

De store nationsbygningers tid – kolonialisme i nye klæder eller vestlig værdipromovering?

Af Mads Fleckner

Siden den kolde krigs ophør er antallet af nationsbygningprojekter steget. De normer, konventioner og regler, som efter afkoloniseringen af vestmagternes tidligere kolonier i Asien, Mellemøsten og Afrika dannede baggrund for et styrket suverænités- og autonomiprincip, er efter den kolde krigs ophør blevet gradvist eroderet af en stigende international tilstedeværelse og aktivitet i disse projekter. Dette har medført et moralsk dilemma.

En serie af nationsbygningprojekter verden over siden start halvfemserne frem til i dag har rejst nogle grundlæggende og vigtige moralske spørgsmål om staters suverænitet og det internationale samfunds fælles moralske bevidsthed og samvittighed.

Det internationale og især vestmagternes moralske dilemma der på den ene side består i at være belastet af bevidstheden om den belastende arv fra koloniseringen, som efter afkoloniseringen ledte til understregelsen af retten til selvstændighed for stater, og på den anden side det moralske ansvar, der påkræver at man griber ind for at løse konflikter og styrke svage eller kollapsede stater og støtte demokratiske institutioner og processer.

Et moralsk dilemma

Vestmagterne står i skyggen af tidligere tiders koloni-politiske dispositioner. Deres nutidige promovering af menneskerettigheder, selvstændighed og statsuverænitet, der alle hviler på principperne fra den vestphalske fred i 1648, har tvunget dem ind i et dilemma, der består af et nyt internationalt ledelsesparadigme: nemlig at staters suverænitet kun varer så længe, som den internationale sikkerhed ikke er truet og menneskerettighederne bliver overholdt.

De to valg repræsenterer hver for sig et moralsk dilemma, som er vanskeligt at vælge imellem, og hvor man ikke kan vælge begge. På samme tid er det et tvingende nødvendigt valg, som må træffes i efterstræbelserne for fred, sikkerhed og stabilitet på lang sigt. Derfor bliver det internationale regime, samfund og institutioner som FN testet, hvor godt de matcher de nutidige krav og behov som kollapsede og svage stater påberåber sig.

Fra fredsbevarende til politiske missioner

De større fredsbevarende missioner i FN-regi har udviklet sig siden FN startede med disse. Den første rigtig store fredsbevarende FN-mission var udelukkende fredsbevarende, og der lå strenge forskrivninger om, at man ikke måtte træde ind over den politiske sfære og blande sig i værtslandets politiske lederskab. Den fandt sted i Egypten i 1956, og målet var at bevogte den israelsk-egyptiske grænse og monitorere de franske, britiske og israelske besættelsestroppers tilbagetrækning og forhindre en

voldelig konflikt. FN's mandat som alle de involverede parter havde indvilget i, gjorde det klart, at man på ingen måder måtte forskubbe den militære balance og således komme til at øge indflydelse på de politiske beslutninger.

Senere har den daværende generalsekretær og i FN-kredse nærmest mytologisk ophøjede person, Dag Hammarskjöld, påpeget at netop denne missions succes beroede på at man fulgte dette mandat strengt, og at man fremover skulle forfølge dette princip ved ikke at blande sig i et værtslands interne affærer og dets autoriteter, samt kun fokusere på hvad der havde med eksterne aktører at gøre.

Dette ændrede sig dog kraftigt få år efter. Ved indgangen til 1960'erne blev FN viklet ind i den uhyre vanskellige konflikt i det daværende Belgisk Congo. Ikke alene var det en præsident og en premierminister der lå i indbyrdes konflikt, men man forsøgte også fra FN's side at forhindre en geografisk splittelse af det selv samme land, da den sydlige Katanga-provins stod for at blive løsrevet.

Igen efter den kolde krigs afslutning er der sket et dramatisk skred i ikke blot måden man driver nations- og fredsbygningsprojekterne på, men også i antallet af disse. Fra 1989 til 1999 alene taltes der 14 store fredsoperationer i FN-regi, og med de amerikanske initiativer i mellemøsten efter indtrædelsen i det nye årtusinde med en direkte invasion og besættelse efterfulgt af skridt for at gå hele vejen og bygge stater, er der nærmest opstået et nyt mønster for hvad, der er legalt, hvor langt man må gå, og hvornår, når det kommer til at løse konflikter og implementere demokrati i fjerne afkroge af verden.

Den amerikanske debat

Oven på de amerikanske nationsbygningsinitiativer i Afghanistan (2001) og Irak (2003) er der opstået en indenrigsdebat blandt amerikanske tilhængere og opponenter, om hvorvidt USA skal følge sine idealistiske mål med at sprede demokrati og vestlige værdier i fjerne egne af verden.

Denne debat har ikke mindst foregået blandt de neokonservative, hvoraf en af de mest fremtrædende skikkelser, Francis Fukuyama, har taget sin afsked med neokonservatismens militære overbevisning om, at det er muligt at skabe demokrati med krudt og kugler. Ifølge sidstnævnte blev Præsident Bush også modvilligt hevet ind i de to førnævnte omfangsrige nationsbygningsprojekter.

Den unilaterale måde hvorpå den amerikanske administration gik ind i Irak på, overlod demokratiseringsprocesserne i hænderne på Pentagon. Man kan så stille sig spørgsmålet, om ikke dette har været en væsentlig faktor for, at man har skullet bygge det institutionelle Irak op fra bunden på grund af de omfattende tyverier og kriminalitet i stedet for at have sørget for en gennemgribende politiindsats med deltagelse af det internationale samfund fra starten, som kunne have tilvejebragt en større politimæssig indsats og en større international tilstedeværelse af forskellig karakter, samt en orientering mod at bevare de eksisterende institutioner for ikke at skulle starte forfra med en opbygning af landet.

På grund af understregningen af den militære indsats og den manglende planlægning af tiden efter interventionen frem for andre kombinationsmuligheder ender projektet måske ud med den ultimative tragedie; nemlig at man ender ud med et diktatur, eller i det mindste et stærkt militært orienteret regime, som var det man

oprindeligt forsøgte at afskaffe. I dette tilfælde vil nationsbygningsprojektet således have fejlet.

Fukuyama har endda spøgefuldt hævdet, at måske Washington selv trænger til en gennemgribende nationsbygning på grund af sit bureaukrati, der ikke er i stand til at træffe bæredygtige beslutninger.

Kolonialisme eller protektorat

Forskellen mellem den hedengangne kolonialisme og nutidens nationsbygningsprojekter udgør den egentlige retfærdiggørelse. Hvor datidens kolonialisme var initiativer, der primært byggede på at pleje den intervenserende parts interesser og nyttemaksimere på bekostning af de lokale befolkningers ve og vel, tager nutidens initiativer sig form af protektorater. Her styrker man lokale institutioner og processer med det mål at kunne forlade området igen og efterlade sig en stabil og fredssikret nation eller region. Udgangspunktet er, at det er for indbyggernes eget bedste.

Debatten i dag går så på, om de førstnævnte faktorer så ikke også gør sig gældende i dag med store kontrakter og koncessioner til firmaer på at udvinde ressourcer eller på at genopbygge. Disse faktorer udgør således en mere subtil form for udnyttelse af en svag partner som værtslandet udgør.

Virker det?

Det altafgørende spørgsmål ved alle stats- og nationsbygningsprojekter må være om det virker.

Vestens stærke stater og gamle demokratier har en lang og stridbar historie bag sig med krige og konflikter; alle som har bidraget med at nå frem til disses nuværende tilstand med pluralistisk demokrati og varig relativ fred. Sidstnævnte kan diskuteres med det argument, at det også her var eksterne aktører, der medvirkede til varig fred (de allierede).

Men en anden afgørende faktor gør sig gældende her; nemlig det tempo hvormed transitionsprocessen foregår for en stat, der går fra at være opløst af interne stridigheder og konflikt og frem til gennemførte demokratiske valg og implementeringen af en fri og åben markedsøkonomi. I dette ligger der, at man ikke med djævlens vold og magt på komprimeret tid kan gennemføre en statsforvandling og opnå succes, med mindre man sørger for at have opbygget og styrket de institutioner, som på lang sigt skal være garant for værtslandets demokratiske udvikling og længerevarende stabilitet; her tænkes der ikke mindst på de fundamentale institutioner som skal understøtte uddannelse, sundhed, politisk administration og jura, samt et liberaliseret internt og eksternt marked.

Vedrørende den længerevarende fred beror det så også på en post-konfliktramt stats forhold til sine omgivelser. Det som af nogle forskere er blevet kaldt Woodrownismen efter den amerikanske præsident og initiativtager til FN's forgænger, Folkeforbundet, går på, at jo mere samhandel og demokrati, des mere fred. Det bliver også kaldt for den demokratiske fredstese, og man påpeger ganske simpelt, at diktaturer oftere går i krig end åbne liberale demokratier, gør det, alene af den grund, at sidstnævnte har mere at miste end at vinde ved det.

Om vi vil det eller ej, rejser kollapsede eller svage stater og konfliktramte regioner et moralsk spørgsmål, og svaret ligger i en hårfin balancegang mellem

folkeret og humanisme. Det er i hvordan det internationale samfund lykkes i at gennemføre sine mål, og i hvor effektivt det kan samarbejde om disse mål, at succesen ligger.

Publiceret af Det danske Fredsakademi marts 2007