

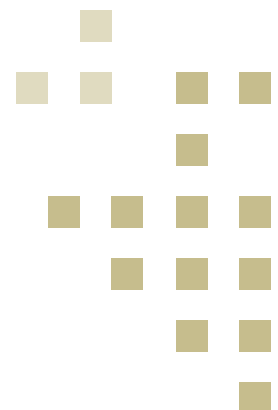


[625] Notat

Sivil-militær splittelse og amerikansk sikkerhetspolitikk

Svein Melby

Nr. 625 Mars – 2002



Utgiver: NUPI
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2002
ISSN: 0800 - 0018

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

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

Besøksadresse: Grønlandsleiret 25
Adresse: Postboks 8159 Dep.
0033 Oslo
Internett: www.nupi.no
E-post: pub@nupi.no
Fax: [+ 47] 22 17 70 15
Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Sivil-militær splittelse og amerikansk sikkerhetspolitikk

Svein Melby

[Sammendrag] Opp gjennom 1990-årene utviklet det seg en betydelig avstand mellom de militære og viktige deler av USAs politiske elite, noe som hadde merkbare konsekvenser for den sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen. Særlig tydelig kom dette til syne i spørsmål om internasjonale militære engasjement, men også viktige militære omstillingsplaner kjørte seg fast i beslutningsprosessen. I dette notatet foretas det en kartlegging av hva det såkalte «civil-military gap» består i. Deretter gis det en vurdering av årsakene til denne utviklingen med sikte på for å finne ut om vi her har å gjøre med et vedvarende problem i amerikansk forsvars- og sikkerhetspolitikk, eller om dette kun er av situasjonsavhengig art. Avslutningsvis analyseres mulige konsekvenser for amerikansk sikkerhetspolitikk. Notatets hovedkonklusjon er at den sivil-militære kløft trolig er av varig karakter, men at mulige langtidseffekter av 11. september kan endre situasjonen.

Sivil-militær splittelse og amerikansk sikkerhetspolitikk

En velfungerende sikkerhetspolitisk beslutningsprosess er av avgjørende betydning for implementeringen av amerikansk utenrikspolitikk og dermed også en forutsetning for USAs internasjonale maktposisjon. Ikke minst er det viktig at beslutningsprosessen fungerer ved spørsmål om bruk av militærmakt og når det gjelder militær omstilling. I begge tilfellene vil beslutningsprosessens funksjonering i stor grad være påvirket av det rådende forhold mellom de politiske og militære myndigheter. Mens et samkjørt sivil-militært maskineri preget av gjensidig tillit og en klar rollefordeling langt på vei sikrer en effektiv beslutningsevne, kan mistillit og uklare ansvarsforhold ha den motsatte virkning og utgjøre et alvorlig hinder for amerikansk utenrikspolitisk måloppnåelse.

Nyere undersøkelser har vist at de amerikanske sivil-militære forhold ved inngangen til 21. århundre var så vel innfløkte som tidvis vanskelig håndterbare. Faktisk har det vært en utbredt oppfatning i det forsvarspolitiske fagmiljøet at man har hatt å gjøre med en betydelig og økende kløft mellom den sivile politiske og den militære sfære, og at denne kløften kan ha vesentlige konsekvenser, ikke minst i sammenheng med de foran nevnte spørsmål. Vi skal derfor i denne studien se nærmere på denne kløften. Vårt primære siktemål er å finne ut hva slags kløft det er snakk om og hva som er hovedårsakene til denne. Med dette som basis vil vi avslutningsvis vurdere de konsekvenser dette har for den forsvars- og sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen med særlig fokus på spørsmål knyttet til amerikanske internasjonale militære operasjoner og omlegging av amerikansk forsvarspolitikk.

Svært mange av parametrene i amerikansk politikk ble endret 11. september 2001. En del av disse endringene vil være av varig karakter, mens andre vil tape seg, kanskje til og med relativt fort. Dette innebærer at spørsmål som berøres og slutninger som trekkes utover i denne studien vil kunne komme i et nytt lys som følge av terrorangrepet og den pågående krig mot internasjonal terrorisme. Oppfølgende analyser er nødvendig for å si noe sikkert om dette. Men til tross for det endringspotensial som 11. september representerer er en kartlegging av det sivil-militære forhold og mulige beslutningsmessige implikasjoner, likevel både viktig og relevant. Ikke minst vil en slik utredning dannet et nødvendig utgangspunkt for analyser av de sikkerhetspolitiske langtidseffektene av 11.september.

2. Hovedelementene i den sivil-militære kløft

I løpet av de senere årene er det blitt gjennomført flere større undersøkelser om utviklingen i det amerikanske sivil-militære forhold.¹ Den etterfølgende gjennomgang er i

¹ Vi snakker her om den omfattende undersøkelse, "Project on the Gap Between the Military and Civil Society", som ble gjennomført av *Triangle Institute for Security Studies (TISS)* i perioden 1997-99. Dette var et samarbeidsprosjekt mellom Duke University, University of North Carolina og North Carolina State University. Dermed "The project on U.S. Post-Cold War Civil-Military Relations" ved *The John M. Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University* og "American Military Culture in the Twenty-First Century: A Report of the CSIS International Security Program", *Center for Strategic and International Studies*, Washington D.C. 2000. Debatten om en økende sivil-militær kløft ble i betydelig grad foranlediget

det alt vesentlige basert på de funn som er blitt gjort i disse. Selv om de ulike prosjektene trekker noe ulike konklusjoner med hensyn til dybden i denne kløften og de langsiktige politiske konsekvensene, hersker det likevel bred enighet om eksistensen av til dels betydelig avstand mellom de militære og spesielt den politiske eliten, og at denne avstanden økte klart under Clintons presidenttid.

Før vi beskriver hovedelementene i denne kløften slik disse fremkommer gjennom de nevnte studier, er det nyttig med et par kvalifiseringer. For det første snakker vi selvsagt om generaliseringer. Verken på militær eller på sivil side har man å gjøre med enhetlige homogene grupper. Spesielt er det verdt å merke seg at det innenfor den sivile, politiske gruppering eksisterer betydelig uenighet og avstand om flertallet av de spørsmål og holdninger som analysene tar for seg. Således har man å gjøre med i det minste to konkurrerende hovedretninger i den amerikanske verdidebatten, og det finnes også betydelige forskjeller i syn mellom den politiske eliten og opinionen i alminnelighet på mange spørsmål. Selv om den militære gruppering er langt mer homogen i holdninger og synspunkter enn den sivile, har man også her å gjøre med interne forskjeller, ikke minst mellom det høyere offiserkorps og de menige. Som vi vil få se utover i denne studien, vil det svært ofte være snakk om en kløft primært mellom den militære og den sivile elite, og i langt mindre grad mellom lavere offiserer/menige og den generelle opinion. Og som vi skal se, vil det i mange sammenhenger også i hovedsak være snakk om en kløft mellom den militære elite og den liberale del av den sivile eliten. Dette mens man ikke sjelden vil finne en allianse mellom de militære og konservative politiske grupperinger (innen så vel eliten som i opinionen).

2.1. Sprikende verdigrunnlag

Sett i et historisk perspektiv representerer det sivile amerikanske samfunn og det amerikanske militære to svært ulike kulturer og verdisystemer. Dette har medført at det i USA alltid har eksistert relativt sterke anti-militære grunnholdninger og en betydelig skepsis mot oppbyggingen av store militære apparater, spesielt i fredstid. Perioden etter andre verdenskrig med store stående fredstidsstryker, og ikke minst innføringen av et helprofesjonelt forsvar i 1973, representerer derfor et betydelig brudd med tidligere tradisjon. Det er derfor viktig å understreke at det i det amerikanske samfunnssystemet finnes innebygd et betydelig potensial for en sivil-militær kløft, og at eksistensen av en sådan verken er overraskende eller noen historisk nyhet.²

Rolleavhengige forhold, spesielt knyttet til de militære, bidrar også til at det alltid vil eksistere et ganske så klart skille mellom forsvaret og det sivile samfunn. En militær organisasjon, hvis primære oppgave er fysisk maktutøvelse for oppnåelsen av fastsatte politiske mål, vil alltid måtte operere ut fra et distinkt sett av normer og verdier. Disse er

av Thomas E. Ricks, "The Widening Gap between the Military and Society", *The Atlantic Monthly*, July 1997. Se også en utvidet analyse av dette hos Ole R. Holsti, "A Widening Gap between the U.S. Military and Civilian Society? Some Evidence", *International Security*, Winter 1998/99, og debatten mellom Holsti og Joseph J. Collins om samme tema i *International Security*, Fall 1999.

² For en mer utførlig gjennomgang av de historiske linjer i det amerikanske sivil-militære forhold, se Russell F. Weigley, "The American Civil-Military Cultural Gap: A Historical Perspective, Colonial Times to the Present" i Peter D. Feaver and Richard H. Kohn (eds.) *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.

bl.a. gjennom å styre enkeltindividenes handlingsmønster, helt avgjørende for organisasjonens evne til å tilfredstille de krav som blir satt til den. Med andre ord er det spesifikke militære tenkesett og dets organisasjonskultur en uerstattbar grunnkomponent, uansett hvilke fysisk-materielle ressurser man rår over. For å oppnå dette vil det amerikanske forsvaret i likhet med militæret i de fleste andre sammenlignbare land dyrke frem, og vektlegge holdninger som gjennomgående er i tråd med det som i det sivile samfunn ville bli definert som verdikonservatisme. Det vil i praksis si sterk vekt på slike ting som pliktfølelse, oppofrelse, mot, disiplin, lojalitet, hederlighet og respekt for autoriteter. I tillegg vil man også betone behovet for evne til å innrette seg etter et relativt rigid system, og kanskje viktigst av alt, evne til å fremheve hensynet til fellesskapets målsetninger fremfor personlig tilfredsstillelse og individuelle karrieremål. Langt på vei vil man søke å gjøre det siste til noe som av den enkelte oppfattes bare å kunne nås ved å tilfredstille kravene til det første. Med andre ord, et konservativt verdigrunnlag kombinert med en distinkt kollektivistisk innretning.³

Selv om flere av de nevnte normer også vedsettes og prioriteres høyt på sivil side, representerer andre deler av det militære verdigrunnlag og dets organisasjonskultur en tilnærmet antitese til det liberale sivile amerikanske samfunnssystem. Ikke bare er det amerikanske sivile samfunn tuftet på enkeltindividets rettigheter og utfoldelsesmuligheter og en tilsvarende nedtoning av det kollektive element, men det representerer også den rake motsvarighet til hierarkisk formalisme og autoritetstro. Mye tilsier at avstanden mellom det vi kan betegne som det militære funksjonelle imperativ og det sivile samfunnets grunnideologi er større i USA enn i de fleste andre land med demokratisk styresett. Kort og godt skal et verdikonservativt kollektivistisk orientert forsvar samkjøres med et ekstremt individualistisk og liberalt preget sivilt samfunn. I de fleste andre vestlige land er avstanden i grunnverdier mellom det militære og det sivile langt mindre distinkt.

Vi kan så langt slå fast at avstanden mellom det militære og sivile når det gjelder den verdimesige og organisasjonskulturelle dimensjon, allerede i utgangspunktet er spesiell stor for USAs vedkommende. Like fullt konstaterer nyere analyser at denne avstanden var blitt spesielt iøynefallende ved begynnelsen av dette århundre. For det første viser undersøkelsene en utbredt negativ holdning i det militære til den verdipolitiske situasjon og utvikling i det sivile samfunn. Således har man spesielt blant offiserkorpset en langt mer negativ vurdering av den verdimesige utvikling i samfunnet enn den som gjør seg gjeldende innenfor den sivile politiske elite.⁴ Analysene viser også en klar korrelasjon mellom negativt syn på den verdimesige utvikling og tilknytning til forsvaret.⁵ Supplerende undersøkelser antyder også at den negative oppfatning av det sivile samfunn er spesielt stor hos typiske grupper av elitesoldater som eksempelvis US marines, hvor det svært ofte uttrykkes direkte nedsettende holdninger om det sivile samfunns moralske

³ For en utførlig beskrivelse av de verdier som man søker å fremme, se Thomas E. Ricks, *Making the Corps*. A Touchstone Book, New York 1997.

⁴ For mer om forskjellen i vurderingen av samfunnets verdimesige utvikling på militær og sivil side, se Paul Gronke and Peter D. Feaver, "Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes about Civil-Military Relations" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilian* (2001), op.cit.

⁵ Ibid.

nivå.⁶ Helt i tråd med disse funn, har de militære, spesielt offiserkorpset, også en langt mer positiv holdning til tradisjonelle militære verdier enn hva som er det rådende syn blant de sivile. Igjen har man samme trend, nemlig at graden av positivt syn på militære verdier øker jo mer kontakt med forsvaret man har. De minst positive finnes således hos den sivile elite med minst kontakt og erfaring med forsvaret.⁷ I stor grad er de militære også av den oppfatning at det ville vært positivt for den amerikanske samfunnsutvikling om militære verdier fikk større utbredelse og ble normgivende også på sivil side. Dette da til fortregning for eksisterende sivile verdimeslige trender.⁸ Et område hvor det militære verdigrunnlag har kommet i direkte konflikt med sivile holdninger, og hvor avstanden beviselig er stor, er i spørsmål om kvinners og homoseksuelles rolle i forsvaret. Alle undersøkelser viser at man innen det militære har en langt mer restriktiv holdning til dette enn det man finner i på sivil side. Nå skal det imidlertid legges til at de militæres syn i betydelig grad også støttes av det konservative segment i det sivile samfunn.⁹ På bakgrunn av de påviste negative militære holdninger til den sivile verdimeslige utvikling og deres tilsvarende positive syn på sitt eget verdigrunnlag, hevder en del eksperter at det amerikanske forsvaret er i ferd med å bli fremmedgjort i forhold til det samfunn de er satt til å beskytte.¹⁰

Selv om negative holdninger til den verdigmessige utvikling i det sivile samfunn er utbredt innen forsvaret, er ikke bildet helt entydig. Det finnes visse modifierende trekk. Enkelte analyser indikerer bl.a. at det eksisterer betydelig grad av gjensidig respekt for hverandres kultur og verdier, i alle fall på elitenivå.¹¹ Ulike analyser gir også grunnlag for litt ulike konklusjoner om hvorvidt det negative syn på den sivile verdisituasjon virker inn på de militæres syn på sivile samfunnsinstitusjoner. I følge Ole R. Holstis vurderinger har man å gjøre med en slik effekt, mens en annet bidrag til TISS-studien (Triangle Institute for Security Studies) trekker i en annen retning. Begge undersøkelsene tyder imidlertid på at de militære gjennomgående har større tillit til og respekt for sivile samfunnsinstitusjoner enn det man finner i deler av det sivile samfunn.¹² Et annet poeng med relevans i denne sammenheng er at flere undersøkelser viser at de militære inntar en mer fasttømt konservativ holdning i økonomiske spørsmål enn i de verdimeslige. Ja, enkelte analyser reiser endog en viss tvil vedrørende hvor dypt den militære

⁶ Mer om dette, se Thomas E. Ricks (1997), op.cit.

⁷ Gronke/Feaver (2001), op.cit.

⁸ Mer om de militæres ønske om verdimeslige innflytelse over den sivile sfære, se James A. Davis, "Attitudes and Opinions Among Senior Military Officers and a U.S. Cross-Section, 1998-99" og Ole R. Holsti, "Of Chasms and Convergences: Attitudes and Beliefs of Civilians and Military elites at the Start of a New Millennium". Begge i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

⁹ For flere detaljer om holdningsforskjeller om kvinner og homoseksuelle i forsvaret se, Laura L. Miller and John Allen Williams, "Do Military Policies on Gender and Sexuality Undermine Combat Effectiveness?" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001) op.cit.

¹⁰ Dette er bl.a. konklusjonen hos både Thomas E. Ricks (1997), op.cit. og hos Robert A. Kaplan, *An Empire Wilderness. Travels Into America's Future*. Random House, New York 1998.

¹¹ Mer om eliterelasjoner på dette området, se James A. Davis (2001), op.cit.

¹² For større detaljer om holdninger til sentrale amerikanske institusjoner, se Ole R. Holsti (2001) op.cit og David R. Segal, Peter Freedman-Doan, Jerald G. Bachman and Patrick : O'Malley, "Attitudes of Entry-Level Enlisted Personnel: Pro-Military and Politically Mainstreamed" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001) op.cit.

verdikonserverisme egentlig stikker.¹³ Med andre ord kan det være grunn til å utvise en viss forsiktighet med å tillegge de militære en kompromissløs holdning i de verdipolitiske spørsmål. Og vokte seg mot å overdrive den verdipolitiske avstand mellom det militære og det sivile samfunn.

2.2. Et republikansk offiserkorps

Selv om det finnes historiske eksempler på offiserer som har ikledd seg en aktiv og profilert partipolitisk rolle, har det amerikanske forsvaret likevel i sin alminnelighet holdt en svært lav profil i denne sammenheng.¹⁴ USAs militære styrker, offiserkorpset inkludert, har dessuten gjennomgående representert et speilbilde av samfunnet med hensyn til partipolitiske preferanser. Selv på 1970-tallet, etter at forsvaret kun bestod av vervede mannskaper, var det ikke noe vesentlig skille mellom de militæres partipreferanser og de som rådet i samfunnet for øvrig.¹⁵

Fra midten av 1970-tallet og frem til slutten av 1990-tallet skjedde det imidlertid en dramatisk endring på dette området. Mens styrkeforholdet mellom de to store amerikanske partiene kun endret seg marginalt i republikansk favør i løpet av denne perioden (det var i stedet gruppen uavhengige som økte på begge partienes bekostning), var det amerikanske forsvaret i ferd med å bli nesten totalt dominert av republikanske preferanser. Dette gjaldt for alle grupper militære, men trenden var mer markant jo høyere opp i offiserkorpset man kom. Mens styrkeforholdet mellom demokrater og republikanere var nesten 1:1 innen den sivile økonomiske og politiske elite, gikk det 8 republikanere for hver demokrat blant den militære elite.¹⁶ Den republikanske dominans blant de militære ble tydelig illustrert i forbindelse med valgthrilleren i Florida ved presidentvalget i 2000. Ut fra tidligere analyser av partipreferanser kunne man på forhånd anslå at av den siste del av forhåndsstemmene fra militære i utlandet ville ca. 70% tilfalle republikaneren Bush. De endelige tallene var da også helt i samsvar med prognosen.

De militære, og da særlig offiserkorpset, har således i løpet av en 20-års periode utviklet seg til en av de sterkeste republikanske velgergrupper i USA. Selv om det tjenestegjørende offiserkorps i hovedsak nøyer seg med å være aktive på selve valgdagen, er det klar tendens til at pensjonerte offiserer i økende grad engasjeres i republikanske

¹³ Mer om forholdet mellom sosial og økonomisk konservatisme i forsvaret, se James A. Davis (2001) op.cit.

¹⁴ Douglas A. MacArthur og Leonard Wood er to eksempler på høyere offiserer med høy politisk profil mens de ennå var i aktiv militær tjeneste. Sistnevnte gjorde til og med seriøse bestrebelse på å bli nominert som republikansk presidentkandidat foran valget i 1920. Mer om dette, se Andrew J. Bacevich, "Absent History: A Comment on Dauber, Desch and Feaver", *Armed Forces & Society*, Spring 1998. Likevel er den kjente borgerkrigsgeneral William Tecumseh Shermans uttalelse vedrørende spørsmålet om en presidentkarriere langt mer representativ for det amerikanske offiserkorps. Som kjent svarte Sherman følgende på dette spørsmål: "If nominated by either party, I should preemptorily decline, and even if unanimously elected, I should decline to serve". Sitatet er hentet fra internetbiografi om Sherman, <http://www.geocities.com/Heartland/Pointe/3048/bio/SHERMAN/wtsherman.html>

¹⁵ I 1976 definerte 33% av militære ledere seg som republikanere, mens tilsvarende tall for sivile ledere var 25%. I 1996 anså 67% av de militære seg som republikanere, mens tallet for sivile ledere var 33%. For mer tallmateriale om partisympatier, se Ole R. Holsti (1998/99), "A Widening Gap between the U.S. Military and Civilian Society?", op.cit.

¹⁶ Se Ole R. Holsti (1998/99), op.cit.

valgkamper. Ikke bare deltok general Colin L. Powell aktivt på det republikanske nominasjonsmøtet i 1996 og i valgkampen til George W. Bush i 2000, han ble også utenriksminister i dennes administrasjon. Kjente generaler som Norman Schwarzkopf og Charles Krulak deltok aktivt for Bush i 2000, og et større antall offiserer rykket også ut med et opprop med støtte til Bush.¹⁷ Ved valget i 2000 så man også klare tendenser til at selv militær i aktiv tjeneste klart tilkjennegjorde sin støtte til Bush og dessuten drev velgermobilisering ved de militære basene.¹⁸ Selvsagt finnes det også eksempler på at militære som admiral Crowe har støttet demokratiske presidentkandidater, men det generelle bildet har vist en dramatisk republikansk dreining, et faktum som også understrekes av selv de som nedtoner betydningen av den økte avstanden mellom militære og sivile.¹⁹

Ut fra disse forhold kan man kort konstatere at det amerikanske forsvaret, og da i særdeleshet offiserkorpset, har en klar partipolitisk slagside, og at dette utgjør en meget viktig komponent i den sivil-militære kløft.

2.3. Sviktende tillit og uklar rollefordeling

Tillitsforholdet og rollefordelingen mellom de militære og politiske myndigheter utgjør sentrale og ofte sammenvevde elementer i det sivil-militære forhold. Status og utviklingstrekk med hensyn til disse er derfor av tilsvarende betydning når det gjelder en økt kløft mellom de to sfærer.

I utgangspunktet forutsetter en måloptimal utforming av forsvars- og sikkerhetspolitikken, herunder effektiv anvendelse av militærmakt, høy grad av gjensidig tillit mellom de militære og den politiske ledelsen. Svikter denne forutsetning kan det lede til redusert militær vilje og evne til å gjennomføre de politiske beslutningene og/eller til ineffektiv politisk detaljstyring. Mye tilsier at den nødvendige tillit i sin tur avhenger av gjensidig tro på hverandres kompetanse og klare aksepterte regler for arbeids- og ansvarsdeling. Med andre ord må de militære feste lit til den politiske ledelsens vurderingsevne og dømmekraft, mens politikerne på sin side må kunne forvente høy militær profesjonalitet. En avgjørende betingelse for å oppnå slik tillit er at det aldri må oppstå tvil om politikernes ansvar for beslutningene og de konsekvenser disse eventuelt måtte foranledige. Dette er av ekstra stor betydning ved anvendelsen av militærmakt. Således må de militæres ansvar begrense seg til gjennomføringen av den militære del av beslutningen og de må ikke risikere å bli gjort medansvarlig for de politiske vurderinger som ligger bak. Men for at de militære skal kunne forvente en slik ansvarsbegrensning må de på sin side helt og fullt anerkjenne de politiske myndighetenes suverene beslutningsrett, ikke minst i sammenheng med anvendelse av militærmakt.

Gjennomgående har de militære akseptert politikernes beslutningsrett, mens de ikke sjelden har påberopt seg en tilsvarende rett til politisk ikke-innblanding i den militære

¹⁷ For mer om den massive støtte til Bush blant de militære ved valget i 2000, se bl.a. Rowan Scarborough, "Most Military Plan to Vote for Bush-Cheney ticket on Nov.7", *The Washington Times*, October 30, 2000 og David Wood Newhouse, "The Election & the Military", *The Virginian-Pilot*, November 3, 2000.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Se Joseph J. Collins svar til Ole Holsti i *International Security*, Fall 1999.

implementeringsfasen. Spesielt vil mange militære ha seg frabedt direkte politisk overstyring i gjennomføringen av militæroperasjoner.²⁰ I det forsvarspolitiske fagmiljø i USA finnes det i det minste to ulike skoleretninger i spørsmålet om hvorvidt et slikt militært krav er rimelig og hensiktsmessig. I sitt klassiske verk *The Soldier and the State* argumenterer Samuel P. Huntington langt på vei for at en slik ansvarsdeling er fornuftig ut fra ønsket om en måloptimal bruk av militærmakt.²¹ Andre som Eliot A. Cohen hevder derimot at dette innebærer så vel politisk ansvarsfraskrivelse som at de militære indirekte blir gjort ansvarlig for politiske avveininger siden måten man gjennomfører en militæroperasjon på kan ha betydelig politiske implikasjoner. Dessuten hevder Cohen at historien er full av eksempler på nødvendigheten av politisk innblanding for å oppnå effektiv bruk av militære virkemidler.²² Cohens argumentasjon lar seg vanskelig avvise fordi frie militære hender i gjennomføringen av en operasjon meget lett innebærer politisk medansvar. For å unngå dette og i stedet aktivt bidra til å oppfylle forutsetningen om tillit til den politiske ledelsen, må derfor de militære innrømme politikernes rett til også å blande seg inn i visse sider ved selve gjennomføringen av den militære operasjon.

Ikke overraskende rører vi her ved et historisk gjennomgangstema i det amerikanske sivil-militære forhold. Således har man flere eksempler på militær tvil vedrørende den politiske ledelsen vurderingsevne og dømmekraft og et ønske om egenhendig styring med gjennomføringen av de militære operasjoner. Dette samtidig som det finnes tilsvarende eksempler på politisk frustrasjon over manglende militær fremdrift og klare forsøk på å overprøve og styre de militære disposisjoner. Det spente forhold som rådet mellom president Abraham Lincoln og øverstkommanderende for Unionshæren, general George B. McClellan under tidlige faser av Borgerkrigen er et kron eksempelpå begge deler.²³ En tidlig trendsetter i amerikansk militær tenkning, Emory Upton, argumenterte også (for øvrig etter studieopphold i Preussen) sterkt for militær autonomi i gjennomføringen av krigsoperasjoner.²⁴ Et noe senere eksempel på militær egenrådighet er Douglas McArthurs manglende vilje til å følge president Trumans ordre, og hans direkte

²⁰ Om slike militære holdninger, se Ole R. Holsti, (2001), op.cit.

²¹ En utførlig analyse av dette ansvarsforhold, se Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Harvard University Press, Cambridge 1957.

²² For mer om Cohens argumentasjon, se Eliot A. Cohen, "The Unequal Dialogue: The Theory and Reality of Civil-Military Relations and the Use of Force", i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

²³ Ved flere tilfelle var Lincoln svært frustert over McClellans forsiktige militære tilnærming, mens generalen ut fra kulturforskjeller ikke hadde den aller største respekt presidentens analyser. Etter gjentatt nøling fra generalens side skal som kjent Lincoln oppgitt ha kommet med sitt berømte spørsmål til McClellan: "if you don't want to use the army, me be I can borrow it for a while" For en utførlig historisk vurdering av forholdet mellom presidenten og de militære, se Russell F. Weigley, "The American Military and the Principle of Civilian Control from McClellan to Powell", *The Journal of Military History*, Special Issue, October 1993.

²⁴ General Emory Upton døde allerede i 1881, men hans ulike skriftelige arbeider som *The Military Policy of the United States* hadde en betydelig posisjon i amerikanske militære kretser til langt inn på 1900-tallet. Mer om Uptons syn på forholdet mellom militære og politiske myndigheter, se bl.a. Russel F. Weigley, *The American Way of War*, Indiana University Press, Bloomington 1977.

innblanding i den politiske beslutningsprosess.²⁵ Og ganske spesielt klaget de militære på unødige og omfattende politisk detaljstyring under Vietnam-krigen.²⁶

Men til tross for disse tilfellene av sivil-militære motsetninger vedrørende ansvarsdeling og manglende tillit, fungerte det likevel gjennomgående bra når det gjaldt disse forhold i perioden mellom Borgerkrigen og Andre verdenskrig.²⁷ Det var først i etterkrigsperioden at det for alvor begynte å oppstå problemer på dette området. I følge Huntington startet det på dette tidspunkt en utvikling der de to tidligere relativt atskilte sfærer mer og mer kom til å overlappe hverandre.²⁸ Ikke bare forlot de militære sin rendyrkede apolitiske profesjonelle rolle og lot seg stadig mer involvere i politikken, men det sivile samfunn begynte også bevisst å benytte forsvaret som instrument i sammenheng med bl.a. gjennomføringen av sosialpolitiske reformer.²⁹ Langt fra alle i den amerikanske fagdebatt er enige i Huntingtons diagnose om at denne utviklingen representerte et problem. I sin bok *The Professional Soldier* hevdet den ledende militærsosiolog Morris Janowitz tvert i mot at det militære alltid i en viss grad må reflektere utviklingen i det sivile samfunn, og at dette sammen med tilpasning til ny teknologi er en forutsetning for at forsvaret til enhver tid kan løse sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.³⁰

Men uansett hvilken av disse skoleretningene man måtte velge å anlegg i en vurdering av konsekvensene, så forsterket utviklingen på 1960- og 70 tallet, og spesielt under og etter Vietnam-krigen, trenden fra 1950-årene. For det første førte tidlig frustrasjon med hva man oppfattet som militær sendrektighet og manglende kompetanse (særlig i forbindelse med invasjonssvaskoen på Cuba i 1961) til at Kennedy-administrasjonen med McNamara i spissen bemannet Pentagon med et stort antall sivile fagfolk (de såkalte McNamaras wiz-kids) som raskt spiste seg inn på og overtok flere av de militæres tidligere funksjoner og innflytelse.³¹ Blant mange militære førte dette til mistenksomhet og en tiltagende følelse av å komme til kort i den interne debatt, og en derav økt tendens til tilbakeholdenhet. De militære mente seg rett og slett overkjørt av et sivilt ekspertkorps med forsvarsministeren i spissen.³² Den sterke politiske dominans, og den derav følgende militære frustrasjon innebar at de traumatiske erfaringer fra Vietnam-krigen skapte grobunn for betydelig økte tillitsproblemer og en ytterligere uklarhet om rollefordelingen. Langt på vei er dagens situasjon på dette området en direkte forlengelse av en utvikling som skjøt ekstra fra i sammenheng med Vietnam-krigen.

²⁵ For en kort gjennomgang av kontroversen mellom Truman og MacArthur, se bl.a. Maurice Matloff (ed.), *American Military History* Vol. 2. Combined Books, Conshohocken 1996.

²⁶ Mer om dette se bl.a. H.R. McMaster, *The Dereliction of Duty. Lyndon Johnson, Robert McNamara, The Joint Chiefs of Staff, and The Lies that led to Vietnam*. HarperPerennial, New York 1997. Se også Harry G. Summers Jr., *On Strategy. A Critical Analysis of the Vietnam War*. Presidio, Novato 1982.

²⁷ Dette er konklusjonen hos Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State* (1957), op.cit.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Se Morris Janowitz, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. The Free Press, New York 1960.

³¹ For en utførlig gjennomgang av denne utviklingen se H.R. McMaster, (1997), op.cit.

³² Ibid.

For det første medførte Vietnam-krigen en ekstremt lav militær tillit til den politiske ledelsen, ganske spesielt i gjennomføringen av militære operasjoner. Innen det amerikanske forsvaret var det svært mange som oppfattet nettopp Vietnam-krigen som et klassisk eksempel på en politisk initiert, og i stor grad også detaljstyrt, operasjon. Like fullt følte de militære at de politisk ansvarlige i høy grad forsøkte å løpe fra ansvaret for en, i alle fall med militære øyne, feilslått krig, og at ansvaret i stedet ble forsøkt skjøvet på de militære for deres angivelig manglende kompetanse.³³ Noen hevder også at USAs militære problemer i Vietnam var et resultat av at den militære ledelsen ikke sterkt nok presentert sine motforestillinger, men lot seg overkjøre av politikere som åpenbart manglet den nødvendige dømmekraft og kompetanse.³⁴ Mens atter andre er av den oppfatning at det ikke var den sivile innblanding i de militære disposisjonene, men manglende klarhet i målsetningene som var hovedproblemet.³⁵

Uansett er det et faktum at det amerikanske forsvaret i stor grad ble sittende med "svarteper" etter Vietnam-krigen. Ikke bare ble deres posisjon og omdømme i samfunnet betydelig svekket, men de mistet også i stor grad evne til å rekruttere kompetente folk, noe som i sin tur medførte en ytterligere svekkelse. Reagan-perioden og den sterke vekt på militær oppbygging snudde i stor grad denne trenden, og bidro sammen med Kongressvedtak om omorganisering (Goldwater-Nichols Act of 1986) til at forsvaret mot slutten av 1980-tallet hadde gjenfunnet sin tradisjonelle status. Men skepsisen til politiske myndigheter, spesielt i spørsmål om iverksetting og gjennomføring av internasjonale militære operasjoner satt fortsatt i. Overraskende nok ble den heller ikke vesentlig redusert gjennom den vellykkede Golf-krigen i 1991.³⁶ Tvert i mot har man en rekke beviser for at tvilen, ja direkte mistillit, i økende grad kom til uttrykk under Bill Clintons presidenttid.³⁷ Som en god illustrasjon på dette måtte forsvarsledelsen gjøre noe så uvanlig som å sende ut et direktiv med advarsel om militære straffeforføyninger mot de som offentlig ytret nedsettende bemerkninger om presidenten. Dette som et resultat av en rekke sterkt negative ytringer fra selv høyere offiserer.³⁸ Et annet eksempel som også bunner i den samme form for manglende tillit til den politiske ledelse, var de militæres trenering av beslutningen om å sende Apache-helikoptere til Kosovo under konflikten i 1999.³⁹

Som man forstår av dette, dreier tillitsspørsmålet seg nå i hovedsak om de militæres skepsis til politikerne militær/sikkerhetspolitiske kompetanse. For generelt nyter det

³³ For en slik vurdering, se bl.a. Colin Powell, *My American Journey*, Random House, New York 1995, se også Harry G. Summers, *On Strategy. A Critical Analysis on the Vietnam War*(1982), op.cit.

³⁴ For dette syn se H.R. McMaster,(1997), op.cit.

³⁵ Mer om dette synspunkt, se bl.a. Peter D. Feaver and Richard H. Kohn, "The Gap. Soldiers, Civilians and their Mutual Misunderstanding", *The National Interest*, Fall 2000.

³⁶ For mer om et slikt resonnement, se Svein Melby, "Feilbelastet Supermakt?", *NUPI-rapport* 240, 1999.

³⁷ Mer om de militæres manglende tillit til Clinton, se bl.a. Paul Gronke and Peter D. Feaver, "Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes about Civil-Military Relations" i Feaver/Kohn. *Soldiers and Civilians*(2001), op.cit.

³⁸ Mer om det vanskelige forhold mellom Clinton og de militære, se Thomas E. Ricks, "Military Personnel Warned on Politics", *The Washington Post*, November 30,2000 , se også Jane Perlez, "For 8 Years, a Strained Relationship With the Military", *The New York Times*, December 28, 2000.

³⁹ Mer om denne episoden, se Charles Lane, "Green Line", *The New Republic*, November 15, 1999. Se også Svein Melby, "Pentagon øker sin makt" *Dagsavisen*, 28.12.1999.

amerikanske forsvaret, ikke minst etter en heldig hånd med flere operasjoner under 1990-tallet, meget stor tillit ute i det sivile samfunn. Faktisk benyttes ofte forsvaret av mange politikere og opinionen som et eksempel til etterfølgelse for sivile etater, og mange mener også at forsvaret burde benyttes til flere oppgaver enn de som de opprinnelig er ment for. Likevel mener enkelte eksperter at det også under overflaten av stor sivil tillit til forsvaret finnes et betydelig potensial for økt mistillit. Blant annet synes mye av tilliten å være betinget av fortsatt militær suksess i kommende internasjonale operasjoner. Tilbakeslag her vil raskt kunne endre situasjonen.⁴⁰ Det er også verdt å understreke at de samme analyser tydelig viser at den svakeste tillit til forsvaret finnes hos den sivile elite som selv mangler militær erfaring.⁴¹

Den kraftig svekkede tillit hos de militære ledet i perioden etter Vietnam-krigen også til en fundamental endring i det amerikanske forsvars egen rolledefinisjon i forhold til den politiske beslutningsprosessen og offentlig debatt. På mange vis ble den sivile ekspansjon inn på de "militære enemerker" under Kennedy-administrasjonen benyttet som modell for en tilsvarende militær offensiv med sikte på å skaffe seg makt og innflytelse. Således fant det opp gjennom 1980- og 90-årene sted en bevisst og omfattende militær kompetanseheving både når det gjaldt sikkerhetspolitiske kunnskaper og innsikt i den generelle politiske prosess. Denne typen kunnskaper ble nå gjort til et militært karriere-incident. Når det samtidig skjedde en tilsvarende sivil nedprioritering av kunnskaper om forsvaret og sikkerhetspolitikk medførte dette at de militære fikk en stadig mer fremtredende plass i beslutningsprosessen.

For det første har de militære i stadig større grad bekledd så vel stillinger i den sivile del av forsvarsapparatet som innen øvrige deler av beslutningssystemet og i utrednings- og forskningsmiljøet. Etter hvert har de militæres påvirkningsambisjoner også økt betydelig. Mens deres synspunkter og vurderinger i utgangspunktet er ment, og fortsatt formelt skal være råd til de politiske beslutningstakere, viser undersøkelser av holdninger hos militære at en slik rådgiverrolle ikke lenger anses som tilstrekkelig. Spesielt i slike spørsmål som iverksetting og gjennomføring av internasjonale militære operasjoner er de militære i økende grad av den oppfatning at deres vurderinger skal være direkte utslagsgivende og styrende. Man har således beveget seg fra å gi råd til nå å insistere, og dessuten forvente at den politiske ledelsen opptrer i overensstemmelse med disse realiteter.⁴² I tillegg er det en ganske utbredt tvil om de politisk ansvarlige har den kompetanse og faglig vurderingsevne som anses nødvendig for å ha avgjørende innflytelse over viktige militære oppgaver.⁴³ Man er heller ikke særlig villig til å gi politiske myndigheter noe rom for feilvurderinger.⁴⁴ Den generelt økt militære interesse for politikk kommer også frem i undersøkelser av de som rekrutteres inn i forsvaret. De som velger en militær karriere er gjennomgående mer politisk interessert enn gjennomsnittet for

⁴⁰ For mer om den solide posisjon som forsvaret har i amerikansk opinion, og om eksisterende potensial for at dette kan endre seg, se Gronke/Feaver (2001), op.cit.

⁴¹ Ibid.

⁴² Mer om dette se bl.a. Eliot A. Cohen, "Why the Gap Matters", *The National Interest*, Fall 2000.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

collegestudenter, noe som også viser seg gjennom høyere valgdeltakelse enn befolkningen i stort.⁴⁵

Langt på vei har altså det politiske miljø selv bidratt til påskynde en slik utvikling. Gjennom spesielt The Goldwater-Nichols Act of 1986 fikk man ikke bare en ny kommandostruktur, men enda viktigere var det at forsvarssjefens rolle vis a vis de politiske myndighetene ble kraftig oppjustert.⁴⁶ Et utgangspunkt som da også ble benyttet. Ganske spesielt skapte Colin Powell i sin tid som Chairman of the Joint Chiefs of Staff (CJCS) presedens, både for forsvarssjefen og andre ledende militære, for en helt ny og langt mer politisk aktiv rolle. Ikke minst gjaldt dette i rollen som offentlig debattant, selv midt under en internasjonal krise. Mye tilsier at general Powell brøt en barriere i så måte da han i 1992 i en artikkel i *The New York Times* offentlig advarte mot ytterligere militær involvering i Bosnia-konflikten.⁴⁷ Den nye kommandostrukturen gav også flere av CINC-ene (Commander in Chiefs) en helt annen, og til dels betydelig politisk rolle i den bestemte region.⁴⁸

I sum har man altså over tid slitt med et økende tillitsproblem og en derav følgende økt uklarhet i rollefordelingen mellom den politiske og militære sektor. En utvikling som utvilsomt utgjør en svært viktig del av den sivil-militære kløft.

2.4. Synkende sivil interesse for, og kontakt med det militære

Som allerede vist har de militære siden Vietnam-krigen i betydelig grad økt sin befatning med den sivile politiske sektor og derigjennom også fått større innflytelse. Under samme periode har politikernes og det sivile samfunns direkte berøring med den militære sektor gått i motsatt retning. En utvikling som av mange forsvarsekspertene anses å utgjøre en viktig del av den sivil-militære kløft, ganske spesielt fordi alle undersøkelser viser at det er betydelige holdningsforskjeller ute å går mellom de med og uten militær erfaring i viktige forsvarspolitiske spørsmål.⁴⁹

Endring i innslaget av kongressrepresentanter med militær bakgrunn benyttes ofte som en illustrasjon denne utviklingen. Sammenligner man situasjonen ved inngangen til det 21. århundre med hva som var tilfellet på 1970-tallet kan man da også slå fast at dramatiske endringer har funnet sted. Mens rundt 2/3 av kongresspolitikerne den gang hadde militær erfaring, mangler 2/3 nå en slik bakgrunn. Så mens toppolitikerne tidligere i

⁴⁵ Mer om militære og interesse for politikk, se Segal, Freedman-Doan, Bachman and O'Malley, "Attitudes of Entry-Level Enlisted Personnel: Pro-Military and Politically Mainstreamed" in Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

⁴⁶ Dette er en av de viktige sidene ved The Goldwater-Nichols Act, eller *The Defense Reorganization Act of 1986* som den offisielt heter.

⁴⁷ Se her Colin Powell, "Why Generals Get Nervous", *The New York Times*, October 8, 1992.

⁴⁸ For en utførlig beskrivelse av den rolle som CINC-ene spiller, se Dana Priest, "A Four-Star Foreign Policy?" Artikkelse i *The Washington Post*, September 28, 29, 30. 2000. Se også behandlingen av samme tema i Robert D. Kaplan, "The World of Achilles. Ancient Soldiers, Modern Warriors", *The National Interest*, Winter 2001/02.

⁴⁹ For mer om holdningsforskjeller betinget av graden av militær erfaring, se Ole R. Holsti, (1998/99), op.cit.

etterkrigstiden i større grad enn gjennomsnittet for sitt alderskohort hadde militær utdannelse og erfaring, representerer de nå snarere et avvik i motsatt retning.⁵⁰ Siden den politiske elite ofte er rekruttert fra den økonomiske og sosiale elite finner man også som man måtte forvente en tilsvarende utvikling innenfor disse grupperingene. Mens militær utdannelse og erfaring tidligere var et betydelig pre, ja nesten en forutsetning for en topp karriere i næringslivet, er dette ikke lenger utslagsgivende. Ikke bare det, den sivile elite sender også i stadig mindre grad sine sønner og døtre til militære skoler. Innslaget av elever/mannskaper med elitebakgrunn er derfor blitt dramatisk redusert, spesielt siden Vietnam-krigen.⁵¹

Men selv om "veteranfrekvensen" er blitt betydelig lavere, særlig i løpet av det siste tiåret, er den langt fra på noe historisk lavmål. Faktisk var innslaget av kongresspolitikere med militær erfaring selv mot slutten av 1990-tallet høyere enn gjennomsnittet for perioden 1789- 1999.⁵² Den store nedgangen sammenlignet med 1970-tallet har også å gjøre med det forhold at veteraninnslaget i tiårene mellom andre verdenskrig og Vietnam-krigen var uvanlig høyt. Ut fra analyser av rimelig forventet innslag, hadde man frem til 1990 en til dels betydelig overrepresentasjon av politikere med militær bakgrunn, en overrepresentasjon som imidlertid utvikler seg til underrepresentasjon mot slutten av 1990-tallet.⁵³

Vi har altså å gjøre med en betydelig nedgang i den sivile elitens direkte personlige berøring med den militære sektor. Derimot viser tall at minoritetenes kontakt med forsvaret har økt under samme periode. Det samme er også tilfellet med kvinnerepresentasjon. Med andre ord har sivile grupper som tidligere gjennomgående hadde meget lav direkte kontakt med forsvaret fått denne økt. Men det økte minoritets- og kvinneinnslaget innebærer imidlertid ikke en tilsvarende økt kontakt mellom forsvaret og lavstatusgrupper generelt. For i stor grad er det middelklassen som er representert også blant minoritetene.⁵⁴

Selv om man altså skal vokte seg for å dramatisere utviklingen er det likevel ingen tvil om at den direkte sivile kontakt med forsvaret, ganske spesielt blant den økonomiske og politiske eliten er radikalt mindre ved inngangen til 21. århundre enn den var midt på 1970-tallet.

⁵⁰ Se Thomas Ricks, (1997), op.cit.

⁵¹ For mer om fraværet av eliteungdom i forsvaret og dets konsekvenser, se Charles Moskos "A Growing Civil-Military Gap? Wrap-up Panel Discussion on the Olin Institute's U.S. Military and Post-Cold War American Society Project". U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations, Working Paper No 14, October 1998. Finnes også på <http://www-vdc.fas.harvard.edu/cfia//olin/pubs/no14.htm>

⁵² Det er blitt laget utførlig med statistikk over innslaget av politikere med militær bakgrunn I Kongressen. For mer detaljer se, William T. Bianco and Jamie Markman, "Vanishing Veterans: The Decline of Military Experience in the U.S. Congress" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

⁵³ Mer om beregningsgrunnlag for denne kalkulering og utviklingstrekk, se Bianco and Markman (2001), op.cit.

⁵⁴ For ytterligere tall om minoriteter og kvinner i forsvaret, se Segal, Freedman-Doan, Bachman and O'Malley (2001), op.cit.

2.5 Holdninger til bruk av militærmakt

Avslutningen av den kalde krigen og et nytt sikkerhetspolitisk utfordringsbilde dominerte av bl.a. regionale konflikter, økte utover på 1990-tallet både behovet og mulighetene for internasjonale amerikanske militære engasjement. Dette blottla i sin tur også eksistensen av et betydelig gap mellom fremtredende krefter i det amerikanske forsvaret og viktige deler av USAs politiske elite i syn på forutsetningene for bruk av militærmakt. Historisk sett har det, i alle fall siden USAs ble en internasjonalt engasjert stormakt, alltid eksistert et slikt skille. Men etter Vietnam-krigen og ganske spesielt ved avslutningen av den kalde krigen har skillet altså blitt forsterket og gjort mer synbart for omgivelsene. Ved begynnelsen av det 21. århundre utgjør denne indre divergens og splittelse ikke bare en helt vesentlig del av den sivile-militære kløft, den rommer også det kanskje største enkeltproblem i utformingen av amerikansk utenrikspolitikk.

Noe forenklet kan man slå fast at ledende krefter innen det amerikanske forsvaret i hovedsak anlegger et syn på bruken av militærmakt som i hovedsak faller overens med det man i den forsvarspolitiske debatten ofte betegner som Weinberger-Powell doktrinen. Doktrinen som opprinnelig ble formulert av daværende forsvarsminister Caspar Weinberger, delvis med henvisning til erfaringene med Vietnam-krigen, hadde følgende hovedpunkter:

- Amerikanske militære styrker skal bare benyttes når det dreier seg om vitale interesser for USA eller dets allierte.
- Når militære styrker anvendes skal siktemålet være å vinne militært.
- De politiske og militære mål må være klart definert på forhånd.
- Klar sammenheng mellom målene og det styrkenivå som benyttes.
- Før militære styrker benyttes må det være oppnådd rimelig forståelse for dette i amerikansk opinion og i det amerikanske politiske system..
- Bruk av militære styrker skal bare være siste utvei.⁵⁵

Som man forstår av disse punktene, har man å gjøre med et meget restriktivt syn på bruk av militærmakt, og derfor også en tilsvarende kritisk holdning til ledelse/deltakelse i internasjonale militære operasjoner. I tillegg til denne prinsipielle holdning til bruk av militærmakt, som i betydelig grad ble aksentuert gjennom erfaringene fra Vietnam-krigen, har også det amerikanske forsvaret en lang tradisjon for å innta en til dels

⁵⁵ Mer om dette, se Weinbergers tale under tittelen "The Use of Force and the National Will" i National Press Club, Washington D.C., November 28. 1984. Denne er bl.a. gjengitt i *The Baltimore Sun*, December 3, 1984.

motvillig og forsiktig holdning til begrensede internasjonale militære operasjoner.⁵⁶ Dette igjen som følge av de amerikanske militæres negative erfaring med den type begrenset, politisk-pragmatisk bruk av militærmakt som ofte er avgjørende for en vellykket gjennomføring av slike operasjoner.⁵⁷

På den sivile og politisk side finnes det betydelige grupper som deler de militæres syn på bruk av militærmakt og ikke minst deres restriktive syn med hensyn til deltakelse i internasjonale militære operasjoner. I første rekke finner man disse holdningene innenfor det republikanske partiet, men også på demokratisk side har man politikere som deler de militæres syn. Samtidig finner man innen den politiske elite grupperinger som er av den oppfatning at USAs både ut fra langsiktige nasjonale interesser og ut fra idealistiske motiver må utvise betydelig villighet til også å anvende militærmakt internasjonalt. Mye tyder også på at denne liberale del av den politiske eliten er blitt mer engasjementsvillig enn de var i perioden rett etter Vietnam-krigen. Flere undersøkelser viser at den amerikanske opinionen også er langt mer engasjementsvillig enn det forsvaret selv er.⁵⁸

Man kan derfor slå fast at det eksisterer et betydelig skille i syn på bruken av militærmakt og vilje til internasjonale engasjement mellom forsvaret og viktige deler av det politiske miljø. Men som man forstår vil denne forskjell i syn være avhengig av de til enhver tid rådende styrkeforhold på politisk side. Derfor var det ikke overraskende at avstanden ble til dels meget stor under Clinton-administrasjonen, som i amerikansk sammenheng stod for en meget engasjementsvillig politikk med betydelig vekt på nettopp å fremme en ny internasjonal orden med verdiharmonisering etter amerikansk mønster som en langsiktig visjon.⁵⁹

3. Forklaringer og utsikter

I hvilken grad den sivil-militære kløft vil ha implikasjoner for den forsvars- og sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen bestemmes i hovedsak av de bakenforliggende årsaker til den beskrevne situasjon. Det er nemlig disse som forteller om den økte avstand er et resultat av vedvarende utviklingstrekk eller om det gjennomgående dreier seg om situasjonsavhengige forhold som relativt raskt kan endres. Vi skal derfor se nærmere på ulike forklaringsvariabler og hvilke utsikter disse indikerer vedrørende avstanden mellom den sivile og militære sfære.

3.1. Vedvarende verdikonflikt

I ethvert land, og ganske spesielt i de med demokratiske styresett, vil de militære alltid til en viss grad påvirkes av trender i den generelle samfunnsutvikling. Så også i USA, der forsvaret i løpet av perioden etter andre verdenskrig på flere områder har gjennomløpt

⁵⁶ Mer om denne tradisjon, se bl.a. Samuel P. Huntington (1957), op.cit. og Russel F. Weigley, *The American Way of War* (1973), op.cit.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ For mer om dette, se bl.a. Edward N. Luttwak, "Washington Biggest Scandal", *Commentary*, May 1994 og Steven A. Kull, "What the Public Knows that Washington Doesn't", *Foreign Policy*, Winter 1995-96..

⁵⁹ Et godt eksempel på en slik tilnærming finnes i Strobe Talbott (viseutenriksminister under Clinton), "Why NATO Should Grow", *The New York Review of Books*, August 10, 1995.

endringer som en følge av utviklingen i det sivile samfunn.⁶⁰ Det økte innslaget av kvinner og en noe oppmyket holdning overfor homofile er eksempler på dette.⁶¹ Men til tross for dette har det amerikanske forsvaret i overveidende grad forblitt en bærer av sitt tradisjonelle verdssystem og ikke minst preget av våpengrenenes ulike subkulturer. Hvis ikke, hadde vi heller ikke hatt å gjøre med noen økende sivil-militær verdikløft.

Siden den militære sektor i utgangspunktet er en, i verdipolitisk sammenheng, sterkt status quo preget organisasjon som derfor ikke kan forventes å initiere endringer på dette området, må en økende sivil-militær verdikløft være et resultat av en endringsprosess på sivil side kombinert med en tilsvarende mangelfull militær tilpasning. I den amerikanske fagdebatten er det heller ikke noen uenighet om dette. Det diskusjonen her dreier seg om er således om ansvaret for den økte avstanden skal plasseres på sivil eller militær side, noe som i sin tur har betydelig konsekvenser for hvordan kløften eventuelt kan reduseres.⁶² Men uavhengig av denne debatten, kan vi altså slå fast at den bakenforliggende årsak ligger i den verdipolitiske utvikling i det sivile amerikanske samfunnet.

I det amerikanske samfunnet har det alltid eksistert en betydelig verdiliberal, til dels antimilitær, kulturtradisjon.⁶³ Likevel var det først fra 1960-årene og utover at denne retningen begynte å gripe om seg på en slik måte at den ble dominerende innenfor den politiske og økonomiske elite, og etter hvert også en flertallskultur i det sivile samfunn i stort.⁶⁴ Som et resultat av dette beveget forsvaret seg fra en situasjon der deres verdigrunnlag var i tråd med de kulturelle hovedstrømninger til en situasjon der de mer og mer kom i uttakt med samfunnets verdipolitiske utvikling. At denne endring fant sted samtidig med at forsvaret gikk over til kun å bestå av vervede mannskaper, gjorde sitt til å underbygge kulturgapet, og ikke minst til å øke denne dimensjonens betydning for forsvarets holdning til det sivile samfunn, og da spesielt holdningen til en verdiliberalt dominert elite. Den meget utbredt negative holdning til president Clinton er et typisk utslag av dette. For svært mange i forsvaret fremstod nemlig Clinton som selve personifiseringen av alt man oppfattet som galt med verdiutviklingen i det sivile amerikanske samfunn.⁶⁵

En del kan tyde på at den tradisjonelle amerikanske verdikonservatisme i løpet av de senere årene har fått fornyet kraft, og at en verdipolitisk reaksjon har vokst frem, ikke minst under og i etterkant av skandalene rundt president Clinton.⁶⁶ Men selv om

⁶⁰ Mer om dette i bl.a. Huntington (1957), op.cit.

⁶¹ Antallet kvinner i det amerikanske forsvaret har kommet opp i nærmere 100 000 og som kjent praktiseres "don't ask, don't tell" politikken overfor homofile.

⁶² For mer om disse skoleretningene og plassering av ansvar for det økte verdigap, se bl.a. Peter D. Feaver, Richard H. Kohn and Lindsay P. Cohn, "The gap Between Military and Civilian in the United States in Perspective", i Feaver/Kohn (2001), *Soldiers and Civilians* op.cit.

⁶³ Mer om dette, se bl.a. Gertrude Himmelfarb. *One Nation, Two Cultures*. Vintage Books, New York 1999, David Brooks, *BOBOS in Paradise*. Simon & Schuster, New York 2000 og Alan Wolfe, *One Nation After All*. Penguin Books, New York 1998.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ For mer om de militæres anstrengte forhold til president Clinton, se Jane Perlez, "For 8 Years, a Strained Relationship With the Military", *The New York Times*, December 28, 2000.

⁶⁶ Se Himmelfarb (1999), op.cit., Brooks (2000) op.cit og Wolfe (1998) op.cit.

verdiliberalismens fremmarsj har stanset opp, og kanskje også i en viss grad kan sies å være på retur, innebærer dette på ingen måte at verdikonflikten i det amerikanske samfunn, som altså de militære har blitt en del av, vil bli av mindre politisk betydning i årene fremover. Svært mye tilsier at denne konfliktdimensjon vil være den mest avgjørende for folks politiske preferanser, og at motsetningene langs denne akse snarere vil øke enn minske. Faktisk tyder analyser etter presidentvalget i 2000 på at verdidimensjonen nå er blitt en enda viktigere forklaring på folks valgferd enn økonomiske forhold. Som en illustrasjon på dette har det republikanske partiets verdikonservatisme bidratt til å gi partiet et nytt tilsig fra hvite arbeiderklassevelgere på landsbygda, mens demokratene, bl.a. på bakgrunn av sine verdiliberale holdninger, vinner frem blant de rike i forstedene.⁶⁷ Verdispørsmål og dets enorme betydning i den amerikanske samfunnsdebatten er med andre ord i ferd med å endre det partipolitiske landskap, og derigjennom også bare øke i politisk betydning. Dette betyr også at den verdimesse avstand mellom de militære og spesielt betydelige deler av den sivile eliten vil bli opprettholdt. At verdikonservative grupperinger i den pågående debatten oppfatter vernet om forsvarets verdimesse egenart som et meget sentralt frontavsnitt i den generelle verdikampen underbygger sannsynligheten for dette.⁶⁸

Skulle den verdimesse avstand reduseres er det derfor mer sannsynlig at dette eventuelt kommer som et resultat av endringer på militær side. Som vi har vært inne på foran har det militæres verdigrunnlag og særegne kultur gjennomgående vært ansett som en nødvendig betingelse for opprettholdelsen av det militære funksjonelle imperativ.⁶⁹ Det vil si at bestemte verdier og normer er helt avgjørende for de ulike militære enhetenes krigføringsevne. Som man forstår av dette, danner krigens vesen selve grunnfundamentet for de krav som må innfris for at det militære funksjonelle imperativ kan oppfylles. Et nøkkelbegrep i beskrivelsen av krigens vesen er det såkalte "friction of war", eller krigens friksjon, det vil si alle de ting som kan forekomme i krig, men som man verken har trent for eller maktet å forutse. Nettopp i evnen til å håndtere disse situasjonene vil de frivillige menneskelige bindinger/egenskaper som det særegne militære normsystem ivaretar være av helt avgjørende betydning for den militære profesjonalitet.⁷⁰ Ut av dette er det ikke overraskende at henvisningen til krigens vesen og ivaretagelsen av det militære funksjonelle imperativ anses som det tyngste argument for hvorfor det militære aldri kan anlegge et sivilt normsystem basert på verdimesse relativisme slik den sosialliberale kulturetning representerer. Med andre ord er det et hovedpremiss i begrunnelsen for videreføringen av militær verdikonservatisme at krigens vesen er en absolutt og konstant faktor, og at endringer i normsystemet derfor nødvendigvis vil måtte innebære redusert militær profesjonalitet.

⁶⁷ For mer om verdikonflikten og partipreferanser, se bl.a. Thomas B. Edsall, "Voter Choices Determined By Values, Not Income", *The Washington Post*, March 26, 2001.

⁶⁸ For mer om en slik type argumentasjon, se bl.a. John Hillen, "The Military Culture Wars", *The Weekly Standard*, January 12, 1998.

⁶⁹ Mer om det militære funksjonelle imperativ, se John Hillen and Mackubin Thomas Owens, "Gaps, Imagined and Real: American Society and the Military Ethos", PBS/Newhour Online. Se

<http://www.pbs.org/newshour/forum/november99/owens2.htm>

⁷⁰ Ibid.

Skulle det imidlertid forholde seg slik at krigens vesen kan bli gjenstand for endringer, medfører dette selvsagt at kravene til det militære funksjonelle imperativ også vil kunne endres tilsvarende. Rent teoretisk kan man i så fall reise den problemstilling at i den grad krigens vesen endres på en slik måte at skillet mellom militær og sivil aktivitet blir radikalt mindre, vil også det militære behov for et norm- og verdisystem som avviker fra det liberale samfunns normer bli tilsvarende redusert. Med andre ord ville endringer i krigens vesen som gjorde at det militære funksjonelle imperativ og de sivile sosiale imperativ etter hvert gled sammen også medføre at verdigapet mellom det sivile og det militære kunne reduseres dramatisk, eller i det minste, miste mye av sin nåværende betydning.

Det finnes i dagens amerikanske forsvarsdebatt, en retning som med tyngde hevder at RMA (Revolution in Military Affairs) og den informasjonsteknologiske utvikling som denne bygger på, nettopp vil innebære en omfattende endring av ikke bare metodene for krigføring, men også krigens tradisjonelle vesen. Ikke bare vil informasjonstilgangen gjøre at den såkalte "fog of war" – det at man ikke har full oversikt over innholdet og bevegelsesmønsteret i krigsteatret – bli løst, men at man også på forhånd kan kalkulere krigens gang og utfall med en slik presisjon at "krigsfriksjonen" langt på vei kan bli eliminert.⁷¹ Ikke sjelden hevder representanter for denne retningen da også at forsvarets fremtidige effektivitet vil være avhengig av både omorganisering og normendringer etter mønster fra den sivile sektor. Ikke nok med det, den datateknologiske sektor som mer enn noen annen er eksponent for verdiliberal tenkning benyttes ofte som modell for hvordan forsvarer bør tenke. I tillegg hevder man at den internasjonale utfordringssituasjonen også peker i retning av økt vekt for mindre operasjoner ofte i gråsonen mellom politiarbeid og krig, og at dette vil ytterligere underbygge de endringer i krigens vesen som teknologien vil gi opphav til.

Hovedretningene i den amerikanske forsvarsdebatten anviser imidlertid et langt mer beskjedent endringspotensial. Riktignok hevder også disse at innføringen av stadig mer avansert teknologi sammen med nye typer militære operasjoner vil endre krigføringsmetodene og gi USA nye muligheter til å legge premissene for hvordan krigen skal utkjempe. Men dette vil likevel aldri kunne endre basisfaktorene i krigens vesen. For uansett ny teknologi, vil krig alltså være et spørsmål om ulike menneskelige viljer som støter sammen og der ikke kvantifiserbare faktorer vil fortsette å være like avgjørende. Mange reiser dessuten spørsmål om ikke teknologisert krigføring vil inneholde et nytt og enda større potensial for "krigsfriksjon" enn tidligere, og at man i fremtiden vil bli stadig mer avhengig av et personell med stor improvisasjonsevne.⁷² Så selv om det kan lanseres en argumentasjonsrekke for at RMA vil endre krigens vesen, og at dette i sin tur vil kunne muliggjøre et mer sivil preget militært verdisystem, er det likevel langt mer sannsynlig at så ikke vil bli tilfellet.⁷³ I alle fall taler det meste for at dominerende krefter i amerikansk forsvarsdebatt fortsatt vil benytte henvisningen til

⁷¹ Mer om RMA, se Bill Owens, *Lifting the Fog of War*, Farrar, Straus, Giroux, New York 2000. Se også Svein Melby, "USAs militærmakt i endring", *NUPI-notat*, 603, 2000.

⁷² Mer om motargumentene til RMA-retningens syn på krigens vesen, se bl.a. Hillen and Owens (1999), op.cit.

⁷³ Ibid.

krigens tradisjonelle vesen og behovet for å opprettholde etablerte krav til det militære funksjonelle imperativ som hovedargument for å bevare forsvarets tradisjonelle verdikonservatisme. Med andre ord kan man neppe forvente annet enn helt marginale endringer på militær side i dette spørsmål.

En annen forklaringsfaktor til den økte avstand mellom det militære og det sivile samfunn har å gjøre med strukturelle endringer i samfunnet og med endringer i forsvarets rekrutteringsgrunnlag. Industrisamfunnets organisasjonsmønster og kultur kombinert med verneplikt sørget for både nær kontakt og strukturelt betinget samsvar mellom forsvaret og det sivile samfunn. Langt på vei fant man det samme hierarkiske, lagdelte system og kjønnsrollemønster på sivil side som man hadde i det militære. At menneskene også i det alt vesentlige var et tverrsnitt av befolkningen underbygget dette ytterligere. Overgangen til et profesjonelt forsvar i 1973 brøt med dette, og førte i seg selv til at de militære ble mer ulik befolkningen i stort. Økende selvrekruttering og en stadig sterkere underrepresentasjon innenfor det militære av personer fra den sivile eliten underbygget denne tendensen. Men enda viktigere i denne sammenheng var det at steget over til informasjonssamfunnet med dets vekt på fleksible og individfokusede organisasjonsformer, har ført til en ny strukturell ulikhet mellom det sivile samfunn og forsvaret.⁷⁴ Trolig innebærer RMA at det sivile samfunns organisasjonsprinsipper også i økende grad vil bli anvendt i forsvaret, noe bl.a. innføringen i forsvaret av såkalt oppdragsbasert ledelsesstrategi er et tegn på.⁷⁵ Men ikke desto mindre har man å gjøre med forhold som tenderer i retning av å ville sementere den økte verdimesige avstand. Selv om noen (av andre grunner) har argumentert for gjeninnføring av verneplikten, er det imidlertid lite sannsynlig at dette vil finne sted. Dermed kan man også utelukke at økt verdiharmonisering kan skje ad den veien.

I et internasjonalt sikkerhetspolitisk utfordringsbilde der så vel aktørkonstellasjoner som konflikttypene blir stadig mer diffuse, kan man også se for seg at grenseoppgangen mellom krig og fred blir gjort tilsvarende mer kompleks og tvetydig. Ikke minst vil det være tilfellet hvis ulike former for terrorisme vil prege utviklingen. Dermed kan man som enkelte eksperter antyder, oppleve en utvikling der det sivile samfunn gradvis vil få et mer militært preg. Man kan i alle fall ikke se bort fra at den politiske sfære i økende grad vil vurdere sin atferd ut fra behovet for å oppnå resultater, snarere enn å videreføre sin nåværende vekt på bruk av riktige og akseptable metoder. Med andre ord en utvikling henimot økt vekt på holdninger om at målet helliger midlene. Samlet sett kan dette på lengre sikt også medføre at det sivile samfunn i større grad vil måtte ta opp i seg viktige deler av det militære verdi- og normsett. Skulle en slik utvikling finne sted, så rommer den i det minste et potensial for en verdimesig tilnærming. Men det er likevel viktig å understreke at dette foreløpig bare er å betrakte som et mulig scenario.⁷⁶

⁷⁴ For mer om disse forhold og deres konsekvenser, se Eliot A. Cohen (2000), op.cit.

⁷⁵ For mer om dette og andre sider ved manøverkrigføring, se Richard D. Hooker (ed.), *Maneuver Warfare*, Presidio Press, Novato, 1993.

⁷⁶ For mer om en utvikling i retning redusert skille mellom krig og fred etc., se Robert D. Kaplan (2001), op.cit.

I sum kan man derfor slå fast at verdikomponenten i den sivil-militære kløft i hovedsak er et resultat av langsiktige strukturelle utviklingstrekk i det amerikanske samfunn og tidløse aspekter ved militærmaktens forutsetninger. Forhold som må forventes å forbli viktige og bidra til å opprettholde den verdimeslige avstand også i overskuelig fremtid.

3.2. Fortsatt republikansk dominans

Den republikanske dominans innen det militære (særlig innenfor offiserkorpset) er i hovedsak en funksjon av de generelle endringer som fant sted i det amerikanske partimønster i perioden 1960-2000, og ganske spesielt partienes profil i sikkerhets- og forsvarspolitikken. Dessuten rommer også sider ved forsvarets rekrutteringsmønster en del av forklaringen til den sterke republikanske tendens.

Fra omtrent midten av 1960-tallet og frem gjennom 1990-årene gjennomgikk den amerikanske partistruktur en betydelig transformering. Ikke minst gjaldt dette innenfor de spørsmål som hadde spesiell betydning for de militæres politiske preferanse, nemlig verdier og utenriks- og sikkerhetspolitikken. Kort oppsummert så beveget det demokratiske partiet seg fra å være et bredt folkeparti med et betydelig innslag av verdikonservatisme og et realpolitisk tilsnitt i sin internasjonale tilnærming seg til å bli et elitedominert parti med en klar verdiliberal profil og en universalistisk preget utenrikspolitikk. I samme perioden gikk det republikanske partiet i motsatt retning. Således fikk partiet et langt sterkere verdikonservativt preg, og sverget i enda større grad enn tidligere til en realpolitisk, interessebasert utenrikspolitikk.⁷⁷ Disse partipolitiske strukturendringer innebar at republikanerne fremstod som det klart mest forsvarsvennlige parti, samtidig som det også inntok et relativt restriktivt syn på internasjonale militære operasjoner. Dette mens demokratene stod for reduserte forsvarsutgifter og en ganske positiv holdning til internasjonale militære engasjement, også når disse i hovedsak var idealistisk motivert. Med visse modifikasjoner kan man slå fast at dette mønster fortsatte å preget bildet også etter maktskiftet i Washington i 2001.⁷⁸

Stilt overfor en slik endring i partienes posisjonering vokste den militære støtten til det republikanske partiet, mens oppslutningen om demokratene sank tilsvarende. Den partimessige utvikling innen det militære var imidlertid ikke noe særphenomen. Tvert i mot er det de som hevder at denne trend primært må forstås som en del av den grunnleggende endring i styrkeforholdet mellom partiene som skjedde under denne perioden, hvor demokratenes solide forsprang på republikanerne forsvant samtidig som en betydelig større andel av velgere definerte seg som partipolitisk uavhengige.⁷⁹ Holsti undersøkelser

⁷⁷ For en mer utførlig gjennomgang av den partipolitiske utvikling, se Svein Melby, "Supermaktens akilleshæl?" *NUPI-rapport*, 262, 2001.

⁷⁸ Tall over partienes stemmegivning når det gjelder forsvarsbevilgningene i perioden 1950-98, illustrerer på en slående måte den endring som fant sted. Mens det på 1950-tallet ofte var republikanerne som var mest forsiktig med å bruke penger på forsvaret ble dette bildet klart endret fra 1960-årene og utover. For mer om dette se, Benjamin O. Fordham, "Military Interests and Civilian Politics: The Influence of the Civil-Military Gap on Peacetime Military Policy" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001) op.cit.

⁷⁹ For mer om at den konservative trend i forsvaret var en del av en større politisk endringsprosess, se Segal, Freedman-Doan, Bachman and O'Malley, "Attitudes of Entry-level Enlisted Personnel: Pro-Military and Politically Mainstreamed" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

viser imidlertid at økningen i republikanske sympatier innenfor offiserkorpset var større enn den generelle konservative trend i amerikansk politikk skulle tilsi.⁸⁰

Republikaniseringen av forsvaret medførte også, spesielt utover på 1980-tallet, endringer i rekrutteringsmønsteret som i sin tur forsterket og underbygget denne partipolitiske trend. Undersøkelser viser nemlig på at forsvaret i denne perioden i økende grad tiltrakk seg republikansk ungdom.⁸¹ Dette til tross for at det samme tallmaterialet også viser at de som valgte forsvaret ikke hadde noen sterkere konservativ og republikansk sympati enn de som valgte universitetsstudier.⁸² Et annet forhold som også trakk i samme retning var det faktum at en økende del av offiserkorpset hadde sin utdanningsmessige bakgrunn fra våpengrenenes høyskoler.⁸³ Ikke overraskende medførte det økte republikanske innslaget også en økt tendens til republikansk sosialisering innenfor det militære av de som ikke hadde slike sympatier ved begynnelsen av sin tjenestegjøring.⁸⁴ Den republikanske tendens synes også å ha blitt ytterligere styrket av at tjenestetiden gjennomgående økte.⁸⁵ Dette fordi undersøkelser viser at den republikanske sympati øker med lengden av tjenestetiden.⁸⁶ Og på samme måte som økt selvrekruttering underbygger verdiavstanden til det sivile samfunn (se foran), medvirker den også til å befeste den partipolitiske preferansen.⁸⁷ Samme effekt hevdes de mannskapsmessige nedskjæringene etter avslutningen av den kalde krigen å ha hatt. Dette fordi disse i større grad har rammet menige og lavere befal enn høyere offiserer, og som allerede vist er den republikanske tilbøyelighet betydelig større innenfor offiserkorpset enn blant de menige.⁸⁸

Et i vår sammenheng spesielt viktig aspekt ved endringen i det partipolitiske landskap var den markante republikanske fremmarsj i sørstatene. Statene i denne delen av landet hadde helt siden borgerkrigstiden nærmest vært å anse som en demokratisk bastion. Men i den tidsperiode vi her snakker om ble disse i stedet republikanernes sterkeste region. Den direkte årsak til at dette har stor betydning for den sterke republikanske trend innenfor forsvaret henger sammen med at en uforholdsvis stor andel av offiserkorpset kommer fra sør.⁸⁹ Selv om denne andelen alltid har vært høy og ikke har endret seg nevneverdig i senere tiår, vil likevel en slik regional forskyvning i partitilhørighet slå ekstra sterkt ut.

Spørsmålet er så om disse forklaringene til de militæres sterke støtte til det republikanske partiet kan forventes å vedvare, eller om man over tid vil se en tendens i retningen av å vende tilbake til den partipolitiske balanse som preget bildet inntil 1960-årene. Med unntak av den ekstra republikanske effekt som de militæres spesielt negative innstilling

⁸⁰ For flere tall om dette, se Ole R. Holsti, (1998/99), op.cit.

⁸¹ Dette er en av konklusjonene hos Segal et.al. (2001), op.cit.

⁸² Ibid.

⁸³ Mer om denne tendens innen offiserkorpset, se Michael C. Desch, "Explaining the Gap: Vietnam, the Republicanization of the South, and the End of the Mass Army" i Feaver/Kohn. *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

⁸⁴ Mer om sosialiseringseffekten, se Benjamin O. Fordham (2001), op.cit.

⁸⁵ Om den økte tjenestetiden, se Michael C. Desch (2001), op.cit.

⁸⁶ Om tjenestetid og partisympatier, se Segal. et. al. (2001), op.cit.

⁸⁷ Om selvrekruttering se Michael C. Desch, (2001), op.cit.

⁸⁸ Mer om de partipolitiske effekter av nedskjæringene, se Desch (2001) op.cit.

⁸⁹ Faktisk er nærmere 40% av offiserene fra denne regionen, se Desch (2001), op.cit.)

til Clinton medførte, er det svært lite tyder på at noe slikt vil inntreffe. I overskuelig fremtid kan man ikke forvente noen større endring med hensyn til partienes plassering i det verdipolitiske og utenrikspolitiske tilnæringsbildet, selv om man bør ta et visst forbehold for mulige langtidseffekter av 11. september. Med andre ord må de grunnleggende forklaringer til den skjeve partipolitiske fordeling innenfor forsvaret fortsatt forventes å være til stede og bidra til at det etablerte partipolitiske preferansemønster vil bli opprettholdt.

Det finnes imidlertid et par forhold som til en viss grad kan trekke utviklingen i en annen retning. For det første ser det ut til at rekrutteringen av republikansk ungdom til forsvaret er i ferd med å avta.⁹⁰ Den andre faktoren har å gjøre med Bush og målsetningen om fundamental forsvarspolitisk omlegging. En slik omstillingsprosess vil garantert fremprovosere sterke motkrefter innenfor forsvarsindustrien, kongressmiljøet og hos lokalpolitikere. Men enda sterkere vil motkreftene være innenfor forsvaret selv. Man skal derfor ikke se bort fra at en slik forsvarspolitisk omlegging vil innebære, i alle fall på kort sikt, en belastning på det positive forholdet mellom forsvaret og det republikanske partiet. Men mye tyder likevel på at denne omstillingen også vil ha sine betydelige tilhengere innen forsvaret, og at Bush-administrasjonens gjennomgående har en så forsvarsvennlig holdning at dette eventuelt vil veie opp de negative effekter for visse grupper innenfor og i tilknytning til forsvaret. Dessuten ser det ut til at Bush bevisst vil benytte hendelsene 11. september til å presse frem endringer, samtidig som han gjennom store budsjettøkninger vil søke å avvæpne de nevnte motkreftene. Om store budsjettøkninger, ikke minst til videreføring av gamle prosjekter, lar seg kombinere med gjennomføring av de bebudede endringer er en svært interessant problemstilling som likevel ligger utenfor denne analysens rekkevidde å svare på.

3.3. Vedvarende tillitsproblemer og rolleblanding

Som man forstår ut fra vår beskrivelse tidligere i dette notatet, bunner svært mye av de militæres skepsis og tidvise mistillit til politikere i erfaringene fra Vietnam-krigen.⁹¹ Mye tyder på at denne dimensjon ved den sivil-militære kløft har blitt spesielt fremtredende etter hvert som de militære med krigserfaring fra Vietnam kom inn i de ledende stillingene i forsvaret. Og den har definitivt ikke blitt mindre etter hvert som anti-Vietnam-krigs generasjonen fikk en tilsvarende dominans innen viktige deler av det politiske miljø. To svært ulike vurderinger av denne krigen, USAs rolle i verden og ikke minst to motsetningsfylte sosiale kulturer ble på dette vis sittende på hver sin side av de sivil-militære skillelinjene, og symboliserer i mange sammenhenger nettopp den økte avstand vi her er opptatt av.

Selv om det rådet ulike syn innen det militære når det gjaldt de bakenforliggende ideologiske og maktpolitiske motiver for engasjementet i Vietnam, dreide deres hovedankepunkt seg om selve gjennomføringen av krigsoperasjonene. Sett med militære øyne ble den militære innsatsen i alt for stor grad politisk detaljstyrt, og det med utgangspunkt i en fingradert "flexible response" doktrine som viste seg å fungere langt

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ For en utførlig analyse av de militæres forhold til politiske myndigheter under Vietnam-krigen og de senere konsekvenser for tillitsforholdet, se H.R. McMaster (1997), op.cit.

bedre på et teoretisk seminar, enn i Vietnams jungel.⁹² De militære følte seg derfor politisk bakbundet, og var også av den oppfatning at måten man søkte å gjennomføre krigen på var et brudd med amerikansk militær tradisjon.⁹³ Samlet hadde dette en enormt negativ innvirkning på den militære måloppnåelse. Men som vi allerede har vært inne på tidligere, var det ettervirkningene av Vietnam-krigen som mer enn noe annet skulle bidra til en kraftig svekket militær tillit til det politiske miljø. Ikke bare oppfattet man det slik at ansvaret for de svake militære resultater og krigens upopularitet, av politikerne ble veltet over på forsvaret, men militæret følte også at politikernes opptreden sterkt bidro til at forsvaret mistet sin anseelse i samfunnet og fikk dermed også sin maktposisjon betydelig svekket. Mens andre krigsveteraner hadde en sterk posisjon og var velansett, skulle det gå et par tiår før Vietnam-krigens veteraner og fallende ble gitt noen tilsvarende hedersvisning. Erfaringene med Vietnam-krigen og dens etterdønninger bidro til at det blant de militære ble det en fremherskende holdning at man aldri på ny skulle la seg bruke som sydebukk for politiske feilvurderinger.⁹⁴ Flere nyere undersøkelser viser også at den tillitskløft dette skapte fortsatt henger i.⁹⁵

Med unntak fra en del realister, angrep motstanderne av Vietnam-krigen selve engasjementets politiske motiver, samtidig som man også nærte en grunnleggende mistillit til den militære ledelse og krigføringen generelt. Langt på vei stilt man også avgjørende kritiske spørsmål vedrørende USAs eget selvbilde som jo i betydelig grad hadde dannet det ideelle grunnlag for USAs aktive internasjonalistkurs etter andre verdenskrig. For mange krigsmotstandere ble Vietnam med andre ord en katalysator for et generelt oppgjør med den utenrikspolitiske linje USA hadde ført siden 1940-tallet. Samtidig skulle krigen også fungere som en mobilisering og samling av de innenrikspolitiske reformkreftene. Krigen ble derfor en utløsende mekanisme for den amerikanske 68-generasjonens inntog på den politiske arena, der spesielt det demokratiske parti etter hvert ble deres tilholdssted, noe som altså endevendte partiets profil både i utenrikspolitiske og innenrikspolitiske spørsmål. Gamle internasjonister i partiet begynte enten å betvile sin tidligere kurs, eller de forsvant inn i det republikanske partiet.⁹⁶

Vietnam-krigen skulle således bidra til at deler av den fremvoksende politiske og gjennomgående hele den militære elite ble representanter for ganske så forskjellige samfunnssyn og ikke minst ulike holdninger til USAs internasjonale rolle og engasjement. Summen av disse utviklingstrekk rommer den grunnleggende årsak til de militæres manglende tillit til det politiske miljø generelt, og ganske spesielt i til den

⁹² For mer om den militære kritikken av krigføringenstrategien under Vietnam-krigen, se bl.a. Summers (1982), op.cit.

⁹³ Om forholdet mellom "flexible response" og amerikansk militær tradisjon, se Russell F. Weigley (1973), op.cit.

⁹⁴ For et slikt resonnement, se Colin Powell (1995), op.cit.

⁹⁵ For en mer utførlig vurdering av den svekkede tillit til politikerne som Vietnam-krigen førte til innen forsvaret og langtidseffektene av dette, se bl.a. Desch(2001), op.cit, Segal et.al.(2001)op.cit. og Weigley (2001), op.cit.

⁹⁶ For en analyse av anti-Vietnam bevegelsen innvirkning på amerikansk politikk, se Adam Garfinkle, *Telltale Hearts. The Origins and Impact of the Vietnam Antiwar Movement*. St. Martin's Griffin, New York 1995.

politiske ledelsens dømmekraft i spørsmål om internasjonale militære engasjement. Siden Vietnam-generasjonens militære og politiske elite fortsatt i mange år vil beholde sine maktposisjoner, er det all grunn til å forvente at denne militære skepsis til den politiske ledelse vil forbli av en viss betydning, selv om den vil svinge noe i takt med personendringer både på sivil og militær side. Mange vil sikkert hevde at med en republikansk administrasjon som i stor grad deler de militæres grunnfilosofi vil tillitsproblemene bli uten nevneverdig betydning. Dette er imidlertid en forhastet slutning som ikke legger tilstrekkelig vekt på tillitsproblemets grunnleggende art. Derfor er overgangen fra Clinton til Bush ikke nok til å fjerne denne del av det sivil-militære gap.

Som vist foran bidro erfaringene fra Vietnam-krigen til bevisste militære bestrebelser på å heve sitt politisk relevante kompetansenivå. I sammenheng med den sivil-militære kløft har dette først og fremst å gjøre med økt rolleblanding. Men det sprik i kompetanse mellom de militære og sivile i forsvarspolitisk relevante spørsmål som dette førte til rommer også en vesentlig forklaring til hvorfor tillitskløften opprettholdes. Vissheten om egen hevet kompetanse og en tilsvarende negativ trend på sivil side, fører lett til at den militære ledelse fester mindre lit til de politiske analyser og ikke minst blir mindre lydhor for divergerende politiske vurderinger, både ved anvendelse av militærmakt og ved eventuelle forslag om forsvarsmessige endringer.⁹⁷ Det sier seg jo selv at man lettere lar seg overbevise hvis vurderingene kommer fra personer man anerkjenner kompetansen til enn når de kommer fra personer man føler seg kunnskapsmessig overlegen. Når forsvaret dessuten over mange år har vist seg bedre egnet enn tilsvarende sivile organer til å løse sine oppgaver bidrar dette også til å redusere de militæres tillit til politikernes kvaliteter. Sett under ett så styrker denne utviklingen ikke bare forsvarets selvtilit, men bidrar også til en økt vilje til å styre seg selv og dermed til å øke avstanden til de politiske myndigheter.⁹⁸

Flere kjennetegn ved den politiske situasjonen i USA ved inngangen til det nye årtusen trekker trolig i samme retning. For det første bidro skandaler og riksrettssak mot Clinton åpenbart til å svekke det politiske miljøets allmenne omdømme, og indirekte også til at de militæres respekt for den politiske ledelsen ble ytterligere redusert. Men enda viktigere for tillitsfaktoren er den tendens til økt partipolitisk polarisering som har preget amerikansk politikk spesielt de siste ti årene.⁹⁹ En slik politisk utvikling innebærer svært ofte en økt militær forsiktighet og tilbakeholdenhet, ganske spesielt i spørsmål om internasjonale militære operasjoner.¹⁰⁰ For i en polarisert politisk situasjon er det alltid større risiko for politisk ansvarsfraskrivelse av den typen man hadde under Vietnam-krigen enn tilfellet er med stor grad av konsensus.¹⁰¹ At den internasjonale situasjon har

⁹⁷ For mer om kompetansespraket og dets implikasjoner, se bl.a. Christopher P. Gibson & Don M. Snider, "Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutional Approach", John M Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University 1997. Se <http://www-vdc.fas.harvard.edu/cfia/olin/pubs/no8.htm>

⁹⁸ Mer om de militæres vilje til å rå seg selv, se Charles J. Du nlap, "Welcome to the Junta: The Erosion of Civilian Control of the U.S. Military", *Wake Forest Law Review*, Summer 1994.

⁹⁹ Om polariseringsgraden, se Svein Melby, "Supermaktens Akilleshæl", *NUPI-Rapport* 262, 2001..

¹⁰⁰ For en prinsipiell diskusjon av polarisering og militær forsiktighet, se Deborah H. Avant, "Are the Reluctant Warriors out of Control?" *Security Studies*, Winter 1996/97.

¹⁰¹ Michael Desch har lansert den teori at internasjonal spenning og intern politisk spenning er avgjørende for avstanden mellom de militære og det politiske miljø. For mer om dette se Michael Desch, *Civilian*

et langt mer diffust preg enn tilfellet var under den kalde krigen bidrar på sitt vis også til å redusere mulighetene for klarhet i utformingen av amerikansk utenrikspolitikk og derigjennom også til å øke mulighetene for svekket konsensus. Med andre ord gjør den nye internasjonale situasjon trolig sitt til å underbygge de militæres svekkede tillit til de politiske vurderinger.¹⁰²

Flere forhold tilsier altså at de militæres manglende tillit til de politiske myndighetene er en vedvarende faktor og at den vil bidra til fortsatt sivil-militær avstand. Mye kan tyde på at 11. september inneholder elementer som kan endre dette bildet. Men foreløpig er det alt for tidlig å trekke konklusjoner om hvilke langtidseffekter terrorhandlingene vil ha i denne sammenheng.

Som vi har vist tidligere henger den økte sivil-militære rolleblanding nøye sammen med problemene knyttet til de militæres svekkede tillit til det politiske miljø. Langt på vei er den således et direkte resultat av utviklingen i det relative kompetanseforhold mellom de militære og sivile i forsvarsmessige spørsmål. Det er i alle fall liten tvil om at det økte innslag av personer med militær bakgrunn innenfor det sivile politiske beslutningsapparat er et direkte resultat av de militæres kraftig forbedrede kompetansenivå og en tilsvarende negativ trend på sivil side. Det er bare naturlig at personer med militær fagbakgrunn som i tillegg opparbeider seg formell solid sivil kompetanse svært ofte vil stille i første rekke når det gjelder ansettelse i sikkerhetspolitisk og forsvarspolitisk sammenheng viktige stillinger. Med mindre det skjer en kraftig endring i det relative sikkerhets- og forsvarspolitiske kompetanseforhold mellom de sivile og militære vil denne trenden med stor sannsynlighet fortsette å prege situasjonen og på sin måte sørge for en videreføring av rolleblanding.

For det annet er de militæres økte rolle innen den sivile del av beslutningsprosessen også et direkte utslag av et bevisst ønske og behov for å prege utviklingen og de beslutninger som berører forsvaret, ikke minst gjelder dette anvendelsen av militærmakt. I sin tur er dette for en stor del et resultat av de militæres tidligere påpekte mistillit til politikernes kompetanse og dømmekraft i disse spørsmål.¹⁰³

En ytterligere årsak til de militæres økte rolle og styrkede innflytelse i den sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen har sin rot i den endrede internasjonale situasjon. Under den kalde krigens bipolære utfordringssituasjon utgjorde kjernefysisk avskrekking det sentrale element i amerikansk sikkerhetspolitikk. I stor grad gav dette systemanalytikere og sivile strateger en fremskutt rolle i så vel doktrineutformingen som i den generelle militære planlegging. De militære og deres fagkompetanse ble mindre etterspurt og deres innflytelse således svekket. Bortfallet av kald krig og en ny internasjonal situasjon der konvensjonelle våpen og hele spekteret av militær aktivitet er blitt avgjørende, innebærer at militær fagkompetanse på nytt er blitt meget ettertraktet. Ikke minst gjelder dette i rollen som analytikere og premissleverandører i den

Control of the Military. The Changing Security Environment. Johns Hopkins University Press, Baltimore 1999.

¹⁰² Mer om den effekt mangelen på en "unifying threat" har på det sivil-militære forhold, se Gibson & Snider (1997), op.cit.

¹⁰³ Om manglende militær tillit til sivil kompetanse, se Weigley(2001), op.cit.

sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen. Dermed har den internasjonale situasjon på nytt gitt de militære en helt annen utgangsposisjon for å øve innflytelse enn tilfellet var under den kalde krigen.

I ikke ubetydelig grad er de militæres økte rolle innenfor den sivile sektor, og deres generelt økte innflytelse, også en funksjon av det sivile samfunns økte anerkjennelse av de militære. Det er helt på det rene at forsvaret rent allment anses å være den mest vellykkede av alle offentlige institusjoner.¹⁰⁴ Eksempelvis oppfattes forsvaret som en foregangsbedrift i så vel rase- som kjønnsintegrering. Som en følge av dette har det over en viss tid også gjort seg gjeldende et betydelig press om å benytte forsvaret til oppgaver som tradisjonelt har hørt den sivile sfære til, som eksempel narkotikabekjempelse, grensekontroll og rene ordensoppgaver i storbyene. I forlengelsen av dette blir det også logisk å benytte personer med militær bakgrunn i viktige sivile stillinger. Det var derfor ingen tilfeldighet at president Clinton utnevnte firestjerners generalen Barry McCaffrey (spilte en sentral rolle under Golf-krigen), til å lede administrasjonens narkotikabekjempelse.¹⁰⁵ At forhenværende forsvarssjef Colin Powell nå er USAs utenriksminister er således bare den mest slående illustrasjon på et viktig generelt utviklingstrekk. Foreløpig er det for tidlig å trekke endelig konklusjoner, men svært mye av den økte fokusering på "homeland defense" i etterkant av 11. september indikerer en ytterligere forsterking av trenden i retning økte "sivile" oppgaver for de militære.

En annen viktig forklaring til "militariseringen" av den sivile sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen ligger også i den allianse som spesielt utover på 1990-tallet oppstod mellom de militære og det republikanske flertallet i Kongressen.¹⁰⁶ Begge grupper fant en fellesinteresse i så vel forsvarspolitikken som i sin mistillit til president Clinton. Allerede på forhånd hadde også Kongressen gjennom Goldwater-Nicols Act of 1986 bidratt til å øke forsvarets generelle innflytelse over beslutningsprosessen. I tillegg til å gi forsvarssjefen større direkte innflytelse bidro Goldwater-Nicols Act til å forsterke en allerede eksisterende tendens til å utnevne generaler med politisk skoloring og innretning til toppjobbene i forsvaret, noe som i sin tur gjør det enda mer attraktivt for de militære å forfølge en delvis sivil karriere.¹⁰⁷ Det bør også tas med at beslutningssystemet i seg selv i en del tilfeller bidrar til å forklare det til dels uklare sivil-militære rollemønster. Eksempelvis er forsvarssjefen underlagt forsvarsministeren i Pentagon-sammenheng, mens de to har sidestilte roller i National Security Council (NSC).¹⁰⁸ Men enda viktigere er det at svært mye av ansvaret for budsjettprosessen fortsatt i hovedsak er lagt til våpengrenene. Dette gjør at disse med sin spesielle organisasjonskultur får betydelig innflytelse over utformingen av forsvarspolitikken, noe som formelt er et sivilt politisk ansvar. Med andre ord har man et planleggingssystem som inviterer til uklare linjer og til

¹⁰⁴ Mer om slike grunner til forsvarets sterke posisjon, se bl.a. Cohen (2000), op.cit

¹⁰⁵ General McCaffrey ble sjef for ONDCP – Office of National Drug Control Policy – også populært betegnet som "Drug czar".

¹⁰⁶ For mer om denne alliansen mellom forsvaret og republikanske parti i Kongressen, se Benjamin O. Fordham (2001), op.cit.

¹⁰⁷ For mer om denne preferanse for "politiske" generaler, se Peter J. Roman and David W. Tarr, "Military Professionalism and Policymaking: Is There a Civil-Military Gap at the Top?" i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit.

¹⁰⁸ Ibid.

at særlig de militære lett beveger seg inn og legger helt avgjørende føringer på den politiske beslutningsprosessen.¹⁰⁹

Som man ser av dette ligger årsaken til så vel tillitsproblemet som rolleblanding i dypere og høyst sannsynlig vedvarende forhold. Selv om en del av disse problemene nok til en viss grad kan dempes ned og delvis også glettes over når den politiske og militære ledelse står nær hverandre i viktige spørsmål, vil aldri gode personrelasjoner alene eliminere det potensial for splittelse som de påviste årsaksammenhenger indikerer.

3.4. Vietnam-generasjonen og redusert interesse for forsvaret

Det anses nesten som en lovmessighet at graden av indrepolitisk polarisering er omvendt proporsjonal med det ytre trusselnivå. En del av de som har analysert årsakene til den økte sivil-militære kløft i USA, sverger også til at en tilsvarende sammenheng er ute å går når det gjelder forholdet mellom de militære og de politiske myndigheter. Michael C. Desch er en fremstående eksponent for dette syn.¹¹⁰ Han får også støtte av militærhistorikeren Russell F. Weigley som viser at det er en klar sammenheng mellom graden av oppslutning om, og interesse for forsvaret, i samfunnet og de sikkerhetspolitiske trusler man står overfor.¹¹¹

Det er da heller ikke noen tvil om at den reduserte sivile interessen for forsvaret var et direkte biprodukt av den generelt reduserte interesse for utenrikspolitikk, og spesielt forsvars- og sikkerhetspolitikken, som preget amerikansk politikk etter avslutningen av den kalde krigen. Den direkte og omfattende trussel mot USAs nasjonale sikkerhet ble kraftig redusert, og den idealistisk motiverende konflikten med sovjetkommunismen hadde også falt bort. En enkel bipolar verdensorden med lett fattbare konflikt- og utfordringslinjer ble med ett erstattet av et diffust system der det slett ikke var lett å orientere seg eller forstå hvilke utfordringer USA stod overfor. Alt dette bidro til generelt mindre interesse, også for forsvaret og gjorde tjenestegjøring innen dette til en mindre attraktiv karrierebakgrunn enn under den kalde krigen. Selv om ytterligere analyser av de mulige langtidseffektene av 11. september ligger utenfor denne studien, er det selvsagt berettiget å reise spørsmål om ikke terrorhandlingene og den påfølgende krig mot internasjonal terrorisme vil kunne bidra til å gjenetablere grunnlaget for økt generell interesse for forsvaret. Det eksisterer i alle fall en ny mulighet for at dette kan skje. Likevel er det usikkert om det nye utfordringsbilde vil kunne fremstå med den ideologiske klarhet og utgjøre den overordnede trussel som sovjetkommunismen tidligere gjorde.

Som vi har vist foran var det altså blant den sivile eliten at interessen for forsvaret sank mest. I utgangspunktet er det vanskelig å se at avslutningen av den kalde krigen alene kan forklare dette fenomen. Tvert om skulle man heller tro at "vanlige" folk ville bli mer påvirket av en manglende trussel og en diffuse internasjonal situasjon. Det trengs derfor tilleggsforklaringer for hvorfor det likevel forholder seg slik at det nettopp har vært eliten

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Mer om forholdet mellom sivil-militær kløft og ytre sikkerhetspolitiske trusler, se Michael C. Desch(2001), op.cit.

¹¹¹ Mer om de historiske sammenhengene, se Russell F. Weigley (2001), op.cit.

som har falt fra. En viktig forklaring ligger i et elitemessig generasjonsskifte når det gjelder syn på det militære. Mens 50-talls generasjonen hadde et meget positivt forhold til det militære, noe som sterkt medvirket til å gi status til de med militær erfaring, særlig krigserfaring, har 60-talls generasjonen hatt et ganske annet utgangspunkt. Denne eliten skulle, i hovedsak med Vietnamkrigen som direkte foranledning, innta et relativt negativt grunnsyn til det militære. Dette foranlediget ikke bare at de selv aktivt unnlot å skaffe seg militær erfaring, men at slik erfaring heller ikke ble ansett som meritterende. Faktisk er det mye som tyder på at militær bakgrunn ofte ble oppfattet negativt, ja nesten suspekt av deler av denne elite-generasjonen. Etter hvert som representantene for denne generasjonen har kommet inn i ledende samfunnsposisjoner har de riktignok også fått et noe annet syn på Vietnam-krigen og ikke minst på forsvaret. Likevel har deres grunnholdninger forblitt en viktig medvirkende faktor til at interessen for forsvaret har forblitt lavt. En illustrasjon på dette er at militære rekrutteringsordninger som tradisjonelt var knyttet til mange høyere undervisningsinstitusjoner etter Vietnam-krigen ble fjernet fra mange av USAs prestisjetunge universiteter.¹¹² Selv om Vietnamkrigs-generasjonen etter hvert vil miste innflytelse, er det mye som tyder på at den har hatt en ganske varig effekt på den amerikanske elitens holdning til egen deltakelse i forsvaret, og at denne endring i eliteholdninger vil vedvare langt utover den periode denne generasjonen innehar maktposisjonene i det amerikanske samfunnet.¹¹³

I utgangspunktet skulle den sivile elitens syn på militærtjeneste være mindre konjunkturavhengig enn folk lenger nede på den økonomiske rangstige. Gode økonomiske tider skulle derfor ikke forventes å ha effekt på elitens interesse for forsvaret. Men samtidig er det også klart at 1990-årenes oppgang i amerikansk næringsliv heller ikke akkurat har sporet til noen spesiell interesse. Derfor kan man i alle fall hevde at de økonomiske oppgangstider har medvirket til å gi de to foran nevnte forklaringsfaktorene spesielt gode levevilkår. Trolig er det også spesielt eliten som i løpet av de senere tiår har tillagt seg en livsstil som er alt annet enn forenlig med de militære krav. Edward Luttwaks begrep "the post heroic society" som beskriver et samfunn preget av manglende vilje og evne til personlig oppofrelse, er således meget treffende for den amerikanske elitens levesett og holdninger.¹¹⁴

Den sterke reduksjon i andelen kongressrepresentanter med militær bakgrunn som vi beskrev foran, er selvsagt i hovedsak også et resultat av de nevnte forhold. Med ganske få unntak rekrutteres amerikanske toppolitikere fra elitemiljøene, og når den militære interesse innenfor disse kretsene reduseres, vil dette også få tilsvarende konsekvenser for frekvensen av politikere med slik bakgrunn.¹¹⁵ Faktisk viser tall at politikerstanden i stadig større grad rekrutteres fra elitegrupper.¹¹⁶ En tilleggsfaktor er også at en del kan tyde på at folk med militær karriere i mindre grad enn tidligere er innstilt på å forfølge en

¹¹² For mer om universitetene og forholdet til militær rekruttering, se Desch (2001), op.cit.

¹¹³ Om anti-Vietnamkrigs bevegelsens "sovende", men betydelige effekt på amerikansk politikk i sin alminnelighet, se Adam Garfinkle (1995), op.cit.

¹¹⁴ Luttwak skriver om dette bl.a. i sin artikkel "Where Are the Great Powers? At home with the Kids", *Foreign Affairs*, July/August 1994.

¹¹⁵ For mer om denne årsakssammenheng til det reduserte innslag av kongresspolitikere med militær erfaring, se Bianco and Markham (2001), op.cit.

¹¹⁶ Ibid.

politisk løpebane, rett og slett som et resultat av de militæres gjennomgående økte negative holdning til politikk.¹¹⁷

Selvsagt skal det også legges til at overgangen til et profesjonelt forsvar har gjort at prosentandelen av befolkningen med militær bakgrunn måtte synke, noe som også må forventes å ha betydning for graden av politikere med slik bakgrunn. Et helprofesjonelt forsvar bidrar også på et annet vis til å redusere den sivile befolkningens interesse. For profesjonelle mannskaper har i utgangspunktet en mindre kontaktflate med det sivile samfunn enn et forsvar der vernepliktige utgjør en vesentlig del. Dermed skapes det lettere en større verdimesig avstand, ikke minst når det sivile samfunn endrer seg relativt raskt på dette området, og dette ganske spesielt når de vervede mannskapene også i utgangspunkt kommer fra et verdikonservativt segment av befolkningen. Det sier seg også selv at et profesjonelt forsvar vil påkalle mindre oppmerksomhet fra den sivile befolkning enn tilfellet vil være med et vernepliktsforsvar der foreldre, søsken og slektninger i et større antall kontinuerlig vil ha noen de tenker på i forsvaret. Selvsagt har de profesjonelle mannskapene familie og venner, men antallet sivile personer som har interesser for forsvaret vil måtte bli mindre.

Mye kan derfor tyde på at eksistensen av en velfødd, selvfiksert og antimilitaristisk elite i kombinasjon med en internasjonal situasjon uten de store og direkte militære trusler, rommer hovedforklaringen til den sivile elitens stadig mindre interaksjon med den militære sfære.¹¹⁸ Igjen kan man reise spørsmålet om hendelsene 11. september 2001 vil fremprovosere en varig endring i dette bildet.

3.5. Historisk skille i syn på bruken av militærmakt

At betydelige deler av det politiske miljø og forsvaret har ganske avvikende syn på forutsetningene for bruk av militærmakt anses altså å være en viktig del av den økte sivil-militære kløft. Likevel kan man fort slå fast at slik uenighet ikke er av ny dato, men tvert imot utgjør et klassisk historisk skille. Undersøkelser viser nemlig at de militære i regelen inntar en langt mer restriktiv og skeptisk holdning til bruk av militærmakt, ikke minst internasjonale operasjoner, enn det sivile politiske myndigheter gjør.¹¹⁹ Når man i den senere tid ofte betegner de militære som "reluctant warriors", så er dette altså ikke noen etikett av ny dato, men mer beskrivelse av noe som alltid har vært et særpreg ved USAs militære.¹²⁰

Mange er av den oppfatning at den senere tids sterke militære motvilje mot internasjonale operasjoner er et direkte resultat av erfaringene fra Vietnamkrigen. Men ut fra de historiske fakta er dette bare delvis riktig. Som vi har vært inne på foran i denne studien hersker det ingen tvil om at Vietnamkrigen har betydelige føringer på den nåværende militære ledelsens holdninger til bl.a. betingelsene for bruk av militærmakt. Weinberger-Powell doktrinen med dens meget restriktive syn på bruk av militærmakt var uten tvil et

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Mer om denne elitens attributter, se bl.a. David Brooks (2000), op.cit.

¹¹⁹ Mer om de historiske linjer vedrørende syn på bruk av militærmakt, se bl.a. Samuel P. Huntington (1957), op.cit.

¹²⁰ For mer om bruken av dette begrepet, se bl.a. Deborah D. Avant (1996/97), op.cit.

direkte resultat av erfaringene fra Vietnam. Men mye tyder imidlertid på at også på dette området har Vietnamkrigen mer vært en katalysator for allerede eksisterende krefter enn selve hovedårsaken til den amerikanske militære tilbakeholdenhet på dette området.¹²¹ Derfor er det også all grunn til å reise tvil vedrørende den slutning, som til og med amerikanske presidenter som George H.W. Bush har trukket, at bare man får lagt Vietnamkrigen bak seg så vil de militære holdninger i disse spørsmål nærme seg de man finner på sivil side.¹²² Tvert imot må man regne med at denne militære skepsis og motvilje er et tilnærmet gitt historisk og kulturelt betinget faktum som bare i mindre grad vil endres over tid.

At det internasjonale utfordringsbildet delvis peker i retning av økt vekt på humanitære intervensjoner, fredsbevaring og fredsoppretting og en tilsvarende mindre vekt på tradisjonelle krigsoperasjoner gjør også sitt til at avstanden mellom de militære synspunkter og de man finner hos den universalistisk pregede del av det politiske miljø må forventes å bli stadig mer synbart. Men i denne sammenheng er det viktig å understreke at det politiske miljø i USA også består av en enda større blokk realister som har et syn på bruk av militærmakt som er langt mer på linje med det militære enn det man finner på liberalt politisk hold. I tillegg er det også selvsagt fullt mulig at 11. september innebærer en betydelig tilnærming mellom de ulike gruppene syn på bruk av militærmakt. Derfor hersker det en viss usikkerhet om i hvilken grad denne komponenten kommer til spille en så sentral rolle for den sivil-militære kløft i tiden som kommer enn tilfellet har vært det siste tiåret. Men man bør altså være oppmerksom på at man alltid vil ha å gjøre med en dypt forankret forskjell i syn på disse spørsmål mellom de militære og viktige deler av det politiske miljø.

3.6. Militær profesjonalisering

USAs militære styrker har altså siden 1973 utelukkende bestått av vervet personell. Som man kan lese ut av vår beskrivelse og drøfting, er det mye som tilsier at henimot 30 år med et helprofesjonelt forsvar representerer en bakenforliggende forklaring til flere av de sentrale elementene i den sivil-militære kløft. Dette gjelder eksempelvis både den verdimesige dimensjon, tillitsproblemene og det sivile samfunns reduserte interesse for de militære. Ordningen med kun vervede mannskaper rommer i tillegg også en direkte forklaringsfaktor.

Over tid har et forsvar av denne typen en klar tendens til å utvikle det man noe forenklet kan betegne som en profesjonskultur på linje med den man finner innenfor andre yrkeskategorier. Erfaringsmessig vet man at slike profesjonskulturer setter sitt preg på utøverne og gir dem ikke bare spesielle særtrekk i gjennomføringen sin yrkesfunksjon, men at de også svært ofte vil dele tilnærming med hensyn til problemløsning i en utvidet sammenheng. Mye tyder på at perioden med vervede mannskaper over tid har endret USAs militære fra tidligere å se på sin jobb som et slags "kall" - en utfordring for å bidra til oppnåelsen av mål større enn egen karriere - til mer å betrakte seg selv som utøver av

¹²¹ For mer om et slikt resonnement, se Svein Melby (1999), op.cit.

¹²² Forhenværende president Bush, uttalte i etterkant av Golf-krigen følgende: "By God, we kicked the Vietnam Syndrome once and for all" Sitatet finnes i bl.a. Eugene R. Wittkopf, *The Domestic Sources of American Foreign Policy*. St. Martins Press, New York, 1994. Se side 14.

et spesielt yrke.¹²³ Med andre ord har man beveget seg fra den tradisjonelle "citizensoldier" rollen over mot "military professionals". Ikke minst er det tilfellet når man også vet at en økende andel av de militære tjenestegjør i en stadig lengre periode. En slik utvikling kan bety at de militære ikke får mindre kontakt med det sivile samfunn, men at de også i økende grad begynner å slåss for sine synspunkter ut fra et profesjonsmål og i mindre grad definerer sine interesser ut fra nasjonens overordnede målsetninger. Alt dette kan så i sin tur bidra til økt avstand til det sivile samfunn og i enda større grad til en særinteressepreget tilnærming i viktige spørsmål som eksempelvis omstilling og internasjonale operasjoner. Det vil si en utvikling som øker den sivile-militær friksjon.¹²⁴

I stor grad har den militære profesjonsutvikling skjedd parallelt med en rivende teknologisk utvikling innenfor det amerikanske forsvaret. Av enkelte fagfolk blir denne utvikling hevdet å ville forsterke den militære profesjonalisering og derigjennom også underbygge de effekter dette har for den sivil-militære kløft.¹²⁵ Her skal man imidlertid være noe på vakt mot å treffe for raske slutninger. I betydelig grad innebærer RMA og informasjonsteknologiens økte rolle at sivil og militær kompetanse glir over i hverandre, og at koplingene mellom samfunn og forsvar av dette også skulle kunne bli tettere og ikke løsere. Tettere kontakt behøver selvsagt ikke innebære mindre konflikt, men mulighetene for en slik utvikling synes i alle fall å være minst like store som for at det motsatte skal inntreffe. Men i sum er det ingen tvil om at noe av prisen for et helprofesjonelt forsvar er at dette bidrar til økt avstand mellom de militære og det samfunn de skal beskytte. Siden ingen ting tyder på at denne ordningen vil bli endret i overskuelig fremtid, vil disse forhold måtte forventes å være av vedvarende karakter.

3.7. En vedvarende kløft

Hvis man summerer opp forklaringene til den økte kløft mellom de militære og i første rekke den liberale del av den politiske og økonomiske elite, er det mye som tyder på at vi har å gjøre med et vedvarende fenomen. Samtidig er det klart at avstanden delvis kan reduseres, eller i alle fall glattes over, i de perioder USA styres av en administrasjon som deler en del av de militæres grunnholdninger. Men selv i det tilfelle man har en verdikonservativ president med sterk satsing på forsvaret, vil det fortsatt eksistere et betydelig innslag av strukturelt betingede, og dermed også vedvarende rivninger mellom de militære og de politiske myndighetene. Det store spørsmål er i hvilken grad 11. september vil komme inn å endre på de langsiktige årsakene til den økte sivil-militære kløft.

4. Beslutningsmessige implikasjoner

Før vi drøfter de implikasjoner som utviklingen i det sivil-militære forhold kan ha for beslutningsprosessen, kan det på nytt være fornuftig å minne om at betydelig avstand mellom de militære og de politiske beslutningstakere i seg selv ikke nødvendigvis innebærer noe problem. Dessuten skal man også huske at den avstand vi har påvist foran heller ikke er å betrakte som noen historisk nyhet. Også i tidligere perioder har det til

¹²³ For mer om en slik utvikling, se Segal et.al. (2001), op.cit

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ For et slikt resonnement, se Desch (2001), op.cit.

tider eksistert stor avstand mellom den militære og sivile sfære.¹²⁶ Derfor er det heller ikke overraskende at det i fagdebatten finnes de som langt på vei avviser hele problemstillingen knyttet til beslutningsmessige virkninger av den økte sivil-militære kløft. For ut fra deres vurdering eksisterer det ingen kløft, i alle fall ikke noe annet en den tradisjonelle avstand som alltid har vært der og som i følge deres vurdering er fullt forenlig med kravene til en effektiv beslutningsprosess.¹²⁷

At den sivil-militære avstand ble større utover på 1990-tallet synes imidlertid å være rimelig godt dokumentert. Men det er først etter en drøfting av de mulige beslutningsmessige virkninger at vi med noen grad av sikkerhet kan si om denne retningens andre påstand er mer holdbar enn den første. Som allerede annonsert innledningsvis vil vår vurdering altså i hovedsak konsentrere seg om mulige konsekvenser i forbindelse med beslutninger om internasjonale militære operasjoner og forsvarspolitisk omstilling.

4.1. Verdimesig avstand og beslutningsevne

I utgangspunktet skulle det være fullt mulig, ikke bare å diskutere men også å enes om forsvarspolitiske beslutninger selv for grupper eller representanter som inntar fundamentalt ulike syn på viktige verdipolitiske spørsmål. Det er i alle fall vanskelig å se at verdipolitiske holdninger skulle ha direkte føringer på vurderingen av slike forhold som militær tilpasning til nye sikkerhetspolitiske utfordringer eller om hvorvidt et internasjonalt militært engasjement skal iverksettes eller ikke. Historien er da også full av eksempler på at verdipolitiske antagonister har kompromisset i slike spørsmål. Og i den grad slike kompromisser ikke lar seg oppnå, skyldes dette primært at liberale og konservative politikere og militære inntar forskjellige holdninger til i selve saken og ikke at de representerer ulike verdipolitiske standpunkter. Derfor er det lite som taler for at selv den betydelige verdipolitiske avstand vi har dokumentert foran vil ha noen direkte innvirkning på beslutningsprosessen i de spørsmål vi her er opptatt av.

Til tross for dette er det likevel er det grunn til å reise spørsmål om ikke kulturkløften, under gitte politiske rammevilkår, vil kunne ha betydelig indirekte innvirkning på behandlingen av disse spørsmål gjennom å ha negative effekter på beslutningsprosessen rent generelt. Det er neppe noen tvil om at en allment positiv politisk atmosfære og et åpen tillitsforhold på tvers av politiske og ideologiske skillelinjer bedrer både mulighetene for kompromisser og ikke minst fremdriften i saksgangen. En situasjon preget av det motsatte vil derimot lett kunne fremprovosere trenering og obstruksjoner. Ikke noe annet demokratisk system er da heller mer følsom for denne typen forsinkelser og ineffektivitet enn det amerikanske. Som kjent skal det kun 40 stemmer til i Senatet for å torpedere ethvert forslag, og muligheten for å henge på ulike vedlegg (amendments) som delvis kan endre hele forslagetets effekt er en velkjent og meget utbredt taktikk. Blir saker utsatt for dette, kan det ha til dels dramatisk betydning for beslutningsmulighetene.

¹²⁶ For mer om disse prinsipielle betraktningene vedrørende det sivil-militære forhold, se avslutningskapitlet i Feaver/Kohn, *Soldiers and Civilians* (2001), op.cit. For mer om de to fremste skoleretningene i debatten vises det til Huntington (1957), op.cit, og Janowitz (1960), op.cit. For en nyere variant av Huntingtons prinsipielle argumentasjon, se John Hillen and Mackubin Thomas Owens (1999), op.cit (<http://www.pbs.org/newshour/forum/november99/owens2html>.)

¹²⁷ Et godt eksempel på en slik vurdering finnes i Joseph J. Collins (1999), op.cit.

Trolig er det ingen annen politisk konflikt dimensjon som har et så stort potensial for å bidra til en generelt giftig politisk atmosfære som en opprivende verdistrid. Kulturkonflikter kan meget lett gi opphav til svært negative forestillinger om andres motiver og rive ned eller hindre utviklingen av tillitsforhold mellom partiene. I en slik situasjon skapes det også ofte såkalte "stereotypes" – det vil si et karikert bilde av motparten, noe som har en sterk tendens til å medvirke til at ulike saker ikke lenger kun behandles på egne premisser, men blir en del av et generelt politisk-taktisk oppgjør. Dermed kan andre og ofte irrelevante forhold få indirekte betydning for behandlingen av selv viktige forsvarspolitiske spørsmål. Mye tyder på at dette først og fremst vil kunne skje i en situasjon der forsvars- sikkerhetspolitiske spørsmål gjennomgående er lavt prioritert. Med andre ord vil spillover-effekten fra en pågående verdikonflikt måtte forventes å ha særlig relevans i de perioder med lavt sikkerhetspolitisk utfordringsnivå, mens samme virkning neppe vil gjøre seg gjeldende i situasjoner der den nasjonale sikkerhet står høyt på den politiske dagsorden.

Mye tyder på at det nettopp var eksistensen av slike generelle politiske rammevilkår under 1990-årene som gjorde at verdikonflikten så sterkt preget situasjonen under Clintons presidenttid. Således bidro åpenbart de militæres negative holdning til presidenten og hans forbundsfeller, til at man nesten uansett politiske utspill satte piggene ut og umiddelbart jaktet på motargumenter til administrasjonens forslag. Som en følge av blant annet dette, unngikk også presidenten å sette i gang eller gjennomføre viktige forsvarspolitiske omstillingsplaner. For man visste at siden disse planene bar Clintons navn ville de umiddelbart blitt motarbeidet både av forsvaret selv og av dets politiske allierte i Kongressen. Den verdimeslige avstand mellom forsvaret og presidenten, og den svekkede politiske autoritet som fulgte av dette, utgjorde altså en avgjørende hemsko for så vel initieringen som gjennomføringen av viktige forsvarspolitiske tiltak.¹²⁸

Som man ser kan verdidimensjonen i den sivil-militære kløft ha negative effekter på den generelle atmosfære rundt beslutningsprosessen og derigjennom også redusere mulighetene for gjennomføringen av viktige vedtak når det gjelder både militær omstilling som ved iverksetting av internasjonale operasjoner. Men det er spesielt verdt å merke seg at forekomsten av en slik indirekte virkning må forventes å være betinget av at det eksisterer et lavt sikkerhetspolitisk utfordringsnivå og lav generell prioritering av forsvarspolitiske spørsmål.

4.2. Partipreferanse og beslutninger

Også når det gjelder de militæres sterke preferanse for det republikanske partiet vil de beslutningsmessige implikasjonene først og fremst være av indirekte art. Det er i alle fall vanskelig å se at dette forhold i seg selv vil ha noen vesentlig betydning på behandlingen av konkrete saker så lenge de militæres kopling til republikanerne kun dreier seg om stemmegivning og ikke om partiaktivitet i selve debatten og beslutningsprosessen. De siste alternativene er jo også helt utenkelig.

¹²⁸ Mer om denne motstanden mot Clinton, se bl.a. Jane Perlez (2000), op.cit.

Vissheten om de militæres sterke republikanske sympati vil imidlertid kunne ha betydelig innvirkning på det generelle forhold mellom forsvaret og de politiske partiene, og derigjennom også på en indirekte måte ha konsekvenser for den forsvarspolitiske beslutningsprosessen. Det synes rimelig klart at de militæres partipolitiske preferanse ikke inviterer til det beste og mest åpenhjertige samarbeid mellom forsvaret og det demokratiske partiet. Tvert imot er det all grunn til å tro at demokratene i utgangspunktet vil oppfatte de militære som en republikansk interessegruppe og derfor også innta en mer skeptisk og kritisk holdning til forsvarets ulike forslag enn tilfellet hadde vært hvis de militæres preferanser var mer lik gjennomsnittet av befolkningen. Samtidig vil partiet også lett legge for dagen en ekstra kritisk holdning til republikansk forsvarspolitik ut fra antakelser om at denne politikken i spesielt stor grad er influert av de militære, eller er uttrykk for en republikansk utdeling av goder til en av partiets viktige velgergrupper. Med andre ord vil de militæres skjeve partipolitiske preferanser kunne medføre at demokratene vil være ekstra på vakt i forsvarspolitiske spørsmål fordi de vil ha en generell mistanke om at det er andre beveggrunner enn nasjonens forsvarspolitiske interesser som ligger bak de ulike forslagene. Nå skal det selvsagt legges til at slike sidehensyn på ingen måte er noe nytt, og på ingen måte er begrenset til det republikanske partiet, selv i forsvarspolitikken. Men risikoen for at demokratene stikker kjepper i hjulene i den forsvarspolitiske beslutningsprosessen er avgjort større enn om det hadde rådet partipolitisk likevekt innen de militæres rekker.

Nå kan man selvsagt anføre at den reduserte beslutningsmessige effektivitet som økte demokratiske reserverasjoner medfører, kan veies opp gjennom tilsvarende bedre kommunikasjonskanaler og forståelse mellom de militære og det republikanske partiet. I alle fall kan man med en viss tyngde kunne benytte et slikt argument hvis republikanerne sitter med presidentvervet og flertallet i Kongressen. Likevel bør man utvise forsiktighet med å tillegge denne forbindelsen for stor betydning. For det første viser undersøkelser at selv om republikanerne gjennomgående inntar en mer forsvarsvennlig holdning (særlig i budsjettssammenheng) fungerer ikke de militæres valgpreferanser som noen garanti for å bli hørt, eller at dette speeder opp beslutningsprosessen.¹²⁹ Dessuten innebærer stor legitimitet i det politiske miljø på det bestemte sakfelt ofte en helt avgjørende forutsetning for å vinne frem i vanskelige spørsmål som eksempelvis forsvarsmessig omstilling. Selv om den sterke militær oppslutning gir det republikanske partiet betydelig legitimitet i denne sammenheng overfor forsvaret selv, kan den tette forbindelsen til forsvaret føre til en kanskje avgjørende svekkelse av legitimiteten vis a vis demokratene. Dermed kan de militæres skjeve partipolitiske preferanse meget lett medvirke til en indirekte også for den republikanske beslutningsevne i disse spørsmål.

Sett under ett er det derfor mye som taler for at de militæres sterke republikanske tendens på indirekte vis representerer en faktor som reduserer effektiviteten i den forsvarspolitiske beslutningsprosess.

¹²⁹ For mer om forholdet mellom de militæres republikanske preferanse og forsvarspolitiske implikasjoner, se Benjamin O. Fordham (2001), op.cit.

4.3. Svekket tillit medfører beslutningsproblemer

I enda større grad enn gode kommunikasjon er gjensidig tillit en viktig grunnforutsetning for en effektiv beslutningsprosess. I forsvarspolitisk sammenheng vil derfor graden av tillit mellom de militære og de politiske beslutningstakere være helt avgjørende for beslutningsprosessens effektivitet. Mangler man på militær side tillit til de politiske vurderinger og de politiske motiver vil dette kunne være vanskeliggjøre vedtak og ikke minst implementeringen av dem. Ikke i noen sak vil tillitsforholdet være mer avgjørende enn i de situasjoner der de militære vil bli involvert i direkte kamphandlinger og der deres egne liv vitterlig står på spill. Men den samme tilliten vil også ha vesentlig betydning i sammenheng med gjennomføringen av større forsvarsmessige endringer.

Selvsagt er tillitsforholdene først og fremst avgjørende i de tilfeller der de militære er uenig med de politiske myndigheter. Er man på linje i et spørsmål vil tillitsfaktoren ha mindre betydning, i alle fall når det gjelder selve vedtaket. Manglende tillit vil i de tilfeller man er uenig innebære at man alltid vil være tilbøyelig til å lete etter svakheter i de politiske analyser og resonnementer, og at man vil utnytte disse for hva de måtte være verdt. Som vi har antydnet tidligere vil det alltid være vanskeligere å akseptere vedtak man er uenig i som er fattet av folk man føler seg kompetansemessig overlegen enn om vedtakene ble fattet av folk med større kunnskaper enn en selv. Så når tilliten mangler eller er svak, vil man logisk sett søke å hindre at disse vedtakene fattes noe som er ensbetydende med at man vil benytte tilgjengelige midler for å sette ned farten i beslutningsprosessen og aller helst hindre vedtaket eller i det minste justere det slik at det blir akseptabelt. For så vidt er dette alltid en side ved beslutningsprosessen at ulike interessegrupper opererer på denne måten, men det spesielle i en situasjon med svekket tillitsforhold er at man vil gjøre ekstra anstrengelser og at man til syvende og sist heller ikke aksepterer vedtaket, man oppfatter det rett og slett ikke som legitimt siden det er fattet av folk som man ikke anser som kompetente eller som man ikke fester lit til. Undersøkelser viser også at de militære heller ikke oppfatter slik beslutningstrening som særlig problematisk.¹³⁰

Det finnes flere eksempler på at det tillitsproblem vi har beskrevet foran i denne studien har hatt nettopp slike negative beslutningsmessige konsekvenser. Det vil si at de militære i de tilfellene man har vært uenig i bestemte beslutninger, har trenert eller på annet vis hindret at beslutningene er blitt gjennomført. Det tidligere nevnte eksempel om Pentagons trening av bruken av Apache-helikoptere i Kosovo i 1999 er en god illustrasjon på dette.¹³¹ Nå skal det selvsagt understrekes at militær motarbeidelse av beslutninger man ikke liker, ofte skyldes helt andre forhold enn manglende tillit. Derfor må det advares mot å trekke for vidtrekkende beslutningsmessige konsekvenser av denne siden ved den økte sivil-militære kløft. Men likevel hersker det liten tvil om at dette

¹³⁰ Mer om slike holdninger, se Gronke/Feaver (2001), op.cit.

¹³¹ Dette bekreftes til fulle av NATOs daværende øverstkommanderende, general Wesley K. Clark i hans bok, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat*. New York 2001. For en utførlig behandling av forholdet mellom den politiske og militære ledelse i gjennomføringen av militære operasjoner på 1990-tallet vises det også til David Halberstam, *War In a Time of Peace. Bush, Clinton, and the Generals*, Scribner, New York 2001.

tillitsproblem kan ha negative virkninger på effektiviteten i viktige forsvarspolitisk beslutninger, ganske særlig de som dreier seg om bruk av militære styrker.

4.4. Uklar rollefordeling og ineffektiv beslutningsprosess

Den amerikanske forfatteren Robert Frost skrev en gang at ”good fences makes good neighbors” - at skikkelige gjerder skaper gode naboer. På mange vis er det samme tilfelle med hensyn til beslutningsprosessen. Således er det flere grunner til å hevde at den foran beskrevne rolleblanding har negative effekter på beslutningsprosessen.

For det første innebærer en utstrakt ”militarisering” av den sivile del av beslutningsprosessen at den sivile kontrollen over så vel bruken av militærmakt som utformingen av forsvarspolitikken blir svekket. Dette kan i sin tur medføre redusert beslutningsevne og svekket militær profesjonalitet. Skjer det vil evnen til å gjennomføre ulike militære operasjoner også bli tilsvarende svakere. Årsaken til dette ligger i det forhold at rolleblanding – enten som følge av at militære i for stor grad bekler sivile posisjoner eller at de i militære posisjoner beveger seg inn på de politiske enemerker – lett fører til uklarhet om hva som er overordnede politiske vurderinger og hva som er fagmilitær premisslevering for den politiske beslutningsprosess. Risikoen er dessuten at militære også starter å tenke ”politisk” i selve den militære premisslevering og i implementeringsfasen med de konsekvenser dette da har for den militære profesjonalitet. Med andre ord skaper rolleblanding en situasjon der det etter hvert kan bli vanskelig å vite hva som er hva i beslutningsprosessen (mål, midler, premisser etc.) noe som åpenbart har negative virkninger på prosessens effektivitet. Men kanskje enda viktigere er det at en slik utvikling meget lett kan bli en utfordring mot den demokratiske kontrollen av de militære. Gitt den foran beskrevne utvikling, er det ikke overraskende at mange på militær side da også uttrykker at de ikke lenger bare bekler en rådgiverrolle, men oppfatter seg selv som sentrale beslutningstakere.¹³²

Den beskrevne militær-sivile rolleblanding er altså i seg en kime til nedsatt effektivitet både i beslutningsprosessen og ved implementeringen av eksempelvis militære operasjoner. Problemet forverres også av det faktum at det amerikanske forsvaret fortsatt i betydelig grad er preget av interne samkjøringsproblemer og de ulike våpengrenenes kulturer. Selv etter lang tids bestrebelser på å dyrke frem en mer enhetlig tenkning med fokus på nasjonal sikkerhet, og i mindre grad egne særegenheter, utgjør en slik retning fortsatt bare et lite mindretall i offiserkorpset. Mens en sterkere og mer fremskutt rolle for den militære toppledelse definitivt har styrket forsvarets posisjon vis a vis de politiske myndighetene, bidrar de militære subkulturenes dominerende plass til fortsatt betydelig friksjon og uklarhet. Ut fra et politisk beslutningsperspektiv representere disse to utviklingstrekk derfor en spesielt bekymringsfull kombinasjon.¹³³

En annen side ved ”militariseringen” av den politiske beslutningsprosessen, er at dette kombinert med de militæres sterke støtte til det republikanske partiet, meget lett fører til at de militære blir endel av et langsiktig politisk alliansemønster. Politiske koalisjoner er en helt nødvendig og naturlig del av den politiske beslutningsprosessen. Men hvis de

¹³² For mer om de militæres vurdering av sin plass i beslutningsprosessen, se Roman/Tarr (2001), op.cit.

¹³³ Ibid.

militære glir inn som en del i noe som bør forbeholdes den politiske sfære økes uklarheten og det skapes ytterligere beslutningsmessige problemer. Rolleblandingen forsterker med andre ord de hindringer mot naturlige tverrpolitiske kompromisser som den skjeve militære partipreferansen gir opphav til (se tidligere avsnitt). Over tid vil også slike alliansemønstre med skifte av administrasjoner og kongressflertall kunne føre til uheldige svingninger i forsvarspolitikken, som i sin tur kan være negativt for langsiktig sikkerhetspolitisk måloppnåelse.¹³⁴

4.5. Redusert interesse og beslutningsprosessen

I utgangspunktet er det langt fra åpenbart om, og så fall hvordan redusert interesse for forsvaret og en lavere andel av politikere med militær erfaring vil virke inn på beslutningsprosessen. Det kan avgjort føres resonnementer som peker i ganske ulike retninger.

Således kan det hevdes at redusert opinionsmessig og politisk interesse skaper større armslag for kompromisser og for gjennomføringen av vanskelige beslutninger som det kunne vært betydelig verre å få gjennomført om interessen var stor og debatten tilsvarende opphetet. Historisk har man flere eksempler på at en opphetet og polariserende debatt særlig om internasjonale engasjement har hatt betydelig negativ innvirkning på beslutningsevnen. Vietnam-krigen er i nyere tid den fremste illustrasjon av dette. Imidlertid bør man understreke at det ikke er den store interesse som sådan, men motsetningene i debatten som her har vært utslagsgivende, noe som i sin tur synes å være nært knyttet til graden av betydning det bestemte engasjement har vært oppfattet å ha for amerikanske nasjonale interesser. Stor interesse for noe som er allment ansett som kritisk viktig for USA, vil gjennomgående bidra til å effektivisere beslutningsprosessen fordi den fungerer som katalysator for kompromissdannelse. Men i de tilfeller der USAs interesser er mer perifere, vil mulighetene for effektive beslutninger snarere være tjent med liten enn stor interesse. Med andre ord, den effekt som den opinionsmessige og politiske interesse for forsvarspolitikken har for beslutningsevnen vil i høy grad bestemmes av den bestemte sakens betydning for amerikansk sikkerhet. Selvsagt vil det også svært ofte være slik at ting som er viktige vil fremkalle stor allmenn interesse.

Selv om de beslutningsmessige konsekvensene av redusert politisk interesse for forsvaret således på ingen måte er entydig negativ, kan en slik interessemessig utvikling likevel over tid få slike følger. Lav interesse innebærer nemlig med stor sannsynlighet også redusert prioritering og oppmerksomhet fra politikernes side. I sin tur øker dette mulighetene for at det største eksisterende politiske talent konsentreres om andre saker, og at dette svekker så vel forsvarets langsiktige interesser som mulighetene for å få til nødvendig, men vanskelig politisk gjennomførbare endringer. De viktige og tunge luft i forsvarspolitikken blir av denne grunn gjort enda tyngre. En annen side ved dette som kan ha samme effekt er at den generelt lave interessen åpner for at enkeltpolitikere ut fra særinteresser eller personlig prioritering får uforholdsmessig stor innflytelse og at dette på sikt svekker muligheten for en nasjonal helhetstenkning som er helt avgjørende på dette saksfelt. I kombinasjon med lokalinteresser kan dette i sum innebære at meget

¹³⁴ Eksempelvis kan slike allianser med skiftende flertall medføre betydelig svingninger i budsjettene. For mer om denne problemstilling, se Fordham (2001), op.cit.

viktig forsvarspolitisk omlegging torpederes p.g.a. enkeltpolitikere med stor makt. Videre vil svekket generell opinionsmessig og politisk interesse selvsagt gi et tilsvarende økt handlingsrom for forsvaret selv. Særlig blir dette lett resultatet gitt det eksisterende kompetansespråk som råder mellom de militære og de sivile på dette saksområdet. Dermed vil de militære i den grad de uenig med politikerne også kunne utnytte den lave interessen til å trenere, hindre og i avgjørende grad påvirke beslutningsprosessen i ønsket retning. I forlengelsen av dette forhold er det blitt hevdet at det reduserte innslag av politikere med militær bakgrunn over tid vil ha den motsatte effekt, nemlig en stadig mindre lydhørhet for militær tenkemåte i det politiske miljø. Siden en rekke studier viser at de med militær erfaring gjennomgående også er mest positivt innstilt til forsvaret, skulle det være grunn til å tro at det eksisterer en slik sammenheng. Undersøkelser av stemmegivning i forsvarspolitiske saker, der det blir kontrollert for graden av militær erfaring, avkrefter imidlertid at så er tilfelle.¹³⁵

4.6. Betydningen av ulike syn på bruken av militærmakt

Isolert sett representerer det ikke noe problem om de politiske myndigheter og de militære har svært avvikende syn på betingelsene for bruk av militærmakt så fremt den politiske kontroll og den militære profesjonalitet fungerer tilfredsstillende. Det er først når disse forutsetningene ikke er på plass at dette får beslutningsmessige konsekvenser. Og nettopp svekkelsen av disse forutsetningene er den kanskje viktigste konsekvens av det økte sivil-militære gap. Derfor blir eksistensen av de ulike syn på bruken av militærmakt som råder mellom på den ene siden forsvaret og på den andre siden den liberale del av den politiske eliten av stor potensiell og reell betydning i sammenheng med så vel beslutninger som gjennomføring av forsvarspolitiske vedtak. Selvsagt gjelder dette primært ved spørsmål om internasjonale militære engasjement. Men hvorvidt de ulike syn får direkte betydning avhenger som man forstår av de rådende politisk-militære konstellasjoner. Således er det ingen tvil om at dette hadde langt større direkte beslutningsmessig betydning under president Clinton enn det har under Bush-administrasjonen, uavhengig av implikasjonene fra 11. september.

Ut fra dette er det derfor ikke overraskende at det ofte nettopp er i spørsmål om internasjonale militære engasjement at de beslutningsmessige konsekvenser av den sivil-militære kløft kommer mest synbart til uttrykk. Eller kanskje rettere sagt, det er her den merkes mest, fordi det gjerne dreier seg om saker som påkaller betydelig offentlig interesse og som dessuten er viktig for amerikansk utenrikspolitikk. Skal man unngå dette må det altså enten bli større samsvar mellom politisk og militær analyse av betingelsene for bruk av militærmakt, eller man må fjerne de bakenforliggende årsaker til denne kløften.

Til slutt skal også få legges til at de ulike syn på bruken av militærmakt ikke bare har konsekvenser for villigheten og beslutningsevnen vedrørende internasjonale operasjoner. Et godt stykke på vei kan man også hevde at dette syn på militærmakt har betydelig konsekvenser for hvorledes man analyser de militære konsekvensene av den internasjonale utfordringssituasjon. Dette har så i sin tur sterke føringer på hvilke

¹³⁵ For mer om sammenhengen mellom militær erfaring og stemmegivning, se Bianco/Markham(2001), op.cit.

holdninger man inntar i spørsmålet om utformingen av fremtidig amerikansk forsvarspolitik. For hvis man anlegger det syn at USA bare i begrenset grad bør befatte seg med fredsoppretting, fredsbevaring eller andre militære gråsoner operasjoner i forbindelse med regionale konflikter, blir det også logisk å hevde at amerikansk forsvarsstruktur og strategi primært bør fokusere på større, men fremfor alt krigstypen operasjoner. Et slikt syn er da også ganske utbredt, ikke bare blant USAs militære, men også i betydelige deler av det amerikanske forsvarspolitiske miljø.¹³⁶

5. Oppsummering

Som denne studien viser, utviklet det seg spesielt under 1990-tallet en økende sivil-militær kløft. Årsakene til denne kløften tilsier også at man meget vel kan ha å gjøre med et vedvarende strukturelt fundert skille. I utgangspunktet behøver ikke en slik kløft å ha negative effekter verken for den forsvars- og sikkerhetspolitiske beslutningsprosessen eller for USAs evne til å gjennomføre viktige forsvarsmessige oppgaver. Tvert om kan det på prinsipielt grunnlag hevdes at en slik avstand er sunn for både den politiske beslutningsprosess og for ivaretagelsen av den militære profesjonalitet.

Men som vår vurdering viser, har den oppståtte kløft et preg og et innhold som nettopp i betydelig grad må antas å ha slike konsekvenser. Hvis dette problem ikke reduseres inneholder det potensial for å ha omfattende virkninger for amerikansk evne til effektive beslutninger om eksempelvis internasjonale operasjoner og ikke minst forsvarsmessig omstilling. Noe forenklet finnes to veier med varierende realisme som kan endre utviklingen.

For det første kunne situasjonen bedres hvis kløften kunne reduseres eller elimineres. Dette måtte i så fall enten skje ved at det sivile samfunn i økende grad anla en militær tilnærming og militære normer og holdninger, eller at de militære også på disse områdene ble en integrert del av det amerikanske samfunn. Ingen av disse utviklingsscenarier er verken særlig realistisk eller ønskelige. Trolig ligger den eneste mulige vei til å moderere de negative effekten av den beskrevne kløft i å oppnå aksept for denne avstanden, ja faktisk gjøre den til en viktig del av et fungerende beslutningssystem. Men dette krever at det sivile samfunn langt på vei må være villig til å "frede" det militære verdssystem og organisasjonskultur mot sivile krav om endringer, og i stedet gjøre krav om optimal militær kvalitet til den styrende holdning til forsvaret. Dette betyr at man må unnlate å benytte forsvaret som mekanisme for gjennomføringen av ulike sosiale reformer og være spesielt på vakt mot å pålegge forsvaret en rekke sivilt pregede tilleggsoppgaver som over tid er dømt til å redusere den militærfaglige kompetanse. Således bør man vokte seg mot å la profesjonelle militære enheter utføre ikke-militære oppgaver, annet enn i tidsbegrensede nødsituasjoner. Som motytelse mot økt indre autonomi, må forsvaret pålegge seg strikte grenser med hensyn til aktiv påvirkning i den politiske prosessen, og innse at deres rolle begrenser seg til å være rådgivere og leverandør av rent militærfaglige premisser.

¹³⁶ Et synspunkt som åpenbart deles også av den nåværende ledelse i Pentagon, Se bl.a. viseforsvarsminister Paul D. Wolfowitz i et intervju med USA Today, 19. 06. 2001.

Ut fra de siste tiårenes erfaring skal man imidlertid ikke ha alt for store forventninger om noen snarlig tendens i denne retning. Men som vi bare svært beskjeden grad har hatt mulighet til å berøre i denne studien, kan hendelsene 11. september inneholde langtidseffekter som kan fremtvinge et paradigmeskifte også på dette viktige forsvarspolitiske felt.

Litteratur

- Abrams, Elliott and Bacevich, Andrew J. "A Symposium on Citizen and Military Service", *Parameters*, Summer 2001.
- Ambrose, Stephen E. *Upton and the Army*. Louisiana State University Press, Baton Rouge 1964.
- Avant, Deborah D. "The Institutional Sources of Military Doctrine: Hegemons in Peripheral Wars", *International Studies Quarterly*, No. 37, 1993.
- Avant, Deborah D. "Military Reluctance to Intervene in Low-Level Conflicts: A Crises?" i Vincent Davis (ed.), *Civil-Military Relations and the Not-Quite Wars of the Present and Future*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, October 1996.
- Avant, Deborah D. "Are the Reluctant Warriors out of Control?", *Security Studies*, Winter 1996/97.
- Avant, Deborah D. "Conflicting Indicators of "Crisis" in American Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Bacevich, Andrew J. "Prospects for Military Reform", *Parameters*, Spring 1987.
- Bacevich, Andrew J. "The De-Moralization of the Military: Why the Kelly Flinn Story Matters", *The Weekly Standard*, June 9, 1997.
- Bacevich, Andrew J. and Kohn, Richard H. "Grand Army of the Republicans: Has the U.S. Military Become a Partisan Force?", *The New Republic*, December 8, 1997.
- Bacevich, Andrew J. "Tradition Abandoned. America's Military in a new Era", *The National Interest*. Summer 1997.
- Bacevich, Andrew J. "Absent History: A Comment on Dauber, Desch and Feaver", *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Bacevich, Andrew J. "Discord Still: Clinton and The Military", *The Washington Post*, January 3, 1999.
- Bachman, Jerald G. and Jennings, Kent M. "The Impact of Vietnam on Trust in Government" *Journal of Social Issues*, Fall 1975.
- Bianco, William T. and Markham, Jamie. "Vanishing Veterans: The Decline of Military Experience in the U.S. Congress" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Builder, Carl H. *The Masks of War: American Military Styles in Strategy and Analysis*. Johns Hopkins University Press, 1989.
- Burk, James. "The Military Obligation of Citizens *Since Vietnam*", *Parameters*, Summer 2001.
- Burk, James. "The Military's Presence in American Society, 1950-2000" i Feaver, Peter

- D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Byron, John L. 'The Sailor & the State', *Naval Institute Proceedings*, May 1998.
- Campbell, Kenneth J. "Once Burned, Twice Cautious: Explaining the Weinberger-Powell Doctrine", *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Carr, Caleb. "Should War be Left to the Generals?", *New York Times Book Review*, July 5, 1992.
- Cohen, Eliot A. "Making Do With Less, Or Coping With Upton's Ghost", *Strategic Studies Institute*, U.S. Army War College, Carlisle, May 26, 1995.
- Cohen, Eliot A. "Civil-Military Relations", *Orbis*, Spring 1997.
- Cohen, Eliot A. "Why The Gap Matters", *The National Interest*, Fall 2000.
- Cohen, Eliot A. "Twilight of the Citizen-Soldier", *Parameters*, Summer 2001.
- Cohen, Eliot A. "The Unequal Dialogue: The Theory and Reality of Civil-Military Relations and the Use of Force" i i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Collins, Joseph J. "The Complex Context of American Military Culture: A Practitioner's View", *The Washington Quarterly*, Autumn 1998.
- Collins, Joseph J. "Civil-Military Relations: How Wide is the Gap?", *International Security*, Fall 1999.
- Colson, Charles W. "A Question of Ethics"; *Air Power Journal*, Summer 1996.
- Dauber, Cori. "The Practice of Argument: Reading the Condition of Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Davis, James A. "Attitudes and Opinions Among Senior Military Officers and a U.S. Cross-Section, 1998-99" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Desch, Michael C. "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War and Weakening U.S. Civilian Control", *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Desch, Michael C. *Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment*. Johns Hopkins University Press, Baltimore 1999.
- Desch, Michael C. "Explaining the Gap: Vietnam, the Republicanization of the South, and the End of the Mass Army" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Dunlap, Charles J.Jr. 'The Origins of the American Military Coup of 2012', *Parameters*, Winter 1992-93.
- Dunlap, Charles J. "Welcome to the Junta: The Erosion of Civilian Control of the U.S. Military", *Wake Forest Law Review*, Summer 1994.
- Fallows, James. "The Civilization of the Army", *The Atlantic Monthly*, April 1981.
- Feaver, Peter D. "Delegation, Monitoring, and Civilian Control of the Military: Agency Theory and American Civil-Military Relations", *Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations*, John M. Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University, May 1996.
- Feaver, Peter D. "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of

- American Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, Spring 1998.
- Feaver, Peter D. and Gelpi, Christopher. “A Look At... Casualty Aversion”, *The Washington Post*, November 7, 1999.
- Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. “The Gap”, *The National Interest*, Fall 2000.
- Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Feaver, Peter D., Kohn, Richard H and Cohn, Lindsay P. “The Gap Between Military and Civilian in the United States in Perspective” i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Fordham, Benjamin O., ”Military Interests and Civilian Politics: The Influence of the Civil-Military Gap on Peacetime Military Policy” i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001
- Foster, Gregory D. “Confronting the Crisis in Civil-Military Relations”, *The Washington Quarterly*, Autumn 1997.
- Friedberg, Aaron L. “Why Didn’t the United States Become a Garrison State?”, *International Security*, Spring 1992.
- Gentry, John A. “Complex Civil-Military Operations. A U.S. military-centric Perspective”, *Naval War College Review*, Autumn, 2000.
- Gibson, Christopher P. and Snider, Don M. “Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutional Approach”, *Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations*, John M Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University, January 1997.
- Gregor, William J. “Toward a revolution in Civil-Military Affairs. Understanding the United States Military in the Post Cold War World”, *Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations*, John M. Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University, August 1996.
- Gronke, Paul and Feaver, Peter D. “Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes about Civil-Military Relations” i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Harbaugh, Kenneth E. “Bridging the Civil-Military Divide”, *Proceedings*, May 2001.
- Higgenbotham, Don. *George Washington and George Marshall. Some Reflections on the American Military Tradition*. U.S. Air Force Academy, 1984.
- Hillen, John. “The Military Culture War”, *The Weekly Standard*, January 12, 1998.
- Hillen, John. “The Civilian-Military Gap: Keep It, Defend It, Manage It”, *Proceedings*, October 1998
- Hillen, John. “Must U.S. Military Culture Reform?”, *Orbis*, Winter 1999.
- Hillen, John and Owens, Thomas Mackubin. “Gaps, Imagined and Real: American Society and the Military Ethos” *Newshour Online*, November 1999.
<http://www.pbs.org/newshour/forum/november99/owens2html>
- Holsti, Ole R. ”A Widening Gap between the U.S. Military and Civilian Society? Some Evidence”, *International Security*, Winter 1998/99.
- Holsti, Ole R. ”Of Chasms and Convergences: Attitudes and Beliefs of Civilians and

- Military Elites at the Start of a New Millenium" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Huntington, Samuel P. *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. The Belknap Press, Cambridge 1957.
- Janowitz, Morris. *The Professional Soldier: A Social and Military Portrait*. Free Press, Glencoe, 1960.
- John M. Olin Institute for Strategic Studies. "A Growing Civil-Military Gap? Wrap-Up Panel Discussion of the Olin Institute's U.S. Military and Post-Cold War American Society Project. *Working Paper* No. 14, October 1998.
- Johnson, David E. "Modern U.S. Civil-Military Relations: Wielding the Terrible Swift Sword", *McNair Paper* No. 57, National Defense University, Washington D.C. 1997.
- Johnson, Douglas and Metz, Steven. "American Civil-Military Relations: New Issues, Enduring Problems", *Strategic Studies Institute*, U.S. Army War College, Carlisle, April 24, 1995.
- Kaplan, Robert D. *An Empire Wilderness. Travels Into America's Future*. Random House, New York 1998.
- Karsten, Peter. "The US Citizen-Soldier's Past, Present, and Likely Future", *Parameters*, Summer 2001.
- Kitfield, James. "Standing Apart", *National Journal*, June 13, 1998.
- Kohn, Richard H. (ed.). *The United States Military under the Constitution of the United States, 1789-1989*. New York University Press, New York 1991.
- Kohn, Richard, H. "Out of Control. The Crisis in Civil-Military Relations", *The National Interest*, Spring 1994.
- Kohn, Richard H. "How Democracies Control the Military", *Journal of Democracy*, October 1997.
- Krepinevich, Andrew F. Jr. *The Army and Vietnam*. Johns Hopkins University Press, 1986.
- Lane, Charles. "Green Line", *The New Republic*, November 15, 1999.
- Lord, Carnes "American Strategic Culture", *Comparative Strategy*, Vol. 5, No. 3, 1985.
- Luttwak, Edward N. "Washington's Biggest Scandal". *Commentary*, May 1994.
- Maginnis, Robert. "Distrust cooroding the Military", *The Washington Times*, March 2, 2000.
- Mandelbaum, Michael. "The Reluctance to Intervene", *Foreign Policy*, Summer 1994.
- Maslowski, Peter. "Army Values and American Values", *Military Review*, April 1990.
- Matthews, Lloyd J. "The Evolution of American Military Ideals", *Military Review*, January-February 1998.
- Matthews, Lloyd J. *The Political-Military Rivalry For Operational Control in U.S. Military Actions: A Soldier's Perspective*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, June 1998.
- McMaster, H.R. *Dereliction of Duty: Lyndon Johnson, Robert McNamara, the Joint*

- Chiefs of Staff and the Lies that led to Vietnam*. Harper Collins, New York 1997.
- Miller, Laura L. And Williams, John Allen. "Do Military Policies on Gender and Sexuality Undermine Combat Effectiveness?" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Millett, Allen R. "The American Political System and Civilian Control of the Military", *Mershon Center Paper*, No. 4, 1979.
- Moskos, Charles C. "From Institution to Occupation: Trends in Military Organization", *Armed Forces & Society*, November 1977.
- Moskos, Charles. "What Ails the All-Volunteer Force: An Institutional Perspective", *Parameters*, Summer 2001.
- Murray, Williamson. "Does Military Culture Matter?", *Orbis*, Winter 1999.
- Pfaff, William. "The Praetorian Guard", *The National Interest*, Winter 2000/01.
- Pirnie, Bruce, *Civilians and Soldiers. Achieving Better Coordination*. Rand Corporation, Santa Monica, 1998.
- Powell, Colin L., "Why Generals get Nervous". *The New York Times*, October 8, 1992.
- Powell, Colin L, Lehman, John, Odom, William, Huntington, Samuel P and Kohn, Richard H. "Exchange in Civil-Military Relations", *The National Interest*, Summer 1994.
- Powell, Colin L. *My American Journey*. Random House, New York 1995.
- Power, Jonathan. "The Decline of Military Culture", *The Toronto Star*, December 24, 1996.
- Priest, Dana. "Four-Star Foreign Policy" *The Washington Post*, September 28,29 and 30. 2000.
- Ricks, Thomas E. "On American Soil: The Widening Gap between the U.S. Military and U.S. Society", *Project on U.S. Cold-War Civil-Military Relations*, John M. Olin Institute for Strategic Studies, Harvard University, May 1996.
- Ricks, Thomas E. *Making the Corps*. Scribner, New York 1997
- Ricks, Thomas E. "The Widening Gap Between The Military and Society". *The Atlantic Monthly*, July 1997.
- Ricks, Thomas E. "Is American Military Professionalism Declining?", *Proceedings*, July 1998.
- Ricks, Thomas E. "Outmaneuvered." Anmeldelse av Wesley K. Clark, *Waging Modern War*. *Washington Post*, June 24, 2001.
- Roman, Peter J. and Tarr, David W. "Military Professionalism and Policymaking: Is There a Civil-Military Gap at the Top? If so, Does it Matter?" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.
- Russett, Bruce M. and Stepan, Alfred. *Military Force and American Society*. Harper & Row, N.Y. 1973.
- Segal, David R., Freedman-Doan, Peter, Bachman, Jerald G. and O'Malley, Patrick M. "Attitudes of Entry-Level Enlisted Personnel: Pro-Military and Politically Mainstreamed" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.

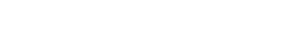
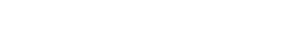
- Segell, Glen. "Civil-Military Relations from Westphalia to the European Union", Conference paper, International Studies Association, March 18-21, 1998. Columbia International Affairs Online.
- Skelton, William B. 'Samuel P. Huntington and the Roots of the American Military Tradition'. *The Journal of Military History*, April 1996.
- Snider, Don M. and Carlton-Carew, Miranda A. *U.S. Civil-Military Relations*. Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 1995.
- Snider, Don M. "U.S. Civil-Military Relations and Operations Other Than War" i Vincent Davis (ed.), *Civil-Military Relations and the Not-Quite Wars of the Present and Future*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, October 1996.
- Snider, Don M. "An Uninformed Debate on Military Culture", *Orbis*, Winter 1999.
- Snider, Don M. "America's Postmodern Military", *World Policy Journal*, Spring 2000.
- Summers, Harry G., *On Strategy. A Critical Analysis of the Vietnam War*. Presidio Press, Navato 1982.
- Ulmer, Walter F., Collins, Joseph J. and Jacobs, T.O. *American Military Culture in the Twenty-First Century*. CSIS Report, Washington D.C., February 2000.
- Webb, James. "The War on the Military Culture", *The Weekly Standard*, January 8, 1998.
- Weigley, Russell F., *The American Way of War: A History of United States Military Strategy and Policy*. Macmillan, New York 1973.
- Weigley, Russell F. 'The American Military and the Principle of Civilian Control from McClellan to Powell'. *The Journal of Military History*, October 1993.
- Weigley, Russell F. "The American Civil-Military Culture Gap: A Historical Perspective, Colonial Times to the Present" i Feaver, Peter D. and Kohn, Richard H. (ed.), *Soldiers and Civilians. The Civil-Military Gap and American National Security*. MIT Press, Cambridge 2001.

Notater | Papers | 2000-2002

No . 608	Arne Melchior	Globalisation and industrial location: The impact of trade policy when geography matters
No. 609	Bård Harstad	Integration and Regionalization – a political economic analysis
Nr. 610	Bård Harstad	Forhandlingsmetodikk i WTO. Teoretiske resonnementer
No. 611	Pernille Rieker	Security, integration and identity change
NO. 612	Jens Chr. Andvig	Family-controlled Child Labor in Sub-Saharan Africa – A Survey of Research
No. 613	Jens Chr. Andvig	An Essay on Child Labor in Sub-Saharan Africa – A Bargaining Approach
2001		
No. 614	Per Botolf Maurseth	Lovely but dangerous: The impact of patent citations on patent duration
No. 615	Per Botolf Maurseth	Recent Advances in Growth Theory. A Comparison of Neoclassical and Evolutionary Perspectives
No. 616	Bård Harstad	Linking Issues. Should one bargain over two issues simultaneously or separately?
No. 617	Daniel Heradstveit	Local Elites meet Foreign Corporations. The Examples of Iran and Azerbaijan
No. 618	Hege Medin	Firms' export decisions – fixed trade costs and the size of the export market
No. 619	Pernille Rieker	The Europeanisation of Norway's Security Identity
No. 620	Andris Spruds	Political Priorities and Economic Interests in Russian–Latvian Relations
No. 621	Leo A. Grünfeld	Meet Me Halfway but don't Rush. Absorptive capacity and strategic R&D investment revisited
2002		
No.622	Eric G. Berman	French, UK, and US Policies to Support Peacekeeping in Africa: Current Status and Future Prospects
No. 623	Per Botolf Maurseth	Geography and growth– some empirical evidence
No. 624	Elisabeth Aarseth	Kan valg av ekportmarked forklares med teorien om investeringer under usikkerhet? En økonometrisk studie av adferden til norske fiskeeksportører
Nr. 625	Svein Melby	Sivil-militær splittelse og amerikansk sikkerhetspolitikk



Publikasjoner fra **Norsk Utenrikspolitisk Institutt**



Internasjonal Politikk

Nr. 4 - 2001

Med et abonnement på tidskriftet *Internasjonal Politikk* vil du stille sterkere i ethvert samfunnsfag!

Fenomenet Taliban – fra lokalopprør til storpolitikk
Kristian Berg Harpviken & Arne Strand

EUs legitimitet i norsk politisk liv
Iver B. Neumann

Hvorfor økonomiske sanksjoner virker – tross alt
Jon Hovi

Norge og europeisk sikkerhet – tilpasning til besvær?
Geir Flikke

Bokspalte
Under Evne. Media og Kosovo-konflikten
P. Hammond & E. S. Herman
Anmeldt av Henrik Thune

Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed
James C. Scott
Anmeldt av Iver B. Neumann

Abonnementspriser
kr 330 [Norge/Norden]
kr 450 [utenfor Norden]

Enkelthefter
kr 95 pr. hefte + porto/eksp.

Forum for Development Studies

No. 1 - 2001

Forum bringer artikler (på engelsk) om bistandspolitikk, Nord-Sør-forhold og den tredje verden. To nummer i året.

Introduction
Olav Stokke

The Impact of Multi-Party Politics in Sub-Saharan Africa
Nicolas van de Walle

Debate:
The Limits of Clientelism: Multi-Party Politics in Sub-Saharan Africa
Inge Amundsen

What Does Democracy Have to Do with It? van de Walle on Democracy and Economic Growth in Africa
Stein Sundstøl Eriksen

Rejoinder to Inge Amundsen and Stein Sundstøl Eriksen
Nicolas van de Walle

Global Income Distribution 1965–98: Convergence and Marginalisation
Arne Melchior and Kjetil Telle

Understanding Taxation in Poor African Countries: A Critical Review of Selected Perspectives
Ole Therkildsen

The Politics of Revenue Mobilisation: Explaining Continuity in Namibian Tax Policies
Lise Rakner

The World Bank and the IMF: Tax, Democracy and Shrinking Aid in Sub-Saharan Africa
Gorm Rye Olsen

Abonnementspriser
NOK 220 [i Norden]
NOK 300 [utenfor Norden]

Enkelthefter
NOK 120 + porto/eksp.

Hvor Hender Det?

Hvor Hender Det? (HHD) er et ukentlig nyhetsbrev som gir deg bakgrunn om internasjonale spørsmål i konsentrert og forenklet form. HHD er det du trenger for øyeblikkelig oppdatering, som en hjelp til å forklare inntrykk og se dem i sammenheng. I mange fag og sammenhenger har vi behov for kortfattet framstilling av konflikter og samarbeid, prosesser, utfordringer og utviklingstrekk i det internasjonale samfunnet. HHD ligger også på Internett. Godt over 100 artikler fra tidligere årganger innenfor en rekke emner er lagt ut i fulltekst. www.nupi.no/pub/hhd/hhdliste.htm.

Abonnementspriser
kr. 250 pr skoleår [2000/2001]
kr. 350 pr skoleår [utenfor Norge]

Klasseabonnement
kr. 70 pr. ab. [min. 10 eks]