

Politics Among Nations

Förordet i den sjunde upplagan av Hans J. Morgenthau bok *Politics Among Nations* inleds med ett påstående. ”Om vår disciplin (Internationella Relationer) har någon grundare är det Morgenthau.” Morgenthau utkom med första utgåvan av *Politics Among Nations* redan 1948. Boken har allt sedan detta framträtt som den kanske allra mest betydande och influerande text som har skrivits inom internationella relationer.

Politics Among Nations är en bok som baseras på realism. Morgenthau är realist och som sådan ser han makt som det överordnade målet inom internationell politik. Realismen förväntar sig att konflikt är normaltillståndet inom internationell politik. Det är nationalstaterna som är de primära aktörerna på den internationella arenan. *Politics Among Nations* är således först och främst en bok om makt, om hur nationer kämpar för att vinna eller behålla makt.

Politisk realism

Morgenthau menar att det inom internationell politik behövs en teori som kan bringa ordning och mening till fenomen som annars skulle vara obegripliga. En sådan teori ska inte bygga på förutfattade uppfattningar utan måste klara empiriska och logiska tester. Dvs. teorin ska stämma överens med verkliga fakta. Morgenthau ser politisk realism, inte enbart som en teori om internationell politik utan som en teori gällande alla frågor som rör politik. Realismen tar sin utgångspunkt i att världen inte är perfekt utan är ett resultat av människans natur. Naturtillståndet innebär en värld full av konflikt och av motstående intressen där moraliska principer aldrig till fullo kan förverkligas. Ska världen överhuvudtaget kunna förbättras måste man arbeta med dessa krafter i naturtillståndet och inte emot dem.

Morgenthau menar att politisk realism bygger på sex principer. Den första principen innebär att politiken och samhället styrs av objektiva lagar som grundar sig i den mänskliga naturen. Realismen reflekterar dessa objektiva lagar oavsett hur ensidiga och ofullkomliga lagarna är. Morgenthau menar även att det måste skiljas på vad som är objektivt och rationellt och mellan subjektiva uppfattningar baserade på fördomar och önsksningar. För realismen är utrikespolitik förutsägbara konsekvenser utifrån rationella handlingar baserade på fakta.

Morgenthau's andra princip innebär att internationell politik avgränsas av intressen som definieras i termer av makt. Politisk realism kräver en skarp distinktion mellan vad som är det alltså önskvärda och vad som är det möjliga under de konkreta omständigheterna. Realism innebär att det inte är en statsmans politiska ideologi eller personliga önsningar som styr dennes agerande. En statsman styrs istället av officiell plikt att tänka och agera för nationens bästa. Politisk realism innebär således en rationell utrikespolitik som kombinerar moralisk klokhet med politiska krav på framgång.

Tredje principen lyfter den andra principen vidare och menar att intressen definierade som makt är en universell princip, som gäller över tid och rum. Makt innebär allt som kan etablera och bevara någons kontroll över någon annan liksom att upprätthålla konstitutionell säkerhet.

Fjärde principen innebär medvetenhet om moralens betydelse för politiskt agerande. Realismen vidmakthåller samtidigt att universell moral inte kan tillämpas på hur nationer agerar. Moraliska värderingar måste alltid filtreras i den konkreta verkligheten som råder i nuet. Realismen framhåller klokheten i att väga konsekvensen av olika politiska alternativ som viktigare än moraliska val. Politisk etik bedöms utifrån dess politiska konsekvenser.

Femte principen innebär att den politiska realismen vägrar att identifiera någon moralisk strävan från någon nation som universell moral. Det finns således ingen universell moral då en nations moral inte nödvändigtvis är den andra nationens moral. Realismen gör tydlig skillnad på sanning och åsikt liksom den gör skillnad på sanning och beundran.

Sjätte principen innebär att politik är en autonom sfär. För att förstå politik till fullo måste det politiska tas bort från andra sfärer. Den politiska realisten tar endast hänsyn till den politiska sfärens existens.

Internationell politik

Internationell politik handlar om politiska relationer mellan nationer och om att förstå de krafter som påverkar hur nationer agerar gentemot varandra. Morgenthau pekar på svårigheterna med att förutsäga framtiden inom den internationella politiken. Även om det kan finnas likheter i händelser är alla händelser unika och sker på det sätt de gör och endast en gång. Internationell politik som akademisk disciplin är således mer än historia och nutida händelser. Det går inte att reducera internationell politik till lagar och

institutioner då det naturliga tillståndet för internationell politik är anarki där nationer, i sin strävan efter säkerhet eller makt, agerar utifrån det som är rationellt för deras egen säkerhet och framgång. Internationell politik handlar således i grund och botten om olika nationers kamp om makt.

Politisk makt

När statsmän oavsett sina motiv strävar efter att förverkliga sina mål genom internationell politik gör de detta genom att sträva efter makt. Enligt Morgenthau är den politiska makten en psykologisk relation mellan den som utövar makten och dem som makten utövas över. Politisk makt innebär att ha förmågan att kontrollera hur andra agerar genom den effekt maktinnehavaren har på den kontrollerades sinne. Den politiska maktens effekt går att härleda ur tre saker. Dels ur förväntningar om förmåner, dels ur en rädsla inför ev. nackdelar eller repressalier samt ur respekt och beundran för ledare eller institutioner. Makten kan utövas genom strikta order, genom hot eller genom att utstråla auktoritet och karisma.

Distinktion måste göras mellan makt och inflytande. T.ex. har USA:s president rådgivare som genom sina råd till presidenten har inflytande över dennes beslut. Men dessa rådgivare har ingen makt över presidenten att tvinga denne att följa råden. Politisk makt innebär inte tvång i form av utövande av fysiskt våld. Styrkan i makten består nämligen i det psykologiska hotet om möjligheten att ta till fysiskt våld. Har det gått så långt att fysiskt våld måste användas har den psykologiska effekten av makten försvunnit. Morgenthau menar även att skillnad ska göras mellan användbar och oanvändbar makt. Han exemplifierar detta med tillgången till kärnvapen kan fungera som användbart hot mot en nation som inte har tillgång till kärnvapen men inte mot nationer som själva har tillgång till kärnvapen då de kan svara upp med samma hot om total förintelse tillbaka.

Distinktion ska även göras mellan makt som är moraliskt och legitimt befogad och mellan illegitim makt. Legitim makt har större chans att accepteras av dem som berörs av makten än om makten är illegitim och moraliskt fel. Makt som används i självförsvar, som har godkännande från FN har således större chans att accepteras än maktutövande från en aggressiv nation som bryter mot de mänskliga rättigheterna.

Kampen om makt

Morgenthau menar att kampen om makten är universell i tid och rum. Genom historiens gång, oberoende av sociala, ekonomiska och politiska förhållanden, har nationer kämpat med varandra om makt. Oavsett det slutliga målet med internationell politik, är makt alltid det övergripande målet. Morgenthau menar vidare att all statlig verksamhet, både nationell och internationell, ter sig på ett av tre sätt. Antingen försöker nationen att behålla sin makt, att öka sin makt eller att demonstrera sin makt. En nation som med sin utrikespolitik strävar efter att behålla sin makt försöker bevara ett tillstånd av status quo med sin omvärld. Dvs. nationen strävar efter att maktförhållandena inte förändras mellan sig och andra nationer. En nation som vill öka sin makt vill förändra maktbalansen till sin favör genom imperialism. En nation som med sin utrikespolitik vill demonstrera sin makt har antingen syftet att behålla sin makt eller att öka den genom att vinna prestige. Grundläggande i detta är den internationella maktbalansen. Maktbalans innebär stabilitet i ett system bestående av ett antal autonoma krafter. Dvs. att det råder maktbalans mellan suveräna nationer i deras kamp om makten.

Status quo kommer egentligen av klausuler i fredsavtal efter krig där dessa klausuler skulle säkra evakuering av fiendernas trupper och återupprätta suveräniteten. Huvudmålet med status quo-politik är att bevara den fördelning av makt som existerade vid en speciell tidpunkt i historien. Vanligtvis tidpunkten när ett fredsavtal undertecknades efter ett krigsslut. Ett fredsavtal legaliserar det uppkomna maktskiftet och ska säkra stabiliteten. Status quo innebär således ett försvar för det fredsavtal som avslutade det senaste kriget och syftar till att behålla den maktbalans som avtalades vid det tillfället.

Imperialism handlar om den process genom vilken en nation försöka uppnå en gynnsam förändring av status quo. Syftet med imperialismen är att minska nationens strategiska och politiska sårbarhet genom att förändra maktbalansen till sin favör genom att utöka sitt maktinnehav. Imperialism handlar således inte om att behålla den makt som har uppnåtts i ett tidigare imperialistiskt förfarande utan om att tillförskaffa mer makt på någon annans bekostnad. Dvs. att få vågskålen i maktbalansen att falla över till sin egen fördel. Imperialismens kan ha tre skilda mål. Det kan handla om att nå världsherravälde och dominera hela den politiska världen. Eller kan det handla om att upprätta en hegemoni på en viss kontinent, ett kontinentalt imperium. Det kan även handla om strikt dominans och makt inom ett regionalt lokaliserat område.

Det tredje grundläggande uttrycket för kampen om makt, att demonstrera sin makt handlar om att en nation vill visa upp sin prestige. Prestige används som ett medel för att antingen behålla status quo eller för att nå imperialistiska mål. En nations politik gällande dess prestige handlar om hur nationen ska visa upp den makt och det inflytande som nationen dels tror sig ha men kanske främst hur man vill att andra nationer ska uppfatta nationens makt. Framför allt uppvisas nationers prestige i samband med internationella möten och i diplomatiska sammanhang. Men det kan även handla om att visa upp sin militära styrka, t.ex. att i fredstid bjuda in utländska observatörer till militära övningar. Särskilt viktigt att stärka sin prestige är det för nationer som måste förlita sig på sin egen makt och styrka för att säkra sin existens och maktposition. Dessa nationer kan inte bortse betydelsen som vinster eller förluster i prestige har för deras maktposition på den internationella scenen.

Nationell makt

En nations nationell makt anger hur mycket en nation kan påverka andra nationer. Nationell makt handlar således om en nations makt i förhållande till andra nationer.

Morgenthau har identifierat de grundläggande elementen inom nationell makt som geografi, naturresurser, industriell kapacitet, militär beredskap, befolkning, nationell karaktär, nationell moral, kvaliteten på diplomati och kvaliteten på regeringen. Av dessa ser Morgenthau kvaliteten på diplomati som särskilt viktig faktor. En nations diplomati, "kombinerar dessa olika faktorer i en integrerad helhet, ger dem riktning och vikt, och väcker deras slumrande möjligheter genom att ge dem bredden av verklig makt." Diplomati kan sägas vara hjärnan hos den nationella makten liksom moralen är dess själ. Om diplomatins vision är oklar blir dess beslut felaktiga och dess beslutsamhet svag vilket inte långsiktigt gagnar nationen.

Geografi är en stabil faktor. En nation består av ett territorium som har en tydligt avgränsad geografisk tillhörighet. Huruvida detta territorium är separerat från andra nationer, t.ex. med hav, med bergsmassiv eller andra naturliga gränser påverkar förutsättningarna för en nation. Det geografiska elementet har varit en viktig politiskt och militär faktor för hur nationer ska bereda sig på att försvara sin suveränitet mot andra nationers imperialistiska ambitioner. Storbritannien har t.ex. dragit fördelar genom att vara beläget med engelska kanalen som en gräns mot europeiska kontinenten och som historiskt har skyddat dem från invasioner. Likaså har Rysslands

(Sovjetunionens) enorma landyta varit en styrka som hindrat militära försök att erövra landet. Ny teknik och inte minst risken för kärnvapenkrig har dock minskat den geografiska betydelsen för en nations maktförhållande.

Tillgången till naturresurser är också en relativt stabil faktor för maktförhållandena mellan nationer. En nation som är självförsörjande av naturresurser såsom mat, råmaterial till industriproduktion, olja och andra energikällor, har stora fördelar gentemot nationer som är beroende av andra för sin försörjning av dess behov. Råder det t.ex. permanent matbrist i en nation föreligger även en permanent svaghet för nationen gällande dess maktförhållande inom internationell politik. Den snabba teknikutvecklingen har inneburit att tillgången till råmaterial och energikällor har fått allt större betydelse för att upprätthålla nationens funktioner. Den som kontrollerar tillgången på råmaterial kan utöva nationell makt. Den industriella kapaciteten påverkar likaså. Framförallt huruvida den industriella kapaciteten har kraft att försörja ett lands militära kapacitet vid en ev. krigssituation. Teknologin inom modern krigsföring har drastiskt ökat betydelsen av tillgången till industriell kapacitet för den nationella makten.

Militär beredskap innefattar alla dessa faktorer, geografi, naturtillgångar samt industriell kapacitet och handlar om huruvida nationen är kapabel till att förverkliga sin utrikespolitik. Det handlar om att ha tillgång till teknologiska innovationer, ledarskap och en försvarsmakt av både kvantitet och kvalitet. För den militära beredskapen spelar även befolkningsmängden in. Utan en stor befolkning är det svårt om inte omöjligt att etablera och hålla igång den industrikapacitet som krävs för att utrusta och försörja en krigsmakt i ett modernt krig.

Den nationella karaktären är ett mer svårfångat begrepp ur rationellt hänseende men som ändå påverkar den nationella makten. Nationell karaktär refererar till de egenskaper en nations befolkning besitter, deras inställning och fallenhet till arbetet och deras nationella behov. Ryssarna ses t.ex. som kända för sin kraft och uthållighet. Amerikanerna för sin uppfinningsrikedom och initiativförmåga. Britterna för sitt sunda förnuft, och tyskarna för sin disciplin och grundlighet. Dessa drag av nationell karaktär påverkar i sin tur hur man ser på nationers nationella makt.

Även nationell moral utgör en del av den nationella makten. Morgenthau ser nationell moral som "graden av beslutsamhet som en nation stöder sin regerings

utrikespolitik i fred och krig.” Den nationella moralen genomsyrar all verksamhet i en nation och har därigenom påverkan för hur den nationella makten utformas.

Slutligen påverkar kvaliteten hos regeringen den nationella makten. Kvaliteten i detta sammanhang handlar om regeringens förmåga att balansera resurser och politik, liksom förmågan att samla stöd både nationellt och internationellt. En nations nationella makt bestämmer gränserna för dess utrikespolitiska möjligheter. En regering måste även vinna godkännande för både sin utrikespolitik och sin inrikespolitik hos den egna befolkningen. Den folkliga opinionen i nationen kräver kanske en politik som skulle innebära en dålig utrikespolitik. Då måste regeringen ha styrka att inte falla till föga för opinionstrycket och istället visa ledarskap. Regeringen måste kunna skilja på det som är önskvärd politik och vad som är nödvändig politik.

Begränsningar av nationell makt

För Morgenthau är maktbalansen ett nödvändigt system för att stabilisera maktkampen mellan olika nationer och för att begränsa att en nations makt inskränker någon annans. Maktbalans mellan suveräna nationers kraft och styrka innebär att när denna maktbalans störs tenderar systemet återskapa maktbalansen på samma sätt som den mänskliga kroppen försöker återupprätta sin naturliga balans. Meningen med alla system som bygger på balans är att behålla stabiliteten inom systemet utan att den mångfald av element som bygger systemet förstörs. Detta innebär att avsikten alltid är att förhindra att något element får övertag över andra, så gäller också för maktbalansen.

Enligt Morgenthau synsätt lever nationerna i ständig rädsla att andra nationer ska beröva dem deras maktposition. Detta leder till att alla nationer försöker upphäva maktbalansen till sin egen kortsiktiga fördel vilket ger en instabil maktbalans. Enligt Morgenthau agerar nationer enligt tre principer. De ökar sin egen makt, de tillägger andra nationers makt till sin egen eller förhindrar de att andra nationers makt står bakom motståndarens makt. Den första strategin innebär att gå in i ett kapprustningsrace. Den andra och tredje principen innebär att ingå allianser med andra nationer. En nation väljer att stå utanför allianser om den tror sig klara maktbalansen på egen hand.

Morgenthau pratar även om ”innehavaren av balansen”. Med detta menar han en nation som inte är permanent destinerad till den ena eller andra alliansen inom ett maktbalanssystem. Det enda målet för innehavaren av balansen är att upprätthålla maktbalansen varför denne kommer att välja den sida som i ett obalanserat

maktbalanssystem behöver stöd för att maktbalansen ska bli återupprättad. Innehavaren av balansen har således en nyckelroll i maktbalanssystemet då dess stöd innebär en avgörande faktor för kampen om makt. Deras existens förhindrar att någon nation eller allians når herravälde över andra, samtidigt som de behåller sitt eget oberoende och även säkrar andra nationers oberoende. På detta sätt menar Morgenthau att innehavaren av balansen är den mäktigaste faktorn inom internationell politik.

Morgenthau menar att universella moraliska principer inte kan tillämpas på nationers agerande i deras abstrakta universella utformning. Moraliska principer måste filtreras genom de konkreta omständigheterna i tid och rum. Medan den enskilde har en moralisk rätt att offra sig själv för att försvara en moralisk princip har en nation inte rätt att låta sitt moraliska ogillande av åsidosättandet av friheten komma i vägen för politisk handling som krävs för nationens överlevnad. Trots detta existerar en internationell moral som nationer i sin utrikespolitik måste ta hänsyn till. Skydd av mänskliga rättigheter är exempel på sådan internationell moralisk princip. Ett stort antal multilaterala fördrag har undertecknats allt sedan slutet av 1500-talet. T.ex. Genèvekonventionerna och Haagkonventionerna, som bl.a. reglerar hur man behandlar sårade och sjuka i väpnade konflikter respektive ger spelregler för hur krig får bedrivas. Morgenthau ser dock en försämring gällande internationell moral, mycket på grund av att modern krigsföring innebär totalkrig som berör och drabbar hela befolkningarna i de inblandade nationerna. Genom totalkrigen har de moraliska betänkligheterna att döda civila försämrats avsevärt. Krig hotar numera att förrinta hela befolkningar.

Nationer har att rätta sig efter internationell lag. För att en internationell lag ska bli giltig krävs ett internationellt fördrag. Dock gäller ett sådant fördrag endast dem som skrivit på detta fördrag vilket innebär att nationer kan välja vilka internationella fördrag de vill förbinda sig att följa. Morgenthau menar att internationell lag är långt ifrån lika effektiv som vanliga nationella lagsystem. Bl.a. ser han problem med att jurisdiktionen hos internationella domstolar bygger på frivillighet och viljan hos de enskilda nationerna att dra ärenden inför rätta. T.ex. är det i princip självklart att ingen nation mot sin vilja tvingas att få sin sak prövad inför en internationell domstol. Detta innebär att ingen internationell domstol har jurisdiktion över internationella konflikter utan medgivande från de nationer som berörs av konflikten. Likaså saknas hierarki inom de internationella domstolarna vilket även innebär att det inte blir några prejudicerande domar.

Internationella domstolen i Haag är t.ex. på intet sätt någon högsta världsdomstol som kan överpröva domslut från andra internationella domstolar.

Morgenthau tar även upp FN:s säkerhetsråd där han pekar på tandlösheten i denna institution då de permanenta medlemmarna, Ryssland (Sovjetunionen), USA, Kina, Storbritannien och Frankrike, har vetorätt vilket innebär att de var för sig kan stoppa ett beslut. I praktiken innebär det att möjligheter till tillämpning av internationell rätt mot någon av de permanenta medlemmarna eller deras bundsförvanter omöjliggörs. Skulle det på riktigt existera en stark och effektiv internationell lag i ett centraliserat internationellt system hade en sådan lagstiftning inte varit kompatibel med nationernas suveränitet. Suveränitet innebär nämligen att på ett givet territorium kan det endast finnas en nation som har suveränitet med lagstiftande makt. Endast vid krigstillstånd kan en ockuperande nation utöva egna suveräna rättigheter på någon annan nations territorium enligt internationell lag. En nation har förlorat sin suveränitet när myndighetsutövandet på dess territorium bedrivs av en annan nation.

Hans J. Morgenthau

Med *Politics Among Nations* har Morgenthau utifrån realismens perspektiv, på ett utförligt sätt beskrivit essensen inom internationell politik. I centrum står nationernas kamp om makt vilket genomsyrar hela boken. Det är kampen om makt som styr nationernas utrikespolitik och dess agerande i internationella relationer.

"Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim. The struggle for power is universal in time and space and is an undeniable fact of experience."

Morgenthau dog redan 1980 och fick aldrig uppleva slutet på det kalla kriget genom Sovjetunionens kollaps. Inte heller fick han uppleva den liberalism som på bred front vann mark under 1990-talet med förhoppningarna om att den liberala demokratin skulle fortsätta erövra världen. 2010-talet visar dock att Morgenthaus analyser fortsätter ha relevans för världsutvecklingen.