.

Sagen handler ikke om historie, der kan graves frem af lærde og arkæologer. Det handler om en forskruet form for modernitet, hvor politiske interesser groft har udnyttet eksisterende myter og religiøs identitetsforvirring til at fremme egne magtinteresser.

Det burde dommerne have taget højde for i stedet for at blåstemple de begrundelser, der lå til grund for forbrydelsen i 1992.

Indiens Jerusalem

Dommen er blevet anket af Sunni Central Board of Waqfs, der i det 11.000 dokumenter store baggrundsmateriale bl.a. argumenterer for, at Højesteret bør forholde sig til, om

nedrivningen var en forbrydelse, og i så fald, hvilken præcedens det sætter at belønne den.

Det er et afgørende spørgsmål, men den centrale diskussion bør være, hvorvidt Indien kan leve med en dom, der henviser til religion og historie – frem for sameksistens og aktuel sårheling. Det er i den sammenhæng et brandærgeligt udfald af sagen. Også for resten af verden.

Selv om der utvivlsomt er tale om proportionsforskelle, er det ikke grundløst, at vestlige medier jævnligt har omtalt Ayodhya som 'Indiens Jerusalem'. Indien har det, der skal til for at minde alle andre om, at mange forskellige religioner faktisk godt kan leve sammen.

Som Indiens-ekspert par excellence, britiske Sir Mark Tully, skrev, efter at han havde været vidne til nedrivningen af moskéen i 1992: "Hinduer accepterer traditionelt mange versioner af gud. Derfor burde Indien med sin hindumajoritet være det sidste sted i verden at finde religiøs fanatisme. Det skulle være et fremragende eksempel på religiøs pluralisme i en verden, hvor forskellige trosretninger stadig så ofte har svært ved at leve med hinanden".

Anna von Sperling er journalist på Information og medlem af Udenrigs' redaktionskomite

EU's Afrika-politik er nordificeret

Gorm Rye Olsen

Har EU overtaget den normstyrede og værdibase-rede udenrigspolitik over for Afrika – og har de skandinaviske lande opgivet deres særlige profil?

Under den kolde krig var de skandinaviske lande kendt for at spille en særlig rolle i international politik. Det var opfattelsen, at Danmark, Norge og Sverige repræsenterede en særlig nordisk eller skandinavisk egenart og opførte sig moralsk bedre end andre. Første element i exceptionismen var ideen om, at de nordiske lande havde en særlig 'freds-dreven' tilgang til international politik. Den skandinaviske holdning var, at man skulle løse internationale problemer ved hjælp af forhandling og diplomati, gerne med støtte fra FN og folkeretten.

Det andet element i den skandinaviske undtagelse var ideologien om international solidaritet. Den udmøntede sig konkret i, at Danmark, Norge og Sverige gjorde en ihærdig indsats for at mindske kløften mellem rige og fattige i verden. Det skete i høj grad ved hjælp af en

udviklingsbistand, som meget hurtigt blev blandt de største i verden målt som procent af BNI. Denne tredje verdens-solidaritet afspejlede en følelse af moralsk pligt til at hjælpe de mindre heldigt stillede.

Nye muligheder

Efter den kolde krig begyndte Danmark, Norge og Sverige at overveje mulighederne i det nye internationale system. Umiddelbart ser det ud til, at de tre lande har udviklet deres respektive udenrigspolitik i forskellig retning, hvis man undersøger deres Afrika-politik i indeværende århundrede. Det er blevet stadig mere uklart, hvori det særlige ved de skandinaviske landes udenrigspolitik skulle bestå. Uklarheden hænger i høj grad sammen med, at den Europæiske Union har udviklet sig til at blive en betydningsfuld ramme for

formulering og implementering af dansk og svensk bistands-, udenrigs- og sikkerhedspolitik rettet mod Afrika. Interessant nok har EU fået en næsten identisk betydning for Norge, selvom landet som bekendt ikke er medlem af EU.

Her ses nærmere på Danmarks, Norges og Sveriges Afrika-politik igennem de seneste små 10 år. Ved at undersøge de tre landes forhold til hhv. Storbritannien og Frankrig og efterfølgende se på den fælles europæiske politik, vil det være muligt at få et klart billede af, om det fortsat giver mening at tale om en skandinavisk ekceptionalisme i forhold til Afrika eller, om det i dag giver mere mening at tale om en EU-ekceptionalisme. Artiklen vil vise, at den tidligere så markante skandinaviske ekceptionalisme i forhold til Afrika er forsvundet i takt med, at EU har overtaget en række af de traditionelle skandinaviske synspunkter. Det hævdes med andre ord, at der er sket en 'nordificering' eller 'skandinavisering' af den fælles europæiske Afrika-politik.

Opfattelsen af en skandinavisk udenrigspolitisk ekceptionalisme bygger på en antagelse om, at de tre lande har været eksportører af normer og værdier og, at de konkret har påvirket og præget den internationale politik over for Afrika med deres helt særlige værdisystem. Det siges med andre ord, at de tre lande har haft indflydelse på den internationale politik ikke i kraft af deres

økonomiske og militære magt, men i kraft af deres såkaldt 'bløde' magt.

Det siger sig selv, at små stater – som de skandinaviske – har begrænsede muligheder for at øve indflydelse på den internationale udvikling, hvis indflydelse alene forudsætter kontrol med store og dynamiske økonomier og rådighed over store og slagkraftige væbnede styrker. Den såkaldte småstats-teori siger, at international indflydelse ikke alene opnås ved militær styrke og økonomisk magt. Den kan også opnås ved hjælp af værdier, normer og ideer. Det er karakteristisk, at små stater kan betjene sig af netop den type politiske instrumenter.

For at bløde magtressourcer kan blive effektive redskaber til sikring af international indflydelse, er det en forudsætning, at de har betydelig folkelig opbakning nationalt og, at de centrale værdier kommunikerer klart og tydeligt internationalt. En offensiv kommunikationsstrategi kræver tilstedeværelsen af et effektivt og kompetent udenrigspolitisk bureaukrati. Et sådant bureaukrati er desuden en helt afgørende forudsætning for at opbygge og pleje internationale koalitioner mellem mere eller mindre ligesindede stater. Evnen til at indgå i internationale koalitioner er således en tredje central forudsætning for, at småstater kan øve indflydelse på den internationale udvikling. Endelig er prestige, internationalt renommé og beslutningsevne vigtige instrumen-

ter for småstater i deres internationale politik.

Under den kolde krig holdt lande som Danmark og Norge generelt en lav profil i forhold til mere overordnede politiske spørgsmål og sikkerhedspolitik i Afrika syd for Sahara. Det skal dog nævnes, at begge lande var aktive i kampen mod apartheid og, at Danmark endog vedtog en særlig anti-apartheid bevilling som led i den politiske kamp mod regimet i Sydafrika.

Aktivismen mod apartheid

I sammenligning med de to andre skandinaviske lande forfulgte Stockholm en mere aktivistisk politik mod apartheid-regimet. Det er især bemærkelsesværdigt, at Sverige samarbejdede med en række socialistiske lande som for eksempel Angola. Sverige var således et af de få lande, der fastholdt en ambassade i Lunda, mens andre vestlige lande lukkede ned i det socialistiske land.

Selv om det tyder på, at de skandinaviske lande de senere år har bevæget sig væk fra den traditionelle nordiske ekceptionalisme er det ikke sådan, at disse elementer er fuldstændig forsvundet i dette århundrede. Da Danmark tidligt i 2002 besluttede at lukke sine udviklingsprogrammer i Malawi, Eritrea og Zimbabwe skete det eksplicit med politiske og moralske argumenter især manglen på god regeringsførelse og demokrati. Et forslag om

at gøre Etiopien til fremtidig modtager af dansk udviklingsbistand blev afvist i 2005 med det argument, at den etiopiske regering ikke levede op til kravene om god regeringsførelse og respekt for menneskerettighederne.

I sammenligning med Danmark har Norge været i en langt mere direkte og åben konflikt med de etiopiske myndigheder. Tilbage i 2007 blev ikke mindre end seks norske diplomater således udvist, fordi Oslo havde kritiseret menneskerettighedssituationen i Etiopien. Ikke desto mindre fastholdt Norge samarbejdet med de etiopiske myndigheder i fuld erkendelse af regimets totalitære karakter. Man fastholdt samarbejdet, fordi Addis Ababa forfølger en klar strategi til fremme af udvikling og fordi, regimet rent faktisk forsøger at implementere sine udviklingspolitiske målsætninger. Norge vurderede i 2007, at det som donorland får endog megen 'udvikling' ud af sine bistandsmidler på trods af undertrykkelse og brud på menneskerettighederne.

Tilsvarende vurderer de norske myndigheder, at nabolandet Eritrea er endog meget vigtigt for hele regionens udvikling og stabilitet. De lokale myndigheder i Asmara er uden tvivl både undertrykkende og er vanskelige at samarbejde med. Ikke desto mindre er der et stærkt behov for en form for vestlig tilstedeværelse. Man kan sige, at i bestemte situationer har Norge for-

BAGGRUND

fulgt en høj moralsk profil i forhold til visse afrikanske lande, mens landet i andre situationer har anlagt en ganske pragmatisk og realpolitisk kurs, der til forveksling ligner Storbritanniens.

Briterne har fastholdt deres samarbejde med Addis Ababa på trods af principiel enighed med de skandinaviske lande. Når London holdt fast i samarbejdet, skyldtes det helt almindelige realpolitiske overvejelser. De gik ud på, at Etiopien var og er en særdeles vigtig spiller i den regionale og globale sikkerhedsarkitektur. London vurderer, at man er tvunget til at se bort fra myndighedernes krænkelser af fundamentale værdier og normer.

På trods af den konkrete uenighed mellem Danmark og Storbritannien om Etiopien har de to lande arbejdet tæt sammen i en lang række afrikanske lande som Zambia, Tanzania og Kenya, hvor de i fællesskab har støttet programmer om valg, udvikling af frie medier osv.

Også pragmatiske

Eksemplerne viser, at nok fastholder de skandinaviske lande udenrigspolitiske positioner, der er drevet af idealer og normer. Men de er også pragmatiske, hvilket gør forskellen til eksempelvis Storbritannien svær at få øje på.

De skandinaviske lande har i en årrække været enige om, at der er et betydeligt behov for at styrke fred

og stabilitet i Afrika. Man har derfor støttet opbygning af en regional kapacitet til at sikre fred og sikkerhed. Samtidig har der dog været en klar erkendelse hos de tre lande af, at de er for små til at handle alene og, at de har brug for et bredere samarbejde ikke blot med hinanden, men også med andre aktører i Afrika.

I dette århundrede viser den svenske sikkerhedspolitik i Afrika nye og særdeles interessante træk i samarbejdet med Frankrig. Sverige stillede tropper til to af de hidtil fire ESDP-missioner på kontinentet. Det gælder både operationen i Ituri i Congo i 2003 og den meget store mission i Chad i 2008 til 2009.

I begge operationer arbejdede svenske tropper tæt sammen med franske. De svenske beslutningstagere var fuldt på det rene med, at der var endog meget stærke nationale franske interesser involveret i begge situationer. Ikke desto mindre var svenskerne glade for at kunne støtte, da der efter svensk opfattelse var et klart behov for missionerne og fordi, begge lande have et fælles mål om at stabilisere situationen og beskytte civile.

Den svenske konklusion om de to militære operationer er, at samarbejdet med Frankrig fungerede nærmest perfekt. I denne særlige sammenhæng er det i øvrigt værd at understrege, at Norge – som ikke-medlem af EU – også bidrog med tropper til EU-missionen i Chad. Ydermere har Norge været særdeles aktiv

i forhold til at finde løsninger på konflikten i Darfur. Af samme grund forsøgte Oslo at involvere ikke blot Frankrig men også USA. Til forskel fra den svenske oplevelse med militært samarbejde med Frankrig er den norske observation, at "det var en fejl. Frankrig bryder sig ganske enkelt ikke om, at nogen finder ud af, hvad man har gang i".

På grund af det danske forsvarsforbehold har det ikke været på tale at stille soldater til de EU-styrede stabiliseringsmissioner i Afrika. Fra officiel dansk hold har man beklaget, at man ikke kunne deltage, da målet med de hidtidige militære EU-missioner har været i fuld overensstemmelse med de danske målsætninger i Afrika. Det har været understreget, at Danmark uden tøven ville have stillet tropper til rådighed, hvis FN havde haft kommandoen.

Erkendelsen af behovet for samarbejde med andre lande omkring sikkerhedspolitik har ikke blot ført til tætte kontakter til Frankrig, men også til Storbritannien. Konkret har de tre skandinaviske lande samarbejdet med de britiske væbnede styrker i Østafrika, hvor der er et særligt fokus på den såkaldte 'Easbrig', der på sigt skal udvikle en regional hurtig udrykningskapacitet. På trods af en lang tradition for et tæt samarbejde mellem danske og britiske tropper har der været spændinger og latente konflikter mellem de to lande omkring det militære samarbejde i Østafrika. Ifølge den danske side skyl-

des spændingerne i høj grad, at briterne insisterer på, at de har en særlig ekspertise og indsigt i militære anliggender. Det har manifesteret sig i en holdning, der siger 'vi ved bedst'. Det indbyrdes samarbejde mellem de tre skandinaviske lande har desuden ført til en form for arbejdsdeling, hvor Danmark har påtaget sig en særlig rolle med at udvikle de regionale landstyrkers kapacitet, mens Norge har taget ansvar for udbygning af kystbevogtningen og dermed opbygning af fiskerikontrollen ud for Østafrika.

I Vestafrika har Danmark og Frankrig haft en løbende og konstruktiv dialog om sikkerhedsspørgsmål ikke mindst i Mali og Niger. Frankrig har til gengæld haft en endog meget stærk skepsis over for at samarbejde med Norge. Paris mener, at Norge er alt for orienteret imod USA og England og derfor har en tendens til at repræsentere angelsaksiske synspunkter. Hertil kommer, at Frankrigs traditionelle fokus på egne nationale interesser meget nemt kolliderer med de norske synspunkter, hvis Oslo lægger stærk vægt på moral.

Det skal nævnes, at Frankrig er tilbøjelig til at vælge traditionelle og hårde militære løsninger, der indebærer træning af lokale væbnede styrker og salg af militært udstyr. Af den grund kommer den franske sikkerhedspolitiske tænkning i Afrika meget let i konflikt med nordiske tanker, der i højere grad går ud på

BAGGRUND

at forstå sikkerhed som noget, der også handler om udvikling, dialog og muligheder for at blive inddraget i de politiske processer.

Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at uenighederne mellem de skandinaviske lande og Frankrig omkring sikkerhed ikke har ændret sig i nævneværdig, selvom det snart er 10 år siden, Paris annoncerede omlægning af sin Afrika-politik i retning af en mere multilateral kurs og dermed en mere fælles EU-politik over for kontinentet.

Det kan konstateres, at de tre skandinaviske lande i indeværende århundrede har ført en politik i Afrika, der i langt højre grad end tidligere bygger på det militære instrument. I samme retning trækker, at de er tilbøjelige til at samarbejde med de to gamle kolonimagter om sikkerhedspolitiske spørgsmål, som tidligere helt klart lå uden for den skandinaviske ekceptionalisme.

EU og Afrika

I lang tid holdt Stockholm en meget kritisk profil over for Mugabe-regimet i Zimbabwe. Hovedargumenterne var baseret på klare principper som respekt for menneskerettighederne, demokrati og i det hele taget god regeringsførelse. Det var påfaldende, at Sverige var så stålsat på sin egen moralsk funderede politiske linje over for Harare, at landet havde svært ved at deltage konstruktivt i forsøgene på at formulere en fælles

EU-politik over for Zimbabwe. Siden 2007/2008 har EU-landene dog været enige om en fælles linje over for Zimbabwe, der bygger på de velkendte principper om god regeringsførelse, demokrati og respekt for menneskerettighederne.

Forløbet kan fortolkes som om, den højprofilerede svenske politik vandt almindelig genklang blandt medlemslandene. Det kan ydermere tages til indtægt for, at det muligt for et lille nordisk land at øve betydelig indflydelse på EU's politik.

På den anden side skal man være forsigtig med at overvurdere Sveriges indflydelse på den endelige fælles EU-position i tilfældet Zimbabwe. UK spillede en særdeles aktiv rolle i forhold til udvikling af den europæiske politik over for Mugabe. Londons position var måske den mest afgørende for den endelige beslutning. Det ændrer imidlertid ikke ved, at Zimbabwe-sagen kan illustrere en voksende 'nordificering' af den fælles EU-politik.

På trods af den opnåede enighed i EU bør det ikke overses, at der fortsat er spændinger om Afrika-politikken. Det er stadig muligt at identificere en nord-syd splittelse inden for det europæiske samarbejde. Der er således en uformel gruppe af 'like-minded' lande, der som minimum omfatter Danmark, Sverige, UK, Irland, Holland og Tyskland. De mødes fra tid til anden til uformelle drøftelser såvel af situationen i Zimbabwe som af andre spørgsmål af

fælles interesse på kontinentet.

Det bør ikke negligeres, at Sverige generelt finder, at Frankrig er en vanskelig samarbejdspartner i en afrikansk kontekst. I forbindelse med det svenske EU-formandskab i anden halvdel af 2009 var en række frankofone lande på dagsordenen. Det gjaldt Mauritius, Guinea Conakry, Niger og Madagascar.

Fordi Frankrig mener at have helt særlige interesser og forpligtelser i de pågældende lande, viste det sig meget vanskeligt for det svenske formandskab at finde frem til fælles positioner over for de fire lande. På trods af de noget blandede erfaringer med Frankrig er der ikke tvivl om, at Sverige betragter EU som det mest hensigtsmæssige forum for at formulere politik og iværksætte initiativer over for Afrika.

Når politikken formuleres uden for rammerne af EU, er der tegn på, at de tre skandinaviske lande kan komme i konflikt med de to gamle kolonimagter. Det er selvsagt særlig udtalt i de situationer, hvor Danmark, Norge og Sverige forfølger en traditionel norm- og værdibaseret kurs. UK og Frankrig er på deres side tilbøjelige til at lægge mere realpolitiske overvejelser til grund. Bundlinjen set fra de tre skandinaviske hovedstæder er dog, at det nye og langt mere åbne internationale system giver de tre små lande flere valgmuligheder end tidligere.

Samlet er der ikke tvivl om, at EU fylder mere og mere i forhold til Af-

rika. Der er ganske meget, der tyder på, at nordiske værdier har fået betydelig indflydelse på de fælles EU-beslutninger over for kontinentet. Det gælder eksemplet Zimbabwe.

Nordificeringen af EU synes at være forklaringen på både den svenske og den norske støtte til ESDP-missionerne, hvor målsætningerne har været på linje med traditionelle skandinaviske prioriteringer. Samlet tyder de senere års udvikling på, at Danmark, Norge og Sverige har indtaget mere pragmatiske positioner over for Afrika uden, at de dog har opgivet at forfølge en moralsk funderet og værdiorienteret politik.

Bistandspolitikken

Danmark, Sverige og Norge har igennem mange år haft en særdeles høj profil i bistandssamarbejdet. Det manifesterede sig i, at de tre lande var blandt de første, der nåede over 0,7 pct. af BNI i udviklingsbistand, som FN anbefalede så tidligt som i 1960'erne. De skandinaviske lande har været kendte for at levere en effektiv bistand, som oven i købet har været betragtet som altruistisk. Samlet har denne særlige form for bistandspolitik givet betydelig prestige og dermed gode muligheder for at øve indflydelse på den internationale bistandspolitik.

Det skal desuden understreges, at de tre lande har været gode til at indgå i internationale koalitioner ikke mindst med UK, hvilket har

BAGGRUND

styrket deres indflydelseskapacitet.

I dette århundrede har Danmark, Norge og Sverige haft et tæt og positivt arbejdsfællesskab med Storbritannien omkring udviklingshjælpen til Afrika. Det har omfattet harmonisering af bistandsindsatserne og har desuden sigtet mod en generel forbedring af hele bistandssystemet.

Landene har arbejdet sammen under det såkaldte 'Nordic Plus' program, som henviser til en fælles handlingsplan for en forbedret bistandspraksis blandt donorlandene. Grundlaget for samarbejdet er en generel enighed mellem de deltagende lande om principperne for hvordan, man yder effektiv bistand. Interessen i at udvikle det internationale bistandssamarbejde betyder desuden, at ledelserne i de fire landes bistandsmissioner mødes jævnligt for at drøfte anliggender af fælles interesse. De fire lande gennemfører ligeledes fælles besøg i de lande, som modtager bistand, og de samarbejder om fælles projekter.

Det tilsyneladende harmoniske samarbejde mellem de tre skandinaviske lande og UK kompliceres imidlertid, hvis andre britiske institutioner end Department for International Development inddrages. Så snart udenrigsministeriet og forsvarsministeriet bliver inddraget, er der en klar tendens til, at de fokuserer langt mere på britiske nationale interesser og langt mindre på principper og normer for god bistandspraksis.

Frankrig udviser ikke den helt store interesse i at deltage i det skandinaviske-britiske samarbejde omkring udvikling af bedre bistandspraksis. Tilsyneladende har Paris ikke interesse i at deltage i den form for internationalt donor-samarbejde. Den franske tilbageholdenhed over for harmonisering mellem bistandsdonorerne kan muligvis forklares med, at fransk bistandspolitik over for Afrika meget åbenlyst er styret af nationale prioriteter og interesser.

Det stærke franske fokus på egne nationale interesser gør det vanskeligt at samarbejde med de skandinaviske lande, men også med andre af landene i den såkaldte 'like-minded' gruppe. De pågældende lande udgør den ene del af hvad, der synes at være en nord-syd deling inden for EU's udviklingspolitik, hvor Frankrig og dets sydlige partnere befinder sig på den anden side.

På udvalgte punkter har Danmark og Sverige forskellige holdninger til den fælles EU-bistandspolitik. Danmark har været betydelig mere skeptisk over for effektiviteten i den fælles politik. På trods af at Norge ikke er medlem af EU, arbejder Oslo tæt sammen med Unionen om bistandspolitik. Norge finder ikke desto mindre, at Unionen er en meget tung og vanskelig organisation at arbejde med, og man finder den meget langsom i forhold til at træffe og implementere beslutninger. Derfor foretrækker Norge at arbejde bilateralt i situationer, hvor man ser be-

hov for en hurtig reaktion. I kraft af det tættere samarbejde inden for EU mellem Danmark, Norge og Sverige og de to tidligere kolonimagter bliver den traditionelle skandinaviske ekceptionalisme inden for bistandspolitikken stadig mere uklar. Efter al sandsynlighed hænger det sammen med, at de tre lande har haft ganske betydelig indflydelse på den fælles bistandspolitik. Konkret indebærer det, at EU-politikken er blevet stadig mere nordificeret.

Det er i øvrigt påfaldende, at de franske ideer kun i begrænset omfang har præget de overordnede målsætninger for europæisk bistandspolitik. Den begrænsede franske og dermed også sydeuropæiske indflydelse udelukker imidlertid ikke, at de pågældende aktører har betydelig indflydelse, når det kommer til implementering af de overordnede principper.

Konklusion

De senere års udvikling bekræfter antagelsen om, at det bliver sværere og sværere at tale om en særlig skandinavisk udenrigspolitik over for Afrika. Det er dog stadig sådan, at de tre landes politik er præget af de traditionelle indenlandske værdier og normer omkring international solidaritet. På den anden side tager de enkelte lande betydelige realpolitiske hensyn i deres respektive konkrete politik-tiltag. Det gælder mest udpræget de initiativer, der bygger

på det militære instrument og fokuserer snævert på sikkerhed.

Det er særlig interessant, at udviklingen synes at pege i retning af, at der har fundet en betydelig nordificering sted af EU's bløde politik-områder. En sådan nordificering har efter al sandsynlighed kun kunnet finde sted, da de store EU-aktører ikke har fundet det umagen værd at kaste store ressourcer ind i at præge dette politik-område. I hvert fald er det bemærkelsesværdigt, at samarbejdet mellem de skandinaviske lande og UK kører forholdsvis gnidningsfrit, så længe udenrigsministeriet i London ikke inddrages. Så snart det sker, kommer der andre prioriteter i spil med vægt på nationale britiske interesser.

Det forhold, at stadig flere initiativer over for Afrika koordineres med de øvrige EU-partnere, efterlader et mindre og mindre politisk manøvrerum for de tre lande til at lancere bilaterale initiativer. Måske kan man vove den forudsigelse, at vi fremover vil se flere værdibaserede og normbaserede initiativer lanceret af EU og tilsvarende færre traditionelle principielt begrundede politikker initieret bilateralt af Danmark, Sverige og – særlig bemærkelsesværdigt også af Norge, som end ikke er medlem af EU.

Gorm Rye Olsen er professor i Global Politics og Institutleder ved Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet.

Fjerde kvartal 2010

Allerede i september kom det frem, at danske soldater var flyttet fra Armadillo-lejren til en mere sikker position i Gereshk by, men hverken chef for operationsdivisionen Jørgen Høll eller forsvarsminister Gitte Lillelund Bech ønskede at udtale sig nærmere herom.

I midten af oktober kunne *Politiken* så oplyse, at de danske soldater i Afghanistan havde opgivet at fraviste Taleban kontrollen med en stor del af floddalen nord for Gereshk, og at troppe-tilbagetrækningen var den største siden den offensiv, der skulle skabe grundlag for en civil genopbygning i floddalen, blev indledt tre år tidligere. Ifølge Jørgen Høll var det en nødvendig omgruppering, der skulle samle enhederne og give større robusthed og fleksibilitet – opgaverne ville fortsat være de samme.

Ifølge Peter Viggo Jakobsen fra Københavns Universitet har det ikke været en nem beslutning. Til *Politiken* sagde han bl.a.: “Det er et område, som har kostet blod, sved, tårer og soldaters liv, og så vil man jo gerne fastholde det område. Men det giver ingen mening at spille soldater på noget, som alligevel ikke kan lykkes, og det har det ikke kunnet

længe. Selv om det er dybt ulykkeligt for civilbefolkningen, så kan jeg ikke se, at der var nogen anden vej at gå. ...”

Jægerbogen

Thomas Rathsack blev kendt i den brede offentlighed i september 2009, da forsvaret – med den begrundelse at rigets sikkerhed og forholdet til fremmede magter stod på spil – forsøgte at nedlægge fagedforbud mod udgivelsen af hans bog *Jæger – i krig med eliten*, der bl.a. beskriver hemmelige operationer i Afghanistan

Og mon ikke de fleste stadig husker forløbet: Inden sagen nåede at blive afgjort i fogedretten, valgte *Politiken* at trykke hele bogen som et særtillæg. Rathsack fik lov til at udgive sin bog, da det ikke længere tjente et formål at nedlægge forbud mod den, men få dage senere blev han sigtet for at have overtrådt sin tavshedspligt og videregivet militære hemmeligheder.

Sagen tog for alvor fart, da Forsvarskommandoen kunne fortælle daværende forsvarsminister Søren Gade, at der nu lå en arabisk oversættelse af bogen på internettet. Et

dokument med den arabiske tekst var samtidig blevet sendt til *BT*. Ifølge forsvarsministeren understregede den arabiske oversættelse, at der var tale om en 'potentielt farlig bog'.

Senere kom det så frem, at oversættelsen var fabrikeret af chefen for Forsvarets IT-afdeling, Jesper Britze, og at det var kommunikationschefen i Forsvarskommandoen, Lars Sønderskov, der lækkede den fabrikerede oversættelse. Også forsvarsministerens pressechef Jacob Winther kom i søgelyset, da det blev kendt, at han havde sendt en kopi af den arabiske oversættelse til DR's politiske medarbejder Bent Stuckert.

Sagen, der endte med at koste forsvarschef Tim Sloth Jørgensen jobbet, og som var stærkt medvirkende til Søren Gades afgang som minister i begyndelsen af 2010, fandt sin – foreløbige – afslutning her i efteråret 2010.

Jesper Britze og Lars Sønderskov, der var tiltalt for grov pligtforsømmelse efter den militære straffelov, blev i september pure frifundet, og den 22. oktober meddelte forsvarets auditørkorps, at man frafaldt sagen mod Thomas Rathsack, fordi man ikke havde kunnet løfte bevisbyrden.

Rathsack er nu tilbage i sit gamle job og må som sådan betragtes som fuldt rehabiliteret. Hvorvidt det samme kan siges om forsvaret som organisation er måske mere tvivlsomt.

WikiLeaks

I fjerde kvartal ramte 'WikiLeaks' for alvor de danske forsider. WikiLeaks er en hjemmeside, der publicerer lækkede dokumenter fra statsmagter og andre organisationer. Den blev lanceret i december 2006, men blev først almindelig kendt i 2010, da den i juli offentliggjorde godt 90.000 hemmelige Afghanistan-papirer og senere, i slutningen af oktober, knap 400.000 militære rapporter om Irak-krigen fra perioden 2004 – 2009.

Dagbladet Information havde som det eneste danske medie fået forhånds-adgang til de hundredetusinder af dokumenter fra krigen i Irak, og fra slutningen af oktober bragte det en række artikler om indholdet af de lækkede dokumenter. To 'afsløringer' har især skabt debat.

Det ene vedrører oplysningerne om, at Danmark undlod at yde effektiv beskyttelse til de irakiske tolke i dansk tjeneste. To af de dansk-ansatte tolke blev likvideret og en tredje alvorligt såret, og ifølge *Information* afslørede de lækkede dokumenter, at koalitionen i årevis havde kendskab til trusselsbilledet, som det danske forsvar valgte at ignorere, mens både det britiske og det amerikanske militær tilbød tolkene beskyttelse.

SF's forsvarsordfører, Holger K. Nielsen, kritiserede håndteringen af sagen, som han kaldte 'skandaløs', og Venstres udenrigspolitiske ordfø-

rer, Michael Aastrup Jensen, erkendte, at “set i bagklogskabens lys, så er der selvfølgelig noget, man gerne vil lave om på”, selv om han ikke mente, at der var behov for en undersøgelse, sådan som oppositionen krævede .

Den anden drejer sig om, at danske styrker – på trods af advarsler om det irakiske politis brug af tortur – har været med til at tage et hidtil ukendt højt antal irakere til fange og overlade dem til det irakiske politi. Ifølge de lækkede dokumenter drejer det sig om mindst 95 tilfangede, hvoraf mindst 62 blev overladt til de irakiske myndigheder. *Information* har i flere artikler redegjort for, hvordan danske soldater altid sørgede for at have briter med på patruljer og operationer, så Danmark ikke stod med ansvaret for fangerne bagefter.

Jesper K. Hansen, der er formand for Centralforeningen for Stammerpersonel er frustreret over forløbet og håndteringen af sagen. Ifølge ham har man ikke fra politisk side villet tage ansvar for det, der er foregik i Irak. I et interview i *Information* fra begyndelsen af november sagde han bl.a.: “Danske politikere siger, at vi skal overholde konventionerne, når vi er udsendt. Det skal vi selvfølgelig også, men så nytter det ikke noget, at man ikke vil betale for et sted at opbevare fangerne...”

Men måske kan netop dokumenter som dem fra WikiLeaks hjælpe med at placere ansvaret for behand-

lingen af såvel tolke som tilfangetagne på rette sted. I hvert tilfælde betegner to sikkerhedspolitiske eksperter lækagen som en historisk chance for at efterprøve de oplysninger, som offentligheden hidtil har fået om Irak-krigen.

Leder af Center for Militære Studier ved Københavns Universitet, professor Mikkel Vedby Rasmussen, har således udtalt til *Information*, at “Hvis dokumenterne er af samme karakter som de lækkede afghanske rapporter, repræsenterer de en unik mulighed for at korrigere det spundne billede af krigen, som vi har fået fra politikerne og fra forsvarret”. Han blev bakket op af lektor i international politik Peter Viggo Jakobsen, der mente, at “Lækagen er en glimrende anledning til holde politikerne ansvarlige for de oplysninger, de har givet om krigens dilemmaer”.

I begyndelsen af december blev domænet wikileaks.org lukket ned på grund af hacker-angreb blot for at genopstå timer senere på en ny adresse og – da hacker-angrebene fortsatte – dagen efter igen på en ny adresse. I skrivende stund ser det så ud til, at WikiLeaks også går en økonomisk usikker fremtid i møde, fordi Paypal – en af de mest benyttede banktjenester, når det gælder om at overføre penge via nettet – har meddelt, at den ikke længere vil have noget med WikiLeaks at gøre.

Så måske varer det en rum tid, før vi får at vide, hvad der står i de 297

dokumenter fra den amerikanske ambassade i København, som skulle have været offentliggjort i løbet af de næste måneder.

I nyt farvand

Den 23. november lancerede udenrigsminister Lene Espersen i forbindelse med et offentligt debatmøde på København Universitet et godt 20 sider langt debatoplæg om dansk udenrigspolitik i det kommende tiår "*Kurs mod 2020: Dansk udenrigspolitik i nyt farvand*". I samme anledning blev udenrigsministeren interviewet til *Politiken*, og det var udtalelser fra dette interview, der trak de fleste overskrifter.

Udenrigsministeren udtalte bl.a.: "Afrika må ikke blive en ny sikker havn for terrorisme, sådan som Afghanistan har været det. Derfor kommer vi i løbet af de næste ti år til at styrke vores sikkerhedspolitiske engagement i Afrika". Udenrigsministeren sagde også, at en vigtig del af det nye trusselsbillede er skrøbelige afrikanske stater som Somalia og Sudan, og "Hvis disse eller andre stater bryder sammen, så er det ikke kun et problem for Afrika. Det er også en trussel mod Danmarks sikkerhed", og senere i interviewet "... Som supplement til vores bistandspolitiske engagement kommer vi også til at overveje egentlige landtropper i Afrika som led i internationale operationer".

Udenrigsministerens udtalelser

fik en blandet modtagelse. Interessant nok var Socialdemokraterne positivt indstillede, forudsat at det drejede sig om aktioner i FN-regi. Regeringens støtteparti, Dansk Folkeparti, afviste derimod blankt ideen, der i forsvarspolitisk ordførers Søren Espersens ører lød 'fuldstændig urimelig'.

Politiken havde også interviewet seniorforsker ved The European Council on Foreign Relations i London, Daniel Korski, der ligeledes var skeptisk. Ifølge Korski er lektien fra Afghanistan, at brugen af tropper har afgørende begrænsninger: "Vi kan skabe større strid og splid end den, der var, da vi kom til, fordi fremmede soldaters tilstedeværelse selv bliver kimen til frustrationer og i sidste ende også vold".

Det kan tilføjes, at der heller ikke er meget der tyder på, at den militære tilstedeværelse i Afghanistan har mindsket antallet af terrorister eller truslen mod Danmark. I hvert tilfælde udsendte PET sammen dag, som udenrigsministerens debatoplæg blev lanceret, en opdateret vurdering af terrortruslen mod Danmark, hvori det bl.a. hed, at "Trusselsniveauet er uændret, hvilket betyder, at der fortsat er en alvorlig terrortrussel mod Danmark".

Så måske skal terrorister ikke bekæmpes med landtropper.

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

Uffe Ellemann bryder sin selvpålagte tavshed

David Rehling

Den tidligere Venstre-formand og udenrigsminister skoser folketingsflertallet for at svække Danmark ved økonomisk lemfældighed, naivitet over for Rusland – og fremmedfjendtlighed

Uffe Ellemann-Jensen: **Nu gik det lige så godt, men så gik verden af lave.** *Gyldendal 2010, 157 s.*

“Udsigterne for dansk økonomi i de kommende år er langt mere dystre end i mange andre europæiske lande. Det er tilsyneladende noget, de færreste gør sig klart.”

Det skriver Venstres tidligere formand og udenrigsminister, Uffe Ellemann-Jensen, i sin seneste – og særdeles aktuelle – bog, der bærer titlen *Nu gik det lige så godt, men så gik verden af lave*.

I bogen anklager Uffe Ellemann den danske regering for at have rustet landet dårligt til at overvinde den verdensøkonomiske krise. Han skriver:

“Regering og opposition har kappedes om at uddele og kræve velfærdsgoder i et tempo, der ikke er

set magen til i mange år. Men så meldte virkeligheden sig pludselig, da Danmark som alle andre blev ramt af den globale krise i 2008”.

Ellemann fortsætter:

“Men selv denne voldsomme forandring i de økonomiske vilkår har ikke fået krisebevidstheden til for alvor at brede sig blandt politikere og vælgere – til trods for, at Danmark har udsigt til en meget lav vækst i de kommende år”.

Ellemann forklarer om ‘den danske klemme’:

“Der er et stort strukturelt underskud på statens finanser – for få mennesker i arbejde og for mange forsørget af det offentlige”.

Oppustet boble

Ellemann kritiserer også regeringen for at oppuste boligmarkedet: “I det

hele taget var vi også dygtige i Danmark til at puste boligboblen op med kreative lånemuligheder, fx afdragsfri lån i boligen med variabel rente”.

På denne baggrund laster Ellemann VK-regeringen for at have ladet hånt om råd fra de fagkyndige kommissioner, den selv har nedsat til at finde økonomiske udveje. Resultatet blev:

“Danmark var et af de lande, hvor underskuddet i de offentlige finanser voksede med hele 10 procent fra 2007 til 2010, det højeste niveau i efterkrigstiden”.

Udenrigspolitisk anklager Ellemann regeringen for at have leflet for Rusland og svækket Østeuropa ved at gå med til den russiske naturgasføring, Nordstream, på dansk område:

“Det ville have været meget billigere at udbygge de eksisterende rørledninger, men de løber igennem fx Ukraine og Polen, og ideen med at gå udenom er, at så kan Rusland klemme disse lande, uden at det går ud over de store vestlige aftagerlande, først og fremmest Tyskland. Og i Vesten spiller vi med – også i Danmark, hvor vi har sikret os kontrakter på russisk gas og af uransagelige grunde var de første til at give tilladelse til at føre rørledninger gennem dansk territorium”.

Ellemann bebrejder EU-landene, at de ikke står sammen om en fælles energipolitik, men tillader Rusland at spille dem ud imod hinanden.

Illusionsløs om Rusland

Uffe Ellemann gør sig ingen illusioner om et fredsommeligt og velvilligt Rusland.

Om tømmermændene oven på jubelstemningen efter Sovjetunionens opløsning i 1991 skriver han:

“Vi overså nok, at det i mange russeres optik ikke var tilstrækkeligt blot at blive hilst velkommen i det europæiske hus på lige vilkår. Rusland ønsker at sikre sig ved at have interessesfærer, hvor man kan dominere sine mindre naboer. Sådan har det altid været. Og dette ønske må uundgåeligt føre til konflikt med et Europa, som insisterer på, at hvert enkelt land frit skal kunne vælge sine alliancer og tilhørsforhold, når blot spillereglerne fra OSCE er overholdt. Der er ikke plads til ‘interesssfærer’ i denne konstruktion”.

Som det hidtil mest brutale udslag af den russiske selvhævdelse fremdrager Ellemann den russiske invasion i Georgien i august 2008:

“Rusland ønskede konfrontationen – og skabte den, da en uforsigtig ledelse i Georgien gav russerne et påskud for at gribe ind. Rusland ønskede at sætte en effektiv stopper for Georgiens forsøg på at blive integreret i NATO og EU. Rusland ønskede at markere sin interesssfære. Derfor er vi endt i en situation, hvor Rusland med magt har ændret grænserne i et andet OSCE-land. Hvor Rusland har medvirket til etnisk udrensning af georgiske borge-

LITTERATUR

re i Abkhasien og Sydossetien. Og hvor Rusland har overtrådt de våbenhvilebetingelser, som landets præsident havde underskrevet”.

Uffe Ellemann sammenfatter således:

“De regler blev brudt, fordi Rusland ønskede at sprænge den sikkerhedsarkitektur, som vi i Vesten er så glade for, fordi den førte til, at Europas deling ophørte. Det kan ske igen. Og risikoen for en gentagelse vokser i takt med, at Ruslands selvtilid vokser, og i takt med, at de vestlige ledere undlader at stille Rusland til ansvar for overtrædelse af gældende traktater og aftaler”.

Historisk forankret

Efter denne anmelders opfattelse er Uffe Ellemann særdeles realistisk og historisk forankret i sin bedømmelse af Rusland som en konstant – om end periodevis latent – ballademager i sine naboer.

Det kan undre, at NATO på det seneste synes grebet af et vældigt lys-syn, hvad angår mulighederne for at satse på Rusland som en varig og pålidelig strategisk samarbejdspartner. Man må tilråde NATOs generalsekretær, Anders Fogh Rasmussen, at han meget grundigt studerer, hvad hans partiledersforgænger har fæstnet på papiret om Ruslands langsigtede interesser – som den russiske ledelse ser dem.

Det er ikke en fælles *appeasement*-politik, Uffe Ellemann ønsker sig,

når han skriver: “Der er en åbenlys risiko for, at Vesten – og det er først og fremmest EU – ikke finder sammen i en fælles holdning over for Rusland. Så vil afhængigheden af russisk energi vokse, og risikoen for nye konflikter i nærområdet vil vokse”.

I det hele taget finder Uffe Ellemann det beklageligt, at de enkelte landes politikere – også de danske – ikke er villige til at bakke helhertet op om en fælles europæisk indsats. Det er efter Ellemanns opfattelse endnu mere nødvendigt i en verden, hvor USA har sat sit førerskab over styr, og Kina og Indien stormer frem.

Et fortsat vestlig overherredømme er ingenlunde givet, påpeger Ellemann:

“For hvis vi går tilbage i historien – til dengang Europa endnu havde oplysningstiden og erobringen af verden til gode – var billedet helt anderledes. Dengang var Kina, Japan og Indien de store globale magter. Det store historiske perspektiv er, at i 18 ud af de 20 århundreder i vor tidsregning har Asien leveret over halvdelen af verdens samlede produktion, så det, vi oplever nu, er altså ikke så meget en revolution som en ‘restoration’”.

Dansk selvgothed

Ellemann mener, at Danmark yderligere svækker sig over for verden ved national selvgothed:

“De danske undtagelser i EU – og retorikken omkring den danske udenrigspolitik, herunder karikaturkrisen, og hvad den trak med sig – har sat spørgsmålstegn ved, om Danmark virkelig mener det alvorligt med sit globale engagement. Og dermed, om vore partnere skal tage os alvorligt”.

Ellemann bemærker i bogens forord, at han efter sin afgang som Venstre-formand for 12 år siden har søgt at holde sig ude af den indenrigspolitiske debat. Han tilføjer:

“Med denne bog bryder jeg helt bevidst min selvpålagte tilbageholdenhed”.

Der er grund til at hilse velkommen, at den forhenværende udenrigsminister bryder enhver tilbageholdenhed, han måtte have pålagt sig i sine ytringer. Han har nemlig en vældig masse at sige, som man kan blive klogere af. Og lige så godt: Blive udfordret af.

David Rehling er journalist ved dagbladet Information.

Tony Blairs storhed og fald – og lidt til

Ib Faurby

Tony Blair var Storbritanniens premierminister fra 1997 til 2007 og i sin regeringstid en af de betydeligste europæiske – ja, internationale – politikere, og han spiller stadig en rolle på den globale scene. Derfor griber man hans erindringsbog med store forventninger – og skuffes

Tony Blair: **A Journey**. *Hutchinson, London: 2010, 718 s. ISBN 9780091925550.*

*Polonius: "What do you read my Lord?"
Hamlet: "Words, words, words".
(William Shakespeare, Hamlet)*

I introduktionen skriver Blair, at han ikke har ønsket at skrive en traditionel politisk erindringsbog. Den slags bøger er "rather easy to put down". I stedet vil han beskrive den rejse gennem en bestemt historisk periode, hvor hans politiske og "maybe to a certain degree my personal character evolves and changes. I begin as one type of leader; I end as another".

Og det er netop det, der er pro-

blemet. Der, hvor bogen er mest interessant, beskriver Blair konkrete politiske begivenhedsforløb, som fx i kapitlet om de komplicerede forhandlinger, der førte op til 'Langfredagsaftalen' (*The Good Friday Agreement*) om Nordirland. Der, hvor den er værst, er i den selvforherligende retorik, der til tider nærmer sig det kvalmende.

New Labour

Blairs afgørende betydning i britisk politik var hans succes med under banneret 'New Labour' at modernisere partiet og gøre op med den traditionelle, fagforeningsdominerede ideologi og indflydelse. Han fik fjernet 'Clause Four' i partiets program,

der talte om statens overtagelse af samfundets produktions-, distributions- og finansieringsmidler.

Ændringen havde måske kun symbolsk betydning, men symboler kan være vigtige i politik. Han fik også gennemført afgørende reformer i sundheds-, uddannelses- og retspolitikken. Blair betegner sin politik som 'den tredje vej' mellem Labours traditionelle holdninger og britisk konservatisme. Efter 18 års ørkenvandring bragte denne politik ikke alene Labour til magten, men partiet genvandt den under Blairs ledelse to gange – en historisk enestående indsats.

Udenrigspolitisk gjorde han op med Margaret Thatchers anti-europæiske politik og gav Storbritannien en mere konstruktiv rolle i EU. Men Blairs og Jacques Chiracs Saint-Malo-initiativ nævnes ikke, men strejfes blot indirekte i en enkelt sætning og (måske – igen – indirekte) i 10 linjer om EU's forsvarspolitik.

Nok så væsentligt var det, at Blair var den premierminister, der førte Storbritannien i krig fire gange – sidste gang i Irak, hvad der blev hans mest kontroversielle beslutning.

Den mindste, men også mest succesrige militære operation var indsættelsen af britiske specialoperationsstyrker i Sierra Leone i 2000 for at befri britiske soldater taget som gidsler af RUF (Revolutionary United Front). Det var, skriver Blair,

“one of the things of which I am most proud”.

Det hele begyndte med Kosovo. Blair indrømmer, at han som oppositionsleder ikke havde beskæftiget sig meget med udenrigspolitik, og at krisen i Kosovo blev en brat opvågning til de internationale realiteter. “It also completely changed my own attitude to foreign policy”. Der var ikke, så han, nogen nødvendig modsætning mellem en moralsk og en realistisk udenrigspolitik – om nødvendigt en militært baseret udenrigspolitik.

Mest interessant er dog kapitlets korte afsnit om uenigheden mellem Blair og NATOs øverstkommanderende, general Wesley Clark, om, hvad de britiske soldater skulle gøre, da russiske styrker overraskende besatte lufthavnen i Pristina. De endte med – på Blairs ordre uden om NATOs kommandosystem – at forholde sig roligt.

Og det var sikkert godt.

Efter 11. september

Det er imidlertid skuffende så lidt reelt indhold, der er i omtalen af Storbritanniens og hans egen reaktion på terrorangrebet den 11. september 2001 i betragtning af, hvor skelsættende han finder angrebet.

Også i omtalen af krigen i Afghanistan kunne man have ønsket sig flere detaljer. Der er fx kun 12 linjer om etableringen af ISAF (Den internationale Sikringsstyrke) i og om-

LITTERATUR

kring Kabul), der i høj grad fandt sted på britisk initiativ og under ledelse af Storbritannien de første tre måneder, men som siden – efter flere udvidelser af mandat og antal soldater – fik den centrale rolle i krigen.

Til gengæld er der flere interessante eftertanker om indsatsen i Afghanistan. Blair indrømmer, at han (og de øvrige vestlige ledere) fuldstændig fejlbedømte problemerne i Afghanistan, det afghanske samfunds karakter og Talebans styrke og evne til at fortsætte kampen mod de internationale styrker. Det er også et af de få steder, hvor der er en (ganske vist diskret) kritik af præsident George Bush og hans politik.

Blair afviser, at krigen mod Irak – i hvert fald for Storbritanniens vedkommende – fjernede fokus fra Afghanistan.

Ikke overraskende er Irak-krigen med godt 100 sider et af bogens hovedemner. Blair har tydeligvis et behov for at forklare og forsvare sig. Det skal ikke refereres, men blot nævnes, at han indrømmer (i modsætning til den danske regering), at det for hans vedkommende var Saddam Husseins (ikke-eksisterende) masseødelæggelsesvåben, der begrundede krigen.

I et af de få andre diskrete forbehold over for George Bush' politik, afviser Blair, at Irak-krigen havde sin baggrund i Iraks påståede medansvar for terrorangrebet den 11. september 2001.

Blair, Brown og alle de andre

Bogen har naturligvis givet anledning til megen presseomtale i Storbritannien. Ikke mindst det stadig mere forbitrede forhold mellem Blair og Gordon Brown, der ikke alene er helliget et helt kapitel, men som gennemsyrrer flere af de øvrige kapitler.

Forholdet synes at have udviklet sig fra gensidig respekt og samarbejde til indædt uenighed og magtkamp. Blair understreger flere gange Browns intelligens og økonomiske indsigt, men ifølge Blair var Brown en keynesianer, der ikke forstod den nye tids økonomiske vilkår og problemer. I lyset af Storbritanniens aktuelle økonomiske problemer synes det imidlertid, som om Blair og Brown var fælles om denne manglende forståelse. Men ifølge Blair skulle Brown og hans folk blot have fastholdt 'New Labours' politik, så ville alt have været godt.

Om kapitlet om prinsesse Dianas død og begravelse er det blevet sagt, at Blair blot har gentaget fremstillingen i den prisbelønnede film, 'The Queen'. Det er ikke rigtigt – filmen er bedre!

Andre har hæftet sig ved, at Blair indrømmer, at det politiske pres fik ham til at ty til alkohol som afspændingsmiddel: en G&T eller whisky før aftensmaden og en halv flaske rødvin til maden. Churchill ville ikke have været imponeret! Men der er flere detaljer fra privatsfæren.

Trods sit hektiske internationale liv har Blair heldigvis ikke problemer med jetlag. Til gengæld kunne det give problemer med maven, og det er ikke godt for en mand, der gerne vil have god tid på toilettet om morgenen! Som læser får man således mere at vide, end man har bedt om!

Som dansker kan man imidlertid blive lidt ydmyg ved læsningen. Danske soldater er nævnt i et par opremsninger af militære styrker i Irak og Afghanistan, men det er så det. Danmark er ikke nævnt én eneste

gang i den britiske premierministers erindringer.

Der optræder heller ikke nogen Rasmussen i den 700 sider lange beretning om Bill, George, Silvio, Angela, Nicolas og alle de andre, der viser sig at have lederegenskaber, der angiveligt tåler sammenligning med forfatterens.

*Ib Faurby er cand. scient. pol, tidligere
chefkonsulent ved Forsvarsakademiet.
Medlem af Udenrigs' redaktionskomité.*

Frihedens magt

Jan Jakob Floryan

Mart Laars Central- og Østeuropa-historie er ikke blot nyttig og oplysende som historisk værk – den er også læseværdig

Mart Laar: **The Power of Freedom. Central and Eastern Europe after 1945.** *Centre for European Studies, Bruxelles 2010.*

Det er den nyeste historie, som mange af os har oplevet og nogle endda på nærmeste hold, som tages op i bogen *The Power of Freedom. Central and Eastern Europe after 1945* af Mart Laar. Han er meget kompetent til at befatte sig med emnet dels som uddannet historiker, dels som aktiv i Folkefronten mod sovjetmagten og som to gange premierminister i det frie Estland.

Hans konservativt-liberale ståsted er synligt i bogen og meget på sin plads, al den stund det netop var denne tænkning, som udgjorde den største udfordring for kommunismen. En skikkelse som med rette fremhæves i bogen som central for omvæltningerne i Central- og Østeuropa er naturligvis USA's præsident Ronald Reagan. *Mr President, tear this wall down* er hans berømte ord ved

Brandenburger Tor få meter fra Muren og Østtyskland. Det var i 1987, og de var rettet til den sovjetiske præsident Mikhail Gorbatsjov. Han fik ikke revet Muren ned, men skabt forudsætningerne for, at andre kunne gøre det.

Central- og Østeuropas historie

Mart Laars bog er en veritabel Central- og Østeuropa-historie i efterkrigstiden. Land for land gennemgås regimerne, deres stadig større primært økonomiske vanskeligheder og de voksende modstandsbevægelser. Estland får ingen særbehandling, men klart er det, at både dette land og de to øvrige baltiske stater Letland og Litauen fylder godt i bogen. Men udviklingen i Baltikum sættes hele tiden ind i en bredere ramme af begivenhederne i de andre østblokstater, først og fremmest Polen. Sovjetunionen er med, men kun for så vidt det angår balternes frihedskamp.

Bogen er også ideologisk. Laar beskæftiger sig med begrebet revolution – for det var det, der fandt sted i denne del af Europa – og slår fast, at “revolution er tilbagevenden til menneskets oprindelige frihed”. Det er astronomen og filosofen Nikolaus Kopernikus fra 1400-tallet og totalitarismeforskeren og ligeledes filosofen Hannah Arendt fra 1950’erne og 1960’erne, der står fadder til denne beskrivelse af ‘revolution’.

Det er netop, hvad der skete i de østeuropæiske lande, da friheden brød igennem. For balterne var det ikke kun det statsretlige spørgsmål at genoprette selvstændigheden fra før 1940, men også at få normale samfund. Det samme ville polakkerne, tjekkerne, slovakkerne, ungarerne og østtyskerne efter et halvt århundredes trældom og fornedrelse.

For hvis revolution giver mennesket dets frihed tilbage, gør totalitarismen det stik modsatte. Den fører til total ødelæggelse af økonomien, af det borgerlige samfund, af miljøet osv. skriver Laar. Det pudsige, ja skræmmende er, hvor mange oven i købet veluddannede mennesker i Vesten der ikke kunne se det. Tværtom levede de med en illusion om, at Sovjetunionen var i færd med at skabe et bedre samfund end det, vi kender. Og var der sket nogle udskejelser undervejs, kunne de tilskrives Stalin og bortforklares med historiens nødvendighed.

Denne nødvendighed var grum, barbarisk, brutal og dødbringende

for millioner af mennesker. Det er med i Laars bog, hvor han omhyggeligt redegør for deportationerne fra de baltiske lande til Sibirien, for mordene og for overgrebene.

Bogen er overskuelig med en fin kapitelinddeling og nyttigt navnerogister og litteraturliste. Den er oven i købet velskrevet og læses nemt, man bliver indfanget i den politiske udvikling. Der er meget sigende og velvalgte statistikker, som fx viser, hvad sovjetystemet og kommandøkonomien har kostet de besatte lande i forhold til udviklingen i Vesten.

Indlemmelsen i Sovjetunionen

Laar gennemgår lidenskabsløst, men alligevel hårrejsende realistisk de tre baltiske staters indlemmelse i Sovjetunionen i 1940 og igen i 1944. Han beskriver, hvordan de sovjetiske magthavere systematisk og hårdhændet for frem for at tilintetgøre alt, hvad der kunne forbindes med den tidligere samfundsorden.

Det gjaldt alt fra en meget ufordelagtig møntreform ved indførelsen af rublen til beslaglæggelsen af fast ejendom og virksomheder samt tvangskollektiviseringen. Det stødte på modstand, og ikke så få baltere greb til våben – som de havde fra krigens tid – for at bekæmpe kommunisterne i urealistisk tro på, at Vesten ville komme dem til hjælp.

For Polens vedkommende er det først og fremmest det nye regimes

LITTERATUR

kampe mod kirken og mod bønderne, der er centrale. Begge mislykkes, og den katolske kirke i Polen beholdt sin kolossale indflydelse på samfundet og kom til at stå for national identitet. Det gik ikke bedre med bønderne, så Polen forblev det eneste af østbloklandene uden tvangskollektivisering.

Mart Laars Central- og Østeuropa-historie er ikke blot nyttig og oplysende som et historisk værk. Den er også læseværdig og ligger for mig på linje med et par andre klassikere inden for området: Anatol Lievens *The Baltic Revolution* fra 1993 og François Fejtös grundlæggende værk *A History of the People's Democracies: Eastern Europe Since Stalin* fra 1971.

Pudsigt nok, men måske ikke tilfældigt prydes omslagene til Laars og Lievens bøger af samme symbolmættede fotografi af et Leninmonument om end i forskellige beskæringer. Hos Lieven svæver han frit op-

hængt med en stålwire under armen og med højre hånd hævet i en demagogisk gestus måske for at pege frem mod en lysere, kommunistisk fremtid. Ansigtet er bestemt og alvorligt som det sig hør og bør hos en stålsat revolutionær.

Hos Laar er Lenin også i luften med kran og stålwire, men her kommer det komiske ind, for hans underben står stadig på piedestalen. De knækkede nemlig af, da Revolutionens Fader blev hejst op. Den spydige titel på billedet lyder: *Good bye Party Comrades*.

'Farvel' blev sagt af millioner af borgere i Central- og Østeuropa, da de russiske, førhen sovjetiske tropper forlod landene. *Finis imperia* – Imperiets endeligt.

Jan Jakob Floryan er cand. scient. pol. & art. Han var gennem 11 år korrespondent for DR i Moskva, Berlin og Warszawa.

Bognoter

Abdel-Samad, Hamed : **Der Untergang der islamischen Welt.** *Droemer Knaur, München 2010, 240 s.*

Den egyptisk-tyske islamiske intellektuelle kølhaler den kultur, som han selv stammer fra som født i Kairo med en fader som imam. Abdel-Samad kom som stærk kritiker af Vesten som 23-årig til Tyskland, hvor han udviklede sig til liberal islamkritiker. 'Islam stinker', skriver han i denne bog. Hans selvbiografiske bog *Mein Abschied vom Himmel* (2009) indbragte ham en fatwa i hjemlandet, og han lever under politibeskyttelse i Tyskland med sin japansk-danske kone Connie. Han har arbejdet ved Unesco og undervist i islam i Erfurt og ved Institut for Jødisk Historie i München. Han argumenterer i denne bog for, at islam vil gå under som politisk og social ide samt kultur. Den islamiske verden "har overtrukket sin kulturelle og civilisatoriske konto". Han har med sin skånselsløse analyse skaffet sig mange nye venner blandt islamkritiske europæere, men "har nok mistet endnu flere gamle venner", som det hedder i en introduktion til bogen.

Andersen, Torben M., Hans Linderoth, Valdemar Smith og Niels Westergård-Nielsen: **The Danish Economy.** *Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 2010, 277 s.*

En opdateret udgave af en tidligere udgivelse, der giver en introduktion til strukturerne af og institutionerne i den danske økonomi ud fra et internationalt perspektiv. Den beskriver de internationale aspekters stadig større betydning for den økonomiske udvikling og udarbejdelsen af den økonomiske politik.

Barfoed, Niels: **Tomis-A. Mit hemmelige liv bag jerntæppet.** *Gyldendal, København 2009, 223 s.*

I tyve-året for 'fløjrevolutionen' er journalist og forfatter Niels Barfoed taget tilbage til Prag for at gå på opdagelse i de tjekkiske arkiver. Her finder han dossieret om 'Tomis-A', det dæknavn den tjekkoslovakiske sikkerhedstjeneste gav Niels Barfoed, da han i 1986 rejste til Prag for at overrække Vaclav Havel *Politikens* og *Dagens Nyheters* frihedspris. Bogen er både et møde med det moderne Prag, men også en rejse tilbage i tiden, til dengang der altså stadig var noget, der hed Tjekkoslovakiet. For den generation der husker tiden og begivenhederne op til kommunismens sammenbrud i 1989, er bogen en herlig tur 'down memory lane', hvor man møder personer, steder og begivenheder, der næsten var glemt. For den yngre generation er den en levende indføring i, hvordan virkeligheden så ud for bare 25 år siden i et land midt i Europa.

Beebe, Shannon og Kaldor, Mary: **The Ultimate Weapon is No Weapon: Human Security and the New Rules of War and Peace.** *Public Affairs, New York 2010, 238 s.*

Oberstløjtnant Beebe og professor i statskundskab Kaldor argumenterer fra modsatte politiske ståsteder for, at sikkerhed ikke længere kan garanteres med traditionel militærmagt, end ikke for lande med massive militærstyrker. Fordi alle lande er blevet mindre udsatte for traditionelle konflikter med stater som fjender, er sidste århundredes militære svar ikke længere effektive til at skabe sikkerhed rundt i verden. Forfatterne argumenterer for, at den bedste vej til en mere sikker verden er menneskelig sikkerhed, altså at beskytte folks behov for at udtrykke en selvstændig mening. Militærapparater bør arbejde sammen med NGO'er, nødhjælpsorganisationer og andre for at hjælpe konfliktområder med at afslutte vold og aktivt beskytte individer og samfund samt forebygge nye konflikter. Gennem analyser af en række regionale konflikter udforsker forfatterne dette århundredes udfordringer fra et 'human security' perspektiv.

Berdal, Mats, & Achim Wennmann (eds.): **Ending Wars, Consolidating Peace: Economic Perspectives.** *The International Institute for Strategic Studies, Routledge, London 2010, 257 s.* Denne bog er skrevet af fagfolk for fagfolk. Ti kapitler med i alt femten

forfattere omhandler de økonomiske udfordringer i svage og konflikt-ramte stater, hvad man kan gøre indefra og udefra for at håndtere udfordringerne, og hvilke særlige problemer der rejser sig netop nu. Særlig relevant i forhold til de igangværende bestræbelser, som også Danmark er dybt engageret i, på at udvikle sikkerhed, institutioner og økonomi i Afghanistan med henblik på gradvis at overføre ansvaret for landets videre udvikling til afghanerne selv.

Bokhari, Laila: **Hellig Vrede – Min Reise gennem Pakistan.** *(Norsk) Gyldendal, Oslo 2010, 248 s.*

Bokhari, pakistansk-norsk medarbejder med Norges ambassade i Islamabad, har som en af få vestlige specialister talt med hundredvis i Pakistans lovløse områder og kombinerer det i bogen med beskrivelser af dagliglivet i Pakistan. Vi møder politikere, efterretningsfolk og rasende islamister, general Hamid Gul, bilmekanikeren Ali og mødre, der har ofret deres sønner i selvmordaktioner. Hun udstiller Vestens manglende forståelse for politisk islam og terroren i dens kølvand, men beskriver også tegn på håb i landet, som hendes far forlod. Hun går i mujahedineres fodspor i Kashmir og stammeområderne på grænsen til Afghanistan og går i debat med unge som gamle militante religiøse for at forstå den drivkraft, som chokerer verden. Hendes mål er at ska-

be nuanceret forståelse for fænomenet religiøs ekstremisme. Bokhari har bl.a. arbejdet ved FN's Sikkerhedsråd monitoreringsteam om al-Qaeda og Taleban, lige som hun har været konsulent for NATO og OSCE

de Waal, Thomas: **The Caucasus: An introduction.** *Oxford University Press, New York 2010, 272 s.*

Europa og Asien, bjerge og fladt land, kristne og muslimer, gamle kulturer og moderne stater. Det er Kaukasus som et grænseland i mange former, som denne bog er en grundig og let læselig introduktion til.

Den giver både den historiske baggrund og analyserer indsigtfuldt udviklingen efter 1991 i de sydkaukasiske lande, Georgien, Armenien og Aserbajdsjans tumultariske vej til uafhængighed og de tre store konflikter, som brød ud under Sovjetunionens sammenbrud: om Nagornij Karabakh, den armensk befolkede enklave i Aserbajdsjan, og om Abkhasien og Sydossetien i Georgien. Analyser af regionens betydning som energiproducent og -eksportør, Roserevolutionen i Georgien og den russiske invasion i august 2008 og hele regionens nederlag, når det gælder at skabe en samlet fremgangsrig region. Nyttige faktabokse om kurdere i Kaukasus, tyrkisk-armensk tilnærmelse, regionen som det 'sovjetiske Florida' og den bedst kendte Georgier af alle, Josef Stalin.

Eide, Kai: **Høyt spill om Afghanistan.** *Cappelen Damm, Oslo 2010, 310 s.*

Den tidligere ansvarlige for FN's mission UNAMA i Afghanistan marts 2008 til marts 2010 retter en barsk kritik mod det internationale samfunds og især USA's indsats. De tager mere hensyn til egne prioriteringer end til Afghanistans behov, mener Eide. De mangler forståelse for landets kultur og prioriteringer og lægger strategi ud fra egne interesser og i ringe eller slet ingen dialog med afghanerne. Han beskriver et internationalt engagement, der både militært og civilt savner tillid i befolkningen og fortæller om omfattende korruption både i det afghanske system og blandt internationale aktører. Eide retter også en hård kritik mod den afghanske præsident, Hamid Karzai, men mener, at det internationale samfund også mangler forståelse for ham. Han ses som en halvvestlig politiker, men han er gennemført afghansk og handler ud fra afghanske traditioner.

Foust, Joshua: **Afghanistan Journal: Selections from Registan.net.** *Just World Books, Charlottesville, VA 2010, 247 s.*

"Den værste kulde, jeg har oplevet i mit liv, var i det bjergrige Afghanistan. Jeg var i en helikopter med vinduer og døre åbne. Det var mørkt, midt om vinteren og jeg havde ingen jakke på. Men deroppe blev det klart for mig, at Amerika udkæmper

sine krige helt forkert". Sådan indleder militæranalytikeren Joshua Foust bogen, der er baseret på hans blog om USA's engagement i Afghanistan. Udover Afghanistan er Foust specialiseret i Pakistan og det post-sovjetiske Centralasien, så han sætter Afghanistan ind i et regionalt perspektiv. Bogen er delvist baseret på hans observationer i landet i 2009, hvor han var med til at evaluere de amerikanske styrkers 'Human Terrain Teams'. Hans erfaringer med møder mellem amerikanske styrker og almindelige afghanere fik ham til at konkludere, at det vil være bedst for alle, at amerikanerne forlader landet. Bogen er udvalgt af Foust's blog-skriverier mellem januar 2009 og august 2010.

Greg Mills: **Why Africa is poor: And what Africans can do about it.** *Penguin Group (SA), Johannesburg, 2010, 418 s.*

Om bogens indhold se artikel af Greg Mills i dette nummer af *Udenrigs*.

Henriksen, Anders: **Krigens Folkeret og væbnet international terrorbekæmpelse.** *Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2010, København 376 s.*

Bogen behandler de vigtigste folkeretslige spørgsmål i forbindelse med brug af militære magtmidler uden for egne grænser, når stater forsøger at bekæmpe terrorisme. Der fokuseres på konkrete aspekter ved væbnet terrorbekæmpelse, især omfanget af

ret til selvforsvar mod international terrorisme, herunder spørgsmål om, hvornår terrorisme kan anses som et 'væbnet angreb' på en given stat.

Hvidt, Nanna, & Hans Mouritzen (eds.): **Danish Foreign Policy Yearbook 2010.** *Danish Institute for International Studies, Copenhagen 2010, 229 s.* Årbogen indledes som vanligt med en grundig tur horisonten rundt, som Udenrigsministeriets departementschef Claus Grube lægger navn til, og mere officielt kan det ikke blive. Derefter følger en spændende præsentation og analyse af Stoltenberg-rapporten og dens tretten konkrete forslag til, hvordan det nordiske forsvarssamarbejde kan styrkes. Den er skrevet af den britiske politolog Clive Archer, som i en menneskealder har forsket i og skrevet om nordiske forsvars- og sikkerhedsforhold. Professor Finn Østrup skriver om den danske bankkrise i et transnationalt perspektiv, og klimadirektøren i tænketanken Mandag Morgen beretter om baggrunden for, at klimakonferencen i København løb af sporet. I det sidste essay analyserer de to DIIS-forskere Rebecca Adler-Nissen og Thomas Gammeltoft-Hansen det danske forbehold mod det retslige samarbejde i EU og udsigterne efter Lissabon-traktaten. De konkluderer, at forbeholdet, der sammen med de tre andre forbehold oprindeligt blev etableret som en hurtig løsning, i dag lige så meget er blevet en spændetrøje som en

garanti for national suverænitet. De fem essays følges af godt 60 siders udvalgt dokumentation, statistik og meningsmålinger. Der er en fyldig bibliografi og resuméer på dansk og engelsk.

Kulavig, Erik: **Den Russiske Revolution 1917. Et folks tragiske kamp for frihed.** Gyldendal, København 2010, 320 s.

Historikeren Erik Kulavig fortæller den dramatiske historie om russernes kamp for frihed, der endte i en tragedie med 70 års diktatur efter to revolutioner i 1917. Den første i februar indledte en periode, hvor Rusland blev kaldt verdens frieste stat. I oktober var det slut, da bolsjevikkerne med Lenin i spidsen overtog magten. Lenins løfter om fred, jord, arbejde og indflydelse til masserne viste sig hurtigt at være tomme. Protester blandt bønder, arbejdere og soldater blev slået ned med jernhånd, og vejen blev banet for stalinismen.

Large, Daniel og Luke Paey: **Caught in the Middle: China and India in Sudan's Transition.** DIIS Working Paper, København 2010, 21 s.

Forfatterne, der er henholdsvis forskningsdirektør ved Africa Asia Centre, University of London og forsker ved Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) analyserer Sudans situation op til folkeafstemninger i januar (Se artiklen 'Sudans sidste chance for varig fred' s. 27 i

dette nummer af *Udenrigs*). Kina og i mindre grad Indien er blevet stadig vigtigere politiske og økonomiske partnere for det herskende parti, National Congress i Khartoum, og begge investerer i Sudans oliesektor. Ifølge arbejdspapiret har begge lande også skabt quasi-diplomatiske relationer til Sudan People's Liberation Movement i Sydsudan. Det er et markant skifte i Kinas og Indiens politik, der tidligere udelukkende satte på samarbejde med centralregeringen. På grund af Kinas store økonomiske rolle er Beijing i en særlig gunstig position til at fremme en fredelig overgang til et muligt Sudan, splittet i nord og syd.

Lendvai, Paul : **Mein verspieltes Land.** Ecowin Verlag, Salzburg 2010, 272 s.

Fra 1. januar 2011 skal Ungarn være EU-formandsland. Kan det klare opgaven? Det tvivler forfatteren til denne bog, den østrigske publicist med ungarske rødder, Paul Lendvai, meget på. Den populistiske regeringschef, Viktor Orbán, har et 'overordentligt ambitiøst program' for EU-formandsperioden. Han har brugt det første halve år med to tredjedels flertal i parlamentet til at producere love på samlebånd for en ungarsk 'revolution'. Han har ændret forfatningen og besat topposter i blandt andet medier med egne folk. Forfatteren ser det som særligt bekymrende, at Orbán kommer til i en tid, hvor Bruxelles omringes af høj-

repopulister. I sine år i opposition under en socialistisk regering polariserede Orban Ungarn til 'kold borgerkrig'. Hans nationalistiske kampanjer for ophøjelse af ungarskhed til 'statsraison' har bidraget til en ry-stende historisk uvidenhed blandt landets unge, ifølge Lendvai. Kan repræsentanter for den politik 'styrke sammenhængskraften og samarbejdet i Centraleuropa', som Ungarns udenrigsminister har proklameret som mål for første halvdel af 2011? Og vil Orbans romafjendtlige og delvist også antisemitiske vælgere være i stand til at indgå de nødvendige kompromiser? Bogen giver meget godt stof til at vurdere det.

Leth, Jørgen: **Haiti. Kuppet, faldet, katastrofen.** *Informations Forlag, København 2010, 317 s.*

Forfatteren og filmskabereren Jørgen Leth bringer personlige historier fra Haiti igennem to årtier, fra da han bosatte sig i landet i 1991 indtil jordskælvet i januar 2010 ødelagde hans bolig. Dramatiske historier om kup og modkup, diktatur, politiske intriger og korruption, som gjorde Haiti ekstra sårbart, da jordskælvs-katastrofen ramte.

Nygren, Bertil, m.fl. (red.): **Russia on Our Minds – Russian Security Policy and Northern Europe, Strategic Yearbook 2008-2009, Swedish National Defence College (in cooperation with the National Defence University of Finland), Stockholm 2010, xv+296 s.**

Tolv fremragende specialister fra Rusland, Sverige, USA, Finland og Norge analyserer Ruslands forhold til sig selv, til sin små og større naboer og til Vesten. Kapiteltitlerne uddyber, hvad det drejer sig om: Ruslands forhold til Vesten; To aspekter af russisk politik i Asien: Centralasien og Kina; Fra samarbejde til konfrontation: Rusland og USA siden 9/11; Fanget på et fælles kontinent: Rusland og EU efter den kaukasiske krise; Rusland, Barentshavet og Arktis: Fra kold krig til oliebonanza?; Ukrainske-russiske relationer i 2008: Fra slemt til værre; Rusland i Kaukasus: Udnyttelse af sejren til at etablere en styrkeposition; Stormagttænkningens krydsfelt: Russisk indenrigs- og udenrigspolitik; Ruslands råvarebaserede økonomi som instrument i udenrigspolitikken; Rusland og dets militær: Mellem reform og modernisering; Kernevåben og national sikkerhed; Konklusioner: Forestillinger om Ruslands fremtidige udenrigspolitik. Konklusionerne er formuleret af Bertil Nygren, som fokuserer på Ruslands intentioner snarere end på dets ressourcer. Han mener, at 'putinismen' er kommet for at blive i mindst det kommende årti: et stærkt og centraliseret statsapparat, statskontrol over de vigtigste strategiske råvarer, yderligere styrkelse af den civile kontrol over militæret, FSB-isering af hele samfundet, et veletableret image af Rusland ikke bare som den vigtigste regionale magt blandt de sovjetiske efterfølgerstater og en

meget betydningsfuld magt i Europa og Asien, men også som en global magt engageret i en styrkeprøve med USA i globale spørgsmål især funderet på dets kernevåbenarsenal og dets energiressourcer. Det generelle billede af Rusland, som tegnes af de tolv forfattere er ikke opmuntrende, især ikke for Ruslands nærmeste naboer. Stærkt anbefalet læsning, især for alle, der bor i nærheden af, handler med eller overvejer at investere i Rusland.

Pakfar, Shirin: **Dealing with Iran: How Can the EU Achieve It's Strategic Objectives?** *DIIS Report 2010:11, Danish Institute for International Studies, Copenhagen 2010, 52 s.*

Shirin Pakfar er iraner og political affairs officer i FN's afdeling for fredsbevarende operationer. Hun er desuden tilknyttet DIIS som seniorforsker. Hun har konsulteret regeringsrepræsentanter fra en lang række relevante lande i og uden for EU, heriblandt også Brasilien, Tyrkiet og Iran, og folk fra centrale EU-institutioner samt forskere fra tænketanke i EU, USA og Iran. Hun konkluderer, at EU bør udvikle en enig, uafhængig og langsigtet strategi med det formål at have et konstruktivt forhold til Teheran og nå sine strategiske mål uden at gå på kompromis med sine kerneværdier. Krig og ikke-engagement er ikke optioner. Inddæmning og afskrækkelse fører ikke rigtig nogen steder hen. EU bør føre realpolitik baseret på

afspænding og tillidsskabelse og opnå politiske fremskridt ved at fokusere på ikke-kontroversielle områder af fælles interesse. Rapporten er grundig, velargumenteret og højaktuel.

Polman, Linda: **War Games. The Story of Aid and War in Modern Times.** *Viking, London 2010, 224 s.*

Nødhjælp er big business, når rige lande bruger omkring seks milliarder dollar af deres skatteindtægter om året til katastrofe- og udviklingshjælp og hvert nyt jordskælv eller oversvømmelse tiltrækker over 1.000 hjælpeorganisationer fra FN over Oxfam til Jesus Brigader fra USA's sydstater. Den hollandske journalist Polman benægter ikke, at det kan redde liv. Hun påviser imidlertid uønskede konsekvenser, som hun har iagttaget under sit omfattende journalistiske arbejde i katastrofeområder. Med en ofte dårligt koordineret indsats gør strømmene af nødhjælp og penge ofte ondt værre og fordærver de overlevende moralsk. I lande ramt af både borgerkrig og humanitær katastrofe kan den internationale hjælp puste til og forlænge konflikter. I et ødelagt land uden andre indkomster kan penge brugt på organisationernes lejemaal, dagsrationer, skatter til regeringer eller krigsherrer, til livvagter, benzin, barer, restauranter og prostituerede gøre "den angiveligt neutrale hjælpeindustri til potentielt dødbringende styrker, som krigsher-

rer vil hverve”. Selv mad bliver en form for våbenleverancer. Blandt Polmans eksempler er en hjælpeorganisation, der betalte skat til krigsherrer for hvert barn, den vaccine-rede.

Rice, Condoleezza: **Extraordinary, Ordinary People: A Memoir of Family**. *Crown Archetype/Random House New York*, 342 s.

New York Times skrev i sin anmeldelse af erindringerne af USA's første kvindelige udenrigsminister, at sorte amerikanere aldrig accepterede hende som en af deres. "Der er en følelse 'derude' af, at Condoleezza Rice ikke er sort på den helt rigtige måde. Hun er ikke 'en af os'". Følelsen forklares ved, at hun er republikaner og tjente under den stadig mere upopulære Bush den yngre. Sorte intellektuelle har kaldt hende 'en ledende raceforræder'. Erindringerne fremhæves for at leve op til forfatterens evne til at holde andre mennesker fra livet, så læserne heller ikke får mulighed for at komme tæt på. Hun ser sig klart som mønsterbryder og skriver, at forældrene indprentede hende, at hun som sort skulle 'være dobbelt så god som dem', de hvide. Men hun ville ikke se sig som 'hjælpeløst offer' for omstændighederne og ville hellere 'ignoreres af republikanerne end blive patroniseret af demokraterne'. Bogen slutter i år 2000, efter at begge Rices elskede forældre er døde. Som titlen siger, gælder biografien

primært familien. Nysgerrige efter hendes politiske overvejelser fra tiden i Det Hvide Hus må vente til en 'politisk erindringsbog', som hun har bebudet udgivet i 2012.

Rose, Flemming: **Tavshedens Tyranni**. *Jyllands-Postens Forlag 2010*, 502 s. Jyllands-Postens kulturredaktør forklarer indgående, hvorfor han så det som så vigtigt at offentliggøre de 12 Muhammed-tegninger, der bragte Danmark i unåde i den muslimske verden. Det er både en personlig fortælling om opvæksten og ungdommen og tiden som korrespondent i Rusland, der skabte hans stærke engagement for ytringsfriheden. Og det er en journalistisk bog med interview med centrale personer og tænkere i ytringsfrihedsdebatten og den såkaldte værdikamp. Bogen sætter Muhammed-krisen ind i globaliseringens rammer. Anmeldes i *Udenrigs* 2011/1.

Rose, Gideon: **How Wars End. Why We Always Fight the Last Battle**. *Simon & Schuster, New York 2010*, 432 s. USA går fra den ene krig til den anden, fordi amerikanerne altid glemmer krigens politiske aspekter. "Igen og igen har vore ledere fokuseret mere på at gennembanke fjenden end at skabe en stabil situation efter krigen", skriver Gideon Rose i sin analyse af amerikanske krige i det seneste århundrede. Irak er kun det mest prominente eksempel på det fænomen og ingen undtagelse fra

reglen, ifølge Rose. Wilson udkæmpede en krig for at gøre verden mere demokratisk, men spurgte aldrig sig selv, hvad demokrati egentlig betød. Roosevelt ville ikke gentage Wilsons fejltagelser, men overvejede aldrig, hvad der ville ske med hans egne efterkrigsarrangementer, hvis USA's fornuftsægteskab med Stalin brød sammen efter krigen. Truman gjorde frivillig repatriering af fanger til et centralt mål i Korea, uden at udforske om det kunne blokere en våbenhvile, som tilfældet blev i næsten halvandet år. Kennedy og Johnson gravede deres administrationer stadig dybere ned i Vietnam, uden exitplaner. Og så kom Irak. Rose analyserer de valg, som præsidenterne har stået overfor i slutfasen af alle større konflikter fra Første Verdenskrig til Irak. Præsidenterne har ifølge bogen gentagne gange ignoreret behovet for efterkrigsplanlægning, mens krigen raser. Hvad Rose mener om exit-strategien for Afghanistan er uvist, da bogen kom, før en sådan lå på bordet op til NATOs topmøde i november.

Tassinari, Fabrizio (ed.): **“Our 9/11 of Hope” – Short Essays on European Democracy since 1989.** *DIIS Report 2010:06, Danish Institute for International Studies, Copenhagen 2010, 52 s.*

Fine, velskrevne, velargumenterede og letlæste bidrag til et forskersymposium holdt i november 2009 i anledning af 20-året for Murens Fald. I

det afsluttende essay spørger Alison Bailes, om EU skal være tilfreds med blot at være god snarere end at gå ud i verden og gøre godt. Timothy Garton Ash besvarer i sit forord spørgsmålet med et dundrende ‘nej’. Europa må genfinde noget af ånden fra ’89 i forsøget på at skabe en mere sammenhængende og effektiv europæisk udenrigspolitik i en mere og mere ikke-europæisk, for ikke at sige post-vestlig verden.

Zhu Liqun: **China’s Foreign Policy Debates.** *Chaillot Papers 121, European Union Institute for Security Studies, Paris september 2010, 75 s.*

Forfatteren er prorektor ved Kinas Udenrigspolitiske Universitet, hvor hun også er professor i internationale studier. Hun er generalsekretær i Kinas Selskab for Internationale Studier, medlem af det kinesiske undervisningsministeriums rådgivende komité for historieundervisning og vicechefredaktør på Kinas *Foreign Affairs Review*. Hun giver i den lille bog et uhyre interessant overblik over de efterhånden meget åbne debatter i Kina om landets internationale placering og orientering. Hun analyserer debatterne om *Shi*, et specielt kinesisk udtryk for ‘de herskende omstændigheder’, debatterne om Kinas identitet, rolle og ansvar i verden, og debatterne om Kinas interesser og strategi. Hun drager fire hovedkonklusioner: Der er for det første ikke én enkelt forståelse af udenrigspolitikken i Kina. Meningerne er

BOGNOTER

delte, og de kommer til udtryk både på tryk og på internettet. For det andet er liberalisme dominerende i de udenrigspolitiske debatter i Kina, men tre andre ideologiske tendenser gør sig også gældende: Marxisme, realisme og socialkonstruktivisme, herunder også ekstrem nationalisme. For det tredje mener kinesiske forskere, at udviklingen i verden i dag er domineret af fred og samarbejde, og at Kinas identitet i det internationale samfund er fundamentalt ændret fra revolutionær og isoleret outsider til ansvarligt medlem.

Men graden af Kinas engagement diskuteres livligt, og debatterne afslører forskelle og uenigheder i det kinesiske samfund, som vil præge det stærkt i de kommende år. Og for det fjerde påvirkes den udenrigspolitiske proces af et stigende antal aktører og faktorer. Kinas gradvise åbning mod omverdenen gennem de seneste tre årtier har betydet, at Kina er blevet dybt involveret i og stærkt påvirket af det internationale samfund. Uomgængelig læsning for Kina-interesserede.

Artikler og anmeldelser i 2010

- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Første kvartal 2010* **1** 112
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Andet kvartal 2010* **2** 102
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Tredje kvartal 2010* **3** 93
- Andersen, Brita Vibeke *Danmarks stemme: Fjerde kvartal 2010* **4** 100
- Andersen, Louise Riis *Hvad er egentlig en fejlslagen stat?* **4** 6
- Balogová, Beata *Noter i marginen: Fysiske og psykiske mure* **3** 4
- Davidson, Thomas Høy *Ny sikkerhedstrekanter mellem Sydkorea, Kina og Japan* **3** 24
- Davidson, Thomas Høy *Propagandaen svækket* **4** 66
- Drakulic, Slavenka *Balkan fra substantiv til verbum – og tilbage igen* **1** 22
- Døcker, Henrik *Vestens arvesynd* **2** 117
- Ehl, Martin *Når tavshed brydes af vold mod romaer* **3** 88
- Ehrenreich, Michael *USA efter midtvejsvalget* **4** 61
- Eide, Kai *Hvor går Afghanistan hen?* **4** 46
- Ellegaard, Lasse *Libanon: Mordet der ikke ville gå væk* **4** 79
- Faurby, Ib *Allieret med forbehold eller forbeholden allieret?* **3** 106
- Faurby, Ib *Tjetjenien: Hvordan islamismen trængte frem* **2** 20
- Faurby, Ib *Tony Blairs storhed og fald – og lidt til* **4** 108
- Flachs, Freia Maria & Marita S. Gutesen *Island og EU – før og efter finanskrisen* **3** 79
- Floryan, Jan Jakob *Frihedens magt* **4** 112
- Floryan, Jan Jakob *Krig giver fred* **2** 105
- Hansen, Lars Funch *Det glemte folk tjerkesserne er ved at blive synligt igen* **2** 50
- Hansen, Morten *Storhed og fald for Letlands økonomi* **2** 78
- Hristova, Milena *Tæsk til Frankrig eller Bulgarien* **3** 91
- Kagwanja, Peter & Thomas N. Kimaru *Sudans sidste chance for varig fred* **4** 27
- Kaufholz, Henrik *Fra den orange til den grå Viktor* **1** 82
- Korski, Daniel *EU mister interesse og indflydelse i Vestbalkan* **1** 5

- Krag, Helen *Enighed om målet, men strid om midlerne* **2** 27
- Ledstrup, Martin *Yemen: Mellemøstens syge mand* **4** 52
- Libak, Anna *Den barske og den blide* **2** 42
- Lipman, Maria *Ruslands selvskabte islamisering* **2** 32
- Loza, Tihomir *Apartheid lever i Bosnien* **1** 57
- Malasjenko, Aleksej *Ingen kompromis-vilje, men mere vold* **2** 7
- Mennecke, Martin *Arven fra Nürnberg genoptaget i Kampala* **3** 65
- Mills, Greg *Hvorfor er Afrika så fattigt?* **4** 19
- Nonboe, Morten Larsen *Opgøret om Ruslands arktiske udenrigspolitik* **3** 53
- Odgaard, Ole *Kina og COP15: Da dragen spydede ild* **1** 90
- Olsen, Gorm Rye *EU's Afrika-politik er nordificeret* **4** 91
- Orlov, Oleg *Mere ro i Tjetjenien, men flere overgreb* **2** 17
- Pedersen, Klaus Carsten *Noter i marginen: Iranske kernevåben?* **1** 2
- Pedersen, Klaus Carsten *Noter i marginen: Kinapolitik for amatører* **4** 4
- Petersen, Nikolaj *Kampen om klimaet* **3** 118
- Power, Jonathan *Haiti modsætter sig forandringer* **4** 68
- Prunier, Gérard *Somaliland: Undtagelsen i Afrika* **4** 32
- Qvortrup, Mads *Briterne stemte for studehandler* **2** 70
- Rehling, David *Uffe Ellemann bryder sin selvpålagte taushed* **4** 104
- Rexhepi, Visar *Albanien: Behov for EU imod korrupt system* **1** 74
- Schmidt, John *Spanien: Hvad indad tabes skal udad vindes* **1** 107
- Sperling, Anna von *Konflikten om Indiens Jerusalem blusser videre* **4** 88
- Sperling, Vibeke *Bosnien: En fejlslagen stat i Europa?* **4** 37
- Sperling, Vibeke *Danmark og de fremmede, især de muslimske* **2** 111
- Sperling, Vibeke *Et folkemord som verden helst vender ryggen til* **1** 116
- Sperling, Vibeke *Kosovo er stadig et internationalt protektorat* **1** 69
- Sperling, Vibeke *Rusland som ensom magt* **3** 101
- Sperling, Vibeke *Serbien skuer mod EU, men belastes konstant af fortiden* **1** 62
- Sperling, Vibeke *Stormagternes tøven i Centralasien* **3** 43
- Sperling, Vibeke *Voldsspiralen har snurret stadig hurtigere fra 2009* **2** 63
- Swartz, Richard *Kroatien lider under lidenshedens forbandelse* **1** 51
- Sørensen, Martin Selsø *Tyrkiet: De store smils politik* **3** 32

- Vastrup, Claus *Finanskrisen, euroen og Danmark* **2** 89
- Vejvoda, Ivan *Forsoning på vej 15 år efter Srebrenica* **3** 62
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal: *Brændemærkning* **3** 2
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal: *Et statusmøde* **2** 2
- Verdenshavet og Frederiksholms Kanal: *Robust udenrigspolitik* **4** 2
- Vestergaard, Frede *Noter i marginen: Kampen om klimaet* **2** 4
- Wæver, Ole *Verden efter Vestens vælde* **3** 6
- Wørmer, Stig *Nordkorea – konfucianisme og stalinisme* **4** 57
- Østergård, Uffe *En slavists erindringer* **3** 96
- Østergård, Uffe *Tyrkiet og Grækenland er integrerede dele af Balkan* **1** 29
- Anmeldte bøger i 2010**
- Blair, Tony *A Journey* **4** 108
- Due-Nielsen, Carsten, Rasmus Mariager & Regin Schmidt *Nye fronter i Den kolde Krig* **3** 106
- Ellemann-Jensen, Uffe *Nu gik det lige så godt, men så gik verden af lave* **4** 104
- Glenny, Misha *McMafia – Kriminalitet på tværs af grænserne* **2** 117
- Heurlin, Bertel *Krig og fred i det 21. århundrede – facts, forestillinger og forklaringer* **2** 105
- Kjær, Helle Schøler *Danske vidner til det armenske folkemord 1915* **1** 116
- Knudsen, Tonny Brems, Jørgen Dige Pedersen & Georg Sørensen (red.) *Danmark og de fremmede. Om mødet med den arabisk-muslimske verden* **2** 111
- Laar, Mart *The Power of Freedom. Central and Eastern Europe after 1945* **4** 112
- Meilstrup, Per *Kampen om klimaet. Historien om et topmøde der løb løbsk* **3** 118
- Petersen, Thomas *Min vej østover. Rusland, Sibirien, Baltikum, Ukraine, Centralasien, Kaukasus* **3** 96
- Shevtsova, Lilia *Lonely Power: Why Russia Has Failed to Become the West and the West is Weary of Russia* **3** 101
- Ziegler, Jean *Der Hass auf den Westen* **2** 117

LANDE I LOMMEFORMAT

fra Det Udenrigspolitiske Selskab

Et politisk-geografisk leksikon i 145 hæfter

LANDE I LOMMEFORMAT er et geografisk leksikon, som dækker alle verdens ca. 200 lande. De fleste lande har deres eget hæfte, men nogle samles i grupper på to eller tre. Serien opfatter 145 hæfter på gennemsnitlig 32 sider.

LANDE I LOMMEFORMAT giver hurtig, men grundig information. I lædig og overskuelig form præsenteres hvert lands geografi, befolkning, religion, sprog, kultur, historie, forfatning, økonomi, politik og meget mere.

LANDE I LOMMEFORMAT udgives i otte regionale pakker med én hvert halve år. Hver pakke opdateres således hvert fjerde år. Fjerde udgave af serien er indledt i efteråret 2009 med Vest- og Sydeuropa efterfulgt af Øst- og Centraleuropa samt Nordamerika, Caribien og Oceanien i 2010. Herefter følger Syd- og Mellemamerika, Syd- og Østasien, Vest- og Centralasien, Syd- og Østafrika og Nord- og Vestafrika.

LANDE I LOMMEFORMAT sælges både i løssalg og i abonnement.

Løssalg: Pris pr. hæfte 40 kr.

Rabatter: Ved køb af mindst 20 hæfter eller en regionspakke er prisen 35 kr. Ved køb af mindst 100 hæfter er prisen 30 kr. og ved køb af mindst 1.000 hæfter er prisen 20 kr.

Abonnement: Pris pr. hæfte 30 kr., og der medfølger en reolkassette til hver regionspakke. Abonnement betales ikke forud, men hver regionspakke betales ved modtagelsen. Det kan opsiges når som helst, efter at de senest tilsendte hæfter er betalt.

Alle ovennævnte priser er ekskl. porto og inkl. moms og gælder til 2012.

Specialtilbud: Ved tegning af abonnement kan man købe det komplette sæt af 145 udkomne hæfter for 2.000 kr. frit tilsendt.

Medlemmer af Det Udenrigspolitiske Selskab og abonnenter på Udenrigs kan købe hæfterne i løssalg med 25 % rabat for kun 30 kr. plus porto.

LANDE I LOMMEFORMAT bestilles hos Det Udenrigspolitiske Selskab, Amaliegade 40 A, 1256 København K; også gerne på LiL@udenrigs.dk, fax 33148520 eller telefon 33148886. Husk at anføre postadresse.

Det Udenrigspolitiske Selskab

er en almennyttig, uafhængig for-
ening, grundlagt i oktober 1946.
Selskabets formål er at fremme kend-
skabet til og interessen for udenrigs-
politiske spørgsmål. Selskabet tager
ikke stilling til noget politisk pro-
blem. Kun redaktion og forfattere

hæfter for de i Selskabets publikatio-
ner offentliggjorte meninger.
Som medlem kan optages enhver,
hvis medlemskab skønnes gavnligt
for Selskabets formål.
Institutioner og virksomheder kan
optages som kollektive medlemmer.

Selskabets protektor

Hans Kongelige Højhed
Kronprins Frederik

Selskabets æresmedlemmer

Henrik Henriques

Selskabets bestyrelse

Merete Ahnfeldt-Møllerup,
arkitekt, p.hd.
Bodil Nyboe Andersen,
præsident for Dansk Røde Kors
Victoria Bernstorff
Suzanne Brøgger, *forfatter*
Michael Ehrenreich, *redaktør*
Uffe Ellemann-Jensen,
tidl. minister, Selskabets formand
Troels Frøling, *generalsekretær*

Kjeld Hillingsø, *generalløjtnant*

Erik Hoffmeyer, *dr.polit.*

Zubair Butt Hussain, *cand.polit.*

Anne E. Jensen, *cand.polit.*

Anne Knudsen, *chefredaktør, dr.phil.*

Suzanne Lassen

Steen Langebæk, *landsretssagfører*

Anna Libak, *journalist*

Mogens Lykketoft, MF,

tidligere minister

Samuel Magid, *cand.jur.*

Siegfried Matlok, *chefredaktør*

Ida Nicolaisen, *seniorforsker*

Herbert Pundik, *journalist*

Tøger Seidenfaden, *chefredaktør*

Vibeke Sperling, *journalist*

Niels Thygesen, *professor, dr.polit.*

Selskabets bibliotek

er et specialbibliotek inden for
udenrigs- og international politik i
bred forstand med begrænset of-
fentlig adgang.

Bibliotekets samlinger omfatter
– Danske og udenlandske tidsskrifter
– Diverse håndbøger og bibliografier.
– Elektroniske opslagsværker.

Biblioteket har ca. 100 danske og
udenlandske tidsskrifter i fast abon-
nement.

Henvendelse efter aftale på
tlf. 3314 8886.

udenrigs

65. årgang

Grundlagt af Erik Seidenfaden og Steen Gudme

Udkommer marts, juni, september og december

Redaktionen af dette nummer sluttet 05.12.2010

Abonnementspris 250 kr., institutioner 400 kr.

Udgiver

Det Udenrigspolitiske Selskab

Amaliegade 40 A, DK-1256 København K

Telefon 3314 8886, fax 3314 8520

E-mail udenrigs@udenrigs.dk

www.udenrigs.dk

Redaktion

Vibeke Sperling (ansvarshavende)

Brita Vibeke Andersen

Redaktionskomité

Ib Faurby

Nanna Hvidt

Anne Knudsen

Anna Libak

Tøger Seidenfaden

Anna von Sperling

Martin Selsøe Sørensen

Frede Vestergaard

Uffe Østergård

Direktion

Klaus Carsten Pedersen

Sekretariat

Brita Vibeke Andersen

Produktion

Skagen Bogtrykkeri og Rounborgs grafiske hus

Omslagsill.: Per Marquard Otzen

ISSN 1395-3818