

2000-talet – den eviga freden?

av Kjell Goldmann

År 1795 färdigställde Immanuel Kant sin lilla skrift *Zum ewigen Frieden (Om den eviga freden)* – föga anande, får man anta, att hans Königsberg med tiden skulle bli en sovjetisk marinbas där kärnvapenbestyckade ubåtar skulle löpa ut och in. Lätt att läsa är skriften inte. Kant är aldrig lättillgänglig och *Om den eviga freden* är ovanligt svår; den lär vara skriven i hast därför att Kant trodde att han skulle dö när som helst. Den abstrakta idén om förnuftets slutliga seger i form av en konfederation av fredliga republiker blev nog viktigare som inspirationskälla för intellektuella pacifister än som handlingsprogram för politiker.

Två sekler efter publiceringen, i samband med Berlinmurens fall, kom *Om den eviga freden* likväl i ropet. Evig fred tycktes plötsligt ligga inom räckhåll. Konferenser anordnades om Kant och det nya Europa. Kant tycktes ha visat vägen: de gamla mönstren skulle inte behöva återkomma, historien skulle inte behöva upprepa sig, en framtid var möjlig i vilken européerna slutligt skulle befrias från massdödande och utplåningshot.

Att ironisera över fredsdrömmar har alltid varit lätt. Min utgångspunkt är emellertid att 1990-talets förhoppningar om ett annorlunda Europa på 2000-talet inte kan avfärdas så enkelt, Bosnien och Tjetjenien till trots. Optimisten har denna gång tre i hög grad intressanta argument.

För det första det som Europa har upplevt av krig och krigshot under 1900-talet: Somme och Verdun, Coventry och Dresden, fyra decenniers kärnvapenberedskap med mänskligheten som insats. Det är i Kants anda att utgå från att vi lärt oss något av detta: i den moderna världen är avsiktligt krig absurt och oavsiktligt krig den största olyckan.

För det andra den europeiska integrationen: Europas länder knyts samman som aldrig förr i hägnet av innovativa institutioner, långt starkare än vad Kant föreställde sig i *Om den eviga freden*. I Europa förhandlar man numera om regionalstöd och grälar om galna kor. Man gräver inte skyttegravar och bombar inte städer.

För det tredje demokratin: historien visar att demokrati är en fredlig statsform, och ett Europa i vilket alla länder är stabila demokratier ligger inom räckhåll. Kants idé om fred mellan det han avsåg med republiker ser till sist ut att förverkligas.

Allt detta är historiskt unikt: erfarenheten av 1900-talet, den europeiska

integrationen, demokratins seger. Därför finns det skäl att ta idén om en historisk vändpunkt på allvar och se närmare på hållbarheten i dessa tre teser om den eviga freden i Europa. Först dock något om själva begreppen Europa, freden och evigheten.

Det är inte givet vilket *Europa* saken gäller. En av Charles de Gaulles mest kända formuleringar är den om Europa "från Atlanten till Ural". Detta var mer än en påminnelse om vad som står i geografiböckerna. Uttrycket hade en politisk innebörd: de Gaulle ville ha sagt att det egentliga Europa innefattade länderna på bägge sidor om det kalla krigets järnridå men däremot inte USA. Ett alternativt Europa går "från Vancouver till Vladivostok" – Helsingforsprocessens och OSSE:s Europa. Ett tredje Europa sträcker sig, skulle man kunna säga, från Sligo till Saima, dvs. från västra Irland till östra Finland – den europeiska unionens Europa. Det är sällan klart exakt vilket Europa som avses i diskussionen om freden. De optimistiska teserna får anses syfta på olika Europa: tesen om 1900-talet på Europa à la de Gaulle, tesen om den europeiska integrationen på Europa à la EU, tesen om demokratin på Europa à la OSSE.

Den *fred* som eventuellt är säkrad är i alla händelser en fred mellan européer, inte mellan andra och inte mellan européer och andra. Att den eviga freden skulle stå för dörren globalt är det ingen som tror. Situationen i Europa är unik, har det hävdats. På andra håll fortsätter historien som vanligt.

Fred – detta är viktigt att tillägga – är inte detsamma som harmoni. Ingen tror på ett Europa utan konflikter. Tvärtom skockas molnen. Händelseutvecklingen i f.d. Jugoslavien och f.d. Sovjetunionen visar att en av de viktigaste anledningarna till konflikt i modern historia, statsbildning, alltjämt är en väsentlig faktor i europeisk politik. Migration och miljöproblem är konfliktämnen för framtiden. Apokalyptiskt sinnade ser framför sig en kraftmätning mellan den muslimska världen och den kristna. Även mera dämpade skeptiker anser sig ha lärt av historien att även om konflikthanledningarna växlar, är själva existensen av internationell konflikt en mänsklighetens följeslagare.

Optimisten håller med. Evig fred är inte evig frid. Det optimisten ser framför sig är inte det konfliktfria paradiset utan något som är mindre utopiskt: ett Europa där man slutligt upphört med att försöka lösa politiska konflikter med våld eller hot om våld och där all politik, även den mest konfliktfyllda, är fredlig.

Återstår *evigheten*. Knappast ens Kant gjorde anspråk på att kunna säga något som med säkerhet vore giltigt för all framtid. Diskussionen gäller inte en i bokstavig mening evig fred. Den gäller å andra sidan inte heller ett tillfälligt stillestånd; sådant har förekommit förr i de cykler av krig och fred som kännetecknat Europas historia. Evig eller inte: det handlar om en avgörande brytning med historien, om ett systemskifte, om en varaktig övergång till en annorlunda typ av europeisk politik. Frågan är om en i denna mening "evig" fred nu är inom räckhåll.

Det förfärliga 1900-talet

Optimistens första tes är alltså att kriget under 1900-talet visat sig vara sådant att freden nu är säkrad i vår del av världen. Människan är en förnuftig varelse; krig och krigshot har visat sig vara extremt oförnuftiga; människorna kommer därför inte att föra eller förbereda krig.

Tankegången kan utvecklas med utgångspunkt från ett arbete av kanadensaren Kalevi Holsti. Denne har visat hur den dominerande synen på krigets mening och meningsfullhet har varierat sedan den Westfahliska freden. Det är variationen som är poängen: den ger hopp för framtiden. Längre sågs kriget sålunda som något normalt, som ett naturligt sätt för furstar och länder att försvara sina intressen och visa sin styrka. Först efter Napoleonkrigen kom kriget allmänt att betraktas som ett problem, och industriell och vetenskaplig framgång började ersätta militär styrka som prestigefaktorer; 1800-talet var en jämförelsevis fredlig period i Europa. Mot århundradets slut blev kriget emellertid åter en naturlig sak: socialdarwinismen bredde ut sig, och med den idén att styrkan provas på slagfältet snarare än på marknaden eller vid universiteten.

Det tycktes först som om detta synsätt lidit sitt definitiva nederlag i första världskrigets skyttegravar. "Aldrig mera krig", ropade människorna 1918. På vägnar av en hel generation gjorde Erich Maria Remarque i *På västfronten intet nytt* upp räkningen med idén om kriget som uttryck för det nationella. Så blev det emellertid inte – inte överallt. Mot krigsavskyn i demokratierna kom att stå en vålds- och handlingsdyrkande fascism, mot England kom att stå Tyskland, mot Chamberlain Hitler. Efter det första världskriget kom det andra. Efter Remarque och *På västfronten intet nytt* kom Joseph Heller och *Moment 22*.

Först det kalla kriget och kärnvapenkonfrontationen gjorde insikten om fredens nödvändighet definitiv. Under decennierna levde människorna från Vancouver till Vladivostok under hotet om utplåning. Efter två världskrig och ett långvarigt hot om undergång i ett tredje har de till sist förstått att krig har blivit en omöjlighet – detta är den första optimistiska tesen. Särskilt tre händelser under efterkrigstiden har setts som exempel på eller steg i denna världspolitiska inlärningsprocess.

Den första är Kubakrisen 1962 som anses ha tydliggjort för stormakternas ledare att det som numera står på spel är så mycket och risken för krig av misstag är så stor att återhållsamhet, avspänning och samarbete är den enda möjligheten. Efter Kubakrisen kom provstoppsavtalet och några år senare en avspänningsperiod, under vilken Willy Brandts s.k. östpolitik realiserades samtidigt som Leonid Bresjnev och Richard Nixon omfamnade varandra vid det ena toppmötet efter det andra och Helsingforsprocessen tog fart.

Den andra händelsen är antikärnvapenrörelsen i början av 1980-talet. Miljoner européer gick ut på gatorna i massdemonstrationer mot utplaceringen av landbaserade medeldistansrobotar i Europa. Till sist hade kapprustningen gått för långt, till sist hade människorna fått nog. Några år senare ingick

USA och Sovjetunionen det s.k. INF-avtalet – historiens första avtal om nedrustning av kärnvapen.

Den tredje händelsen är genombrottet för det s.k. nya tänkandet i Moskva under Gorbatjov. Det offensiva hot som Sovjetunionen alltsedan Stalintiden uppehållit mot Västeuropa med väldiga styrkor i DDR och annorstädes befanns ha lett till en omöjlig situation. Det är omstritt i litteraturen vad som föranledde Sovjetledningen att överge den gamla politiken, men det är vanligt att hänvisa till att det mellan akademiska specialister i Moskva och deras kolleger i väst förts en diskussion om freden och säkerheten i Europa som övertygat Gorbatjov och hans rådgivare om den gamla politikens fiasko.

Man kan diskutera om antikärnvapenrörelsen underlättade eller försvårade uppnåendet av INF-avtalet, och man kan ifrågasätta om det var nya fredspolitiska insikter som avgjorde saken för Gorbatjov. Problemen med att grunda långsiktig framtidsoptimism på en teori om rationell inlärning är emellertid större än så. Den optimistiska tesen förutsätter (a) att det är uppenbart vad historien visar, (b) att människorna tolkat saken just så, och (c) att denna deras insikt kommer att vägleda politiken under generationer framöver. Detta är inte småsaker.

Först historiens mångtydighet. Har 1900-talet verkligen gjort det ovedersägligt att det som numera kan vinnas med krig och krigshot omöjligt kan stå i proportion till kostnader och risker? Har vi inte i stället fått klart för oss att det är nödvändigt att föra krig, även världskrig, när en herr Hitler dyker upp, och nödvändigt att sätta hårt mot hårt, även med kärnvapen, när en Stalindiktatur hotar att lägga under sig Europa? Münchenöverenskommelsen ledde till krig, kampen mot nazismen och avskräckningen av Sovjetunionen räddade friheten och demokratin, kapprustningen bringade tyranniet på knä, endast västs beslutsamhet skapade den situation i vilken möjligheten av evig fred är värd att diskutera – också detta är en rimlig tolkning av 1900-talet. Den internationella politikens tvetydighet gör sig påmind: vapen är både ett hot mot freden och det som tryggar den, och ju hemskare vapen desto större hot och desto mera trygghet. Balansen mellan avskräckning och avspänning, makt-språk och kompromiss, konflikt och samarbete är huvudfrågan i all teori om internationell politik utom den mest ensidiga; här gäller inga enkla tumregler. Ju mera tvetydigt historiens budskap är, desto mindre är dess prognosvärde. Om det kan diskuteras vad som är rationellt, hjälper det inte att människorna är rationella.

Rationella är de för övrigt inte. Om det är något forskningen om utrikespolitikens psykologi visat så är det att aktörernas sätt att dra slutsatser på grundval av historien är subjektivt, impressionistiskt och fjärran från den rationella historikerns. Historien tycks kunna åberopas som stöd för nästan vad som helst. Jag kan inte se hur man med hänvisning till 1900-talet kan utesluta hitlerism och stalinism på 2000-talet. För att det skall bli fred av krigsavsky, måste avskyn delas av alla. Om bara somliga drar slutsatsen att krig är otänkbart, kan

detta medverka till att framkalla det för dem otänkbara – se där en lärdom så god som någon av den brittiska avspänningspolitikens fiasko på 1930-talet.

Till detta glömskan. Dagens 40-åringar var fyra år under Kubakrisen. De som blir myndiga år 2000 var nyfödda, när européerna demonstrerade mot kärnvapenhotet. Att Gorbatjov tänkte om garanterar inte att varje rysk regering kommer att satsa på nedrustning och avspänning. En generations erfarenhet är inte nästa generations. De som skall minnas lärdomarna av 1900-talet är inte bara de nu levande utan också deras barn, barnbarn och barnbarns barn. Sådant är möjligt: att inte göra om det förgångnas misstag kan bli en del av något så stabilt som en nations politiska kultur. Men att detta skall ske kan inte tas för givet.

Tesen att 1900-talets förfärlighet säkrar freden på 2000-talet är alltså illa underbyggd. Vad som däremot är tänkbart, ja en realitet, är att människor i ledande ställning tar sin tolkning av det som hänt på 1900-talet till intäkt för nödvändigheten att bygga upp institutioner som kan få betydelse långt efter det att erfarenheterna bleknat bort. En institution som kommit till i en bestämd situation för att lösa ett bestämt problem kan fortleva efter det att betingelserna ändrats och få betydelse utöver vad som ursprungligen avsågs; detta är en från litteraturen om internationella institutioner välkänd tanke. När Tyskland återförenades efter DDR:s sammanbrott var de båda världskrigen det som alla hade i tankarna, inte minst Helmut Kohl; fruktan för historiens återkomst var en av drivkrafterna bakom strävandena att konstruera en ny europeisk "arkitektur"; självbindning blev utmärkande för det återförenade Tysklands Europapolitik; historiens lärdomar blev ett skäl att snabbt fördjupa integrationen i EU. Det historien förmodas visa må vara tvetydigt och tillfälligt; förankras det i politiska institutioner, kan innebörden te sig klarlagd och effekterna bli långvariga.

Därmed har vi emellertid lämnat den första optimistiska tesen och gått över till den andra, enligt vilken det är den europeiska integrationen snarare än erfarenheten av 1900-talet som kommer att ge fred på 2000-talet.

Den europeiska integrationen

Optimistens andra tes är alltså att den europeiska integrationsprocessen är eller snart blir så djupgående att freden är säkrad av detta skäl. Skandinavien har länge varit vad den banbrytande statsvetaren Karl Deutsch kallade en säkerhetsgemenskap: en region i vilken krig är otänkbart, inte bara för tillfället osannolikt, som medel att lösa konflikter och i vilken ingen stat vidtar några som helst försvarsförberedelser mot någon av de övriga. Vore det inte för hoten från länder utanför regionen skulle staterna inom denna inte behöva föra någon

säkerhetspolitik alls. Den andra optimistiska tesen är att Europa i stort – jag återkommer till vad som i detta sammanhang kan avses med Europa – nu har blivit eller snart blir vad Skandinavien är sedan länge: en fast förankrad säkerhetsgemenskap.

Att freden kan säkras med internationella institutioner och med samarbete och utbyte över gränserna är en tanke med djupa historiska rötter. Alltsedan medeltiden har skrifter författats om hur man kan göra slut på krigen med internationell organisering, skiljedom, sanktioner, internationella militärstyrkor och annat som numera är allmängods; *Om den eviga freden* hör till denna tradition. Alltsedan de brittiska frihandelsidéernas genombrott har man vidare i ekonomins internationalisering sett en väg till fred; välfärdsteoretikern Richard Cobden var lika mycket fredsaktivist. I början av 1900-talet smälte dessa strömningar samman till ett politiskt program som kan ges beteckningen internationalism. Hur trädarna tvinnades samman kan man se i Christian Langes tidstypiska inledning till första delen av *Histoire de l'internationalisme*, ett stort verk som den norska Nobelstiftelsen började ge ut år 1919.

Ordet internationalism används även i andra betydelser. I amerikansk politik är internationalism motsatsen till isolationism och kan vara maktpolitik lika väl som fredsbyggnad. I marxistisk tradition står internationalism för proletariatets gränslösa solidaritet och alltså, liksom då det gäller USA:s utrikespolitik, för något som kan ta sig uttryck i konfrontation. Langes terminologi av år 1919 torde emellertid vara den dominerande, och det är den jag följer här. Den europeiska integrationen är historiens mest ambitiösa internationalistiska experiment i denna mening.

Kommer experimentet att lyckas? Skeptiker brukar ha två synpunkter: dels att ingenting kan garantera att suveräna stater sätter fred framför krig när grundläggande nationella intressen står på spel, dels att staterna aldrig kommer att godta en utveckling som på ett avgörande sätt inskränker deras nationella suveränitet. Med andra ord: det internationalistiska programmet är varken effektivt nog i den utsträckning det kan genomföras eller genomförbart i sådan utsträckning att det blir effektivt, och detta på grund av att både regeringar och folk när allt kommer omkring slår vakt om det nationella. Vad vet vi om vem som har rätt, internationalisten eller skeptikern?

Effektiviteten

Det internationalistiska programmet har två aspekter. Den ena är att stärka den internationella rätten och de internationella organisationerna så att normer som är ägnade att hindra krig får ett bestämmande inflytande på staternas handlande. Den andra är att med internationellt samarbete och utbyte föra folken närmare varandra så att anledningarna till konflikt minskar.

Skeptikern betvivlar att staterna i avgörande ögonblick bryr sig om interna-

tionella normer; man kan i varje fall inte utgå från detta; evig fred i hägnat av en internationell rättsordning är en illusion. Skeptikern tror inte heller att internationell organisering hjälper: ingenting tvingar staterna att bry sig om vad internationella organisationer beslutar; effektiva åtgärder mot normbrytare har alltför låg trovärdighet för att vara avskräckande; kollektiv säkerhet är en alltför bräcklig grund för evig fred. Utvecklingen i f.d. Jugoslavien är, säger skeptikern, det senaste europeiska exemplet på vilken begränsad vikt en del aktörer fäster vid internationella normer och på hur splittrat och obeslutsamt statsamfundet kan vara i en kris.

Internationalistens svar har länge varit att hänvisa till den allmänna opinionen, en tanke som fick sitt genombrott i fredsaktivistiska kretsar i USA vid mitten av 1800-talet. Undersökningar har bekräftat att utrikespolitiker från hela världen utgår från att det finns en internationell opinion av betydelse (sättet att få insikt i vad opinionen kräver varierar från att läsa FN:s protokoll eller *The New York Times* till att lyssna till taxichaufförer eller Guds röst) samt – vilket är det avgörande – att en sådan opinion kan få ett betydande inflytande t.o.m. på stormaktsförhandlingar i de känsligaste säkerhetspolitiska frågor. I fråga om Bosnien var den internationella opinionen förvisso svag och motsägelsefull, men Bosnien representerar det förflutna och inte framtiden, säger internationalisten. Moderna kommunikationsmedel kommer att göra internationell opinionsbildning till något alldagligt, och internationaliseringen av samhällena och politiken kommer att göra det än viktigare för en regering att ha den internationella opinionen med sig i stället för mot sig.

Skeptikern betvivlar också att motsättningarna i världen på något avgörande sätt mildras genom internationell organisering och internationellt utbyte, vilket är den andra huvudlinjen i den internationalistiska tankevärlden. Motsättningarna har i sista hand sin grund i den mänskliga naturen eller det internationella systemets struktur, hävdar skeptikern (det finns olika slags skeptiker) och är därför oätkomliga för påverkan.

Denna premis har internationalister alltid avvisat. Att det internationella utbytet knyter ihop samhällena på ett sådant sätt att staterna får intresse av fortsatt samarbete i stället för konflikt var grunden för frihandlarnas fredsoptimism; de tröttnade inte på att påpeka att kriget var i furstarnas intresse och freden i handelsmännens. Att nyttan av internationella institutioner skulle var så stor och så uppenbar att länderna skulle avhålla sig från det som kunde hota institutionernas fortsatta existens var Kants huvudtanke. I vår tid förs idén vidare av alla dem som hävdar att intressen inte är givna utan formas i interaktion med andra – genom ekonomiskt utbyte, i gemensamma institutioner, på tusen sätt.

I annat sammanhang har jag analyserat den teori om internationella relationer som är grunden för det internationalistiska programmet. En iakttagelse jag gjort är att det man kan kalla den internationalistiska teorin, liksom för övrigt dess motteorier och teorier om internationella relationer överhuvud, är

synnerligen oprecis: den innebär föga mer än att institutionsbyggnad och samarbete ökar fredschanserna – inte hur mycket, inte i vilket tidsperspektiv, inte hur långt utvecklingen måste gå för att freden skall vara säkrad. Den internationalistiska teorin är dessutom endast svagt grundad i vetenskaplig analys, trots all den uppmärksamhet dessa frågor ägnats i den akademiska litteraturen; den har inte visats vara felaktig utan ter sig plausibel, men den har inte heller visats vara riktig. Internationalismen är därför ett forskningsprogram mer än ett handlingsprogram. Konkret: man kan inte på vetenskaplig grund avgöra om den europeiska integrationen är tillräcklig för evig fred, eller om den är otillräcklig eller irrelevant.

En ytterligare iakttagelse är att, i den mån saken kan bedömas, skeptikerns argument är starka när det gäller det globala perspektiv internationalister brukat anlägga; globalt är den eviga freden alltjämt utom synhåll. Under speciella betingelser är däremot de skeptiska argumenten mindre välgrundade än eljest, nämligen om det är fråga om ett samarbete mellan stater som är öppna och demokratiska i stället för att vara slutna och auktoritära, och om samarbetet är mycket omfattande och sträcker sig över många av samhällslivets områden i stället för att vara begränsat eller ensidigt. Det som är orealistiskt på global nivå behöver därför inte vara det i Europa. Det förtjänar att upprepas att grunden för optimistisk internationalism är en teori som ter sig plausibel även om den bara har begränsat vetenskapligt stöd; det är lätt att se styrkan i en del skeptiska invändningar, men dessa invändningar har mindre tyngd än eljest under de förhållanden som råder eller är inom räckhåll i Europa.

Här gäller det emellertid att vara klar över vilket Europa det är fråga om. Mycket har sagts om EU som fredsorganisation, men EU kan vara en fredsorganisation i minst två meningar. Den fred som avses kan vara den mellan EU-länderna; jag har just hävdad att det finns skäl för uppfattningen att mer eller mindre evig fred är säkrad i en grupp av demokratier, om integrationen blir så djup och bred som fallet är eller håller på att bli inom EU. När det gäller EU:s roll för freden i det övriga Europa förhåller det sig annorlunda: Bosnien var det första provet, erfarenheterna är blandade, EU:s möjligheter att spela en roll kommer i någon mån att förbättrats som följd av den senaste regeringskonferensen, förutsättningarna för att EU skall komma att spela en roll som europeisk fredsfaktor är inte dåliga – men detta är något annat, något mindre revolutionerande än den fred som håller på att säkerställas inom unionen. Om optimistens andra tes är giltig, avgör EU:s utvidgning mellan vilka länder den eviga freden kommer att råda.

Genomförbarheten

Den internationalism man brukat förespråka har varit försiktig: staterna skall snärjas in i ett nätverk av regler och institutioner men de skall inte avskaffas

utan förbli självständiga i det väsentliga; världsfederalisterna har aldrig varit många. För att med internationalistiska medel göra definitivt slut på krigen torde emellertid krävas att staternas självständighet utmanas på allvar. Detta må vara omöjligt på global nivå: regionalt kan det vara annorlunda. Optimisten hävdar att just detta är på gång i Europa: där är målet inom synhåll, där pågår fredsbyggnad av radikalt slag, där börjar de gemensamma institutionerna bli starka, där växer de nationella samhällena ihop, där förlorar statsgränserna sin betydelse.

Skeptiker invänder att detta är en synvilla. Den europeiska integrationen är och förblir en fråga om nationalstater, säger de. EU är en produkt av nationella intressen, inte av internationalistiska idéer. Integrationen kommer inte att utvecklas längre än regeringarna och folken tillåter, och vad de tillåter bestäms av deras omsorg om det nationella intresset, den nationella identiteten, det nationella oberoendet. Synpunkten är vanlig i Europaforskningen: Alan Milward, Andrew Moravcsik och inte minst nestorn Stanley Hoffmann har ansett sig kunna dra slutsatsen att det som gäller är det nationella och att det så kommer att förbli, kort sagt, att ingenting är i grunden nytt under solen ens i den europeiska unionen.

I aktuell politisk filosofi finns en parallell riktning, vilken skulle kunna kallas nynationalistisk. Skrifter har börjat komma som vill visa att det nationella kan försvaras på respektabla grunder. Nationalstaten är en nödvändig förutsättning för demokrati och välfärdssamhälle, hävdar författare som David Miller i Storbritannien och Øyvind Østerud i Norge. Endast inom nationalstaten finns tillräcklig grund för solidaritet med andra och lojalitet mot det gemensamma, hävdar de. Så är det och så förblir det, menar de, därför att människorna fäster avgörande vikt vid det nationella; de flesta, skriver Miller, är så djupt fästa vid sin nedärvda nationella identitet att denna inte kan utplånas; de vill inte vara utan det rika kulturarv de får genom att tillhöra en nation; de söker kontinuitet mellan sitt eget liv och förfädernas. Underförstått: långtgående europeisk integration är både normativt diskutabel och empiriskt omöjlig.

Jag kan inte tycka annat än att övertygelsen om den radikala förändringens omöjlighet bygger på en orimligt enkel föreställning om den europeiska politikens drivkrafter.

Vi kan först konstatera att internationalistisk retorik varit vanlig under hela integrationsprocessen, alltifrån bildandet av Kol- och stålunionen på 1950-talet till diskussionen om en ny europeisk "arkitektur" på 1990-talet. En gemenskap "från Östersjön i norr till Uralbergen i öster" skulle "göra slut på århundraden av misstro, misstänksamhet och krig" och skulle "säkra en varaktig fred över hela vår kontinent" – så uttryckte sig t.o.m. den brittiske premiärministern John Major när EU bildades. Det är alltför cyniskt att avfärda allt det som under decennier sagts i samma anda av företrädare för skilda europeiska länder och ideologier som tomt prat.

Därmed inte sagt att internationalistisk idealism är den avgörande faktorn.

Milward, Moravcsik och Hoffmann har säkert rätt när de hävdar att drivkrafterna främst hänför sig till det nationella. Av detta följer emellertid inte att resultatet är dömt att bli endast försiktigt internationalistiskt.

Den främsta drivkraften bakom den europeiska integrationen är förmodligen något så vardagligt som pragmatisk problemlösning. Gång på gång uppstår nationella problem som regeringarna finner möjliga att lösa endast på europeisk nivå – i fråga om ekonomin, jordbruket, miljön, listan är lång. Att europeiskt samarbete är till för att öka de nationella regeringarnas möjligheter att lösa nationella problem är Milwards tes. Detta innebär inte att djupgående integration är utesluten. Innebörden är snarare att vägen dit tas i små steg. Att varje enskild åtgärd har till syfte att lösa ett begränsat problem utesluter inte att summan på sikt blir radikalt internationalistisk. Uttrycket oavsiktlig internationalism ligger nära till hands.

Det i integrationslitteraturen välkända begreppet "spill-over" hör hemma i detta sammanhang. Begreppet lanserades för fyra decennier sedan av en av integrationsforskningens pionjärer, Ernest Haas, i en analys av Kol- och stålunionen. Haas såg en tendens till att eliternas attityder till fortsatt integration blev mera positiva som följd av den tidigare integrationen; det var detta han kallade "spill-over". Om man har sagt A stärks skälen att säga B; samarbete på ett område stimulerar samarbete på ett annat; politikens internationalisering har en tendens att vara självförstärkande. Inte så att den rullar på som en maskin; politik är aldrig automatisk. Men väl så att människors föreställningar om vilka problem de har, vilka lösningar som står till buds och vilka partners som finns att samverka med påverkas av vad som tidigare har hänt i ett samarbetsförhållande. Det ena ger det andra och den eventuellt oavsiktliga internationalismen får extra skjuts.

Men inte nog med detta. Övervägandena bakom den accelererande integrationen i Europa kan till någon del gott kallas nationalistiska. Det är i och för sig uppenbart att många i omsorgen om den egna nationen – dess särskilda identitet, dess självständighet, dess internationella ställning – sett ett avgörande skäl mot fördjupad europeisk integration. Det är emellertid lika uppenbart att andra i just denna omsorg funnit att fördjupad integration är nödvändig. För att slå vakt om det väsentliga i vår nationella identitet, för att behålla åtminstone någon möjlighet att kontrollera vår situation, för att hindra stormakterna att ta över alltsammans, för att kunna bjuda USA och Japan stängen måste vi gå samman, poola våra resurser, öka överstatligheten – synsättet är välkänt över hela EU. Nationalistisk internationalism – internationalistisk förändring för nationens skull – är inte någon dålig benämning. Den är en paradox i meningen att det som är skenbart motsägelsefullt i själva verket är rimligt. Nationalistisk internationalism är en viktig sak i dagens Europa.

Inte så att den europeiska integrationen med säkerhet kommer att fortgå till dess en federation ersatt de enskilda staterna. Men väl så att ingenting kan uteslutas. Det är inte bara möjligt utan vanligt i europeisk politik att förespråka

förändring av internationalistisk typ på nationella, för att inte säga nationalistiska, grunder. Av att människor fäster vikt vid det nationella följer ingenting bestämt om integration eller disintegration. En sådan som David Miller underskattar tvekydigheten i begreppet "nationell självständighet" och därmed förknippade begrepp som "nationell identitet" och "demokrati" i dagens internationaliserade Europa. Ingenting är givet. Allt hänger på de politiska val som kommer att göras framöver. Dessa val är tredubbelt oförutsägbara: till följd av den ökande mångtydigheten i förhållandet mellan nationalism och internationalism, på grund av den oenighet som råder i dessa frågor inom många EU-länder, och med tanke på det förhållandet att EU-länderna skiljer sig dramatiskt från varandra när det gäller synen på det nationella.

Det sista är inte det minst viktiga. Man behöver inte gå längre än till de återkommande opinionsundersökningar som utförs i EU-länderna för att konstatera hur olika man ser på dessa ting i länder som Belgien, Irland, Tyskland, Sverige. Det tycks som om det i detta hänseende finns djupgående skillnader i politisk kultur t.o.m. mellan så likartade länder som medlemmarna i EU. Det enda som är säkert är att man bör undvika att uttala sig generellt och tvärsäkert om människornas uppslutning kring det nationella och vad denna uppslutning betyder för möjligheten till evig fred i Europa.

Alltså: medan optimistens första tes, den om 1900-talet, knappast är hållbar, är hållbarheten av den andra tesen, den om den europeiska integrationen, en öppen fråga. Det är inte säkert att optimisten får rätt. Men det är möjligt.

Den demokratiska freden

En säregen balett har dansats när det gäller synen på förhållandet mellan demokrati och fred. Meningsmotsättningen gällde länge om demokrati var en fredschans eller en säkerhetsrisk. Å ena sidan: eftersom folken fick betala priset för de styrandes spel, borde folkligt inflytande betyda fred. Å andra sidan: eftersom folkopinioner var förenklade och känslamma, tjänade freden på en av demokrati ostörd diplomati. Första världskriget sågs allmänt som ett nederlag för den senare ståndpunkten, och fredsuppgörelsen efter kriget var en seger för den förra. Det som sedan hände, med Mussolini, Hitler och den japanska diktaturen, kom att framstå som en bekräftelse på att demokrati stod för fred och diktatur för krig. En klassisk pacifistisk ståndpunkt blev allmänt vedertagen i väst-länderna.

Diskussionen ändrade emellertid karaktär under det kalla kriget. Att sätta demokrati framför diktatur kom i vissa kretsar att ses som en del av detta kalla krig; att verka för demokrati var att gjuta olja på elden; freden förutsatte samexistens mellan demokrati och diktatur. Ja, inte bara revolutionärer utan även

pacifister började hävda att det var demokratin och inte diktaturen som hotade freden; socialistisk revolution, inte demokratisk statsbyggnad, var vägen till fred – till en fred som var ”positiv” och inte bara ”negativ”, med fredsgurun Johan Galtungs uttrycksätt. Före 1914 hade en demokratisk fredsvänster stått mot en odemokratisk höger. På 1970-talet blev det nästan tvärtom.

Det är ett uttryck för forskningens känslighet för det politiskt korrekta att förhållandet mellan fred och demokrati blev föremål för mera omfattande systematisk undersökning först när det kalla kriget närmade sig sitt slut. Några i och för sig betydelsefulla studier publicerades på 1980-talet, men genombrottet kom först sedan den akademiska vänstern lagt om kursen. Den energi som tidigare lagts ner på att försöka visa att avskräckning är alltför riskabel och att rustningar endast leder till krig kanaliseras nu över till forskning med utgångspunkt i en äldre tids fredsidéer. Resultatet blev en flod av böcker och artiklar om det som kom att kallas den demokratiska freden.

Vid det här laget har förhållandet mellan statsform och fred kartlagts med omfattande, systematisk forskning som utsatts för kritisk granskning i en långvarig vetenskaplig diskussion. Detta är inte längre en ideologisk trosfråga. Man kan möta skeptiker med rötter både inom den f.d. fredsvänstern och den f.d. säkerhetshögern men för min del finner jag, liksom många andra, beläggen för tesen att demokratier inte bekrigar varandra vara så starka som rimligen kan begäras. Det har visats att detta samband inte kan förklaras med att demokratierna haft en jämförelsevis hög välbästandsnivå eller av att de haft gemensamma fiender; det tycks som om det verkligen är demokratin i sig som är orsak till den demokratiska freden. Så långt har optimistens tredje tes – demokratins seger i Europa bäddar för säker fred på 2000-talet – gott stöd.

Av de argument som likväl finns för en mera skeptisk bedömning är ett bagatellartat: det är inte helt säkert att det aldrig förekommit krig mellan demokratier, det kan finnas undantag från regeln att demokratier inte bekrigar varandra. Detta sammanhänger med vad man väljer att mena med demokrati och med krig, något som det inte är värt att tvista om eftersom eventuella undantag inte förändrar huvudsaken: tesen om den demokratiska freden har ett starkare stöd än det mesta av generell natur som hävdats om internationella relationer.

Ett på sitt sätt mera djupsinnigt argument för skepsis är att historien är en sak och framtiden en annan. Historien upprepar sig inte, den återkommer aldrig. I går är en sak, i morgon en annan. Ingen kan garantera att det som gällde i går också kommer att gälla i morgon. Så sant som det är sagt. Vi kan inte vara säkra på någonting. Men vem hävdar att framtiden är så till den grad ovetbar att det är meningslöst att pröva antaganden om det framtida genom att undersöka det förflutna?

Viktigare är påpekandet att den demokratiska freden är just en fred mellan demokratier. Den är inte en fred mellan demokratier och icke-demokratier: demokratier har ofta fört krig mot icke-demokratier, och inte bara i självför-

svar. Den är inte heller en fred inom demokratier: det diskussionen har gällt är krig och fred mellan stater, inte inom dem. Det senare är en viktig sak eftersom det inomstatliga våldet i dag är ett väl så allvarligt problem som det mellanstatliga, inte bara globalt utan också i Europa. Nog finns det skäl för antagandet att inomnationella konflikter är lättare att hantera fredligt i en demokrati än i en icke-demokrati, men i detta fall finns iögonenfallande motexempel. Denna hypotes är inte lika övertygande belagd som den om den mellanstatliga freden.

Återstår emellertid det väsentliga problemet med tesen om den demokratiska freden: svårigheten att avgöra *varför* demokratier inte bekrigar varandra. Att det förhåller sig så kan anses fastslaget; *vad* det är hos det demokratiska statskicket som är grunden för den demokratiska freden är allt annat än uppenbart. Detta gör det svårt att bedöma hur stark förtröstan vi kan känna inför 2000-talet.

Den klassiska idén är redan antydd: demokrati ger fred eftersom fred är i folkflertalets intresse. Som Kant skrev i *Om den eviga freden*: för statsöverhuvudet är krig en enkel sak, han riskerar inte sina banketter, jakter, lustslott och hovfester; om medborgarna får bestämma, tvekar de däremot inför något för dem så äventyrligt som krig. Eller som en pacifistisk medlem av det brittiska underhuset uttryckte det år 1915: demokratin är antimilitaristisk eftersom folket inte ser någon fördel med krig; en stat blir militaristisk i den utsträckning den kan ”eliminera det demokratiska elementet”. Eller för att citera en statsvetare av idag: demokrati kännetecknas av maktodelning och offentlighet, och därför är det inte lätt för demokratiernas ledare att få med sig sina länder ut i något sådant som krig.

Svårigheten är att få denna idé att gå ihop med förhållandet att även demokratier har gått ut i krig. Det speciella är inte att de har levat i fred utan att de har levat i fred med varandra. Idén går inte heller ihop med det välkända förhållandet att den demokratiska pluralismen och öppenheten i de flesta länder är mindre i utrikes- och säkerhetspolitiken än eljest.

Det har föreslagits att det som har betydelse inte är den demokratiska strukturen utan den demokratiska ideologin; uttrycket ”demokratis etos” har använts. Demokrati bärs upp av normer om respekt för olik tänkande, om tolerans och om moderation, enligt detta resonemang, och demokrater väntar sig att dessa normer även skall gälla för umgänget demokratier emellan. Det finns, som det har uttryckts, en transnationell demokratisk kultur, och det är den som är grunden för den demokratiska freden. Demokratins etos skärper samtidigt demokratiernas förhållande till icke-demokratierna; pragmatisk realpolitik ligger bättre till för icke-demokratier än för demokratier; ”fellow liberals benefit from a presumption of amity; nonliberals suffer from a presumption of enmity”, som Michael Doyle uttryckt det i en ofta citerad passus.

Också denna tanke är emellertid problematisk. Kan man verkligen förutsetta att en hög grad av respekt för olik tänkande, tolerans och moderation är

utmärkande för alla stater i vilka den politiska strukturen tillgodoser demokratiska grundkrav? Kan man i så fall utgå från att beslutsfattare och folkopinion i alla dessa länder anser respekt, tolerans och moderation böra gälla även i förhållande till andra sådana länder, men däremot inte i förhållande till omvärlden i övrigt? Jag kan inte motstå frestelsen att erinra om den undersökning från år 1973, enligt vilken balansen i svensk opinion mellan dem som ansåg att landet i fråga medverkade till att bevara världsfreden respektive utgjorde ett hot mot denna var -6 för det demokratiska USA, +13 för Chrusjtjovs Sovjetunion och +31 för Maos Kina. Det är svårt att i detta se ett stöd för hypotesen om demokraters syn på demokratier och icke-demokratier.

Försök har gjorts att pröva betydelsen av struktur respektive etos för den demokratiska freden. Båda hypoteserna har befunnits ha stöd i det material som finns, men stödet är starkare när det gäller den ideologiska hypotesen än i fråga om den strukturella. Detta har betydelse för tesen om evig fred i Europa. Det demokratiska statsskicket saknar, som många gånger påpekats, historiska rötter i nästan hela Europa öster om nuvarande EU; den tjeckiska republiken är undantaget, inte regeln. Inte nog med att det kommer att ta sin tid att bygga upp stabil demokrati i alla dessa länder, inte minst i det för freden avgörande Ryssland – om det är demokratins etos som gäller snarare än dess struktur, krävs dessutom en genomgripande, ja revolutionerande förändring av den politiska kulturen, av själva mentaliteten i många av dessa länder, innan freden i Europa kan anses säkrad.

Detta behöver emellertid inte vara hela saken. Utmärkande för relationerna mellan demokratier är inte bara sympati och respekt byggd på värdegemenskap utan också en öppenhet som gett särskilda förutsättningar för framgångsrik internationalism. Här återkommer det internationalistiska programmet med dess strävan att tvätta ett tätt nätverk av institutioner och samarbetsrelationer. Jag har tidigare hävdats att demokrati kan vara en förutsättning för att internationalistiskt fredsbyggande skall krönas med framgång. Det är möjligt att det omvända också gäller: internationalistiskt fredsbyggande är en förutsättning för att demokrati skall leda till säker fred.

Sammanfattningsvis: tesen att demokratins seger slutligt kommer att lösa fredens problem i Europa har stöd av en betydande empirisk evidens. Alla de som hävdar att vi för fredens skull bör stärka de demokratiska krafterna i de tidigare kommunistländerna har goda skäl för sin uppfattning. Ändå finns obesvarade frågor. En är om det är tillräckligt att demokratins former etableras över hela Europa eller om det är nödvändigt att de tidigare icke-demokratiernas politiska kulturer, ja den i dessa länder etablerade synen på mänskliga relationer, förändras; det förra har skett eller pågår, det senare kan ta lång tid och har osäkra utsikter. En annan är om demokrati är en tillräcklig förutsättning för fred eller om det även krävs djupgående integration demokratierna emellan; i det förra fallet kan vår förtröstan gälla Europa från Vancouver till Vladivostok, i det senare fallet återkommer frågan om EU:s utvidgning.

Den uppseendeväckande ovissheten

Bara den perspektivlösa konsumenten av dagsaktuella hotfullheter kan ha undgått att fästa sig vid vilken positiv förändring läget i Europa har undergått sedan 1980-talet. Nedrustning pågår, garden sänks, ingen tror på storkrig. Det man kan diskutera är om vi befinner oss vid en historisk vändpunkt eller i en tillfällig paus.

Jag har granskat argumenten för det förra. Min huvudsakliga slutsats är att ingen bestämd slutsats kan dras. Det är möjligt att något som liknar den eviga freden ligger inom räckhåll i Europa – särskilt inom EU, men kanske också i Europa i en vidare mening. Det är emellertid också möjligt att historien så småningom återkommer. Vi behöver knappast tveka om betydelsen för freden och säkerheten av en fördjupning och inte minst en utvidgning av EU, ett fullföljande av NATO:s omvandling, stärkta relationer av alla slag mellan EU och Europa utanför EU och befästandet av demokratin i öst. Vad vi inte kan veta är om det finns möjlighet att med sådana medel göra freden i Europa helt säker för många generationer framåt.

Denna ovisshet är i själva verket revolutionerande. Konflikter, maktkamp, rustningar och krig har kännetecknat den internationella politiken så länge man har kunnat tala om en sådan. Innebörden i den s.k. realistiska synen på internationell politik är att detta är oundvikligt. Mot bakgrund av det som kan sägas om misslyckandena i Bosnien, de nya konfliktkällorna, segdragningen kring EU:s utvidgning, motståndet inom en del EU-länder mot en fördjupning av EU-samarbetet, ovissheten när det gäller Ryssland, det problematiska med att NATO flyttas österut m.m. – mot bakgrund av allt det som tyder på att det mesta kommer att förbli sig likt, alldeles som "realisterna" säger – är det väsentligt, ja uppseendeväckande, att det finns plausibla argument även för motsatsen.

Det de som resonerat i Kants anda har rekommenderat är politiska institutioner starka nog att lindra motsättningarna och hålla dem i schack, och starka nog att överleva de påfrestningar de kommer att utsättas för. Det dessa s.k. idealister har ifrågasatt är inte i första hand "realismens" beskrivning av den internationella politiken som dominerad av maktkamp och krigshot utan snarare tesen att ingenting kan göras åt detta. Människan behöver inte foga sig i sitt öde, har de hävdats; det står i vår makt att bygga de politiska institutioner som behövs.

Inför 2000-talet finns till sist möjligheten av ett Europa präglad av stabil demokrati och unik integration. Om visionen blir verklighet, sätts den idealistiska eller, som den också kallas, institutionalistiska tesen för första gången på allvarligt prov. Den skulle kunna bestå provet. Två hundra år efter Kant är det befogat att räkna med möjligheten av ett Europa av ett slag som aldrig tidigare förekommit. En from förhoppning har blivit en reell möjlighet.

Detta är märkligt nog.

Källor och litteratur

Immanuel Kants *Om den eviga freden* finns i översättning av Alf W. Johansson (Stockholm: Rabén Prisma, 1996). För en översikt över fredsförslag genom historien se S. J. Hemleben, *Plans for World Peace through Six Centuries* (Chicago: University of Chicago Press, 1943).

Det arbete av Kalevi Holsti som återopas i artikeln är *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648–1989* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991).

Vårt sätt att lära av historien behandlas bl.a. i Robert Jervis' standardverk *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976).

Avsnittet om internationalismens innebörd, effektivitet och genomförbarhet bygger på min egen forskning. Se *The Logic of Internationalism* (London: Routledge, 1994) samt "Nationalism and Internationalism in Post-Cold War Europe" (*European Journal of International Relations*, vol. 3, nr 3, 1997). Ofta citerade arbeten om europeisk integration, i vilka betydelsen av det nationella framhåvs, är Alan S. Milward *The European Rescue of the Nation-State*. (London: Routledge, 1992) och Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach" (*Journal of Common Market Studies*, vol. 31, nr 4, 1993). Den nynationalistiska tendensen i politisk filosofi exemplifieras av David Miller, *On Nationality* (Oxford: Clarendon Press, 1995).

En inflytelserik uppsats om den "demokratiska freden" är Michael W. Doyle, "Liberalism and World Politics" (*American Political Science Review*, vol. 80, nr 4, 1986). Ett större arbete är B. M. Russett, *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990).