



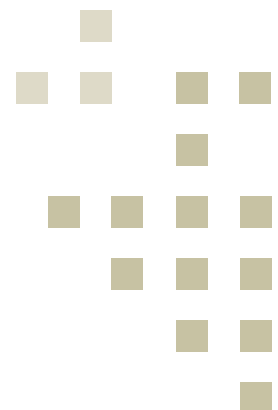
# [676] Notat

## Perifere tilskuere eller sentrale aktører: Demokratene og utformingen av amerikansk utenrikspolitikk

Svein Melby

No. 676 – 2005

Norwegian Institute  
of International  
Affairs      Norsk  
Utenrikspolitisk  
Institutt



Utgiver: NUPI  
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2005  
ISSN: 0800 - 0018

Alle synspunkter står for forfatterens regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Artiklene kan ikke reproduseres - helt eller delvis - ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatterne.

Any views expressed in this publication are those of the author. They should not be interpreted as reflecting the views of the Norwegian Institute of International Affairs. The text may not be printed in part or in full without the permission of the author.

Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2d  
Adresse: Postboks 8159 Dep.  
0033 Oslo  
Internett: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)  
E-post: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)  
Fax: [+ 47] 22 36 21 82  
Tel: [+ 47] 22 99 40 00

# Perifere tilskuere eller sentrale aktører: Demokratene og utformingen av amerikansk utenrikspolitikk

Svein Melby

**[Summary]** In critically important parts of the cold war era the Democratic Party was the steward of American foreign policy. But since September 11, 2001, the party has, however, mostly been a bystander to the major transformation of U.S. foreign policy carried out by the Bush administration. Will the party continue to play such a passive and reactive role or will it be able to formulate a coherent and realistic alternative the Bush foreign policy? Both the U.S. international behavior and world politics will be greatly affected by the outcome of the ongoing internal debate in the party. This paper takes a closer look at this debate and the various factions that now compete for being the foreign policy face of the party. It is still too early to tell the outcome of this jockeying for power, and consequently the Bush administration will most likely continue as the dominant force behind American foreign policy.



## Contents

1. Institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister.....	9
Vekten på kollektive ordninger .....	10
Prioriteringen mellom ”harde” og ”myke” virkemidler .....	11
Idealisme versus nyttehensyn.....	11
Bevare eller endre.....	12
2. Noen historiske linjer .....	13
3. Demokratenes presidentkandidat: John Kerry.....	16
Gulf-krigen i 1991 .....	17
Bosnia 1995.....	18
Kosovo 1999.....	20
Valgkampsposisjoner .....	21
4. De øvrige presidentkandidatenes utenrikspolitiske grunnsyn .....	27
Wesley Clark .....	27
Howard Dean.....	29
John Edwards .....	30
Joseph Lieberman.....	32
5. Andre sentrale aktører i partiets utenriksdebatt.....	33
Hillary Rodham Clinton .....	34
Joseph R. Biden Jr. ....	36
6. Status og retning.....	40
Vekten på kollektive institusjoner .....	40
Harde versus mykere virkemidler .....	41
Innslaget av idealisme .....	41
Endring versus status quo.....	42
Ingen enhetlig demokratisk utenrikspolitikk? .....	42



I store deler av det forrige århundre dominerte det demokratiske partiet utformingen amerikansk utenrikspolitikk. Ja, i perioder var partiet nesten enerådende, og hvilken utenrikspolitikk USA førte ble ofte i større grad avgjort av den interne debatten og maktfordelingen innen partiet enn av debatten mellom demokratene og republikanerne. Ikke minst hadde partiet avgjørende innflytelse over utenrikspolitikken under presidentene Franklin D. Roosevelt og Harry Truman i tiden fra 1933 og frem til 1953, og i Kennedy-Johnson perioden under det meste av 1960-årene. Demokratene var således hovedarkitektene bak det omfattende utenrikspolitiske kursskifte som fant sted i kjølvannet av andre verdenskrig der et forpliktende internasjonalt engasjement bygget på bl.a. amerikansk dominerte institusjoner erstattet den delvis isolasjonistiske kurs landet hadde ført i mellomkrigstiden. Således var demokratene hovedansvarlig for utformingen av oppdemningspolitikken overfor Sovjetunionen, og de dominerte i betydelig grad formuleringen av amerikansk kjernevåpenpolitikk på 1950- og 60-tallet.

Valget av Richard M. Nixon til president i 1968 innledet imidlertid en lengre periode der partiets utenrikspolitiske rolle ble gradvis redusert. Bare avbrutt av Carter-perioden på slutten av 1970-årene satt republikanerne med presidentmakten helt frem til Clinton avløste George H.W. Bush i 1993. Men nesten like viktig var det at demokratenes posisjon som det tradisjonelle flertallsparti sakte, men sikkert, gikk tapt opp gjennom 1970- og 80-årene. Først mistet man grepet om Senatet, og i 1994 overtok republikanerne også flertallet i Representantenes. Således innehadde partiet bare i en kort periode kongressflertallet mens Clinton var president. Så selv om man hadde styringen i Det hvite hus, fungerte ikke 1990-årene som en periode der partiet maktet å reetablere sin tidligere dominerende rolle i utformingen av USAs utenrikspolitikk. Selv om det i og rundt Clinton-administrasjonen foregikk en god del prinsipiell tenkning om internasjonale spørsmål, var 1990-årene et decennium der innenrikspolitikken la beslag på det meste av det politiske talent, og det var dessuten klart at hjemlige spørsmål, og spillet rundt politikken, lå presidents hjerte betydelig nærmere enn utformingen av en ny tids-tilpasset utenrikspolitisk strategi. Derfor opprettholdt republikanerne i stor grad den sentrale rolle i utenriksdebatten som partiet hadde hatt siden 1970-årene, og nykonservative grupperinger i og rundt partiet la også utover på 1990-tallet i økende grad premissene i fagdebatten.

Da George W. Bush ble innsatt som president 20. januar 2001 hadde han ingen forventinger, neppe heller noen aspirasjoner, om å prioritere utenrikspolitikken. Han hadde imidlertid trommet sammen et utenrikspolitisk team, bestående av noen av de mest fremtredende folk på området innen det republikanske partiet. Tungvektene som måtte forventes å bli toneangivende i amerikansk debatt uansett hvilken vekt presidenten selv måtte legge på dette området. Terrorangrepet 11. september 2001 skulle ikke bare gjøre Bush til en krigstidspresident der det meste av hans tid ville bli benyttet på utenrikspolitikken, det innebar også at administrasjonen generelt fikk en gylden mulighet til ytterligere å styrke republikanernes dominans over amerikansk politikk på dette området. I perioden etter terrorangrepet og frem til sommeren 2003 skulle Bush-administrasjonen også inneha en nesten enerådende posisjon, ikke bare når det gjaldt selve utformingen av amerikansk utenrikspolitikk, men minst like mye i styringen av den offentlige debatten på dette området.

Opposisjonen glimret således i betydelig grad med sitt fravær. I tillegg ble administrasjonens politikk, ganske spesielt etter 11. september 2001, også dominert av de nykonservatives tilnærming. Dette til fortregning for den realpolitiske tenkning som i lang tid hadde vært toneangivende innenfor det republikanske partiet. Resultatet var en utenrikspolitikk der viljen til egenrådig opptreden hadde økt på bekostning av en tidligere tilbøyelighet til å arbeide gjennom kollektive internasjonale institusjoner, og der ikke minst viljen til fysisk maktbruk var langt sterkere enn tidligere. Således inngikk retten til preventiv krig som et relativt sentral element i administrasjonens sikkerhetspolitiske strategi. Videre ble et langsiktig mål om demokratisering av den muslimske verden en sentral del av amerikansk utenrikspolitikk, noe som innebar at den tradisjonelle vekt på maktbalanse og stabilitet ble forlatt. Med andre ord en offensiv og uhyre ambisiøs politikk der siktemålet ikke bare var å møte de nye sikkerhetspolitiske utfordringene med nye strategier, men også å flytte frem amerikanske maktpolitiske posisjoner og å skape større samsvar mellom USAs unike relative maktposisjon og den politiske profil landet anla. Som man forstår innebar dette en betydelig kursomlegging i forhold til den politikk USA hadde ført under den kalde krigen, og ikke minst var det et formidabelt linjeskift i forhold til den kurs som demokratene hadde sverget til, ikke minst under Clintons presidenttid.<sup>1</sup>

Men til tross for de store endringene, ble Bush-administrasjonens utenrikspolitiske kursomlegging gjennomført uten annet enn svært spredte motforestillinger fra demokratenes side. Mye av forklaringen til dette lå i den atmosfære som var blitt skapt etter 11. september der de fleste fant det svært upassende, og ikke minst politisk risikabelt, å kritisere presidenten i en nasjonal krisesituasjon. Likevel illustrerte administrasjonens dominans på en slående måte det faktum at det demokratiske partiet rett og slett manglet en gjennomtenkt helhetlig utenrikspolitisk strategi. Verken partiet eller dets ledende politikere hadde utformet noe som en gang lignet på et alternativ til den politikk Bush anla. Først når Irak-engasjementet for alvor begynte å påføre USA militære tap og store økonomiske omkostninger utover sommeren og høsten 2003 – og presidentvalgekampen for alvor startet i partiet – antok demokratenes kritikk av Bush en slik dimensjon at det satte et visst preg på den utenrikspolitiske debatten. Men selv på dette tidspunkt var det åpenbart at det rådet til dels betydelig intern uenighet blant demokratene, ikke bare om Irak-politikken, men også om hva som burde danne grunnpilarene i amerikansk utenrikspolitikk rent generelt.

Men hva som skjer med utenrikspolitikken i det demokratiske partiet er likevel betydningsfullt, ikke bare for utviklingen i amerikansk utenriksdebatt, men også for den politikken USA vil føre, og for den måten landet vil opptre på internasjonalt. Selvsagt ville dette spesielt vært tilfellet hvis partiet hadde gjenvunnet Det hvite hus ved presidentvalget 2. november 2004. Men hvorvidt det eksisterer en samlet og kraftfull opposisjon, vil ha stor betydning selv med fortsatt Bush-styre. Og hvordan partiet håndterer utenrikspolitikken frem mot valget i 2008 vil være ganske avgjørende siden det da garantert vil finne sted et skifte av administrasjon. Hva som skjer med uten-

<sup>1</sup> For mer om innholdet i den nye utenrikspolitikken og de bakenforliggende årsakene til denne, se Svein Melby, *Bush revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, Aschehoug, Oslo 2004.



rikspolitikken innen partiet kan være direkte bestemmende for tyngdepunktet i den amerikanske debatten. Vil det fortsatt bli liggende i det republikanske partiet, og innebære at striden om utenrikspolitikken fortsatt i overveiende grad vil gå mellom de to hovedgrupperingene innenfor presidentens partiet, eller vil demokratene utvikle et nytt kraftsenter i denne sammenheng. For omverdenen er det derfor knyttet betydelig interesse til hva som måtte bli utfallet av demokratenes interne debatt om utenrikspolitikken, om partiet makter å utforme et samlet alternativ til Bush eller om det fortsatt fremstår som splittet, og lar initiativet i utenrikspolitikken forbli i hendene på republikanerne.

Å gi en vurdering av den utenrikspolitiske debatten i det demokratiske partiet er derfor intensjonen med dette notatet. I hovedsak vil vi konsentrere oss om den aktuelle situasjonen og hva man kan forvente fra partiet på dette området i den nære fremtid. Studien vil i hovedsak ta utgangspunkt i de holdninger og synspunkter som partiets fremste representanter målbærer, spesielt i sikkerhetspolitikken. I denne sammenheng er det naturlig å fokusere på de vurderingene og den argumentasjonen til partiets presidentkandidat ved valget 2. november 2004. Men også synspunktene til de øvrige presidentkandidatene i partiet og partiets fremste utenrikspolitiske talspersoner i Kongressen vil bli lagt vekt på. I noen grad vil dette også bli supplert med de ideer man finner innenfor ”tenketanker” og interessegrupper som sogner til partiet.

For å oppnå en viss systematikk, og for å plassere analysen av den aktuelle situasjon i en bredere og mer prinsipiell ramme, vil vi ta utgangspunkt i en oppdeling av den amerikanske utenrikspolitiske fagdebatten i tre ulike skoleretninger. Denne oppdelingen har primært et analytisk formål, og vil aldri kunne fungere som en presis beskrivelse av enkeltpolitikeres utenrikspolitiske holdninger. Videre vil vi gi en kort og poengtert beskrivelse av de historiske hovedlinjene i det demokratiske partiets kurs i utenrikspolitikken. Dette som et nødvendig bakteppe for diskusjonen om den aktuelle situasjonen. Først altså en kort presentasjon av de tre dominerende skoleretningene i amerikansk debatt om utenrikspolitikk.

## **1. Institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister**

Noe forenklet kan den amerikanske utenrikspolitiske fagdebatten deles inn i tre ulike hovedretninger. I den videre fremstilling vil vi betegne disse tre grupperingene som henholdsvis institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister. Kanskje vil noen savne isolasjonistene. Til det er det å si at disse forsvant som betydningsfull gruppering i fagdebatten tidlig på 1950-tallet, da så vel det økonomiske som det sikkerhetspolitiske grunnlag for en utenrikspolitikk på ”sparebluss” definitivt var borte. Uttrykket florerer fortsatt både i den alminnelige politiske debatten og i mediedekningen, men brukes da gjerne enten for å sette et negativt ladet stempel på utenrikspolitiske motstandere eller for å beskrive stemningsbølger i det amerikanske samfunnet.

Før vi redegjør for det som skiller de tre hovedgrupperingene, skal det understrekes at disse også har viktige likhetstrekk. Alle tre tar således til orde for at USA skal ha et høyt internasjonalt engasjementsnivå, der målsettingen er å bevare og aller helst styrke, USAs globale supermaktsposisjon.

Gjennomgående anser alle grupperingene at rimelig grad av kontroll med den storpolitiske utvikling på det eurasiske kontinent er nøkkelen til å nå dette mål. Det er her USAs maktpolitiske konkurrenter finnes, og det er her man også har kildene til de fleste av de sikkerhetspolitiske utfordringer som USA enten er eller kan bli stilt overfor. Derfor er det bred enighet om at USA må hindre fremveksten av maktkonsentrasjoner som kan true USAs globale dominans, og å møte de eksisterende og potensielle sikkerhetspolitiske utfordringene på en mest mulig effektiv måte. Men der stopper også enigheten, for når det gjelder utformingen av den konkrete politikken som skal til for å nå disse målene så anviser de ganske forskjellige kursvalg. Vi skal derfor se litt nærmere på de viktigste faktorene som skiller de tre retningene fra hverandre.

### **Vekten på kollektive ordninger**

Det første viktige skillet mellom de ulike skoleretningene går i spørsmålet om vektleggingen av samarbeid med andre stater og i bruken av internasjonale fellesskapsordninger. For institusjonalistene representerer FN og NATO en naturlig prioritet. Først når disse instrumentene viser seg ikke å fungere tilstrekkelig, vil man falle tilbake på anvendelsen av nasjonale amerikanske virkemidler. Således er denne grupperingen opptatt av videreutviklingen av omfattende fellesskapsordninger, og inntar det syn at amerikansk utenrikspolitikk som en hovedregel skal være forankret i internasjonalt anerkjente normer og regler. Det er gjennom å opptre på denne måten at USA best kan opprettholde og eventuelt også styrke sin internasjonale lederposisjon. Realpolitikerne anlegger gjennomgående et pragmatisk syn i spørsmålet om bruken av internasjonale institusjoner kontra nasjonale virkemidler. Den konkrete situasjon man står overfor, må i hovedsak avgjøre hvilken linje som skal følges. Å vinne internasjonal legitimitet er viktig, men hensynet til dette må ikke bli en tvangstrøye som hindrer nødvendig nasjonal handling når viktige amerikanske interesser står på spill. Men de har likevel forståelse for at amerikanske bidrag til å holde de kollektive ordningene i hevd er nødvendig, ikke minst for å dempe fremveksten av motkreftene til USA i det internasjonale samfunn. Derfor har realpolitikerne en relativt positiv holdning til internasjonale institusjoner, men vil ha preferanse for eksklusive interessefelle-skap som NATO fremfor brede inkluderende ordninger som FN. For ekspansjonistene er prioriteringen i utgangspunktet den motsatte av institusjonalistenes. Nasjonale virkemidler og handlefrihet bør danne ryggraden i amerikansk utenrikspolitikk. Bruken av kollektive ordninger som FN er bare interessant når man selv er ute av stand til å løse et problem eller når man er tilnærmet garantert støtte til den politikken som man selv allerede hadde bestemt seg for. Man må for enhver pris unngå at gjennomføringen av viktige sider ved amerikansk utenrikspolitikk blir gjort til gissel for institusjonell dragkamp eller et stadig mer uregjerlig internasjonalt byråkratis forgodtbe-finnende.

### **Prioriteringen mellom ”harde” og ”myke” virkemidler**

Noe forenklet kan man dele inn staters utenrikspolitiske virkemidler i to hovedgrupper – harde versus myke, hvor militære og økonomiske instrumenter er typisk for den første mens diplomati og evne til å sette den internasjonale agendaen er fremtredende eksempler på for den andre. Ikke uventet har institusjonalistene en preferanse for bruk av myk makt og en utnyttelse av USAs påvirkningskraft. Grupperingen avviser ikke muligheten for bruk av militærmakt, men vil ofte argumentere for at USA primært bør nå sine mål ved å få andre til frivillig å støtte USA snarere enn ved å presse igjennom sin vilje med fysiske maktmidler. Også her inntar realpolitikkerne en pragmatisk holdning, men legger likevel i prinsippet større vekt på bruken av militærmakt enn institusjonalistene. Men det går et ytterst viktig skille mellom de to ved at institusjonalistene har stor forståelse for bruk av amerikanske militære når operasjonen har et humanitært siktemål, mens realpolitikkerne vil begrense de amerikanske militære engasjementene til ivaretagelsen av vitale amerikanske interesser. Selv om ingen av de tre grupperingene tar lett på bruken av militærmakt, er mulig anvendelse av tvangsmakt og det å presse igjennom USAs vilje er et mer fremtredende trekk ved ekspansjonistene enn ved de to andre. I det hele tatt er dette en gruppering med liten sans for godsnakking og diplomatiske spissfindigheter, og den stiller seg også i større grad enn de to andre retningene åpen for muligheten av å benytte militærmakt når slik maktbruk er mest effektiv, og ikke bare som siste utvei. Selv om ekspansjonistene i likhet med realpolitikkerne nok i første rekke mener at militærmakt bør brukes for å ivareta amerikanske interesser, er de heller ikke fremmede for anvendelsen av dette virkemiddel ut fra idealistiske motiver.

### **Idealisme versus nyttehensyn**

Det tredje viktige skillet dreier seg om innslaget av idealisme versus tradisjonelle nyttehensyn. Siden den amerikanske statsdannelsen primært er fundert på et sett av liberale politiske ideer og ikke på etnisitet, vil USAs utenrikspolitikk alltid inneholde en underlig blanding av tradisjonell interessepolitikk og idealisme. Ja, for amerikanske politikere vil bestrebelse på å utbre de liberale ideene bli ansett som en viktig del av USAs interessepolitikk. I alle fall vil ingen amerikansk administrasjon kunne føre en utenrikspolitikk som utelukkende tar sikte på å ivareta eksempelvis landets økonomiske nyttehensyn. Utenrikspolitikken må hele tiden inneholde en idealistisk komponent. Dette innebærer at samtlige av de tre hovedgrupperingene har innslag av både tradisjonell interessepolitikk og idealisme, men blandingsforholdet mellom disse to er likevel forskjellig fra den ene retningen til den andre. Først og fremst er det realpolitikkerne som her skiller seg ut gjennom sin sterke vekt på hensynet til USAs økonomiske og sikkerhetspolitiske interesser. Dette innebærer blant annet at denne grupperingen har små betenkeligheter med å samarbeide selv med ikke-demokratiske krefter når dette tjener USAs interesser, og at de også har et nokså avslappet forhold til spørsmålet om spredning av amerikanske verdier. Hos både institusjonalistene og ekspansjonistene innehar idealismefaktoren derimot en mer fremtredende plass, noe som medfører at det å utbre demokratiske styresett, inkludert aktiv støtte til regimeendringer, er sentrale problemstillinger innenfor begge grupperinge-

ne. Den store forskjellen mellom institusjonalistene og ekspansjonistene ligger imidlertid i at de første primært søker å oppnå slike endringer gjennom en nedtonet politisk-diplomatisk kurs og ved hjelp av kollektive internasjonale beslutninger, mens ekspansjonistene er av den oppfatning at kraftfulle ensidige tiltak også her må utgjøre en viktig del av amerikansk politikk om man skal lykkes.

### **Bevare eller endre**

Det siste og kanskje viktigste skillet mellom de tre retningene gjelder spørsmålet om endring versus opprettholdelse av det etablerte internasjonale systemet. Igjen har man å gjøre med en prinsipiell forskjell mellom realpolitikkerne og de to andre. For i det alt vesentlige er de amerikanske realpolitikkerne en status quo-retning, mens begge de to andre på ulike vis vil bruke amerikansk utenrikspolitikk til å bevirke endring. Ut fra sin ytterst nøkterne grunnholdning er realpolitikkerne av den oppfatning at USA best kan bevare sin maktposisjon gjennom et strengt hushold med sine utenrikspolitiske ressurser, og at det bestående internasjonale system i det alt vesentlige er til USAs fordel. Man må unngå å tukle med noe som avgjort fungerer, og man må fremfor alt ikke anlegge overambisiøse målsetninger om omfattende endringer hvor man lett kan forgape seg og sette i gang prosesser som kan få katastrofale konsekvenser for USA. For realpolitikkerne utgjør kontinuitet og forutsigbarhet i utenrikspolitikken et kardinalpunkt. Man vet at ting må endres, men dette bør komme som en logisk konsekvens av utviklingen i relasjonene til de andre hovedaktørene internasjonalt og ikke være noe man selv plasserer øverst på dagsordenen. Å sette forholdet til de andre stormaktene i fokus står dessuten helt sentralt i deres tenkesett.

Et stykke på vei deler institusjonalistene skepsisen mot en overambisiøs utenrikspolitikk, men de er sterkt uenige med realpolitikkerne i at kun mindre justeringer av de eksisterende kollektive ordningene er å foretrekke. Tvert imot er de av den oppfatning at avslutningen av den kalde krigen gir åpning for omfattende endringer på dette området. Så mens realpolitikkerne eksempelvis har liten tro på at NATO kan utvikles henimot en alleuropeisk organisasjon der også Russland blir fullverdig medlem, er det nettopp slike organisasjonsmessige linjeskift institusjonalistene vil arbeide for.

For ekspansjonistene fortøner spørsmålet om endringer versus status quo seg helt annerledes. I hovedsak dreier det seg etter deres oppfatning om å tilpasse USAs utenrikspolitiske ambisjonsnivå til den maktposisjon landet har internasjonalt. Således hevdet de at det etter avslutningen av den kalde krigen utviklet seg sprik mellom landets grunnressurser og dets internasjonale profil. Ved denne form for utenrikspolitisk "understretch" bidro USA til at nye sikkerhetspolitiske trusler fikk utvikle seg i fred og ro, og fremfor alt lot man en historisk mulighet til varig omforming av det internasjonale system gå fra seg. Hendelsene 11. september 2001, viste ikke bare at deres analyse hadde vært riktig, men gav også ekspansjonistene tyngde i sin argumentasjon. For å møte de nye utfordringene må USA simpelthen benytte sin maktposisjon til å fremprovosere omfattende endringer i det internasjonale systemet, der man ikke minst må erstatte en forfeilet midtøstenpolitikk basert på stabilitet med en som sikter mot demokratisering og regimeendring. Kun en

slik politikk vil på sikt bidra til å ivareta USAs interesser. Ut fra deres grunnfilosofi er det dessuten betydelig risiko for at USAs maktposisjon kan forvitte, og at landets konkurrenter kan fristes til å utfordre dets posisjon, hvis ikke USA oppviser vilje til makt. I så henseende er det langt større risiko forbundet med å unnlate å handle enn med å handle feil. Eller som redaktøren av *Weekly Standard*, Bill Kristol, uttrykte det, "We need to err on the side of being strong."<sup>2</sup> Problemet på 1990-tallet var ikke et for høyt internasjonalt engasjementsnivå, men at man bedrev internasjonal sosialpolitikk og rotet seg bort i ting som ikke høvet seg for en dominerende verdensmakt. For supermakter driver ikke med vinduspussing, skrev John Hillen som litt senere var rådgiver for daværende Texas-guvernør George W. Bush i forbindelse med valget i 2000.<sup>3</sup> Omfattende endringer i det internasjonale systemet, og å flytte frem USAs maktposisjoner, utgjør således kardinalpunkter i ekspansjonistenes tenkesett.

## 2. Noen historiske linjer

Alle de tre skoleretningene har vært å finne i det demokratiske partiet i perioden etter annen verdenskrig. Men styrkeforholdet mellom dem og således også partiets utenrikspolitiske profil har over tid endret seg vesentlig. Vi skal kort se på hovedlinjene i denne endringsprosessen.

Noe forenklet kan perioden fra lanseringen av Truman-doktrinen i 1947 og frem mot avslutningen av Johnsons presidenttid i 1969 sees under ett. Under disse vel 20 årene var partiets interne utenrikspolitiske debatt, og utformingen av dets kurs i all hovedsak i hendene på en gruppe realpolitikere. Gjennomgående dreide dette seg om folk som enten selv var rekruttert fra, eller hadde nære forbindelser til, det såkalte "Eastern establishment", det vil si den økonomiske og politiske eliten på USAs østkyst. Østkysteliten hadde under hele denne perioden et sikkert grep om det meste av det som skjedde i amerikansk politikk. Men selv om realpolitikerne dominerte, hadde både ekspansjonistene og institusjonalistene såpass mye gehør for sine synspunkter at de begge med god grunn følte at partiet var et naturlig tilholdssted også for dem. Eksempelvis kunne man registrere at ekspansjonistene hadde følbar innflytelse over utformingen av oppdemningspolitikken overfor Sovjetunionen, mens institusjonalistene åpenbart var en drivkraft bak den vekt USA under denne perioden la på oppbyggingen og bruken av kollektive instrumenter som NATO og FN. I tillegg anla det republikanske parti i denne perioden en så næringslivsdominert profil – til dels blandet med isolasjonistiske etterdønninger – i utenrikspolitikken, at partiet heller ikke fremstod som noe fristende alternativt tilholdssted for de innen det demokratiske partiet som ikke var tilfreds med sin gjennomslagskraft, slik tilfellet periodevis var for spesielt ekspansjonistene.

Realpolitikernes grep om partiets utenrikspolitikk var altså i betydelig grad basert på den etablerte elitens dominans i partiet og dessuten på den toptunge maktstrukturen som preget partiets beslutningsprosess. Det var i praksis en relativt liten gruppe personer som i trakk i trådene, som langt på

<sup>2</sup> Dette er en uttalelse som Bill Kristol har gjentatt ved flere anledning, bl.a. til *Fox News Sunday*, 27 april 2002.

<sup>3</sup> Se John Hillen, "Superpowers Don't Do Windows", *Orbis*, Spring 1997.

vei bestemte hvem som skulle bli partiets presidentkandidater og som utformet hovedlinjene i partiets politikk. Og ikke minst sørget denne grupperingen for at dens representanter bekledd ledende stillinger i enhver administrasjon, ikke minst de som hadde med utenrikspolitikken. I stor utstrekning fungerte det demokratiske partiet, spesielt i storbyene, også som en viktig sosial institusjon for et lappeteppes av ulike befolkningsgrupper, ofte minoriteter. Partiet kunne på lokalt plan ordne det meste for folk mot at disse opptrådte som lojale velgere. At demokratene fra Franklin D. Roosevelts tid fremstod som garantisten for ulike offentlige støtteordninger gjorde at partiet i tillegg fikk bred oppslutning innenfor den hvite middelklassen utover det ganske land. Mer enn noe annet sted gjaldt dette i sørstatene, hvor en aktiv stat i den økonomiske politikken kombinert med verdikonservatisme gav demokratene en totalt dominerende posisjon. Siden befolkningen i sør gjennomgående var mer forsvarsvennlig enn ellers i landet bidro sørstatsinnslaget i partiet til å underbygge realpolitikernes "hardliner" profil i utenriks- og sikkerhetspolitikken.

Borgerrettskampen utover på 1960-tallet og ikke minst Vietnam-krigen skulle imidlertid føre til enorme endringer i det demokratiske partiet. Det hele toppet seg med det tumultpregede landsmøtet i Chicago i 1968. Ledelsens overkjøring av den økende motstanden i partiet mot deres politikk, ikke minst når det gjaldt krigføringen i Vietnam, skapte så mye vondt blod at reformer fremstod som tvingende nødvendig om man skulle hindre at partiet raknet fullstendig. Således ble det oppnevnt en kommisjonen under ledelse av George McGovern som skulle utarbeide forslag til endringer vedrørende partiets indre liv. Mange av kommisjonens forslag ble også tatt til følge slik at partiet før valget i 1972 opererte med helt nye regler for blant annet valg og representasjon. Dette innebar at det gamle "bosseveldets" tid i partiet ble brakt til opphør, og at nye grupper økte sin innflytelse på bekostning av den etablerte eliten. Blant annet åpnet kvoteringsregler for en betydelig økt representasjon for minoriteter og kvinner og gav grasrotaktivister økte muligheter for å påvirke partiets politikk. De politiske grupperingene som fra slutten av 1960-årene hadde argumentert for en radikaliserings av partiet kunne på denne måten skaffe seg større innflytelse over partiets politikk, og det gikk heller ikke lang tid før de hadde besatt mange av partiets lederposisjoner. De hadde med andre ord fått en åpning de ikke var sene om å utnytte. Resultatet ble dramatisk, og det hele skulle få omfattende konsekvenser for den politiske utvikling i USA i de kommende tiår, ikke minst når det gjaldt utformingen av utenrikspolitikken. Fra å ha vært USAs ubestridte flertallsparti med bred folkelig forankring over hele landet, skulle det demokratiske partiet etter hvert bli redusert til et parti på samme størrelse som det republikanske og det skulle endre karakter. For utover på 1970-tallet tok det mer og mer form av et byparti fundert på minoriteter og den akademiske eliten. Riktignok hadde man fortsatt et innslag av det som hadde vært partiets tradisjonelle velgere, men disse kom i økende grad fra yrkesgrupper i offentlig sektor, mens innslaget av eksempelvis industriarbeidsgrupper viste en klart nedadgående tendens. Partiet mistet suksessivt sitt tidligere så sikre tak på den hvite middelklassen, ikke minst var dette tilfellet i sørstatene. Politisk sett

beveget partiet seg til venstre, særlig i sosiale spørsmål og i synet på utenrikspolitikken.<sup>4</sup>

Disse skisserte endringene førte til at grunnlaget for realpolitikernes posisjon i partiet ble avgjørende svekket. Kritikken mot partiets tradisjonelle "hardlinerprofil" vant økende innflytelse. Samtidig hadde erfaringene fra Vietnam-krigen gjort sitt til at den gamle utenrikspolitiske eliten begynte å tvile på sin egen grunnfilosofi, forankret som den var i troen på amerikansk eksepsjonalisme, det vil si det syn at USA var i besittelse av unike egenskaper som verdensmakt og dessuten hadde en forpliktelse til å fremme de amerikanske idealer internasjonalt. Alt dette innebar at realpolitikerne etter hvert mistet grepet om den interne debatten og utformingen av partiets utenrikspolitiske profil. Nominasjon av George McGovern ved presidentvalget i 1972 var en klar indikasjon på den utvikling som nå var på gang med hensyn til partiet utenrikspolitiske profil. McGovern var ikke bare en motstander av Vietnam-krigen, han representerte også en helt annen tilnærming til utenrikspolitikken rent generelt enn den som hadde preget det demokratiske partiet gjennom hele Truman-Kennedy-Johnson-perioden. Ikke bare stod han for et betydelig lavere utenrikspolitisk ambisjonsnivå, han hadde visse isolasjonistiske anstrøk ikke minst gjennom sin argumentasjon om at USA måtte tone kraftig ned sin vilje til internasjonale militære engasjementer. I det hele tatt måtte amerikansk utenrikspolitikk etter hans oppfatning legge større vekt på mykere maktmidler og basere seg på mer på kollektive internasjonale ordninger. USA måtte rett og slett overlate mer av ansvaret for verdenspolitikken til andre, slik at man i større grad kunne benytte landets ressurser til å løse hjemmeproblemer.

Richard M. Nixon påførte McGovern det største tap i et presidentvalg i nyere tid, og sørget for at amerikansk utenrikspolitikk mer enn noen gang forble i hendene på realpolitikerne. Men det var vel og merke republikanske realpolitikere som Henry Kissinger. I skyggen av republikanernes styring med Det hvite hus vokste imidlertid kritikken mot denne typen utenrikspolitikk seg stadig sterkere i det demokratiske partiet utover på 1970-tallet. Livsvilkårene for både realpolitikerne og ekspansjonistene ble stadig trangere. Foran presidentvalget i 1976 var det derfor klart at partiet ville bli tvunget til å foreta et valg. Enten ville man nominere en presidentkandidat som var i takt med den rådende tendens i partiets indre debatt om utenrikspolitikken, eller man ville ta et skritt tilbake å utpeke en kandidat som representerte det tradisjonelle syn i utenrikspolitikken. Nominasjonen og det påfølgende valg av Jimmy Carter til president innebar at det første alternativ gikk seirende ut av striden. Senator Henry "Scoop" Jackson som var ekspansjonistenes og realpolitikernes kandidat tapte nominasjonen, noe som skulle vise seg å bli avgjørende for disse gruppenes videre rolle og skjebne i partiet.

En forsiktig, delvis anti-intervensjonist preget utgave av institusjonalistene hadde således utover på 1970-tallet mer og mer festet grepet på det demokratiske partiets utenrikspolitiske debatt. Carters valgseier innebar at disse kreftene for noen år også fikk avgjørende innflytelse over utformingen av

4 For en mer utførlig gjennomgang av det demokratiske partiets utvikling fra 1960-tallet og fremover, se bl.a. Ronald Radosh, *Divided They Fell. The Demise of the Democratic Party 1964-1996*. The Free Press, New York 1996. Se også Jules Witcover, *Party of the People. A History of the Democrats*. Random House, New York 2003.

USAs utenrikspolitikk. Resultatet av dette var redusert amerikansk vilje til militære engasjement og en nedprioritering av maktpolitiske spørsmål som forholdet til Sovjetunionen. Samtidig skjedde det en tilsvarende oppjustering av andre sider ved internasjonal politikk der ikke minst spørsmålene knyttet til menneskerettighetene kom høyere på dagsordenen. Pendelen hadde dermed svingt et godt stykke bort fra realpolitikkerne og ekspansjonistenes syn på amerikansk utenrikspolitikk.

I løpet av Carters presidentperiode ble frustrasjonen for mange av representantene for de to nevnte retningene etter hvert så stor at deres partiloyalitet til slutt måtte vike. Et partiskifte ble også gjort enklere ved at det republikanske partiet ikke bare hadde lagt seg på en realpolitisk kurs under Nixon, men at en ekspansjonistpreget argumentasjon i økende grad var å finne i partiet som følge av Ronald Reagans stigende innflytelse og posisjon. Da Reagan som republikanernes presidentkandidat knuste Carter ved valget i 1980, forlot en rekke av demokratenes fremste ekspansjonister og realpolitikere partiet og ble i stedet å finne i ledende posisjoner i den nye republikanske administrasjonen. Mens dette innebar at det realpolitikkerne og ekspansjonistene helt festet grepet i det republikanske partiet, ble det demokratiske partiet i enda større grad overlatt til institusjonalistene som fortsatte å dominere partiet opp gjennom 1980-årene. Og selv om Clinton-perioden, 1993-2001, førte til at partiet tok noen steg mot høyre og anla en sentrums-kurs i de fleste innenrikspolitiske spørsmål, var partiets utenrikspolitikk fortsatt dominert av institusjonalistenes tenkning. Det var også representantene for denne skoleretningen som innehadde de fleste ledende posisjonene i Clintons utenrikspolitiske apparat. Og selv etter at Clinton forlot Det hvite hus i 2001, fortsatte denne tenkeretningen å sette sitt preg på partiets utenrikspolitiske profil.

Det store spørsmål er om denne situasjonen vil vedvare, ja endog befestes ytterligere, eller om det nå finnes tegn som tyder på at de andre retningene kan være i ferd med å gjenvinne noe av sin tidligere posisjon i partiet.

### **3. Demokratenes presidentkandidat: John Kerry**

At Massachussets-senatoren John Kerry vant presidentnominasjonen i det demokratiske partiet i 2004, skyldtes i stor grad hans bakgrunn som veteran fra Vietnam-krigen og hans lange befatning med internasjonale spørsmål. For mange av partiets velgere foretrakk Kerry rett og slett fordi han med en slik bakgrunn ble ansett å ha de beste sjansene til å vinne presidentvalget. Hans politiske plassering var av mer sekundær betydning. Nominasjonen av Kerry var derfor en påminnelse om at utenrikspolitikken, og spesielt sikkerhetspolitikken, nå var førsteprioritet også innenfor det demokratiske partiet. Demokratene var klar over at uten at de nødvendige kvalifikasjonene på dette feltet ville man ikke vinne valget. Like fullt tapte Kerry fordi majoriteten av velgerne anså president Bush som en sterkere og mer pålitelig leder i sikkerhetspolitikken. Men til tross for valgnederlaget var Kerry partiets ansikt i en viktig periode, og etter alt å dømme vil han også fremover fylle rollen som en av partiets mest toneangivende utenrikspolitikere. Derfor er det all grunn til å tro at Kerry og de som deler hans utenrikspolitiske tenkesett representerer et viktig segment i partiet, og at de vil ha betydelig innflytelse på



den profil demokratene vil anlegge på dette området i inneværende presidentperiode. En nærmere beskrivelse av Kerrys opptreden og argumentasjon i sentrale sikkerhetspolitiske spørsmål utgjør derfor en viktig del av en analyse av den sikkerhets- og utenrikspolitiske debatten i det demokratiske partiet.

John Kerry var aktiv deltaker i amerikansk samfunnsdebatt, ikke minst i den opprivende striden om Vietnam-krigen, lenge før han ble valgt inn i Senatet. Likevel vil vi begrense gjennomgangen til hans tid som senator og presidentkandidat. Kerry kom inn i Senatet etter valget i 1984, og ble senest gjenvalgt for en ny 6-årsperiode i 2002. I denne perioden måtte han ta stilling til flere større sikkerhetspolitiske saker, der bl.a. bruken av amerikansk militærmakt ble satt på dagsordenen. Vi skal se litt nærmere på hans posisjonering i noen av de viktigste av disse.

### Gulf-krigen i 1991

Etter at den første Bush-administrasjonen hadde vunnet aksept i FNs sikkerhetsråd for om nødvendig å benytte militærmakt for å bringe Iraks okkupasjon av Kuwait til opphør, fremmet man også et ønske om tilsvarende støtte i USAs nasjonalforsamling. Dette i form av et brev med anmodning om Kongressens autorisering av presidentens eventuelle beslutning om bruk av amerikansk militærmakt. En resolusjon med et slikt innhold kom til avstemning i Senatet 12. januar 1991. Resolusjonen ble vedtatt med 52 mot 47 stemmer.<sup>5</sup> Med unntak av fem senatorer stemte et samlet demokratisk parti mot. John Kerry var blant flertallet i partiet og var således ikke villig til å gi presidenten autorisasjon. Ut fra vår problemstilling er dette i seg selv av betydelig interesse, men for å trekke slutninger om hva dette eventuelt sier om Kerrys generelle utenrikspolitiske tenkesett skal vi gå veien om den begrunnelse som han gav for sin stillingtagen.

Kerry benyttet flere momenter i sin argumentasjon. Men svært sentralt stod det syn at den amerikanske befolkning ikke var forberedt på, ei heller forstod nødvendigheten av, å bruke militærmakt mot Saddam Hussein. Politikerne hadde med andre ord ikke folkeflertallet bak seg, og dette burde være avgjørende når det gjaldt autorisasjon eller ikke.<sup>6</sup> Kerrys synspunkt ligger i dette henseende svært nær det som siden midten av 1980-tallet var nedfelt i den såkalte Weinberger-Powell doktrinen om bruk av amerikansk militærmakt. Her var nettopp opinionsmessig støtte en av hovedforutsetningene for amerikanske internasjonale militære engasjement.<sup>7</sup> Både for Weinberger og Powell var erfaringene fra Vietnam-krigen den direkte foranledning til deres vekt på opinionens tilslutning. Og ikke uventet ser man av Kerrys innlegg at

<sup>5</sup> For mer om Kongressens behandling av denne saken, se bl.a. Cecil V. Crabb, Jr., Glenn J. Antizzo and Leila E. Sareddine, *Congress and the Foreign Policy Process. Modes of Legislative Behavior*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 2000.

<sup>6</sup> I debatten sa Kerry bl.a. følgende: "... *I do not believe our Nation is prepared for war. But, I am absolutely convinced our Nation does not believe that war is necessary...*" Sitatet er hentet fra <http://www.dailykos.com/story/2004/2/4/171330/6192>

<sup>7</sup> For mer om innholdet i denne doktrinen se bl.a. Caspar W. Weinberger, "U.S. Defense Strategy", *Foreign Affairs*, Spring 1986.

Vietnam-erfaringene også er den direkte foranledning til hans vekt på dette forhold.<sup>8</sup>

Kerrys andre hovedinnvending mot resolusjonsforslaget var at han ikke syntes at mulighetene for å få til en diplomatisk-politisk løsning på krisen var utnyttet fullt ut. Etter hans oppfatning var det fortsatt mulig å få Saddam ut av Kuwait gjennom ytterligere politisk press og økonomiske sanksjoner. Og inntil det diplomatiske kortet var brukt opp, var han ikke villig til å støtte et vedtak om å gi presidenten fullmakt til å gå til krig. Dette synet kom bl.a. tydelig frem i hans innlegg under utenrikskomiteens høring, 8. januar, fire dager før avstemningen i Senatet. Her retter han kritikk mot Bush-administrasjonens angivelige mangel på vilje til å gå "the extra mile" for en diplomatisk løsning.<sup>9</sup> I forlengelsen av dette resonnement hevder Kerry at administrasjonen heller ikke har gjort tilstrekkelige anstrengelser på å få det internasjonale miljø med seg i saken. I stedet for å gjøre en eventuell krig mot Saddam til et virkelig multilateralt tiltak, satset Bush-administrasjonen etter Kerrys oppfatning på en politikk der USA alene vil måtte bære hovedtyngden av de militære og politiske omkostninger og risiko.<sup>10</sup>

Selv om Kerrys motstand mot resolusjonsforslaget for det meste bygger på rene politiske argumenter, anfører han også det syn at Kongressen som institusjon må vokte seg for å fatte forhastede vedtak som i ettertid innebærer at man fraskrives seg den rett og plikt man i følge konstitusjonen har når det gjelder spørsmål om krig. I det hele tatt er Kerry svært opptatt av å unngå at man bidrar til å fatte raske beslutninger om bruk av militærmakt. Hans argumentasjon signaliserer meget klart at i slike spørsmål bør man med eksterm varsomhet. Likevel er det verdt å merke seg at selv om Kerry stemte mot å gi presidenten fullmakt til å bruke militærmakt, var han tidlig ute med sin støtte til gjennomføringen av de militære operasjonene etter at disse var kommet i gang.<sup>11</sup>

### Bosnia 1995

USAs politikk vedrørende konflikten i Bosnia, og ikke minst om amerikanske styrker skulle inngå som en del av et internasjonalt militært nærvær i landet, ble for fullt satt på den amerikanske politiske dagsorden utover etter sommeren og høsten 1995. Ganske spesielt fikk Kongressen saken i fanget

8 Kerry sier således bl.a. dette i sitt innlegg: "*When I returned from Vietnam, I wrote then I was willing personally, in the future, to fight and possibly die for my country. But I said then it must be when the Nation as a whole has decided that there is a real threat and that the Nation as a whole has decided that we all must go. I do not believe this test has been met. There is no consensus in America for war and, therefore, the Congress should not vote to authorize war.*" Se samme internetadresse som i note 6.

9 Mer om Kerrys innlegg, se "Hearing of The Senate Foreign Relations Committee on US Policy Towards The Gulf Crisis", January 8, 1991. *Federal Information System Corporation, Federal News Service*, Washington D.C. 1991.

10 I debatten uttalte Kerry således følgende vedrørende spørsmålet om multilaterale rammer: "*Can it really be said that we are building a new world order when it is almost exclusively the United States who will be fighting in the desert, not alone but almost, displaying pride and impatience and implementing what essentially amount to a pax Americana. Is that a new world order?*" Mer om dette argument hos Kerry, se Glenn Kessler, "Engagement Is a Constant in Kerry's Foreign Policy", *Washington Post*, March 21, 2004.

11 Denne omstilling fra krigsmotstand til støtte til den pågående krigen, kommer tydelig frem i boken om Kerry skrevet av journalister ved Boston Globe, se Michael Kranish, Brian C. Mooney and Nina J. Easton, *John Kerry: The Complete Biography: By The Boston Globe Reporters Who Know Him Best*. Public Affairs Reports 2004.

etter at partene, under amerikansk overoppsyn, undertegnet en fredsavtale, den såkalte Dayton-avtalen, 21. november.<sup>12</sup> Hovedproblemstillingen for kongresspolitikerne var om man skulle bifalle Clinton-administrasjonens planer om at USA skulle stå for 1/3 del av den NATO-ledede styrken på 60 000 soldater som skulle settes inn i Bosnia for å sikre for at avtalen ble etterlevd av partene.<sup>13</sup> Selv om administrasjonen tidlig gjorde det klart at den ville stå ved sitt tidligere løfte om tropper, uansett utfall av debatten i Kongressen, la man betydelig politisk kapital i å få vedtatt en resolusjon som gav den et politisk alibi på hjemmebane. Samtidig var man nøye med å presentere det militære engasjementet som et ledd i å bevare en skjør fred, og å hindre at konflikten i Bosnia utviklet seg til en storkrig på Balkan. Styrken som skulle sendes ville også bli trukket ut hvis partene ikke overholdt sine forpliktelser om ikke å gjenoppta kamphandlingene.<sup>14</sup> I tillegg hevdet Clinton og hans utenrikspolitiske medarbeidere at engasjementet i Bosnia var helt avgjørende for NATOs fortsatte relevans i en ny tid uten kald krig, og at det amerikanske militære engasjement dermed indirekte var av stor betydning for ivaretagelsen av USAs sikkerhetsinteresser.<sup>15</sup>

Dette var bakteppet for den avgjørende Bosnia-debatten i Senatet 12-13 desember. Siden republikanerne hadde flertallet i Senatet og siden Kerry heller ikke tilhørte lederskapet i det demokratiske partiet i Senatet, innehadde han ikke noen fremtredende rolle i debatten. Men han posisjonerte seg like fullt som en sterk talsmann for Clinton-administrasjonens synspunkter og vurderinger, slik han også hadde gjort når dette spørsmål ved tidligere anledninger hadde dukket opp på Senatets sakskart. I stor grad benyttet Kerry også administrasjonens argumenter i sin støtte til amerikansk deltakelse i det internasjonale militære engasjement i Bosnia. Således understreket han i sterke ordelag at det aldri var snakk om å sende tropper for å utkjempe noen krig. Tvert om var hensikten ene og alene å bidra til å sikre en skjør fredsavtale og å hindre at kamphandlinger blusset opp på nytt.<sup>16</sup> Kerry understreket videre at det på dette tidspunkt ikke var krig i Bosnia, og at det var en betingelse for engasjementet at partene holdt sitt løfte om ikke å starte nye krigsoperasjoner. Skjedde det, skulle de amerikanske styrkene trekkes tilbake. Det var derfor et spørsmål om å delta i en fredsbevarende operasjon og ikke noe ledd i fredsoppretting.<sup>17</sup>

Svært interessant er det å se hvordan Kerry håndterer spørsmålet om hvorvidt nasjonale amerikanske sikkerhetsinteresser er på spill i denne konflikten. Til dette sa Kerry bl.a. følgende:

Whether vital national security interests are at stake is the right question to ask, Mr. President, if you are deciding whether or not to send troops to war, it is not

12 For mer om Dayton-avtalen, se bl.a. Michael Dobbs, "Balkan Leaders Approve Bosnian Pact", *Washington Post*, 22. november 1995.

13 For en analyse av dette spørsmålet, se Roger Cohen, "Why the Yanks Are Going. Yet Again", *New York Times*, november 26, 1995.

14 Dette syn ble fremført bl.a. av president Clintons sikkerhetspolitiske rådgiver Anthony Lake i ABCs "The Week", 26. november 1995.

15 For mer om Clintons kopling av Bosnia-engasjementet til NATOs fortsatte relevans, se presidentens fjernsynstale, 27. november. Denne finnes i sin helhet gjengitt i *New York Times*, 28. november 1995, p. A14.

16 For Kerrys innlegg i debatten, se bl.a. [www.pbs.org/newshour/bb/bosnia/kerrycomments.html](http://www.pbs.org/newshour/bb/bosnia/kerrycomments.html)

17 Ibid.

the right question to ask when you are being asked to participate in a multilateral, internationally sanctioned effort to help keep a peace which parties have said they want. And we should remember that we are not being asked to do this alone. We are doing this in conjunction with perhaps 30 other countries.<sup>18</sup>

Med andre ord anlegger Kerry det syn at når man blir anmodet om å delta i en internasjonal styrke, et multilateralt sikkerhetspolitisk engasjement av dette slag, så blir det feil problemstilling å legge spørsmålet om nasjonal sikkerhet til grunn for sin stillingstaken. For Kerry har deltakelse, ikke minst militær, under slike forutsetninger en annen dimensjon, ja de utgjør en forpliktelse. Multilateralisme tillegges således en egneverdi, utover det å eventuelt tjene som metode for å ivareta amerikanske nasjonale interesser. For Kerry var derfor amerikansk deltakelse i Bosnia-engasjementet svært viktig for å underbygge det kollektive elementet i internasjonal politikk rent generelt, og for å verne de etablerte kollektive institusjonene NATO og FN mot å forvitre. Dette var et synspunkt som Kerry hadde benyttet også tidligere, blant annet i høringer i Senatets utenrikskomité om Bosnia 21. mars og 17 oktober 1995, og i et intervju med CNN 21. november.<sup>19</sup>

Det skal legges til at den resolusjonen som ble vedtatt med 69 mot 30 stemmer ved avslutningen av Senatets debatt 13. desember, åpnet for amerikansk militær deltakelse i den internasjonale styrken, men at engasjementet skulle gjennomføres med klare militære mål for øyet, og være rensert for den type politiske oppgaver som man suksessivt hadde påtatt seg i eksempelvis Somalia. Videre skulle engasjementet være begrenset til ett år, og bosnierne skulle gis våpen og militær opplæring. Resolusjonsteksten gav heller ingen eksplisitt støtte til administrasjonens politiske begrunnelse for engasjementet. Faktisk ble en alternativ resolusjon som tok direkte avstand fra Clintons beslutning, kun avvist med 52 mot 47 stemmer. Som man forstår var Kerry blant flertallet i det endelige resolusjonsvedtaket.<sup>20</sup>

### **Kosovo 1999**

Krisen i Kosovo, og ikke minst spørsmålet om bruken av militærmakt mot Jugoslavia, skapte betydelig debatt i amerikansk politikk. Ikke minst var dette tilfellet i Senatet som ved gjentatte anledninger hadde saken på dagsordenen. Gjennomgående var det store flertall av de republikanske medlemmene av Senatet motstandere av at USA blandet seg militært inn i noe de oppfattet som en borgerkrig. På demokratisk side sluttet man seg i hovedsak til den linjen som Clinton-administrasjonen la seg på i dette spørsmål. Etter at anstrengelsene på å finne en diplomatisk løsning strandet, og NATO hadde fattet sitt vedtak om bruk av militærmakt, henvendte president Clinton seg i brev form til Kongressen med ønske om en støtteresolusjon for bruk av amerikansk luftmakt. Ved iverksettingen av NATOs militære trussel. 23. mars fattet Senatet med 58 mot 41 stemmer et vedtak som i hovedsak gav

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Intervjuet med CNNs Frank Sesno i programmet "Inside Politics", CNN, 21. November 1995.

<sup>20</sup> Teksten til den vedtatt resolusjon, S.J. Res.44, finnes på <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c104:1:/temp/~c104rknsd7::>

administrasjonen den støtteerklæring den hadde anmodet om.<sup>21</sup> Alle unntatt tre demokratiske senatorer støttet resolusjonen. John Kerry fulgte flertallslinjen i partiet. Med andre ord la Kerry seg på noenlunde samme linje som i spørsmålet om Bosnia. Argumentasjonen han benyttet fulgte også i samme spor, med vekt på humanitære motiver og at man opererte innenfor kollektive rammer i bruken av militærmakt. Det skal understrekes at resolusjonen som Kerry støttet begrenset seg til bruk av luftstyrker. Men ikke desto mindre stod han for en intervensjonistlinje i denne saken. Dette i kontrast til den kurs han hadde lagt seg på i debatten om Saddams Husseins invasjon av Kuwait, åtte år tidligere.

NATOs luftkrig mot Jugoslavia førte imidlertid ikke til noen snarlig løsning på konflikten, og som en følge av dette økte den politiske frustrasjon, noe som ikke minst preget den amerikanske debatten. Dermed skulle Kosovo-saken bli stående høyt på Kongressens dagsorden utover våren og forsommeren 1999. Og i stigende grad skulle debatten dreie seg om muligheten for innsettingen av bakkestyrker, ganske spesielt amerikanske, i Kosovo. Av frykt for tap av soldater og stor usikkerhet om hvordan den amerikanske opinion ville reagere på en slik eventualitet, samt at enighet i NATO også kunne bli vanskelig å oppnå, viste Clinton-administrasjonen stor tilbakeholdenhet med hensyn til eventuell bruk av bakkestyrker. I tillegg fantes det betydelig motvilje mot en slik eventualitet i Pentagon. Presidentens manglende autoritet overfor de militære innebar at forsvaret hadde uvanlig sterk innflytelse i disse spørsmål. Men i det politiske miljø i Washington utviklet det seg allerede i luftkrigens tidlige faser et betydelig ønske om at det måtte skapes åpning for eventuell bruk av bakkestyrker.<sup>22</sup> Dette førte til at senatorene John McCain (R-Ariz) og Joe Biden (D-Del.) fremmet en resolusjon i Senatet som ville gi presidenten autorisasjon til å bruke amerikanske bakkestyrker, selv om administrasjonen altså ikke hadde ytret noe ønske om en slik resolusjon. Ganske så interessant for vår analyse er det at John Kerry tidlig stilte seg bak dette forslaget som såkalt "co-sponsor". Man sitter derfor igjen med det inntrykk at Kerry i sammenheng med Balkan-konfliktene i 1995 og 1999 ikke bare var en tilhenger av et amerikansk militært engasjement, men at han faktisk i en viss grad var en pådriver for bruk av militærmakt. Med andre ord synes Kerry å utvise betydelig vilje til bruk av militærmakt i forbindelse med fredsbevarende operasjoner og/eller humanitære intervensjoner, særlig fordi dette ofte skjer innenfor kollektive rammer.

### Valgkamposisjoner

Som en følge av hendelsene 11. september 2001, dreide valgkampen i 2004 seg i usedvanlig stor grad om utenriks- og sikkerhetspolitikk, og da ganske spesielt om kampen mot internasjonal terrorisme og USAs pågående militære engasjement i Irak.

Gjennom valgkampen holdt Kerry en rekke taler om utenriks- og sikkerhetspolitikk, og gjorde bevisst argumentasjonen i disse spørsmål til en sent-

21 Om avstemningsresultatet og ulike syn i debatten, se bl.a. <http://www.cnn.com/US/9903/23/us.kosovo.06/>

22 Om formingen av en slik enighet, se Dan Baltz, "U.S. Consensus Grows to Send Ground Troops", *Washington Post*, April 6, 1999.

ral del av sin kritikk av Bush. To avstemninger skulle danne referanserammene for valgkampdebatten om Irak og terrorisme. Den første fant sted 10. oktober 2002 og dreide seg om å gi presidenten autorisasjon til at USA om nødvendig alene kunne benytte militærmakt overfor Saddam Husseins regime i Irak.<sup>23</sup> Resolusjonen ble vedtatt av begge kamrene i Kongressen, i Senatet med 77 mot 23 stemmer, og John Kerry befant seg sammen med John Edwards blant flertallet. Andre avstemning dreide seg om en oppfølgende ekstrabevilgninger til den militære innsats i Afghanistan og Irak, og fant sted 17 oktober 2003. Forslaget om 87 milliarder dollar ble vedtatt i Senatet med 87 mot 12 stemmer (en senator fraværende). Denne gang var både Kerry og Edwards blant de 12 som stemte mot.<sup>24</sup> At Kerry således stemte for å gi presidenten fullmakt til å bruke militærmakt, men stemte mot å bevilge penger til krigføringen skulle bli en gjenganger i den republikanske kritikken av ham. Men på mange vis var denne stemmegivningen symptomatisk for den balansegang som Kerry forsøkte seg på i debatten, og en ganske slående karakteristikk av den tilnærming han generelt anla i valgkampen med hensyn til de prinsipielle sidene ved dette tema. I stor grad preges både stemmegivningen og spesielt hans argumentasjon av et ønske om å skaffe seg selv manøvreringsrom i en for demokratene svært kinkig sak. Dette fordi det opplagt var en sprik mellom folkeflertallets krav om en relativt tøff sikkerhetspolitisk linje og de demokratiske aktivistenes kritiske holdning til Bush-administrasjonens Irak-politikk. Dette ser man tydelig ved at Kerry støtter ”kriseresolusjonen” i oktober 2002 på et tidspunkt der stemningen er klart i favør av Bush-linjen og hvor det fortsatt er et godt stykke frem til valgkampens start, mens han stemmer nei til ytterligere bevilgninger på et tidspunkt der problemene i Irak er åpenbare og der kritikken vokser på hjemmebane, samtidig som valgkampens første nominasjonsvalg bare er få måneder unna. Men til tross for at Kerrys opptreden i denne saken bærer preg av politisk-taktisk pragmatisme, finnes det likevel viktige gjennomgående trekk som er av betydelig interesse for vurderingen av vår problemstilling.

Selv om Kerry i 2002-debatten starter ut fra den samme analysen av trusselen fra Saddam Husseins regime som Bush-administrasjonen, inntar han et grunnleggende forskjellig syn på hvordan man skal rykke frem for å håndtere denne trusselen. Helt i tråd med sin generelle utenrikspolitiske tilnærming legger Kerry i debatten i oktober 2002 avgjørende vekt på at vedtaket om å gi presidenten autorisasjon til bruk av militærmakt må koples til ytterligere amerikanske anstrengelser på å få FNs sikkerhetsråd med på vedtak som sanksjonerer bruk av militærmakt, og at militærmakt først kommer på tale som siste utvei. Kerry understreker også sterkt at bruk av militærmakt kun skal ha som mål å fjerne Iraks masseødeleggelsesvåpen, og ikke regimeendring, med mindre dette fremstår som tvingende nødvendig for å oppnå det første.<sup>25</sup> Således er det av overordnet betydning for Kerry at USAs eventuelle militære maktanvendelse overfor Irak gjennomføres innenfor multilaterale

23 Teksten på resolusjonen som har tittelen ”Authorization for the Use of Military Force Against Iraq”, finnes bl.a. på <http://hnn.us/articles/1282.html>

24 For mer om resolusjonstekst og stemmetall, se [http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll\\_call\\_lists/roll\\_call\\_vote\\_cfm.cfm?congress=108&session=1&vote=00400](http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=108&session=1&vote=00400)

25 Se Kerrys tale i debatten om Irak-resolusjonen, 9. oktober 2002. Denne ble bl.a. gjengitt på nettsiden til organisasjonen Independents for Kerry, <http://www.independentsforkerry.org>

rammer. Det er overmåte viktig for USA at landets politikk oppnår bred tilslutning fra andre land slik at den oppfattes å ha internasjonal legitimitet. Det siste anser Kerry som nesten ensbetydende med et vedtak i FNs sikkerhetsråd som utvetydig gir anledning til bruk av militærmakt.<sup>26</sup> I følge Kerry er dette spesielt viktig i det tilfelle man skulle få store problemer i gjennomføringen av den militære operasjonen, og for å dempe mulighetene for at et militært engasjement blir en spore til økt terroraktivitet. Nok en gang ser man at vekten på det multilaterale element går igjen som en rød tråd i Kerrys argumentasjon. Samtidig må det også legges til at han allerede på dette tidspunktet anlegger en argumentasjon som gir han rom til å justere sitt standpunkt ut fra hvilket manøvreringsbehov behov han måtte få, gitt utviklingen i Irak-spørsmålet og hans fremtidige politiske ambisjoner. Med andre ord må man ta høyde for at hans argumentasjon ikke bare er et uttrykk for hans genuine analyse, men også rommer innslag av taktisk-politiske beveggrunner.

Ett år senere settes Irak-saken igjen på toppen av Senatets formelle dagsorden gjennom administrasjonens forslag om en ekstrabevilgning på 87 milliarder dollar for å finansiere det pågående engasjementet i Irak og Afghanistan. Storparten av bevilgningen gjaldt Irak-delen av engasjementet. Som allerede nevnt ble bevilgningen bifalt i Senatet med 87 mot 12 stemmer, men Kerry var altså en av de 12. På dette tidspunkt var kampen om presidentnominasjonen i full gang i det demokratiske partiet, og krigsmotstanderen Howard Dean lå høyt på meningsmålingene. Disse forhold må antas å ha spilt en vesentlig rolle for det standpunkt som Kerry inntok til dette spørsmål. For som man ser var det flere demokrater som stemte for bevilgningen i 2003 enn som stemte for å gi presidenten fullmakt til å bruke militærmakt i 2002. Det er også en generell trend i amerikansk politikk at det er lettere å oppnå støtte til de militære som befinner seg i en pågående konflikter enn det er å få støtte til presidentens politikk som danner basis for dette engasjement. Kerry gikk med andre ord mot strømmen, sannsynligvis fordi dette av han selv ble vurdert som nødvendig for å gi ham alibi overfor det store innslag av krigsmotstandere som fantes blant det demokratiske partiets aktivister. Ikke minst ville Kerrys politiske skjebne bli avgjort i Iowa (hvor det første nominasjonsvalget skulle avholdes i slutten av januar 2004), en stat med et tradisjonelt sterkere innslag av anti militære krefter enn i USA forøvrig.

I hovedsak begrunner Kerry sitt nei til bevilgningen av de 87 milliardene dollar med sin kritikk av det han anser som Bush-administrasjonens feilslåtte "fredsbyggings"-politikk i Irak, og at han bare vil kunne gi sin støtte til ytterligere pengebruk hvis administrasjonens var villig til å legge om viktige sider av sin politikk. Ikke minst gjaldt dette økt internasjonalisering av innsatsen i Irak, deriblant en større formalisert rolle for FN. I det hele tatt anlegger Kerry i denne debatten det syn at Irak-konflikten må beveges fra å være et hovedsakelig amerikansk anliggende til å bli en internasjonal oppgave.<sup>27</sup> Men midt oppe i denne multilateralist-orienterte kritikken av Bush kommer det til syne betydelig politisk-taktiske sider ved hans argumentasjon. For Kerry hevder også at han kan være villig til å støtte forslaget om 87 milliarder dollar hvis dette kan koples sammen med en endring av skattepolitikken

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> For Kerrys innlegg i debatten om ekstrabevilgningene til Afghanistan og Irak 20. oktober 2003, se <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?r108:7:./temp/~r108uxUpSF:e443473>:

slik at utgiftene til Irak i praksis kan finansieres gjennom økt skatt på de med høyest inntekt i USA. Med andre ord en reversering av presidentens allerede vedtatte skattepolitikk. Men siden han jo visste at dette aldri ville bli akseptert av det republikanske flertall i Kongressen og av en president som hadde gjort skattelettelse til sin fanesak, fortonte dette seg i stor grad som en taktisk-politisk dekkoperasjon. Kerrys både-og-opptreden i denne debatten illustrerer den tvetydighet som ble hans kanskje største problem i valgkampen mot Bush. Da han senere i valgkampen henviste til debatten om Irak-bevilgningen ved å si at ”egentlig stemte jeg for de 87 milliardene før jeg stemte mot dem” gav han Bush-kampanjen dens kanskje beste valgkamp-kort.<sup>28</sup> Det forslaget han stemte for var altså hans eget (og Bidens) om å kople Irak-bevilgningen sammen med skatteøkninger for høyinnteksgruppene.

Med andre ord bidro de to nevnte avstemningene om Irak til å skape et noe uklart bilde av Kerrys sikkerhetspolitiske grunnholdninger. Holdt han fortsatt i hovedsak fast ved sin tidligere kurs som jo lå svært nær det vi foran har definert som institusjonalist, eller kunne man i valgkampen se konturene av en politiker som beveget seg henimot noe som mer lignet på en realpolitiker? For å komme nærmere en avklaring av dette skal vi supplere gjennomgangen av Kerrys stillingtagen til Irak-saken med å se litt nærmere på mer generelle utenrikspolitiske taler som Kerry også holdt flere av under valgkampen.

Det første interessante fellestrekk er den sterke vekten på nødvendighetene av at amerikansk utenrikspolitikk må være basert på betydelig internasjonal og nasjonal legitimitet.<sup>29</sup> Ikke minst er dette av helt avgjørende betydning i de tilfelle det er snakk om bruk av amerikansk militærmakt. Som vi allerede har sett forutsetter oppnåelsen av dette i følge Kerrys vurdering primært et vedtak i FNs sikkerhetsråd, men han åpner likevel for at et vedtak i NATO kan fungere som en tilstrekkelig erstatning. Kerry støttet jo i sin tid krigen mot Jugoslavia i 1999 selv om denne ikke var uttrykkelig sanksjonert av sikkerhetsrådet. I følge Kerry er slik legitimitet påkrevd for å gi politikken større tyngde, og bred støtte både på hjemmebane og internasjonalt kan ut fra hans syn være det som skiller mellom suksess og fiasko.

Helt i tråd med argumentasjonen i forbindelse med de to nevnte kongressresolusjonene, er vektleggingen av de kollektive internasjonale institusjonene som man kunne forvente et gjennomgangstema i Kerrys utenrikspolitiske taler. Sagt på en annen måte viser talene at multilateralisme utgjør et kjernebegrep i hans utenrikspolitiske tenkesett. Ganske spesielt understreker Kerry ved flere anledninger den vekt han tillegger FN.<sup>30</sup> Multilateralisme-elementets betydning illustreres på en slående måte ved at Kerry er av den oppfatning at tap av amerikanske soldater er mer rettfærdiggjort hvis den militære operasjonen er internasjonalt akseptert.<sup>31</sup> Så selv om Kerry i valgkampen til stadighet påpekte at han aldri ville gjøre ivaretagelsen av USAs na-

28 Mer om denne uttalelsen, se Richard W. Stevenson & Adam Nagourney, ”Bush’s Campaign Emphasizes Role of Leader in War”, *The New York Times*, March 17, 2004.

29 For mer om vekten på legitimitet, se bl.a. John F. Kerry, ”We Still Have a Choice in Iraq”, *The New York Times*, September 2002.

30 Se f. eks. hans tale ”Making America Secure Again: Setting the Right Course for Foreign Policy”, holdt ved Council on Foreign Relations, New York, December 3, 2003. Gjengitt på [http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc\\_2003\\_1203.html](http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc_2003_1203.html)

31 Mer om dette syn, se bl.a. Helen Dewar and Thomas Ricks, ”Help of Allies Among Three Key Themes”, *Washington Post*, October 20, 2004.



sjonale sikkerhets avhengig av internasjonal sanksjonering, hersker det således liten tvil ved at han har en klar preferanse for å ville implementere amerikansk utenrikspolitikk gjennom bruk av multilaterale instrumenter.

I forlengelsen av multilateralisme-argumentet anlegger også Kerry et ganske positivt syn på selve den institusjonsbaserte siden ved internasjonal politikk. Mens eksempelvis president Bush har et mildt sagt anstrengt forhold til møysommelig internasjonal konsensusbygging, anser Kerry at denne prosessen har en egenverdi utover de konkrete resultater man måtte oppnå. Det hersker dessuten liten tvil om at Kerry er en varm talsmann for både nytten og nødvendigheten av holde i hevd og videreutvikle et internasjonalt normsett, ikke minst gjelder dette de kjøreregler som er nedfelt i folkeretten. For Kerry fremstår dette som en viktig arena der USA har alle muligheter til å dra nytte av sitt eget verdisystem og langt på vei anvende dette utgangspunkt for det normsett som skal regulere internasjonal politisk atferd. Ut fra Kerrys perspektiv åpner med andre ord dette området for enorme muligheter for å kunne utnytte USAs mykmakspotensial. Så i stedet for å begrense USAs innflytelse og handlefrihet fremstår denne delen av utenrikspolitikken som en kanal for å bevare og styrke USAs maktposisjon på en måte man aldri kan oppnå gjennom for ensidig vekt på de fysiske maktmidler.<sup>32</sup> I det hele tatt preges de fleste av Kerrys taler om utenrikspolitikk av hans vekt på mykmakt. Den røde tråd i hans nominasjonstale ved demokratenes konvent i slutten av juli 2004, var således behovet for å reetablert USAs internasjonale renommé. Det var nettopp det å være en attraktiv samarbeidspartner som tradisjonelt hadde gitt USA dets unike plass i internasjonal politikk, og det påståtte tapet av denne egenskap under Bush representerte hans kanskje tyngste argument mot den republikanske administrasjonens politikk.<sup>33</sup>

Men vekten på myk makt kombineres imidlertid ikke med noen offensiv holdning når det gjelder amerikansk verdispredning. Innslaget av idealisme er tvert imot relativt moderat. Kerry kjøper således ikke Bush sin tro på demokratispredning og at Irak vil være en katalysator for omfattende endringer i den muslimske verden. Han er åpenbart ingen tilhenger av tesen om en demokratisk domino-effekt.<sup>34</sup> I stedet for idealisme og demokratispredning tillegges stabilitet en ganske så fremtredende rolle. Således gjentok Kerry flere ganger i valgkampen at målet i Irak, måtte være stabilitet og ikke nødvendigvis et demokratisk styresett.<sup>35</sup> Kerrys relativt moderate ambisjonsnivå med hensyn til endringer i det internasjonale systemet – ja langt på vei snakker vi om en status quo innstilling – kommer også til syne ved hans vurdering av behovet for koalisjonsbygging. Mens Bush og Rumsfeld i stor grad har basert sin politikk på en preferanse for ”coalition of the willing”, eller som Rumsfeld uttrykte det, ”the mission defines the coalition” sverger Kerry til det han selv betegner som ”the coalition of the able”. Med andre ord en koalisjon der de større maktene i USAs gamle alliansesystem vil måtte antas

32 Mer om denne siden ved Kerrys utenrikspolitiske tenkesett, se Glenn Kessler, ”Engagement Is a Constant In Kerry’s Foreign Policy”, *Washington Post*, March 21, 2004.

33 Teksten til Kerrys nominasjonstale 29. juli 2004, ble gjengitt i *Washington Post* dagen etter, finnes bla. i <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A25678-2004Jul29>

34 Mer om dette syn på demokratispredning, se bl.a. Matt Bai, ”Kerry’s Undeclared War”, *The New York Times Magazine*, October 10, 2004.

35 Om Kerrys mål om stabilitet i Irak, se bl.a. Kerrys tale ”This Moment in Iraq is a Moment of Truth”, Westminster College, Fulton, Missouri April 30, 2004. Se [http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc\\_2004\\_0430html](http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc_2004_0430html)

å spille en sentral rolle, slik som tilfellet var under den første Golf-krigen i 1991.<sup>36</sup> Men forutsetningen for dette ville jo være at USA klarte å finne frem til en omforent opptreden med stater som Frankrike, hvilket i alle fall ville betinge betydelig grad av amerikansk pragmatisme og moderasjon, ikke minst når det gjelder å utfordre det internasjonale status quo. I ikke liten grad argumenter Kerry her for grunntanker med betydelige likhetspunkter med den politikken som forhenværende president Bush førte i perioden 1989-93.<sup>37</sup>

I intervjuer og i flere taler kommer Kerrys vurdering av terrorisme og betydningen av 11. september også klart frem. For det første forteller Kerry til New York Times at 11. september etter hans mening ikke forandret hans grunnanalyse i det hele tatt.<sup>38</sup> Sett med Kerrys øyne er terrorisme ikke primært en militær trussel og Bush-administrasjonens erklærte krig mot den fører derfor til en i utgangspunktet feil innrettet politikk. Terrorismen er derimot et sammensatt og omfattende problem som primært er en oppgave for politiet og som best kan møtes med en rekke ikke-militære tiltak. Bare unntaksvis er det en utfordring som kan og bør møtes med regulære militære tiltak.<sup>39</sup> Basert på et slik grunnsyn fremstår Irak-engasjementet ikke bare som en feilslått politikk i kampen mot terrorisme, men også som en farlig avsporing som snarere vil øke enn redusere terrorismepotensialet.<sup>40</sup> I forlengelsen av dette stiller Kerry seg svært kritisk til Bush-doktrinens vekt på militære virkemidler, dens offensive innretning og ikke minst den direkte koplingen som gjøres mellom terroristorganisasjonene og regimene i de statene som angivelig gir dem oppholdsrom.<sup>41</sup> Ut fra Kerrys oppfatning er terrorisme et vedvarende problem som heller ikke er av ny dato, og fremfor alt er det et problem USA aldri vil kunne eliminere. Derfor må man også anlegge en politikk basert på en realistisk vurdering av fenomenet og avfinne seg med å måtte leve med utfordringen, og primært rette sin politikk inn mot å redusere problemets omfang.

Som man ser av denne gjennomgangen fremstår demokratenes presidentkandidat ved valget i 2004 som en ganske typisk representant for institusjonalist-retningen i amerikansk debatt. Vekten på kollektive institusjoner, internasjonal legitimitet og myk makt er alle udiskutable kjennetegn som peker i en slik retning. Men samtidig ser vi at Kerry også har visse anstrøk av realpolitikk ved sine moderate ambisjoner med hensyn til verdispredning og endring, sin nøkterne vurdering av terrorismeutfordringen og ikke minst hans preferanse for stabilitet fremfor demokratisering. Men sett under ett har likevel Kerry de fleste av de kjennetegnene til den institusjonalist-retningen som har dominert det demokratiske partiet siden slutten av 1970-årene. I hovedsak er han derfor en kontinuitetsbærer i partiet.

36 For mer om Kerrys "coalition of the able", se hans tale i Seattle, May 27, 2004, "Security and Strength for a New World". [http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc\\_2004\\_0527.html](http://www.johnkerry.com/pressroom/speeches/spc_2004_0527.html)

37 For en vurdering av likhetene med gamle Bush, se Joshua Micah Marshall, "Kerry Faces The World", *The Atlantic Monthly*, July-August 2004.

38 For Kerrys vurdering av betydningen av 11. september, se Matt Bai, op.cit.

39 Ibid.

40 Ibid.

41 Ibid.

#### 4. De øvrige presidentkandidatenes utenrikspolitiske grunnsyn

John Kerry hadde flere konkurrenter til presidentnominasjonen innen sitt parti. Vi skal se litt nærmere på det utenrikspolitiske syn som noen av de mest sentrale av disse målbar under valgkampen.

##### Wesley Clark

General Clark har en kort farstid som demokrat. Først i september 2003 erklærte sin partitilhørighet etter at han en tid hadde vært i tenkeboksen vedrørende saken. Valget av parti syntes således i større grad å være motivert ut fra ønsket om å lansere sitt president-kandidatur enn uttrykk for et grunnfestet samfunnssyn. Som kjent var veien til nominasjonen stengt på republikansk side. Siden Clark raskt satte sammen en valgkamporganisasjon der noen av Bill Clintons mest fremtredende medarbeidere inngikk, er det uansett god grunn til å tro at hans kandidatur representerer et ikke ubetydelig segment i partiet. Clarks fremragende militære karriere, ikke minst som SA-CEUR (Supreme Allied Commander Europe) og den hovedrolle han i denne egenskap spilte i håndteringen av Kosovo-konflikten i 1999, gjør at han også var den av kandidatene med størst utøvende erfaring når det gjelder internasjonale spørsmål.

Ikke overraskende plasserer Clark seg svært nær den utenrikspolitikk som Clinton-administrasjonen gjennomgående førte, og som Clark selv var med på å sette viktige deler av ut i livet. Ut fra dette blir det et hovedanliggende for Clark å distansere seg fra Bush-administrasjonen, spesielt når gjelder det den rolle som NATO og FN skal spille i amerikansk utenrikspolitikk. Hans hovedskyts mot Bush er at USA i alt for stor grad har valgt å vektlegge nasjonale virkemidler fremfor å søke løsninger gjennom de nevnte kollektive institusjonene. Også hos Clark utgjør disse kollektive instrumentene et utenrikspolitisk nøkkelement. Men i motsetning til Kerry som har preferanse for FN, er det først og fremst NATO som Clark henviser til i denne sammenheng. NATO utgjør langt på vei kjernen i den utgaven av amerikansk utenrikspolitikk han argumenterer for. I blant annet en tale i Hague i Nederland, 15. desember 2003 argumenterte han for inngåelsen av et nytt Atlantisk Charter mellom USA og de europeiske landene. Hovedinnholdet i dette skulle være en gjensidig forpliktende erklæring. På den ene siden skulle USA gi et løfte om å benytte NATO som sin førsteprioritet i håndteringen av viktige sikkerhetspolitiske spørsmål, og at det kun var i de tilfellene man mislyktes med å bruke NATO at det ville komme på tale å falle tilbake på anvendelsen av egne nasjonale virkemidler. Som gjenytelse for denne amerikanske forpliktelsen skulle de europeiske statene forplikte seg til å vektlegge NATO foran EU i tilsvarende saker, og ikke foreta disposisjoner som svekket alliansens rolle som den ledende sikkerhetspolitiske institusjon i Europa.<sup>42</sup> Også i Clarks forslag til Irak-politikk kommer vekten på NATO klart til syne. Med basis i nye vedtak i FN, vil han gi NATO en hovedrolle i nasjonsbyggingsprosessen og at organisasjonen langt på vei bør overta den militære rolle

<sup>42</sup> Mer om Clarks "Atlantic Charter", se hans tale ved Netherlands Institute For International Relations, The Hague, December 15, 2003. Ble gjengitt på: <http://clark04.com/speeches/020/>

USA har i landet. Og han vil også at NATOs militære ledelse skal stå formelt ansvarlig for operasjonen, noe som innebærer at den stedlige militære ledelse i Irak skal rapportere til NATO-rådet.

Som man ser av dette er modellen for Clarks NATO-rolle i stor grad å finne i alliansens håndtering av Kosovo-konflikten i 1999, noe Clark gjentatte ganger også har understreket. I sin argumentasjon for en slik sentral vekt på NATO utviser Clark en klokkestro på at alliansens medlemsland også i fremtiden vil ha grunnleggende fellesinteresser i de fleste av de sikkerhetspolitiske spørsmål man vil bli stilt overfor. I den grad man synes å oppleve transatlantiske splittelsestendenser hevder Clark at dette i hovedsak skyldes politiske feildisposisjoner og ganske spesielt manglende lederegenskaper hos den sittende administrasjonen i Washington. I det hele tatt utviser Clark en velutviklet tro på at amerikansk diplomatisk ledelse skal kunne bygge bro over det som måtte finnes at interessemotsetninger innenfor NATO. Hans tese er også at gjennomføringen av vanskelig konflikthåndtering og eventuell bruk av militærmakt i betydelig grad vil hvile på eksistensen av kollektive anstrengelser der mange får en felles interesse av at operasjonen skal lykkes. Satser USA på å gjennomføre egenhendige militære operasjoner vil man oppleve at andre land heller ikke vil føle et tilstrekkelig medansvar for fredsbyggingen i etterkant av krigen. Er man derimot sammen om krigen vil man også lettere trekke sammen i den kritisk viktige nasjonsbyggingsfasen. I den forbindelse er det verdt å merke seg at Clark ikke avviser Bush-administrasjonens argumentasjon om behovet for preventive tiltak, inkludert preventiv bruk av militærmakt. Men på en et kritisk punkt avviker Clarks vurdering fra administrasjonen i det han hevder at ”preemption” og ”prevention” skal være av kollektiv art og ikke av ensidig amerikansk slag. Således lanserer Clark uttrykkene ”kollektiv forkjøpskrig” og ”muskulær multilateralisme”.<sup>43</sup>

Clarks tenkning er altså i stor grad bygget opp rundt NATO. Men han tillegger også FN en større rolle enn det Bush-administrasjonen har gjort. I sin argumentasjon synes han å indikere at legitimering av både NATOs og eventuelle ensidige amerikanske militære engasjement forutsetter at FN har gitt sin tilslutning. Men det er verdt å merke seg at Kosovo-modellen som er Clarks mal, som nevnt manglet eksplisitt støtte i et sikkerhetsrådsvedtak. Et gjennomgangstema hos Clark er dessuten at FN må komme med en prinsipiell og allment akseptert definisjon/forståelse av hva som skal legges i begrepet terrorisme, og at denne i sin tur må legges til grunn for det internasjonale samfunns håndtering av problemet.<sup>44</sup>

Midt opp i all vektleggingen på de kollektive institusjoner er det verdt å merk seg et par andre ting ved Clarks utenrikspolitiske tilnærming. For det første utviser han betydelig vilje til bruk av militære virkemidler, noe han anser som nødvendig ut fra den trusselsituasjon USA befinner seg i. Videre understreker han meget sterkt at han aldri som president vil tillate at USAs militære overlegenhet skal bli svekket. Og i tillegg går han langt i å understreke at hans preferanser for å gå veien om de kollektive institusjonene er

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> For mer om FNs tiltenkte rolle og behovet for en FN-definisjon av terrorisme, se Clarks tale til *Center for American Progress*, October 28, 2003. Se <http://clark04.com/speeches/008/>

gjort ut fra en tro på at dette vil øke og ikke svekke USAs muligheter til å nå sine nasjonale utenrikspolitiske mål. Vekten på bruk av institusjonene må derfor aldri tillates å stå iveren for amerikanske sikkerhetspolitiske beslutninger. Bak det sterke fokus på NATO, og delvis FN, ser man derfor også konturene av en tenkeretning med sterk vektlegging på aktiv bruk av militærkraft og en bakenforliggende vilje til egenhendig opptreden når dette måtte være nødvendig.

### Howard Dean

Med sin bakgrunn som tidligere guvernør i den lille delstaten Vermont, startet Howard Dean valgkampen med svært liten erfaring på det utenrikspolitiske området. Og selv om det var hans tidlige motstand mot Irak-krigen som i løpet av våren og sommeren 2003 gjorde at han for en periode ble den ledende demokratiske presidentkandidaten, var det først langt ut i valgkampen at han begynte å utforme noe som lignet en sammenhengende utenrikspolitisk filosofi. Ja selv mot slutten av hans valgkamp var det ingen enkel sak å plassere Dean, for fortsatt var han preget av ofte motsetningsfylte synspunkter og holdninger. Vi skal imidlertid forsøke å gjøre en oppsummering av hans viktigste prinsipielle standpunkter.

Ut fra den meget tøffe kritikk som Dean konsekvent har fremført mot Bush-administrasjonens Irak-politikk, og ganske bestemt mot selve krigen, ville det være nærliggende å slutte at han også har et restriktivt syn på bruken av amerikansk militærkraft rent generelt. Dette stemmer også et godt stykke på vei, men ikke helt. I blant annet et intervju med *Washington Post*, lanserer Dean hovedlinjene i sitt syn på når han mener at amerikansk militærkraft må eller bør komme til anvendelse. For det første er det i det selv-sagte tilfellet at USA blir angrepet militært. For det andre vil Dean også bruke militærkraft hvis det foreligger overhengende fare for et angrep mot USA eller landets allierte. Og for det tredje er han villig til å anvende militærkraft hvis man står overfor et folkemord og alternative tiltak ikke er tilstrekkelige til å håndtere situasjonen.<sup>45</sup>

Som man kan lese ut fra dette ville Dean ikke overraskende ha veket tilbake for å bruke militærkraft overfor Saddam Hussein i mars 2003, mens han kunne tenke seg å benytte amerikansk militærkraft under de forutsetningene som rådet forut for Golfkrigen i 1991. Han har da også selv henvist til det faktum at han støttet Bush senior i denne krigen. Dessuten ser vi også at Dean meget vel kunne ha besluttet å bruke amerikanske styrker i forbindelse med folkemordet i Rwanda i 1994 og han støttet også krigen mot Jugoslavia i 1999.<sup>46</sup> Likevel danner nok det siste tilfellet et unntak fra regelen hos Dean, som gjennomgående legger meget stor vekt på behovet for å ha bred og fremfor alt formell internasjonal og institusjonell støtte før man tyr til bruk av militærkraft. Kun i situasjoner der vitale amerikanske sikkerhetsinteresser er på spill og der slik bruk er aller siste utvei, er Dean villig til unilateralt bruk av amerikansk militærkraft. Ut fra dette kan man slutte at Dean er

45 For mer om disse tre situasjonene, se Glen Kessler, "Dean Working to be seen as Foreign Policy Centrist", *Washington Post*, December 14, 2003.

46 Mer om Deans holdning til Balkan-konfliktene etc. se hans tale, "Fullfilling the Promise of America", ved The Pacific Council, Los Angeles, December 5, 2003.

relativt forsiktig i sin omgang med militærmakt. Likevel inntar han bitvis standpunkter om viser at denne opsjonen vil utgjøre et såpass viktig instrument i hans utenrikspolitikk at han må sies å befinne seg i tråd med de holdninger som gjennomgående har dominert i det demokratiske partiet i de siste tiårene. Deans syn på militærmaktens utenrikspolitiske rolle avviker, men ikke fundamentalt, fra det som bl.a. preget Clinton-administrasjonens grunnholdning i dette spørsmål.

Nødvendigheten av å opprettholde amerikanernes idealistiske selvbilde og evnen til å formidle dette til omverdenen, løper som en rød tråd gjennom svært mye av Howard Deans utenrikspolitiske taler og analyser. Den skade som Bush angivelig skal ha påført oppfatningen av USA rundt om i verden representerer også hans viktigste ankepunkt mot Bush-administrasjonen utenrikspolitikk. For Dean utgjør nemlig USAs tradisjonelt appellerende samfunnsideologi og oppfatningen av USA som en tiltalende samarbeidsinnstilt stormakt, en hovednøkkel til å bevare USAs internasjonale maktposisjon.<sup>47</sup> USA må således gjeninnta rollen som pådriver for, og vokter av, hevdvunne internasjonale normer og internasjonal lov. For å underbygge sitt image og dessuten kunne omsette dette i internasjonal innflytelse hevder Dean at det å styrke de internasjonale institusjonene som FN og NATO må inngå som et meget sentralt element i amerikansk utenrikspolitikk.<sup>48</sup> I kontrast til det han oppfatter som Bush-administrasjonens vektlegging på ad hoc allianser og ”coalitions of the willing” poengterer Dean at bruken av de faste og formaliserte allianser og institusjoner er hans klare førsteprioritet i håndteringen av internasjonale kriser og konflikter. Således representerer Bush-administrasjonens Irak-politikk et brudd med det meste av det Dean mener USA må vektlegge i sin utenrikspolitikk. For i følge hans syn har Bush med sin offensive og preventivt innrettede sikkerhetspolitikk bidratt til å undergrave etablerte normer og kjøre regler, svekket internasjonale institusjoner, støtt fra seg sine venner, økt anti-amerikanske strømninger, svekket samholdet i kampen mot terrorisme og overforbrukt USAs militære ressurser slik at kampen mot den virkelige terrorfaren er blitt skadelidende. Og ikke minst har denne politikken svekket USAs muligheter til på sikt å vinne den livsviktige kampen om ideene.

Det er liten tvil om at Dean er en utpreget multilateralist. I hovedsak kan Dean i likhet med Kerry også karakteriseres som en institusjonalist. Men i motsetning til sistnevnte har Dean et betydelig større og mer markant innslag av tradisjonell amerikansk idealisme, samt at viljen til militære engasjement nok er mindre enn det vi kunne spore hos Kerry.

### John Edwards

Når John Edwards lanserte sitt presidentkandidatur var han inne i slutten av sin første termin i Senatet for delstaten North Carolina. Med så kort fartstid i amerikansk rikspolitikk, og med sin bakgrunn som advokat i erstatningssaker, hadde han hatt en begrenset befatning med internasjonale spørsmål. Det-

47 For mer om idealismen og oppfatningen av USA og den betydning dette har for amerikansk innflytelse, se ”Securing America at Home and Abroad”, Deans utenrikspolitiske prinsipper er hentet fra, [www.DeanForAmerica.com](http://www.DeanForAmerica.com)

48 Om behovet for å ta et krafttak for institusjonsbygging, se hans tale ”Fullfilling the Promise of America”, op.cit.

te bar også hans valgkamp tydelig preg av. I det alt vesentlige konsentrerte Edwards seg om innenrikspolitikken, og i den grad han snakket om internasjonale spørsmål dreide dette seg nesten utelukkende om handelspolitikken og tap av amerikanske arbeidsplasser. Her gikk Edwards langt i retning av å innta til dels proteksjonistiske standpunkter der han fokuserte på tiltak for å skjermte de utsatte delene av amerikansk næringsliv mot internasjonal konkurranse.

Heller ikke i Senatet befattet Edwards seg i noen særlig grad med internasjonale spørsmål, og faktisk holdt han en av sine få og trolig viktigste tale om utenriks- og sikkerhetspolitikk ved Brookings Institution i Washington 18. desember 2002, før han formelt startet sin valgkamp. Enskjønt talen handlet mer om "homeland security" enn om utenrikspolitik og internasjonale sikkerhetspolitiske spørsmål. Men i talen vektlegger Edwards at en effektiv nasjonal sikkerhetspolitikk forutsetter en aktiv og ambisiøs utenrikspolitik der USA må arbeide langsiktig for å redusere, og helst fjerne, grunnlaget for internasjonal terrorisme. Ellers gjør Edwards i talen trusselen fra koplingen mellom terrorisme og masseødeleggelsesvåpen til et viktig poeng og han retter også oppmerksomheten mot at Saddam Husseins regime er en "looming danger".<sup>49</sup> Hans konklusjon er at Saddam Hussein må avvæpnes, helst gjennom politiske tiltak i kollektiv regi, men om nødvendig med våpenmakt. Det er verdt å merke seg at Edwards her går ganske langt, og det var derfor ikke overraskende at han støttet resolusjonen som gav president Bush fullmakt til bruk av amerikansk militærmakt overfor Saddam høsten 2002. Verdt å merke seg er det at han i den samme talen tar til orde for at USA må innta en tøffere kurs overfor Saudi Arabia og utvise større beslutsomhet i håndteringen av Nord-Korea.<sup>50</sup> Med andre ord argumenterer Edwards for en relativt offensiv og ambisiøs kurs. Men likevel er Brookings-talen fattig på konkrete holdepunkter for hvor Edwards plasserer seg i det demokratiske partiets utenrikspolitiske debatt.

Da er hans forslag til nye multilaterale ordninger for å forhindre spredning av masseødeleggelsesvåpen langt mer illustrerende. Her argumenterer Edwards for at Ikkespredningsavtalen (NPT) må styrkes gjennom etableringen av det han definerer som Global Nuclear Compact. Hovedhensikten med denne skal være å tette igjen mange av de hullene som eksisterer i det nåværende avtaleverket slik at særlig inspeksjonsordningene både kan gjøres mer omfattende og effektive. Edwards er således av den oppfatning at det må finnes multilateralt forankrede vedtak som sikrer at de straffetiltak som kommer på tale må tre i kraft med stor grad av automatikk. Videre foreslår Edwards at det vedtas en ny sikkerhetsrådsresolusjon som øker det politiske trykket på de statene som står utenfor NPT. Dessuten går han inn for en tredobling av bevilgningene til Nunn-Lugar-programmet, samt at det utnevnes en Ikkespredningsdirektør slik at man får en sentral ledelse som har ansvaret for å gjennomføre amerikansk politikk på området. De økte bevilgningene til Nunn-Lugar foreslås dekket inn med redusert bruk av penger på utbyggingen av et nasjonalt rakettforsvar (NMD). I sum signaliserer Edwards gjennom

49 For mer om talen ved Brookings Institution 18. Desember 2002, se <http://www.johnedwards2004.com/security-address.asp>

50 Ibid.

sine forslag på dette området betydelig vilje til å benytte kollektive internasjonale institusjoner på et for USA sentralt sikkerhetspolitisk område.

Totalt sett markerte Edwards seg såpass lite i utenrikspolitiske spørsmål under valgkampen at det er vanskelig med sikkerhet å plassere han i forhold til våre kriterier. Men det lille han sa, gir grunn til å anta at han ikke skiller seg særlig fra den linjen som eksempelvis preget Clintons utenrikspolitikk. En del tyder på at han ligger nærmere Clark enn Kerry, men vi snakker her uansett om marginale forskjeller. Antakelig vil ulikheter i personlig stil ha større betydning enn forskjellene mellom disse når det gjelder prinsipielt utenrikspolitisk tenkesett.

### **Joseph Lieberman**

Lieberman har siden valget i 1988 representert delstaten Connecticut i Senatet. Ved valget i 2000 var han også demokratenes visepresidentkandidat. Gjennom flere år har Lieberman vært en av partiets mest markante utenrikspolitikere, noe han også benyttet som utgangspunkt for sitt presidentkandidatur ved nominasjonsvalgene i 2004. Men ikke desto mindre var det tidlig klart at han ikke ville vinne partiets nominasjon og han var en av de første til å trekke sitt kandidatur. Like fullt representerer Lieberman et så distinkt utenrikspolitisk tenkesett at han må tas med for å gi et noenlunde dekkende bildet av spennvidden i utenrikspolitikken blant demokratenes presidentkandidater. For langt på vei er Lieberman en arvtaker for den retningen som dominerte utformingen av partiets utenrikspolitikk i de første tiårene etter annen verdenskrig, men som siden midten av 1970-tallet har mistet sin innflytelse.

Det første som særpreger Lieberman er en velutviklede vilje til internasjonale engasjement. Selv om også Lieberman har preferanse for at ikke minst amerikanske militære operasjoner bør være del av et bredest mulig internasjonalt engasjement, har vi å gjøre med en politiker som slett ikke er fremmed for unilateral amerikansk opptreden. Lieberman er rett og slett en aktivist som anlegger et med et høyt ambisjonsnivå for amerikansk utenrikspolitikk, og som ikke viker tilbake for å bruke de maktmidler USA har til disposisjon for å nå sine mål. I eksempelvis Irak-saken er han uten tvil den demokratiske toppolitiker som fra første stund har ligget nærmest Bush-administrasjonen. Dette gjelder ikke bare i synet på behovet for det militære engasjement, men også i stor grad når det gjelder det bakenforliggende sikkerhets- og utenrikspolitiske resonnement for den amerikanske politikken. Med andre ord finner man betydelig innslag av parallell tenkning mellom Lieberman og Bush. Liebermans støtte til Bush-administrasjonens Irakpolitikk kommer heller ikke som noen overraskelse når man vet at han også var blant de kun fem demokratiske senatorene som i 1991 stemte for resolusjonen som gav den første Bush-administrasjonen autorisasjon til å bruke militærmakt mot Saddam Hussein. Videre stilte han seg også bak Clinton-administrasjonens militære engasjementer på Balkan i 1995 og 1999.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> For mer om Liebermans argumentasjon vedrørende støtten til Bush-administrasjonens Irak-politikk, se bl.a. hans tale i Senatet 13. september 2002. <http://www.useu.be/Categories/GlobalAffairs/Sept1302LiebermanBushIraq.html> Se også hans tale om samme tema i Senatet 4.mars 2004, se <http://lieberman.senate.gov/newsroom/release.cfm?id=218677>



Helt i tråd med denne grunnholdning var Lieberman en av hovedsponsorene bak senatsresolusjonen som gav president Bush autorisasjon til bruk av militærmakt mot Saddam Hussein. Og som en slående illustrasjon på hans syn i saken argumenterte for sitt standpunkt ved bl.a. å si at spørsmålet var ikke om man nå måtte foreta seg noe over Saddam, spørsmålet man heller burde stille seg var hvorfor dette ikke var gjort allerede tidligere.<sup>52</sup>

Det er heller ingen tvil om at Lieberman i hovedsak deler Bush-administrasjonens analyse om at USAs langsiktige interesser i Midtøsten og at ivaretagelsen av disse forutsetter en endret amerikansk politikk. Således er Lieberman av samme oppfatning som Bush at den tidligere amerikanske vekten på stabilitet og maktbalanse med basis i USA-vennlige totalitære regimer må vike for en politikk som tar til orde for reformer og demokrati. Når Bush-administrasjonen samtidig kombinerer dette med enda sterkere støtte til Israel enn det som har vært vanlig for en amerikansk administrasjon, er dette også helt i overensstemmelse med Liebermans vurdering. For som ortodoks jøde er Connecticut-senatoren er uten tvil en av de mest pro-israelske politikere i USA.

Lieberman anlegger gjennom sin profil i Irak-saken, sitt utenrikspolitiske ambisjonsnivå, vilje til egenhendig opptreden og i ønsket om omfattende internasjonale systemendringer, et grunnsyn som gjør logisk å anse han som en ekspansjonist. Men bildet er likevel ikke helt entydig. Eksempelvis er Lieberman uenig med Bush i å tillegge prinsippet om preventiv bruk av militærmakt en så sentral plass som det som er tilfellet i administrasjonens nasjonale sikkerhetspolitiske strategi. Uansett er det liten tvil om at Lieberman representerer et utenrikspolitiske tenkesett som på flere viktige punkter skiller seg ganske vesentlig fra de øvrige demokratiske presidentkandidatene fra valget i 2004. Langt på vei deler han som allerede antydnet synspunktene til den "hardliner-kretsen" som forlot partiet og ble en del av Reagans administrasjon ved inngangen til 1980-årene, og som i sin tur var forløperen til de kreftene som har dominert utformingen av den sittende Bush-administrasjonens utenrikspolitikk. Den magre oppslutning som Lieberman oppnådde ved nominasjonsvalgene i 2004 antyder imidlertid at hans tenkesett representerer en minoritet i partiet, selv om også en del valgkampmessige forhold rommer en vesentlig del av forklaringen på hans svake resultater. Blant annet kom han altfor sent i gang grunnet en uformell avtale med Al Gore om å avvente hans beslutning om eventuelt selv å stille som kandidat. Som følge av dette tapte Lieberman den viktige kampen om valgkampbidragene som ofte er en nødvendig forutsetning for å kunne vinne frem i nominasjonsstriden.

## 5. Andre sentrale aktører i partiets utenriksdebatt

Av de øvrige politikerne innen partiet er senatorene Joseph R. Biden Jr. og Hillary Rodham Clinton av spesiell interesse. Førstnevnte har vært partiets leder, og er nå såkalt "ranking member" av Senatets utenrikskomité, og sistnevnte seiler opp som en stadig mer innflytelsesrik politiker og sannsynlig

<sup>52</sup> For teksten av denne talen se, <http://lieberman.senate.gov/newsroom/release.cfm?id=208111>

kandidat i kampen om partiets nominasjon for presidentvalget i 2008.<sup>53</sup> I tillegg til disse to skal vi også se litt nærmere på utenrikspolitiske utspill fra innflytelsesrike grupper som Democratic Leadership Council (DLC) og det nyetablerte Center for American Progress.

### **Hillary Rodham Clinton**

Clinton kom inn i Senatet etter valget i 2000, og søkte overraskende å bli medlem av forsvarskomiteen, noe senatorer fra delstaten New York sjelden har noen preferanse for. Man vinner gjennomgående ikke valg i denne liberale høyborgen på forsvars- og sikkerhetspolitiske saker. Om denne vekten på sikkerhetspolitikk og militære spørsmål var uttrykk for en genuin interesse, eller utslag av en politisk kalkulasjon av hva som var politisk smart med henblikk på større oppgaver, kan det spekuleres i, men uansett har senator Clinton raskt blitt en av demokratenes sentrale politikere på dette feltet.

Siden Irak-saken i stor grad har dominert den amerikanske sikkerhetspolitiske og militære dagsorden i det meste av Clintons tid som senator er det også i dette spørsmål hun har profilert seg sterkest innenfor det utenrikspolitiske området. Med sitt liberale politisk utgangspunkt og som representant for en av de mest liberale valgkretser i USA, har hun overrasket de fleste observatører med å innta en moderat og til tider tøff holdning i Irak-saken. Således stemte senator Clinton både for å gi presidenten autorisasjon til å bruke militærmakt mot Saddam Hussein i 2002 og for den omstridte ekstrabevilgning til det militære engasjement i Afghanistan og Irak i 2003. Som vi husker stemte både John Kerry og John Edwards mot i den sistnevnte sak. Selv om hun i rimelig sterke ordelag har kritisert Bush-administrasjonen Irak-politikk både forut for krigen i 2003 og ikke minst håndteringen av situasjonen i Irak etter at selve krigsoperasjonen var over, har hun hele tiden understreket nødvendigheten av at USA står løpet ut og sørger for at Irak settes på en rimelig sikker kurs mot et demokratisk styre. Dette ble senest understreket i en tale hun holdt i Tyskland 13. februar 2005. Her sa hun bl.a. følgende:

Collapse of the emerging democratic government in Iraq would not only be disastrous for the Iraqis, for the region, and for the cause of freedom in the world but it would be disastrous for Europe and for the United States<sup>54</sup>

Også i andre taler der hun trekker opp hovedlinjene i sin generelle utenrikspolitiske tenkning, åpenbarer senator Clinton standpunkter og holdninger som indikerer en større vilje til maktbruk, også ensidig amerikansk, enn det man kunne forvente fra en liberal politiker. Riktignok legger hun stor vekt på at USA på en helt annen måte enn Bush, må søke å implementere amerikansk utenrikspolitikk gjennom bruk av kollektive instrumenter og at det er en primær oppgave å gjenopprette USAs internasjonale renommé. Men det er

<sup>53</sup> Det skal heller ikke utelukkes at Biden vil blande seg inn i kampen om partiets presidentnominasjon. Han har gjort det kjent at han seriøst vurderer en slik eventualitet. For mer om hans eventuelle presidentkandidatur, vises det bl.a. til oppslag i Washington Post. Se <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/06/19/AR2005061900693.html>

<sup>54</sup> For teksten til talen, se <http://www.friendsofhillary.com/speeches/20050213.php>

likevel viktig å merke seg at bruken av de kollektive instrumentene alltid må være gjenstand for en analyse av hvilke virkemidler som er mest effektive for amerikansk måloppnåelse. Dette syn preget eksempelvis hennes tale ved Council on Foreign Relations i desember 2003.<sup>55</sup> Verdt å merke seg er det også at senator Clinton ved flere anledninger har understreket USAs rett til selvforsvar, inkludert ved bruk av våpenmakt, og at hensynet til de kollektive ordningene og USAs allianser aldri må få stå i veien for å treffe de tiltak som er nødvendig for å verne om USAs nasjonale sikkerhet.<sup>56</sup>

Nettopp dette relativt pragmatiske, interessedominererte tenkesett, blir også ansett som viktig for å oppnå noe som går igjen som en rød tråd i nesten alle hennes utenrikspolitiske taler, nemlig behovet for innenrikspolitisk konsensus om hovedlinjene i amerikansk utenrikspolitikk. For etter hennes syn kan USA nemlig aldri opptre med tyngde og autoritet internasjonalt hvis man ikke makter å gjenopprette den brede enighet om utenrikspolitikken slik tilfellet var under den kalde krigen.<sup>57</sup> At USA fyller sin rolle som det internasjonale systemets dominerende makt gjøres også til et viktig poeng i seg selv. For ut fra Hillarys Clintons tenkesett er USAs maktpolitiske dominans av avgjørende betydning for stabiliteten i internasjonal politikk. I sin Tysklandstale understreket hun at europeerne måtte forstå at verden var avhengig av et sterkt USA. Det er ikke overdreven amerikansk maktbruk som utgjør problemet, men i stedet risikoen for at USA ikke klarer å fylle sin rolle og at det som resultat av dette kan oppstå et maktvakuum som vil bli fylt av destruktive krefter som internasjonal terrorisme etc.<sup>58</sup> Langt på vei tar senator Clinton her til orde for et *resonnement* som er snublende nær hovedargumentasjonen i den britiske historikeren Niall Fergusons tese om det internasjonale systemets avhengighet av amerikansk vilje og evne til å fylle rollen som vår tids ”godartede” imperium.<sup>59</sup> I tillegg er det verdt å registrere at hun i motsetning til bl.a. John Kerry i hovedsak deler Bush-administrasjonens situasjonsbeskrivelse av den utfordring USA står overfor etter 11. september, der også hun benytter uttrykket om å vinne krigen mot terrorisme.<sup>60</sup> Og hun går også inn for å øke styrkenivået i den amerikanske hæren, i betydelig grad for å bedre den militære evne til å gjennomføre nasjonsbyggingssoppdrag av den typen man nå er opptatt med i Irak.<sup>61</sup> Samtidig skal man merke seg hennes argumentasjon om at sikring av fri religionsutøvelse bør være en viktig målsetning for amerikansk utenrikspolitikk. Med andre ord finner vi også et visst idealistisk tilsnitt i hennes utenrikspolitiske tenkning.<sup>62</sup> Det skal likevel legges til at denne til tider tøffe og ambisiøse tilnærming, også blandes sammen med betydelig kritikk av de mest offensive delene av Bush-

55 Teksten i denne talen som ble holdt 15. desember 2003, finnes i <http://clinton.senate.gov/~clinton/speeches/2003C16B05.html>

56 Dette ble senest presisert i talen i Tyskland, 13. februar 2005, for referanse, se note 54.

57 For mer om vekten på tverrpolitisk enighet om utenrikspolitikken, se hennes tale ved Brookings Institution, 25. februar 2004. Se, <http://clinton.senate.gov/~clinton/speeches/2004302428.html>

58 Se Tysklands-talen, 13. februar 2005, op.cit.

59 Se Niall Ferguson, *Colossus. The Price of America's Empire*. The Penguin Press, New York 2004.

60 Se for eksempel hennes tale ved Council on Foreign Relations, 15. desember 2003, op.cit.

61 Om behovet for økte hærstyrker og nasjonsbygging, se hennes tale ved Brookings 25 februar 2004, op.cit.

62 Mer om vekten på fri religionsutøvelse, se Stephen Dinan, ”Hillary backs religious goal in foreign, domestic policy”, *Washington Times*, April 8, 2005.

doktrinen. Således stiller senator Clinton seg svært skeptisk til preventiv bruk av militærmakt.<sup>63</sup>

Men sett under ett representerer Hillary Clinton en utenrikspolitisk tenkeretning som ikke bare avviker fra den institusjonalist-linjen som har dominert partiet, men som også i visse henseende er forskjellig fra president Clintons utenrikspolitikk. Hillary Clinton synes i større grad å vektlegge realpolitiske resonnementer, ja bitvis synes hun heller ikke være helt fremmed for å annamme biter av ekspansjonistenes argumentasjon. På sett og vis anlegger hun en kurs som synes å være et forsøk på å forene elementer fra alle de tre tenkeretningene vi har skissert foran. Når hun oppfatter innenrikspolitisk konsensusbygging i utenrikspolitikken som å være av fundamental betydning blir også en slik tilnærming logisk. Men som allerede antydnet er det mye som tyder på at hun oppfatter at en slik kurs i utenrikspolitikken er optimal ut fra hennes eventuelle presidentaspirasjoner.

### **Joseph R. Biden Jr.**

Siden valget i 1972 har Biden representert delstaten Delaware i Senatet, og han er således en av de med lengst fartstid i denne delen av Kongressen. I det meste av denne perioden har han vært medlem av utenrikskomiteen, og siden 1997 har han vært enten dens leder eller komiteens fremste demokratiske politiker. Med andre ord er Biden en av partiets mest sentrale talsmenn i utenrikspolitiske spørsmål, noe hans utallige opptredener i amerikansk media om internasjonale spørsmål er et synlig bevis for. Hans ofte kraftfulle retoriske stil, både i Senatsdebattene og ikke minst i utenrikskomiteens utspøringer, har også bidratt til å underbygge hans posisjon som en av det demokratiske partiets mest markante politikere generelt.

I likhet med flertallet av sine partifeller – deriblant altså både Clinton, Edwards og Kerry – stemte Biden i 2002 for å gi Bush autorisasjon til å benytte amerikansk militærmakt overfor Saddam Hussein. Som demokratenes fremste talsmann i Senatet i utenriksaker var han sammen med den republikanske leder av utenrikskomiteen, senator Richard Lugar, også en av hovedarkitektene bak teksten til den resolusjon som til slutt ble vedtatt. I følge hans egen vurdering var det i denne saken aldri et spørsmål om man ville bli tvunget til enten å sørge for at Saddam etterlevde FN-resolusjonene eller få han fjernet, det hele var kun et spørsmål om når og hvordan dette skulle skje.<sup>64</sup> Derfor er det heller ikke i spørsmålet om nødvendigheten av regime-skifte i Irak eller viljen til militær maktbruk overfor Saddam Hussein at Biden kritiserer politikken til president Bush. I stedet retter han sine skyts mot timingen og metodene som administrasjonen valgte. Særlig kritisk er Biden til det han oppfatter som administrasjonens krisemaksimering (oppblåste etterretninger om masseødeleggelsesvåpen) og manglende vilje og evne til å trekke andre med seg i Irak-saken.<sup>65</sup>

63 For mer om kritikken av Bush-doktrinen, se hennes tale til Center for American Progress 29. oktober 2003. Finnes på, <http://clinton.senate.gov/~clinton/speeches/2003A29A31.html>

64 For mer om Bidens egen stemmeforklaring, se bl.a. hans tale "Towards Enlightened Nationalism". Finnes på, <http://biden.senate.gov/newsroom/details.cfm?id=214221&&>

65 Ibid.

Bidens resonnementer vedrørende Irak-spørsmålet, og særlig hans vurderinger av FNs rolle i amerikansk politikk, inneholder også viktige indikasjoner om hans generelle utenrikspolitiske tenkesett. I en blanding av en tale og et intervju ved Council on Foreign Relations (CFR) i New York i oktober 2004, kritiserte Biden Bush-administrasjonen for at den ikke hadde bygd opp tilstrekkelig internasjonal oppslutning om amerikansk Irak-politikk. Men i sin kritikk anførte også Biden prinsipielle synspunkter på hva som burde være FNs primære funksjon i implementeringen av USAs utenrikspolitikk. For det første lot Biden det skinne gjennom at et kollektivt handlingsmønster ikke har noen verdi i seg selv slik vi tidligere har sett at det er blitt anført av bl.a. John Kerry. For Biden er det sentrale spørsmål alltid å finne frem til det instrumentvalg som til enhver tid er best egnet for å medvirke til amerikansk utenrikspolitisk måloppnåelse. Dette er også hans grunnleggende tilnærming til anvendelsen av FN, som altså i prinsipp sidestilles med de øvrige virkemidler USA har til disposisjon. Med andre ord, FN benyttes, og det på den best situasjonstilpassede måte, når det er opportunt ut fra USAs interesser.

I sin redegjørelse ved CFR hevdet Biden at FNs primære betydning for USA ligger i at den representerer et internasjonalt forum hvor man kan styre den internasjonale dagsorden og hvor man kan forme det internasjonale politiske landskap. Med andre ord anser Biden først og fremst FN som et instrument for oppnåelsen av internasjonal støtte for amerikansk utenrikspolitikk.<sup>66</sup> Helt i tråd med dette resonnement sier Biden at han aldri hadde noen som helst tro på at FN i samlet flokk ville legge noe avgjørende press på Saddam Hussein. Men verdensorganisasjonen var likevel en arena hvor USA hadde langt større muligheter for å vinne internasjonal gehør for sin politikk enn gjennom bruk av eksempelvis bilaterale kanaler. Bidens hovedkritikk av Bush dreier seg altså ikke innholdet i den amerikanske Irak-politikken, men at administrasjonen ikke utnyttet FN for å skape den nødvendige internasjonale støtte for den valgte politikken. Selv om Biden i sin argumentasjon tillegger det multilaterale element større vekt enn hva som er tilfellet med Bush, innebærer hans resonnementer interessant nok at han et godt stykke på vei deler Bush-administrasjonens grunnholdning til FN. For også Bidens tenkemåte bygger på det syn at USA primært skal benytte FN som medium for oppnå støtte til en allerede vedtatt amerikansk politikk, og bare i mindre grad som en arena der man bygger for kompromisser med andre stater i utformingen av en felles politikk for å håndtere de problemer man er stilt overfor. Trolig er det riktig å slutte av dette at Bidens tilnærming mer er å anse som en subtil variant av Bush-politikken enn som en fundamentalt annen tenkemåte når det gjelder vekten på de kollektive internasjonale institusjonene.

I sin argumentasjon i forbindelse med Irak-saken har Biden lagt for dagen holdninger som viser at han har betydelig vilje til å benytte amerikansk militærmakt i gitte situasjoner. Riktignok har han reist prinsipielt begrunnet motstand mot Bush-doktrinens vekt på militær pre-emption/prevention som han anser som en invitasjon til å gi stormakter en åpning for å ta seg til rette på tvers av hevdvunne internasjonale kjørerregler. Men han avviser imidlertid ikke at denne mulighet bør være en opsjon i håndteringen av en trussel fra

66 For mer om Bidens uttalelser ved CFR se, [http://www.cfr.org/publication\\_print.php?id=462&content=](http://www.cfr.org/publication_print.php?id=462&content=)

internasjonal terrorisme. I denne sammenheng trekker Biden opp en ytterst interessant parallell mellom for behovet for intervensjon i stater som trues av folkemord eller andre omfattende humanitære katastrofer og stater som huser terroristorganisasjoner og samtidig utvikler masseødeleggelsesvåpen. Selv om Biden ikke trekker noen endelig konklusjon når det gjelder dette spørsmålet, mer enn antyder han at det bør åpnes for internasjonal adgang til preventiv bruk av militærmakt så vel i den siste som den første typen situasjoner.<sup>67</sup> Og helt i samsvar med dette, er økende amerikansk evne og vilje til også å benytte militære styrker for nasjonsbyggingsformål noe av en gjenganger i Bidens ulike utenrikspolitiske taler og skrivelser.<sup>68</sup>

I sum fremstår Biden som en utenrikspolitisk aktivist med betydelig vilje til internasjonale engasjement. Ofte argumenterer han for å basere amerikansk utenrikspolitikk på et utbredt samarbeid med andre og bruk av kollektive institusjoner. Men han legger for dagen en ganske pragmatisk og ikke minst interessebasert tilnærming til bruken av disse institusjonene. Derfor blir det nokså treffende når Biden selv betegner sin tilnærming for ”enlightened nationalism”, eller ”a hardnosed, force-willing form of multilateralism”.<sup>69</sup>

Democratic Leadership Council (DLC)/ Progressive Policy Institute (PPI)

Democratic Leadership Council ble i sin tid etablert av moderate sentrumsorienterte politikere som en organisert motvekt til liberalernes dominans i partiet. Av grupperingens tidlige sentrale figurer var daværende Arkansas guvernør Bill Clinton og Tennessee senator Al Gore. For å lede an i den etter 11. september 2001 helt nødvendige debatt om sikkerhets- og utenrikspolitikk innenfor partiet, etablerte ledende personer fra denne kretsen, med president Clintons stabsjef John Podesta i spissen, i 2003 en tenketank under navnet Progressive Policy Institute. Instituttet og miljøet rundt det rommer flere kjente folk fra det amerikanske utenrikspolitiske fagmiljøet som Ronald Asmus, Kurt Campbell, Philip H. Gordon, Jeremy Rosner, Kenneth M. Pollack, Bob Kerry, Evan Bayh, James P. Rubin m.fl. Disse har både kollektivt og individuelt kommet med viktige innspill i den interne partidebatten om sikkerhetspolitikk. Vi skal derfor se litt nærmere på noen av hovedelementene i deres argumentasjon.

I denne sammenheng er det spesielt to dokumenter som er av stor interesse. For det første en studie under tittelen Progressive Internationalism. A Democratic National Security Strategy, publisert i oktober 2003 og Our National Security Challenge: An Open Letter to Democrats fra mars 2005.<sup>70</sup> Begge dokumentene fokuserer på følgende hovedpunkter som forfatterne mener bør være styrende for demokratenes utenriks- og sikkerhetspolitikk. For det første anføres det meget ambisiøse målsettinger for amerikansk utenrikspolitikk. Faktisk argumenterer man for en politikk som sikter mot enda mer vidtrekkende endringer i det internasjonale systemet enn det Bush-

67 For mer om bl.a. Bidens diskusjon av mulighetene for preventiv bruk av militærmakt i denne typen situasjoner, se Joseph R. Biden Jr., ”A Democratic Foreign Policy”, *The Wall Street Journal*, September 12, 2004.

68 Se bl.a. hans tale ”Towards a Democratic Foreign Policy” The National Press Club, September 9, 2003. Se <http://biden.senate.gov/newsroom/details.cfm?id=210956&&>

69 Se her Bidens tale ” Towards Enlightened Nationalism”, October 28, 2003. Finnes på Bidens hjemmeside , <http://biden.senate.gov/newsroom/details.cfm?id=214221&&>

70 For fullstendig versjon av disse, se [http://www.ppionline.org/ppi\\_ci.cfm? knlgAreaID=124&subsecid=900020&contentid=252144](http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm? knlgAreaID=124&subsecid=900020&contentid=252144) og [http://www.ppionline.org/ppi\\_ci.cfm? knlgAreaID=450004&subsecid=900020&contentid=253152](http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm? knlgAreaID=450004&subsecid=900020&contentid=253152)

doktrinen tar til orde for. I likhet med hva som er tilfellet hos Bush er gjennomgangsmelodien spredning av demokrat, ikke minst i den muslimske verden. Men til forskjell fra Bush ønsker man å oppnå dette primært gjennom bruk av kollektive instrumenter og i et nært samarbeid med andre stater som eksempelvis USAs gamle allierte i Europa. For demokratispredning må ikke fremstå som USAs eneansvar, men som kollektivets. Da har man større muligheter for å lykkes fordi anstrengelsene for systemendringer ikke i samme grad vil bli møtt med mistanke om at de bakenforliggende motivene er amerikansk maktpolitisk fremrykning. Men grunnfilosofien bak spredningen av demokrati er den samme hos forfatterne av ”progressive internationalism” som hos Bush. Med andre ord at også de førstnevnte sverger til troen på ”democratic peace”. Det vil si at demokratier ikke går til krig mot hverandre, og at demokratisering er den beste langsiktige strategi for å bekjempe muslimsk fundamentalisme og den grobunn for terrorisme som denne kombinert med eksistensen av totalitære regimer skaper grunnlag for.

I likhet med Bush forkaster derfor også denne grupperingen prinsippet om maktbalanse og stabilitet som tradisjonelt har dannet grunnlaget for amerikansk utenrikspolitikk i Midtøsten/Golf regionen. Samtidig anser man også etableringen av et regime som fører til demokrati i Irak som en nødvendighet for å lykkes i denne sammenheng.<sup>71</sup> Med andre ord anlegger denne tenkeretningen både en ambisiøs og sterkt idealistisk tilnærming.

Et annet viktig poeng som understrekes er viljen til intervensjoner og om nødvendig å bruke amerikansk militærmakt for å ivareta USAs interesser. Således hevder man at det demokratiske partiet i alt for stor grad har vært preget av anti-intervensjonsgrupper som langt på vei anser USAs militærmakt som en minusfaktor i landets utenrikspolitikk. Hvis ikke partiet endrer innretning på dette felt, vil man for langt tid ha overlatt sikkerhetspolitikken til republikanerne med de politiske konsekvenser dette har for partiet i en tid da den amerikanske befolkningen er mer opptatt av slike forhold enn på meget lang tid. Retningen plasserer seg således som man selv poengterer et sted mellom ”the neo-imperial right and the non-interventionist left”.<sup>72</sup> Således tar man til orde for å bruke minst like mye penger på forsvaret som den sittende republikanske administrasjonen, ja man argumenterer for at USA trolig må øke hærstyrkene, og sette dem i bedre stand til å bidra til freds- og nasjonsbygging. Og man antyder at bruk av amerikansk militærmakt kan bli nødvendig for å hindre eksempelvis Nord-Korea fra å bygge opp kjernefysiske våpen.<sup>73</sup> I sitt ”åpne brev” fra 16. mars 2005 går man et langt stykke på vei henimot å argumentere for at man i møte med internasjonal terrorisme også må basere seg på langt mer offensive tenkning enn den tidligere defensivt orienterte avskrekkingspolitikken gir rom for. Likevel unnlater man åpent å støtte Bush-doktrinens vekt på militær pre-emption/prevention. Man sitter dog igjen med det inntrykk at en slik politikk ville være akseptabel for denne retningen bare den kunne gis en noe mer kollektivt preget ramme enn tilfellet var forut for krigen mot Saddam Hussein i 2003.

71 Man betegner således den gamle politikken prinsipp som ”spurious stability. Ibid.

72 Ibid.

73 Således heter det ”.. making clear that if North Korea resumes production of nuclear weapons, the United States would be prepared to use force to protect its interests”. Ibid.

Det er viktig å understreke at denne grupperingen legger stor vekt på at intervensjoner og bruk av militærmakt bør skje i henhold til internasjonale spilleregler og fortrinnsvis i de kollektive institusjonens regi. Derfor er det også et erklært mål å revitalisere USAs tradisjonelle alliansesystem. Tommelfingerregelen synes derfor å være ”together when we can, alone when we must”.<sup>74</sup> Men det blir til syvende og sist USA selv som må bestemme når man må. Og man understreker at multilateralisme er et instrument og ikke noe mål i seg selv.<sup>75</sup>

## 6. Status og retning

Hvilke slutninger kan man så trekke når det gjelder den pågående utenriks- og sikkerhetspolitiske debatten i det demokratiske partiet? Finnes det én demokratisk utenrikspolitisk tilnærming, og hvilken hovedretning snakker vi i så fall om? Og om så ikke er tilfellet, kan man likevel se konturene av en dominerende tenkeretning som vil sette sitt preg på partiets profil i disse spørsmål? Eller har vi å gjøre med flere sprikende fraksjoner der avstanden er så stor at mulighetene for en samlende politikk er liten? I forlengelsen av dette er det et spørsmål om demokratene kan formulere et korrektiv til Bush-administrasjonens politikk eller om den utenrikspolitiske debatten i partiet snarere ser ut til å befeste det eksisterende republikanske ”eierskap” av dette området av politikken. Ja, finnes det kanskje til og med trekk i den demokratiske debatten som snarere vil forsterke enn moderere det innenrikspolitiske grunnlaget for hovedlinjene i Bush-politikken?

For å svare på disse spørsmålene må vi gå veien om de fire skillevariablene vi benyttet for å beskrive de tre dominerende skoleretningene i den amerikanske utenrikspolitiske debatten. Ved bruk av disse vil vi kunne gi en rimelig systematisert oppsummering av hvordan det utenrikspolitiske landskap i det demokratiske partiet ser ut.

### Vekten på kollektive institusjoner

Som vi har sett synes alle de beskrevne demokratiske politikerne å ville legge betydelig vekt på bruk av kollektive institusjoner i implementeringen av amerikansk utenrikspolitikk. Men for flere synes dette i noen grad å være motivert ut fra en partipolitisk kritikk av Bush, og er således ikke utelukkende et uttrykk for en genuin preferanse for dette utenrikspolitiske instrument. Den sterkeste prioritering av det kollektive instrument finner man hos Kerry, Dean og delvis Clark. Men hos sistnevnte dreier det seg først og fremst om det eksklusive interessefellesskapet NATO og i mye mindre grad om den inklusive verdensorganisasjonen FN. Kerry derimot synes å ha en prinsipiell preferanse for FN, også utover det å være et instrument for amerikansk utenrikspolitikk. Langt på vei synes han å ha den samme positive grunnholdning til FN og kollektiv opptreden som den man bl.a. finner i brede kretser i norsk politikk. Hos både Clinton, Biden, DLC-miljøet og ikke minst Lieberman fremstår imidlertid FN og NATO primært som instrumenter for å oppnå støtte til amerikansk politikk og som et forum hvor USA kan forme internasjo-

---

74 Ibid.

75 Ibid.



nal politikk på en for seg fordelaktig måte. Har man derimot andre alternativer som er mer effektive for amerikansk måloppnåelse vil disse politikerne ikke nøle med å foretrekke dem. Så selv om alle de nevnte demokratiske politikerne vektlegger de kollektive institusjonene, er bildet som man forstår langt fra entydig.

### **Harde versus mykere virkemidler**

Også når det gjelder vekten på fysiske versus de mykere former for utenrikspolitiske virkemidler gjør det seg gjeldende betydelig forskjeller. Selvsagt erklærer alle seg villig til å bruke de nødvendige militære ressurser når USAs egen sikkerhet er direkte truet, mens de altså skiller lag når det gjelder forutsetningene for fysisk maktbruk der USAs interesser er mindre dramatisk berørt. Igjen har vi ikke overraskende i hovedsak å gjøre med det samme mønster som i spørsmålet om vekten på kollektive institusjoner. Yttersynspunktene representeres nok en gang av Dean og Lieberman. Førstnevnte er langt på vei å anse som en anti-intervensjonist, mens sistnevnte ikke står nevneverdig tilbake for president Bush når det gjelder vilje til bruk av amerikansk militærmakt for å nå viktige utenrikspolitiske mål. Alle har imidlertid et ønske om at amerikansk bruk av militærmakt skal skje innenfor kollektive rammer og med basis i folkerettslig anerkjente prinsipper som vedtak i FNs sikkerhetsråd. Men ikke bare Lieberman men også Biden, Clark, Clinton og DLC-grupperingen åpner avgjort for så vel unilateral amerikansk bruk av militærmakt som nødvendigheten av å handle uten eksplisitt vedtak i sikkerhetsrådet. Ja, støtten til Kosovo-krigen viser at selv Kerry som jo er den som legger størst vekt på internasjonal legitimitet, ikke utelukker en slik eventualitet. For Kerry var trolig de kollektive rammene rundt 1999-operasjonen viktigere enn de rent formelle folkerettslige. På ny kan vi imidlertid slå fast at de demokratiske politikerne fordeler seg over nesten hele spekteret når det gjelder virkemiddelvalg, der de fleste likevel har et ganske pragmatisk forhold til hva som skal være grunnlaget for bruk av amerikansk militærmakt.

### **Innslaget av idealisme**

Heller ikke når det gjelder innslaget av idealisme er bildet entydig. Og selv de som signaliserer betydelig vekt på dette elementet har ganske ulike oppfatninger om hvordan dette skal komme til uttrykk i den konkrete politikken. Noe forenklet kan man slå fast at Kerry og delvis også Clark har det minste innslaget av idealisme. For Kerry er multilateralist-profilen i stor grad fundert i det syn at dette er den mest edruelig vei å gå for å sikre både amerikanske interesser og en internasjonal orden med lavest mulig konfliktrisiko. Han er derfor bare i beskjeden grad opptatt av amerikansk verdispredning som metode for å bygge ned det internasjonale konfliktpotensial. Så vel Biden, Clinton som DLC-miljøet representerer en god porsjon amerikansk idealisme, noe som i enda større grad er tilfellet for Dean og Lieberman. Men mens Lieberman er en uttrykt tilhenger av en offensiv form for amerikansk verdispredning, om nødvendig på egenhånd og med hjelp av fysiske maktmidler, representerer Dean det syn at USA mest effektivt sikrer sine

egne verdier og deres internasjonale appell gjennom eksemplets makt. I det hele tatt synes Dean og Lieberman å representere hver av de to idealistiske hovedtradisjonene i amerikansk historie, nemlig ”sense of escape”-retningen og ”manifest destiny”-retningen.<sup>76</sup> De andre befinner seg på forskjellige steder mellom disse to.

### **Endring versus status quo**

Når det gjelder dette spørsmålet skal det først understrekes at alle amerikanske politikere vil være positiv til ideene om utvidelse av demokrati og den systemendring dette vil medføre internasjonalt. Men det som skiller er hvor høyt dette prioriteres og hvilke risikoer man er villig til å løpe for å fremme en slik endringsprosess. Her har vi definitivt å gjøre med viktig forskjeller mellom de nevnte politikerne. Som vist er Lieberman den som avgjort går lengst i sin prioritering av aktivt å fremme demokratisering og systemendring. Han inntar i så henseende en minst like høy profil som president Bush. Også DLC-miljøet setter denne typen endringer meget høyt på dagsorden, men vil i større grad enn både Bush og Lieberman gjøre endringsprosessen til et multilateralt felles vestlig prosjekt. Det er deres kongstanke er jo at demokratisering og reformer i den muslimske verden nettopp er den saken som mer enn kanskje noe annet kan medvirke til å holde det transatlantiske samarbeid i hevd. Også Biden og Clinton synes langt på vei å dele DLC-miljøets hovedsyn om at USA ikke har annet valg enn å stå løpet ut i Irak og sikre et levedyktig demokrati i landet. Dette mens Kerry har et lavere ambisjonsnivå og vil være tilfreds hvis man kan klare å oppnå politisk stabilitet i Irak. Dette signaliserer at han har synspunkter som ligger nær den tradisjonelle amerikanske maktbalansopolitikk i Midtøsten, en politikk som altså er blitt forkastet av Bush-administrasjonen. Og for Dean synes smertegrensen ved Irak-engasjementet å ligge enda lavere, noe som indikerer at hans tenketretning ikke tillegger denne form for demokratibyggning særlig stor vekt.

### **Ingen enhetlig demokratisk utenrikspolitikk?**

Ut fra denne oppsummering kan vi først av alt slå fast at det ikke finnes noen klar og enhetlig demokratisk profil i utenrikspolitikken. Partiet rommer således institusjonalister som Kerry og tilnærmede ekspansjonister som Lieberman. Videre har man politikere og grupperinger som i likhet med Clinton og Biden ligger et sted mellom institusjonalister og realpolitikere, og vi har Dean-fløyen som i hovedsak er institusjonalister, men dog med visse isolasjonistisk pregede anti-involveringsholdninger. Ser man på den opinionsmessige oppslutningen bak de ulike politikerne/grupperingene ligger tyngdepunktet i partiet et sted mellom institusjonalistene og realpolitikerne, men klart nærmere den første enn den siste skoleretningen. Vi kan også konstatere at ekspansjonist-elementene i partiet er marginale. En del kan likevel tyde på at kraftsenteret i partiets sikkerhets- og utenrikspolitiske debatt, etter hendelsene 11. september 2001, har flyttet seg i retning den realpolitiske retning i forhold til den dominans som institusjonalistene tidligere hadde i partiet.

<sup>76</sup> For mer om de historiske retningene i amerikansk idealisme, se bl.a. Louis Halle, *American Foreign Policy: Theory and Reality*. George Allen & Unwin, London 1960.

En del kan tyde på at John Kerry i 2004 kan ha vært den siste institusjonalist på en stund til å vinne partiets presidentnominasjon og at de med et klarere realpolitisk tilsnitt vil ha større muligheter ved neste korsvei i 2008. Trolig er det også slik at skal partiet få et mer enhetlig preg i sikkerhets- og utenrikspolitikken forutsettes det nok at en av de politikerne som best målbærer en slik posisjonering etter hvert inntar en dominerende plass i partiet. Kampen om presidentnominasjonen i 2008 representerer en anledning for denne typen avklaring, og ut fra vår analyse fremstår Hillary Clinton som den kanskje fremste kandidat for å samle partiet i disse spørsmål. Skulle hun eller en annen politiker fra den samme utenrikspolitiske tenkeretningen, som eksempelvis senator Ewan Bayh (Indiana), bli partiets frontfigur frem mot valget er det godt mulig at vi kan snakke om en dominerende utenrikspolitisk retning innen partiet. Men dette er altså en mulig eventualitet, og ikke dekkende beskrivelse av den aktuelle situasjon i partiet.

Tvert om preges partiet altså av flere konkurrerende, og delvis like toneangivende, utenrikspolitiske syn. At lederspørsmålet i partiet er ganske uavklart hører med som både en forklaring og et resultat av dette. For det finnes ingen ubestridt leder for partiet i utenrikspolitiske spørsmål. Selv om Kerry er en tungvektet innen partiet i disse spørsmål, blir han som tapende presidentkandidat i praksis ikke oppfattet som noen definitiv lederskikkelse. Resultatet av de betydelige rivninger som finnes vedrørende de utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål og den uavklarte ledersituasjon blir at partiet mangler viktige forutsetninger for å fremstå som et kraftfullt korrektiv til Bush-administrasjonen. En administrasjon vil alltid stille med betydelige politiske og byråkratiske fortrinn i den utenriks- og sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen og i evnen til å prege opinionen og debatten. Men dette vil spesielt være tilfellet hvis opposisjonen preges av intern splittelse slik som situasjonen nå er på demokratisk side. At demokratene i tillegg synes å være inne i en periode med stor intern debatt om partiets generelle politiske kursvalg, øker også dets problemer i forhold til administrasjonen når det gjelder utenrikspolitikken.

I hovedsak tilsier vår vurdering at demokratene i liten grad kan forventes å fremstå med et samlet alternativ til Bush-administrasjonens utenrikspolitikk. Fremfor selv å initiere konkurrerende utenrikspolitiske forslag og planer, eller en alternativ nasjonal sikkerhetsstrategi, tyder mye på at partiet vil fortsette å innta en gjennomgående reaktiv holdning. Dermed må Bush-administrasjonen fortsatt forventes å fylle rollen som den toneangivende premissleverandør i den amerikanske utenriksdebatten og i beslutningsprosessen. I alle fall frem til det skjer en avklaring om personspørsmålet i det demokratiske partiet foran neste presidentvalg. Trolig vil konkurransen om utenrikspolitikken fra den alltid eksisterende moderate, status quo-orienterte realpolitiske fraksjonen innen det republikanske partiet være mer følbart for administrasjonen enn den fra opposisjonspartiet. Dermed kan vi i hovedsak konkludere med at situasjonen hva gjelder utenriks- og sikkerhetspolitikken innen det demokratiske partiet ikke synes å romme elementer som i seg selv utgjør viktige drivkrefter for endring av den utenrikspolitiske kurs som Bush har lagt USA på. Skal denne kursen bli justert er det andre forhold, enten vedrørende den internasjonale situasjon eller administrasjonens egen reevaluering som er de mest sannsynlige foranledninger. Og selvsagt kan endring-

er i det internasjonale bildet i høyeste grad også påvirke opinionen og debatten i det demokratiske partiet og dermed gi partiet en helt annen tyngde i forhold til administrasjonen.

Utviklingen i Irak inneholder trolig en mulighet for at noe slikt kan inntraffe. Tiltagende sikkerhetsproblemer og et betydelig antall drepte og sårede amerikanske soldater, uke etter uke, kan gi demokratene den åpning de i så fall trenger. Men for at de kan fremstå som et korrektiv til Bush, og derigjennom få direkte innflytelse på utformingen av amerikansk utenrikspolitikk forutsetter det at de opptrer med konstruktive forslag til å bedre situasjonen i Irak, ikke bare kritiserer. Det finnes tegn på at politikere som Joseph Biden forstår dette, og at vi i tiden fremover vil oppleve at han og andre sentrale politikere i partiet vil forsøke å gi partiet en slik rolle.<sup>77</sup> Men som vår analyse antyder, har han ingen enkel oppgave foran seg.

---

<sup>77</sup> Mer om utviklingen i Irak og hvordan den påvirker demokratenes opptreden, se Charles Babington and Dan Balz, "Democrats Press Bush Harder On Iraq", *Washington Post*, June 22, 2005.