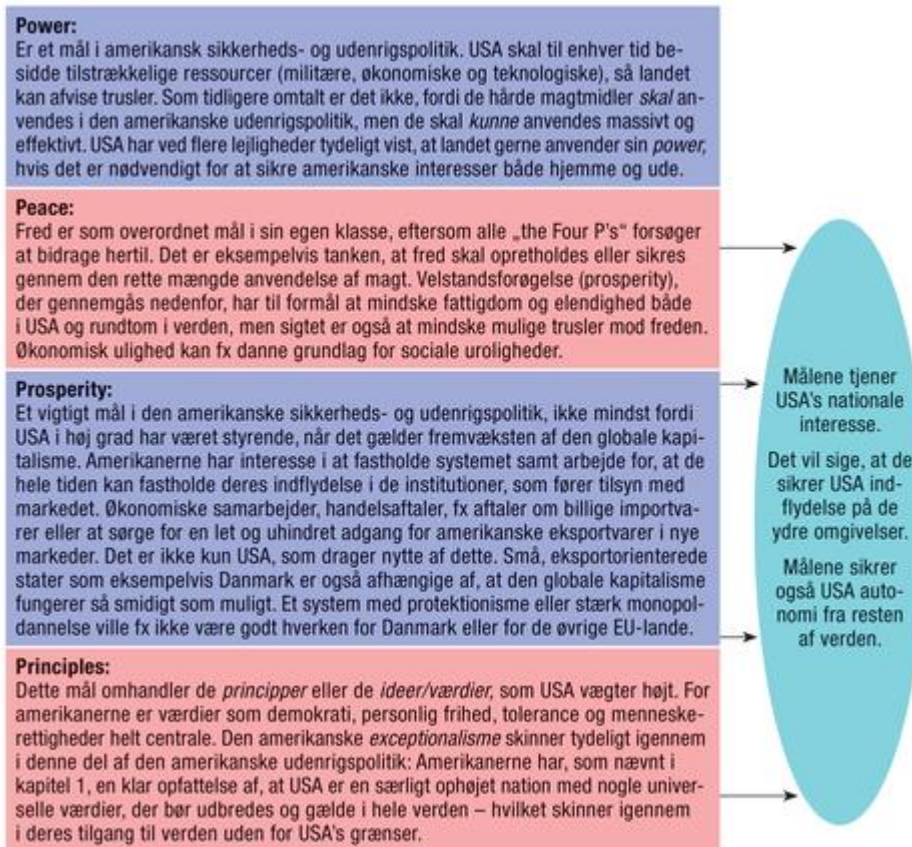


USA's udenrigspolitik

I den første del af kapitlet har vi belyst USA's forandrede position i det internationale system og givet et par konkrete eksempler på, hvordan det amerikanske hegemoni har ændret sig over tid. Vi vender nu blikket mod den amerikanske udenrigspolitik for at identificere, hvad der danner grundlag for USA's adfærd i verden. Ingen anden stat har så omfattende udenrigspolitiske aktiviteter, både når det gælder militære forhold, skabelsen af betingelser for den globale handel og udviklingsbistand samt konstante forsøg på at fastsætte det internationale systems normer og værdier. I et forsøg på at få en dybere forståelse af, hvad der karakteriserer den amerikanske udenrigspolitik, vil vi gennemgå følgende:

- USA's udenrigspolitiske mål og muligheder
- Hvilke forhold udøver indflydelse på amerikansk udenrigspolitik?
- Amerikanske udenrigspolitiske skoler
- USA's internationale udfordringer og sikkerheds- og udenrigspolitikken.

Flere andre stater vil givet opstille mål, der er identiske med visse eller alle amerikanernes "Four P's", som vi gennemgår nedenfor, men det er ikke ensbetydende med, at disse stater vil have de samme muligheder som USA for at indfri målene, fordi der eksisterer grundlæggende forskelle i staternes muligheder for at agere udenrigspolitisk.



Figur 4.5: USA's udenrigspolitiske mål og ønsket om at tjene den nationale interesse

Note: Man kan diskutere, om fred (peace) er et reelt, selvstændigt delmål, men ifølge USA er fred en del af den amerikanske politik over for omverdenen, der som nævnt bunder i, at amerikanerne har en tiltro til, at en verdensorden bestående af demokrati og kapitalisme er den bedste opskrift på fred og velstand i hele verden. "The Four P's" er inspireret af Bruce W. Jentleson: American Foreign Policy, Norton, 2010, s. 9-18.

At alle stater ikke har samme muligheder i deres udenrigspolitik, skyldes, at der er stor forskel på, hvilke *determinanter*, *kapabiliteter* og *instrumenter* den enkelte stat råder over (se begrebernes definition nedenfor). Ved at bruge disse tre begreber er det muligt at identificere, hvilke ressourcer, den enkelte stat råder

over, samt statens evne til at anvende ressourcerne, herunder hvor meget indflydelse på international politik staten vil kunne forventes at have.

I figur 4.6 viser vi kort USA's udenrigspolitiske muligheder med udgangspunkt i supermagtens determinanter, kapabiliteter og instrumenter.

Ressourcer	USA's udenrigspolitiske muligheder
Determinanter Omhandler de ressourcer, en stat er udstyret med fra natu-rens side, fx landets areal, be-folkningstal, geografiske pla-cering og adgang til naturres-sourcer.	<ul style="list-style-type: none"> • USA er med sine 9.629.091 km² verdens tredjestørste land • USA har med godt 322 mio. mennesker (inkl. 10-11 mio. illegale immigranter) den tredjestørste befolkning i verden • USA er geografisk strategisk vigtigt placeret – omgivet af to store ocea-ner og militært svage stater nord og syd for de amerikanske grænser, hvilket sikrer de nationale grænser • USA har en rig forekomst af naturressourcer
Kapabiliteter Omhandler foranderlige res-sourcer – det vil sige res-sourcer, en stat kan have mere eller mindre af, fx vå-ben, bnp (størrelsen af landets økonomi), diplomati, teknologi, informations- og uddannel-sesniveau.	<ul style="list-style-type: none"> • USA har verdens højeste militæruddgifter og det mest slagkraftige militær (teknologisk og effektivt) • USA har verdens største (enkeltsstats)økonomi • USA har et enormt netværk af alliancer og samarbejdsaftaler med mange af verdens stater samt et kæmpe diplomati • USA er et højteknologisk samfund og har et højt informations- og uddannelsesniveau • Stærkt digitalt diplomati – understøtter propagandainstrumentet nedenfor
Instrumenter Indbefatter en stats evne til at anvende sine determinanter og kapabiliteter i konkrete sammenhænge, fx gennem militær indgriben, propagan-davirksomhed og økonomiske sanktioner.	<ul style="list-style-type: none"> • USA har et globalt militært engagement med mobile enheder og militærba-ser placeret rundt om i verden. Det gør det muligt for amerikanerne at an-vende deres militære ressourcer hurtigt og effektivt, hvis trusler skulle opstå • Det har store negative konsekvenser for et land, hvis USA pålægger dem økonomiske sanktioner • USA har evnen til at understøtte demokratiske kræfter i lande, hvor funda-mentale rettigheder som demokrati og menneskerettigheder undertryk-kes. Det kan bl.a. ske gennem brug af internettet (de sociale medier). Under præsident Trump har USA's indsats for demokrati og menneskerettighe-der imidlertid stået lavt på dagsordenen.

Figur 4.6: USA's udenrigspolitiske muligheder

Note: Figuren omhandler de indre forhold i USA, der har indflydelse på de udenrigspolitiske muligheder. Figuren er inspireret af Hans Branner, Global Politik, 2. udg., Forlaget Columbus, 2010 s. 193. og Digital Diplomacy fra NYT, www.nytimes.com/2010/07/18/magazine/18web2-0-t.html.

USA har, som det fremgår af figuren, virkelig gode forudsætninger for at føre en meget *aktiv* udenrigspolitik og udøve indflydelse som supermagt. Hvor andre stater, som for eksempel Danmark, der er en småstat med svag magt, er nødt til at tilpasse sig forholdene i det internationale system, er USA i stand til at føre en udpræget aktivistisk udenrigspolitik og påvirke systemet via sine unikke kapabiliteter inden for diplomati, militær, teknologi og økonomi. I den sammenhæng er det vigtigt at påpege, at kapabiliteterne ikke ville have den samme betydning, hvis ikke staten, i dette tilfælde USA, var i stand til også at anvende dem.

Derfor indtager USA da også en helt særlig position i det internationale system. Ingen anden stat er i stand til på samme måde at anvende sine instrumenter (militære, økonomiske og teknologiske ressourcer) så effektivt og markant på globalt plan. Det er dette særlige forhold sammen med de nævnte determinanter, kapabiliteter og instrumenter, der har kunnet fastholde USA dominerende magtposition i den liberale verdensorden igennem de sidste 20-25 år.

Lad os i det følgende kigge nærmere på en række af de forhold, som er med til at bestemme amerikansk udenrigspolitik.

De udenrigspolitiske skolers påvirkning på amerikansk udenrigspolitik

I USA hersker der ikke én bestemt opfattelse af, hvordan USA skal anvende sine sikkerheds- og udenrigspolitiske muligheder, eller hvordan de enkelte udenrigspolitiske mål skal forfølges. Der findes en række konkurrerende udenrigspolitiske skoler (sammenhængende tankesæt om verden indenfor én teoriretning kaldes en 'skole' med en teoretisk betegnelse) med forskellige opfattelser samt idéer og strategier for, dels hvad der kendetegner

verden, dels hvordan USA skal forholde sig til den for at indfri landets nationale målsætninger. I amerikansk udenrigspolitik bruger man ofte betegnelsen "**Grand Strategy**" om den overordnede vision eller strategi, der udstikkes for at indfri USA's sikkerhedspolitiske og udenrigspolitiske mål, herunder hvilke midler som skal tages i anvendelse for at realisere disse målsætninger. Inden for international politik findes der som nævnt forskellige udenrigspolitiske 'skoler' eller ideologier, som vi præsenterer nedenfor. Skolerne er vigtige, dels fordi de har forskellige bud på forklaringer af USA's opførsel i udenrigspolitikken, dels fordi de hele tiden forsøger at vinde mest mulig indflydelse på den konkrete, faktisk førte sikkerheds- og udenrigspolitik. Inden vi kigger nærmere på fire udvalgte amerikanske udenrigspolitiske skoler, **neoisolationismen, realismen, liberal internationalisme og neokonservatismen**, retter vi kort vores blik mod to fundamentale traditioner i amerikansk udenrigspolitik: **isolationismen og internationalismen**.

Historisk har amerikansk sikkerheds- og udenrigspolitik været stærkt præget af såvel isolationisme som internationalisme. Faktisk kan man sige, at de udenrigspolitiske skoler, som vi behandler nedenfor, har haft deres udspring i enten isolationismen eller internationalismen. Dette på trods af at isolationisterne og internationalisterne har meget forskellige holdninger til, hvad der tjener USA's nationale interesser bedst. Men de to hovedtraditioner besidder imidlertid ét afgørende fællestræk: de trækker begge på exceptionalismen, altså på tanken om, at USA er en særlig ophøjet nation, hvorfor USA enten skal agere engageret og aktivt i international politik (internationalismen) eller hellere skal trække sig væk fra verden og hytte sig selv (isolationismen). Historisk mente fortalere for isolationismen, at den bedste måde at beskytte den nye verden (USA) på, var ved at isolere sig fra omverdenen og i særlig grad Europa, som var symbolet på den gamle verden og dårligdomme som korruption, ufrihed, totalitarisme, klasseopdelinger og kynisme, som amerikaneren (nybyggeren) var rejst væk fra. For at beskytte den nye verdens uskyld og skabe det nødvendige grundlag for, at det amerikanske samfund kunne etablere og udvikle sig, blev isolationismen betragtet og anvendt som det udenrigspolitiske instrument, der kunne beskytte den unge nation. Isolationismen i USA blev således primært en modstand mod politiske relationer med verden uden for USA og i helt særlig grad europæerne. Se figur 4.10.

De to traditioners holdning	Isolationisme	Internationalisme
Økonomisk indblanding i verden?	Ja	Ja
Politisk og militær indblanding i Nord- og Sydamerika?	Ja	Ja
Politisk og militær indblanding i andre dele af verden?	Nej	Ja

Figur 4.10: Sammenligning af isolationisme og internationalisme

Kilde: Hans Branner: USA som supermagt – almagt eller afhængighed? Gyldendal 1999, s. 28.

Dette blev tydeligt, da præsident Monroe i 1823 fremlagde den første amerikanske udenrigspolitiske doktrin, hvor den amerikanske politisk-isolationistiske holdning blev slået fast, og det blev understreget, at Europa og andre lande ikke havde noget at bestille på det amerikanske kontinent som kolonibesiddere. USA's militærkonflikter med Mexico i 1846-1848 og Spanien 1898 kan ses i lyset af Monroe-doktrinen idealistiske modstand mod kolonisation. **Monroe-doktrinen** isolationistiske præg var ikke "ukendt land i USA", men en videreførelse af præsident George Washingtons udenrigspolitiske spor om, at USA skulle isolere sig fra omverdenen og ikke indtræde i alliancer med andre lande, specielt ikke Europa, da en sådan alliance ville være i modstrid med amerikanske interesser.

...Europe has a set of primary interests, which to us have none, or a very remote relation ... Our detached and distant situation invites and enables us to pursue a different course... (G. Washingtons afskedstale 1796)

Et andet element stod centralt i Monroe-doktrinen ud over isolationismen, nemlig en form for idealisme, der kom til udtryk i doktrinen kritiske holdninger til koloniseringen. Monroe-doktrinen betoning af henholdsvis isolationisme og idealisme har historisk haft enorm indflydelse på amerikansk udenrigspolitik. Med USA's deltagelse i slutningen af første verdenskrig (1917) opstod der dog et brud med den hidtidige udenrigspolitiske linjes primære vægtning af isolationisme. USA's deltagelse i verdenskrigen og præsident Woodrow Wilsons berømte italesættelse af "*a world free for democracy*" tydeliggjorde, at den udenrigspolitiske linje var under dramatisk forandring, og at USA fremover skulle spille en mere aktiv international rolle som del af et internationalt fredsprojekt. Wilsons tydelige betoning af internationalismen betød ydermere, at udenrigspolitikken skulle gears til, at USA kunne forholde sig aktivt og deltagende til international politik, herunder spille en aktiv rolle i forsøget på at skabe en fredelig verden.

Liberalismen var det instrument, som den nye internationale amerikanske udenrigspolitik skulle bygges op omkring, men som nævnt i forrige afsnit lykkedes det ikke for Wilson at vinde den politiske opbakning i Kongressen til at fortsætte USA's internationale engagement efter første verdenskrig.

I stedet returnerede den amerikanske sikkerheds- og udenrigspolitik til sin vante isolationistiske form i mellemkrigstiden, og internationalismen tonede først for alvor frem igen, da USA blev angrebet af Japan ved Pearl Harbor i december 1941 og indtrådte i anden verdenskrig. Fra 1945 til i dag har den amerikanske udenrigspolitik i overvejende grad været domineret af en internationalistisk tilgang. Der har dog været tidspunkter, hvor neoisolationistiske (neo henviser til en tilpasset eller ny måde at forklare, hvordan isolationismen kommer til udtryk på) tendenser har vist sig, for eksempel under tidligere præsident Barack Obama, der er blevet kritiseret for at have være mere fokuseret på de indenrigspolitiske forhold end på at fastholde orden i verden, hvilket ifølge kritikerne har reduceret USA's dominerende position i verden.

Under præsident Trumps lederskab har tendensen været endnu tydeligere: Strategien har heddet "America first" og haft tydelige neoisolationistiske tegn, herunder at USA skulle løsne sig fra internationale aftaler, der kunne begrænse landets bevægelsesfrihed og konkurrenceevne, samt hente amerikanske tropper hjem fra de kurdiske områder i grænselandet mellem Syrien og Tyrkiet. Men også Trump har måttet sande, at det at være supermagt er forbundet med en massiv global tilstedeværelse, og de neoisolationistiske tendenser er hele tiden blevet presset af problemstillinger, der har krævet amerikansk tilstedeværelse i verden, hvilket igen har skubbet de isolationistiske tendenser i baggrunden.

De amerikanske udenrigspolitiske skoler

De udenrigspolitiske skoler, der i dag er grundlagt i den internationale tradition, er som tidligere nævnt ikke enige om, hvad der vil være den bedste strategi for USA til at indfri sine sikkerheds- og udenrigspolitiske mål. Se figur 4.11.

	Neokonservatisme	Liberal internationalisme	Realisme	Neoisolationisme
Målene med sikkerheds- og udenrigspolitik	Power Principles Prosperity Peace	Prosperity Principles Peace Power	Power Prosperity Peace Principles	Power (magtbalance) Prosperity Peace Principles
Midler i sikkerheds- og udenrigspolitikken	Militær overlegenhed Militære baser og mobile og teknologiske enheder, der sikrer maksimal slagkraft og fleksibilitet Krig	Oprettelse af stærke internationale institutioner med legitimitet. Styrkelse af demokrati i verden. Interdependens. Militær slagkraft	Stærke militære ressourcer. Alliancer Nogle militære baser rundt om i verden – vigtigt, at militæret er hurtigt og fleksibelt	Så få som muligt. Midler, der skal anvendes, bør være blød magt, som økonomisk frihandel – det hårde magtmiddel militæret skal være til et defensivt formål: at sikre USA's sikkerhed.
USA's position i verden	Hård magt	Hård og blød magt Smart (klog) magt	Hård og blød magt Smart (klog) magt	Blød magt (kun hård magt i forsvar)
USA's position i verden	Global hegemon (supermagt)	Samarbejdende supermagt og leder af den frie verden	Supermagt – med fokus på balancering af magten i det internationale politiske system	Tilbageholdende, men supermagt
Skolen inspireret af	Internationalismen	Internationalismen	Internationalismen	Isolationismen
Skolernes IP-teoretiske forankringer	Dele af hegemoniteorien og den offensive realisme	Liberalisme (amerikansk udgave) Dele af hegemoniteorien	Klassisk realisme Neoklassisk realisme Dele af hegemoniteorien og offensiv realisme	Defensiv realisme
Politiske partier, der støtter skolen	Den republikanske højrefløj	Det demokratiske parti og de uafhængige midtervælgere	Det republikanske parti, den demokratiske højrefløj og de uafhængige midtervælgere	Højrefløjene inden for både det demokratiske og republikanske parti
Skolernes primære selvforståelse	Amerikansk exceptionalisme og liberalisme	Amerikansk exceptionalisme og liberalisme	Amerikansk exceptionalisme og liberalisme	Amerikansk exceptionalisme og liberalisme

Figur 4.11: Amerikanske udenrigspolitiske skoler – et samlet overblik

Note: Figuren er inspireret af Derek Beach: International Politik Nu, Systime, 2011, s. 82 og Hans Branner: Global Politik (2. udg.), Columbus 2010, s. 22 samt Hans Branner: USA en supermagt, Gyldendal 1999. Figuren er dog væsentligt omarbejdet og indholdet ændret. I figuren er visse elementer fremhævet med fed – dels for at tydeliggøre de fire udenrigspolitiske skolers primære mål og magtformer, dels for at synliggøre og koble de såkaldte "udenrigspolitiske præsidentskoler" til de fire udenrigspolitiske skoler. Jacksonians placering i figuren skyldes primært, at Jacksonians, når de beslutter sig for, at USA skal agere i verden, ofte befinder sig inden for de to anførte skoler, ligesom Hamiltonians vil gøre, selv om de er uenige om USA's rolle i verden.

Neoisolationisme

Ligesom sit udspring, isolationismen, har den neoisolationistiske skole en forsigtig tilgang til international politik. Neoisolationisterne mener ikke, at USA

skal holde sig helt ude af internationale anliggender, men USA skal ikke forpligte sig internationalt eller indtræde i

alliancer med andre stater, medmindre USA står over for en trussel mod den nationale sikkerhed, som tilfældet var i forbindelse med anden verdenskrig og truslen fra kommunismen under den kolde krig. USA er, takket være sin geografiske placering mellem to verdenshave og med svage militære naboer i nord og syd, født med en fordelagtig sikkerhedsposition i verden. Derfor skal den amerikanske sikkerheds- og udenrigspolitik ikke fokusere på at skabe fred og stabilitet i resten af verden.

Det sikkerheds- og udenrigspolitiske mål er i stedet beskyttelse af det amerikanske territorium og den amerikanske befolkning. Den neoisolationistiske udenrigspolitiske skole præges i en vis grad af den defensive neorealisme (som vi vender tilbage til nedenfor), der også vægter USA's nationale sikkerhed højt som et centralt mål for USA's udenrigspolitik. Neoisolationisterne argumenterer, ligesom de defensive neorealister, for, at en udenrigspolitik, der sigter mod et globalt militært engagement, understøtter fremvæksten af international militær modmagt, hvilket på sigt vil svække USA's sikkerhedsposition. Det vigtige er derfor at opretholde magtbalancen. I forbindelse med de langvarige krige i Afghanistan og Irak (op gennem 2000'erne og i Irak fortsat i forbindelse med bekæmpelsen af ISIS) og de økonomiske udfordringer, som disse har resulteret i for den amerikanske stat (først og fremmest oparbejdelsen af en kæmpe gæld), er den neoisolationistiske udenrigspolitiske skoles holdning til "America first" genopstået med fornyet styrke, hvilket præsident Trump også har gjort klart i sin tilgang til USA's rolle i verden. Andre internationale forhold som forhandlinger om håndtering af klimaudfordringerne skal USA også holde sig langt væk fra, da et sådant engagement vil have skadelige effekter på USA's nationale interesser. Se tekstboks 4.4.

TEKSTBOKS 4.4: "AMERICA FIRST" DEL

USA's afvisning af Kyoto-aftalen om klodens miljø og energiforbrug i slutningen af 1990'erne og igen i starten af 2000'erne, hvor USA ikke bidrog til en juridisk bindende klimaaftale ved COP15 i København i 2009, USA's beslutning om ikke at underlægge sig den internationale domstol i Haag, Amerikas udtræden af Paris-aftalen fra 2016, præsident Trumps beslutning om at udtræde af Iran-aftalen, kritikken af og modstanden mod WTO's håndtering af global handel, samt afvisningen af at betale til WHO i 2020 kan alt sammen ses i et neoisolationistisk perspektiv. Disse aftaler forpligter nemlig amerikanerne og, vil neoisolationisterne fremhæve, begrænser derved USA's bevægelsesfrihed. Specielt vurderes de internationale handels- og klimaaftaler som aftaler, der blandt andet svækker den amerikanske industris globale konkurrenceevne. De argumenter er blevet understreget mange gange af præsident Trump, når han taler for en udenrigspolitik, der fokuserer på "America first".

Realisterne - USA's magt og sikkerhed er målene for udenrigspolitikken

En anden central udenrigspolitisk skole kaldes for 'den realistiske skole'. Den er internationalt orienteret, og dens primære målsætning udspringer også af USA's interesser, men er stærkt præget af de overordnede teorier inden for international politik, som betegnes henholdsvis **klassisk realisme** og **neorealisme** (nogle anvender betegnelsen *strukturealisme* om neorealismen, men i denne bog anvendes betegnelsen neorealisme).

Vi bruger i dette kapitel betegnelsen *klassisk realisme* frem for den mere traditionelle *realisme*. Det gør vi for tydeligt at skelne mellem på den ene side den *amerikanske realistiske udenrigspolitiske skole* og den overordnede *teori inden for international politik*, som betegnes realisme. I det følgende kigger vi nærmere på, hvordan de to grene inden for den internationale politiske teori realisme, henholdsvis neorealisme og den klassiske realisme, har haft indflydelse på den amerikanske realistiske udenrigspolitiske skole. Se figur 4.12.



Figur 4.12: Den amerikanske realistiske udenrigspolitiske skole

Den klassiske realisme og neorealismen er enige om, at verden grundlæggende er kendetegnet ved en tilstand af *anarki* mellem verdens stater. Anarkiet (i betydningen "ingen fast orden") skaber frygt og usikkerhed for den centrale aktør: staten. Den enkelte stat må derfor selv sørge for sin overlevelse og sine interesser ved at opruste

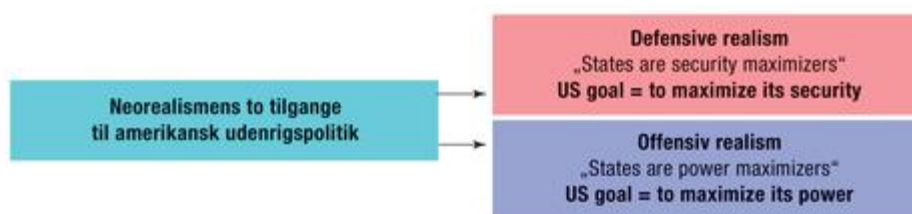
militært, indgå alliancer, anvende magt osv. Forskellen på neorealismen og den klassiske realisme skal primært findes i de to teories forskellige syn på, hvad der skaber disse rammer for international politik. Selv om de to teorier er enige om en række grundlæggende forhold, så vægter de eksempelvis egoisme, magt, balancering, sikkerhed og systemisk anarki forskelligt. Disse forskelle er kort præsenteret i figur 4.13.

Den klassiske realisme	Argumenterer for, at den magtpolitik, som praktiseres i verden, er en konsekvens af de anarkiske tilstande i international politik, som primært skyldes den enkelte stats egoisme. Det internationale system er kendetegnet ved anarki, fordi der ikke er nogen autoritet, der vægter højere end den enkelte suveræne stat selv, hvilket videre betyder, at den enkelte suveræne stat vil handle selvisk og egoistisk, så længe ingen "fortæller" staten, at den skal handle anderledes. Hos de klassiske realister er begreberne magt og rivalisering de centrale begreber. Med magt eller magtressourcer (kapabiliteter) kan den statslige aktør bedre sikre sin egen oplevelse og få indflydelse på en anarkisk verden præget af rivalisering mellem stater.
Neo-realismen	Argumenterer for, at graden af anarki i det internationale system er forbundet med strukturerne. Jo højere grad af anarki (multipolaritet), desto større usikkerhed. Neorealisterne argumenterer for, at et internationalt system karakteriseret ved bipolaritet er det mest stabile, og at det system har bedst mulighed for at skabe en relativt fredelig verden. Det skyldes, at de to stater, som udgør polerne i dette internationale system, vil have fælles interesse i at fastholde det og skabe en balance. Unipolaritet (kun én altdominerende supermagt) betragtes som en mindre stabil tilstand for etablering af sikkerhed og balance, hvilket skyldes, at den unipolære magt hele tiden vil blive udfordret af andre stormagter eller alliancer af stormagter. Den neorealistske tilgang vil argumentere for, at karakteren af det internationale systems polaritet er med til at bestemme USA's sikkerheds- og udenrigspolitik. De polære forskelligheder i systemet vil have afgørende indflydelse på, hvordan USA's adfærd i international politik vil være. For neorealisterne er begreberne om balancering og sikkerhed de centrale, fordi de statslige aktører hele tiden forsøger at balancere hinandens magt i international politik for at skabe mest mulig sikkerhed. Ikke alle stater er dog lige stærke i systemet, og særligt småstater og mellemstore stater vil ofte foretage <i>bandwagoning</i> , hvilket vil sige, at disse stater vil tilpasse sig og slutte op om supermagten. Det så vi under den kolde krig, hvor de fleste vestlige lande sluttede op om USA. Inden for neorealisme findes to retninger eller tilgange. Den ene betegnes "defensiv neorealisme", den anden "offensiv neorealisme", se figur 4.14.

Figur 4.13: Klassisk realisme og neorealisme

Note: John J. Mearsheimer: The Great Delusion, og John J. Mearsheimer: "The Tragedy of Great Power Politics", "The man, state and War" by Kenneth Waltz.

I det følgende ser vi lidt nærmere på de *grundantagelser* inden for den amerikanske realistiske udenrigspolitiske skole, som er præget af henholdsvis klassisk realisme og neorealismens forklaringer på, hvordan eksterne forhold har afgørende indflydelse på amerikansk sikkerheds- og udenrigspolitik, men også hvad der skal ligge til grund for USA's møde med verden. Som bemærket i figur 4.13 er det vigtigt at være opmærksom på, at der inden for neorealismen kan identificeres to forskellige tilgange til, hvordan USA skal agere sikkerheds- og udenrigspolitisk nemlig en **defensiv** og en **offensiv** tilgang. Se også figur 4.14.



Figur 4.14: Defensive og offensive realisternes særlige fokus på USA's udenrigspolitik

Ifølge den amerikanske udenrigspolitiske skole er det vigtigste for staten USA at sikre sig selv og sine interesser i videst muligt omfang. Det skyldes, at det internationale politiske system kun giver mulighed for sporadisk og kortvarig påvirkning af andre staters adfærd. En overlegen magtposition vil føre til, at USA potentielt bliver for aggressiv, overmodig og ekspansionistisk, hvilket igen kunne få andre stormagter til enkeltvis eller i alliance at udfordre USA's magtposition. En for tydelig international magtposition vil ifølge de defensive neorealister inden for den realistiske udenrigspolitiske skole derfor ikke nødvendigvis styrke USA's primære udenrigspolitiske mål, som er mest mulig sikkerhed og velstand (*power & prosperity*).

Magten skal optimalt set balanceres mellem verdens stater, og for den realistiske udenrigspolitiske skole forstås balancering af magt i det internationale system som en fjern magtbalance langt væk fra det amerikanske fastland.

USA skal være den stærke og magtfulde aktør i verden, men ikke nødvendigvis frembrusende og provokerende på en måde, der kan skade systemets magtbalance. Det er kun direkte trusler mod landets interesser, der bør få USA til at reagere. Det skyldes, at den realistiske udenrigspolitiske skole antager, at enhver stat, herunder USA, har som sit hovedmål at vægte egen sikkerhed (statsegoisme) uanset magtforholdene i det internationale politiske system. Et vigtigt led i denne sikring af nationen er en begrænsning af risikoen for krig, hvilket magtbalancen i international politik skal bidrage til.

Gruppen af klassiske realister inden for den realistiske udenrigspolitiske skole argumenterer imidlertid ikke imod en "realistisk" brug af hårde magtmidler. De peger blot på, at brugen af denne magtform både kan skabe succes og samtidig potentielt kan forplumre mulighederne for, at USA på kort og lang sigt kan sikre sine interesser. Derfor argumenterer de for, at USA skal være varsom med at anvende hård magt. Den generelle holdning inden for den realistiske udenrigspolitiske skole er, at USA's sikkerheds- og udenrigspolitik skal afvejes og vurderes nøje i forbindelse med den enkelte begivenhed eller mission.

Det betyder videre, at USA's sikkerheds- og udenrigspolitik både kan være tilbageholdende og aktivt afhængigt af, hvilken type problem i det internationale politiske system, der tales om. Først og fremmest skal udenrigspolitikken dog være realistisk. Store dele af den amerikanske realistiske udenrigspolitiske skole – den anerkendte amerikanske realist og professor i international politik Stephen M. Walt. I sin bog, "Hell of Good Intentions" stiller han sig særdeles kritisk og skeptisk over for, at USA kaster sig ind i urealistiske og utopiske missioner som eksempelvis indførelse af demokrati i et århundrede gammelt stammesamfund styret af utallige forskellige krigsherrer som Afghanistan eller USA's krig i Irak 2000'erne. Nedkæmpelse af en fjende (trussel) var i udgangspunktet fornuftigt i tilfældet med Afghanistan, men krigen i Irak og den senere demokratiske *missioneren* og *nation building* i begge lande var forkert og har skadet USA, argumenterer han.

Den realistiske udenrigspolitiske skole er således ikke modstandere af USA's bekæmpelse af terrorisme (der i starten af 2000'erne udgjorde en reel trussel mod den nationale sikkerhed). Men de er modstandere af invasionskrige, der af verden vil blive set som et amerikansk forsøg på at styrke sin magtposition og dermed en form for imperialisme. Den unilaterale kurs, som krigen mod terrorisme i 2000'erne lagde ud med at være, har ifølge denne udenrigspolitiske skole medført en naturlig international modreaktion. Kina og Rusland har i særlig grad forsøgt at udnytte de rum, som USA's massive engagement i henholdsvis Afghanistan og Irak har givet mulighed for, ligesom de lande har kunnet udnyttet den alvorlige finansielle og økonomiske krise, som USA var igennem i slutningen af 2000'erne og starten 2010'erne.

Opbakningen til USA fra de traditionelle allierede vesteuropæiske lande har også lidt et knæk op gennem 2010'erne i forbindelse med krigen i Mellemøsten – også på grund af USA's tilbageholdende rolle i bekæmpelse af de globale klimaudfordringer samt afsløringerne af USA's overvågningsprogram af allierede statsledere blandt andet i Tyskland, der blev afsløret af og offentliggjort gennem i forbindelse med den amerikanske *whistleblower* Edward Snowdens afsløringer. Gruppen af defensive neorealister inden for den realistiske udenrigspolitiske skole er ikke uenige med de klassiske realister i deres kritik, men hæfter sig primært ved, at USA's unilaterale kurs op gennem 2000'erne var en konsekvens af den strukturelle organisering af det internationale system, hvilket gav USA en række bevægelsesfriheder som verdens ubestridte supermagt. Præsident Barack Obama forsøgte især i sin anden embedsperiode, fra 2012 til 2016, at skabe en langt mere multilateral amerikansk sikkerheds- og udenrigspolitik, hvor USA ikke ses som "doing it alone", men "doing it with friends and allies". Det var blandt andet i den periode, at Obama underskrev klimaaftalen i Paris og sammen med blandt andet Rusland, Kina og EU formåede at indgå en atomaftale med Iran. Den *multilaterale tilgang*, som handler om, at flere end to aktører indtræder i et gensidigt internationalt samarbejde med bindende aftaler til fælles gavn for alle parter, blev dog vendt om i præsident Trumps første embedsperiode til fordel for en unilateral *America first*-tilgang, hvor målet først og fremmest er varetagelse af USA's snævre interesser.

Som det fremgår af ovenstående, er der ikke voldsom uenighed mellem de klassiske realister og de defensive neorealister. Forskellene på de to skal snarere findes i forklaringerne på, *hvorfor* USA agerer, som landet gør (egeninteressen kontra strukturerne i det internationale politiske system). Frem for, *hvordan* USA skal eller bør agere. Samtidig ser vi nogle lighedspunkter mellem den *realistiske* og *neoisolationistiske* udenrigspolitiske skole, eftersom begge trækker på både klassisk realisme og defensiv neorealisme i deres synspunkter om national sikkerhed og statens egeninteresse. Neoisolationisterne bekymrer sig med andre ord ligesom realisterne om, at et for omfattende internationalt engagement kan provokere og med tiden skade USA's position i det internationale system.

Realismen præger i høj grad USA's sikkerheds- og udenrigspolitik. Tidligere præsident Richard Nixons udenrigspolitiske linje er et godt eksempel på dele af den realistiske udenrigspolitiske skoles syn på amerikansk udenrigspolitik. I nedenstående citat af Nixon er der tydelige tegn på både en klassisk realisme og en defensiv neorealisme. Vi kan også finde en tydelig realistisk tilgang til sikkerheds- og udenrigspolitikken under præsident Trump, hvilket blandt andet kom til udtryk i hans indledende ord ved fremlæggelsen af The National Security Strategy i 2017.

It is when one nation becomes infinitely more powerful in relation to its potential competitor that the danger of war arises. So I believe in a world in which the United States is powerful. I think it will be a safer world and a better world if we have a strong, healthy United States, Europe, Soviet Union, China, Japan, each balancing the other, not playing one against the other, an even balance.

Note: Nixon i Kissinger i Sørensen og Jackson 1999)

My Administration's National Security Strategy lays out a strategic vision for protecting the American people and preserving our way of life, promoting our prosperity, preserving peace through strength, and advancing American influence in the world. We will pursue this beautiful vision – a world of strong, sovereign, and independent nations, each with its own cultures and dreams, thriving side-by-side in prosperity, freedom, and peace – throughout the upcoming year. In pursuit of that future, we will look at the world with clear eyes and fresh thinking. We will promote a balance of power that favors the United States, our allies, and our partners. We will never lose sight of our values and their capacity to inspire, uplift, and renew.

De offensive neorealisters indflydelse på den realistiske udenrigspolitiske skole

De klassiske realister og de defensive neorealister er dog som nævnt ikke ene om at levere synspunkter og tankegods til den realistiske udenrigspolitiske skoles overordnede ideologi. Hvor de defensive neorealister argumenterer for, at den enkelte stats primære fokus er at maksimere sin *sikkerhed*, mener de offensive neorealister, at USA, og for så vidt enhver suveræn stat, altid er interesseret i at maksimere sin *magt* mest muligt, jævnfør figur 4.14. De offensive realister argumenterer for, at der hele tiden pågår en kamp om at vinde mest mulig magt i forhold til andre stater i det internationale system. De tror derfor ikke på, at det er muligt at fastholde status quo i det internationale system, hvor magten er permanent balanceret mellem verdens stater. Det internationale system er derimod kendetegnet ved anarki, og det er den stat eller de stater med mest mulig magt, som vil dominere.

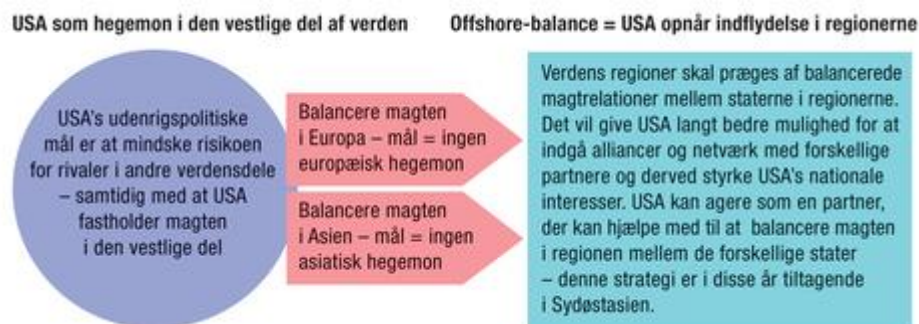
Målet for USA er derfor at forøge eller fastholde de nuværende magtforhold i det internationale politiske system. Fordi den enkelte stat er fokuseret på sin egen sikkerhed og overlevelse, vil det ifølge de offensive neorealister betyde, at international politik altid præges af den enkelte stats stræben efter mere magt. Denne grundtilstand i international politik betegnes som 'kampen om de relative fordele', hvilket betyder, at en stats forøgelse af sin magt sker på bekostning af en anden stats. Denne teori om de relative fordele indebærer, at international politik ansues som et **nulsumsspil**: Den magt, som den ene stat vinder, taber en anden stat.

En af de mest fremtrædende teoretikere inden for den offensive neorealisme er amerikaneren John J. Mearsheimer. I sine forklaringer af international politik gør han det meget tydeligt, hvorfor USA og andre stater agerer på bestemte måder i international politik: "... **the best way to ensure their survival is to be the most powerful state in the system.**"

Det udenrigspolitiske mål, som USA skal arbejde hen imod, er altså ifølge Mearsheimer opnåelse af mest mulig magt. For kun via magt (*power*) vil USA kunne realisere sine øvrige udenrigspolitiske mål om fred (*peace*), velstand (*prosperity*) og idépolitik (*principles*). Offensive neorealister er tilhængere af tanken om USA som dominerende, men de tror ikke på forestillingen om et globalt amerikansk hegemoni. Mearsheimer peger i sine analyser på, at et globalt amerikansk hegemoni er en illusion på grund af USA's geografiske placering i verden – han bruger udtrykket "**the stopping power of water**".

De to verdenshave (Atlantehavet og Stillehavet), som har skabt en unik sikkerhedsfordel for USA, er nemlig ifølge Mearsheimer samtidig stopklodsen for mulige amerikanske ambitioner om globalt hegemoni. Den geografiske determinant (USA's fysiske placering mellem to oceaner) begrænser ifølge ham amerikanernes mulighed for at blive global hegemon. Han argumenterer dog for, at USA op gennem det 20. århundrede har etableret sig som en

suveræn og magtfuld *regional* hegemon i den vestlige del af verden (her forstået som Nord- og Sydamerika). Den position skal USA holde fast i, samtidig med at supermagten opererer med en udenrigspolitisk strategi over for Europa, Mellemøsten og Asien, der sikrer, at der ikke opstår en konkurrerende hegemon i disse verdensdele. Ifølge Mearsheimer vil det bedste middel til at indfri USA's sikkerheds- og udenrigspolitiske mål være en strategi, der baserer sig på, hvad han kalder **offshore balancing**. Det betyder, at magten inden for en region balanceres mellem regionens forskellige statslige aktører på en måde, så ingen stat opnår regionalt hegemoni. Se figur 4.15.



Figur 4.15: Den offensive strukturrealist Mearsheimers idé om “offshore- balancing”

Kilde: John J. Mearsheimer: *Tragedy of Great Power Politics*, Norton, 2001.

Et konkret eksempel på, hvordan de offensive neorealister kommer til udtryk i disse år, ses i forbindelse med USA's sikkerheds- og udenrigspolitiske aktiviteter i Det Sydkinesiske Hav. Dele af aktiviteterne kan netop anskues som et amerikansk forsøg på offshore balancing med det klare mål at forhindre Kinas muligheder for at vinde det regionale hegemoni. Siden 2007 har USA aktivt og strategisk forsøgt at afbalancere Kinas magtposition i særligt Det Sydkinesiske Hav. Modsat har Kina i samme periode og med tiltagende styrke styrket deres militære position i form af etablering af militære baser på kunstige øer, som kineserne selv har opført og ved at investere i krigs- og hangarskibe.

Kinesernes satsning med hårde magtmidler har dog ikke nødvendigvis givet det ønskede resultat. Den øgede militære tilstedeværelse i regionen har nemlig skabt en angst og bekymring i regionen, som har bevirket, at nabolandene har orienteret sig yderligere mod USA for at skabe en balancering af Kina; Vietnam, Malaysia, Australien, Indonesien og Thailand har især følt sig truet, hvorfor de op gennem 2010'erne har orienteret sig mere mod USA og har forsøgt at oprette et regionalt økonomisk samarbejde (det såkaldte TPP = *Trans Pacific Partnership*), som både dækker Det Sydkinesiske Hav og Det Kinesiske Hav, dog uden at Kina er inviteret med i det økonomiske regionale samarbejde. I foråret 2016 indgik USA desuden en aftale med Vietnam om nye militære leverancer. Det styrkede amerikanske fokus på den sydøstasiatiske region har dog ændret sig noget under præsident Trumps lederskab, eftersom han fra starten var modstander af, at USA skulle træde ind i TPP. Landet er derfor heller ikke i dag en del af dette sydøstasiatiske samarbejde.

Endvidere har præsident Trump forsøgt at genforhandle samtlige aftaler med landene i regionen, så aftalerne kun har bilateral karakter (en international aftale indgået mellem to suveræne stater) og ikke binder USA på nogen måde. Disse ændringer har skabt tvivl blandt de sydøstasiatiske lande om, hvad USA vil i regionen under præsident Trumps lederskab, og om landene overhovedet kan regne med USA's støtte i forbindelse med en tilspidsning af situationen med Kina i regionen.

Mearsheimer forklarer, at det sydøstasiatiske område er et knudepunkt i USA's fremtidige sikkerheds- og udenrigspolitik, og USA's forhandlinger med regionens lande samt de bilaterale aftaler er fornuftige måder for USA at agere på i et vanskeligt sikkerheds- og udenrigspolitisk område, hvor rivaliseringen med Kina er tydelig. Mearsheimer og førortalt Walt er dog ikke nødvendigvis enige i, at USA's tiltagende militære oprustning er fornuftig med hensyn til at balancere magten i regionen, da en sådan oprustning også kan resultere i, at kineserne oplever, at de bliver inddæmmet (*containment*), hvilket på et tidspunkt kunne lede til et militært modsvar, som igen kan resultere i en omfattende og risikabel konflikt for USA og supermagtens ambitioner om at dominere i verden. Samtidig medgiver både Mearsheimer og Walt, at den militære tilstedeværelse kan være en nødvendighed for at kunne holde et mere ekspansionistisk Kina i ro i regionen.

Mearsheimer og Walt har sammen kritiseret USA's håndtering af den russiske aggression i de østlige egne af Ukraine og annekteringen af Krim-halvøen (der blev indlemmet i Rusland i 2014) samt russernes militære oprustning langs dets vestlige grænser til blandt andet Polen og de baltiske lande i midten og slutningen af

2010'erne. USA valgte i 2015, under præsident Obama, at sende et modsvar på den russiske aggression ved at flytte en række kampvognsenheder til henholdsvis Baltikum og Polen (flytningen indbefattede cirka 5.000 soldater samt et større antal kampvogne) som et modsvar på russernes handlinger. De amerikanske troppeforflytninger skete på et tidspunkt, hvor USA ellers ønskede at rette fokus endnu mere mod Sydøstasien. De militære tiltag i Østeuropa har været USA's måde at fortælle russerne på, at landet ikke skal gøre sig forhåbninger om at blive den dominerende magt på det europæiske kontinent. Netop dette signal er imidlertid grundlaget for Mearsheimers og Walts kritik. De to mener nemlig ikke, at Europa i dag udgør et vitalt amerikansk interesseområde, hvorfor USA skal lade være med at bruge milliarder af dollars på at garantere Europas sikkerhed:

"In Europe, The United States should end its military presence and turn NATO over to the Europeans. There is no good reason to keep U.S. forces in Europe, as no country there has the capability to dominate the region ... Admittedly, leaving European security to the Europeans could increase the potential for trouble there. If a conflict did arise, however, it would not threaten vital U.S. interests. Thus, there is no reason for the United States to spend billions of dollars each year (and pledge its own citizens' lives) to prevent one."

Kritikken, som Mearsheimer og Walt præsenterede i slutningen af præsident Obamas embedsperiode, er interessant, fordi præsident Trump efterfølgende har været ude med en hård kritik af EU-landene for ikke at betale nok til den fælles forsvarsalliance, NATO, ligesom han har påpeget, at USA ikke er sat i verden til at beskytte det europæiske kontinent mod udefrakommende trusler. Trumps kritik har gjort ondt på alliancen, fordi den har skabt tvivl blandt de europæiske medlemmer af NATO om, hvorvidt USA fortsat vil garantere den europæiske sikkerhed under præsident Trump eller overlade det til europæerne at stå for denne.

De to eksempler på tilgange til USA's sikkerheds- og udenrigspolitik i henholdsvis Europa og Asien viser, hvordan den realistiske udenrigspolitiske skole samtidig trækker på den klassiske realisme og på både den defensive og offensive neorealisme. Målet for den realistiske udenrigspolitiske skole er at fastholde USA's magtfulde position i verden (*power and prosperity*) især over for hovedkonkurrenten, Kina, men også over for Rusland, der også forsøger at skubbe til USA's globale indflydelse. Midlerne til at indfri de sikkerheds- og udenrigspolitiske mål er primært anvendelse af de militære og økonomiske kapaciteter, men den realistiske udenrigspolitiske skole ser også gerne en styrkelse af de diplomatiske bånd til landene i det sydøstasiatiske område, særligt landene omkring Det Kinesiske Hav (Japan og Sydkorea). I den sammenhæng er det en udfordring, at den amerikanske udenrigstjeneste er blevet beskåret kraftigt økonomisk under præsident Trump, hvilket gør realiseringen af strategien vanskeligere.

Liberal internationalisme

Den tredje amerikanske udenrigspolitiske skole er ligesom den realistiske internationalt orienteret imod og anskuer verden og international politik som et sted, der præges af både samarbejde og konflikt. Den amerikanske udenrigspolitiske skole **liberal internationalisme** afviser således ikke, at stater er egoistiske, hvilket kan føre til konflikter mellem dem, men skolen betoner, at fred i verden dels kan skabes, dels kan opretholdes gennem stærke internationale organisationer. Se også [tekstboks 4.8](#). Den amerikanske internationale liberalisme strækker sig tilbage til præsident Wilsons liberale idéer om det internationale samfund. Ifølge skolen skal USA's sikkerheds- og udenrigspolitik arbejde for etablering af stærke internationale organisationer, der kan danne ramme om multilaterale samarbejder mellem verdens lande. Etablering af multilaterale samarbejder på kryds og tværs af verden vil styrke **interdependensen** (den gensidige afhængighed) mellem verdens stater, hvilket igen understøtter det sikkerhedspolitiske arbejde for at skabe fred i verden.

Den amerikanske udenrigspolitiske skole 'liberal internationalisme' argumenterer for, at man ved at styrke de økonomiske afhængighedsforhold skaber så tætte bånd mellem verdens stater, at det ikke vil kunne betale sig økonomisk at gå i krig mod hinanden. De økonomiske omkostninger vil simpelthen være for store. Lignende teorier ligger i øvrigt bag skabelsen af det europæiske samarbejde, som vi i dag kender i EU, hvor der bag det indre markeds økonomiske fordele også ligger en antagelse om, at de økonomiske fordele ved et samlet marked i praksis umuliggør krig mellem de deltagende stater. Samtidig med et fokuseret arbejde på at styrke de gensidige handelsbånd skal USA arbejde intensivt for at promovere og styrke mulighederne for at indføre demokrati og sikre frihed i verden. Disse to forhold rummer både noget idealistisk og noget strategisk. Den amerikanske idealisme udtrykkes i den universelle tro på demokratiet som forudsætning for frihed og fredelig sameksistens mellem verdens stater. Det strategiske element skal forstås i forlængelse af det idealistiske, fordi USA ved at arbejde for demokratiets globale udbredelse samtidig optimerer sin egen nationale sikkerhed, da der i verdenshistorien ikke er eksempler på, at to demokratiske stater går i krig mod hinanden.

TEKSTBOKS 4.6: LIBERALISME OG DEN LIBERALE INTERNATIONALISTISKE UDENRIGSPOLITISKE SKOLE

Inden for international politik findes også en tredje hovedteori som betegnes **liberalisme**. Den internationale politiske teori liberalisme må ikke forveksles med den politisk-økonomiske ideologi liberalismen. I Danmark kalder vi derfor ofte den liberalistiske internationale politiske teori for *idealismen* for ikke at skabe begrebsforvirring mellem de to. I nærværende bog anvender vi dog den internationale betegnelse liberalisme. Kernen i liberalisme som international politisk teori er følgende:

- Den internationale politiske teori om liberalisme har sit udspring i den amerikanske præsident Woodrow Wilsons idealer om internationalt samarbejde, fremskridt og fred i verden
- Liberalismen peger på vigtigheden af demokrati som en politisk styreform, der kan sikre fremskridt, individuel frihed, kapitalistisk markedsøkonomi og menneskerettigheder
- Liberalisterne argumenterer for, at verden er foranderlig, og ligeså er international politik. Gennem oprettelse af stærke internationale organisationer og regler kan man styrke mulighederne for at opnå orden i international politik og verdensfred
- Demokrati og interdependens (gensidig afhængighed) er de redskaber, som kan binde verdens (demokratiske) stater sammen. I takt med at staterne bliver tættere forbundne, vil det i stigende grad blive irrelevant for dem at gå i krig mod hinanden. Det skal ikke være det enkelte land, men stærke internationale organisationer, som skal sikre freden.

Det er vigtigt at påpege, at den amerikanske udenrigspolitiske skole med navnet "liberal internationalisme" i betydelig grad trækker på de idéer og forklaringer, som den internationale politiske hovedteori liberalisme præsenterer, men at skolen ikke er fuldstændig identisk med den internationale politiske hovedteori. Ligesom vi så med den realistiske udenrigspolitiske skole, præges også den liberale internationale udenrigspolitiske skole af flere faktorer end bare de teoretiske forklaringsmodeller i liberalismen. Se figur 4.16. Blandingen af det teoretiske tankegods fra den internationale politiske teori liberalisme, amerikanske samfundsværdier og interne politiske forhold samt begivenheder ude i verden skaber tilsammen de idéer og tankesæt, som den liberale internationalistiske udenrigspolitiske skole anvender, i synet på, hvordan den amerikanske udenrigspolitik skal udformes.



Figur 4.16: Den amerikanske liberale internationalistiske udenrigspolitiske skole

I modsætning til den realistiske udenrigspolitiske skole arbejder de liberale internationalister ud fra teorien om de **absolutte fordele**. Den teori siger kort sagt, at hvad der tjener verdens interesser, tjener USA's interesser. De absolutte fordele betyder, at USA ved at styrke den enkelte stats politiske og økonomiske formåen gennem indførelse af demokrati, frihed og kapitalistisk markedsøkonomi samtidig skaber bedre muligheder for styrkelse af den amerikanske økonomi, da nye markeder åbner for nye eksportmuligheder af amerikanske vare- og tjenesteydelser. Også sikkerheds- og stabilitetsmæssigt er det internationale samarbejde hensigtsmæssigt, jævnfør skolens argument om, at demokratiske lande ikke finder interesse i militære konflikter, hvilket betyder, at jo flere demokratiske stater der findes i verden, desto færre stater behøver USA at frygte. For de liberale internationalister er det internationale samarbejde med sine absolutte fordele udtryk for et **plus-sums-spil** og ikke et nulsumsspil, som vi særligt så hos de offensive realister. For i et plus-sums-spil drager alle demokratiske stater, USA såvel som andre, fordele af det internationale gensidige samarbejde.

Hovedsigtet for den amerikanske liberale internationalisme er naturligvis også at indfri USA's udenrigspolitiske mål, og midlerne til at gennemføre disse fokuserer på diplomatiske, økonomiske, politiske og kulturelle ressourcer, altså en vægtning af specielt de bløde magtmidler. Skolen vægter også USA's nationale interesser, men de ser som sagt muligheder i at skabe stabile globale vilkår. Den amerikanske liberale internationale udenrigspolitiske skole kan dog gå ind for anvendelse af hårde magtmidler, hvis der opstår internationale hændelser, hvor

befolkningsgruppers menneskerettigheder eksempelvis krænkes, eller for at imødegå elementer, der udgør en global trussel.

En militær oprustning og tilstedeværelse i bestemte egne rundt om på kloden for enten at skærme eller afskrække elementer, som udgør en global trussel mod verdensfreden, eller direkte krænker USA's interesser, kan ifølge den amerikanske liberale internationale udenrigspolitiske skole også tilsvarende fortsat retfærdiggøre brug af det hårde militære magtmiddel. Skolen ser dog helst, at et militært indgreb vedtages i et internationalt forum (typisk FN), så der er tale om en multilateral løsning. USA's udenrigspolitik skal kort sagt arbejde for en styrkelse af det internationale samarbejde, for gensidighed og indgåelse af internationale aftaler, respektfuldt diplomati og arbejde for global fred og velstandsforøgelse. Alle *The Four Ps* er udenrigspolitiske mål for de amerikanske liberale internationalister, men til forskel fra både den realistiske udenrigspolitiske skole, og som vi skal se i 'den neokonservative skole', er den rå anvendelse af *power* nedtonet.

TEKSTBOKS 4.7: USA'S SAMARBEJDE MED VERDEN GAVNER USA'S INTERESSER OG MAGT DEL

Den linje, som de tidligere præsidenter Bill Clinton og Barack Obamas lagde udenrigspolitisk, var i høj grad inspireret af den amerikanske udenrigspolitiske skole 'liberal internationalisme'. Ud over taler, hvor de to præsidenter fremlægger sikkerheds- og udenrigspolitikken, kan man bruge de årlige "National Security Strategy"-rapporter som gode informationskilder til at belyse prioriteterne i amerikansk udenrigspolitik. I den følgende tekstboks har vi indsat to uddrag fra the National Security Strategy. Rapporterne er fra henholdsvis 1995 og 2010.

We believe that our goals of enhancing our security, bolstering our economic prosperity, and promoting democracy are mutually supportive. Secure nations are more likely to support free trade and maintain democratic structures. Nations with growing economies and strong trade ties are more likely to feel secure and to work toward freedom. And democratic states are less likely to threaten our interests and more likely to cooperate with the U.S. to meet security threats and promote free trade and sustainable development.

Note: National Security Strategy 1995, Bill Clinton

America's relationships with our allies are at the center of our engagement with the world. Since taking office, President Obama has strengthened America's old alliances, while building new partnerships to confront the challenges of the 21st century ... The President made clear in his speech to the Turkish Parliament and in Cairo that America's relationship with the Muslim world will be based on more than our shared opposition to terrorism. We seek broader engagement based on mutual interest and mutual respect. The United States seeks to strengthen our historic alliances in Asia while developing deeper bonds with all nations of the region, so that we might work together to confront the challenges of the 21st century, including proliferation, climate change, pandemics and economic instability.

Den amerikanske neokonservative udenrigspolitiske skole

En fjerde amerikansk udenrigspolitisk skole, som havde særlig indflydelse på USA's førte udenrigspolitik i første halvdel af 2000'erne, går under navnet *neokonservatismen*. Denne udenrigspolitiske skole er ligesom den liberale internationalisme stærkt internationalt orienteret med en klar forestilling om, at USA for at sikre sine nationale interesser og fremme sine værdier har både ret og pligt til føre en unilateral udenrigspolitik. Centrale fokuspunkter i denne udenrigspolitiske skole er idéerne om et generøst og sympatisk amerikansk hegemoni, et ønske om at ændre udemokratiske regimer til demokratiske ved at anvende forebyggende angreb og udbrede den amerikanske *exceptionalisme*. Midlerne til at gennemføre disse ambitiøse – og, vil kritikere mene, imperialistiske – idéer, er primært militær magt. Men ud over en tydelig vægtning af det militære magtmiddel til at implementere idéerne er den neokonservative skole også præget af en betydelig idealisme.

Den neokonservative skole lægger ikke skjul på, at hovedformålet for den amerikanske sikkerheds- og udenrigspolitik er at konsolidere USA's globale lederskab. For at indfri denne ambition er det afgørende nødvendigt at styrke det amerikanske militær. Den neokonservative skole kritiserede præsident Bill Clinton og hans regering for at svigte USA's muligheder for at etablere sig som uantastet global hegemon i slutningen af 1990'erne ved at skære ned på de amerikanske militære udgifter. Argumentet er, at uden et stærkt og dynamisk militær er det amerikanske globale lederskab umuligt.



Amerikanske soldater patruljerer i et område i Bagdad i dagene efter, at amerikanerne den 3. januar havde likvideret den iranske general Qassem Soleimani. Amerikanske tropper er stationeret rundt om i det meste af verden. Foto: Anadolu Agency/Getty Images.

TEKSTBOKS 4.8: THE WORLD IS MAYBE ENOUGH – NEOKONSERVATISMEN OG TROEN PÅ USA SOM HEGEMON DEL

Krigen mod Irak kan ikke forstås uden at kende til den udenrigspolitiske skole, der kaldes "neokonservatismen", som dominerede amerikansk udenrigspolitik under tidligere præsident George W. Bush og hans regering. Blandt præsidentens topfolk og nærmeste rådgivere sad fremtrædende neokonservative tænkere som vicepræsident Dick Cheney, forsvarsminister Donald Rumsfeld og Paul Wolfowitz – vice-forsvarsminister og en af hovedarkitekterne bag *Bush-doktrinen*, som fastslog USA's ret og pligt til at handle mod enhver potentiel trussel samt promovering af amerikanske værdier. De neokonservative folk i Bushs regering blev ofte benævnt "høge". I nedenstående tekstboks har vi først indsat et lille uddrag fra den betydningsfulde rapport "Rebuilding American Defenses" udarbejdet af den neokonservative tænketank "The Project for the New American Century" i år 2000 af teoretikere som William Kristol og Robert Kagan. Dernæst har vi indsat et uddrag fra "The National Security Strategy 2002", der udgør den såkaldte Bush-doktrin. Sammenhængen mellem rapportens overordnede spørgsmål og Bush-doktrinen er interessant:

Does the United States have the vision to build upon the achievement of past decades? Does the United States have the resolve to shape a new century favorable to American principles and interests? "[What we require is] a military that is strong and ready to meet both present and future challenges; a foreign policy that boldly and purposefully promotes American principles abroad; and national leadership that accepts the United States' global responsibilities.

Note: www.americannewcentury.com, rapporten er fra år 2000.

The war against terrorists of global reach is a global enterprise of uncertain duration. America will help nations that need our assistance in combating terror. And America will hold to account nations that are compromised by terror, including those who harbor terrorists – because the allies of terror are the enemies of civilization. The United States and countries cooperating with us must not allow the terrorists to develop new home bases. Together, we will seek to deny them sanctuary at every turn... Finally, the United States will use this moment of opportunity to extend the benefits of freedom across the globe. We will actively work to bring the hope of democracy, development, free markets, and free trade to every corner of the world.

Note: National Security Strategy 2002, Bush-doktrinen.

Selv om den neokonservative skole er stærkt internationalt orienteret, er den det ud fra et amerikansk perspektiv, hvilket betyder, at det internationale politiske system og internationale samfund skal skabes gennem en tilslutning til de amerikanske interesser og værdier, specielt udbredelsen af politisk demokrati og markedsøkonomi. Den liberale internationale udenrigspolitiske skole er ikke uenig. Den betoner også demokrati og menneskerettigheder

som universelle rettigheder. Forskellen på de to amerikanske udenrigspolitiske skoler skal findes i deres anvendelse af instrumenter – primært vægtningen af hårde og bløde magtmidler. En central idé hos den neokonservative udenrigspolitiske skole er USA's ret til at foretage *forebyggende angreb*. Det vil kort sagt sige, at USA vil være berettiget til at udføre et militært angreb på en suveræn stat, fordi denne stat *kan* udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller amerikanske interesser. Se også tekstboks 4.8.

De enkelte amerikanske udenrigspolitiske skoler, som er gennemgået ovenfor, findes dog sjældent i ren form. For eksempel er det meget vanskeligt at anbringe tidligere præsident Barack Obamas sikkerheds- og udenrigspolitik i en ren udgave af en af de fire nævnte udenrigspolitiske skoler. Det vil også være helt umuligt at kategorisere præsident Trumps sikkerheds- og udenrigspolitik som en bestemt udgave af en af de fire skoler, hvilket vi vender tilbage til nedenfor.

Ikke desto mindre har det i amerikansk politik tidligere ofte været sådan (dog ikke i Obamas tilfælde), at en af de udenrigspolitiske skoler vil fremstå som den tydeligste inspirationskilde i en præsidents udenrigspolitiske kurs; neokonservatismen i George W. Bushs første embedsperiode og den liberale internationalisme i Clintons anden embedsperiode er to eksempler. Der kan således godt opstå markante skift i amerikansk udenrigspolitik, når præsidenter udskiftes, men der er også en vis kontinuitet, hvilket blandt andet kan tilskrives det politiske system i USA, strukturerne i det internationale system samt det faktum, at præsidenten og hans særlige rådgivere kan bruge flere forskellige udenrigspolitiske instrumenter i den konkrete løsning af globale udfordringer.