

Johannes Rø

Hva er rettferdig krig i et
asymmetrisk trusselbilde?

En normativ diskusjon av USAs
forkjøpskrigspolitikk

Om forfatteren

Johannes Rø

(f. 1980) er statsviter fra Universitetet i Oslo og har særlig arbeidet med emner innenfor politisk teori. I masteroppgaven fra 2005 undersøkte han fruktbarheten av teorien politisk realisme i dagens trusselbilde. Han arbeider for tiden som stipendiat ved IFS med et doktorgradprosjekt om drivkreftene bak amerikansk sikkerhetspolitikk etter 11. september 2001.

Hva er rettferdig krig i et asymmetrisk trusselbilde?

En normativ diskusjon av USAs forkjøpskrigspolitikk

Av Johannes Rø

Scroll down to read an English summary of this article.

But the trouble with the wisdom of the past is that it dies, so to speak, in our hands as soon as we try to apply it honestly to the central political experiences of our own time.

Hannah Arendt¹

Innledning

USAs forsvarspolitikk etter 11. september 2001 har aktualisert behovet for å tenke gjennom hva som kjennetegner en rettferdig initiert krig. I sin sikkerhetsstrategi fra september 2002² gjorde USA det kjent at landet aktet å gjennomføre militære

forkjøpsangrep³ på stater som mistenktes for å understøtte fiendtlige internasjonale terrororganisasjoner. I mars 2003 gjorde USA alvor av sine ord og gikk til krig mot Irak. Det å gripe inn i andre staters indre anliggender, sågar militært, bryter med en innarbeidet og høyt aktet mellomstatlig tradisjon. På tross av flere eksempler fra tidligere historie⁴ har slike angrep bestandig vært omstridte. Ikke overraskende provoserer derfor USAs nye forsvarspolitikk. Den kullkaster etablerte folkerettsnormer, utfordrer tradisjonelle krigsbetegnelser og uthever det nye trusselbildets⁵ utfordringer. Forkjøpskrigspolitikken kaller derfor på refleksjon.

I denne artikkelen vil det bli diskutert om

-
- 1 Hannah Arendt, "Understanding and Politics (The Difficulties of Understanding)" i Hannah Arendt, *Essays in Understanding 1930–1954. Formation, Exile and Totalitarianism* (New York: Schocken Books, 2005), s. 309.
 - 2 National Security Strategy, *The White House*, 17. september 2002. [online 10. okt. 2005]. Merk: 16. mars 2006 lanserte Det hvite hus en ny sikkerhetsstrategi. Den foreliggende artikkelen ble, foruten disse linjer, ferdigstilt for denne offentliggjøringen. Den nye sikkerhetsstrategien er derfor ikke diskutert her. Siden ideen om forbyggende militære angrep ikke er forlatt i den nye strategien, snarere konsolidert, er diskusjonen i denne artikkelen fremdeles relevant.

- 3 "Forkjøpsangrep" er det norske ordet jeg velger å bruke for det engelske "pre-emptive strikes". Det blir definert nedenfor. Man kan merke seg at USAs begrepsbruk i sikkerhetsstrategien er uklar. Som jeg skal komme tilbake til, hadde det vært mer korrekt av administrasjonen å bruke "forebyggende" for å betegne den foreskrevne politikken.
- 4 Jeg nevner bare kort noen historiske eksempler på angrep med forkjøpskrigslogikk: Storbritannias raid av amerikanske grupperinger i New York som støttet den kanadiske opprørsbevegelsen i 1837, første verdenskrig, seksdagerskrigen i 1967, den israelske bombing av en irakisk atomreaktor i 1981 og den amerikanske bombing av Libya i 1986. (Jf. Bruce Ackerman, "But What's the Legal Case for Preemption?" (2002), @YLS (Yale Law School [online 27. jan 2006]) og K.J. Holsti, *International Politics. A Framework for Analysis* (New Jersey: Prentice Hall International, Inc., 1995), s. 316.)
- 5 Jeg skal senere i artikkelen karakterisere dette trusselbilde og betegne det som asymmetrisk.

endringer i det internasjonale trusselbilde har gjort at skillene man tidligere benyttet som utgangspunkt for å vurdere om kriger ble initiert på rettferdig grunnlag er utdatert. Veiledet av innsikter fra normativ politisk teori og folkerettslig tenkning skal jeg diskutere hvorvidt skillet mellom forsvarskrig, forkjøpskrig, forebyggende krig og angrepskrig er et egnet utgangspunkt for å vurdere om kriger i dagens trusselbilde initieres på rettferdig grunnlag. Hensikten med artikkelen er å peke på problemer med å benytte de nevnte krigskategoriene som utgangspunkt for å vurdere om en krig er rettferdig, slik det gjøres i dag.

Det er viktig for diskusjonen å vite hvordan man tradisjonelt har skjelnet mellom ulike typer kriger. Hva slags situasjon det har vært snakk om har vært bestemmende for vurderingen av om det er riktig eller galt å gripe til våpen. Det har vært kalt:

- i) *Forsvarskrig*: Hvis A forsvarer seg militært etter å ha blitt angrepet militært av B.
- ii) *Forkjøpskrig*: Hvis A går til militært angrep på B når det finnes klare indikasjoner, så som sterk opprustning ved grensen, på at B er i ferd med å gå til militært angrep på A og det å angripe først har utsikt til å avverge B fra å gjennomføre sine krigerske hensikter.⁶
- iii) *Forebyggende krig*: Hvis A går til militært angrep på B når det finnes indisier som tyder på at B i løpet av en viss tid planlegger å gå til militært angrep på A og det å angripe først har utsikt til å avverge B fra å virkeliggjøre sine fremtidige krigerske hensikter.
- iv) *Angrepskrig*: Hvis A angriper B militært, uten selv å ha blitt angrepet, og et slik angrep ikke har utsikt til å forhindre

⁶ Hva så hvis angrepet *ikke* "har utsikt til å forhindre stat B fra å gjennomføre sine fiendtlige hensikter"? Kan det fremdeles kalles forkjøpskrig? På sett og vis er også dette en slags forkjøpskrig, men en langt svakere begrunner utgave av den. Man kunne kalle slike tilfeller krigshissende forkjøpskriger.

fremtidig aggresjon fra B.⁷

Av disse fire situasjonene er det bare den første, forsvarskrigen, som tradisjonelt har vært anerkjent som rettferdig. I alle andre situasjoner har man fordømt krig. Mitt viktigste poeng i denne artikkelen er at disse skillene har fått redusert analytisk verdi i dagens asymmetriske trusselbilde. Det gir i en del tilfeller ikke mening å benytte skillene som et autoriserende vurderingsutgangspunkt hvis man ønsker å ta stilling til om en krig er rettferdig. Deler av kritikken fremført mot USAs nye forkjøpskrigspolitikk baserer seg således på et utdatert normativt grunnlag. Det trengs i dag mer enn henvisning til brudd på folkeretten for å konstatere at en krig *ikke* er rettferdig.

For å argumentere for dette standpunktet skal jeg gå frem på følgende vis: Først vil det bli gjort rede for grunnlaget for folkerettslig og etisk argumenterende begrunnelser for krig. Dernest vil det bli gitt et kort historisk tilbakeblikk på betydningen av forkjøpskrig og forebyggende krig i USAs sikkerhetspolitiske tenkning under den kalde krigen. Deretter skal jeg gjengi Bush-doktrinens begrunnelse for forkjøpskrig, slik det formuleres i *National Security Strategy* fra 2002. I neste avsnitt forklarer jeg hva jeg mener med et asymmetrisk trusselbilde og eksemplifiserer dette. Til slutt, i konklusjonen, leverer jeg argumenter for (a) at det begrepsmessige skillet mellom forsvarskrig, forkjøpskrig, forebyggende krig og angrepskrig i et asymmetrisk trusselbilde har redusert analytisk verdi og

⁷ I løpet av de siste to tiår er det å intervensere militært i andre staters indre anliggender i tilfeller der grove menneskerettighetsovergrep har funnet sted også blitt benyttet som rettferdiggjørelse av krig. Mange vil derfor savne en femte kategori som inkluderer slike intervensjoner, før de godtar at denne taksonomien er uttømmende. Andre vil også savne en sjettede kategori, straffekrigen. En straffekrig er en krig som begrunnes med og gjennomføres for å gjenopprette ære og for å "sette en annen stat på plass", jf. Arne Overrein, *Kampen om folkeretten. Krig, makt og rett i verdenssamfunnet* (Oslo: Abstrakt forlag, 2005), s. 37. Siden spørsmål knytter til slike typer intervensjoner er mindre relevant for denne artikkelen, holdes disse krigskategoriene utenfor. I en uttømmende krigstaksonomi burde også slike kriger inngått.

at skillene derfor ikke bestandig er egnet for å vurdere om kriger initiert mot terror kan rettferdiggjøres og (b) at FN bør tolerere at god etisk dømmekraft under særdeles skjerpede omstendigheter overprøver gjeldende folkerett.

Hvordan vurdere en krigs rettferdighet?

Ønsker man å vurdere om en krig blir initiert på rettferdig grunnlag, kan man grovt sett studere to tradisjoner, en folkerettslig og en etisk argumenterende.⁸ Begge tradisjonene skal i denne artikkelen følges for å vurdere krigers rettferdighet i dagens trusselbilde. Innenfor begge tradisjonene har man tradisjonelt vurdert krigers rettferdighet med utgangspunkt i de fire krigstypene. I henhold til den folkerettslige tradisjonen godtar man bare krigsinitieringer som rettferdige hvis de er i henhold til FN-pakten. Her heter det at bare forsvarskriger er rettferdige. Følger man den etisk argumenterende tradisjonen, godtar man kriger som rettferdige hvis det i etisk forstand er gode grunner som taler for å initiere krig. Det finnes udiskutabelt gode grunner for forsvarskrig. Om de andre krigene kan begrunnes er mer diskutabelt, likevel ikke fullstendig utelukket.

Det er naturlig å se disse tradisjonene i sammenheng. En viktig problemstilling i den etisk argumenterende tradisjonen har nettopp vært hvilket innhold folkeretten bør ha.⁹ Tradisjonene har vært forent i en felles ambisjon om å finne en farbar middevei mellom ortodoks pasifisme og outrert voldsforherligelse. Tradisjonelt har det vært stor grad av samsvar mellom de to tradisjonenes posisjoner. Jussen og etikken har dannet et overensstemmende tospann. Anerkjennelsen av forsvarskrig som den eneste rettferdige krigstypen har

vært overensstemmelsens konkrete uttrykk. Endringer i det internasjonale trusselbilde gjør at tradisjonenes enighet står i fare for å slå sprekker. Fra et etisk perspektiv er det, på grunn av endrede internasjonale omstendigheter, ikke lenger like selvsagt at bare forsvarskriger er rettferdige. Fra et juridisk perspektiv står prinsippet om forsvarskriger som rettferdige fast. Det er et eklatant problem hvis de to tradisjonene ender med svært ulik vurdering av løsningen på samtidens globale utfordringer knyttet til internasjonale konflikter, fordi det indikerer at jussen og etikken er i utakt. Jeg skal i det følgende argumentere for at den etisk argumenterende tradisjonen i slike uoverenskomster bør spille en avgjørende rolle.

Folkerettslig rettferdiggjøring

Det juridiske utgangspunktet for å vurdere om en krig initieres på rettferdig grunnlag er FN-paktens imperativ om at væpnede militære aksjoner ikke skal finne sted i internasjonal samhandling. I artikkel 2 (4)¹⁰ heter det:

Alle medlemmer skal i sine internasjonale forhold avholde seg fra trusler om eller bruk av væpnet makt mot en annen stats territoriale integritet eller politiske uavhengighet eller på noen annen måte som er i strid med de Forente Nasjoners formål.

Folkerettsekspertene betrakter denne artikkelen som en ufravikelig folkerettsnorm, såkalt *jus cogens*.¹¹ Med det menes at denne normen har forrang, hvis den skulle komme i konflikt med andre folkerettsnormer. Likevel åpner FN-pakten for to unntak fra artikkel 2

8 Det mest kjente etisk argumenterende perspektivet kalles gjerne *rettferdig krig tradisjonen*, jf. Henrik Syse, *Rettferdig krig? Om militærmakt, etikk og idealer* (Oslo: Aschehoug, 2003) og Michael Walzer, *Arguing about War* (New Haven & London: Yale University Press, 2004).

9 Raino Malnes, "Kant om krig og fred: fortolkning og kritikk" i Immanuel Kant, *Den evige fred. En filosofisk plan* (Oslo: Aschehoug & Co., 2002), s. 70.

10 Anne Julie Semb, "Spillet om spillereglene: Folkerettens bestemmelser om bruk av væpnet makt" i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske, *Spillet om Irak* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), s. 137.

11 Jf. Micheline Egge Grung og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk* (Oslo: Abstrakt forlag as, 2001), s. 228.

(4), i artikkel 51 og artikkel 39. I artikkel 51 slås det fast at ingenting i FN-pakten skal innskrenke enhver stats naturlige rett til å forsvare seg med våpen hvis den er offer for væpnet aggresjon fra en annen part.¹² Forsvarskrig godtas derfor i dag ubetinget som legal begrunnelse for å gå til krig. Å initiere forsvarskrig godtas juridisk, selv om situasjonen skulle tilsi at umiddelbar kapitulasjon på sikt ville føre til mindre samlet lidelse, for eksempel ved en krig med masseødeleggelsesvåpen. Med en viss rett kan man derfor hevde at praktiseringen av artikkel 51 er firkantet.¹³ Forsvarskrig er lovlig uansett. Riktignok må forsvarstiltakene som treffes øyeblikkelig meldes inn til Sikkerhetsrådet, som så skal iverksette de tiltak som kreves for å gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet. Artikkel 51 i FN-pakten sier ikke eksplisitt at forkjøpskrig og forebyggende krig er forbudt, men siden de ikke nevnes, er det implisitt ikke hjemmel for slike kriger.

I artikkel 39, det andre unntaket fra det kategoriske militærmaktsforbudet i artikkel 2 (4), åpnes det for at Sikkerhetsrådet kan autorisere bruk av væpnet makt. Hvis FNs sikkerhetsråd under helt spesielle omstendigheter tolker en situasjon som en "trussel mot freden", kan rådet gi mandat til bruk av væpnet makt for "å opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet".¹⁴ Intervensjonene i Somalia, på Haiti og i Bosnia er blant de få eksemplene på slike tilfeller.¹⁵ At eksemplene er få, skyldes blant annet at særegne beslutningsregler for og sammensetningen av Sikkerhetsrådet legger sterke begrensninger på dets anvendelse av artikkel 39.¹⁶ Men

i tilfeller der rådet enes om en resolusjon, kan i prinsippet både forkjøpskriger og forebyggende kriger regnes som legale.

Flere hevder at det i tilfeller der FNs sikkerhetsråd gir mandat til operasjoner som ikke er rene selvforsvarsoperasjoner egentlig ikke er korrekt å operere med begrepet "krig". Ifølge folkerettsjurister, dreier det seg i slike sammenhenger om såkalte "military measures" eller "væpnede konflikter" for å håndheve en internasjonalt bindende rettsorden.¹⁷ Om man på denne måten velger å omgå betegnelsen "krig", endrer ikke det faktum at også intervensjoner med FN-mandat vil være organisert voldsverk der liv og materiell vil gå tapt. Man endrer ikke virkeligheten ved å forandre ordene man bruker for å beskrive den. Likevel vil en krig med FN-mandat ha atskillig lettere for å vinne offentlig internasjonal anerkjennelse enn en uten. Man bør samtidig være varsom med å kamuflere "krig" bak mindre skremmende merkelapper, da man derved risikerer å glemme det egentlige meningsinnholdet i ordet. Det er eksempelvis lett å glemme at såkalte "humanitære intervensjoner" har de fleste av krigens redselsfulle kjennetegn.

Etisk argumenterende rettferdiggjøring

Mens den juridiske rettferdiggjøringen er opptatt av lover, er den etisk argumenterende rettferdiggjøringen opptatt av grunner. Intuitivt¹⁸ virker det rimelig å gå ut fra at en krigsinitiering er mindre og mindre akseptabel etter hvert som man beveger seg fra i) til iv), fra forsvarskrig til angrepskrig. Man kan derfor hevde at folkeretten intuitivt er riktig; den hegner om den grunnleggende retten til å forsvare

12 Semb, "Spillet...", s. 137.

13 Artikkel 51 appellerer til "den naturlige rett til individuelt eller kollektivt selvforsvar" noe som betyr at FN-pakten anerkjenner en type "selvforsvarsrett" som eksisterer forut for og uavhengig av foreliggende rettskilder. Strengt fortolket nedskrives i Artikkel 51 derfor egentlig ingen rett til selvforsvar. En slik rett forutsettes.

14 Semb, "Spillet...", s. 138.

15 Jf. Berhanrd Zangl og Michael Zürn, *Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003), s. 224-242.

16 Jf. Semb, "Spillet...", s. 141.

17 Jf. Ulrich K. Preuss, "The Iraq War: Critical reflections from Old Europe" i Daniel Levy, Max Pensky og John Torpey (eds.), *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations after the Iraq War* (London, New York: Verso, 2005), s. 172 og Henrik Syse. "Rett intensjon som vilkår for rettferdig krig" i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske: *Spillet om Irak* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), s. 180.

18 Hva som intuitivt virker rett er et vanlig utgangspunkt i etisk argumentasjon, selv om det er tvilsomt om intuisjon alene er godt nok grunnlag for å begrunne en moralsk posisjon.

sitt eget liv og helbred. Likevel, selv det å akseptere forsvarskrig, den intuitivt mest akseptable krigsinitieringen, støter på dilemmaer.

Gode grunner taler også imot forsvarskrig. Tenk for eksempel gjennom følgende etisk argumenterende resonnement: "Krig er for et land som blir angrepet et ubetinget onde. Å forsvare seg mot et militært angrep vil koste mange menneskeliv og påføre befolkningen enorm fysisk så vel som psykisk lidelse. Hvis man i stedet for å initiere forsvarskrig øyeblikkelig kapitulere, unngår man krigens ødeleggelser og dens unngåelige lidelser. Det man i stedet risikerer er at okkupasjonsstyrken, den angripende part, vil innføre et tyrannisk styre som systematisk vil trakassere og utbytte den erobrede lands befolkning. På tross av lidelsen slik trakassering og utbytting innebærer, er det likevel ikke gitt at det er verdt å velge krigens enorme lidelser for å forhindre en brutal okkupasjonsperiode. De fleste vil være enige i at å leve i ufrihet under tyranniske forhold tross alt er bedre enn å dø i en initiert forsvarskrig." Dette resonnementet har mye for seg og kan betegnes som utilitaristisk pasifisme.¹⁹

På lang sikt kan riktignok et tyrannisk vanstyre føre med seg like mange redselsfulle konsekvenser som en øyeblikkelig initiert forsvarskrig ville medført. Vissheten om dette kan begrunne og forsvare initieringen av en forsvarskrig. Til syvende og sist blir det altså en usikker skjønnsvurdering som avgjør hva som på sikt fører til minst lidelse: kapitulasjon eller forsvarskrig. Denne skjønnsvurderingen ledsages ofte av et argument, fremført av den angrepne stat, om at suverenitet og kontroll over egen skjebne er avgjørende for en stats nasjonale selvaktelse. Et annet og viktigere poeng er at avskrekking i et system hvor utilitaristisk pasifisme vinner utbredelse vil

ha mindre krigsforebyggende effekt, fordi en potensiell aggressor kan kalkulere med at motparten vil kapitulere. Dette kan igjen øke attraktiviteten og hyppigheten av kriger, noe som er svært uheldig. Den utilitaristiske pasifismens argument for å mene at kapitulasjon er klokkest kan derfor i mange tilfeller tilbakevises.

Utilitaristisk pasifisme er riktignok bare én av mange måter å argumentere etisk på. At posisjonen i blant lar seg forsvare, illustrerer at det ikke trenger å være fullstendig samsvar mellom etisk argumentasjon og juridisk begrunnelse. Noe som juridisk er rett, kan etisk betraktes som galt, og motsatt kan det etisk rette iblant være juridisk galt. Ideen bak det etisk argumenterende perspektivet er at gode grunner i etisk forstand kan rettferdiggjøre krig, uavhengig av hva folkeretten sier. Samsvar mellom etikk og jus er selvsagt å foretrekke, siden man derved har en begrunnelse for jussen, men samsvar behøver ikke foreligge. Man kan trygt hevde at etiske argumenter er mer fleksible enn folkerettslige lover. Dette har fordeler og ulemper.

En folkerett som krystallklart forbyr alt annet enn forsvarskrig, i tråd med artikkel 51, sikrer konsistent og utendensios lovfortolkning. Dette er en åpenbar fordel, fordi risikoen for misbruk av retten derved reduseres. Ulempen med høy folkerettslig presisjon er imidlertid manglende fleksibilitet, noe som i verste fall kan føre til at man står handlingslammet, men rettslydig, overfor humanitære katastrofer, alvorlig sykdomsspredning, global terrorisme og uønsket atomvåpenutvikling. Artikkel 39 i FN-pakten gir Sikkerhetsrådet fortolkningsspillerom og myndighet til å gi intervensjonsmandat i tilfeller der det foreligger trusler mot freden, reduserer risikoen for internasjonal handlingslammelse, men øker samtidig faren for tendensiøst fortolkningsmisbruk.

En etisk argumenterende rettferdiggjøring er enda mer fleksibel, fordi den episodisk kan vurdere hva som i det enkelte tilfellet er det etisk mest akseptable å foreta seg,

¹⁹ Mange vil finne denne posisjonen vanskelig å godta fordi uavhengighet og frihet er høyt aktede verdier som en utilitaristisk pasifist er villig til å ofre for å redde liv og helse. At en rekke empiriske eksempler tyder på at de fleste foretrekker å gjøre motstand fremfor å kapitulere svekker ikke den utilitaristiske pasifismen i og for seg, men illustrer at følelser som ære, stolthet og selvaktelse ofte trumfer kjolige kostnad/nytte-kalkyler.

uten å forholde seg verken til FN-paktens lovtekst eller til et sikkerhetsrådsmandat. Perspektivet er derfor følsomt overfor og kan respondere på endringer i den internasjonale kontekst. Problemet, også med etiske argumenter, er at de nødvendigvis ikke leveres av en desinteressert iakttaker,²⁰ men potensielt fra en aktør som kan ha fordel av å skjule sin uedle egeninteresse bak etisk argumentasjon. Et annet problem er at ulike etiske argumenter kan lede til forskjellige preskripsjoner. Slike problemer gjør at etisk argumenterende rettferdiggjørelse aldri kan erstatte folkeretten. Dens funksjon vil begrense seg til å peke på kjennetegn ved tilfeller der man bør tillate avvik fra folkeretten.²¹ Som jeg skal komme tilbake til mot slutten av artikkelen, kan det etisk argumenterende perspektivet artikulere viktige innspill og sogar overprøve folkeretten i noen få situasjoner der rettslydighet får katastrofale konsekvenser.

De fleste tilfeller der det bør vurderes å tilsidesette folkeretten er situasjoner der ingen av valgmulighetene som står til rådighet er ubetinget gode eller onde. Fra historien kjenner man en rekke eksempler av denne typen. De fleste etiske dilemmaer i internasjonal politikk oppstår nettopp når man blir tvunget til å velge ett av flere onder. *Evnen, i slike situasjoner, til å velge det minste av flere onder skal jeg kalle for god etisk dømmekraft. God etisk dømmekraft foreskriver den handling hvis følger er bedre enn følgene av alle andre handlingsalternativer.* Jeg skal hevde at god etisk dømmekraft, blant annet i kampen mot terrorisme, kan komme til at noen

handlinger som strider med dagens folkerett likevel bør godtas. I slike tilfeller bør etikken veie tyngre enn jussen. Krieger med forebyggende formål *kan potensielt tenkes* å være et slikt tilfelle.

Forkjøpskrig og forebyggende krig under den kalde krigen

De klare skillene mellom forsvarskrig, forkjøpskrig, forebyggende krig og angrepskrig avspeilet seg i amerikansk sikkerhetspolitisk tenkning under den kalde krigen. Refleksjonen rundt begrepene var riktignok mer preget av isfronten mot Sovjetunionen og trusselen om atomkrig enn av juridisk og etisk rettferdiggjøring. Dette gjør mange av innsiktene fra den gang mindre relevante i dag.²² Fordi enhver militær konfrontasjon med Sovjetunionen potensielt kunne eskalere til atomkrig og føre til gjensidig utslettelse, spilte krigstypene bare begrenset rolle i utforming av politikken og havnet i skyggen av de defensive kjernebegrepene avskrekking og oppdemming.²³ De gangene krigstypene ble vurdert, var det bak et slør av hypotetisk planlegging og bestandig ledsaget av henstillinger om forsiktighet. Vissheten om motstanderens evne til å gjengjelde angrep gjorde angrepskrig, og derfor også forsvarskrig, svært usannsynlig. Det er dette faktum som har gitt opphav til betegnelsen *pax atomica* og som i sin tid fikk John Lewis Gaddis til å betegne den kalde krigen som "den lange freden".

Likevel spilte både forkjøpskonseptet og det forebyggende konseptet en rolle, særlig på et tidlig tidspunkt i den kalde krigen, da USA søkte å opprettholde sitt monopol på atomvåpen. Monopolsituasjon var gunstig

20 Dette begrepet stammer fra David Hume.

21 Man kunne for eksempel se for seg en situasjon der folkemord fant sted, noen sa seg villig til å intervensere, men ett av de faste medlemmene i Sikkerhetsrådet, la oss si Kina, blokkerte et intervensjonsmandat med sitt veto under henvisning til nasjonale interesser, la oss si industriinteresser. I slike tilfeller der legalitet står og faller på et lands egoistiske luner, vil de fleste være enig i at det er urimelig hvis et etisk argument ikke skulle vinne gjennom og rettferdiggjøre en intervensjon. Eksemplet er konstruert, men likevel virkelighetsnært. Der har åpenbare likhetstrekk med vanskelighetene man i dag har med legalt å gripe inn for å stoppe det pågående folkemordet i Sudan.

22 For eksempel var det diskutabelt om forsvarskrig under noen omstendigheter kunne rettferdiggjøres, da gjengjeldelse sannsynligvis ville utløse flere angrep, noe som til slutt kunne føre til total utslettelse av alle partene i krigen, jf. Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defence. Toward a Theory of National Security* (Westport, Connecticut: Greenwood Press Publishers, 1961), s. 26.

23 Jf. Svein Melby, *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk* (Oslo: Aschehoug & Co., 2004), s. 149.

da den skapte "an imbalance of terror in the West's favour...that would keep the Soviet Union's expansive tendencies in check."²⁴ Man fryktet at denne monopolsituasjonen skulle opphøre, fordi Sovjetunionen ble betraktet som et land mer tilbøyelig til å lage problemer. "The East [Sovjet] was considered to have both the manpower and the inclination to make trouble, the West had neither."²⁵ Man innså at det kunne representere et problem for Vesten at de ikke hadde tilbøyelighet (jf. *inclination*) til å gjøre alvor av truslene de fremsatte. Vestlig fremsatte trusler om å gjengjelde atomangrep led av et troverdighetsproblem, fordi vestlige demokratier hadde forpliktet seg til en form for moralsk anstendighet som vanskelig kunne tillate bruk av atomvåpen overhodet.²⁶ Et vestlig elektorat ville neppe gjenvelge politiske kandidater som kunne tenkes å provosere frem atomkrig. På sett og vis førte dette til at Vesten ikke trengte å bli avskrekket fra å bruke atomvåpen. De ville ikke gjøre det uansett. Dette var i hvert fall resonnementet. Annerledes var det med totalitære regimer. Her satt makten hos en liten elite, uten forpliktende ansvarlighet overfor sitt elektorat. I tillegg ble lederne ansett som moralsk mindre pålitelige og derfor mer tilbøyelig til inhumane eksesser av typen atomangrep. Derfor var også atomvåpen i deres hender mer avskrekkende.

For å forhindre at denne avskrekkingsubalansen i Sovjetunionens favør skulle få politiske følger, ble det av enkelte tatt til orde både for forebyggende krig og forkjøpskrig.²⁷ De som argumenterte for forebyggende krig fremholdt at det var nødvendig å intervenere i Sovjetunionen

før landet var i stand til å fremstille atomvåpen. Slik kunne man utnytte USAs komparative atomvåpenforsprang mens det fremdeles var til stede.²⁸ På den måten fikk man forhindre en situasjon som på sikt kunne true Vestens sikkerhet.²⁹ Indisier pekte i retning av at atomvåpen var under utvikling i Sovjetunionen. Anmodninger om forebyggende inngrep ble intensivert da sterke indisier tydet på at monopolsituasjonen gikk mot slutten. Logikken bak argumentet om forebyggende inngrep forsvant imidlertid da det ble klart at Sovjet hadde lykkes i å fremstille atomvåpen.

Dessuten viste det seg utover i den kalde krigen at frykten man på et tidlig tidspunkt hadde for sovjetledernes manglende forutsigbarhet også var betydelig overdrevet. Tvert imot kom forutsigbar og rasjonell oppførsel til å kjennetegne terrorbalansen.³⁰ Argumentet om forebyggende inngripen led under en annen svakhet. I tillegg til å ødelegge selve den pågående atomvåpenproduksjonen, ble man nødt til eliminere kunnskapsbasen som kunne muliggjøre initieringen av et nytt atomvåpenprogram i fremtiden. Dette ville i så fall innebære å oppspore og fjerne alle dem som satt på relevant kunnskap om fremstilling av atomvåpen, noe som uvegerlig ville støte på praktiske så vel som etiske problemer.

Forkjøpskrig ble i motsetning til forebyggende krig vurdert også etter at det ble kjent at Sovjet hadde tilgang på atomvåpen. For at en forkjøpskrig skal bli vurdert, må to betingelser være oppfylt: For det første må det være åpenbare fordeler ved å slå til først. For det andre må det være grunn til å tro at det er veldig sannsynlig at den andre parten ellers vil

24 Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy* (London and Basingstoke: The Macmillan Press Ltd., 1981), s. 125.

25 Ibid.

26 Jf. Freedman, *The Evolution...*, s. 126. Bemerkning: Robert og John F. Kennedys uforbeholdne avvisning av et amerikansk hemmelig angrep på Cuba under Cuba-krisen i 1963 simpelthen fordi de ble frastott av tanken på å angripe en stat uten varsel, viser at det er empirisk belegg for at demokratiske ledesers samvittighet påvirker sikkerhetspolitiske beslutninger, jf. K.J.Holsti, *International Politics*, s. 314.

27 Freedman, *The Evolution...*, s. 125.

28 Et uvanlig engelsk tospann bestående av filosofen Bertrand Russel og politikerken Winston Churchill forfekter et slikt syn i 1948, jf. John Lewis Gaddis, *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 2004), s. 62.

29 Man kan merke seg den strukturelle likheten mellom dette eksempelet og opptakten til Irak-krigen i 2002.

30 Jf. Melby, *Bush-revolusjonen...*, s. 149.

slå til først.³¹ I en situasjon der etterretning gav klare indikasjoner på at et sovjetisk angrep var overhengende sannsynlig og nært forestående, kunne man tenke seg en del strategiske fordeler ved å være den som angrep først.³² Så lenge avleveringen av bomber var avhengig av fly, kunne det for eksempel være fordeler forbundet med å slå til først, fordi ett fly i luften potensielt kan eliminere mange fly på bakken.³³ Annerledes er situasjonen når bomber kan leveres med langdistanseraketter, fordi disse romlig kan spres rundt omkring i landet. Det betyr at å eliminere én av motstanderens raketter, motsvarende krever én angripende rakett. Man oppnår i så fall ingen relativ gevinst ved å være først ute. Tvert imot risikerer man at motstanderen gjengjelder angrepet, men da gjerne med et angrep rettet mot sivile mål. Derfor førte utviklingen av langdistanseraketter til at forkjøpskrig fikk dramatisk redusert attraktivitet.³⁴

Blant annet fordi både Sovjet og USA hadde utviklet langdistanseraketter, og fordi angrep aldri var overhengende sannsynlig, kom forkjøpskonseptet aldri til anvendelse under den kalde krigen. Det nærmeste man noen gang kom noe som liknet på forkjøpskrig var under Cuba-krisen, da en militær blokade i kombinasjon med diplomati presset Sovjet til å trekke sine utplasserte raketter tilbake fra Cuba.³⁵ Om episoden kvalifiserer som et eksempel på forkjøpskrig er likevel tvilsomt, da det ikke dreide seg om noen form for militære trefninger, og det dessuten forblir uklart hvem som eventuelt kom hvem i forkjøpet.

Forkjøpskrigen i Bush-doktrinen

Med sikkerhetsdoktrinen fra høsten 2002 fikk forkjøpskrigskonseptet en renessanse

i amerikansk sikkerhetspolitikk.³⁶ Fra å ha vært et lite anvendelig og derfor ubrukt sikkerhetsstrategisk verktøy på den kalde krigens trusselscene, ble forkjøpskrigskonseptet i Bush-doktrinen tildelt en nøkkelrolle. Forkjøpskrigen ble lansert som den offensive "trylleformelen" i møte med et endret trusselbilde, der et reaktivt, defensivt innrettet forsvar av Bush-administrasjonen ikke lenger ble betraktet som tilstrekkelig for å garantere for nasjonal sikkerhet. Til grunn for introduksjonen av forkjøpskrigskonseptet ligger en ny og tillempet fortolkning av hva som må betraktes som overhengende fare (eng. *imminent danger*). Terrorisme representerer i henhold til Bush-administrasjonen en slik fare. I doktrinen står det å lese:³⁷

Given the goals of rogue states and terrorists, the United States can no longer solely rely on a reactive posture as we have in the past. The inability to deter a potential attacker, the immediacy of today's threats, and the magnitude of potential harm that could be caused by our adversaries' choice of weapons, do not permit that option. We cannot let our enemies strike first ... We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries. Rogue states and terrorists do not seek to attack us using conventional means. They know such attacks would fail. Instead, they rely on acts of terror and, potentially, the use of weapons of mass destruction — weapons that can be easily concealed, delivered covertly, and

31 Jf. Snyder, *Deterrence and Defence*, s. 104.
32 Freedman, *The Evolution...*, s. 127.
33 Snyder, *Deterrence and Defence*, s. 105.
34 Snyder, *Deterrence and Defence*, s. 109.
35 Melby, *Bush-revolusjonen...*, s. 150.

36 Dette er riktignok en sannhet med modifikasjoner. I april 1986 gjennomførte USA et strategisk bombeangrep mot Libya, som i henhold til amerikansk etterretning stod ansvarlig for flere terrorhendelser i løpet av 1980-tallet, for å avskrekke landet fra å understøtte ytterligere terrorvirksomhet (Holsti, *International Politics*, s. 316). Rasjonale bak angrepet minner om forkjøpskonseptet i dagens Bush-doktrine.
37 National Security Strategy, *The White House*, 17. september 2002.

used without warning ... The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction — and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively.

Som det går frem av dette utdraget, er argumentasjonen for å relansere forkjøpskonseptet likefrem og logisk. Nye aktører, med kapabiliteter til å påføre den labile amerikanske infrastrukturen stor skade, representerer en ny og u håndterlig trussel. Hendelsene i USA 11. september 2001 viste at trusselen må tas på alvor. Det nye med truslene er at de er ekstremt vanskelige å oppdage. Dette har blant annet å gjøre med terrorgruppene statsuavhengige nettverksorganisering. Tradisjonelle advarsler om angrep, så som sterk opprustning ved grensen, blir ikke gitt fordi terrorister ikke trenger å gå til synlige skritt før iverksettelsen av en aksjon. Dette gjør at truslene først åpenbarer seg i det øyeblikk angrepet gjennomføres, med økonomens språk: "just-in-time". Initiativet ligger alltid hos terroristene, og angrepene begrenser seg ikke til militære, men inkluderer også sivile mål. Derfor er det svært vanskelig å skaffe til veie pålitelige bevis for at et terrorangrep er under opptrapping i god nok tid for å gjennomføre forebyggende tiltak.

Det ville for eksempel potensielt vært mulig med ekstremt god etterretning å gjennomføre et forkjøpsangrep mot de syv japanske hangarskipene som 7. desember 1941 fraktet de 181 bombeflyene som angrep den amerikanske marinebasen Pearl Harbour på øya Oahu, Hawaii, da

de forlot Japan.³⁸ Å arrestere de ansvarlige for terrorangrepet 11. september før de gjennomførte udåden ville ikke bare kreve mesterlig etterretning, men sannsynligvis også en porsjon flaks. I følge John Lewis Gaddis ville en slik arrestasjon bare vært mulig "if it had been possible to read their [the terrorists] minds".³⁹ Muligens er dette å ta for hardt i. Likevel er det uomtvistelig at terrorhandlinger er vanskeligere å spore enn tradisjonelle angrep, fordi planleggingen av terrorangrep legger igjen færre åpenlyse spor. Syv bevæpnede hangarskip med kurs for USA er et synlig indisium som automatisk vekker mistanke om at et militært angrep er nært forestående.

Tilsynelatende ordinære passasjerer på vei inn på et amerikansk rutenfly har derimot ikke noe oppsiktsvekkende ved seg.

Selv om en terrortrussel er vanskelig å identifisere, kan den ikke desto mindre være overhengende.⁴⁰ Problemet for truede stater er at vanlig avskrekking og trusler om gjengjeldelse ikke hindrer aktørene fra

38 Jf. *Wikipedia – the free Encyclopedia* (2005) (The Wikimedia Foundation, Inc. [online 30. okt 2005]). Søkeord: Pearl Harbour.

39 John Lewis Gaddis, "Bush and the World, Take 2. Fixing His Grand Strategy", *Foreign Affairs*, Jan/Feb (2005): 4.

40 Om en trussel skal betraktes som overhengende eller ikke, avhenger i stor grad av trusselvurderingen som foretas. Siden en slik vurdering impliserer et subjektivt element, kan ulike personer komme frem til ulike svar avhengig av sin holdning til risiko. En risikoavers person som foretrekker et fore-var-prinsipp vil være mer tilbøyelig til å klassifisere en trussel som overhengende enn en person med høy risikotoleranse. At det finnes ulike holdninger til risiko, og derfor ulike trusselvurderinger, må ikke forlede en til å tro at opplevelsen av trusselen og eksistensen av en trussel er en og samme sak. Det går helt fint an å ha opplevelsen av en trussel uten egentlig å være truet, og motsatt. Når to mennesker vurderer en trussel ulikt, har en av dem en riktigere oppfatning av trusselen enn den andre. Dette kan virke trivielt, men mange, deriblant Ulrich Beck, ser ut til å mene at "there is no 'reality' of threats independent of cultural perception and assessment.", jf. Ulrich Beck, "Power and Weakness in a World Risk Society" i Daniel Levy, Max Pensky og John Torpey (edt.), *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations after the Iraq War* (London, New York: Verso, 2005), s. 190. Dette er åpenbart feil. Trusselens realitet er én ting, opplevelsen av trusselen noe helt annet. At enkelte lands trusselvurderinger kan påvirke en beslutning om å gå til krig, gjør det svært maktpåliggende å etterstrebe at myndighetenes trusselopplevelse i så stor grad som mulig korresponderer med den reelle trusselen.

å gjennomføre sine terroristiske forsett. Problemet har flere komponenter. For det første har ikke terroristene kontroll over områder, ressurser eller gjenstander av stor verdi som det ville vært aktuelt å gjengjelde angrep mot. For det andre fungerer det sivile rettssamfunnet ufrivillig som skjold mot adekvate motangrep overfor fundamentalistiske nettverksorganisasjoner. Det er dette Charles Krauthammer oppsummerer når han skriver:

Deterrence do not work against people who ache for heaven. It does not work against *undeterables*. And it does not work against *undetecables*.⁴¹

Det er den samme diffusiteten ved motstanderen som får Secretary of Defense Donald Rumsfeld til å uttale: "Our challenge in this new century is a difficult one: to defend our nation against the unknown, the uncertain, the unseen, and the unexpected."⁴²

I en slik situasjon blir det å komme truslene i forkjøpet ett av flere mulige strategiske grep for å trygge et lands sikkerhet. Selve forkjøpskrigen har strategisk appell og fremstår som et mulig sikkerhetspolitisk alternativ i noen få, ganske spesielle situasjoner, der utsiktene for å forhindre fremtidig lidelse er større ved å forholde seg aktiv enn passiv. Mange, særlig i den sittende amerikanske administrasjonen, vil hevde at trusselen om terroristiske angrep med masseødeleggelsesvåpen er en av disse få spesielle situasjonene som påkaller forkjøpsangrep. Ifølge disse må terrortrusselen vurderes som overhengende fordi risikoen ved ikke å handle *kan* være katastrofal.⁴³ Forkjøpskrigen har angivelig

ikke aggressiv intensjon, men er å betrakte som en form for forutseende selvforsvar.

I tillegg tenker mange seg, selv om dette er omstridt, at et forkjøpsangrep har avskrekkende virkning. Charles Krauthammer er av den oppfatning. Han skriver: "The point of pre-emption is to deter the very acquisition of WMDs in the first place."⁴⁴ Det blir, i henhold til hans syn, vesentlig mindre attraktivt for en stat å forsøke å skaffe seg masseødeleggelsesvåpen når man vet hvilken risiko man derved løper. Den amerikanske introduksjonen av det folkerettslig tvilsomme forkjøpskrigs-konsept kan i et slikt perspektiv tolkes som et tiltak for å skremme andre såkalte "røverstater" til ettergivenhet gjennom å opptre (folke)rettsulydig. Med en viss rett kan man hevde at skruppelløs rettsulydighet for bestemte formål kan være et aktivum, siden det gjør trusler mer troverdige.⁴⁵ Hadde USA kategorisk forholdt seg rettslydig, ville andre stater ikke hatt grunn til å frykte amerikansk innblanding. De ville ha kunnet skaffe seg masseødeleggelsesvåpen uten risiko og følt seg trygge på at de ikke ble sanksjonert. Man kan spekulere over om USA bevisst har valgt å ofre noe av sitt internasjonale omdømme ved å bryte folkeretten for å bli oppfattet som mer ukalkulerbar og derfor som en mer troverdig avskrekker. Dette ville i så fall vært en strategi for å bøte på problemene fredelige og folkerettsaktende demokratiske regimer ofte har med å fremsette troverdige trusler.

Krauthammers syn kan riktignok diskuteres. USAs forkjøpskrigspolitikk behøver ikke avskrekke andre stater fra å skaffe masseødeleggelsesvåpen, den kan også ha den motsatte virkning. Den kan gi stater som frykter amerikansk innblanding et sterkt incentiv til nettopp å skaffe seg slike våpen, og det fort. Sannsynligheten for at USA iverksetter forkjøpskrig mot land som åpenbart besitter masseødeleggelsesvåpen er svært lav. Derfor hevder flere, blant

41 Charles Krauthammer, "Democratic Realism. An American Foreign Policy for a Unipolar World", *AEI Press* (2004) [online 4. okt 2005], s. 11.

42 Jf. Michel Hardt og Antonio Negri, *Multitude. War and Democracy in the Age of Empire* (New York: The Penguin Press, 2004), s. 36.

43 En interessant diskusjon og kritikk av dette argumentet finnes i David Runciman, *The Politics of Good Intentions. History, Fear and Hypocrisy in the New World Order* (New Jersey: Princeton University Press, 2006), s. 55-79.

44 Krauthammer, *Democratic Realism*, s. 11.

45 Jf. Micheline Egge Grung og Raino Malnes, "Folkerett...", s. 239.

andre realisten John Mearsheimer,⁴⁶ at den amerikanske forkjøpskrigspolitikken er med på å øke faren for spredning og utvikling av masseødeleggelsesvåpen. Irak-krigen vil, i følge Mearsheimer, for eksempel “redouble their [Iran og North-Korea] efforts to acquire nuclear weapons”.⁴⁷ Empirien etter Irak-krigen gir verken Krauthammer eller Mearsheimer entydig rett i denne kontroversen. Mens Libyas adferd kan tas til inntekt for Krauthammers posisjon, tyder måten Iran forholder seg på at Mearsheimer har rett.

(I en for mange overraskende parentes kan det være verdt å bemerke at det er en misforståelse å tro at logikken om å komme terrorangrep i forkjøpet baserer seg på en virkelighetsforståelse konstruert av og utelukkende forbeholdt USA.⁴⁸ Ideen om å foregripe trusler gjennom proaktive angrep er også inkorporert, om enn mindre martialsk, i den europeiske sikkerhetsdoktrinen fra 12. desember 2003.⁴⁹ Man kan lese:

Vi skal være i stand til at handle, *inden* situasjonen i landene omkring oss forværres, når der oppdages tegn på våbenspredning, og *inden* der oppstår humanitære krisesituasjoner. En *præventiv* indsats kan hindre mer alvorligere problemer i fremtiden... Dette innebærer, at vi skal være klar til at handle, *før* en krise oppstår. Konfliktforebyggelse og trusselforebyggelse kan ikke påbegyndes for tidlig... Terrorismebekæmpelse kan kræve en kombinasjon af efterretningsvirksomhed, politiarbejde samt retlige, *militære*

og andre midler (mine uthevelser)).

Én vesentlig ting er riktignok viktig å bemerke med hensyn til det relanserte amerikanske forkjøpskrigskonseptet. Dagens forkjøpskonsept er noe annet enn det man under den kalde krigen forstod med forkjøpskrig og også noen annet enn det man definatorisk forstår med forkjøpskrig. Fra innledningen husker vi at det definatoriske skillet mellom forkjøpskrig og forebyggende krig gikk ut på med hvilken sikkerhet man kunne anta at B ville initiere krig. For å kalle noe en forkjøpskrig trengtes klare indikasjoner på nært forestående militært angrep, for å kalle noe en forebyggende krig trengtes indisier som tydet på at B i løpet av en viss tid ville utføre militære angrep. Siden det etterretningsteknisk er svært problematisk å identifisere nettopp “klare indikasjoner” på forestående terrorisme, tvinges man til å se seg tilfreds med “indisier”. Hvis indisier er nok for krig, har man definatorisk ikke lenger med en forkjøpskrig å gjøre, men med en forebyggende krig. Det USA i dag kaller forkjøpskrig, er definatorisk (i beste fall) forebyggende krig.

Irak-krigen er et illustrerende eksempel på hva som retorisk ble fremstilt som en forkjøpskrig, men som definatorisk plasserte seg et sted mellom en forebyggende krig og angrepskrig. Under forspillet til krigen fulgte USA kursen som var staket ut i den siterte doktrinen. Det ble argumentert for at et regimeskifte i Irak var nødvendig for å hindre Irak i å levere masseødeleggelsesvåpen til terrorceller som på sikt kunne true USAs nasjonale sikkerhet. Faren *kunne* vurderes som å være overhengende. Det ville være for risikabelt å vente på at noe plutselig skulle skje. “We don’t want the smoking gun to be a mushroom cloud”, argumenterte Condoleezza Rice.⁵⁰ Trusselen måtte derfor elimineres før den fikk anledning til å oppstå, selv om det ikke fantes klare

46 John Mearsheimer, “Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism”, *Open Democracy* (2005) [online 4. okt 2005].

47 Ibid.

48 Takk til Kåre Dahl Martinsen for å ha gjort meg oppmerksom på dette.

49 “Et sikkert Europa i en bedre verden. Europaisk Sikkerhetsstrategi”, *Rådet for Den Europaiske Union*, 12. desember 2003 (Europeiske Union [online 10. okt 2005]).

50 Jf. Ivo Daalder og James Steinberg, “The future of preemption”, *The American Interest*, vol. 1, no. 2 (2005), s. 32.

indikasjoner på at terrorangrep med irakisk beskyttelse var nært forestående. Det eneste man hadde var indisier som pekte i retning både av utvikling av masseødeleggelsesvåpen og av forbindelse til terrornettverk, betingelser som i fremtiden kunne legge til rette for terror mot amerikanske mål. Og det endte som kjent med at man gikk til krig, til forebyggende krig. John Lewis Gaddis har derfor rett når han skriver: "The old distinction between pre-emption and prevention, therefore, was one of the many casualties of September 11."⁵¹ Mer radikalt kunne man hevde at alle de gamle krigsskillelinjene som her har blitt diskutert, i)–iv), med Irak-krigen fikk redusert analytisk verdi. Jeg skal gå en omvei om begrepet asymmetri for å forklare hvorfor.

Hva menes med et asymmetrisk trusselbilde?⁵²

Det foreligger en del ulike oppfatninger om hva man skal forstå med begrepet asymmetrisk krig.⁵³ Asymmetri har lett for å bli et diffust begrep som man i mangel av noe mer treffende kleber til fenomener som er vanskelige å forstå. Jeg skal derfor,

i et forsøk på å unngå dette, kort klargjøre hva jeg legger i begrepet. Forstår man asymmetri på den måten som her skisseres, blir det også klart at de hittil diskuterte krigskategorier, i)–iv) først og fremst er tilpasset et symmetrisk trusselbilde som dagens sikkerhetssituasjon i flere henseender overskrider.

En relasjon mellom to eller flere aktører er symmetrisk når partene rår over samme mengde likeartede midler. Motsatt er en relasjon mellom to eller flere aktører asymmetrisk hvis én av aktørene komparativt besitter vesentlig mer eller vesentlig mindre av et middel, eller hvis én av aktørene besitter et middel av helt ulik art. I stedet for å snakke om asymmetrisk fordeling av *midler*, kan det være hensiktsmessig å snakke om asymmetrisk fordeling av ulike *ressurser*, ettersom ressurser er en mer generell term som også viser til mentale kvaliteter, så som offerberedskap og folkerettsforakt. Hvor relevant en bestemt ressurs er vil variere fra konflikt til konflikt. Vanlige eksempler på relevante ressurser når det dreier seg om sikkerhetspolitiske konflikter er våpentype, antall soldater, territoriell utbredelse, tid til disposisjon, økonomisk kapasitet, interesse i konflikten og offerberedskap i befolkningen.

Begrepsparet symmetri/asymmetri skal videre forstås ikke som en dikotomi, men som et kontinuum som strekker seg fra fullkommen symmetri til ekstrem asymmetri. En relasjon trenger derfor ikke kategorisk enten være symmetrisk eller asymmetrisk. Mer vanlig vil det være at en relasjon har flere eller færre asymmetriske trekk. Siden en relasjon potensielt kan være asymmetrisk i forhold til ulike typer ressurser, må man dessuten forstå asymmetri som et flertallsbegrep, altså som *asymmetriene* mellom en eller flere aktører. *Med dette som utgangspunkt kan man definere et asymmetrisk trusselbilde: Det er en situasjon der aktørene som truer hverandre besitter ressurser av ulik art og/eller av ulik størrelsesorden.* Jeg skal illustrere dette med noen eksempler.

En klassisk duell kan betraktes som

51 Gaddis, "Bush and the World...": 5.

52 En del av innsiktene presentert i dette avsnittet skriver seg fra et kurs jeg fulgte i politisk teori (Neue Kriege: Asymmetrie, Kommerzialisierung, Staatszerfall) ved Humboldt Universität zu Berlin, våren 2004. Kurset var ledet av Herr Prof. Dr. Herfried Münkler.

53 En utbredt forståelse presenteres av Svein Melby (*Bush-revolusjonen...*, s. 119). Han skriver: "Tvert imot stod man overfor ... en fiende som bedrev det man innen fagterminologien betegner som asymmetrisk krigføring; det vil si bruk av utradisjonelle metoder rettet mot en militært overlegen motstanders samfunnsmessige svakheter." Tilsvarende forståelse finner man hos John O'Sullivan, jf. John O'Sullivan, "Osama Outdated" *National Review Online* (2001) [online 3. nov 2005] som skriver: "The theory of 'asymmetrical war' is a strategy employed by the weaker side in a conflict to compensate for — and even to profit from — its enemy's strengths." Denne forståelsen skiller seg noe fra måten jeg i det følgende skal forstå som "asymmetri". I henhold til den forståelsen som her presenteres kan krigføring være asymmetrisk også når metodene som benyttes er tradisjonelle, når motstanderen er underlegen og når angrepene rettes mot motstanderens sterke sider. Det avgjørende kjennetegnet på asymmetrisk krig, ut fra denne forståelsen, er at ressurser som er sentrale for konfliktens utfall, ikke er symmetrisk, men asymmetrisk fordelt.

et idealtypisk eksempel på et symmetrisk trusselbilde. To personer utrustet med identiske våpen møtes på en åpen slette for å avgjøre en uoverensstemmelse. De har før duellen begynner omtrent like store muligheter for å drepe og å bli drept. Begge partene har godtatt duellen som løsningsform på uoverensstemmelsen, og en sekundant påser at betingelsene ikke favoriserer én av partene. Duellantene besitter kort sagt identiske ressurser av identisk art.⁵⁴ Den europeiske krigshistorien fra 1648 frem til det 20. århundre, krigene i såkalte "Westfaliske system", var på mange måter kjennetegnet av duellens symmetriske oversiktighet.⁵⁵ Krigene utspilte seg mellom folkerettslig anerkjente stater med identisk rasjonalitet, lik organisasjonsform og monopol på utøvelse av vold. Uniformerte og utdannede kombattanter innenfor en hierarkisk militærstruktur kjempet mot hverandre på vegne av staten, gjerne i store slag, med omtrent identiske våpen fortrinnsvis for å forsvare sitt lands territorielle integritet. Sekundantens rolle var overtatt av folkerettslige reguleringer og krigsaktørenes profesjonsetikk.

Også den kalde krigen mellom supermaktene USA og Sovjet hadde duelliknende kjennetegn og er således et typisk eksempel på et relativt symmetrisk trusselbilde. At man betegnet situasjonen som både *gjensidig* avskrekkende og som *terrorbalanse* illustrerer det symmetriske ved relasjonen. (Atom)våpenkappløpet som fant sted kan sees på som en jakt etter å få et asymmetrisk forsprang uten at det noen gang ble en realitet med store

politiske implikasjoner. At man 26. mai 1972 undertegnet en avtale (The Anti-Ballistic Missile Treaty) som søkte å regulere atomvåpenproduksjonen,⁵⁶ kan sees på som en formalisering av det symmetriske ved relasjonen. Slike avtaleinngåelser gav mening fordi det var utviklet en identisk (symmetrisk) rasjonalitet på hver side av konflikten, noe som gjorde at man kunne forvente gjensidighet fra den andre. Dette skapte i sin tur oversiktighet og forutsigbarhet, noe som gjorde spillteoretiske modeller til treffende analyseredskaper, der nettopp symmetri er en av forutsetningene.⁵⁷

I et asymmetrisk trusselbilde derimot, hvis vi holder oss til duellanalogien, har den ene duellanten pistol og rustning, mens den andre bare har sverd. Relasjonen er asymmetrisk fordi duellantene har ulik mengde ressurser av ulik art. Pistol er et våpen av en helt annen art enn sverd, og mens den første duellanten både har defensive og offensive midler har den andre bare offensive, noe som innebærer en grov ressursulikhet. Sannsynligheten for å vinne duellen er ikke likt fordelt. Tvert imot er utfallet gitt. Selv om asymmetriene i dette eksemplet kommer den sterkere parten til gode, trenger ikke det bestandig være tilfellet. David beseiret som kjent Goliat på tross av sin tilsynelatende underlegenhet. Både USAs utilstrekkelighet i Vietnamkrigen og Sovjetunionens maktesløshet i Afghanistan er eksempler fra vår nære fortid på at en militær og teknologisk overmakt kan mislykkes i asymmetriske konflikter.⁵⁸

Enkelte, deriblant Øyvind Østerud,⁵⁹ analyserer slike krigsutfall som eksempler på "den urealiserte makts paradoks" og hevder at manglende vilje eller dårlig spilte kort er årsaken til at en militært overlegen stat mislykkes. I henhold til tesen om asymmetriske relasjoner er denne analysen

54 Det må riktignok bemerkes at fullkommen symmetri heller ikke foreligger i duelleksemplet, fordi fysiske forskjeller, så som ulik reaksjonshastighet, kan eksistere. Det er nettopp slike forskjeller som avgjør duellens utfall.

55 Det er likevel viktig å poengtere at dette er et stilisert og forenklet bilde. Krigene i dette tidsrommet hadde alle også asymmetriske trekk. Også Napoleonskrigen, selve paradeeksemplet på en symmetrisk krig, hadde flere asymmetriske trekk. Russlands romlige overlegenhet vis à vis Frankrike i 1912 og Spanias partisanerkrigsføring i 1807 trekkes gjerne frem som eksempler, jf. Herfried Münkler, *Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexion* (Weilerswist: Velbrück Verlag, 2002), s. 204.

56 Jf. Hardt og Negri, *Multitude*, s. 38.

57 Jf. Snyder, *Deterrence and Defence*.

58 Jf. Hardt og Negri, *Multitude*, s. 52.

59 Jf. Øyvind Østerud, "Makt og maktbruk i internasjonal politikk" i Jon Hovi og Raino Malnes (red.), *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk* (Oslo: Abtakt forlag as, 2001), s. 158.

uriktig. Den undervurderer fordelene som kan være forbundet med, og makten som kan realiseres ved, å ha overlegne ikke-militære ressurser til rådighet, så som offerberedskap, folkerettsforakt, lokalkjennskap og sivilbefolkningens beskyttelse. Både Vietnam og Afghanistan er således ikke krigshistoriske eksempler på "urealisert makt", men på hvordan geriljakamp eller partisanerkrig fundamentalt bryter ned det symmetriske i en konflikt fordi man ikke lenger har å gjøre med en fiende som tilkjenner om han er stridende eller sivil. Kamouflert av sivilbefolkningens folkerettslig beskyttede stilling, kan en geriljahær spre sine styrker, noe som blant annet gir dem en romlig asymmetri, optimal for å drive saboterende uforutsigbar utmattelseskrig. Hovedpoenget, som må utheves, er ganske enkelt at asymmetrier både kan komme den svake og den sterke part til gode. Krigshistorien levner ingen tvil.

Det er åpenbart at den sikkerhetspolitiske situasjonen USA i dag befinner seg i er grenseløst asymmetrisk. Asymmetriene går i alle retninger. På den ene side har USA et asymmetrisk våpenteknisk forsprang både i kvalitet og kvantitet, noe som gjør at USA i dagens situasjon ikke har noen reell motstander.⁶⁰ Ikke engang en koalisjon av stater vil i dag være i stand til å true USA i en konvensjonell krig. Denne våpentekniske overlegenheten kom til uttrykk da USA drev Irak ut av Kuwait i 1991. Krigen var definitivt asymmetrisk. Selv om Irak på det tidspunkt hadde verdens sjette største arme tok det likevel USA bare få uker å drive Irak ut av Kuwait, praktisk talt uten tap av egne liv.⁶¹

På tross av denne militærteknologiske overlegenheten, har USA, i følge Ulrich Beck,⁶² paradoksal nok aldri vært mer truet enn i dag. Han skriver:

The specifically new thing that

60 Herfried Münkler, *Die neue Kriege* (Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 2002a), s. 49.

61 Jf. Herfried Münkler, *Der neue Golfkrieg* (Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 2003), s. 95.

62 Beck, "Power and Weakness...", s. 191.

entered the world in and through the terrorist dimension of a world risk society is now precisely that even the most powerful nations, in the brilliance of their absolute military superiority, are almost defenceless against the attacks of anonymous, unpredictable, and uncontrollable sources of violence ... The institutionalized and perfected forms of military power of the highly sophisticated state fail in view of terrorist threats.⁶³

Truslene i dag stammer fra en "duellant" som i de fleste avgjørende henseender besitter ressurser av en helt annen art. Offervillige selvmordsrekrutter som med kniv kaprer sivile passasjerfly og transformerer dem om til semi-militære raketter, er et betegnende om enn slitt eksempel. Siden motstanderen ikke er en statlig armé, men terroristiske nettverksorganisasjoner, finnes det knapt noe symmetrisk i relasjonen. Forskjellene går langs flere dimensjoner: Våpnene er forskjellig, rasjonaliteten forskjellig, offerberedskapen er forskjellig, tidsperspektivet er forskjellig, organisasjonsformen er forskjellig, forpliktelsen til folkeretten er forskjellig. Kort sagt: Trusselbildet er fundamentalt asymmetrisk, aktørene som truer hverandre besitter ressurser av fundamentalt ulik art og av fundamentalt ulik størrelsesorden.

Dette trusselbildet har blant annet ført til at USA har formulert en sikkerhetsdoktrine som uttalt foreskriver folkerettsstridig politikk. Landet forsøker gjennom sin kontroversielle forkjøpspolitikk å utlikne noe av det fortrinnet terroristene har tilranet seg i maktkampen gjennom selv å opptre etter asymmetriske spilleregler.⁶⁴ Friedrich Nietzsches gamle påstand om at

63 Ibid.

64 Ved dette vekker USA til live en innsikt ervervet av Napoleon i Spania året 1807, om at partisanerkrigere bare kan bekjempes med partisanerstrategi, jf. Münkler, Herfried, *Über den Krieg*, s. 204. Det er for øvrig den samme innsikt Hardt og Negri (i *Multitude*, s. 58) gir en moderne språkdrakt når de skriver: "It takes a network to fight a network"

kun barbarer kan forsvare seg, har med ett fått aktualitet.⁶⁵ Selv om terroristenes organisering ikke knytter dem til noe bestemt territorium, innebærer bekjempelse av dem inngripen i andre stater. Slike inngrep bryter med en innarbeidet mellomstatlig tradisjon nedtegnet i folkeretten og blir derfor nødvendigvis omstridte. I USAs øyne er forkjøpskonseptet riktignok "kun å anse som en videreutvikling av et defensivt opplegg ut fra nye internasjonale rammebetingelser".⁶⁶ Forkjøpspolitikken, heter det, "er et resultat av så store forandringer i det internasjonale sikkerhetspolitiske trusselbildet at normene og fortolkningen av regelverket man hadde under den kalde krigen, nå må gjennomgå en tilsvarende endring".⁶⁷ I konklusjonen undersøker jeg i hvilken grad dette argumentet, fremført av USA, har noe for seg.

Konklusjon

Tilnærmet symmetriske betingelser la til rette for utviklingen av et begrepsapparat som gjorde det mulig å skille analytisk mellom ulike typer kriger. Skillene mellom forsvarskrig, forkjøpskrig, forebyggende krig og angrepskrig er et slikt begrepsapparat tilpasset symmetriske betingelser og hviler på forutsetningen om funksjonelt identiske aktører. Skillene er vanntette så lenge aktørene som opptrer har noen bestemte funksjonelle likheter, så som en øverste leder, et avgrenset territorium, et folk og en hær, som gjør betingelsene før, under og etter en krig oversiktlige. Dette var tilfellet tidligere. Stater liknet hverandre i de fleste avgjørende henseender, samtidig som de, i hvert fall prinsipielt, anerkjente hverandres suverene status. Det gjorde at enhver krigsinitiering som fant sted udiskutabelt

65 Aktualitet fordi man her, nok en gang, står overfor noen av etikkenes gårdiske knuter: Hvor mye lidelse kan man tillate seg å påføre uskyldige for å oppnå gode konsekvenser? Skal man selv kunne oppføre barbarisk når man er i konflikt med barbariske motstandere? Skal man kunne oppføre med doble standarder, én for seg selv og én for de andre?

66 Melby, *Bush-revolusjonen*..., s. 158-9.

67 Ibid.

hørte hjemme under én av krigskategoriene. En av årsakene til dette var for eksempel at det var utviklet en norm om å nedtegne en skriftlig krigserklæring før man gikk til krig og en kapitulasjon som markerte krigens avslutning. Derved var overgangen mellom krig og fred alltid tydelig, det samme var hvem som var partene i konflikten og hvem som tok det første militante skritt. Bare suverene stater var anerkjente krigssubjekter, bare uniformerte soldater og militære installasjoner var anerkjente mål.

Folkeretten, slik vi kjenner den i dag, er tuftet på denne virkelighetsbeskrivelsen. Så lenge realitetene var hva jeg noe forenklet har betegnet som symmetriske, kunne folkerettens insistering på statlig suverenitet og ikke-innblanding være et autoriserende utgangspunkt for vurderingen av skyldspørsmål knyttet til krigsinitiering. Også fra et etisk argumenterende perspektiv var krigsskillene et naturlig vurderingsutgangspunkt all den stund det fantes få, i etisk forstand, gode argumenter for annet enn forsvarskrig.⁶⁸ Under symmetriske betingelser forelå med andre ord samsvar mellom det juridiske og det etiske perspektivet. Selvforsvar lot seg begrunne både juridisk og etisk.

I dag er situasjonen i en del tilfeller annerledes. Det er dette som er USAs poeng. Endringer i den internasjonale politiske virkeligheten, egentlig overgangen fra et symmetrisk til et asymmetrisk trusselbilde, har ført til at krigsskillene i noen situasjoner, særlig i forbindelse med

68 Riktignok kan man ganske enkelt konstruere eksempler der argumentene for forkjøpskrig er svært overbevisende, gitt at man godtar forsvarskrig. Et mulig eksempel: Sett at man, som mange gjør, godtar krig i selvforsvar. Anta videre at stat A etterretning ved hjelp av pålitelig satellittfotografi observerer at en stor arme fra nabostat B i stor fart nærmer seg landegrensen mellom A og B. Alt tyder på at denne arme vil fortsette sin fremferd, krysse grensen og erklære krig mot stat A i løpet av kort tid. Sett at det å angripe først kan sette en effektiv og tapsreducerende stopper for krigen, fordi et forkjøpsangrep vil ha en overrumplende effekt på armeen. De fleste vil være enige i at det i en slik situasjon ikke skal være nødvendig å stå å vente til denne hæren krysser grensen for man skal tillate angrep. For et mer utfyllende eksempel av samme type: jf. Malnes, "Er forebyggende krig rettferdig krig?", s. 155.

kampen mot terrorisme, har fått redusert analytisk verdi. Grunnen er følgende: Når noen av aktørene som inngår i den politisk maktkampen ikke er suverene territorialstater, men skyggeaktige nettverk, som ikke har noen formell leder, som ikke har territorium, som ikke lar seg avskrekke, som ikke bærer uniform, som ikke bruker tradisjonelle våpen, som potensielt kan bruke masseødeleggelsesvåpen, som ikke forholder seg til Genève-konvensjonen og som ikke står ansvarlig overfor et elektorat, endres udiskutabelt premissene for effektivt forsvar. Tradisjonell defensiv avskrekking er under slike betingelser ikke bestandig en tilstrekkelig krigsforebyggende forsvarsstrategi. Derfor må enhver stats sikkerhetsansvarlige vurdere å ta i bruk andre, også offensive, metoder for å forebygge angrep.

Offensiv forebygging av terror kan tenkes gjennomført på et utall måter: gjennom fattigdomsbekjempelse, statsbygging, demokratisering, begrenset mediedekning, etterretning, overvåkning, kontroll av finansstrømmer og politivirkosomhet. Den mest effektive formen for forebygging sørger for å eliminere trusler *før* de blir overhengende. Viser trusselen seg likevel å bli overhengende, kan det *tenkes* situasjoner der det vil være nødvendig å ty til begrensende militære midler. Forutsetningen må da være at det er gode muligheter for å forhindre lidelse i stort omfang. Ved slike tilfeller oppheves det vanntette skillet som tidligere eksisterte mellom angrep og forsvar. Forebyggende militært selvforsvar og angrepskrig blir i slike situasjoner bortimot umulig å skille fra hverandre. Å ta utgangspunkt i skillet mellom forsvarskrig, forkjøpskrig, forebyggende krig og angrepskrig når man skal vurdere om en slik krig initieres på rettferdig grunnlag blir derfor lite hensiktsmessig, fordi forebygging av terror i et asymmetrisk trusselbilde overskrider krigskategoriene.

De ulike posisjonene i debatten om Irak-krigen illustrerer nettopp at krigsskillene flyter inn i hverandre, uten at dette på noen måte i seg selv rettferdiggjør krigen. Krigen

unndrar seg analytisk presisjon hvis man tvinger den inn i gamle krigskategorier. Noen hevdet at intervensjonen var en forsvarskrig, andre mente den var en forkjøpskrig, atter andre betegnet den som en forebyggende krig og mange betraktet Irak-intervensjonen som en angrepskrig. Ingen av disse apologetene har verken helt rett eller helt galt, fordi Irak-krigen var en hittil ukjent taksonomisk hybrid, en diffus krigsanomali: *Irak-krigen var en forebyggende angrepskrig med forkjøpskrigens begrunnelse for å forsvare USA mot fremtidige angrep fra en asymmetrisk fiende.*

I tillegg til å være krigsanomali og prøvesteinen på USAs sikkerhetsdoktrine fra 2002, anskueliggjør Irak-krigen dessuten mange av det nye trusselbildets dilemmaer. Ikke minst utfordrer krigen grensene både for hva slags fremferd det juridiske og det etisk argumenterende perspektivet går gode for. Det juridiske perspektivet som hardnakket holder fast på forbudet mot innblanding i andre staters indre anliggender, vil kategorisk fordømme enhver bruk av militære midler for forebyggende formål. Uten å overdrive kan man derfor hevde at den amerikanske forkjøpskrigspolitikken en besværlig verkebyll for forfektere av den juridiske tradisjonen. Disse vil også hevde at initieringen av Irak-krigen er under enhver kritikk. Fra et juridisk ståsted er denne fordømmelsen i aller høyeste grad berettiget: Irak hadde ikke angrepet USA, krigen manglet FN-mandat, et umiddelbart forestående irakisk angrep var ikke i sikte og det dreide seg heller ikke om noen form for nødhjelp for å forhindre folkemord eller en annen humanitær katastrofe. Irak-krigen manglet med andre ord tilstrekkelig juridisk rettferdiggjørelse, fordi den i henhold til artikkel 51 ikke var å betrakte som en forsvarskrig, eller hjemlet i artikkel 39 hadde et entydig sikkerhetsrådsmandat. Ved liknende tilfeller vil man innenfor den juridiske tradisjon i fremtiden komme frem til samme konklusjon: Forebyggende angrep, uansett art, er utillatelig.

Det er imidlertid viktig å være klar over at den folkerettslige fordømmelsen av forebyggende intervensjoner, som den i Irak, begrepsmessig er forankret i et symmetrisk trusselbilde. Som vi har sett, er begrepsapparatet som folkeretten benytter for å klassifisere og normativt vurdere kriger ikke fullgodt tilpasset dagens asymmetriske trusselbilde. Virkeligheten har forandret seg, mens folkeretten har vært statisk. Den politiske situasjonen som man i 1945 gjennom folkeretten ønsket å regulere har gjennomgått endringer det var umulig å forutse. Å vise til brudd på folkeretten er derfor ikke tilstrekkelig for å vurdere en krigs rettferdighet. Dette gir grunn til å undersøke det mer fleksible og absorberende, etisk argumenterende perspektivet. Kan det forekomme situasjoner der gode argumenter, i etisk forstand, likevel kan rettferdiggjøre kriger initiert med forebyggende formål? Finnes det rettferdige unntak fra intervensjonsforbudet i kampen mot terrorisme?

Jeg vil hevde et forbeholdent ja. Riktignok er det, alt tatt i betraktning, etisk umulig å rettferdiggjøre Irak-krigen. Generelt skal man likevel ikke utelukke at situasjoner kan oppstå der folkerettslydighet er etisk uakseptabelt, mens forebyggende krig er etisk akseptabelt. Krisesituasjoner kan oppstå der det radikalt ansvarlige vil være å velge den handling som, uansett hva folkeretten måtte si, fører med seg det minste av mange mulige onder. Følgene av en forebyggende krig kan i noen tilfeller tenkes å være bedre enn følgende av alle andre handlingsalternativer. I slike situasjoner kan juridisk tvilsomme handlinger, (for eksempel forebyggende krig), lede til etisk akseptable resultater. Humanitære intervensjoner, som den i Kosovo, er et bedre kjent eksempel på dette.⁶⁹ Tilsvarende kan man tenke seg at forbyggende militære aksjoner, som ledd i kampen mot terrorisme, rettferdiggjøres hvis det er all grunn til å tro at aksjonen

lykkes og på sikt gir opphav til vesentlig mindre terrorisme eller forhindrer krig med masseødeleggelsesvåpen. Dette på tross av at aksjonen formelt er folkerettsstridig. Testen på om god etisk dømmekraft har vært utøvd, er om det er grunn til å tro at handlingen som ble valgt førte med seg færre onder enn om man i stedet hadde unnlatt å handle, handlet folkerettslydig eller foretrukket andre ubehagelige handlingsalternativer. Irak-krigen består ikke denne testen.

Den store faren ved å åpne opp for at den etiske dømmekraften kan overprøve folkeretten er at sterke stater tar seg til rette, overforbruker forebyggingsalternativet, undergraver folkerettens autoritet og skaper en mer usikker og krigsherjet verden. Dagens amerikanske politikk viser tegn til dette. En slik innvending er pragmatisk, ikke prinsipiell, men bør absolutt tas på alvor. Innvendingen taler for at forebyggende bruk av militærmakt definitivt ikke bør legaliseres. FN-pakten bør med andre ord ikke gis en ordlyd som kan fortolkes dit hen at forebyggende bruk av militærmakt tillates. En slik lovendring ville senke barrieren for krig til et uakseptabelt lavt nivå og i tillegg stimulere bruken av feilbarlig og opportunistisk skjønn. Begge deler ville sannsynligvis føre til flere kriger. En bedre løsning er at FN-pakten forblir som den er, og at man de gangene den etiske dømmekraften uomtvistelig foreskriver det, tolerer at den brytes.

Et annet forslag som har til hensikt å redusere risikoen for at stormakter hyppig appellerer til dømmekraften som et skalkeskjul for aggresjon, uten eliminere forebyggende kriger som politisk alternativ, fremmes av Ivo Daalder og James Steinberg.⁷⁰ De tenker seg at forebyggende kriger i fremtiden bør ha såkalt *multilateral legitimitet*. Et slik forslag synes, ved første øyekast, å ha mye for seg, hvis man ønsker å redusere de praktiske mulighetene for uakseptabel og krigshissende stormaktsdominans. Ivo Daalder og James Steinberg fremholder at regionale

69 Jf. Jürgen Habermas, *Zeit der Übergänge* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001), s. 27–39 og Malnes, "Kant om krig og fred", s. 72.

70 Daalder og Steinberg, "The future...", s. 38.

organisasjoner som NATO eller koalisjoner av liberale demokratier kan fungere som alternative legitimerende instanser de ganger FN ikke autoriserer bruk av militærmakt.⁷¹ Kravet om multilateral legitimitet lyder tilsynelatende som et besnærende og fremfor alt enklere alternativ til en etisk argumenterende rettferdiggjøringen av kriger. Multilateral legitimitet fremstår som en mulig løsning på dilemmaene som oppstår når FNs Sikkerhetsråd av ulike grunner passiviseres.

Forslaget er likevel utilfredsstillende av minst to grunner. For det første fordi forslaget undergraver FNs naturlige autoritet. For det andre fordi det ikke presiseres hva som skal være kildene til legitimitet. At flere land er enige gir i og for seg ingen moralsk vekt. Rettferdighet avgjøres ikke av flertallsbeslutninger. En nærliggende presisering ville være at gode etiske argumenter er den eneste akseptable, utenomrettslige kilden til legitimitet. Alle andre kilder til multilateral legitimitet, foruten gode etiske grunner, vil nødvendigvis lyde hyklerske og opportunistiske. Multilateral legitimitet uten etiske grunner har derfor liten verdi, hvis det i det hele tatt kan anses som et uparadoksalt begrep. Ivo Daalder og James Steinbergs resonnement fører med andre ord direkte tilbake til den etisk argumenterende tradisjonen og er derfor ikke noe alternativ til denne, simpelthen fordi multilateral legitimitet er prisgitt etiske argumenter. FN bør derfor akseptere at den etiske dømmekraften under særdeles skjerpede omstendigheter overprøver FN-paktens kategoriske ikke-intervensjonsprinsipp. I krisesituasjoner der jussen og etikken ender med ulik konklusjon, bør etikken i noen tilfeller veie tyngre. Hvis ikke, kan flere land risikere å bli offer for nye terroristiske voldsværk som overskrider 11. september i omfang og lidelse. I verste fall risikerer de som kjemper med gode intensjoner for en rettferdig fred å

tape den asymmetriske duellen.⁷²

71 Ibid.

72 Takk til Markus Jerko, Anna Therese Klingstedt, Svein Melby og Rolf Tamnes og for innsiktsfulle kommentarer og verdifulle innspill til et tidligere utkast.

Abstract

In 2002, the United States published a national security strategy that recommended potential actions in conflict with recognised international law. The adoption of a policy of pre-emptive war in this document represented an attempt to meet the security challenges of the post-9/11 world. From a purely military/counter-terrorism viewpoint, a policy of pre-emption might seem entirely justified. However, pre-emption as a national strategy has been widely criticised. Critics point out that pre-empting future threats breaks with well-established international norms against aggression and non-intervention contained in the UN Charter. The 2002 US national security strategy therefore raises a number of legal and ethical issues.

Throughout the article I question international law orthodoxy and argue that ethical considerations sometimes prescribe illegal international conduct. I contend that changes in the political reality, what I depict as a shift from a symmetrical to an asymmetrical security environment, in some cases require new standards of judging whether a war is initiated on acceptable grounds or not. The ways in which we traditionally have categorized wars seem in some cases obsolete in today's asymmetrical security environment. Analytical distinctions between defensive, pre-emptive, preventive and aggressive wars do not capture all relevant nuances in the contemporary international system. Hence, the conventional categories of war are not always a sufficient analytical tool to separate *just from unjust wars*. Since the UN-charter departs from these somehow outdated distinctions, some legal UN-judgements about future wars risk being unsound. My claim, therefore, is that the UN must sometimes tolerate that ethical arguments overrule its charter.

This claim rests on the premises offered by the ethical argumentative tradition. According to this tradition one ought to allow actions that violate international laws in situations where strict observance

of laws might lead to catastrophic consequences. I shall introduce the consequentialist notion of sound ethical judgment, defined as the ability to choose the action which consequences are better than the consequences of all other actions, as a vehicle in such situations. I conclude that sound ethical judgement may, under very critical circumstances, accept war of anticipation, even if legally dubious. This is not to say that the American policy, for example against Iraq, is ethically defensible. It is simply to say that one cannot eliminate situations where war with preventive purposes is the best choice among several evils. However, tolerating violations of international laws in some situations is not an argument in favour of amending the UN-charter in a way that permits preventive military action, since decreasing the legal barrier to war would, all things on balance diminish the prospects of international peace.

Litteraturliste

- Ackerman, Bruce: "But What's the Legal Case for Preemption?", @YLS (2002) (Yale Law School [online 27. jan. 2006]) http://www.law.yale.edu/outside/html/Public_Affairs/282/yls_article.htm
- Arendt, Hannah: *Essays in Understanding 1930-1954. Formation, Exile and Totalitarianism* (New York: Schocken Books, 2005).
- Beck, Ulrich: "Power and Weakness in a World Risk Society" i Levy, Daniel, Max Pensky og John Torpey (edt.): *Old Europe, New Europe, Core Europe. Transatlantic Relations after the Iraq War* (London, New York: Verso, 2005), s. 186-207.
- Daalder, Ivo og James Steinberg: "The future of preemption", *The American Interest*, vol. 1, no. 2 (2005): 30-39.
- "Et sikkert Europa i en bedre verden. Europæisk Sikkerhedsstrategi", *Rådet for Den Europæiske Union*, 12. desember (2003) (Europeiske Union [online 10. okt. 2005]) <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDA.pdf>
- Freedman, Lawrence: *The Evolution of Nuclear Strategy* (London and Basingstoke: The Macmillan Press Ltd., 1981).
- Gaddis, John Lewis: *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 2004).
- Gaddis, John Lewis: "Bush and the World, Take 2. Fixing His Grand Strategy", *Foreign Affairs*, Jan/feb (2005): 2-15.
- Grung, Micheline Egge og Raino Malnes: "Folkerett og internasjonal politikk" i Jon Hovi og Raino Malnes (red.): *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk* (Oslo: Abstrakt forlag as, 2001), s. 227-243.
- Habermas, Jürgen: *Zeit der Übergänge* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2001).
- Hardt, Michel og Antonio Negri: *Multitude. War and Democracy in the Age of Empire* (New York: The Penguin Press, 2004).
- Holsti, K. J.: *International Politics. A Framework for Analysis* (New Jersey: Prentice Hall International, Inc., 1995).
- Krauthammer, Charles: "Democratic Realism. An American Foreign Policy for a Unipolar World", *AEI Press* (2004) [online 4. okt 2005] http://www.aei.org/docLib/20040227_book755text.pdf
- Malnes, Raino: "Kant om krig og fred: fortolkning og kritikk" i Immanuel Kant: *Den evige fred. En filosofisk plan* (Oslo: Aschehoug & Co., 2002), s. 69-96.
- Malnes, Raino: "Er forebyggende krig rettferdig krig?" i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske: *Spillet om Irak* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), s. 151-168.
- Mearsheimer, John: "Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism", *Open Democracy* (2005) [online 4. okt 2005] www.openDemocracy.net/content/articles/PDF/2522.pdf
- Melby, Svein: *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk* (Oslo: Aschehoug & Co, 2004).
- Münkler, Herfried: *Die neue Kriege* (Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 2002a).
- Münkler, Herfried: *Über den Krieg. Stationen der Kriegsgeschichte im Spiegel ihrer theoretischen Reflexion* (Weilerswist: Velbrück Verlag, 2002b).
- Münkler, Herfried: *Der neue Golfkrieg* (Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 2003).
- "National Security Strategy", *The White House*, 17. september (2002) [online 10. okt 2005] <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss3.html>
- O'Sullivan, John: "Osama Outdated", *National Review Online* (2001) [online 3. nov 2005] <http://www.nationalreview.com/jos/josprint101601.html>
- Overrein, Arne: *Kampen om folkeretten. Krig, makt og rett i verdenssamfunnet* (Oslo: Abstrakt forlag, 2005).
- Preuss, Ulrich K.: "The Iraq War: Critical reflections from Old Europe" i Levy, Daniel, Max Pensky og John Torpey (edt.): *Old Europe, New Europe, Core*

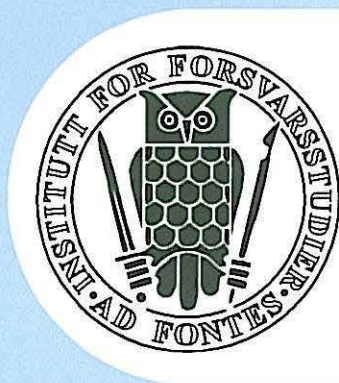
- Europe. Transatlantic Relations after the Iraq War* (London, New York: Verso, 2005), s. 167–185.
- Runciman, David: *The Politics of Good Intentions. History, Fear and Hypocrisy in the New World Order* (New Jersey: Princeton University Press, 2006).
- Skogan, John Kristen (red.): *Hva nå USA og Europa?* (Oslo: Gyldendal Akademisk, 2005).
- Semb, Anne Julie: “Spillet om spillereglene: Folkerettens bestemmelser om bruk av væpnet makt” i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske: *Spillet om Irak* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003), s. 135–150.
- Snyder, Glenn, H.: *Deterrence and Defence. Toward a Theory of National Security* (Westport, Connecticut: Greenwood Press Publishers, 1961).
- Syse, Henrik: *Rettferdig krig? Om militærmakt, etikk og idealer* (Oslo: Aschehoug, 2003a).
- Syse, Henrik: “Rett intensjon som vilkår for rettferdig krig”, i Bjørn Erik Rasch, Janne Haaland Matlary og Per Kristen Mydske: *Spillet om Irak* (Oslo: Abstrakt forlag, 2003b), s. 169–186.
- Walzer, Michael: *Arguing about War* (New Haven & London: Yale University Press, 2004).
- Wikipedia – the free Encyclopedia* (Wikimedia Foundation, Inc (2005) [online 30. okt 2005]) http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page
- Zangl, Berhanrd og Michael Zürn: *Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003).
- Østerud, Øyvind: “Makt og maktbruk i internasjonal politikk” i Jon Hovi og Raino Malnes (red.): *Normer og makt. Innføring i internasjonal politikk* (Oslo: Abstakt forlag as, 2001), s. 157–169.

IFS Info 4/2006

Johannes Rø

Hva er rettferdig krig i et asymmetrisk trusselbilde?

En normativ diskusjon av USAs
forkjøpskrigspolitikk



Institutt for forsvarsstudier
Norwegian Institute for Defence Studies

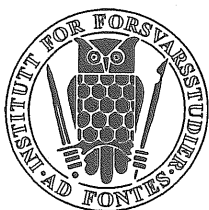
IFS Info 4/2006

Johannes Rø

Institutt for forsvarsstudier
Norwegian Institute for Defence Studies

Tollbugt. 10
N-0152 OSLO
Norway

Tel: +47 23 09 31 05
Fax: +47 23 09 33 79



Institutt for forsvarsstudier
Norwegian Institute for Defence Studies