

USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet fra 1990–2003



Monica Sæland

Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Høsten 2008



UNIVERSITETET I OSLO
DET HUMANISTISKE FAKULTET

Forsidebilde: FN-bygningen, eget foto.

Forord og takk

Min interesse for amerikansk utenrikspolitikk ble for alvor vekket da bildene fra terrorangrepene i USA 11. september 2001 rullet over tv-skjermen. Jeg hadde da vært student i nøyaktig en måned. Etter hvert oppsto, gjennom mine studier, ideen om å skrive en oppgave i krysningspunktet mellom amerikansk utenrikspolitikk, FN og Irak-spørsmålet, som har vært i medias fokus gjennom snart 20 år. Denne ideen fikk ny næring da jeg et par år senere besøkte FN-bygningen i New York. Det har vært interessant, men også svært krevende å følge utviklingen i USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet under tre amerikanske presidenter. Utviklingen i Irak er fortsatt et svært aktuelt tema som opptar en hel verden og også sentralt i den pågående amerikanske valgkampen. Den interessen som har vokst fram gjennom dette arbeidet vil føre til at jeg også i tiden framover vil følge utviklingen med stor spenning.

Jeg vil benytte anledningen til å takke min veileder, professor Hilde Henriksen Waage for hennes tålmodighet, våkne og kritiske blick og tankevekkende kommentarer. Jeg vil også takke min forlovede, Martin Pedersen, som har lest korrektur, oppmuntret meg og ikke minst holdt ut med meg selv når mine papirer og bøker overtok stua. En stor takk hører også med til mine fantastiske foreldre, som har oppmuntret, lest korrektur, og hjulpet meg på alle mulige måter. Jeg ønsker også å takke min søster, Hanne, for positivitet og hjelp i en travel hverdag. Til slutt vil jeg også takke familie, venner og bekjente som har vist interesse for masteroppgaven og hjulpet meg på flere måter, uansett hvor mye eller lite interessant de har syntes dette har vært.

Monica Sæland

Kristiansand, høsten 2008.

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1: Innledning	1
Metodebruk og metodiske utfordringer	4
Analysens kildegrunnlag	5
Definisjoner, sentrale begreper og temaer	6
Retninger i den amerikanske utenrikspolitiske debatten	6
FN som organisasjon	8
Folkeretten	9
Kapittel 2: Golfkrig med FN i ryggen	11
Golfkrisen 1990-1991	11
Internasjonale rammebetingelser	14
Den internasjonale situasjonen i 1990 – ”a new world order”	15
FNs interesser i Irak-spørsmålet.....	16
Nasjonale rammebetingelser.....	19
President Bushs rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet	19
Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Bush.....	20
Situasjonen i FN	23
USAs forhold til FN på 1980-tallet	23
Aktiviteten i Sikkerhetsrådet.....	25
Endringer i FNs arbeidsmetoder	28
Oppsummering	29
Kapittel 3: Irak-spørsmålet under president Clinton	31
Utviklingen etter Golfkrigen.....	31
Internasjonale rammebetingelser	36
Den internasjonale situasjonen på 1990-tallet	36
Andre internasjonale konflikter i perioden	37
FNs interesser i Irak-spørsmålet.....	42
Nasjonale rammebetingelser.....	44

President Clintons rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet.....	44
Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Clinton	45
Situasjonen i FN	50
Endringer i FNs politikk og arbeidsmetoder.....	50
Aktiviteten i Sikkerhetsrådet.....	51
FNs våpeninspektører	52
Oppsummering	53
Kapittel 4 Mot en ny Irak-krig.....	55
Terrorangrepene 11. september 2001	55
Opptrapping mot en ny krig.....	57
Internasjonale rammebetingelser	60
Den internasjonale situasjonen ved presidentskiftet	61
Terrorangrepene og den påfølgende krigen mot Afghanistan	62
Nasjonale rammebetingelser.....	65
President Bushs rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet	65
Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Bush.....	66
Ny sikkerhetsstrategi – preventive angrep	71
Amerikansk mistillit til FN.....	73
Situasjonen i FN	74
Aktiviteten i Sikkerhetsrådet.....	74
Generalsekretær Koffi Annan om Irak-spørsmålet	78
Oppsummering	79
Kapittel 5 Oppsummering og konklusjon.....	81
President George H. W. Bush.....	81
President William J. Clinton.....	83
President George W. Bush.....	85
Avsluttende konklusjon	87

Litteraturliste.....	91
Litteratur	91
Kilder	96
Amerikanske offentlige dokumenter	97
FN-dokumenter	98
Taler.....	98
Referanser til fjernsynsprogrammer	100
Andre internettressurser.....	101

The Purposes of the United Nations are ... To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace...¹

¹ Charter of the United Nations (San Fransisco, 1945) <http://www.un.org/aboutun/charter/> (oppsøkt 30.10.2008)

Kapittel 1: Innledning

Siden Golfkrisen i 1990/1991 har verdens oppmerksomhet vært rettet mot Irak, mot FNs håndtering av Irak-spørsmålet og USAs rolle i konflikten. Ulike aspekter ved dette konfliktområdet har vært gjenstand for omfattende diskusjoner i så vel historiske som politiske miljøer. Golfområdet har gjennom årtier hatt en stor internasjonal betydning både politisk, økonomisk og militært. Irak-konflikten har representert en stor utfordring og hatt betydning for FN som organisasjon og for USAs forhold til verdenssamfunnet. Irak-spørsmålet har derfor fått konsekvenser for en hel verden. I denne oppgaven vil det bli gjort rede for USAs forhold til FN når det gjelder Irak-spørsmålet under tre amerikanske presidenter.

2. august 1990 invaderte Irak Kuwait. Høsten 1990 vedtok FNs sikkerhetsråd bruk av blant annet økonomiske sanksjoner mot Irak. USA ønsket å sikre en effektiv gjennomføring av disse sanksjonene ved bruk av maktmidler og henviste i den forbindelse blant annet til tidligere resolusjoner som USA mente legitimerte dette. FNs generalsekretær Javier Pérez de Cuellar understreket imidlertid at bruk av militære maktmidler ville være et brudd på FN-pakten.²

Utover høsten 1990 foregikk det en omfattende debatt i Sikkerhetsrådet om hvordan Irak-spørsmålet skulle håndteres. Det rådet samtidig en stor grad av enighet om at Irak under president Saddam Husseins ledelse utgjorde en trussel mot medlemmenes interesser. I november kunngjorde president George H. W. Bush at USA var villige til å gå til krig mot Irak, og store amerikanske styrker ble utplassert i Persiabukta. USA ble en sterk pådriver for å få vedtatt en resolusjon som godkjente militær maktbruk. For å sikre støtte til dette, la USA et ganske betydelig diplomatisk press på Sikkerhetsrådets øvrige medlemmer.³

Etter å ha vedtatt en lang rekke resolusjoner som Irak hadde nektet å etterkomme, ble FNs sikkerhetsrådsresolusjon 678 vedtatt 29. november 1990. Resolusjonen var den tolvte i rekken og godkjente bruk av alle nødvendige midler dersom Irak ikke trakk seg ut av Kuwait innen 15. januar 1991. Dagen etter at fristen var gått ut, angrep en USA-ledet koalisjon Irak og dermed var "Operasjon Ørkenstorm" igangsatt.⁴ Målet med angrepet var å gjenopprette Kuwaits selvstendighet. De irakiske styrkene ble nedkjempet, og 3. april 1991 ble

² Bjørg Unstad, "Sikkerhetsrådets håndtering av Golfkrisen: Presentasjon og drøfting av sikkerhetsrådets resolusjoner" i "Golfkrisen i perspektiv" *Forskningsrapport 01/93*, red. av Nils A. Butenschøn. Universitetet i Oslo, 1993, <http://www.statsvitenskap.uio.no/ansatte/serie/rapport/fulltekst/0193/> (oppført 25.10.2008).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

våpenhvileresolusjonen 687 vedtatt.⁵ Resolusjon 687 stilte åtte spesifikke krav til Irak som landet måtte innfri før straffesanksjonene kunne oppheves. I følge disse kravene måtte Irak anerkjenne Kuwaits territorielle integritet, destruere sine masseødeleggelsesvåpen og i den forbindelse samtidig godta overvåkning av FNs våpeninspektører og av Det internasjonale atomenergibyrået. Irak måtte også returnere stjålet eiendom tilbake til Kuwait, akseptere en demilitarisert sone mellom Kuwait og Irak, sette fri fanger samt love og ikke delta i- eller støtte internasjonal terrorisme. Irak måtte også godta opprettelsen av et fond for betaling av krigsskadeerstatninger.⁶ Etter noen dager godtok Irak resolusjonen.

Selv om Golfkrigen ble avsluttet i 1991, fortsatte Irak slik USA så det, å utgjøre en trussel mot verdensfreden. USA fortsatte å arbeide for å hindre framtidig irakisk aggresjon, blant annet med FN som en sentral aktør. En politikk basert på omfattende sanksjoner mot Irak ble videreført av FN, og våpeninspektører ble satt inn for å sørge for at Irak rustet ned. Innad i FN var det stor uenighet om hvilke krav som skulle settes til Irak og hva som skulle gjøres når Irak ikke etterkom resolusjon 687.⁷ I 1993 fikk USA en ny president – demokraten Bill Clinton, og perioden med republikansk styre var dermed over for denne gang. Clinton fortsatte, som sine republikanske forgjengere samarbeidet med FN om gjennomføringen av sanksjonspolitikken.

Høsten 1998 hadde Irak fortsatt ikke etterkommet FNs krav. Dette førte til at USA og Storbritannia 16. desember 1998 igangsatte luftkrigen ”Operasjon Ørkenrev”. Den varte i fire dager. Bakgrunnen for operasjonen var en konflikt mellom Irak og Sikkerhetsrådet angående våpeninspektørene. Den militære operasjonen ble gjennomført uten eksplisitt mandat fra Sikkerhetsrådet, men USA og Storbritannia hevdet at de hadde folkerettslig mandat ettersom Irak ikke hadde etterkommet resolusjon 687 som var vedtatt i 1991.⁸

I 2001 overtok republikaneren George W. Bush presidentembetet. 11. september 2001 ble USA utsatt for de mest omfattende terrorangrepene på amerikansk jord noensinne. I kjølvannet av dette ble det gjennomført en dramatisk sikkerhetspolitisk omlegging i USA. Supermakten, som hadde bygget opp en tro på at USA i liten grad var sårbar på sitt eget

⁵ Kenneth M. Pollack, *The threatening storm: The case for invading Iraq* (New York: Random House, 2002), 51.

⁶ S/RES 687 (1991),

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/23/IMG/NR059623.pdf?OpenElement> (oppsøkt 26.10.2008).

⁷ Henrik Thune, ”Den andre Golfkrigen – om sanksjoner og stormaktsrivalisering i Irak”, *Internasjonal politikk* 58, nr.3, (2000):327-355.

⁸ Ibid.

territorium, måtte raskt revurdere denne oppfatningen. En ny nasjonal sikkerhetsstrategi for USA kom i september 2002. Preventive angrep var en viktig del av den nye strategien.⁹

Etter terrorangrepene i 2001 ble det fra amerikansk side igjen fokusert på Irak. Det ble antydnet at Irak kunne ha hatt en rolle i forbindelse med terrorangrepene. Dette ble senere avkreftet. Samtidig med dette ble Irak anklaget for å ha masseødeleggelsesvåpen som utgjorde en stor trussel mot verdenssamfunnet. I november 2002 truet FNs sikkerhetsråd Irak med ”alvorlige konsekvenser”, dersom de irakiske myndighetene ikke kunne bevise at deres våpenprogrammer var avsluttet. Til tross for en omfattende rapport fra Irak hvor det ble hevdet at dette var gjort, sendte president Bush styrker til Persiabukta mot slutten av 2002. I februar 2003 uttalte Hans Blix, leder for våpeninspektørene, at han mente at Irak hadde bestemt seg for å samarbeide. Innad i Sikkerhetsrådet var det imidlertid store uenigheter om hvordan Irak skulle håndteres mellom USA og Storbritannia på den ene siden, og de tre andre faste medlemmene Kina, Russland og Frankrike, på den andre.¹⁰ 12. september 2002 talte president George W. Bush til FNs generalforsamling. Han oppfordret Sikkerhetsrådet til å gjøre et siste forsøk på å avvæpne Irak gjennom FN.¹¹

Før krigen i 2003 startet, ga både USA og Storbritannia uttrykk for at det var tilstrekkelig hjemmel i folkeretten til å gå til krig mot Irak uten noen ny resolusjon i FNs sikkerhetsråd. Samtidig uttrykte andre medlemmer av Sikkerhetsrådet at en ny resolusjon var nødvendig for å legitimere en krig. Dette kom også frem av resolusjon 1441 fra november 2002.¹² I mars 2003 uttalte USA sammen med Storbritannia og Spania at de ville gi opp sitt forsøk på å få Sikkerhetsrådets godkjenning av krigen. Til tross for at de ikke fikk et eksplisitt FN-mandat, valgte de likevel å gå til krig 20. mars 2003. USA hadde med seg en koalisjon bestående av førtisju land, inkludert Storbritannia.¹³

Hvordan endret USAs forhold til FN seg i Irak-spørsmålet fra 1990 til 2003? I perioden mellom Golfkrisen i 1990 og krigen mot Irak i 2003 var det altså tre amerikanske presidenter: George H. W. Bush, Bill Clinton og George W. Bush. Under hver av disse

⁹ The White House, “The National Security Strategy of the United States of America”, (The White House 17.9.2002), <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (oppsøkt 28.8.2008).

¹⁰ James Fallows, ”Blind into Bagdad”, *The Atlantic Monthly*, nr. 293 (jan./feb. 2004), <http://www.theatlantic.com/doc/200401/fallows> (oppsøkt 29.10.2008).

¹¹ George W. Bush, “President's Remarks at the United Nations General Assembly”, (New York: United Nations General Assembly, 12.9.2002), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>, (oppsøkt 26.10.2008).

¹² Se argumentasjonen for dette i Henrik Thune, Espen Barth Eide, Geir Ulfstein, ”Krig mot Irak. Foreligger det et FN-mandat for bruk av militærmakt?” *NUPI Notat* nr. 643 (2003). I analysen slår forskerne fast at det ikke forelå et FN-mandat for å gå til krig i 2003, og at henvisningene til tidligere resolusjoner således ikke var holdbare.

¹³ Svein Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk* (Oslo: Aschehoug, 2004), 32.

presidentene vil betydningen av tre faktorer undersøkes: Internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og situasjonen i FN.

Med internasjonale rammebetingelser menes internasjonale forhold som påvirket USAs forhold til FN og håndteringen av Irak-spørsmålet. Avslutningen av den kalde krigen førte til store omveltninger for det internasjonale samfunnet. Terrorangrepene mot USA 11. september 2001 fikk også store internasjonale konsekvenser.

Nasjonale rammebetingelser eller innenrikspolitiske forhold og endringer som kan ha påvirket USAs forhold til FN når det gjelder Irak-spørsmålet, er andre viktige faktorer som må undersøkes. Hvilken rolle spilte de politiske partiene, andre dominerende politiske aktører og ikke minst, presidenten selv og hans reelle makt?

Situasjonen i FN og eventuelle endringer i FNs holdninger til Irak-spørsmålet er en tredje hovedpilar som analysen bygges på.

Metodebruk og metodiske utfordringer

Det finnes tre viktige begrepspar som kan sies å konstituere historiefaget. Disse er: Endring-kontinuitet, likhet-forskjell og årsak-virkning. Disse begrepene danner en ramme som historikere arbeider innenfor, og historiske beretninger er formet etter disse.¹⁴

Det følger av oppgavens problemstilling at hovedfokus blir å få svar på hvorvidt det har vært *endringer* eller *kontinuitet* i USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet. For å utrede dette har hovedmetoden i denne oppgaven vært å sammenlikne – altså å gjennomføre en komparasjon. Historikeren Knut Kjeldstadli sier i sin bok ”Fortida er ikke hva den en gang var” at å ”sammenlikne er i grunnen kjernen i vitenskapelige forklaringer. Når vi forklarer noe historisk, sammenlikner vi tilstanden på ulike tidspunkter.”¹⁵ For å undersøke USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet i tre perioder er det derfor naturlig å sammenlikne disse tre for å finne eventuelle *likheter* og *forskjeller*. Det vil videre gjøres forsøk på å undersøke betydningen av de tre faktorene nevnt ovenfor; internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og endringer i FN. Det vil bli gjennomført en komparasjon som kan gjøre det mulig å peke på sammenhenger mellom endringer med hensyn til de tre nevnte hovedfaktorer (*årsaker*), og *virkninger* dette kan ha hatt på USAs forhold til FN når det gjelder Irak-spørsmålet.

Det har vært klare metodiske utfordringer ved å skrive denne oppgaven.

Kildeomfanget har vært så enormt, at det å få oversikt og ta et utvalg har vært en stor

¹⁴Erik Lund, *Historiedidaktikk: en håndbok for studenter og lærere* (Oslo: Universitetsforlaget, 2006), 39.

¹⁵ Knut Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var: En innføring i historiefaget*, 2.utg. (Oslo: Universitetsforlaget, 1999), 265.

utfordring. Veldig mange har hatt en mening om amerikansk utenrikspolitikk i perioden. En stor utfordring i den forbindelse har derfor vært å skille ut de faglig seriøse bidragene. Selv litteratur som er skrevet av anerkjente forskere bærer preg av, eller argumenterer for, politiske overbevisninger. Det har derfor vært et mål å lese litteratur av forskere med ulike politiske syn for å skape en balanse i oppgavens kildegrunnlag. En uendelig mengde litteratur på internett, som avisartikler, tidsskrifter, e-bøker med mer, har gjort mye materiale tilgjengelig, men det har også gjort det spesielt viktig å ha et kritisk kildesyn med tanke på kildenes legitimitet.

Det å velge ut kilder til et tema som er så rikt på data og så nært i tid er utfordrende. Det å skrive en samtidshistorisk fremstilling byr på flere utfordringer. ”Det er ... ikke så lett å ha perspektiver på alt som tilhører den nære fortiden, å kunne skille mellom viktige og varige resultater og det som senere vil vise seg å være sidespor og uvesentligheter.”¹⁶ Gjennom et omhyggelig arbeid med kilder og sekundærlitteratur representerer denne oppgaven likevel et forsøk på å skrive en så reflektert analyse som mulig.

Analysens kildegrunnlag

Analysen vil baseres på både primærkilder og sekundærlitteratur. Mange primærkilder har vært tilgjengelig fra internett. En del møtoreferater, brev og andre dokumenter, samt transkripsjoner av taler, er også tilgjengelig der. Det hvite hus har lagt ut offentlige dokumenter på sine hjemmesider, samt transkripsjoner til taler fra medlemmer av Bush jr.-administrasjonen som brukes i oppgaven. Det finnes også databaser med dokumenter og taler av amerikanske presidenter. Blant annet har The American Presidency Project ved University of California, Millercenter of Public Affairs ved University of Virginia og George Washington University vært svært nyttige i den forbindelse.

Primærkilder som taler, uttalelser og dokumenter fra de amerikanske administrasjonene har vært viktige for å kartlegge hvilken posisjon de mest sentrale politiske aktørene har inntatt. I den forbindelse har det vært nødvendig å være klar over bruken av retoriske virkemidler. Både taler og andre dokumenter skal ofte tjene en spesiell hensikt eller er rettet mot en spesiell målgruppe.

Ulike typer FN-dokumenter har også vært viktige for analysen, og spesielt benyttes FN-resolusjoner i stor grad. På nettsidene til FN finnes alle resolusjoner som er vedtatt siden 1945. FN-resolusjoner er normative kilder, og disse sier noe om hvordan noe bør være. De

¹⁶ Sven Tägil, *En utrygg verden 1965-1985. Aschehougs verdenshistorie*, bind 15 (Oslo: Aschehoug, 1999), 12.

normative kildene brukes til å finne ut hva representantene mente burde være rett. Disse kildene må derfor sammenliknes med berettende kilder for å se om de ble fulgt opp – hvordan noe faktisk foregikk.

Kildebruken i analysen er i noen tilfeller problematisk. Mangelen på interne kilder representerer et problem da det vanskeliggjør muligheten for å få innsikt i hvilke politiske avgjørelser som ble tatt. For eksempel er viktige direktiver - altså skriftlige instruksjoner fra presidenten om sikkerhets- og utenrikspolitikk - fra president Bush sr, deklassifisert. Enkelte direktiver fra president Bush jr. er fremdeles klassifiserte. Det er også viktig å være klar over at med så mange kilder tilgjengelig på internett kan representativitet være et av de største problemene ettersom det å lete etter materiale på internett gjør det vanskelig å utføre systematisk forskning.¹⁷ Til tross for dette vil omfattende sekundærlitteratur og sentrale aktørers beretninger og uttalelser bli brukt for å tegne et så komplett bilde som mulig.

I tillegg til primærkildene baseres oppgaven i stor grad på sekundærlitteratur. En omfattende forskningslitteratur er tilgjengelig. Også når det gjelder sekundærlitteratur har internett vært viktig. Artikler – både fra aviser og tidsskrifter - finnes lett tilgjengelig på internett. Mye amerikansk litteratur ville ha vært vanskelig tilgjengelig uten internett. Også amerikanske tenketanker som The Brookings Institution har vært nyttige i søken etter informasjon.

Definisjoner, sentrale begreper og temaer

Det vil her bli kort redegjort for noen definisjoner, sentrale begreper og temaer som oppgaven baseres på.

Retninger i den amerikanske utenrikspolitiske debatten

Hovedlinjene i USAs utenrikspolitikk har alltid vært gjenstand for dyptgripende debatt. Grovt sett kan debatten i USA deles i tre retninger; institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister. Representanter for disse retningene er stort sett enige om at USA bør ha en dominerende posisjon i verden, men man er uenige om hvordan politikken skal utformes. Ikke minst er et viktig skille mellom de ulike retningene forholdet til internasjonale institusjoner.¹⁸

¹⁷ Peter Burnham, Karin Gilland, Wyn Grant og Zig Layton-Henry, *Research Methods in Politics* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004).

¹⁸ Svein Melby, "Perifere tilskuere eller sentrale aktører: Demokratene og utformingen av amerikansk utenrikspolitikk" *NUPI Notat* nr. 676 (2005), <http://www.nupi.no/IPS/filestore/676.pdf> (oppført 14.3.2007), 10.

Institusjonalistene vektlegger bruken av internasjonale organisasjoner som FN og NATO for å løse internasjonale konflikter. Først når disse mulighetene er utprøvd, kan nasjonale virkemidler basert på USAs egeninteresser, som for eksempel bruk av militærmakt, benyttes. Ekspansjonistene har en motsatt prioritering og vektlegger intern handlefrihet, og foretrekker heller bruk av nasjonale virkemidler. I følge ekspansjonistene er kollektive institusjoner bare interessante når man trenger hjelp for å løse et problem eller når man er sikre på å få støtte for den politikken man allerede har besluttet. Realpolitikerne inntar ofte en mellomposisjon og ser betydningen av kollektive ordninger, men foretrekker mindre interessefellesskap som NATO, fremfor større institusjoner som FN.¹⁹

Når det gjelder forholdet til militær maktbruk, er institusjonalistene minst villige til å bruke militærmakt for å tvinge igjennom amerikansk vilje, de foretrekker heller bruk av diplomati og den påvirkningskraften som USA innehar. Militær maktbruk avvises ikke, men institusjonalistene argumenterer for at i stedet for å tvinge igjennom sin vilje med makt, burde USA skaffe frivillig støtte for å nå sine mål. Institusjonalistene er likevel den gruppen som er mest villige til å bruke militærmakt når det gjelder humanitære intervensjoner. Den ekspansjonistiske retningen derimot, er den retningen som er mest villig til å ta i bruk militære virkemidler når det dreier seg om å sikre amerikanske interesser. Gruppen er åpen for å bruke militær makt ikke bare når andre måter ikke strekker til, men også når det er klart at maktbruk vil være mest effektivt. Selv om ekspansjonistene i utgangspunktet mener at militærmakt skal brukes når det handler om å ivareta USAs egeninteresser, er de også villige til bruk av makt ut i fra ideelle motiver. Til sammenlikning inntar realpolitikerne en mer fleksibel holdning, men er mer villige til bruk av militærmakt enn institusjonalistene. Likevel mener realpolitikerne at bruk av militærmakt skal reserveres til situasjoner hvor det handler om å ivareta vitale amerikanske egeninteresser.²⁰

Hvilken, eller hvilke, av disse grupperingene som fikk dominere eller prege utenrikspolitikken under en presidentperiode, synes å ha vært avgjørende for USAs relasjoner til FN. Det må også presiseres at det finnes mange begreper som til dels brukes om hverandre for å betegne og karakterisere de ulike gruppene. Denne oppgaven vil i stor grad likevel holde seg til betegnelsene ovenfor. Denne kategoriseringen er hensiktsmessig å bruke i denne oppgaven fordi det gjør komparasjon lettere, og det er enklere å oppdage en retningsendring i perioden.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 49.

Amerikansk utenrikspolitikk har gjennom lang tid vært ført med utgangspunkt i to strategiske hovedretninger; en multilateral og en unilateral tilnærming. Disse to begrepene benyttes ofte for å beskrive deler av de politiske føringene til de tre grunnretningene nevnt ovenfor. Direktør Sverre Lodgaard ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt definerer unilateralisme slik: ”Den amerikanske unilaterialismen innebærer at internasjonale forpliktelser ikke får stå i veien for den typen internasjonalt engasjement – eller internasjonal tilbakeholdenhet – som amerikanerne selv finner for godt.”²¹ Et annet begrep for unilateralisme er alenegang. Multilateralisme representerer det motsatte og vektlegger samarbeid mellom stater og institusjoner, diplomati og kompromiss.

USAs utenrikspolitiske holdninger og utviklingen av disse er et tema som er svært omdiskutert. USAs forhold til det internasjonale samfunnet, og med dette også FN, har vært gjenstand for mange debatter i så vel ulike politiske fora som blant forskere over hele verden. Ikke minst har det vært heftig debattert om USA har gått fra å være multilateral til å bli unilateral når det dreier seg om forholdet til det internasjonale samfunnet.

FN som organisasjon

Men hvilken rolle er FN i utgangspunktet ment å spille i det internasjonale samfunnet? For å kunne avgjøre om det foregikk endringer i FN, er det nødvendig å gjøre rede for FNs funksjoner. I FN-pakten står det klart om hva FNs formål er:

...å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet, og i dette øyemed å treffe effektive, kollektive tiltak for å hindre og fjerne trusler mot freden og å undertrykke angrepshandlinger eller andre fredsbrudd, og å sørge for at internasjonale tvister eller situasjoner som kan lede til fredsbrudd, blir ordnet eller bilagt ved fredelige midler i samsvar med rettferdighetens og folkerettens prinsipper...²²

FNs formål er altså å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet. FN er også ansvarlig for hvordan dette gjøres.

FN som organisasjon er delt inn i to deler; Generalforsamlingen og Sikkerhetsrådet. FNs generalforsamling er FNs viktigste organ for diskusjoner og forhandlinger. I forsamlingen er alle medlemsstater representert, og alle har én stemme. Generalforsamlingen har myndighet til å diskutere og vedta anbefalinger på områder som faller innenfor rammen av FN-pakten. Generalforsamlingen kan imidlertid ikke pålegge regjeringer å handle. Det er

²¹ Sverre Lodgaard, ”Amerikansk unilaterialisme” *NUPI Hvor hender det?* (2002-2003), www.nupi.no/content/download/1089/29917/version/2/file/hhd03_6.pdf (oppsøkt 27.10.2008).

²² FN-pakten, (San Fransisco, 24.10.1945), http://www.fn.no/fn_avtaler/fn_pakten (oppsøkt 24.10..2008).

verdensopinionens anbefaling – med det press som dette representerer – som den gir uttrykk for.²³

Sikkerhetsrådet er det mektigste organet i FN. Alle medlemsstatene er pliktig til å følge Sikkerhetsrådets beslutninger. Avvik fra dette kan straffes med sanksjoner. Sikkerhetsrådet er også det eneste organet i FN som kan legitimere bruk av militær makt. Når en trussel mot den internasjonale freden blir tatt opp av Sikkerhetsrådet, oppfordres normalt partene til å finne en fredelig løsning. USA har permanent plass i Sikkerhetsrådet sammen med Frankrike, Kina, Storbritannia og Russland. Til sammen består Sikkerhetsrådet av 15 medlemmer – de resterende ti velges for to år av gangen. De faste medlemmene har vetorett. Det faktum at USA har denne rollen gjør det naturlig å se spesielt på Sikkerhetsrådets arbeid og de resolusjoner som der er vedtatt når det gjelder Irak-spørsmålet. FN ledes av en generalsekretær som utnevnes av Generalforsamlingen etter anbefaling fra Sikkerhetsrådet. Generalsekretæren velges for fem år av gangen.²⁴

Folkeretten

USAs forhold til FN dreier seg i stor grad om deres forhold til folkeretten. Folkeretten er et internasjonalt normsystem som består av mange regler. De fleste av disse reglene gjelder forholdet mellom stater. De bestemmelsene som betyr mest finner man i FN-pakten, og den mest sentrale av disse er artikkel 2(4) som legger ned forbud mot bruk av militær makt.²⁵ Både angrepskrig og trusler om sådan er forbudt. Et unntak er retten til å forsvare seg militært dersom en annen stat har angrepet ved bruk av våpenmakt, dette er formulert i FN-paktens artikkel 51. Et annet unntak omhandles i kapittel 7 i pakten. Den gir Sikkerhetsrådet ansvaret for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet. I dette ligger retten til å avgjøre om en situasjon er en trussel mot dette, og til å avgjøre hvilke tiltak, også militære, som kan benyttes for å fjerne denne trusselen.²⁶

For at bruk av militær makt mellom stater skal være folkerettslig legitimert, må det ha basis enten i en traktat eller i folkerettslig sedvane. FN-pakten, som er FN's

²³ Anne-Merethe Pedersen, "Generalforsamlingen" (Oslo: FN sambandet, 2007).
http://www.fn.no/fakta_om_fn/fns_organisering/generalforsamlingen (oppsøkt 27.10.2008). og
Anne-Merethe Pedersen, "Sikkerhetsrådet: FN's maktsenter" (Oslo: FN sambandet, 2007).
http://www.fn.no/fakta_om_fn/fns_organisering/sikkerhetsraadet_fns_maktsenter (oppsøkt 27.10.2008).

²⁴ Ibid.

²⁵ FN-pakten er en internasjonal traktat eller konvensjon. For å få innblikk i folkeretten er internasjonale traktater en av rettskildene man konsulterer.

²⁶ Micheline Egge Grung og Raino Malnes, "Folkerett og internasjonal politikk" i *Anarki, makt og normer: Innføring i internasjonal politikk*, red. av Jon Hovi og Raino Malnes, 318-336. (Oslo: Abstrakt forlag, 2007), 318-319.

stiftelsesdokument, er et rettsskapende dokument og den viktigste folkerettslige traktaten.²⁷ Ifølge folkeretten kan ingen stater utøve tvang overfor andre. FNs sikkerhetsråd står imidlertid i en særstilling, og kan iverksette tvangstiltak mot stater fordi alle verdens nasjoner (bortsett fra Vatikanstaten) har skrevet under på FN-pakten. Ved å signere pakten har landene gitt Sikkerhetsrådet denne muligheten.²⁸

²⁷ Vidar Helgesen, "Kosovo og folkeretten", *IFS info* 1999, nr.4. (Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 1999), 6.

²⁸ Anne-Merete Pedersen, "Hva er folkerett?" (Oslo: FN sambandet, 2007), http://www.fn.no/temasider/internasjonalt_rett/hva_er_folkerett (oppsøkt 27.10.2008).

Kapittel 2: Golfkrig med FN i ryggen

Golfkrisen startet våren 1990 og var i utgangspunktet en konflikt mellom oljelandene Irak og Kuwait om oljekvoter, oljepriser, kreditter og lån.²⁹ 2. august 1990 angrep, invaderte og senere annekterte Irak Kuwait. I løpet av noen timer fikk Saddam Hussein, Iraks president, kontroll over det lille sjeikdømmet, og Kuwait ble degradert fra suveren stat til provins. Iraks invasjon brøt klart med internasjonal folkerett.³⁰

Det vil innledningsvis i dette kapitlet bli gjort rede for konteksten rundt Golfkrisen fra 1990 og USAs håndtering av denne. Fokus vil spesielt være på relasjonen mellom USA og FN. I fortsettelsen vil det bli presentert en analyse av de tre hovedfaktorene; internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og situasjonen i FN. Det drøftes hvordan disse faktorene virket inn på USAs håndtering av Irak-spørsmålet i forhold til verdensorganisasjonen.

Golfkrisen 1990–1991

Iraks invasjon og annektering av Kuwait var et klart brudd på FN-pakten.³¹ Utover høsten 1990 ble det vedtatt en rekke resolusjoner som blant annet fordømte Iraks invasjon og senere annektering av Kuwait og innførte sanksjoner for å tvinge fram en tilbaketrekning av irakiske styrker. Det ble gjort omfattende forsøk på å få til en fredelig løsning på konflikten. Da dette ikke førte fram, ble den tolvte resolusjonen vedtatt. Resolusjon 678 ble vedtatt 29. november og ga mandat til å bruke alle nødvendige midler dersom Irak ikke benyttet seg av fristen 15. januar 1991 til å trekke seg ut av Kuwait.³²

Utover høsten 1990 begynte en massiv styrkeoppbygging. En bred koalisjon bestående av stater som Storbritannia, Frankrike, Egypt, Saudi-Arabia, Syria og flere andre land deltok med styrker. Innen januar 1991 hadde den allierte koalisjonen mot Irak kommet opp i en styrke bestående av 700,000 soldater. Dette inkluderte 540.000 amerikansk personell.³³ En internasjonal allianse ledet av USA innledet natt til 17. januar 1991 omfattende flyangrep mot irakiske mål. Til tross for den store andelen av amerikanske styrker kostet krigen USA lite

²⁹ Butenschøn, "Innledning" i "Golfkrisen i perspektiv".

³⁰ Jarle Simensen og Sven Tägil, *Mot en ny tid 1985-*, *Aschehougs verdenshistorie, bd. 16*, red. av Knut Helle, Jarle Simensen, Sven Tägil og Kåre Tønnesson . 2.utg. (Oslo: Aschehoug, 2001), 98.

³¹ Mats Berdal, "The UN Security Council: Ineffective But Indispensable," *IFS Info* 2003, nr.4 (Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2003), 11.

³² Se en mer detaljert gjennomgang av prosessen i Sikkerhetsrådet senere i kapitlet.

³³ Encyclopædia Britannica Online, s.v."Persian Gulf War", <http://search.eb.com/eb/article-9059340> (oppsøkt 5.4.2008).

ettersom den militære koalisjonen fikk økonomisk støtte fra arabiske land rundt Persiabukta, Japan, Tyskland og flere andre vesteuropeiske land. I tillegg til et internasjonalt samarbeid om styrker foregikk det altså også et økonomisk samarbeid.³⁴

Da bombingene begynte talte president George H. W. Bush på direktesendt tv og radio til det amerikanske folk. I talen understreket han viktigheten av samarbeidet med FN, og uttrykte et ønske om å oppnå en ny verdensorden hvor FN kunne fungere slik det var ment av verdensorganisasjonens grunnleggere. I talen uttalte han blant annet følgende:

This is an historic moment. We have in this past year made great progress in ending the long era of conflict and cold war. We have before us the opportunity to forge for ourselves and for future generations a new world order -- a world where the rule of law, not the law of the jungle, governs the conduct of nations. When we are successful -- and we will be -- we have a real chance at this new world order, an order in which a credible United Nations can use its peacekeeping role to fulfill the promise and vision of the U.N.'s founders.³⁵

Bush viste tydelig at han anså FN som en betydningsfull aktør i arbeidet med å bygge en ny verdensorden.

“State of the Union Address” er en årlig tale presidenten holder for Kongressen – vanligvis i januar. I talen skal presidenten informere om situasjonen i landet og anbefale politikk han mener er nødvendig og fordelaktig. Talen tar for seg innenrikspolitiske så vel som utenrikspolitiske temaer.³⁶ ”State of the Union Address” fra 1991 ble holdt 29. januar, mens Golfkrigen pågikk for fullt. Talen handlet naturlig nok i stor grad om denne krigen, og også her var FN et tema. I talen la Bush stor vekt på det internasjonale samarbeidet som pågikk under Golfkrisen.

The war in the Gulf is not a war we wanted. We worked hard to avoid war. For more than 5 months we -- along with the Arab League, the European Community, the United Nations -- tried every diplomatic avenue. ... But time and again, Saddam Hussein flatly rejected the path of diplomacy and peace.³⁷

Bush sa også i talen at “for the first time since World War II, the international community is united. The leadership of the United Nations, once only a hoped-for ideal, is now confirming

³⁴ James A. Baker, III, “The Big Ten: The Case for Pragmatic Idealism” *The National Interest*, 29.8.2007. <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=15370> (oppsøkt 26.10.2008).

³⁵ George H. W. Bush, “Address to the Nation: Allied Military Action in the Persian Gulf” (Washington D.C.: The White House, 16.1.1991), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19222> (oppsøkt 27.10.2008).

³⁶ Gerhard Peters, “State of the Union Messages: Research notes by Gerhard Peters”, *The American Presidency Project* (Santa Barbara: University of California, 2008), <http://www.presidency.ucsb.edu/sou.php#menu> (oppsøkt 27.10.2008).

³⁷ George H. W. Bush, “State of the Union Address” (Washington D.C.: The U. S. Capitol, 29.1.1991), http://millercenter.virginia.edu/scripps/diglibrary/prezspeches/ghbush/ghb_1991_0129.html (oppsøkt 27.10.2008).

its founders' vision.”³⁸ Talen viste at Bush så verdien av at FN tok en ledende rolle. I ”State of the Union”-talene fra 1989 og 1990 hadde derimot ikke Bush nevnt FN i det hele tatt, selv om internasjonalt samarbeid for å sikre en mer fredelig verden var et tema. Dette gir grunnlag for å tenke at det fordi den kalde krigen var slutt var lettere å få til et samarbeid, og at det da også var mer naturlig å bruke FN slik den var ment.³⁹

24. februar 1991 startet landoffensiven. I denne var egyptiske og syriske styrker med i offensive operasjoner hvor de gikk langt inn i Kuwait. To dager senere kunngjorde Saddam Hussein at han vil trekke sine styrker ut av Kuwait og 27. februar ga Bush ordre om å stoppe krigføringen. Dagen etter godtok Irak alle de 12 FN-resolusjonene som hadde blitt vedtatt siden Irak invaderte Kuwait i 1990.⁴⁰

3. april ble den såkalte ”krigsoppgjørresolusjonen”, resolusjon 687, vedtatt av FNs sikkerhetsråd. Resolusjonen videreførte og forsterket sanksjonsregimet som hadde blitt opprettet i august 1990 ved Iraks invasjon av Kuwait. Resolusjon 687 stilte åtte krav til Irak som måtte innfris før straffesanksjonene kunne oppheves: Irak måtte anerkjenne Kuwaits territorielle integritet, ødelegge sine masseødeleggelsesvåpen og samtidig godta overvåkning av FNs våpeninspektører og av Det internasjonale atomenergibyrået. Irak måtte også returnere stjålet eiendom tilbake til Kuwait, sette fri fanger samt love og ikke delta i eller støtte internasjonal terrorisme. Irak måtte også akseptere en demilitarisert sone mellom Irak og Kuwait og opprettelsen av et fond til krigsskadeerstatninger.⁴¹

I de to første årene etter Golfkrigen ble det opprettet flyforbudssoner. Bakgrunnen for dette var en strøm av flyktninger som flyktet både til nord og sør i Irak. Det er imidlertid viktig å merke seg at sonene ikke var basert på noe mandat fra Sikkerhetsrådet. I Nord-Irak hvor den kurdiske befolkningen bor, var det store folkemasser som flyktet fra de irakiske troppene i kamp med kurdiske opprørere. Etter meldinger om 1.5 millioner flyktninger i mai 1991 ble det satt i gang flydropp av mat og medisiner. Dette var et samarbeid mellom USA, Storbritannia, Frankrike og 12 andre land. Det ble også utplassert 23.000 soldater som skulle forsvare sivilbefolkningen. Et overgrep mot sivilbefolkningen ble da for første gang i

³⁸ Bush, “State of the Union Address”, 1991.

³⁹ George H. W. Bush, “Address on Administration Goals Before a Joint Session of Congress” (Washington D.C.: The U.S. Capitol, 9.2.1989), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=16660> (oppført 27.10.2008) og George H.W. Bush, “State of the Union Address” (Washington D.C.: 31.1.1990), <http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3423> (oppført 27.10.2008).

⁴⁰Hanne Marie Mathisen, ”Golfkrigen, en kronologi” i ”Golfkrisen i perspektiv”, *Forskningsrapport 01/93* red. av Butenschøn.

⁴¹ S/RES 687 (1991), <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/23/IMG/NR059623.pdf?OpenElement> (oppført 26.10.2008).

historien tolket av Sikkerhetsrådet som en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. I Nord-Irak erklærte USA at alle irakiske fly nord for 36. breddegrad ville bli skutt ned. I sør ble flyforbudssonen opprinnelig opprettet etter meldinger om angrep mot shia-muslimer og var overholdt av et samarbeid mellom Frankrike, USA og Storbritannia. Begrunnelsen for den sørlige flyforbudssonen ville senere endres til å handle om å redusere Iraks militære kapabilitet og kritiseres også av Frankrike som var med på samarbeidet i utgangspunktet.. Dette vil det imidlertid redegjøres for nærmere i analysens neste kapittel.⁴²

I september 1991 ble ”olje for mat”-programmet vedtatt i Sikkerhetsrådet. Resolusjonen ga tillatelse til at Irak kunne selge olje som skulle gå til mat, medisiner og krigserstatninger. Resolusjonen kom som et resultat av press fra arabiske stater som ønsket fortgang i utbetalinger av krigsskadeerstatninger. Forslaget ble imidlertid avvist av Irak fordi programmet ville medføre en ekstra innskjerping av den utenlandske kontrollen med deres innenlandske forhold. Ifølge Irak var dette uakseptabelt.⁴³

USAs forhold til FN under Irak-krisen må kunne karakteriseres som godt. USA samarbeidet med FN og forholdt seg i stor grad til FN-pakten. USA var aktive i de diplomatiske forsøkene og håndteringen av Irak-krisen ble senere sett på som en stor suksess innen internasjonalt samarbeid. Det var tydelig at president Bush ønsket et FN-mandat for å gå til krig. Det vil i fortsettelsen bli gjort forsøk på å se nærmere på hvilke faktorer som påvirket USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet.

Internasjonale rammebetingelser

Håndteringen av Golfkrisen ble altså sett på som en suksess når det gjaldt internasjonalt samarbeid. Årsakene til at dette var mulig er mange og komplekse. I det følgende vil det bli gjort rede for internasjonale forhold som påvirket USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet.

Det vil i redegjørelsen nedenfor særlig bli fokusert på to forhold som påvirket USAs forhold til FN. For det første handlet dette om den endrede verdenssituasjonen som hadde oppstått etter avslutningen av den kalde krigen, som var preget av et bedret internasjonalt klima. For det andre hadde mange stater interesser i Irak-spørsmålet - hvilket spilte en viktig rolle for USAs forhold til FN.

⁴² Henrik Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 337-338.

⁴³ Ibid., 345-346.

Den internasjonale situasjonen i 1990 – ”a new world order”

Den internasjonale orden som hadde blitt etablert etter Annen verdenskrig var ganske stabil. Verden var delt i to, vest og øst, og disse hadde til dels uforenlige interesser. Terrorbalansen mellom disse blokkene holdt dem atskilt i et motsetningsforhold, men samtidig i en slags balanse. I løpet av noen hendelsesrike måneder høsten 1989, da blant annet Berlinmuren falt, ble dette verdensbildet snudd på hodet.

1990 var året for gjenforeningen i Tyskland og slutten på mer enn et tiår med statsminister Margaret Thatcher i England. Samme år ble Nelson Mandela løslatt, og i Polen ble Lech Walesa valgt til president. I Øst-Europa ble det i flere og flere stater innført et demokratisk styresett, mens det i Sovjetunionen var krise. Bush kalte 1990 for ”a defining moment” hvilket må sies å være en treffende karakteristikk.⁴⁴ Det var likevel på dette tidspunktet usikkert hvordan tiden etter den kalde krigen ville bli.

”State of the Union”-talen i januar 1990 var preget av det hendelsesrike året som var gått. I den nye verden, som hadde nye utfordringer og muligheter, mente Bush det bare var USA som kunne bidra til det lederskapet som var nødvendig. Selv om Bush ytret ønske om samarbeid med allierte, var ikke FN nevnt i denne talen.⁴⁵

En rekke taler og uttalelser fra president Bush viser likevel et klart bilde av en president som ønsket å bidra til utviklingen av den nye verdensordenen etter slutten på den kalde krigen. I en tale til Kongressen 11. september 1990, en måned etter Iraks invasjon av Kuwait, uttalte president Bush følgende om ambisjonene han hadde når det gjaldt den internasjonale arena: “[A] new world order -- can emerge: a new era -- freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace. An era in which the nations of the world, East and West, North and South, can prosper and live in harmony.”⁴⁶ Den amerikanske presidenten ønsket et forent internasjonalt samfunn preget av fred og utvikling.

I den samme talen orienterte Bush om et vellykket møte han hadde hatt med den sovjetiske presidenten Mikhail Gorbatsjov. Bush uttrykte et ønske om å få til et bedre forhold til Sovjetunionen og fortalte at de to var enige om å få en slutt på Iraks trussel mot verdensfreden: “Clearly, no longer can a dictator count on East-West confrontation to stymie concerted United Nations action against aggression. A new partnership of nations has

⁴⁴ Anonymous, “Road to America”, *Foreign Affairs* 70, nr.1. (1990/1991): 1-4.

⁴⁵ Bush, “State of the Union Address”, 1990.

⁴⁶ George H. W. Bush, “Address Before a Joint Session of Congress” (Washington: U.S. Capitol, 11.9.1990) <http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3425> (oppført 27.10.2008).

begun.”⁴⁷ Et bedre forhold til Sovjetunionen kan ha vært betydningsfullt for USAs forhold til FN. Under den kalde krigen hadde ofte de to stormaktene stått på hver sin side i viktige internasjonale spørsmål. Som en følge av dette hadde det til stadighet blitt lagt ned veto mot resolusjoner i Sikkerhetsrådet. I desember 1991 ble Sovjetunionen oppløst, og etter at jernteppet falt, ble altså verdensbildet snudd på hodet.⁴⁸

Etter den kalde krigen var det igjen mulig å få til et samarbeid mellom øst og vest. Dette kom blant annet til uttrykk i samarbeidet i Sikkerhetsrådet, hvor USA og Sovjetunionen var viktige medlemmer.. Fordi stormaktene samarbeidet, ble det vedtatt viktige resolusjoner som muliggjorde felles håndtering av internasjonale konflikter. Det kan sies at USAs muligheter for å bruke FN til å fremme sine egeninteresser ble større etter at den andre supermakten forsvant. USA var da den mektigste staten i verden med den styrke og påvirkningskraft dette innebar.

FNs interesser i Irak-spørsmålet

Det er naturlig å tenke seg at det som foregår i Sikkerhetsrådet handler om og styres av FN's fellesinteresser for å opprettholde eller skape fred, samt av medlemsstatenes respektive nasjonale særinteresser. Når det gjaldt håndteringen av Golfkrisen kan det diskuteres hvorvidt det var sammenfallende interesser, som å arbeide for å sikre verdensfreden, som bestemte håndteringen av konflikten. Det kan også ha vært slik at hver stat hadde sine særinteresser i området, men så det slik at den beste måten å få ivaretatt disse interessene på var å samarbeide blant annet i Sikkerhetsrådet. Det kan også tenkes at det kan ha vært en kombinasjon av begge disse faktorene som skapte et positivt klima innad i FN, og dermed også påvirket USAs forhold til verdensorganisasjonen i Irak-spørsmålet.

En klar felles interesse det internasjonale samfunnet hadde, var ønsket om å opprettholde fred og sikkerhet i verden. Arbeidet i Sikkerhetsrådet, og de resolusjonene som ble vedtatt, viser at det foregikk et omfattende arbeid for å prøve å få til en (fredelig) løsning på konflikten. Generelt sett kan man si at det er brudd på menneskerettigheter og mulighet for folkemord som historisk sett i stor grad har vekket internasjonal interesse og krav om handling. Etske og moralske hensyn kan derfor ha spilt en viktig rolle for intervensjonen, og disse fellesinteressene kan ha spilt en rolle i forholdet. Likevel er det vel idealistisk å tro at det gode samarbeidet i Sikkerhetsrådet kun var basert på dette.

⁴⁷George H. W. Bush, “Address Before a Joint Session of Congress” (11. 9.1990).

⁴⁸ Simensen og Tägil. *Mot en ny tid 1985-. 90.*

Det faktum at denne konflikten ble utspilt i Golf-området i Midtøsten, som gjennom flere tiår har vært en urolig del av verden med ulike konflikter med potensielle internasjonale konsekvenser, kan ha bidratt til å forene interessene i Sikkerhetsrådet. Konflikten handlet om brudd på grunnleggende prinsipper og representere en trussel i forhold til overordnede verdier i internasjonal politikk. I tillegg handlet den om viktige økonomiske og strategiske interesser som store deler av den industrialiserte verden, og ikke bare USA delte.⁴⁹ Irak-konflikten dreide seg nemlig blant annet om kontrollen av noen av verdens rikeste oljekilder – derfor berørte dette også store deler av verden. Det var flere grunner til dette. Både OPEC-medlemmer (Organisasjonen for oljeproduiserende land) og andre vestlige industrinasjoner fryktet at irakisk kontroll over Kuwaits olje ville gjøre Irak dominerende i OPEC. Det ble også fryktet at Irak ville styrke sin strategiske posisjon i Persiabukta med blant annet havner med muligheter for å eksportere olje, og en marine som kunne presse Saudi Arabia og andre stater i området. Flere faktorer førte til at Irak fikk resten av verden mot seg. Fordi Iraks invasjon av Kuwait brøt så klart med folkeretten, og USA kjempet Kuwaits sak i FN, var det vanskelig selv for Iraks venner å gå i mot Sikkerhetsrådets resolusjoner som fordømte Iraks handlemåte. Det faktum at den kalde krigen var over, og at det derfor ikke lenger var to supermakter som sto mot hverandre i verden, gjorde det mindre sannsynlig at Sovjetunionen eller andre stater ville nedlegge veto mot en fordømmelse i FN.⁵⁰ At det ble oppnådd en enighet i Sikkerhetsrådet sier likevel mye om den store endringen verdensorganisasjonen hadde gjennomgått etter den kalde krigen. For første gang hadde FN fungert slik den var ment – som en internasjonal organisasjon som kunne sette makt bak kravene.

I februar 1991 fikk koalisjonen jaget irakiske styrker ut av Kuwait. Dermed oppstod spørsmålet: Skulle de allierte styrkene under amerikansk ledelse stoppe der, eller fortsette for å få til et regimeskifte i Irak? Deler av det republikanske partiet i USA ønsket det siste, men det ble likevel besluttet å avslutte ved frigivelsen av Kuwait. Den gang nasjonal sikkerhetsrådgiver, Brent Scowcroft, har senere presisert at en mer ambisiøs målsetting ville ha ødelagt koalisjonen, gått i mot løfter som var gitt og brutt med FNs resolusjoner. Scowcroft har forklart at dersom det å okkupere Irak og fjerne Saddam Hussein fra makten hadde blitt lagt til målet om å frigjøre Kuwait, hadde de arabiske allierte trukket seg. Altså var det koalisjonen som definerte målet.⁵¹ Dette synes å være et sterkt argument for å kunne si at USA ikke handlet kun av egeninteresser, men fulgte de mål som koalisjonen hadde formulert i

⁴⁹ James Godbolt, *USA i vår tid: Trekk frå nyare amerikansk historie* (Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1994), 291.

⁵⁰ Butenschön, "Innledning".

⁵¹ Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment Revisited", *The National Interest* (vinter 2001/2002), 10.

FN. Det at USA lot koalisjonen definere målet ville vise seg ikke alltid å bli tilfellet i senere konflikter.

Til tross for påstandene om at koalisjonen definerte målet påpeker statsviter Arne Overrein i boken ”Kampen mot folkeretten” at formuleringen i resolusjon 678 var vag, og at USA benyttet denne til å legitimere en bombekrig som var mye mer omfattende enn hva det internasjonale samfunnet var enige om. USAs bombing av sivilbefolkningen og sivile installasjoner overgikk målet om å drive Irak ut av Kuwait.⁵² Man kan dermed stille spørsmålet om at USAs handlemåte hadde et visst preg av fordekt alenegang – legitimert av FN.

Det faktum at USA hadde sammenfallende interesser med de andre landene i Sikkerhetsrådet kan uansett være en viktig faktor for at forholdet til FN i Irak-spørsmålet ble som det ble. Det at det var både etiske, politiske, økonomiske og militære aspekter som lå til grunn, gjør dette imidlertid mer komplekst. Det synes likevel klart at fellesinteresser og de tilhørende mulighetene for samarbeid i FN var en viktig faktor for USAs forhold til verdensorganisasjonen i Irak-spørsmålet på begynnelsen av 1990-tallet.

Det at USA utøvet press for å oppnå stemmer når viktige beslutninger skulle tas i FN, er imidlertid et tegn på at USA ikke kun forholdt seg til statenes fellesinteresser. Dette ble vist i 1990, da USA brukte bestikkelser og press mot noen av medlemmene i Sikkerhetsrådet og andre land for å få vedtatt bruk av militærmakt mot Irak. Blant annet var økonomisk hjelp en viktig del av dette. Etter at resolusjonen som legitimerte bruk av militærmakt mot Irak ble vedtatt, fikk Kina et lån på 140 millioner dollar fra Verdensbanken som USA opprinnelig hadde blokkert. USA etterga et lån til Egypt på 7 milliarder dollar og lovet Saudi-Arabia store våpenforsyninger. I tillegg fikk Sovjetunionen en hjelpepakke på 7 milliarder dollar fra ulike vestlige land og så videre. Da Yemen og Cuba stemte mot bruk av militær makt mot Irak i Sikkerhetsrådet, sluttet USA å gi bistand til Yemen.⁵³ Spaltisten og kommentatoren Charles Krauthammer skrev i 1990 at: ”In the Gulf, without the United States leading and prodding, bribing and blackmailing, no one would have stirred.” I 2002 var han tydeligvis fremdeles av samme oppfatning. Han mente at koalisjonen ble skapt fordi USA uttrykte at de var forberedt på å handle alene, unilateralt, dersom det var nødvendig.⁵⁴ Til tross for dette understreker Krauthammer at Golfkrigen karakteriseres som en periode med et suksessfullt FN-samarbeid.

⁵² Arne Overrein, *Kampen mot folkeretten: Krig makt og rett i verdenssamfunnet* (Oslo: Abstrakt forlag, 2005), 172.

⁵³ *Ibid.*, 155-156.

⁵⁴ Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment Revisited”, 13.

Nasjonale rammebetingelser

Nasjonale rammebetingelser eller innenrikspolitiske forhold påvirket også USAs forhold til FN når det gjaldt Irak-spørsmålet. Det vil her bli gjort rede for sentrale trekk ved den innenrikspolitiske situasjonen i USA på denne tiden og ulike aspekter ved denne som kan ha hatt betydning.

President Bushs rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet

Innad i USA fikk Ronald Reagan, som var president før Bush, og George Bush selv, æren for å ha ”vunnet” den kalde krigen. Det rådet et håp om at slutten på den kalde krigen ville bety at tyngden i statsbudsjettet kunne brukes til fredelige formål heller enn militærutgifter. USA gikk med et stadig økende budsjettunderskudd, og med et flertall i Kongressen lot ikke demokratene Bush slippe unna med det. Bush fikk mye kritikk da amerikanske styrker invaderte Panama i operasjon ”Just Cause” i desember 1989 for å arrestere diktatoren Manuel Noriega for narkotikatrafikk. Invasjonen ble fordømt av FN og Organisasjonen av amerikanske stater. Bushs aktelse ble imidlertid styrket med hans håndtering av Golfkrisen. Etter invasjonen viste meningsmålinger at hans popularitet var oppe i 90 prosent.⁵⁵

For å danne seg et bilde av hva som lå til grunn for Bush-administrasjonens handlemåte, kan det være av interesse å se på noen av de direkte politiske føringer presidenten ga når det gjaldt Irak-spørsmålet.

National Security Directives er direktiver som uttrykker nasjonal amerikansk sikkerhetspolitikk og utenrikspolitikk. Dette en form for instruks som er signert av den amerikanske presidenten. National Security Directive 45, fra 20. august 1990, kom som en respons på Iraks invasjon av Kuwait. I dette direktivet understreket Bush viktigheten av USAs egeninteresser i området og ga ordre om hva som skulle gjøres for å beskytte disse. Interessene han nevnte spesielt var tilgangen til olje og sikkerheten til viktige stater som USA hadde et godt forhold til. Bush skrev også at ”[t]he United States will defend its vital interests in the area, through the use of U.S. military force if necessary and appropriate, against any power with interests inimical to our own.” Dette kan sies å uttrykke en nokså unilateral tilnærming ettersom det ikke var invitasjon til samarbeid med andre nasjoner, men heller antydning muligheten for alenegang. Dette ble uttrykt lenge før et mandat til militær maktbruk ble gitt av FNs sikkerhetsråd. I direktivet informerte Bush imidlertid også om de FN

⁵⁵ Ole O. Moen, *USAs presidenter: Fra George Washington til George W. Bush* (Oslo: Historie & kultur, 2008), 547.

resolusjonene som var vedtatt så langt, og understreket at USA måtte samarbeide med allierte for å få gjennomført resolusjonene og sammen med FN og andre forum forsøke å finne en fredelig løsning.⁵⁶ Uansett underbygget direktivet en oppfatning om at USAs egeninteresser var avgjørende for krigen, og ikke nødvendigvis bare at Irak brøt med internasjonal lovgivning og at Kuwait trengte hjelp for å oppheve den irakiske anneksjonen. Dette bekrefter også tanken om at det ikke bare var det internasjonale samfunnets fellesinteresser som sto på agendaen, men at det var viktige egeninteresser som måtte beskyttes. Det kan derfor sies at det ikke bare var felles interesser som sørget for et godt samarbeid i Sikkerhetsrådet, men at USA også dro nytte av samarbeidet i FN. Ved å satse på FN fikk USA også fremmet sine egeninteresser.

I National Security Directive 54, fra 15. januar 1991 – få dager før flyangrepene mot irakiske styrker - skrev Bush at selv om økonomiske sanksjoner i FN-regi hadde hatt en innvirkning på Irak, hadde det ikke ført til irakisk tilbaketrekking. Han så heller ikke sannsynligheten for at dette ville skje i nærmeste fremtid. Han argumenterte dermed for at det både for Kuwaits og USAs skyld, både i forhold til økonomiske og menneskelige hensyn, ville være bedre jo tidligere man brukte militær makt. Med begrunnelse i USAs lover og traktater, internasjonal lov, FNs resolusjoner og retten til selvforsvar slik den står beskrevet i FN-paktens artikkel 51, ga Bush autorisasjon til bruk av militær makt.⁵⁷ Det synes å fremgå av dette at den USA-ledede militære operasjonen ikke bare var motivert av et ønske om å befri Kuwait, men også av hensynet til viktige amerikanske interesser i regionen.

Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Bush

Når det gjaldt spørsmålet om hvorvidt man skulle gå til krig mot Irak, pågikk det i 1990 og 1991 en politisk debatt i USA, og det var store uenigheter mellom representanter for ulike politiske retninger. Dette handlet blant annet om debatter mellom institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister. Som beskrevet i oppgavens innledning var det institusjonalistene som dominerte i Det demokratiske partiet. Slik hadde det vært opp gjennom 1980-årene, og dette ville også fortsette å dominere partiet i årene fremover. Det republikanske partiet var imidlertid dominert av realpolitikere og ekspansjonister. Hvilken

⁵⁶ George H.W. Bush, "National security directive 45. U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait" (20.8.1990), <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB39/document2.pdf> (27.10.2008).

⁵⁷ George H.W. Bush, "National security directive 54. U.S. Policy in Response to the Iraqi Aggression in the Gulf" (15.1.1991), <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB39/document4.pdf> (27.10.2008).

retning som i størst grad fikk gjennomslag for sin politikk, og dermed hadde mest makt, var med på å legge føringen for hvilken politikk som skulle føres. Dette avgjorde hvilken politikk USA førte ovenfor FN. Hvordan virket den amerikanske partipolitikken og maktforholdene i Bush-administrasjonen inn på USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet?

Under president Bush var ekspansjonister som forsvarsminister Dick Cheney og Paul D. Wolfowitz som var Under Secretary of Defense for Policy – nummer tre i Pentagon – nokså isolerte i regjeringen. Tyngdepunktet i administrasjonen lå hos politikere som Colin Powell som var Formann for den Den militære sjefsnemnd,⁵⁸ den nasjonale sikkerhetsrådgiveren Brent Scowcroft, utenriksminister James Baker og president Bush. Disse fulgte en mer realpolitisk linje. Powell ledet de amerikanske styrkene i ”Operasjon Ørkenstorm”.⁵⁹ Ekspansjonistene hadde ikke makt nok i det republikanske partiet til å få gjennomslag for sin politikk. Den realpolitiske politikken kom til å legge føringen for USAs politikk og dermed også forholdet til FN.

Etter at Bush-administrasjonen hadde fått gjennomslag for maktbruk mot Irak i FNs sikkerhetsråd, ønsket administrasjonen støtte til en eventuell bruk av militær makt i Den amerikanske kongressen. 12. januar 1991 stemte Senatet over en resolusjon om dette, og denne ble vedtatt med 52 mot 47 stemmer. Med unntak av fem senatorer var det demokratiske partiet samlet om å stemme i mot. I følge demokratene ønsket ikke det amerikanske folk bruk av militærmakt og det å ha med seg flertallet i det amerikanske folk burde være avgjørende.⁶⁰

Demokraten John Kerry ble valgt til Senatet i 1984 og var under Golfkrisen med i Senatets utenrikskomité.⁶¹ Når det gjelder å forme USAs utenrikspolitikk, spiller Senatets utenrikskomité, Senate Foreign Relations Committee, en viktig rolle. Komiteen har kontroll over de amerikanske utenrikspolitiske organer, dette inkluderer Utenriksdepartementet, Fredskorpset, U.S. Agency for International Development og Millennium Challenge Corporation. Komiteen arbeider med, og vurderer alle internasjonale avtaler, diplomatiske nominasjoner, og lovgivning relatert til amerikansk utenrikspolitikk.⁶²

⁵⁸ Formann for den Den militære sjefsnemnd er den høyeste militære stillingen i det amerikanske forsvarsdepartementet og den viktigste militære rådgiveren for presidenten. Powell ble senere utenriksminister under Bush jr.

⁵⁹Bernt Hagtvedt, ”Politisk-kulturelle årsaker til USAs Irak-strategi” i *Spillet om Irak*, red. av. Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary, Per Kristen Mydske (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), 77.

⁶⁰ Melby, ”Perifere tilskuere eller sentrale aktører”, 17.

⁶¹The Commonwealth of Massachusetts, “Senator John Kerry: Biography”, (2008), <http://kerry.senate.gov/about/biography.cfm> (oppsøkt 27.10.2008).

I 2008 er Kerry fremdeles i Senatet og har vært i ”Senate Foreign Relations Committee” i 19 år.

⁶² Joseph R. Biden Jr., ”Message from the Chairman”, *U.S. Senate Committee on Foreign Relations*, <http://www.senate.gov/~foreign/> (oppsøkt 27.10.2008).

Under avstemmingen i Kongressen om å gi presidenten fullmakt til militær maktbruk mot Irak, var Kerry blant dem som stemte mot. I følge Kerry var det ikke gjort nok forsøk på å få til en fredelig løsning, og han mente at det var mulig å få Saddam Hussein ut av Kuwait ved å benytte press og sanksjoner. Kerry mente også at Bush-administrasjonen ikke hadde gjort tilstrekkelig arbeid for å få med seg det internasjonale samfunnet og at USA av den grunn måtte bære de politiske, økonomiske og militære konsekvensene. Han var i tillegg til dette også skeptisk til den risikoen handling ville innebære. Det var også viktig for Kerry å understreke viktigheten av at Kongressen ikke tok forhastede avgjørelser når det gjaldt bruk av militærmakt.⁶³ Det at demokratene tapte avstemmingen om bruk av militærmakt viser hvilken makt Det republikanske partiet hadde til å gjennomføre sin ønskede politikk.

I 1990 skrev spaltisten og kommentatoren innen amerikansk utenrikspolitikk Charles Krauthammer en artikkel i *Foreign Affairs*. Artikkelen, ”The Unipolar Moment”, har blitt svært omdiskutert. I artikkelen uttrykte Krauthammer at han ikke forstod hvorfor det betydde noe for amerikanerne å få en godkjenning av Sikkerhetsrådet. Han satte dette på spissen og spurte hvorfor det skulle bety noe å få godkjenning fra for eksempel Kinas leder Deng Xiaoping, ansett for å være ansvarlig for massakrene på Den himmelske fredsplassen. Det var klart at deler av den amerikanske opinionen tvilte på legitimiteten av unilaterale handlinger, men aksepterte internasjonalt samarbeid. Krauthammer mente at det hovedsakelig var av hensyn til den amerikanske opinionen at Bush-administrasjonen søkte til FN.⁶⁴

Et drøyt år etter Golfkrigen, 8. mars 1992, publiserte New York Times utkastet til ”Defence Planning Guidance” som var et hemmeligstemplet dokument fra Forsvarsdepartementet som var lekket til pressen. Utkastet skisserte nye amerikanske sikkerhetspolitiske strategier. I følge dokumentet skulle USAs politiske og militære mål være å forhindre at det dukket opp en ny rivaliserende supermakt. Dokumentet var skrevet i Forsvarsdepartementet under oppsyn av ekspansjonisten Paul Wolfowitz. Wolfowitz ble senere, under Bush jr., viseforsvarsminister. I følge New York Times var dokumentet 46 sider langt, og hadde sirkulert i de øverste kretsene i Pentagon i flere uker. Det ble også hevdet at forsvarsminister Dick Cheney, senere visepresident under Bush jr., planla å frigi dokumentet senere samme måned. Ifølge New York Times var dette dokumentet det som til dags dato klarest avviste det som ble omtalt som kollektiv internasjonalisme. Med kollektiv internasjonalisme mentes den strategi som var formet etter Annen verdenskrig da de fem seierherrene opprettet verdensorganisasjonen som skulle håndtere internasjonale konflikter.

⁶³ Melby, ”Perifere tilskuere eller sentrale aktører”, 17-18.

⁶⁴ Charles Krauthammer, ”The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs* 70, nr.1 (1990/91), 23-33.

Avisen påpekte også at dokumentet var iøynefallende fritt for referanser til kollektiv handling gjennom FN. Det ble heller sannsynliggjort at fremtidige samarbeid ville bli *ad-hoc* koalisjoner som ikke ville vare lenger enn krisen den håndterte.⁶⁵ Dokumentet ble ikke frigitt og ble omskrevet etter ordre fra president Bush.

Situasjonen i FN

Den tredje faktoren denne oppgaven baseres på, handler om det som skjedde innad i FN. I det følgende vil det redegjøres for hvordan blant annet nye arbeidsmetoder i FN og det som skjedde i Sikkerhetsrådet fikk betydning for USAs forhold til verdensorganisasjonen i Irak-spørsmålet. Hvordan kan det som skjedde i FN ha påvirket USAs forhold til verdensorganisasjonen?

USAs forhold til FN på 1980-tallet

På 1980-tallet hadde USA flere operasjoner i Nicaragua. Fordi Nicaragua støttet geriljagrupper i El Salvador, Honduras og Costa Rica påsto USA at Nicaragua førte krig mot disse landene med geriljagruppene som stedfortredere. USA støttet derfor kontrasstyrkene og også andre operasjoner, blant annet minelegging av havner. Nicaragua innstevnet USA for domstolen i Haag for deres aggresjon mot landet. Amerikanerne hevdet at dette var folkerettslig holdbart ut i fra prinsippet om selvforsvar i FN-pakten som gir rett til selvforsvar ”når et væpnet angrep er blitt foretatt” og at selvforsvar kan skje på vegne av et land en er alliert med. Domstolen konkluderte med at Nicaraguas støtte til geriljagruppene ikke kunne karakteriseres som et væpnet angrep og USAs handlinger ble dermed fordømt av Haagdomstolen i 1986. Som et resultat av dette trakk USA seg fra domstolen. Domstolen i Haag uttrykte også at USA ikke hadde rett til å opptre krigersk eller støtte krig mot et land fordi landet ønsket å gå inn for en bestemt ideologi eller politisk system – det USA kalte et ”totalitært kommunistisk diktatur”. Domstolen understreket at USA var bundet av de traktater og erklæringer som landet hadde sluttet seg til. Det ble blant annet henvist til Generalforsamlingens såkalte ”Friendly relation”-erklæring fra 1970, og at land har rett til å velge sitt samfunnssystem uten ytre påvirkning og at det bør være mulig å leve i fredelig fellesskap.⁶⁶

⁶⁵ Patrick E. Tyler, “U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop A One-Superpower World”, *New York Times*, 8.3.1992, <http://work.colum.edu/~amiller/wolfowitz1992.htm> (oppsøkt 27.10.2008).

⁶⁶ Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 245-247.

I 1986, under president Ronald Reagan, bombet USA Libya og drepte 130 mennesker. Årsaken til bombingene var en antatt libysk bombeaksjon i Berlin hvor to amerikanere ble drept. For denne bombingene ble USA i 1986 fordømt i Generalforsamlingen i FN hvor avstemningen viste 79 mot 28. Et flertall i Sikkerhetsrådet fordømte også bombingene, men USA la ned veto.⁶⁷

I 1987 uttalte Mikhail Gorbatsjov at Sovjetunionen var forberedt på igjen å samarbeide med FN. Dette samarbeidet, som senere ble ført med Russland, førte til flere FN-suksesser som følge av at det nå var mulig å oppnå enstemmige resolusjoner i Sikkerhetsrådet. Likevel holdt Reagan-administrasjonen de fleste amerikanske militære aktiviteter utenfor Sikkerhetsrådet på 1980-tallet. I andre tilfeller benyttet USA vetoretten.⁶⁸ Dette hadde vært faktum når det gjaldt Nicaraguas klager på USA. USA brukte vetomakten ved sju tilfeller når det gjaldt Nicaragua på 1980-tallet.⁶⁹

20. desember 1989 invaderte amerikanske styrker Panama etter ordre fra president George H. W. Bush. Hendelsene i forbindelse med USAs invasjon av Panama viste også et helt annet bilde av USAs forhold til FN enn det som skjedde under Golfkrisen et drøyt år senere. Panama-aksjonen syntes å representere en fortsettelse av den politikk som ble ført på 1980-tallet under president Ronald Reagan. I denne konflikten handlet USA uten støtte fra FNs sikkerhetsråd, og ble utsatt for kraftig kritikk i etterkant. Bakteppet for amerikanernes invasjon kan kort beskrives slik: Fra 1988 regjerte general Manuel Antonio Noriega Panama, med et betydelig innslag av maktbruk som leder for National Defence Forces. I Panama ble det økende sosial uro og undertrykkelse av opposisjonen. I 1989 annullerte Noriega presidentvalget. USA økte først sitt diplomatiske og økonomiske press. Etter at et militærkupp mot Noriega mislyktes, ble menneskerettighetene ytterligere truet og regjeringen erklærte unntakstilstand. Dette utløste den amerikanske intervensjonen. Målet med den amerikanske "Operation Just Cause" var å etablere en regjering som var mer vennligsinnet til USA, og deretter avsette og arrestere Noriega som var ettersøkt i USA for narkotikahandel. Omfattende kamper i hovedstaden mellom National Defence Forces og amerikanske tropper resulterte til slutt til at Noriega overga seg i januar 1990. Med USAs støtte ble Guillermo Endara Galimany, som antakelig ville ha vunnet presidentvalget, innsatt som president.⁷⁰

⁶⁷ Ibid., 90, 154.

⁶⁸ Frederick Rawski og Nathan Miller, "The United States in the Security Council: A Faustian Bargain?" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, red. av David M. Malone, 357-371, (Boulder: Lynne Rienner, 2004), 358.

⁶⁹ Global Policy Forum, "Subjects of UN Security Council Vetoes", (New York: Global Policy Forum, 2008), <http://globalpolicy.igc.org/security/membership/veto/vetosubj.htm> (oppsøkt 27.10.2008).

⁷⁰ Kohn, George Childs, *Dictionary of wars* rev. utg. (New York: Facts On File, 1999), 351-352.

Den amerikanske intervensjonen i Panama skapte kraftige reaksjoner innad i FN. I Sikkerhetsrådet var det flere land som fordømte invasjonen som et brudd på FN-pakten og påpekte at invasjonen ikke kunne rettfærdiggjøres ut i fra Noriegas forbrytelser. Storbritannia og Canada støttet imidlertid invasjonen umiddelbart, og El Salvador ga stilltiende sin støtte. New York Times skrev at Kina og Sovjetunionen fordømte invasjonen med det avisen karakteriserte som bitter språkbruk som minnet den kalde krigens dager.⁷¹

Et resultat av kritikken i Sikkerhetsrådet ble to utkast til resolusjoner som fordømte invasjonen: S/21048, 23. desember 1989 og S/21084 17. januar, 1990. USA nedla veto mot begge utkastene. Det første utkastet var også Storbritannia og Frankrike med på å nedlegge veto mot.⁷²

På 1980-tallet var det altså en amerikansk tendens til å handle unilateralt. Dette skjedde imidlertid før den kalde krigens slutt. Dessuten skjedde altså flere av disse aksjonene under en annen president – nemlig Ronald Reagan. Verden gjennomgikk en radikal endring etter dette, og under Golfkrisen var det altså mulig med en multilateral tilnærming hvor samarbeidet i FN sto sentralt. Det skulle imidlertid vise seg at USAs villighet til å handle unilateralt, der det etter deres oppfatning synes nødvendig, viste seg gjeldende gjennom hele perioden frem til krigen mot Irak i 2003.

Aktiviteten i Sikkerhetsrådet

Det som foregikk i Sikkerhetsrådet var med på å forme USAs forhold til FN, samtidig som USAs handlingsmønster også var en faktor for hvordan samarbeidet med FN ble. Hvordan dialogen og arbeidet i Sikkerhetsrådet ble ført var antakelig en viktig faktor for USAs forhold til verdensorganisasjonen. Det foregikk et omfattende diplomatisk arbeid etter Iraks invasjon av Kuwait for å få til en fredelig løsning på konflikten.

2. august 1990, samme dag som Iraks invasjon, ba Kuwait og USA om et møte i Sikkerhetsrådet. USA ønsket å støtte ethvert diplomatisk forsøk for å finne en løsning på krisen. Iraks uprovoserte militære aggresjon måtte stoppes, og Sikkerhetsrådet måtte handle umiddelbart. USA hadde før behandlingen i Sikkerhetsrådet vært i kontakt med mange stater i regionen for å få deres støtte. Samme dag vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 660 (1990).

⁷¹ Paul Lewis, "Fighting in Panama: The United Nations; U.S. Finding Scant Support for Action in Panama", *New York Times*, 22.12.1989, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=950DE6D61430F931A15751C1A96F948260> (oppsøkt 27.10.2008).

⁷² Edward C. Luck, "Tackling Terrorism" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, red. av David M. Malone, 357-371, (Boulder: Lynne Rienner, 2004), 99.

Resolusjonen bekreftet at Iraks invasjon av Kuwait utgjorde et brudd på internasjonal fred og sikkerhet. Invasjonen ble fordømt, og Sikkerhetsrådet krevde at Irak skulle trekke seg tilbake umiddelbart. Det ble også oppfordret til at Irak og Kuwait skulle begynne intensive forhandlinger. Resolusjonen ble vedtatt med 14 stemmer. Ingen stemte mot, men Jemen unnlot å stemme. Også flere stater og organisasjoner fordømte invasjonen og krevde at Irak skulle trekke seg ut av Kuwait. Dette inkluderte også Den arabiske liga – organisasjonen som skal styrke båndene mellom medlemslandene og samordne utenrikspolitikk – hvor også Irak er medlem.⁷³

Ettersom Irak ikke etterkom resolusjon 660 (1990) vedtok Sikkerhetsrådet 6. august en ny resolusjon, 661 (1990). Denne innførte sanksjoner og opprettet en komité som skulle overvåke implementeringen av resolusjonen. Resolusjonen ble vedtatt med 13 stemmer. Cuba og Yemen avsto fra å stemme.⁷⁴

9. august vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 662 (1990) som igjen ba Irak trekke seg ut av Kuwait og understreket at FN var bestemt på å få en slutt på krisen. Sikkerhetsrådet konstaterte også at annekteringen var ulovlig. Resolusjonen ble enstemmig vedtatt. Samme dag informerte USA om at etter forespørsel fra Kuwait og Saudi-Arabia, hadde den amerikanske administrasjonen plassert styrker i Persiabukta i henhold til retten til selvforsvar. 13. august gjorde Storbritannia det samme.⁷⁵ Det ble da fra irakisk side presisert at de ikke hadde til hensikt til å gå til militær aksjon mot Saudi-Arabia og at disse beskyldningene følgelig var grunnløse.⁷⁶

16. august orienterte USA presidenten for Sikkerhetsrådet om at USA samarbeidet med Kuwait og andre land for å blokkere skip som forsøkte å handle med Irak eller Kuwait i uoverensstemmelse med resolusjonene fra Sikkerhetsrådet. Dette var i samsvar med FN-paktens artikkel 51 og resolusjon 661(1990).⁷⁷

Siden Irak nektet å følge de tidligere resolusjonene ble det den 25. august vedtatt enda en resolusjon, 665 (1990). Resolusjonen tillot medlemslandene som støttet Kuwait å benytte begrenset bruk av makt for å sørge for at resolusjon 661(1990) ble overholdt og tilhørende

⁷³ United Nations, *UN Yearbook 1990*, Vol. 44 (New York: United Nations Department of Public Information, 1990), 190-191.

⁷⁴ S/RES 661(1990).

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/11/IMG/NR057511.pdf?OpenElement> (oppøst 13.4.2008).

⁷⁵ United Nations, *UN Yearbook 1990*, 193-195.

⁷⁶ *Ibid.*, 198.

⁷⁷ *Ibid.*, 194.

sanksjoner i forhold til skipsfart gjennomført. Resolusjonen ble vedtatt med 13 stemmer. Yemen og Cuba avstod fra å stemme.⁷⁸

Aktivitetsnivået i FNs sikkerhetsråd når det gjaldt behandlingen av Irak-konflikten var svært høyt. Det var også et betydelig engasjement fra USAs side. Utviklingen gikk mot mer og mer omfattende tiltak og viste etter hvert konturene av en klar opptrapping mot en konfrontasjon.

Uttrykket ”trussel mot internasjonal fred og sikkerhet”, som kommer fra FN-paktens artikkel 51, ble brukt som begrunnelse i forbindelse med Golfkrigen. USA og Storbritannia hevdet at ettersom det forelå et fredsbrudd var det tilfredsstillende grunnlag for krig mot Irak, samtidig som det i resolusjon 660 fra august 1990 var stilt krav til Irak om å trekke seg ut av Kuwait. Dette var ikke de andre vetomaktene enige i, derfor ble en ny resolusjon vedtatt.⁷⁹

Gjennom hele høsten 1990 foregikk det en betydelig møtevirksomhet både i FN, og i sammenslutninger som Den arabiske liga, som i utgangspunktet ønsket å få til en fredelig løsning gjennom arabisk samarbeid. Iraks okkupasjon ble stadig fordømt og kravene om tilbaketrekking gjentatt.⁸⁰ Tidlig i november 1990 da Bush hadde beordret betydelig forsterkning av amerikanske tropper i Golfen ble det uttalt at USA var villig til å gå til krig. Samtidig ble USA en ivrig pådriver for å skaffe en resolusjon som kunne autorisere bruk av militærmakt, selv om det ble understreket at det ikke var nødvendig og at artikkel 51 i FN-pakten – retten til selvforsvar – kunne legitimere dette. Den amerikanske utenriksministeren James A. Baker uttalte imidlertid at det politisk sett var ønskelig med en resolusjon for å oppnå en stor koalisjon. Før resolusjon 678 ble vedtatt 29. november 1990 hadde Baker møtt med nesten 200 statsoverhoder og utenriksministre for å sikre støtte til USAs tilnærming til konflikten.⁸¹

Etter diskusjoner i Sikkerhetsrådet om hvorvidt det skulle brukes militær makt eller ikke, ble resolusjon 678 vedtatt 29. november 1990. Denne resolusjonen ba Irak følge de tidligere vedtatte FN-resolusjonene innen 15. januar 1991. Resolusjonen ga også mandat til å bruke alle nødvendige midler dersom Irak ikke trakk styrkene sine ut av Kuwait innen fristen. Stemmeavgivningen viste at 12 stemte for, Cuba og Jemen stemte mot, og Kina avstod fra å

⁷⁸ S/RES 665 (1990). <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/15/IMG/NR057515.pdf?OpenElement> (oppsøkt 26.10.2008)

⁷⁹ Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 206.

⁸⁰ Mathisen, ”Golfkrigen, en kronologi”.

⁸¹ Unstad, Bjørg. ”Sikkerhetsrådets håndtering av Golfkrisen. Presentasjon og drøfting av sikkerhetsrådets resolusjoner” i ”Golfkrisen i perspektiv”, *Forskningsrapport 01/93*, red. av. Butenschøn.

stemme. Resolusjon 678 ble den tolvte FN-resolusjonen siden 2. august.⁸² Dagen etter at tidsfristen fra resolusjon 678 gikk ut, 16. januar 1991, ble altså ”Operasjon Ørkenstorm” satt i gang.

Endringer i FNs arbeidsmetoder

Iraks annektering av Kuwait var første gang et FN-medlemsland ble overmannet og annektert av et annet medlemsland. Denne unike situasjonen gjorde det nødvendig for FN å utvikle nye arbeidsmetoder for å gjenopprette fred og sikkerhet i regionen. Boutros Boutros-Ghali, FNs Generalsekretær fra 1992 til 1997, uttrykte at i forbindelse med Golfkrisen bega FN seg inn på nytt land som en fredsmegler, som opprettholder av fred og som fredsbygger. Dette skulle oppnås ved hjelp av sanksjoner, gjennom forsøk på å innføre et nedrustningsprogram og våpenkontroll. I tillegg skulle humanitær hjelp, programmer som sørget for markering av grenser, kompensasjon for ødeleggelser forårsaket ved invasjonen og fremming og beskyttelse av menneskerettigheter være med på å gjenopprette freden i regionen.⁸³ Det faktum at FN tilsynelatende endret politikk påvirket sannsynligvis USAs forhold til FN. Gjorde dette det lettere å forene USAs interesser med verdensorganisasjonen?

I Golfkrigen ga Sikkerhetsrådet mandat til at en USA-ledet ”coalition of the willing” kunne invadere Irak. Dette var også noe nytt i FNs historie. Begrepet ”coalition of the willing” ble benyttet om både autorisert og uautorisert maktbruk ved flere tilfeller senere på 1990-tallet.⁸⁴

Etter Golfkrigen fikk FN en sentral rolle i internasjonalt samarbeid, og det var en stor grad av samarbeid i Sikkerhetsrådet. Fra mars 1991 til oktober 1993 vedtok Sikkerhetsrådet hele 185 resolusjoner, hvilket var en utvikling som var ca. fem ganger større enn i de forrige ti årene. Sikkerhetsrådet startet også 15 nye fredsbevarende operasjoner i denne perioden mot 17 til sammen siden FN ble stiftet. I tillegg ble bruken av veto redusert med 80 %. Samarbeidet mellom de permanente medlemmene fortsatte i stor grad gjennom 1990-tallet, selv om det fantes unntak.⁸⁵

⁸² S/RES 678 (1990). <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/28/IMG/NR057528.pdf?OpenElement> (oppsøkt 27.10.2008)

⁸³ Boutros Boutros-Ghali, ”Introduction” i *The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996, The United Nations Blue Books Series*, Vol. IX. (New York: The United Nations Department of Public Information, 1996), 3.

⁸⁴ Rawski og Miller, ”The United States in the Security Council”, 359.

⁸⁵ David M. Malone, *The International Struggle Over Iraq: Politics in the UN Security Council 1980-2005*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), 78.

Frem til Golfkrisen i 1990 hadde det blitt fremsatt 239 vetoer i FNs sikkerhetsråd.⁸⁶ Frem til 1970-tallet hadde hovedsakelig Sovjetunionen stått for bruken av veto, men de siste 30 årene hadde USA stått for de fleste veto i Sikkerhetsrådet. Det vises en stor endring i bruk av vetomakten fra Golfkrisen og frem til krigen mot Irak i 2003 – da ble det bare nedlagt veto 11 ganger. Det kommer klart frem av dette at samarbeidsmiljøet i FN ble klart forbedret etter den kalde krigens slutt.⁸⁷

Håndteringen av Golfkrisen karakteriseres av de fleste som en suksess. USA innså at et mandat fra Sikkerhetsrådet ville gi internasjonal legitimitet til bruk av militær makt. Etter tiår hvor FN hadde hatt liten relevans som en følge av at det sto to supermakter mot hverandre, fikk FN nå en ny betydning. Etter Golfkrigen fikk FN en sentral rolle i internasjonalt samarbeid. Samarbeidet mellom de permanente medlemmene i Sikkerhetsrådet var bedre enn noen gang, og dette gjorde at FN fikk spille en viktig rolle i fredsoperasjoner som skulle opprettholde den nye verdensorden.⁸⁸

Oppsummering

Det er i dette kapitlet gjort rede for USAs håndtering av Golfkrisen i 1990/1991 som i stor grad var preget av et omfattende samarbeid innad i FN – ikke minst i Sikkerhetsrådet. Analysen belyser hvilke faktorer eller forhold som kan ha medvirket til at Bush-administrasjonen valgte en internasjonal samarbeidslinje i dette spørsmålet.

Når det gjaldt de utenrikspolitiske rammebetingelsene og deres betydning for forholdet, er særlig to forhold trukket fram. Den første var verdenssituasjonen i perioden – altså slutten på den kalde krigen med de endringer og muligheter dette førte med seg. Det andre var at det i det internasjonale samfunnet synes å ha vært flere viktige og sammenfallende interesser i Irak-spørsmålet som la grunnlaget for et samarbeid og dermed påvirket USAs forhold til FN.

Resultatet av den innenrikspolitiske debatten i USA om Irak-spørsmålet hadde naturligvis også betydning for forholdet til FN. Innad i USA var det politiske retninger med ulike meninger om hvordan Golfkrisen skulle håndteres. Realpolitikere som Colin Powell og James Baker dominerte i Det republikanske partiet og hadde dermed størst innflytelse på de politiske føringene. Den makten presidenten hadde til å gjennomføre sin ønskede politikk var

⁸⁶ I 2008 har dette tallet økt til 261 vetoer. I tillegg kommer 43 vetoer under valg av Generalsekretær – disse er brukt under lokkede møter.

⁸⁷ Global Policy Forum, "Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council" (New York: Global Policy Forum, 2008), <http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm> (oppført 27.10.2008).

⁸⁸ Malone, *The International Struggle Over Iraq*, 77-78.

naturlig nok også med på å bestemme hvordan USA skulle forholde seg til FN. Bush fremmet ofte samarbeid med FN, og dette ble i stor grad gjennomført. Ved å samarbeide med FN fikk også USA fremmet sine egeninteresser hvilket også påvirket hvordan USA forholdt seg til verdensorganisasjonen.

På 1980-tallet hadde USAs håndtering av Nicaragua og Panama-konflikten ikke ført til noe godt samarbeidsklima i FN. I forbindelse med Golfkrigen – etter den kalde krigens slutt – skjedde imidlertid endringer i bruk av arbeidsmetoder innad i FN, og FN fikk en sentral rolle i verden. Som en følge av dette forandret også USAs forhold til verdensorganisasjonen seg. Muligheten til å få til et samarbeid i Sikkerhetsrådet under Golfkrisen viser et godt forhold innad i FN. Ettersom det var et velfungerende samarbeidsklima innad i Sikkerhetsrådet i perioden, kan dette ha bidratt til en positiv utvikling av USAs forhold til FN i denne perioden.

Kapittel 3: Irak-spørsmålet under president Clinton

USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet var under president Bush sr. preget av samarbeid. Etter Golfkrigen ble det internasjonale samarbeidet, hvor FN spilte en stor rolle, sett på som en stor suksess. Koalisjonen under Golfkrigen var helt spesiell fordi kjernelandene i FN var enige om at Golfkrisen utgjorde en trussel mot deres interesser. Det var dermed mulig å gjennomføre et samarbeid basert på felles politiske og økonomiske overbevisninger. Utover på 1990-tallet endret situasjonen seg.

Etter fire år med republikansk styre under president Bush, overtok i 1993 demokraten Bill Clinton. USA så fremdeles på Irak som en trussel mot verdensfreden og fortsatte derfor arbeidet for å få en slutt på denne trusselen. Hvordan forholdt Clinton-administrasjonen seg til FN i Irak-spørsmålet? Hvordan påvirket internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og situasjonen i FN USAs forhold til FN?

Både verdenssituasjonen og den politiske situasjonen innad i USA var nokså annerledes under Clinton enn den hadde vært under president Bush. I verden foregikk det en oppblomstring av intra-statlige konflikter. USAs håndtering av disse konfliktene ga erfaringer som fikk følger for deres utenrikspolitikk. De nye konfliktene førte også med seg endringer i FN som igjen påvirket USAs relasjoner til verdensorganisasjonen. Partipolitiske uenigheter innad i USA spilte også en viktig rolle i USAs utenrikspolitiske føringer og dermed også for USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet.

Utviklingen etter Golfkrigen

Golfkrigen ble avsluttet i 1991. Den militære intervensjonen løste imidlertid ikke de grunnleggende konfliktspørsmålene og Sikkerhetsrådet fortsatte derfor sitt arbeid med å finne fram til en omforent løsning. I den forbindelse fremstår ”krigsoppgjørresolusjon” 687 som et viktig bidrag. Dette var resolusjonen som kom etter Golfkrigens slutt, som videreførte sanksjonsregimet og stilte åtte krav til Irak som måtte etterkommes før straffesanksjonene kunne oppheves.⁸⁹ Etter krigen var målet å forhindre framtidig irakisk aggresjon. Resolusjonen påla Irak å nedruste og godta umiddelbare våpeninspeksjoner. Tvangsmidler som våpenmakt og økonomiske sanksjoner, lik de som ble brukt i Golfkrigen i 1991, ble

⁸⁹ For en nærmere beskrivelse av resolusjon 687, se kapittel to.

fortsatt benyttet for å få Irak til å følge FN-resolusjonene som var pålagt Irak før Golfkrigen. Som nevnt tidligere ble det vedtatt 12 resolusjoner om Irak før Golfkrigen ble et faktum.⁹⁰

26. juni 1993 bombet USA det irakiske etterretningshovedkvarteret i Bagdad. Samme dag som angrepene holdt president Clinton en tale til folket hvor han begrunnet bombingene. I april hadde Bush sr. besøkt Kuwait City, og det hadde da blitt oppdaget attentatplaner mot den tidligere presidenten. Planene innbefattet utplassering av en bilbombe som var laget i Irak, og ifølge amerikansk etterretning var det planlagte attentatet styrt av den irakiske etterretningstjenesten. Clinton ga uttrykk for at han tolket dette som et angrep mot USA og at dette ikke kunne stå ubesvart. Av den grunn hadde han rettet angrepet mot hovedkvarteret for å forhindre at Irak og Saddam Hussein skulle ha kapasitet til å støtte slik terror ved senere anledninger. Clinton uttalte videre at han hadde diskutert angrepet med ledere i Kongressen og allierte i regionen, han la også til at han hadde innkalt til et krisemøte i FN for å orientere om episoden.⁹¹ FN ble altså ikke involvert i USAs håndtering av situasjonen, men ble heller informert etter at angrepene hadde funnet sted.

For å få en slutt på konflikten med Irak, utviklet det seg utover på 1990-tallet to ulike strategier; en multilateral og en unilateral strategi. Den multilaterale strategien ble ført av Sikkerhetsrådet, som benyttet sanksjoner og diplomati i forsøket på å presse Irak til å følge internasjonale krav. I den multilaterale strategien var samarbeidet mellom stater, blant annet gjennom FNs organer, en avgjørende faktor. Etter at USA gjennom Sikkerhetsrådet hadde arbeidet ut i fra en multilateral strategi en stund uten at dette hadde gitt ønskede resultater, utformet den amerikanske administrasjonen en mer unilateral strategi som i hovedsak dreide seg om en militær oppdemning av Irak.⁹² Oppdemningspolitikken mot Irak, som hadde som formål å begrense regimes muligheter for aggresjon, var en kombinasjon av økonomiske sanksjoner, våpeninspeksjoner og opprettelsen av flyforbudssoner.

Ved flere anledninger advarte USA Irak om at resolusjon 687 inneholdt andre forpliktelser utover fjerning av masseødeleggelsesvåpnene, og at det måtte mer til enn samarbeid med våpeninspektørene for å oppheve sanksjonene. Resolusjonen påla også Irak blant annet å sette fri fanger og forplikte seg til å ikke å delta i eller støtte internasjonal terrorisme.⁹³ I november 1997 uttalte president Clinton at sanksjonene ville vare "until the

⁹⁰ Thune, "Den andre Golfkrigen", 328-329.

⁹¹ William J. Clinton, "Address to the Nation on the Strike on Iraqi Intelligence Headquarters" (Washington D.C.: The White House, 26.6.1993), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=46758&st=united+nations&st1=iraq> (oppført 26.10.2008).

⁹² Thune, "Den andre Golfkrigen", 333.

⁹³ Det vises for øvrig til en mer utfyllende beskrivelse av resolusjonen i kapittel to.

end of time, or as long as [Saddam Hussein] lasts”.⁹⁴ Dette hadde også FN-ambassadør i Clintons første presidentperiode, Madeleine Albright, gitt uttrykk for i Sikkerhetsrådet. Albright ble utenriksminister i Clintons andre presidentperiode. Hun hadde antydning at Clinton-administrasjonen hadde egne krav til Iraks etterlevelse av resolusjonene som gikk utover destruksjon av masseødeleggelsesvåpen. I 1997 mente imidlertid andre medlemmer i Sikkerhetsrådet at Clintons krav gikk utover det de hadde blitt enige om under Bush sr.-administrasjonen.⁹⁵ At USA ikke lengre holdt seg innenfor de rammer som FN-resolusjonen trakk opp, men krevde mer enn den vedtatte resolusjonen tilsa, kan tyde på at USAs forhold til FN på dette tidspunktet hadde endret seg.

For ekspansjonistene i Det republikanske partiet var USAs oppdemningspolitikk for svak. Tre sentrale ekspansjonister skrev i 1998 et brev til Clinton hvor de argumenterte for å bruke militærmakt for å få til regimeendring i Irak. Paul D. Wolfowitz sto bak brevet sammen med Donald Rumsfeld som senere ble forsvarsminister under Bush jr. og Richard Perle som jobbet som rådgiver for forsvarsdepartementet.⁹⁶

”Iraq Liberation Act” ble vedtatt som lov og signert av president Clinton 31. oktober 1998. Denne ble på forhånd godkjent av begge hus i Kongressen. I loven ble det erklært at det skulle være USAs politikk å støtte regimeendring i Irak.⁹⁷ Clinton var imidlertid ikke klar for å bruke militærmakt for å tvinge dette igjennom. Til tross for dette var han ikke fremmed for bruk av militærmakt når det gjaldt Iraks brudd på resolusjoner.

I desember 1998 ble våpeninspektørene, UNSCOM, trukket ut av Irak, det var imidlertid ikke Sikkerhetsrådet eller generalsekretær Kofi Annan som tok avgjørelsen om å gjøre dette. På vegne av Washington, og uten å spørre resten av FN, ba USAs ambassadør Peter Burleigh våpeninspektørene om å forlate Bagdad.⁹⁸ USA handlet med andre ord uten støtte fra FN.

16. desember 1998 iverksatte USA og Storbritannia luftkrigen ”Operasjon Ørkenrev”. Operasjonen, som varte i fire dager, var i hovedsak rettet mot området rundt Bagdad og sør i Irak, og målet var å ødelegge Iraks lager av masseødeleggelsesvåpen. Da angrepene var ferdig

⁹⁴ William J. Clinton, “Remarks Prior to Discussions With President Ernesto Zedillo of Mexico and an Exchange With Reporters” (Washington D.C.: The White House, 14.11.1997).

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=53551&st=zedillo&st1=iraq> (oppسøkt 3.11.2008)

⁹⁵ Barbara Crosette, “The World; For Iraq, a Dog House With Many Rooms”, *The New York Times*, 23.11.1997. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D05E2D9133BF930A15752C1A961958260> (oppسøkt 28.10.2008).

⁹⁶ Fraser Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War: Global hegemon or reluctant sheriff?* 2.utg. (New York: Routledge, 2005), 150.

⁹⁷ Public law 105–338. 31.0.1998, Iraq Liberation Act of 1998.

⁹⁸ Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 331.

hadde USA og Storbritannias fly og skip truffet rundt 90 mål, og det var brukt flere raketter i operasjonen enn det hadde blitt i løpet av hele Golfkrigen.⁹⁹ Som analysen senere vil vise, gjennomførte USA og Storbritannia ”Operasjon Ørkenrev” uten mandat fra FN.

I en tale til det amerikanske folk 16. desember 1998 hvor han annonserte luftangrepene, uttrykte Clinton at han var beredt til å bruke militærmakt dersom det skulle være nødvendig for å sikre amerikanske interesser: ”But once more, the United States has proven that, although we are never eager to use force, when we must act in America's vital interests, we will do so.”¹⁰⁰ Clinton understreket at målet med operasjonen var å angripe Iraks kjemiske, biologiske og atomvåpenprogram og med det redusere den trusselen Irak utgjorde. USAs nasjonale interesser og interessene til befolkningen i Midtøsten og resten av verden skulle beskyttes.¹⁰¹

Daniel L. Byman, forsker ved Brookings institusjon, skrev i 1999 en artikkel hvor han påpekte at det skjedde en dreining i USAs Irak-politikk mot slutten av 1998. Tidligere hadde USA sluttet seg til FNs sikkerhetsråds oppdemningspolitikk der formålet var å demme opp for det irakiske regimets potensielle aggresjon. Byman fremholdt at det på dette tidspunktet skjedde en endring når det gjaldt Clintons Irak-politikk der presidenten nå forsøkte å kombinere en oppdemningsstrategi med en regimeendringsstrategi. Byman uttrykte at disse to strategiene ikke uten videre er komplementære og at de kan være vanskelig å forene.¹⁰²

I sin artikkel ”Den andre Golfkrigen - om sanksjoner og stormaktsrivalisering i Irak”, hevder forsker Henrik Thune at ”Operasjon Ørkenrev” er et av flere indisier på at den amerikanske administrasjonen under president Clinton i 1998 endret syn på hvordan problemet i Irak burde løses.¹⁰³

Som det fremgår av redegjørelsen ovenfor, handlet USA og Storbritannia uten å ha et direkte mandat fra FNs sikkerhetsråd og følgelig brøt de også med FN-pakten. Samarbeidsklimaet var følgelig på dette tidspunktet dårligere enn det som hadde vært rådende i verdensorganisasjonen under håndteringen av selve Golfkrisen i 1990/1991. USAs aksjoner under ”Operasjon Ørkenrev” viste en stormakt som la mindre vekt på betydningen av FN. Selv om Clinton understreket at bruk av militærmakt ikke var noe han så lett på, må det

⁹⁹ Ibid., 333-334.

¹⁰⁰ William J. Clinton, “Address to the Nation Announcing Military Strikes on Iraq” (Washington D.C.: 16.12.1998), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=55414&st=strike&st1=iraq> (oppført 28.10.2008).

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Daniel Byman, “Proceed with Caution: U.S. Support for the Iraqi Opposition”, *The Washington Quarterly* 22, nr. 3 (sommer 1999): 23-37.

¹⁰³ Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 336.

faktum at USA gjennomførte ”Operasjon ørkenrev” uten legitimering av Sikkerhetsrådet sies å tyde på at USAs forhold til FN var blitt endret.

Flyforbudssonene som ble opprettet av blant annet USA, Storbritannia og Frankrike i de to første årene etter Golfkrigen hadde vært lite diskutert i Sikkerhetsrådet frem til og med ”Operasjon Ørkenrev” til tross for at det ikke var gitt noe FN-mandat til å opprette sonene. Dette forandret seg imidlertid etter ”Operasjon Ørkenrev”. Russland og Kina fremmet kraftige protester, og også Frankrike - som opprinnelig var med på å opprette sonene - uttalte seg nå negativt om USAs håndhevelse av disse.¹⁰⁴ USA hadde patruljert flyforbudssonene og periodisk utført bomberaid siden de ble opprettet.¹⁰⁵ Den økende kritikken skyldtes blant annet at antallet angrep økte kraftig fra januar 1999, da det ble begynt en mer aktiv håndhevelse av flyforbudssonene. Fra januar til august samme år ble 350 mål angrepet. Samtidig som angrepene økte, uttalte USAs forsvarsminister William Cohen at de amerikanske og britiske angrepene representerte virkemidler i forsøket på å demme opp for politikken til Saddam Hussein. Dette betydde at hovedbegrunnelsen for flyforbudssonene i stor grad ble endret fra å gjelde humanitære formål til å være et nytt virkemiddel i USAs forsøk på å bekjempe den irakiske presidenten. Det ble antydnet at fordi FNs Irak-politikk ikke hadde hatt den ønskelige effekten, ble sonene et viktigere virkemiddel i USAs forsøk på å demme opp for og undergrave Husseins regime.¹⁰⁶

Fra og med ”Operasjon Ørkenrev” i 1998 var Sikkerhetsrådet delt i to. USA og Storbritannia sto på den ene siden, mens Kina, Russland og Frankrike sto på den andre. Uenighetene dreide seg i stor grad om videreføringen av sanksjonspolitikken og om hvordan Sikkerhetsrådet skulle forsøke å få våpeninspektørene tilbake til Irak.¹⁰⁷

Ti år etter Golfkrigen sto Sikkerhetsrådet handlingslammet tilbake, og FNs håndtering av Irak-spørsmålet ble ikke, som under den første Golfkrigen, vurdert som noen suksess. Fordi det ikke var enighet i Sikkerhetsrådet om hvordan Irak skulle håndteres, fikk ikke verdensorganisasjonen fungere slik den var ment. Som en følge av sanksjonene hadde levevilkårene til den irakiske befolkningen blitt betraktelig forverret. Saddam Husseins regime bestod fremdeles. På bakgrunn av dette fulgte en omfattende debatt om hvorvidt sanksjonspolitikken hadde noen effekt og om en fortsettelse av denne ville være riktig.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 338–339.

¹⁰⁵ Stephen M. Walt, ”Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy“, *International Security* 26, nr. 3 (vinter 2001/02), 58.

¹⁰⁶ Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 338–339.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 342.

¹⁰⁸ *Ibid.*, 328–332.

Redegjørelsen viser at USA hadde samarbeidet med FN om ulike tiltak rettet mot den trusselen Saddam Hussein representerte, samtidig var det tydelig at USA var villig til å handle alene eller ved samarbeid med enkeltstater.

Clinton var president fra 1993 til 2001 – altså i to presidentperioder. Det synes å være grunnlag for å si at det går et skille mellom disse periodene, og at USAs forhold til FN kan sies å ha forverret seg i Clintons andre periode. USA var i denne perioden tydeligere på sin regimeendringpolitikk, og gjennomføringen av ”Operasjon Ørkenrev” viser også at USA var villig til å handle uten FN – kanskje i større grad enn hva de hadde vært i starten av Clintons presidentskap.

Internasjonale rammebetingelser

USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet under president Clinton var nokså annerledes enn det hadde vært under president Bush sr. Hva kan ha vært årsakene til dette? Det vil nedenfor bli redegjort for en del internasjonale rammebetingelser som kan ha virket inn på dette.

Den internasjonale situasjonen på 1990-tallet

Antallet intra-statlige konflikter og borgerkriger hadde økt kraftig etter den kalde krigen, og dette preget verdenssituasjonen på 1990-tallet. Det å kontrollere egne territorier – territorialstater – hadde utover på 1900-tallet blitt et mål for mange folkegrupper.¹⁰⁹ Under første verdenskrig var territorialstater blitt opprettet etter oppløsningen av imperiene og etter andre verdenskrig var dette en konsekvens av avkolonialiseringen. Etter den kalde krigen var territorialstater blitt opprettet etter oppløsningen av Sovjetunionen og Jugoslavia, dette skapte mange konflikter på 1990-tallet.¹¹⁰

Etter den kalde krigen ble mange stater i de gamle koloniområdene svekket. Statene hadde blitt holdt sammen av autoritære regimer som hadde støtte fra stormaktene. Da rivaliseringen som hadde vært mellom stormaktene tok slutt, mistet også regimene sin støtte fra disse. Dette resulterte i at de allerede svekkede regjeringene ble revet opp av kamper mellom ulike fraksjoner og regionale motsetninger. For å håndtere disse konfliktene ble det flere ganger på 1990-tallet brukt militær makt av utenforstående stater, deriblant USA.¹¹¹

¹⁰⁹ Territorialstater er et statssystem hvor politisk makt er knyttet til et definert geografisk område.

¹¹⁰ Øyvind Østerud, ”Den geopolitiske revolusjon”, *Dagbladet*, 4.2.2000, <http://www.dagbladet.no/kultur/2000/02/04/191191.html> (oppført 27.10.2008).

¹¹¹ Ibid.

Det var i denne internasjonale situasjonen Clinton befant seg i da han ble president i 1993 og som ble rammen for hans utenrikspolitikk.

Andre internasjonale konflikter i perioden

Hvordan påvirket den nye verdenssituasjonen USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet? Hvilken betydning fikk erfaringer USA gjorde seg gjennom håndtering av andre konflikter i perioden? Clinton-administrasjonens håndtering av internasjonale konflikter, og hvordan USA samarbeidet med FN i disse situasjonene danner et bakteppe når USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet skal analyseres.

USAs involvering i Somalia skulle vise seg å bli svært betydningsfull for Clinton-administrasjonens håndtering av senere konflikter. I Somalia hadde det vært borgerkrig siden slutten av 1980-tallet, og denne forverret seg utover i 1992.

I april 1992 ble UNOSOM I opprettet av Sikkerhetsrådet for å sikre levering av matforsyninger til et land som var plaget av borgerkrig og hungersnød. I august ble UNOSOM Is mandat utvidet til å beskytte humanitære konvoier og fordelingssentre i Somalia. Ettersom situasjonen i Somalia forverret seg i desember 1992, autoriserte Sikkerhetsrådet opprettelsen av styrken Unified Task Force (UNITAF) som skulle trygge leveringen av matforsyningene. På dette tidspunktet var det USA som hadde tilbudt hjelp, og dette var mottatt positivt i Sikkerhetsrådet. president George H. W. Bush igangsatte så "Operation Restore Hope" styrt av USA. I tillegg til amerikanske styrker bidro over tjue andre land inkludert Frankrike, Storbritannia og Norge, til sammen var det ca. 37.000 soldater utplassert i Somalia. I utgangspunktet ønsket FNs generalsekretær å gjennomføre en nasjonal fredsslutning. I mars 1993 ytret FNs Generalsekretær ønsket om å gå over fra UNITAF til UNOSOM II. Til tross for at UNITAF hadde hatt en positiv innflytelse på sikkerheten ved leveringen av humanitære forsyninger, var det fremdeles voldeligheter i landet, og det var ingen fungerende regjering, politistyrke eller militære. Sikkerheten til FN-personell var truet. UNOSOM II skulle gjennomføres med henvisning til kapittel VII i FN-pakten og overta for UNITAF for å sikre fred og sikkerhet i landet. UNOSOM II ble opprettet i mars 1993 og var organisert og ledet av USA, og hadde i 1992 fått mandat til å benytte alle tilgjengelige midler for å sikre hele Somalia for mulighet til levering av humanitær hjelp og nasjonsbygging.¹¹²

¹¹² *Somalia - UNOSOM I*, <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosomi.htm> (1.11. 2008) og *Somalia – UNOSOM II*, <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unosom2b.htm> (oppsøkt 1.11.2008)

Det var altså president Bush sr. som startet USAs deltakelse i håndteringen av konflikten. President Clinton ”arvet” dette ansvaret av Bush. Selv om USA var i Somalia med FNs støtte, var ikke de amerikanske styrkene under FNs kommando.¹¹³

Clinton lot seg overtale av Generalsekretær Boutros Boutros Ghali til å endre fokus fra humanitær assistanse til nasjonsbygging, noe som innebar et forsøk på å fremme demokrati og politisk stabilitet i Somalia. Etter flere angrep på amerikanske styrker i 1993, beordret Clinton elitestyrken Delta Ranger til å fange krigsherren Aideed. Oppdraget gikk veldig galt. Aideed klarte å flykte, hundrevis av somaliere ble drept, 18 amerikanske soldater døde og 77 ble skadet. Etter dette ble Clinton-administrasjonen utsatt for sterk kritikk, og da en død amerikansk soldat ble dratt naken gjennom gatene i Mogadishu, dalte den amerikanske opinionens holdninger til USAs rolle i konflikten.¹¹⁴ USAs håndtering av konflikten i Somalia påvirket klart forholdet til FN. Frykten for at noe slikt skulle skje igjen, gjorde at både republikanere, demokrater og det amerikanske folk ble mer skeptiske til å samarbeide med FN i håndteringen av konflikter.

Republikaneren Paul Wolfowitz var blant dem som rettet kritikk mot Clintons avgjørelser i forbindelse med Somalia. Han mente at det var galt å sende amerikanske styrker inn i et område hvor det ikke var viktige amerikanske interesser som måtte beskyttes. Etter at situasjonen i mars 1993 syntes stabilisert, mente Wolfowitz at USA burde overlatt situasjonen til FNs fredsbevarende styrker som kunne ha sikret matforsyninger.¹¹⁵

Det som skjedde i forbindelse med folkemordet i Rwanda fra 1990 til 1994 var også med på å prege USAs forhold til verdensorganisasjonen. Folkemordet var en av de verste humanitære katastrofer som verden har sett. Borgerkrigen sto mellom de to største etniske gruppene i landet, hutuene som hadde regjeringmakten, og tutsiene. Fra april til juli i 1994 ble mer enn 850.000 hovedsakelig tutsier, massakrert.¹¹⁶ 5. oktober 1993 ble resolusjon 872 vedtatt. Den tok til orde for å opprette en fredsbevarende styrke, UNAMIR. Styrken skulle overvåke en våpenhvile, bidra med minerydding og overvåke arbeid med flyktninger i landet med mer.¹¹⁷ Dette ble fulgt opp av nye resolusjoner i 1994.

Til tross for den menneskelige tragedien som utspilte seg i Rwanda, valgte USA ikke å bli med på noen intervensjon. Clinton uttalte i denne forbindelse at USA hadde nok med

¹¹³ Mats Berdal, “Lessons not Learned: The Use of Force in Peace Operations in the 1990s”, *Forsvarsstudier*, nr.4 (2000), 9-10.

¹¹⁴ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 20-21.

¹¹⁵ Paul D. Wolfowitz, “Clinton’s First Year”, *Foreign Affairs* 73, nr. 1, (januar/februar 1994), 32.

¹¹⁶ Kohn, *Dictionary of wars*, 423.

¹¹⁷ S/RES 872 (1993), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement> (oppsøkt 28.10.2008).

andre konflikter og kunne derfor ikke gjøre noe i Rwanda. USA bidro derfor ikke med personell til UNAMIR-operasjonene som pågikk i perioden oktober 1993 til mars 1996. For en Clinton-administrasjon med erfaringene fra Somalia friskt i minne, så dette ut som en mulig reprise. Erfaringene Clinton hadde gjort i Somalia preget det videre forholdet til FN. Etter godkjenning fra FN rykket franske styrker inn i Rwanda i juli 1994, og kort tid etter inntok opprørsbevegelsen, Rwandas patriotiske front, hovedstaden.¹¹⁸

Etter krigen i Rwanda presenterte FN en rapport som var kritisk både ovenfor FNs egen håndtering og USAs manglende engasjement. Hvorfor var ikke massakrene i Rwanda i 1994 avverget eller stoppet? Rapporten anklaget USA for å ha undervurdert krisen, og både USA og FN ble kritisert for at de ikke hadde iverksatt tilstrekkelig omfattende tiltak før det var for sent.¹¹⁹

En annen internasjonal konflikt som ble en stor utenrikspolitisk utfordring for Clinton-administrasjonen var borgerkrigen i Jugoslavia og den humanitære katastrofen som fulgte i kjølvannet av denne. På begynnelsen av 1990-tallet sto Jugoslavia ovenfor en fullstendig oppløsning. Staten inneholdt seks republikker: Slovenia, Kroatia, Bosnia-Hercegovina, Serbia, Montenegro og Makedonia. Serbia inneholdt på denne tiden også de to provinsene Vojvodina og Kosovo. Den serbiske republikken spilte en hovedrolle i Jugoslavia ettersom serberne var den største folkegruppen og hadde sterkt innflytelse på politikken og samfunnsutviklingen i hele staten. I tillegg til de tradisjonelle skillelinjene med lange historiske røtter – etniske, religiøse og kulturelle – oppstod i begynnelsen av 1990-årene en ideologisk skillelinje mellom republikker som valgte en demokratisk og markedsøkonomisk linje, og republikker og grupperinger som holdt fast ved den kommunistiske planøkonomien. Slovenia og Kroatia var de første til å bryte ut av den jugoslaviske staten, etterfulgt av Bosnia-Hercegovina og Makedonia. Det var dermed bare Serbia og Montenegro som holdt fast på ønsket om et samlet Jugoslavia. Det serbiske mindretallet i Kroatia aksepterte imidlertid ikke at republikken skulle være en selvstendig stat, og i 1991 utviklet disse motsetningene seg til en blodig borgerkrig med store konsekvenser og lidelser for sivilbefolkningen.¹²⁰

Den jugoslaviske presidenten Slobodan Milosevic var bestemt på å forhindre provinsenes selvstendighet, om nødvendig ved bruk av makt. I 1992 brøt det ut full borgerkrig i Bosnia med tilhørende og alvorlige overgrep og massive ødeleggelser. Under Clintons

¹¹⁸ William Ferroggiaro. "The US and the Genocide in Rwanda 1994: **Information, Intelligence and the U.S. Response**", *The National Security Archive*, 2004.

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB53/index.html>. (oppsøkt 28.10.2008).

¹¹⁹ Encyclopædia Britannica Online, s.v. "United Nations", <http://search.eb.com/eb/article-213934> (oppsøkt 5.2.2007).

¹²⁰ Simensen og Tagil, *Mot en ny tid 1985-*, 48-51.

valgkamp i forbindelse med presidentvalget høsten 1992 kritiserte han George. H. W. Bush for hans manglende innsats for å beskytte menneskerettighetene, nettopp på Balkan. Til tross for dette begynte Clinton sin presidentperiode med en avventende holdning til den tragedien som utspant seg på Balkan – ikke minst i Bosnia. Det var på denne tiden stor uenighet i FN om hvordan tragedien skulle håndteres. USA mente at det ville kreve så store styrker for å få til meningsfulle fredsbevarende operasjoner at det ville være for mye selv for NATO å håndtere. USA nektet derfor å delta i FN-styrkene som skulle overvåke humanitær hjelp til Bosnia.¹²¹

Mot slutten av 1994 var 200.000 mennesker drept og mer enn to millioner drevet på flukt.¹²² Samme år provoserte Milosevic igjen resten av verden. Det ble gjort omfattende meglingsforsøk fra forskjellig hold, og da det ikke var mulig å få til en fredelig løsning, beordret Clinton bombing av flere jugoslaviske mål. Bombingen ble kritisert av mange i Kongressen og Clinton ble beskyldt for å overskride sin makt som president. Milosevic ble tvunget til å gå med på fredsforhandlinger. I 1995 fikk den amerikanske diplomaten Richard Holbrooke forhandlet frem Dayton-avtalen mellom Milosevic og representanter fra Kroatia og Bosnia.¹²³

Under krigen i Bosnia greide altså ikke Sikkerhetsrådet å bli enige om en felles strategi, og det var store uenigheter om hvordan krisen skulle håndteres. I sin redegjørelse for FNs håndtering av borgerkrigen i Bosnia setter professor Mats Berdal dette inn i et historisk perspektiv når han skriver: "The Security Council's handling of the war in Bosnia between 1992 and 1995 remains one of the most controversial of all its efforts to deal with violent conflict in the international system after the Cold War."¹²⁴

Den republikanske senatoren Jesse Helms var sterkt uenig i FNs håndtering av Bosnia. I 1996, rettet han sterk kritikk mot det faktum at "folkemordet" i Bosnia ble overlatt til FN. Helms mente det var de europeiske statene som var ansvarlig og fordi USA regner seg som en europeisk makt, burde de vært involvert i dette på en annen måte. Ansvar ble lagt på FN, som tok på seg et oppdrag som organisasjonen ikke klarte å utføre. Europeerne og amerikanerne brukte FNs fredsbevarende operasjon som en unnskyldning for ikke å handle og

¹²¹ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 24-25.

¹²² Simensen og Tagil, *Mot en ny tid 1985-*, 51.

¹²³ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 24-25.

¹²⁴ Mats Berdal, "Bosnia" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, red. av David M. Malone, 451-466 (Boulder: Lynne Rienner, 2004), 451.

dette førte igjen til at tusenvis av sivile døde. Som følge av det Helms kalte for ”makteløshet” og ”skjødesløshet” gjorde ikke FN nok for å stoppe ”folkemordet”.¹²⁵

Til tross for Dayton-avtalen i 1995, som brakte fred til de sentrale delene av Balkan, sto ett betent konfliktområde igjen – nemlig Kosovo. Provinsen Kosovo, som hadde et flertall av albanere, ønsket uavhengighet fra Jugoslavia. Før Milosevic kom til makten, hadde Kosovo hatt en ganske autonom status og ønsket nå full uavhengighet fra Rest-Jugoslavia. Dette ville ikke Milosevic gå med på. Ettersom volden økte, vedtok Sikkerhetsrådet i 1998 resolusjon 1203 der det ble slått fast at krisen på Balkan truet freden og sikkerheten i regionen.¹²⁶ Igjen forsøkte Holbrooke, som i mellomtiden var blitt USAs FN-ambassadør, å få til en enighet med Milosevic. Den jugoslaviske presidenten nektet imidlertid å gå med på en slik avtale.¹²⁷ USA og Storbritannia var av den oppfatning at siden Sikkerhetsrådet allerede hadde slått fast at krisen i Kosovo truet internasjonal sikkerhet, og i og med at den jugoslaviske regjeringen ikke klarte å løse krisen, var dette et tilstrekkelig grunnlag for å gå til krig. Kina og Russland var imot militær maktbruk i Kosovo og truet med å legge ned veto mot dette i Sikkerhetsrådet. Begrunnelsen var at konflikten i Kosovo opprinnelig var en borgerkrig mellom kosovoalbanere og serbiske myndigheter om løsrivelse av provinsen Kosovo. Uenighetene i Sikkerhetsrådet gjorde at USA og NATO handlet utenfor FN, og som et resultat fikk Sikkerhetsrådet mindre betydning i konflikten.¹²⁸ Etter at Milosevic nektet å gjennomføre de avtalene partene hadde blitt enige om, startet USA sammen med sine NATO-allierte, en omfattende bombekrig mot Jugoslavia i mars 1999. Operasjonen var i utgangspunktet under NATO-kontroll, men USAs militære leder ønsket ikke innblanding fra andre politiske ledere i NATO. Flere uker senere kapitulerte Milosevic.¹²⁹ Kosovo-krisen viste at USA var villig til å handle uten et FN-mandat som legitimerte en militær intervensjon.

I sin tid som president måtte Clinton forholde seg til en rekke vanskelige intra-statlige konflikter. USA forholdt seg svært ulikt til de forskjellige konfliktene når det gjaldt samarbeidet med FN. Til tross for et visst samarbeid med FN i konflikten i Somalia og på Balkan viste USA også at de var villige til å handle uten FN-mandat når dette ikke var mulig å oppnå. Dette viste seg også å være tilfellet i USAs håndtering av Irak-spørsmålet. Ved å se på hvordan USA forholdt seg til de ulike konfliktene synes det å være klart at USA hadde et

¹²⁵ Jesse Helms, “Saving the U.N.: A Challenge to the Next Secretary-General” *Foreign Affairs* 75, nr.2 (september/oktober, 1996).

¹²⁶ S/RES/1203 (1998), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/321/21/PDF/N9832121.pdf?OpenElement> (oppsøkt 28.10.2008).

¹²⁷ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 25.

¹²⁸ Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 207-208.

¹²⁹ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 25.

pragmatisk forhold til FN i perioden. Forholdet synes med andre ord å være basert på en løpende vurdering av hva slags strategi som best ivaretok amerikanske interesser. Dette viser seg både ved å se på USAs håndtering av andre konflikter på den ene siden og håndteringen av Irak-spørsmålet på den andre. Det er naturlig å tenke seg at de negative erfaringene som Clinton-administrasjonen gjorde med hensyn til samarbeidet med FN i konfliktene i Somalia og på Balkan, gjorde at den amerikanske administrasjonen ble mer reservert med tanke på muligheten for et tett samarbeid med FN i Irak-spørsmålet.

FNs interesser i Irak-spørsmålet

Under Golfkrisen i 1990–1991 var stormaktene i stor grad samlet i spørsmålet om Irak. Dette ble også avspeilet i Sikkerhetsrådets arbeid ettersom det var stor enighet om at Irak måtte trekke seg ut av Kuwait, og at konflikten utgjorde en trussel mot verdensfreden som måtte håndteres. Selv om ulike stater hadde ulike strategiske interesser i regionen som måtte beskyttes, dro landene felles nytte av å samarbeide for å stoppe Irak og den trusselen regimet utgjorde. Utover på 1990-tallet endret dette seg. Det var klare uenigheter blant annet mellom de fem faste medlemmene i Sikkerhetsrådet med hensyn til hvordan Irak-spørsmålet skulle håndteres. Hvilke forhold og ulike interesser mellom medlemslandene gjorde det etter hvert vanskelig for Sikkerhetsrådet å samarbeide i Irak-spørsmålet?

Å eliminere den trusselen Iraks påståtte masseødeleggelsesvåpen utgjorde, var en klar fellesinteresse i FN. Våpeninspektørene skulle i utgangspunktet sørge for at disse våpnene ble ødelagt. Det var imidlertid stor uenighet i FN om i hvilken grad Saddam Hussein fulgte resolusjon 687, og hvordan konflikten skulle håndteres. USA var villig til å bruke militærmakt for å sørge for at Irak etterkom resolusjonens krav, dette var det imidlertid ikke enighet om i Sikkerhetsrådet. I perioden mellom Golfkrigen og ”Operasjon Ørkenrev” ble det vedtatt resolusjoner som krevde at Irak måtte etterkomme FNs tidligere pålegg blant annet om å samarbeide med våpeninspektørene.¹³⁰

FNs felles interesser i Irak-spørsmålet reflekteres av resolusjoner som ble vedtatt, ikke minst resolusjon 687. ”Krigsoppgjørsresolusjonen” er den mest omfattende og komplekse resolusjonen Sikkerhetsrådet noen gang har vedtatt. Den enigheten som det ble gitt uttrykk for i denne resolusjonen minsket utover på 1990-tallet og resulterte i en dyp splittelse i Sikkerhetsrådet i forbindelse med ”Operasjon Ørkenrev”. Henrik Thune påpekte i 2000 at fra og med slutten av 1998 hadde Sikkerhetsrådet vært delt i to i de fleste viktige spørsmål, ikke

¹³⁰ U.N. Security Council resolutions, <http://www.un.org/documents/scres.htm>. (oppsett 1.11.2008).

minst når det gjaldt sanksjonspolitikken. På den ene siden sto Frankrike, Russland og Kina og på den andre sto USA og Storbritannia.¹³¹ Ut i fra dette kan det dermed spørres: Hva var det egentlig som lå bak den uenighet som kom til syne mellom Sikkerhetsrådets fem permanente medlemmer?

Thune fremholder at uenighetene slik de kom til uttrykk i Sikkerhetsrådet bare er symptomer, og at de reelle grunnene til vanskelighetene med å komme til enighet om en FN-politikk henger sammen med stormaktenes særinteresser i og omkring Irak. Thune nevner blant annet at Iraks unilaterale bånd med stater var styrket og at Irak hadde inngått ulike økonomiske samarbeid med en rekke stater, deriblant også Russland, Frankrike og Kina.¹³²

Mange har hevdet at olje har spilt en stor rolle for stormaktspolitikken overfor Irak. Irak plasseres på 2. plass over verdens påviste oljeressurser, bare overgått av Saudi Arabia. Professor Øystein Noreng skriver i sin bok "Olje på bålet: Om USA og Irakkriegen" at Iraks påviste oljereserver i 2003 var på 112 milliarder fat.¹³³ Irak inngikk på 1990-tallet store intensjonsavtaler med russiske, kinesiske og franske oljeselskaper. Disse avtalene skulle først bli materialisert når FN-sanksjonene ble hevet. Som en følge av dette, klarte Saddam Hussein å splitte Sikkerhetsrådet. Frankrike og Russland presset på for å lette eller få en slutt på sanksjonene, mens USA hadde andre intensjoner.¹³⁴

Hva var det egentlig som lå bak USAs strategi i Irak på slutten av 1990-tallet? Det har vært hevdet at USAs Irak-politikk i betydelig grad har vært fundert på behovet for å sikre en stabil oljeforsyning med et tilstrekkelig volum og til en riktig pris. Professor Dag Harald Claes viser i sin artikkel "Oljen som amerikansk motivasjon" at vi her står ovenfor svært komplekse problemstillinger og at det er tvilsomt om det er grunnlag for å trekke klare slutninger om en slik påstått sammenheng.¹³⁵ Professor Noreng synes likevel langt på vei å hevde at USAs Irak-politikk i betydelig grad var styrt av oljeinteresser.

¹³¹ Thune, "Den andre Golfkrigen", 342.

¹³² Ibid. 345.

¹³³ Øystein Noreng, *Olje på bålet: Om USA og Irakkriegen* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), 82.

¹³⁴ Thune, "Den andre Golfkrigen", 346.

¹³⁵ Dag Harald Claes, "Oljen som amerikansk motivasjon?", i *Spillet om Irak*, red. av. Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske. (Oslo: Abstrakt forlag, 2003).

Nasjonale rammebetingelser

Den innenrikspolitiske situasjonen i USA i perioden under Clinton påvirket også USAs forhold til FN. Maktforholdene i det politiske miljøet var naturlig nok avgjørende for hvilken FN-politikk som ble ført. Dette handlet blant annet om hvilken reell makt president Clinton hadde - altså hans muligheter for å få gjennomslag for den politikken han ønsket. Hvilken retning i den politiske debatten som vant frem med sine politiske ønsker var også av avgjørende betydning for hvordan USA forholdt seg til FN i Irak-spørsmålet.

President Clintons rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet

Under president Bush sr. ble to direktiver som Bush utstedte i forbindelse med Golfkrisen undersøkt. I begge disse ga presidenten autorisasjon til å bruke militærmakt for å beskytte amerikanske interesser og sørge for fred og sikkerhet. Bush tok til orde for å samarbeide med FN for å oppnå dette. Etter at de amerikanske styrkene hadde trukket seg ut av Somalia, utstedte Clinton et direktiv som uttrykte en mer begrenset og forsiktig amerikansk deltakelse i framtidige militære humanitære intervensjoner. Erfaringene fra Somalia synes å ha ført til at Clinton beveget seg noe bort fra det han tidligere hevdet var en samarbeidsorientert strategi. Det som skjedde i Somalia, var også med på å påvirke at Kongressen forsøkte å begrense amerikanske bidrag til FNs fredsbevaring.¹³⁶

For å vedta nye lover, utkommandere militære styrker og erklære krig, må presidenten ha støtte i Kongressen. I situasjoner der flertallet i Kongressen ikke er fra presidentens eget parti, vil det være spesielt vanskelig å oppnå politisk enighet. Dette får følgelig den konsekvens at den amerikanske presidenten ikke alltid får gjennomslag for den politikken han ønsker å føre. I 1994 overtok republikanerne flertallet i Representantenes hus, og ettersom de allerede hadde flertall i Senatet, hadde dermed republikanerne majoriteten i begge hus i Kongressen. Dette var første gang på førti år at Republikanerne kontrollerte begge hus. Som et resultat av dette ble det vanskeligere for det demokratiske partiet å utforme sin utenrikspolitikk slik de ønsket. Republikanerne spilte en betydelig rolle når viktige utenrikspolitiske avgjørelser skulle tas under en demokratisk president.¹³⁷ Situasjonen i Kongressen reduserte dermed Clintons handlefrihet.

¹³⁶ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 22.

¹³⁷ Miller Center of Public Affairs, "Bill Clinton", *American President: An online reference resource* (University of Virginia: Miller Center of Public Affairs, 2008), <http://millercenter.org/academic/americanpresident/clinton/essays/biography/1> (oppført 28.10.2008).

Gjennom sin presidentperiode ble Clinton kritisert for å mangle en utenrikspolitisk strategi. James Steinberg, som var viserådgiver for Bill Clinton på feltet nasjonal sikkerhet, hevdet at det ble jobbet hardt for å utvikle en utenrikspolitisk strategi som både skulle sikre og ivareta amerikanske interesser og samtidig støtte humanitære intervensjoner. Ifølge Steinberg ønsket Clinton å arbeide gjennom multilaterale institusjoner som FN. Et slikt syn var imidlertid ikke det som var rådende blant det republikanske flertallet i Kongressen hvor mange støttet sterkere opp om en mer unilateral politikk. Clinton ble også motarbeidet av de mange representantene i Kongressen som var misfornøyde med presidenten. I følge dr. Fraser Cameron, direktør ved "EU-Russia Centre", var det mange republikanere i Kongressen som lot sitt syn på Clinton påvirke sine holdninger i utenrikspolitiske anliggender. Han mener dette viste seg da Kongressen nedstemte forslaget om å bli med i den internasjonale prøvestansavtalen, holdt tilbake penger til FN og ville kontrollere håndteringen av konflikten på Balkan.¹³⁸ Selv om Clinton i utgangspunktet ønsket å samarbeide med FN, gjorde den rådende politiske situasjonen i Kongressen det ikke alltid mulig å gjennomføre dette i praksis.

Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Clinton

Clintons presidentperioder karakteriseres av Det hvite hus som en tid hvor USA hadde mer fred og økonomisk oppgang enn noen gang tidligere i historien. Perioden var imidlertid preget av store utfordringer når det gjaldt utformingen av administrasjonens utenrikspolitikk.¹³⁹

Hovedlinjene i USAs utenrikspolitikk har alltid vært gjenstand for dyptgripende debatt i USA. Debatten deles gjerne inn i tre grunnretninger: Institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister. Da Clinton kom til makten i 1993, var det demokratiske partiet dominert av institusjonalister, mens de to andre retningene i stor grad var representert i det republikanske partiet. De fleste ledende posisjonene i Clintons utenrikspolitiske gruppe var dominert av institusjonalister. Dette preget derfor demokratenes utenrikspolitikk i denne perioden.¹⁴⁰

Republikanernes overtakelse av Kongressen i 1994 forverret Clintons muligheter til å utforme USAs FN-politikk. Republikanerne var særlig negative til USAs store økonomiske forpliktelser i FN. Samtidig var verdensorganisasjonen avhengig av USAs økonomiske bidrag. På denne tiden ledet FN 17 ulike operasjoner, og budsjettet til fredsbevaring hadde økt

¹³⁸ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 23-24.

¹³⁹ The White House, "William J. Clinton", <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/bc42.html> (oppført 27.10.2008).

¹⁴⁰ Svein Melby. "Perifere tilskuere eller sentrale aktører", 16.

fra 600 millioner dollar til 3 milliarder dollar per år. Det at USA ikke ville betale sin del til FN gjorde det svært vanskelig for verdensorganisasjonen.¹⁴¹

Ettersom det ikke forelå en konkret utenlandsk trussel for USA, ble spørsmålet om å bidra økonomisk til FN et viktig tema for republikanerne. Republikanerne hadde et annet syn enn Clinton-administrasjonen når det gjaldt bruk av penger og makt i internasjonale konflikter. Da republikanerne overtok makten i Kongressen ble senator Jesse Helms formann i Senatets utenrikskomité, som en følge av dette ble han betydningsfull når det gjaldt utenrikspolitiske spørsmål under Clinton.¹⁴² I 1996 skrev Helms artikkelen "Saving the U.N. A Challenge to the Next Secretary-General". I artikkelen argumenterte Helms sterkt for nødvendigheten av å få gjennomført en FN-reform. Han mente FN's byråkrati måtte reduseres med 50 % og at de økonomiske kostnadene måtte betraktelig ned. Han mente også at institusjonen måtte holde seg unna staters interne anliggender. Slike indre forhold mente Helms at det var opp til nasjonalstatene selv å rydde opp i. Fredsbevarende operasjoner måtte reduseres både i kostnader og antall. Senatoren var svært misfornøyd med at Clinton-administrasjonen gjorde lite for å følge opp deres eget uttrykte ønske om en FN-reform. Dersom ikke FN var vel i gang med en reform innen år 2000, burde USA i følge Helms trekke seg ut av FN.¹⁴³ Helms ble Clinton-administrasjonens store motstykke i en rekke utenrikspolitiske spørsmål. Demokratene med Clinton i spissen var mer villige til å betale til FN også når pengene ble brukt på konflikter som ikke utgjorde en direkte trussel mot USA.

I artikkelen "Clinton's First Year" fra 1994 stilte en av republikanernes fremste Clinton-kritikere, Paul D. Wolfowitz, seg kritisk til flere av Clinton-administrasjonens avgjørelser og handlinger. I følge Wolfowitz gikk USA inn med militære styrker blant annet i Somalia, for å løse problemer som hadde liten eller ingen betydning for amerikanske interesser. Dette var etter hans oppfatning galt. I Bosnia derimot, hvor amerikanske interesser sto på spill, klarte ikke USA å finne ut hvordan konflikten skulle håndteres. Wolfowitz mente at Clinton-administrasjonen burde begrense sin multilaterale tilnærming og endre sin holdning til fredsbevarende operasjoner. Wolfowitz mente at det selvfølgelig ikke var noe galt i å skaffe så mye internasjonal støtte som mulig for å dele ansvar. Han stilte seg imidlertid kritisk til tanken om at USA bare kunne handle når det var mulig å gjøre det multilateralt.¹⁴⁴

¹⁴¹ Michael Hirsh, "The Fall Guy: Washington's Self-Defeating Assault on the U.N.", *Foreign Affairs* 78, nr. 6, (november/desember, 1999), 7.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Helms. "Saving the U.N.", 5-7.

¹⁴⁴ Wolfowitz, "Clinton's First Year", 28-43.

Artikkelen til Wolfowitz viser tydelig uenighetene mellom republikanerne og demokratene når det dreide seg om hvordan USA skulle forholde seg til FN.

I 1996 arbeidet USA for å unngå gjenvalg av FNs generalsekretær Boutros Boutros-Ghali. Ifølge Madeleine Albright, som var USAs FN-ambassadør i Clintons første periode og som deretter fortsatte som utenriksminister, hadde han blitt mer og mer kritisk til USA. Dette skaffet kanskje Boutros-Ghali støtte fra andre stater, men i følge Albright gjorde dette det vanskeligere å få støtte for FNs arbeid i den amerikanske Kongressen.¹⁴⁵

Etter at republikanerne hadde overtatt flertallet i Kongressen, nektet USA å betale sin gjeld til FN før en FN-reform hadde blitt gjennomført, dette var Clinton uenig i. I 1996 hadde USA en gjeld til FN på 1.5 milliarder dollar. Etter at Kofi Annan ble generalsekretær i 1996, med sterk støtte fra USA, håpet Clinton at han kunne overtale Kongressen til å betale gjelden. Annan ville arbeide for å effektivisere FN-operasjoner og sikre en mer ansvarlig gjennomføring av disse. Dette var viktige kvaliteter som Clinton håpet ville gjøre det lettere å overtale Kongressen til å betale FN. I sin selvbiografi skrev Clinton at "I thought the refusal to pay our back dues was irresponsible and damaging to both the UN and the United States, but I agreed that reform was imperative".¹⁴⁶ Det at flertallet i Kongressen stilte seg negative til å betale gjelden til FN gjør at USAs syn på FN ikke synes like optimistisk som det hadde vært under president Bush sr. og som det hadde vært under Clintons første presidentperiode. Dette påvirket derfor viljen til å samarbeide med verdensorganisasjonen i de ulike konfliktene.

Madeleine Albright ble i mange utenrikspolitiske spørsmål Jesse Helms direkte motstykke. I sin selvbiografi skriver Albright om sine innledende samtaler med Clinton og hans entusiasme for å få til et mer effektivt FN. Clinton valgte å sette FN-ambassadøren opp på regjeringsnivå, der posten ikke hadde vært under Bush sr.¹⁴⁷ Dette innebar at ambassadøren kunne være med på møter i regjeringen uten å være minister for et departement. Stillingen var altså høyere plassert enn hva den hadde vært under Bush sr. Clinton og Albright var enige med Helms om behovet for å reformere FN. De var imidlertid uenige med Helms når det gjaldt hvilke endringer som var nødvendige, og hvilke konsekvenser det skulle få dersom endringene ikke ble gjennomført.

I 1996 holdt daværende utenriksminister Warren Christopher en tale som viste Clinton-administrasjonens utenrikspolitiske ambisjoner. Talen viser også Clinton-

¹⁴⁵Madeleine Albright og Bill Woodward, *Madam Secretary* (London: Macmillan, 2003), 207.

¹⁴⁶William J. Clinton, *My Life* (New York: Knopf, 2004), 739.

¹⁴⁷Albright og Woodward, *Madam Secretary*, 131.

administrasjonens institusjonalistiske retning der samarbeid gjennom internasjonale organisasjoner ble vektlagt:

Our commitment to provide leadership is the first of the central principles guiding our foreign policy... A second principle ... is the need to strengthen the institutions that provide an enduring basis for global peace and prosperity. These institutions, such as the United Nations, NATO, and the World Bank, help us share the burdens and costs of leadership. This year, a top priority will be working with Congress to meet our financial obligations to the UN as it undertakes an essential program of reform.¹⁴⁸

I "State of the Union"-talene til Clinton, som reflekterer hva presidenten vektlegger i sin politikk, ble forholdet til FN i liten grad berørt. Betalingene til FN var likevel et tema i disse talene i 1998, 1999 og 2000. I den grad FN ble omtalt handlet dette altså om økonomi og ikke om verdensorganisasjonens rolle i forhold til internasjonale konflikter som Irak-konflikten. Clinton understreket i talene nødvendigheten av å betale USAs del av regningen. I talen i 1998 var Clinton klar på hvilket lederansvar USA hadde i verden og at de også måtte bidra økonomisk til FN. Samarbeid med andre stater var ifølge Clinton helt nødvendig:

... it's long past time to make good on our debt to the United Nations. ... More and more, we are working with other nations to achieve common goals. If we want America to lead, we've got to set a good example. As we see so clearly in Bosnia, allies who share our goals can also share our burdens. In this new era, our freedom and independence are actually enriched, not weakened, by our increasing interdependence with other nations. But we have to do our part.¹⁴⁹

I "State of the Union"-talen i 1999 understreket Clinton at FN måtte spille en viktig rolle for å sikre fred og sikkerhet i verden. Clinton presiserte at et samarbeid med FN ville gjøre at USA fikk støtte fra allierte og at USA derfor ikke behøvde bære byrder alene. Clinton understreket at et sterkt og effektivt FN var avgjørende, og i den forbindelse presiserte han at han ønsket å arbeide med Kongressen for å sikre at USA skulle betale det de skulle til FN.¹⁵⁰ Det var klar tale fra Clinton at han også i sin andre presidentperiode ønsket et sterkt samarbeid med FN.

Mot slutten av 1999 klarte Madeleine Albright, som da var USAs utenriksminister etter Christopher Warren, og FN-ambassadør Richard C. A. Holbrooke, å bli enige med Jesse Helms og resten av Kongressen om å betale gjelden til FN. I sin selvbiografi gir Clinton

¹⁴⁸ Warren Christopher, "Leadership for the next American century" (Cambridge: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 18.1.1996),

<http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1996/html/Dispatchv7no04.html> (oppsøkt 9.2.2007).

¹⁴⁹ William J. Clinton, "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union" (Washington D.C.: The U. S. Capitol, 27.1.1998), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=56280> (oppsøkt 28.10.2008).

¹⁵⁰ William J. Clinton, "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union" (Washington D.C.: 19.1.1999), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=57577> (oppsøkt 28.10.2008).

Holbrooke og Albright æren for å ha fått til denne avtalen, men bemerker samtidig at det tok dem lenger tid å få til dette enn hva Holbrooke brukte på fredsforhandlingene i Bosnia.¹⁵¹

For å få Kongressen med på å betale gjelden til FN måtte det kompromisser til i USA. Dette dreide seg blant annet om at USA skulle redusere sin prosentandel i FN's budsjett. Albright sa seg enig i å arbeide for å få gjennomslag for dette i FN mot at Senator Jesse Helms oppga sine krav om større FN-reformer. Også Holbrooke lovet å støtte at USA skulle betale mindre til FN. Senatet stemte over dette 22. juni 1999 og godkjente med det utbetalingen av nesten en milliard dollar til FN.¹⁵² Avstemmingen i Senatet ble deretter diskutert i Representantenes Hus. For å få til et kompromiss måtte Det hvite hus gå med på en avtale med republikanske abortmotstandere om at det ikke skulle gis støtte til internasjonale organisasjoner som fremmet abort.¹⁵³ Clinton fikk med dette gjennomslag for en politikk han lenge hadde arbeidet for.

I "State of the Union"-talen i 2000 var USAs økonomiske forhold til FN fremdeles et tema. Clinton ba Kongressen vedta et nasjonalt sikkerhetsbudsjett som skulle gjøre det mulig å utbedre flere sider ved det amerikanske militæret, og som også representerte et bidrag i forhold til deres økonomiske forpliktelser til FN.¹⁵⁴

Til tross for at FN ikke var et stort tema i Clintons taler, var det tydelig at det var viktig for presidenten at USA betalte sin gjeld til verdensorganisasjonen. Til tross for at USA ikke alltid samarbeidet med FN - verken i Irak-spørsmålet eller andre konflikter - viser redegjørelsen ovenfor at FN var et prioritert tema for Clinton og at han ønsket et samarbeid med verdensorganisasjonen. Fordi han i stor grad måtte forholde seg til et republikansk parti med et ganske annerledes syn på FN enn han selv, ble dette imidlertid ikke alltid gjennomført.

¹⁵¹ Clinton, *My Life*, 876.

¹⁵² CNN, "Senate OKs nearly \$1 billion in U.N. back payments", CNN, 22.6.1999, <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/1999/06/22/congress.un.arrears/> (oppsøkt 28.10.2008).

¹⁵³ Andrew Marshall, "US compromises on abortion to pay its UN debt", *The (London) Independent*, 16.11.1999, http://findarticles.com/p/articles/mi_qn4158/is_ai_n14274878.

¹⁵⁴ William J. Clinton, "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union" (Washington D.C.: The U. S. Capitol, 27.1.2000), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58708> (oppsøkt 28.10.2008).

Situasjonen i FN

Det vil her bli gjort rede for sentrale trekk ved FNs arbeid, politikk og metoder, og for endringer i perioden som påvirket USAs forhold til verdensorganisasjonen.

Endringer i FNs politikk og arbeidsmetoder

Etter den kalde krigens slutt oppstod en ny verdenssituasjon. Dette var bakgrunnen for at FNs sikkerhetsråd oppfordret FNs generalsekretær Boutros Boutros-Ghali til å utrede hvordan FN kunne styrke sitt fredsbevarende, fredsskapende og fredsbyggende arbeid. I 1992 og 1995 kom rapporten "An Agenda for Peace". I rapporten ble det tatt til orde for at FN skulle kunne bruke militærmakt for å levere hjelpesendinger i et konfliktområde. I denne forbindelse ble også "humanitær intervensjon" et begrep. Slutten på den kalde krigen bidro til nye utfordringer og av dette fulgte også en ny FN-politikk som USA måtte forholde seg til.¹⁵⁵

Utover på 1990-tallet gjennomgikk FN flere endringer som i hovedsak dreide seg om det tidligere prinsippet om "ikke-innblanding" overfor suverene stater. Prinsippet betyr at en ikke skal gripe inn i interne politiske forhold i et land. Etter den kalde krigen ble det lagt større fokus på menneskerettighetsbrudd, og av dette fulgte økte muligheter for at FN kunne gripe aktivt inn i medlemsstatenes interne forhold. Når det gjaldt humanitære intervensjoner ble prinsippet "ikke innblanding" tilsidesatt, og det ble argumentert for at individets rettigheter var viktigere enn statens. Det som tidligere hadde vært ansett som et lands interne anliggender, ble utover på 1990-tallet konflikter som FN valgte å engasjere seg i for å hindre brudd på menneskerettighetene.¹⁵⁶

Etter den kalde krigen ble trusselbildet i verden endret. Det nye trusselbildet besto av nye former for terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Også økningen av interne konflikter i en rekke stater utgjorde trusler mot verdensfreden. Mens FNs operasjoner tidligere hadde handlet om å løse konflikter mellom to land, ble det på 1990-tallet ofte konflikter innad i land som ble hovedfokus for FN.¹⁵⁷ Konfliktene i Somalia, Rwanda og Bosnia, som er omtalt tidligere i kapitlet, er eksempler på dette.

¹⁵⁵ Boutros Boutros-Ghali, A/50/60 - S/1995/13.1.1995 "Supplement to an agenda for peace: Position paper of the secretary-general on the occasion of the fiftieth anniversary of the United Nations", *United Nations*. <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html> (oppsøkt 2.11.2008).

¹⁵⁶ Simensen og Tagil, *Mot en ny tid 1985-*, 96-97.

¹⁵⁷ Tone Nymoen. "Fredsbevaring - nye utfordringer" (Oslo: FN-sambandet, 28.09.2007), http://www.fn.no/temasider/fred_og_sikkerhet/fn_og_fred/fredsbevaring_nye_utfordringer (oppsøkt 28.10.2008).

Ifølge FN-paktens kapittel VII, artikkel 39, skal Sikkerhetsrådet avgjøre om det foreligger en ” trussel mot freden, fredsbrudd eller angrepshandling”.¹⁵⁸ Dette handler i utgangspunktet om konflikter mellom stater. I intervensjonene beskrevet tidligere i kapitlet tøyde Sikkerhetsrådet de to første begrepene langt, ettersom det ikke i noen av disse tilfellene var noen fare for at disse statene skulle angripe noen andre stater. Ved å intervensjonere i de ulike konfliktene var intensjonen å påvirke den politiske og humanitære situasjonen innad i statene. Fordi FN-pakten henviste til konflikter mellom stater, ble paktens innhold tøyd for å passe inn i den nye situasjonen i verden etter den kalde krigen.

Disse intervensjonene kom altså som en følge av den nye sikkerhetsforståelsen som hadde oppstått etter den kalde krigen. Sikkerhet handlet ikke lenger bare om sammenhengen mellom militære trusler og militær forsvarsevne, men også om den sikkerhetsrisiko som humanitære katastrofer og brudd på menneskerettigheter kan representere. En stadig viktigere oppgave for FN ble derfor å forhindre brudd på menneskerettigheter og forebygge ulike typer konflikter. En ny utfordring ved den nye sikkerhetsforståelsen ble nå å få land til å bidra økonomisk, både for å forebygge og gjenoppbygge etter konflikter, og å få FN-statene til å bidra med militært og sivilt personell til fredsstyrkene, slik at disse kunne utplasseres i konfliktområdene så raskt som mulig.¹⁵⁹

På 1990-tallet skjedde det altså flere store endringer i internasjonal politikk som fikk betydelige konsekvenser for FNs arbeid. Tidligere hadde et lands nasjonale suverenitet vært den rådende grense for FNs mulighet for innblanding, men utover på 1990-tallet endret dette seg. I den forbindelse kom begrepet ”humanitær intervensjon” i bruk. Dette innebar at det internasjonale samfunnet måtte ha rett til å gripe inn når grunnleggende menneskerettigheter ble brutt. I slike tilfeller måtte menneskenes interesser komme foran statens.¹⁶⁰

Aktiviteten i Sikkerhetsrådet

I perioden fra 1993 til og med 2000 ble det vedtatt 29 resolusjoner som omhandlet situasjonen i Irak og Kuwait. Resolusjonene fulgte i stor grad opp under hva som ble vedtatt gjennom resolusjon 687 i 1991. Det var tydelig at Irak-konflikten fremdeles var et viktig arbeidsområde for Sikkerhetsrådet. Resolusjonene tok for seg flere ulike temaer. Blant disse var kontrollen av grensen mellom Irak og Kuwait, og sanksjoner. Også nødvendigheten av at Irak samarbeidet med våpeninspektørene ble gjentatte ganger uttrykt i resolusjoner da Irak

¹⁵⁸ FN-pakten.

¹⁵⁹ Nymoen, ”Fredsbevaring - nye utfordringer”.

¹⁶⁰ Jarle Simensen og Sven Tägil. *Verden i Oppbrudd: Verdenshistorien etter den kalde krigen*. (Oslo: Aschehoug, 2005), 331.

hindret våpeninspektørene i deres arbeid. Over halvparten av resolusjonene handlet imidlertid om Iraks muligheter for salg av olje under ”oil-for-food ”-programmet.¹⁶¹

I 1998 utførte altså USA og Storbritannia ”Operasjon Ørkenrev”. Bakgrunnen for operasjonen var en debatt mellom Sikkerhetsrådet og Irak som hadde startet i 1997. Den dreide seg om arbeidsforholdene til våpeninspektørene i Irak. Til tross for et omfattende diplomati, som førte til at Irak lovet å la våpeninspektørene gjenoppta sitt arbeid, og uten et eksplisitt mandat fra Sikkerhetsrådet, gjennomførte USA og Storbritannia operasjonen. USA og Storbritannia legitimerte operasjonen ved å hevde at de hadde et folkerettslig mandat fordi Irak ikke hadde etterkommet resolusjon 687. Resolusjon 687 hadde imidlertid ikke åpnet for bruk av militærmakt. Det fantes dermed ikke noe klart mandat for ”Operasjon Ørkenrev”. I forlengelsen av dette kan det nevnes at Sikkerhetsrådet i 1998 vedtok resolusjonene 1154 (mars 1998) og 1205 (november 1998). I sterke ordlag påla resolusjonene Irak å rette seg etter de pålegg som tidligere var gitt. Disse resolusjonene gjorde det klart det ville være nødvendig å vedta en ny resolusjon som legitimerte bruk av militærmakt.¹⁶²

FNs våpeninspektører

I løpet av 1990-årene vedtok Sikkerhetsrådet en rekke resolusjoner som omhandlet opprettelsen av og arbeidet til våpeninspektører som skulle arbeide under FN-mandat. Som tidligere nevnt inneholdt den såkalte ”krigsoppgjørresolusjonen” fra 1991 et punkt der Irak ble pålagt å ødelegge alle kjemiske og biologiske våpen og ballistiske raketter, og samarbeide betingelsesløst med UN Special Commission (UNSCOM). Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA) ble tillagt ansvaret for å sørge for at Iraks kjernefysiske våpenprogram ble avsluttet. Sikkerhetsrådet fulgte dette opp i flere resolusjoner som understreket nødvendigheten av at Irak samarbeidet med våpeninspektørene. Irak godtok allerede en uke etter at resolusjon 687 ble vedtatt å samarbeide med våpeninspektørene. Til tross for dette skulle det vise seg at våpeninspektørene i praksis møtte en rekke hindringer i sitt arbeid, som vanskeliggjorde deres arbeid og førte til at det ble sådd tvil om deres funn.¹⁶³

Etter at våpeninspektørene ble fjernet fra Irak i 1998 skrev Richard Butler, formann i UNSCOM, i en rapport til Sikkerhetsrådet at Irak destruerte våpen uten at våpeninspektørene

¹⁶¹U.N. Security Council resolutions

¹⁶² Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 333-334.

¹⁶³ Number10.gov.uk, ”Part 2: History of UN Weapons Inspectors“ (20.9.2002),

The official site of the Prime Minister's Office, <http://www.number10.gov.uk/Page277> (oppøkt.11.2008).

fikk føre oppsyn med dette slik det var avtalt. Han uttrykte også at Irak skjulte både våpen og andre aktiviteter som var i mot vedtatte resolusjoner.¹⁶⁴

UNSCOM inspiserer totalt 1015 bygninger og anlegg i Irak der man hadde mistanke om våpen eller utviklingsanlegg innenfor de nevnte områder. En rekke våpen og raketter ble destruert. Også en del kjernefysisk materiale ble funnet og ødelagt. Kort tid etter at våpeninspektørene var trukket ut av Irak ble ”Operasjon Ørkenrev” igangsatt. Operasjonen var blant annet rettet mot å ødelegge industribygg og andre fasiliteter som var relatert til Iraks ballistiske rakettprogram.¹⁶⁵

I desember 1999 vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 1284 som blant annet innbefattet opprettelsen av en ny videreføring av UNSCOM, nemlig United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC). Kina, Russland og Frankrike avstod fra å stemme for resolusjonen og det var derfor bare USA og Storbritannia av de faste medlemmene som stemte for. Den uenighet som kom til uttrykk på denne måten mellom Sikkerhetsrådets faste medlemmer synes primært å handle om hva som skulle til for å oppheve sanksjonene mot Irak. USA og Storbritannia var villige til å gå lenger og stille strengere krav enn de tre andre.¹⁶⁶

Oppsummering

Etter slutten på den kalde krigen hadde USA fått en ny og unik posisjon som verdens eneste supermakt. Den styrke og påvirkningskraft dette innebar, førte ofte til amerikansk deltakelse i ulike forsøk på å løse konflikter rundt om i verden, både diplomatiske og militære. Til tross for at USAs president Bill Clinton ga sterkt uttrykk for ønsker om å samarbeide tett med FN, brøt USA med FN pakten og vedtatte resolusjoner ved flere anledninger. ”Operasjon Ørkenrev” i 1998 er et eksempel på dette.

De internasjonale rammebetingelsene i perioden dreide seg i stor grad om endringer som kom som en følge av slutten på den kalde krigen. Dette handlet spesielt om et økt antall av intra-statlige konflikter som påvirket verdenssituasjonen, og USA som den eneste gjenværende supermakt ble ofte involvert i håndteringen av disse. Selv om Clinton i utgangspunktet var en institusjonalist som ønsket samarbeid med FN, var den konkrete politikk som ble ført ikke alltid en avspeiling av dette.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Thune, ”Den andre Golfkrigen”, 344.

Clintons handlinger viste til en viss grad en kontinuitet fra president Bush sr. i tanken om at USA handlet multilateralt dersom man kunne, og unilateralt dersom man, i følge supermakten selv, måtte. Dette ble vist i håndteringen av konfliktene i Somalia, Bosnia, Kosovo og ikke minst i Irak-spørsmålet. Bush sr.s optimisme om en ny verdensorden synes å ha forsvunnet nokså raskt. De negative erfaringene Clinton gjorde seg når det gjaldt samarbeidet med FN om håndteringen av flere alvorlige konflikter med sterke innslag av brudd på menneskerettigheter og humanitære katastrofer, påvirket USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet. Medlemmene i Sikkerhetsrådets ulike interesser i Irak-spørsmålet fikk også betydning for dette.

Også innenrikspolitiske rammebetingelser fikk betydning for USAs FN-politikk. I utgangspunktet synes Clinton å ha hatt en slags grunnholdning som institusjonalist, som foretrakk å handle gjennom FN. Dersom en legger til grunn definisjonene av institusjonalister og realpolitikere slik disse ble presentert i oppgavens innledning, kan det hevdes at institusjonalisten Clinton personlig sto for en mer FN-vennlig politikk enn Bush sr. som hørte til den realpolitiske retningen. Det at republikanerne overtok flertallet i Kongressen, gjorde samarbeidet mellom den amerikanske administrasjonen og FN vanskeligere. Uenighetene innad i USA om betaling av gjeld til FN virket også inn på dette.

Situasjonen innad i FN - hva gjelder politikk, prioriteringer og arbeidsform - var også med på å påvirke USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet. Det nye synet på sikkerhet førte til at FN involverte seg i et stort antall konflikter innad i stater. I USA var det ulike syn på hvorvidt USA skulle delta i operasjoner hvor amerikanske interesser ikke var truet. Ved å delta i håndteringen av flere konflikter hvor amerikanske interesser ikke sto på spill, gjorde USA enkelte negative erfaringer. USAs videre forhold til FN synes å ha blitt svekket etter dette. Det var ofte uenigheter innad i Sikkerhetsrådet om håndteringen av konfliktene, dette gjaldt ikke minst Irak, og som en følge av dette valgte USA ved flere anledninger å handle alene.

Clinton og hans administrasjon understreket ved en rekke anledninger viktigheten av et samarbeid med FN. Den praktiske politikken som ble ført viser imidlertid at i en alvorlig konflikt som i Rwanda, avstod Clinton fra å involvere seg, og i andre, som for eksempel i Operasjon Ørkenrev, handlet USA på egenhånd. Amerikanske egeninteresser ble i stor grad lagt til grunn, og slik sett var Irak viktigere for USA enn Rwanda. USA hadde i perioden et pragmatisk forhold til verdensorganisasjonen generelt, og når det gjaldt Irak-spørsmålet synes dette å ha beveget seg stadig mer bort fra samarbeidslinjen.

Kapittel 4: Mot en ny Irak-krig

George H. W. Bush hadde vært president i en tid med store historiske omveltninger som Berlinmurens fall og Sovjetunionens oppløsning. I tillegg til den endrede verdenssituasjonen hadde presidentens periode vært preget av Golfkrisen i 1990–1991. Bush sr.-administrasjonen baserte seg på et utstrakt samarbeid med FN for å håndtere denne krisen. Bill Clintons presidentperiode fra 1993 har vært omtalt som en av de mest fremgangsrike perioder i nyere amerikansk historie. Clinton måtte håndtere en rekke intra-statlige konflikter og perioden synes å bære preg av et mer pragmatisk forhold til verdensorganisasjonen – noe som også preget forholdet i Irak-spørsmålet. ”Operasjon Ørkenrev” viste at Clinton var villig til å bruke militærmakt mot Irak uten FN-mandat.

I 2001 overtok republikaneren George W. Bush, sønn av president George H. W. Bush, presidentembetet. Den nye presidenten ble raskt stilt ovenfor store sikkerhetspolitiske utfordringer. Dette kom til å påvirke forholdet til FN i Irak-spørsmålet. Året 2001 ble et spesielt år for USA og førte med seg omfattende endringer som forandret USAs utenrikspolitikk. Fra å svare på terrorangrepene ved angrep mot al-Qaida i Afghanistan, ble blikket raskt kastet på Irak. Store internasjonale uenigheter om hvordan Irak-spørsmålet skulle håndteres fikk stor betydning for USAs forhold til FN i perioden.

Terrorangrepet 11. september 2001

11. september 2001 ble USA utsatt for det største terrorangrepet staten hittil hadde opplevd. To amerikanske innenriksfly ble kapret og styrtet inn i World Trade Centers tvillingtårn i New York. Bygningene raste sammen og ca. 2750 mennesker ble drept. Et tredje kapret fly styrtet inn i Pentagon, hovedkvarteret for det amerikanske forsvaret i Washington. I et siste fly klarte passasjerene å overmanne kaprerne, slik at flyet styrtet utenfor Pittsburgh uten å gjøre noen spesiell skade. I alle tilfellene ble alle passasjerene drept, og det totale antall drepte i terrorangrepene var nærmere 3000 mennesker.¹⁶⁷

Richard A. Clarke, som har arbeidet for tre ulike amerikanske presidenter og statlige institusjoner i over tretti år, var i Det hvite hus 11. september 2001. Clarke var da antiterrorrådgiver for det nasjonale sikkerhetsrådet. Clarke hevder at forsvarsminister Donald Rumsfeld og viseforsvarsminister Paul D. Wolfowitz ganske umiddelbart etter de dramatiske

¹⁶⁷ *Encyclopædia Britannica Online*, s.v. ”September 11 attacks”, <http://search.eb.com/eb/article-9394915> (oppsøkt 4.4.2008).

hendelsene lette etter en mulig kobling mellom Irak og terrorangrepene.¹⁶⁸ Wolfowitz var en av ekspansjonistene i Bush sr.-administrasjonen. Allerede under Golfkrigen i 1991 hadde han ment at USA burde gå inn for regimeskifte i Irak. En slik oppfatning fikk ny næring og ble styrket som følge av hendelsene 11. september.

Terrorangrepene mot USA fikk store følger internt i USA så vel som i FN. USAs sikkerhets- og utenrikspolitikk gjennomgikk store omveltninger, og fram mot krigen mot Irak i 2003 skjedde det mye innad i USA, men også internasjonalt, som påvirket USAs forhold til FN.

Terrorangrep var ikke noe nytt, verken rettet mot USA eller andre steder i verden. Det hadde også tidligere vært terrorangrep mot amerikanske borgere og interesser. De to største tidligere anslagene mot amerikanske interesser var angrepene i 1983 og i 1988. I det første angrep Hizbollah amerikanske marinesoldater i Beirut, Libanon. Seks år senere var Pan Am flight 103 terroristenes mål. Begge disse angrepene hadde skjedd langt fra amerikansk jord. Verken president Ronald Reagan eller president George Bush sr., som var presidenter da disse angrepene skjedde, gjengjeldte disse.¹⁶⁹ I angrepene i Libanon hadde 243 mennesker blitt drept.¹⁷⁰ Pan Am-jumbojeten som ble sprengt over den skotske byen Lockerbie, resulterte i 270 uskyldige drepte. Angrepet fikk internasjonale konsekvenser da etterforskningen viste at terrorister knyttet til Libya var ansvarlige for ugjerningen, og Libya ble, etter vedtak fra FNs sikkerhetsråd i 1992, utsatt for økonomiske sanksjoner.¹⁷¹

7. august 1998 ble de amerikanske ambassadene i Nairobi i Kenya og Dar es Salaam i Tanzania bombet. Angrepene drepte minst 263 mennesker og blant disse var 12 amerikanere. Terroristnettverket Al-Qaida med dets leder Osama bin-Laden var hovedmistenkt for bombingene. President Clinton gjengjeldte disse terrorangrepene ved å skyte mellom 75 og 100 Tomahawk raketter mot det USA definerte som "terroranlegg" i Afghanistan og Sudan. Også Det republikanske partiet støttet Clintons aksjoner.¹⁷² I resolusjon 1189 som ble vedtatt 13. august 1998 fordømte FN bombingene av de amerikanske ambassadene.¹⁷³

¹⁶⁸ Richard A. Clarke, *Against All Enemies: Inside America's War on Terror* (New York: Free Press, 2004) 39-40.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Brynjar Lia, Mot nye og farlegare formar for terrorisme? Treandar og utviklingstrekk ved moderne terrorisme, *Internasjonal politikk* 58, nr.3, (2000):357-383.

¹⁷¹ Simensen og Tägil, *Verden i Oppbrudd*, 166.

¹⁷² Gary Younge, Ed Vulliamy og Martin Kettle, "Clinton takes revenge", *The Guardian* 21.8.1998. <http://www.guardian.co.uk/world/1998/aug/21/usa.edvulliamy> (oppsøkt 7.10.2008).

¹⁷³ S/RES/1189 (1998), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/237/77/PDF/N9823777.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

Til tross for tidligere angrep var det likevel ingen som kunne måle seg med det som skjedde 11. september 2001. Både omfanget av og det faktum at angrepet skjedde på amerikansk territorium er også viktig for å forstå og forklare USAs reaksjon.¹⁷⁴ Det som skjedde 11. september var noe helt nytt og som endret supermaktens sikkerhetspolitiske situasjon.

Terrorangrepene førte til at amerikanernes kamp mot internasjonal terrorisme ble trappet kraftig opp. Det ble fokusert på den amerikanske befolkningens sikkerhet i USA. President Bush mente at også preventive angrep var nødvendige. Av landene i Bushs såkalte ”ondskapens akse” - Irak, Iran og Nord-Korea - ble fokus spesielt satt på president Saddam Husseins regime i Irak. USA mente at Saddam Hussein trosset FN og fortsatt utviklet masseødeleggelsesvåpen. Amerikanerne lette også etter en kobling mellom al-Qaida og Irak, men en slik forbindelse ble aldri funnet. USA innledet en ny fase i jakten på fiender etter terrorangrepene 11. september 2001 ved å utpeke Irak som et land som hisset til internasjonal terrorisme.¹⁷⁵

Opptrapping mot en ny krig

Ett år etter terrorangrepene, 12. september 2002, talte George W. Bush til FNs generalforsamling. Bush gjennomgikk resolusjonene som tidligere var blitt vedtatt og viste til at kravene som var pålagt Irak ennå ikke var etterkommet. Den amerikanske presidenten argumenterte for at verdenssamfunnet måtte stå sammen for å endre dette:

The United States helped found the United Nations. We want the United Nations to be effective, and respectful, and successful. We want the resolutions of the world's most important multilateral body to be enforced. And right now those resolutions are being unilaterally subverted by the Iraqi regime. Our partnership of nations can meet the test before us, by making clear what we now expect of the Iraqi regime.¹⁷⁶

Bush understreket viktigheten av at FN fremsto som en effektiv og respektert organisasjon. I følge Bush hadde ikke Irak stoppet produksjonen av masseødeleggelsesvåpen og langdistanseraketter, og hadde ikke gjennomført noen generell nedrustning. I tillegg hadde Saddam Hussein fremdeles ikke løslatt alle fanger fra andre land etter Golfkrigen i 1991. President Bush hevdet også at Irak huset terrorister og terroristorganisasjoner. Det faktum at Saddam Hussein ikke hadde samarbeidet med våpeninspektørene slik han skulle, var også noe

¹⁷⁴ Strobe Talbot og Nayan Chanda (red.) *The Age of Terror: America and the World After September 11* (Oxford: The Perseus Press), x.

¹⁷⁵ Simensen og Tägil, *Verden i oppbrudd*, 168.

¹⁷⁶ George W. Bush, “President's Remarks at the United Nations General Assembly” (12.9.2002).

Bush la vekt på. Presidenten var klar i sin sak: Sanksjonene mot Irak virket ikke, og noe måtte gjøres. Bruk av militær makt ble ikke eksplisitt nevnt, men Bush ba FNs generalforsamling om å understreke ovenfor Irak at landet var pliktet til å etterkomme FNs tidligere resolusjoner om nedrustning. Bush uttalte videre at:

My nation will work with the U.N. Security Council to meet our common challenge. If Iraq's regime defies us again, the world must move deliberately, decisively to hold Iraq to account. We will work with the U.N. Security Council for the necessary resolutions. But the purposes of the United States should not be doubted. The Security Council resolutions will be enforced -- the just demands of peace and security will be met -- or action will be unavoidable. And a regime that has lost its legitimacy will also lose its power.¹⁷⁷

Det synes tydelig fra Bushs tale at han i utgangspunktet ønsket et samarbeid med FN, men at han også var villig til å handle alene og iverksette nødvendige tiltak for å sikre at resolusjonene ble etterkommet og amerikanske interesser ivaretatt.

8. november 2002 ble resolusjon 1441 vedtatt. I resolusjonen truet FNs sikkerhetsråd Irak med ”alvorlige konsekvenser” dersom landet ikke kunne bevise at det hadde avsluttet sine våpenprogrammer. Resolusjonen ga Irak en siste sjanse til å etterkomme krav som var formulert i tidligere resolusjoner. Våpeninspektørene jobbet med å kartlegge alle Iraks masseødeleggelsesvåpen og skulle sørge for at disse ble tilintetgjort.¹⁷⁸ I begynnelsen av desember 2002 leverte Irak en lang erklæring til FNs sikkerhetsråd hvor de hevdet at de ikke hadde noen gjenværende masseødeleggelsesvåpen. I slutten av desember, ga president Bush ordre om utplassering av mer enn 200.000 amerikanske soldater til Persiabukta.¹⁷⁹

27. januar 2003 kom rapporten fra Hans Blix, lederen for FNs våpeninspektører, UNMOVIC. Blix påpekte at Irak riktignok aksepterte våpeninspektørenes arbeid og samarbeidet om selve prosessen. Det ble likevel understreket at de ikke fullt ut hadde akseptert og forholdt seg til sine forpliktelser. Ifølge resolusjon 1441 var det ikke nok å åpne dører, uttalte Blix. Irakerne måtte aktivt delta i inspeksjonene slik at våpeninspektørene kunne verifisere at Irak ikke hadde masseødeleggelsesvåpen, og det hadde de irakiske myndighetene ikke gjort. Blix understreket at inspeksjonene ikke var basert på tillit, men at resultatet av disse skulle være å bygge opp tillit. Dette ville være mulig dersom Irak kom med våpen som skulle tilintetgjøres eller brakte bevis på at dette allerede var gjort.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ S/RES/1441 (2002),

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

¹⁷⁹ Fallows, ”Blind into Bagdad”.

¹⁸⁰ Hans Blix, ”An update on inspection” (New York: The U.N. Security Council, 27.1.2003), <http://www.un.org/Depts/unmovic/Bx27.htm> (oppsøkt 29.10.2008).

”State of the Union”-talen i 2003, ble holdt 28. januar, bare i underkant av to måneder før krigen mot Irak. Bush benyttet denne talen til å understreke nødvendigheten av å fjerne den trusselen som Saddam Husseins antatte masseødeleggelsesvåpen utgjorde. I talen redegjorde Bush for hvordan Irak hadde forholdt seg til FNs krav. Når det gjaldt forholdet til FN uttalte han blant annet: ”We will consult. But let there be no misunderstanding: If Saddam Hussein does not fully disarm, for the safety of our people and for the peace of the world, we will lead a coalition to disarm him”.¹⁸¹ Det synes som om president Bush her videreførte den linjen som han hadde tatt til orde for i talen til FNs generalforsamling i september 2002.

14. februar 2003 ga lederen for våpeninspektørene, Hans Blix, uttrykk for at Irak, etter hans oppfatning, hadde bestemt seg for å samarbeide med inspektørene. Frankrike, Tyskland og Russland ønsket å fortsette våpeninspeksjonene, mens USA og Storbritannia mente at dette ikke var godt nok. Sikkerhetsrådet var allerede splittet i synet på hvordan Irak skulle håndteres, og splittelsen ble på dette tidspunkt ytterligere forsterket.¹⁸² Uenigheten var stor i Sikkerhetsrådet.

USA gjorde sammen med sine allierte gjentatte forsøk på å få med seg Sikkerhetsrådet til å bruke militærmakt mot Irak. Dette resulterte også i flere resolusjonsforslag. 7. mars 2003 kom USA, Storbritannia og Spania med et resolusjonsforslag til FNs sikkerhetsråd. Inkludert i forslaget var en paragraf som henviste til kapittel VII i FN-pakten. Resolusjonen ga Irak frist frem til 17. mars til å vise at staten samarbeidet fullstendig om å etterkomme resolusjon 1441 og andre relevante resolusjoner.¹⁸³ Ved å fremme dette resolusjonsforslaget, viste den amerikanske administrasjonen at den fremdeles forsøkte å få til et samarbeid med FN. Kapittel VII i FN-pakten gir nettopp Sikkerhetsrådet ansvaret for å opprettholde fred og sikkerhet i verden, og dersom noe truer den, kan Sikkerhetsrådet avgjøre hvilke tiltak – også militære - som skal brukes for å fjerne denne trusselen.

Det kan her være naturlig å ta et lite sideblikk. Under den kalde krigen ble det henvist til kapittel VII i FN-pakten bare seks ganger. Etter den kalde krigens slutt ble over hundre resolusjoner med henvisninger til kapittel VII vedtatt. Selv om en henvisning til kapittel VII ikke nødvendigvis behøver å handle om militær maktbruk, har antallet militære operasjoner økt. Til tross for dette, har ingen av resolusjonene som har gitt mandat til militær maktbruk henvist konkret til artikkel 42 i kapittel VII i FN-pakten, som er den artikkelen som eksplisitt hjemler dette. Etter at begrepet ”med alle tilgjengelige midler” ble brukt under Golfkrigen i

¹⁸¹ George W. Bush, “President Delivers "State of the Union" (Washington D.C.: The U.S: Capitol, 28.1.2003), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html> (oppसøkt 29.10.2008).

¹⁸² Fallows, ”Blind into Bagdad”.

¹⁸³ S/2003/215 (7.3.2003), <http://www.un.org/News/dh/iraq/res-iraq-07mar03-en-rev.pdf> (oppसøkt 29.10.2008).

1991, har det blitt ansett som synonymt med godkjenning av militær maktbruk, selv om dette ikke har blitt brukt konsekvent av Sikkerhetsrådet. I opptakten til Irak-krigen i 2003, førte formuleringen ”alvorlige konsekvenser” til store diskusjoner om hvorvidt dette betydde at bruk av militærmakt var godkjent av FN.¹⁸⁴ I resolusjon 1441 fra 8. november 2002 ble Irak advart med alvorlige konsekvenser dersom de ikke overholdt tidligere resolusjoner.¹⁸⁵

17. mars 2003 annonserte USA, Storbritannia og Spania at de ville oppgi sine forsøk på å få Sikkerhetsrådet til å stemme for krigen, og den foreslåtte resolusjonen ble derfor ikke vedtatt. President Bush ga Saddam Hussein et ultimatum: Forlat Irak innen 48 timer eller møt konsekvensene. Saddam Hussein forlot ikke Irak. 20. mars falt de første bombene i Bagdad og 9. april inntok amerikanske styrker den irakiske hovedstaden.¹⁸⁶

Samme dag som de første bombene falt, holdt Bush en tv-sendt tale til folket hvor han informerte om at amerikanske styrker, sammen med en allianse av andre stater, hadde startet militære operasjoner mot Irak. Bush forklarte at styrkene skulle frigjøre Irak, det irakiske folket og forsvare verden mot en alvorlig fare.¹⁸⁷

Selv om det irakiske militæret gjorde motstand, falt Saddams regime etter noen uker. Etter krigen kom vanskelighetene med å opprettholde orden og sikkerhet. Det ble også klart at Irak ikke hadde de masseødeleggelsesvåpnene USA hadde påstått at landet hadde. Den eksplisitte begrunnelsen for krigen falt derfor i grus. Dette førte til omfattende debatter – både i koalisjonslandene og ellers rundt i verden. Både opptakten til - og gjennomføringen av - krigen fikk store konsekvenser for USAs forhold til FN og det internasjonale samarbeidet verdensorganisasjonen representerte. I tillegg endret krigen på forholdet mellom USA og landene som var imot krigen. Irak-krigen fikk også store følger for opinionen hjemme i USA og i Storbritannia.¹⁸⁸

Internasjonale rammebetingelser

Som redegjørelsen ovenfor viser, valgte president Bush i den første tiden som president å samarbeide med FNs organer. Dette endret seg imidlertid under opptrappingen til krigen mot Irak. I likhet med USA gjennomgikk resten av det internasjonale samfunnet store

¹⁸⁴ Harald Eraker, ”FN-sporet: Med lisens til å krige?”, *Ny Tid* 7.2.2003, <http://www.nytid.no/?sk=7&id=744> (oppsøkt 29.10.2008).

¹⁸⁵ S/RES/1441 (2002).

¹⁸⁶ Fallows, ”Blind into Bagdad”.

¹⁸⁷ George W. Bush, ”President Bush Addresses the Nation” (Washington D.C.: The White House, 19.3.2003), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html> (oppsøkt 29.10.2008).

¹⁸⁸ Simensen og Tägil, *Verden i Oppbrudd*, 170–171.

sikkerhetspolitiske omveltninger etter terrorangrepene mot supermakten 11. september 2001. Hvordan påvirket internasjonale forhold USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet?

Den internasjonale situasjonen ved presidentskriftet

Hva var det som preget den internasjonale situasjonen da George W. Bush kom til makten i 2001? I januar 2001, rett før Bush jr. skulle overta presidentembetet, gjorde Clinton et siste forsøk på å få til en fredsavtale i Midtøsten. Dette arbeidet ble satt øverst på agendaen når det gjaldt Clintons utenrikspolitiske prioriteringer. Clinton greide imidlertid ikke å få til noen fredsavtale for Midtøsten før Bush kom til makten senere samme måned. Det ble understreket av Bush-administrasjonen at de forslagene Clinton hadde satt frem mot slutten av sin presidentperiode tilhørte Clinton, og var ikke lenger en del av USAs og den nye presidentens politikk.¹⁸⁹ President Bush var ikke klar for å fortsette Clintons aktive diplomati på å få til en avtale. Selv etter økende konflikt og vold mellom Israel og palestinere, valgte Bush en vente-og-se-strategi. Dette ble kritisert både i Europa og i USA.¹⁹⁰

I en rapport utgitt av EU i 2004 ble organisasjonens forhold til FN beskrevet. I følge rapporten hadde integrasjon i EU på 1990-tallet ført til at organisasjonen stod samlet i en rekke internasjonale spørsmål og prioriterte et felles samarbeid med FN. EU arbeidet for at FNs rolle som opprettholder av fred og sikkerhet i verden gjennom multilateralt samarbeid kunne fastholdes.¹⁹¹

Like etter terrorangrepene i 2001 uttrykte John Lewis Gaddis, professor i historie ved Yale University, at nå var det han kalte ”post-cold war era” over. Denne perioden hadde begynt med Berlinmurens fall 9. november 1989 og sluttet med kollapset av en annen konstruksjon, World Trade Centers tvillingtårn 11. september 2001. I følge Gaddis var man altså over i en ny epoke. Dette sier noe om den enorme betydningen terrorangrepene mot USA i 2001 spilte for hele verdenssituasjonen. Begrepet sikkerhet endret seg for USA, men også for resten av verden, og dette ble synlig i verdensomspennende utenrikspolitiske

¹⁸⁹ Suzanne Goldenberg, “Bush disowns Clinton peace proposals for Middle East”, *The Guardian*, 10.2.2001, <http://www.guardian.co.uk/world/2001/feb/10/usa.israel> (oppsøkt 18.10.2008).

¹⁹⁰ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 174.

¹⁹¹ European Commission, “The enlarging European Union at the United Nations: Making multilateralism matter” (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, januar 2004), http://bookshop.eu.int/eubookshop/FileCache/PUBPDF/NF4902595ENC/NF4902595ENC_002.pdf (oppsøkt 18.10.2008)

endringer. Dette poenget påpekte Gaddis slik: "Security ... has a new meaning, for which little in our history and even less in our planning has prepared us".¹⁹²

Etter terrorangrepene var det i det minste i en periode lettere å få til et samarbeid i FN, spesielt når det gjaldt håndteringen av internasjonal terrorisme. USA fikk omfattende støtte i verdensorganisasjonen etter angrepene. Dette vil det redegjøres nærmere for videre i kapitlet. Etter hvert som president Bushs utenrikspolitikk i stadig større grad fokuserte på Irak, ble det vanskeligere å oppnå støtte for denne politikken i Sikkerhetsrådet.

Terrorangrepene og den påfølgende krigen mot Afghanistan

Ikke siden det japanske angrepet på Pearl Harbour i 1941 hadde USA opplevd et angrep på egen jord med et slikt omfang. Terrorangrepene 11. september førte til at enorme sikkerhetstiltak ble innført. USA hadde tidligere ikke behøvd å tenke på tradisjonell militær beskyttelse av eget territorium, men etter 11. september utviklet det seg en helt ny amerikansk oppfatning om egen nasjonal sikkerhet og behov for tiltak i forbindelse med dette.¹⁹³

Terroristene valgte mål med en åpenbar stor symbolverdi. Disse illustrerte USAs globale makt, og ved å ramme dem rettet terroristene et anslag mot kjernen i det amerikanske samfunnet. World Trade Center stod som kjennemerket på verdenskapitalismen med sentrum i New York. Ettersom USA har verdens største militærapparat, var Pentagon et annet viktig symbol på denne makten. Målet for det fjerde flyet er uvisst, men ettersom det var på vei mot Washington, antas det at målet må ha vært Det hvite hus eller Capitol Hill, hvor Kongressen, den amerikanske nasjonalforsamlingen, har sitt sete.¹⁹⁴

Resolusjoner som ble vedtatt mellom terrorangrepene og fram til angrepet på Afghanistan bekreftet en stats rett til selvforsvar, men verken Afghanistan eller andre land ble nevnt i resolusjonene. Dagen etter terrorangrepene kom resolusjon 1368. Resolusjonen uttrykte at Sikkerhetsrådet var klar for å ta "...all necessary steps to respond to the terrorist attacks of 11. September 2001, and to combat all forms of terrorism, in accordance with its responsibilities under the Charter of the United Nations". Denne resolusjonen ble fulgt opp i resolusjon 1373, vedtatt den 28. september, der det var utarbeidet ulike tiltak for å effektivisere arbeidet mot internasjonal terror.¹⁹⁵

¹⁹² John Lewis Gaddis, "And now this: Lessons from the old era for the new one" i *The Age of Terror*, red. av. Strobe Talbot og Nayan Chanda, 1-23. (Oxford: The Perseus Press, 2001), 3, 9.

¹⁹³ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 93-95.

¹⁹⁴ Simensen og Tägil, *Verden i Oppbrudd*, 163.

¹⁹⁵ S/RES/1368 (2001), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement> (oppsøkt 29.10.2008). og S/RES/1373 (2001),

Kort tid etter terrorangrepene ble 11. september-terroristene identifisert. Disse kom fra ulike land i Midtøsten, og de fleste var saudiarabere. Det ble antatt at lederen av organisasjonen al-Qaida, Osama bin Laden, var hjernen bak angrepene. Al-Qaida hadde en fiendtlig holdning til USA og vestlige verdier, og medlemmene var muslimske ekstreme fundamentalister. USA anså terrorangrepene som en krigserklæring, og FNs sikkerhetsråd støttet USAs rett til å forsvare seg mot angrep. I tillegg stilte FN seg bak et program for å bekjempe internasjonal terrorisme. NATO erklærte også at et angrep mot ett av organisasjonens medlemmer skulle anses som et angrep på alle og at man i fellesskap skulle bekjempe fienden.¹⁹⁶

Bush-administrasjonen regnet med at FN og NATO måtte følge USA fordi Bush hadde gjort det klart at enten var nasjonene med eller så var de imot USA. I følge statsviter Arne Overrein representerte FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1368 fra 12. september 2001 rettsgrunnlaget for USAs krig mot terror - i den grad USA mente det var nødvendig. Verken Afghanistan eller noe annet land er nevnt som base for terrorisme i resolusjon 1368. USA forbeholdt seg også retten til "selvforsvar" i forhold til andre organisasjoner og stater. Ut i fra dette så altså USA sin rett til å bruke militærmakt hvor som helst i verden, dersom landet følte seg truet av terror.¹⁹⁷

Al-Qaidas operative base ble lokalisert i Afghanistan. USA presset Afghanistans Taliban-regime for å få utlevert Osama bin Laden.¹⁹⁸ Innad i Det republikanske partiet var det enighet om at det måtte tas et oppgjør med Taliban og al-Qaida, men det var imidlertid uenighet om hvor mye krefter som skulle legges i diplomatiske forsøk. Ekspansjonistene mente at det å oppnå internasjonal støtte ikke måtte gå utover USAs muligheter til å handle raskt og effektivt ovenfor terroristene og de som støttet dem. For realpolitikerne var imidlertid internasjonal støtte sett på som svært viktig for å legitimere deres militæroperasjon, samtidig som de mente dette ville være positivt for USAs nasjonale interesser for å hindre at en stor militæroperasjon i etterkant skulle få negative maktpolitiske konsekvenser. Realpolitikerne var i tillegg sikre på å få internasjonal støtte for bruk av militærmakt legitimert av retten til selvforsvar. Høsten 2001 forsøkte USA derfor å samle en omfattende internasjonal støtte for

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement> (oppsøkt 29.10.2008).

¹⁹⁶ Simensen og Tägil, *Verden i oppbrudd*, 163-164.

¹⁹⁷ Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 223-225.

¹⁹⁸ Simensen og Tägil, *Verden i oppbrudd*, 167-168.

sitt syn på den nye terrorfaren og håndteringen av den. Langt på vei lyktes den amerikanske administrasjonen med dette.¹⁹⁹

Etter at Taliban-regimet ikke etterfulgte USAs krav om å utlevere bin Laden, begynte USA sine militære aksjoner for å fjerne al-Qaida. 7. oktober 2001 igangsatte USA sammen med Storbritannia en massiv bombekrig mot Afghanistan. USA legitimerte denne aksjonen i sin rett til selvforsvar og drev også en diplomatisk kampanje for å oppnå bred internasjonal støtte i bekjempelsen av terrororganisasjoner. Det ble også understreket fra amerikansk hold at militær maktbruk mot mistenkelige terrornettverk kunne komme til å fortsette, også etter angrepet mot al-Qaida og Taliban-regimet. I et brev til FNs sikkerhetsråd skrev den amerikanske FN-ambassadøren John Negroponte at USAs undersøkelser etter terrorangrepene 11. september fortsatt var i startfasen, og at det kunne være nødvendig med ytterligere aksjoner ovenfor andre stater eller organisasjoner i henhold til retten til selvforsvar.²⁰⁰ Krigen mot Afghanistan – ”Operation Enduring Freedom” - var starten på USAs krig mot internasjonal terrorisme.

I en analyse av terrorangrepene 11. september 2001 har den svenske folkerettseksperten Ove Bring gjort et viktig skille mellom væpnet angrep som truer selve statens territorium og et angrep mot en stats interesser. Ut i fra dette skillet kan man si at angrepene 11. september ikke kan karakteriseres som en trussel mot USA som stat, men at det rammet liv og eiendom, og følgelig USAs interesser. Terroraksjoner er ikke i stand til å true staters eksistens slik et angrep fra en fremmed stat kan gjøre, og derfor bør de bekjempes som kriminelle handlinger, argumenterer Bring.²⁰¹ Denne viktige distinksjonen var tydeligvis ikke lagt til grunn for utformingen av Bush-administrasjonens nye sikkerhetspolitikk. Administrasjonen handlet som om terrorangrepet var et anslag mot selve nasjonen.

Forskningsdirektør ved Saban Center for Middle East Policy ved Brookings institution, Kenneth M. Pollack, poengterte i 2002 at USA sannsynligvis ville møte mindre motstand mot en ambisiøs og offensiv politikk mot Irak etter terrorangrepene 11. september 2001. Mange stater var villige til å gi USA større handlingsrom enn tidligere. Pollack mente det var to årsaker til dette. For det første ønsket ingen stater å motarbeide en såret supermakt. For den andre mente han at stater som tidligere hadde vært skeptiske, nå ga sin støtte til USAs politikk

¹⁹⁹ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 137–138.

²⁰⁰ Walt, “Beyond bin Laden“, 56-57.

²⁰¹ Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 247.

og innså at USA hadde rett til å handle for å beskytte amerikanske liv.²⁰² USAs påfølgende krig mot Irak ble lettere å gjennomføre som følge av dette.

Nasjonale rammebetingelser

Under president Clinton hadde det skjedd endringer i det amerikanske samfunnet som fikk stor betydning for den amerikanske utenrikspolitikken. I 1990-årene hadde det vært en betydelig vekstperiode i amerikansk økonomi, og USA kom ut av tiåret med et enormt maktpotensial. USA var ledende på så godt som alle områder, dette inkluderte det faktum at USA nesten var like sterkt militært som resten av verden til sammen.²⁰³ Det vil i det følgende bli gjort rede for ulike aspekter ved den innenrikspolitiske situasjonen i USA under president Bush som preget USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet.

President Bushs rolle i håndteringen av Irak-spørsmålet

Bush overtok som amerikansk president i januar 2001. I løpet av sine første måneder som president kom ikke Bush med noen store utenrikspolitiske initiativer. Han trakk seg imidlertid ut av flere internasjonale avtaler som forgjengeren Clinton hadde inngått, slik som Kyoto-avtalen, den internasjonale straffedomstolen, og han uttrykte også sin motstand mot prøvestansavtalen. Når det gjelder håndteringen av Irak er det verdt å merke seg at i likhet med sin forgjenger synes ikke Bush i utgangspunktet å ha hatt planer om å fjerne Saddam Hussein ved militær maktbruk. Administrasjonen forsøkte i stedet å bytte ut de eksisterende sanksjonene med andre som skulle være mer effektive.²⁰⁴ Terrorangrepene 11. september 2001 skulle vise seg å fremprovosere en utenrikspolitikk som var langt mer offensiv enn tidligere.

I en tale til Kongressen og det amerikanske folk 20. september 2001, gjorde Bush et poeng av å internasjonalisere Amerikas vrede og besluttsomhet: "This is the world's fight. This is civilization's fight."²⁰⁵ Den kampen amerikanerne kjempet var ikke bare et amerikansk anliggende, men sikkerheten til hele verden sto på spill. USA ville ha verden med seg, men på sine premisser.

²⁰² Pollack, *The Threatening Storm*, xxiii.

²⁰³ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 28-29.

²⁰⁴ Ivo H. Daalder og James M. Lindsay, *The Bush Revolution: The Remaking of America's Foreign Policy* (Princeton: The Brookings Institution, 2003), 14-15.

²⁰⁵ George W. Bush, "Address to a Joint Session of Congress and the American People" (Washington, D.C.: United States Capitol, 20.9.2001), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> (oppsøkt 30.10.2008).

I "State of the Union"-talen 29. januar 2002 uttalte president Bush at Iran, Irak og Nord Korea var en "ondskapens akse" som truet verdensfreden. Bush påpekte at siden disse regimene etter hans oppfatning ønsket å skaffe seg masseødeleggelsesvåpen, utgjorde regimene en alvorlig og økende trussel. Bush fryktet også at disse regimene kunne utstyre terrorister med våpen. Han understreket at USA ville samarbeide med en koalisjon av andre stater for å forhindre terror, men var likevel klar i sin tale: "America will do what is necessary to ensure our nation's security."²⁰⁶ Det kom tydelig frem av talen at Bush hadde endret sine holdninger og at den tidligere tanken om nødvendigheten av internasjonalt samarbeid allerede her var betydelig redusert.

I mellomvalget høsten 2002 ble det et republikansk flertall både i Representantenes hus og i Senatet. I perioden 2000–2002 hadde det vært 50 republikanere og 50 demokrater i Senatet, men etter valget i 2002 ble det 51 republikanere og 48 demokrater. En senator satt som uavhengig medlem. Flertallet ga Bush en makt som var sjelden i amerikansk historie.²⁰⁷

Med den makt Bush dermed hadde i Kongressen, kunne administrasjonen i stor grad få gjennomslag for sin politikk. Dette var en klar kontrast til Clintons periode hvor republikanerne gjorde det vanskelig for presidenten å føre sin ønskede politikk.

Den amerikanske utenrikspolitiske debatten under president Bush

Etter terrorangrepene og under den påfølgende krigen mot Afghanistan ble meningsforskjellene i den amerikanske utenrikspolitiske debatten tydeligere. Det var delte oppfatninger om hvordan Irak skulle håndteres. At amerikanske utenrikspolitiske tenkemåter ville endre seg var innlysende, men hvilken politikk dette ville materialisere seg i, var derimot uklart. Uenighetene dreide seg i stor grad om hvorvidt USA skulle gå til krig mot Irak og i hvilken grad det internasjonale samfunnet måtte være med på laget. Resultatene av den amerikanske utenrikspolitiske debatten ville avgjøre USAs videre politikk ovenfor FN og Irak.

Det fantes, som nevnt, tre retninger med ulike oppfatninger om hovedlinjene i USAs utenrikspolitikk innen de politiske partiene: Institusjonalister, realpolitikere og ekspansjonister. Mot slutten av 1990-tallet var institusjonalistene nærmest enerådende i det demokratiske partiet. De to andre retningene, realpolitikerne og ekspansjonistene, rådet grunnen hos republikanerne. Ekspansjonistene ville gjennomføre omfattende endringer i -

²⁰⁶ George W. Bush, "President Delivers State of the Union Address" (Washington, D.C.: The U.S. Capitol, 29.1.2002), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> (oppført 27.10.2008).

²⁰⁷ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 69.

eller fjerne - flere internasjonale avtaler som de mente hindret handlefrihet og nødvendig amerikansk maktutfoldelse. Realpolitikerne mente på sin side at det bare var nødvendig å justere de internasjonale avtalene.²⁰⁸

I Bush-administrasjonen var realpolitikerne samlet i Utenriksdepartementet. Viktige representanter var utenriksminister Colin Powell og hans rådgiver (Director of Policy Planning), Richard Haass. Realpolitikerne var mer forsiktige enn ekspansjonistene med å overspile og dermed risikere å undergrave USAs nye maktposisjon.²⁰⁹

Ekspansjonistene på den annen side var i stor grad konsentrert i Pentagon og i miljøet rundt Forsvarsdepartementet. Sentrale representanter for denne retningen var forsvarsminister Donald Rumsfeld og viseforsvarsminister Paul Wolfowitz. I tillegg tilhørte visepresident Dick Cheney denne retningen. Den amerikanske maktposisjonen ble uttrykt som svært viktig, sammen med ønsket om økt handlefrihet. Disse politikerne hadde også en større vilje til å ta i bruk militærmakt for å få i stand dyptgripende endringer i verden.²¹⁰ Republikanerne, som tidligere hadde vært dominert av realpolitikere, ble under Bush jr. imidlertid et parti som i økende grad førte en ekspansjonistisk politikk.

Ekspansjonistene i Bush-administrasjonen så på makt, og spesielt militærmakt, som en viktig del av utenrikspolitikken også i en mer og mer globalisert verden. Bush og hans rådgivere kritiserte Clintons manglende vilje til å bruke, eller true med makt, for å forsvare viktige nasjonale interesser.²¹¹

Ekspansjonistene var grunnleggende skeptiske til multilaterale institusjoner. Det gjaldt ikke minst deres syn på FN. I sin bok "Bush revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk" skriver Svein Melby at "[f]or ekspansjonistene fremstod FN som et internasjonalt byråkrati som man for enhver pris måtte hindre i å slå klørne i amerikansk utenrikspolitikk."²¹² Et samarbeid med verdensorganisasjonen var kun interessant dersom dette klart var i samsvar med og understøttet amerikanske interesser.

Et argument som ble brukt mot multilaterale avtaler var at disse satte begrensninger på USA og andre lovlydige land, og ikke på stater som ønsket å skade amerikanske interesser. De fleste av Bush sine rådgivere var enige om at USA var stormakten som langt på vei kunne gjøre som den ville. Colin Powell var unntaket. Han var en realpolitiker som forstod viktigheten av makt, men mislikte at USA skulle "vise muskler" eller bruke militærmakt på

²⁰⁸ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 61–62.

²⁰⁹ Svein Melby, "Hegemonens hamskifte: Bush, 11. september og amerikansk utenrikspolitikk", *NUPI Rapport*, nr.270 (Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt, desember 2002), 16.

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Daalder og Lindsay, *The Bush Revolution*, 10-11.

²¹² Melby, *Bush revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 62.

egenhånd og som et resultat av dette skyve fra seg andre potensielt sett allierte land. Powell så viktigheten av multilaterale avtaler og internasjonalt samarbeid. Ekspansjonistene i Det republikanske partiet mislikte Powells verdenssyn, men de var seg imellom også innbyrdes uenige om et viktig spørsmål: Hvordan skulle USA bruke sin makt for å fremme amerikanske idealer?²¹³

Bush-administrasjonen var dermed delt i to grupper med hensyn til hvordan Irak-spørsmålet skulle håndteres. Det var klare uenigheter innad i administrasjonen om i hvilken grad de skulle samarbeide med FN om Irak-spørsmålet. På den ene siden stod altså Colin Powell og andre sentrale aktører i utenriksdepartementet. Den andre siden var ledet av Paul Wolfowitz, og en tilhørende gruppe i Pentagon. Powell mente at oppdemming, som var den hittil rådende politikken som ble ført mot Irak, fortsatt var det rette. Wolfowitz mente at mer omfattende tiltak måtte iverksettes mot den trusselen som Irak utgjorde og at om nødvendig kunne USA handle alene. Wolfowitz mente at oppdemming var en utdatert politikk, og tiden var derfor inne for å ta mer drastiske grep.²¹⁴ Den rådende oppdemningspolitikken formål var å begrense regimets mulighet for aggresjon. Dette var forsøkt gjort ved hjelp av sanksjoner, våpeninspektører og flyforbudssoner. Mens Powell altså ønsket å fortsette en sanksjonsbasert strategi basert på samarbeid med FN, så gjorde Wolfowitz det klart at han ikke var fornøyd med FNs håndtering av Irak-spørsmålet.

Høsten 2002 uttalte Dick Cheney og Donald Rumsfeld seg negativt om FNs rolle, og argumenterte mot å sende FN-inspektører tilbake til Irak. Etter deres oppfatning ville dette gi en falsk trygghet.²¹⁵ Kjente republikanere, tidligere nasjonal sikkerhetsrådgiver Brent Scowcroft²¹⁶ og tidligere finans- og utenriksminister James Baker støttet imidlertid utenriksminister Colin Powells multilaterale tilnærming. Bush sin tale til FN 12. september 2002, ble sett på som en støtte til Powells linje. Det samme kan sies om Sikkerhetsrådets vedtak av resolusjon 1441, der Irak ble truet med alvorlige konsekvenser dersom landet ikke avsluttet sine våpenprogrammer.²¹⁷ 24. mars 2003 – få dager etter at USA gikk til krig mot Irak – presenterte professor Joseph S. Nye Jr. sine refleksjoner i artikkelen "Divided We

²¹³ Daalder og Lindsay, *The Bush Revolution*, 11-14.

²¹⁴ PBS. *Frontline*: "The war behind closed doors" (PBS, 20.2.2003), <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/view/> (oppsøkt 18.10. 2008).

²¹⁵ Helena Smith og Ewen MacAskill, "As arms inspectors arrive, row erupts over US smears", *The Guardian* 19.11.2002, <http://www.guardian.co.uk/world/2002/nov/19/iraq.unitednations> (oppsøkt 18.10.2008).

²¹⁶ Under Bush Jr. var S. Chairman of the President's Foreign Intelligence Advisory Board fra 2001 til 2005. I august 2002 skrev han en artikkel om hvorfor USA ikke burde gå til krig mot Irak. Han mente at USA burde fokusere på sin krig mot terror, og at Irak ikke burde prioriteres. Se Brent Scowcroft, "Don't Attack Saddam", *Wall Street Journal* 15.8.2002, <http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110002133> (oppsøkt 30.10.2008).

²¹⁷ S/RES/1441 (2002).

War”. I artikkelen påpekes det at Powells samarbeidslinje og diplomatiske forsøk ble komplisert av motstridende meldinger fra administrasjonen og av den raske militære oppbygningen i regionen. Trusselen om maktbruk var nødvendig for å gi autoritet til FN-inspektørene, men administrasjonens uttalelser om viktigheten av et regimeskrifte overbeviste mange land om at USA ikke var seriøse angående inspeksjonene. Med andre ord at amerikanerne ønsket å gjøre det de anså som nødvendig, uavhengig av hva våpeninspektørene eventuelt fant. Dette resulterte i at det ble spørsmålet om kontroll i regionen, fremfor Saddam Husseins våpen, som preget diskusjonene i FN fram mot invasjonen av Irak.²¹⁸

Powell og Wolfowitz hadde allerede i 1991 stått på hver sin side i Irak-spørsmålet. Etter den første Golfkrigen mente Powell at Saddam Hussein var svak og at oppdemming med opprettelsen av flyforbudssoner og økonomiske sanksjoner var den rette politikken ovenfor Irak. Wolfowitz ønsket allerede på dette tidspunkt å fjerne Saddam Hussein fra makten, men han fikk ikke på dette tidspunkt gjennomslag for denne politikken. Han var da i mindretall i administrasjonen i ønsket om å gjennomføre dette. Wolfowitz var, som beskrevet i kapittel to, også mannen bak utkastet som ble lekket til pressen i 1992 som åpnet for forkjøpsangrep. Den gangen avviste Bush sr.-administrasjonen dette, og forslaget om preventive angrep ble fjernet.²¹⁹

En sammenlikning av utkastet fra Pentagon som ble lekket og presentert i New York Times 8. mars 1992, og Wolfowitz’ og andre ekspansjonisters oppfatning om håndtering av Irak-spørsmålet i tiden før krigen i 2003, viser at oppfatningene i store trekk var de samme. Det var en kontinuitet i den strategiske tenkningen blant sentrale medlemmer i Bush jr. - administrasjonen. I 1992 sto ekspansjonistene Cheney og Wolfowitz nokså isolerte fordi tyngdepunktet i administrasjonen lå hos politikere som Colin Powell, Brent Scowcroft, James Baker og Bush sr. Ti år senere var det altså ekspansjonistene, og de som ønsket å føre en mer unilateral politikk, som satt med makten.²²⁰

Bush-administrasjonen har av mange blitt assosiert med nykonservatisme. Nykonservatismen har komplekse røtter, men i dag karakteriseres den ofte med begreper som forkjøpsangrep, regimeendringer og unilateralisme – med andre ord en tenkning og en politikk som kan knyttes til ekspansjonistene i Bush-administrasjonen. I boken ”America at the Crossroads: Democracy, power and the neoconservative legacy” peker professor ved John Hopkins University, Francis Fukuyama på fire prinsipper eller temaer som etter hans

²¹⁸ Joseph S. Nye, "Divided We War", *Globe and Mail* 24.3.2003, http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/1251/divided_we_war.html (Oppsøkt 30.10.2008).

²¹⁹ PBS, *Frontline: The war behind closed doors*.

²²⁰ Hagtvedt, "Politisk-kulturelle årsaker til USAs Irak-strategi", 77.

oppfatning karakteriserer nykonservativ tenkning. Det første er en overbevisning om at en stats interne karakter har stor betydning og at utenrikspolitikken må avspeile de grunnleggende verdier i et liberalt demokratisk samfunn. Det neste prinsippet er en oppfatning om at amerikansk makt har blitt og kan bli brukt for å virkeliggjøre moralske hensikter. Det tredje er at de nykonservative har en mistillit i forhold til ambisiøse sosiale eller humanitære utviklingsprosjekter. Sist men ikke minst er nykonservative skeptiske til legitimiteten og effektiviteten knyttet til internasjonale lover og institusjoner med hensyn til å skape sikkerhet og rettferdighet. Til tross for at mange av de nykonservative er kritiske til FN er de likevel ikke imot multilateralt samarbeid generelt. De fleste er positive til NATO og tror på kollektiv handling basert på demokratiske prinsipper.²²¹

Når det gjaldt håndteringen av Irak-spørsmålet var det likevel uenigheter, også blant de nykonservative. Francis Fukuyama mente det var tre årsaker til at Bush-administrasjonen ønsket å gå til krig mot Irak. For det første mente Bush at Irak hadde masseødeleggelsesvåpen, og at disse måtte fjernes. For det andre knyttet Bush Irak til terrororganisasjoner som al-Qaida, og for det tredje mente Bush-administrasjonen at det irakiske folk burde befris fra det tyranniske lederskapet de levde under. I følge Fukuyama var disse argumentene influert av terrorangrepene 11. september. Han problematiserte imidlertid at de trusler som Bush-administrasjonen mente Irak-regimet representerte var tilstrekkelig underbygget. Videre mente han at det var høyst usikkert om de ønskede resultater kunne skapes gjennom en preventiv krig.²²²

Spaltisten og kommentatoren Charles Krauthammer - som tilhørte den samme leiren - var derimot en ivrig forkjemper for krigen. I februar 2004, under den årlige middagen til tenketanken American Enterprise Institute, holdt Krauthammer en tale; "Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World".²²³ I talen roste han Irak-krigen og ga uttrykk for at han mente den var en stor suksess. Fukuyama var uenig i Krauthammers konklusjon om at krigen var en suksess. Han påpekte blant annet at USA ikke hadde funnet noen masseødeleggelsesvåpen i Irak, at det hadde brutt ut opprør i landet og at ved å følge en unipolar strategi som Krauthammer fremmet, hadde USA isolert seg fra resten av verden. I

²²¹ Fukuyama, Francis, *America at the Crossroads: democracy, power and the neoconservative legacy* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 2006), 7, 48-49.

²²² Ibid., 78-79.

²²³ De nåværende nykonservative kobles ofte med tenketanker som "American Enterprise Institute" (AEI) og "Project for the New American Century" (PNAC). PNAC sendte i 1998 et brev til Clinton hvor de fremmet regimeskifte i Irak. Flere som er tilknyttet AEI har også deltatt i Bush Jr. -administrasjonen – enten i en politisk posisjon eller som deltaker i en kommisjon eller lignende.

det konservative tidsskriftet ”The National Interest” skrev Fukuyama sommeren 2004 en kritikk av Krauthammers tale.²²⁴

Ny sikkerhetsstrategi – preventive angrep

USAs nye sikkerhetspolitikk fikk avgjørende betydning for forholdet til FN. Bush-administrasjonen slo tidlig fast at terrorisme utgjorde en av USAs største sikkerhetspolitiske trusler. Dette ble bevist under terrorangrepet 11. september 2001. Når terrorisme ble koblet til stater med tilgang til masseødeleggelsesvåpen, økte trusselbildet ytterligere. Det ble også konkludert med at det var umulig å bygge opp et effektivt forsvar mot denne trusselen. Bush-administrasjonen mente altså det var så stort potensial i trusselen at man ikke kunne vente til den ble virkeliggjort. Ifølge dette resonnementet var det nødvendig å komme trusselen i forkjøpet. I stater USA mente kunne havne i en slik posisjon, måtte det arbeides for et regimeskifte eller å få fysisk kontroll over staten.²²⁵

Lørdag 1. juni 2002 holdt Bush avslutningstalen for avgangsklassen ved militærakademiet West Point i New York. Bush uttrykte i talen at “[...] our security will require all Americans to be forward-looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives.”²²⁶ Dette var en tale som markerte en betydelig endring i hovedprinsippene i amerikansk utenrikspolitikk.

Da Bush holdt talen på West Point brukte han uttrykket ”preemptive action”. Ut av sammenhengen synes det klart at det handlet om preventive aksjoner. Strategien tilsa en dreining i amerikansk militærstrategi. Preventive aksjoner mot det som ble oppfattet som trusler, ikke bare nasjoner, men også regimer og terroristgrupper ble da et alternativ.²²⁷

I september 2002, drøye tre måneder etter talen ved West Point, presenterte Det hvite hus en ny nasjonal sikkerhetsstrategi som blant annet åpnet for preventive aksjoner. Begrepet ”preemptive action” ble også brukt i sikkerhetsstrategien.²²⁸ Den nasjonale sikkerhetsstrategien fra november 2002 skulle vise seg å bli et dokument av stor historisk viktighet.

²²⁴ Fukuyama, *America at the Crossroads*, 2006, x-xi.

²²⁵ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 170-171.

²²⁶ George W. Bush, ”President Bush Delivers Graduation Speech at West Point” (New York: United States Military Academy, West Point, 1.6.2002),

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html> (oppsøkt 26.10.2008)

²²⁷ John Kristen Skogan, ”Sikkerhetspolitiske mål og virkemidler” i *Anarki, makt og normer: innføring i internasjonal politikk*, red. av Jon Hovi og Raino Malnes (Oslo: Abstrakt forlag, 2007), 124, 145.

²²⁸ The White House, ”The National Security Strategy”.

Den sikkerhetspolitikk som president Bush tok til orde for i flere av sine taler, deriblant State of the Union-talene og talen ved West Point, og i den nye nasjonale sikkerhetsstrategien fra 2002, er blitt kalt Bush-doktrinen.²²⁹

Forkjøpkrig og unilateralisme var imidlertid ikke noe nytt i det som kom med den nasjonale sikkerhetsstrategien fra 2002. Professor i historie, John Lewis Gaddis, har vist at dette lå til grunn for politikken som ble ført av amerikanske administrasjoner allerede fra tidlig på 1900-tallet og ble overveid under den kalde krigen. Det nye med den nasjonale sikkerhetsstrategien var utvidelsen av dette til å inkludere preventiv krig.²³⁰

Med preventive angrep menes når det angripes før fienden bestemmer seg for å angripe. Dette kan altså være en militæroperasjon som skal hindre en trussel som kan være måneder eller år fra å bli virkeliggjort. Forkjøpsangrep derimot, er angrep hvor en kommer en fiende, som er i ferd med å angripe, i forkjøpet. Dersom en frykter et angrep er én mulighet å angripe først. FN-pakten forbyr preventive angrep, men noen tolker folkeretten dit hen at et forkjøpsangrep kan legitimeres.²³¹

De preventive tiltakene ble kjerneelementer i den nye amerikanske sikkerhetspolitikken. Denne nye strategien viser de store utenrikspolitiske omveltningene som nå omtales som Bush-revolusjonen. I løpet av et år etter terrorangrepene, og drøyt halvannet år etter at Bush kom til makten, var altså de tradisjonelle utenrikspolitiske prinsippene betydelig endret. USAs nye strategier representerte klare brudd på folkeretten ettersom folkeretten kun aksepterer bruk av makt som selvforsvar eller ved legitimering av FNs Sikkerhetsråd. Preventive angrep ansees ikke som selvforsvar i henhold til FN-pakten.

I en artikkel 24. mars 2003 skrev professor i internasjonal politikk, Joseph S. Nye, en artikkel om endringer i amerikansk utenrikspolitikk etter terrorangrepene 11. september 2001. Til tross for at Bush-administrasjonen ikke hadde funnet noen sammenheng mellom Saddam Hussein og terrorangrepene, mente Nye det ikke hadde vært noen tvil om at Saddam Hussein hadde intensjoner om å utvikle masseødeleggelsesvåpen. Dette forstod Bush-administrasjonen. Nye var imidlertid kritisk til hvordan Bush-administrasjonens nye politiske tilnærming ble gjennomført. Han viste til at administrasjonen helte mot en multilateral tilnærming rett etter terrorangrepene. Da betalte Kongressen endelig USAs bidrag til FN, og presidenten forsøkte å bygge en koalisjon mot terrorisme. De raske resultatene som ble oppnådd innledningsvis i den militære intervensjonen i Afghanistan, førte imidlertid til at folk

²²⁹ Fukuyama, *America at the Crossroads*, 3.

²³⁰ Fukuyama, *America at the Crossroads*, 83.

²³¹ Skogan, "Sikkerhetspolitiske mål og virkemidler", 124.

både i og utenfor administrasjonen konkluderte med at unilateralisme fungerte. Den nykonservative kommentatoren Charles Krauthammer uttalte i tilnytning til dette at suksessen mot Taliban-regimet viste at det han kalte den nye unilateralismen, hvor USA nektet å være den fredelige internasjonale staten og heller skamløst forfulgte egne mål, ga resultater.²³²

Amerikansk mistillit til FN

Innad i USA hadde det over tid utviklet seg en mistillit til FN. Dette handlet både om FN som organisasjon, og i hvilken grad den var i stand til å spille den rolle den opprinnelig var tiltenkt. Et argument amerikanere brukte mot FN var mangelen på demokratisk legitimitet eller troverdighet. Amerikas forhold til Israel var også en kilde til amerikansk mistro til FN. USA hadde gjentatte ganger benyttet vetoretten mot resolusjoner i Sikkerhetsrådet som USA hadde ansett som ufordelaktige og partiske mot Israel.²³³

Et annet moment amerikanere pekte på dreide seg om organisasjonens ineffektivitet når det gjaldt å håndtere alvorlige sikkerhetstrusler, som jo var en sentral FN-oppgave. Vetoretten til de fem permanente medlemmene i Sikkerhetsrådet førte til at ingen av disse statene handlet imot nasjonale egeninteresser. Dette vanskeliggjorde igjen bruken av makt som omhandles i FN-paktens artikkel 51. I 1990 ble Sikkerhetsrådet enige om en handlemåte etter Iraks invasjon av Kuwait, men FN klarte ikke å håndheve de vedtatte resolusjoner om nedrustning av Irak. Dette ledet igjen til USAs invasjon i 2003.²³⁴

Argumentene ovenfor lå til grunn for USAs krav om en FN-reform. Behovet for gjennomføring av reformer av FN-systemet hadde vært etterlyst i mange år og hadde også vært diskutert gjentatte ganger i FN. Dette var altså ikke bare et tema for USA. Ønsket om en FN-reform, og deretter mangelen på sådan, var med på å skape negative holdninger mot verdensorganisasjonen i den amerikanske opinionen. Dette ble brukt som begrunnelse for USAs reduserte samarbeid med FN i denne perioden. Disse forhold var også årsakene til at USA lenge unnlot å betale sine økonomiske forpliktelser til verdensorganisasjonen.²³⁵

Etter 11. september 2001 gikk Kongressen med på å betale USAs utsatte betalinger til FN, og en del av motstanden mot FN ble tydelig redusert. En viktig grunn til dette synes å ha vært den omfattende støtten USA mottok i FN etter angrepene og den kraftige fordømmingen

²³² Nye, "Divided We War".

²³³ Fukuyama, *America at the Crossroads*, 159-160.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid., 83.

verdensorganisasjonen uttrykte. Etter at Sikkerhetsrådet i 2003 nektet USA mandat til militær maktbruk mot Irak, gjenoppstod den opprinnelige motstanden mot FN.²³⁶

Situasjonen i FN

Oppgaven vil i det følgende undersøke hvordan ulike sider av situasjonen i FN under president Bush jr. påvirket USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet.

Aktiviteten i Sikkerhetsrådet

Sikkerhetsrådet møttes 12. september 2001, dagen etter terrorangrepene. Under møtet talte representanter fra alle de femten medlemsstatene og generalsekretær Kofi Annan.²³⁷ Alle statene fordømte angrepene og uttrykte sine kondolanser og sympatier med det amerikanske folk. Samtlige ytret samtidig et ønske om et internasjonalt samarbeid for å komme trusselen i møte. Generalsekretær Kofi Annan uttalte at “[a]ll nations of the world must work together to identify the perpetrators and bring them to justice.” USA, representert ved FN-ambassadør James B. Cunningham, understreket at “[w]e look to all those who stand for peace, justice and security in the world to stand together with the United States to win the war against terrorism”. Møtet i Sikkerhetsrådet endte med at resolusjon 1368 ble enstemmig vedtatt.²³⁸

Resolusjon 1368 fordømte terrorangrepene og konstaterte at internasjonal terrorisme representerer en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Resolusjonen uttrykte også sympati og kondolanser til det amerikanske folk. I resolusjonen oppfordret Sikkerhetsrådet til internasjonalt samarbeid i bekjempelse av terrorisme. Sikkerhetsrådet viste i resolusjonen vilje til å ta alle nødvendige skritt for å svare på terrorangrepene og for å bekjempe alle former for internasjonal terrorisme. Dette var i samsvar med Sikkerhetsrådets forpliktelser under FN-pakten.²³⁹ USA ble altså møtt med stor internasjonal støtte etter terrorangrepene. Det var et tydelig ønske om et internasjonalt samarbeid om kampen mot terrorismen både fra USA og de andre medlemslandenes side.

FNs sikkerhetsråd fulgte opp resolusjon 1368 med resolusjon 1373. Denne resolusjonen understreket at alle medlemsstater må motarbeide internasjonal terrorisme. I resolusjonen ble det vedtatt å etablere en såkalt ”Counter Terrorism Committee” i

²³⁶ Cameron, *US Foreign Policy after the Cold War*, 160.

²³⁷ Medlemmene i Sikkerhetsrådet var Bangladesh, Colombia, Irland, Jamaica, Mali, Mauritsius, Norge, Singapore, Tunisia og Ukraina i tillegg til de fem permanente medlemmene.

²³⁸ United Nations Security Council, Provisional Verbatim Record (S/PV.4370), New York: 12.9.2001.

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/PRO/N01/533/70/PDF/N0153370.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

²³⁹ S/RES/1368 (2001).

Sikkerhetsrådet, som skulle overvåke utviklingen av krigen mot terror og gjennomføringen av resolusjonen.²⁴⁰ FNs generalforsamling var også aktiv. 12. September 2001 vedtok Generalforsamlingen en resolusjon som tok avstand fra terrorangrepene. Generalforsamlingen har også senere vedtatt resolusjoner som ber alle stater forhindre terrorisme og styrke det internasjonale samarbeidet for å bekjempe terrorisme.²⁴¹

Ut over høsten 2001 møttes Sikkerhetsrådet flere ganger for å drøfte problemene den internasjonale terrorismen utgjorde. I disse møtene ble det igjen understreket at terrorangrepene var et brudd på internasjonal fred og sikkerhet. Rådet henviste også til tidligere resolusjoner og understreket viktigheten av at alle stater fulgte resolusjonene. Sikkerhetsrådet vedtok flere resolusjoner for å få en global innsats i kampen mot terror. Resolusjon 1377 fra 12. november 2001 dreide seg også om trusselen terrorisme utgjorde for fred og sikkerhet i verden.²⁴² Det var altså en omfattende aktivitet i FN generelt og Sikkerhetsrådet spesielt, og det ble gjort tydelige forsøk på å etablere en global kamp mot terrortrusselen koordinert gjennom FNs organer. USA deltok naturligvis også i dette arbeidet som permanent medlem av Sikkerhetsrådet. Terrorangrepet mot USA førte altså til et omfattende internasjonalt engasjement, og Sikkerhetsrådet vedtok en rekke resolusjoner som støttet USAs linje. Dette førte naturlig nok til en periode preget av en mer positiv holdning fra den amerikanske administrasjonen når det gjaldt samarbeid med FN.

Høsten 2001 sto arbeidet mot internasjonal terrorisme øverst på både den amerikanske administrasjonens og FNs prioriteringsliste. Utviklingen i 2002 – med fornyet fokus på Irak – førte imidlertid til større uenighet i Sikkerhetsrådet og det ble etter hvert tydelig at USAs forhold til FN igjen forverret seg på grunn av uenighetene når det gjaldt håndteringen av Irak-spørsmålet.

Utover i 2002 arbeidet USA for å få internasjonal støtte til et militært angrep mot Irak. Tony Blair, Storbritannias statsminister, støttet USA. I november 2002 støttet FNs sikkerhetsråd et britisk-amerikansk initiativ og stilte et ultimatum til Irak. Resolusjon 1441 krevde at Irak skulle bevise at landets masseødeleggelsesvåpen var destruert. Dette skulle kontrolleres av FNs våpeninspektører. Irak leverte en omfattende redegjørelse for å dokumentere at det ikke fantes masseødeleggelsesvåpen i Irak. Heller ikke våpeninspektørene hadde, fram til januar 2003, funnet bevis på at det fremdeles eksisterte slike våpen i Irak.

²⁴⁰ S/RES/1373 (2001).

²⁴¹ Bureau of International Organization Affairs. "United Nations Profile of the United Nations: Beginnings, Purpose, and Structure" *Fact Sheet* (Washington, DC: U.S. Department of State, 24.8.2005), <http://statelists.state.gov/scripts/wa.exe?A2=ind0408e&L=dosfacts&P=71> (oppsøkt 30.10.2008).

²⁴² S/RES/1377 (2001)

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/633/01/PDF/N0163301.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

Våpeninspektørene mente likevel at det irakiske regimets dokumentasjon var mangelfull. USA hadde egne etterretningsopplysninger og mente at deres ansvar var klart. USA og Storbritannia tolket resolusjon 1441 slik at den legitimerte et militært angrep på Irak, til tross for store protester fra andre betydningsfulle FN medlemmer.²⁴³

Under opptrappingen til krigen mot Irak i 2003, mente USA å ha bevis for at Irak hadde masseødeleggelsesvåpen. 5. februar 2003 holdt utenriksminister Colin Powell en tale i FNs sikkerhetsråd hvor han la frem det de amerikanske myndigheter mente var bevis for at Irak ikke fulgte tidligere resolusjoner om avvæpning, at Irak fremdeles hadde masseødeleggelsesvåpen og at disse var en trussel mot verdensfreden.²⁴⁴

24. februar 2003 presenterte USA, sammen med Storbritannia og Spania, et utkast til en ny FN-resolusjon som refererte til resolusjon 1441, vedtatt i november 2002. Den nye resolusjonen la til grunn at Irak ikke hadde benyttet sin siste sjanse slik det var formulert i resolusjon 1441 og at Sikkerhetsrådet derfor ønsket å sikre en fullstendig gjennomføring av tidligere vedtak og å gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet i området.²⁴⁵ Samtidig kom Frankrike, Tyskland og Russland med et felles memorandum som oppfordret til en fortsettelse av våpeninspeksjonene. Det ble fra disse landenes side påpekt at det ikke var bevist at Irak faktisk hadde masseødeleggelsesvåpen, og derfor var videre inspeksjoner nødvendig. Militær maktbruk skulle bare være siste utvei, og betingelsene for dette var enda ikke oppfylt.²⁴⁶ Frankrike understreket i Sikkerhetsrådet sin rett til å nedlegge veto hvis ikke Washingtons foreslåtte militære kampanje mot Irak kom under klarere kontroll av Sikkerhetsrådet.²⁴⁷ Sikkerhetsrådet var med andre ord delt: Frankrike, Kina og Russland var imot militær maktbruk, USA og Storbritannia var for.

Det tidligere beskrevne resolusjonsforslaget fra 7. mars 2003 var i stor grad likt forslaget fra 24. februar, men Irak ble gitt frist til 17. mars med å vise at de fullt og helt samarbeidet om å etterkomme tidligere resolusjoner.²⁴⁸ Resolusjonen ble av de andre faste medlemmene i Sikkerhetsrådet oppfattet som et forsøk på å legitimere militær maktbruk og ble ikke vedtatt.

²⁴³ Simensen og Tägil, *Verden i oppbrudd*, 168-171.

²⁴⁴ Colin L. Powell, "Secretary of State Colin Powell Addresses the U.N. Security Council" (New York: The U.N. Security Council, 5.2.2003), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030205-1.html> (oppsøkt 30.10. 2008).

²⁴⁵ S/2003/215 (24.2.2003), <http://www.un.org/News/dh/iraq/res-iraq-24feb03-en.pdf> (oppsøkt 30.10.2008).

²⁴⁶ S/2003/214 (7.3.2003),

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/257/43/PDF/N0325743.pdf?OpenElement> (oppsøkt 31.8.2007).

²⁴⁷ Paul Kennedy, *The parliament of man: The past, present, and future of the United Nations* (New York: Random House, 2006), 74.

²⁴⁸ S/2003/215 (7.3.2003).

Dagen etter USAs invasjon av Irak skrev Richard Perle, rådgiver for forsvarsminister Donald Rumsfeld, en artikkel med tittelen ”Thank God for the Death of the UN”. I følge Perle ville snart Saddam Husseins terrorregime ta slutt, men dette ville også representere slutten på fantasien om FN som grunnlaget for en ny verdensorden. Han mente Sikkerhetsrådet hadde vist at det ikke greide å håndheve sine resolusjoner og at det derfor var frivillige koalisjoner som var den eneste muligheten til å gjøre dette. Perle mente at en ikke måtte se på disse koalisjonene som en trussel mot en ny verdensorden, men heller som den eneste muligheten til å oppnå denne.²⁴⁹ Det viste seg imidlertid å være en stor overdrivelse å påstå at FN var død. Etersom USA møtte stor motstand i Irak og etter hvert led store tap, henvendte USA seg igjen til FN for å få hjelp.²⁵⁰

Tre uker etter at Perles artikkel kom ut, skrev Joseph S. Nye jr. artikkelen "No, the UN is Right for the Job". I artikkelen hadde Nye mange argumenter for hvorfor FN fremdeles var viktig og at Perle tok feil. Han understreket hvor viktig FNs legitimerende rolle var, og han mente at FNs ”myke” makt ble kastet bort ved å handle unilateralt. Etter Nyes oppfatning var det nødvendig å lære seg hvordan en kunne bruke FN i den farlige verden etter 11. september 2001, og ikke miste verdensorganisasjonen. Nye skrev også om hvor mye lettere det ville bli å få Irak på fote igjen med hjelp fra FN som hadde nødvendig erfaring på området.²⁵¹

Hva kan utledes av dette om sammenhengen mellom situasjonen internt i FN og den amerikanske administrasjonens forhold til FN i Irak-spørsmålet? Terrorangrepene 11. september 2001 engasjerte på en helt spesiell måte en hel verden. Det omfattende internasjonale engasjementet kom også til uttrykk gjennom Sikkerhetsrådets arbeid – i det minste i den første perioden etter terrorangrepene. Den amerikanske administrasjonen og det amerikanske folk fikk en nærmest unison sympati og støtte, og verdenssamfunnet virket langt på vei forent i et ønske om å bekjempe internasjonal terrorisme. Det gode klimaet i Sikkerhetsrådet synes å ha påvirket USAs forhold til FN og for en stund bidro dette til å opprettholde troen på verdien av et samarbeid gjennom FNs organer. Når det gjaldt Afghanistan ble USA i utgangspunktet støttet av FN selv om ikke Afghanistan eksplisitt ble nevnt i noen resolusjon.

²⁴⁹ Richard Perle, ”Thank God for the death of the UN”, *The Guardian* 21.3.2003
<http://www.guardian.co.uk/Iraq/Story/0,2763,918812,00.html> (oppsøkt 30.10.2008).

²⁵⁰ Henrik Thune, og Espen Barth Eide, ”Verden etter Irak-krisen”, *NUPI Hvor hender det?* nr. 13 (12.1.2004),
http://www.nupi.no/index.php/publikasjoner/tidsskrifter/hvor_hender_det/2003_2004/konflikt_krig_og_fred/verden_etter_irak_krisen (oppsøkt 30.10.2008).

²⁵¹ Joseph S. Nye, ”Rebuilding Iraq II: No, the UN is right for the job”, *International Herald Tribune* 14.4.2003,
http://www.iht.com/articles/2003/04/14/ednye_ed3_.php?page=1 (oppsøkt 30.10.2008).

Da USAs utenrikspolitiske fokus stadig mer ble vendt mot Irak utover i 2002, synes relasjonen til FN å ha endret seg. Uenigheter om hvorvidt Irak hadde masseødeleggelsesvåpen og om Irak samarbeidet med FN for å etterkomme vedtatte resolusjoner, førte til et kjøligere forhold i Sikkerhetsrådet. Da USA ikke oppnådde det ønskelige samarbeidet i FN om å bruke militærmakt mot Irak, ga dette grunnlag for alenegang som resulterte i invasjonen av Irak i mars 2003.

Generalsekretær Kofi Annan om Irak-spørsmålet

FNs Generalsekretær Kofi Annan var allerede før krigen mot Irak i 2003 klar på at en invasjon ville være i strid med folkeretten.²⁵² Dette ble gjentatt også etter at krigen var et faktum. I en tale til FN's generalforsamling i september 2003 irettesatte Generalsekretær Kofi Annan USA for den nye sikkerhetsstrategien om preventiv krigføring. Annan ga også uttrykk for at det var nødvendig med en reform av FN for å håndtere nye utfordringer.²⁵³

16. september 2004 ble Kofi Annan intervjuet av BBC World Service i FN's hovedkvarter i New York. På spørsmål om FN's generalsekretær mente at den resolusjonen som ble vedtatt før Irak-krigen (resolusjon 1441) ga mandat til en invasjon, svarte Annan at dette etter hans oppfatning ikke var tilfellet. Han påpekte at Sikkerhetsrådet hadde antydnet at det ville få konsekvenser for Irak dersom landet ikke fulgte resolusjonen, men det var opp til Sikkerhetsrådet å avgjøre hvilke konsekvenser dette skulle være. En legitimering av en invasjon av Irak måtte derfor ha kommet i form av en ny resolusjon. På direkte spørsmål om Annan mente krigen var ulovlig, var svaret: "Yes, I have indicated it is not in conformity with the UN Charter, from our point of view and from the Charters point of view it was illegal." Under intervjuet ble Annan også spurt om han uroet seg over at USA var blitt en uregjerlig, unilateral supermakt. Til dette svarte han:

Well, I think over the last year, we've all gone through lots of painful lessons. I'm talking about since the war in Iraq. I think there has been lessons for the US and there has been lessons for the UN and other member states and I think in the end everybody is concluding that it is best to work together with our allies and through the UN to deal with some of these issues. And I hope we do not see another Iraq-type operation for a long time.²⁵⁴

²⁵² Overrein, *Kampen mot folkeretten*, 15.

²⁵³ Thune og Barth Eide "Verden etter Irak-krisen".

²⁵⁴ BBC. "Excerpts: Annan interview" Owen Bennett-Jones for *BBC World Service*: Intervju av Generalsekreter Koffi Annan (New York: FN's hovedkvarter, 16.9.2004), http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661640.stm (oppført 6.1.2008).

Annan var dermed tydelig på at krigen var ulovlig, men han mente at etter det som hadde skjedd, ville alle konkludere med at det i fremtiden ville være best å håndtere slike problemer ved å samarbeide gjennom FNs organer.

Oppsummering

Det skjedde store endringer i USAs forhold til FN etter at George W. Bush overtok som president i USA. Det var mange faktorer som bidro til disse endringene.

Ulike internasjonale faktorer spilte en viktig rolle for USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet. USA hadde støtte i opinionen både hjemme og i det internasjonale samfunnet, de var verdens supermakt, og hadde en enorm militærmakt som stod til rådighet.

Terrorangrepene 11. september 2001 akselererte, og muliggjorde innføringen av en mer radikal utenrikspolitikk, som var ønsket av deler av Bush-administrasjonen lenge før den ble realisert.

Krigen mot Afghanistan ble ført til dels legitimert gjennom flere resolusjoner i FN som understreket staters rett til selvforsvar i terrorangrep. Dette var altså USAs begrunnelse for krigen i Afghanistan – ”Operation Enduring Freedom”. USA informerte Sikkerhetsrådet om angrepet, men ba ikke eksplisitt om en resolusjon som støtte for dette. USA var i en situasjon landet aldri hadde vært i tidligere, og dette resulterte også i nye handlemåter. Forholdet innad i FN ble kjøligere da USA begynte å sette fokus på Irak.

Når det gjelder innenrikspolitiske rammebetingelser var debatten innad i USA avgjørende for USAs forhold til FN. Krefter i Det republikanske partiet hadde hatt store aspirasjoner siden Golfkrigen i 1991 om å komme tilbake til Irak og fullføre det som, etter deres oppfatning, ikke ble avsluttet da – nemlig et regimeskifte. Etter terrorangrepene i 2001 fikk de mer gehør for synspunktene sine. Da det ikke var mulig å få med seg FN på en krig, valgte USA å gå alene. Ambisjonene fra 1991 ble altså gjennomført i 2003. Det at USA valgte å handle uten FN-mandat viser en endring i forholdet til FN. Dette til tross, politikken var ikke ny og det å få gjennomslag for denne i USA synes å markere slutten på en langsiktig utvikling.

Til tross for argumentasjonen om en viss kontinuitet i utenrikspolitikken, kommer man ikke utenom at store deler av den nye politikken som ble ført, kom som et direkte resultat av terrorangrepene. Uansett årsak til det nye politiske tenkesettet, er det klart at dette fikk store konsekvenser for USAs forhold til FN og med dette også verdensorganisasjonens

medlemsland. Alenegang var et begrep som hyppig ble brukt om administrasjonens politikk, og dette var et resultat av USAs økende tendens til å handle alene uten legitimering fra FN.

Halvannen måned etter 11. september 2001 skrev John Lewis Gaddis at Bush-administrasjonen, som en følge av terrorangrepene, allerede hadde gjennomført en av de største forandringene av utenrikspolitikken siden den kalde krigens slutt. Gaddis understreket at konsekvensene av dette ennå ikke var klare, men han mente at politikken lente seg mer mot endring enn kontinuitet.²⁵⁵ Langt på vei fikk nok Gaddis rett i sine spådommer. Selv om det kan argumenteres for en viss kontinuitet i politiske aspirasjoner, er det liten tvil om at utenriks- og sikkerhetspolitikken gjennomgikk dyptgripende endringer etter terrorangrepene. I ettertankens lys synes det grunnlag for å hevde at det i det nasjonale og internasjonale klimaet som terrorangrepene skapte, ble mulig å virkeliggjøre politiske aspirasjoner som hadde ligget i det republikanske partiet helt siden Golfkrigen.

Hvilke følger terrorangrepene mot USA 11. september fikk for USAs sikkerhetspolitikk og relasjoner til FN er et viktig og omdiskutert tema. Professor i statsvitenskap, Bernt Hagtvet, mener at det er gode grunner til å si at Irak-krigen ikke er et ”spontant biprodukt av 11/9”, men at terrorangrepet bare førte til en akselerasjon av allerede eksisterende planer. Som en følge av terrorangrepene ble det en økt tilslutning til planene i den amerikanske opinionen.²⁵⁶

Den tredje faktoren analysen har tatt for seg er situasjonen i FN. Aktiviteten i Sikkerhetsrådet viser at USA en stund hadde et ønske om å få til et internasjonalt samarbeid for å bekjempe den internasjonale terrorismen, og dette ble dokumentert gjennom Sikkerhetsrådets drøftinger og vedtatte resolusjoner. USA valgte, til tross for dette, en strategi med en økende vekt på alenegang. Da USA ikke fikk gjennomslag for sin ønskede politikk i forhold til Irak i Sikkerhetsrådet, valgte USA å gå til krig mot Irak uten mandat fra Sikkerhetsrådet.

²⁵⁵ Gaddis, “And now this”, 12.

²⁵⁶ Hagtvedt, ”Politisk-kulturelle årsaker til USAs Irak-strategi”, 79.

Kapittel 5: Oppsummering og konklusjon

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven har vært: Hvordan endret USAs forhold til FN seg i Irak-spørsmålet fra 1990 til 2003 - fra president Bush sr. til president Bush jr.? I forlengelsen av dette er det flere andre spørsmål oppgaven har forsøkt å finne svar på: Er utviklingen preget av kontinuitet eller er det heller snakk om markerte endringer og klare brudd i tenkesett og gjennomført politikk i perioden? Hvilke likheter og ulikheter kan påvises mellom presidentene? Kan utviklingen betegnes som en overgang fra multilateral til unilateral? Hvilke faktorer påvirket dette forholdet? Tre hovedfaktorer har dannet grunnlaget for denne analysen; internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og situasjonen i FN. For å svare på problemstillingen er det derfor i hvert kapittel undersøkt hvordan disse tre hovedfaktorene påvirket forholdet.

President George H. W. Bush

USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet var under president Bush sr. i stor grad preget av samarbeid. Da Irak invaderte Kuwait 2. august 1990, var dette et klart brudd på FN-pakten og dette la grunnlaget for et godt samarbeidsklima i Sikkerhetsrådet. Det ble gjennomført omfattende diplomatiske forsøk på å komme frem til en fredelig løsning på Golfkrisen. I løpet av høsten 1990 ble det vedtatt tolv resolusjoner hvor Irak ble pålagt å trekke seg ut av Kuwait, og det ble innført en rekke sanksjoner. Etter at Irak ikke benyttet sin siste sjans til å etterkomme resolusjonene, invaderte en USA-ledet koalisjon med FN-mandat Kuwait og jaget de irakiske styrkene ut. Dette var "Operasjon Ørkenstorm". President Bush viste stor vilje til å delta i det internasjonale samarbeidet og ga sterkt uttrykk for at han ønsket å arbeide sammen med FN. Etter krigen kom "krigsoppgjørresolusjon" 687 som fortsatte sanksjonsregimet mot Irak. Det internasjonale samarbeidet under Golfkrisen ble senere ansett som en suksess.

Bushs presidentperiode var preget av konsekvensene av den kalde krigens slutt hvor verdensbildet endret seg drastisk. Forholdet mellom øst og vest bedret seg betydelig. En viktig konsekvens av dette var at det ble lettere å få vedtatt resolusjoner i et Sikkerhetsråd som i stor grad hadde vært preget av uenigheter under den kalde krigen.

Bush hadde en visjon om opprettelsen av en ny verdensorden preget av internasjonalt samarbeid. Dette sto sentralt i flere av hans taler, deriblant en tale han holdt på direktesendt tv og radio da bombingene av Irak begynte i januar 1991:

This is an historic moment. We have in this past year made great progress in ending the long era of conflict and cold war. We have before us the opportunity to forge for ourselves and for future generations a new world order -- a world where the rule of law, not the law of the jungle, governs the conduct of nations. When we are successful -- and we will be -- we have a real chance at this new world order, an order in which a credible United Nations can use its peacekeeping role to fulfill the promise and vision of the U.N.'s founders.²⁵⁷

Sitatet synes å understreke det gode forholdet USA hadde til FN under president Bush. Han la tydelig vekt på å samarbeide med FN, og hadde store ambisjoner om en ny verdensorden hvor verdensorganisasjonen kunne fungere slik den var ment.

Det synes også å ha vært avgjørende for USAs forhold til FN at verdensorganisasjonens medlemmer i stor grad synes å ha felles interesser i Irak-spørsmålet. Å sikre internasjonal fred og sikkerhet i området var en klar prioritering for FNs medlemmer. Økonomiske og strategiske interesser var imidlertid også en viktig del av konflikten, blant annet fordi Irak kontrollerte noen av verdens rikeste oljekilder.

Også innenrikspolitiske forhold ble avgjørende for USAs forhold til FN. Allerede før det ble gitt mandat til militær maktbruk i Irak, utstedte president Bush et direktiv som gjorde det klart at USA var klare for å benytte militærmakt for å beskytte sine interesser i området. Dette kunne tyde på at USA var villig til å bruke militærmakt alene, men ettersom det var enighet i Sikkerhetsrådet om Irak-spørsmålet ble dette ingen aktuell problemstilling på det tidspunktet.

I det politiske miljøet i USA foregikk det før Golfkrigen en omfattende debatt om Irak-spørsmålet, og flertallet av demokratene var i mot en militær aksjon mot Irak. Fordi Det republikanske partiet fikk flertall i Kongressen til å bruke militærmakt mot Irak, fikk president Bush det slik han, og realpolitikerne i partiet, ville. Ekspansjonister i Det republikanske partiet ønsket å gå enda lengre enn presidenten. De ønsket regimeendring i Irak og var misfornøyde med operasjonens omfang som ikke tok sikte på regimeendring. Bush valgte heller å samarbeide med FN om det mål som var satt av fellesskapet. Koalisjonen definerte målet.

Situasjonen innad i FN fikk betydning for USAs forhold til verdensorganisasjonen. Da Irak invaderte og annekterte Kuwait, var det første gang et FN-medlemsland overmannet et annet medlemsland. Fordi dette var en ny situasjon, var det nødvendig for FN å utvikle nye arbeidsmetoder. Samarbeidet i FN muliggjorde en USA-ledet "Operasjon Ørkenstorm" basert på "a coalition of the willing" for første gang. Målet var å gjenopprette fred og sikkerhet i regionen. Sanksjoner ble innført for å få Irak til å ruste ned og godkjenne våpeninspektører.

²⁵⁷ George H. W. Bush, "Address to the Nation" (16.1.1991).

FN fikk en sentral rolle i arbeidet etter krigen, også med fredsbygging og humanitær hjelp. Det gode samarbeidet var naturlig nok med på å utvikle et positivt amerikansk syn på FN.

President William J. Clinton

Etter Golfkrigen var FNs mål å forhindre fremtidig irakisk aggresjon. Da Sikkerhetsrådet vedtok og Irak aksepterte resolusjon 687, innebar dette at Irak skulle ødelegge sine masseødeleggelsesvåpen, og dette skulle verifiseres av FNs våpeninspektører. Utover på 1990-tallet utviklet det seg to strategier for å få Irak til å oppfylle betingelsene når det gjaldt nedrustingen, en multilateral og en unilateral. FN valgte i utgangspunktet en multilateral strategi som innebar bruk av diplomati og sanksjoner.

Clinton-administrasjonen henviste stadig til FN-resolusjoner og FNs våpeninspeksjoner når Irak ble omtalt, og det ble vist til hvordan Irak brøt sine forpliktelser. Da USA utover på 1990-tallet mente at FNs multilaterale strategi ikke førte frem, ble det fulgt en mer unilateral rettet strategi som innebar blant annet bombing av irakiske mål uten mandat fra FN. ”Operasjon Ørkenrev” var et eksempel på dette. Det synes å være grunnlag for å si at det i Clintons andre presidentperiode ble utviklet en utenrikspolitisk strategi som i mindre grad enn tidligere prioriterte samarbeid med FN.

I en tale ved National Defense University i januar 1998 understreket Clinton kravet om at Irak måtte samarbeide med våpeninspektørene og FN. Clinton var likevel klar på at USA uansett var bestemt på at Irak skulle stoppes fra å bruke masseødeleggelsesvåpen:

...we know that Saddam has used weapons of mass destruction before. We again say he should comply with the UNSCOM regime and the will of the United Nations. But regardless, we are determined to deny him the capacity to use weapons of mass destruction again. Preventing nuclear, chemical, and biological weapons from winding up in the wrong hands is among the primary challenges we face in the new security environment. Nineteen ninety-eight will be a decisive year for our arms control and nonproliferation agenda.²⁵⁸

Som sitatet viser, uttrykte Clinton at 1998 skulle være et avgjørende år når det gjaldt kampen mot masseødeleggelsesvåpen. I desember samme år ble altså ”Operasjon Ørkenrev” gjennomført uten FN-mandat.

I 1998 skrev Espen Barth Eide artikkelen ”Etter Irak-krisen: Når skal FN bruke makt?” I artikkelen beskriver han situasjonen i 1998 hvor USA og Storbritannia ønsket å få til en militæraksjon, som det ikke var enighet om i Sikkerhetsrådet. Barth Eide skrev: ”Alle var

²⁵⁸ William J. Clinton, ”Remarks at the National Defense University” (Washington D.C.: National Defence University, 29.1.1998), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=54760&st=united+nations&st1=iraq> (oppført 31.10.2008).

enige om målet - at Irak måtte ødelegge sine masseødeleggelsesvåpen. Derimot var det betydelig uenighet om midlene.” Sikkerhetsrådet var delt i to; USA og Storbritannia som sto i mot de tre andre faste medlemmene i Sikkerhetsrådet - Frankrike, Kina og Russland.²⁵⁹ Artikkelen ble skrevet før ”Operasjon Ørkenrev” samme år hvor det endte med at USA og Storbritannia handlet alene. Store uenigheter og diskusjoner om hvilke midler som skulle tas i bruk for å nå et felles mål preget viktige deler av USAs forhold til FN i Irak-spørsmålet både før og etter denne artikkelen ble skrevet.

Intra-statlige konflikter ble en viktig del av det nye verdensbildet under president Clinton, og FN spilte en viktig rolle i håndteringen av stadig flere av disse. Clinton-administrasjonen gjorde seg tidlig noen erfaringer i samarbeidet med FN når det gjaldt alvorlige konflikter med klare brudd på menneskerettigheter. Hendelsene i Somalia i 1993 førte til at USA ble mer skeptisk til å samarbeide med verdensorganisasjonen. Andre konflikter utover på 1990-tallet, som USA valgte å involvere seg mer eller mindre i, fikk også en betydning for forholdet til verdensorganisasjonen. USA ble kraftig kritisert for ikke å engasjere seg i Rwanda. Konflikten på Balkan, med tilhørende brudd på menneskerettigheter og en omfattende humanitær katastrofe, ble også en stor politisk utfordring for president Clinton. Fra å innta en avvendende holdning til den menneskelige katastrofen som utspant seg og avslå amerikansk deltakelse i FN-styrker som skulle overvåke humanitær hjelp til Bosnia, valgte Clinton etter mislykkede forsøk fra Sikkerhetsrådet på å få til en forhandlingsløsning å beordre omfattende bombeangrep mot Jugoslaviske mål først i 1994 og deretter i 1999. Bombeangrepene mot Kosovo i 1999 ble gjennomført til dels under NATO-kontroll. Erfaringene førte til at USA så verdien i å kunne handle alene eller gjennom mindre *ad hoc*-allianser utenfor FN-systemet.

Olje spilte også en rolle i stormaktpolitikken om Irak-spørsmålet. Dette var et komplisert tema gjennom 1990-tallet. Mange har hevdet at USAs handlinger i stor grad var motivert av et ønske om å sikre seg stabile oljeforsyninger til en riktig pris. Irak tilbød oljeavtaler til Frankrike og Russland som skulle iverksettes når sanksjonene ble hevet. Dette splittet også Sikkerhetsrådet i synet på sanksjonspolitikken.

Situasjonen i det politiske landskapet i USA har til et hvert tidspunkt vært avgjørende for hvordan forholdet til FN har utviklet seg. Dette kan igjen dreie seg om mange ulike faktorer. Hvilket politisk parti som har sittet ved makten har naturligvis hatt stor betydning. Det har også spilt en viktig rolle i hvilken grad presidenten har hatt muligheten til å få

²⁵⁹ Espen Barth Eide, ”Etter Irak-krisen: Når skal FN bruke makt?” *HHD* nr. 31, (1997-1998), <http://www.nupi.no/IPS/filestore/hhd9831.html> (oppført 3.3.2006).

gjennomslag for sin ønskede politikk. For president Clinton var dette en utfordring. Ettersom Det demokratiske partiet ikke hadde flertall i Kongressen, var han avhengig av støtte fra republikanere når viktige utenrikspolitiske avgjørelser skulle tas. Et tema som ble viktig var USAs manglende vilje til å betale sin gjeld til FN. I sin periode som president arbeidet Clinton for å få til dette, men manglet støtte i Kongressen.

Slutten på den kalde krigen førte til nye utfordringer. Det nye trusselbildet, der terror, masseødeleggelsesvåpen og intra-statlige konflikter var sentrale elementer, førte til at verden fikk et nytt syn på sikkerhet, og som en følge av dette, dukket det opp et nytt sikkerhetsbegrep. Dette kom til syne tidlig på 1990-tallet og fikk stor betydning for Clinton-administrasjonens forhold til FN. I tillegg til den opprinnelige forståelsen av fred og sikkerhet knyttet til staters suverenitet, ble det nå en stadig viktigere oppgave for FN å forhindre brudd på menneskerettigheter, forebygge ulike typer konflikter og intervensere i områder med humanitære katastrofer. USAs erfaringer fra deltakelsene i disse påvirket forholdet til FN.

President George W. Bush

Terrorangrepene 11. september 2001 fikk stor betydning for USA og verdenssamfunnet generelt. Etter terrorangrepene gjorde frykten og usikkerheten til folket det lettere for Bush-administrasjonen å få gjennomslag for en ny utenriks- og sikkerhetspolitikk basert på et tenkesett med røtter tilbake til Bush sr. sin presidentperiode. Grupperinger innenfor Det republikanske partiet hadde allerede da ønsket en mer offensiv Irak-politikk enn den som ble gjennomført i samarbeidet med FN. Administrasjonen fremhevet nødvendigheten av å måtte beskytte seg selv. Det ble behov for et helt nytt sikkerhetspolitisk tenkesett som følge av den nye situasjonen som hadde oppstått etter 11. september.²⁶⁰ Etter krigen mot Afghanistan ble fokus stilt mot Irak, som etter USAs oppfatning fremdeles hadde masseødeleggelsesvåpen, og utgjorde en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet.

På en pressekonferanse i september 2002 kom Bush med følgende uttalelse om FNs håndtering av Irak-spørsmålet:

At the United Nations Security Council it is very important that the members understand that the credibility of the United Nations is at stake, that the Security Council must be firm in its resolve to deal with a truth threat to world peace, and that is Saddam Hussein. That the United Nations Security Council must work with the United States and Britain and other concerned parties to send a clear message that we expect Saddam to disarm. And if the United Nations Security Council won't deal with the problem, the United States and some of our friends will.²⁶¹

²⁶⁰ Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*, 18-19.

²⁶¹ George W. Bush, "Remarks by the President in Photo Opportunity with Secretary of State Colin Powell" (Washington D.C.: The White House, 19.9.2002),

Bush ga altså uttrykk for at han ønsket å samarbeide, men at det skulle være på USAs premisser, og dersom dette ikke var mulig ville USA og deres allierte handle alene. Dette var klar tale. Selv om samarbeid med FN var ønskelig, var Bush ikke redd for å handle uten FN-mandat dersom det var nødvendig.

Gjennom hele 1990-tallet arbeidet FN, med USA som aktiv bidragsyter, med sanksjonspolitikk overfor Irak. Bush jr. arvet og videreførte denne fra sine forgjengere Bush sr. og Clinton. I FN var det i 2002 igjen uenigheter om i hvilken grad Irak samarbeidet med våpeninspektørene, og om de hadde masseødeleggelsesvåpen. Sikkerhetsrådet var delt i to. Tidlig i 2003 gjorde Storbritannia og USA betydelige diplomatiske forsøk på å oppnå eksplisitt autorisasjon fra FN til militær maktbruk mot Irak. De tre andre faste medlemmene i Sikkerhetsrådet mente at de diplomatiske midlene og våpeninspeksjonene ikke var prøvd ut i tilstrekkelig grad. Selv om USAs forsøk ikke nyttet, viser dette likevel viktigheten av Sikkerhetsrådet legitimerende rolle. Det var tydelig at Storbritannia og USA i utgangspunktet ønsket å skaffe seg godkjennelse fra FN til militær maktbruk, selv om de mente at de ikke var avhengige av det.²⁶² Da Sikkerhetsrådet ikke ville vedta en resolusjon om bruk av militær makt mot Irak i 2003, valgte USA sammen med Storbritannia og en koalisjon, likevel å gå til krig. Ekspansjonistene i USA fikk det som de ville. I denne situasjonen var det altså slik at målet definerte koalisjonen. Forholdet til FN ble ikke prioritert, og det var mange faktorer som påvirket dette forholdet.

Internasjonale rammebetingelser fikk stor betydning for USAs forhold til FN under president Bush jr. Internasjonalt preget terrorangrepene mot USA 11. september 2001 hvordan USA forholdt seg til verden, og dermed også FN. Angrepene ble fulgt av en periode preget av internasjonalt samarbeid. Det ble vedtatt flere resolusjoner i Sikkerhetsrådet, og USA fikk stor støtte av det internasjonale samfunnet. Når det gjaldt å forsvare seg mot angrepene valgte USA å handle uten samarbeid med FN, og bombet Afghanistan sammen med Storbritannia. Afghanistan var ikke eksplisitt blitt nevnt i noen FN-resolusjon.

De nasjonale rammebetingelsene under president Bush jr. skilte seg i stor grad fra situasjonen under president Clinton. Bush begynte det første året med å trekke seg fra flere internasjonale avtaler. Høsten 2002 fikk Det republikanske partiet flertall i Kongressen og dette ga Bush en makt som var sjelden i amerikansk historie. I perioden foregikk det en omfattende debatt i det politiske miljøet i USA, og også innad i Det republikanske partiet, om hovedlinjene i utenrikspolitikken og i nasjonens FN-politikk. Ekspansjonistene i Det

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020919-1.html> (oppsøkt 21.10.2008).

²⁶² Berdal, "The UN Security Council" 8.

republikanske partiet hadde tidlig klare ønsker om å bruke militærmakt mot Irak, og etter hvert var det også denne gruppen som vant frem med sin politikk. Samarbeid med FN ble dermed ikke prioritert. En ny sikkerhetsstrategi hvor preventive angrep ble en del av planen ble lagt frem høsten 2002, og denne sammen med ulike taler hvor Bush uttrykte sine politiske føringer ble omtalt som Bush-doktrinen. Da den ekspansjonistiske politikken førte frem, tilsa dette et dårligere forhold til FN ettersom deres politikk brøt med FN-pakten, og det dermed ikke var mulig å få gjennomslag for deres politikk i FN. En mistillit til FN grunnet mangel på FN-reform var også med på å påvirke forholdet til verdensorganisasjonen i Irak-spørsmålet.

I etterkant av terrorangrepene i 2001 var det stor aktivitet i Sikkerhetsrådet og forholdet var preget av samarbeid. Terrorangrepene ble kraftig fordømt og kampen mot terror ble satt på agendaen. Utviklingen i 2002 – da fokus ble rettet mot Irak – kjølnet dette forholdet. USA og sine allierte forsøkte å få til mandat for å gå til krig mot Irak, men da dette ikke var mulig å oppnå, forverret det USAs forhold til FN kraftig. Jarle Simensen og Sven Tägil karakteriserer Bushs forhold til FN slik: ”Etter at George W. Bush i 2000 ble valgt til president, begynte en ny tenkning omkring amerikansk sikkerhetspolitikk: Samarbeid med FN der det var mulig, alenegang eller en unilateral politikk der det var mest tjenelig ut fra amerikanske nasjonale interesser.”²⁶³

Avsluttende konklusjon

USAs forhold til FN har i den aktuelle perioden vært påvirket av mange ulike faktorer – her kategorisert som internasjonale rammebetingelser, nasjonale rammebetingelser og situasjonen i FN. Disse faktorene har naturlig nok også påvirket hverandre gjensidig. Samlet sett utgjør kombinasjonen av ulike innenrikspolitiske forhold i USA, interne endringer i FN og stadig nye internasjonale situasjoner og kriser, et komplekst sett av faktorer som påvirket USAs forhold til FN.

Maktbalansen mellom Det republikanske og Det demokratiske partiet har i perioden hatt stor betydning for USAs forhold til FN. Det demokratiske partiet har i stor grad vært preget av det som tidligere i analysen er omtalt som institusjonalister. I Det republikanske partiet var det to hovedgrupperinger, realpolitikere og ekspansjonister, med til dels store innbyrdes uenigheter, ikke minst når det gjaldt utenriks- og sikkerhetspolitikken. Under Bush sr. var det realpolitikerne som hadde størst innflytelse blant republikanerne. Selv om Clinton selv var institusjonalist og hadde som grunnholdning et ønske om samarbeid med

²⁶³ Simensen og Tägil, *Verden i oppbrudd*, 331.

internasjonale organisasjoner, blant annet FN, gjorde det republikanske flertallet i Kongressen det vanskelig for presidenten og få gjennomslag for sin politikk. I president Bush jr. sin presidentperiode preget ekspansjonistene den politikken som ble ført. Terrorangrepene 11. september 2001 skapte en situasjon som gjorde det lettere å få gjennomslag for en ekspansjonistisk politikk.

Blant forskere verden over hersker det stor uenighet om utviklingen i USAs forhold til FN i periodene fra president Bush sr. til president Bush jr. Svein Melby karakteriserer de utenrikspolitiske omleggingene i denne perioden under Bush jr. som en Bush-revolusjon. Hvis en vurderer USAs forhold til FN ut i fra dette, kan dette tyde på at det skjedde et brudd i en utvikling hvor forholdet til FN i Irak-spørsmålet raskt forverret seg. Både begrepet Bush-revolusjon og alenegang er brukt i politiske miljøer, blant forskere og i media. To tidligere medlemmer av Clinton administrasjonen har skrevet boken ”America Unbound: The Bush-revolution in Foreign Policy.” Forskerne Ivo. H. Daalder og James M. Lindsay understreker i boken at det ikke var en revolusjon med hensyn til hvilke mål man arbeidet med i den amerikanske utenrikspolitikken, men snarere en revolusjon i metodene som ble brukt for å nå disse målene. Forfatterne viser til at Bush jr. forkastet eller omdefinerte mange av hovedprinsippene for hvordan USA skulle handle utenrikspolitisk. Bush handlet unilateralt isteden for å følge internasjonale lover og samarbeide med internasjonale institusjoner for å oppnå sine mål. Han benyttet militære midler for å stoppe spredning av masseødeleggelsesvåpen, og han foretrakk regimeendringer i stedet for forhandlinger med ledere og land han mente utgjorde en trussel. Bush støttet seg heller på midlertidige ”coalitions of the willing” og ignorerte permanente allianser.²⁶⁴

Professor i historie ved Harvard University Niall Ferguson stiller i sin bok ”Colossus” spørsmålet om den amerikanske politikken siden 1990 kan forstås som en overgang fra å være multilateral til unilateral. Forfatteren mener at det tvert om er FN som har endret sin rolle i de siste 15 årene og at amerikansk politikk i stor grad har vært improvisert som svar på manglene ved FN. I følge Fergusson lærte amerikanerne gjennom bitre erfaringer på 1990-tallet verdien av pålitelige og vel gjennomførte militære intervensjoner i land hvor statlig terror ble brukt på etniske majoriteter. USA erfarte også at disse ikke trengte eksplisitt autorisasjon i form av resolusjoner fra FNs sikkerhetsråd. Man så det slik at en midlertidig ”coalition of the willing” var tilstrekkelig.²⁶⁵

²⁶⁴ Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (Brookings Institution Press 2003).

²⁶⁵ Niall Ferguson, *Colossus: The Rise and Fall of the American Empire* (London: Penguin Press, 2005s), 27.

William Woodruff, professor i økonomisk historie, mener at USAs krig mot Irak i 2003 har ført til at landet har skjøvet fra seg både FN og USAs viktigste allierte. Han sier videre at Balkan, Afghanistan og Irak-krigene har ført til at USAs forhold til FN har blitt kraftig svekket. Woodruff påpeker at det ville være ødeleggende for alle dersom USA skulle forlate FN, men samtidig mener han at landet i denne perioden har handlet unilateralt og at dette ikke kan fortsette uten alvorlige konsekvenser.²⁶⁶

Kan det argumenteres for en viss kontinuitet i USAs forhold til FN i Irak spørsmålet, eller er det mer riktig å beskrive politikken som en utvikling fra multilateral til unilateral – fra et vellykket samarbeid til alenegang? Dersom en ser på ekspansjonistiske politikere i Det republikanske partiet, kan det vises til at disse i stor grad ønsket å føre en politikk mer uavhengig av FN, og at dette var gjeldende for hele perioden. For å kunne konkludere i denne analysen bør det imidlertid fokuseres på den politikken som faktisk ble ført. Ut i fra en slik synsvinkel har USAs forhold til FN – hvis man ser på de lange linjene i utviklingen - i Irak-spørsmålet endret og gradvis forverret seg fra president Bush sr. til president Clinton, og tilslutt til president Bush jr. I tillegg kan det hevdes at alvorlige og dyptgripende historiske hendelser – særlig terrorangrepene 11. September 2001 – har ført til en markert retningsendring i amerikansk sikkerhetspolitikk og en tilhørende endring i forholdet til FN i Irak-spørsmålet. Med andre ord et brudd i den utviklingen som er beskrevet ovenfor.

Visjonen om en ny verdensorden, slik den ble formulert av Bush sr. i 1990, synes å ha blitt klart avsluttet i 2003. Forskeren David M. Malone uttrykker dette slik: “When that concord [in the Security Council] ultimately faded, so would the usefulness to the unipolar power – the United States – of multilateralism through the UN. At that point, in 2003, the project of a New World Order shattered once and for all.”²⁶⁷

²⁶⁶ William Woodruff, *A Concise History of the Modern World: 1500 to the present: A guide to world affairs*, 5.utg. (London: Abacus, 2005).

²⁶⁷ Malone, *The international struggle over Iraq*, 78.

Litteraturliste

Litteratur

- Albright, Madeleine og Bill Woodward. *Madam Secretary*. London: Macmillan, 2003.
- Anonymous. "Road to America". *Foreign Affairs* 70, nr.1 (1990/1991): 1-4.
- Baker III, James A. "The Big Ten: The Case for Pragmatic Idealism". *The National Interest* 29. 8.2007. <http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=15370> (oppsøkt 26.10.2008).
- Berdal, Mats. "Lessons not Learned: The Use of Force in Peace Operations in the 1990s". *Forsvarsstudier*, nr.4 (2000).
- _____. "The UN security council: Ineffective but indispensable", *IFS Info* 2003, nr.4. Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 2003.
- _____. "Bosnia" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, redigert av David M. Malone, 357–371. Boulder: Lynne Rienner, 2004.
- Biden Jr., Joseph R. "Message from the Chairman". *U.S. Senate Committee on Foreign Relations*. <http://www.senate.gov/~foreign/> (oppsøkt 27.10.2008).
- Blix, Hans. "An update on inspection". New York: The U.N. Security Council, 27.1.2003. <http://www.un.org/Depts/unmovic/Bx27.htm> (oppsøkt 29.10.2008).
- Burnham, Peter, Karin Gilland, Wyn Grant og Zig Layton-Henry. *Research Methods in Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.
- Butenschøn, Nils A., red. "Golfkrisen i perspektiv". *Forskningsrapport* 01/93. Universitetet i Oslo: Institutt for statsvitenskap, 1993. <http://www.statsvitenskap.uio.no/ansatte/serie/rapport/fulltekst/0193/> (oppsøkt 24.10.2008).
- Byman, Daniel. "Proceed with Caution: U.S. Support for the Iraqi Opposition". *The Washington Quarterly* 22, nr. 3 (sommer 1999): 23-37.
- Cameron, Fraser. *US Foreign Policy after the Cold War: Global hegemon or reluctant sheriff?* 2.utg. New York: Routledge, 2005.
- Claes, Dag Harald. "Oljen som amerikansk motivasjon?" i *Spillet om Irak*, redigert av Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske. Oslo: Abstrakt forlag, 2003.
- Clarke, Richard A. *Against All Enemies: Inside America's War on Terror*. New York: Free Press, 2004.
- Clinton, William J. *My Life*. New York: Knopf, 2004.

- CNN. "Senate OKs nearly \$1 billion in U.N. back payments". *CNN*, 22.6.1999, <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/1999/06/22/congress.un.arrears/> (oppsøkt 28.10.2008).
- Crosette, Barbara. "The World; For Iraq, a Dog House With Many Rooms". *The New York Times* 23.11.1997. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D05E2D9133BF930A15752C1A961958260> (oppsøkt 28.10.2008).
- Daalder Ivo H. og James M. Lindsay, *America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*. Brookings Institution Press, 2003.
- Daalder, Ivo H. og James M. Lindsay. *The Bush Revolution: The Remaking of America's Foreign Policy*. Princeton: The Brookings Institution, 2003.
- Eide, Espen Barth. "Etter Irak-krisen: Når skal FN bruke makt?". *HHD* nr. 31, (1997-1998), <http://www.nupi.no/IPS/filestore/hhd9831.html> (oppsøkt 3.3.2006).
- Eraker, Harald. "FN-sporet: Med lisens til å krige?". *Ny Tid* 07.2.2003. <http://www.nytid.no/?sk=7&id=744> (oppsøkt 29.10.2008).
- Fallows, James. "Blind into Bagdad". *The Atlantic Monthly*, nr. 293 (jan./feb. 2004). <http://www.theatlantic.com/doc/200401/fallows> (oppsøkt 29.10.2008).
- Ferguson, Niall. *Colossus: The rise and fall of the American empire*. London: The Penguin Press, 2005.
- Ferroggiaro, William. "The US and the Genocide in Rwanda 1994: Information, Intelligence and the U.S. Response". *The National Security Archive*, 2004. <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB53/index.html> (oppsøkt 28.10.2008).
- Fukuyama, Francis. *America at the Crossroads: democracy, power and the neoconservative legacy*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 2006.
- Gaddis, John Lewis. "And now this: Lessons from the old era for the new one" i *The Age of Terror: America and the World After September 11*, redigert av Strobe Talbot og Nayan Chanda, 1-23. Oxford: The Perseus Press, 2001.
- Godbolt, James. *USA i vår tid: Trekk frå nyare amerikansk historie*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1994.
- Goldenberg, Suzanne. "Bush disowns Clinton peace proposals for Middle East". *The Guardian*, 10.2.2001, <http://www.guardian.co.uk/world/2001/feb/10/usa.israel> (oppsøkt 18.10.2008).
- Grung, Micheline Egge og Raino Malnes. "Folkerett og internasjonal politikk" i *Anarki, makt og Normer: Innføring i internasjonal politikk*, redigert av Jon Hovi og Raino Malnes, 318-336. Oslo: Abstrakt forlag, 2007.

- Hagtvedt, Bernt. "Politisk-kulturelle årsaker til USAs Irak-strategi" i *Spillet om Irak*, redigert av Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske. Oslo: Abstrakt forlag, 2003.
- Helgesen, Vidar. "Kosovo og folkeretten". *IFS info* 1999, nr.4. Oslo: Institutt for forsvarsstudier, 1999.
- Helms, Jesse. "Saving the U.N.: A Challenge to the Next Secretary-General" *Foreign Affairs* 75, nr.2 (september/oktober, 1996): 2-7.
- Hirsh, Michael. "The Fall Guy: Washington's Self-Defeating Assault on the U.N." *Foreign Affairs* 78, nr. 6 (november/desember, 1999): 2-8.
- Kennedy, Paul. *The parliament of man: The past, present, and future of the United Nations*. New York: Random House, 2006.
- Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den en gang var: En innføring i historiefaget*. 2.utg. Oslo: Universitetsforlaget, 1999.
- Kohn, George Childs. *Dictionary of wars*. rev. utg. New York: Facts On File, 1999.
- Krauthammer, Charles. "The Unipolar Moment". *Foreign Affairs* 70, nr.1 (1990/91): 23-33.
- _____. "The Unipolar Moment Revisited. *The National Interest* (vinter 2001/2002): 5-17.
- Lewis, Paul. "Fighting in Panama: The United Nations; U.S. Finding Scant Support for Action in Panama". *New York Times*, 22.12.1989. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=950DE6D61430F931A15751C1A96F948260> (oppsøkt 27.10.2008).
- Lia, Brynjar. "Mot nye og farlegare formar for terrorisme? Trendar og utviklingstrekk ved moderne terrorisme". *Internasjonal politikk* 58, nr.3, (2000):357-383.
- Lodgaard, Sverre. "Amerikansk unilateralisme" *NUPI Hvor hender det?* (2002–2003). www.nupi.no/content/download/1089/29917/version/2/file/hhd03_6.pdf (oppsøkt 27.10.2008).
- Luck, Edward C. "Tackling Terrorism" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, redigert av David M. Malone, 357-371. Boulder: Lynne Rienner, 2004.
- Lund, Erik. *Historiedidaktikk: en håndbok for studenter og lærere*. Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- Malone, David M. *The international struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council 1980-2005*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Marshall, Andrew. "US compromises on abortion to pay its UN debt". *The (London)*

- Independent*, 16.11.1999.
http://findarticles.com/p/articles/mi_qn4158/is_/ai_n14274878 (oppsøkt 1.11.2008).
- Mathisen, Hanne Marie. "Golfkrigen, en kronologi" i "Golfkrisen i perspektiv".
Forskningsrapport 01/93, redigert av Nils A. Butenschøn. Universitetet i Oslo:
Institutt for statsvitenskap, 1993.
- Melby, Svein. *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*. Oslo: Aschehoug, 2004.
- _____. "Hegemonens hamskifte: Bush, 11. september og amerikansk utenrikspolitikk"
NUPI Rapport, nr.270. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt, desember 2002.
- _____. "Perifere tilskuere eller sentrale aktører: Demokratene og utformingen av
amerikansk utenrikspolitikk" *NUPI Notat* nr. 676 (2005).
<http://www.nupi.no/IPS/filestore/676.pdf> (oppsøkt 14.3.2007)
- Moen, Ole O. *USAs presidenter: Fra George Washington til George W. Bush*. Oslo:
Historie & kultur, 2008.
- Noreng, Øystein. *Olje på bålet: Om USA og Irakkriegen*. Oslo: Abstrakt forlag, 2003.
- Nye, Joseph S., "Divided We War". *Globe and Mail* 24.3.2003.
http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/1251/divided_we_war.html (oppsøkt
30.10.2008).
- _____. "Rebuilding Iraq II: No, the UN is right for the job". *International Herald
Tribune* 14.4.2003. http://www.iht.com/articles/2003/04/14/ednye_ed3_.php?page=1
(oppsøkt 30.10.2008)
- Nymoene, Tone. "Fredsbevaring - nye utfordringer". Oslo: FN-sambandet, 28.9.2007.
[http://www.fn.no/temasider/fred_og_sikkerhet/fn_og_fred/
fredsbevaring_nye_utfordringer](http://www.fn.no/temasider/fred_og_sikkerhet/fn_og_fred/fredsbevaring_nye_utfordringer) (oppsøkt 28.10.2008).
- Overrein, Arne. *Kampen mot folkeretten: Krig makt og rett i verdenssamfunnet*.
Oslo: Abstrakt forlag, 2005.
- Pedersen, Anne-Merethe. "Generalforsamlingen". Oslo: FN sambandet, 2007.
http://www.fn.no/fakta_om_fn/fns_organisering/generalforsamlingen (oppsøkt
27.10.2008).
- _____. "Hva er folkerett?" Oslo: FN sambandet, 2007.
http://www.fn.no/temasider/internasjonalt_rett/hva_er_folkerett (oppsøkt 27.10.2008).
- _____. "Sikkerhetsrådet: FNs maktsenter". Oslo: FN sambandet, 2007.
http://www.fn.no/fakta_om_fn/fns_organisering/sikkerhetsraadet_fns_maktsenter
(oppsøkt 27.10.2008).
- Perle, Richard. "Thank God for the death of the UN". *The Guardian* 21.3.2003.
<http://www.guardian.co.uk/Iraq/Story/0,2763,918812,00.html> (oppsøkt 30.10.2008).

- Peters, Gerhard. "State of the Union Messages: research notes by Gerhard Peters". *The American Presidency Project*. Santa Barbara: University of California, 2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/sou.php#menu> (oppsøkt 27.10.2008).
- Pollack, Kenneth M. *The threatening storm: The case for invading Iraq*. New York: Random House, 2002.
- Rawski, Frederick og Nathan Miller. "The United States in the Security Council: A Faustian Bargain?" i *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, redigert av David M. Malone, 357-371. Boulder: Lynne Rienner, 2004
- Scowcroft, Brent. "Don't Attack Saddam". *Wall Street Journal* 15.8.2002. <http://www.opinionjournal.com/editorial/feature.html?id=110002133> (oppsøkt 30.10.2008)
- Simensen, Jarle og Sven Tägil. *Mot en ny tid 1985-. Aschehougs verdenshistorie*, bind 16, redigert av Knut Helle, Jarle Simensen, Sven Tägil og Kåre Tønnesson. 2.utg. Oslo: Aschehoug, 2001.
- _____. *Verden i oppbrudd: Verdenshistorien etter den kalde krigen*. (Oslo: Aschehoug, 2005).
- Skogan, John Kristen. "Sikkerhetspolitiske mål og vikemidler" i *Anarki, makt og normer sInnføring i internasjonal politikk*, redigert av Jon Hovi og Raino Malnes. Oslo: Abstrakt forlag, 2007.
- Smith, Helena og Ewen MacAskill. "As arms inspectors arrive, row erupts over US smears". *The Guardian* 19.11.2002. <http://www.guardian.co.uk/world/2002/nov/19/iraq.unitednations> (oppsøkt 18.10.2008).
- Talbot, Strobe og Nayan Chanda, red. *The Age of Terror: America and the World After September 11*. Oxford: The Perseus Press, 2001.
- Tägil, Sven. *En utrygg verden 1965-1985. Aschehougs verdenshistorie*, bind 15, Oslo: Aschehoug, 1999.
- Thune, Henrik. "Den andre Golfkrigen – om sanksjoner og stormaktsrivalisering i Irak". *Internasjonal politikk* 58, nr.3. (2000): 327-355.
- _____, Espen Barth Eide, Geir Ulfstein. "Krig mot Irak Foreligger det et FN-mandat for bruk av militærmakt?" *NUPI Notat*, nr. 643 (2003).
- _____ og Espen Barth Eide. "Verden etter Irak-krisen". *NUPI Hvor hender det?* nr. 13 (12.1.2004). http://www.nupi.no/index.php/publikasjoner/tidsskrifter/hvor_hender_det/2003_2004/konflikt_krig_og_fred/verden_etter_irak_krisen (oppsøkt 30.10.2008).
- Tyler, Patrick E. "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop A One-Superpower World". *New York Times*, 8.3.1992. <http://work.colum.edu/~amiller/wolfowitz1992.htm> (oppsøkt 27.10.2008).

Unstad, Bjørg. "Sikkerhetsrådets håndtering av Golfkrisen: Presentasjon og drøfting av sikkerhetsrådets resolusjoner" i "Golfkrisen i perspektiv" *Forskningsrapport 01/93*, redigert av Nils A. Butenschøn. Universitetet i Oslo, 1993.
<http://www.statsvitenskap.uio.no/ansatte/serie/rapport/fulltekst/0193/> (oppsøkt 25.10.2008).

Walt, Stephen M. "Beyond bin Laden: Reshaping U.S. Foreign Policy". *International Security* 26, nr. 3 (vinter 2001/02):56–78.

Wolfowitz, Paul D. "Clinton's First Year". *Foreign Affairs* 73, nr.1 (januar/februar 1994): 28-43.

Woodruff, William. *A Concise History of the Modern World: 1500 to the present: a guide to world affairs*. 5. utg. London: Abacus, 2005.

Younge, Gary, Ed Vulliamy og Martin Kettle. "Clinton takes revenge". *The Guardian* 21.8.1998. <http://www.guardian.co.uk/world/1998/aug/21/usa.edvulliamy> (oppsøkt 7.10.2008).

Østerud, Øyvind. "Den geopolitiske revolusjon". *Dagbladet*, 4.2.2000,
<http://www.dagbladet.no/kultur/2000/02/04/191191.html> (oppsøkt 27.10.2008).

Kilder

Amerikanske offentlige dokumenter

Boutros-Ghali, Boutros. "Introduction" i *The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict 1990-1996, The United Nations Blue Books Series*, Vol. IX. New York: The United Nations Department of Public Information, 1996.

Bureau of International Organization Affairs. "United Nations Profile of the United Nations: Beginnings, Purpose, and Structure" *Fact Sheet*. Washington, DC: U.S. Department of State, 24.8.2005.
<http://statelists.state.gov/scripts/wa.exe?A2=ind0408e&L=dosfacts&P=71> (oppsøkt 30.10.2008).

Bush, George H.W. "National security directive 45. U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait". 20.8.1990.
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB39/document2.pdf> (27.10.2008).

Bush, George H.W. "National security directive 54. U.S. Policy in Response to the Iraqi Agression in the Gulf". 15.1.1991.
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB39/document4.pdf> (27.10.2008).

Public law 105–338-31.0.1998, "Iraq Liberation Act of 1998".

The White House. "The National Security Strategy of the United States of America". Washington D.C.: The White House, 17.9.2002.
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (oppsøkt 28.8.2008).

United Nations. *UN Yearbook 1990*. Vol. 44 (New York: United Nations Department of Public Information, 1990).

FN-dokumenter

A/50/60 - S/1995/1 (3.1.1995). "Supplement to an agenda for peace: Position paper of the secretary-general on the occasion of the fiftieth anniversary of the united nations", *United Nations*. <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html> (oppsøkt 2.11.2008).

Charter of the United Nations (San Fransisco, 24.10.1945).
<http://www.un.org/aboutun/charter/> (oppsøkt 27.9.2008).

FN-pakten. (San Fransisco, 24.10.1945). http://www.fn.no/fn_avtaler/fn_pakten
(oppsøkt 24.10..2008).

S/RES 661(1990).
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/11/IMG/NR057511.pdf?OpenElement> (oppsøkt 27.10.2008).

S/RES 665 (1990).
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/15/IMG/NR057515.pdf?OpenElement> (oppsøkt 26.10.2008).

S/RES 678 (1990).
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/28/IMG/NR057528.pdf?OpenElement> (oppsøkt 27.10.2008).

S/RES 687 (1991).
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/23/IMG/NR059623.pdf?OpenElement> (oppsøkt 26.10.2008).

S/RES 872 (1993).
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement> (oppsøkt 28.10.2008).

S/RES/1189 (1998).
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/237/77/PDF/N9823777.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

S/RES/1203 (1998).
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/321/21/PDF/N9832121.pdf?OpenElement> (oppsøkt 28.10.2008).

S/RES/1377 (2001).
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/633/01/PDF/N0163301.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

S/RES/1373 (2001).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement> (oppsøkt 29.10.2008).

S/RES/1368 (2001).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement> (oppsøkt 29.10.2008).

S/RES/1441 (2002).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

S/RES/1441 (2002).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement> (oppsøkt 29.3.2007).

S/2003/214 (7.3.2003).

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/257/43/PDF/N0325743.pdf?OpenElement> (oppsøkt 31.8.2007).

S/2003/215 (24.2.2003). <http://www.un.org/News/dh/iraq/res-iraq-24feb03-en.pdf> (oppsøkt 30.10.2008).

S/2003/215 (7.3.2003). <http://www.un.org/News/dh/iraq/res-iraq-07mar03-en-rev.pdf> (oppsøkt 29.10.2008).

United Nations Security Council, Provisional Verbatim Record (S/PV.4370),

New York: 12.9.2001. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/PRO/N01/533/70/PDF/N0153370.pdf?OpenElement> (oppsøkt 7.10.2008).

U.N. Security Council resolutions. <http://www.un.org/documents/scres.htm>. (oppsøkt 1.11.2008).

Taler

Organisert etter person og dato

Blix, Hans. "An update on inspection". New York: The Security Council, 27.1.2003. <http://www.un.org/Depts/unmovic/Bx27.htm> (oppsøkt 9.4.2008)

Bush, George H. W. "Address on Administration Goals Before a Joint Session of Congress". Washington D.C.: The U. S. Capitol, 9.2.1989. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=16660> (oppsøkt 27.10.2008).

Bush, George H.W. "State of the Union Address". Washington D.C.: The U. S. Capitol, 31.1.1990. <http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3423> (oppsøkt 26.10.2008).

- Bush, George H. W. "Address Before a Joint Session of Congress".
Washington D.C.: The U. S. Capitol, 11.9.1990.
<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3425> (oppsøkt 27.10.2008).
- Bush, George H. W. "Address to the Nation: Allied Military Action in the Persian Gulf".
Washington D.C.: The White House, 16.1.1991.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19222> (27.10.2008)
- Bush, George H. W. "State of the Union Address".
Washington D.C.: The U. S. Capitol, 29.1.1991.
<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3429> (oppsøkt 27.10.2008).
- Bush, George W. "Address to a Joint Session of Congress and the American People".
Washington D.C.: The U. S. Capitol, 20.9.2001.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> (oppsøkt 30.10.2008).
- George W. Bush, "President Delivers State of the Union Address". Washington, D.C.: The U.S. Capitol, 29.1.2002. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/2002012911.html> (oppsøkt 27.10.2008).
- Bush, George W. "President Delivers State of the Union Address".
Washington, D.C.: The U. S. Capitol, 29.1.2002.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>
(oppsøkt 27.10.2006).
- Bush, George W. "President Bush Delivers Graduation Speech at West Point".
New York: United States Military Academy, West Point, 1.6.2002.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>
(oppsøkt 26.10.2008).
- Bush, George W. "President's Remarks at the United Nations General Assembly".
New York: United Nations General Assembly, 12.9.2002.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>
(oppsøkt 26.10.2008).
- Bush, George W. "Remarks by the President in Photo Opportunity with Secretary of State Colin Powell". Washington D.C.: The White House, 19.9.2002.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020919-1.html> (oppsøkt 21.10.2008).
- Bush, George W. "President Delivers "State of the Union".
Washington, D.C.: The U. S. Capitol, 28.1.2003.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html> (oppsøkt 29.10.2008).
- Bush, George W. "President Bush Addresses the Nation".
Washington D.C.: The White House, 19.3.2003.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html>
(oppsøkt 29.10.2008).

- Christopher, Warren. "Leadership for the next American century".
Cambridge: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 18.1.1996.
<http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1996/html/Dispatchv7no04.html>
(oppsøkt 9.2.2007).
- Clinton, William J. "Address to the Nation on the Strike on Iraqi Intelligence Headquarters".
Washington D.C.: The White House, 26.6.1993.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=46758&st=united+nations&st1=iraq>
(oppsøkt 26.10.2008).
- Clinton, William J. "Remarks Prior to Discussions With President Ernesto Zedillo of Mexico and an Exchange With Reporters". Washington D.C.: The White House, 14.11.1997.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=53551&st=zedillo&st1=iraq>
(oppsøkt 3.11.2008).
- Clinton, William J. "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union". Washington D.C.: The U. S. Capitol, 27.1.1998.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=56280> (oppsøkt 28.10.2008).
- Clinton, William J. "Remarks at the National Defense University". Washington D.C.: National Defence University, 29.1.1998. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=54760&st=united+nations&st1=iraq> (oppsøkt 31.10.2008).
- Clinton, William J. "Address to the Nation Announcing Military Strikes on Iraq".
Washington D.C.: 16.12.1998.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=55414&st=strike&st1=iraq>
(oppsøkt 28.10.2008).
- Clinton, William J. "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union". Washington D.C.: The U. S. Capitol, 19.1.1999.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=57577> (oppsøkt 28.10.2008).
- Clinton, William J. "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union". Washington D.C.: The U. S. Capitol, 27.1.2000.
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58708> (oppsøkt 28.10.2008).
- Powell, Colin L. "Secretary of State Colin Powell Addresses the U.N. Security Council".
New York: The U.N. Security Council, 5.2.2003.
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030205-1.html> (oppsøkt 30.10.2008).

Referanser til fjernsynsprogram

- BBC World Service. "Excerpts: Annan interview" Owen Bennett-Jones for *BBC World Service*: Intervju av Generalsekretær Koffi Annan. New York: FNs hovedkvarter, 16.9.2004. http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661640.stm (oppsøkt 6.1.2008).
- PBS. *Frontline*: "The war behind closed doors" (PBS, 20.2.2003).
<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/view/> (oppsøkt 18.10.2008).

Andre internettressurser

Encyclopædia Britannica Online, s.v. "Persian Gulf War",
<http://search.eb.com/eb/article-9059340> (oppsøkt 5.4.2008).

Encyclopædia Britannica Online, s.v. "September 11 attacks",
<http://search.eb.com/eb/article-9394915> (oppsøkt 4.4.2008).

Encyclopædia Britannica Online, s.v. "United Nations",
<http://search.eb.com/eb/article-213934> (oppsøkt 21.3.2007).

European Commission. "The enlarging European Union at the United Nations: Making multilateralism matter". Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, januar 2004. http://bookshop.eu.int/eubookshop/FileCache/PUBPDF/NF4902595ENC/NF4902595ENC_002.pdf (oppsøkt 18.10.2008)

Global Policy Forum. "Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council". New York: Global Policy Forum, 2008.
<http://www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm> (oppsøkt 27.10.2008).

Global Policy Forum. "Subjects of UN Security Council Vetoes". New York: Global Policy Forum, 2008.
<http://globalpolicy.igc.org/security/membship/veto/vetosubj.htm> (oppsøkt 27.10.2008).

Miller Center of Public Affairs. "Bill Clinton". American President: An online reference resource. University of Virginia: Miller Center of Public Affairs, 2008.
<http://millercenter.org/academic/americanpresident/clinton/essays/biography/1> (oppsøkt 28.10.2008).

Number10.gov.uk. "Part 2: History of UN Weapons Inspectors" (20.9.2002).
The official site of the Prime Minister's Office. <http://www.number10.gov.uk/Page277> (oppsøkt.11.2008).

The Commonwealth of Massachusetts. "Senator John Kerry: Biography". (2008).
<http://kerry.senate.gov/about/biography.cfm> (oppsøkt 27.10.2008).

The White House. "William J. Clinton."
<http://www.whitehouse.gov/history/presidents/bc42.html> (oppsøkt 27.10.2008).