

## **FFI RAPPORT**

### **HEGEMON TIL NYTTE ELLER BESVÆR? - UNIPOLÆR SIKKERHETSLOGIKK OG AMERIKANSK UTENRIKSPOLITIKK**

KJØLBERG Anders

**FFI/RAPPORT-2005/01936**



**HEGEMON TIL NYTTE ELLER BESVÆR? -  
UNIPOLÆR SIKKERHETSLOGIKK OG  
AMERIKANSK UTENRIKSPOLITIKK**

KJØLBERG Anders

FFI/RAPPORT-2005/01936

**FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT**  
**Norwegian Defence Research Establishment**  
Postboks 25, 2027 Kjeller, Norge



P O BOX 25  
 NO-2027 KJELLER, NORWAY  
**REPORT DOCUMENTATION PAGE**

**SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE**  
 (when data entered)

1) PUBL/REPORT NUMBER FFI/RAPPORT-05/01936	2) SECURITY CLASSIFICATION UNCLASSIFIED	3) NUMBER OF PAGES 43
1a) PROJECT REFERENCE FFI-I/888/911	2a) DECLASSIFICATION/DOWNGRADING SCHEDULE -	
4) TITLE HEGEMON TIL NYTTE ELLER BESVÆR? - UNIPOLÆR SIKKERHETSLOGIKK OG AMERIKANSK UTENRIKSPOLITIKK  UNIPOLAR SECURITY LOGIC AND AMERICAN FOREIGN POLICY		
5) NAMES OF AUTHOR(S) IN FULL (surname first) KJØLBERG Anders		
6) DISTRIBUTION STATEMENT Approved for public release. Distribution unlimited. (Offentlig tilgjengelig)		
7) INDEXING TERMS IN ENGLISH: IN NORWEGIAN:		
a) <u>unipolar</u>	a) <u>unipolar</u>	
b) <u>security</u>	b) <u>sikkerhet</u>	
c) <u>strategy</u>	c) <u>strategi</u>	
d) <u>power</u>	d) <u>makt</u>	
e) <u>USA</u>	e) <u>USA</u>	
THESAURUS REFERENCE:		
8) ABSTRACT The present international system can best be understood as a unipolar system, with the US as the hegemonic power. Despite the fact that we historically often have had unipolar international systems, the security thinking in such systems have only to a small degree been discussed analytically. The aim of this report is both to contribute to the more theoretical research on the security logic in unipolar international systems and to apply these results on the American post Cold War security thinking. The hegemonic power could use two main strategies in order to maintain its dominant position in the international system. The first strategy, called the "soft power" strategy, is characterized by an effort by the dominant power to be seen from the other actors in the system as a "good hegemon" striving to obtain the stability in the system as such, and using its power according to international norms and laws, and within the framework of international institutions, thereby creating an international situation that is seen as beneficent to all. Using his power within the framework of norms and institutions can, however, be seen from the hegemon as limiting the efficiency of the power, and especially the military power, to an unacceptable degree, leading to the other main strategy, the "hard power" strategy. This strategy gives more priority to the military efficiency, and is more concerned of being seen as a strong hegemon than a good hegemon, and can lead to more conflicts of interests with other states in the system. The policy of the Clinton-administration was, at least to some degree, characterized by the "soft power" strategy, and the policy on the administration of George W. Bush was much more characterized by a "hard power" strategy.		
9) DATE 2005-09-12	AUTHORIZED BY This page only Jan Erik Torp	POSITION Director

ISBN 82-464-0957-3

**UNCLASSIFIED**

**SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE**  
 (when data entered)



## SAMMENDRAG

Det internasjonale system i dag kan best forstås som unipolart, dvs at det er én stat, i vårt tilfelle USA, som har den helt dominerende maktposisjon. USA kan derfor beskrives som hegemonen i det internasjonale system av stater. Fordi det tradisjonelt har vært liten interesse for å studere unipolare systemer innen statsvitenskaplig forskning har det bare i liten grad blitt utviklet teorier som for hvordan stater forholder seg i unipolare systemer generelt, og hva som bestemmer deres sikkerhetspolitikk spesielt. Uten et slikt teoretisk grunnlag er det vanskelig å formulere hypoteser for hva som bestemmer staters politikk. Denne rapporten søker derfor først å utvikle et slikt teoretisk grunnlag, for deretter å bruke dette for å analysere både amerikansk sikkerhetspolitikk etter den Kalde krigen, og andre staters reaksjon på denne politikken.

To sentrale premisser vil bli lagt til grunn for denne analysen: (1) et hvert land vil søke å styrke eller opprettholde sin posisjon i det internasjonale system, og (2) at et hvert land vil øke å oppnå en størst mulig grad av sikkerhet. Et annet utgangspunkt er at det i første rekke er to forhold som skaper sikkerhet; makt, og normer og institusjoner. Makt, egen og alliertes, kan avverge eller avskrekke andre stater fra å bruke makt mot en selv gjennom å heve de militære kostnadene ved en slik maktbruk, mens normer og institusjoner skal øke de politiske kostnadene ved å bruke makt. Et annet viktig forhold er at realismeskolen i studiet av internasjonal politikk har to ulike teorier om hvordan man skal forholde seg til andre staters makt *maktbalanse* og *trusselbalanse*. Den første vektlegger andre staters kapasiteter, mens den andre konsentrerer seg om deres intensjoner.

Normer og institusjoner er viktige i denne sammenheng. Militær maktbruk som ikke er i samsvar med internasjonale normer kan medføre politiske kostnader, mens institusjoner legitimerer bruk av militære maktmidler. En hegemon som bruker sine maktmidler på en måte som er i samsvar med internasjonale normer, og innen en institusjonell ramme, vil lettere bli sett på som en makt som fører en politikk som er i hele det internasjonale samfunns interesse, enn en hegemon som ikke tar slike hensyn.

Begrepet *sikkerhetisering* er også viktig. At et forhold er sikkerhetisert betyr at det er definert som å være av så vital betydning at midler som i andre sammenhenger er uakseptable her kan bli tatt i bruk, også militære maktmidler. Sikkerhetisering skjer innenfor en nasjonal og ikke en internasjonal ramme, slik at forhold som er sikkerhetisert i ett land ikke behøver å være sikkerhetisert i et annet.

Sikkerhetsutfordringene og sikkerhetstenkningen i et unipolart system avviker i noen grad fra de som gjør seg gjeldende i et multipolart system, både fordi en hegemon i et unipolart ikke er utsatt som eksistensielle trusler fordi den har en så dominerende maktposisjon, og fordi maktbalanstenkning av samme grunn ikke er relevant. Men selv en hegemoni er ikke i stand til å skaffe seg absolutt sikkerhet, i betydningen fravær av alle trusler. Dens samfunn vil alltid være sårbart mot ulike former for angrep, og

forsvarsressursene vil aldri kunne løse alle oppgaver. Samfunn som er rikere og mer økonomisk utviklet enn omverdenen vil i de fleste sammenhenger være utsatt for ”kaosutfordringer” fra periferien, i form av f eks illegal immigrasjon, internasjonal kriminalitet, terrorisme osv. Hegemonen vil ofte være spesielt utsatt både av økonomiske grunner og av politiske, og fordi hegemonen også fremstår som et symbol for de som vil bekjempe det rådende internasjonale politiske system.

Teorien om ”hegemonisk stabilitet”, basert på økonomisk teori, understreker betydningen av å ha en dominerende aktør i det internasjonale system, fordi stabilitet er til alles fordel. En faktor her er imidlertid de andre staters trusselvurderinger. Så lenge andre stater ser seg tjent med en slik stabilitet fordi hegemonen fører en politikk som er i samsvar med internasjonale normer og legitimert gjennom internasjonale institusjoner, fremstår ikke hegemonen som truende, og man får ikke utviklet en maktbalansetenkning hos andre stater i systemet.

Problemet er imidlertid at normer og institusjoner, sett fra hegemonens synsvinkel, kan være forhold begrenser effektiviteten av maktbruken, spesielt militærmakten, slik at den ikke blir et så effektivt maktmiddel som den ellers ville ha vært. Prioriterer hegemonen at maktbruken er politisk akseptabel kan dette gå på bekostning av dens effektivitet. Dette problemet ble satt på spissen i forbindelse med Kosovo-krigen i 1999, en krig som sett med amerikanske øyne var ”war by committee”, og som derfor fremsto som en lite effektiv bruk av militærmakten.

Man kan ut fra dette formulere to hovedstrategier en hegemon kan ha for å opprettholde sin posisjon i det internasjonale system:

- Å søke å oppnå maksimal mottagelighet for sine ambisjoner hos andre aktører i systemet gjennom å fremstille seg og sin politikk som noe som står for det felles gode.
- Eller å søke å frigjøre seg fra alle begrensninger som gjør bruken av ens ressurser, og særlig ens militære ressurser, mindre effektive.

De to strategiene, som i praksis aldri vil opptre i en ren dyrket form, kan kalles ”myk makt” strategien og ”hard makt” strategien. Med utgangspunkt i disse to hovedstrategiene ble det deretter foretatt en diskusjonen av Clinton- og Bush-administrasjonenes sikkerhetspolitikk.

Det var ingen enkeltrussel som var dominerende under Clinton-administrasjonen, men en rekke ”kaosutfordringer”, som skyldtes omveltninger og konflikter i en rekke områder. USA søkte å sette NATO bedre i stand til å løse denne type utfordringer, men med blandet resultat. Amerikanerne var også skeptiske til bruken av militære maktmidler og brukte disse, om mulig, i en institusjonell sammenheng, som vi så i det tidlige Jugoslavia, hvor EU først hadde mislykkes. Det amerikanske lederskapet ble derfor stort



sett akseptert både innenfor og utenfor NATO, og det ble ikke lagt noe grunnlag for maktbalansetenkning hos andre sentrale aktører, bortsett fra Russland, som fikk liten støtte på dette området. Clinton-administrasjonens sikkerhetspolitiske strategi lå derfor nær opp til ”myk makt” strategien, selv om den aldri fremsto som rendyrket.

Strategiens svakheter kom for alvor til syne i Kosovo-krigen, hvor NATO-rammen la store begrensninger på bruken av den amerikanske militærmakten (”War by Committee”). Samtidig skjedde det en nyorientering (”transformasjon”) i amerikansk militær tenkning hvor teknologi og effektivitet kom i fokus i enda større grad enn hva tilfellet hadde vært tidligere. Dette var noe av bakgrunnen for den endring i sikkerhetspolitisk strategi man fikk under den nye Bush-administrasjonen.

Det var likevel to andre forhold som i enda større grad hadde betydning for endringen man så under denne administrasjonen. Det var de signalene som kom om at supermakten USA ikke ville la sin politikk bestemmes av ytre forhold, men at det var opp til amerikanerne selv å vurdere sine interesser og å bestemme hvilke midler som skulle brukes for å fremme disse, men i enda større grad terrorangrepene på USA 11. september 2001. Disse angrepene sikkerhetisererte i ekstrem grad trusselen mot samfunnet fra det som ble betegnet som ”internasjonal terrorisme”. Dette medførte at tiltak kunne iverksettes, både hjemme og ute, som under andre forhold ikke hadde vært betraktet som legitime.

USA møtte sympati og støtte internasjonalt, og de ulike tiltakene ble sett på med forståelse. Dette gjaldt også krigen i Afghanistan. Dette var imidlertid en krig hvor NATO som institusjon spilte en beskjeden rolle. Krigen mot internasjonal terrorisme ble ført av USA på amerikanske premisser, men stater og institusjoner som FN støttet denne. Dette førte, i følge det amerikanske begrepsapparatet, til at de var ”relevante”. Det ble også på amerikansk hold understreket at ”den som ikke er for oss er mot oss”, slik at det å ikke støtte USA kunne være politisk kostbart.

Situasjonen endret seg imidlertid med Irak-krigen. Denne krigen var ikke legitimert av FNs Sikkerhetsråd, og det var stor skepsis i mange NATO-land. Den ble i langt større grad sett på som et rent amerikansk prosjekt, som ikke hadde samme betydning for den internasjonale stabilitet som krigen mot A- Qaida i Afghanistan. USA ble derfor i langt mindre grad sett på som en hegemon som fremmet *felles goder*, men som en som fremmet mer snevre interesser, delvis på bekostning av felles goder som internasjonalt samarbeid og stabilitet.

I første omgang fremsto den amerikanske maktmakten som effektiv, ved at den nedkjempet den organiserte militære motstand, men svakheten ved den nye strategien viste seg da man skulle skape en ny stabilitet etter seieren. Satsingen på en rask avgjørelse gjennom overveldende høyteknologiangrep hadde gått på bekostning av de bakkestyrker som var nødvendige for å skape en stabil situasjon i ettertid. Amerikanerne

trengte støtte fra andre land på dette området.

I en slik situasjon er det av helt vesentlig betydning hvordan de andre statene i systemet ser på hegemonen, men også hva som vil være konsekvensene ved ikke å gå inn i et samarbeid. På den ene siden var USA involvert i en krig som hadde svak legitimitet både i det internasjonale system som sådan og innen NATO, men på den annen side var mange land både innenfor og utenfor NATO enten avhengig av amerikansk støtte eller ønsket ikke å komme på politisk kollisjonskurs med USA. Langt de fleste NATO-land ønsket et sterkt og relevant NATO, og et NATO som ikke var relevant for NATO ville være en svak institusjon. Det var heller ingen sentrale aktører i den vestlige verden som virkelig ønsket at det ble utviklet en maktbalansetenkning i forhold til USA.

Måten USA utøver og opprettholder sin hegemoniposisjon er imidlertid helt avgjørende både for det vestlige alliansesystem og for stabiliteten i det internasjonale system. En ”myk makt” strategi, hvor man søker å føre en politikk som er i samsvar med internasjonale normer og legitimert av internasjonale institusjoner, fremmer både vestlig samarbeid og internasjonal stabilitet. På den annen side vil normer og institusjoner som ikke reflekter maktrelasjonene bli irrelevante, fordi det tross alt er makt som styrer utviklingen. Det er i dette skjæringspunktet kompromisser må søkes.

**INNHOOLD**

	<b>Side</b>	
1	INNLEDNING	11
1.1	Formål og problemstilling	11
1.2	Opplegg	13
2	MAKT, INSTITUSJONER OG SIKKERHET	14
2.1	Struktur og sikkerhet	14
2.2	Institusjoners normers betydning	15
2.3	Sikkerhetisering	17
2.4	Betydning av globalisering	18
3	UNIPOLÆR SIKKERHET	19
3.1	Historiske eksempler	19
3.2	Faser og varighet av unipolaritet	20
3.3	Sikkerhet og trusler i et unipolært system	21
3.4	Den unipolære orden og aktører i systemet	22
3.5	Hegemoni, normer og institusjoner	24
3.6	Krig og militær intervensjon i et unipolært system	25
4	UNIPOLÆRE SIKKERHETSSTRATEGIER OG AMERIKANSK SIKKERHETSPOLITIKK	28
4.1	Hegemonens to hovedstrategier	28
4.2	Clinton-administrasjonens hegemonistrategi	29
4.3	Begrensningen på bruk av militær makt og "War by Committee"	31
4.4	President Bush og 11. september	32
4.5	Fra Afghanistan til Irak	34
4.6	Militærmaktens begrensninger – konsekvenser for strategi?	35
5	KONKLUSJON	37
	Litteratur	41



## HEGEMON TIL NYTTE ELLER BESVÆR? - UNIPOLÆR SIKKERHETSLOGIKK OG AMERIKANSK UTENRIKSPOLITIKK

### 1 INNLEDNING

Sitat fra Edmund Burke:

”Among precaution against ambition, it may not be amiss to take precaution against your own. I must fairly say, I dread our own power and our own ambition; I dread our being too much dreaded. . . We may say that we shall not abuse this astonishing and hitherto unheard of power. But every other nation will think that we abuse it. It is impossible but sooner or later, this state of things must produce a combination against us which may end in our ruin”. (*Harries 2002*)

Hensikten med denne rapporten er å gi et bidrag til å utvikle en teori for sikkerhetstenkning i unipolære internasjonale systemer. En slik teori kan føre til at vi bedre kan forklare amerikansk utenrikspolitikk etter avslutningen av Den kalde krigen. Uten en slik teori er det vanskelig å forklare og å predikere sikkerhetspolitisk adferd i internasjonale unipolære internasjonale systemer generelt og den sikkerhetspolitiske adferd vi nå finner i USA spesielt.

Det har til nå vært få forsøk på en systematisk helhetsdiskusjon av sikkerhetstenkningen etter avslutningen av Den kalde krigen. Det er to dimensjoner av sikkerhetstenkningen som i første rekke har blitt trukket fram; implikasjonene av unipolaritet, med vekt på amerikanske utenrikspolitiske strategier, og kampen mot ”internasjonal terrorisme”. Men disse forholdene er ikke blitt forsøkt knyttet sammen til en omfattende modell som kan gi mulighet til å forklare, eller helst predikere, ulike staters atferd i den nye internasjonale struktur, gitt den nye sikkerhetstenkningen.

#### 1.1 Formål og problemstilling

Denne rapporten er ment som den andre rapporten i en serie på fire, hvor ulike aspekter av sikkerhetstenkningen etter den Kalde krigen blir diskutert. Den første rapporten, *Når religionen blir truet. Årsaker til og konsekvenser av islamistiske gruppers sikkerhetisering av religion* (FFIRAPPOR-2003/00330 ), drøftet sikkerhetstenkningen hos grupper som er en del av det vi gjerne kaller ”internasjonal terrorisme”, basert på en fundamentalistisk tolkning av islam. Denne rapporten vil rette søkelyset på amerikansk sikkerhetstenkning, slik den har kommet til syne både før og etter 11. september 2001. De to siste rapportene som er planlagt vil drøfte henholdsvis europeisk sikkerhetstenkning, i den grad denne atskiller seg fra amerikansk sikkerhetstenkning, og konsekvensene for de små land av de ulike måter å tenke sikkerhet på, og av hvordan kampen mot ”internasjonal terrorisme” føres.

Dette arbeidet vil trekke på relevante innfallsvinkler fra ulike teoriretninger innen fagområdet Internasjonal politikk. Selv om hver enkelt av disse teoriretningene kan gi betydelig innsikt i moderne sikkerhetspolitisk tenkning, gir ingen av dem alene den nødvendige bredde til å forklare mangfoldet i sikkerhetspolitisk tenkning etter avslutningen av Den kalde krigen. Etter denne forfatterens mening er det bare ved å kombinere ulike tilnærminger at man får den forklaringskraft som er nødvendig for å forstå, og eventuelt å kunne predikere, den flerdimensjonale sikkerhetspolitiske tenkning vi står over for i dag.

Ett utgangspunkt i denne analysen er at den internasjonale struktur etter Den kalde krigen må betegnes som *unipolær*. Dette er en unipolaritet på to nivåer; den reflekterer USAs dominerende plass i de internasjonale system, men er også et bilde av *Vestens* dominerende stilling i forhold til den øvrige verden.

Den internasjonale situasjon etter Den kalde krigen er enestående i moderne tid fordi én makt, USA, er så dominerende i det internasjonale system at dette systemet i dag bare kan karakteriseres som *unipolært*. I et multi- eller bipolar system blir makt tradisjonelt balansert av motmakt. I et unipolært system er situasjonen annerledes. Her er oppbygging av motmakt mot den dominerende makt ikke lenger et like aktuelt alternativ. Wohlforth (1999:9) definerer unipolaritet som "a structure in which one state's capabilities are too great to be counterbalanced". Dette betyr imidlertid ikke at en slik maktoppbygging ikke er relevant. Selv om man ikke kan bygge opp en likeverdig motmakt mot den dominerende stat øker man i alle fall prisen denne må være villig til å betale for å nå sitt mål dersom tvangsmidler blir planlagt brukt. Alternativet for de svakere parter er eventuelt tilpasning til den sterke part.

Denne utviklingen var ikke opplagt etter Murens fall. Den første president Bush lanserte begrepet den "Nye verdensorden", en situasjon hvor USA og Sovjetunionen sammen skulle løse verdens konflikter. Andre snakket om "Historiens slutt", hvor ideologiske motsetninger ikke lenger eksisterte og hvor utfordringen mer var å administrere den felles enighet. Men snart kom mer advarende røster, som George Mearsheimer (Mearsheimer 1990) og Samuel Huntington (Huntington 1993) inn i bildet. Disse forespeilet nye konflikter, Mearsheimer fordi verden nå ville bli multipolær og ustabil, Huntington fordi konflikter mellom sivilisasjoner ville overta som den viktigste konfliktdimensjonen etter kommunismen fall. Ingen av disse scenariene har materialisert seg. Vi har derimot fått en situasjon hvor et dominerende, men sårbart, USA har rollen som hegemon, og hvor andre stater må finne sin plass i denne virkelighet.

En annen grunnleggende forutsetning i denne analysen er at det er en sammenheng mellom karakteren av den internasjonale struktur og den dominerende sikkerhetstenkning som gjør seg gjeldende i denne strukturen. Denne dominerende sikkerhetstenkningen kalles her *sikkerhetslogikk* (Jeppesen og Kjølberg 2001). Et bipolar, i likhet med et multipolært, internasjonalt system fremmer en *maktbalansetenkning*, mens faren for atomkrig under Den kalde krigen ga maktbalansetenkningen i denne perioden en spesiell form, preget av *avskrekking* og *terrorbalanse*. Muligheten for atomkrig mellom de to supermaktene førte til at terskelen for omfattende anvendelse av militærmakt dem i mellom ble svært høy, og at *krisehåndtering*, dvs å hevde sine interesser i en potensiell konfliktsituasjon derfor ble svært viktig.

Sikkerhetstenkingen har således både en generell karakter og en spesiell karakter. Sikkerhetslogikken i et bi- eller multipolært system var preget av *maktbalansetenkning*, hvor

avskrekking og krisehåndtering var viktige elementer under Den kalde krigen på grunn av faren for atomkrig. Hypotesen i denne rapporten er at sikkerhetslogikken i et unipolært system best kan karakteriseres som en *kosmos-kaos* tenkning, og hvor kampen mot ”internasjonal terrorisme” inngår som det sentrale element etter 11. september 2001, på lignende måte som atomvåpnene gjorde det under Den kalde krigen.

Den nye internasjonale struktur og dens trusselbilde har endret ikke bare vår måte å tenke ”sikkerhet” på, men også vår tenkning omkring sikkerhetsbegrepet . Dette har kanskje minst like store konsekvenser for internasjonal politikk som de rene strukturelle endringene. Sikkerhetsbegrepet er viktig fordi det å definere noe som ”sikkerhet” signaliserer at det representerer en vital interesse som skal forsvares med alle midler. Om nødvendig også å ta menneskeliv.

## 1.2 Opplegg

Denne rapporten vil både drøfte de mer generelle ved aspekter ved unipolar sikkerhet, og i lys av dette diskutere av amerikansk sikkerhetspolitikk slik den har fremstått etter Den kalde krigen. Hovedvekten i den teoretiske delen vil bli lagt på realismeskolens drøfting av sammenhengen mellom internasjonal struktur og sikkerhetstenkning. Dette forholdet vil også bli belyst med eksempler fra tidligere historiske perioder med unipolære strukturer, særlig Han og Tang Kina, men også fra Romerriket.

Drøftingen vil ta som utgangspunkt at den dominerende stat vil ha som mål opprettholde den unipolære struktur. Hvilke strategier som kan brukes av den dominerende makt for å opprettholde den unipolære struktur og konsekvensene av disse strategiene for andre land og det internasjonale som sådan er det tredje hovedtema i rapporten. I denne delen av rapporten vil hovedvekten bli lagt på konsekvensene av amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk etter avslutningen av den Kalde krigen.

Kapitel 2 er rapportens teoretiske grunnlag. Her diskuteres begrepene makt, institusjoner, normer og sikkerhet, og sammenhengen mellom disse på et mer generelt plan. I kapitel 3 er det unipolaritet generelt, og unipolær sikkerhet spesielt, som er tema for drøftingen. Her blir historiske eksempler på unipolære internasjonale systemer trukket fram, og faser og varighet av slike systemer blir diskutert. Sikkerhet og trusler i unipolære systemer er også et tema i dette kapitlet, det samme er de øvrige staters forhold til hegemonimakten i unipolære systemer. Hegemonens forhold til internasjonale normer og institusjoner, og problemene omkrig krig og militær intervensjon i unipolære systemer blir også diskutert i denne forbindelse.

Kapitel 4 ”Unipolære sikkerhetsstrategier og amerikansk sikkerhetspolitikk” presenterer først to hovedstrategier for en hegemons sikkerhetspolitikk, og anvender deretter disse i en diskusjon av Clinton- og Bush-administrasjonens sikkerhetspolitikk. Spesielt synet på bruken av militære maktmidler er viktig i denne sammenheng. Betydningen av Kosovo-krigen, 11. september og Irak for synet på anvendelse av militærmakt er vurdert i denne forbindelse. Til slutt i dette kapitlet er det en drøfting av betydningen Irak-krigen for amerikansk hegemonistrategi. Kapittel 5 inneholder en konklusjon hvor mulige konsekvenser for NATO-samarbeidet også blir trukket inn.

## 2 MAKT, INSTITUSJONER OG SIKKERHET

Et hvert land må forventes å ha to hovedmål for sin sikkerhetspolitikk: Å opprettholde og helst styrke sin maktposisjon i det internasjonale system, og å oppnå størst mulig grad av nasjonal sikkerhet. Disse to hensynene vil derfor ligge til grunn for analysen av amerikansk sikkerhetspolitikk i denne studien.

### 2.1 Struktur og sikkerhet

En stats sikkerhet i forhold til omgivelsene er tradisjonelt knyttet til faren for å bli truet med, eller utsatt for, militær maktbruk, eller kanskje snarere  *vurderingen*  av faren for dette. Faren for maktbruk er igjen gjerne knyttet til  *maktrelasjonene*  i den internasjonale struktur. Jo mer makt en stat har i forhold til en annen stat jo større er sannsynligheten, under ellers like forhold, for at makt kan brukes mot den svakere stat. Ut fra denne logikken kan man oppnå større sikkerhet enten gjennom å øke sin egen makt eller ved å knytte seg til andre stater, i en allianse, for dermed å etablere en motmakt mot den part man eventuelt føler seg truet av. Denne  *maktbalansetenkning*  er relevant både i multipolære og i bipolære systemer. Dette er den realpolitiske logikk, som tar utgangspunkt i at det internasjonale systemet er  *anarkisk* , dvs at normer og institusjoner ikke har noen avgjørende innflytelse på statenes politikk. I den grad normer og institusjoner har betydning er det i første rekke som redskap eller arenaer for statenes politikk.

Realismeskolen opererer imidlertid med to ulike teorier når det gjelder hvordan man skal forholde seg til en potensiell trussel;  *maktbalanse*  og  *trusselbalanse* . Maktbalanseteorien, som er avledet av den mer tradisjonelle realismetenkningen, tar utgangspunkt i at det er en viss  *kapasitet*  som eventuelt representerer en trussel, uavhengig av hvilke  *intensjoner*  den som kontrollerer disse kapasitetene måtte ha til enhver tid. Denne rendyrkede maktbalanseteorien er imidlertid hos mange analytikere avløst av en  *trusselbalansetenkning*  ("balance of threats"). Denne tenkningen tar utgangspunkt i at det ikke er kapasiteter, men intensjoner, som representerer en trussel, og at det derfor er de aktører som vurderes å ha fiendtlige intensjoner som skal motvirkes eller balanseres. Ut fra klassisk realismeteorien vil en motmakt alltid bli forsøkt bygget opp fordi, som Waltz uttrykker det: "Unbalanced power, whoever wields it, is a potential danger to others" (Waltz 1997: 915). Ut fra en slik logikk vil det alltid være i andre staters interesse å være med på å bygge opp en slik motmakt fordi et maktpotensial alltid representerer en trussel, en logikk "trussel balanse" tenkningen er uenig i. De fremste representantene for henholdsvis maktbalanse- og trusselbalansetenkningen er henholdsvis Stephen Waltz og Kenneth Walt (se for eksempel Waltz 1987 og Walt 1997).

Makt kan imidlertid ikke måles direkte, fordi makt er et forhold mellom to eller flere aktører. En stat har makt i den grad den kan påvirke andre staters adferd. Denne adferdsendringen kan observeres, og dersom man ser mønstre når det gjelder staters adferd i forhold til hverandre kan dette gi oss et bilde av maktstrukturen i det internasjonale system.

Selv om makt kan observeres kan den ikke måles direkte. Det man derfor ofte gjør er å måle de ressurser eller kapasiteter en stat har til sin disposisjon når det kan påvirke andre aktører i det internasjonale systemet.



USA er det land som har mest ressurser til sin disposisjon, både de som kan måles og de som ikke kan det. Det som også karakteriserer det amerikanske maktpotensialet er at det scorer høyt på *alle* relevante kapasiteter, økonomiske, militære og andre (Wohlforth 1999).

## 2.2 Institusjoners normers betydning

Internasjonale institusjoner og normer kan både ses på som regulering av mellomstatlig adferd gjennom å opprette fora for samarbeid og konfliktløsning, og som et forsøk på å skape stabile forventninger om fremtidig adferd. Det internasjonale system kan i en slik sammenheng betraktes som et *sosialt system* med stater som enheter.

Sikkerhet kan derfor ikke bare baseres på makt men kan også bygges opp omkring normer og regler for adferd, hvor adferd som truer statenes sikkerhet blir ansett som illegitim. Illegitim adferd medfører ulike former for sanksjoner fra internasjonale institusjoner og andre stater i systemet. Dette utelukker ikke maktbrukt mellom stater, men det øker terskelen for slik maktanvendelse. I en slik sammenheng spiller institusjoner og normer en viktig sikkerhetspolitisk rolle, og er med på å skape større stabilitet og forutsigbarhet i det internasjonale system.

Institusjoner kan dels ses på som *arenaer* for maktutøvelse, som det derfor er viktig å ha tilgang til, men kan også opptre som en aktører i kraft av seg selv. Institusjoner kan stå for en politikk som kan være i samsvar med, eller i strid med, ulike staters politikk, og som det derfor kan være nyttig for stater å øve innflytelse over. Begge deler gir stater mulighet for maktutøvelse gjennom institusjoner. Institusjoner og normer er imidlertid viktige også fordi de gir regler for adferd (Hurd 1999). Brudd på adferdsregler vil kunne medføre sanksjoner av negativ karakter, og dermed politiske kostnader for det land som bryter normene. Dette forholdet vil igjen påvirke staters kost-nytte-vurderinger i tilknytning til ulike handlingsalternativer, for eksempel når det gjelder å anvende militære maktmidler. Normer og institusjoner kan derfor bli sett på som begrensende faktorer for aktører som ønsker å bruke sine maktmidler på en optimal måte.

Når det gjelder institusjoner er de viktigste forholdene som påvirker deres betydning i forhold til maktutøvelse hva Lasswell og Kaplan (1950) definerer som "weight", "scope" and "domain". Med "weight" kan vi forstå aktørenes tilgang til, deltagelse i, og relative "tyngde" i beslutningssystemet ("degree of participation in decisionmaking"); med "scope" forstår vi omfanget av det funksjonsområdet som påvirkes ("the values that are influenced"), og med "domain" menes det geografiske området som blir påvirket ("the people who are influenced"). Dette medfører at enkelte normer og institusjoner er langt viktigere enn andre for det gjelder innflytelsen på utformingen av et lands utenriks- og sikkerhetspolitikk.

I følge realismeteorien er internasjonal lov et *virkemiddel* stater kan bruke for å påvirke andre stater, eller for å hindre at andre stater påvirker en selv (Scott 2004: 84). Sterke stater vil nødvendigvis spille en stor rolle når det gjelder utviklingen av internasjonale normer og lover fordi de vil ha større gjennomslag for sitt syn enn andre på grunn av sin maktposisjon. Det er derfor sammenheng mellom normer og makt fordi de dominerende aktører i et system vil kunne påvirke normsystemet. Dette vil imidlertid være en påvirkning som skjer gradvis. Når

sterke aktører søker å endre normsystemet til sin fordel vil de møte reaksjoner som medfører politiske kostnader. Sterke stater normer blir også søkt pådyttet andre områder som ikke har hatt dette normsystemet, og motstand mot dette vil medføre politiske kostnader for de svakere aktører. Politiske konsekvenser av forsøk på normendringer er derfor vanskelig å forutsi.

Betydningen av normer varierer med tid og rom. FN har vært viktig i forbindelse med å regulere internasjonal adferd, også forholdet mellom stater. Normer for maktbruk er særlig viktige her, spesielt gjelder dette rollen til FNs sikkerhetsråd. Sikkerhetsrådet kan legitimere maktbruk mot en stat i det internasjonale systemet dersom denne bryter grunnleggende regler for internasjonal adferd. Et internasjonalt normsystem er imidlertid et skjørt byggverk, fordi det i praksis også må baseres på tillit, noe som det er tidkrevende å bygge opp, men lett å bryte ned. I tillegg er det også en prosess som foregår i ulikt tempo i de forskjellige deler av verden.

Utviklingen av et internasjonalt system av institusjoner og normer har kommet lengst i den vestlige verden og spesielt i Vest-Europa, med utgangspunkt i EU. Her er det utviklet et "sikkerhetsfellesskap" (Deutsch et al 1957, Adler and Barnett (1998), Jervis 2002) hvor krig stater i mellom fremstår som svært lite sannsynlig, og hvor bruk av militære maktmidler statene i mellom medfører sterke negative sanksjoner. Resultatet er at de politiske kostnader ved bruk av militære maktmidler vil være avhengig både av hvor maktmidlene brukes og hvem som reagerer på denne maktbruken.

En aktør som vurderer å anvende sine ressurser, og da særlig i militære ressurser fordi normsystemet knyttet til bruken av disse er har størst politisk betydning, må derfor ta de politiske kostnader knyttet til mulig brudd på internasjonale normer, og med internasjonale institusjoner, med i betraktning når den vurderer sine handlingsalternativer. Disse kan i denne forbindelse ses på som en slags "mellomliggende variabler" mellom ressurser og makt. (Egeberg og Kjølberg 2001, Kjølberg og Jeppesen 2001).

Slike "mellomliggende variablene" er imidlertid ikke bare av politisk karakter. Også rent fysiske forhold begrenser bruken av de relevante ressursene. *Geografi* legger for eksempel begrensninger på deployeringen av militære styrker, mens *teknologi* er med på å overvinne denne begrensningen.

Ut fra dette synet representerer normer og institusjoner begrensninger på maktbruk i det internasjonale system. Dette modererer igjen forestillingen om et "internasjonalt anarki" som er utgangspunktet for realismetenkningen. Men det er ikke bare normer og institusjoner som påvirker maktrelasjonene gjennom å påvirke muligheten for å øve innflytelse.

Normer og formelle adferdsregler for internasjonal adferd varierer imidlertid i så vel tid som rom avhengig av hva de relevante aktører ser på som legitim adferd. De er derfor både historisk, kulturelt og maktmessig betinget. Dette understreker at de både kan endres gjennom en sosialisering av systemet og gjennom påvirkning fra dominerende aktører. En hegemonimakt vil derfor kunne påføres politiske kostnader gjennom en adferd som ikke er i samsvar med de normer det internasjonale systemet den dominerer bygger på, samtidig som den har mulighet til å endre de samme normer, i alle fall over tid. Problemet ligger imidlertid i at mottageligheten hos andre stater i systemet for den dominerende makts politikk kan påvirkes på en negativ måte. Det er i hovedsak to forhold som bestemmer i hvor stor grad en stat lar seg påvirke av en annen

stat: Dens avhengighet eller sårbarhet når det gjelder mulig maktbruk fra en annen stat, og i hvor stor grad det eksisterer felles interesser og holdninger i de to statene. Begge disse to forholdene er viktige for relasjonene mellom den dominerende makt og andre aktører i et unipolart system. Både avhengighet eller sårbarhet og felles interesser og holdninger fører til at hegemonimakten dominerer andre aktører. Hovedforskjellen er imidlertid at dersom de felles interesser og holdninger dominerer relasjonene er dette et avhengighetsforhold som er i begge parter interesse, og som det dermed krever langt mindre ressurser for å opprettholde. I tillegg også slike relasjoner trolig mer stabile enn forhold som bygger på makt og sårbarhet.

En hegemons maktposisjon er derfor ikke bare avhengig av de ressurser den har til rådighet og de motkrefter som eventuelt kan genereres fra andre aktører i det internasjonale system. Normer og institusjoner er også viktige fordi de er med på å øke legitimiteten av maktbruken, og mottageligheten hos den aktør som skal påvirkes. Dette er igjen med på å bestemme for store ressurser eller maktmidler som trengs for å nå et visst politisk mål. Dette er, som vi senere vil komme inn på viktig for hvilken politikk en hegemonimakt bør føre dersom den ønsker å opprettholde det hegemoniale systemet

### 2.3 Sikkerhetisering

Begrepet "sikkerhetisering" ("securitization") er av helt avgjørende betydning for å forstå grunnleggende motsetninger i sikkerhetspolitisk virkelighetsforståelse i dag. "Sikkerhetisering" er, i følge Ole Wæver og "Københavnerskolen", den prosess som fører fram til at en trussel eller risiko blir løftet fram som et "sikkerhetsproblem", dvs at den blir vurdert som en så alvorlig trussel mot sentrale statlige eller samfunnsmessige verdier at forsvar for denne trussel skal gis høy prioritet (Buzan, Wæver and de Wilde 1998). I siste innstans gir en "sikkerhetisering" legitimitet for bruk av militære maktmidler, og å ta og ofre liv i forsvaret av denne verdien.

Proessen som fører fram til sikkerhetisering er i hovedsak nasjonal, men den har også internasjonale dimensjoner. Dette er bl a tilfelle når en internasjonal institusjon går foran i å definere en internasjonal utfordring som "sikkerhet". Vi så dette da en rekke land fra den Tredje verden forsøkte å definere gapet mellom fattige og rike land som en sikkerhetsutfordring, og senere gjennom forsøkene på å definere HIV/AIDS som et sikkerhetsproblem. Det har imidlertid vært vanskelig å få internasjonalt gjennomslag for slike utspill, dersom ikke sentrale utenrikspolitiske aktører føler sin nasjonale sikkerhet som truet. Dette har blant annet ført til at internasjonal terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen har blitt definert som internasjonale sikkerhetsproblemer.

En annen viktig dimensjon er at utfordringer som ett land definerer som "sikkerhet" bare blir ansett som "risiko" i andre land, dvs utfordringer som skal håndteres med virkemidler som har generell legitimitet, f eks politi og ikke militær makt, og innenfor de ordinære normer for adferd og lov- og regelverk. Konsekvensen av dette er at virkemidler ett land bruker for å fremme sin sikkerhet blir sett på som illegitime av andre stater i systemet. Gjelder dette mindre land er dette som regel et problem i første rekke for vedkommende land, f eks gjelder dette Israel, men gjelder det stormakter er det ofte andre land som blir stilt overfor politiske utfordringer. Hovedgrunnen til dette er at internasjonale normer og regler for adferd tradisjonelt har blitt sett på som viktige for små lands sikkerhet.

Hegemonens rolle er viktig i denne prosessen. Hegemonen bestemmer i stor grad den internasjonale sikkerhetspolitiske agenda, og andre stater må forholde seg til denne agendaen. Går et land mot den sikkerhetspolitiske virkelighetsforståelse hegemonen legger til grunn for sin politikk medfører dette politiske kostnader for vedkommende land.

Ulikt syn på hvilken maktbruk som er legitim er derfor et potensielt problem i forholdet mellom stater, noe vi har sett et klart eksempel på innen NATO etter 11. september, en situasjon hvor USA i ekstrem grad sikkerhetserte trusselen fra internasjonal terrorisme, mens en rekke europeiske NATO var mer tilbakeholdende i denne forbindelse, og i praksis så på utfordringen mer som en "risiko".

## 2.4 Betydning av globalisering

"Globalisering" innebærer at grenser får mindre betydning, at kontakter mellom stater og samfunn øker, og at ideer, kunnskaper, varer og tjenester lettere spres. Den territorielt avgrensede stat blir i større grad en del av et hele og kan ikke i samme grad skjerme seg mot impulser og påvirkninger utenfra (Østerud 1999: 11). Sett fra små staters ståsted blir den statlige handlefrihet og suverenitet dermed uthult. Globaliseringen innebærer også et skritt i retning av ett *verdenssamfunn*. Sammenbruddet av Sovjetunionen og "sosialismen" som alternativt verdenssystem var med på å skape den politiske forutsetningen for den form for globalisering vi har i dag. Dette verdenssamfunnet har engelsk som felles språk, en rolle som kan minne om den latin hadde i middelalderen. En viktig forutsetning for, og del av, denne globaliseringen er utviklingen på det teknologiske området som letter kommunikasjon av mennesker, tjenester, varer, kunnskap og ideer. Men dette er også kombinert med et normsystem på det politiske og det økonomiske området som har som mål å fjerne stengslene mellom statene. Det politiske normsystemet er basert på den vestlige form for liberalt demokrati, og det økonomiske normsystemet på markedsøkonomi. Det økonomiske normsystemet er i avgjørende skapt av hegemonen i dagens unipolære struktur, USA, og fremmer på mange måter amerikanske nasjonale interesser.

Globalisering gjør det i de fleste sammenhenger lettere å påvirke, og vanskeligere å motstå, påvirkning. Dette medfører igjen at de som har mest ressurser til å påvirke vil kunne øke sin gjennomslagskraft og dermed også makt, i forhold til de som ikke har disse ressursene. I utgangspunktet skulle dette være en fordel for hegemonen i et unipolært system. USA og Washington fremstår på mange måter som kjernen i det globaliserte internasjonale samfunn (Brzezinski 2003: 132)

At en hegemon dominerer det internasjonale system gjennom sine ressurser og sin makt betyr imidlertid ikke nødvendigvis at hegemonen oppnår større *sikkerhet*, fordi sikkerhet ikke bare er et resultat av makt men også av sårbarhet. Det kan nemlig argumenteres med at globalisering også medfører større sårbarhet for *alle* i systemet, og at denne sårbarheten kan bli større jo mer sentral man er i systemet. Jo mer utviklet et system er, jo flere punkter kan det rammes i. Normer som fremmer effektivitet og samarbeid kan også føre til at utsattheten for bevisste angrep eller tilfeldige uhell blir større. En hegemon vil i tillegg også tiltrekke seg angrep fra elementer som ønsker å ramme systemet som sådan, fordi en hegemon kan, hos de som vil bekjempe systemet, fremstå som en makt som opprettholder de rådende system, eller som et

symbol på dette. Dette igjen øker hegemonens utsatthet og sårbarhet. Det er derfor en sammenheng mellom synet på hvordan globalismen fungerer og sikkerheten til den hegemonen som dominerer systemet.

### 3 UNIPOLÆR SIKKERHET

Statsvitenskaplig forskning har tidligere vært lite opptatt av unipolære systemer, og det har tilsvarende vært liten interesse for virkelig å analysere de sikkerhetspolitiske implikasjonene av unipolære internasjonale systemer. Unipolaritet ble sett på som noe forbigående (Layne 1993), som ville bryte sammen så snart motmakt ble mobilisert. Derfor mente man også at en unipolær struktur i utgangspunktet var ustabil og derfor konflikt drivende (Waltz 1997, Mastonduno 1997).

#### 3.1 Historiske eksempler

Det faktum at man historisk sett har viktige og langvarige eksempler på unipolære systemer har ikke i særlig grad blitt tatt hensyn til ved diskusjonene omkring unipolaritet. De har blitt ført med eksempler fra moderne europeisk historie, hvor det empiriske materialet stort sett er lite relevant, mens debattantene tydeligvis ikke hadde noe nært forhold verken til kinesisk historie eller til tidligere europeisk historie, hvor man har mye empiri å bygge på. I Øst-Asia har unipolaritet vært regelen mer enn unntaket. Gjennom Chin dynastiet (221-206 f. Kr.), Han dynastiet (206 f. Kr.-220 e. Kr.), Sui dynastiet (589-618) og Tang dynastiet (618-906), Yen dynastiet (1279-1368), Ming dynastiet (1368-1644) og første del av Chin dynastiet (1644 og fram til nærmere 1800) var Kina hegemonimakt og den dominerende pol i østasiatisk politikk.

Heller ikke i Europa er unipolære systemer noe fremmed. Romerriket er her det klassiske eksemplet, men også det bysantiske riket var i perioder i praksis sentrum i et unipolært system (Obolensky 1971). Senere fungerte også det karolinske rike under Karl den store og hans etterkommere fram til 843 som en hegemonimakt innen den vestlige verden, en rolle som senere ble overtatt av det tysk-romerske rike fram til Frederik II's død i 1250. I senere tider hadde Spania en rolle som hegemon på 1500-tallet, Frankrike i siste halvdel av 1600-tallet, og Storbritannia i siste halvdel av 1800-tallet. Det er imidlertid tvilsomt om det europeiske systemet kan defineres som unipolært til tross for disse statene sentrale posisjon, dertil var motkreftene for sterke.

I andre verdensdeler hadde kaliffatet en liknende posisjon i den muslimske verden fra ca. 660 til ca 830. I India hadde Mughulriket (fra 1526) gjennom 200 år en tilsvarende rolle. I amerikansk sammenheng hadde vi mer kortvarige unipolære systemer i Mellom-Amerika med Aztekerne, og i Andes-området med Inkaene.

Etter avslutningen av Den kalde krigen har USA innehatt en så dominerende posisjon både innen den vestlige verden og i det internasjonale system at den internasjonale struktur som sådan må defineres som unipolær. Denne dominansen er imidlertid ikke bare et resultat av USAs kapasiteter – militære, økonomiske og ideologiske ("identitiv makt") – men i minst like høy grad av landets sentrale rolle i internasjonale institusjoner ("strukturell makt"), og når det

gjelder å definere normer for internasjonal adferd ("normativ makt"). USA spiller også i denne forbindelse den sentrale rollen når det gjelder å definere hva som skal være de sentrale sikkerhetsutfordringer, for NATO og for "verdenssamfunnet". USA er derfor også den sentrale aktør når det gjelder "sikkerhetisering" på det internasjonale nivå, og bestemmer langt på vei agendaen på dette området.

### 3.2 Faser og varighet av unipolaritet

Unipolære systemer kan sies å gjennomgå to faser; en oppbygnings- og konsolideringsfase hvor den dominerende makt etablerer og opprettholder sin posisjon, og en nedgangsfase hvor denne makten i stadig større grad utfordres, for til slutt å miste sin dominerende posisjon. I kinesisk litteratur kalles disse fasene *Yang* og *Yin* fasene. I dette landets filosofi symboliserer *Yang* der sterke, mannlige og lyse, mens *Yin* symboliserer det svake, kvinnelige og mørke (Rossabi 1983: 313-353).

Hvor lang en slik nedgangsfase er vil variere avhengig av aktørenes relative ressursgrunnlag og i hvilken grad det er samsvar mellom interesser hos de ulike aktører i systemet. Et unipolært system kan derfor gå i oppløsning både på grunn av endringer i aktørenes ressursgrunnlag, og om andre aktører ønsker å motvirke den dominerende gjennom ulike former for samarbeid, noe som også er avhengig av i hvilken grad det er interessemotsetninger mellom den dominerende aktør og andre sentrale aktører i systemet.

I tillegg kan maktforskyvninger også skyldes endret relevans av ulike ressurser, for eksempel har stål og kull ikke samme betydning som for hundre år siden. Endring av det vi kan kalle mellomliggende variabler, som institusjoner, normer, ideologi og teknologi vil også kunne påvirke maktrelasjonene. For eksempel har utviklingen av et "sikkerhetsfellesskap" i den "vestlige verden" medført at militære maktmidler ikke lenger fremstår som et relevant virkemiddel disse stater i mellom, dette fører til at militære ressurser har fått mindre betydning for maktrelasjonene i Europa, mens økonomiske ressurser har blitt viktigere. Andre aktørers holdninger er også viktige, disse påvirkes ikke bare av hegemonens politikk, men også av hvilken unipolær fase man er i. En hegemon som fremstår som svekket vil lettere kunne generere motkrefter enn en som fremstår som sterk.

Hvor man befinner seg i forhold til disse fasene vil også kunne påvirke sannsynligheten av at aggressive midler brukes til å løse sikkerhetsproblemer eller til å påvirke den relative maktposisjon. Dette gjelder både for hegemonen og for andre aktører. Hegemonen må forventes å føre en mer aktiv og pågående politikk i en *yang*-fase, noe som igjen skaper usikkerhet hos de parter som er utsatt for denne politikken. I en *yin*-fase derimot må man regne med at hegemonen er mer på defensiven, men at dette i større grad vil kunne føre til bruk av militære midler, både fra hegemonen selv i forsvarsøyemed og fra andre stater for å utfordre hegemonen.

Opprettholdelse av den unipolære orden er i de aller fleste situasjoner et høyt prioritert mål for hegemoner. Det er ikke mange eksempler på at en dominerende makt frivillig har gitt avkall på sin posisjon. Det måtte da eventuelt være da britene innså at de ikke lenger kunne inneha sin hegemonirolle, og i praksis overlot denne til USA i begynnelsen av 20. århundre. Å opprettholde et internasjonalt hegemoni vil si at man opprettholder sin relative maktposisjon,

noe som står helt sentralt i realismeskolen tenkning omkring sikkerhetspolitikk: "Driven by an interest in survival, states are acutely sensitive to any erosion of their relative capabilities . . . The fundamental goal of states in any relationship is to prevent others from achieving advances in their relative capabilities" (Grieco 1988).

Dersom man går ut fra at det å opprettholde den internasjonale unipolære orden fremstår som et mål kan dette gjøres på ulike måter:

- Maksimere egne kapasiteter
- Hindre at effektiv motmakt etableres
- Hindre spredning av kapasiteter som kan true hegemonen
- Maksimere egen prestisje
- Kontrollere normer og institusjoner

Å maksimere egne kapasiteter er den klassiske realpolitiske strategi for opprettholdelse av et unipolært system. Militære og økonomiske maktmidler vil her nødvendigvis stå sentralt fordi disse maktmidlene gir mulighet til å utøve tvangsmakt og nyttemakt. Maksimering av de økonomiske ressursene er her både et mål i seg selv og en nødvendig forutsetning for å maksimere den militære kapasiteten. Dersom ikke den økonomiske basis for å opprettholde dominansen er til stede kan man få et "imperial overstretch" (Kennedy 1987) som kan føre til hegemonisystemets sammenbrudd (Spania på slutten av 1500-tallet og Sovjetunionen 400 år senere).

Opprettholdelse av en unipolær orden krever imidlertid en bevisst politikk fra hegemonens side. Dersom hensikten er å opprettholde systemet må hegemonen enten skape en situasjon hvor flest mulig andre aktører av egen interesse ser seg tjent med å opprettholde dette, eller en situasjon hvor kostnader ved å gå mot hegemonen blir størst mulig. Dette påvirkes også av i hvilken grad andre aktører ser det i sin interesse at det hegemoniale system opprettholdes, noe som igjen er avhengig av om hegemonen tar hensyn til andre staters interesser eller ikke.

### **3.3 Sikkerhet og trusler i et unipolært system**

Sikkerhet og usikkerhet i et unipolært system er noe annet enn i et bi- eller multipolært system, fordi hegemonen har en så dominerende maktposisjon at den per definisjon ikke er utsatt for noen eksistensiell trussel. De andre aktører i systemet er imidlertid utsatt for denne aktørens forgodtbefinnende, fordi de ikke kan stille opp med motmakt som kan motstå hegemonen. Dette er realismens utgangspunkt når det gjelder sikkerhet i unipolære systemer.

Sikkerhet dreier seg imidlertid ikke bare om eksistensielle utfordringer. I alle tidligere unipolære systemer ser man at den dominerende makt har vært svært opptatt av sikkerhetsutfordringer. Kinas mest kjente fortidslevning er den kinesiske mur. På samme måte er Hadrians mur det mest synlige britiske spor etter romerne. Selv om verken "barbarene" i Mongolia eller i Skottland representerte noen eksistensiell trussel mot henholdsvis det kinesiske eller det romerske imperium representerte de en lokal trussel mot deler av disse imperiene, først og fremst fordi samfunnet var sårbart.

Dette er en type trusler som skyldes samfunnets sårbarhet mot ulike former for lavnivåtrusler.

Disse har i andre sammenhenger blitt definert som "kaostrusler fra periferien" (Kjølborg og Jeppesen). I vår tid er det snakk om for eksempel spredning og konsekvenser av lokale konflikter, flyktninger og illegal immigrasjon, internasjonal kriminalitet, osv., men også langt alvorligere trusler som spredning av masseødeleggelsesvåpen og internasjonal terrorisme. Tidligere var plyndringstokter og bevegelser av organiserte folkegrupper også aktuelle utfordringer.

Disse truslene kan møtes på flere måter: Gjennom å erobre eller integrere de områder hvorfra problemene genereres, ved å påvirke disse områdene utenfra gjennom politiske, økonomiske eller militære midler, eller ved å skjerme seg i størst mulig grad fra de potensielle konsekvensene (Kjølborg og Jeppesen 2001). Hvilke, eller hvilken, av disse strategiene som velges vil være avhengig av utfordringenes karakter og de ressurser den aktuelle aktør prioriterer å sette inn i den konkrete situasjon. Jo alvorligere og mer presserende trusselen er jo mer sannsynlig må man regne med at bruk av militære virkemidler er.

Valg av midler er imidlertid ikke bare bestemt ut fra hensynsmessigheten i den konkrete situasjon, men også ut fra hvilken effekt de har i forhold til andre aktører i det internasjonale systemet. Mens bruk av militære maktmidler, eventuelt på tvers av allment aksepterte normer, signaliserer en hard og nasjonalt orientert politikk, signaliserer bruk av diplomati og "myke" maktmidler en linje som i større grad tar hensyn til det internasjonale system og dets normer og institusjoner, med vektlegging av stabilitet og forutsigbarhet i politikken.

At det ikke finnes andre stormakter som kan utfordre den ledende makt betyr derfor ikke at den dominerende stat ikke står overfor sikkerhetsutfordringer. Alle stater, også hegemonistater, vil være sårbare fordi de aldri vil ha ressurser nok til å beskytte seg mot alle type lavnivåtrusler av mer lokal karakter.

En annen potensiell trussel sett fra den dominerende makts side vil være andre staters forsøk å på bygge opp motmakt mot hegemonen. Dette kan skje enten ved at den enkelte stat søker å bygge sine kapasiteter eller at stater slår seg sammen i mer eller mindre formelle allianser for å innskrenke hegemonens handlingsalternativer. Hegemonen kan søke å motvirke en slik oppbygging ved å heve de økonomiske og politiske kostnadene, og dermed terskelen for å utfordre hegemonen, eller ved å øke fordelene for aktører som er tilhengere av den unipolære verdensorden.

### **3.4 Den unipolære orden og aktører i systemet**

Den såkalte "teorien om hegemonisk stabilitet" (theory of hegemonic stability) argumenterer for at tilstedeværelsen av en dominerende aktør i det internasjonale system er til fordel for alle stater i systemet, fordi en slik aktør skaper orden og forutsigbarhet. Fravær av en dominerende aktør, derimot, fører til uorden og kaos, som er uønsket for alle stater i systemet (Snidal 1985: 579).

Denne teorien, som tar utgangspunkt i internasjonal økonomi, var gjenstand for en omfattende diskusjon i 1980-årene. En retning i denne diskusjonen var i hvilken grad en hegemon var "velvillig" ("benevolent") eller baserte sin makt på tvang ("coercive"). Utgangspunktet var at stabilitet, økonomisk men også sikkerhetspolitisk, ble sett på som et "felles gode", som det var i alles fordel å opprettholde, og at bare en dominerende stat kunne make dette. Derfor var en



”velvillig hegemon” en nødvendig forutsetning for stabilitet. En dominerende stat vil derfor ikke bare skape en verdensorden som er i dens egen interesse, men i alles interesse (jfr Pax Britannica og Pax Romana).

Dette er også hovedargumentet for Gilpin (1981), som argumenterer for at internasjonal orden i et hegemonisk system ikke bare er i den dominerende stats interesse men også i de mindre staters interesse. Gilpin argumenterer også med at hegemonen kan ”skattlegge” andre aktører i systemet for at den leverer det felles gode sikkerhet er. (Snidal 1985: 587). Eksempler på dette er f eks at Japan, Tyskland og Saudi-Arabia betalte en god del av regningen for Golfkrigen i 1991, og at en rekke stater er bedt om å bidra til gjenreisningen av Irak etter det amerikanske angrepet i 2003. Gilpin mener at de øvrige stater vil akseptere en slik underordnet og bidragende rolle så lenge kostnadene forbundet med dette er mindre enn kostnadene ved å etablere en reell motmakt mot hegemonimakten.

En viktig faktor her er imidlertid også de ulike staters trusselbilde og sikkerhetspolitiske orientering. Det kan, som vi tidligere har nevnt, argumenteres for at stater ikke orienterer seg i forhold til kapasiteter men til forventede intensjoner når det gjelder å bygge allianser for å motvirke en potensiell trussel. Dette er argumentasjonen hos Steven Walt i hans ”trusselbalanse” teori (Walt 1987: 29). Dette reflekterer etter hans mening sikkerhetspolitikk bedre enn en maktbalansetenkning med vekt på kapasiteter, som Waltz argumenterer for. Det er vanskelig å si seg uenig med Walt på dette punktet dersom man tar utgangspunkt i den sikkerhetspolitiske adferd vi kan se både under og etter den Kalde krigen.

Dette understreker at den dominerende aktørs atferd er et vesentlig aspekt når det gjelder sannsynligheten for at andre stater ser det i sin interesse å være med på å bygge mot motmakt mot den dominerende stat. Dette fører igjen til at en unipolær struktur har større mulighet for å opprettholdes dersom hegemonen fører en politikk som ikke medfører konflikter med andre sentrale aktører i systemet.

Andre viktige stater må derfor overbevises om at det også er i deres interesse at status quo opprettholdes. Dette medfører igjen at de føler at den orden og stabilitet den dominerende makt skaper på det internasjonale plan er den de ser seg tjent med, i alle fall i så stor grad at de ikke er villige til å påta seg de kostnader det medfører å utfordre hegemonen eller å skape den nødvendige motmakt. Persepsjonen er viktig her. Det er ikke den objektive situasjon som påvirker beslutningstakerne, men deres tolkning av den og de alternativer de ser for seg, basert på denne tolkningen. Historikere kan argumentere for at Pax Romana, Pax Khazaria eller Pax Britannia representerte fred og stabilitet, men problemet er om de som var utsatt for denne ”freden” så situasjonen på samme måte. Hegemonen må derfor ses på av andre som en aktør som fremskaffer et felles gode.

Stabilitet og orden er vesentlige goder både for hegemonen og for andre aktører i systemet. De kan derfor være typiske ”felles goder”, i alle fall for de aktører som mener at de er tjent med status quo, eller som ikke ønsker å utfordre status quo. Forutsetningen er imidlertid at den dominerende makt og de øvrige sentrale aktører i systemet har en felles forståelse av sikkerhetsbegrepet og hva som representerer trusler mot systemet som sådan. Hegemonen vil her nødvendigvis være premissleverandør for de andre aktørene i systemet og være den som setter dagsordenen i sikkerhetspolitisk sammenheng. I denne forbindelse er, som allerede nevnt,

også "sikkerhetisering" vesentlig.

Den prosessen som fører til at et forhold blir "sikkerhetisert" er i utgangspunktet nasjonal, selv om den i stor grad påvirkes av faktorer i omverdenen. På grunn av hegemonens betydning i forbindelse med å definere og å håndtere sikkerhetsutfordringene blir derfor, som tidligere påpekt, sikkerhetiseringsprosessen innen den dominerende stat helt vesentlig for hvordan sikkerhetsproblemene blir definert også i systemet som sådan. Dersom det ikke er samsvar mellom hegemonen og de andre viktige aktørene på dette vesentlige området vil det være langt vanskeligere for hegemonen å fremstå som den som fremmer de felles goder. Fordi interessesamsvar på det sikkerhetspolitiske området også er helt avgjørende for om de andre aktørene tenker i en "balance of power" eller i en "balance of threats" modus er enhetlig tenkning på dette feltet av så avgjørende betydning for opprettholdelse av stabilitet i et unipolært system.

Hegemonen må derfor fremstå som en aktør som fremmer systemets fellesinteresser, det vil si stabilitet og forutsigbarhet, og eventuelt forsvar mot en felles ytre fiende, dersom en slik finnes. Dersom hegemonen forsvarer sine nasjonale sikkerhetsinteresser på en måte som enten er i strid med andre sentrale aktørers sikkerhetsinteresser eller som ikke fremmer stabilitet og forutsigbarhet vil hegemonen måtte bruke mer ressurser på å opprettholde sin posisjon, fordi de andre aktørene i større grad vil bruke en maktbalansetenkning, eller i alle fall være skeptiske til hegemonens intensjoner.

### 3.5 Hegemoni, normer og institusjoner

Utvikling av et internasjonalt normsystem som er til fordel ikke bare for hegemonen men også for de øvrige sentrale aktører i systemet er også et viktig aspekt når det gjelder å skape felles sikkerhetsinteresser basert på stabilitet og forutsigbarhet. Et slikt normsystem kan imidlertid i gitte sammenhenger bli sett på som *begrensende* sett fra hegemonens side. Grunnen til dette er at bruken av maktmidler da vil bli underlagt visse rammebetingelser som medfører at disse maktmidlene ikke kan brukes på en militært sett optimal måte. Disse normene kan brytes, men ikke uten at det skjer på bekostning av politisk støtte fra aktører i systemet det kan være viktig å ikke støte fra seg dersom et interessefellesskap skal opprettholdes. Et normsystem må ses på som et "felles gode", ikke som noe som blir påtvunget av hegemonen og som kan endres etter dennes forgodtbefinnende.

Her er det færre historiske paralleller fordi utvikling av et internasjonalt normsystem er av forholdsvis ny dato. På den annen siden kan man si at Kirken hadde en tilsvarende rolle i store deler av Middelalderen, i alle fall inntil dens prestisje ble undergravet i senmiddelalderen. Det er f eks neppe tvil om at Frederik II måtte ta slike hensyn i første halvdel av 1200-tallet. Blant annet fordi den som ønsket å fremstå som kristenhetens leder burde gjennomføre et korstog.

Kinesisk historie er også interessant her, ikke fordi man hadde et internasjonalt normsystem, men fordi man hadde et nasjonalt normsystem basert på konfusianismen og historiske idealer med utgangspunkt i Zhou (eller Chou)-dynastiet. Bl a ble den annen T'ang-keiser, T'ang-Tsung, kritisert av sine egne fordi han ikke fulgte elementære adferdsnormer i kampen mot tyrkerne i 630-årene (Franke 1936: 355).

Det som er spesielt med unipolære systemer er imidlertid at hegemonen i større grad kan ta seg rette enn stormaktene i bi- og multipolære systemer. Årsaken til dette er både at hegemonen har større muligheter for å påvirke og eventuelt endre normsystemene, og at de politiske kostnadene ved å bestride hegemonens tolkninger, eller endringer, av normsystemet blir større. I tillegg kommer at klientstater som har behov for å vise sin lojalitet har lite handlingsrom når det gjelder å gå mot hegemonen.

Internasjonale institusjoner er også av betydning i denne sammenheng fordi de kan legitimere politikk. Legitimeringsaspektet er viktig for den dominerende makt fordi den da kan bruke sine maktmidler på vegne av flere, dvs at det hegemonen gjør kan bli sett på som å fremme et felles gode, ikke å fremme egne interesser. Dette kan føre til at politikken får større gjennomslagskraft. På den annen side legger institusjoner også begrensninger på maktutøvelse, fordi det må ligge en konsensus til grunn for denne maktutøvelsen dersom den skal bli sett på som noe som gjøres på institusjonens vegne. Dette kan føre til at hegemonen ikke får utnyttet sine ressurser på en optimal måte.

Institusjoners og normers betydning ligger i første rekke i at de begrenser anarkiaspektet ved internasjonal politikk. De regulerer maktbruk og skaper forutsigbarhet. En svekkelse av institusjoner og normer som et resultat av hegemonens forsøk på å optimalisere sin ressursbruk vil derfor skape større usikkerhet blant andre aktører. Et resultat av en slik utvikling vil kunne være et øket behov for stater som føler at de står overfor potensielle trusler for å sikre seg sterke støttespillere for å motvirke slike trusler. Konsekvensen av dette igjen vil være utvikling av patron-klient-systemer, hvor svake stater søker en sterk patron. Klienten gir lojalitet mot at patronen gir støtte og ulike former for belønninger. Det blir dermed utviklet tosidige relasjoner med den svake part er i en underordnet rolle, avhengig av sin lojalitet til patronen. Utvikling av slike relasjoner kan også ytterligere svekke institusjonenes og normenes betydning fordi klientene ikke står fritt i forhold til patronen i sin adferd.

Det er imidlertid klart at det å akseptere en hegemonens dominerende posisjon vil måtte ha konsekvenser for det enkelte lands politiske *autonomi*. Dette gjelder i første rekke dersom man får utviklet patron-klient relasjoner, men også i andre former for relasjoner vil de *relative maktforhold* nødvendigvis spille en viktig rolle. Det kan være vanskelig for mindre land å hevde sine interesser i forhold til en hegemon.

Det er derfor både fordeler og ulemper med en unipolær orden sett fra de øvrige aktørers side avhengig av den politikk hegemonen fører. Dersom hegemonen fører en politikk som ikke er i strid med interessene til de som potensielt kan utfordre hegemonens posisjon er det ikke noe som i utgangspunktet skulle tilsi at et unipolært system ikke kan bli forholdsvis varig og stabilt.

### **3.6 Krig og militær intervensjon i et unipolært system**

Et unipolært system er per definisjon et internasjonalt system hvor det ikke kan skapes effektiv motmakt mot den dominerende makt. Spørsmålet er så; hvilke konsekvenser har dette for konflikter og krig i systemet? Her kan man i utgangspunktet tenke seg to hovedsynspunkter. Det første er at et unipolært system i liten grad vil være preget av krig fordi usikkerheten i systemet er redusert i forhold til et bipolarert eller multipolært system. Andre stater vil tilpasse seg maktens realiteter og ikke utfordre hegemonen, som igjen ikke er truet og dermed ikke *behøver* å gå til

krig (Wohlforth 1999: 24-25). Det andre er at fordi det ikke eksisterer noen reell motmakt vil hegemonen være fri til å bruke militære maktmidler når den måtte ønske det, noe som eventuelt kunne føre til økt maktbruk.

Konflikt med andre konkurrerende stormakter er ikke er noen aktuell problemstilling på grunn av hegemonens dominerende posisjon. Liten grad av direkte utfordring av makt og innflytelse behøver imidlertid ikke føre til fravær av konflikt og krig. Wohlforth (Wohlforth 1999: 23) argumenterer med at "The clearer and larger the concentration of power in the leading state, the more peaceful the international order associated with it will be". Dette er kanskje riktig ut fra det premiss at den dominerende makt er tilfreds med status quo, men man kan heller ikke se bort fra den mulighet av at den dominerende stat ønsker å bruke sin dominans til å sikre sin posisjon ytterligere. Går man ut fra det siste vil motmakten som kan genereres være mindre jo mer dominerende den hegemoniale makt er, slik at insitamentet til å bruke makten bli *større*, ikke mindre, jo mer dominerende den sterke stat er. Hovedspørsmålet i denne forbindelse blir om man ser på krig som "window of opportunity" eller "window of necessity" (dvs noe man føler seg tvunget til å gjøre). Fravær av konkurrerende stormakter er derfor ikke noen garanti for fred og stabilitet. Strategien den dominerende makt bruker for å nå sine mål når det gjelder å opprettholde sikkerhet, stabilitet og varighet i det systemet den dominerer er her helt vesentlig.

Krig og andre former for militær inngripen skyldes imidlertid ikke bare at hegemonen utfordres av andre stater eller brukes sin makt til å undervinge seg andre land. Som vi tidligere har diskutert har hegemonen også en rolle som den makt som skaper stabilitet i det internasjonale system som sådan, om nødvendig med militære maktmidler. I denne rollen opererer hegemonen i større eller mindre grad på vegne av det internasjonale system som sådan, som en opprettholder av "kollektiv sikkerhet".

Hegemonen må være den som tar initiativ og som legger premisser og dermed fremstår som "leder". Dersom dette ikke gjøres for å fremme interesser som blir sett på som felles, eller på en måte som ikke er akseptabel for andre aktører i systemet, vil imidlertid en slik maktbruk ikke fremstå som legitim og vil kunne skape negative reaksjoner. Dette kan igjen virke konfliktskapende og fremme en "balance of power" tenkning hos andre aktører i systemet, noe som igjen vil kunne føre til økt maktbruk i systemet.

Når hegemonen fremstår som initiativtaker til militær maktbruk i en kollektiv sikkerhetskontekst kan en slik maktbruk legitimeres på ulike måter. Den kan legitimeres med at den stat makten eventuelt skal brukes mot har brutt sentrale normer for internasjonal adferd, og at slike brudd kan true den internasjonale fred og stabilitet. Maktbruk kan også legitimeres ut fra humanitære hensyn, enten fordi en stat fører en politikk som ikke ivaretar befolkningens primærbehov, eller at staten har brutt sammen slik at disse behovene ikke lenger blir dekket. Et siste hensyn, "kaosutfordringer" fra periferien, genereres bare i begrenset grad av andre politiske aktører i systemet. De skyldes i høyere grad at oppløsningstendenser i visse stater muliggjør virksomhet fra ikke-statlige aktører som igjen kan representere trusler mot "sentrum" generelt og hegemonen spesielt. Internasjonal terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen er eksempler på dette. Samfunnsmessige forhold som kriminalitet og fattigdom i land i "periferien" kan også føre til utviklingstendenser som representerer utfordringer for samfunnene i "sentrum".

At hegemonistater også tidligere kunne trues fra periferien, fra ”barbarer”, og at disse truslene kunne bryte ned selv de største imperier, er det nok av eksempler på. Det nye er dramatikken i denne type trusler. Denne type trusler er trolig mer presserende i en *yin* enn i en *yang* fase av en unipolær struktur fordi hegemonen da er svekket og dermed også mer utsatt. Det er derfor i langt større grad denne type trusler som genererer konflikter i unipolære systemer, og som bestemmer konfliktnivået, enn i hvilken grad systemet er uni-, bi- eller multipolært.

Periferitrusler kan føre til væpnede konflikter/kriger på ulike måter:

- Truslene fra periferien kan representeres av enheter på et så høyt organisasjonsnivå at de kan ta form av krig. Eksempler på dette så vi både i det klassiske Kina (Hsiung-nu og tyrkere) og Romerriket (hunere og germanere)
- Hegemonen kan foreta preventive angrep for å motvirke at det genereres omfattende trusler fra periferien
- Hegemonen kan foreta ”straffeaksjoner”

Organiserte angrep på tidligere hegemoner var mulige fordi begrensninger på logistikk gjorde det umulig for den dominerende stat å forsvare alle deler av sitt territorium mot begrensede angrep eller plyndringstokt. Det å kunne slå til raskt og overraskende for ”barbarenes” styrke, og det var vanskelig å finne effektive motmidler mot dette (Luttwak 1976). Dette er annerledes i dag. En moderne stormakt kan i dag slå til nær sagt hvor som helst på kort varsel, og dermed på en effektiv måte avverge og motvirke organiserte angrep over et visst nivå. De truslene som gjenstår er i første rekke fra masseødeleggelsesvåpen og fra terroristgrupper, eventuelt også fra geriljagrupper i utkanten av hegemonens dominanseområde.

I tillegg til behovet for å sikre samfunnet mot trusler fra periferien og å avskrekke fremtidige angrep, er det også et annet forhold som tilsier at denne type trusler blir bekjempet (Swaine and Tellis: 25-26). Det er konsekvensene for den dominerende makts prestisje, og dermed også innflytelse i den øvrige den øvrige verden.

I bi- og multipolære systemer må aktørene stadig forholde seg til muligheten av at lokale konflikter kan involvere stormaktene i konfrontasjoner, enten fordi selve sikkerhetslogikken, basert på nullsumspill tenkning, fører til at man ikke aksepterer at en motpart oppnår fordeler, eller fordi konflikter kan utvikle seg horisontalt eller vertikalt. Dette kan føre til større involvering i lokale konflikter, både for å løse dem eller ta del i dem.

Den samme logikken gjør seg ikke gjeldende i unipolære systemer. Her er det ikke noen balanse som trues, men en viss orden basert på makt og normer. Denne orden kan trues både ved at normsystemer undergraves og ved at lokale konflikter genererer kaosproblemer fra periferien, som illegal innvandring, internasjonal kriminalitet, og ikke minst internasjonal terrorisme. Dette kan i gitte situasjoner føre til involvering, noe vi har sett eksempler på på Balkan og i Afghanistan.

Det er derfor ikke uten videre mulig å konkludere med at unipolære systemer genererer flere eller færre kriger. Konfliktene blir imidlertid annerledes, og neppe så omfattende som i et bi- eller multipolært system. Konfliktene har med bevaring av systemet å gjøre, og genereres i første rekke av hegemonens interesse av å motvirke problemer i periferien som kan undergrave stabiliteten i systemet.

Man må også regne med at sikkerhetsutfordringene, og derfor også konfliktnivået, vil være avhengig av hvilken fase i utviklingen en unipolær situasjonen er. En Yang-fase vil trolig være mer stabil, mens en Yin-fase nok vil være mer konfliktfylt, men dette er også avhengig av hegemonens strategier.

## 4 UNIPOLÆRE SIKKERHETSSTRATEGIER OG AMERIKANSK SIKKERHETSPOLITIKK

### 4.1 Hegemonens to hovedstrategier

Ut fra det vi har diskutert til nå kan vi konkludere med at en hegemonimakt som har som ambisjon å maksimere sin politiske innflytelse og å opprettholde et unipolært system kan ha to hovedstrategier:

- Å søke å oppnå maksimal mottagelighet for sine ambisjoner hos andre aktører i systemet gjennom å fremstille seg og sin politikk som noe som står for det ”felles gode”. Dette gjøres gjennom å føre en politikk som har hensyn til, og utnytter de normer og institusjoner som foreligger, slik at hegemonens makt fremstår som både *gunstig* og *legitim* sett fra andre aktører i systemet.
- Å søke å frigjøre seg fra alle begrensinger som gjør bruken av ens ressurser, og særlig ens militære ressurser, mindre effektive. Dette fører til at normer og institusjoner blir sett på som et problem dersom de ikke legitimerer hegemonens maktbruk.

Den første strategien vektlegger *myk makt*, mens den andre vektlegger *hard makt*. Vi vil i fortsettelsen kalle de to strategiene ”myk makt” strategien og ”hard makt” strategien. Andre aktørers holdninger er imidlertid viktige for begge strategiene. I den første strategien må andre aktører overbevises om at hegemonen står for det felles beste. I den andre strategien må andre aktører avskrekkes fra å søke å generere motmakt og allianser for å motstå hegemonen. I praktisk politikk vil imidlertid de to hovedstrategiene aldri fremstå i rendyrket form. Man vil alltid kombinere elementer fra de to strategiene ved utformingen av politikken. Dette gjelder både for hegemonen og de stater som skal forholde seg til hegemonens politikk.

Sett fra andre aktørers side er det i alle fall tre aktuelle strategier:

- Dersom hegemonen fører en politikk som satser på det ”felles gode” og tilpasser seg normer og institusjoner er det naturlig for andre aktører å bruke internasjonale institusjoner som arenaer for å påvirke hegemonen og å fremme sine interesser. Det er derfor i en slik situasjon ikke noe stort behov for å søke å etablere en effektiv motmakt.
- Dersom hegemonen satser på å oppnå maksimal effektivitet av sine ressurser og velger ikke å ta hensyn til andre staters interesser ved gjennomføringen av sin politikk fremstår oppbygging av motmakt som et relevant alternativ.
- Et annet alternativ i en slik situasjon er å gå inn i et bilateralt patron-klient forhold til den dominerende makt for på denne måte å oppnå sikkerhet og også eventuelt påvirke patronen på områder som er viktige for klienten.

Zbigniew Brzezinski (Brzezinski 2003: 136) skriver at de tre amerikanske presidentene etter den

Kalde krigen, George H.W. Bush, Bill Clinton og George W. Bush bygger på tre ulike prinsipper når det gjelder USAs forhold til den øvrige verden. Under George H.W. Bush var det opprettelse av en ”ny verdensorden” etter den Kalde krigen som var det vesentlige. USA skulle sammen med Russland skape den ”nye orden”, hvor også et vitalisert FN skulle spille en avgjørende rolle. Dette var en politikk som mer var en fortsettelse av det bipolære systemet, men med Washington og Moskva som partnere mer enn som motstandere. Det var derfor først under president Bill Clinton var man fikk en amerikansk utenrikspolitikk som i realiteten tok utgangspunkt i det unipolære verdensbildet.

## 4.2 Clinton-administrasjonens hegemonistrategi

Det var ingen enkeltfaktor som dominerte det amerikanske trusselbildet under Bill Clintons periode som amerikansk president. Den amerikanske hegemoniposisjonen var ikke truet fra andre aktører, og sikkerhetsutfordringene var av en langt mer diffus karakter enn under Den kalde krigen. Vi har tidligere omtalt denne type sikkerhetsutfordringer som ”kaosutfordringer fra periferien”. Disse utfordringene kom mer fra andre staters *svakhet* enn fra deres styrke. Den amerikanske regjeringen prøvde å endre NATO slik at alliansen ble mer relevant for å møte disse utfordringene, delvis ut fra slagordet ”out of area or out of business”. Disse forsøkene møtte imidlertid atskillig motstand i mange europeiske land, som fremdeles så på NATO som en tradisjonell forsvarsorganisasjon som skulle ha som hovedoppgave å dekke medlemstatenes mer tradisjonelle sikkerhetsbehov.

Gjennom en gradvis prosess fikk imidlertid amerikanerne gjennom at NATO i løpet av 1990-årene ble endret fra å være en tradisjonell forsvarsorganisasjon til mer å bli en organisasjon for kollektiv sikkerhet, i første omgang i Europa. Denne prosessen ble påvirket av, og fremskyndet ved, utviklingen i det tidligere Jugoslavia, hvor NATO måtte gripe inn for å opprettholde sin troverdighet som hovedgarantist for europeisk sikkerhet. Sluttsteinen for denne prosessen var NATOs nye strategiske konsept fra 1999, hvor NATOs oppgaver ved omdefinert i lys at den sikkerhetspolitiske utvikling etter avslutningen av Den kalde krigen.

Fordi de sentrale europeiske NATO-land så det i sin interesse at NATO grep inn i det tidligere Jugoslavia, fordi det var sikkerheten og stabiliteten i Europa som var truet, fikk man i større grad overensstemmelse mellom den amerikanske og den europeiske sikkerhetstenkningen. At EU selv hadde forsøkt, men mislyktes i, å løse konfliktene i dette urolige området understreket også behovet for amerikansk *lederskap* som kunne definere en politikk og en strategi for vestlig inngripen. Et amerikansk lederskap var derfor også et klart ønske fra langt de fleste NATO-land.

Det amerikanske lederskapet var derfor både noe som var ønsket i de fleste europeiske statene og som skjedde innenfor rammen av sentrale institusjoner som NATO, og delvis også FN, selv om det kan reises spørsmål ved i hvor stor grad NATOs inngripen i konfliktene på Balkan egentlig var legitimert fra FNs sikkerhetsråd.

USA fremsto derfor, i alle fall for de øvrige vestlige stater, som en hegemon som førte en politikk som tjente de felles sikkerhetsinteresser, og som førte en sikkerhetspolitikk innenfor rammen av de sentrale sikkerhetsinstitusjoner. Dette gav den amerikanske sikkerhetspolitikken høy grad av legitimitet sett fra den vestlige verden. Det var derfor ikke noe grunnlag for en

*maktbalansetankning* hos de sentrale vestlige makter.

Det var i første rekke Russlands utenriksminister, og senere statsminister, Jevgenij Primakov, som prøvde å få internasjonalt gjennomslag for en maktbalansetankning hvor de øvrige stormakter skulle danne en motvekt mot det amerikanske hegemoni. Det var imidlertid liten internasjonal respons på disse ideene, noe som understreker at det var en *trusselbalansetankning* som dominerte i internasjonal politikk.

Det var heller ingen stater som reelt sett kunne utfordre USA, og selv om EU og i noen grad Japan var makter som USA måtte ta hensyn til, var dette i hovedsak på det *økonomiske*, og ikke på det sikkerhetspolitiske området.

Det kan også virke som det var en bevisst amerikansk politikk å forsøke å forhindre at det ble bygget opp motmakt mot det amerikanske hegemoniet. Dette vises blant annet av det som skjedde da innholdet av Pentagon's Defense Planning Guidance (DPG) for Fiscal Years 1994-99 ble lekket til New York Times. Dette dokumentet sier : "We must account sufficiently for the interests of the large industrial nations to discourage them from challenging our leadership or seeking to overturn the established political or social order" og "we must maintain the mechanisms for deterring potential competitors from even aspiring to a larger regional or global role" (New York Times 1992).

Reaksjoner førte til at disse formuleringene ble endret i det endelige offisielle dokumentet (The Washington Post 1992). Den grunnleggende målsetning å opprettholde det unipolære system var imidlertid klar nok: USA skulle fremstå som en hegemon som tok hensyn til alle sentrale aktører ved utformingen av sin politikk, slik at det ikke skulle være noe incitament til å søke å bygge opp motmakt mot USA. Viktige stater som Tyskland og Japan skulle overbevises om at det var en "bandwagoning" strategi som var i deres interesse, ikke en "maktbalanse" strategi. Amerikansk hegemoni skulle fremstilles som det som fremmet fred, stabilitet og forutsigbarhet; goder som var i alles interesse (Layne 1993:7).

USA ønsket å gjennom en aktiv politikk å utbre de idealer og verdier landet mente å stå for. Den nasjonale sikkerhetsrådgiver Anthony Lake uttalte i september 1993 at "the successor to a doctrine of containment must be a strategy of enlargement, the enlargement of the world's free community of market democracies" (Haass 1995).

Det var imidlertid tre forhold som kunne undergrave dette bilde av den "gode hegemon" som førte en politikk i fellesskapets interesse. Det var de klare tendensene man alltid har hatt i retning av "unilateralisme" i amerikansk utenrikspolitikk og som begynte å bli stadig mer tydelige gjennom 1990-årene. Det var også tendensen til i visse sammenhenger å gå utenom de internasjonale institusjoner når det gjaldt å søke allierte i konkrete situasjoner og heller satse på ad hoc konstellasjoner, og det var sist men ikke minst skepsisen mot å la institusjoner som FN og NATO bestemme hvordan USA skulle bruke sine militære maktmidler ("War by Committee"). Det disse faktorene har felles er at de setter søkelyset på hva som kan sees på som begrensninger på amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk, og da spesielt bruken av de militære maktmidler. Dette er også faktorer som er viktige når man skal skille en *myk makt* strategi fra en *hard makt* strategi. Dette viser igjen at det var krefter som ønsket en amerikansk politikk som lå nærmere en hard makt strategi enn den man hadde sett i 90-årene.



USA var den som tok initiativ til og definerte interesser og strategier. Fordi den amerikanske lederrolle var så allment akseptert kunne USA utøve sin makt og innflytelse på ulike måter, både i en institusjonell sammenheng, via bilaterale kanaler, og gjennom å danne ad hoc koalisjoner avhengig av den enkelte oppgave (coalitions of the able and willing). Dette skjedde allerede i Golfkrigen i 1991.

Man kan si at vektleggingen av *lederskap* representerte et kompromiss mellom multilateralisme og unilaterilisme hvor man søkte at oppnå unilateralismens fordeler, som går på effektivitet, med multilateralismens fordeler, som i første rekke går på legitimitet. Dette var mulig så lenge det amerikanske lederskap ble sett på som legitimt og nødvendig, og den amerikanske politikken fremsto som en politikk som var i alle viktige aktørers interesse. USA søkte å fremstå som den første blant likemenn, men fremsto også som en aktør som var villig til å ta andre parters interesser i betraktning ved utformingen av sin politikk.

Amerikansk sikkerhetspolitikk under Clinton representerte derfor aldri noen rendyrket ”myk makt” strategi. Clinton-administrasjonen førte i praksis en utenrikspolitikk som søkte et kompromiss mellom disse to hovedstrategiene. Den utenrikspolitikk som ble satt ut i livet av daværende utenriksminister Madeleine Albright har blitt karakterisert som ”neo-internationalisme” eller assertive multilateralisme (Haass 1995).

### **4.3 Begrensningen på bruk av militær makt og ”War by Committee”**

Terskelen for å gripe inn militært var i prinsippet svært høy, noe som blant annet nølingen med å gripe inn i konfliktene på Balkan understreker. Det var derfor først når selve NATOs troverdighet som garantist for sikkerhet og stabilitet i Europa sto på spill at USA valgte å bruke sin lederrolle innen NATO til å sette inn militære styrker for å få en slutt på krigen i Bosnia.

De amerikanske militære intervensjonene både i Bosnia og i Kosovo ble gjort i en NATO-sammenheng. NATO med dets støttespillere, med et bredt spektrum av høyteknologivåpen, sto i konflikten mot Serbia overfor et forholdsvis lite europeisk land, med en våpenteknologi som for det meste var en generasjon eldre. Det måtte derfor fremstå som en tankevekker for mange militære (og politikere som i første rekke var de som hadde ivret for de to Balkankrigene) at det tok så lang tid å tvinge Milosevic-regimet i kne (Posen 2000).

Hovedvekten var blitt lagt på militærmaktens politiske ”acceptability” ikke dens militære ”utility” (Egeberg og Kjølberg 2001). Militær maktbruk underlagt rammebetingelser som ble satt av en flernasjonalt internasjonal organisasjon var ”war by committee”. Militærmakten var i for stor grad blitt detaljstyrt av politiske hensyn, slik at den ikke lenger hadde samme reelle effektivitet, selv om den på andre områder som ildkraft, rekkevidde og nøyaktighet var mer effektiv enn noen gang før.

En annen type misnøye som også gjorde seg gjeldende var at den amerikanske militærmakten ble brukt på en annen måte som heller ikke var optimal; den ble stående i områder hvor selve kamphandlingene var over, for å stabilisere disse i ettertid av en konflikt. Dette ble sett på som en lite effektiv utnyttelse av en militærmaskin som den amerikanske. Militærmakten skulle brukes mest mulig effektivt gjennom å avgjøre en konflikt på militære premisser og så trekke

seg ut igjen raskest mulig.

Det var derfor et klart ønske på toneangivende amerikansk militært hold om en revurderingen av bruken av militære maktmidler for å gjøre dette maktmidlet mer relevant (Rekkedal 2003). Dette er et sentralt element i hva som her er kalt en ”hard makt” strategi, hvor man vektlegger effektiviteten av maktbruken til fortrenghet for vektlegging av å sørge for at hegemonens politikk fremstår som legitim i omverdenen. Det amerikanske militære apparatet ble også endret for å fremstå som et mer effektivt maktinstrument (”transformation”). Inntil videre var imidlertid dette bare en sikkerhetspolitikk opsjon som ikke var satt på prøve i en virkelig situasjon.

#### 4.4 President Bush og 11. september

Det var derfor både militære og et politiske strømninger som pekte i retning av en endring i amerikansk sikkerhetspolitisk strategi, med større vekt på den andre, ”hard makt”, hovedstrategien for å bevare en unipolar struktur. Dette potensialet ble imidlertid ikke utviklet før man fikk en dramatisk hendelse som førte til at de nye krefter fikk mulighet til å utfolde seg: 9.11; hendelsen som skulle virke som katalysator og gi fullt gjennomslag for det nye synet på de sikkerhetspolitiske virkemidler.

Terrorangrepene 11. september 2001 kom som et sjokk, ikke bare på USA, men også på den øvrige verden. De endret på en dramatisk måte det amerikanske trusselbildet, og dermed også hele den vestlige verdens trusselbilde. Kampen mot ”internasjonal terrorisme” ble over natten ”the only game in town”. Internasjonal terrorisme ble den ene dominerende trussel den vestlige verden ikke hadde hatt etter sammenbruddet av sovjetmakten mot slutten av 1980-årene. Hovedforskjellen var at denne trusselen ikke utgikk fra en stat, men fra et nettverk av lukkede celler. På denne måten lignet den mer på trusselen fra ”internasjonal sosialisme” før Sovjetunionen overtok kontrollen over denne internasjonale bevegelsen.

USA definerte nå ”internasjonal terrorisme” som hovedtrusselen mot internasjonal sikkerhet og stabilitet. Trusselen fra ”internasjonal terrorisme” ble ”sikkerhetisert”, i den betydning at både tradisjonelle demokratiske rettigheter og sentrale normer for internasjonale adferd delvis ble satt til side. Ikke alle var enige om at denne reaksjonen var berettiget. En kritiker som Zbigniew Brzezinski sier det slik: ”... hegemonic power can also threaten domestic democracy if its assertion, in the face of new vulnerabilities, fails to discriminate between the imperatives of prudent national security and the phantasms of self-induced social panic” (Brzezinski 2003: 179). ... The events of 9/11 set in motion a chain of reactions in which the executive and legislative branches had to adopt emergency responses to counter an elusive threat as well as tangible mass anxiety. ... The sporadic national alerts over completely unspecified threats contributed to a mood in which concern over personal security tended to overshadow traditional attachment to civil rights” (Brzezinski 2003: 204)

Denne absolutte ”sikkerhetiseringen” av ”internasjonal terrorisme” møtte i første omgang få offisielle motforestillinger i andre land, både innenfor og utenfor den vestlige verden. Sjokket etter aksjonene mot USA var stort, og sympatien overfor det amerikanske folk var overveldende. President Bush proklamerte krig mot internasjonal terrorisme og erklærte at ”de som ikke er for oss er mot oss”. USAs regjering hadde i utgangspunktet stor mottagelighet i

andre land for sine holdninger og handlinger, og stat etter stat, med Russland i spissen, erklærte sin vilje til å støtte den amerikanske kampen.

Et enstemmig NATO iverksatte også, for første gang i organisasjonens historie, tiltak basert på Artikkel 5, dvs at alle skulle være solidariske når en stat ble utsatt for angrep. Det offisielle USA uttrykte sin tilfredshet med dette, men bakgrunnsorienteringer fra sentralt plasserte embetsmenn som ønsket å fremstå som anonyme, tegner et noe annet bilde. Det hele blir beskrevet som et europeisk initiativ USA egentlig ikke ønsket, fordi man ikke ville være bundet av NATO som institusjon i kampen mot internasjonal terrorisme, men heller stå fritt i bruken av sine virkemidler. NATO og de enkelte NATO-land skulle kunne trekkes på i den grad deres ressurser ble sett på som relevante, men det var USA selv som skulle bestemme.

Slagordet fra president Bush's side var at internasjonal terrorisme skulle bekjempes "together if we can, alone if we must". Det var imidlertid klart at dette var en kamp som skulle føres på USAs premisser, og at dersom andre skulle delta måtte man akseptere disse. Dette førte også til at NATO som organisasjon bare i begrenset grad ble trukket inn i selve kamphandlingene når disse etter hvert utviklet seg i Afghanistan, den første slagmarken i kampen mot al-Qaida og "internasjonal terrorisme". Operasjonen var basert på en "coalition of the able and willing", hvor det enkelte land stilte styrker som USA vurderte som relevante. *Relevans* var i det hele tatt et sentralt begrep når det gjaldt USAs syn både på allierte land og på internasjonale institusjoner som NATO og FN.

Å være med på amerikanske premisser i kampen mot "internasjonal terrorisme" var derfor en betingelse for å bli sett på som relevant, og derfor bli tatt hensyn til. Et land eller en institusjon som NATO og FN kunne i følge det amerikanske synet selv velge om det ville være relevant eller ikke, dersom det angjeldende land eller institusjon ikke valgte å være relevant kunne USA eventuelt gjøre jobben alene; "alone if we must". At denne kampen bare i liten grad ble ført gjennom institusjoner for NATO gjorde derfor at andre lands innflytelsesmuligheter var svært begrenset.

Det andre slagordet var det gamle leninistiske slagordet "den som ikke er for oss er mot oss". President Bush brukte dette uttrykket offentlig 99 ganger i løpet av en periode på 15 måneder etter 9.11 (Brzezinski 2003: 200). Dette understreket de politiske kostnadene for så vel den indre opposisjon som for andre stater ved ikke å støtte USA i denne kampen. Ikke å stille opp betydde derfor en politisk påkjenning når det gjaldt forholdet til USA. På den annen side ga det politisk gevinst å engasjere seg sterkt på amerikansk side gjennom å vise solidaritet i ord og handling. Mange land har visst å benytte seg av dette. Russland var det første og klareste eksempel på dette, men også andre land fulgte etter.

Et spesielt forhold her er det man best kan karakterisere som "Patron-klient tenkning". Som vi har vist tidligere vil svekkelse av institusjoner og normer kunne øke det anarkiske aspektet ved internasjonal politikk, slik at stater som av en eller annen grunn føler seg sårbare kan ha et incitament til å etablere klientrelasjoner til en mektig patron. At en rekke stater som tradisjonelt har vært bekymret for russiske ambisjoner var spesielt entusiastiske i sin støtte til den amerikanske kampen mot internasjonal terrorisme understreker dette poenget. Polen var det klareste eksemplet på dette, men også andre stater i Russlands nærområde var å finne på listen og "willing", om ikke akkurat "able", partnere.

Uavhengig av dette var det likevel klart at den amerikanske kampen mot ”internasjonal terrorisme” innledningsvis møtte omfattende støtte og sympati i mesteparten av verden. Den amerikanske ”sikkerhetiseringen” av ”internasjonal terrorisme” ble respektert, og det ble stort sett akseptert at midler som i andre sammenhenger kunne fremstå som illegitime nå ble benyttet, selv om det også ble stilt visse spørsmålstegn bl a ved behandlingen av fanger fra krigen i Afghanistan, og deres rettssikkerhet. Det var også en viss tendens til at selv om de europeiske land aksepterte sikkerhetiseringen av ”internasjonal terrorisme” så de fleste europeiske land på terrorisme mer som en ”risiko” man måtte leve med. Dette medførte igjen at man ikke var like villige som USA til å ta i bruk midler som i andre sammenhenger ikke fremsto som legitime.

Selv om FN og NATO som organisasjoner spilte en underordnet rolle i krigen mot Taliban og al-Qaida i Afghanistan, ble denne krigen legitimert av begge disse institusjonene, og mange land, både i og utenom NATO, var villige til å stille styrker i denne kampen, enten direkte i de innledende kamphandlingene eller i den påfølgende stabiliseringsprosessen.

#### 4.5 Fra Afghanistan til Irak

Dette bildet endret seg på en avgjørende måte da det amerikanske militære fokus vendte seg fra Afghanistan til Irak. Den amerikanske ledelse søkte først å legitimere angrepet på Irak ut fra Saddam Husseins understøttelse av ”internasjonal terrorisme”, men etter hvert ble begrunnelsen endret til å gjelde Iraks program for å utvikle masseødeleggelsesvåpen. Legitimiteten og troverdigheten av begge disse begrunnelsene ble det imidlertid fort satt spørsmålstegn ved, og det ble spekulert mye om de egentlige årsakene til det amerikanske angrepet på Irak. Selv om mange politiske ledere kunne være skeptiske til de amerikanske begrunnelsene var det også vanskelig å komme åpent fram med en slik skepsis fordi man ved ikke å akseptere de amerikanske påstandene mer eller mindre eksplisitt måtte beskyldte den amerikanske politiske ledelse for å lyve. I tillegg kunne det å gå åpent ut mot det amerikanske synet medføre politiske kostnader for de som gjorde dette ut fra den amerikanske logikken at den som ikke er med oss er mot oss. På den annen side kunne de stater som ønsket å oppnå goodwill i Washington gjøre dette ved å støtte opp om den amerikanske krigføringen i Irak, spesielt dersom dette skjedde ved å stille styrker. Det man så kunne langt på vei tolkes inn i en patron-klient modell hvor klientene stilte styrker for å vise sin lojalitet overfor patronen.

Det som imidlertid var den viktigste konsekvensen av prosessen som førte fram til det amerikanske angrepet på Irak var at synet på amerikansk sikkerhetspolitikk ble endret i flere sentrale europeiske land, og at en stadig økende skepsis gjorde seg gjeldende. Det var spesielt Frankrike og Tyskland som var toneangivende på dette området, men også i Norden, Benelux, Spania og Italia var det stor skepsis, selv om regjeringene i enkelte av disse landene støttet den amerikanske krigføringen, også med soldater.

Fordi så mange europeere så på krigen i Irak som et spesielt amerikansk prosjekt, med en begrunnelse som ikke fremsto som tung nok til å forsvare en krig, og som var vanskelig å legitimere ut fra internasjonale normer og regler, fremsto ikke USA lenger for sentrale aktører i Europa som en hegemon som sto for en politikk som fremmet de *felles goder* men som en stat som brukte sin posisjon til å fremme mer snevre *nasjonale interesser*. Dermed sto også mye av den tillit som er nødvendig for at sentrale aktører skal tolke maktrelasjoner ut fra en ”balance of

threat” i fare for å bli undergravet.

Mens det i 90-årene i første rekke var Russland under Primakovs utenrikspolitiske ledelse som hadde argumentert for en reetablering av et maktbalansesystem, begynte slike tanker nå også å gjøre seg mer gjeldende innen EU. Ambisjonene om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk innen EU som en motvekt mot USA begynte også å få gjennomslag i Tyskland, og også i kretser i Storbritannia (Coker 2003).

Mottageligheten i Europa for amerikansk politikk var klart mindre enn tidligere, i alle fall i de stater som ikke var avhengige av USA som ”patron”; det Europa som USA kalte ”det gamle Europa” i motsetning til ”det nye Europa”. Dette skyldtes ikke bare innholdet i den amerikanske politikken, men også den amerikanske uvilje mot å knytte denne politikken opp til internasjonale normer og institusjoner. Hovedvekten ble lagt på maktens ”utility”, ikke dens ”acceptability”. Hegemonen søkte ikke å fremstå som den som fremmet de felles interesser, men den som forsøkte å fremme nasjonale interesser på en mest mulig effektiv måte. Dette måtte nødvendigvis få konsekvenser for andre lands holdninger.

Heller ikke innen den amerikanske administrasjonen var det full enighet, og særlig utenriksminister Powell var talsmann for i større grad å trekke inn internasjonale institusjoner, for å øke legitimiteten av, og mottageligheten for, den amerikanske politikken. Powell fikk etter hvert den amerikanske ledelsen med seg i et forsøk på å få FN til å legitimere den amerikanske krigføringen.

Irakkriegen er vanskelig å forklare ut fra ”rasjonelle” beveggrunner. Den fremstår som klart dysfunksjonell ut fra det hensyn å fremstå som en hegemon som fremmer de felles goder fordi for mange sentrale aktører ikke aksepterte legitimiteten for det amerikanske angrepet, fordi trusselbildet ble sett på som fortegnet og overdrevet. Det amerikanske angrepet ble fremstilt som et ”pre-emptive attack”, dvs som et angrep som hadde som hensikt å forhindre en presserende trussel (her kjernefysisk) på USA. Angrepet ble mer sett på som resultatet av at en gruppe i den amerikanske politiske ledelsen hadde utnyttet 9.11 i den hensikt å fremme en utenrikspolitisk særinteresse som gikk ut på å fjerne Saddam Hussein. Dette kan imidlertid også sees i en mer generell kontekst som går på et ønske om *regimeendring* i ikke-demokratiske stater, en tanke som heller ikke var fremmed for Clinton-administrasjonen, som imidlertid ikke ville bruke militære maktmidler for å nå dette mål. Dette er en legitimering for bruk av militær makt det er vanskelig å akseptere for de fleste andre land, fordi det begrunnes ut fra ett lands rett til å gripe inn i andre lands indre anliggender for å fremme visse prinsipper, noe det er vanskelig å finne grunnlag for i internasjonal rettsorden.

Uansett begrunnelse er det i alle fall liten tvil om at Irakkriegen svekket omverdenens bilde av USA som en hegemon som fremmet internasjonale interesser på måter som ble sett på som legitime av andre stater i det internasjonale system. Det var nasjonale interesser og en mest mulig effektiv bruk av de militære maktmidler som ble prioritert, med andre ord en tilsynelatende klar ”hard makt” strategi.

#### **4.6 Militærmaktens begrensninger – konsekvenser for strategi?**

Den amerikanske militærmakten fremsto i første omgang som effektiv under operasjon ”Iraqi

Freedom”, da den nådde sine mål med et minimum av tap. Tilsynelatende var den nye strategien, med å optimalisere den militære maktbruken ut fra rent militære kriterier, en stor suksess. Militærmakten hadde vist sin effektivitet når den ikke lenger var underlagt politiske begrensninger. Det må dog sies at den militære styrke det korrupte og udugelige Irak-regimet kunne mobilisere ikke var spesielt imponerende.

Det varte imidlertid ikke lenge før svakhetene ved den nye måten å bruke militærmakt på ble synlige. Et sentralt problem i denne forbindelse er at bruken av militære maktmidler, og det å nedkjempe en militær fiende, ikke er et mål i seg selv men et *middel* til å oppnå et politisk mål. Måten krigen føres på kan ha konsekvenser som påvirker muligheten for å oppnå disse politiske målene. Et annet sentralt problem er at dersom det ikke foreligger noen klar og realistisk strategi for hvordan man skal nå de politiske målene med en kombinasjon av militære og andre virkemidler vil man ikke kunne utnytte den militært gunstige situasjonen på en måte som fremmer det endelige målet. Krigen må være en ”fortsettelse av politikken med andre midler”, ikke et mål i seg selv.

To viktige mål for Bush-administrasjonen er bekjempelse av internasjonal terrorisme og regimeendring, det siste særlig i Midtøsten. Afghanistan- og Irak-krigene var suksesser i den grad målet var å fjerne regimer, men i langt mindre grad når det gjelder å bygge opp nye stabile regimer. Krigshandlingene har så langt det har vært mulig bestått i å ødelegge de utvalgte mål med mer eller mindre langtrekkende presisjonsvåpen. Dette alene skulle kunne avgjøre krigen og føre til at behovet for bakkestyrker, og særlig tunge bakkestyrker, ble minimale. Frederick Kagan (Kagan 2003)

Dette har implikasjoner som gjør at en for ensidig bruk av denne type militære midler både kan virke dysfunksjonelt ut fra sin politiske hensikt og medføre konsekvenser for muligheten til å gjennomføre den hegemonistategi Bush-administrasjonen tydeligvis har lagt opp til. Det er dysfunksjonelt ut fra sin hensikt fordi ødeleggelse av det samfunn man skal påvirke gjør oppbyggingen av et demokrati svært vanskelig både på grunn av de negative holdninger som skapes og fordi den infrastruktur som er nødvendig for at et samfunn skal fungere helt eller delvis er ødelagt. Det andre problemet er at små og forholdsvis lette bakkestyrker har store problemer med å kontrollere situasjonen på bakken, slik at samfunnsfunksjonene ytterligere kan brytes ned. I tillegg kan styrkenes lette bevæpning føre til så stor opptatthet av egen sikkerhet at man ”skyter først og spør etterpå”, med de konsekvenser dette kan ha i forholdet til lokalbefolkningen.

Den amerikanske militære strategi skal i følge president Bush baseres på at man gjør jobben raskest mulig, med en minimum av bakkestyrker, og trekker seg ut igjen fortst mulig. ”I oppose using the military for nation building. Once the job is done, our forces are not peacekeepers. We ought to put in place a U.N protection and leave.” (Woodward 2002). Fredsbevarende operasjoner og andre ”operations other than war” er ikke ønskelige. Det militære apparat skal tilpasses den ”spissen enden”. ”Superpowers don’t do windows” (Kagan 2003).

Problemet er imidlertid at *bakkestyrker* med klare nasjonsbyggende og fredsbevarende funksjoner er av helt vesentlig betydning dersom man skal nå sentrale *politiske* mål etter en militær konflikt. Dersom ikke disse styrkene er disponible kan den militære seieren fremstå som hensiktsløs. Om ikke amerikanerne selv ønsker å stille slike styrker må de derfor få andre til å

gjøre dette; allierte, ”klienter” eller FN. Disse må derfor se det i sin egen interesse å stille slike styrker til hjelp for amerikanerne.

I denne forbindelse blir det viktig hvordan de andre statene i systemet ser på hegemonen. Fører den en politikk som baserer seg på å fremme egne interesser, eller står den for en politikk som fremmer det ”felles gode”. Likeledes blir legitimiteten av det som gjøres viktig. Det er vanskelig for en stat å stille soldater for å delta i en konflikt som ikke blir sett på som legitim av landets befolkning.

Et sterk og relevant NATO er viktig for de stater som ønsker at USA skal føre en sikkerhetspolitikk basert på NATO. Fordi USA er kjernen i NATO er et NATO som ikke er relevant sett med amerikanske øyne nødvendigvis et svakt NATO. Det er derfor i alle NATO-lands interesse at NATO er relevant for USA. Det er imidlertid et tankekors i denne forbindelse, nemlig at så mange NATO-land har overtatt de amerikanske tankene når det gjelder krigføring, med ”transformasjon” som det nye moteord, at det er høyst usikkert om disse vil eller kan delta med den type styrker som amerikanerne mangler, på de amerikanske premisser. I iveren etter å gjøre seg ”relevante” kan man ha kommet i den situasjon at man ikke er ”relevante” når USA har oppdager at NATO trengs i andre sammenhenger enn man tidligere regnet med. I forlengelsen av dette ligger mange problemstillinger når det gjelder NATOs fremtidige funksjon og roller som vil blir drøftet nærmere i de neste rapportene.

Det er imidlertid både et sterkt incitament for USA i retning av å søke større legitimitet, for på denne måten å trekke inn andre stater og også institusjoner militært og politisk, og hos andre NATO-land for å stille de styrker som er nødvendige for at NATO skal fremstå som legitimt for USA. I dette ligger muligheten av en omforent strategi som inkorporerer sider både av den *myke* og den *harde* strategi på en måte for er i alle parters interesse.

## 5 KONKLUSJON

Vi har sett at en hegemon i utgangspunkter har to alternative hovedstrategier som kan benyttes for å fremme sine sikkerhetsinteresser og å opprettholde sin maktposisjon. I den første strategien, som ble karakterisert som en ”myk makt” strategi søker hegemonen å fremstå som en makt som forsvarer de felles interesser og hvis dominans derfor er til fordel for alle. Dette forutsetter ideelt sett at hegemonen får sin maktbruk legitimert av internasjonale institusjoner, og at den fører en politikk som er i samsvar med internasjonale normer. I den andre strategien, ”hard makt” strategien ønsker en hegemon å optimalisere bruken av sitt overlegne maktpotensial, og særlig det militære, og kan derfor se på internasjonale institusjoner og normer som begrensende faktorer. Den første strategien fremmer en ”balance of threat” tenkning hos andre aktører i det internasjonale systemet, mens den andre strategien i større grad vil kunne generere en ”balance of power” tenkning. Utenriks- og sikkerhetspolitikken under president Clinton hadde mange trekk av første strategien, mens politikken under George W. Bush i langt større grad har vært preget av den andre strategien.

Når det gjelder hvilke forhold som kan føre til at en hegemon velger den ”myke” eller den ”harde” strategien spiller sikkerhetsutfordringene og håndteringen av disse en sentral rolle. Selv om en hegemon på grunn av sin dominerende maktposisjon bare i begrenset kan trues av andre

aktører i systemet betyr ikke dette at sikkerhetsutfordringer ikke eksisterer. De sikkerhetsutfordringer som i første rekke er relevante er de vi har kalt "kaosutfordringer fra periferien".

I denne forbindelse er begrepet "sikkerhetisering" viktig, fordi det å definere en utfordring som en sikkerhetstrussel impliserer at bruk av midler som i andre sammenhenger fremstår som illegitime kan bli sett på som legitime dersom vitale interesser er truet. "Kaosutfordringene" den vestlige verden sto overfor i 1990-årene var av en slik karakter at de bare i begrenset grad ble sikkerhetisert. I den grad de ble søkt løst med militære midler, som tilfellet var i det tidligere Jugoslavia, skjedde dette stort sett innenfor de normer som det var enighet om i den vestlige verden.

Denne situasjonen ble endret etter terrorangrepene mot USA 11. september 2001, fordi trusselen fra "internasjonal terrorisme" i ekstrem grad ble "sikkerhetisert" i Washington. Dette trusselbildet ble i ulik grad akseptert i de forskjellige NATO-land, noe som igjen medførte forskjellig syn på hvilke midler det var legitimt å bruke i kampen mot denne form for terrorisme. Disse forskjellene ble understreket i forbindelse med krigen mot Irak, en krig som ikke ble legitimert av internasjonale institusjoner og som i mange land fremsto som en amerikansk krig som ikke fremmet internasjonal stabilitet.

Den nye Bush-administrasjonen førte en sikkerhetspolitikk som var langt mer i pakt med en "hard" strategi, hvor effektiviteten av maktmidlene var det sentrale, og hvor normer og institusjoner mer ble sett på som begrensende faktorer. Denne strategien fremsto i første omgang som vellykket, med militære suksesser både i Afghanistan og i Irak. I begge disse konfliktene viste det seg imidlertid snart at hegemonens militærmakt alene ikke førte til de *politiske* mål som skulle nås, noe som førte til at det ble et behov for å justere strategien i retning av større vektlegging av støtte fra allierte og internasjonale institusjoner.

To sentrale spørsmål i denne forbindelse er hva som fører til at en hegemon endrer sikkerhetspolitisk strategi, og hvordan andre aktører i systemet reagerer på en slik endring. Når det gjelder hva som fører til endring virker det som man kan trekke den lite oppsiktsvekkende konklusjon at det er strategiens møte ved virkelighetens utfordringer som fører til endring. Det var USA's og alliansens problemer med å tvinge krigen i det tidligere Jugoslavia til en hurtig avslutning som var en viktig faktor i den prosess som førte til "transformeringen" av de amerikanske militære styrker. Dette er igjen en forutsetning for de militære suksesser i Afghanistan og Irak. Det var skapt et redskap som kunne brukes når 9.11 legitimerte bruken av dette redskapet. Både de materielle og mentale forutsetningene var derfor til stede for å sette den nye strategien ut i livet. Det vi nå ser er at utviklingen i Irak, etter at den første fasen av krigen var vunnet, har tvunget fram en modifisering av den amerikanske strategien, hvor FN og NATO søkes trukket inn på en langt mer aktiv måte, fordi amerikanske militære styrker har problemer med å klare oppgavene alene. Dermed blir det militære nærværet legitimert og det vil være lettere for andre stater å sende militære bidrag.

Man kan derfor vente et samspill mellom de militære utfordringer som foreligger og den sikkerhetspolitiske strategi hegemonen i vår tid, USA, legger til grunn for sin politikk. Her vil både omfanget og karakteren av de militære utfordringene spille inn. Man må regne med at jo mer en militær operasjon nærmer seg stabiliserings- eller fredsbyggingsoppgaver jo større vil



behovet være for å knytte til seg andre stater, og jo mer nødvendig er det at det som skjer har basis i en bred internasjonal legitimitet.

Selv en hegemonimakt som USA, med sin tilsynelatende så effektive militærmakt, er derfor avhengig av støtte for å oppnå den ønskede internasjonale stabilitet som ligger bak uttrykket "Pax" når det settes i forbindelse med en hegemon. Dette er en sterk drivkraft i retning av en sikkerhetspolitisk strategi som inneholder i alle fall elementer av en "myk" strategi. Det er imidlertid klare begrensninger når det gjelder hvor langt USA kan tenkes å gå i denne retning. Det for eksempel svært vanskelig å tenke seg at USA på noen måte vil la sin bruk av militære midler være avhengig av et vedtak i FNs Sikkerhetsråd. En slik begrensning av USAs militære handlefrihet vill være helt uakseptabel for alle amerikanske administrasjoner. Legitimering fra Sikkerhetsrådet vil derfor være "nice to have" ikke "need to have". Den aktuelle problemstillingen er derfor om den politikk USA fører blir sett på som en politikk som er i samsvar med "verdenssamfunnets" og spesielt NATOs, interesser. Den militære inngripen i Kosovokonflikten er et eksempel på dette. Denne var ikke i utgangspunktet legitimert av Sikkerhetsrådet, noe Russlands holdning umuliggjorde, men ble akseptert som nødvendig av det store flertall av de sentrale internasjonale aktører. Dette førte igjen til at den i ettertid ble legitimert av Sikkerhetsrådet. Noe lignende kan også skje i fremtidige konflikter.

Fordi så mange toneangivende land er medlemmer i NATO og EU, og fordi medlemskapet i disse to institusjonene er overlappene, blir forholdet USA, NATO, EU en så viktig del av forholdet mellom dagens hegemon og det internasjonale samfunn som sådan. Det er også, til tross for alle motsetninger i forbindelse med Irak-krigen, lite som tyder på at forholdet mellom USA og sentrale land i EU vil bli preget av en så rendyrket maktbalansetenkning at USA kan bli sett på som en sikkerhetspolitisk trussel innen EU, dvs at forholdet til USA neppe vil bli "sikkerhetisert". EU-ambisjonene på det sikkerhetspolitiske området er mer å se på som en måte å øke EUs relative innflytelse i internasjonal politikk enn som et potensielt forsvar mot USA. Dette fører igjen til at de tiltak som gjøres må foregå innenfor de tradisjonelle politiske rammer, med de begrensninger dette medfører både når det gjelder nasjonal suverenitet og ikke minst økonomi.

Utvikles det en "maktbalanse"tenkning i EU i forhold til USA vil dette kunne få dramatiske konsekvenser for det internasjonale system, både ved å undergrave det vestlige samarbeid internasjonal stabilitet i dag bygger på, og ved at den internasjonale struktur igjen kan få et sterkere bipolar preg. Det er imidlertid lite som tyder på at en slik utvikling ligger i kortene. Det er flere forhold som taler for dette. EU er splittet i sitt syn på USA. En rekke sentrale EU-land med Storbritannia og Italia i spissen støtter opp under den amerikanske sikkerhetspolitikken, og de fleste nye EU-land står for en lignende politikk.

Det er ikke gitt at et maktbalansesystem, hvor forskjellige stormakter inngår allianser med hverandre for å hindre at en makt blir for dominerende, nødvendigvis gir større internasjonal stabilitet enn et hegemonisystem. Det avgjørende er hegemonens sikkerhetspolitiske strategi. Det å ha en hegemon som opprettholder internasjonal stabilitet med militære maktmidler kan være, om ikke et gode, så i alle fall et mindre onde, enn alternativene. Så lenge USA fører en politikk som ikke representerer noen sikkerhetspolitisk trussel mot de andre store aktørene i systemet er det derfor reelt sett ikke noe sterkt incitament til å ta de politiske og økonomiske kostnadene det medfører å virkelig utfordre den amerikanske dominans.

Det er derfor måten USA opprettholder sin hegemoniposisjon på som er vesentlig for stabiliteten av det hegemonisystem vi har i dag. Det er mye som tyder på at det i den amerikanske ledelsen er en økende erkjennelse av nødvendigheten av internasjonal støtte og legitimitet. Dette skyldes blant annet den dyrekjøpte erfaringen fra Irak at den amerikanske militærmakten ikke alene kan nå de amerikanske politiske mål, men at man er avhengig av internasjonal støtte. En slik støtte er imidlertid igjen avhengig av at det man gjør har internasjonal legitimitet, i alle fall dersom man ikke utelukkende skal satse på "klienter" som gir en slik hjelp for å vise lojalitet.

Håndteringen av trusselen fra "internasjonal terrorisme" ble en katalysator for utvidelsen av kløften mellom USA og Europa, eller i alle fall flere toneangivende EU-land. Forskjellene i synet på sikkerhetspolitikk og bruk av militære styrker eksisterte allerede før 11. september, men holdningen til terrortrusselen understreket ulikhetene. Paradoksalt nok kan man si at problemene med håndteringen av terrorisme, nå i Irak, er en katalysator som kan minke kløften igjen mellom de to partene. USA erkjenner nødvendigheten av støtte fra andre NATO-land, samtidig som de skeptiske NATO-landene vet at NATO må være relevant for USA for at NATO skal være en levedyktig organisasjon. Denne erkjennelsen av felles interesser kan legge grunnlaget for en ny hegemonistrategi basert fra amerikansk lederskap og militærmakt, men også på større lydighet i forhold til sentrale europeiske stater. Dermed kan man få et unipolært system som i alle fall er i de vestlige lands interesse.

## Litteratur

- (1) Adler, Emanuel and Barnett (1998): *Security Communities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- (2) Brzezinski, Zbigniew (2003): *The Choice: Global Domination or Global Leadership*, Basic Books, New York.
- (3) Buzan, Barry, Wæver Ole, De Wilde, Jaap (1998): *Security: A new Framework for Analysis*, Colo Lynne Rienner, Boulder.
- (4) Coker, Christopher (2002): *Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century*, Paper ,NATO and the Management of Risk.
- (5) Deutsch, Karl W et al (1957): *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press, Princeton N J.
- (6) Egeberg, Halvor og Kjølberg, Anders (2001): *The Growing Gap between Force and Power*, FFI-Rapport-2001/01363, U
- (7) France O (1936): *Geschichte des chinesisches Reiches*, Band 2, Berling und leipzig, Verlag von Walter de Gruyter & co, Berlin .
- (8) Gilpin, Robert (1981): *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- (9) Grieco, Joseph M (1988): *Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism*, *International Organization*, **Vol 42:3**, Summer 1988, 485-507.
- (10) Guzzini, Stefano (2002): "Realism at war": Robert Gilpin's political economy of hegemonic war as a critique of Waltz's neorealism, Working papers 11 ,COPRI, København.
- (11) Haass, Richard (January/February 1995): *Paradigm Lost*, *Foreign Affairs* **Vol 74**, No.1, 43-58.
- (12) Harries, Owen (): *Understanding America*.  
<http://www.cis.org.au/events/CISlectures/2002/harries030402.htm>
- (13) Huntington, Samuel (Summer 1993): *Clash of Civilizations*, *Foreign Affairs* **Vol 72**, No 3, 22-49.
- (14) Hurd, I (1999): *legitimacy and Authority in International Politics*, *International Organizations* **Vol 53**, No 2, 379-408.
- (15) Jervis, Robert (2002): *Theories of War in an Era of Leading-Power Peace*, *American Political Science Review* **Vol 96**, No 2, 1-14.
- (16) Jervis, Robert (2003): *The Compulsive Empire*, *Foreign Policy*, July/August 2003, 83-87.
- (17) Kagan, Frederick W (2003): *War and Aftermath*, *Policy Review*, No 20.

- (18) Kennedy, Paul (1987): *The Rise and Fall of the Great Powers*, Random House, New York.
- (19) Kjølberg Anders, Jeppesen Morten (2002): En modell for sikkerhetstenkning etter den Kalde krigen, FFI/Rapport-2002/04595, U
- (20) Krauthammer Charles (1990/1991): The Unipolar Moment, *Foreign Affairs* **Vol 70**, No 1, 23-33.
- (21) Kupchan Charles (1994): *The Vulnerability of Empire*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
- (22) Layne Christopher (Spring 1993): The Unipolar Illusion: Why Great Powers Will Arise, *International Security* **Vol 17**, No 4, 5-51.
- (23) Levy, Jack S (1998): The Causes of War and the Conditions of Peace, *Annual Review of Political Science* **Vol 1**, 139-165.
- (24) Luttwak, Edward N (1976): *The Grand Strategy of the Roman Empire from the First Century A.D. to the Third*, John Hopkins University Press, Baltimore.
- (25) Mastonduno, Michael (1997): Preserving the Unipolar Movement: Realist Theories and the U S Grand Strategy after the Cold War, *International Security* **Vol 21**, No 4, 44-98.
- (26) Mearsheimer, John (1990): Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War, *International Security* **Vol 15**, No 1, 5-56.
- (27) Mearsheimer, John (1992): Defence Planning Guidance for Fiscal Years 1994-99, *New York Times*.
- (28) Obolensky, Dmitri (1971): *The Byzantine Commonwealth: Eastern Europe, Weidenfeld and Nicolson*, London, 500-1453.
- (29) Posen, Barry (2000): The War for Kosovo. Serbia's Political-Military Strategy, *International Security* **Vol 24**, No 4, 39-894.
- (30) Posen, Barry (Summer 2003): Command of the Commons - The Military Foundation of U S Hegemony, *International Security* **Vol 28**, No 1, 5-46.
- (31) Posen Barry , Ross Andrew L (1996/1997): Competing Visions for U S Grand Strategy, *International Security* **Vol 21**, No 2, 5-54.
- (32) Powell, Robert (January 1996): Stability and the Distribution of Power, *World Politics* **Vol 48**, No 2, 239-267.
- (33) Rekkedal, Nils Marius (2003): *Moderne krigskunst: en presentasjon av moderne militærmakt og militærteori*, Forsvarets stabsskole.
- (34) Rose Gideon (October 1998): Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy, *World Politics* **Vol 51**, No 1, 144-172.
- (35) Rossabi Morris (ed) (1983): *China among Equals: The Middle Kingdom and Its Neighbors 10th - 14 th Centuries*, .Berkeley, 1938

- (36) Shirley Scott (2004): Is there room for international law in realpolitics? Accounting for the US "attitude" towards international law, *Review of International Studies* **Vol 30**, 71-88.
- (37) Simes Dmitri K (2003): America's Imperial Dilemma, *Foreign Affairs* **Vol 82**, No 6, 91-102.
- (38) Snidal Duncan (Autumn 1985): Limits of Hegemonic Stability Theory, *International Organization* **Vol 39**, No 4, 579-614.
- (39) Swaine Michael D and Tellis Ashely J (2000): Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present and Future, RAND NR-1121-AF.
- (40) The Washington Post (May 24, 1992): Washinton Abandons Goal of Thwarting U S Rivals. 6-Year Plan Softens Earlier Tone on Allies, *The Washington Post*.
- (41) Vasques John A (1981): Capability, Types of War, Peace, *Western Political Science Quarterly* **Vol 39**, No 2, 313-327.
- (42) Vedby Rasmussen Mikkel (2002): Globalisation, Security and World Order, Working Paper.
- (43) Walt Stehpen (1987): The Origins of Alliances, Cornell University Press, Ithaca, NY.
- (44) Walthz Kenneth (December 1997): Evaluating Theories, *American Political Science Review* **Vol 91**, No 4.
- (45) Webb Michael C and Krasner Stephen D (1989): Hegemonic Stability Theory: An Empirical Assessment, *Review of International Studies* **Vol 15**, No 2, 184-185.
- (46) Wohlforth Villaim C (Summer 1999): The Stability of a Unipolar World, *International Security* **Vol 24**, No 1, 5-41.
- (47) Woodward Bob (2002): Bush at War, Simon & Schuster, New York.
- (48) Wu Jihua (1978): The Contraction of Forward Defence on the North Chi Frontier during the Ming Dynasty a, *Papers on Far Eastern History* **Vol 17**, 1-13.
- (49) Yang, Lien-sheng (1968): Historical Notes on the Chinese World Order.
- (50) Østerud Øyvind (1999): Globalisering og nasjonalstaten, Ad Notam Gyldendal, Oslo.