

Hans Ebbing

NÅR EN AMERIKANSK TOPPDIPLOMAT TENKER

Bakgrunn

Vi har oversatt Chas W. Freemans essay *About Spheres of Influence* fordi begrepet om innflytelsessfærer er viktig for å kunne forstå *sammenhengen* som Russlands folkerettsstridige angrep mot Ukraina går inn i.

Chas W. Freeman Jr. (1943-) er tidligere amerikansk toppdiplomate til bl.a. Saudi-Arabia. Han har hatt en rekke sentrale verv i det amerikanske, imperialistiske maktapparatet og var assisterende forsvarsminister under Clinton. Han snakker flytende flere språk, bl.a. kinesisk og arabisk. Med utdannelse fra Harvard begynte han sin diplomatiske løpebane som tolk og rådgiver for president Richard Nixon og utenriksminister Henry Kissinger under forhandlingene med Folkerepublikken Kina i 1972. Disse konkluderte med Ett-Kina-politikken i samsvar med at FN i 1971 hadde slått fast at Folkerepublikken Kina var den eneste lovlige kinesiske staten. Det medførte at Taiwan ble fratatt sin representasjon i FN. At Folkerepublikken ble medlem av sikkerhetsrådet, styrket FN. Men med sin maktbruk for en «regelbasert internasjonal orden» som alternativ til folkeretten og FN-systemet har USA i sin tiltakende konfrontasjon med Kina utfordret denne politikken og skapt økende usikkerhet.

Freeman har hatt en rekke tillitsverv i organisasjoner med fokus på internasjonale relasjoner og fredsbygging ved bruk av styrket diplomati. Han stiller seg i dag kritisk til USAs politikk særlig i Midt-Østen og ikke minst til USAs politikk overfor Russland og Ukraina. I februar 2009 ble han utnevnt til direktør for *United States Intelligence Community* som fører tilsyn med *The National Intelligence Program* med sine 16 etterretningsorganisasjoner (i dag 17). Men alt før han tiltrådte stillingen, intervenserte Israel-lobbyen. Det gjorde det umulig for ham å gjøre jobben, så han trakk seg. Bakgrunnen var kritikk av USA og Israel i striden mellom Palestina og Israel.¹

Diplomati, språk og ansvar

Freemans tenkning er basert i en kombinasjon av akademisk utdanning og diplomatisk erfaring på vegne av verdens sterkeste statsapparat etter 1945 og dermed amerikansk imperialisme, som han er blitt stadig mer kritisk til. Dette gir ham et spesielt erfaringsgrunnlag. Det dreier seg om praksis og erfaring med diplomati som strategisk tenkning og kommunikasjon – en praksis som overskrider enhver normalakademisk erfaringshorisont.

Diplomatiets medium er språket *i statsmaktens tjeneste*. Men samtidig er det et språk som ved erfaring, etterretning og analyse kan gi innsikt motpartens – «den politiske andres» – ståsted som forutsetning for å lykkes. Freemans kritikk av amerikansk diplomati, som han mener er blitt halv-profesjonelt, går nettopp på dets manglende evne til å sette seg inn i motpartens perspektiver, infisert av forestillingen om Amerikas særstilling og overlegenhet blant verdens nasjoner, «exceptionalism».² Da maktbalansen mellom de to supermaktene forsvant og USA stod tilbake som den eneste, fikk denne forestillingen enda friere spillerom. Den diplomatiske kulturen, representert ved reflekterte og kunnskapsrike folk som George Kennan, Jack Matlock og Chas W. Freeman sjøl og flere andre på amerikansk side og på europeisk Helmuth Schmidt, Egon Bahr, Jacques Chirac m.fl., var forankret i erfaringene fra Den andre verdenskrig og etterkrigstida. Når den minste fellesnevner for disse erfaringene, formidlet ved diplomati, var forsvunnet fra forholdet mellom stater med motstridende interesser, fikk det konsekvenser for de politiske og diplomatiske prosessene mellom USA og Sovjetunionen, seinere Russland, i perioden etter 1989, og nedtellinga til det folkerettsstridige angrepet 24. februar 2022 tok til.

Diplomatiets, altså *diplomatenes*, språkbruk er *maktansvarlig* på en måte som overskrider enhver akademisk-filosofisk eller statsvitenskapelig horisont ved universitetene. De akademiske profesjonenes erfaringsverden og språkbruk er normalt avgrenset nettopp til akademisk-sosiale kontekster og kontroverser uten særlig tyngende ansvar ut over disse. Språkbruken for en diplomat er derimot et moment ved statens manøvreringer i mellomstatlige forhold, dens *statecraft*. Den har et helt annet praktisk-filosofisk alvor. Hos Freeman munner dette ut i et vedvarende fredspolitisk engasjement på et realpolitisk grunnlag med diplomati som «instrument».

Når avtaler ikke blir holdt

En grunnleggende forutsetning for at diplomati skal kunne fungere, er at de avtaler som stater har inngått seg i mellom med diplomater som formidlere, blir overholdt, og særlig avtaler om *gjensidig sikkerhet*. Dersom slike avtaler brytes, kan de få eksistensielle følger. «*Pakta sunt servanda*», avtaler må overholdes.

Ett av de alvorligste brudd på denne grunnsetningen i nyere tid skjedde i forholdet mellom USA/NATO og Sovjetunionen/Russland på 1990-tallet. Det dreier seg om de gjensidige løftene om å ikke utvide NATO østover mot at Sovjetunionen godtok samlingen av de to tyske statene. På vestlig hold er det først blitt hevdet at slikt løfte aldri egentlig ble gitt, eller at det ikke kunne være bindende, fordi det ikke var skriftlig. Frigiving av amerikanske arkiver har «parkert» disse spekulasjonene.³ USAs løfte fra 1990 er bekreftet av toppdiplomater og politikere fra flere NATO-land, slik arkivene viser.

NATO benekter derfor ikke lenger at slike løfter ble gitt, men søker å *bagatellisere* dem. På sin offisielle nettside sier NATO om løftet: «NATO Allies take decisions by consensus and these are recorded. There is no record of any such decision having been taken by NATO. Personal assurances from individual leaders cannot replace Alliance consensus and do not constitute formal NATO agreement».⁴

NATO forstår altså slike uttalelser fra politiske ledere og toppdiplomater som «personlige forsikringer», ikke som *forpliktende utsagn*, bestemt av at toppdiplomatenes og toppolitikernes språkbruk faktisk skjer på vegne av de statene de representerer og følgelig er heftet med forpliktelser og ansvar på en helt annen måte enn om de var uttrykk for personlige oppfatninger. Når troverdigheten i diplomatenes språkbruk på dette viset undermineres, bryter troverdigheten i selve diplomatiet og dermed i forholdet mellom statene sammen.

Løftebruddet økte mistenksomheten og satte ondt blod i forholdet mellom USA og Russland. Og hva er handlingsalternativet når diplomatiet er brutt sammen? Et kontrafaktisk spørsmål tvinger seg fram: Ville krigen i Ukraina skjedd om løftet til Gorbatsjov fra 1990 var blitt holdt?⁵

Artikkelen er ikke fagfellevurdert.

NOTER

- 1) https://en.wikipedia.org/wiki/Chas_W._Freeman,_Jr.
- 2) https://chasfreeman.net/diplomacy-as-an-instrument-of-statecraft-a-practicum/#_ftnref7
- 3) Se Freemans artikkel i dette nr. av *Vardøger*, referansen i fotnote 13, <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2018-03-16/nato-expansion-what-yeltsin-heard>. Se også Oddbjørn Magne Melles artikkel i dette nr. av *Vardøger*.
- 4) North Atlantic Treaty Organization. (09.08.19). NATO-Russia relations: the facts. NATO. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm#cl303. Takk til Kristian Myrseth for denne referansen i hans bacheloroppgave i historie *Nok er nok: Putins oppgjør med Vesten*, NTNU mai 2021.
- 5) Takk til Olav Fagerlid for innspill og kommentarer til denne artikkelen.