

Kronik. Den absolut suveræne stat er en farlig politisk illusion i dagens debat om globaliseringens tabere og vindere. Faktisk har de seneste 150 års internationalt samarbejde været staternes bedste redskab til at håndtere og høste frugterne af globaliseringens effekter.

Illusionen om isolationen



AF HAAKON A. IKONOMOU
Postdoktor i historie
Aarhus Universitet

DET er en fundamental misforståelse at tale internationale og regionale organisationer ned, fordi man frygter konsekvenserne af globalisering. De to er uløseligt knyttet sammen, og historisk set opstod internationale organisationer i 1800-tallet netop for at håndtere grænseoverskridende udfordringer, som staterne ikke kunne løse alene, og for at enes om fælles standarder for de nye teknologiske landvindinger, der bandt verden stadig tættere sammen.

Blandt de tidligste var Den Internationale Telegrafunion (1865), Den Universelle Postunion (1874) og Den Internationale Forening for Togkongresser (1885). De tre organisationer blev organiseret af privatpersoner og virksomheder inden for specifikke sektorer. Organisationerne kom som et svar eller reaktion på den ekspansive moderne kapitalisme og teknologi. Disse processer gik ud over nationale rammer og krævede konvergens og koordination indadtil i sektorerne og landene imellem. Organisationerne bedrev vigtigt teknisk arbejde og fremforhandlede, blandt andet, fælles sporstørrelser for togstrækninger og ens rater for postgang. Sådant var de med til at organisere en stadig tættere sammenvævet verden.

Efter Første Verdenskrig blev Folkeforbundet etableret som den første internationale organisation med flere almenpolitiske opgaver, da staterne ønskede at koordinere og diskutere politiske spørgsmål i en fælles arena, før betændte situationer eskalerede til krig. Folkeforbundet var noget grundlæggende nyt, fordi man for første gang ønskede at lave en organisation, som koordinerede hele det internationale system af stater. Samtidig blev den også en vigtig paraplyorganisation for flere tekniske institutioner, som arbejdede med alt fra fælleseuropæiske vejprojekter til børns rettigheder og vaccinationsprogrammer. Disse dele af Folkeforbundet havde langt større succes end dem, der arbejdede med for eksempel nedrustning og fred.

MELLEMKRIGSTIDENS eksperimenter med internationalt samarbejde lagde grunden til det netværk af internationale organisationer, som blev oprettet efter Anden Verdenskrig, og som stadig organiserer verden i dag. Folkeforbundets underorganisationer, personel, administrative kunnen og idéer blev overført til de nye organisationer og omformet, så de kom til at passe til efterkrigstidens bipolar orden. Særligt var det afgørende, at USA for alvor valgte mellemstatslige organisationer og internationale aftaleværk som en måde at forankre sin magt på, sprede sine værdier og sikre en fred på amerikanske præmisser. Det gjaldt FN-systemet, de nye, universelle menneskerettigheder og de økonomiske institutioner, der understøttede Bretton Woods-systemet – et internationalt, monetært samarbejde med tilhørende institutioner.

I Vesteuropa fik man et særlig tæt samarbejde nationalstaterne imellem, med USA som den primære støtte. OEEC (senere OECD), der administrerede Marshallhjælpen, EF (i dag EU) og Europarådet var alle måder at



Omdeling af post over hele verden krævede fælles international koordinering. Det tog Den Universelle Postunion (1874) sig af. FOTO: SCANPIX

adressere den fatale krise på, som Anden Verdenskrig havde skabt. De nye organisationer satte landene i stand til at samles om, eller i det mindste diskutere, fælles politiske visioner, koordinere genopbygningen af krigshærgede infrastruktur, kickstarte samhandelen og tiltrække sig værdifulde dollars. Internationale organisationer var dermed medvirkende til, at de vesteuropæiske nationalstater kunne genvinde fodfæstet, tilliden til vælgerne og bygge det, vi i dag kender som velfærdsstaten.

»Det grundlæggende træk de seneste 150 år har derfor været, at internationale organisationer i overvejende grad blev og bliver etableret af nationalstater for at håndtere fælles udfordringer, de ikke kan løse selv.«

Det er en vigtig nuance, at internationale organisationer i lang tid har været med til at facilitere økonomisk globalisering. Efterkrigstidens Bretton Woods-system er det mest fremtrædende bud på organiseret samarbejde, der skulle fremme international handel. Samtidig var det et system, som forankrede et sæt spilleregler, der satte nationalstaten og arbejdskraften i højsædet, både fordi man frygtede, at massiv arbejdsløshed ville føre til politisk radikaliserings, og fordi nationalstaten måtte genvinde legitimitet efter den fallit, Anden Verdenskrig indebar.

I dag bliver EU beskyldt af den yderste venstrefløj for kun at være et neoliberalt eliteprojekt. De glemmer således, at etableringen af det indre marked i 1980'erne, som banede vejen for Maastricht-traktaten og senere den fælles valuta, euroen, både var et markedsliberalt bud på, hvordan Europa kunne få de samme pæne vækstrater som USA og Japan, og en måde, hvorpå man kunne tæmme globaliseringens kræfter, blandt andet ved at sætte europæiske forbrugerrettigheder i centrum og ved en aktiv omfordeling af midler til svagere stillede regioner.

DET grundlæggende træk de seneste 150 år har derfor været, at internationale organisationer i overvejende grad blev og bliver etableret af nationalstater for at håndtere fælles udfordringer, de ikke kan løse selv – og ikke mindst for at sætte dem i stand til at tøjle og høste frugterne af globaliseringens effekter.

Den fuldstændig autonome nationalstat synes at være den yderste højre- og venstrefløjs nostalgiske svar på alle tidens onder. Argumentet er, at den historisk set altid har fungeret bedst. Men man må spørge sig selv, hvilken tidsperiode der her refereres til.

Det kan ikke være perioden mellem Wienerkongressen og Første Verdenskrig, hvor Europa var et sammensurium af multiethnisk imperier, gamle kongehuse og vendende nationer. Det kan heller ikke være mellemkrigstiden: en periode præget af ødelæggende protektionisme, autoritære og totalitære regimer og menneskelig tragedie. Nej, det må være efterkrigstiden, de længes efter, og de 30 gyldne år med voksende velfærdsstater og jævn økonomisk vækst.

De glemmer bare, at de vesteuropæiske velfærdsstater hvilede på det ovenfor nævnte netværk af internationale organisationer og aftaler, som forsøgte at skabe fælles spilleregler inden for handel, valuta og produktion.

Endvidere var vesteuropæernes forsvarsbudgetter meget mindre, end det de behøvede at være, takket være USAs garantier via NATO. Samtidig med at staterne greb dybere ind i folks liv, enedes landene om et økonomisk og sikkerhedspolitisk system, som harmoniserede politikernes planer for fremtiden, og som i høj grad begrænsede det politiske råderum.

Set i det lys, så henviser den yderste højre- og venstrefløj til en periode præget af hidtil uset internationalt samarbejde og indskrænkning af suverænitet: Intet enkeltland kunne få sin absolutte favoritløsning.

Faktisk måtte selv USA gå på kompromis for at cementere et samarbejde med Vesteuropa efter Anden Verdenskrig. Amerikanerne ønskede et føderalt Europa – det ville europæerne ikke høre tale om, og vi fik i stedet OEEC (senere OECD), Europarådet, Kul- og Stålfællesskabet og andre kompromisløsninger. Og det var det bedste, amerikanerne fik, efter at de havde givet Vesteuropa en god slat penge gennem Marshallhjælpen.

Det er imidlertid også rigtigt, at nationalstaterne, hverken alene eller gennem internationale organisationer og aftaler, har formået at løse tre af tidens store udfordringer: migration, økonomisk ulighed og miljø- og klimaspørgsmålet. Samtidig står de internationale organisationer over for to mere grundlæggende udfordringer, der giver yderligere vind i sejlene til idéen om den absolut suveræne nationalstat.

For det første er amerikanernes dominans gennem internationale organisationer aftagende. Som den kendte historiker Mark Mazower påpeger, kræver internationale organisationer og regimer stærke stater med vilje til at lede, på godt og ondt, for at fungere over tid. Især under Bush-administrationen valgte USA at arbejde uden om internationale organisationer eller at bruge dem til meget snævre egeninteresser. Den største skade skete, da USA valgte at gå uden om FN, bygge en koalition

af villige og invadere Irak på et særdeles tyndt grundlag. Det har svækket amerikanernes legitimitet i forhold til at gribe ind i store konflikter i sådan en grad, at Syrienkrigen har fået lov til at eskalere i en uendelighed, uden at USA har kunnet handle med den styrke, som de før ville have gjort.

Samtidig har især Kina, men i stigende grad også Rusland, udfordret de eksisterende internationale institutioner og opbygget konkurrerende alternativer. Kina etablerede eksempelvis The Asian Infrastructure Investment Bank i 2015 som en konkurrent til IMF med det formål at udvide sin indflydelse i Asien på bekostning af de etablerede stormagter i området, nemlig USA og Japan. Ligeledes afviste Rusland at deltage i en EU-orkestreret naboskabspolitik i begyndelsen af 00erne og startede i 2010 sin egen konkurrerende Euroasian Economic Union som en tydelig

markering af den russiske økonomiske og politiske interessesfære.

Kineserne og russerne kræver normativ pluralisme – altså at der skal være plads til flere legitime, konkurrerende bud på en verdensorden – efter en periode i 1990erne og 00erne, hvor det liberale markedsdemokrati regerede alene. I begge lande taler partieliterne om vestlig dekadence, og især i Kina er man overbevist om, at man har fundet en meget mere rationel og effektiv økonomisk model end den rodebutik, de mener, Vesten er.

Det tydeligste tegn på, at noget er under forandring, er, at Obama faktisk har forsøgt at genopbygge tilliden til de internationale organisationer – uden meget held. De aftaler der er forhandlet frem – klimaaftalen i Paris, TPP og atomaftalen med Iran – står for fald med Trump ved roret. Han har nemlig et andet bud på, hvordan USA skal takle sin



Den Internationale Telegrafunion blev oprettet i 1865. I dag har den skiftet navn til International Telecommunication Union og hører under FN. FOTO: SCANPIX



Da jernbanespor blev lagt ud over store dele af landjorden, blev koordinationsarbejdet samlet i Den Internationale Forening for Togkongresser (1885). FOTO: SCANPIX

relative tilbagegang: snæver bilateralisme. Det efterlader plads til andre, såsom Kina, der i stedet bestemmer spillereglerne.

FOR det andet har EU over længere tid været svækket af en dyb legitimitetskrise: Modstanden mod Maastricht-traktaten og EUs skibbrudne forfatningstraktat, der blev stoppet af organisationens traditionelle kernelande, Frankrig og Holland, var tidlige advarsler om det opbrud, vi ser nu.

Det lader til, at mange medlemslande kun har tolereret et dybtgående samarbejde så længe, det giver sikker vækst – det har ikke været tilfældet de sidste ti år, og derfor kommer utilfredsheden med konstruktionen til udtryk i hele EU. Østlandene foretog demokratiske reformer i bytte for markedsadgang, da de blev medlemmer af EU. Når markedsadgangen er mindre gavnlige, så er der intet til hinder for, at de ruller en del af 00ernes omlægninger tilbage, sådan som vi ser det i Polen og Ungarn. I Storbritannien har De Konservatives problem med et stadig mere sammensat EU stået på siden Thatchers dage, men de har klaret sig med undtagelser og specialordninger frem til den dag, hvor de så, at briterne uden for euroen tilsyneladende klarede krisen relativt godt, mens eurozonen var tæt på at bryde sammen.

I friskt overmod tørrede Cameron det politiske ansvar af på folket.

Når det gælder Spanien, Portugal og Grækenland, er deres store andel af regions- og landbrugsmidler blevet indskrænket betragteligt med de østeuropæiske landes medlemskab. Det skete umiddelbart inden den økonomiske krise ramte, der medførte, at de billige lån forsvandt, og långiverne begyndte at kræve deres penge tilbage. EU, der engang blev set som vejen til modernitet for mange medlemslande, er blandt kritikere i de seneste år blevet portrætteret som en institutionel manifestation af globaliseringens skyggesider.

Europa bevæger sig derfor ind i et nyt landskab med et svækket Amerika, som ikke længere evner eller vil opretholde et internationalt system, der forsvarer et sæt grundlæggende liberale og demokratiske værdier, og et EU, der er ude af stand til at levere vækst uden at kræve mindre velfærd og større ulighed. Samtidig bliver ingen af tidens vigtigste globale spørgsmål, såsom klima og miljø, adresseret tilstrækkeligt.

Organiseret internationalt samarbejde har siden midten af 1800-tallet givet nationalstaterne mulighed for at sætte præmisserne for en stadig mere sammenvævet verden – der har sjældent været mere brug for det end nu.

DEBAT

Skriv til ideer@weekendavisen.dk

Tilstrækkelig eller nødvendig?

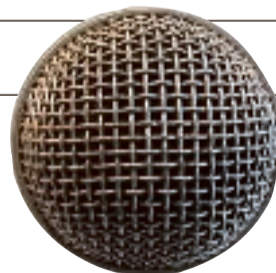
Jørgen Møller
Professor
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Jes Fabricius Møller har en spændende og vidende replik til min klumme (»Gentager historien sig?«, #03, 20. januar, red.) om problemet med at lave historiske analogier mellem mellemkrigstiden og vor tid. Han tilslutter sig klummens hovedkonklusion, men bruger lighederne mellem Sveriges og Tysklands

politiske udvikling op til Første Verdenskrig til at problematisere følgende udsagn: »Faktisk kan vi konstatere, at ingen europæiske lande eller bosætterkolonier, der havde blot en tiårig erfaring som demokrati før Første Verdenskrig, oplevede demokratiske sammenbrud i perioden 1919-1938.«

Jes Fabricius Møller er så venlig at formalisere sin kritik i udsagnet »a kan ikke både forklare b og ikke-b«. Jeg vil tillade mig at gøre opmærksom på, at mit udsagn, hvis vi også formaliserer det, har følgende form: »a (tiårig

demokratisk erfaring før krigen) er tilstrækkelig for b (demokratisk overlevelse i mellemkrigstiden).« Denne tilstrækkelighedslogik kan ikke afvises med et udsagn, der – så vidt som jeg læser det – tager formen »a (tiårig demokratisk erfaring) er ikke nødvendig for b (demokratisk overlevelse)«, idet Sverige ikke havde en tiårig demokratisk erfaring før krigen. Alternativt kunne man læse Jes Fabricius Møllers udsagn som »a (pluralistisk politisk system) er ikke tilstrækkelig for b (demokratisk overlevelse)«, fordi en del tyske delstater rigtignok



havde erfaringer med valg og parlamenter længe før krigen. Men det kan heller ikke bruges til at afvise mit udsagn, da Tyskland ikke indførte parlamentarisme (og dermed demokrati) før Weimarrepublikken.

Mere generelt vil jeg blot henvise til, at en større litteratur inden for demokratiseringsforskningen hæfter sig ved, at en egentlig konkurrence om regeringsmagten via frie valg – som vi kender

den i Danmark fra parlamentarismens indførelse i 1901 – har afgørende betydning for demokratisk stabilitet i mellemkrigstiden.

Ord mangel

Christian Marinus Taisbak
Klassisk filolog
Trudshøjvej 38
4760 Vordingborg

Hvorfor skal vi uden ophør læse og høre om hændelser, der skete i (for eksempel) november *sidste år*, så snart rådhusårnet har slået 12 nytårsaften?

Men aldrig er der nogen, der vil finde på i dag (den 27. januar) at tale om januar *i år*. Eller til sankthans tale om »1. maj *i år*«.

Et hørt eksempel: Ved valget den 8. november *sidste år* blev Donald Trump USAs præsident.

Ingen ville vel i dag sige: Den 20. januar *i år* blev han så indsat.

Kort spurgt: Hvem har belært De Skrivende og Talende om, at nytårsmidnatten er så afgørende et skel, at det er nødvendigt at forvirre os? Nytårs morgen lød »november sidste år« jo som 2015, er det løgn?