

Prolog: En ny Verden

I begyndelsen var der håbet: Muren var faldet og Jerntæppet forsvundet. I Sydafrika ophørte apartheid, og i Washington gav den israelske ministerpræsident og palæstinenserens leder hinanden hånden. Da Den Kolde Krig sluttede forkyndte stats- og regeringscheferne i Konferencen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa en ”demokratiets, fredens og samarbejdets æra”¹. Endog den angiveligt visionsløse amerikanske præsident George H. W. Bush fremmanede visionen om en ny æra,

hvor verdens nationer i øst og vest, nord og syd trives og kan leve i fred. Hundrede generationer har søgt denne vej til fred, mens tusinde krige rasede. I dag fødes denne ny verden, hvor rettens herredømme erstatter junglens lov. En verden hvor nationerne erkender deres fælles ansvar for fred og retfærdighed. En verden hvor de stærke respekterer de svages rettigheder.²

Der bredte sig en stemning af tidsafslutning i den bedste betydning: Francis Fukuyamas udtryk ”historiens afslutning”³ fik en ikonisk betydning, for den ramte tidens ånd. I det globale Vesten var forventningen, at den vestlige model for demokrati og menneskerettigheder, fred, markedsøkonomi og massevelstand fra da af uopholdeligt ville brede sig over hele verden. Heller ikke Rusland eller Kina ville kunne unddrage sig dette historiens forløb. Og da det

Prolog: En ny verden

”Arabiske Forår” brød ud i 2011, syntes også den islamiske verden at stå over for ”historiens afslutning”.

Godt ti år senere, den 24. februar 2022, marcherede russiske tropper ind i Ukraine og indledte en krig, der forenede ødelæggelseskræfterne fra mere end et århundrede: stillingskrigen fra Første Verdenskrig og krigsførelsen mod civilbefolkningen fra Anden Verdenskrig samt det 21. århundredes cyberkrig. Det efterfølgende år, den 7. oktober 2023, begik Hamas i Israel den største voldsforbrydelse mod jøder siden holocaust. To ud af tre globale kriseområder brændte i lys lue. Og hvad angik det tredje, efterlod den kinesiske præsident Xi Jinping i slutningen af 2023 ingen tvivl om, at han – uanset de berørtes hensigter – tilstræbte Taiwans indlemmelse i Kina.⁴

Ved slutningen på ”historiens afslutning” stod skuffelse, bestyrtelse og rådvildhed. Da den tyske udenrigsminister Annalena Baerbock dagen efter det russiske overfald på Ukraine sagde, ”vi er i dag vågnet op i en anden verden”⁵, tog hun fejl for så vidt, at verden stadig var den samme. Vesten og i særdeleshed tyskerne var blot vågnet op af deres drømme. Den tyske forbundskansler Olaf Scholz diagnosticerede i en internationalt påskønnet tale et ”tidsskifte i vort kontinents historie”⁶. Konsekvenserne – ”dialog og samarbejde” mod ”aggression og imperialisme”, ”nye partnerskaber” mod en ”ny Kold Krig i en multipolær æra”⁷ - klang imidlertid snarere af en kontinuitet af de forhåbninger fra 1990, som havde vist sig at være illusoriske.

Der var blevet trukket et spor af vold gennem hele den angivelige ”historiens afslutning”: fra Jugoslavien-krigene over Ruanda 1994, anslagene den 11. september 2001 og den amerikanske *war on terror*, ”Islamisk Stat” og den russiske krig mod Ukraine frem til Hamas-angrebet i Israel. Hvorfor er forhåbningerne ved slutningen på Den Kolde Krig ikke blevet opfyldt? Hvorfor var ordenen fra 1990 ikke i stand til at forhindre en erobrerkrig i Europa? Og i denne henseende: Hvorfor er den slået fejl?

Prolog: En ny verden

Skyldtes det institutionelle svagheder i verdensordenen? Manglende internationale organer og procedurer, som i øjenhøjde kunne inddrage alle de store aktører? Eller drejede det sig om uundgåelige magtkonflikter, som med forskydninger i de internationale styrkeforhold blev virulente? Hvilken indflydelse havde gensidige opfattelser og misforståelser? Hvilken rolle spillede ideologiske forskelle og forskellige forestillinger om den internationale orden? Disse spørgsmål stiler mod svar, der kunne forventes fra realismen, den liberale institutionalisme og konstruktivismen som hovedretningerne i videnskaben om de internationale relationer. Og fra historisk perspektiv: Hvilken rolle spillede tilvejebringelsen af ordenen og behandlingen af taberne, forventningerne til freden, styringen af ordenen fra 1990 og politiske beslutninger?⁸ Og da Thukydid så eksplicit nævnte det i sin *Den peloponnesiske krig*: Hvorledes så det ud med faren fra den hybris, som inficerede det sejrriige Athen med ideen om dens egen storhed og med magtarrogance?

Af svaret på spørgsmålet om årsagerne til, at ordenen mislykkedes, afhænger det andet spørgsmål: Fandt der alternativer for såvel konstruktionen af ordenen fra 1990 som for de efterfølgende politiske beslutninger, hvormed denne fiasko, hvormed krige og vold i 2020erne kunne have været undgået? Samt et tredje spørgsmål: Hvad kan der læres af historien om ordenen fra 1990 – og hvad må der gøres efter denne fiasko?

Det er disse spørgsmål, som denne bog behandler. Bogen giver en historisk analyse af stormagtspolitikken, den internationale orden og de store magtkonflikter fra afslutningen på øst-vest-konflikten til afslutningen på 1990-ordenen orienteret mod de anglo-amerikanske *international relations* og oplyst af ekspertisen fra tænketanke (kap. I-VII). Den begynder med grundlæggende overvejelser: Hvad er internationale ordener, og hvorfor ændrer de sig, teoretisk og historisk? Denne ramme anvendes på 1990-ordenen, for hvilken der redegøres i dens væsentligste faser og med henblik på dens forlis (og derfor bevidst ikke i encyklopædisk bredde og fuldstændig-

Prolog: En ny verden

hed). Til sidst foretages en systematisk udarbejdelse af årsagerne til, at 1990-ordenen mislykkedes. Bogen knytter sig til de tyske og europæiske perspektiver hos forfatteren, der har erfaringer og indsigter fra et treårigt gæsteprofessorat i Washington. En del heraf udgøres af den erkendelse, at Tyskland og Europa ved forløbets begyndelse befandt sig i centrum for 1990-ordenen – og at deres rolle over tid blev mindre og mindre.

Bogens første tese er, at sejren i 1989 forledte Vesten til hybris, og at afslutningen på øst-vest-konflikten blev belagt med for store forventninger: overbevisningen om egen ordens universelle gyldighed, forestillingen om en global demokratietsport og en magtarrogance, som i 2003 førte til den anden Irak-krig. Magtforholdene efter Den Kolde Krig skjulte den fortsat bestående konkurrence mellem grundlæggende forskellige ordensforestillinger, som – og det er bogens anden tese – i sidste ende var den afgørende årsag: mellem en liberal, universelt gældende orden, der baserede sig på ordensdeltagernes suverænitæt og integritet, og hegemoniske forestillinger om multipolære magtcentre, der som ledende magter bestemte over suverænitæt og integritet for staterne i deres indflydelsessfære. Disse forskellige forestillinger kom til udfoldelse, da magtforholdene forskød sig, og der blev truffet konkrete politiske beslutninger om revision af ordenen.

Resultatet er en ny konflikt mellem et udfordret globalt Vesten og et nydannet, revisionistisk globalt Østen (hvorved begrebet ”revisionistisk” anvendes i en rent analytisk betydning). Hvilke handlingsoptioner, der opstår heraf og hvilke politiske konklusioner, der skal drages for den internationale politik ud fra de vestlige demokratiers perspektiv, er emnet for det afsluttende kapitel (VIII).

II

Ordenen fra 1990

1. “Den afsluttende regulering vedrørende Tyskland”

Billederne af Berlinmurens fald og de mennesker, som klatrede op på den, blev globale ikoner for Den Kolde Krigs afslutning. Samtidig indledte denne begivenhed det nationale skifte i den fredelige revolution i DDR.¹ Det førte til opsplittning i den borgerbevægelse, som i de euforiske uger i efteråret 1989 havde bragt DDR-styret til fald. Et mindretal i oppositionsbevægelsen ønskede reformer i et fortsat selvstændigt DDR, hvorimod et voksende flertal ønskede forening med den vestlige Forbundsrepublik – men havde til at begynde med ikke nogen politisk stemme i DDR. Derfor sluttede de et uformelt forbund med regeringen i Bonn, som fik sit symbolske udtryk med Helmut Kohls besøg i Dresden den 19. december 1989, hvor forbundskansleren blev tiljuble foran ruinen af Frauenkirche. Det manifesterede sig i valget til Folkekammeret, der formelt var DDR's lovgivende magt, den 18. marts 1990, hvor et overvældende flertal stemte for et en hurtig genforening.

Helmut Kohl var blevet lige så overrasket over Murens fald som samtiden generelt. To og en halv uge senere satte han imidlertid med et ”Ti-punkts-program til overvindelse af Tysklands og Europas

II Ordenen fra 1990

deling” det tyske spørgsmål på den internationale dagsorden – uden på forhånd at have konfereret med regeringerne i Washington, Paris, London, Moskva eller Østberlin. Kohl opførte sig ”som en elefant i en glasbutik”, skummede Gorbatsjov. Hans udenrigsminister Sjevardnadze føjede til, at det havde ”ikke engang Hitler tilladt sig”, og den franske præsident truede tyskerne med, ”at man ville falde tilbage til forestillingsverdenen fra 1913”.²

Styrken af udviklingen i DDR tromlede imidlertid hen over den internationale modstand, som ikke kunne finde fælles fodslag. De drivende kræfter i den internationale proces for en tysk genforening var regeringerne i Washington og Bonn; Paris og London gik med, mens Moskva holdte bagefter, og Østberlin ikke fik et ben til jorden. Men hvorledes skulle den proces, der forenede Tyskland og grundlæggende forandrede Europa, udformes?

Det stod meget hurtigt klart for Washington og Bonn, at der ikke skulle indkaldes en ny international kongres; der skulle altså ikke blive et nyt Münster og Osnabrück, Wien eller Paris. Erfaringerne fra Paris var, at ambitionen om en omfattende international ny orden i det 20. århundrede næppe lod sig gennemføre. Og forventningerne i 1990 var, at en kongres med alle de stater, som mellem 1939 og 1945 havde været i krig med Tyskland, om alle de siden dengang åbne spørgsmål næppe kunne lade sig gøre og ville trække ud på en uforudsigelig måde. Det ville også være uheldigt for Tyskland, hvis for eksempel erstatningskrav fra verdenskrigen ville blive bragt op. Det ville i det hele taget have vendt op og ned på de aktuelle fronter, hvis fredsreguleringen fra 1945 med Tyskland som den besejrede skulle omgøres, netop som Sovjetunionen havde tabt Den Kolde Krig og ville skulle sidde som sejrsmagt ved en sådan kongres. ”Til helvede med det”, sagde USA’s præsident George Bush: ”Vi, og ikke de, har sejret. Vi kan ikke tillade Sovjetunionen at vriste en sejr ud af nederlagets gab.”³

Af praktiske og magtpolitiske årsager begrænsede Washington og Bonn alt, hvad der så ud som en multilateral fredskonference, til det

1 ”Den afsluttende regulering vedrørende Tyskland”

nødvendigste. Den territoriale forandring i en tysk genforening krævede på klassisk vis internationale billigelse, især da den var underlagt stadigt gældende allierede forbeholdsrettigheder. Resultatet var en proces, der blev igangsat i februar 1990, og som koncentrerede sig om de tyske spørgsmål og med den snævraste kreds af deltagere: de to tyske stater og de fire allierede sejrsmagter. Polen, der som følge af udskillelsen af de tyske østområder i 1945 havde vitale interesser i den tysk-polske grænse, blev én gang indbudt om dette punkt. For andre stater såsom Grækenland og Tjekkoslavakiet, der som tidligere krigsmodstandere kunne have krav mod Tyskland, eller andre interesserede magter såsom Holland og Italien gjaldt den tyske udenrigsminister Genschers meget lidt diplomatiske svar til hans italienske kollega: ”You are not part of the game.”⁴

I blot fire officielle forhandlingsrunder gjorde udenrigsministrenes To-plus-Fire-Proces ”Traktaten om den afsluttende regulering angående Tyskland” underskriftsmoden.⁵ Med ti artikler fremstod den med sine (i forhold til Münster og Osnabrück, Wien og Paris) begrænsede reguleringsbestemmelser tilsvarende knap og koncentrerede sig om elementære statsretslige og militære spørgsmål. To-plus-Fire-Traktaten fikserede Tysklands grænser på Forbundsrepublikkens og DDR’s ydre grænser og fastskrev dermed tabet af områderne øst for Oder og Neisse, og den afsluttede de endnu bestående fire-magts-rettigheder og tilkendte således det forenede Tyskland fuld statsretslig suverænitet. Tyskland forpligtede sig til at afstå fra atomare, biologiske og kemiske våben og begrænsede den samlede størrelse af sine stridskræfter til 370.000 mand. Retten til frit alliancevalg sikrede i realiteten det forenede Tyskland medlemskab af NATO; samtidig forpligtede Sovjetunionen (i modsætning til NATO-partnerne) sig til at trække alle sine tropper ud af Tyskland inden for fire år.

Det, der var afgørende for Europas ny orden, var for det første det samlede, forenede Tysklands medlemskab af NATO, som vel ingen ved begyndelsen af 1990 havde anset for muligt, for det andet

II Ordenen fra 1990

Tysklands våbenbegrænsninger og for det tredje Sovjetunionens fuldstændige tilbagetrækning fra Tyskland, som inden for få år blev fulgt af tilbagetrækningen fra de øvrige warszawapagtstater. Hvad der var lige så vigtigt, var det, der ikke blev reguleret i To-plus-Fire-Traktaten: spørgsmål om regulering af erstatninger og andre reguleringer af krigsskader, som i de følgende år til stadighed blev bragt op over for Tyskland, og spørgsmål om Europas orden generelt. Den europæiske integration og dens institutioner var overhovedet ikke en del af traktaten, hverken for Tyskland, de hidtidige EF-medlemmer eller for de postkommunistiske stater. Og Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa (CSCE), som den forbundstyske udenrigsminister Genscher nærrede store forventninger til, fordi han håbede, at NATO og Warszawapagten kunne mødes i denne,⁶ blev blot nævnt venligt i præambelen.

Europas orden og dens institutionelle udformning blev efter afslutningen på øst-vest-konflikten ikke traktatmæssigt reguleret. Den forblev underlagt det faktuelles normative magt henholdsvis status quo.

2. Ny vin på gamle flasker: NATO, EU og Vestens dominans

Den europæiske integration var i midten af 1980erne trådt ind i en ny fremdriftsfase. Med Den Europæiske Fællesakt blev den første europæiske reformtraktat indgået i 1986. Frem til 1992 skulle det indre europæiske marked færdigudbygges, og i 1989 blev også den Økonomiske og Monetære Union grundlæggende vedtaget.

Midt i fremdriften i denne europæiske integrationsproces, der var begyndt i 1950, kom så i 1989 afslutningen på øst-vest-konflikten. Det bragte ikke kun det tyske spørgsmål op, men tillige spørgsmålet om fremtiden for den østlige halvdel af kontinentet, som i vestlig betragtning i næsten et halvt århundrede havde været for-

2 NATO, EU og Vestens dominans

svundet bag Jerntæppet. Sikkerhed og velstand var de postkommunistiske staters primære interesser, og begge disse var repræsenteret af Vesten: for sikkerheden NATO og for velstanden den Europæiske Union, som den hed fra 1992. For vesteuropæerne i den accelererede integrationsproces lød det afgørende spørgsmål: uddybning eller udvidelse? Uddybning imødekom det generelle ønske om velstands-fremgang og det franske ønske om en inkorporering af det stærke Tyskland, især efter foreningen af det samlede Tyskland. Udvidelse imødekom et vesteuropæisk, historisk ansvar for de gennem årtier forfordelte stater i den østlige del af kontinentet og en interesse i at stabilisere disse, der var blevet rystet af revolutioner og systemskifter, såvel som det samlede europæiske Østen – hvis ustabilitet efter 1919 havde lagt grunden for mellemkrigstidens voldsudbrud.⁷

I sidste ende lød svaret: begge dele. Da det Europæiske Fællesskab i 1992 med Maastrichttraktaten blev til Den Europæiske Union betød dette et spring i konstitutionaliseringen af den europæiske integration. De politikområder, der var underlagt fællesskabet, blev udvidet, frem for alt for valutaen – et storprojekt af uoverskuelige dimensioner. Udvidelsen af flertalsbeslutningerne i Europarådet og Europaparlamentets medindflydelsesrettigheder forskød beslutningskompetencer til det europæiske niveau og frigjorde dette for indflydelse fra enkeltstater henholdsvis veto fra de enkelte regeringer. Og en revisionsklausul indikerede, at integrationen ville fortsætte – uddybningen af EU blev grundlaget for dens udvidelse.

Det besluttede Europarådet i juni 1993 i København og fastlagde samtidig optagelsesbetingelserne: institutionel stabilitet, der sikrer demokrati, retsstat, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal; en fungerende markedsøkonomi samt evnen til at kunne klare konkurrencepresset og markedskræfterne inden for EU; samt at landet er i stand til at påtage sig de forpligtelser, herunder evnen til effektivt at gennemføre reglerne, standarderne og de politikker, der udgør den gældende EU-ret (*acquis communautaire*), og at acceptere målene om en politisk, økonomisk og monetær union.⁸

II Ordenen fra 1990

Med optagelsen af 13 nye medlemmer, heraf 11 fra Østcentral- og Sydøsteuropa, oplevede den Europæiske Union i det første årti af det 21. århundrede sin største udvidelse og havde dermed fordoblet sit medlemstal i forhold til 1989.

NATO havde endnu under processen med forening af de to Tysklunde besluttet en ”transformation af forbundet i ethvert aspekt af dets virksomhed og især i sit forhold til Sovjetunionen”, som Bush formulerede det over for Gorbatsjov.⁹ ”Londonerklæringen” af 6. juli 1990 betonedede NATO’s defensive karakter, erklærede atomvåben (i stedet for den hidtidige doktrin om ”flexible response”) for ”den sidste muligheds våben” og bebudede en ny strategi. Den blev vedtaget i november 1990 og var møntet på krisestyring, kriseforebyggelse og samarbejde. Den tilbød militær nedrustning og en intensivering af militære kontakter samt aftale om en fælles erklæring om ikke lænere at betragte sig som modstandere.¹⁰

Da Warszawapagten på dette tidspunkt stadig eksisterede, og NATO-medlemskab udelukkende var et prekært spørgsmål for det forenede Tyskland, blev der foreløbigt ikke officielt talt om yderligere NATO-udvidelser. Med opløsning af Østblokken og dens institutioner – Rådet for Gensidig Økonomisk Bistand (COMECON) og Warszawapagten som militærforbund blev opløst i 1991 – var det imidlertid klart, at NATO stod tilbage som den centrale sikkerhedsstruktur.¹¹ I realiteten etablerede tiltrædelsen af de postkommunistiske stater, der kom i to første bølger i 1999 og 2004, den ny sikkerhedsstruktur i Østcentral- og Sydøsteuropa – og åbnede for et vidtrækkende konfliktfelt med Rusland.

Den blokovergribende brobygningsinstitution fra Den Kolde Krigs tid, den i 1972 indledte Konference for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, blev ganske vist nævnt i NATO’s Londonerklæring samt i To-plus-Fire-Traktaten med henblik på ”opbygningen af en retfærdig og varig fredsordning i Europa”. Men da den tyske udenrigsminister Genscher udbredte sine overvejelser om, at NATO og Warszawapagten skulle ”overføres i et forbund for fælles kollektiv

3 Sovjetunionens opløsning

sikkerhed” for på grundlag af CSCE at gå op i en ny kooperativ europæisk sikkerhedsorden, fik han fra Bonn og Washington besked på at trække dem tilbage.¹² Der blev ikke oprettet nye institutioner i 1990.

I stedet baserede ordenen fra 1990 i Europa sig på de vestlige institutioner fra tiden med øst-vest-konflikten: et uddybet EU og et reformeret NATO, som inden for 15 år blev udvidet mod Østcentral- og Sydøsteuropa. Dermed vandt – således var i hvert fald forestillingerne i Vesten – også værdierne i den vestlig-liberale orden international gyldighed:¹³ regelbaseret, multilateralisme og ligeberettigede suveræne staters integritet, demokrati, retsstatslighed og menneskerettigheder, markedøkonomi og åbne markeder. Med de vestlige institutioners forrang fulgte - takket være dets egen økonomiske, teknologiske og militære styrke - samtidig USA's dominans som førende global magt. Den trådte i stedet for øst-vest-konfliktens bipolaritet. Det unipolære øjeblik var begyndt.

3. ”En af det 21. århundredes helt store geopolitiske katastrofer”: Sovjetunionens opløsning

”Jeg håber, at ingen af de her tilstedeværende tror på den meningsløshed, at en af parterne skulle være gået af med sejren i Den ’Kolde Krig’”.¹⁴ Mikhail Gorbatsjov kæmpede, som her i Washington den 31. maj 1990, for Sovjetunionens ære, selv om hans forståelse modsagde den åbenlyse politiske realitet i lige så høj grad som den vestlige opfattelse: ”Vi har sejret, ikke de.” Men også på vestlig side var man klar over, at der for Gorbatsjov var ”megen prestige på spil”.¹⁵ Ydmygelse af krigstaberne i Versailles havde været et centralt element, der på forhånd underminerede anerkendelsen og dermed legitimiteten af ordenen fra 1919/20.¹⁶ USA betragtede nyordenen fra 1990 i bevidstheden om at have handlet med behændighed og med hensyn til Sovjetunionens værdighed. I deres bog fra 1994, der var skrevet inde fra det Hvide Hus om Tysklands forening og Europas

II Ordenen fra 1990

transformation, sluttede Philipp Zelikow og den senere udenrigsminister Condoleezza Rice således: ”Resultatet var, at den tyske genforening ganske vist havde tilføjet Europa skrammer, men ingen sår. Det er et bevis på statskunst.”¹⁷

I sådanne vurderinger er der godt nok intet objektivt rigtigt eller forkert, men i hvert enkelt tilfælde forskellige opfattelser og erindringer, som tilmed kan ændre sig over tid. Det var især tilfældet på russisk side, hvor der med en tidsmæssige forsinkelse og i sær i Vladimir Putins regeringstid udbredte sig den allerede hos Gorbatsjov påbegyndte fortælling om Ruslands forfordeling og ydmygelse, der knyttedes til aktuelle politiske overvejelser.

Under alle omstændigheder betød afslutningen på øst-vest-konflikten en nedgradering af Sovjetunionen fra supermagt til stormagt. Ser man på behandlingen af Sovjetunionen i 1990 i historisk perspektiv, så blev den som taber ikke pålagt en ydmygende fred, som det var sket for Rusland i 1918 i Brest-Litovsk-freden med Tyskland eller for det Tyske Rige i Versailles i 1919. Sovjetunionen blev i 1990 dog heller ikke behandlet som ligeværdig stormagt, således som det havde været tilfældet med Frankrig i Wien i 1814/15. På det nærmeste kunne situationen sammenlignes med den i 1866, da Habsburgermonarkiet tabte i den Tyske Krig mod Preussen og i freden i Prag blev skånet, men nedgraderet til positionen som juniorpartner. Denne orden holdt, fordi den blev accepteret af begge parter. Analogt hermed lød det store spørgsmål efter 1990, om Rusland ville affinde sig med degraderingen fra supermagt til stormagt og give sig tilfreds med rollen som juniorpartner.

For Gorbatsjov var det imidlertid andre problemer, der var preserende. Mens den tyske opmærksomhed koncentrerede sig om den fredelige revolution i DDR og den tyske genforening, og de vestlige interesser orienterede sig mod østblokkens sammenbrud i 1989/90, lå den for det russiske perspektiv endnu mere skelsættende begivenhed endnu forude: Sovjetunionens opløsning.¹⁸ Hvor Gorbatsjov endnu i december 1988 var blevet fejret i verdensoffentligheden

3 Sovjetunionens opløsning



© Peter Palm, Berlin/Germany

II Ordenen fra 1990

som reformator og fredsbringer, så agerede han i 1990 i stigende grad passivt. ”Jeg er fuldstændig forvirret”, noterede hans rådgiver Anatoli Tjernjajev: ”Staten forfalder, og der er ingen ny begyndelse i udsigt. Ifølge mine seneste iagttagelser tror heller ikke Gorbatsjov længere på, at ’processerne kan kontrolleres.’”¹⁹ Som følge af forfaldet i den sovjetiske centralmagt trådte de 15 unionsrepublikker stærkere frem; de var i henhold til ordlyden i den sovjetiske forfatning, men ikke i praksis, suveræne. Og under ”sovjetfolkets” overflade viste de etniske konflikter sig.

De interne sovjetiske uafhængighedsbevægelser udgik fra de baltiske republikker, der i 1940 var blevet annekteret som en følge af Hitler-Stalin-pagten. Gorbatsjov, der lod opløsningen af det sovjetiske imperium ske, ønskede at forhindre opløsningen af Sovjetunionen og indsatte endog militær i Baltikum. Han kunne dog ikke forhindre yderligere uafhængighedserklæringer fra sovjetrepublikker og endog fra autonome republikker, områder og amter inden for den Russiske Unionsrepublik. 1990/91 forhandlede Gorbatsjov derfor med republikkerne om en ny unionspagt, mens Sovjetunionen sank ned i en økonomisk krise.

I juni 1991 blev Boris Jeltsin, der optrådte som en vestligt orienteret reformator, valgt til præsident for den Russiske Sovjetrepublik og dermed til umiddelbar modspiller for Gorbatsjov, som ønskede at bevare et reformeret socialistisk system. Gorbatsjov befandt sig i en klemme: Medlemmer af regeringen, der repræsenterede det gamle system, iværksatte den 19. august 1991 et kup, der åbenlyst var dårligt forberedt, og som brød sammen over for den af Jeltsin anførte modstand. Hermed var det politisk slut for såvel Gorbatsjov som Sovjetunionen. Alle unionsrepublikker bortset fra Rusland og Kasakhstan erklærede under og efter kuppet deres uafhængighed af Sovjetunionen. Jeltsins Rusland overtog samtidig Sovjetunionens institutioner og undergravede derved disse yderligere. Den 1. december viste en afstemning i Ukraine et flertal på mere end 90 procent for den statslige uafhængighed. En uge senere vedtog Rusland,

3 Sovjetunionens opløsning

Hviderusland og Ukraine dannelsen af et meget løst ”Fællesskabet af Uafhængige Stater” (SNG) uden fælles institutioner, som fik tilslutning fra 9 yderligere sovjetrepublikker (men ikke de baltiske stater). Efter at Sovjetunionen reelt var ophørt med at eksistere, blev det røde flag på Kreml den 24. december 1991 nedhalet – og den russiske trikolor hejst.

Hermed trådte der tre kategorier af stater frem af sovjetkommunismens forfald: Warszawapagtens postkommunistiske stater, som nominelt altid havde været suveræne stater, men som medlemmer af østblokken havde været forpligtede over for Sovjetunionen og som i deres økonomiske og sikkerhedspolitiske interesser nu orienterede sig mod Vesten. De postsovjetiske stater havde som anden kategori tidligere ikke blot hørt til Sovjetunionen, men før 1918 også til det russiske zarrige og blev nu, efter intermezzoer med egenstatslighed i mellemkrigstiden, selvstændige som stater. De knyttede an til meget forskellige historisk-politiske traditioner og aktuelle politiske orienteringer ved Østersøen, i Sortehavsregionen eller i Centralasien. Samtidig var der i den postsovjetiske verden opstået betragtelige etniske konflikter: fra russiske mindretal i Estland, Letland og Ukraine over forholdet for Abkhasien og Sydossetien til Georgien, mellem Armenien og Aserbajdsjan over Nagorno-Karabakh eller mellem Transnistrien og Moldova til den tadsjikiske borgerkrig. Den tredje kategori udgjordes af Rusland selv, som stort set var blevet reduceret til grænserne fra 1650.²⁰ Det betragtede sig som Sovjetunionens fortsætterstat inklusive sædet i FN's sikkerhedsråd, og så sig, især i Tjetjenien, konfronteret med nationalitetskonflikter inden for egne grænser.

Sovjetunionens opløsning forløb mindre fredeligt end østblokkens kollaps, og forholdene inden for de postsovjetiske republikker såvel som deres forhold som uafhængige stater til hinanden talte med til de store ubekendte for tiden efter 1991. Fællesskabet af Uafhængige Stater udgjorde kun en løs ramme, mens den disciplinerende kraft fra såvel den sovjetiske centralmagt som – i tilfæl-

II Ordenen fra 1990

det med de tiltrædelsesvillige stater i Østcentral- og Sydøsteuropa – fra tiltrædelseskravene fra NATO og EU manglede. I ruinerne af Sovjetunionen manglede der fra Østersøen til Sortehavet og videre til Centralasien en pålidelig, institutionaliseret orden. Den ukontrollerede spredning af masseødelæggelsesvåben fra Sovjetunionens beholdninger blev efter 1991 umiddelbart anset som den største trussel.²¹ Som modydelse for at Kasakhstan, Hviderusland og Ukraine gav afkald på atomvåben og overdrog deres lagre fra sovjet-tiden til Rusland, forpligtede Rusland, USA og Storbritannien sig i Budapest-memorandummet af 5. december 1994 over for de tre stater at respektere deres suverænitet og deres grænser samt at afholde sig fra magtanvendelse og økonomisk pres.²²

4. Mellem vold og boom: Kina og Østasien

Østasien havde under øst-vest-konflikten gjort erfaring med ødelæggende krige i Korea og Vietnam, og oplevet revolutioner i Filippinerne, Malaysia og Indonesien, autoritære regimer og totalitære diktaturer og revolutionær ekstremisme i Kina samt brutal vold i Cambodia.²³ Afslutningen på Den Kolde krig skabte til at begynde med her langt færre direkte følger end i Europa; tværtimod forblev de kommunistiske partiherredømmer i Kina, Vietnam og Nordkorea ved magten. I modsætning til Europa gik den udbredte forventning i retning af mere ustabilitet og vold. Men så blev Østasien til et powerhouse i den globale økonomi, hvori den store tilbagegang i fattigdom og ”de andres opstigen” (Fareed Zakaria) fandt sted. I dets centrum stod Kina, som ved afslutningen på Den Kolde Krig genfandt sig i en særlig situation.

I den verdenspolitiske trekant Washington-Moskva-Beijing var den kommunistiske akse mellem Kina og Sovjetunionen blevet brudt i 1956, og Richard Nixons skaktræk med en tilnærmelse til Beijing havde i 1972 ført til et geopolitisk omsving. Denne konstellation kom i bevægelse i Gorbatjovs æra, da begge sider 30 år efter

4 Kina og Østasien

det sovjetisk-kinesiske brud udsendte følere for et tilnærmelsesberedskab.²⁴

Samtidig gik begge lande ad forskellige reformorienterede veje. Gorbatsjov praktiserede politiske og økonomiske reformer, som snart selvstændiggjorde sig og førte til det uforudsete kollaps. Kina – der var i knæ som følge af den katastrofale industrialisering i ”Det Store Spring Fremad” fra 1958 og Kulturrevolutionen i 1960erne – gennemførte fra 1979 derimod en politik af vidtrækkende økonomiske, men ikke demokratiske reformer og åbninger.²⁵ Imod dette opstod der i foråret 1989 en protestbevægelse, som i et voksende antal samledes på den Himmelske Freds Plads i Beijing – den 17. maj var der forsamlet mere end én million mennesker. Denne bevægelse faldt sammen med Gorbatsjovs besøg i Beijing den 15. maj. Den ydmygelse, at den kinesiske ledelse, især i betragtning af dette mødes historiske betydning, ikke kunne føre den sovjetiske gæst over den Himmelske Freds Plads til den store Folkets Hal, fremmede beslutningen om den 4. juni at nedkæmpe bevægelsen med militær magt.²⁶

Dette rejste spørgsmålet om fortsættelsen af reformpolitikken og endvidere om de internationale reaktioner, især fra USA. Præsident Bush forholdt sig med et relativt tilbageholdende svar tro mod den i 1972 påbegyndte ”engagements”-kurs,²⁷ som den amerikanske politik fortsat fulgte frem til 2018. Imidlertid havde Kinas anseelse efter ”intermezzoet den 4. juni”, som det hed i den officielle sprogbrug, taget skade i verdensoffentlighedens opfattelse. I juni 1989 fremstod Gorbatsjov som helt, Deng Xiaoping som skurk. I 1990/91, da ordenen efter afslutningen på Den Kolde Krig dannedes, var Moskva såvel som Beijing derimod blevet betragteligt svækket i deres verdenspolitiske vægt.

Efter en tænkepause fortsatte den kinesiske partiledelse fra 1992 reformpolitikken.²⁸ De vestlige forventninger var, at de fortsatte økonomiske reformer – således som det havde været tilfældet i Europa – ville føre til fremkomsten af en middelklasse og nødvendigvis trække en indre liberalisering og demokratisering med sig. Det historiske

II Ordenen fra 1990

novum af en socialistisk henholdsvis kinesisk ledet autoritær statskapitalisme med usete vækstrater lå uden for det globale Vestens forestillingsevne.

5. Teknologier og markeder: Det store globaliseringsfremstød

I 1970erne fuldbyrdedes et paradigmeskifte i den vestlige verdens politiske økonomi fra en statsinterventionistisk keynesianisme til en udbudsorienteret markedsøkonomi, der baserede sig på markedernes rationalitet og effektivitet.²⁹ Især USA under Ronald Reagan og Storbritannien under Margaret Thatcher fulgte i 1980erne en politik med dereguleringer, fleksibilitet og privatiseringer. Sammen med den digitalisering, som i 1970erne og 1980erne lagde grundlaget for et nyt stadium i Den Industrielle Revolution, frisatte disse tiltag en ny økonomisk dynamik, gennem hvilken den vestlige verden vandt overhånd i øst-vest-konflikten. På denne baggrund etableredes omkring 1990 ”The Washington Consensus” som en politisk-økonomisk retningslinje for de vestlige økonomier, for Den Internationale Valutafond og dens betingelser for strukturtilpasningsprogrammer i skyldnerlande, for Verdensbanken og for Den Europæiske Union ved oprettelsen af valutaunionen. Denne konsensus satsede på budgetkonsolidering og valutastabilitet, konkurrence og udbudsorientering, liberalisering af handelspolitikken og deregulering af markeder og priser samt privatiseringer og nedtrapning af subventioner. I 1995 trådte Verdenshandelsorganisationen, WTO, i stedet for General Agreement on Tariffs and Trade, GATT, for at institutionalisere verdenshandlens liberale orden; i 1995 tiltrådtes organisationen af Brasilien, i 2001 af Kina og i 2012 af Rusland.

Samtidig muliggjorde digitaliseringen af kapitalmarkederne nye dimensioner i volumen og omsætningshastigheder. Og nye kommunikationsmuligheder åbnede for helt nye erfaringer af nærhed i realtid: Beretninger om udrejsende ambassadeflygtninge fra DDR vir-

5 Det store globaliseringsfremstød

kede tilbage på borgerbevægelsen i DDR og forstærkede den. Og billederne af terroranslagene den 11. september 2001 udsendtes globalt live over tv. Fra 2007 sørgede den globale udbredelse af smartphones såvel som de sociale medier for et yderligere spring. Nye former for decentral, direkte kommunikation muliggjorde i 2011 det "Arabiske Forår", gav i 2015 flygtninge på Balkanruten aktuelle oplysninger om flugtruter og satte endnu en gang politik under et helt andet handlepres end det, som allerede deltagerne i fredskonferencen i Paris i 1919 havde beklaget sig over i sammenligning med Wienerkongressen i 1814.

Ordenen fra 1990 hvilede på fire grundlag, som helt overvejende ikke var blevet forhandlet eksplicit, men som fulgte af de generelle økonomisk-teknologiske, socialt-kulturelle og magtpolitiske udviklinger ved slutningen af øst-vest-konflikten: for det første den liberale orden i vestlige institutioner samt vestlige værdier, for det andet USA's globale dominans, for det tredje den i det mindste forbigående russiske og kinesiske svækkelse samt for det fjerde et globaliserings-spring.

I historisk perspektiv stod denne orden over for to grundlæggende spørgsmål: Ville det lykkes at forene sikkerhedsinteresserne for de postsovjetiske stater i Østcentral- og Sydøsteuropa med russiske stormagtsinteresser henholdsvis med bæredygtige relationer mellem Vesten og Rusland? Og hvorledes ville et økonomisk voksende Kina forholde sig til denne orden? Thi æraen efter 1989 var ikke kun tiden efter Berlinmurens fald, men også tiden efter nedkæmpelsen af protestbevægelsen på Den Himmelske Freds Plads i Beijing.³⁰

Ville Rusland og Kina integrere sig i den amerikansk dominerede vestlig-liberale orden, eller ville de udvikle revisionistiske ambitioner? Og hvis ja: Ville de komme overens med ordenen, eller ville de sprænge den? Dette skulle blive de afgørende spørgsmål for orde-

II Ordenen fra 1990

nen fra 1990. De samtidige forventninger i Vesten koncentrerede sig imidlertid om spørgsmål om tysk magt og amerikansk engagement i Europa – og indrettede sig i bevidstheden om historisk styrke på en ”historiens afslutning” i den vestlige ordens tegn.

6. ”Historiens afslutning” eller ”kulturernes kamp”? Vurderinger og forventninger

”Lad Europa blive helt og frit”³¹ således formulerede George Bush i maj 1989 devisen for afslutningen på Den Kolde Krig. Efter Murens fald forekom de ideologiske forskelle at være overvundet i lige så høj grad som den gensidige nukleare trussel. Øst-vest-konflikten, således forekom det i hvert fald, havde tabt sit grundlag. Og nu?

Det er et klassisk reaktionsmønster at fremskrive erfaringerne fra den seneste fortid ind i fremtiden. Og således fortsatte erfaringer fra den fredelige overvindelse af kommunismen og Den Kolde Krig i de euforiske forventninger til en fremtid med en nærmest himmelsk fred, som selv den amerikanske præsident George Bush skildrede det i sin i prologen citerede erklæring.³² Med næsten samme ordlyd formulerede Konferencen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (og Nordamerika) sit Charter for et Nyt Europa om en ”ny tidsalder med demokrati, fred og enhed” fra 21. november 1990:

Nu er tiden kommet, hvor vore befolkningers gennem årtier nærede håb og forventninger opfyldes: urokkelig bekendelse til et på menneskerettigheder og grundfriheder hvilende demokrati, velstand gennem økonomisk frihed og social retfærdighed og lige sikkerhed for alle vore lande.³³

Den amerikanske politolog Francis Fukuyama ikklædte disse forventninger det historiefilosofiske gevandt om ”historiens afslutning”,³⁴ som nærmest opnåede ikonisk betydning. Han anså ikke de uundgåelige og uendelige magtkonflikter mellem stater, som de blev antaget af repræsentanterne for realismen i internationale relationer,

6 ”Historiens afslutning” eller ”kulturernes kamp”

for at være en naturlov. Tværtimod gik Fukuyama under henvisning til Georg Wilhelm Friedrich Hegel ud fra en forrang for ideer og kultur. Og han antog dennes idé om det ”absolutte øjeblik” i historien, hvori den endegyldige, rationale form for samfund vinder anerkendelse. Dette øjeblik anså Fukuyama nu for at vær kommet:

Hvad vi oplever er muligvis ikke kun afslutningen på Den Kolde Krig eller en bestemt periode i efterkrigshistorien, men afslutningen på historien som sådan: [...] universaliseringen af det vestlige liberale demokrati som den endelige form for menneskeligt styre.

Sovjetunionen under Gorbatsjov havde forstået dette, og Fukuyama mente, at heller ikke Kina ville have andet valg end at komme til den samme forståelse og ville ikke kunne undgå en politisk forandring, som på ironisk vis ville udgøre Taiwans ultimative sejr over Fastlandskina. Den posthistoriske tidsalder efter historiens afslutning betragtede Fukuyama nærmest kulturpessimistisk, i hvert fald ejendommeligt teknokratisk: som en endeløs ”løsen af teknologiske problemer” og ”tilfredsstillelse af krævende forbrugerønsker”.

Frem for ”århundreder med kedsomhed” ved ”historiens afslutning” forventede tyskerne resultaterne fra ”fredsdividenden”, efter at de i det 20. århundredes omvæltninger havde genfundet sig på den rigtige side³⁵ og fra nu af mente sig ”omgivet af venner”.³⁶ Nogle af disse venner frygtede derimod en fornyet dominans: ”Et forenet Tyskland er helt enkelt for stort og for mægtigt til blot at være en blandt flere spillere i Europa”, klagede Margaret Thatcher.³⁷ François Mitterand satsede på en uddybning af den europæiske integration for derigennem at indpasse det forenede Tyskland.

Også andre steder herskede der ikke kun eufori. Mikhail Gorbatsjov ytrede i begyndelsen af december 1989 over for den amerikanske præsident sin uforståenhed over for den vestlige tale om at overvinde Europas spaltning ”på grundlag af de ’vestlige værdier’”; eksport af vestlige værdier mindede ham om den kommunistiske revolutionseksport, som Vesten altid havde kritiseret. Og i det hele

II Ordenen fra 1990

taget: ”Hvorfor er demokrati, åbenhed og marked ’vestlige’ værdier? [...] Vi deler dem også. Det er dog værdier, som tilhører den samlede menneskehed.”³⁸ Generelt så Kreml-chefen anderledes på forholdene ved afslutningen på øst-vest-konflikten end sin modpart i Washington, hvilket han meddelte ved sit næste topmøde med Bush den 31. maj 1990 i Det Hvide Hus, da han protesterede mod det ”vrøvl”, ”at en af siderne skulle have sejret i ’Den Kolde Krig’”. Var det historisk uforståenhet, politisk camouflage eller et forsøg på at undgå at tabe ansigt? Under alle omstændigheder delte Gorbatsjov hverken opfattelsen af det sovjetiske nederlag eller forestillingen om ”universaliseringen af det vestlig-liberale demokrati”.

Det samme gjaldt for den kinesiske ledelse, som efter den 4. juni 1989 henfaldt i en form for politisk choktilstand. Det var tvivlsomt, hvorvidt vestlig universalisme og værdier om demokrati og menneskerettigheder ville falde på frugtbar jord efter det kommunistiske partis militære nedkæmpelse af den demokratiske protestbevægelse. Og at partiet ikke ville opgive sit krav på magten, havde det netop bevist. Det stod tværtimod for den opfattelse, at ”Vestens ambitioner om at udbrede sine værdier om demokrati og liberalisme som universelle værdier [...], fremkalder modreaktioner i andre civilisationer”.³⁹

Således skrev Samuel Huntington i sit essay ”The Clash of Civilizations”, som ved siden af Fukuyama opnåede prominens, i den offentlige anerkendelse i Vesten ganske vist efter ”Historiens afslutning”. Huntington var enig med Fukuyama i, at kultur er vigtigere end magtpolitiske interesser per se. Han var derimod ikke enig i den antagelse, at konflikternes tidsalder var forbi. De store konflikter efter afslutningen på øst-vest-konflikten ville tværtimod netop blive udkæmpet på det kulturelle plan, og ”fremtidens kamplinier” ville være ”brudlinierne mellem civilisationerne”.

Huntington identificerede ”civilisationer” eller kulturkredse, som det højeste niveau af kulturel identitet. Han forventede konflikter mellem Vesten og islam såvel som mellem ortodokse kristne

6 ”Historiens afslutning” eller ”kulturernes kamp”

og muslimer, mellem hinduer og muslimer, mellem Kina og USA samt mellem Japan og Vesten.⁴⁰ Meget af dette passer muligvis ikke i enkeltheder, herunder det generelle begreb om ”civilisation”, og vil muligvis heller ikke indtræde. Men de spændinger og det konflikt-potentiale, der var forbundet med ordenen fra 1990, så Huntington tydeligere end optimisterne bag et universelt og evigt Vesten.

Fukuyamas ”Historiens afslutning” var i det første udkast i 1989 udstyret med et spørgsmålstejn. Bogudgaven fra 1992 gjorde spørgsmålet til et statement og afspejlede tilstande i den vestlige bevidsthedstilstand i og efter 1990. Med den hegelske fordring om at kende historiens mål,⁴¹ betjente Vesten sig i sejren over kommunismen på ironisk vis af et marxistisk værktøj. Og dermed stod Vesten over for det samme dilemma som marxismen: Når historiens forløb med lovmæssig sikkerhed går sin egen retning – kunne man så blot afvente resultatet, eller måtte man yde det hjælp? For kommunisterne var midlet hertil revolution. For Vesten var det demokrati-eksport.