



[4·03] Internasjonal politikk

Olje som motiv for Irak-krigen?

Borgerkrigen i Liberia

Partikongress i Kina:
«Hald tritt med tida og skap
nytt!»

Italiensk utenrikspolitikk
under Berlusconi's regjering



Nr. 4 - 2003
61. Årgang

Utgiver: NUPI
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2003

Redaktør: Knut G. Nustad
Bokmeldingsred.: Ole Jacob Sending
Red.sekr.: Jan Risvik, Eilert Struksnes
Red.utvalg: Birgitte Kjos Fonn, Henrik Thune, Morten Bøås,
Anne Julie Semb

Red.råd: Gunnvør Berge, Gunnar Fermann, Gro Holm, Jon Hovi,
Christian Krohn-Hansen, Iver Neumann, Olav Njølstad,
Jarle Simensen, Hugo Stokke, Stein Tønnesson,
Nils Morten Udgaard, Ståle Ulriksen, Karin Dokken

Manus: Sendes elektronisk til: k.g.nustad@sai.uio.no
Manus som ikke følger malen på 3. omslagsside,
blir *ikke* vurdert!

Alle synspunkter i *Internasjonal politikk* står for forfatterens
regning og kan ikke tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

Internasjonal politikk er indeksert i *The International
Bibliography of the Social Sciences* og *Worldwide
Political Science Abstracts*

Internasjonal politikk: 4 hefter i året
Abonnement 2003: kr. 330 (Norden)
kr. 450 (utenfor Norden)
Enkelthefter: kr. 95 (+ porto/eksp.)
Bestilling: <http://www.nupi.no/PubNor/pub-set-no.htm>

Tel.: 22 05 65 00
Fax: 22 17 70 15
E-post: pub@nupi.no
Internett: www.nupi.no
Adresse: Postboks 8159 Dep.
0033 Oslo
Besøksadresse: Grønlandsleiret 25

Design: Skomsøy & Grønli, Ole Dahl-Gulliksen
Trykk: Hegland trykkeri as, Flekkefjord

[4] Innhold

391 **Olje som motiv for Irak-krigen?**

Øystein Noreng

425 **Borgerkrigen i Liberia. En neopatrimonial stat i krise i det vestafrikanske statssystemet**

Morten Bøås

449 **Partikongress i Kina: «Hald tritt med tida og skap nytt!»**

Torstein Hjellum

Aktuelt

467 **Italiensk utenrikspolitikk under Berlusconi regjering**

Elisabetta Cassina Wolff

Bokspalte

495 **Hegemon for alltid?**

America Unrivalled. The Future of the Balance of Power

G. John Ikenberry (red.)

The United States and Europe since 1945

Geir Lundestad

The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower can't go it Alone

Joseph N. Nye jr

Anmeldt av Helge Hveem

506 **Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt:
Den norske modellen**
Terje Tvedt
Anmeldt av Iver B. Neumann

511 **Summaries**

513 **Årgangen 2003**

Olje som motiv for Irak-krigen?

Øystein Noreng

er FINA-professor i
petroleumsøkonomi ved
Handelshøyskolen BI

Innledning

Hensikten med artikkelen er å diskutere olje som et mulig motiv for USAs krig og etterfølgende okkupasjon av Irak. Innledningsvis presenteres tre enkle problemstillinger og påfølgende hypoteser. Deretter drøftes de skiftende offisielle begrunnelsene for Irak-krigen, masseødeleggelsesvåpen, forbindelse med internasjonal terrorisme og behovet for regimeendring. Dernest diskuteres en mulig skjult dagsorden, med vekt på hensynet til militære interesser og til Israel som mulige motiver, før den tar opp USAs kortsiktige og langsiktige oljeinteresser i forbindelse med Irak-krigen. Avslutningsvis behandles Midtøsten som en risikofaktor, først og fremst for USA, med vekt på terroristrisiko og økonomisk risiko, særlig i tilknytning til olje.

De stadig skiftende begrunnelsene for å føre krig mot Irak, masseødeleggelsesvåpen, terrorisme og regimeskifte for demokrati, kan antyde at ingen av dem var oppriktige. Mulige motiver som ikke ble nevnt, omfatter olje og hensynet til Israel. Bakgrunnen for Irak-krigen i 2003 kan søkes i de sammensatte konfliktene som preger Midtøsten og i regionens nyere historie. Det vil neppe kunne la seg påvise noen enkelt årsak til Irak-krigen. Mangfoldet av begrunnelser på amerikansk hold kan være et uttrykk for ulike motiver og interesser.

En første problemstilling er i hvilken utstrekning de kunngjorte begrunnelser for krigen, masseødeleggelsesvåpen, terrorisme og behovet for regimeskifte, i ettertid fremstår som påskudd. En andre problemstilling er eventuelt hvilke andre, ikke kunngjorte, begrunnelser som kan ha vært utslagsgivende for krigen og den

påfølgende okkupasjon av Irak. En tredje problemstilling er i hvilken utstrekning og eventuelt på hvilken måte olje kan ha vært et motiv for Irak-krigen.

Selv om avstanden i tid er kort og saksforholdet sammensatt, kan det være på sin plass å presentere noen umiddelbare antakelser.

En første hypotese er at målsettingen om å fjerne Saddam Hussein fra makten i Irak har vært mer konstant enn de kunngjorte begrunnelsene. Siden Golfkrigens avslutning i 1991 har det i USAs politikk overfor Midtøsten vært prioritert å skifte ut regimet i Irak, spørsmålet har vært på hvilken måte. Golfkrigen ble ansett som uavsluttet så lenge Saddam Hussein beholdt makten i Bagdad. Derfor ble sanksjoner pålagt for å svekke regimet. Under president Clinton ble presset på Irak øket ved flyforbud og tidvise luftangrep, samt omfattende støtte til irakiske opposisjonsgrupper med sikte på å velte regimet. Umiddelbart etter terroristangrepet på New York og Washington den 11. september 2001 ble spørsmålet reist i USAs regjering om å benytte anledningen til å fjerne Saddam Hussein.

En andre hypotese er at målsettingen om å skifte ut regimet i Irak var forankret i et langsiktig strategisk perspektiv der ønsket om å sikre USA et fotfeste i Midtøsten er avgjørende. Konkret kan det pekes på ønsket om militære baser, markeder, sikring av Israel, og oljeinteresser, som vil bli drøftet nedenfor. Historisk har USA hatt minst én av Midtøstens store oljeeksportører som en nær støttespiller. Det dreier seg ikke bare om en stabilisering av oljemarkedet, men også om kjøp av amerikanske varer og tjenester, ikke minst våpen og militære rådgivere. Fra 1953 frem til den islamske revolusjonen i 1979 var Iran USAs privilegerte partner, med en betydelig militærmakt, en stor import av amerikanske våpen og et nært forhold til Israel. Etter sjahens fall ble Saudi-Arabia USAs viktigste partner i regionen, og ble den største kjøperen av amerikansk militært utstyr og militære tjenester, rimeligvis langt utover landets egne behov. Etter revolusjonen i 1979 fremsto Iran som en felles fiende for Saudi-Arabia, USA og Israel. Fra Golfkrigen i 1991 til sommeren 2003 hadde USA militære baser i Saudi-Arabia, men de skapte betydelig misnøye.

Med tilspissingen av konflikten i Palestina siden høsten 2000 og særlig etter terroristangrepet på USA i september 2001, med angivelig sterk deltakelse av saudiarabiske statsborgere, fremstår Saudi-Arabia som en mindre pålitelig støttespiller. Dermed kunne Irak høsten 2001 få en akutt større betydning i USAs strategi overfor Midtøsten, som en mulig partner med potensielt stor oljeeksport, et

potensielt stort marked for våpen og militære tjenester, og med militære baser sentralt plassert i Midtøsten. USAs forsvarsdepartement, Pentagon, har planer klare for en omfattende gjenopprustning av Irak, fortrinnsvis med amerikanske våpen og rådgivere. Hypotesen om betydningen av våpeneksporten og Israel kan kanskje begrunnes med at flere av de viktigste pådriverne i Washington for krigen mot Irak har nære forbindelser til rustningsindustrien, noen også til dagens israelske regjering. Sammenfallet av amerikanske og israelske interesser i Irak-krigen påkaller oppmerksomhet (Marshall 2003).

En tredje hypotese er at hensynet til oljemarkedet har vært viktig for beslutningen om å besette Irak. USA har et umiddelbart behov for å redusere Saudi-Arabias makt i oljemarkedet. Selv om USA importerer begrensede volum olje fra Saudi-Arabia og olje er en likvid handelsvare, blir oljeprisen langt på vei bestemt av Saudi-Arabia. Kombinasjonen av størst eksportvolum, lave utvinningskostnader, ledig utvinningskapasitet og store flytende lagre i tankbåter omkring i verden gir Saudi-Arabia en uovertruffen mulighet til å påvirke balansen mellom tilbud og etterspørsel i oljemarkedet, og dermed bevegelsene i oljeprisen. Makten over oljeprisen gir Saudi-Arabia en betydelig politisk forhandlingsmakt, først og fremst overfor USA, som oftest utnyttet med varsomhet, men vedtaket i Organisasjonen av oljeeksporterende land, OPEC, i september 2003 om å redusere utvinningen av olje for å forsvare en høy oljepris i en internasjonal lavkonjunktur, kan kanskje forstås som et uttrykk for saudiarabisk misnøye med USAs manglende vilje til å legge bånd på Israel i konflikten i Palestina.

Med grunnlag i store påviste oljereserver og lave kostnader er Irak den eneste mulige utfordrer til Saudi-Arabias maktposisjon i oljemarkedet. USA har også en langsiktig interesse av å få Irak på banen for at økende volum fra Midtøsten skal kunne dekke en antatt stigende etterspørsel i oljemarkedet, for å spre forsyningsrisikoen, som i dag er sterkt knyttet til Saudi-Arabia, og for om mulig å sikre fremtidig konkurranse om markedsandeler mellom to store oljeeksportører for å dempe oljeprisen. Amerikansk oljeindustri har imidlertid vært forbeholden overfor krigen og okkupasjonen av Irak. Grunnen kan ligge i frykt for økende politisk risiko i oljemarkedet og i langsiktige risikovurderinger i samband med store oljeinvesteringer i utlandet.

Skiftende begrunnelser

Terroristangrepet på New York og Washington den 11. september 2001 førte til grunnleggende forandringer i amerikansk innenrikspolitikk, med stor betydning for regjeringens handlefrihet i utenrikspolitikken. Frykten etter angrepet utløste endringer i holdninger og maktforhold som var blitt forberedt av understrømmer i det amerikanske samfunn gjennom lengre tid. Terroristangrepet ga også en anledning til å ta initiativ og gripe makten for krefter som hadde lagt planer gjennom lengre tid for et militært engasjement i Midtøsten. Siden september 2001 er USAs utenrikspolitikk noe forenklet styrt av en sammensatt gruppe av politikere og intellektuelle støttespillere som på hjemmebane går under betegnelsen «nykonservative», men som i europeisk målestokk fremstår som høyre-radikale. Denne gruppen har drevet frem USAs krig mot Irak med begrunnelser som kan fremstå som mer ideologiske enn reelle, selv om det ikke skorter på konkrete motiver og klare særinteresser. Hensikten kan være å besette Irak for å kontrollere Midtøsten, uten hensyn til kostnader.

Saddam Husseins regime var usedvanlig grusomt, men det var på mange måter udugelig, og det utgjorde etter Golfkrigen i 1991 neppe noen militær eller terroristisk trussel (Cockburn & Cockburn 2002). Tross sin grusomhet ble Saddams regime under krigen mot Iran i årene 1980–88 aktivt understøttet av blant andre USA, Storbritannia, Frankrike og det daværende Sovjetunionen, som alle anså Irak som det viktigste bolverk mot islamsk fundamentalisme. USA hjalp den gang Irak med satellittbilder av iranske troppeforlegninger og til å fremstille klasebomber, som et viktig bidrag i krigen mot Iran (Sponeck & Zumach 2003). Nåværende forsvarsminister Rumsfeld var i Bagdad med særlige oppdrag i samband med USAs våpeneksport til Irak. Minnet om USAs historisk nære samarbeid med Saddams Irak ble fortrenget etter innmarsjen i Kuwait sommeren 1990. Saddams regime var like grusomt før angrepet på Kuwait i 1990 (Al-Khalil). Det skiftet ikke karakter, men USAs interesse ble i 1990 å bekjempe en tidligere støttespiller (Aburish 1997). På denne bakgrunn fremstår påstått ideelle motiver bak USAs Irak-krig som lite troverdige.

Over flere tiår undergravde Saddams regime seg selv ved forvandlingen av det statsbærende *Baath*-partiet fra en politisk bevegelse til en forsamling av diktatorens nære slektninger og støttespillere, opportunisten som søkte personlig vinning (Mackey 2002). Saddams siste ubetenksomhet var ikke å samarbeide helhjertet med FNs våpeninspektører og å avvise et europeisk forslag

om FN-tropper som kanskje kunne ha hindret USAs angrep.

USA har selv på kort sikt utilstrekkelige militære krefter til rådighet når halvparten av de stående styrker er i Midtøsten. Derfor krever de militære fagfolkene nå større stående styrker (Shanker 2003). Utgiftene til okkupasjonen og gjenoppbyggingen utgjør en betydelig belastning på et amerikansk statsbudsjett som på forhånd hadde et stort underskudd. Samtidig som den amerikanske stattholder i Bagdad, L. Paul Bremer, sensommeren 2003 ber Washington om flere soldater og mer penger, prøver USA å sende regningen videre ved å be andre land om å bidra med tropper og penger (Cornwell 2003). Planen var opprinnelig å finansiere okkupasjonen og gjenoppbyggingen med inntekter fra salg av irakisk olje (Sponeck & Zumach 2003). Fordi gjenreisningen av Iraks oljeindustri går tregere enn forventet, blir okkupasjonen en betydelig finansiell belastning (Spiegel 2003). USA ønsker imidlertid å bevare den politiske kontrollen og foretrekker derfor støttespillere som vil bidra med tropper og penger uten å kreve medbestemmelse. Presidentens tale i FN i september 2003 uttrykte prioriteringen av kontroll over Irak til tross for høye kostnader. I Irak er de amerikanske styrker spredd tynt og er derfor sårbare, samtidig som USA har strukket seg langt i mannskaper og penger. USAs svake punkter er likevel budsjettunderskuddet og dollarens stilling. I 2004 antas budsjettunderskuddet å kunne bli \$600 milliarder, eller om lag 6 prosent av bruttonasjonalproduktet. Et vedvarende høyt underskudd kan svekke tilliten til dollaren og kanskje svekke dens stilling som internasjonal reservevaluta. Det er påfallende at Russland høsten 2003 vurderer å prise olje i euro i stedet for i dollar.

De stadig skiftende argumenter for å gå til krig mot Irak svekker troverdigheten av offisielle amerikanske og britiske begrunnelser, enten de gjaldt masseødeleggelsesvåpen, terrorisme eller regimeskifte. President Bush d.y. og statsminister Blair kan ha blitt villedet av sine rådgivere, men fremstår likevel som – bevisst eller ubevisst – å ha villedet sine velgere og deres folkevalgte (Judis & Ackerman 2003). Både Bush d.y. og Blair har gjort utstrakt og detaljert bruk av våpenargumentet, men i ettertid fremstår deres påstander om Iraks masseødeleggelsesvåpen som grunnløse (Huband 2003). En undersøkelseskommissjon nedsatt av USAs etterretningsvesen CIA erklærte høsten 2003 at ingen masseødeleggelsesvåpen var funnet, kort tid etter at president Bush d.y. hadde uttalt at ingen forbindelse var påvist mellom Saddam Husseins regime og internasjonal terrorisme. Regimeskiftet i Irak har vært påfallende dårlig forberedt, slik at innføring av demokrati neppe kan ha vært et viktig

motiv. Spørsmålet er om et direkte amerikansk styre kan være hensikten med okkupasjonen.

Det konstitusjonelle grunnlag for Irak-krigen ble gitt av USAs kongress i en resolusjon i et felles møte den 2. oktober 2002, som blant annet uttalte:

...mens Irak både utgjør en stadig trussel mot USAs nasjonale sikkerhet og internasjonal fred og sikkerhet i Den persiske golf, og bryter på en materiell og utillatelig måte sine internasjonale forpliktelser ved blant annet å fortsette å inneha og utvikle en betydningsfull kjemisk og biologisk stridsevne, aktivt søker å utvikle kjernefysisk stridsevne, og støtter og huser terroristorganisasjoner (US Congress 2002).

Historisk er det en parallell til Kongressens Tonking-resolusjon i 1964 som åpnet for USAs felttog i Vietnam. Dette er også et spørsmål om holdbarheten i presidentens beslutningsgrunnlag og om troverdigheten til presidentens rådgivere.

Noen få dager senere, den 7. oktober 2002, ble grunnlaget for handling forklart av president Bush d.y. i en tale i Cincinnati. Etter påstander om masseødeleggelsesvåpen og nære forbindelser til terrorisme, avsluttet presidenten med at «vi kan ikke vente på det endelige bevis», om at Irak er en umiddelbar trussel mot USA, og at frykten for mulig fremtidig skade var tilstrekkelig grunn til å gå til krig. I ettertid kan talen fremstå som et forsøk på å villede det amerikanske folk om nødvendigheten av å gå til krig mot Irak.

Høsten 2002 og vinteren 2003 var jakten på masseødeleggelsesvåpen den offisielle begrunnelsen for å forberede krig mot Irak og ble fremhevet i FNs sikkerhetsråd. Slike våpen innga frykt og det var internasjonalt aksept for å forhindre at de skulle disponeres av tyranner som Saddam Hussein (Pollack 2003). I utgangspunktet var det ikke urimelig å forvente at Irak hadde masseødeleggelsesvåpen, om ikke atomvåpen, så i ethvert fall biologiske og kjemiske våpen (Pollack 2002). Det gikk hardnakkede rykter om at Irak var i ferd med å utvikle biologiske våpen. Svekkelsen av Iraks konvensjonelle styrker økte frykten for at landet ville satse på masseødeleggelsesvåpen. Saddam Husseins regime kan ut fra defensive hensyn også selv ha hatt en interesse av å fremstå som farligere enn det egentlig var de siste årene. Dette var i korthet bakgrunnen for at FN satte inn våpeninspektører i Irak.

All den tid slike våpen ikke er påvist, kan de fremstå som et påskudd, og dermed er påstandene om dem en belastning for den amerikanske og den britiske regjering (Pfaff 2003a). USAs vise-

president Richard Cheney hevdet i en tale den 26. august 2002 at Saddam Hussein hadde gjenopptatt sitt program for atomvåpen, noe som amerikansk etterretning ikke kunne bekrefte, men lot seg presse til å støtte visepresidentens utsagn (McGovern 2003). I ettertid fremstår påstanden som direkte feilaktig, kanskje fremsatt mot bedre vitende, fordi ryktet om irakiske kjøp av uran fra Niger var blitt avkrefte av amerikansk etterretning. Den britiske regjering er blitt avslørt i en trolig bevisst fordreining av innholdet i en tolv år gammel doktoravhandling for å underbygge sine påstander om Iraks farlige våpen.

Opplysninger fra amerikanske myndigheter til FNs inspektører var unøyaktige og førte ikke til noe betydelig funn. I beste fall har amerikanske myndigheter vært påfallende dårlig informert, kanskje villedet av irakiske flyktninger som ønsket å overdrive sin egen betydning. I verste fall var påstanden om masseødeleggelsesvåpen en bevisst fordreining av saksforholdene for å forlede offentligheten og sette folkevalgte organer under press. Spørsmålet er nå om amerikanske og britiske myndigheter bløffet og kanskje bevisst løy om at våpnene fantes, eller om de holdt opplysninger unna FNs inspektører og dermed bevisst brøt Sikkerhetsrådets resolusjon nr. 1441 for å svekke FNs rolle og kunne innlede krigen raskest mulig (Siljeholm 2003). I ettertid fremstår hastverket med å avslutte FNs inspeksjoner som mistenkelig og antyder at beslutningen om å okkupere Irak var tatt, uansett utfallet av FNs våpeninspeksjon og at forhandlingene i Sikkerhetsrådet var et skuespill med forutbestemt utgang. Regjeringen Bush d.y. utviste vinteren 2003 ikke bare et sterkt ønske om å gå til krig, men også et påfallende hastverk. Utenriksminister Colin Powells opptreden i Sikkerhetsrådet i februar 2003, da han la frem en tvilsom historie om våpenfunn, kan antyde en vilje i visse kretser til å forfalske bevis, kombinert med en manglende evne til å overbevise andre. Den 5. februar 2003 uttalte utenriksminister Colin Powell i FNs sikkerhetsråd: «Vårt forsiktige anslag er at Irak i dag har en lagerbeholdning på mellom 100 og 500 tonn råstoff til kjemiske våpen. Det er nok til å fylle 16 000 kortdistanseraketter.» Det er kanskje grunn til å anta at Powell selv ikke fullt ut trodde på sine utsagn eller på det materiale som var blitt ham forelagt (Pfaff 2003). Spørsmålet er om ledende politikere som Blair og Powell var blitt forledet eller om de bevisst uttalte seg på et sviktende eller feilaktig grunnlag.

Etter hvert som våpenargumentet ble mindre troverdig, ble Saddams Husseins angivelige forbindelser med terrorister, først og fremst al-Qaida, fremhevet (Canellos & Bender 2003). Heller ikke

på dette punkt har regjeringene Bush og Blair hatt særlig hell. Saddam Husseins Irak har åpent støttet palestinske frigjøringsbevegelser, som særlig i USA betegnes som terroristiske. Dette er imidlertid identifiserbare politiske bevegelser av konvensjonell type som slår til punktvis og målrettet, først og fremst mot israelske mål, også sivilbefolkningen fordi israelske militære mål er bedre sikret. Påstander om møter mellom irakiske tjenestemenn og terrorister fra al-Qaida eller tilknyttede islamske grupper har imidlertid ikke latt seg belegge (Novak 2003). Tvert imot er det kommet frem at nøkkelpersonene i al-Qaida har ansett Saddam Husseins regime i det sekulære Irak som en fiende (Klare 2003). I ettertid viser det seg at okkupasjonen av Irak svekker kampen mot terrorisme, fordi etterretningsressurser som tidligere var engasjert i kampen mot al-Qaida, måtte settes inn i Irak (Bender 2003).

Etter hvert som det gikk opp for verden at verken masseødeleggelsesvåpen eller forbindelser med terrorister var holdbare grunner for å gå til krig mot Irak, pådro regjeringen Bush d.y. seg et alvorlig troverdighetsproblem. Den måtte finne på noe nytt.

Det tredje argumentet i forsøket på å overbevise verden om at det var riktig å gå til krig, var behovet for regimeskifte i Irak. Regimeskifte kan ha vært et reelt motiv for å besette Irak, men mindre av hensyn til demokrati og frihet enn for å innsette et regime som USA kunne kontrollere. I ethvert fall har USA etter et vellykket militært felttog utvist en forbausende dårlig forberedelse av et nytt regime til å erstatte Saddam Hussein.

Forsvarsdepartementet, Pentagon, hadde dyrket forbindelser med ulike grupper eksilirakere, men foretrukket Iraks nasjonalkongress, INC. Lederen, Ahmed Chalabi, hadde vært i eksil siden 1958, da han som trettenåring forlot sitt hjemland. I mellomtiden var han blitt idømt lange fengselsstraffer for bedrageri i Jordan og Libanon (Cockburn & Cockburn 2002). Likevel var han favoritten til forsvarsminister Rumsfeld, som sørget for å få ham med mange hundre medhjelpere til Bagdad umiddelbart etter innmarsjen. En uventlig mottakelse fikk Pentagon til å innse at valget av Chalabi til ny leder var lite heldig og fratok ham alle fullmakter. Pentagon burde ha visst bedre. I løpet av 1990-årene hadde Chalabis gruppe mottatt titalls millioner dollar, først fra etterretningsorganet CIA, deretter fra State Department, for å undergrave regimet i Irak, uten sporbare resultater (Hiro 2002). Mistanke om svindel stanset utbetalingene (Drew 2002). Da Rumsfeld ble forsvarsminister i 2001, kom INC på Pentagons budsjett.

USAs uttalte bekymring for demokratiet i Irak innbyr til innsi-

gelser. Folkeretten gir ingen hjemmel for å angripe og besette et land uten noen provokasjon bare for å endre regimet, uansett det overordnede mål. Alle stormakter har forbrutt seg mot dette, som for eksempel Sovjetunionen ved innmarsjen i Tsjekkoslovakia i 1968, men dette er en sammenligning som USA nok helst ville være foruten. På dette grunnlag kan det argumenteres med at statssuvereniteten i folkeretten er overordnet humanitære hensyn, også i de tilfelle der despotiske regimer tyranniserer sin befolkning, som i Irak under Saddam Hussein.

Historisk har USA utvist en bemerkelsesverdig toleranse overfor vennligsinnede diktaturer som kan tjene amerikanske interesser, uansett grusomhet. Et nærliggende eksempel er Irak under Saddam Hussein på 1980-tallet. Før den iranske revolusjonen i 1979 hadde USA et anspent forhold til Irak, men deretter gjorde frykten for iransk inspirert islamisme Irak til en nyttig støttespiller. Høsten 1980 gikk Irak til angrep på Iran, diskret oppmuntret av USA (Hiro 2002). Etter gisseltakingen i Teheran senhøstes 1979 fryktet regjeringen Carter med rette for sitt gjenvalg og håpet at det nye iranske regimet skulle bryte sammen etter et angrep fra Irak. Dette skjedde ikke. I stedet kom en åtte års blodig krig som styrket sambandet mellom USA og Irak, ikke minst ved amerikansk våpenhjelp (Waas 2003). Saddams bruk av kjemiske våpen mot kurdiske sivile i 1987 og 1988 var ingen hindring. Samarbeidet opphørte da Saddam dumt nok invaderte Kuwait i 1990 og truet vitale amerikanske oljeinteresser. Golfkrigen påfølgende vinter gjaldt olje, ikke demokrati i Kuwait.

Historisk har USA også utvist en tydelig motvilje mot demokratiske regimer som oppfattes som kritiske eller lite lydøre overfor amerikanske synspunkter og interesser. Listen over land der USA ikke har bistått demokratier under press, men gjerne har godtatt vennligsinnede diktatorer, omfatter blant andre Argentina, Brasil, Chile, Hellas, Korea og Kypros. Under hele den kalde krigen utviste USA liten interesse for demokrati i Sør-Afrika, av frykt for at et farget flertallsstyre skulle bli sovjetvennlig.

På denne bakgrunn er det rimelig å møte den amerikanske regjeringens utsagn om sin streben for demokrati i Irak med en viss skepsis. Dersom regjeringen Bush d.y. var oppriktig opptatt av å spre frihet og folkestyre, ville den kunne begynne i land der USA har en viss innflytelse, som Egypt, og brutt med for eksempel Usbekistan som i bytte mot flybaser mottar betydelig støtte selv om regimet er brutalt, korrump og ineffektivt.

I dagens Irak ville et reelt demokrati med frie valg være ube-

regnelig og vanskelig å kontrollere. Syretesten på USAs demokratiske forehavender i Irak vil være viljen til frie valg med en betydelig sjans for et sjiamuslimsk flertallsstyre og kanskje nære forbindelser med Iran. Okkupasjonsmaktens kontroll av pressen og forbudet mot lokale valg forsommeren 2003 antyder at et eventuelt demokrati i Irak i beste fall er et langsiktig prosjekt for USA, som ønsker å bevare kontrollen. USA vil i flere år neppe ta risikoen på en ukontrollert politisk utvikling i landet og på frie valg som ville kunne gi flertall til krefter som ønsker okkupasjonsmakten ut (Baker 2003). I ettertid kan slagordet om regimeskifte dermed kanskje fremstå som ensbetydende med amerikansk styre.

Etter at viseforsvarsminister Wolfowitz måtte medgi at det ikke var bevis for noe samarbeid mellom Irak og terroristgrupper som al-Qaida, fant visepresident Cheney å måtte fremholde at Irak også skal bidra til sikkerheten for USA og USAs venner i Midtøsten. Underforstått skal det nye Irak som en nær alliert av USA bidra til å sikre USAs interesser i Midtøsten, samt Israel. Sikkerhetsrådgiver Rice fremholdt på samme tid at det er USAs moralske plikt å fremme demokrati i Midtøsten (Slevin 2003). President Bush d.y. har utpekt Irak som pådriver for en utvikling av Midtøsten i retning av demokrati og kapitalisme etter amerikansk modell. Presidentens sikkerhetsrådgiver Condoleezza Rice har erklært at hensikten med okkupasjonen er ideologisk, å spre amerikanske verdier i Irak og resten av Midtøsten. Parallellen trekkes til USAs innsats for å bygge opp demokrati i Japan og Tyskland etter 1945, under helt andre forutsetninger.

Den skjulte dagsorden

Selv om det ideologiske grunnlaget for amerikansk utenrikspolitikk ikke bør undervurderes, bør heller ikke utsagn om idealistiske hensikter dekke over mulige egennyttige formål, ikke minst med hensyn til våpeneksport og olje. En skjult dagsorden kan tilskrives den politiske ledelsen i Pentagon, rustningsindustrien og den pro-israelske høyrefløy. Sammenfallet er en felles interesse av en amerikansk okkupasjon av Irak for å kontrollere Midtøsten, hvilket også fremstår som et rasjonelt overordnet krigsmål som kan omfatte militære interesser, oljeinteresser og hensynet til Israel.

Frykt for Israels sikkerhet kan ha vært en viktig drivkraft bak USAs krig mot Irak. I den utstrekning Irak kan true Syria, kan spenningen på Israels nordflanke avta, som i 1980-årene. I den utstrekning Irak og Syria er på god fot, kan spenningen på Israels nordflanke

tilta, som i senere år inntil Irak-krigen. Dessuten har Israel en klar interesse av at et fiendtlig innstilt irakisk regime ikke gjenoppruster og eventuelt inngår en allianse med Syria. De senere års forbedring av forholdet mellom Irak og Syria har vært ansett som uheldig for Israels sikkerhet. Dette er i korthet bakgrunnen for at et regime-skifte i Irak i årevis har vært et gjennomgående tema på høyrefløyen i israelsk politikk og blant dens støttespillere i USA. Nå trues Syria.

Under president Bush d.e. kom et første gjennombrudd i fredsforhandlingene mellom Israel og palestinerne i Madrid i desember 1991. Den utenrikspolitiske prioriteringen i USA var den gang avspenning også i Midtøsten etter den kalde krigens avslutning. For regjeringen Bush d.e. hadde Iraks angrep på Kuwait vist behovet for avspenning for å stabilisere Midtøsten og dermed oljemarkedet.

Det neste gjennombruddet, med Oslo-avtalen i september 1993, under president Clinton, la grunnlaget for videre avspenning i Midtøsten. I september 1995 ble en ny avtale undertegnet i Washington av Israel og PLO. Israel kunne i 1994 inngå en fredsavtale med Jordan. Avspenningen hadde imidlertid mange motstandere i Israel. Den 5. oktober 1995, samme dag som Israels nasjonalforsamling Knesset med knapt flertall godtok avtalen med PLO, var det i Jerusalem store demonstrasjoner, der senere statsminister Netanyahu gjorde seg bemerket ved å betegne avtalen som et sikkerhetspolitisk mareritt for Israel. Samtidig forverret situasjonen seg på nordflanken, med raketangrep på Israel fra Hizbollah på libanesiske territorium, etterfulgt av et israelsk felttog inn i Libanon. I november 1995 ble statsminister Rabin drept av en høyreorientert israelsk fanatiker, hvis uttrykte hensikt det var å stoppe fredsprosessen for blant annet å hindre en tilbaketrekking fra de okkuperte områdene på Vestbredden og i Gaza (Shlaim 2001).

Etter valget i mai 1996 ble Netanyahu statsminister i Israel som leder av en høyreorientert regjering. Han hadde gjort seg bemerket ved å argumentere for det jødiske folks rett til hele Palestina (*ibid.*). Som diplomat i USA og ved FN hadde Netanyahu knyttet nære bånd til høyreorienterte pro-israelske krefter. Hans syn på Israels forhold til sin arabiske omverden kan kort beskrives som evig konflikt der ingen fred er mulig, og der Israel må hevde seg gjennom makt, ikke avtaler (*ibid.*). Netanyahu begynte sin gjerning som statsminister med å undergrave fredsprosessen. I en regjeringserklæring til Knesset og i flere taler i juni 1996 kom det frem at Netanyahu ikke trodde på noen fredelig sameksistens med sine

arabiske naboer, selv om det palestinske spørsmål skulle finne en løsning.

Allerede forsommeren 1996 forelå rapporten *A Clean Break: A New Strategy for Securing the Realm* fra «Study Group on a New Israeli Strategy Toward 2000» ved den høyreorienterte tenketanken *The Institute for Advanced Strategic and Political Studies* i Washington. Rapporten var blitt utarbeidet på oppdrag av Israels daværende statsminister Benjamin Netanyahu, og med deltagelse av personer som senere skulle spille en sentral rolle i regjeringen George Bush d.y. Fremst blant disse var lederen av Det forsvarspolitiske råd, *Defense Policy Board*, inntil våren 2003, Richard Perle, og nåværende statssekretær i USAs forsvarsdepartement, Douglas Feith. Studiegruppen foreskrev at Israel burde bryte med Oslo-prosessen, annektere de okkuperte områdene på Vestbredden og i Gaza, destabilisere regimene i Iran, Libanon, Saudi-Arabia og Syria, og fjerne Saddam Hussein fra makten i Irak, samt å bistå det jordanske kongehus i få kontroll over Irak, eventuelt å endre landets grenser (IASPS 1996). Visjonen var at Israel og USA i fellesskap skulle forandre og dominere Midtøsten. Anbefalingen var at Israel skulle bruke den kalde krigens språk overfor amerikanske politikere. I juli 1996 holdt Israels daværende statsminister Netanyahu en tale for begge kamre i USAs kongress der han åpent tilkjennega de samme målsettingene (US Congress 1996).

Fra israelsk side var dette en rasjonell politikk. Syria, som også kontrollerer Libanon, er nøkkelen til Israels nordflanke. Irak utgjorde i mange år en latent trussel mot Israel i tilfelle det skulle få adgang til nabolandene Jordan og Syria. Etter Golfkrigen bedret forholdet mellom Irak og Syria seg gradvis, hvilket styrket Syria og gjorde landet til en farligere motstander. For Israel kunne et regimeskifte i Irak derved fremstå som en mulighet for et sterkere press på Syrias østgrense, som igjen kunne lette presset på nordflanken.

Syv år senere, våren 2003, kom Irak-krigen, samtidig som konflikten i Palestina ble ytterligere tilspisset. Israelske regjeringspolitikere uttalte på forhånd, sommeren 2002, at et amerikansk angrep på Irak ville være nyttig for Israel og svekke motstandsviljen blant palestinerne (Ezra 2002). Tankegangen blant ytterliggående høyrekrefter i Israel etter Irak-krigen er at en fredsløsning med palestinerne nå er mindre påkrevet (Avnery 2003). Rimeligvis har deres meningsfeller i USA samme syn. På denne bakgrunn er det av kritikere i USA blitt fremsatt påstander om at Irak-krigen ble planlagt i Israel (Schroeder 2002).

I 1997 tok blant andre to nåværende regjeringsmedlemmer,

visepresident Cheney og forsvarsminister Rumsfeld, initiativet til en ny pressgruppe, «Project for the New American Century». Et viktig mål var å fjerne Saddam Hussein fra makten i Irak. I 1998 krevde gruppen i et brev til daværende president Clinton at Saddam Hussein skulle fjernes. I et brev til Newt Gingrich, den gang leder av Representantenes hus, krevde gruppen at USA skulle etablere et sterkt militært nærvær i Midtøsten og om nødvendig bruke makt for å forsvare sine vitale interesser i Golfen, og å fjerne Saddam fra makten. Blant undertegnerne av de to brevene finnes blant andre Richard Perle, sammen med Rumsfeld, Wolfowitz og Elliott Abrams, samt Zalmay Khalilzad, tidligere rådgiver for Unocal, som forhandlet med Taliban-regimet om å bygge en gassledning gjennom Afghanistan, senere USAs særlige utsending, og nå presidentens rådgiver for Irak. Den republikansk kontrollerte Kongressen vedtok deretter *Iraq Liberation Act*, Loven om Iraks frigjøring, fulgt opp av gavmilde bevilgninger til ulike irakiske eksilgrupper. I september 2000 fremla «Project for the New American Century» en ny rapport som fremhevet mulighetene for USA til å sikre seg verdensherredømme. I ettertid fremstår rapporten som kladden til USAs nye forsvarsstrategi (Bookman 2003). Av særlig betydning er det at rapporten påpekte behovet for USA til å gå til foregripende angrep, også uten å være provosert. Rapporten fremhevet uttrykkelig at den videre oppbyggingen av USAs militærmakt ville kreve en bredere politisk enighet på hjemmebane, og kanskje en katastrofe i likhet med det japanske angrepet på Pearl Harbor i 1941 (PNAC 2000). Katastrofen kom et år senere, den 11. september 2001 ved terroristangrepet på New York og Washington, beleilig nok.

Valget av Bush d.y. til USAs president førte de konservative, rustningsvennlige og pro-israelske ideologene inn i maktens sentrum. Pentagon ble deres bastion, med forsvarsminister Donald Rumsfeld og viseforsvarsminister Paul Wolfowitz, begge kjent for – i en europeisk målestokk – ytterliggående høyreorienterte synspunkter. Pentagons rådgivende organ, *Defense Policy Board*, ble bemannt av personer fra den pro-israelske høyrefløy, ledet av Richard Perle, med en lang fartstid som kald kriger på høyrefløyen i amerikansk politikk og med nære forbindelser til så vel rustningsindustrien som til høyrefløyen i israelsk politikk. Han var viseforsvarsminister under Ronald Reagan og uttalte allerede i 1987 at USA burde få bort Saddam Hussein.

Senere visepresident Richard Cheney var på 1990-tallet leder av industriselskapet Halliburton, som leverer varer og tjenester til oljeindustrien. Netanyahus virke som statsminister i Israel i årene

1996–98 hadde stor betydning for å understøtte den pro-israelske høyrefløyen i USA. Med Bush d.y. som president fikk den regjeringsmakt.

En kostbar krig for olje

Siden 1960-årene er økende vestlig avhengighet av olje fra Midtøsten ikke blitt fulgt opp av tiltak for politisk stabilisering. Selv om USA blir stadig mer avhengig av importert olje og dermed av at Midtøsten tilfører markedet tilstrekkelige volum for å stabilisere prisen, har det hittil vært begrenset interesse for eller innsikt i forholdene i regionen. USA har stort sett valgt å støtte vennligsinnede regimer selv om de skulle være korruperte, autoritære og brutale, ut fra en antakelse om at oljeforsyningene ville være mer pålitelige med vennligsinnede regimer med vestlig støtte enn med regimer med et folkelig og demokratisk mandat (Aburish 1997). En slik politikk kan gi tilbakeslag, som for USA i Iran i 1979. I dette perspektiv kan terroristangrepene på USA i september 2001 kanskje fremstå som en forløper for mer uro i den utstrekning de uttrykker en omfattende, men hittil skjult misnøye. I den utstrekning USAs forhold til Israel er konstant eller blir nærmere etter hvert som konflikten mellom Israel og palestinerne trappes opp, forverres USAs forhold til den arabiske og muslimske verden.

Tankegangen på høyresiden i USA er at landets interesser i Golfen først og fremst ligger i sikre, rikelige og rimelige forsyninger av olje til markedet (*ibid.*). I dette ligger en forebyggende interesse, å hindre nye avbrudd i tilførslene og påfølgende prishopp på olje med store skadevirkninger for USAs og verdens økonomi. Poenget er å sikre forholdsvis lave oljepriser ved en sikker tilførsel av olje som øker i takt med markedets behov. USAs siktemål er også å hindre fiendtlige stater fra å få kontroll over Golfen og regionens ressurser (*ibid.*). Dette kan også tolkes som en interesse av å hindre fiendtlige regimer fra å få fotfeste i Golfen. I dette perspektiv får slagordet om regimeskifte en mer konkret og mer egennyttig betydning for USA. Dessuten har landet en strategisk interesse av militære støttepunkter i Golfen på grunn av regionens sentrale beliggenhet. For USA kan et viktig mål ved Irak-krigen ha vært tilgang på militære baser slik at støttepunktene i Saudi-Arabia kunne avvikles.

Bidrag fra alle de tre store oljeeksportørene i Golfen, Irak, Iran og Saudi-Arabia, er nødvendige for å oppnå en langsiktig stabilisering av oljemarkedet, men alle tre representerer også trusler mot

USAs interesser. Til tross for sine store reserver av olje har Irak tradisjonelt utgjort en militær trussel mot nabolandene, og dermed mot stabiliteten i oljemarkedet, som ved angrepet på Iran i 1980 og igjen ved okkupasjonen av Kuwait i 1990. Iran utgjør ved sin store befolkning og betydelige militærmakt også en latent trussel mot Golfstatene. Dessuten utgjør Iran ved sine interne konflikter en latent trussel mot en uhindret flyt av olje, som under revolusjonen i 1979–80. Saudi-Arabia utgjør ved en gradvis forverring av de sosiale forhold, generasjonsskifte i kongefamilien og interne konflikter en viktig latent trussel for oljeforsyningene i tilfelle politisk uro i landet. På denne bakgrunn har det i USA vært åpent diskutert å okkupere landets oljeproduerende østprovins, al-Hasa, i tilfelle et uvennlig regime skulle komme til makten. I dette perspektiv kan Irak-krigen fremstå som motivert av langsiktige strategiske og økonomiske interesser, for å komme en for USA uønsket utvikling i forkjøpet (Münkler 2003). Dette ble underbygget av et mer umiddelbart behov for å svekke Saudi-Arabia og styrke Israels stilling.

Etter et vellykket felttog i Afghanistan kom Irak sterkere i fokus (Hersh 2001). Sterke krefter i USA ønsket å bli kvitt Saddam Hussein og hans regime, ikke bare for å fjerne en politisk og militær risiko, men også for å åpne veien for amerikanske støttepunkter og oljeinvesteringer i Irak. Iran er kommet sterkere på banen, men splittelsen mellom konservative og liberale krefter har hindret landet fra å dra politisk og økonomisk fordel av USAs nye behov for venner (Peel 2001). USAs brennemerking av Iran som medlem av «ondskapens akse» har på nytt ført til et spent forhold.

Tilspissingen av konflikten i Palestina er ubeleilig for USAs oljeinteresser og økonomiske interesser generelt. USAs og Israels høyresider samarbeider nært og bruker hverandre. For regjeringen Bush d.y. kan den pro-israelske lobby være nyttig foran valget i november 2004. For regjeringen Sharon kan USAs svekkede posisjon i den arabiske verden være et mål i seg selv, styrke Israel og svekke oppmerksomheten om konflikten i Palestina. USAs avhengighet av arabisk olje er en belastning og et grunnleggende utenrikspolitisk problem for Israel. Eventuelt kunne USA søke å tvinge Israel til en tilbaketrekning fra de okkuperte områdene ved å holde tilbake økonomisk støtte, slik president Bush d.e. i sin tid truet med. En utvei for Israel kunne være å komme USA i forkjøpet ved å skape nye politiske realiteter. Israels høyreside hadde en interesse av et amerikansk felttog mot Irak, kanskje også av omfattende uro i andre arabiske land, i verste fall som en foranledning til å rense Palestina for palestinere for å sikre Jerusalem, Vestbredden og Gaza.

Den ensidige tankegangen i USAs nye militære strategi er nedskrevet i forordet til US National Security Strategy 2002: «I den nye verden som vi har gått inn i, er den eneste vei til fred og sikkerhet handlingens vei.» (*In the new world we have entered, the only path to peace and security is the path of action*) (The White House 2002a). Utsagnet kan oppfattes som en rettferdiggjøring av foregripende angrep under forutsetning av frykt i stedet for analyse. Det markerer et grunnleggende brudd med tradisjonell amerikansk utenrikspolitikk, som har tatt sikte på å utøve makt og innflytelse gjennom internasjonale institusjoner og allianser, med vekt på nasjonenes gjensidige avhengighet. Denne formen for utenrikspolitikk synes nå lagt på hyllen til fordel for en ensidig satsing på USAs egne interesser og direkte herredømme, alene eller gjennom koalisjoner med lydige undersåtter.

Den nye utenrikspolitiske strategien må ses i samband med USAs nye energipolitikk som ble fremlagt i 2001, i det vesentlige redigert av visepresident Cheney. Her står det uttrykkelig at oljeimporten forventes å stige ytterligere, og at sikre energiforsyninger må være et prioritert mål for USAs handelspolitikk og utenrikspolitikk (The White House 2002b). Det står ikke direkte at energi skal være et mål for USAs sikkerhetspolitikk, men dette kan lett bli et indirekte resultat.

En slik offensiv målsetting kunne selvsagt ikke bli åpent uttrykt, og den kunne heller ikke nevnes i FN. Siviliserte land går ikke til krig med mindre de blir angrepet, og i ethvert fall ikke til ensidig angrepskrig, stikk i strid med forpliktelsene som medlem av FN. I den vestlige verden er det ikke godtatt å bruke angrepskrig som politisk virkemiddel, særlig ikke for å sikre økonomiske interesser (Münkler 2003). I henhold til godtatte vestlige normer har heller ikke stormakter noen moralsk eller politisk rett til å angripe og besette andre land som ikke har innledet fiendtligheter. Det er på denne bakgrunn en grunnleggende moralsk og politisk forskjell mellom Golfkrigen i 1991, godkjent av FN og utkjempet av en bred allianse av stater, og Irak-krigen i 2003, som uttrykkelig ikke var godkjent av FN og ble utkjempet av USA og Storbritannia samt en rekke ubetydelige lakeistater, som for eksempel Danmark, Honduras og Polen.

Det politisk sviktende grunnlaget kan ha forhindret president Bush d.y. og statsminister Blair fra å fortelle sannheten om sine hensikter. Å tilstå at grunnen til å krige mot Irak var å kontrollere Midtøsten og flyten av olje, at farlige våpen og terrorisme bare var påskudd, og at regimeskifte betydde amerikansk styre, ville ha un-

dergravet det politiske grunnlag i deres egne land. I den utstrekning kontroll over Midtøsten har vært og er det virkelige målet, kunne ikke USA forfølge dette gjennom FN, i motsetning til Golfkrigen i 1990–91. FN kunne på ingen måte godkjenne en amerikansk plan for å besette Irak for å kontrollere Midtøsten, heller ikke for å sikre oljeinteresser og Israel. USAs krigsplaner stred mot FNs grunnleggende prinsipper og mot mange andre makters interesser.

Med baser i Irak kunne USA oppnå et militært overherredømme i Midtøsten, true Iran og om nødvendig kontrollere oljeprovinsen al-Hasa i Saudi-Arabia, i tilfelle av et for USA uvennlig regimeskifte i landet. Forutsetningen er et amerikanskvennlig regime i Irak. Tankegangen er blitt klart uttrykt av en av Pentagons intellektuelle støttespillere, Richard Kagan, som understøtter tanken om at USA trenger varige militære baser i Irak: «Vi vil sannsynligvis ha behov for en større styrkekonsentrasjon i Golfen over lengre tid. Det vil ha sine kostnader, men tenk over kostnaden ved ikke å ha den. Når vi har økonomiske problemer, skyldes det forstyrrelser i våre oljeforsyninger. Hvis vi har en styrke i Irak, vil det ikke være noen forstyrrelser i oljeforsyningene.» (Bookman 2003). Tankegangen er klart at USA må posisjonere seg i Midtøsten på grunn av oljen, motivert av frykt for nye oljekriser og med den underforståtte forutsetning at oljen i Midtøsten er «vår», d.v.s. USAs.

Pentagons plan omfatter ikke bare amerikanske baser, men også å bygge opp en stor, ny USA-vennlig irakisk hær. I første omgang dreier det seg om å bygge opp en styrke på 4000 mann for å beskytte okkupasjonsstyrkene mot irakiske motstandsgrupper. Fordi en slik begrenset styrke ikke ville være tilstrekkelig til å tilfredsstille rustningsindustriens interesse av et nytt marked, er planen på lengre sikt en større irakisk styrke på 400 000 mann (JFR 2003a). En større irakisk hær kan bli supplert og kontrollert av en mindre, velutrustet amerikansk styrke (JFR 2003b). Målet med en slik styrkeoppbygging kan være å utøve en fysisk kontroll over Irak, true Iran og Syria og om nødvendig besette deler av Saudi-Arabia. Slik kan USA håpe å sikre oljen, militære baser, våpenmarkeder og Israel med samme grep.

Et spent forhold mellom USA og Irak var kjærkomment for høyrefløyen i Israel, som motsatte seg Oslo-avtalen, og for høyrekrefter i USA, som ønsket en mer pågående og mer pro-israelsk politikk i Midtøsten. Etter Irak-krigen kan et spent forhold mellom USA og Saudi-Arabia også bli beleilig for Israels høyrefløy. Med et svekket og ustabilt Saudi-Arabia kan Israel fremstå som USAs viktigste støttespiller i Midtøsten. Logikken var inntil Irak-krigen også

å fremstille Russland som den kommende oljestormakt som kan erstatte Saudi-Arabia, eventuelt supplert av Irak.

USAs dilemma er motsetningen mellom behovet for arabisk olje for å stabilisere markedet og sympatien for Israel. En tilsynelatende ubetinget støtte til Israel skaper et vanskeligere forhold til Saudi-Arabia og øker risikoen i oljemarkedet. Et vennligsinnet Irak, eventuelt under amerikansk kontroll, kunne tilsynelatende løse dilemmaet. Med Irak på plass som en stor leverandør av olje ville USA kanskje kunne bli mindre avhengig av Saudi-Arabia.

Den økende avhengigheten av importert olje gir USA en lang-siktig økonomisk og militær interesse av å posisjonere seg i Midtøsten, som uttrykt av blant andre nåværende visepresident Cheney i 1997. Her kommer Israel inn i bildet på en måte som ikke nødvendigvis understøtter USAs interesser. Derfor er det høyreorienterte, pro-israelske løpet og Pentagons strategiske løp og oljeløp bare delvis sammenfallende, og det foreligger et betydelig konfliktpotensial mellom dem i tilfelle Israel skulle fremstå som en akutt belastning for USAs oljeinteresser.

Israel er på samme tid en støttespiller og et problem for USA i Midtøsten. I den utstrekning USA skulle ønske å dominere Midtøsten militært for å sikre sine oljeinteresser, er Israel en støttespiller, selv om konflikten med palestinerne forblir uløst. I den utstrekning USA skulle ønske å sikre sine oljeinteresser i Midtøsten ved politiske og økonomiske bånd, kan Israel lett bli en byrde, i ethvert fall så lenge konflikten om Palestina ikke er løst. Motstykket er at USAs direkte og indirekte avhengighet av arabisk olje fremstår som et sikkerhetspolitisk problem for Israel. Mens USA ønsker mer arabisk olje til moderate priser, kan det satt på spissen være i Israels interesse at det motsatte skjer, at forsyningsproblemer og høye oljepriser tvinger USA til å redusere sin avhengighet av importert olje, i ethvert fall at Midtøstens betydning i oljemarkedet svekkes. På dette punkt kan det være duket for alvorlige motsetninger mellom USA og Israel. En ideell løsning for begge parter ville være at et demokratisk og fredelig Irak, alliert med Israel og USA, økte sin oljeutvinning sterkt for å holde oljeprisen nede, fortrinnsvis med bistand av amerikanske oljeselskap.

Oppfølgingen overfor Saudi-Arabia kom sommeren 2002, da en presentasjon av Saudi-Arabia i Pentagon fremstilte landet som et fiendtlig regime for USA og foreslo et ultimatum om å innstille all støtte til terroristgrupper under trussel av å beslaglegge saudiske tilgodehavende i USA og militær okkupasjon av saudiske oljefelt. Presentasjonen ble behørig lekket til mediene som et ledd i presset

på Saudi-Arabia. Kort tid senere kom en høyreorientert tenketank, *Hudson Institute*, med et forslag om å stykke opp Saudi-Arabia i ulike deler. Sommeren 2003 ble Saudi-Arabia av samme institutt anklaget for å ha brutt løfter og holde oljeprisen høy ved å utvinne for lite olje (Stelzer 2003). Signalene fra det ytre høyre i USA antyder at etter Irak står regimeskifte i Iran, Saudi-Arabia og Syria høyt på listen.

USAs politikk hva gjelder oljepriser og OPEC er tvetydig. Opplegget for å få Irak på banen som en konkurrent til Saudi-Arabia for å senke oljeprisene, representerer eventuelt bare én side ved USAs politikk. Samtidig som den politiske ledelsen i Pentagon har ivret for lavere oljepriser og mer eller mindre åpent uttrykt et ønske om at OPEC bryter sammen, har USAs energiminister erklært sin støtte til OPECs politikk for å stabilisere oljeprisen på et nivå over \$20/fat. Tvetydigheten har sin bakgrunn i at USA ved siden av å være en stor forbruker og importør av olje, også er en stor produsent, hvilket gir et politisk dilemma også når det gjelder Midtøsten.

Fredsprosessen som startet ved toppmøtet i Madrid i 1991 og fikk sitt gjennombrudd i Oslo i 1993, hadde som et usagt siktemål opprettelsen av en palestinsk stat (Shlaim 2001). Israels daværende opposisjonsleder Benjamin Netanyahu var fra første stund en motstander av Oslo-avtalen og lovet å si den opp så snart hans parti, Likud, kom til makten (*ibid.*). Israelske høyrekrefter, særlig i regjeringsposisjon under Benjamin Netanyahu og Ariel Sharon, undergravde Oslo-prosessen ved å utvide bosettingene i de okkuperte områdene og ved å begrense palestinernes bevegelsesfrihet. Hensikten var å hindre opprettelsen av en palestinsk stat (Lind 2003). Til tider skapte israelsk politikk overfor palestinerne alvorlige spenninger i forholdet til regjeringene George Bush d.e. og Clinton i USA (Goldberg 1996). Oslo-prosessen fikk sitt nådestøt i september 2000 med nåværende statsminister Sharons opptreden ved de hellige muslimske steder på Tempelhøyden i Jerusalem, som utløste den andre palestinske oppstand, *intifada*. Selv om Israel som okkupasjonsmakt må tillegges et stort ansvar, har det også fra palestinsk side vært begått fatale feilgrep som har styrket ytterliggående høyrekrefter i Israel med sterke støttespillere i USA. På samme måte har terroristangrepet på USA den 11. september 2001 ført til et alvorlig politisk nederlag for den arabiske sak.

Hensikten med Oslo-prosessen var ikke bare å skape fred mellom israelere og palestinere, men også å stabilisere Midtøsten etter avslutningen av den kalde krigen og Golfkrigen, forårsaket av Iraks

okkupasjon av Kuwait. Golfkrisen 1990–91 hadde nok en gang vist verdens sårbarhet for konflikter som berører Midtøstens olje. Oslo-prosessen var et forsøk på en flersidig løsning, bygget på dialog og kompromisser, og på denne måten skulle den styrke en internasjonal rettsorden. I dette perspektiv fremstår Oslo-prosessen også som et indirekte forsøk på å sikre tilførselene av olje fra Midtøsten på en fredelig måte. Oslo-prosessen fikk en etterklang i fredsplanen til Saudi-Arabias kronprins Abdullah vinteren 2002, som foreslo full israelsk tilbaketrekning fra de okkuperte områdene i Gaza og på Vestbredden, og opprettelsen av en palestinsk stat, i bytte mot en anerkjennelse av Israel fra samtlige arabiske lands side. Underforstått var dette også en plan for å stabilisere Midtøsten og dermed sikre oljeforsyningene ved en fredsløsning.

Alternativet til å stabilisere Midtøsten på en fredelig måte ved en flersidig prosess med dialog og kompromisser, er å bruke makt ved ensidige tiltak og å bruke angrepskrig som et politisk virkemiddel (Münkler 2003). Dermed kan Irak-krigen i 2003 fremstå som et forsøk på å påtvinge Midtøsten stabilitet ved amerikansk våpenmakt og politisk kontroll, og dermed å undergrave en internasjonal rettsorden for i stedet å innsette et ensidig amerikansk herredømme. Dette er også et tiltak for å sikre oljeforsyningene og Israels stilling ved tvang og militære midler, ikke ved en politisk forståelse. Allerede under den første oljekrisen og den arabiske oljeembargo i 1973–74 la USA planer for å besette oljefelt i Midtøsten, først og fremst nevnte al-Hasa i Saudi-Arabia (Sachs 2003).

Ved et første blick kan det synes urimelig å knytte krigen mot Irak til landets olje. For USA kan felttoget og den påfølgende okkupasjon av Irak bare i 2003 lett få en kostnad på minst \$100 milliarder, uten å bekoste gjenoppbyggingen av landet. For finansåret 2004 har regjeringen bedt om en tilleggsbevilgning på \$87 milliarder. I senere tid har USAs oljeimport beløpet seg til \$90–120 milliarder årlig. Til sammenligning har Iraks oljeeksport i senere år beløpet seg til \$16–18 milliarder. På denne bakgrunn kan det fremstå som lite fornuftig å pådra seg kostnader tilsvarende ett års oljeimport for å sikre seg et land hvis årlige oljeeksport i verdi bare utgjør en brøkdel. Det er vanligvis billigere og mindre risikofylt å kjøpe olje i markedet enn å krige seg til den. Dermed må det foreligge andre motiver for USAs krig mot Irak enn olje, blir det hevdet (Claes 2003).

USA har gjennom flere tiår søkt å kontrollere verdens oljemarked (Shaffer 1983). Grunnen er landets egen forsynings- og prisenrisiko, og internasjonal innflytelse gjennom kontrollen av

oljeforsyninger. Grepene for å kontrollere oljemarkedet har ofte vært vellykkede på kort sikt, men har på lengre sikt i mange tilfelle brakt USA inn i alvorlige utenrikspolitiske problemer, ofte med ugunstige økonomiske virkninger som følge av plutselige avbrudd i oljeforsyningene med påfølgende prishopp. Iran er et eksempel, der USA sikret seg kontroll gjennom et kupp i 1953, men den gikk tapt ved den islamske revolusjonen i 1979, som også utløste en sterk prisoppgang på olje (Kinzer 2003).

Selv om olje neppe var det eneste motiv for USA å gå til krig mot Irak, var det trolig av stor betydning. Det er neppe tilfeldig at verdens største forbruker og importør av olje ønsker å sikre seg kontroll over verdens nest største påviste oljereserver. Den gjennomsnittlige amerikaner forbruker omtrent dobbelt så mye olje som den gjennomsnittlige franskmann eller tysker. USAs forbruk av energi og olje er også høyere i forhold til økonomisk ytelse, selv om forskjellen her er mindre. Dermed er USAs økonomi mer følsom overfor endringer i oljeprisen enn tilfellet er med europeisk eller japansk økonomi. Regjeringen Bush d.y. satser i sin energipolitikk mer på å øke tilførslene av energi, fra innenlandske og utenlandske kilder, mindre på å bedre effektiviteten for å begrense forbruket og importen, som fortsetter å øke.

Historisk har USA vært rammet av uventede kutt i forsyningene av olje på verdensbasis og sterk prisoppgang, med utspring i politisk uro i Midtøsten. Siden 1970 har politiske begivenheter i Midtøsten tre ganger, i 1973–74, i 1979–80 og i 1990, forårsaket plutselige hopp i oljeprisen som har bidratt til økonomiske tilbakeslag i oljeimporterende land, ikke minst i USA. De økonomiske problemene har i sin tur ført til at tre amerikanske presidenter ikke er blitt gjenvalgt, Gerald Ford i 1976, Jimmy Carter i 1980 og George Bush d.e. i 1992. I regjeringen Ford hadde nåværende visepresident Richard Cheney og forsvarsminister Donald Rumsfeld viktige stillinger, og fikk sine politiske karrierer avbrutt av valgnederlaget i 1976 på bakgrunn av den første oljekrisens økonomiske etterdønninger.

USA er i oljemarkedet både indirekte og direkte avhengig av Midtøsten fordi tilbudet av olje i markedet, og dermed oljeprisens nivå, i siste instans bestemmes i Golfen ved samspillet mellom Irak, Iran, Kuwait og Saudi-Arabia. Ledig kapasitet tillater Saudi-Arabia å spille rollen som regulator i oljemarkedet og bokstavelig talt levere den siste olje som markedet etterspør. Gjennom OPEC og sin egen volumkontroll kan landet vanligvis bestemme oljeprisen. Siden tidlig på 1970-tallet har stabiliteten i oljemarkedet vært betinget av Saudi-Arabias vilje til å justere sine oljesalg til svingningene

i etterspørselen, først og fremst i USA.

De kortsiktige svingningene i oljemarkedet setter USA i en viss avhengighet av Saudi-Arabias oljepolitikk og velvilje, fordi landet har nøkkelen til prisstabilitet på olje. Når USA ønsker at Saudi-Arabia skal øke utvinningen for å stabilisere oljemarkedet og dempe en prisoppgang, kan Saudi-Arabia stille politiske motkrav. Dette var tilfellet senest sommeren 2003 da Iraks oljeutvinning ikke var gjenreist til nivået før krigen. USAs behov for mer olje gjorde at Saudi-Arabia kunne stille krav om et sterkere amerikansk press på Israel for å imøtekomme noen palestinske krav og å få i gang en ny fredsprosess, «Veikartet til fred», med sikte på opprettelsen av en palestinsk stat.

USAs regjering må på denne bakgrunn veie hensynet til Israel mot hensynet til Saudi-Arabia, eller snarere hensynet til sterke pro-israelske krefter på hjemmebane mot hensynet til oljeforsyningene fra muslimske land i Midtøsten. I 1973 gikk blant andre Saudi-Arabia til oljeembargo av USA i protest mot Israels fortsatte okkupasjon av palestinske områder. En annen viktig historisk referanse er da Saudi-Arabia i 1979 nektet å følge henstillinger fra USA om å øke utvinningen for å oppveie bortfallet av olje fra det revolusjonære og streikerammede Iran i protest mot fredsavtalen mellom Egypt og Israel, utarbeidet med aktiv bistand fra USAs president Carter. USAs økonomiske risiko i landets forhold til Midtøsten omfatter nå ikke bare oljeforsyninger og priser, men også markeder, tilførsel av kapital og betaling for olje i dollar.

For USA innebærer tilspissingen av konflikten i Palestina en høyere økonomisk risiko gjennom oljemarkedet for at plutselig høye oljepriser svekker økonomien. Så lenge konflikten mellom Israel og palestinerne forblir uløst, forsures USAs forhold til de muslimske land i Midtøsten, hvilket igjen forhindrer en stabilisering av regionen og en sikring av oljeinteressene. Så lenge USA forblir direkte eller indirekte avhengig av Saudi-Arabia som leverandør og regulator av oljemarkedet, er Israel under press til å finne en løsning som også palestinerne kan godta. Israels problem forsterkes av avhengigheten av økonomisk og militær støtte fra USA.

For Israel som for landets støttespillere i USA er det på denne bakgrunn politisk av stor betydning å redusere Saudi-Arabias grep på oljemarkedet for å svekke landets forhandlingsmakt overfor USA. Selv om Kuwait er politisk pålitelig og har store oljereserver med lave kostnader, er landet for lite og for sårbart til å utfordre Saudi-Arabia. Russland har vært nevnt som en ønskedrøm av visse kretser i USA, men her er kostnadene høye og problemene store. Iran

har politisk og militær egenvekt ved en stor befolkning, men er for USA politisk ikke pålitelig, med store oljereserver til forholdsvis høye kostnader.

Irak kunne derimot med store påviste oljereserver og lave kostnader fremstå som den opplagte kandidaten til å utfordre Saudi-Arabia i oljemarkedet. Først og fremst var håpet at Irak skulle kunne opptre som et supplement og et alternativ til Saudi-Arabia for å spre forsynings- og prissikoen ved å investere i ledig utvinningskapasitet til lave kostnader. Dette ville svekke Saudi-Arabias forhandlingsmakt overfor oljeeksporterende land, særlig USA, fordi landet ville måtte dele rollen som regulator og stabilisator av oljeprisen med et antatt vennligsinnet Irak. Forhåpningen var videre også at konkurranse om markedsandeler mellom Irak og Saudi-Arabia kunne bidra til lavere oljepriser og svekke eller fortrinnsvis knekke OPEC (Morse 2003a). Lave oljepriser ble tillagt en dobbelt gunstig virkning, å bedre grunnlaget for økonomisk vekst i de oljeimporterende land, igjen særlig USA, og å svekke økonomien i viktige oljeeksporterende land som Iran og Saudi-Arabia, og dermed grunnlaget for overføringer til politiske bevegelser fiendtlig innstilt overfor USA og Israel (Morse 2003b). Irak fremsto også som et potensielt interessant marked for amerikansk industri. Allerede før krigen la Pentagon og rustningsindustrien planer om en omfattende eksport av våpen til Irak. Et ytterligere motiv kan kanskje ha vært å hindre salg av olje i euro, hvilket Irak hadde påbegynt høsten 2002 (Clark 2003).

Selv om Irak var med på å grunnlegge OPEC, har landet historisk vært et lite lojalt medlem og har i liten utstrekning brydd seg om begrensninger på utvinningen ved tildelte kvoter. En forholdsvis stor og godt utdannet befolkning gir Irak en politisk og militær egenvekt som til tider kan true nabolandene. Dessuten har religionen en svakere stilling i dagliglivet og i det politiske liv i Irak enn i de fleste andre land i Midtøsten. Dette underbygget en visjon om et verdslig, velstående og vennligsinnet Irak (Cohen & O'Driscoll 2002). Visjonen var også at det sekulære Irak raskt skulle tilegne seg et vestlig levesett og tenkesett og bli en støttespiller for USA og Israel (Lan-day & Strobel 2003).

Fordi Midtøsten har om lag to tredjedeler av verdens påviste reserver av olje, men under tretti prosent av utvinningen, er utsiktene at verden etter hvert vil bli mer avhengig av regionens olje. Særlig ligger Kina og India an til å bli sterkt avhengige av olje fra Midtøsten over de neste ti–tjue år (IEA 2002). Selv om olje kan kjøpes i markedet, gjelder konkurransen posisjoner og eksporten av varer og tjenester til oljeeksporterende land. Tvil om Saudi-Arabias vilje

til også i fremtiden å sikre stabiliteten og USAs interesser i oljemarkedet kan også ha vært et viktig motiv for å besette Irak (Ricks 2002). Bakgrunnen er at tilspissingen av konflikten i Palestina også forsurer forholdet mellom USA og moderate arabiske regimer som i Egypt og Saudi-Arabia. Med et potensielt ustabil og uvennlig Saudi-Arabia har USA behov for et vennligsinnet regime i Irak som kan øke oljeutvinningen.

Selv om Irak for USA kunne fremstå som en potensielt viktig støttespiller, var problemet det fiendtlig innstilte Saddam Husseins regime, som derfor måtte skiftes ut for å bringe Irak under amerikansk kontroll slik at landet skulle kunne innta den tiltenkte rollen i oljemarkedet og i Midtøsten. Ikke forbausende kom det allerede midt på 1990-tallet klare signaler fra høyreorienterte israelske politikere og deres følgesvenner i USA om behovet for regimeskifte i Irak, om nødvendig med makt (IASPS 1996). Den politiske forberedelsen av Irak-krigen har pågått i ethvert fall siden Golfkrigens avslutning og fredsprosessens begynnelse i 1991. Terroristangrepet på USA den 11. september 2001 ga et påskudd til å angripe Irak og kunne fremskynde en utvikling som var på gang, men medførte ingen grunnleggende omlegging av strategi (Roy 2003). Terroristangrepet med deltakelse av mange saudiarabere gjorde det også mulig å fremstille Saudi-Arabia som en upålitelig støttespiller med et ustabil regime (Khalaf & Alden 2003). I en slik sammenheng kan press på Saudi-Arabia ha vært et viktig siktemål med okkupasjonen av Irak (Sachs 2003).

I dette perspektiv kan for USA kostnaden ved krig og okkupasjon av Irak kanskje anses som en forsikring mot høyere oljepriser. Risikoen for et mindre medgjørlig Saudi-Arabia og påfølgende sterk oppgang i oljeprisen har i USA skjerpet interessen for å sikre seg Irak som en ny støttespiller i oljemarkedet, om nødvendig ved krig og okkupasjon for å skifte ut regimet. Visjonen var at Irak skulle bli et alternativ og en konkurrent til Saudi-Arabia i oljemarkedet og bidra til lave oljepriser (Roberts 2003). Golfkrigen i 1991 gjaldt olje, ikke demokrati i Kuwait (Pelletière 2001).

Striden mellom USA og Irak er også blitt en strid om Irak mellom på den ene side USA, støttet av Storbritannia og noen andre land, og på den annen side Frankrike og Russland, støttet av Kina, Tyskland og et flertall av FNs medlemsland. Striden dreier seg til dels om håndfaste interesser, for USA om adgang til oljen, markeder og posisjoner i Midtøsten og Israels stilling, for Frankrike og Russland om å sikre gjelden, markeder og oljeinteresser, og for Kina om langsiktige oljeinteresser og markeder. Striden dreier seg også

om mer grunnleggende forhold i det internasjonale samfunn, først og fremst betydningen av en internasjonal rettsorden og stormakters muligheter til etter forgodtbefinnende å besette andre land. Irak-krigen dreier seg ikke bare om Irak, men også om USAs muligheter som eneste supermakt til å dominere kloden og opptre egenmektig (Joxe 2002).

I den utstrekning tilgang på olje fra Irak i større mengder var et siktemål med krigen, er de umiddelbare utsikter at målet langt fra er oppnådd, snarere tvert imot. Iraks oljeutvinning var i 1979 ca. 3,5 mill. fat/dag. Krigen mot Iran førte til ødeleggelser av oljefelt og ledninger, og utvinningen falt til ca. 1 mill. fat/dag midt på 1980-tallet. Etter krigens slutt ble kapasiteten bygget opp igjen, og utvinningen var ca. 3,2 mill. fat/dag våren 1990. Golfkrigen førte til nye ødeleggelser, og sanksjonene svekket vedlikeholdet slik at kapasiteten igjen ble redusert. Vinteren 2003, før Irak-krigen, var utvinningen ca. 2,3 mill. fat/dag. Krigshandlingene våren 2003 og senere sabotasje har medført nye ødeleggelser. Utvinningen sensommeren 2003 er anslått til ca. 700 000 fat/dag, under en tredjedel av nivået før Irak-krigen.

For å gjenopprette historisk utvinningskapasitet på 3,5 mill fat/dag anslås et investeringsbehov på \$3–5 milliarder og et tidsforløp på 18–24 måneder (Baker 2003). Forutsetningen er gjenoppretting av sikkerheten, en politisk stabilisering og et regime som kan sikre lov og orden og dermed gunstige arbeidsforhold for ingeniører og teknikere. Denne betingelsen er ennå ikke (oktober 2003) oppfylt, hvilket innebærer at Iraks historiske utvinningskapasitet kan forventes gjenopprettet tidligst i 2005–06.

Irak har et potensial for en betydelig høyere utvinning av olje, betinget av investeringer. Landet har mellom 50 og 60 påviste store oljefelt som ikke er besluttet utbygget (Baker 2003). Her er det en lav geologisk leterisiko på grunn av påviste reserver, men utstyr må bringes på plass og rørledninger bygges ut. For å utvide kapasiteten til 6 mill. fat/dag kreves investeringer på minst \$40–50 milliarder og et forløp på syv år. For å utvide kapasiteten til 8 mill. fat/dag kreves ytterligere \$15–20 milliarder i investeringer og tre år til. Investeringsbehovet og tidsforløpet gjør at Irak vil kunne spille en mer avgjørende rolle i oljemarkedet trolig først etter 2010.

Investeringer forutsetter investorer. Løpende inntekter ville kunne finansiere gjenopprettingen av historisk kapasitet, men neppe utvidelser som skissert ovenfor. Dermed vil private og utenlandske investorer måtte komme inn i bildet. Iraks fortrinn er store påviste felt med lave kostnader og beliggenhet nær viktige markeder i Asia

og Europa, hvilket innbyr til konkurranse. Påviste reserver til lav kostnad gir intet behov for en høy geologisk risikopremie til selskapene, slik at Irak ville kunne pålegge høye skatter på oljeutvinningsen.

Iraks ulempe er at investorer ønsker politisk stabilitet, hvilket Irak i dag ikke kan oppvise. Legitimitet er påkrevet for å fastsette eiendomsrett og avslutte tvistemål. Flere oljeselskap, blant andre det russiske Lukoil, gjør hevd på store felt tildelt av Saddams regime. Et okkupasjonsregime har etter folkeretten høve til å vedlikeholde og reparere felt som allerede er i drift, men ikke til å dele ut nye rettigheter. Enhver investering i rettigheter tildelt av den amerikanske okkupasjonsmakt ville være forbundet med en høy politisk risiko på grunn av fare for senere konfiskasjon. En historisk analogi er vannkraftrettigheter tildelt av den tyske okkupasjonsmakt i Norge, som i 1945 med damanlegg og turbiner tilfalt den norske stat. På grunn av en lang inntjeningsstid etter en forholdsvis kortvarig investeringsperiode må oljeselskapene og deres investorer vurdere langsiktig politisk risiko. En politisk betenkelig investering i Irak uten at eiendomsretten og regimets folkerettslige legitimitet var avklart, ville få selskapet i finansmarkedene til å fremstå med høyere risiko og lavere kredittvurdering, og dermed lavere børsverdi og tap for investorene. Dette gjelder amerikanske oljeselskap like mye som andre. På denne bakgrunn har de store oljeselskapene mer eller mindre åpent erklært at de ikke vil investere i Irak før et folkerettslig legitimt regime er på plass. Dette er også bakgrunnen for at store amerikanske oljeselskap diskret var motstandere av Irak-krigen og i stedet ønsket en opphevelse av sanksjonene mot både Irak, Iran og Libya. I tillegg har Irak et stort uavklart gjeldsproblem, med en utenlandsk statsgjeld anslått til minst \$120 milliarder, uten hensyn til erstatningskrav fra Kuwait og Saudi-Arabia etter Golfkrigen i 1990–91. Uten disse forutsetninger vil investorene utebli.

Iraks naboland har forskjellige interesser i den videre utvikling i landet. Kuwait og Saudi-Arabia har en interesse av å bevare Iraks integritet og et sunnimuslimsk styre, og å unngå en sjiamuslimsk dominans med tanke på sine egne sjiamuslimske minoriteter. Iran har interesse av å unngå en langvarig amerikansk dominans i Irak, men et svekket Irak, helst med et sjiamuslimsk styre. Tyrkia ønsker å unngå en kurdisk statsdannelse, og vil om nødvendig intervensjon og dele Irak. Syria ønsker også å unngå amerikansk dominans og bevare Iraks integritet, men fortrinnsvis et svekket Irak. Jordans interesse er å bevare Iraks integritet og et sterkt Irak. Israels interesse er et vennligsinnet Irak som om nødvendig kan true Syria.

I dette sammensatte bildet har Iran og Saudi-Arabia motstridende interesser hva gjelder den videre politiske utvikling i Irak, ved siden av at begge land på lengre sikt vil kunne frykte sterkere konkurranse fra Irak i oljemarkedet. Videre har både Iran og Saudi-Arabia politiske interesser i Irak som potensielt strider mot USAs interesser. I den utstrekning USA skulle satse på et langvarig nærvær for å kontrollere Irak, med et vennligsinnet regime med grunnlag i det sjiamuslimske flertall, ville dette støte mot både Irans og Saudi-Arabias interesser. Iran frykter på kort sikt å bli innringet av amerikanske baser, på noe lengre sikt et amerikansk angrep, eventuelt begrenset til landets sørvestlige oljeproduserende provins Khuzestan. Et påskudd for USA kunne være angivelig iransk bistand til motstandsgrupper i Irak. Saudi-Arabia frykter på sin side umiddelbart et amerikansk press for å gjennomføre dyptgripende reformer og å kontrollere islamske grupper, med risiko for politisk destabilisering, i likhet med utviklingen i Iran i siste del av 1970-årene. Et sjiamuslimsk regime i Irak ville utløse politisk uro i provinsen al-Hasa med stor sjiamuslimsk befolkning. I verste fall frykter Saudi-Arabia at politisk uro vil kunne føre til en amerikansk okkupasjon av denne provinsen.

Den politiske usikkerheten i hele Midtøsten i kjølvannet av USAs okkupasjon av Irak er lite gunstig for videre investeringer, ikke minst i Irans og Saudi-Arabias oljeindustri. Iran er rammet av amerikanske sanksjoner, som USA aktivt søker å anvende overfor tredjelandets selskap, som franske, italienske, japanske, norske og tyske oljeselskap. Dermed svekkes investeringene i ny kapasitet og vedlikeholdet av eksisterende kapasitet. Selv med en høy oljepris har Iran begrensede ressurser til å foreta tilstrekkelige investeringer. Saudi-Arabia har bl.a. på grunn av en høy befolkningsvekst begrensede finansielle ressurser til å utvide sin kapasitet til å utvinne olje. Det er også et åpent spørsmål i hvilken utstrekning dette for tiden ville være i landets interesse, i lys av langsiktig vekst i Iraks utvinning. Sommeren 2003 tildelte landet kontrakter til utbygging av gassfelt til store europeiske oljeselskap.

En oppsummering er at USAs okkupasjon av Irak synes umiddelbart å medføre et lavere utvinningsvolum av olje i Midtøsten og dermed høyere oljepriser enn hva som trolig hadde vært tilfelle uten krigen og okkupasjonen. I et langsiktig perspektiv synes et svekket investeringsklima og utsikter til mindre vennlig innstilte regimer å innebære at volumet olje fra Midtøsten vil øke mindre enn forventet. Dermed vil den forventede økning i etterspørselen etter olje kunne føre til forholdsvis høyere priser enn hva som ville ha vært

tilfelle under andre politiske forhold. Med en opphevelse av sanksjonene ville Irak under Saddam trolig ha kunnet gjenopprette den historiske kapasitet på 3,5 mill. fat/dag innen utgangen av 2004 og ved utenlandske investeringer ha brakt den opp på 6 mill. fat/dag i 2010. Uten sanksjoner og med utenlandsk deltakelse ville Iran trolig ha kunnet bringe sin kapasitet opp til 5 mill. fat/dag godt før 2010. I en mer avspent politisk situasjon kunne også Saudi-Arabia ha vært mer tilbøyelig til å investere i en utvidet utvinningskapasitet. På denne bakgrunn kan det konkluderes med at USAs felttog i Irak i hvert fall på kort sikt synes å ha virkninger på oljemarkedet stikk motsatt av hva som var tilsiktet, til fordel for oljeprodusenter utenfor Midtøsten.

Samtidig legges planer for å privatisere Iraks oljeindustri. Allerede høsten 2002 la en høyreradikal tenketank i Washington, en del av miljøet rundt Pentagon, frem en plan for Iraks oljeindustri, med siktemål å privatisere, å forlate OPEC og å øke utvinningen for å få oljeprisen ned (Cohen & O'Driscoll 2003). Hensikten var å åpne opp landets oljeindustri for privat kapital, særlig utenlandske investorer. Studien utmerket seg mer ved ideologisk inspirerte visjoner enn av innsikt i forholdene. Blant annet overså den spørsmålet om hvilken interesse Irak, med en enorm statsgjeld og store inntektsbehov, skulle ha av å forlate OPEC for å få oljeprisen ned. Vekten på ideologiske visjoner og fravær av kunnskap om de konkrete forhold fremstår dessverre som typisk for den høyreradikale tenkningen i og omkring regjeringen Bush d.y. om økonomiske spørsmål i samband med Irak.

Terroristrisiko og økonomisk risiko fra Midtøsten

For USA betyr Midtøsten både en terroristrisiko og en økonomisk risiko. Balansegangen bestemmer USAs politikk i området. Terroristrisikoen har vært åpenbar siden angrepene på New York og Washington den 11. september 2001. Risikoen for terrorisme er en brutal påminnelse til USA og resten av verden om alvoret i politiske konflikter i Midtøsten. Selv om Midtøsten har mange konflikter, er striden i Palestina av særlig betydning i menneskelige lidelser så vel som symbolsk, og kan styrke rekrutteringen av terrorister. En langvarig konfliktfylt okkupasjon av Irak kan også forsterke grunnlaget for terrorisme, mens et raskt tilbaketog fra Irak vil kunne svekke det.

Risikoen for terrorisme forsterkes ved at det som vanligvis kalles al-Qaida ikke eksisterer som noen strukturert organisasjon, som

geriljaen i tidligere befrielseskamper, men består av ulike grupper rekruttert på grunnlag av politisk misnøye blant muslimer (Burke 2003). Rekrutteringen skjer mange steder på forskjellig grunnlag og verden er arenaen for handling, som vist ved terroristangrepene i USA og Indonesia siden 2001. Her må det sondres mellom en hard kjerne og andre militante islamske grupper som noen ganger samarbeider, andre ganger ikke. På denne måten er USAs nye fiende vanskeligere å identifisere, oppspore og bekjempe enn tidligere motstandere, enten de var stormakter som Sovjetunionen eller motstandsbevegelser som i Vietnam. Dermed er USAs sterke våpenmakt, uansett et høyt teknologisk nivå, av begrenset nytte i bekjempelsen av den nye fienden som truer med begrensede, punktvis angrep på amerikanske interesser over hele kloden (Roy 2002). Til sammenligning er de palestinske bevegelsene som bekjemper Israels okkupasjon strukturerte og identifiserbare, og de tar vanligvis ansvaret for sine handlinger. Prisen er at de lett blir oppsporet og bestraffet av Israel.

Den økonomiske risikoen er også alvorlig; den gjelder olje, markeder og penger. Tretti år etter den første oljekrisen i 1973–74 er verden og ikke minst USA fortsatt sterkt avhengige av olje fra Midtøsten. Fra 1973 til 2002 har USAs oljeimport øket med to tredjedeler, og avhengigheten av importert olje har øket fra 35 til 52 prosent. Den økonomiske risikoen er også knyttet til lønnsomme våpensalg til oljeeksporterende land i Midtøsten, som siden 1973 har brukt i underkant av en tredjedel av sine oljeinntekter på militært utstyr. For USA gjelder den økonomiske risikoen også tilførselen av penger fra Midtøsten og muligheten for å betale for oljeimporten i dollar (Spiro 1999). For USA ville den økonomiske risikoen kunne senkes dersom okkupasjonen av Irak blir vellykket, men økes dersom den mislykkes politisk.

Ved å trekke seg ut av Midtøsten og eventuelt overlate Israel til sin egen skjebne, kunne USA bytte en lavere terroristrisiko mot en høyere økonomisk risiko. Ved å okkupere oljefelt kunne USA kanskje bytte en lavere økonomisk risiko mot en høyere terroristrisiko. For å svekke begge risikomomenter kreves en rimelig løsning i Palestina og et regime i Irak som befolkningen kan godta. Det er også mulig å skjerpe begge risikomomenter ved en konfrontasjon med Midtøsten og den muslimske verden, ved en tilspissing av konflikten i Palestina og en langvarig okkupasjon av Irak.

Den første muligheten ble aldri tatt i betraktning, selv om den kanskje kunne ha bidratt til en løsning uten krig. Saudi-Arabias initiativ i februar 2002 for fred mellom Israel og alle arabiske stater

hadde som indirekte mål også å svekke den politiske risikoen omkring oljetilførsler fra Midtøsten. Saudi-Arabia prøvde å avverge krigen og fastholdt at en løsning i Palestina måtte komme før et angrep på Irak (Laurent 2003). En fredsløsning kunne kanskje ha sikret både Israel og USAs oljeinteresser.

Ved å trekke seg ut av Midtøsten ville USA gi inntrykk av å gi avkall på rollen som supermakt og å foretrekke isolasjon fremfor posisjoner i fjerne land, uansett viktige økonomiske interesser. De moderate arabiske regimene ville bli mer utsatt, med større risiko for oljetilførsler og oljepriser. Israel ville ha fått et mer fiendtlig naboskap.

Regjeringen Bush d.y. kan ha valgt å okkupere Irak, mest sannsynlig for å kontrollere Midtøsten ut fra langsiktige strategiske og økonomiske motiver, selv med en høyere risiko for terrorisme (Gresh 2002). Da angrepet ble innledet i mars 2003, var terroristenes nettverk ikke rullet opp og noen forbindelser med Irak var ikke påvist. Felttoget i Afghanistan var heller ikke særlig vellykket. Ved et slikt handlingsmønster fremstår USA som den eneste stormakt som forsvarer olje- og andre økonomiske interesser med våpenmakt, som under Golfkrigen (Klare 2001). Denne konflikten er mer komplisert og seieren er mindre sikker.

Et nederlag, politisk, ikke militært, ville innebære at USA uvilkarlig har valgt å øke både risikoen for terrorisme og den økonomiske risikoen fra Midtøsten. Et politisk nederlag ville svekke mulighetene for en fredelig overgang til sivilt styre, ytterligere destabilisere Irak og svekke grunnlaget for nye oljeinvesteringer. Terrorismen vil kunne tilta. Risikoen for oljeforsyninger og oljepriser ville øke betydelig. Israel ville få et farligere naboskap.

Fordi motivet for Irak-krigen er uklart, er det også uklart hva USA ønsker å oppnå i Irak, dermed er det uvisst på hvilket grunnlag USA eventuelt vil kunne trekke seg ut av Irak. Det videre forløp kan bli en rask stabilisering av Irak, en langvarig og kostbar amerikansk okkupasjon, eller en løsning i regi av FN som overordnet myndighet. USAs øverstkommanderende har erkjent at motstanden mot okkupasjonen har preg av gerilja, hvilket henspiller på USAs krig i Vietnam. På samme måte som felttoget i Afghanistan på 1980-tallet kunne fremstå som Sovjetunionens politiske motstykke til USAs mislykkede krig i Vietnam på 1960- og 1970-tallet, er det en risiko for at krigen i Irak vil kunne fremstå som USAs politiske motstykke til det uheldige sovjetiske felttoget i Afghanistan (Herbert 2003). Likheten er en militær overlegenhet, kombinert med politiske nederlag ved felttog i mindre land, uten noen politisk ut-

gang for en omfattende militær innsats (Ignatieff 2003). Å sende flere amerikanske tropper til Irak ville forsterke parallellen til Vietnamkrigen og være politisk vanskelig i USA. Dette er også et spørsmål om USAs egen befolkning med støtte i landets institusjoner og demokratiske tradisjoner vil kunne legge bånd på engasjementet i Irak, slik som Vietnamkrigen i sin tid ble tapt politisk på hjemmebane, til tross for en massiv propaganda for å overbevise om Irak-krigens rettferdighet (Rampton & Stauber 2003). Risikoen er at USA blir værende i Irak i årevis som en mislykket okkupasjonsmakt uten noen klar begrunnelse for sitt nærvær eller en strategi for å komme seg ut igjen. Utfallet vil ha betydning for tilførselene av olje ikke bare fra Irak, men fra hele Midtøsten og dermed for oljepriisen.

Litteratur

- Aburish, Said K. (1997) *A Brutal Friendship*. London: Indigo.
- Al-Khalil, Samir (1998) *Republic of Fear*. New York: Pantheon Books.
- Avnery, Uri (2003) «A Drug for the Addict – The End of the Hudna», *Counter-Punch* 25. august, nettutgave.
- Baker, Gerard (2003) «With troops under fire and costs mounting, does the US have the will for the long haul in Iraq?», *Financial Times* 30. juni.
- Bender, Bryan (2003) «Hunt for bin Laden suffers a brain drain», *International Herald Tribune* 19. august.
- Bookman, Jay (2003) «The President's Real Goal in Iraq» i Sifry & Cerf (red.) (347–355).
- Burke, Jason (2003) *Al-Qaeda*. London: I. B. Tauris.
- Bush, George W. (2003) Tale ved American Enterprise Institute, 26. februar.
- Canellos, Peter S. & Bryan Bender (2003) «Questions grow over Iraq links to Qaeda», *Boston Globe* 3. august.
- Claes, Dag Harald (2003) «Oljen som amerikansk motivasjon?» i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary & Per Kristen Mydske (red.) *Spillet om Irak*. Oslo: Abstrakt Forlag (31–59).
- Clark, W. (2003) *The Real Reasons for the Upcoming War With Iraq: A Macroeconomic and Geostrategic Analysis of the Unspoken Truth*, Independent Media Center, januar (revidert 20. februar), www.indymedia.org
- Cockburn, Andrew & Patrick Cockburn (2002), *Saddam Hussein – An American Obsession*. London: Verso Books.
- Cohen, Ariel & Gerald O'Driscoll (2002) *The Road to Economic Prosperity for a Post-Saddam Iraq*. Washington, DC: The Heritage Foundation, nettutgave 25. september.
- Cromwell, Rupert (2003) «Trouble mounts for Bush as lethal Iraqi resistance claims more lives», *The Independent* 27. juli.
- Dagsavisen* (2003) «USAs våpenbløff – intervju med våpeninspektør Jørn Silje-holm», 27. juni.

- Drew, Elizabeth (2003) «The Neocons in Power», *New York Review of Books* 14. mai, nettutgave.
- Ezra, Gideon (2002) israelsk viseinnenriksminister sitert i *Christian Science Monitor* 30. august.
- Financial Times* (2001) «Sharon's unstated mission to topple Arafat's regime», 10. november.
- Goldberg, J.J. (1996) *Jewish Power*. Reading: Addison-Wesley.
- Gresh, Alain (2002) «Objectif Bagdad», *Le Monde Diplomatique*, september.
- Herbert, Bob (2003) «A Price Too High», *The New York Times* 21. august.
- Hersh, Seymour (2001) «The Iraq Hawks: Can their war plan work?», *The New Yorker* 24. desember.
- Hiro, Dilip (2002) *Iraq*. London: Granta Books.
- Huband, Mark (2003) «Intelligence forces on defensive over WMD», *Financial Times* 12.–13. juli.
- IASPS (1996) *A Clean Break: A New Strategy for Securing the Realm*, Washington DC, The Institute for Advanced Strategic and Political Studies, 8. juli 1996. Studiegruppens medlemmer var Richard Perle, American Enterprise Institute, leder, James Colbert, Jewish Institute for National Security Affairs (JINSA), Charles Fairbanks Jr., Johns Hopkins University/SAIS, Douglas Feith, Feith and Zell Associates, Robert Loewenberg, President, Institute for Advanced Strategic and Political Studies, Jonathan Torop, The Washington Institute for Near East Policy, David Wurmser, Institute for Advanced Strategic and Political Studies & Meyrav Wurmser, Johns Hopkins University, <http://www.israeleconomy.org/strat1>.
- IEA *World Energy Outlook* (2002) Paris: IEA, OECD.
- Ignatieff, Michael (2003) «Why Are We In Iraq? (And Liberia? And Afghanistan?)», *The New York Times* 7. september.
- Jane's (2003a) «What Bush is doing in Iraq!», *Jane's Foreign Report*, nr. 2742, 26. juni.
- Jane's (2003b) «A new way of projecting American power», *Jane's Foreign Report*, nr. 2742, 19. juni.
- Joxe, Alain (2002), *L'Empire du Chaos*. Paris: Editions La Découverte.
- Judis, John B. & Spencer Ackerman (2003) «The Selling Of The Iraq War – The First Casualty», *The New Republic* 30. juni, nettutgave.
- Kepel, Gilles (2002) *Jihad*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Khalal, Roula & Edward Alden (2003) «An ally under suspicion», *Financial Times* 2.–3. august.
- Kinzer, Stephen (2003) *All the Shah's Men*. London: John Wiley and Sons.
- Klare, Michael T. (2001) *Resource Wars*. New York: Henry Holt and Company.
- Klare, Michyael T. (2003) «Deciphering the Bush administration's motives» i Sifry & Cerf (red.) (392–402).
- Landay, Jonathan S. & Warren P. Strobel (2003) «Internal U.S. feud hurt postwar Iraq planning», *Detroit Free Press* 12. juli.
- Lauren, Éric (2003) *La guerre des Bush*. Paris: Plon.
- Lind, Michael (2003) *Made in Texas*. New York: Basic Books.
- Mackey, Sandra (2002) *The Reckoning*. New York: W.W. Norton and Company.
- Marshall, Rachele (2003) «Special Report: U.S. and Israel's Interests Converge

- in Iraq», *Washington Review of Middle Eastern Affairs*, juni, nettutgave.
- McGovern, Ray (2003) «Cheney, Forgery and the CIA – Not Business as Usual», *CounterPoint* 27. juni, nettutgave.
- Middle East Economic Survey* (2003) «Bush Administration Denies Iraq Campaign Would Be War For Oil», 17. februar, nettutgave.
- Mitchell, John (2003) «The Changing Geopolitics Of Energy», *Middle East Economic Survey* 9. juni.
- Morse, Edward L. (2003a) «Is the Energy Map Next on the Neoconservative Cartography Agenda?», *Middle East Economic Survey* 18. august.
- Morse, Edward L. (2003b) «Personal Commentary», *Oxford Energy Forum*, august.
- Münkler, Herfried (2003) *Der neue Golfkrieg*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.
- Novak, Richard (2003) «No Meeting in Prague» i Sifry & Cerf (red.) (266–267).
- Peel, Quentin (2001) «Washington's balancing act», *Financial Times* 1. oktober.
- Pelletière, Stephen (2001) *Iraq and the International Oil System*. London: Praeger.
- Pfaff, William (2003) «Britain stirs, America sleeps» *International Herald Tribune* 30. juni.
- PNAC (2000) *Rebuilding America's Defenses: Strategies, Forces and Resources for a New Century*. Washington, DC: Project for a New American Century.
- Pollack, Kenneth M. (2002) *The Threatening Storm*. New York: Random House.
- Pollack, Kenneth M. (2003a) «Securing the Gulf», *Foreign Affairs*, juli/august (2–16).
- Pollack, Kenneth M. (2003b) «Can We Really Deter a Nuclear-Armed Saddam?» i Sifry & Cerf (red.) (403–411).
- Rampton, Sheldon & John Stauber (2003) *Weapons of Mass Deception*. New York: Jeremy P. Tarcher/Penguin.
- Ricks, Thomas E. (2002) «Briefing Depicted Saudis as Enemies», *Washington Post* 6. august.
- Roberts, John (2003) *Oil and the Iraq War of 2003*. Boulder, CO: ICEED.
- Roy, Olivier (2002) *Les illusions du 11 septembre*. Paris : Seuil.
- Sachs, Jeffrey (2003) «The real target of the war in Iraq was Saudi Arabia», *Financial Times* 13. august.
- Sagflaat, Erik (2003) «NATO snart irrelevant?», *Dagsavisen* 30. juli.
- Schroeder, Paul W. (2002) «Iraq: The Case Against Preemptive War», *The American Conservative* 21. oktober.
- Selmer, Erik (2003) «Stadig nye forklaringer», *Dagsavisen* 5. august.
- Shaffer, Ed (1983) *The United States and the Control of World Oil*. London: Croom Helm.
- Shanker, Thom (2003) «New Top General Tells Legislators U.S. Will Probably Need a Larger Army», *New York Times* 30. juli.
- Shlaim, Avi (2001) *The Iron Wall*. New York: W.W. Norton and Company.
- Sifry, Micah L. & Christopher Cerf (red.) (2003) *The Iraq War Reader*. New York: Simon and Schuster.
- Slevin, Peter (2003) «U.S. Promises Democracy in Middle East – Rice Calls for 'Generational Commitment'», *Washington Post* 8. august.

- Spiegel, Peter (2003) «Pentagon goes cap-in-hand to Congress as war costs mount», *Financial Times* 1. august.
- Spiro, David (1999) *The Hidden Hand of American Hegemony*. London: Cornell University Press.
- Sponeck, Hans von & Andreas Zumach (2003) *Irak – Chronik eines gewollten Krieges*. Köln: Kiepenheuer und Witsch.
- Stelzer, Irwin (2003) «Saudis, Sabotage Keeping Oil Prices High», *The American Outlook Today* 25. august.
- Stern, David (2003) «Uzbek leader's daughter amasses empire», *Financial Times* 19. august.
- The New York Times* (2003) «C.I.A. Studying Prewar Reports on Iraqi Threat», 22. mai.
- The White House (2002a) *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC: The White House.
- The White House (2002b) *The National Energy Policy*. Washington, DC: The White House.
- US Congress (1996) 7-10-1996, Joint Senate and House Hearing. Address by his Excellency, Binyamin Netanyahu, Prime Minister of Israel. *104 Congress. 2nd session. Congressional Record V.142 No.101*.
- US Congress (2002) *US Congress Joint Resolution to Authorize the Use of United States Armed Forces Against Iraq*, October 2.
- Waas, Murray (2003) «What Washington Gave Saddam for Christmas» i Sifry & Cerf (red.) (30–40).

Borgerkrigen i Liberia

En neopatrimonial stat i krise i det vestafrikanske statssystemet

Morten Bøås
forsker ved Fafo
– Institutt for anvendte
internasjonale
studier

Den 19. september 2003 vedtok FN å sende en fredsstyrke på 15 000 soldater til Liberia. Disse soldatene skal hjelpe den vestafrikanske fredsstyrken Economic Community Military Mission in Liberia (ECOMIL) med å skape fred, stabilitet og, ikke minst, avvæpne de mer enn 30 000 militssoldatene i landet. Det er stor usikkerhet knyttet til denne operasjonen. Mye kan gå galt. Vestafrikanske naboland har flere ganger tidligere forsøkt å skape fred i Liberia, men det har vist seg meget vanskelig å komme frem til varige løsninger for dette landet. FN har tidligere hatt store problemer med en tilsvarende styrke i nabolandet Sierra Leone (se Bøås 2000a). I den sammenheng er det derfor interessant å drøfte nærmere hva borgerkrigen i Liberia egentlig dreier seg om. Er dette nok en afrikansk ressurskrig hvor korrupte eliter manipulerer unge «banditter» til å slåss for seg og sine interesser, eller dreier dette seg om en mye dypere konflikt. I denne artikkelen vil jeg hevde at det er det sistnevnte som er tilfelle. Det er i landets historie vi finner bakgrunnen for konflikten. FN kan fort komme opp i alvorlige problemer hvis organisasjonens strategi overfor den liberiske borgerkrigen er bygd på et forenklet bilde av konflikten. Hvis vi skal forstå det som foregår i Liberia, må vi ta høyde både for landets historie og hvordan utviklingen av borgerkrigen er koplet til den regionale dynamikken i denne delen av Vest-Afrika. Et sentralt element i analysen er å vise at selv om krigens røtter er å finne i den liberiske staten selv, er det spesielle egenskaper ved det vestafrikanske statssystemet som gjør at lokale konflikter raskt spres over nasjonale

Jeg er takknemlig for de innspill jeg har fått til denne artikkelen fra Internasjonal politikks anonyme konsulent og redaksjon.

grenser. Dette er en egenskap ved det vestafrikanske statssystemet som eksterne og interne aktører fortsatt forsøker å benytte for å fremme egne interesser. En slik analyse vil også gjøre de regionale og internasjonale allianser og nettverk rundt den liberiske borgerkrigen mer forståelige.

I løpet av de siste tiår har Liberia blitt synonymt med krig, kaos og ødeleggelser. Dette bildet fanger en vesentlig del av den liberiske hverdagen, men når mediene rapporterer om kaos, vanvidd og menneskelige lidelser, er det også viktig at disse reportasjene settes inn i en større sammenheng. I motsatt fall vil det fort danne seg forenklete bilder og årsaksforklaringer rundt komplekse problemstillinger. Dette har i stor grad vært tilfelle i Liberia. Det voldsomme fokus som ikke bare internasjonal presse, men også enkelte internasjonale organisasjoner (statlige og ikke-statlige) har satt på Liberias tidligere president Charles Taylor, er et slikt eksempel. Det er ingen tvil om at Taylor har myrdet, plyndret og brukte presidentembetet som sin egen lommebok, men derfra til å slutte at alle landets problemer kan ledes tilbake til én mann, er i beste fall misvisende, og i dette tilfelle rett og slett feil. Et viktig delmål med denne artikkelen er derfor å motvirke at denne typen unyansert analyse av et lite afrikansk land uimotsagt får lov til å feste seg i norsk debatt.

Frem til 1980 var Liberia *de facto* en apartheidstat (se f.eks. Brown 1982), men siden Liberia i motsetning til Sør-Afrika ble styrt av en svart og ikke en hvit elite, la omverdenen lite vekt på dette. Historien spiller en viktig rolle både som bakgrunn for krigen, men også for en eventuell varig fred i landet. En fredsavtale som ikke omfatter alle parter og legger vekt på en langvarig forsoningsprosess mellom landets ulike folkegrupper, vil ikke være bærekraftig. Historien er én sak. Like viktig er den regionale konteksten, Liberias plass innenfor denne og hvordan eksterne og interne aktører strategisk forholder seg til den. USA har helt siden Liberia ble etablert, spilt en viktig rolle i landets politikk og økonomi (se Ellis 1999).

Nigeria har siden 1980-tallet vært dypt involvert i liberisk politikk (se Bøås 2000b), og konfliktene i Sierra Leone og Elfenbenskysten er blitt viklet inn i den liberiske konflikten og *vice versa* (se Bøås 2003). I tillegg er Guinea et usikkert kort i regionen. Landets diktator, Lansana Conte, er alvorlig syk. Når han faller fra, kan en ny front i det regionale krigsskuespillet åpne seg. Vest-Afrika er en av verdens mest ustabile regioner. Varig fred i Liberia avhenger først og fremst av nasjonal forsoning, men ingen fredsløsning vil fungere i Liberia hvis den ikke tar hensyn til den regionale konteksten og hvordan denne påvirker og påvirkes av internasjonale aktører.

De frigitte slavenes Liberia

Liberia består av 16 ulike etniske grupper, hver og en med sine særegne tradisjoner, skikker, religiøse filosofi, språk og dialekter.¹ For å forstå dagens Liberia må vi imidlertid også sette oss inn i skjebnen til en gruppe av frigitte slaver som i 1822 ble satt i land på den vestafrikanske kysten. Disse skulle komme til å etablere det landet vi i dag kjenner som Liberia, og de selv skulle bli kjent som americo-liberiere. Hensikten med denne ekspedisjonen var den aller beste. Det skulle skapes et fristed i Afrika for tidligere slaver. Problemet var bare at de var like fremmede der som i Amerika. For å overleve måtte de være de sterkeste. De hadde fått et land å styre, og styret bygde de på det eneste politisk-økonomiske system som de virkelig hadde kjent på kroppen, nemlig plantasjeøkonomien fra sørstatene i USA. Dog med en vesentlig forskjell; nå var det de som satt på toppen, mens den opprinnelige befolkningen i landet ble deres undersåtter (Bøås 1997).

I 1847 opprettet americo-liberierne republikken Liberia med grunnlov etter mønster av den amerikanske forfatningen. Ifølge den liberiske grunnloven er alle republikkens borgere likestilte, med et felles sett av uangripelige rettigheter. Men alle borgere innbefattet ikke alle som bodde i det geografiske området som nå var blitt staten Liberia. Tvert imot markerte den liberiske grunnloven et skarpt skille mellom americo-liberierne på den ene siden og områdets opprinnelige befolkning på den andre. De sistnevnte hadde verken stemmerett eller de politiske og økonomiske rettighetene som den førstnevnte gruppen i prinsippet hadde. Formålet med strategien var åpenbar. De frigitte slavenes som nå var blitt en ny overklasse, ønsket å forsvare sin posisjon innenfor politikk og økonomi i den nye nasjonalstaten.

I 1870 ble True Whig Party (TWP) etablert av en gruppe americo-liberiere, og i løpet av de neste 110 år var Liberia i realiteten både en ettpartistat og en apartheidstat. I løpet av de 110 årene som TWP styrte Liberia, var det en liten elite innenfor den americo-liberiske eliten som dominerte alle områder av politikk og økonomi i landet. Americo-liberierne var de nye, i egne øyne, siviliserte herrene, mens den opprinnelige befolkningen i all hovedsak ble ansett for å være en barbarisk underklasse som måtte lære å kjenne sin plass i det liberiske samfunn gjennom hardt arbeid og disiplin. For å nå dette målet måtte TWP ta makt i bruk. Det er tvilsomt om Liberia

1 Disse etniske gruppene er bassa, belle, dey, gbandi, gio, gola, grebo, kissi, kpelle, krahn, kru, lorma, mandingo, mano, mende og vai.

hadde overlevd som selvstendig stat hvis det ikke hadde vært for diplomatisk og militær støtte fra USA. Den diplomatiske støtten var nødvendig for å hindre at Storbritannia eller Frankrike skulle rykke inn i landet, og den militære gjorde det mulig å opprette en liberisk hær som holdt den opprinnelige befolkningen på plass. Denne hæren, som gikk under navnet Liberian Frontier Force, ble ledet av et americo-liberisk officerskorps støttet opp av svarte soldater og underoffiserer fra den amerikanske hæren (Akingbade 1977). Denne hæren gikk meget hardt frem i det liberiske innland, og den minste antydning til opposisjon og revolt ble slått ned med stor brutalitet. Likefullt var det helt frem til 1930-tallet en rekke opprør mot TWP-styret (Kappel 1980).

Militær styrke var en viktig pilar i det americo-liberiske regimets hegemoniske strategi, men minst like viktig var administrative forordninger. Ikke ulikt det system av indirekte styre som britene etablerte i sine afrikanske kolonier, styrte TWP områdene utenfor Liberia og de andre store byene, som Buchanan og Tubmanburg, gjennom distriktskommisjonærer, som igjen styrte sine respektive områder gjennom tradisjonelle ledere. Denne formen for styre bidro til å sementere flere av konfliktene mellom de etniske gruppene som i dag ligger i strid med hverandre. Før denne administrative ordningen ble innført ved tvang, var det en stor grad av fleksibilitet i den etniske strukturen i Liberia. Et eksempel på dette er krahn-folket som har stått i sentrum for mye av konflikten i Liberia. Som en etnisk kategori er denne gruppen av ny dato. Så sent som på 1970-tallet fremstod den mer som en administrativ enhet under TWP sitt styre enn som en klart avgrenset etnisk gruppe. Snarere bestod gruppen av en rekke klaner som snakket ulike dialekter utgått av den samme språkstammen (dvs. krahn) og som bodde innenfor en administrativ enhet opprettet av TWP-regimet. Selv i dag er det vanlig å dele krahn som språk inn i en vestlig og en østlig dialekt. Disse er så ulike at en som snakker den vestlige varianten, ikke vil forstå hva en som snakker den østlige sier. For eksempel er den vestlige varianten påvirket av fransk, mens den østlige er preget av engelsk (se Schröder & Seibel 1974). Dette innebærer at vi ikke bør forstå etnisitet som en statisk faktor i den liberiske borgerkrigen, men som en sosial konstruksjon. De ulike fraksjonene er bygd rundt etniske mønstre, men disse er ikke objektive størrelser, men relativt nylige sosiale konstruksjoner skapt av den liberiske statens administrative praksis. Dette indikerer at bakgrunnen for krigen er å finne i den praksis de frigitte slavene benyttet seg av for å kontrollere det landområdet de var blitt gitt retten til å styre over. For å

forstå bakgrunnen for den liberiske borgerkrigen må vi derfor også forstå den staten TWP etablerte.

Den liberiske staten var og er en stat som passer inn i Jean-François Médards teori om den neopatrimoniale staten (se Médard 1991). Dette er en type stat som fungerer i et spenningsfelt mellom en legal, byråkratisk struktur og et personbasert rammeverk. Det eksisterer et formelt skille mellom embete og person, mellom politikk og økonomi, men kun på papiret. I praksis er disse sfærene tett vevd sammen i ulike bytteforhold mellom likemenn og patron–klient-forhold. Resultatet er at politisk posisjon er avgjørende for ens stilling i forretningsliv og omvendt. Dette skaper en form for sosial organisering, men etter en annen logikk enn den vi finner i idealmodellen av den westfalske nasjonalstaten. Denne typen stater vokste frem en rekke steder i Afrika, men de mest ekstreme manifestasjonene finner vi i Vest-Afrika, og da særlig i land som Liberia og Sierra Leone.

When William Tubman (1944—71) died in office, he left a government apparatus and an aggressive business establishment dominated by a circle of relatives, other Americo-Liberian families, and more recent local assimilated tribal entrants into his «honorable class». These structures were the result of Tubman's efforts to expand economic activity and a political franchise in Liberia. As opportunities grew, he discovered that his small, underfunded bureaucracy – which had previously served a tiny, homogenous community in coastal settlements – could no longer control the ambitions of regime allies. Tubman thus relied more heavily than his predecessors on the informal manipulation of state power to reward loyalty and punish disobedience and independence (Reno 1998: 82).

Så lenge det finnes midler og ressurser til å vedlikeholde et slikt system, kan det meget vel bringe til veie både sosial orden og stabilitet. Dette var da også tilfelle i Liberia. Den neopatrimoniale staten sørget for sosial orden og stabilitet ved å opprettholde en sosial struktur som sørget for at den americo-liberiske eliten forble ved makten. Rettferdig var systemet derimot overhodet ikke. De som generelt sett led mest under dette systemet, var den opprinnelige befolkningen i landet. Årsaken til dette var at statens ressurser i all hovedsak gikk til to formål: (1) beskyttelse av elitens posisjon og (2) til denne gruppens personlige forbruk. Spesielt utbredt ble denne formen for neopatrimonial politisk praksis da en av verdens største produsenter av bildekk og andre gummiprodukter, det amerikanske selskapet Firestone, etablerte seg i Liberia i 1926. Den politiske

eliten sørget for at den formelle offentlige kontroll over aktiviteten til selskaper som Firestone var minimal. Samtidig bestemte den samme eliten på egen hånd fordelingen av de ressursene som Firestone og andre selskaper la igjen i Liberia. Denne ressursfordelingen foregikk utenfor det formelle offentlige rammeverk og var først og fremst motivert av elitens behov for å sikre egen posisjon gjennom allianser med ulike grupperinger både utenfor og innenfor americo-liberierne rekker. Ulike grupper ble knyttet til eliten gjennom et mangfold av klientlistiske nettverk. Det liberiske samfunnet bestod derfor av en kompleks pyramide av patron–klient-forhold, med den americo-liberiske eliten på toppen (Bøås & Dokken 2002).

Dette systemets gullalder var under president Tubman. Han styrte Liberia mer eller mindre som sin egen plantasje fra 1944 til 1971. Tubmans offisielle politikk var forsoning og enighet mellom americo-liberianerne og de andre folkegruppene i landet. Men denne politikken eksisterte kun på papiret. Snarere nådde personkulten rundt det liberiske presidentembetet sitt absolutte høydepunkt under Tubman. I tråd med tradisjonen fra franske enevoldsherskere – *l'état c'est moi* – søkte Tubman å transformere institusjonene i det liberiske samfunn til «bilder» av seg selv som inkarnasjonen av Liberia og landets suverenitet. Hele landet ble bundet sammen i et eneste stort patron–klient-nettverk med Tubman på toppen. De få som ikke ville underkaste seg hans vilje, ble tvunget til taushet (Wreh 1976).

Tubman var på mange måter en afrikansk variant av Machiavellis fyrste. Han forstod betydningen av å styre ikke bare gjennom patron–klient-nettverk, men også ved å uttrykke sin makt gjennom offentlige avstraffelser (Bøås 1997).

He enjoyed the satisfaction of seeing one of his bitterest foes, S. David Coleman, shot to death while fleeing from his persecutors and had his body and that of his engineer son, John Coleman, displayed naked at the Barclay Training Centre. It drew one of the largest crowds ever seen in Monrovia, on whom the dreadful lesson was not lost (Wreh 1976: 5).²

2 Denne måten å manifestere makt på blir ofte gitt betegnelsen politics of the body. Se første kapittel av Michel Foucaults (1977) *Discipline and Punish*, hvor han skriver om den domfeltes kropp og beskriver den offentlige henrettelsen av Damiens i 1757. Politics of the body er dermed et politisk ritual som manifesterer makt gjennom fysisk fornedrelse av politiske motstandere. For en nærmere beskrivelse av dette fenomenet i Liberias politiske kultur, se Bøås (1997), Huband (1998) og Ellis (1999).

Da William Tolbert overtok presidentembetet ved Tubmans død i 1971, forsøkte han å føre tradisjonen fra Tubman videre, men dette skulle vise seg å være svært vanskelig. Som tidligere nevnt kan et neopatrimonialt system bringe orden og stabilitet, men det avhenger av at det finnes ressurser som kan distribueres gjennom klientellistiske nettverk. Slike ressurser ble det stadig mindre av utover på 1970-tallet etter hvert som den neopatrimoniale praksis ble mer og mer ekstrem. Stadig større deler av statens ressurser gikk med til konsum samtidig som nye grupper blant landets innbyggere hele tiden måtte inkorporeres i klientellistiske nettverk for å sikre stabiliteten i systemet. Det ble dermed etter hvert stadig mindre å fordele, mens Tolbert samtidig manglet sin forgjengers autoritet og vilje til å benytte tvangsmakt (se Tarr 1990). Dette førte til at store deler av det neopatrimoniale distribusjons- og redistribusjonsapparat falt sammen. Som en følge av dette forsvant mesteparten av regjeringens legitimitet. Det er derfor en åpenbar politisk-økonomisk logikk bak den liberiske borgerkrigen, og denne logikken har sine røtter i landets historie og den sosioøkonomiske praksis denne skapte.

På slutten av 1970-tallet var derfor Tolberts posisjon kraftig svekket. I april 1979 brøt det ut voldsomme opptøyer i Monrovia som følge av at Tolberts regime økte prisen på ris. Det spontane raseriet som skapte dette opprøret, bunnet i at Tolberts familie kontrollerte brorparten av risimporten til Liberia. I første omgang klarer regimet å knuse opprøret, men et år senere, den 12. april 1980, brøt 17 yngre offiserer seg inn i presidentpalasset. De drepte Tolbert og annonserte over radio at americo-liberierne hegemoni i landet var knust. TWPs dager som landets dominerende parti var over, men det var ingen annen sosial kraft som kunne fylle tomrommet som nå oppstod. Borgerkrigens svøpe skulle snart hjemseke Liberia, men i den første tiden etter kuppet feiret brorparten av det liberiske folket at 110 års «apartheidstyre» var over (Bøås & Dokken 2002).

Samuel Does kupp – «slavene kommer til makten»

Samuel Doe, en ung offiser fra krahn-folket, var leder for den gruppen av yngre offiserer som drepte Tolbert og tok over makten. I den første tiden etter kuppet var Doe og hans kumpaner populære. Majoriteten av befolkningen så for seg en ny æra i Liberia nå som det forhatte TWP-styret endelig var borte. Det gikk imidlertid fort veldig galt. For å institusjonalisere sitt styre etablerte Doe et råd som skulle lede landet. Dette gav han navnet Peoples' Redemption

Council (PRC), og han innsatte seg selv som president for dette rådet. Tanken var at rådet skulle sørge for fred, forsoning og en jevnere økonomisk fordeling mellom de ulike gruppene i landet. Dette ble det aldri noe av. Doe og de andre unge offiserene hevet lønningene til soldater og andre offentlig ansatte. De fjernet også en forhatt eiendomsskatt som innbyggerne i rurale strøk hadde betalt per hus, men de klarte ikke å rokke ved den dominante politiske praksisen i landet, den neopatrimoniale. Snarere ble de raskt fanget av denne logikken da folk i innlandet forventet at deres nye ledere skulle skaffe arbeid, skole og andre ressurser først og fremst til de områdene de selv kom fra. Konsekvensen var at alle medlemmene av PRC etter kort tid først og fremst var opptatt av å berike seg selv og deretter viktige medlemmer av egen etnisk gruppe. Nå var det «slavenes» tur til å bruke det liberiske statsapparatet til å mele sin egen kake. Og i denne prosessen kom etter hvert ulike etniske grupper og deres representanter i PRC til å stå i et skarpt konkurranseforhold til hverandre (Ellis 1999). Den sementeringen av etniske relasjoner som hadde startet med TWPs administrative praksis, ble nå for alvor politisert og de sosiale konstruksjoner av forskjell mellom de ulike gruppene forsterket.

Det ble derfor snart klart at det vesentligste skille mellom Does regime og det foregående var at den nye elitens grådighet og maktmisbruk manglet det gamle regimets anstrøk av dannelses og eleganse. Nå var det for alvor «slavene» som hadde tatt over. Does regime var både brutalt og despotisk, men dette var i den kalde krigens dager så han hadde USAs velsignelse. Omfattende valg-fusk ble presentert som et fremskritt for demokratiet i Afrika, og Doe ble mottatt i Det hvite hus som USAs viktigste allierte på det afrikanske kontinent (Huband 1998).³ I realiteten utviklet Does regime seg hurtig til å bli et av de mest brutale og despotiske i Afrika.

Utad forsøkte Doe imidlertid i offisielle sammenhenger å fremstille seg som en ydmyk ung tjener av den liberiske nasjonalstaten hvis ønske nå var å lære å lese og skrive slik at han kunne tjene sitt land enda bedre (Ellis 1999). I skarp kontrast til sine forgjengere skulle den nye presidenten være en president av og for det liberiske folket. I uformelle samtaler fortalte imidlertid Doe at hans målset-

3 I løpet av 1980-årene mottok Does regjering mer finansiell støtte fra USA enn noen annen regjering på det afrikanske kontinent. På tross av regimets brutalitet og abnorme nivå av korrupsjon støttet Det hvite hus Doe nesten inntil det siste. Se Kieh (1989).

ning var å samle seg en personlig formue på størrelse med den han mente Elfenbenskystens president Felix Houphouët-Boigny måtte besitte (Huband 1998). Senere skulle Charles Taylor bruke akkurat den samme strategien vis-à-vis Doe. Taylor pekte ofte på den dekadente levementen Doe som sin rake motsetning når han presenterte seg for omverdenen som troende baptist som verken drakk eller røykte. Under kampene sommeren 2003 la også LURDs leder Sekou Conneh vekt på å distansere seg fra det personbaserte styret han hevdet Taylor hadde etablert i Liberia. Conneh påpekte hele tiden under disse kampene at LURD selv ikke søkte å ta over makten i landet. Etter at Taylor hadde blitt tvunget til å forlate landet, var dette en type politisk retorikk LURD sluttet å bruke (se IRIN 24. september 2003).

Etter hvert som Doe mer og mer fortvilt forsøkte å konsolidere sitt styre, ble hans regime også stadig mer korrupt. En annen faktor som bidro til å undergrave hans regime, var at kuppet hadde fjernet landets bærende identitet. Denne hadde vært nær knyttet til den americo-liberiske overklassens verdier, som frimureri, fundamentalistisk sørstatskristendom og et skarpt skille mellom den opplyste og kultiverte overklassen og de primitive «andre». Denne identiteten kunne aldri bli en samlende faktor for det liberiske samfunnet (se Gifford 1993 og Ellis 1998). Dette må hentes annetsteds fra, mest sannsynlig fra fellestrekk ved de opprinnelige innbyggernes identitet. Problemet var at dette var en oppgave Doe ikke på noen som helst måte forsøkte å løse. Hans svar på Liberias utfordringer var brutal makt i kombinasjon med en tett allianse med USA. For en stund var dette tilstrekkelig til å holde ham ved makten, men denne strategien kunne ikke holde på lang sikt.

I 1985 ville Doe formalisere sitt styre ytterligere gjennom å påføre det et demokratisk ferniss. Med det for øye ble det gjennomført et presidentvalg i Liberia. På tross av alle de hindringer som Doe la i veien for fremvekst av politisk opposisjon, klarte han ikke å vinne dette valget uten å ty til massivt valgfusk (Gifford 1993). Selv med valgfusk oppnådde ikke Doe mer enn 50,9 prosent av stemmene (Ellis 1999). Utviklingen i Liberia kunne ha sett svært annerledes ut hvis USA hadde nektet å godkjenne dette valget. Isteden var den amerikanske holdningen at det viktigste ikke var omfanget av valgfusk (som var enormt), men at det hadde blitt gjennomført et valg.

Like etter at valgresultatet ble kunngjort, prøvde en av Does tidligere allierte, Thomas Qwiwonkpah, å styrte ham. Dette lyktes ikke. Does soldater, som nå i all hovedsak kom fra krahn-folket, satte

deretter i gang en massiv forfølgelse av reelle og innbilte fiender, spesielt blant gioer og manoer i Nimba County. Denne delen av Liberia ble av Doe ansett som selve arnestedet for opposisjon mot hans styre. Både Charles Taylor og Thomas Qwiwonkpah kom fra denne delen av Liberia.

De siste fem årene ved makten ble Doe bare mer og mer brutal, despotisk og korrump. Fortsatt forteller liberierne historier om overgrep begått av Doe og hans menn. Tradisjonelle samfunnsstrukturer gikk i oppløsning, og folk søkte meningen med tilværelsen i magi og de mange hemmelige samfunn som finnes i Liberia. I tidligere tider hadde disse hatt en integrerende funksjon, men etter hvert som konflikten i stadig sterkere grad fikk en etnisk karakter, kom de til å virke sterkt fragmenterende. Etter hvert som kampene spredte seg, mistet også den typen sosial praksis som de hemmelige samfunn representerte i Liberia, kontakten med sine respektive lokalsamfunn og tradisjonelle strukturer. Stephen Ellis har i sine analyser av den liberiske borgerkrigen og årsakene til denne lagt stor vekt på den religiøse praksisen i landet (se Ellis 1995, 1999). Etter undertegnede oppfatning er det imidlertid mer korrekt å snakke om en pervertering av sosioreligiøse praksiser i en periode preget av ekstrem sosial uro (se Bøås 1997). Uansett, nå var grunnlaget lagt for 14 år med borgerkrig.

Taylors krig

Den 24. desember 1989 krysset Charles Taylor grensen mellom Elfenbenskysten og Liberia sammen med 100 andre medlemmer av National Patriotic Front of Liberia (NPFL). Misnøyen med Doe var stor i grenseområdene, så antallet krigere til NPFLs disposisjon økte raskt. Allerede i juni 1990 bestod Taylors hær av over 5000 menn og kvinner, og antallet ble fordoblet igjen i løpet av de neste tre månedene. Doe og hans soldater prøvde desperat å slå opprørerne tilbake. Doe visste at de fleste av Taylors soldater var gioer og manoer, så han gav sine soldater ordre om å angripe landsbyene hvor de bodde. Taylor svarte med å la sine menn angripe landsbyer hvor de gruppene som støttet Doe holdt til. Disse angrepene gikk først og fremst utover krahn-folket og mandingoene. Den liberiske tragedien var nå for alvor i gang, og et mønster var skapt som skulle komme til å forme resten av krigen. Gioer og manoer i Nimba County ble Taylors mest trofaste støttespillere, mens krahn-folket og mandingoene etter hvert dannet sine egne militser. Dette mønsteret var også synlig sommeren 2003. Taylors siste bastion var

nettopp i Nimba County, mens Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) først og fremst er et mandingo-prosjekt. Den andre gruppen av opprørere som deltok i kampene sommeren 2003, Movement for Democracy in Liberia (MODEL), har derimot hovedsakelig sin basis i krahn-folket. Massakrene som disse gruppene gjennomførte i Nimba County etter Taylors avgang den 11. august, burde derfor ikke komme som en overraskelse på noen (se Doyle 5. september 2003).

I løpet av sommeren 1990 rykket Taylors styrker raskt fremover. NPFL tok kontroll over flyplassen i Robertsfield, Firestones største gummiplantasje, og i september samme år stod Taylors menn (og kvinner) rett utenfor Monrovia. Men nå dukket nye aktører opp på banen. En splittelse oppstod i NPFL, og en gruppe ledet av Prince Johnson dannet en ny fraksjon som de kalte Independent National Patriotic Front of Liberia (INPFL). Johnson og hans menn okkuperte en del av Monrovia, Taylor tok en annen, mens Doe kontrollerte området rundt presidentpalasset. Situasjonen høsten 1990 var omtrent helt lik den som utspilte seg i Monrovia sommeren 2003. Den eneste forskjellen var at rollene var byttet om og at enkelte nye aktører hadde kommet til.

I 1990 så vestafrikanske statsledere med bekymring på hva som var i ferd med å skje i Liberia. Spesielt de militære lederne i Nigeria var bekymret for at en sivil opprørsleder som Taylor skulle klare å styrte det de så på som en militærregjering. De var redde for eksemplets makt. Dette gav støtet til dannelsen av den såkalte ECOMOG-styrken.⁴ Nigeria overtalte den regionale samarbeidsorganisasjonen Economic Community of West African States (ECOWAS) til å sende en såkalt fredsbevarende styrke til Monrovia. Uoffisielt var mandatet et annet. Styrken skulle først og fremst hindre at Charles Taylor kom til makten.

Da de første vestafrikanske fredsstyrkene kom til Monrovia i 1990, ble de – akkurat som sommeren 2003 – mottatt som helter. Dette skulle snart snu. De fredsbevarende styrkene hadde ingen annen agenda enn å hindre at Taylor tok makten. I kaoset som fulgte i kjølvannet av ECOMOG-intervensjonen i 1990, ble Doe tatt til fange og henrettet av Prince Johnson og hans INPFL. Dette var imidlertid ikke slutten på krigen, snarere bare begynnelsen. Verken Taylor eller Johnson var sterke nok til å kontrollere Monrovia, mens ECOMOG på sin side ikke klarte å tvinge dem ut av hovedstaden

4 Economic Community Cease-fire Monitoring Group. ECOMIL er i realiteten ikke noe annet enn ECOMOG i ny forkortelse.

heller. Løsningen ECOMOG landet på, skulle bli avgjørende for store deler av den videre utviklingen av det liberiske dramaet. Det ECOMOG gjorde, var å danne taktiske allianser med motstandere av Taylor og NPFL. Resultatet var at de selv både ble en part i konflikten og aktivt støttet Taylors motstandere med våpen og annet militært utstyr (Ellis 1995, Bøås 2000b). Disse fraksjonene ble dannet på etnisk grunnlag, og de ble ECOMOGs fotsoldater i kampen mot Taylor. Forløperen både til LURD og MODEL er å finne blant disse gruppene og het opprinnelig United Movement for Democracy in Liberia (ULIMO). Denne gruppen var i utgangspunktet et samarbeid mellom krahn- og mandingoledere som fant hverandre i et felles ønske om å hindre Taylor og NPFL i å ta over makten i Liberia. Senere ble denne bevegelsen splittet i en krahn-del, ledet av Roosevelt Johnson (ULIMO-L), og en mandingo-del, ledet av Alhaji Kromah (ULIMO-K). LURD er en fortsettelse av sistnevnte, mens MODEL er en videreføring av førstnevnte. Da som nå er det eneste som forener, et ønske om å drive Taylor ut av landet. ULIMO ble delt i to grupper så snart man begynte å diskutere hvem som skulle ha hvilke posisjoner i en eventuell overgangsregjering. Dette førte både i 1995 og 1996 til kamper mellom de to gruppene, og det kan meget vel skje igjen. Andre bevegelser som ECOMOG bidro til dannelsen av, var Liberian Peace Council (LPC), som ble ledet av George Boley. I tillegg til disse fraksjonene oppstod det også en rekke andre militser hvis ambisjoner begrenset seg til mindre områder av Liberia. En slik fraksjon var Lofa Defence Force (LDF), som opprinnelig ble etablert for å jage ULIMO ut av Lofa County.⁵

Alle disse fraksjonene har stått bak store overgrep mot sivilbefolkningen. Sammen med ECOMOG og de nigerianske generalene var de også viktige aktører i den regionale undergrunnsøkonomien som oppstod rundt borgerkrigen i Liberia (Ellis 1998, Reno 1998, Bøås 2000b). Mange mistet alle sine eiendeler flere ganger i løpet av krigen, mens fraksjonsledere som Taylor, Roosevelt Johnson, Alhaji Kromah, George Boley og nigerianske generaler tjente seg rike på den. Økonomiske insentiver kom etter hvert til å spille en viktig rolle i den liberiske borgerkrigen (se Reno 1998), men under hele konflikten ligger den historiske dimensjonen. Den politiske økonomien som krigen skapte, har helt klart bidratt til å gi konflikten sin egen logikk. Krigen ble i seg selv en levemåte og et leve-

5 De folkegruppene som støttet LDF, flykter i dag fra Liberia av frykt for hevnaaksjoner fra mandingoene i LURD. Se UN (24. september 2003).

brød, men under dette ligger det dype spenninger i det liberiske samfunnet som kretser rundt hvilke sett av rettigheter og plikter som kan etableres rundt en felles liberisk identitet.

Resten av krigen er en eneste lang serie av overgrep, drap og mislykte forsøk på å samle partene om et felles fundament for fred. Den første delen av den liberiske borgerkrigen varte i over seks år. Ingen vet hvor mange mennesker som ble drept. Tapstallene varierer fra 60 000 til 250 000. Det første tallet er antakelig mer realistisk enn det siste. Men uansett har de menneskelige lidelsene vært enorme, og krigen spredte seg også raskt til andre vestafrikanske land. Sierra Leone er det mest kjente eksemplet, men ringvirkningene fra den liberiske borgerkrigen gjorde seg gjeldende også i Elfenbenskysten, Guinea-Bissau, Guinea og Burkina Faso.

Det er mange grunner til at borgerkrigen i Liberia så raskt fikk en regional dimensjon. Én er de mange alliansene mellom statsledere og andre aktører som eksisterte i den vestafrikanske regionen allerede før borgerkrigen startet. Konflikten i Liberia ble viklet inn i disse (se Bøås 2000b), men alliansene og den sentrale plass de fikk, er igjen et resultat av spesifikke karaktertrekk ved det vestafrikanske statssystemet. Hovedårsaken er dermed å finne i et statssystem bestående av hva som kan betegnes som et internasjonalt system, satt sammen av sterke regimer og svake stater, og de motsetninger et slikt statssystem gir opphav til. Den liberiske staten var aldri en reell stat med kontroll over grenser og provinser, og da krigen startet, falt den helt sammen. Dette statssammenbruddet førte til at hele regionen imploderte i den fremvoksende liberiske krigsøkonomien. Med regional implosjon forstår vi at den regionale statsstrukturen faller sammen, og de andre statene i regionen blir dratt inn i konflikten og i den politiske økonomien i den staten som først bryter sammen (i dette tilfellet Liberia). Denne formen for regional dynamikk som borgerkrigen i Liberia førte til, brakte frem i lyset en rekke transnasjonale bånd mellom aktører i ulike land i regionen, samtidig som det også førte til dannelsen av nye (se Bøås & Dokken 2002). Denne regionale dimensjonen bør man ikke overse hvis man ønsker å forstå drivkreftene i den liberiske borgerkrigen.

Taylor's Liberia

I perioden 1994 til 1996 ble det foretatt en serie forsøk på å få til en fredsavtale i Liberia. Alle disse forsøkene strandet imidlertid på Nigerias motstand mot Taylor. Det var først i 1996 at Taylor og den daværende militærdiktatoren i Nigeria, Sani Abacha, klarte å

bli enige om et kompromiss. Årsaken til dette var at de begge på ulike måter var under et sterkt press. Taylor og NPFL var svekket militært, mens Abacha ønsket å komme ut av den internasjonale isolasjon hans regime hadde befunnet seg i etter at Ken Saro-Wiwa ble henrettet 10. november 1995. Hvis Nigeria kunne skape fred i Liberia, ville det være et viktig signal til omverdenen at den ikke kunne ignorere landet og Abachas militærregime. Derfor ble det sommeren 1996 inngått en taktisk allianse mellom Taylor og Nigeria hvor det ble bestemt at spørsmålet om hvem som skulle lede Liberia, skulle avgjøres på demokratisk vis (se Bøås 2000b).

Dette valget ble gjennomført i juli 1997 og overvåket av internasjonale observatører. Valget er uten tvil det frieste i landets historie.⁶ Charles Taylor fikk 75,3 prosent av stemmene, mens Alhaji Kromah, lederen for ULIMO-K (LURDs forløper), fikk bare 4 prosent. Årsakene til at Taylor vant er mange, og mer sammensatte enn at han hadde våpen og soldater nok til å fortsette krigen. Det hadde også mange av de andre fraksjonslederne. LURDs eksistens viser med all tydelighet dette. Vel så viktig var det at Taylors bevegelse er den etnisk sett mest sammensatte, i den forstand at han hentet støtte fra et bredere spekter av etniske grupper enn noen annen politisk eller militær leder i landet. LURD oppfattes derimot fortsatt som en mandingo-fraksjon av en majoritet av liberierne. Dette er en stor utfordring for fremtidige forsøk på å finne frem til en fredelig løsning på den liberiske krisen.

Fra 1997 og frem til 2000 var situasjonen relativt stabil i Liberia. Det vil være en overdrivelse å si at landet var på vei mot velstand og demokrati, men det var i hvert fall ikke krig. Folk på landbygda kunne dyrke jorda uten å frykte stadig plyndring, mishandling og voldtekt begått av militssoldater. En del mindre bedrifter og industri ble også startet opp rett etter valget. Med tanke på de foregående seks år med borgerkrig var dette i seg selv et stort fremskritt for den jevne liberier. Det er umulig å si noe sikkert om hvor interessert Taylor egentlig var i å gjenoppbygge Liberia. Kanskje hadde han som sine mange forgjengere ingen annen interesse enn personlig makt og rikdom, eller kanskje han som andre før ham ble fanget av den neopatrimoniale maskinen som er selve kjernen i liberisk politikk.

Svar på akkurat disse spørsmålene kan antakelig bare Taylor selv gi, og han sitter i Nigeria med forbud mot å uttale seg til for-

6 Dette er for mange en ubehagelig sannhet, men like fullt et faktum. Valget i 1985 var en farse, og før den tid styrte americo-liberierne i TWP landet som de syntes best. Det eneste valget i Liberias historie som kan kalles demokratisk, var det som brakte Taylor til makten.

skere og journalister. Det som imidlertid er sikkert er at det internasjonale samfunn lovte å hjelpe til med gjenoppbyggingen av Liberia. Denne hjelpen så landet lite til. Blant annet arvet Taylors regjering en stor utenlandsgjeld fra regimene til henholdsvis Doe og Tolbert. Før valget snakket flere land, USA inkludert, om at man skulle arbeide for å slette denne gjelden. Når liberierne valgte Taylor til president, ble det lite av dette. Taylor var aldri USA og Storbritannias kandidat til presidentvervet. Disse landene og de fleste bistandsorganisasjonene (både statlige og ikke-statlige) ønsket at presidentembetet skulle tilfalle Ellen Johnson Sirleaf.⁷ Når liberierne ikke gav henne flere stemmer enn at det tilsvarte omtrent 9 prosent, uttrykte mange av de samme organisasjonene og landene misnøye med den politiske utviklingen i Liberia. En konsekvens var at flere land og organisasjoner enten trakk seg ut eller reduserte sitt nærvær til et minimum. Et vedvarende internasjonalt nærvær i Liberia hadde ikke kunnet garantere at ikke borgerkrigen startet opp igjen, men et sterkere internasjonalt engasjement i perioden 1997 til 2000 kunne ha ledet deler av motstanden mot Taylor inn på et politisk spor. Dessverre føyer den internasjonale reaksjonen på presidentvalget i 1997 seg inn i et mønster hvor det fra Vestens side ikke er nok at land gjennomfører demokratiske valg – de må også velge presidenter som Vesten liker.

Det mest handfaste engasjement fra det internasjonale samfunn i Liberia så langt er de økonomiske sanksjonene som FN iverksatte mot Taylor i 2000 og 2001. Motivet bak sanksjonene var at USA og Storbritannia mente å ha bevis for at Taylor støttet de sierraleoniske opprørerne i Revolutionary United Front (RUF) og handlet med illegale diamanter med den samme gruppen (Bøås 2001). De internasjonale sanksjonene svekket Taylor både politisk og militært. De samme sanksjonene gjorde også hverdagen betydelig vanskeligere for folk flest. Taylor selv bidro også i stor grad til å gjøre befolkningens livssituasjon vanskelig. Spesielt i de store byene etablerte Taylors regime en omfattende og ofte brutal og vilkårlig kontroll med

7 Ellen Johnson Sirleafs karriere spenner over mer enn 30 år. Hun har tidligere blant annet vært finansminister i Liberia, visepresident ved Citicorps regionalkontor i Afrika, arbeidet i Verdensbanken og ledet UNDPs regionalkontor for Afrika. Sirleaf blir av det internasjonale samfunn ofte fremstilt som ett av de få «siviliserte» ansikter i liberisk politikk. I Liberia huskes hun også av mange som den siste finansminister under americo-liberierne styre. Hun var en av fire ministre som ikke ble henrettet på stranden utenfor Monrovia etter Samuel Does kupp i 1980. Hennes tilknytning til TWP og americo-liberierne er en viktig årsak til at hun ikke nådde opp i presidentvalget i 1997. For ytterligere opplysninger om Ellen Johnson Sirleaf, se UNIFEM (2002).

folks liv og virke. Taylor visste at han hadde fiender, og han hadde mye større tro på frykt enn forsoning som politisk virkemiddel.⁸ Det som kjennetegnet den politiske praksis under Taylor, var den samme som under hans forgjengere, en kombinasjon av tvangsmakt og patron–klient-politikk. Makten hadde igjen skiftet hender i Liberia, men dens grunnleggende logikk forble den samme, nemlig den neo-patrimoniales.

Både under valget og i den første perioden etter smilte skjebnen til Taylor i den forstand at hans motstandere var sterkt splittet. Et viktig moment i den sammenheng er at det er vanskelig å se at hans motstandere har en annen politisk agenda for Liberia enn Taylor selv. Deres eneste målsetning ser ut til å ha vært å få ham fjernet både fra presidentembetet og fra landet. Agendaen var å fjerne Taylor med militære midler og ikke gjennom politisk kamp.

Det som mer enn noe annet ga kraft til kampen mot Taylor, og som samlet hans motstandere rundt LURD, var FN-sanksjonene mot Liberia. Rett etter at disse ble offentliggjort, innledet LURD sine første større offensive operasjoner mot Taylors styrker i Lofa County, som grenser både mot Guinea og Sierra Leone. Våren 2000 var det klart at den liberiske borgerkrigen så langt fra hadde blitt avsluttet ved valget i 1997. Snart raste det igjen harde kamper i Liberia, i første omgang i Lofa County, i grenseområdene mot Guinea.

LURDs krig

Våren 2000 ble Taylor og hans regime stemplet av FN, med USA og Storbritannia i spissen, som støttespillere for RUF i Sierra Leone. Det er ingen tvil om at Taylor tidligere samarbeidet med Foday Sankoh, Sam Bockarie (alias Maskita) og andre av RUFs toppledere (se Bøås 2000a, 2001). Omfanget av og når dette samarbeidet eventuelt ble avsluttet, vet vi foreløpig mindre om. Den kunnskapen vi har om dette samarbeidet, dreier seg først og fremst om perioden frem til 1994 (se Richards 1996, Huband 1998, Ellis 1998, 1999).

Uansett førte dette nå til at FN iverksatte politiske og økonomiske sanksjoner mot Liberia.⁹ LURD ble i den samme perioden

8 En del retoriske handgrep i forsoningens tjeneste ble imidlertid foretatt. Undertegnede husker med «glede» møter både i Oslo (på NUPI) og i Monrovia med representanter for Charles Taylor Center for International Peace and Reconciliation. Møtet på NUPI fant sted i 1998, lenge før Taylors Liberia var blitt utropt til en «forbryterstat» av det internasjonale samfunn med USA og Storbritannia i spissen.

etablert på restene av den tidligere mandingo-fraksjonen ULIMO-K. Guineas diktator, Lansana Conte, spilte en viktig rolle i denne prosessen. Han hadde gjennom sin støtte til kampen mot RUF i Sierra Leone blitt en av USA og Storbritannias fremste allierte i regionen, og det var med hans hjelp angrepene mot Taylors styrker startet. Forholdet mellom LURD og den nåværende ledelsen i Guinea er et komplekst forhold knyttet til flere faktorer. En viktig faktor er etnisitet. Mandingoene bor ikke bare i Liberia, de er også en viktig gruppe i Guinea. Lansana Conte tilhører en etnisk gruppe som er nær beslektet med mandingoene i Liberia. Dette er en av grunnene til at det gamle lederskapet i ULIMO-K fant støtte i Guinea til å bygge opp LURD. Slektskap er imidlertid også en viktig faktor her. Hovedårsaken til at det gamle ULIMO-K-lederskapet valgte Sekou Conneh til leder for LURD, er at hans kone Aisha er datter av Contes personlige sannsigerske (IRIN 23. september 2003). Dette gav Conneh og, gjennom ham, LURD direkte tilgang til Guineas president. Koblingen mellom magi og politikk som her trer frem, kan virke fremmed og uforståelig i vestlige øyne. Men det er ikke mulig å forstå politikk, samfunn og konflikt i Vest-Afrika hvis det ikke tas høyde for den rollen magi og hemmelige samfunn spiller innenfor politikk og samfunnsliv (se Richards 1996, Ellis 1999, Ashford 2000).

Den andre fase av den liberiske borgerkrigen var nå et faktum. I begynnelsen var kampene konsentrert om grenseområdene mot Guinea, og nevnte Lofa County. Kampene bølget frem og tilbake uten at noen av partene gjorde store fremskritt. Taylor klarte ikke å eliminere LURD, men opprørerne så på sin side heller ikke ut til å representere noen stor utfordring for Taylors regime. Stort sett var det sivilbefolkningen som var den tapende part i denne delen av krigen. Først inntok LURD en landsby og plyndret den, så kom Taylors styrker og jaget LURD ut slik at de kunne plyndre det som LURD ikke hadde klart å få med seg. Dette er et vedvarende mønster i den liberiske borgerkrigen og bidrar til å forklare hvorfor så mange barn og unge har sluttet seg til ulike militsgrupper. Medlemskap i en fraksjon gir en viss grad av beskyttelse, en beskyttelse som foreldre ofte ikke kan gi. Bevisst og ubevisst har barn og unge byttet ut en autoritetsfigur (far/mor) med en annen (en lokal feltkommandant i en militsgruppe).¹⁰

9 Bakgrunnen for FN-sanksjonene er dermed ikke først og fremst å finne i interne forhold i Liberia, men i nabolandet Sierra Leone og den britiske intervensjonen for å støtte FN-operasjonene i dette landet. For flere detaljer se Bøås (2000a).

10 For ytterligere analyse og informasjon om barn og unge i den liberiske borgerkrigen viser jeg til den svenske antropologen Mats Utas' banebrytende felt-

Etter hvert ble imidlertid Taylors regime i økende grad svekket av FNs økonomiske sanksjoner. FN overvåket Taylors regjering nøye. Det ble derfor stadig vanskeligere for ham å skaffe våpen og ammunisjon til sine soldater. Opprørerne i LURD og MODEL, fikk derimot anledning til å bygge opp sin respektive militære slagkraft uten innblanding fra FN eller andre internasjonale aktører. Dette kommer klart frem når vi ser nærmere på situasjonen sommeren 2003. I slutten av juni var LURDs offensiv i ferd med å stoppe opp på grunn av mangel på ammunisjon og våpen. Det så faktisk ut til at LURD måtte gi opp hele forsøket på å erobre Monrovia. Tre uker senere var LURD imidlertid tilbake, og utsatte Monrovia for et voldsomt angrep med bombekastergranater. Spørsmålet er hvem som hadde utstyrt dem med slike enorme mengder ammunisjon. Svaret er Lansana Conte og regjeringen i Guinea. Det er en åpen hemmelighet i regionen at LURD aldri hadde hatt den militære slagkraften bevegelsen har hvis det ikke hadde vært for den militære støtten fra nettopp Guinea. I den sammenheng er det ikke uvesentlig at Guinea selv mottar militær bistand fra USA. Deler av denne bistanden har med stor sannsynlighet havnet hos LURD. Det er liten grunn til å tvile på at ikke USA har vært klar over dette (Takirambudde 2003). Regjeringshæren i Elfenbenskysten har spilt en tilsvarende rolle. Oppmuntret av LURDs fremgang på den liberiske krigsskueplassen dannet også krahn-ledere en ny bevegelse på restene av gamle ULIMO-J. Denne bevegelsen kjenner vi i dag som MODEL. Den ivorianske presidenten, Laurent Gbagbo, mente at Taylor hadde støttet opprørerne i landet (se Hara & Ero 2002, Bøås 2003).¹¹ Som svar på dette gav han krahn-lederne i MODEL adgang til å etablere baser langs grensen til Liberia (spesielt i og rundt Toulepleu). Våpen og ammunisjon ble levert fra regjeringshæren til MODEL (Takirambudde 2003). Store deler av disse våpnene hadde tidligere blitt gitt til Elfenbenskysten som militær bistand fra Frankrike.

arbeid rundt dette tema. Hans doktorgradsarbeid er publisert av Uppsala Universitet, se Utas (2003).

11 Hele tre opprørsbevegelser er involvert i konflikten i Elfenbenskysten. De er alle knyttet til de sentrale konfliktspørsmålene i landet, nemlig hvem som har rett til å stille til valg og hvem som er berettiget til å stemme. Konflikten i Elfenbenskysten er med andre ord en strid om hvem som med rette kan påberope seg statsborgerskap (se Bøås 2003). I den grad Taylor har støttet noen av opprørerne, gjelder det den minste av disse bevegelsene, The Far West Ivory Coast People's Movement. En av Taylors tidligere allierte, den sierraleonske krigsherren Sam Bockarie (alias Maskita), var involvert i denne bevegelsen frem til han ble drept den 6. mai 2003.

Indirekte har derfor både USA, FN og Frankrike bidratt til opprørernes militære suksess.¹² Taylor måtte nå føre en krig på to fronter. Dette hadde hans styrker i realiteten overhodet ikke kapasitet til. Kampene ble imidlertid også stadig hardere og forholdene for sivilbefolkningen stadig vanskeligere etter hvert som opprørerne kom nærmere hovedstaden. Dette var bakgrunnen for fredsforhandlingene i Ghana i begynnelsen av juni 2003. I over et år hadde vestafrikanske diplomater i regi av ECOWAS arbeidet for å bringe partene til forhandlingsbordet. I juni 2003 var det endelig klart for direkte forhandlinger mellom Taylor og opprørerne i Ghanas hovedstad Accra. Dette tente et håp om en fredelig løsning på konflikten, da enhver bærekraftig løsning på den liberiske konflikten må skape både nasjonal forsoning og en regional dialog mellom de mange involverte partene. Spesielt viktig er det å trekke aktører som Guinea og Elfenbenskysten inn i denne prosessen. Forhandlinger i regi av ECOWAS er i den sammenheng ett av kun få tilgjengelige virkemidler.

Cranes «krig»

ECOWAS hadde gjort et betydelig diplomatisk arbeid ved å klare å bringe partene til forhandlingsbordet, men andre aktører hadde sine egen agendaer her. En av disse er David Crane, sjefanklager ved krigsforbryterdomstolen i Sierra Leone. Samme dag som forhandlingene startet i hovedstaden i Ghana, offentliggjorde Crane siktelsen mot Taylor og ba ghanesiske myndigheter utlevere ham til domstolen. De ghanesiske myndighetene ignorerte henstillingen, men det gjorde ikke Taylor og LURD. Taylor forlot forhandlingene umiddelbart, og LURDs ledelse beordret sine feltkommandanter til å angripe sentrum av Monrovia. Resultatet var at forhandlingene brøt sammen, og for både innbyggere og flyktninger i Monrovia var sommeren 2003 en sammenhengende humanitær katastrofe.

Det er liten tvil om at Charles Taylor har plyndret, drept og brukt

12 Human Rights Watch er en av de få internasjonale aktørene som har vært opptatt av denne siden ved den liberiske konflikten. Nesten alle andre, det være seg regjeringer eller bistands- eller menneskerettighetsorganisasjoner, har valgt å ignorere denne dimensjonen ved den liberiske borgerkrigen. En viktig årsak til dette er den utbredte, men feilaktige oppfatningen at Charles Taylor er roten til alt ondt i regionen. På samme måte som Bush II-administrasjonen trodde det var nok å fjerne Saddam Hussein i Irak, oppstod det en internasjonal diskurs som knyttet ustabilitet og borgerkrig i Vest-Afrika til kun en person. På en måte ble Guinea indirekte en alliert også for disse organisasjonene da hovedmålsetningen ble å få fjernet Taylor fra makten i Liberia.

presidentembetet i Liberia som sin egen lommebok. Taylor ble i realiteten aldri en samlende president, men forble gjennom hele sin presidentperiode en krigsherre. Slik sett er tiltalen mot ham riktig, men tidspunktet som ble valgt for offentliggjøring var det verst tenkelige. Dermed har også David Crane og FNs spesialdomstol for Sierra Leone et ansvar for det som har skjedd i Monrovia sommeren 2003. En eller annen form for rettsoppgjør må komme i etterkant av krigene i Liberia og andre steder i Vest-Afrika, men det må komme som en del av en mye større prosess knyttet til både å skape nasjonal fred og forsoning og en regional dialog mellom de involverte partene. Tidspunkt for offentliggjøring av den type siktelse som den mot Taylor vil alltid være kontroversielt, men det må i hvert fall velges med omhu slik at det ikke gjør situasjonen enda vanskeligere for en allerede hardt prøvet befolkning. Situasjoner av den typen vi finner i Vest-Afrika, krever pragmatikk og ikke en dogmatisk holdning til internasjonal rett. Resultatet ble da også det motsatte av hva David Crane hadde ønsket. Offentliggjøringen av siktelsen bidro til at de vestafrikanske statene begynte å søke en annen løsning. Resultatet av denne prosessen var at Nigeria tilbød Taylor asyl. Den 11. august 2003 tok Taylor imot dette tilbudet og overlot presidentembetet til Mose Blah. Slik unngikk han ikke bare skjebnen til sine to forgjengere, Samuel Doe og William Tolbert, men også David Cranes. Taperen var imidlertid ikke bare FN og David Crane, men først og fremst den liberiske befolkningen. Det var først etter flere ukers beleiring og beskytning at Taylor forlot landet. Mange flere enn nødvendig døde i denne siste fasen av borgerkrigen.

Nigerias motiver for å ta imot Taylor var flere. For det første var det flere afrikanske statsledere og diplomater innen ECOWAS-systemet som ønsket å ydmyke Crane. Både ghanesiske og nigerianske myndigheter oppfattet tidspunktet Crane valgte for å offentliggjøre anklagen mot Taylor, som et slag i ansiktet i deres diplomatiske arbeid for å skape fred i Liberia (se IRIN 30. juni 2003). Crane ble i ECOWAS-kretser oppfattet som dogmatisk, som en mellomting mellom en kristen fundamentalist og en amerikansk småbysheriff. Uttalelser som at «han skulle gjøre alt som stod i hans makt for at ingen av de tiltalte ved spesialdomstolen for Sierra Leone noen gang så dagens lys igjen», passet overhodet ikke inn i den etablerte diplomatiske praksis i Vest-Afrika (Bravin 2003). Crane drev krigføring i media mot Taylor. Dette ble av det politiske lederskap i regionen ikke bare oppfattet som upassende, men også som noe som vanskeliggjorde arbeidet for fred. Cranes «krig» presset Taylor opp i et hjørne (les Monrovia). Den eneste måten de vestaf-

rikanske landene kunne få Taylor ut av Monrovia på, var å tilby ham asyl. Dette var en pragmatisk løsning på den humanitære katastrofen man stod overfor i Liberia. Cranes verden, derimot, ser ut til å være en verden av absolutte normer. Som en refleksjon av Bush II-administrasjonens utenrikspolitikk tilnærmer Crane seg verden i termer av «det gode» og «det onde» (se ICG 2003). Det er ingen plass for mellomposisjoner og pragmatikk, slik det er i det realpolitiske diplomatiet i Vest-Afrika. Det vestafrikanske diplomatiet har helt åpenbart sine svakheter, men det var dets pragmatiske realpolitikk som avverget den totale humanitære katastrofen i Monrovia, og ikke den rettighetsbaserte diskursen til spesialdomstolens mange forkjempere blant vestlige stater og ikke-statlige organisasjoner.

Taylor's avgang – en ny fremtid for Liberia?

Taylor har nå forlatt Liberia, og Moses Blah skal etter avtale gi fra seg makten i løpet av høsten 2003 til en overgangsregjering. Denne skal etter planen ledes av Gyude Bryant, en forretningsmann fra Monrovia. Både LURD og MODEL har fått plass i denne regjeringen, men spørsmålet er om dette i seg selv er nok til at fred og stabilitet endelig skal komme til Liberia. Hovedutfordringen er at problemene i det liberiske samfunnet skyldes så mye mer enn én person. Det eneste som virkelig kan stoppe den liberiske tragedien, er omfattende internasjonal innsats som legger vekt både på den humanitære situasjonen og den politiske konteksten. Det er ikke nok å fjerne Taylor. Liberia må gjenoppbygges både politisk og økonomisk. Løsninger må derfor søkes som etablerer et nasjonalt kompromiss mellom militære, økonomiske og sosiale ledere. Dette er en prosess som vil ta tid, gitt landets historiske bakgrunn. Liberia viser oss på mange måter hva Sør-Afrika kunne ha blitt hvis det ikke hadde vært for ansvarlige ledere og veletablerte alternative politiske og sivile institusjoner. I en stat som har vært preget av den typen neopatrimonial politikk som Liberia, må institusjoner og forholdet mellom stat, marked og det sivile samfunn bygges opp fra grunnen av. En postpatrimonial stat er mulig i Liberia også, men dette vil med nødvendighet ta tid. Det har egentlig aldri eksistert en liberisk stat annet enn i navnet. Frem til 1980 var det en stat for en liten elite, ikke for folket som helhet. Denne staten er det som nå må konstrueres. Det kan bli varig fred i Liberia, men det avhenger av at det tas høyde for landets unike historie i den kommende fredsprosessen.

Krigen i Liberia er nær knyttet til konfliktene i naboland som Elfen-

benskysten og Sierra Leone, og det er viktig at det tas hensyn til den regionale dynamikken i Vest-Afrika. Det betyr imidlertid ikke at løsningen på den liberiske konflikten er å finne i regionen. Borgerkrigen er et liberisk anliggende som må finne sin løsning innenfor rammen av statens grenser. Det som derimot er nødvendig, er en regional dialog mellom de vestafrikanske statene og andre aktører (FN, andre stater med interesser i området og humanitære organisasjoner) om det vestafrikanske statssystemets særpreg. Den typen regional implosjon som vi har sett rundt konfliktene i Liberia og Sierra Leone, gjør det ekstremt vanskelig å finne fredelige løsninger, da konflikter som i realiteten har lite med hverandre å gjøre, vikles sammen i komplekse regionale mønstre av allianser og motallianser. ECOWAS kan være en institusjonell ramme for en slik dialog, men det er også viktig at andre aktører trekkes inn. Den rollen land som Guinea og Elfenbenskysten har spilt i Liberia, viser med all tydelighet at de vestafrikanske statene ikke bare må være en del av løsningen, men at de også fortsatt utgjør en vesentlig del av problemet. Uansett, det Liberia og Vest-Afrika trenger, er pragmatiske løsninger som kan skape resultater slik at befolkningen får tilbake troen på et liv uten krig og konflikt.

Referanser

- Akingbade, Harrison Oladunjoye (1977) *The Role of the Military in the History of Liberia, 1822–1947*. Washington, DC: Howard University (Ph.D. thesis).
- Ashford, Adam (2000) *Madumo – A Man Bewitched*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bravin, Jess (2003) «Peace vs. justice: a prosecutor vows no deals for thugs in Sierra Leone war – America’s zeal complicates diplomats’ ideas to deal with crisis in West Africa – targeting Liberia’s Mr. Taylor», *Wall Street Journal* 28. juli.
- Brown, David (1982) «On the category ‘civilised’ in Liberia and elsewhere», *Journal of Modern African Studies* 20 (2):287–303.
- Bøås, Morten (1997) «Liberia – the hellbound heart? Regime breakdown and the deconstruction of society», *Alternatives* 22: 353–380.
- Bøås, Morten (2000a) «Borgerkrigen i Sierra Leone», *Internasjonal politikk* 58 (4): 559–582
- Bøås, Morten (2000b) «Nigeria and West Africa: from a regional security complex to a regional security community» i Einar Braathen, Morten Bøås & Gjermund Sæther (red.) *Ethnicity Kills? The Politics of War, Peace and Ethnicity in Sub-Saharan Africa*. Basingstoke: Macmillan (141–162).
- Bøås, Morten (2001) «Liberia and Sierra Leone – dead ringers? The logic of neo-patrimonial rule», *Third World Quarterly* 22 (5): 697–723.
- Bøås, Morten (2003) Côte d’Ivoire in the West African War Zone – «Coming Home Abroad»/ La Côte d’Ivoire dans la zone de guerre ouest-africaine – «rentrer à l’étranger» (paper presented to the CODESRIA/NAI conference *Identity and the Negotiation of National Belonging in West Africa – Reflections on the Côte d’Ivoire Crisis*, 15.–16. mai, 2003, Dakar, Senegal).
- Bøås, Morten & Karin Dokken (2002) *Internasjonal politikk og utenrikspolitikk i Afrika sør for Sahara*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Doyle, Mark (2003) *Call for Huge UN Force in Liberia*. Monrovia: BBC 5. september.
- Ellis, Stephen (1995) «Liberia 1989–1994: a study of ethnic and spiritual violence», *African Affairs* 94 (375): 165–197.
- Ellis, Stephen (1998) «Liberia’s warlord insurgency», i Christopher Clapham (red.) *African Guerrillas*. Oxford: James Currey (155–171).
- Ellis, Stephen (1999) *The Mask of Anarchy: the Destruction of Liberia and the Religious Dimension of an African Civil War*. London: Hurst & Company.
- Foucault, Michel (1977) *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*. London: Penguin.
- Gifford, Paul (1993) *Christianity and Politics in Doe’s Liberia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hara, Fabienne & Confort Ero (2002) *Ivory Coast on the Brink*. Dakar: International Crisis Group (<http://www.intl-crisis-group.org/projects/showreport.cfm?reportid=835>).
- Huband, Mark (1998) *The Liberian Civil War*. London: Frank Cass.
- ICG (2003) *Sierra Leone’s Special Court: Promises and Pitfalls*. Freetown: ICG.
- IRIN (2003) *Liberia: ECOWAS Chairman Urges UN to Lift Taylor Indictment*. Accra, Ghana: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 30. juni.

- IRIN (2003) *Liberia: LURD Leader Sekou Conneh Returns from Guinea*. Bo Waterside, Liberia: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 23. september.
- IRIN (2003) *Liberia: Main Rebel Group Declares End of Hostilities in Liberia*. Tubmanburg, Liberia: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 24. september.
- Kappel, Robert (1980) «Resistance of the Liberian people: problems of the ignored facts» i Eckhard Hinzen & Robert Kappel (red.) *Dependence, Underdevelopment and Persistent Conflict: On the Political Economy of Liberia*. Bremen: Übersee-Museum (169–196).
- Kieh, George Klay (1989) «Merchants of repression: an assessment of United States military assistance to Liberia», *Liberia Forum* V (9): 50–61.
- Médard, Jean Francois (red.) (1991) *États d'Afrique Noire: Formation, Mécanismes et Crise*. Paris: Karthala.
- Reno, William (1998) *Warlord Politics and African States*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Richards, Paul (1996) *Fighting for the Rain Forest: War, Youth and Resources in Sierra Leone*. Oxford: James Currey.
- Schröder, Günter & Dieter Seibel (1974) *Ethnographic Survey of Southeastern Liberia: the Krahn and the Sapo*. Newark: Liberian Studies Association in America Monograph Series No. 3.
- Takirambudde, Peter (2003) «Liberia: where the arms come from», *International Herald Tribune* (17 september, 2003, <http://www.iht.com/articles/110148.html>)
- Tarr, S. Byron (1990) «Founding the Liberian Action Party», *Liberian Studies Journal* XV (1): 13-47
- Wreh, Tuan (1976) *The Love of Liberty... The Rule of President V.S. Tubman in Liberia 1944–1971*. London: C. Hurst.
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (24 september 2003) *Fleeing Liberians Fear Ethnic Reprisals*. Monrovia: UN.
- UNIFEM (2002) *Biography: Ellen Johnson Sirleaf, Independent Expert*. (www.unifem.undp.org/assessment/sirleaf_bio.html).
- Utas, Mats (2003) *Sweet Battlefields: Youth and the Liberian Civil War*. Uppsala: Uppsala University Dissertations in Cultural Anthropology.

Partikongress i Kina: «Hald tritt med tida og skap nytt!»

Torstein Hjellum
Førsteamanuensis ved
Institutt for sammen-
liknende politikk

Partikongressar har ofte markert tidsskiller i Kinas politiske historie. Dette vil venteleg også bli omdømt til den 16. kongressen som blei avvikla i november 2002.¹ Det vekelange møtet i Folkets store sal i Beijing markerte slutten på ein lengre ideologisk-politisk prosess i partiet. Funksjonen til sluttmøtet var som vanleg seremoniell og symbolsk: å demonstrera einskap og solidaritet, visa opp store framgangar, gå gjennom endringar i ideologi og politikk og å lovprisa gamle leiarar og presentera dei nye. Seremonien var eit førebels punktum for ein prosess av stor betydning: Bak parolen «Hald tritt med tida og skap nytt!»² framstår kommunistpartiet nå som eit nasjonalt folkeparti og ikkje lenger som eit klasseparti, som fortroppen for arbeidarklassen og fattigbøndene. Privatkapitalistar er på veg inn i partiet og vil venteleg bli integrert som ein del av dei herskande elitane i ein autoritær stat som har store ambisjonar om å styra utviklinga.

Følgjande synspunkt vil det bli argumentert for i denne artikkelen:

For det første: Reformpolitikken på 1990-talet har radikalt endra forholdet mellom dei sosiale kreftene i det kinesiske samfunnet. Arbeidarane og bøndene som ifølgje parti- og statsforfatning skulle vera det sosiale grunnlaget for proletardiktaturet, er blitt margin-

1 Nokre første analysar av kongressen som kan nemnast, er Holbig (2002) og Fewsmith (2003).

2 Dette var den offisielle parola til kongressen.

aliserte, materielt, sosialt og politisk. Dersom partielitane ikkje sikrar seg basis i dei nye middelklassane og dei nye økonomiske overklassane, som alle kan takka partiet sin politikk for at dei eksisterer, vil makta deira kunne forvitra. Partikongressen vedtok at partiet skal representera interessene til dei nye sosiale kreftene ved å sleppa dei til i parti og stat.

For det andre: Partikongressen erkjente åpent problemet med sterkt veksande sosial ulikskap og propaganderte vilje til å hanskast med problema. Strategien for den «sosialistiske marknadsøkonomien» skal vera å minska inntektsgapet gjennom økonomisk vekst. Og veksten skal koma ved fortsatt å følgja Deng Xiaopings slagord: «Nokre må bli rike først». Berre i begrensa grad kan staten driva utjamningspolitikk. Inntektsgapa vil veksa langt sterkare enn det som relativt minkande offentlege inntekter kan evna å kompensera.

For det tredje: Partikongressen ga ikkje noko signal om politisk liberalisering. Partiet skal derimot korrigerast for å styrkja si rolle som fortropp i eit fortsatt autoritært ettpartistyre.

For det fjerde: Den 16. partikongressen vil bli hugsa for å ha gjennomført eit mjukt skifte i toppleiarskapen: konsolidering av eit teknokrati med basis i dei tre sentrale områda for den industrielle revolusjonen: Shanghai, Guangdong og Beijing-Tianjin.

Og for det femte: Kommunistpartiet tek mål av seg til å aksla ein stor misjon, å realisera ei forynging av «den kinesiske nasjonen». Nasjon framfor klasse. Kina får karaktertrekk av ein klassisk nasjonalstat.

«Tre representasjonar»

I to år har partileiinga med partisekretær Jiang Zemin i spissen argumentert for at partiet må bli meir representativt. Det noko merkelege og abstrakte temaet «Tre representasjonar» skal ha vore obligatorisk studiepunkt i alle dei 3,4 millionar partilaga (Jiang 2001). Det dreier seg om ein ny maktstrategi for partiet, og bakgrunnen er denne:

Reformpolitikken som Deng Xiaoping var ei drivande kraft bak etter 1978, har langt på veg oppløyst planøkonomien og sett marknaden i staden som styrande prinsipp. Planøkonomiske samfunnsordningar er nedbygde. I første omgang gjaldt det folkekommunane på landsbygda, som blei oppløyte til fordel for eit kontraktssystem der bøndene fekk lov til å driva for eiga rekning. Ein stor del av befolkninga på landsbygda blei overflødig, og ei folkevandring frå

landsbygda til byane, den største migrasjonen i historia, tok til.³ I neste omgang kom nedbygginga av statlege bedrifter. Det gjaldt bedrifter som for ein stor del alt var bankerotte, og som ikkje produserte varer eller tenester som blei etterspurde i ein økonomi med aukande konkurranse. Det sosiale velferdssystemet som var bygd opp rundt statsbedriftene, har langt på veg gått i oppløysing etter som bedriftene er blitt lagde ned. Og mange er blitt arbeidslause (Hjellum 1995, Saich 2001).

Under slagordet til Deng Xiaoping om at «Nokre må bli rike først», vaks det fram nye sosiale lag av private forretningsfolk som etterkvart er blitt ein ny økonomisk overklasse av kapitalistar. Desse var utan rett til næringsmessig eller politisk organisering i ettpartistaten, dei var utan interesserepresentasjon (Guthrie 1999, Pearson 1997, Hjellum 2000).

I den veksande konkurranseøkonomien auka såleis dei sosiale forskjellane, mellom sosiale klassar i urbane strøk, mellom bønder og «undersysselsette» arbeidsfolk på landsbygda, og ikkje minst mellom by og land og mellom provinsar.⁴ Medan store delar av befolkninga fekk del i den økonomiske veksten, sakka andre akterut. Klassestrukturen blei omkalfatra. Mens partiet heldt fast på proklamasjonen om at det representerte arbeidarklassen i allianse med arbeidsfolk elles, som leiande klassar, har det vakse fram ein ny økonomisk overklasse knytt til marknadsøkonomien og, parallelt med dette, breie lag av «moderne» middelklassar. Under proletariatet sitt diktatur er store delar av proletariatet marginaliserte. Det er andre klassar som er komne til og blitt dei største profitørane av reformpolitikken. Men store delar av dei er utan politisk representasjon.

Sosiale omveltningar som dette skjer ikkje utan verknad på det åndelege eller ideologiske livet. Vestlege kulturformer følgde med vestlege varer, kapital og teknologi. Kampanjar mot åndeleg foreining på 1980-talet kunne ikkje demma opp mot påverknad utanfrå.⁵ Marxisme-leninisme-Mao Zedongs tenking kom på vikande front og er i dag langt på veg blitt eit tomt ritual (Goodman 1991). Ideologisk kom partiet såleis inn i ei bakevje. I denne bakevja har

3 «Flukten frå landsbygda» i Kina har skapt «ein flytande befolkning» av billeg arbeidskraft på mellom 70 og 120 millionar menneske (statlege kinesiske og vestlege anslag).

4 Offisiell statistikk viser for eksempel at bruttonasjonalproduktet per innbyggjar i 2000 var ti gonger høgare i Shanghai (17 millionar menneske) enn i Guizhou (35 millionar menneske) *CHINA Aktuell* (juli 2003: 916).

5 Som kampanjane «Anti-spiritual Pollution Campaign» (1983), «Antibourgeois Liberalization Campaign» (1987) og «Socialist Education Campaign» (1989).

mange tradisjonelle åndelege tendensar blomstra (Unger 1996, *The China Quarterly* 2003: 174). Ein av dei er *Falun Gong* (*China Perspectives* 1999: 24, 2001: 35) Det var ikkje den «sosialistiske åndelege sivilisasjonen» som kom på offensiven takka vere reformpolitikken frå 1978. Tvert imot.

Slik forvitra representativiteten til kommunistpartiet (KKP) på tre plan, i økonomien, sosialt og klassemessig, og ideologisk. Dette er bakgrunnen for parolen om «Tre representasjonar», med Jiang Zemin som bannerfører. Parolen er eit forsøk på ein politisk-strategisk offensiv for å gjenvinna ei leiande rolle for KKP

- ▼ som representant for «dei mest utvikla produktivkreftene» og berarane av desse, dei nye økonomiske overklassane,
- ▼ som representant for breie lag av folket som i stor grad er blitt marginaliserte som resultat av reformpolitikken, og
- ▼ som det åndelege senteret for «ein avansert sosialistisk sivilisasjon med kinesiske særtrekk».

Det gjeld for partiet å halda tritt med den tida det sjølv har skapt ved reformpolitikken sin.

Å representera dei mest utvikla produktivkreftene

Reformpolitikken frå 1978 har gradvis åpna for privat forretningsdrift og produksjon. Den private sektor, det vil seia den delen av økonomien som byggjer på privat eigedomsrett, står nå for grovt tredjeparten av nasjonalproduktet i Kina. Dette er snart like mykje som bidraget frå dei statseigde bedriftene. Det var gjennom statsbedriftene at partiet tidlegare organiserte arbeidarklassen. Kvar eining hadde sin organisasjon, *danwei*. Alle tilsette var med her, og partiet styrde gjennom denne arbeidsplassorganiseringa, som også utgjorde det sosiale tryggingnettverket som sikra dei tilsette frå vogge til grav.

Særleg i 1990-åra har det funne stad ei storstilt nedbygging av dei statlege bedriftene, dei som har vore for gamaldagse teknologisk sett og som ikkje har kunna hevda seg i ein økonomi med konkurranse. Dermed har også grunneiningar i samfunnsorganiseringa svunne, og partiet har fått grunnlaget sitt svekka. Dette er ikkje blitt kompensert ved at dei privateigde bedriftene har fått sine *danwei* der partiet har kunna utøva si makt. I ein tale i mai 2000 kunne Jiang Zemin oppsummera at i 86 prosent av dei private bedriftene fanst det ingen partimedlemmer, i berre ein av hundre bedrifter var

det partiorganisering (Jiang 2001: 22). Det vil seia at i den mest dynamiske sektoren av økonomien var partiet så godt som ikkje-eksisterande. Medan leiarskapen i statsbedriftene stort sett hadde vore medlemmer av partiet, var dei private entreprenørane, den sterkt veksande kinesiske kapitalistklassen, utan direkte band til partiet. Dette representerer både eit styringsproblem for partiet og eit problem for dei nye økonomiske elitane som treng kanalar til den sterkt styrande staten for å ivareta sine interesser.

Dei nye økonomiske elitane har i teorien fleire måtar å gjera seg gjeldande på i forholdet til offentlege beslutningsprosessar. Dei kan arbeida gjennom *All-China Federation of Industry and Commerce*, ein organisasjon for bedriftsleiarar som har eksistert lenge og som er styrt av partiet. Dei kan danna sine egne interesseorganisasjonar utanfor partiet sin kontroll. Men dette er i praksis ikkje lett fordi retten til fri organisering ikkje eksisterer. Det er likevel danna mange uformelle samanslutningar av private næringsdrivande som øver påverknad gjennom personlege nettverk til parti og det offentlege på lokalt og sentralt nivå. Det er tradisjon for hemmelege selskap, triadar, i Kina. Ein tredje veg for påverknad er å melda seg inn i partiet. Dette skal ha skjedd på lokalplan fleire stader. Lokalt blir det hevda at mange forretningsfolk også har kjøpt seg offentlege posisjonar. Private forretningsfolk har vore representerte på folkekongressar (Kinas parlamentariske forsamlingar). På den nasjonale folkekongressen i 2001 skal 12 av dei rikaste 50 kinesarane ha vore delegatar (*Forbes* 2000). Ettersom det blei muleg for partikadrar å driva sjølvstendige forretningsføretak etter 1992, er alt ein stor del av dei nyrike entreprenørane, rundt 20 prosent, innanfor partiet (Dickson 2003).

Det er denne siste vegen som nå er gjort legitim og legal ved den 16. partikongressen. Legaliseringa skjedde ved endring i partistatuttane. I den tidligare forfatninga står det innleiingsvis at partiet er fortroppen til den kinesiske arbeidarklassen. Dette er nå endra til at partiet også er fortroppen til det kinesiske folket og den kinesiske nasjonen.

Den ideologiske utfordringa ved å invitera eller sleppa private forretningsfolk til i partiet er at slike folk har vore sett på med mistanke og klassemessig vore kategoriserte som sosialismen sine fiendar. Den ideologiske revisjonismen blir nå rettferdiggjort med henvising til Deng Xiaoping sin parole om å søkja sanning frå fakta og med appell om å «frigjera tenkinga». Denne appellen er ein lekk i legitimeringa av ei omkalfatring av klasse teorien:

- ▼ dei intellektuelle, ein viktig del av dei nye middelklassane som har vakse seg store under reformpolitikken, blir nå definerte som ein del av arbeidarklassen
- ▼ alle grupper som blir definerte som berarar av «dei moderne produktivkreftene», blir rekna som progressive:
 - entrepreneurs and technical personnel employed by non-public scientific and technological enterprises, managerial and technical staff employed by overseas-funded enterprises, the self-employed, private entrepreneurs, employees in intermediaries, free-lance professionals and members of other social strata, are all builders of socialism with Chinese characteristics (Documents CCP 2002)
- ▼ subjektiv haldning skal vera avgjerande for vurderinga av folk som ikkje i objektiv, materiell mening høyrer til arbeidarklassen. Alt dette er teoretiske brot med marxisme og tradisjonell maoisme.

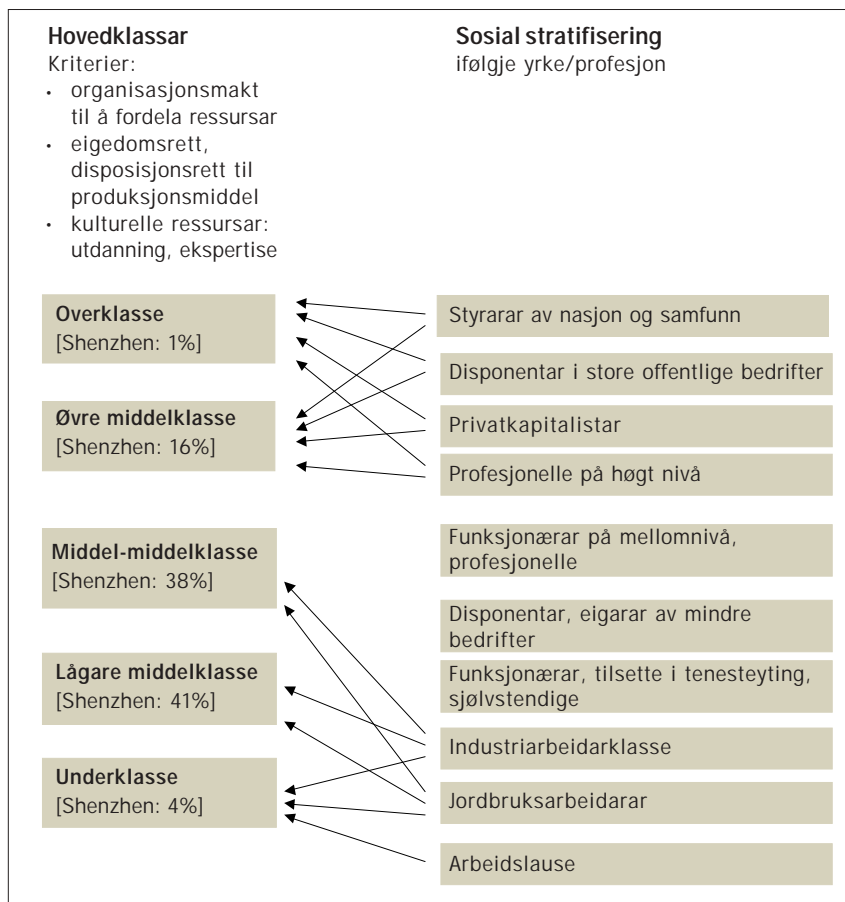
Ideologiske linjeskifter av slik radikal karakter er ein prosess som tek tid, jamvel i eit sterkt sentralisert og autoritært parti som KKP. Ein opposisjon mot å la kapitalistar bli medlemmer av partiet kom til uttrykk i fire mindre teoretiske tidsskrift. To av dei blei forbodne i august 2001 (*In Search of Truth* og *Mainstream*). Våren 2002 offentleggjorde 14 veteranar i partiet eit brev til sentralkomiteen der dei gjekk sterkt i rette med Jiang Zemins revisjonisme, som dei hevda var eit brot med partiet sitt historiske grunnlag. Dei kravde sjølvkritikk frå Jiang Zemin. I staden blei leiaren for gruppa, 82-årige Wei Wei, sett i husarrest. Sympatisørar og distributørar av brevet blei arresterte. Før partikongressen skal som nemnt alle partiavdelingar ha studert talane til Jiang Zemin om «dei tre representasjonane». Intervju med ei rekkje partimedlemmer og partisekretærar i Shanghai i løpet av 2002 dokumenterer at slike møter har vore haldne.⁶ Men ingen av intervjuobjekta kunne, eller ville, rapportera om usemje i spørsmålet om privatkapitalistar som partimedlemmer. Referata frå møta vitnar om at spørsmålet ikkje hadde vore gjenstand for kritisk drøfting. Slik denne «teorien» om representasjonar med styrke og tyngd blei kjørt fram, var det få som våga å opponera. Partikongressmøtet i Beijing i november 2002 formaliserte linjeskiftet i partivedtektene utan at nokon åpent kom med innvendingar.

Vedtektsendringa gjenspeglar altså store endringar i dei sosiale

6 Intervju gjennomført av forfattaren av denne artikkelen.

forholda i Kina under reformpolitikken, og at kommunistpartiet pragmatisk vil tilpassa seg endringane. Men den fulle sanninga om endringane er ikkje alltid like grei å legitimera i folket. Difor er kunnskapen om dei i seg sjølv eit maktspørsmål: I 1999 etablerte Det kinesiske vitskapsakademiet for samfunnsvitskapar i Beijing ei forskargruppe som skulle kartleggja dei sosiale forholda og endringane i desse. Leiaren for akademiet, og i siste instans ansvarleg, var Li Tieying, også medlem av politbyrået. Arbeidet blei framskynda etter at Jiang Zemin lanserte programmet om «dei tre representasjonane». Resultata blei kunngjorde i ein offentleg tilgjengeleg publikasjon våren 2002 (CASS 2001).

Rapporten konkluderte med at ein i dei urbane områda i Kina kunne skilja mellom ti sosiale lag på bakgrunn av yrke/profesjon. Forskarane introduserte deretter tre tilleggskriterium: organisasjonsmakt til å fordela ressursar, eigarskap eller disposisjonsrett til produksjonsmiddel, og kulturelle ressursar (utdanning, ekspertise). Dette er kriterium som samsvarar så nokolunde med marxistisk teori. Når desse kriteria blei brukt, kunne forskarane konkludera med at det fanst fem hovedklassar i det urbane Kina: ein overklasse, ein øvre middelklasse, ein middel-middelklasse, ein lågare middelklasse og ein underklasse. Overklassen var ifølgje granskinga rekruttert frå fire sosiale lag: dei som styrer nasjonen og samfunnet (den politiske eliten i stat og parti), dei som leier offentlege bedrifter, privatkapitalistar og folk som har høge posisjonar i kraft av ekspertise. Industriarbeidarklassen rekrutterer til middel-middelklassen, lågare middelklasse og underklassen. Underklassen blei rekruttert frå arbeidarklassen, jordbruksarbeidarane og dei arbeidslause. I eit typisk moderne urbant område som byen Shenzhen (ein av dei første frie økonomiske sonane ved Hongkong, ein «ny» by som nå har rundt 5 millionar innbyggjarar), utgjorde overklassen 1 prosent av befolkninga. I Kina, som i forfatninga er definert som arbeidarklassen og bøndene sitt diktatur, der er det ifølgje Vitskapsakademiet nå heilt andre klassar som har makta.



Kontrastane som blei beskrevne, var slående: I Shenzhen var gjennomsnittsinntekta RMB 2084, med store skilnader mellom dei høgaste og lågaste inntektene. I Zenning, Guizhou- provinsen, var gjennomsnittsinntekta RMB 119, og med langt mindre avstand mellom dei rikaste og dei fattigaste samanlikna med det urbane Shenzhen.⁷

Rapporten frå undersøkinga blei annonsert og selt i bokhandlane i nokre månader. Så blei han inndradd. Sanningane frå dei sosiale fakta slik dei blei beskrevne av sosiologane ved Vitskapsakademiet, var for sterk kost, for vanskelege å legitimera overfor folket av eit regime som framleis insisterer på å kalla seg sosialistisk.⁸

7 RMB eller *yuan*, den kinesiske valutaen, som ikkje er konvertibel med vestlege valutaer, men som i praksis er knytt til USD med kurs 1 \$ = 8,28 RMB.

8 Li Tiesing, leiaren for Vitskapsakademiet, blei ikkje attvald på den 16. partikongressen jamvel om han berre var 66 år. Han skal ha falle i unåde hos Jiang Zemin.

Åpninga av partiet for den nye økonomiske overklassen blei godt mottatt av representantar for denne gruppa, ifølgje mange avisopp-slag etter partikongressen (*China Daily* 07.11.2002).

Organisasjonen for bedriftsleiarar, *All-China Federation of Industry and Commerce*, heldt nasjonal kongress like etter parti-kongressen. Han har vore dominert av toppleiarar i statsbedrifter og styrt av partiet. Dette handelskammeret, som organisasjonen også blir kalla, valde ny eksekutivkomité på 412 medlemmer. Og for første gong har komiteen fått eit fleirtal av representantar frå privat eller kollektivt eigd sektor (56 prosent) (*China Daily* 28.11.2000).

Å representera dei grunnleggjande interessene til det store fleirtalet av folket

Rapporten til Jiang Zemin slår fast at Kina framleis er i det første stadiet av sosialisme. Det er ingen overflod av velstand, det er lenge til landet kjem dit. Ei firedobling av nasjonalproduktet innan 2020 vil bringa landet på nivå med vestlege industriland. Forestil-linga som dei kinesiske elitane har om høg velstand, innskrenkar seg ikkje berre til det reint materielle. Målet er allsidig: Kina skal bli eit sterkt, rikt, demokratisk og kulturelt utvikla sosialistisk samfunn. Men dette målet trur dei ikkje vil bli nådd før rundt midten av dette hundreåret. Situasjonen nå blir karakterisert som ein situasjon med moderat velstand, *xiaokang*. Men sjølv dette låge nivået av vel-stand omfattar heller ikkje alle, og velstanden er ikkje jamt fordelt. Oppgavene, og vanskane, står i kø: Gapet i utvikling mellom regionar veks, folketalet stig framleis og folket blir eldre. Ønskje om rask økonomisk utvikling støyter mot ønsket om ei økologisk balansert utvikling. Målet er ei allsidig utvikling («Building a Well-off Society in an All-Round Way» (Documents CCP 2002). Det betyr ikkje berre økonomisk vekst, men bygging av «sosialistisk demokrati» og ein høgare ideologisk og etisk standard.

Men økonomisk utvikling skal vera det sentrale, det er det som legg grunnlaget for allsidig utvikling. Slik skisserte Jiang Zemin stra-tegien for ei vidareutvikling av «den sosialistiske marknadsøkonomi-en»:

- ▼ Den industrielle revolusjonen skal førast vidare med vekt på teknologisk innovasjon.
- ▼ Urbaniseringa skal framskyndast, det er uunngåeleg og ønskjeleg at arbeidskrafta strøymer frå jordbruk og landsbygd til byar. Ei

melding i *Folkets Dagblad* i januar 2003 refererer den kinesiske landbruksministeren, som hevdar at det i tillegg til dei 158 millionane bønder som allereie arbeider i industri utanom jordbruk, er det eit mål at nye 90 millionar overflødig arbeidskraft på landsbygda skal flyttast til byar (*People's Daily* 10.01.2003). Det bør samstundes førast ein målmedviten distriktspolitikk, særleg andsynes dei vestlege områda av Kina. «Gå-vest-politikken» har vore ein erklært politikk i fleire år nå. Men «distriktspolitikk» skal ikkje vera til hinder for at dei frie økonomiske sonene skal få utvikla seg vidare. Jordbruket skal orienterast mot marknadsproduksjon.

- ▼ «Blandingsøkonomi»: Statleg eigarskap skal stimulerast og skal fortsatt spela ei dominerande rolle slik at staten skal kunna styra nasjonaløkonomien. Men samstundes skal privat initiativ få utfolda seg innanfor rammene av privat eigedomsrett til produksjonsmidla. Berre nokre få store og strategisk viktige bedrifter skal i framtida vera heilt statseigde. Eit mål er at private kapital-eigarar skal få kjøpa seg inn i statsbedrifter som aksjonærar.
- ▼ Marknaden skal spela ei grunnleggjande rolle i fordeling av ressursar, men staten skal styra og kontrollera økonomien på makronivå.
- ▼ Inntekta skal fordelast etter yting. Deng Xiaoping sin parole om at nokon må bli rike først, skal oppmuntrast. Ein skal vokta seg for for store forskjellar, men også mot overdreve likskapsmakeri. Eit sosialforsikringssystem skal omfordela og sikra sosial stabilitet. Under partikongressen blei det likevel sagt frå om at staten sine evner til å yta til eit velferdssystem, var begrensa. På landsbygda måtte folk framleis forlita seg på familien som det viktigaste sosiale tryggingssnett.
- ▼ Kapitalimporten skal stimulerast, like eins skal kapitaleksport frå Kina aukast. Dette er ein konsekvens av Kinas medlemskap i Verdas handelsorganisasjon (WTO). I 2002 auka utanlandske kapitalinvesteringar med nesten 13 prosent. Men veksten i utanlandsk finansierte selskap i Kina var endå høgare slik at det nå er meir enn 420 000 foretak med utanlandsk kapital. Kina er i dag det landet i verda med størst utanlandsinvestering (*People's Daily* 15.01.2003).
- ▼ Billeg arbeidskraft. Rapporten tilrår utvikling av arbeidsintensiv industri. Det er tilgangen på billeg arbeidskraft som gjer det profitabelt å industrialisera. Denne situasjonen vil vara ved i lang tid fordi tilgangen på arbeidskraftreservar er enorm.⁹Lønns-

9 Til forskjell frå andre utviklingsland, som Mexico, som har begrensa reservar og som alt nå merkar konkurranse frå nettopp Kina.

nivået ventast difor å vera relativt svært lågt og såleis sikra ein gunstig konkurransesituasjon for kinesiske varer på internasjonale marknader og gjera utanlandske investeringar lønnsame.

«Sosialistisk kultur med kinesiske særtrekk»

Ifølgje Jiang Zemins rapport er det «nødvendig å etablera ein sosialistisk ideologi og eit etisk system som samsvarar med den sosialistiske marknadsøkonomien og sosialistiske lover og som byggjer på tradisjonelle dydar og verdiar i den kinesiske nasjonen». Dette må oppfattast både som ei problemformulering, at ein slik sosialistisk kultur er utvikla, og som ei programerklæring: Partiet må stilla seg i brodden for å utvikla ein høgverdig kultur i kombinasjonen av tradisjon og kulturelle ytringsformer som er biprodukt av den økonomiske moderniseringa.

I tida før partikongressen har dette spørsmålet om endringar i kinesarane sitt åndelege eller mentale univers vore eit gjennomgangstema i talar som partileiaren har halde. I ein av dei summerte han opp situasjonen slik:

... owing to the increasing diversity of social economic sectors, organizational forms, material interests and ways of employment, people's ideological activities have become noticeably independent, selective, variable and different. The weak points of market economic activities and the negative impacts brought about by them have been reflected in people's thinking and interpersonal relations, which leads to liberalism, decentralism, money worship, hedonism and egoism. ... Our practice of opening to the outside world helps the people to broaden their vision, widen their knowledge and enliven their thinking. However, decadent capitalist thinking and culture have infiltrated from outside. The remnants of feudal thinking that has existed in our society for a long time, including feudal superstition and ignorant and backward ideas and concepts, like the dregs of society, are tending to float to the top again (Jiang 2001).

Ifølgje rapporten skal marxismen-leninismen-maoismen saman med tankane om dei tre representasjonane gi retningslinjene. Men dette er mest retoriske besvergelsar til ein åndeleg tradisjon på defensiven. Den «avanserte» nye kulturen som skal bli den åndelege overbygningen for det moderne Kina, tenkjer partileiinga seg som ein kombinasjon eller samansmelting av to element. For det første ei

nasjonal ånd, ein nasjonal patriotisme som moralsk hjørnestein for å sikra at nasjonen overlever og styrkjer seg mellom nasjonar. Ein 5000 år gammal kultur skal dyrkast for å tena nasjons- og statsbygging. Assosiasjonen til historiske og klassiske stats- og nasjonsbyggingshistorier i den vestlege verda er slåande. Det andre elementet er mangfaldet av kulturytringar som moderniseringsprosessen skaper. Kva for ytringar, konkretiserer ikkje rapporten. Men det er noko overraskande at leiarane i ein autoritær ettpartistat i denne situasjonen gjenopplivar det maoistiske slagordet frå slutten av 1950-talet: «La hundre blomstrar blomstre, la hundre tanke- retningar konkurrera for å oppmuntra mangfald.»

Korleis kan dette tolkast? Det kan vera nærliggjande å samanlikna med tidlege stadier i framveksten av europeiske nasjonalstatar. Deira grunnleggjarar og første forfatningar hylla demokratiske prinsipp, men var i praksis ofte svært begrensa som folkestyrte statar. I Norge, som var tidlig med å utvikla eit liberalt demokrati, rådde eit statsstyre av meir eller mindre elitistiske embetsmenn i innpå hundre år etter vedtaket av ein forfatning som bygde på ideala frå den franske revolusjonen om fridom, likskap og brorskap. Striden for å demokratisera nasjonalstatane var lang, og dei nasjonsbyggjande elitane brukte ofte det statlege voldsmonopolet for å sikra at prosessen blei nokolunde stabil.

Eller kanskje har leiarane i KKP ambisjonar om å revitalisera sosialistiske ideal og visjonar? Dette er lite truleg. Leiarane er teknokratlar og pragmatikarar. I eit samfunn som svært raskt utviklar kapitalistiske klasseforhold, vil ulike og stridande tankebygningar oppstå. Målsettinga om sosial stabilitet som eit av grunnprinsippa for «sosialisme med kinesiske særtrekk», vil vera vanskeleg å verkeleggjera under andre ideologiske paraplyar enn nasjonalisme. Om dette alt er tenkt eller ikkje av leiarane, så synes nasjonal patriotisme å vera den einaste åndelege plattformen som i næraste framtid kan kombinerast med eit ideologisk mangfald, som ikkje er til å unngå.

Slagordet «eit land, to system», som var grunnlaget for at koloniane Hongkong og Macao blei ein del av Folkerepublikken, og som er parola for ei innlemming av Taiwan i Stor-Kina, kan illustrera denne tesen om den nasjonale patriotismen som leiande ideologisk legitimering. Det er «søner og døtre av same blod» som skal samlast, ikkje kapitalisme som skal underordnast sosialisme.

I verda er det ifølgje Jiang Zemin ein gamal orden som rår. Denne ordenen er både «urettferdig» og «irrasjonell». Kina står for ein ny internasjonal orden, proklamerer han. Det gir eit utvida perspektiv på det nasjonalstatlege prosjektet.

Partiet som fortropp

Møtet som sentralkomiteen heldt i september 2001 for å diskutera utviklingstendensar i partiet, vurderte situasjonen som høgst alvorleg. Ein offentleg sjølvkritikk blei publisert i alle større aviser i landet. Resolusjonen frå møtet

emphasized the extreme importance and urgency of improving the building of the party style, saying that the style of the ruling party has a direct bearing on the image of the Party, the gain or loss of popular support and the life and death of the Party and the State ... Among some officials and institutions in certain places, dogmatism and book worship are on the rise, formalism and bureaucratism run rampant, deception and falseness constitute serious problems, despotism and lax discipline grow outstanding, and abuse of power for personal gains and hedonism is widespread (*China Daily* 08.10.2001).

Vedtaket blei offentleggjort som eit løfte til folket om korrigerung. Rapporten som blei lagt fram på den 16. partikongressen, viser til denne resolusjonen, men utdjuper han ikkje særleg. Dei gamle prinsippa som eit kommunistisk parti byggjer på, blir repeterte, men med ein viktig tilleggsproklamasjon: KKP har sitt rotfeste i den kinesiske nasjonen og akslar nå den store visjonen med å gje nasjonen ny kraft.

Sterkt fokusert i forkant av kongressmøtet var spørsmålet om leiarskapen. I lite institusjonaliserte politiske system har skifte av toppleiarar ofte vore traumatisk. Slik var det etter at Mao Zedong døydde i 1976. Og Deng Xiaoping hadde vanskar med å sikra etterfølgjar. Han vart også sitjande som ein garantist for Jiang Zemin inntil denne hadde konsolidert posisjonen sin. Andre grunnar til den sterke personfokuseringa i kinesisk politikk er ein tusen år gamal patriarkalsk tradisjon som alltid har sett sitt stempel på politikken. Men det er også særeigne trekk ved kommunistiske masseparti som kan forklara fenomenet. Dei kinesiske bondemassane hadde lite tradisjon for politisk deltaking då dei blei massegrunnlaget for ein revolusjonær omvelting. Men dei var vane med den patriarkalske familietradisjonen. Dei var historisk disponerte for å underkasta seg, men føresetnaden var at det fanst leiarar som kunne aksla rolla, og som var villige til det. Endå ei årsak til personfokusering er at demokratisk-sentralistiske kaderparti, på grunn av det sterkt propaganderte sentralistiske prinsippet, har ein sterk tendens til å utvikla eit oligarki, eit fåmannsvelde. Når slike parti dessutan blir kjernen i ettpartistatar utan konkurranse mellom politiske elitar, blir personleg makt både sterk og langvarig.

Sjølv om ein veit at det tek tid å byggja seg opp som ein sterk personleg leiar, var det få som rekna med at Jiang Zemin skulle bli ein slik då han tok over toppvervet i partiet i den kritiske situasjonen etter Tiananmen i 1989, då hæren blei sett inn mot demonstrerande. Det har dessutan skjedd ei viss institusjonalisering av kinesisk politikk under reformperioden etter 1978. Mellom anna har partiet vedteke ei aldersgrense for toppleiarar. Det var ein grunn til at Jiang Zemin var venta å overlata posisjonane sine til nye folk ved partikongressen i 2002. Men han hadde vunne ein sterkare posisjon enn mange i utgangspunktet hadde trudd, og han hadde ambisjonar om fortsatt å spela ei politisk rolle. Spekulasjonar rundt dette var det mange av før partikongressen.

Partikongressen valde 198 medlemmer til den nye sentralkomiteen, og 157 varamedlemmer. Dagen etter at partikongressen var slutt, samla sentralkomiteen seg og valde medlemmene til det nye politbyrået og den indre kjerna i dette, den ståande komiteen. Politbyrået fekk 24 medlemmer og eit varamedlem, den ståande komiteen blei utvida frå sju til ni medlemmer.

Nokre karakteristika ved den indre maktkjernen, den ståande komiteen av politbyrået, er følgjande (Liu Jen-Kai 2002, *People's Daily* 08.01.2003, Nathan/Gilley 2002, Li 2000):

- ▼ Dei er alle menn (som før).
- ▼ Dei er alle teknokratar: Dei har høgare teknisk utdanning og har yrkeskarrierar på grunnlag av denne utdanninga.
- ▼ Dei høyrer til den såkalla fjerde generasjon av leiarar i partiet. Berre ein av dei, Hu Jintao, var med i den forrige ståande komiteen. Men heller ikkje dei andre er nye i toppleiinga: Dei var medlemmer eller varamedlemmer i det gamle politbyrået.
- ▼ Den lokale forankringa er i all hovedsak sentra i industrialiseringsprosessen: Shanghai, Beijing, Guangdong og Shandong (to av dei har vore både borgarmeister og partisekretær i Shanghai, ein har vore borgarmeister og partisekretær i Beijing).
- ▼ Gjennomsnittsalderen er 61 år, relativt ungt til Kina å vera.
- ▼ Dei er alle av Han-nasjonalitet.¹⁰
- ▼ Dei blei rekrutterte til partiet i første halvdel av 1960-talet og har i gjennomsnitt ei fartstid i partiet på like under 40 år.

Men den gamle partileiaren, Jiang Zemin, er ikkje ute av toppleiinga

¹⁰ Offisielt reknar ein med at det finst 55 etniske minoritetar i Kina. Den klart dominerande er Han-nasjonaliteten, som ein reknar med at 92 prosent av folket i Kina høyrer til.

jamvel om han ikkje lenger er medlem av sentralkomiteen (Fewsmith 2003). Han var formann i den sentrale militærkommisjonen mens han var partisekretær og statspresident, og han blir sitjande i dette viktige vervet. Han fører arven frå Mao og Deng vidare og må reknast som ein mektig person i kulissane. I militærkommisjonen sit også Hu Jintao og endå eit politbyråmedlem, forutan to kommandantar og ein høgtstående politisk kommissær i Folkets frigjeringshær. Dei tre siste er også medlemmer av sentralkomiteen.

At den ståande komiteen blei utvida frå sju til ni medlemmer, blir av mange forklart med at det var for å sikra tilstrekkeleg mange av Jiang Zemin støttespelarar i leiinga. Jiang Zemin har bakgrunn frå Shanghai der han var både partisekretær og borgarmeister før han blei politikar på nasjonalt nivå. Han har vore leiar av ein «Shanghai-fraksjon», blir det hevda. Det er aldri lett å vurdere kva slike fraksjonar i toppleiinga i KKP betyr (Huang 2000). Men få er uenige i at slike fraksjonar finst. Tre av medlemmene i komiteen har lokal forankring i Shanghai. To av dei har hatt dei same verva i byen som Jiang Zemin. Shanghai med 1–2 prosent av Kinas folketal er utan tvil godt representert i toppleiinga av KKP.

Den nye toppleiaren er Hu Jintao (Ewing 2003). Han er ein av teknokratane i toppleiinga, utdanna som ingeniør i hydroelektronikk. Han blei rekruttert til sentralkomiteen så tidleg som i 1982, berre 40 år gamal. Sidan har han gått gradene i partiet: Han har vore partisekretær i provinsane Guizhou og Tibet (1988–92). I Tibet hadde han det politiske ansvaret for å slå ned opprøret i 1989. Han kom med i den innerste kjerna i maktapparatet som medlem av den ståande komiteen i 1992. Deng Xiaoping hadde lagt merke til den unge og lojale ingeniøren og blir tillagt æra av å ha forfremja han til toppleiinga. I denne posisjonen blei han seinare leiar av den sentrale partiskulen, nestleiar i den sentrale militærkommisjonen og vise-president i Folkerepublikken, begge delar i 1999. Karrieren utpeikte han som toppleiar etter Jiang Zemin. Han blei følgjeleg partisekretær på partikongressen i november 2002, og vald til statspresident på den nasjonale folkekongressen våren 2003. Hu Jintao har ikkje markert nokon avvikande profil jamført med Jiang Zemin, verken ideologisk eller politisk. Det er ein tradisjon i lite institusjonaliserte politiske system, som det kinesiske, at nye folk i topposisjonar vil måtte leva ei stund i skuggen av autoriteten til tidlegare leiarar. Hu kjempar nå for å frigjera seg frå Jiang Zemin og den såkalla Shanghai-fraksjonen (Lam 2003). Det kan synast som om Hu Jintao freistar å legitimere seg sjølv og maktposisjonen til den såkalla fjerde generasjonen av leiarar ved hjelp av Maos parole om å «tena fol-

ket». Medan Jiang Zemin «flykta» frå Beijing til Shanghai då SARS-viruset herja, stod Hu Jintao fram i massemedia som den som gjekk ut til folket og tok dei i handa, bokstaveleg tala.

Kor går Kina etter den 16. partikongressen?

Dette er ein avgjerande føresetnad for relativ stabilitet i det kinesiske samfunnet i tida som kjem: at veksten i økonomien blir høg og jamn. Rundt om i Kina er det mykje sosial uro som resultat av dei dramatisk raske endringane i økonomien og dei sosiale forholda. I 2001 utarbeidde organisasjonskomiteen til sentralkomiteen ei oversikt over uroa, som ifølgje rapporten kunne omfatta så mange som 10 000 menneske (Documents CCP 2001). Utan ei jamn betring av dei materielle levkåra, særleg for dei sterkt veksande urbane middelklassane, vil den folkelege legitimiteten kunna bli alvorleg svekka (Hjellum 1996). Gitt at vilkåra for vekst er til stades, vil utviklingsmodellen fortsatt bli ei samansett og paradoksal blanding av sterkt statsstyre og marknadsfridom, utan vesentlege reformar i retning politisk liberalisering. Det er nemleg liten grunn til å tru at den nye leiargenerasjonen, som nå er komen i posisjon, vil endra den politiske hovedstrategien som blei staka ut av Deng Xiaoping: kapitalistisk industrialisering utan politiske reformar. Men eit visst press nedanfrå for politisk liberalisering vil venteleg tvinga fram følgjande:

- ▼ ein kontrollert liberalitet andsynes ikkje-statleg organisasjonsdanning
- ▼ fortsatt eksperimentering med demokratiske val på lokalt nivå (Schubert 2003)
- ▼ partistyrte kommunikasjon med eit veksande interessemangfald i samfunnet gjennom konsultative konferansar (Cabestan 2003)
- ▼ auka fridom for marknadsorienterte massemedia
- ▼ nye spontane kommunikasjonsskanalar mellom folk og herskande elitar som eit resultat av ei alminneleg veksande marknadsorientering (intervjuundersøkingar, innringingsprogram i media, ...).

Ved å gjera partiet meir representativt for endra klasseforhold vil det venteleg bli eit endå meir motsetningsfullt herskarapparat av kadrar, kapitalistar og intellektuelle enn før. Samfunnslivet blir lovregulert på fleire område og dermed meir prediktabelt, men det vil vera langt fram til lovstyre («rule of law»). Globaliseringa av øko-

nomien gjennom WTO-medlemskapen vil auka den åndelege utvekslinga med omverda og stimulera ideologisk-politisk mangfald (Fewsmith 2001). Men opposisjonelle politiske tendensar som kan oppfattast som truande for eksistensen til regimet, vil ikkje bli tolererte, men undertrykte med nødvendige maktmiddel.

Litteratur

- Cabestan, Jean-Pierre (2003) «The 10th National People's Congress and After. Moving towards a new authoritarianism, both elitist and consultative?», *China Perspectives* (47).
- CASS (2001) Chinese Academy of Social Sciences, Beijing (ISBN 7-80149-632-9). *China Daily* (07.11. 2002) «Commerce chief hails role of country's non-State sector».
- Dickson, Bruce (2003) *Red Capitalists in China: The Chinese Communist Party, Private Entrepreneurs, and Political Change*, Cambridge University Press.
- Documents CCP (2001) Central Compilation & Translation Press (ISBN 7-80109-461-1).
- Documents CCP (2002) *Documents of the 16th National Congress of The Communist Party of China*, Foreign Language Press, Beijing.
- Ewing, Richard Daniel (2003) «Hu Jintao: The Making of a Chinese General Secretary», *The China Quarterly*, March (173).
- Fewsmith, Joseph (2001) «The Political and Social Implications of China's Accession to the WTO», *The China Quarterly* (167).
- Fewsmith, Joseph (2003) «The Sixteenth National Party Congress: The Succession that Didn't Happen», *The China Quarterly* (173).
- Forbes* (2000) <http://www.forb...om/global/2000/1127/0324150>.
- Goodman, David G. (1991) «Chinese Marxism since Tiananmen» i Goodman/Segal (red.) *China in the Nineties*, Clarendon.
- Guthrie, Doug (1999) *Dragon in a Three-Piece Suit. The Emergence of Capitalism in China*, Princeton University Press.
- Hjellum, Torstein (1995) *Kinesisk politikk fra Opiumskrig til Deng Xiaoping*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hjellum, Torstein (1996) «On the Legitimacy of the Dengist Regime», *The Copenhagen Journal of Asian Studies* (11).
- Hjellum, Torstein (2000) «Features of Capitalism and the Restructuring of Ruling Classes in China», *The Copenhagen Journal of Asian Studies* (14).
- Holbig, Heike (2002) «Der XVI. Parteitag der KPCh», *CHINA Aktuell* (November).
- Huang, Jing (2000) *Factionalism in Chinese Communist Politics*, Cambridge University Press.
- Jiang, Zemin (2001) *On the «Three Represents»*. Beijing: Foreign Language Press.
- Lam, Willy (2003) «Hu and Jiang struggle for Primacy», *China Brief* 3 (13).
- Li, Cheng (2000) «Jiang Zemin's Successors: The Rise of the Fourth Generation of Leaders in the PRC», *The China Quarterly* (161).
- Liu Jen-Kai (2002) «Die neuen Mitglieder der Führungsorgane des XVI. Zentral-

- komitees der Kommunistischen Partei Chinas», *CHINA Aktuell* (November).
Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Nathan, Andrew J. & Bruce Gilley (2002) «China's New Rulers», *The New York Review of Books*, 26. september, 10. oktober.
- Pearson, Margaret M. (1997) *China's New Business Elite*, University of California Press.
- Saich, Tony (2001) *Governance and Politics of China*, Palgrave.
- Schubert, Gunter (2003) «Democracy Under One-Party Rule. A fresh look at direct village and township elections in the PRC», *China Perspectives* (46).
- Unger, Jonathan (red.) (1996) *Chinese Nationalism*, M.E. Sharpe.
- The China Quarterly* (2003/174) Special Issue: Religion in China Today.

Aktuelt

Italiensk utenrikspolitikk under Berlusconi's regjering

Elisabetta Cassina Wolff

PhD-student ved
Universitetet i Oslo,
Klassisk og romansk
Institutt

Innledning ¹

Italia var en av grunnleggerne av det europeiske fellesskapet i 1957 og er i dag blant de fire største land i EU med hensyn til økonomi, befolkning og diplomati (antall stemmer i Rådet og mandater i Europaparlamentet). Den økonomiske tyngden skaffet landet fullt medlemskap i G7-gruppen i 1980-årene, med en industriproduksjon som til og med overgår Frankrikes og Storbritannias, og en utenrikshandel på et nivå som gjør Italia til en økonomisk aktør i verdensklasse. Svakheterne i det politiske systemet og delvis i den italienske administrasjonen kan bare marginalt påvirke det faktum at landet har et enormt potensial for økonomisk vekst.

I denne artikkelen skal vi se nærmere på hvorvidt Italias hovedlinjer i utenrikspolitikken er endret med sentrum–høyre-regjeringen ledet av Silvio Berlusconi. Spørsmålet er spesielt aktuelt høsten 2003 idet Italia har EU-formannskapet. Dette skjer i forkant av en regjeringskonferanse som på nytt skal definere det europeiske fellesskapets form og innhold. Det kan være hensiktsmessig å stille spørsmål om mulige vesentlige endringer i Italias utenrikspolitikk siden 2001 – året da sentrum–høyre-kollisjonen fikk flertall ved valget – som eventuelt vil påvirke utfallet av regjeringskonferansen.

¹ Artikkelen ble presentert i forbindelse med et seminar på Universitetet i Stockholm i regi av SIEPS (Svenska institutet för europapolitiska studier) den 24. november 2003.

De tre sirklene i italiensk utenrikspolitikk

Italias utenrikspolitikk i Republikkens tid er preget av tre viktige dimensjoner: *atlantismo* («atlantisme»: Italia ble medlem av NATO i 1949), *eupeismo* («eupeisme»: Italia var blant de statene som grunnla det europeiske fellesskapet i 1957) og *terzomondismo*: en vennskaps- og interessepolitikk overfor land i den tredje verden (*Terzo Mondo*) i Nord-Afrika. Til tross for mangelen på stabilitet i Italias parlamentariske liv har italiensk utenrikspolitikk gjennom hele etterkrigstiden klart å holde en rettlinjet kurs innenfor disse tre såkalte sirklene, uten å være særlig påvirket av regjeringsskiftene. Kontinuitet må være den riktige betegnelsen selv om noen vil kalle det «ubevegelighet» og til og med tvile på om det eksisterte noen egen italiensk utenrikspolitikk etter krigen (Incisa di Camerana 1996: 49) på grunn av den sterke lojaliteten overfor landets amerikanske allierte. I tillegg til disse tre dimensjoner må man også nevne Italias evne til å føre en forsiktig avskrekkingspolitikk overfor det tidligere Sovjetunionen gjennom både økonomiske og politiske forbindelser – til tross for den kalde krigens regler og rammebetingelser.

Atlantismen

Italia gikk over til å bli atlantisk orientert, egentlig en nærmest obligatorisk vei å gå, etter at amerikanerne hadde okkupert landet i årene 1943–45. Alliansen med USA må ses fra flere vinkler. For det første ble landets geografiske posisjon, på grensen mot øst-blokken og midt i Middelhavet, ansett som strategisk av amerikanerne, og Italia fikk en del fordeler av å være «alliansens sørlige flanke». Deltakelsen i NATO fra 1949 garanterte landets sikkerhet og førte til reduksjon av de militære utgiftene i statsbudsjettet. Samtidig spilte Marshallplanen en vesentlig rolle som en sterk stimulans til modernisering. For det andre må man ikke undervurdere at den tette alliansen med USA gav en høyere legitimitet til den italienske republikken både på den internasjonale arenaen og i Europa. Den skapte også en intern legitimitet for kristelig-demokratene overfor nokså sterke opposisjonspartier, særlig på venstresiden. Alle disse forholdene forklarer Italias privilegerte forhold til USA etter andre verdenskrig. Atlantismen, som italiensk utenrikspolitikks viktigste dimensjon, kan til og med tolkes som at de italienske lederne overdro landets utenrikspolitikk til amerikanerne og spesielt til USAs utenriksminister. Incisa di Camerana (1996: 66) skriver i sin bok *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale* (Italias seier i den tredje verdenskrig) at

...italienske ledere nølte med å engasjere seg i utenrikspolitikken, ikke fordi den kjedet dem, som Kissinger trodde, men fordi de hadde overlatt den til ham. Den amerikanske utenriksminister var ikke klar over at han var Italias faktiske utenriksminister. Den største bekymringen for italienske ledere har alltid vært hvordan de kunne pakke inn de amerikanske beslutningene overfor sine samtalepartnere eller motstandere hjemme.

Italias femti års historie under kristelig-demokratiske regjeringer bekrefter likevel at de italienske diplomatene fra tid til annen ikke nølte med å vise en viss handlefrihet i områder som Middelhavet og i Midtøsten, der det hendte at italienske og amerikanske interesser kom i konflikt med hverandre, eller i forholdet til Sovjetunionen. Her skulle italienerne nemlig ta vare på vitale økonomiske interesser siden Italias raske industrialisering fra og med 1960-årene ble avhengig av forsyningen av råvarer, gass fra Algerie og olje fra Libya, Algerie, Egypt, Iran, Saudi-Arabia og Sovjetunionen.

Middelhavspolitikken

Økonomisk handlefrihet overfor landene i Nord-Afrika og Midtøsten, noe som var nødvendig for at det italienske oljeselskapet ENI skulle kunne føre sin energipolitikk i samsvar med regjeringens retningslinjer, ble av italienske ledere sett på som en rettmessig motytelse for at landet ga avkall på sin selvråderett i sikkerhets- og forsvarspolitikken, og stilte deler av sitt territorium til disposisjon for den vestlige forsvarsalliansen. I Middelhavet og Midtøsten kunne Italia, i motsetning til Storbritannia og Frankrike som hadde imperialistiske hensikter, opptre som en nøytral aktør. På dette området kunne selvsagt Italia spille på både historiske og geografiske faktorer og gjenoppta forbindelser som hadde vært glemt i perioden fra 1861 – året da Italia ble en selvstendig stat – til 1943, da de første italienske regjeringene og fascistregimet hadde prioritert forholdet til stormaktene på kontinentet. I tillegg til økonomiske interesser må det fremheves at de italienske regjeringene i etterkrigstiden viste en reell vilje til dialog med utviklingslandene i sør. Denne dimensjonen i Italias utenrikspolitikk hang sammen med innenrikspolitiske forhold i 1960- og 70-årene da kristelig-demokratene så positivt på regjeringssamarbeid med sosialistene. Sammen med kommunistene og katolikkene på ytterste venstre fløy var disse særlig opp-tatt av forholdene i den tredje verden.

Europeismen

Europeismen er den tredje viktige dimensjonen i Italias utenrikspolitikk. Medlemskapet i det europeiske fellesskapet tjente landets økonomiske interesser i form av økende produksjon av eksportvarer som ble solgt på det åpne europeiske markedet, og enkelte motargumenter, som f. eks. ulempene for det italienske landbruket, ble skjøvet i bakgrunnen. Det var også viktig, på samme måte som deltakelsen i NATO, for å legitimere landets plass i Europa, etter tyve år med fascisme og et diskutabelt valg av allianser under krigen. Dessuten innebar deltakelsen i det europeiske prosjektet at Italia kunne sitte ved bordet på lik linje med de andre europeiske maktene. Ambisjonen om å kunne sitte sammen med andre stormakter og nyte en like stor internasjonal anseelse har siden 1861 alltid vært et fast element i italiensk utenrikspolitikk. Etter hvert ble Italias medlemskap i EF/EU brukt av italienske ledere til å innføre vesentlige endringer i det politiske og økonomiske systemet som ellers vanskelig ville ha fått tilslutning. Landet ble modernisert etter europeisk standard, og Europa ble en metafor for det Italia som italienerne ønsket (Follini 2002: 70). Det beste eksemplet på dette er saneringen av finansene i 1990-årene for å innføre euroen i landet. Men Italias europeisme bygger også på viktige ideologiske bidrag fra politikere som Alcide De Gasperi, Luigi Einaudi, Carlo Sforza, Gaetano Martino, Altiero Spinelli og Guido Carli. I mange år ble Italia oppfattet som det mest «integrasjonsvillige» blant medlemslandene, tilhenger av et politisk europeisk prosjekt for en føderasjon der nasjonalstater burde være villige til gradvis å gi opp en del av sin suverenitet. I denne sammenheng har Italia alltid vært en viktig støttespiller for overnasjonale institusjoner som Europaparlamentet og Kommisjonen. Forholdet til stormaktene (Frankrike, Tyskland, Storbritannia) har ofte vært problematisk. Italienske ledere er klar over at Italia er en stormakt i økonomisk og demografisk forstand, men langt fra noen sterk politisk aktør i det europeiske diplomati. De har lært å leve med sitt mindreverdighetskompleks ved å pleie meglerrollen i det europeiske fellesskapet. De beste resultatene ble oppnådd nettopp da Italia ikke forsøkte å løse opp den fransk-tyske aksen og unnlot å alliere seg med Storbritannia mot Frankrike og Tyskland, men virket som mellommann mellom stormaktenes motstridende interesser eller mellom disse og smålands interesser (Bonvicini 2001).

1990-årene preget av kontinuitet

Disse tre hovedlinjene i Italias utenrikspolitikk er blitt bekreftet gjennom 1980- og 90-årene til tross for, eller kanskje på grunn av, de store omveltningene på den internasjonale arenaen. På den tiden opplevde Italia den såkalte «myke revolusjonen» med dramatiske endringer i det innenrikspolitiske bildet. Som konsekvens av korrupsjonsskandalene forsvant nesten det kristelig-demokratiske partiet og Sosialistpartiet, og de er i dag fragmentert i flere små grupperinger. Gamle partier gjennomgikk dype og smertelige reformprosesser, nye partier og bevegelser kom frem i lyset. Landet gikk inn i en dyp krise som ble gjenspeilt også i utenrikspolitikken. På den ene siden ble landet lammet av frykten for at USA etter oppløsningen av Sovjetunionen skulle forlate det europeiske kontinentet og ikke minst Middelhavet. På den andre siden ble risikoen for å bli spilt ut over sidelinjen på den europeiske og den internasjonale arenaen nokså reell. I løpet av noen få år ble Italia utelukket fra viktige samarbeidsprosjekter. I 1992 ble f. eks. landet tvunget ut av det europeiske monetære systemet, og i 1994 ble italienerne ute-stengt fra Kontaktgruppen for det tidligere Jugoslavia.

Mange følte behov for en klargjøring av Italias nasjonale interesser i den nye verden, og dette skapte i 90-årene debatt, i pressen og særlig i enkelte tidsskrifter, blant eksperter i internasjonal politikk. Den tradisjonelle oppfatningen av militært forsvar av det nasjonale territoriet var ikke lenger så aktuell, da man hadde begynt å diskutere nye, ukonvensjonelle trusler. Enkelte av dem berører særlig Italia på grunn av landets geopolitiske beliggenhet: i skjæringspunktet mellom Vest-Europa og Balkan og Sørøst-Europa, samt mellom Sentral-Europa og Middelhavet, i et kriseområde som strekker seg fra Gibraltar til Svartehavet og som bindes sammen av Rødehavet, Afrikas horn og Persiabukta via Suezkanalen. Italia er blitt utfordret av risiko for terrorisme (lenge før 11. september), økt illegal innvandring som en konsekvens av etnisk-territoriale konflikter i naboland, samt fattigdom og politisk ustabilitet (Nord-Afrika og Balkan), narkotikamafia, kriminalitet knyttet til menneskesmugling og den muslimske fundamentalismens fremmarsj. Samtidig har globaliseringen av økonomien, med nye aktører som Kina, økt konkurransen for et land som baserer sin økonomi på eksport.

Med disse forutsetningene var sentrum–venstre-regjeringen – som vant valget i 1996 og som for første gang siden krigen brakte de tidligere kommunistene i regjeringssposisjon – fra første dag av svært ivrig til å understreke og bekrefte Italias lojalitet overfor NATO og amerikanerne, og overfor den europeiske integrasjonspro-

sessen. Men det er også interessant å legge merke til at i perioden fra 1996 til 2001 stemte sentrum–høyre-koalisjonen ledet av Silvio Berlusconi ofte sammen med regjeringen fra opposisjonsbenken når utenrikspolitikken var på agendaen. Det er nok å nevne de voterिंगene i parlamentet som i 1996 fikk stort flertall for Italias deltakelse i de militære operasjonene i det tidligere Jugoslavia, i 1997 for fredsoperasjonen Alba i Albania, i 1998 for NATOs utvidelse og i 1999 for intervensjonen i Kosovo. Prodi-regjeringens bestrebelser i perioden 1996–98 på å sanere finansene og føre Italia inn i eurosonen ble også støttet av opposisjonen.

Berlusconi's regjering

Den atlantiske dimensjonen blir forsterket

Sentrum–høyre-koalisjonen i Italia, som er ledet av Silvio Berlusconi og består av hans parti *Forza Italia* samt det høyre-konservative partiet Nasjonal allianse, protestpartiet *Lega Nord* og Kristelig-demokratisk union, vant valget i mai 2001. Berlusconi-regjeringens prioriteringer i utenrikspolitikken ble i stor grad, og er fortsatt, diktert av de dramatiske begivenhetene rundt 11. september samme år.

Den politiske og militære støtten til USA etter anslagene i New York og Washington kom umiddelbart og samlet i første omgang alle partier i parlamentet. I forkant av Afghanistan-krigen stemte (5. november 2001) 80 prosent av representantene i den italienske nasjonalforsamlingen for at italienske soldater skulle overta etter de amerikanske troppene i Bosnia og Kosovo (bare De grønne og kommunistene stemte imot). Under Berlusconi-regjeringen var dette det siste tilfelle da det såkalte *bipartisanship* (parlamentarisk støtte fra både regjeringspartier og opposisjonspartier), som hadde preget den italienske debatten om sikkerhetspolitiske spørsmål gjennom hele 90-tallet, gjorde seg gjeldende i utenrikspolitikken. Nøyaktig ett år senere (3. oktober 2002) var nasjonalforsamlingen splittet i to, og opposisjonen i enda flere grupperinger, i forbindelse med vøteringen om utplassering av italienske soldater (1000 alpejegere) til Afghanistan. Sosialdemokratene, som utgjør det største partiet i sentrum–venstre-koalisjonen, krevde at de italienske soldatene skulle brukes til støtte for fredsoperasjonen ISAF med FN-mandat, og ikke til støtte for *Enduring Freedom* under ledelse av amerikanerne. De ville altså ha en større rolle for EU i Afghanistan, mens De grønne og kommunistene avviste enhver form for bruk av militær makt, selv med FN-mandat. På dette tidspunktet traff Berlusconi-regje-

ringen, med sin koalisjons flertall i parlamentet bak seg, for første gang et klart valg som viste utvilsomme intensjoner om å holde fast ved forholdet til USA. Den italienske kontingenten på 1500 mann, som til slutt ble stasjonert i Afghanistan i perioden mars–september 2003, og som bidro til den internasjonale koalisjonen mot terrorismen, den såkalte *global war against terrorism*, var den nest største blant USAs allierte.

Irak-krisen

Senere, i løpet av høsten 2002, i forbindelse med Irak-krisen, ble avstanden større mellom regjeringskoalisjonens og opposisjonens standpunkter i utenrikspolitikken når det gjaldt forholdet til USA. Ingen la skjul på at Italia befant seg i det verste dilemma siden slutten av den kalde krigen. For et land som tradisjonelt har hatt atlantisme og europeisme som hovedpilarer i sin sikkerhets- og utenrikspolitikk, er et valg mellom USA og de tunge aktører i Europa – Frankrike, Tyskland og Russland – meget dramatisk. Fra begynnelsen av satset regjeringen på det atlantiske kortet. I en nokså ukjent tale i parlamentet allerede den 25. september 2002 slo Berlusconi fast at «Italia avviser angrepskrig». Og så fortsatte han:

Når USA legger vekt på muligheten for å handle alene, eller innenfor allianser som er skreddersydde for forskjellige politiske og militære operasjoner, betyr det at systemet med multilaterale avgjørelser har vist svakheter som er utålelige for det landet som bærer det største ansvaret og som har en direkte nasjonal interesse i verdens sikkerhetsproblem.

Vår oppgave, som USAs lojale og uavhengige allierte, som vi er og som vi vil fortsette å være, er derfor å forsterke de multilaterale virkemidler, utarbeide en effektiv europeisk strategi og i hvert enkelt tilfelle diskutere farer og løsninger, uten å reise en mur av motstand ved å være passive eller ved å avstå fra solidaritet med USAs kontroversielle, men forståelige, nye strategiske linje.

Italia har i denne nye krisen en bestemt nasjonal interesse av å følge en ansvarlig og uavhengig politikk, som likevel befinner seg lojalt innenfor rammen av den historiske alliansen med USA.

Dette er, etter vår mening, også Den europeiske unions virkelige «over-nasjonale» interesse.²

2 Fra statsminister og fungerende utenriksminister Berlusconi's tale i Deputertkammeret, 25. september 2002.

Talen ble holdt bare noen få dager før voteringen i parlamentet om militær støtte til amerikanerne i Afghanistan og begrunner utfallet av den. Neste viktige votering i det italienske parlamentet fant sted den 19. mars 2003, det vil si etter debatten i FN som endte med et mislykket forsøk på å enes om en ny resolusjon og et FN-mandat for krig mot Irak. De italienske representantene i Hovedforsamlingen måtte treffe en beslutning om bruken av basene på italiensk territorium (17 amerikanske og 10 NATO). En avtale undertegnet i 1954 regulerer forholdet Italia–USA når det gjelder bruken av basene, men i to tilfeller (1973 under Yom Kippur-krigen og i 1986 under bombingene av Tripoli) nektet italienske ledere amerikanerne å bruke basene i Italia. Opposisjonens forslag om at bruken av basene og overflyging av landet skulle nektes siden angrepet var unilateralt, ble nedstemt både i Senatet og i Deputertkammeret av et flertall bestående av regjeringskoalisjonspartier, med noen frafall blant kristelig-demokrater.

Opposisjonen sto denne gangen samlet mot regjeringen, ikke minst gjennom store demonstrasjoner for fred i Italias gater, men forskjellige ideologiske standpunkter gjorde det vanskelig å enes om en felles strategi. Pasifistiske og antiimperialistiske holdninger gjorde seg gjeldende først og fremst blant katolikker, sterkt påvirket av Vatikanet, denne gangen urokkelig innstilt mot krigen, i motsetning til under felttoget i 1991. De samme holdningene fantes blant partier til venstre for sosialdemokratene (De grønne, kommunistene), blant mer moderate partier som har sine røtter i det kristelig-demokratiske partiet, blant fagforeninger, frivillige organisasjoner og de såkalte *no globals*. Bak seg hadde de en offentlig opinion som med stort flertall var imot å bruke militære midler for å løse internasjonale konflikter. Sosialdemokratene forsøkte å holde sin motstand mot krigen atskilt fra en antiamerikanisme som de anså for å være lite tjenlig for Italia. Sammen med noen av de moderate partiene på venstresiden ville de ha støttet en krig med FN-mandat eller innenfor NATOs rammer.

Motstanden kan oppsummeres i tre hovedargumenter. For det første var man, og er fortsatt, bekymret for den amerikanske administrasjonens tendens til unilaterialisme, og man motsatte seg konseptet om «forebyggende krig», som tolkes som i strid med folkeretten. For det andre var man meget urolig for konsekvensene av et felttog mot Irak for forholdet mellom Vesten og den arabiske verden og for stabiliteten i regionen. Opposisjonen understreket at nettopp faren for en økning av terrorismen burde tale mot å bruke militære midler i tilnærmingen til Midtøsten. For det tredje var man

opptatt av en felles europeisk dimensjon, ikke nødvendigvis i form av en felles militær struktur, men i det hele tatt en bedre samordnet europeisk strategi overfor USAs nye utenrikspolitikk. Den sterkeste kritikken var rettet mot at den italienske regjeringen underskrev støttebrevet til USA sammen med syv andre europeiske land, ikke på grunn av innholdet, men på grunn av det politiske signalet. Italia var det eneste landet blant dem som hadde grunnlagt EU, som var med på å undertegne brevet.

Lederen for høyre-koalisjonen, som ofte blir anklaget for populisme, nølte ikke med å gå imot både sine politiske opponenter og den offentlige opinionen. Regjeringens argumenter for å forsvare Italias politiske støtte til USA er enkle og konsekvente hva gjelder landets utenrikspolitikk de siste femti årene. Italias behov for amerikanernes tilstedeværelse i Europa, selv etter slutten på den kalde krigen, har økt. Italia, som på grunn av sin beliggenhet er spesielt utsatt for de mange utfordringer som preger middelhavsregionen, hvorav terrorismen kun er én, trenger i enda større grad enn sine europeiske partnere å bli beskyttet av sin amerikanske allierte. Berlusconi var rett og slett ikke villig til å risikere å miste den fremste og viktigste sikkerhetsgarantien italienerne har hatt siden andre verdenskrig. Den strategisk allierte for Italia er og blir USA, fremfor Tyskland og Frankrike. Berlusconi og hans allierte er overbevist om at det i dagens *unipolare* verden er mer fornuftig å forsøke å være en modererende faktor ved siden av et USA merket av 11. september, heller enn å utfordre supermakten, i håp om å bli hørt. Den italienske regjeringen gav under hele krisen klart uttrykk for sin bekymring for en splittelse mellom USA og Europa. Når det gjaldt en dialog med arabiske land, stilte det italienske diplomati seg til disposisjon, og i forkant av den spente debatten i FN mellom USA og Storbritannia på den ene siden og Frankrike, Russland og Tyskland på den andre, benyttet det sine tradisjonelt gode kontakter med den arabiske verden til å undersøke muligheten for eksil for Saddam.

I skyggen av disse mer eller mindre prinsipielle sakene er det på sin plass å stille spørsmål om hvorvidt økonomiske interesser spilte en rolle eller ei. Før Golfkrigen i 1991 var Italia på fjerdeplass blant Iraks handelspartnere (De Bonis 2002). Mot slutten av 90-tallet ble økonomiske forbindelser mellom Italia og Irak gjenopptatt takket være FN-programmet *Oil for Food*, og de gjaldt stort sett import av olje. Omfanget av avtaler mellom de irakiske myndighetene og det italienske oljeselskapet ENI/Agip var likevel mye mindre enn floraen av avtaler forhandlet eller undertegnet av franske og russiske oljeselskaper. Det er rimelig å tro at et bidrag til det britisk-

amerikanske felttoget vil gi anledning til å forhandle frem flere konsesjoner i Irak etter krigen. I tillegg til prosjekter om utnyttelse av irakiske gass- og oljereserver, som foreløpig er lagt på is på grunn av den meget ustabile politiske og økonomiske situasjonen i Irak, vil det også være interessant for flere italienske eksportselskaper å kunne komme inn igjen på dette markedet.

Karakteren og omfanget av det italienske bidraget til krigen i Irak var likevel tema for diskusjoner og delvis motsetninger internt i koalisjonen. Kristelig-demokratene og enkelte fra Nasjonal allianse satte ned foten da forsvarsministeren la frem forslaget om å sende italienske tropper til Irak. Den aller siste avgjørelsen ble tatt på et møte rett før utbruddet av krigen, der både statsministeren og republikkens president Carlo Azeglio Ciampi tok ordet. Ciampi spilte en viktig rolle ved å legge viktige artikler fra den italienske grunnloven til grunn for å betinge Italias støtte til en intervensjon som skjedde uten FN-mandat og uten bred internasjonal enighet. Italia stilte til slutt basene på det italienske territoriet til disposisjon, men kun for logistisk støtte og ikke for direkte angrep mot Irak, og uten noen form for militær deltakelse. Etter krigen (14. april 2003) besluttet parlamentet med bredt flertall blant regjeringskoalisjonens partier at Italia skulle sende en kontingent på 3000 mann (de fleste fra politikorpset «Carabinieri») til Irak som en humanitær intervensjon. Operasjonen ble planlagt uavhengig av både EU og FN. De fleste venstrepartier i opposisjonen i parlamentet deltok ikke i avstemningen og gav på den måten indirekte støtte til regjeringen.

Viktige utviklingstrekk i europapolitikken

Ved siden av en nokså rettlignende og tradisjonell kurs når det gjelder den atlantiske dimensjonen i Berlusconi-regjeringens utenrikspolitikk, er vi vitne til interessante endringer i europapolitikken. I perioden da sentrum-høyre-koalisjonen satt på opposisjonsbenken (1996–2001), bekreftet Silvio Berlusconi ved flere anledninger at hans koalisjon var enig i hovedlinjene i Italias europadiplomati, og utnevnelsen av diplomaten og tidligere generaldirektør for WTO, Renato Ruggiero, til utenriksminister etter valget i 2001 ble sett som en garanti for kontinuitet. Høsten 2001 kunne Ruggiero i en tale i parlamentet bl. a. bekrefte at Italia i EU-diplomatiet var interessert i å

- ▼ utvide en praksis basert på overnasjonale løsninger (med tanke på utenriks-, forsvars- og sikkerhetspolitikk) og å utvide flertalls-

voteringen i Rådet

- ▼ vurdere direkte valg av Kommissjonens president med sikte på å styrke både rollen og legitimiteten til selve Kommissjonen
- ▼ styrke Europaparlamentets rolle
- ▼ forbedre forholdet mellom Europaparlamentet og de nasjonale parlamentene.³

Ruggieros ordbruk minner om en tilsvarende uttalelse av daværende utenriksminister Lamberto Dini under sentrum–venstre-regjeringen bare ett år tidligere. Dini hadde sammenfattet regjeringens posisjon i europapolitikken (EU) slik:

Det er klart at planene om et føderalt Europa alltid har inspirert og fortsatt vil komme til å inspirere regjeringens europapolitikk ...Våre prioriteringer illustrerer vår politiske kontinuitet med fortiden ...vi tror fortsatt at Italias utenrikspolitikk må ha oppbyggingen av Europa som et viktig siktemål.⁴

5. januar 2002 markerte et brudd på denne linjen da Ruggiero trakk seg og Berlusconi ble fungerende utenriksminister. I en tale holdt for parlamentet i forbindelse med overgangen, uttalte Berlusconi seg på følgende måte:

Ingen vet om euroen bare representerer avslutningen på en økonomisk integrasjon som startet med Romatraktaten eller om den åpner en ny fase med politisk integrasjon. Når det gjelder prosjektet for en politisk integrasjon i Europa, en føderasjon, er debatten åpen. Vi tror på Europa, men vi må skille mellom vår tro på Europa og en *fideismo* som er ukritisk og dogmatisk.⁵

Han nevnte bl. a. at regjeringen ville motsette seg enhver form for europeisk integrasjon som skulle gå mot en større grad av sentralisering og byråkratisering. Noen få dager før han gikk av, hadde Ruggiero i et intervju sagt at en politisk debatt om Europa var blant de vanskeligste for regjeringen og at motsetningene var meget sterke. Alt som hadde ligget under teppet både i årene i opposisjon og i den første tiden i regjering, sannsynligvis for ikke å provosere

3 Fra utenriksminister Renato Ruggieros innlegg om unionens fremtid, for parlamentets utenrikskomiteer i Deputertkammeret og Senatet, 31. oktober 2001.

4 Fra utenriksminister Lamberto Dinis innlegg om Italias prioriteringer i utenrikspolitikken, for utenrikskomiteen i Senatet, 8. juni 2000.

5 Fra statsminister og fungerende utenriksminister Berlusconis tale i parlamentet, 14. januar 2002.

velgerne eller de europeiske partnere, kom tydelig frem straks Ruggiero hadde gått av. Sammensetningen av sentrum–høyre-koalisjonen, som består av flere partier med svært forskjellige tradisjoner når det gjelder europapolitikken, gir oss en første forklaring. Nasjonal allianse, som siden 1946 (*Movimento Sociale Italiano*) har sittet i parlamentet og bidratt til debatten om Italias stilling i Europa, har lenge vært imot utviklingen av det europeiske samarbeidet i retning av overnasjonalitet. Leder for partiet og visestatsminister Gianfranco Fini uttalte i et intervju i *Financial Times* noen få uker etter at Ruggiero hadde gått av:

Jeg tror ikke på en enhetlig europeisk stat, den vil aldri ta form. Jeg tror på en konføderasjon av stolte nasjonale stater...⁶

Lega Nord deler denne oppfatningen og legger ikke skjul på sin mistenksomhet overfor en union som ligner stadig mer på en superstat og truer nasjonenes selvstyre, og overfor en kommisjon dominert av byråkrater og teknokrater. Sagt med ordene til en av partiets representanter, motsetter *Lega Nord* seg et Europa

som blir tredd ned over hodet på oss, et Europa av de opplyste, av femten menn som på vegne av alle skal ta avgjørelser ... av bankierer og teknokrater.⁷

Det er interessant å merke seg at *Lega Nord* har gått fra å fremheve Nord-Italias (*Padanias*) interesser til å forsvare nasjonalstaten. *Forza Italia*, et parti som fikk arven fra det kristelig-demokratiske partiet og fra Sosialistpartiet i fanget etter korrupsjonsskandalene på 90-tallet, viser ikke samme klarhet. I partiets offisielle dokumenter blir enkelte begreper brukt med forskjellige betydninger, som f. eks. konseptet om en «føderasjon» versus konseptet om en «konføderasjon», som forutsetter at statene beholder deler av sin suverenitet. I sin tale i parlamentet i januar 2002 refererte Silvio Berlusconi ofte til De Gasperis ideal om Europas forente stater, men slo samtidig fast at

Ingen – jeg gjentar – ingen kan stille oss under beskyttelse eller, enda verre, betrakte oss som undersätter med begrenset suverenitet.⁸

6 *Financial Times* 25. februar 2002.

7 Alessandro Cè i debatten i parlamentet (no.82) om Italias europapolitikk, 14. januar 2002.

8 Fra statsminister og fungerende utenriksminister Silvio Berlusconis tale i parlamentet, 14. januar 2002.

Nøkkelordene i partiprogrammet til *Forza Italia* viser også til prinsippet om subsidiaritet (også kalt nærhetsprinsippet i norsk debatt) og om fleksibelt samarbeid, noe som igjen ble bekreftet i Berlusconi's tale. Det temaet som alle disse partiene er opptatt av, er nasjonalstatens suverenitet, som uunngåelig blir begrenset i enkelte overnasjonale prosjekter i EU. Euro, som innebærer en viss overføring av suverenitet i økonomisk politikk til den europeiske sentralbanken, er et godt eksempel. Innenfor sentrum–høyre-koalisjonen er meningene hos kristelig-demokratene svært annerledes. De har en lang historisk og politisk tradisjon i EUs institusjoner som tilhengere av overnasjonalitet, noe som er blitt bekreftet gjennom det gode forholdet til EU-kommisjonens president Romano Prodi, og de har ved flere anledninger tatt klart avstand fra sine regjeringsallierte (Nasjonal allianse og *Lega Nord*) når det gjaldt europapolitikken. Kristelig-demokratisk unions posisjon nærmer seg på mange måter holdningen til sentrum–venstre-koalisjonen, som kan oppsummeres gjennom Francesco Rutellis ord:

Vi vet nøyaktig hva som bør gjennomføres med tanke på Europas fremtid: unionens utvidelse, institusjonenes videre demokratisering, styrking av både Kommisjonen og Parlamentet, innføring av en europeisk grunnlov, samt flertallsvotering.⁹

Alle disse holdningene ble representert i Konventet, den rådgivende forsamlingen som ble ledet av Giscard d'Estaing. De sterkeste representantene fra opposisjonen var Giuliano Amato (viseformann for Konventet og tidligere italiensk statsminister) og Lamberto Dini (tidligere italiensk statsminister), fra regjeringen Gianfranco Fini (visestatsminister) og Marco Follini (leder av partiet Kristelig-demokratisk union).

Enkelte episoder fra Berlusconi-regjeringens første måneder er av enkelte analytikere (Rossi 2002b: 100) blitt sett som eksempler på en ny holdning overfor EU. Disse må betraktes i sin rette sammenheng. Umberto Bossis meget kritiske utsagn om EU-systemet pleier å komme til uttrykk i forbindelse med partiet *Lega Nord*s allmøter eller folkemøter. Derfor er det grunn til å tro at de i hovedsak er populistiske utspill rettet mot velgerne eller taktiske manøvrer for å styrke partiets posisjon i regjeringen, mer enn en gjennomtenkt strategi for å velte regjeringens politikk i EU. Den italienske justisminister Castellis motvillighet til å forplikte seg til å re-

9 Francesco Rutelli i debatten i parlamentet (no.82) om Italias europapolitikk, 14. januar 2002.

spektere den europeiske arrestordre¹⁰ kan derimot være et godt eksempel på en mer forsiktig tilnærming til EUs integrasjon fra italiensk side. Castelli, som tilhører partiet *Legha Nord*, mente at en så viktig overføring av suverenitet først måtte bli behandlet i de enkelte europeiske nasjonalforsamlingene. Men så snart det belgiske formannskapet truet med at de andre femten medlemmene kunne gå videre i en form for fleksibelt samarbeid, uten Italia, godtok den italienske regjeringen direktivet, selv om det blir nødvendig med en endring i den italienske grunnloven (Croci 2002: 96).

Når det gjelder avgjørelsen som ble tatt av den italienske forsvarsminister Martino om ikke å delta i prosjektet for et europeisk transportfly, *Airbus A400M*, må det nevnes at episoden ble overdrevet i pressen både hva gjelder karakteren og omfanget av prosjektet (Nones 2002: 119). Avgjørelsen var konsekvent med hensyn til Italias holdning til ESDP (den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitikken). Italia trakk seg fra prosjektet, delvis fordi det økte forsvarsbudsjettet ville ha skapt heftig debatt i parlamentet, men hovedsakelig fordi det ble betraktet som en unødvendig duplisering. Det er et faktum at Italia bidrar militært til ESDP på samme nivå som Tyskland, Frankrike og Storbritannia, og den politiske støtten til prosjektet er fortsatt bred i parlamentet. Samtidig har denne regjeringen, på samme måte som forgjengerne, gjort det helt klart at når det gjelder å utvikle en politisk autonom ESDP, med kobling til NATO og bruk av NATOs militære ressurser, må ikke det europeiske initiativet fjerne Europa fra USA (*no decoupling*), heller ikke bygge opp nye EU-strukturer utover NATOs strukturer (*no duplicating*) og, endelig, ikke diskriminere NATO-medlemmer som ikke er med i EU (*no discriminating*) (Wolff 2002a).

Allerede i 1994, under den første Berlusconi-regjeringen, hadde Martino, som da var utenriksminister, stilt seg kritisk til tempoet i integrasjonsprosessen, som ikke tillot å ta stilling til konsekvensene av den. Den gangen ble Martinos periode altfor kort til at debatten kunne utdypes, men temaet ble igjen drøftet av Berlusconis andre regjering. I den siste tiden har det blitt uttrykt bekymring fra enkelte ministre i Berlusconi-regjeringen angående både innføringen av euroen og EUs utvidelse østover. Dette er helt legitimt med tanke på den svekkede konkurransevnen til industrien i Nord-Italia, den dype krisen i landets største bedrift (Fiat) som ikke lenger blir be-

10 Den europeiske arrestordre vil gjøre det mulig å returnere mistenkte og dømt på flukt fra ett medlemsland til et annet innen rimelig tid med hensyn til rettergang og/eller fengsling.

skyttet av staten og med tanke på at Sør-Italia snart vil møte hard konkurranse fra Øst-Europa samtidig som området sannsynligvis vil miste subsidiene fra EU. Men det er bred enighet om at løsnin-ger på disse problemene ikke ligger i at landet løsriveres fra det euro-peiske (økonomiske) samarbeidet, men snarere i en rekke tiltak i retning av modernisering og bedre effektivisering av det økonomiske systemet, samt større investeringer i ny teknologi.

Konventet

De posisjonene som Italia inntok under Konventet, gir endelig et godt innblikk i Italias linje i europapolitikken. De forskjellige menin-gene i regjeringskoalisjonen ble helt til slutt, i de aller siste måneder før sommeren 2003, sammenfallende. Regjeringen valgte å støtte forslaget fra Tony Blair (mai 2002) om en styrking av Rådet gjen-nom valget av en president (*chairman*) som vil fungere som repre-sentant for EU over en lengre periode enn tidligere, og forlot sin tradisjonelle, ensidige støtte til Kommisjonen. Dette er en viktig endring, og den har betydning med tanke på de to retningene den europeiske integrasjonsprosessen kunne ha tatt (mer mellomstatlig-het hvis man utelukkende hadde lagt vekt på Rådet, mer over-nasjonalitet med føderale løsninger hvis man utelukkende hadde lagt vekt på Kommisjonen). Tradisjonelt var det slik at Storbritan-nia ofte trakk i den første retningen, mens Tyskland og Frankrike trakk i den andre. Forhandlinger i forkant av Maastrichtavtalen i 1991 ble f. eks. preget av disse motsetningene, med Italia som innledningsvis hadde forsøkt en tilnærming mot britene, men som vanlig sluttet seg til den fransk-tyske aksens. Det interessante som har skjedd under Konventet, er at det denne gangen ikke oppstod noen konflikt mellom Storbritannia på den ene siden og Tyskland og Frankrike på den andre. Stormaktene ble tvert imot enige om å støtte en utvikling av det europeiske, politiske samarbeidet i retning av et balansert forhold mellom de viktigste institusjonene, nemlig Rådet, Kommisjonen og Parlamentet. Det viktigste med det fransk-tyske dokumentet fra Dominique de Villepin og Joschka Fischer (januar 2003) var nettopp å forsøke å forene tradisjonelt motsatte posisjoner ved å foreslå et samboerskap mellom et «langt» for-mannskap i Rådet og en president for Kommisjonen direkte valgt av Parlamentet. I henhold til dagens dokument fra Konventet har Rådet fått en sterkere rolle i utenriks- og sikkerhetspolitikken, i kampen mot kriminalitet og ulovlig innvandring og i den økono-miske politikken. Kommisjonen har fått en sterkere rolle innenfor

f. eks. landbrukspolitikken, regionalpolitikken og regler for det indre marked. Parlamentet, og til og med nasjonalstatene, har fått en sterkere rolle.

Italia kunne ikke overse denne utviklingen. Hvis kriteriet for å vurdere Italias europeisme er lojalitet til en integrasjonsmodell preget utelukkende av overnasjonale løsninger, er det klart at Berlusconi-regjeringen markerer et brudd med fortiden. Men hvis kriteriet for å vurdere Italias europeisme er evnen til de italienske politikere til å holde fast på utviklingsretningen i det europeiske diplomatiet, denne gangen representert ikke bare ved den fransk-tyske akse, men ved alle de store landene, viser Berlusconi-regjeringen den samme pragmatismen og realismen som mange andre tidligere italienske regjeringer. Som vanlig vil Italia være med i den indre kjerne av EU, hvis eksistens er av vital betydning dersom unionen skal overleve etter utvidelsen.

Den italienske delegasjonen i Konventet støttet alle kompromissløsninger som kunne forene både krav til større effektivitet og til dypere demokratisering. Den brede enigheten blant de italienske representantene, i motsetning til hva tilfellet var for andre land, forsterket den italienske gjennomslagskraften og oppveide den lave prestisjen som Berlusconi ellers har i europeisk opinion og i pressen. Det er også interessant å legge merke til at de mest «euroskeptiske» elementene i Berlusconi-regjeringen (*Lega Nord*) holdt seg vekk fra debatten om EUs reformer, mens visestatsminister Fini (Nasjonal allianse) bidro positivt til den. Amato og Fini hadde faktisk felles oppfatninger om behovet for å garantere en maktbalanse blant de tre hovedinstitusjonene i EU. De gav sin støtte til forslaget om én president for unionen og egen utenriksminister, og det var Fini som la frem sitt forslag om å forkorte presidentens periode til 18 måneder/to år, mot det opprinnelige forslaget om tre år. Amato la frem et forslag om å slå sammen de to stillingene av president for Rådet og for Kommisjonen innen 2015. Italienerne gikk inn for et mindre antall kommissærer, men de krevde også en større rolle for Parlamentet i lovgivningsprosessen. Samtidig arbeidet de for en bedre avklaring av subsidiaritetsprinsippet og ansvarsfordeling mellom EU og medlemsstatene med hensyn til å gi større handlefrihet til nasjonalstaten og innenfor nasjonalstaten til regionene. Fini støttet ideen om det såkalte *yellow card*, som gir de nasjonale parlamentene anledning til å sende teksten til et lovforslag tilbake til Kommisjonen. Som Kommisjonens president bidro italieneren Romano Prodi til å garantere en selvstendig rolle for Kommisjonen. Enda viktigere er det at den italienske delegasjonen insisterte på utvidet bruk av fler-

tallsvotering til å gjelde også forsvars- og utenrikspolitikken, i samsvar med Italias tradisjonelle linje i europeisk politikk. Denne siste innstillingen vil trolig bli lagt på is under regjeringskonferansen der Italia som vert kan velge en mer nøytral stilling.

Den italienske holdningen under Konventet på områder som skatte-, retts- og indrepolitikken var derimot preget av motsetninger. På den ene siden støttet den italienske regjeringen alle forslag i retning av et felles europeisk system for kontroll av ytregrensene for bedre å takle problemet med illegal innvandring. På den andre siden var den skeptisk til forslagene om en harmonisering av de nasjonale rettssystemene, spesielt når det gjelder å innføre felles regler for definisjonen av forbrytelser og sanksjoner. Samtidig motsatte italienerne seg utvidelsen av kvalifisert flertall til skattepolitikken og var forbeholdne til forslagene om en større rolle for Kommisjonen i den økonomiske politikken. Fini støttet ideen om at avgjørelser som angår eurosonen, utelukkende burde tas av medlemslandene i eurogruppen (Greco & Matarazzo 2003: 133).

En britisk-italiensk-spansk akse?

På dette tidspunktet kan det være hensiktsmessig å spørre seg om det eksisterer en akse mellom Italia, Storbritannia og Spania i europapolitikken. Dette er et tema som stadig blir drøftet når det oppstår konflikter internt i EU, slik det skjedde i forbindelse med Irak-krigen. Når det gjelder måten Europas forhold til USA og særlig landets nye unilateralisme tolkes på, er det ikke noen tvil om at det siste året har markert en avstand mellom Frankrike og Tyskland på den ene siden og Italia, Storbritannia og Spania på den andre. Samtidig har ikke de forskjellige holdningene til Irak-krigen skapt stor uenighet i europeisk diplomati. Konflikten i og om Irak ble altså ikke brukt til å danne en *politisk* akse i Konventet som enten ville balansere den fransk-tyske eller endre kursen til den europeiske politikken og/eller den europeiske integrasjonsprosessen. Spørsmålet om en akse mellom Italia, Storbritannia og Spania er derimot mer berettiget når man vurderer andre områder, som f. eks. økonomien. Som Anatole Kaletsky skriver: «...there is a natural community of interest between Britain's liberal, decentralised vision for Europe and the free-wheeling instincts of Berlusconi's Italy.»¹¹ Det er interessant å se nærmere på den økonomiske politikken som Berlusconi og Blair står for i sine respektive land. Den 15. februar

11 «We should chant Forza Italia, Forza Britannia», *The Times* 3. juli 2003.

i 2002 møttes Blair og Berlusconi i Roma. Møtet var begrenset til to hovedtemaer: liberalisering av energimarkedet og nye regler for markedsfleksibilitet. Når det gjelder det første punktet, er det forståelig at Blair søkte allierte blant de liberale regjeringene i Italia og Spania siden Frankrike – og det franske stateide Electricité de France – motsatte seg et åpnere energimarked. Når det gjelder det andre punktet, innebærer dokumentet signert i Roma de samme retningslinjene om sysselsetting som de europeiske statsministrene – og blant dem sosialdemokraten Massimo D'Alema som den gangen ledet en sentrum–venstre-regjering – godkjente i Lisboa i mars 2000. Mange temaer er altså felles ikke bare for Blair og Berlusconi, men for alle regjeringene i EU, og de ble først drøftet under Lisboa-møtet: reformer i arbeidsmarkedet i retning av større fleksibilitet, pensjonsreformer, privatisering, reformer i skattesystemet. Berlusconi og Blair betoner begge viktigheten av markedsfleksibilitet for å skape nye jobber. Det finnes et sammenfall i de økonomiske programmene til Italias, Spanias og Storbritannias regjeringer, men om denne konvergensen i økonomisk politikk vil bli overført fra partiprogrammene til virkeligheten, avhenger av Berlusconis evne til å gjennomføre programmet han ble valgt på. Hans regjering har så langt møtt kraftig motstand fra fagforeningene og delvis fra egne partnere i koalisjonen. Regjeringen har klart å innføre nye bestemmelser i arbeidslivet på enkelte områder, men andre tiltak for liberalisering av markedet, skattelettelser eller for privatisering er blitt lagt på is etter valget. En reform av pensjonssystemet, som innebærer nye regler fra og med år 2008, ble lansert i september 2003 i forbindelse med statsbudsjettet, og reformprosessen vil kunne si noe om den italienske regjeringens handlingsevne overfor opposisjonen både i parlamentet og i samfunnet.

Tar man i betraktning den ideologiske tilnærmingen til det europeiske prosjektet (EU), synes det som filosofien bak Italias og Storbritannias forhold til den europeiske integrasjonsprosessen er svært forskjellig i de to land (Bonvicini 2001: 1064). I sin kamp mot superstaten som truer den nasjonale suvereniteten, er det naturlig for Tony Blair å søke støtte hos liberale regjeringer som den i Italia, eller i Spania. Likevel er det lite som tyder på at Berlusconi-regjeringen vil våge å frigjøre seg fra EUs fremste overnasjonale samarbeidsprosjekt, nemlig euroen. Den italienske finansministeren Giulio Tremonti er blant de mest engasjerte forsvarere av Stabilitetspaktens regler. Det tjener Italias interesser siden pakten i de seneste årene har bidratt til en konstant bedring av landets finanser. Dessuten gjør en sterk «europeisme» seg fortsatt gjeldende ikke bare

blant politiske partier, men også innenfor byråkratiet, som i løpet av hele etterkrigstiden, delvis på grunn av svakhet, delvis på grunn av ustabilitet i den politiske ledelsen, har fått en betydelig vekt i det italienske politiske systemet. Støtten og tilliten til EU – og særlig til de europeiske institusjonene – holder seg også blant folk flest (Diamanti & Bordigno 2002: 53–62), til tross for de negative virkningene innføringen av euroen har hatt på italienernes kjøpekraft.

EU-formannskapet

Det er ikke første gang at en regjeringskonferanse ledes av et italiensk EU-formannskap. I 1985 foreslo den italienske statsministeren Bettino Craxi under det italienske formannskapet at man skulle innkalle en regjeringskonferanse for å få ny fart i den europeiske integrasjonen. Året etter ble den såkalte «europeiske fellesakten» signert. I 1990 var statsminister Giulio Andreotti regissør for forhandlinger om en ny reformprosess mellom Frankrike og Tyskland på den ene siden og Storbritannia på den andre. Året etter ble de to regjeringskonferansene om den politiske unionen og om den økonomiske og monetære unionen innledet, og i 1997 ble Maastrichttraktaten undertegnet. I 1996 åpnet det italienske formannskapet den fjerde regjeringskonferansen som munnet ut i Amsterdamtraktaten i 1997.

Per i dag (november 2003) er det for tidlig å gi en helhetlig vurdering av det italienske formannskapet som startet 1. juli i år. Debuten i EU-parlamentet i Strasbourg var meget uheldig, da Berlusconi reagerte nokså lite diplomatisk på de kritiske spørsmålene som ble stilt av enkelte parlamentsmedlemmer. Dette burde likevel ikke være til hinder for å foreta en analyse av Italias prioriteringer i formannskapet, i lys av det som er omtalt ovenfor.

En ny traktat for unionen

Når det gjelder de institusjonelle reformene i EU, er hovedmålet for den italienske regjeringen i samsvar med presidenten for Konventet, Giscard d'Estaing, å føre den nye traktaten for EU i havn innen neste parlamentsvalg i juni 2004. Det ville være av stor betydning å kunne signere en ny traktat rett etter 1. mai 2004 når ti nye medlemmer kommer inn i EU. De italienske diplomatene og byråkratene vil konsentrere seg om å dempe alle mulige konflikter som fortsatt finnes blant medlemslandene når det gjelder dokumentet som er levert av Konventet, og forsøke å unngå store end-

ringer som kan forsinke prosessen. Berlusconi bekreftet den 18. juli at den italienske regjeringen vil utøve «meglingskunsten» helt til siste minutt, og tre dager før regjeringskonferansen startet i Roma 4. oktober, ga den italienske presidenten Carlo Azeglio Ciampi klart uttrykk for at han støtter Konventets forslag til grunnlov. Men utfordringene er store med tanke på de mange omstridte områdene. Det gjelder diskusjonen om institusjonalisering av en president i Rådet for en lengre periode og av en utenriksminister for EU, diskusjonen om en reduksjon av antall kommissærer og innføring av kvalifisert flertallsvotering i Rådet. En annen utfordring er spørsmålet om utvidet bruk av kvalifisert flertallsvotering til alle politiske områder, inkludert utenriks- og sikkerhetspolitikk. Foreløpig holder alle regjeringene kortene tett til brystet, som så ofte før i forbindelse med viktige institusjonelle forhandlinger i EU. Kortene vil sannsynligvis bli lagt på bordet på et møte i Roma mot slutten av november. Da vil formannskapet trolig legge frem sine forslag i retning av enda flere kompromissløsninger. Man hører at kanskje er de store land villige til å beholde én kommissær for hvert land, og at Spania og Polen vil akseptere det nye systemet med kvalifisert flertallsvotering med enkelte justeringer. Vi vet ikke om det blir mulig å slutføre en avtale før det siste møtet under italiensk formannskap, som vil finne sted i Brussel i midten av desember. I mellomtiden, ved siden av de store spørsmål som nettopp er nevnt, vil italienerne også fortsette å arbeide hardt for å klargjøre en rekke punkter i Konventets dokument: 1) rollen til både Rådet og Kommisjonen og deres utøvende makt, 2) forholdet mellom kommissærene og Rådet, 3) Kommisjonens ansvar innen økonomisk politikk, 4) prosedyrer for en fremtidig revisjon av traktaten.

Etter Irak-krigen – EU som politisk aktør på den internasjonale arenaen

Gode meglingssevner er spesielt viktig for å kunne takle det spente forholdet mellom USA og EU etter Irak-krigen, men på dette området har den italienske regjeringen liten innflytelse. Dialogen om Irak mellom amerikanerne og europeerne høsten 2003 foregår hovedsakelig i FN, hvor Italia ikke har fast sete i Sikkerhetsrådet. Det italienske diplomatiet er derimot konsentrert om å slutføre Solanas dokument om en ny sikkerhetsstrategi i fellesskap mellom USA og EU (den såkalte EUs sikkerhetsstrategi), som kan vise seg å være en god anledning til å forene amerikanske og europeiske standpunkter vedrørende en rekke problemstillinger som

f. eks. terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Det italienske formannskapet har som hovedmål å gjenopprette «dialog, tillit og samarbeid på tvers av Atlanterhavet», med tanke på at «det euro-amerikanske partnerskapet fortsatt er av vesentlig strategisk betydning».¹² Det blir derfor viktig å understreke både felles interesser og felles verdier uten å overse at det er andre områder, som f. eks. uenighet om den internasjonale straffedomstolen eller om forhandlingstemaer fra WTO i Cancun, hvor striden mellom USA og EU består.

Når det gjelder EUs internasjonale rolle, er det først og fremst følgende områder som er blitt prioritert av det italienske formannskapet:

1. I forbindelse med at Italia frem til desember 2003 representerer unionen ved siden av USA, Russland og FN i «kvartetten» som skal implementere det såkalte veikartet for fred (*road map*) for Midtøsten, vil italienerne legge frem sine forslag om et komplementært veikart som tar sikte på å inkludere Syria og Libanon i fredsprosessen. I sin tilnærming til den israelsk-palestinske konflikten vil det italienske diplomatiets legge fornyet vekt på et forslag som er datert høsten 2001, det vil si den såkalte Marshallplanen for Palestina.
2. Formannskapets ansvar blir også å følge opp prosessen som startet i Helsinki i 1999, da EU-landene forpliktet seg til innen utgangen av 2003 å være i stand til å bygge opp både sivile og militære kapasiteter (ESDPs uttrykingsstyrker) for eventuelle operasjoner innenfor krisehåndtering. Under det italienske formannskapet vil man komme til en evaluering av de første EU-operasjoner som har funnet sted utenfor unionen (Makedonia og Kongo).
3. Relatert til ESDP er også spørsmålet om EUs eventuelle lån av NATOs militære ressurser. Det italienske formannskapet planlegger høsten 2003 en første felles militærøvelse for NATO og EU.

Deretter vil Italia, som representant for unionen, være spesielt opptatt av å:

- ▼ konkretisere tiltak i retning av et sterkere politisk og økonomisk partnerskap mellom EU og Russland og en fremtidig dypere integrasjon av Russland i de europeiske strukturene

¹² Fra programmet for det italienske formannskapet 1. juli–31. desember 2003.

- ▼ utvide den politiske dialogen og det økonomiske samarbeidet med de såkalte «nye naboer» vis-à-vis Russland: Hviterussland, Ukraina og Moldova
- ▼ følge opp forhandlingene mellom EU og Romania og Bulgaria slik at de blir ferdige innen 2004 og at et medlemskap blir mulig innen 2007
- ▼ støtte reformprosessen i Tyrkia slik at man kan innlede forhandlinger om EU-medlemskap innen 2004
- ▼ fortsette det politiske og økonomiske samarbeidet med Balkanlandene slik at de på lang sikt får anledning til å følge Romania og Bulgaria i utvidelsesprosessen. Formannskapets vekt på Balkan er i samsvar med Italias tradisjonelle inkluderende tilnærming overfor sine naboer i middelhavsregionen.

Et kapittel for seg er unionens middelhavsstrategi, som italienerne spesielt vil rette søkelys mot. Vi har allerede nevnt det italienske engasjementet i fredsprosessen i Midtøsten, med vissheten om at et bedre forhold mellom Israel og Palestina vil ha en svært positiv innvirkning på det samarbeidet som europeerne har innledet med arabiske land ved Middelhavet. Med disse landene vil det bli arrangert en sjette euro-middelhavskonferanse i begynnelsen av desember. Italienerne ønsker å opprette en euro-middelhavsbank for investeringer i regionen som en finansiell institusjon uavhengig av Den europeiske investeringsbanken (EIB). I mellomtiden (15. oktober 2003) har Kommisjonen presentert den nyopprettede stiftelsen for dialog mellom kulturer, og en ramme for interparlamentarisk samarbeid mellom land i EU og land ved Middelhavet, som er en del av euro-middelhavspartnerskapet (Barcelona-prosessen). Under det italienske formannskapet vil det bli tatt konkrete skritt i retning av å opprette et frihandelsområde i regionen. Målet er å ratifisere assosieringsavtalene med Egypt, Algerie og Libanon, starte forhandlinger med Syria, utfordre Maghreb-land – Marokko, Tunisia, Egypt og Jordan – til videre å integrere markedet seg imellom. Det italienske formannskapet vil også prioritere dialogen på tvers av Middelhavet om innvandringsproblematikken i tråd med Thessaloniki-møtets konklusjoner. Italienerne vil henlede oppmerksomheten på at selv nordafrikanske land nå ønsker et tettere samarbeid med EU fordi de har oppdaget at de er blitt transittland for migrasjon av folk som kommer fra enda fattigere land på det afrikanske kontinentet. Behovet for en felles europeisk politikk med hensyn til visum, asyl og grensekontroll ble bekreftet av Konventet, som fremmet forslag om oppheving av veto i innvandringssaker.

Etter Lisboa – EU som økonomisk aktør

Et siste område, som den italienske regjeringen har viet stor interesse, gjelder den generelle økonomiske krisen som rammer Europa og som kommer samtidig med behovet for drastiske reformer i kontinentets trygdesystemer. Italienerne har ikke noe originalt å tilføye bortsett fra å revitalisere «Lisboa Agenda» fra 2000, som hadde som formål å gjøre EU til det mest konkurransedyktige området i Vesten innen 2010. Finansminister Tremontis forslag om å sette i gang en plan om infrastrukturopbygging i Europa, er i seg selv ikke nytt, men interessant med tanke på at utvidelsen av EU er rett rundt hjørnet. Forslaget – som innebærer bygging av tre trans-europeiske hovedveier vest-øst og nord-sør – har blitt positivt motatt av flere medlemsland og av Kommisjonen. Alle veiene ville krysse kontinentet sør for Alpene, og de er åpenbart av stor interesse for Italia. Men hvorvidt en storslått plan for økning av både offentlige og private investeringer vil styrke den økonomiske veksten i Europa, eller om den i det hele tatt vil la seg gjennomføre, gjenstår å se.

Et viktig bidrag til unionens sosiale og økonomiske politikk kom fra den italienske sosialministeren Maroni, som på et møte i juli 2003 innledet en diskusjon med sine europeiske partnere om harmonisering av de europeiske pensjonssystemene. Blant annet drøftet man mulige insitamentter for å få arbeidere til å utsette pensjonsalderen. Temaet er spesielt aktuelt for Italia, hvor sosiale utgifter i trygdesystemet er i ferd med å bli u håndterlige for den gjeldstyngede staten (statsgjelden har gått betydelig ned de siste årene, men ligger fortsatt på ca. 110 prosent av BNP; EUs krav er 60). Det er likevel vanskelig å tro at det italienske formannskapet vil klare det andre ikke har klart, nemlig å skape en reell politisk vilje hos de europeiske regjeringer om denne problematikken.

Avslutning

I de senere år er Italia, som alle andre europeiske land, blitt stilt overfor en rekke utfordringer. På den internasjonale arenaen har 11. september medført en viktig endring av begrepet «krig». Den tradisjonelle avskrekkingen som ga virkningsfulle resultater i den kalde krigens gamle verden, er ikke egnet til å takle det nye problemet representert ved den såkalte asymmetriske krig. Det vil si en krig som kan utføres av et terroristnettverk med direkte eller indirekte støtte fra en eller flere stater og med eventuell bruk av masseødeleggelsesvåpen. 11. september har dessuten provosert

frem en ny amerikansk unilateralisme som på den ene siden understreker visse svakheter i systemer med multilaterale avgjørelser (FN), og på den andre krever nettopp en forsterkning av multilaterale virkemidler når man er stilt overfor alvorlige kriser.

På den europeiske arenaen er utfordringene for Italia av en annen karakter, men de er minst like store. Utgangspunktet for debatten i Konventet var behovet for å harmonisere de to hovedpilarene i den europeiske konstruksjonen: den ene bestående av en økonomisk integrasjon tuftet på overnasjonale prosedyrer og institusjoner, den andre av et politisk samarbeid basert på mellomstatlighet. Foreløpig ser det ut til at disse to parallelle institusjonelle systemene vil bestå, samtidig som det blir nødvendig å forsterke legitimiteten til både medlemslandene og institusjonene i den nye traktaten (Perissich 2003: 123). Den senere tids utvikling i EU, inkludert den kommende utvidelsen, viser også at det ikke lenger er bare én akse, den fransk-tyske, som styrer integrasjonsprosessen. Fremtidens EU vil ha ulike grader av integrasjon (Rossi 2002b: 103), men uten at Frankrike og Tyskland – eller eventuelt de seks grunnleggerne – nødvendigvis vil utgjøre unionens pionergruppe til enhver tid. Noen land vil hele tiden plassere seg på et lavere nivå av integrasjon, men hvilke av dem det vil gjelde, vil sikkert variere fra prosjekt til prosjekt.

Flere initiativer og forslag fra Berlusconi-regjeringen bekrefter at Italia fortsatt er godt forankret i sin utenrikspolitiske tradisjon. Dette er kanskje mest synlig når det gjelder landets forhold til USA. Stilt overfor den alvorlige krisen i det transatlantiske forholdet i forkant av Irak-krigen, gjorde Italia sitt valg. Utgangspunktet var egentlig en bred enighet blant europeerne om en rekke forhold: vurderingen av Saddams regime og av den globale trusselen representert ved den islamistiske terrorismen med dens mangslungne røtter i Midt-østen, nødvendigheten av operasjonen i Afghanistan, økt oppmerksomhet om den israelsk-palestinske konflikten og skepsis til den nye amerikanske administrasjonens intervensjonsstrategi (Perissich 2003: 129). Det var derimot uenighet blant europeerne om hvordan man skulle reagere på den åpenbare amerikanske viljen til å handle unilateralt. Noen (og med dem Berlusconi) anså det som lite hensiktsmessig å la amerikanerne bli stående alene uten noen form for internasjonal legitimitet. Dette ville ha forårsaket enda større avstand over Atlanterhavet og hindret europeerne i å kunne påvirke sin amerikanske allierte på et senere tidspunkt. Andre stilte seg derimot tvilende til at det i det hele tatt lot seg gjøre å påvirke USA.

Den italienske regjeringen tok selvsagt også hensyn til spesifik-

ke nasjonale interesser, som skriver seg fra Italias geografiske plassering. I det nye århundret – som ikke lenger er preget av dikotomien «fred/krig», men av uforutsigbare konflikter, kriser og spenninger i områder som Balkan, Nord-Afrika og Midtøsten (mao.: i de italienske nærområdene) – er de italienske politikerne tvunget til å være forsiktige med å hevde Europas selvstendighet overfor USA i sikkerhets- og forsvarspolitikk. Dessuten er områdene hvor USA spiller en avgjørende rolle (Midtøsten, regionen rundt Persiabukta, Kaukasus og Middelhavet generelt), av enorm betydning for Italias adgang til energiresurser. Avgjørelsen om ikke å bidra militært til Irak-krigen så lenge det ikke forelå et FN-mandat, tok hensyn til opinionen og var i samsvar også med opposisjonens holdning.

Når det gjelder den diplomatiske virksomheten rundt reformprosessen i EU, opptrådte den italienske regjeringen både pragmatisk og realistisk, og den ble også støttet av opposisjonens representanter i Konventet. En viktig endring av prinsipiell art i Italias europapolitikk ble avgjørelsen om å støtte forslaget om en styrking av Rådet overfor Kommisjonen og derfor et mindre engasjement fra italiensk side for en utvikling av EU i føderal retning. Men denne endringen preger hele utviklingsprosessen i EU, og den gjelder Italia så vel som de andre «integrasjonsvillige» landene, som f. eks. Tyskland. For øvrig viser Italia den tradisjonelle viljen til å utforske kompromissløsninger som kan bidra til å forene EUs partnere. Samtidig arbeider den italienske regjeringen og det italienske diplomatiet for å sikre landet plass i alle de viktigste prosjekter innenfor EU (euro, Schengen) og i alle eventuelle fremtidige pionergrupper hva angår f. eks. innvandringspolitikk og felles utenrikspolitikk.

Man kan si at stilen hos enkelte ministre i sentrum-høyre-regjeringen og ikke minst hos Italias leder er annerledes. Italienske politikere som i dag sitter i lederstillinger, er sterkt innstilt på å vurdere nøye alle opsjoner som kommer fra den europeiske integrasjonsprosessen, istedenfor å ta imot dem ukritisk, slik det tidligere noen ganger har skjedd. Men vi er ikke enige med enkelte analytikere (Aliboni 2003, Greco & Matarazzo 2003) som mener seg å se, hos denne regjeringen, en vilje til å revidere Italias rolle i Europa i retning av en mer nasjonalistisk holdning. Hvis man med «nasjonalisme» mener at italienske politikere er interessert i å ta vare på nasjonens interesser, gjelder dette politikere i Berlusconi-regjeringen så vel som i tidligere regjeringer. Spørsmålet om en ny nasjonalistisk trend i Italias utenrikspolitikk (Giusti 2002: 98) kunne ha vært legitimt i forkant av Konventet da det fortsatt var ukjent hvilke posisjoner Italia ville forsvare. Per i dag er vi, for det første, mer

tilbøyelige til å tro at den italienske regjeringen fortsatt ser landets deltakelse i den europeiske integrasjonsprosessen som en prioritert nasjonal interesse. For det andre vil vi anta at den vil fortsatt ha en meglerrolle i det europeiske diplomatiet, spesielt under formannskapet og regjeringskonferansen.

Litteratur

- Aliboni, Roberto (2003) «Neo-Nationalism and Neo-Atlanticism in Italian Foreign Policy», *The International Spectator* 38 (1): 81–90. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Amato, Giuliano (2002) «Fini e confini dell'Europa», *Limes* (1). Roma: Gruppo Editoriale l'Espresso.
- Bini Smaghi, Lorenzo (2003) «Un semestre difficile», *Aspenia* (21): 133–141. Milano: Il Sole 24 Ore.
- Bonvicini, Gianni (2001) «I limiti della politica estera italiana», *Il Mulino* (398): 1060–70. Bologna: Il Mulino.
- Croci, Osvaldo (2002) «The Second Berlusconi Government and Italian Foreign Policy», *The International Spectator* 37(2): 89–101. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Dassú, Marta, Vincenzo Grassi & Nicola Verola (2003) *The European Convention: Unresolved Questions and Choices for Italy*, innlegg ved den internasjonale konferansen «Aspen European Dialogue», 28. februar–1. mars 2003.
- De Bonis, Mauro (2002) «I nostri interessi nell'Iraq liberato», *Limes* (4). Roma: Gruppo Editoriale l'Espresso.
- Diamanti, Ilvo & Fabio Bordigno (2002) «Gli italiani si riscoprono euroentusiasti», *Limes* (1). Roma: Gruppo Editoriale l'Espresso.
- Dini, Lamberto (2000) «The priorities in Italy's foreign policy», *Aspenia* (12). Milano: Il Sole 24 Ore.
- Dini, Lamberto (2001) «Cinque anni di politica estera», *Affari Esteri* 131. Roma: Istituto di Studi Giuridici sulla Comunità Internazionale.
- Ferraris, Luigi Vittorio (red.) (1995) *Manuale della politica estera italiana 1947–1993*. Bari: Laterza.
- Follini, Marco (2002) «L'Europa mondiale», *Limes* (1). Roma: Gruppo Editoriale l'Espresso.
- Frattoni, Franco (2003) «Dalla parte dell'Occidente», *Ideazione* (4), http://www.ideazione.com/settimanale/numeri_speciali/speciale_estate_2003/92frattini.htm. Roma: Ideazione Editrice.
- Giusti, Serena (2002) «Verso una razionalizzazione dell'allargamento?» i Alessandro Colombo & Natalino Ronzitti (red.) *L'Italia e la politica internazionale*. Bologna: il Mulino (91–104).
- Greco, Ettore & Raffaello Matarazzo (2003) «Italy's European Policy and Its Role in the EU Convention», *The International Spectator* 38 (3): 125–135. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Incisa di Camerana, Ludovico (1996) *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*. Bari: Laterza.
- Jean, Carlo (2003) «Perché l'Italia deve scegliere Washington e non Parigi», *Aspenia* 20: 236–241. Milano: Il Sole 24 Ore.
- Missiroli, Antonio (2000) «Italy» i I. Manners & R. Whitman (red.) *The Foreign Policies of European Union Member States*. Manchester: Manchester University Press.
- Nones, Michele (2002) «L'industria della difesa italiana fra collaborazioni europee e transatlantiche» i Alessandro Colombo & Natalino Ronzitti (red.) *L'Italia e la politica internazionale*. Bologna: Il Mulino (115–128).
- Nuti, Leopoldo (2003) «The Role of the US in Italy's Foreign Policy», *The Inter-*

- national Spectator* 38 (1): 91–101. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Perissich, Riccardo (2003) «Chi governerà l'Europa», *Aspenia* (21): 122–132. Milano: Il Sole 24 Ore.
- Romano, Sergio (1993) *Guida alla politica estera italiana*. Milano: Rizzoli.
- Rossi, Lucia Serena (2002a) «Le posizioni dell'Italia sul futuro dell'Unione Europea» i Alessandro Colombo & Natalino Ronzitti (red.) *L'Italia e la politica internazionale*. Bologna: Il Mulino (79–90).
- Rossi, Lucia Serena (2002b) «New Trends in Italy's European Policy», *The International Spectator* 37 (1): 97–106. Roma: Istituto Affari Internazionali.
- Santoro, Carlo Maria (1991) *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'unità ad oggi*. Bologna: Il Mulino.
- Wolff, Elisabetta Cassina (2002a) «Italia og ESDP» i Kate Hansen-Bundt (red.) *Den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitik (ESDP). Udfordringer og muligheter for Norge*. Oslo: Europaprogrammet (71–84).
- Wolff, Elisabetta Cassina (2002b) *La politica estera del governo Berlusconi in Italia: continuità o frattura?* *Romansk Forum* 16 (2): <http://www.digbib.uio.no/roman/Art/Rf-16-02-2/ita/Wolff.pdf>. Oslo: Klassisk og Romansk Institutt, UiO.

Bokspalte

Hegemon for alltid?

America Unrivaled. The Future of the Balance of Power

G. John Ikenberry (red.)

Ithaca, Cornell University Press 2002

The United States and Europe since 1945

Geir Lundestad

Oxford University Press 2003

The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower can't go it Alone

Joseph N. Nye jr

Oxford University Press 2002

Helge Hveem [professor i statsvitenskap, universitet i Oslo]

I 1990 utga Harvard-professor Joseph N. Nye jr. *Bound to Lead*.¹ Der imøtegikk han påstanden om at USA var på vei ned som verdensmakt. Denne påstanden ble satt fram av flere, ikke minst av Yale-professor Paul Kennedy. Hans historiske analyse *The Rise and Fall of Great Powers* utkom tre år før og ble en bestselger.²

Historikeren Kennedy dekker fem hundre år, flere stormakter og deres imperiers vekst og fall i denne perioden. Kennedy la vekten på forholdet mellom militær og økonomisk makt, som han anså som kritisk viktig. Stormakter projiserer, hevdet han, sin militærmakt i samsvar med sine økonomiske maktressurser og i forsvar av sine økonomiske interesser. Men kostnadene forbundet med å gjøre dette er større enn selv de største økonomiene kan makte å bære

1 Joseph N. Nye Jr. *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*. New York, Basic Books, 1990.

2 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York: Randon House, 1987. En liknende, men mindre gjennomgripende analyse finnes i økonomen Lester Thurow, *The Zero-Sum Solution*. New York: Simon and Schuster, 1985.

over lang tid. Ny teknologi og nye produksjonssentra flytter den økonomiske makten bort fra den eller de etablerte stormakter. Dét undergraver gradvis den basen deres militærmakt må hvile på. Resultatet er at stormakten før eller siden faller.

I *Bound to Lead* hevdet statsviteren Nye at prognosen for USAs vedkommende var gal. USAs makt ville snarere fortsette å vokse; dette kunne skje fordi grunnlaget for makt endret seg. Når USA ville kunne fortsette å lede verden, var det ifølge Nye fordi landet vil være i stand til å lede utviklingen av ny teknologi, ikke bli offer for den.

Kennedy spådde USAs nedgang, men fire år senere falt Sovjetunionen. Har Nye dermed fått rett? Eller har kanskje begge syn noe rett? Kan kritikerne ha undervurdert USAs evne til å institusjonalisere sin makt, men samtidig likevel få rett – om noen år? Kan de så å si ha bommet på når toppen av kurven for maktens vekst og fall ville inntreffe? Og kan USAs evne til å beholde og endog styrke sin maktposisjon skyldes omstendigheter i omgivelsene så som Sovjetunionens fall?

Det er denne kontekstuelle faktor – endring i omgivelsene – Odd Arne Westad hadde i tankene da han midt på 1990-tallet hevdet at det var lite sannsynlig at den ekstraordinære politiske og militære dominans som USA nøy etter den kalde krigens slutt, ville kunne vare.³ Westads forventning minner om den realistiske skolens prediksjon. Den sier at en situasjon der én makt dominerer, et unipolart system, før eller siden vil gå over i en situasjon preget av maktbalanse. I den strukturalistiske versjonen av skolen, representert ved Kenneth Waltz, heter det at en unipolar maktstruktur er den av alle maktstrukturer som har minst evne til å bestå. Den vil uunngåelig, nær sagt lovmessig, føre til mottiltak fra andre, mindre mektige stater. Det blir en kjede av aksjon og reaksjon som til slutt vil medføre at maktbalanse gjenopprettes.

Rundt denne tesen bygger G. John Ikenberry en samling artikler i *America Unrivaled. The Future of the Balance of Power*. I åpnings-artikkelen hevder Waltz at «balanserende tendenser» allerede er synlige, men at den unipolare struktur vil bestå en stund. Det er derfor umulig å si når prosessen i retning av strukturell endring vil ende i at balansen i det globale system er gjenopprettet.⁴ De fleste av artiklene i boken er i større eller mindre grad kritiske til

3 Odd Arne Westad, «The Fall of Détente and the Turning Tides of History», in O. A. Westad (ed.) *The Fall of Détente. US-Soviet Relations during the Carter Years*. Oslo: Scandinavian University Press, 1997.

4 Kenneth N. Waltz, «Structural Realism after the Cold War», i G. John Ikenberry (red.) *America Unrivaled*, s. 29–67.

det synspunktet og ser snarere for seg at hegemoniet vil bestå i overskuelig framtid.

Maktbegrepet: fra «myk» til «konstitusjonell realisme»

Nå er det umulig å drøfte disse bidragene videre uten å gjøre et opphold og se på begrepsbruken, det evig tilbakevendende tema om maktens konstruksjon. Det mest brukte skillet er mellom maktens grunnlag, hvilke ressurser som gir makt, og maktens former, eller hvordan ressursene omsettes i maktutøvelse. Blant de siste er utvilsomt det kausale maktbegrepet det mest brukte. Ifølge dette uttrykkes makt ved evnen til å få andre til å gjøre som du selv vil. Et annet ord for denne maktformen er at den er relasjonell, i motsetning til den strukturelle, der makten utøves via kontroll over samhandlingsmønstre, fellesinstitusjoner og deres dagsorden. USA har for eksempel i etterkrigstiden hatt en formidabel ekstra maktressurs i dollarens unike stilling som verdensvaluta.⁵ Men det er også en utbredt oppfatning at det finnes en viktig tredje form, den som omfatter ideologi, ideer og kulturelle uttrykk. I kortform omtales de tre gjerne som tvangsmakt, strukturmakt og idémakt. De tre kan opptre uavhengig av hverandre, men også i kombinasjon, til og med integrert. Et eksempel på det siste er kanskje det samvirket mellom tvangsmakt og strukturmakt som har vært anvendt for å etablere etterkrigstidens økonomiske orden bygd rundt ideen om det frie markedet. Realisme og politisk økonomi er forent i tesen om hegemonisk stabilitet.⁶

Joseph Nyes maktanalyse er ikke spesielt detaljert og presis, men den er klart nok formidlet. I sin siste bok, *The Paradox of American Power*, fører han perspektivet fra *Bound to Lead* videre. Litt forenklet ser han en utvikling i retning av en relativt mindre vekt på tvangsmakt, «command power», til en relativt større vekt på det han kaller «co-optive power». Disse to maktformene utgjør med et populært uttrykk henholdsvis «hard» og «myk» makt. Selv om han ikke knytter den siste formen eksplisitt til forfattere som Gramsci eller Cesaire, er det ikke vanskelig å se at Nyes begrepsbruk svarer godt til deres klassiske bidrag.⁷ Mens «command power» ligger

5 Strange fremhever denne maktressursen som en del av den strukturelle makten, som spesielt viktig, se Susan Strange, *States and Markets*. London: Pinter, 1988.

6 For en framstilling se Helge Hveem, *Makt og velferd i det globale samfunn. Teorier i internasjonal politisk økonomi*. Oslo: Universitetsforlaget 1996.

7 For en mer detaljert behandling, se bl.a. Steven Lukes, *Power. A Radical View*. London: Macmillan 1974. Se også Øyvind Østerud, «Makt og maktbruk i

i evnen til å forandre på hva andre gjør, hviler «co-optive power» på evnen til å forme hva andre ønsker.⁸

Men selv om amerikanerne har hatt betydelig suksess med begge, ligger det fortsatt klare begrensninger på supermaktens evne til maktutøvelse. Terrorangrepet 11. september 2001 er det mest alarmerende av mange eksempler på at USA, alle sine maktressurser til tross, ikke kan utøve effektiv makt alene, men vil være avhengig av et samarbeid med andre. En grunn til det er at statsmakten er grundig utfordret av ulike typer ikke-statlige aktører. En annen ligger i det faktum at makt på det globale plan er fragmentert. Det foreligger ulike maktstrukturer i ulike saksfelt eller sektorer; verden er derfor både unipolar og multipolar på en og samme tid. Makten er fordelt på en måte som likner et tredimensjonalt sjakkspill: På sjakkbrettet i toppen er militærmakten tilnærmet unipolar, på brettet i midten er økonomisk makt multipolar og på det tredje og nederste brettet foregår det et komplekst spill i form av transnasjonale relasjoner med ikke-statlige aktører fra bankfolk på den ene siden til internett-hackere og terrorister på den annen. Maktbalansesperspektivet makter ikke å fange opp denne kompleksiteten, sier Nye.⁹ Dermed fører han også videre det perspektivet han, sammen med Robert O. Keohane, er kjent for å ha introdusert for snart trede år siden, forekomsten av «kompleks interdependens» mellom nasjonalstatene.¹⁰

Nyes perspektiv kan kanskje omtales som «myk realisme». John Ikenberrys forståelse av den unipolare orden som USA leder, kan også delvis plasseres under en slik betegnelse. Hans ærend er imidlertid i første rekke å utforske betingelsene for en stabil verdensorden bygd omkring unipolaritet. Ikenberry legger på sett og vis en bru over til det institusjonelle perspektiv. Han er ikke som Nye opp-tatt av å drøfte maktressursene som hegemonen har til rådighet, men å integrere det unipolare med de multilaterale trekk ved verdensordenen etter den kalde krigen uten, som Nye gjør, å trekke skiller mellom saksfelt.

I sluttkapitlet i *America Unrivaled*, og i den historiske analysen i *After Victory* fra 2001, reflekterer Ikenberry over det generelle spørsmål: Hva gjør vinneren av en krig med sin nyvunne

internasjonal politikk», i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt*. Oslo: Abstrakt forlag, 2001.

8 *The Paradox of American Power*, s. 176.

9 *The Paradox*, s. 39.

10 Robert O. Keohane og Joseph N. Nye, *Power and Interdependence*. Boston: Little Brown & Co, 1977.

makt?¹¹ Hvordan brukes den til å bygge den nye verdensorden? Og hans svar for perioden etter 1945 er at den er unipolar som tidligere tiders imperier, men samtidig klart forskjellig fra disse. Pax Americana er ikke bare supermakten som fritt plasserer vekten av sin makt rundt i verden, men er bundet av de institusjoner som den selv har fremmet – demokrati og multilateralisme. Det er en robust orden fordi den har spredt demokratiet til større deler av verden og skapt samsvar mellom verden og de grunnleggende trekk ved USA selv, nemlig åpenhet, et sivilt flerkulturelt samfunn, modernitet og demokratiske institusjoner. Robustheten er også en følge av at det unipolare trekket består i en forening med det multilaterale og av at moderniseringsprosjektet USA har initiert, videreføres. USAs lederposisjon er akseptert og maktbalanseprinsippet satt til side. Men samtidig er posisjonen rammet inn av en slags «konstitusjonell» ordning der den begrenses ved de verdsett, prinsipper og regler som lederen selv har etablert. Hegemonmakten er fange av den mening og den vilje den har pålagt andre gjennom å utøve makt overfor dem.

Vekten av fortiden, skyggen av framtiden

Mens Nye er mest opptatt av USAs egen maktbase og Ikenberry av denne som del av den verdensorden den har skapt, tar Lundestad i sin siste bok for seg det mellomliggende nivå, relasjonene mellom USA og dets viktigste historiske allierte, Europa. Lundestad følger i *The United States and Western Europe after 1945* opp sitt kanskje viktigste bidrag til teoridannelse og begrepsbruk – tesen om at USAs makt over Europa er et «empire by invitation». Han snur opp ned på den forståelsen som ligger i det kausale maktbegrepet når han hevder at det amerikanske hegemoniet, eller imperiet, ble etablert over de transatlantiske relasjonene ved at europeerne inviterte USA til det. Tesen minner om den forståelsen av den klassiske kolonialiseringen som en del, spesielt britiske, historikere har lagt fram.

Lundestad framhever det velkjente faktum at det var en felles forståelse av den sovjetiske trussel som var den viktigste faktor i etableringen av den amerikansk-europeiske alliansen. Marshallhjelpen var ikke så viktig. Derimot hadde de andre europeiske maktene USAs fulle støtte i ønsket om å holde Tyskland «nede». Selv om

11 G. John Ikenberry, *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

de ganske raskt fikk tillit til Adenauer, lå det en frykt for hva som kom etter. Derfor ble vesteuropeisk integrasjon viktig, og den hadde amerikansk støtte så lenge begrensninger på nasjonal suverenitet forble et europeisk og ikke et amerikansk prosjekt. Det siste var ifølge Lundestad én viktig grunn til at den atlantiske integrasjonen måtte forbli begrenset. Denne ble likevel betydelig takket være det ideologiske og kulturelle fellesskap, den amerikanske populærkulturens spredning og det faktum at den atlantiske relasjonen også ble preget av amerikanske politiske prosedyrer. I det store og hele var de omfattende samordningsmekanismene sterke nok til å håndtere konflikter som stadig oppstod ikke bare på det økonomiske, men også det sikkerhetspolitiske og allment politiske område.

Lundestads bok er en veldokumentert og bredt anlagt studie i den viktigste relasjonen i den moderne verdensorden, for å knytte an til de to andre forfatterne. Framstillingen av etterkrigstiden er periodisert slik det ofte blir når historikere beskriver og analyserer. Som historiker er han ikke så opptatt av maktbegrepet og maktproblematikken. Forholdene på globalt systemnivå forblir mer kulisser enn hovedtema – og det er sikkert i første rekke en følge av valg av et geografisk avgrenset fokus.¹²

Også for Lundestad er den kalde krigens slutt et vendepunkt i de transatlantiske relasjonene. Den kalde krigen tok slutt i en prosess av betydelige indre rivninger. Men i de relasjonene forble det likevel «samarbeid til slutt», som han formulerer kapitlet om perioden 1984–93. Konfliktelementene som alltid har vært der og som ble nøret av en økende euroskepsis til «the American way of life», har kommet mer i forgrunnen. Samtidig er han overbevist av statsviternes «demokratisk fred»-tese, at liberale demokratier ikke går til krig mot hverandre. Synspunktet er også, og overført til Lundestads spesielle tema, at de transatlantiske relasjoner representerer et sikkerhetsfellesskap, det viktigste og sterkeste i moderne tid. Også dette begrepet, framført i dag blant annet av Thomas Risse,¹³ reflekterer en liberal institusjonell og ikke realismens perspektiv på internasjonal politikk.

De endringer dette vil medføre er fortsatt ikke avklart, ettersom endringene ennå pågår. Lundestad viser til Ikenberry i vurderingen av stabiliteten i maktforholdet når det gjelder relasjonene over Atlanteren. Men samtidig anlegger han et relativt pessimistisk perspek-

12 Hans kjente arbeid omkring de globale tema, *Øst-vest, Nord-sør*, vitner om at han også både interesserer seg for og behersker systemtematikken.

13 Thomas Risse, «US power in a liberal security community», i Ikenberry (red.), *America Unrivaled*.

tiv på framtiden for disse relasjonene. Han er da ikke opptatt av maktforhold; i den grad han uttrykker generelle vurderinger av dem, synes han å følge Nye, men uten å drøfte hans påstand om at maktgrunnlaget transformeres. Kennedys prediksjoner synes han ikke å ha særlig sans for.

Lundestads tema er det transatlantiske samarbeidet. Det reiser for leseren minst to viktige spørsmål – og Lundestad forholder seg bare til det siste. Det første er hvorvidt den drivkraft som drev vesteuropeerne inn i USAs favn, ikke også kan gjøre det i framtiden? Denne drivkraften bestod i en oppfatning om at Europa stod overfor en trussel fra Sovjetunionen. Men kan ikke frykten for framtiden, følelsen av ikke å ha forutsigbarhet, fortsatt være en viktig drivkraft blant europeiske ledere? Kan med andre ord ikke det som også omtales som «skyggen av framtiden», fortsatt få europeerne til å søke tilflukt i supermaktens beskyttelse? Om det ikke er atomtrusselen fra Murmansk forsvarsdistrikt, kan det være frykten for børsfall i New York eller respekten for rentepolitikken til Federal Reserve. Minnene om ett av de mest virkningsfulle utslagene av unipolart maktmisbruk, USAs ensidige oppsigelse av bindingen av valutakursen i 1971, kan gi mange vegring mot å røre ved dollarens unike stilling. I frykt for konsekvensene avholder europeerne seg fra å utfordre makten – og japanerne gjør det nesten alltid. Dermed forblir den.

Det andre spørsmålet dreier seg om det motsatte, om hva det er som kan true det transatlantiske samarbeidet. Lundestad ser mange grunner til at dette kan bli forverret i framtid.¹⁴ Den «sømmen» som Ikenberry med flere identifiserer, er ikke sterk nok til å hindre at unilateralismen vokser; økonomiske konflikter sprer seg, uenigheten om byrdefordeling fortsetter og til og med kulturkonfliktene bli stadig flere. I tillegg kommer at EU gradvis vokser seg sterkere og demografiske endringer på begge sider av Atlanteren til å virke negativt inn på forholdet.

Det er en omfattende liste med faktorer. Likevel savnes én som kan formes som et spørsmål:

Kan supermakten falle for eget grep?

Det kanskje mest utfordrende i *The Paradox of American Power* er påstanden om at den største trusselen mot USAs maktbase er landets tendens til å ville «gjøre tingene alene». Fristelsen til å velge

¹⁴ Op.cit. s. 281 ff.

unilateralisme framfor multilateralisme og tendensen til maktarroganse som gjerne følger unilateralismen, kan sammen med ønsker om å framheve «særamerikanske» verdier rive grunnen under makten. USA *kan* falle for eget grep.

Tendensen til å «strekke seg for langt» har vært påpekt i flere sammenhenger, for eksempel da Johnson lanserte «The Great Society» i USA samtidig som kostnadene ved krigen i Vietnam skjøt i været. De underliggende holdningene bak den politikken som ble ført, var fokus for William Fulbrights flengende kritikk av den amerikanske posisjonen under tittelen *Maktens arroganse*.¹⁵

I løpet av 1990-årene økte, ifølge Nye, USAs makt på grunn av de «myke» maktressursene, så som informasjonsteknologi (internett), og ved å utnytte prosessene i globaliseringen. Men så lager han et ekko av Fulbright ved å peke på at inngangen til det nye århundret ble preget av at mange verden rundt så på USA som en arrogant makt som var snevert opptatt av sine egne interesser på bekostning av andres. «They saw us focusing on the hard power of our military might rather than our soft power as we turned our backs on many international treaties, norms, and negotiating forums» (s. xii). Makten, sier Nye, hviler imidlertid på at amerikanerne klarer å overbevise sine allierte om at de faktisk er følsomme overfor deres bekymringer. Etter at han skrev *Bound to Lead* har han vært statssekretær i Pentagon under Clinton-administrasjonen og har sett den harde makten innenfra. Det har tydeligvis ikke rokket ved hans overbevisning om denne makttypens begrensninger.

Etter 11. september 2001 kunne man konstatere betydelig amerikansk oppslutning om det syn at USA trengte støtte fra andre og (derfor) måtte følge multilaterale spilleregler. Plutselig ble gjelden til FN betalt, og USA gjorde helomvending i spørsmålet om internasjonalt samarbeid for å knekke hvitvasking av penger. Motytelsen var antiterroralliansen, som på papiret ble den bredeste internasjonale politiske allianse verden har sett i moderne tid. «Alle» fant, med rette eller urette, terrorister i huset eller hos naboen. Fortsettelsen er godt kjent i dag. Den synes langt på vei å bekrefte Nyes analyse. Alliansen raknet under den amerikanske administrasjonens oppkjøring til krigen mot Irak. Da den regulære krigen var over våren 2003, virket det som om USA igjen hadde styrket sin stilling. Og at det skjedde på unilateralistenes premisser og på bekostning av multilateralismen. Dessuten var det den «harde», ikke den «myke», makten som talte gjennom krigen.

15 William J. Fulbright, *Maktens arroganse*. Oslo: Epoke forlag, 1967.

Litt enkelt sagt er det i så fall Pentagon som har vunnet over State Department – og Nye som har «tapt». Men forståelsen må gå dypere enn som så. Perspektivet må reflektere et større spenn av muligheter. Dét har okkupasjonens problemer i Irak for lengst bekreftet. Den del av problemene som har med den svake, kanskje løgnbaserte begrunnelsen for okkupasjonen å gjøre, gir de liberale institusjonalistene et poeng i forhold til Ikenberry, som avviser deres insistering på betydningen av å hindre «cheating». I den liberale utenrikspolitiske analysen, som Risse og til dels Lundestad framhever, er USA et fragmentert politisk system: Der er ikke én, men flere utenrikspolitikker. Dette resulterer i at det føres både frihandels- og proteksjonistisk fundert politikk på én og samme tid (slik er det jo også i Norge¹⁶). Og det fører til at man i lys av motgangen i Irak kan flytte initiativet fra Pentagons unilateralisme til State Departments multilateralisme og lose i havn en slags legitimering av okkupasjonen i Sikkerhetsrådet.

Lundestads bok kom sist av de tre og er derfor den eneste som har fanget opp Irak-krigen og dens mulige virkninger. Den har skapt en situasjon som ifølge forfatteren «sannsynligvis vil ha alvorlige konsekvenser i framtiden».¹⁷ Lundestad peker på hvordan de nykonservative kreftene i amerikansk utenrikspolitikk kan komme til å få vidtrekkende konsekvenser for USAs rolle i verden. På samme måte representerer Ikenberrys idé om det «konstitusjonelle» kompromiss mellom unipolar makt og multilateralisme en balanse som kan bli forrykket dersom den første blir anvendt for mye og for sterkt. Ifølge Ikenberry selv er det også nettopp dette som kan komme som en følge av de nykonservatives politikk under George W. Bush jr.¹⁸

«Nyidealismen» og den fragmenterte politikken

Den nykonservative tendensen i amerikansk utenrikspolitikk representerer en ny type idépolitikk, en ny idealisme som på flere måter minner om den nyliberale økonomiske politikken som sprang ut av

16 Se Helge Hveem, *Internasjonalisering og politikk. Norsk utenriksøkonomi i et tilpassningsperspektiv*. Oslo: Tano forlag 1994 for en detaljert sektorbasert analyse.

17 S. 286; her siterer han for øvrig Farheed Zakaria, se bl.a. hans «Our Way: The Trouble with Being the World's Only Superpower», *The New Yorker*, 14. og 21. okt. 2002.

18 Foredrag på Forskningsrådets 2. utenrikspolitiske konferanse om «Multilateralismen truet?», Gamle Logen 23. mai 2003.

1970-årene. Den sistes ideer om frikonkurransemarkedets, de-reguleringens og privatiseringens velsignelser har sine paralleller i de nykonservative tanker om å gjøre utenrikspolitikken mer «forward leaning», som Donald Rumsfeld uttrykker det, og ved å skille klarere mellom «gode» og «onde» aktører. Dette fordrer alene-gang, og det krever at man slår tidlig til. Og: Det fordrer dereguler-ing av utenrikspolitikken, altså avvikling av den konstitusjonelle ordning som Ikenberry ser som pilaren i det unipolare system.

Det er godt mulig at de nykonservatives maktposisjon i USA og dermed verden ville vært umulig uten 11.9. En indikasjon på det er at flere av dem uten særlig hell prøvde å selge sine ideer til tidligere administrasjoner. Men det betyr også at vi står overfor en trend som fikk et løft med terroraksjonene, ikke et knippe med enkeltperso-ner som rir en kortvarig bølge. Og det handler altså ikke om isola-sjonisme. Det handler snarere om at en sterkt misjonerende ånd er kommet inn i amerikansk utenrikspolitikk. Dét er kanskje grunnen til at realister som Mearsheimer og Kissinger har kritisert den, trass i at de nykonservative har løftet realistenes trumfkort, tvangsmakt, fram som den dominerende maktformen.

Forestillingen om ideenes sentrale rolle i internasjonal politikk er som kjent verken ny eller i dag spesielt forbeholdt de nykonserva-tive. Historisk hadde idealismen i internasjonal politikk sin storhets-tid etter første verdenskrig, men da var den en støttespiller for de multilaterale prinsipper, ikke alenegang. Også den varianten ble i samtiden sterkt kritisert av realismen.¹⁹ Den har dukket opp igjen og fått en ikke ubetydelig posisjon gjennom den vekt som nå legges på for eksempel menneskerettighetene, og mer enn rent retorisk, i internasjonal politikk.

Ingen av de tre forfatterne gjør dette til noe stort poeng. I så henseende representerer de alle det realistiske filosofisk-metodis-ke perspektivet. Overfor bredden i teoridannelsen står de alle for omtrent den samme, forholdsvis smale posisjon. Det gir meg grunn til å avslutte med veldig kort å peke på hva som virkelig savnes i tekstene.

For det første savner jeg en refleksjon omkring makten i de ikke-statlige aktører og de prosesser, de transnasjonale, som disse er bærere av. Nye er noe inne på det, og Risse i sitt bidrag i Ikenber-rys antologi, men ellers er temaet knapt berørt. Spørsmålet som kan stilles, er om ikke maktsystemet også er gjenstand for en transfor-masjon som ikke nødvendigvis bare er en overføring av makt fra

19 E.H.Carr, *The Twenty Years' Crisis*. London: Macmillan 1939.

staten til de ikke-statlige, men også en ny og mer kompleks makt-konstellasjon i relasjonene mellom dem. Om dette kan så vel flere grener innenfor fransk forskning omkring internasjonal politikk som den såkalte «engelske skolen» si mye.

For det andre er det skapt nye muligheter for innsikt i den komplekse maktproblematikken i bidragene fra de såkalte «moderate konstruktivister». Felles for dem er at de bygger på antakelser om at språkuttrykk, kognitive kart eller kategorier for oppfattelse, og kulturmønstre, danner, eller konstituerer, verden. Samtidig erkjennes det at den internasjonale virkeligheten også konstitueres av teknologi, natur og andre fysiske elementer. Likevel samles de i en kritisk holdning til de rasjonalistiske teoriene, bl.a. realismen. En gren blant dem, representert ved John Gerard Ruggie, er skeptisk til muligheten for å kombinere et realistisk og et konstruktivistisk perspektiv på internasjonal politikk.²⁰ En annen, som representeres ved Alexander Wendt, kan oppfattes som litt mer positiv til et slikt prosjekt.²¹ Ifølge ham representerer maktbalanseteorien en idé om fordeling bygd på interesser. Som han uttrykker det: «Power and interest have the effect they do in virtue of the ideas that make them up.» Tilsvarende kan USAs maktposisjon bare forstås og predikeres med betydelig vekt på den støtte de ideene landet står for, har hos andre. Ikenberry kunne nok enda sterkere ha understreket at den konstitusjonelle ordning han ser som avgjørende for det amerikanske hegemoniets legitimitet, forutsetter at den stadig vedlikeholdes gjennom støtte i befolkningen i demokratiske politiske systemer. Demonstrasjonene mot det amerikansk-britiske lederskapet i London november 2003 tyder på at den støtten nå er svært tynnslitt.

Teoridannelsen, eller i det hele forståelsen av internasjonal politikk, er i dag mer mangfoldig, ja kanskje fragmentert, enn kanskje noen gang tidligere. Det kan selvsagt ses som et problem, men det gir samtidig en mulighet for spennende analyser. Det er riktig å si at alle de tre forfatterne har tatt med noen av de nyidealistiske, også moderat-konstruktivistiske, poengene. Men samtidig kan ingen av dem si at det er noe stort poeng. Jeg skulle gjerne sett at de hadde drøftet det nærmere.

20 John G. Ruggie, *Constructing the World Order*.

21 Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: Den norske modellen

Terje Tvedt

Oslo: Gyldendal, 2003.

Iver B. Neumann [seniorforsker, Norsk Utenrikspolitisk Institutt]

Terje Tvedts prosjekt er å vise at «I Norge har enigheten om de fundamentale spørsmålene i norsk freds- og utviklingspolitikk av ulike grunner vært så kompakt at vitenskapelig utforskning av disse oppfatningenes idémessige og sosiale grunnlag stort sett ikke er utført, og i den grad den er det, er forskningen blitt oppfattet som undergraving av selve prosjektet, beskrevet som politisk farlig og moralsk forkastelig, eller den er møtt med taushet – som om systemdilemmaene glir over ved en viljesakt» (s. 318). Tvedt har vært en av en håndfull mennesker som tidligere har levert nye perspektiver på utviklingspolitikken, og han setter seg her fore å «beskrive flere av politikkfeltets praksisformer, ikke bare produksjon av verdensbilder i Norge eller bare utviklingsarbeidet i Afrika eller Asia» (s. 26), slik han har gjort i tidligere bidrag. Dette lykkes han med. Kapitlet om «forskningsmiljøene og forvaltningsmakten» demonstrerer med all mulig tydelighet hvordan en gruppe utviklingsbyråkrater og et par sentrale politikere over et par tiår har evnet å snu kunnskapsproduksjonen på en slik måte at man har fått et homogent og servilt forskningsmiljø. Her kan Tvedt også trekke på egen erfaring. Da han for eksempel søkte om å få være en av bidragsyterne til prestigeverket *Norsk utviklingshistorie*, ble han satt til side til fordel for klart dårligere kvalifiserte søkere, blant annet med den begrunnelse at man måtte ha et team som kunne dra sammen. Her har man et eksempel på nettopp den type situasjon og den type resultat som Tvedt holder for å være karakteristisk for norsk utviklingshjelp, og forskning på samme. Tvedt kunne kanskje ha dokumentert poengene om denne typen samrøre ytterligere ved å gå det uformelle nettverket av forskere, politikere og byråkrater som i et par tiår har møttes under navnet «Idégruppen», nærmere etter i sømmene. Han kunne også ha vært noe mer presis. Tvedt hevder for eksempel at hopehavet mellom forskningsinstitutter og departement er tettere i Norge enn i andre land, som Canada, men dette er ikke nødvendigvis tilfellet. For eksempel er hospiteringsordningene i Norge dem imellom fortsatt svært ad hoc, mens det canadiske UD (DFAIT) årvisst og i en årrekke har hatt en fast utlysning av ikke mindre enn tolv hospiteringsplasser, seks

for seniorforskere og seks for nytutlekkede. Dette er imidlertid detaljer. Kapitlet om hopehavet forskere/byråkrater er et flott bidrag, som også har relevans for en rekke andre felter enn utviklingspolitikk.

Også Tvedts drøfting av forholdet mellom journalister og byråkrater, «Et strategisk kommunikasjonsregime», er en vellykket og klargjørende analyse av en av «politikkfeltets praksisformer». Tvedt gir en del eksempler på festtalejournalistikk som burde få en del hofferportere til å krympe seg. Han understreker videre, i tråd med sitt hovedperspektiv, at selv om UD og bistandsorganisasjonene legger en haug strukturelle føringer, og selv om de tilbyr gratisturer til villige journalister, finnes der fortsatt et vist spillerom både for den enkelte avis og den enkelte journalist, ikke minst ved at man simpelthen kan takke nei. I motsetning til *Aftenposten* og *VG* har for eksempel *Dagbladet* et redaksjonelt vedtak på at man skal holde avstand til UD's stående invitasjon til å være med og dekke saker og ting på deres bekostning. Både hva angår mediedekning og en del andre praksiser, overbeviser også Tvedt ved å trekke på et variert utvalg av data, så som statistikk over dekning av utvalgte land, kriser og problemstillinger. Dette materialet dukker stadig opp i det som kanskje er bokens aller fremste forse, nemlig rekken av tekstbokser, der han blander statistikk med lange sitater ikke bare fra mediene, men også fra politikerforedrag, egne studiereiser, forskningsseminarer, divahotellrom, release parties for offentlige utredninger, etc. etc. En forfatter som (også) rykker ut mot det norske gravalvoret må være påpasselig med ikke å kjede sine lesere. Selv om teksten nok kunne ha stått seg på å ha blitt kuttet ganske betraktelig, blir den aldri kjedelig, og det er nok først og fremst tekstboksenes fortjeneste.

Mens drøftingen av praksisfeltene forskning og medieformidling bringer mye nytt til torvs, vegeterer bokens drøfting av forholdet mellom UD og bistandsorganisasjonene først og fremst på den gode jobben Tvedt har gjort i tidligere bøker. Det er likevel mange fine lekkerbiskener for den som vil vite mer, ikke minst om hvordan kristenfundamentalistiske miljøer som for eksempel Norsk Luthersk Misjonssamband i alle år har kunnet evangelisere for den norske stats regning, uten å bli stilt til regnskap for at de dermed faktisk bryter de eksplisitte tildelingsvilkårene de selv har skrevet under på.

Bedømt som en bok om utviklingshjelp har vi altså her et viktig og viktig bidrag. Boken averterer seg imidlertid som mer enn det; hovedtittelen er ikke alene utviklingshjelp, men *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt*. Hva forholdet mellom utviklingshjelp og

utenrikspolitikk angår, dukker det opp et problem allerede når Tvedt foreslår en definisjon av sistnevnte som «de mer eller mindre målrettede planer og handlinger et lands politiske ledelse utvikler på basis av og innenfor et lands totale politiske kultur, og som den søker iverksatt i nære og fjerne områder med de redskaper staten har til disposisjon» (s. 77). Som Tvedt selv viser, er imidlertid dramaet her blant annet knyttet til hvordan institusjonaliseringen av en slik målrettethet er, hvor enhetlig den politiske kultur er, hva «staten» til enhver tid skal forstås å være, etc. Definisjonen er altså ikke noen definisjon, men snarere en beskrivelse av en problematikk. Tvedt produserer data om ressursbruk – antall kroner og antall stillinger i utviklingsrelaterte jobber i forhold til andre typer utenrikspolitiske jobber etc. – for å overbevise leseren om at utviklingspolitikk er blitt viktigere og viktigere for norsk utenrikspolitikk. Samtidig understreker han hvordan UD i stadig sterkere grad har underlagt seg utviklingspolitikken, som dermed er blitt mindre autonom. Begge deler kan selvsagt være riktig samtidig, men Tvedts argument henger så vidt jeg kan se ikke bare på om utviklingsministere eller for den saks skyld utenriks- og statsministere proklamerer at «sørpolitikken» er blitt viktigere og viktigere, men på hvorvidt den også styrer logikken i utenrikspolitikken forstått som et hele fra dag til dag. Dette kan man for eksempel drøfte på tre måter. For det første kan man spørre om i hvilken grad utviklingspolitikken er unik i måten den utfordrer annen utenrikspolitikk på. Det er riktig at den båndlegger flere ressurser, men det er overhodet ikke gitt at den utviklingspolitiske logikk og de institusjoner den er nedfelt i, har vært UD's fremste utfordring de siste halvt hundre årene. Forholdet til den utenriksøkonomiske politikken har skapt atskillig mer brudulje. Man kan argumentere for at Fiskeridepartementet var en viktigere utfordrer for UD på 1980-tallet enn utviklingshjelpens institusjoner (jeg vet ikke om et slikt argument nødvendigvis ville overbevise, men det er en hypotese som burde testes). Mens Forsvarsdepartementet frem til midten av 1980-tallet ikke hadde noen sikkerhetspolitisk avdeling, har de det nå, og det er flere år siden denne avdelingen hadde flere ansatte enn den tilsvarende avdelingen i UD. Endelig har UD's forhold til Olje- og energidepartementet krav på oppmerksomhet i denne sammenhengen. Det er ikke uten videre gitt at det er færre ressurser involvert i det første og de to siste tilfellene enn det er i tilfellet utviklingshjelp. For det annet legger Tvedt vekt på UD-byråkratens rolle. Dette inviterer et spørsmål om i hvilken grad utviklingspolitikk gir opprykk innen UD-systemet. Tvedt sier ikke noe om dette, og det er neppe tilfeldig, for jeg kan rapportere at dette

i liten grad synes å være tilfellet. Det er riktig at det finnes noen få stasjonssjefer som har sin bakgrunn fra utviklingshjelp, men det finnes bare én ekspedisjonssjef utenfor det utviklingspolitiske feltet selv som har det, og vedkommende sitter i den minst prestisjetunge av disse embetene. For det tredje kan man spørre om all den forskningen på sørpolitikk og alt det hopehavet Tvedt dokumenterer mellom denne forskningen og byråkratiet, har satt sine spor andre steder i forskningssystemet. Det har det i svært liten grad. For meg blir konklusjonen på alt dette at Tvedt simpelthen overdriver sørpolitikens betydning. Sørpolitikken er selvsagt viktig både hva angår ressursbruk og som nasjonal markør, men den forblir et spesialisert felt som sammen med andre spesialiserte felt suges opp i et større og mer overgripende felt, nemlig det utenrikspolitiske. Selvsagt vil ethvert lite felt som kommer til, forandre det større i noen grad, men om man ser dette fra det utenrikspolitiske feltet, og ikke fra det utviklingspolitiske, slik Tvedt gjør, fremstår nok hans problematikk som atskillig mer beskjeden. Tvedt skriver overbevisende om utviklingshjelp. Det han har å si om sørpolitikk som markør av det norske er viktig, men ikke spesielt originalt, og uten at han drøfter relativ relevans i forhold til andre nasjonale markører. Hva utenrikspolitikk angår, ser han programmatisk bort fra en av de begrunnelsene diplomater selv gir for at Norge bør engasjere seg på dette feltet, og som jeg via deltakende observasjon gjennom tre og et halvt år har hatt anledning til å få løpende bekreftet, nemlig at norsk sørpolitikk gir aksess hos sentrale europeiske og amerikanske beslutningstakere. Denne instrumentelle funksjonen forklarer selvsagt ikke alt Tvedt diskuterer; den desavuerer ikke det han har å si om utviklingshjelp. Den er imidlertid helt sentral for å forstå utviklingshjelpens rolle for utenrikspolitikken, og det er derfor uforsvarlig at Tvedt ikke engang diskuterer den.

Så vidt jeg kan se, er det to grunner til at Tvedt ikke fanger opp dette. Han er som utviklingsforsker hjemmeblind, og han har ikke i tilstrekkelig grad utviklet et teoretisk rammeverk som kan fange den typen generelle problemstillinger han sier han vil studere i denne boken. Det spesielle med utenrikspolitikk i forhold til annen politikk er at den faktisk ikke er politikk i det hele tatt. Den mangler en *polis*, og dreier seg i stedet om relasjonene mellom en polis og det som ligger utenfor denne politisen. Slik disse relasjonene gjennomgående (gjennomgående, ikke utelukkende) har vært forstått de siste par hundre årene, har man tenkt dem som kvalitativt forskjellig fra innenrikspolitikk, og institusjonalisert dem separat. Dette har føringer også for moral, for om man godtar dette skillet, betyr det at man anleg-

ger én moralsk synsvinkel på handling innen polis (*Realpolitikk*), og en annen på handling i forhold til det som er utenfor. Dette gjelder ikke minst forskere på utenrikspolitikk, som ved å gjøre en slik sondering er med på å opprettholde skillet (som selvsagt er historisk og derfor i prinsippet foranderlig). Tvedt vakler imidlertid på dette helt avgjørende punktet. På den ene side skriver han at «Det finnes ikke én forskningsetikk overfor en tuareg i Sahara eller en børsspekulant i Singapore eller en ansatt i Kirkens Nødhjelp og en annen overfor en barnehagelærer eller alkoholiker i Norge» (s. 147). Men inndelingen av verden i innenriks/utenriks forutsetter nettopp et slikt skille, ikke minst moralsk. Hundre sider senere skriver da også Tvedt at «Å insistere på at mennesker vi aldri har sett og ikke kjenner er, eller kan være 'like viktige som våre liv', og liv til folk vi kan møte ansikt-til-ansikt hver dag, er problematisk» (s. 245). Det er nettopp denne logikken – at nasjonalismen har klart å skape nasjonalstaten som et forestilt fellesskap der det kan oppleves at man har samme forpliktelse overfor hverandre som en Levinas mener man har overfor mennesker man treffer ansikt til ansikt – som de siste to hundre årene eller så har vært en sentral del av grunnlaget for at innenrikspolitikk og utenrikspolitikk har fremstått som to forskjellige ting. For meg synes det som om Tvedts vakling på dette avgjørende punkt kan føres tilbake til det manglende teoretiske grepet på utenrikspolitikken. En av omkostningene ved det valget de aller fleste norske utviklingsforskere foretar når de velger å stille seg utenfor det store internasjonale forskningsmiljøet på internasjonal politikk generelt, er at deres forsøk på å generalisere fra utviklingsforskning til utenrikspolitikk allerede i utgangspunktet synes dømt til å mislykkes.

Summaries

Oil as a Motive for the Iraq War

By Øystein Noreng

Ever changing excuses for war against Iraq, weapons of mass destruction, terrorism and regime change, could indicate that none were sincere. The backdrop for the 2003 Iraq War should be sought in the complex conflicts that configure the region.

Iraq could with large proven oil reserves and low costs appear as a candidate to challenge Saudi Arabia in the oil market. For the United States, the cost of war and occupation could appear as an insurance fee against future higher oil prices.

For the United States, the Middle East represents a terrorist risk and an economic risk. The latter concerns oil, markets and money. It could diminish if the occupation of Iraq is a success, but increase if it is a political failure.

Internasjonal politikk 61 [4] 2003: 391–424

The Liberian Civil War: The Crisis of Neopatrimonialism and the West African State System

By Morten Bøås

The Liberian civil war has lasted for over a decade, but what is it really all about? Is it just another African ‘resource war’ where factions fight over control of natural resources and trade routes, or is this a much deeper conflict. To understand the logic behind the Liberian war we have to grasp both the unique complexities of Liberian history and the connection between the Liberian war and the regional dynamics at play in West Africa. This article shows that even if the roots of the war are located in Liberia, there are certain characteristics in the West African state system that explain why conflicts so easily spill over national borders in this part of Africa.

Internasjonal politikk 61 [4] 2003: 425–448

Party Congress in China

By Torstein Hjellum

Chinese leaders propagate that the 16th Party Congress marks a milestone in recent Chinese political history, as did the founding congress in 1921, the Maoists takeover of the party in 1935 and The Third Plenum of the Central Committee in 1978. Chinese leaders' disguising formula of the role of the congress is «Keeping pace with the times». This slogan covers, it is argued in this article, a dramatic transition, a watershed, of the CCP from a worker-peasant class-based party into an upper middle and capitalist class-based party. As parties in liberal nation-states in the Western world, the CCP makes efforts to legitimise itself as representing the interests of a whole nation.

Internasjonal politikk 61 [4] 2003: 449–466

Italy's Foreign Policy under Berlusconi's Government

By Elisabetta Cassina Wolff

The sixth intergovernmental conference of the EU was opened this fall under the Italian presidency. This analysis treats the question of whether the main lines of Italian foreign policy have changed with the centre-right government of Silvio Berlusconi, and to what degree possible changes may influence the outcome of the conference. Since 9.11.2001, Italy has been confronted with a series of challenges. First, Italy was caught in the middle of the disagreement between USA and France/Germany on the Iraq question. Taking sides was very difficult for a country that has traditionally had atlanticism and European engagement as its main pillars in security and foreign policy. Berlusconi expressed that he would place high priority on the Atlantic alliance. Secondly, Italy had to face the new developments within the European integration process. Convinced that the differentiation between a development towards an intergovernmental system and a communitary one was no longer relevant, the Italian delegation at the Convention supported all the proposals that would guarantee a power balance between the three main institutions of the EU (Council, Commission and Parliament).

Internasjonal politikk 61 [4] 2003: 467–494

Internasjonal politikk, årgangen 2003

- | 1-2003 | 2-2003 |
|---|--|
| 3 FNs konferansediplomati om miljø og utvikling. Fra normdannelse til handlingslammelse? <i>Lars H. Gulbrandsen</i> | 139 Delelinjeforhandlingene mellom Norge og Sovjetunionen/Russland <i>Ingrid Kvalvik</i> |
| 29 USA's balancegang i Sydkaukasus <i>Rasmus Conradsen</i> | 163 Thomas Hobbes och världsordningen efter den 11 september 2001 <i>Ronnie Hjorth</i> |
| 55 Sekularisme i en indisk kontekst 1946–98 <i>Lin Silje Nilsen</i> | 175 EUs kamp mot terrorisme <i>Pernille Rieker og Bjørn Olav Knutsen</i> |
| 77 Presidenter og demokrater i Russland <i>Sven Gunnar Simonsen</i> | <i>Aktuelt</i> |
| 93 Krig mot Irak. Foreligger det et FN-mandat for bruk av militær-makt? <i>Henrik Thune, Espen Barth Eide & Geir Ulfstein</i> | 201 EUs sørlige dimensjon (Barcelona-prosessen) <i>Elisabetta Cassina Wolff</i> |
| <i>Bokspalte</i> | <i>Debatt</i> |
| 121 Verdensbilder og selvbilder: En humanitær stormakts intellektuelle historie Terje Tvedt <i>Anmeldt av Thomas Hornburg</i> | 225 Norge i FNs sikkerhetsråd 2001–2002. Erfaringer og perspektiver <i>Ole Peter Kolby</i> |
| 125 The Tragedy of Great Power Politics John J. Mearsheimer. <i>Anmeldt av Asle Toje</i> | <i>1. kommentar</i> |
| 131 Summaries | 235 Hvorfor mislyktes Norge politisk i Sikkerhetsrådet? <i>Stein Tønnesson</i> |
| | <i>2. kommentar</i> |
| | 241 Norge meklet <i>Erik Sagflaat</i> |
| | Tilsvar |
| | 245 <i>Ole Peter Kolby</i> |
| | <i>Bokspalte</i> |
| | 249 The Clash within Civilizations. Coming to Terms with Cultural Conflicts Dieter Senghaas <i>Anmeldt av Hugo Stokke</i> |

260 **Den norske forsvarstradisjonen: militærmakt eller folkeforsvar?**

Anmeldt av Dr. Anna Leander

271 **Summaries**

3-2003

275 **EØS-avtalen – mellom diplomati og demokrati**

Dag Harald Claes

303 **Krisehåndtering i EU: mer krise enn håndtering?**

Janne Haaland Matlary

325 **Russisk medlemskap i NATO?**

Andreas Selliaas

Aktuelt

339 **Tyskland etter den kalde krigen**

Kai Lie

Bokspalte

351 **Amerikansk utenrikspolitisk tradisjon (essay)**

Halvard Leira

374 **Fisken og skilpadden i studiet av internasjonal politikk**

Anmeldt av Tore Fougner

382 **Raymond Aron (2003)**

Politikkens væsen.

Udvalgte essays 1944–76.

Anmeldt av Iver B. Neumann

387 **Summaries**

4-2003

391 **Olje som motiv for Irak-krigen?**

Øystein Noreng

425 **Borgerkrigen i Liberia. En neopatrimonial stat i krise i det vestafrikanske statssystemet**

Morten Bøås

449 **Partikongress i Kina: «Hald tritt med tida og skap nytt!»**

Torstein Hjellum

Aktuelt

467 **Italiensk utenrikspolitikk under Berlusconi regjering**

Elisabetta Cassina Wolff

Bokspalte

495 **Hegemon for alltid?**

America Unrivaled. The Future of the Balance of Power

G. John Ikenberry (red.)

The United States and Europe since 1945

Geir Lundestad

The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower can't go it Alone

Joseph N. Nye jr

Anmeldt av Helge Hveem

506 **Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: Den norske modellen**

Terje Tvedt

Anmeldt av Iver B. Neumann

511 **Summaries**

513 **Årgangen 2003**



Norsk Utenrikspolitisk Institutt
flytter inn i nye lokaler 15. desember 2003
C.J. Hambros plass 2 D



Postadresse: Pb 8159 Dep 0033 Oslo

Telefon: [+47] 22 99 40 00

E-post: info@nupi.no

For nærmere informasjon www.nupi.no

Notater og Rapporter 2003

- Nr. 647 Per Botolf Maurseth*
Norsk utenrikshandel,
markedspotensial og handelshindre
- Nr. 648 Jens Chr. Andvig*
A Polanyi Perspective on Post-
Communist Corruption
- No. 649 Daniel Heradstveit &
David C. Pugh*
The Rhetoric of Hegemony. How the
extended definition of terrorism
redefines international relations
- No. 650 Jens Chr. Andvig*
Corruption and fast change: Shifting
modes of micro-coordination
- Nr. 651 Leo A. Grünfeld*
Eksport av tjenester og potensialet
for økt verdiskapning i Norge: En
empirisk kartlegging
- Nr. 652 Hege Medin*
Regionale og bilaterale
handelsavtaler i Latin-Amerika.
Konsekvenser for norsk eksport
- Nr. 653 Arne Melchior*
A Global Race for Free Trade
Agreements. From the Most to the
Least Favoured Nation Treatment?
- No. 654 Axel Borchgrevink &
Anníbal R. Rodríguez*
Evaluation of Fadcanic's teacher
training program in Nicaragua's
Southern autonomous region of the
Atlantic Coast
- No. 273 Leonid Andreev*
Ways of improvement in the Russian
labour market with emphasis on the
shadow employment
- No. 274 Rita Furuseth*
Creating Security through Immigra-
tion Control. An analysis of European
immigration discourse and the
development towards a common EU
asylum and immigration policy
- No. 275 Leo Andreas Grünfeld*
Essays on Multinational Firms, R&D
Spillovers and Absorptive Capacity
Effects
- No. 276 Morten Jeppesen*
Partnership and Discord. Russia and
the construction of a post Cold War
security architecture in Europe
1991–2000
- No. 277 Daniel Heradstveit*
Iran and «the Axis of Evil»

Retningslinjer for manus til *Internasjonal politikk*

Artiklene bør ikke overskride 25 sider (A 4, dobbel linjeavstand). Tabeller, figurer og litteraturreferanser plasseres bak på egne ark. Figurer må være klare for fotografering. Forfatterne klarer selv eventuell copyright til illustrasjoner.

Internasjonal Politikk tar ikke inn bidrag som samtidig publiseres i andre Norden baserte publikasjoner. Kun manus på norsk, dansk eller svensk mottas. Endelige bidrag leveres på diskett formatert for PC (Word, WP). Oppgi system og nødvendige spesifikasjoner.

I. Anbefalt format for kildehenvisning

Til kildehenvisninger brukes forfatternavn og publiseringsårstall, i parenthes, istedenfor fotnoter/ sluttnoter, f.eks.:

«... (Wæver 1992)...»

«... (Skogan & Brundtland 1990)...»

Skal sidetall oppgis, tilføyes det i parentes etter årstallet med kolon imellom, og uten «s.», f.eks.: «... (Wæver 1992:24)...»

Helt korte kommentarer kan også føyes inn, Eeks.: «... (se også Wæver 1992:50-52)...»

For to helt like henvisninger som følger direkte på hverandre, kan selvsagt «ibid.» brukes til annen gangs henvisning, f.eks.:

«... (Wæver 1992:24) ... (ibid.) ...»

Derimot er det ingen plass for («op. cit.» i dette systemet.

MERK: Når samme forfatter har to publikasjoner i samme år, tilføyes en liten bokstav (a,b) etter årstallet, slik: (Wæver1992a) ... (Wæver 1992b). Litteraturlisten må da vise på tilsvarende mite hvilken av referansene som er hvilken.

2. Anbefalt format for liste over litteraturhenvisninger

Listen plasseres etter notene (se 3. Noter) med forfatternavn i alfabetisk rekkefølge. Vi har valgt følgende regler, med sikte på den best mulige kombinasjon av enkelhet og bibliografisk nøyaktighet.

a) Bok Wæver, Ole (1992) *Introduktion til Studiet of International Politik*. København: Politiske Studier.

b) Bok med to/tre forfattere

Skogan, John Kristen & Arne Olav Brundtland (red.) (1990) *Soviet Seapower in Northern Waters. Facts, Motivation, Impact and Responses*. London: Pinter.

Ved to/tre forfattere brukes tegnet «&» heller enn order «og» eller ((and)) for å unngå misforståelser.

Merk ombyttet rekkefølge på fornavn og etternavn til forfatter nr. 2 og 3.

c) Fire eller flere forfattere

Eide, Espen Barth et al. (1991) *EF, EFTA, Norge – Tilpasning eller mistilpasning?* Oslo: NUPI rapport nr. 140.

Ved fire eller flere forfattere brukes første forfatter samt formen («et al.» istedenfor de øvrige forfatternavn i referanser i teksten.

d) Artikkel i tidsskrift

Ferreira, Margarida Ponte (1992) «Norge og den europeiske økonomiske integrasjonen: Fra den andre verdenskrig til EØS», *Internasjonal Politikk* 50 (3):313-322.

Her føres til slutt årgangnummer, hefte nr. innen årgangen i parentes, kolon, og sidetall uten «s.» eller «p.».

e) Kapittel/artikkel i redigert verk

Østerud, Øyvind (1992) ((Regional Great Powers)) i Iver B. Neumann (red.) *Regional Great Powers in International Politics*. London: Macmillan (115).

«red.» brukes istedenfor «ed.» også for engelske publikasjoner. For henvisninger til et redigert verk som inneholder det kapittel som siteres, brukes «i» selv om arbeidet er på et fremmed språk. Eventuelle sidetall føres i parentes til slutt.

3. Noter

Skal være fotnoter og helst brukes til korte utdyppinger av eller kommentarer til teksten. Noter skal ikke brukes i hovedtittelen på artikkelen. *Takkenoter* slik som «Takk til Ole Dahl-Gulliksen for nyttige kommentarer» skal ikke nummereres, men bruk isteden «* Takk til Ole Dahl-Gulliksen for nyttige kommentarer».

Olje som motiv for Irak-krigen?

Øystein Noreng

Borgerkrigen i Liberia. En neopatrimonial stat i krise i det vestafrikanske statssystemet

Morten Bøås

Partikongress i Kina: «Hald tritt med tida og skap nytt!»

Torstein Hjellum

Aktuelt

Italiensk utenrikspolitikk under Berlusconi's regjering

Elisabetta Cassina Wolff

Bokspalte

Hegemon for alltid?

America Unrivalled. The Future of the Balance of Power

G. John Ikenberry (red.)

The United States and Europe since 1945

Geir Lundestad

The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower can't go it Alone

Joseph N. Nye jr

Anmeldt av Helge Hveem

Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: Den norske modellen

Terje Tvedt

Anmeldt av Iver B. Neumann

Summaries