

FOKUS: HVA BETYR STATSLEDERES PERSONLIGE LEDERSTIL?

Internasjonal politikk og betydningen av statsledernes personlige lederstil

Pernille Rieker

Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)

Statslederes personlige lederstil og karaktertrekk får mye oppmerksomhet i mediens dekning av internasjonal politikk. I historiefaget er også politiske biografier en egen sjanger. Dette står imidlertid i sterk kontrast til hovedteoriene i selve faget *Internasjonal Politikk*, som har vært særlig dominert av strukturelle forklaringsfaktorer. Ettersom vi lever i en tid med mange markante statsledere, vil vi i denne fokusspalten se nærmere på hvilken betydning disse faktisk har.

En strukturell endring som i senere tid har blitt viet mye oppmerksomhet – og trolig med rette – er globalisering og teknologiutvikling og hvordan dette skiftet også er i ferd med å føre til et maktskifte i verden. Til tross for at en slik utvikling reduserer Vestens innflytelse over internasjonal politikk, har den også vært ønsket velkommen av enkelte da den har blitt sett på som en utvikling mot mindre forskjeller og dermed en mer rettferdig verden. Men etter hvert som det ble klart at det ikke bare var snakk om et globalt maktskifte, men også et skifte i verdisyn, har mange blitt bekymret.

Mer urovekkende er det også at denne trusselen mot den liberale orden, som har dominert internasjonal politikk i over 50 år, ikke først og fremst eller bare representeres av nye og fremvoksende maktsentra med et annet verdigrunnlag, som Kina og Russland, men også av hovedarkitektene av denne orden. Dette er spesielt tydelig i amerikansk utenrikspolitikk etter at Donald Trump ble valgt til president, men også i Storbritannia etter Brexit-avstemningen i 2016. Det er samtidig en rekke politiske

 *Kontaktinformasjon: pr@nupi.no

©2018 Pernille Rieker. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.

Citation: Pernille Rieker (2018). *Internasjonal politikk og betydningen av statsledernes personlige lederstil*, 76: 235–240. <http://dx.doi.org/10.23865/intpol.v76.1465>

strømninger i mange land i verden som eksplisitt støtter en mer antiliberal politikk. Selv om slike politiske trender så absolutt også finnes i Frankrike, og le Pen gikk videre til andre valgongang i presidentvalget i 2017, falt valget likevel på en president som eksplisitt støtter den liberale orden og har satt seg som mål å gå i spissen for å forsvare og fornye denne globalt gjennom FN og styrke den regionalt gjennom et sterkere EU. Til tross for president Macrons visjoner er det mye som tyder på at vi derfor lever i en tid der spillereglene for internasjonal politikk synes å være i endring.

Hvordan kan vi best forstå denne utviklingen? I hvilken grad kan eksisterende teorier om internasjonal politikk og utenrikspolitikk bidra til å styrke vår forståelse av disse endringene? Og hvilken betydning har statslederes personlige lederstil i enkelte land?

Globalisering og det globale maktskiftet er strukturelle endringer som trolig ville ha funnet sted uavhengig av hvem som sitter med makten i ulike land. Spørsmålet er derfor snarere hvordan denne utviklingen blir håndtert på kort sikt, og hvilke konsekvenser denne vil ha på lang sikt. I denne fokusspalten ønsker vi å kaste lys over hvilken betydning ulike statslederes strategier og politiske lederstil har i perioder med store omveltninger. Det er for tiden en rekke markante statsledere rundt om i verden som har markert seg på ulike måter. Spørsmålet er hvor viktige disse er for utviklingen av internasjonal politikk, og likeså viktig: Hvordan vil de bli husket i ettertid?

Betydningen av politisk lederskap er i og for seg ikke noe nytt. De fleste vil også være enige i at det er vanskelig å forstå internasjonal politisk historie uten å ha noe kunnskap om historiske skikkelser som for eksempel Woodrow Wilson, Adolf Hitler, Josef Stalin, Theodor Roosevelt, Winston Churchill, Charles de Gaulle, Willy Brandt, Deng Xiaoping eller Mikhail Gorbatsjov, for å nevne noen. Til tross for dette har enkeltindividers betydning vært understudert i faget Internasjonal Politikk, som langt på vei har vært dominert av mer overordnede og generelle teorier og ideer om internasjonal samhandling mellom stater (eller etter hvert også mellom andre internasjonale aktører), med lite eller ingen studier av beslutningstakere generelt og statsledere spesielt.

En årsak til dette er at IP-faget har vært dominert av tre store grupper av teorier som ofte blir referert til som (i) klassisk realisme og nyrealisme, (ii) liberalisme og nyliberalisme og (iii) ulike varianter av konstruktivisme. Mens realismen legger vekt på at alle stater tar beslutninger basert på maksimering av innflytelse eller makt, legger liberalismen eller intensjonalismen mer vekt på internasjonalt samarbeid og betydningen av internasjonale institusjoner og regimer av ulik art. Konstruktivistiske teorier er mer sammensatte, men legger mer vekt på betydningen av identitet, normer og verdier. Ingen av disse hovedteoriene legger særlig stor vekt på ledernes personlighet eller personlig lederstil.

Aktørfokuset har imidlertid blitt viet noe større oppmerksomhet i underdisiplinen utenrikspolitisk analyse (FPA), ettersom man her har vært mer opptatt av å forstå hvorfor beslutninger blir tatt og implementert (Carlsnaes 2002). Men også her har andre forklaringsfaktorer enn statsledernes politiske lederstil vært dominerende. Hovedskillet har gått mellom Graham Allisons (1969) klassiske forklaringsmodeller

for utenrikspolitiske beslutninger, der man enten anlegger et rasjonelt aktørperspektiv der regjeringen og statslederen antas å ta beslutninger basert på en kost-nytte-kalkulering, alternativt en organisasjonsteori-modell der man antar at statsledere og regjering blir begrenset av eksisterende institusjonelle prosedyrer og tilgjengelige ressurser, og sist, men ikke minst, regjeringspolitikk-modellen der statslederes beslutninger blir sett på som et resultat av politiske forhandlinger innad i regjeringen, og i noen tilfeller også med opposisjonen om man trenger parlamentarisk støtte. Det betyr at også her er det struktur som vektlegges fremfor den enkelte politiske leders evner og politiske lederstil.

I senere tid har mange forskere av internasjonal politikk og utenrikspolitikk innsett at feltet er for komplekst til å bli analysert innenfor kun ett av disse paradigmen eller modellene. En del forskning har derfor forsøkt å frigjøre seg fra disse og tatt til orde for å etablere en forskningsagenda som i større grad tar høyde for denne kompleksiteten (Carlsnaes 1992, Adler 1997, Neumann 2002, Goddard & Nexon 2016). Dette har blant annet ført til en forskningsagenda der fokuset er blitt dreid mer mot hvordan internasjonal politikk blir praktisert. I stedet for å anlegge en enkel modell, trekker man i større grad på forskjellige teorier om samhandling innenfor samfunnsvitenskapelig forskning. Dette har ført til mer induktiv og empirisk forskning, men også en forskning som genererer nye antakelser om hvordan internasjonal politikk fungerer. I den forbindelse har vi også sett at statsledernes betydning blir viet noe mer oppmerksomhet. I sin klassiske studie av politisk ledelse kommer for eksempel Max Weber med nyttige innsikter om ulike måter aktører kan legitimere makt og innflytelse. Hans skille mellom tre ulike former for politisk lederskap kan være til hjelp for å forstå statslederes politiske lederstil og betydningen av denne: (i) tradisjonell autoritet som er basert på vane eller historiske forutsetninger; (ii) karismatisk autoritet der personlighet spiller en viktig rolle og (iii) juridisk autoritet som er forankret i institusjoner og regelverk (Waters & Waters 2015).

I 2001 etterspurte forskerne Byman og Pollack (2001) også mer forskning på betydningen av individuelle politiske ledere i internasjonal politikk. Siden den gang har flere forskere vist økt interesse for dette (Jervis 2013, Yari-Milo 2014). Til tross for perioder med fokus på psykologiske profiler til statsledere (George 1969, Axelrod 1976, Walker 1990) har nyere arbeid vært mer opptatt av det mer generelle spørsmålet om hvordan og i hvilken grad statsledere har betydning (Saunders 2011, Weeks 2014, Horowitz, Stam et al. 2015). Som Kertzer og Tingley (2018) skriver i en artikkel i *American Review of Political Science*, så kan det kanskje være behov for å kombinere innsikter fra både sosialpsykologi og statsvitenskap for å forstå statslederes betydning.

Det er mange sterke personligheter blant statsledere i dag. I denne fokusspalten har vi valgt å se nærmere på personlighetene og den politiske lederstilen til de sittende statslederne i de fem statene som er faste medlemmer av FN's Sikkerhetsråd. Det er liten tvil om at disse – om enn noen mer enn andre – er viktige aktører internasjonalt. Et hovedspørsmål vi ønsker å belyse, er derfor hvordan Trump, May,

Macron, Putin, og Xi på ulike måter har markert seg på den internasjonale arena og hvilken betydning deres personlige lederstil har og har hatt for internasjonal politikk så langt. Ettersom flere av statslederne (med unntak av Putin) har sittet i forholdvis kort tid, vil hovedvekten av analysen være på nær fortid. Målet med denne spalten er å synliggjøre hvorvidt det kan være et behov å se nærmere på aktørnivået, for å komme til en bedre forståelse av hvordan internasjonal politikk fungerer.

I artikkelen om *Donald Trump* viser Vårin Alme hvordan valget av Trump har ført til en utvisking av skillet mellom hva som er det private og det offentlige. Selv om man kan analysere Trumps utenrikspolitikk fra et realpolitisk perspektiv, er det et element som gjennomsyrrer hele hans politiske orientering og som er viktigere, men vanskeligere å forstå, nemlig at for Trump er alt personlig. Alme viser dermed også hvordan hans tilnærming står i diametral motsetning til realismens idé om skillet mellom det personlige og det politiske. I følge Alme er konsekvensene av dette et mer spent, infantilt og uforutsigbart internasjonalt klima.

Dette står i sterk kontrast til *Vladimir Putin* som av Helge Blakkisrud karakteriseres som en pragmatisk og taktisk leder med overraskende lite karisma. I sin artikkel viser han at hemmeligheten bak Putins suksess nettopp er at han har truffet en nerve i den russiske befolkningen i måten han kombinerer det lave og det opphøyde, gatespråk og presidentembetets pomp og prakt. I tillegg har han stor grad av gjennomføringsevne. Han kan være kompromissorientert, men også nådeløs mot meningsmotstandere som oppfattes som en trussel. Frem til nå har Putin vært opptatt av å styrke eller gjenvinne Russlands internasjonale status. Dette vil, ifølge Blakkisrud, trolig fortsatt være definerende for Putins politikk, selv om mye tyder på at han i de neste seks årene i større grad vil være nødt til å vende blikket innover mot hjemlige reformer for å sikre at Putin-regimet overlever Putin selv.

Xi Jinping er Kinas mektigste leder siden Deng Xiaoping. I sin artikkel viser Jo Inge Bekkevold at Kinas økonomiske vekst gjennom fire tiår har endret den internasjonale maktbalansen i Kinas favør. Samtidig viser han også hvordan Xi har klart å løfte seg selv opp som selve symbolet på Kinas inntog som verdens ledende stormakt og at han også utvider og utnytter dette handlingsrommet. Han opererer med et skille mellom individ og politikk og ønsker i større grad enn både Putin og Trump. Han har også hatt behov for å vise at Kina tar et internasjonalt ansvar i en turbulent verden. Det er Xis evner til å utnytte det handlingsrommet strukturerendringene nasjonalt og internasjonalt som vektlegges. Så gjenstår det å se hvor bærekraftig Xis ambisiøse planer for Kina er – på sikt.

Etter Brexit og valget av Trump ble valget av *Emmanuel Macron* en positiv overraskelse for mange. Skulle Frankrike nå ta et nytt lederskap i Europa? Det er ingen tvil om at det er det Macron ønsker, men vil han klare det? I sin fokusartikkel gir Kjerstin Aukrust oss et innblikk i det hun kaller «Macron-metoden». Hun viser til at det franske diplomatiet under hans ledelse har fått merkelapper som aktivt, kreativt, pragmatisk og personlig. Mens politikken er preget av kontinuitet, er formen ny.

Mens Hollande ønsket å være en normal president etter en periode med Sarkozys litt mer utagerende presidentskap, har Macron ønsket å fremstå som en sterk leder. Internasjonalt blir han sett på som en tydelig, pragmatisk og resultatorientert leder. Nasjonalt er bildet mer sammensatt, og han blir til tider kritisert for å være arrogant og lite lyttende. Mens Aukrust avslutter sin artikkel med at det er for tidlig å si om Macron-metoden vil gi konkrete resultater, har den så langt bidratt til at fransk internasjonal status og anseelse er styrket.

Theresa May er på mange måter motsatsen til Macron. Hun kan vanskelig karakteriseres som en karismatisk leder, og på grunn av Brexit har hun heller ikke fått anledning til å sette preg på internasjonal politikk i samme grad som de andre fire medlemmene av Sikkerhetsrådet. Hennes hovedansvar har blitt å gjennomføre Brexit, og selv om det ikke er en liten oppgave, har den ført til en svekkelse av Storbritannias synlighet og rolle i verden. I sin fokusartikkel hevder Adrian Rogstad at May, til tross for sin manglende karisma, også har tatt dette ansvaret med alvor – i motsetning til sine (mannlige) rivaler. Spørsmålet er likevel om hennes noe uinspirerende personlighet og lederstil kanskje ikke bidrar til best mulig løsning for Storbritannia. I en krevende tid for landet, der mye avhenger av andre ledes politiske godvilje, er det mulig at noen diplomatiske evner utenom det vanlige hadde vært en fordel. Ifølge Rogstad er det lite som tyder på at May har disse egenskapene.

Etter å ha lest disse fem bidragene, får man et klart inntrykk av at statsledernes personlige lederstil og kanskje også personlighet er av betydning. Spalten kunne ha vært utvidet til å også omfatte statsledere som f.eks. Erdogan, Trudeau, Duterte eller Jong-Un, men denne gangen har vi altså begrenset oss til Sikkerhetsrådets medlemmer. Legger vi Webers kategorier til grunn, vil vi kanskje kunne konkludere med at mens Trump og Macron er karismatiske ledere av helt ulik type, baserer Putin og Xi seg på mer tradisjonelle former for makt. Theresa Mays innflytelse er mer begrenset, men er byråkratisk og godt juridisk fundert. Disse kategoriene er imidlertid på ingen måte tilstrekkelig for å forstå hvilken betydning de ulike statslederne har. Bidragene i denne fokusspalten viser at det er langt flere faktorer som spiller inn, og at betydningen av ulike personlighetstrekk – der karisma ikke er tilstede – også er sentralt.

For å bedre forstå betydningen av statsledernes personlige lederstil kan det derfor være behov for en ny forskningsagenda i internasjonal politikk. En agenda som i større grad legger vekt på samspillet mellom diverse strukturelle faktorer og individuelle faktorer som politiske lederstil. I sin analyse av utenriksministerens spillerom argumenterer Iver B. Neumann (2010) for at en kan evaluere politiske ledere i henhold til to dimensjoner: (i) hvorvidt de klarer å dra nytte av det eksisterende handlingsrom og (ii) hvorvidt de klarer å utvide og sette sitt preg på dette handlingsrommet. De mest vellykkede vil klare begge deler, og de minst vellykkede vil ikke lykkes med noen av delene. Så da blir spørsmålet hvordan de fem ulike statslederne vi analyserer i denne fokusspalten, med sine ulike former for personlig lederskap, evner å påvirke og utvide sine respektive handlingsrom og hvordan dette vil påvirke internasjonal politikk som sådan.

Referanser

- Adler, Emanuel (1997) «Seizing the Middle Ground. Constructivism in World Politics», *European Journal of International Relations* 3(3): 319–363.
- Allison, Graham T. (1969) «Conceptual Models and The Cuban Missile Crisis», *The American political science review* LXIII(3): 698–718.
- Axelrod, Robert (1976) *Structure of decision: The cognitive maps of political elites*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Carlsnaes, Walter (1992) «The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis», *International Studies Quarterly* 36: 245–270.
- Carlsnaes, Walter (2002) «Foreign policy», Walter Carlsnaes, Thomas Risse & Beth A. Simmons: *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications Ltd.
- George, Alexander L. (1969) «The 'operational code': A neglected approach to the study of political leaders and decision making», *International Studies Quarterly*(13): 190–222.
- Goddard, Stacie E., & Dan H. Nexon (2016) «The Dynamics of Global Power Politics: A Framework for Analysis.» *Journal of Global Security Studies*, (DOI: 10.1093/jogss/ogv007): 1–15.
- Horowitz, Horowitz, Michael C., Allan C. Stam & Cali M. Ellis (2015) *Why leaders fight*. NY: Cambridge University Press.
- Jervis, Robert (2013) «Do Leaders Matter and How Would We Know?» *Security Studies*(22): 153–179.
- Kertzer, Joshua D., & Dustin Tingley (2018) «Political Psychology in International Relations: Beyond the Paradigms», *American Political Science Review* 21(1): 1–23.
- Neumann, Iver B. (2002) «Returning practice to the linguistic turn: the case of diplomacy», *Millennium: Journal of International Studies* 31(3): 627–651.
- Neumann, Iver B. (2010) «Utenriksministerens spillerom, 1972–2010». *Internasjonal Politikk* 68 (1): 115–130.
- Saunders, Elizabeth N. (2011) *Leaders at War: How presidents shape military interventions*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Walker, Stephen G. (1990) «The evolution of operational code analysis», *Political Psychology*(11): 403–418.
- Waters, Dagmar, & Tony Waters (red.) (2015) *Weber's Rationalism and Modern Society*. New York: Palgrave Macmillan.
- Weeks, Jessica L. P. (2014) *Dictators at war and peace*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Yari-Milo, Keren (2014) *Knowing the adversary: Leaders intelligence, and assessment of intentions in international relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.