



Kristian Antonsen

Den amerikanske ikke-sprednings- politikken mot Iran

Hvilke forhold og motiver ligger til grunn for den amerikanske politiske kampen mot spredningen av atomvåpen til Iran?

Masteroppgave i statsvitenskap (POL3901)

Trondheim, Mai 2014

Kristian Antonsen

Den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran

Hvilke forhold og motiver ligger til grunn for den amerikanske politiske kampen mot spredningen av atomvåpen til Iran?

Masteroppgave i Statsvitenskap

Trondheim, Mai 2014

Forord

Prosesen som har ledet til fullføringen av oppgaven har vært lang, tidvis frustrerende, men også ganske spennende. Dypdykket ned i den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran har gitt meg en grunnleggende forståelse av hvordan konflikten mellom Iran og USA oppsto og hvordan den har utviklet seg.

Arbeidet med masteroppgaven har vært tidkrevende og utfordrende. I den sammenheng ønsker jeg å takke Gunnar Fermann for den tiden han har brukt på prosjektet og det engasjementet han har vist for å temaet jeg har valgt. Den teoretiske innsikten han har gitt har vært uvurderlig og for det ønsker jeg å vise ham min takknemmelighet.

Jeg ønsker også å takke en rekke andre mennesker for at jeg har kommet dit jeg er nå. Først ønsker jeg å takke Askild Antonsen, Karin Antonsen og Asbjørn Antonsen for den støtten de har gitt meg både faglige og emosjonelt underveis i studieløpet. Deretter ønsker jeg å takke Øystein Myrmo, Christian Flaten, Eirik Johansen, Øivind Alexander Hansen, Øystein Lien Olander og Magnus Lien Olander for å ha gitt meg motivasjon til å ta en utdanning og for å ha gitt meg støtte gjennom tunge eksamensperioder. Så ønsker jeg å takke Christoffer Hagen for å ha bidratt med en ryddig holdning til leiligheten. Avslutningsvis ønsker jeg å takke Mattis Beyer-Olsen for å ha gitt meg motivasjon til å ta skrive en masteroppgaven så jeg kan hevde å ha vunnet kampen om hvem som har høyest utdanning.

Kristian Antonsen

Trondheim, 21. Mai 2014

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Forkortelser	5
1 Innledning	6
1.1 Problemstilling og analyseramme	8
1.2 Metodologiske avklaringer	9
1.2.1 Case-studien – styrker og begrensninger	9
1.2.2 Innsamling og bearbeiding av data.....	10
1.3 Fremdrift	11
2. En studie av rammebetingelser for og motiver bak formulering av utenrikspolitikk: Teoretiske ankerfester	12
2.1 Utenrikspolitisk analyse: Analyseramme for studiet av utenrikspolitikk	14
2.1.1 Et utside-inn perspektiv på utenrikspolitikk: Eksterne omgivelser	15
2.1.2 Et Innside-ut perspektiv på utenrikspolitikk: Interne omgivelser	16
2.2 Waltziansk utside-inn perspektiv: Stater, makt og kampen for overlevelse.	19
2.2.1 Maktbalanser med kjernefysiske våpen	19
2.2.2 Den avskrekkende effekten til atomvåpen	21
2.3 Sagens innside-ut perspektiv: Jo flere atommakter, desto mer kan gå galt.....	22
2.3.1 Organisasjonsperspektivet på spredningsdebatten	23
2.3.2 Kjernefysiske Uhell	24
2.4 Hypoteser	25
3 Empirisk kartlegging	28
3.1 Den amerikanske ikke-spredningspolitikken historie	28
3.1.1 ...under President Harry S. Truman (1945-1953).....	29
3.1.2 ...under President Dwight T. Eisenhower (1953-1961).....	29
3.1.3 ...under President Jimmy Carter (1977-1981).....	30
3.1.4 ...under President Ronald Reagan (1981-1989).....	30
3.1.5 ...under President William J. ”Bill” Clinton (1993-2001).....	31
3.1.6 ...under President George W. Bush (2001-2009).....	31
3.1.7 ...under President Barack Obama (2009-).....	33
3.1.8 Kontinuitet og brudd i amerikansk atom-politikk mot Iran	34
3.2 Kartlegging av forklaringsfaktorer	35
3.2.1 Hvilke forhold kan tilsi at amerikanske interesser er tjent med å opprettholde en intervensjons-mulighet i Iran?	35

3.2.2	Hvilke forhold kan tilsi at amerikanske interesser er tjent med å hindre Iran i å bli en stormakt?.....	38
3.2.3	Hvilke forhold kan tilsi at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA?	40
3.2.4	Hvilke forhold kan tilsi at USA er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran?	42
4	Empirisk Analyse – Vurdering av sammenheng mellom empirisk fakta og teoretisk innsikt.....	43
4.1	Analyse av studiens hypoteser	43
4.1.1	Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran et resultat av at USA ønsker å forbeholde seg muligheten til å intervensere militært i Iran?	43
4.1.2	Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran innrettet mot å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt i Midtøsten?.....	45
4.1.3	Er den amerikanske ikke-sprednings politikken mot Iran motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA?	47
4.1.4	Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran?	49
4.2	Sammenfattende Analyse	50
4.2.1	Første fortelling: ”Atomvåpen som en avskrekkende agent”	51
4.2.2	Andre fortelling: ”bruk av kjernefysisk krig”	53
4.3	Syntese.....	55
5.0	Konklusjon.....	57
5.1	Studiens begrensninger og forslag til videre forskning	58
	Litteraturliste.....	60

Forkortelser

RAM	Rasjonell-Aktør Modell
OPM	Organisasjons-Prinsipp Modell
BPM	Byråkrati-Prosess Modell
UP	Utenrikspolitikk
IP	Internasjonal Politikk
IAEA	Det Internasjonale Atomenergibyrådet
NPT	Non-Proliferation Treaty
FN	De Forente Nasjoner
AEA	Atomic Energy Act
WMD	Weapons of Mass Destruction
NIE	The National Intelligence Estimate
CISADA	Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act
ILSA	Iran and Libya Sanctions Act
ISA	Iran Sanctions Act
CIA	Central Intelligence Agency
IEEMA	The International Emergency Economic Powers Act
EU	Europeiske Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization
CNA	Center for Naval Analyses

1 Innledning

Irans interesse for kjernefysisk teknologi er ikke nytt og går tilbake til 1950-tallet. I begynnelsen mottok faktisk Irans atomprogram støtte fra Eisenhower-administrasjonen og USA, men allerede da var den amerikanske regjeringen klare på at USA ikke ønsket at deres hjelp skulle bidra til spredningen av kjernefysiske våpen. Iran forsikret USA om at atomteknologien kun ville bli brukt for sivile formål gjennom å signere den internasjonale avtalen ”Atoms for Peace”. Iran undertegnet en ny avtale i 1968 som bekreftet de sivile og fredelige intensjonene med deres atomprogram (NY-Times 2013). I 1974 undertegnet Iran på avtalen Non-Proliferation Treaty (NPT) (AJIL 2005: 270-271).

Den Iranske revolusjonen i 1979 markerte så slutten på den iransk-amerikanske samhandlingen. Det iranske atomprogrammet virket da også å gå i oppløsning. Når programmet så ble startet opp på ny i 1985, startet også motstanden. Mangelen på samhandling med andre land skapte usikkerhet rundt Irans formål. Usikkerhet ble forsterket da det kom frem at Iran i 1984 hadde hatt kontakt Abdul Qadeer Kahn, mannen som regnes for å være det pakistanske atomvåpenprogrammet far og grunnlegger (NY-Times 2013)

I spissen for arbeidet mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran står USA med aktiv støtte fra Israel. Sammen uttrykker de en frykt for at Iran på et stadium vil konstruere kjernefysiske våpen og i 2002 kom frem at Iran hadde utvidet sitt atomprogram til å inkludere anlegg i Natanz. Det forsterket mistilliten USA og Bush-administrasjonen hadde overfor Iran ytterligere. Oppfatningen var frem til da at Irans atomprogram var begrenset til anlegg i Bushehr (Takeyh 2003: 21-27). Situasjonen ble enda mer spent da Mujahedin Khalq Organisasjonen (MKO)¹ avslørte at Iran i tillegg hadde bygget anlegg tilknyttet deres atomprogram i Arak (Tarock 2006: 656). Iran har selv avslørt at de beriker uran, men hevder intensjonen med dette arbeidet er utvikling av en alternativ energikilde i tillegg til olje og gass. Bush-Administrasjonen uttrykte i 2003 manglende tillit til disse uttalelsene og karakteriserte Iran som en fremtidig en trussel (Takeyh 2003: 21-27).

¹ Organisasjonen (MKO) er stasjonert i Irak

Det Internasjonale Atomenergibyrået (IAEA) har siden 2002 kartlagt og identifisert atomanlegg, utstyr og redskap Iran har unngått å melde fra om. Dette strider mot betingelsene i NPT (AJIL 2005: 270-271). I 2006 konkluderte IAEA allikevel med at funnet ikke kunne regnes som bevis for at Iran konstruerte kjernefysiske våpen (Tarock 2006: 649).

USA fikk til tross for IAEAs konklusjon tilslutning i FNs sikkerhetsråd for å innføre sanksjoner som begrenset Irans frihet til å kjøpe atomvåpenteknologi fra andre land. Resolusjon 1737 (UN: 2006) resulterte i at ti iranske selskaper og tolv enkeltindivider tilknyttet Irans atomprogram fikk sine verdier under amerikansk jurisdiksjon frosset. I februar 2007 rapporterte IAEA at Iran hadde utvidet sitt atomprogram ytterligere. Det brøt med fristen i resolusjon 1737 som krevde at Iran skulle stanse anrikningsprogrammet innen 60 dager. På amerikansk initiativ svarte FNs Sikkerhetsråd med å innføre resolusjon 1747 som påla ytterligere sanksjoner mot Iran (UN: 2007). Det resulterte i at nye 28 Iranere tilknyttet det iranske atomprogrammet fikk sine verdier under amerikanske jurisdiksjon frosset. Irans import av atommaterieell ble i tillegg sanksjonert med et forbud (AJIL 2007: 66-68).

Irans reaksjon var å avslutte samarbeidet med IAEA og atomprogrammet fortsatte. I mai 2007 uttalte president Mahmoud Ahmadinejads at Iran da beriket uran i industriell skala. USA tolket dette som at Iran faktisk jobbet for å anskaffe seg kjernefysiske våpen og uttrykte tvil rundt muligheten for en diplomatisk løsning. Lederen for IAEA uttrykte etter disse uttalelsene sin bekymring for at USA da kunne komme til å agere militært for å stanse Irans atomprogram (AJIL 2007: 66-68).

I juni 2007 gikk så Iran med på å la IAEA inspisere sine atomanlegg. IAEA kunne da rapportere at atomprogrammet til tross for uttalelsene til President Mahmoud Ahmadinejad, faktisk hadde senket farten (AJIL 2007: 66-68).

I januar 2014 inngikk Iran en midlertidig avtale med FNs sikkerhetsråd om å stanse den mest avanserte uran-berikingen. Under navnet "Joint Plan of Action" har USA, Storbritannia, Kina, Russland, Frankrike og Tyskland til gjengjeld godtatt å redusere

sanksjonene rettet mot Iran. Avtalen skal vare i seks måneder og er ment som en pusterom slik at en mer detaljert avtale kan forhandles frem (NY-Times 2014).

1.1 Problemstilling og analyseramme

Avtalen USA og FNs sikkerhetsråd har fått på plass *kan* markere slutten på arbeidet mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Nettopp derfor er det interessant å gå USA sin politikk rettet mot å forhindre at Iran settes i stand til å produsere og projisere kjernefysiske våpen nærmere etter i sømmene. Nærmere bestemt skal jeg i denne studien undersøke;

hvilke forhold (strukturelle føringer) og hensyn (motiver, interesser) som ligger bak den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran?

Problemstillingen er ment for å forklare forholdene og motivene USA har i forhold til Iran, men er også interessant fordi den er egnet til å belyse USA sin overordnede tilnærming til internasjonal spredning og ikke-spredning av kapasiteten til å bygge og bruke kjernefysiske våpen for avskrekkingformål.

Forholdene og motivene utgjør det *ukjente*. For å kunne konstruere en troverdig forklaring, vil jeg belyse problemstillingen fra to perspektiver. Valget av begge fremfor det ene over det andre er gjort av hensyn til hvordan de forklarer et politisk fenomen. Valget er også inspirert av teoriene til Kenneth Waltz og Scott D. Sagan, som begge bidrar med en teoretisk forståelse av mulige konsekvenser en horisontal spredning av kjernefysiske våpen kan medføre.

Det første perspektivet er hentet fra fagfeltet Internasjonal Politikk (IP). Politiske fenomener forklares her som rasjonelle og realpolitiske. Det gjør at strukturen behandles først da det er oppfattet at det er i på det mellomstatlige nivået at det er mest forklaringskraft å hente. IP-feltet bidrar på den måten med et utside-inn perspektiv når problemstillingen skal besvares (Fermann 2013:104-106). Kenneth Waltz tilhører dette perspektivet. Aktøren i hans teoretiske forståelse oppfattet som rasjonell, enhetlig og verdimaksimerende. Strukturen oppfattes som anarkisk.

Det andre perspektivet er hentet fra fagfeltet Utenrikspolitikk (UP). Når politiske fenomen skal forklares i denne teorien, åpnes staten opp for analyse slik at beslutningsprosessen kan studeres empirisk. Aktøren blir her forstått som utgangspunktet for å forstå utenrikspolitiske bevegelser (Fermann 2013: 106-108). Scott D. Sagan bruker dette perspektivet. Aktøren er i hans teoretiske forståelse oppfattet som en sosial organisasjon. Strukturen blir derfor av mindre relevans for hans konklusjon om at en spredning av kjernefysiske våpen kanskje ikke er bedre for mellomstatlig samhandling.

Bidraget disse perspektivene har når forholdene og motivene bak den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran skal vurderes er tofold. Teoriene til Waltz viser hvordan stater søker å opprettholde eller forsterke den posisjonen de har i den anarkiske mellomstatlige strukturen og videre hvordan kjernefysiske våpen bidrar til dette. Utenrikspolitiske fenomen er i lys av denne forståelsen et resultat av hendelser som kan redusere eller øke sikkerheten til stater, eller endre posisjonen én stat har i forhold til en annen (eller flere). Scott D. Sagan på sin side viser hvordan utenrikspolitiske fenomen kan forklares som en konsekvens av organisasjonelle verdier på aktørene som fatter avgjørelser. Indoktrineringen av organisasjonelle verdier kan redusere rasjonaliteten til disse aktørene. Kjernefysiske våpen burde derfor opptattes som trussel for mellomstatlig samhandling. Hva som ledet frem til den utenrikspolitiske beslutningen til USA om å stanse Iran i å anskaffe kjernefysiske våpen kan dermed her sees i lys av enten eksterne *muliggjørende* betingelser eller interne *motiverende* betingelser.

1.2 Metodologiske avklaringer

1.2.1 Case-studien – styrker og begrensninger

I positivismen er virkeligheten ikke avhengig av tolkning. Forskere *oppdager* virkeligheten gjennom å observere og avdekke regelmessige mønstre. Dette danner igjen grunnlaget for generaliserbare lover i form av teorier (Moses og Knutsen 2007: 9). Innen hermeneutikken er det antatt at logisk deduksjon og observasjon alene ikke er nok. Virkeligheten konstrueres gjennom menneskelig handling og interaksjon.

Regelmessighet forekommer, men empiriske mønstre må fortolkes i en kontekst for å gi mening (Simmel [1908] 1959: 338)

Problemstillingen spør *hvilke forhold og motiver* som ligger bak den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. For behandle dette spørsmålet vil jeg benytte meg av både generaliserte teorier og empirisk observasjon. Oppgaven befinner seg dermed med et ben i positivismen og et annet i hermeneutikken.

Innen både positivismen og hermeneutikken er case-studiet en anvendbar metode for analyse av data og det er denne jeg vil bruke når jeg går videre. Case-studier gir en nærhet til både data og kontekst som er nyttige når innsikt skal etableres. I en kvalitativ case-studie som min skal teoretisk innsikt og empirisk belegg brukes for å rekonstruere rammebetingelser for og motiver bak USAs politikk overfor Iran på kjernevåpenfeltet (Moses og Knutsen 2007: 195-196).

1.2.2 Innsamling og bearbeiding av data

For å svare på problemstillingen, må man i en case-studie inkludere data fra flere kilder. Det kan her gjøres et skille mellom primære og sekundere kilder. Primære kilder er data som viser til erfaringer og historiske hendelser og fremvises gjennom originale dokumenter. Slike dokumenter er ansett for å være mer nøyaktige og objektive beskrivelser av virkeligheten. Sekundære kilder er de som viser til de originale dokumentene, gjennom sitater eller tema, men som ikke er originalen. Slike dokumenter er antatt her å ikke være like objektive som primærkildene (Moses og Knutsen 2007: 120-121).

Primærkildene i denne oppgaven vil bestå av de som viser til dokumenter, uttalelser, taler og intervju av sentrale amerikanske politiske aktører og ledere og andre aktører i den amerikanske forsvaret. Avisartikler og nyhetsoppslag vil utgjøre sekundærkildene.

For å veilede såvel innsamlingen som analysen av data vil jeg i oppgavens teorikapittel avlede (dedusere) empiriske påstander (hypoteser) med utgangspunkt i ulike forutsetninger om system-strukturer, aktører og samhandling mellom aktører (bestanddelene i enhver sosial teori). Disse vil være basert på den teorien som fremkommer i kapittel 2 (teorikapittelet)

1.3 Fremdrift

Opgaven vil gå frem på følgende måte for å belyse problemstillingen. I kapittel to presenteres teori fra fagfeltene Internasjonal Politikk (IP) og Utenrikspolitikk (UP). Teoriene danner en overordnet bakteppe for å forstå de faglige bidragene til Kenneth Waltz og Scott D. Sagan på spredningen av kjernefysiske våpen. Den teoretiske fremstillingen leder frem til fire hypoteser som skal drøftes nærmere i analysekapittelet. I kapittel tre presenteres empiri i tråd med hypotesene formet i kapittel to. I kapittel fire bearbeides og drøftes empirien mot teorien presentert i kapittel to. De vil bli vurdert enkeltvis og i samband med hverandre. I kapittel fem oppsummeres de viktigste funnene.

I analysen kom jeg så frem til at en spredning av kjernefysiske våpen kan medføre at USA kan bli nødt til å samhandle med Iran om området og at det i ytterste konsekvens kan medføre at Iran tar kontroll over streket. Jeg kom så frem til at spredningen av kjernefysiske våpen kan medføre et større press mot Israel ved at Palestina da får en atomstat i ryggen når de kjemper mot de de betegner som *okkupanten*. Det kan igjen medføre en konflikt, som igjen kan medføre at USA mister en viktig alliert i regionen. Videre kom jeg frem til at spredning av kjernefysiske våpen også kan medføre bruk av kjernefysiske våpen fra begge sider. Det kom igjen av at trusselbilde til begge statene da vil være preget av en atomstat. Avslutningsvis kom jeg frem til at det liten grunn til å tro at arbeidet mot kjernefysiske uhell i Iran tilbyr et mulig forklaringsforslag på hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk mot Iran etter 1979.

2. En studie av rammebetingelser for og motiver bak formulering av utenrikspolitikk: Teoretiske ankerfester

Det kan være en rekke forhold og motiver bak den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Graham T. Allison påpeker allikevel at det er det lite produktivt å spore dem alle (Allison 1969: 690). I dette kapittelet skal jeg redegjøre for to faglige posisjoner som kan knyttes til spredningen av kjernefysiske våpen, oversette disse for utenrikspolitiske analyseformål, og formulere et knippe hypoteser som skal fungere som kompass-kurs for den empiriske undersøkelsen av problemstillingen. Studien tar utgangspunkt i faglige posisjoner i utenrikspolitisk analyse (UPA) og internasjonal politikk (IP) ved henholdsvis Scott D. Sagan (2013) og Kenneth Waltz (1979).

UPA åpner for å studere utenrikspolitiske beslutninger som et resultat av den sosiale organisasjonen den springer ut av eller som et resultat av strukturen statene befinner seg i. Handlingsrommet kan være minimalt eller det kan være stort, men det er aldri ubegrenset. ”Utenrikspolitisk handlingsrom skal forstås som det settet av handlingsalternativer som er politiske mulig og operativt tilgjengelige for den strategiske ledelsen etter at eksterne og interne rammebetingelser har øvd innflytelse på et beslutningsproblem – det vil si en politisk utfordring eller mulighet” (Fermann 2013: 53). ”Eksterne, globale omgivelser”, ”egenskaper ved det utenrikspolitiske stats- og styringsverket” og ”interne, samfunnsmessige og innenrikspolitiske omgivelser” er oppfattet som relevante for å forstå både det utenrikspolitiske handlingsrommet og statens utenrikspolitiske handlinger (Fermann 2013: 121). Utenrikspolitikk blir dermed i lys av UPA en konkurranse om ideer, ressurser og posisjoner der deltagerne er ”...handlende subjekter (stater, andre grupper) med evne og vilje til å påvirke samhandlingsutfall” (Fermann 2013: 53).

Studiet av IP på sin side har sine røtter i politisk realisme, en tradisjon som antar at stater er i stadig konkurranse med hverandre og at fraværet av en overordnet reguleringsmyndighet (anarki) i internasjonal politikk er den grunnleggende betingelsen for at samhandling mellom sikkerhetsfokuserete stater er preget av

maktkamp. I ”Theory of International Politics” (1979) viser Waltz på hvordan statene selv bidrar til å holde systemet anarkisk ved å se på hvordan gevinster fra samarbeid kan endre eksisterende maktforhold (Waltz 1979: 106). Samarbeid kan til tross for at det gir hver stat en *absolutt gevinst* i etterkant, gjøre maktbalanser ubalanserte gjennom å forøke den relative makten til de deltagende statene ulikt. Før et eventuelt samarbeid vil derfor statene vurdere hvilke konsekvenser det er mulig å anta at fordelingen godene fra samarbeidet vil ha på det eksisterende og relative maktforholdet. En gevinst kan forøke begge makt likt, men kan også øke makten til den ene mer enn den andre. Hvis det forekommer vil staten som opplever minst vekst i relativ makt oppleve å føle seg mer sårbar for voldelige angrep i fremtiden. Siden det er vanskelig å vite den nøyaktige påvirkningen av en gevinst på et maktforhold, gir fremtidens uvisshet grunn for å ikke samarbeide. Dermed holdes systemet anarkisk (Waltz 1979: 105).

I dette ligger noen grunnleggende antagelser som må klargjøres. For det første er realister som Waltz skeptiske til ideen om en at det eksisterer en universell moral og advarer statsledere mot å ofre sin interesser mot en tanke om at det eksisterer en etisk rett fremgangsmåte i alle sammenhenger. Målet er å *overleve*. For å nå dette målet må de fjerne seg fra moralismen og fjerne seg fra tanken om at det de gjør skal til det beste for hele menneskeheten (Smith og Dunne i Baylis et al. 2011: 86-88). For det andre er samhandlingen mellom stater antatt å foregå innenfor et anarkisk strukturert rammeverk. Det er ingen overmakt som kan komme dem til redning. For å bevare et håp om overleve må statene derfor selv være sin egen kilde til sikkerhet. Det får Kenneth Waltz til å betegne det anarkiske internasjonale systemet som et *selv-hjelps system* (Waltz 1979: 105-106). For tredje ansett er *makt* ansett for å være det middelet som kan gi stater den hjelpen de trenger for å sikre egen overlevelse. I realismen er dette begrepet i stor grad definert som *militærmakt*. Når to stater har tilsvarende lik relativ makt, oppstår det som i realismen er betegnet som en *maktbalanse*. Det er antatt å være en fordelaktig posisjon å befinne seg i da det er antatt å bevare uavhengighet (Waltz 1979: 118-120)

John J. Mearsheimer tilhører den Waltzianske skolen og deler de samme grunnleggende oppfatningene beskrevet over. Mearsheimer er allikevel nyttig her for å forstå hvorfor stater ikke bare søker å tilegne seg like mye makt som andre stater,

men også mer. Sikkerheten til en stat i det anarkiske systemet kan ikke bli større enn den til en hegemon. Overlevelse vil da være tilnærmet garantert. Å bli en hegemon er derfor det fremste av målene til statene i det anarkiske selv-hjelps systemet. Det igjen kommer av at anarkiets statlige aktører alltid antar fare og av at de ser en potensiell fiende i samtlige stater rundt seg, fiender som kan angripe uten kjente motiver. Med potensielle fiender på alle kanter handler statlige aktører offensivt og med makt for øye når de arbeider for egne interesser. I arbeidet for å forøke egen makt søker statlige aktører å maksimere egen makt i forhold til andre og utnytter de muligheter som endrer maktbalanser på bekostning av *de andre* så godt det lar seg gjøre. Økonomi, diplomati og militære virkemidler brukes med dette som mål. På det området ser Mearsheimer ingen grunn til å tro at stater er ulike (Mearsheimer 2001: 32-35).

I dette kapittelet skal vi vurdere først innsideperspektivet som ser statens handlinger som et resultat av egenskaper ved staten. Deretter skal vi vurdere utsideperspektivet som ser statens handlinger som et resultat av det internasjonale systemet de tilhører. Avslutningsvis vil vi gå frem med teori om mulige konsekvenser av en horisontal spredningen av kjernefysiske våpen basert på disse perspektivene.

2.1 Utenrikspolitisk analyse: Analyseramme for studiet av utenrikspolitikk

”Utenrikspolitisk analyse (UPA) er studie av prosesser, effekter, årsaker eller utfall av utenrikspolitiske beslutninger i en sammenlignende eller case-spesifikk forstand” (Fermann 2013: 90). UPA egner seg for en problemstilling som min fordi den åpner for å forklare utenrikspolitikk med utgangspunkt i statens såvel eksterne som interne omgivelser og er opptatt av å rekonstruere utenrikspolitiske beslutningsprosesser. Før vi går nærmere inn på de spesifikke tilnæringsmåtene som skal anvendes i denne oppgaven, skal jeg redegjøre for de ulike analysenivåene UPA åpner for å bruke. Dermed er det mulig å plassere teorivalgene i en bredere sammenheng.

2.1.1 Et utside-inn perspektiv på utenrikspolitikk: Eksterne omgivelser

Statens eksterne omgivelser er sentrale i forklaringen av utenrikspolitikk nettopp fordi ingen stat kan isolere seg fra de internasjonale omgivelsene over tid. Rasjonalistiske og realpolitiske IP-teorier behandler stater som enhetlige, rasjonelle og verdimaksimerende aktører. Dermed blir statene omgjort til ”sorte bokser”, der «veggene» stenger for innsyn i statens indre sosiale liv, dvs. de politiske prosessene (Fermann 2013: 107).

Kenneth Waltz representerer her fagfeltet internasjonal politikk (IP). ”Waltz’ forklaringsmodell har fra IP-miljøet høstet applaus for å ha en logisk stringent, deduktiv forankring og god forskningsøkonomi, men har fått en blandet mottagelse for forklaringskraft og kritikk for manglende evne til å forklare systemendring” (Fermann 2013: 106). Fordelen med slike forskningsøkonomiske modeller er som Fermann påpeker er at ”de krever lite data for å levere analyseresultater” (*Ibid.*). Ulempen med en forskningsøkonomisk modell er den begrensede informasjonen som følger av et slikt valg, under ellers like forhold, gir en svekket forklaringskraft (*Ibid.*).

Analysen til Waltz tar utgangspunkt i hvordan anarkiet i Internasjonal Politikk skaper usikkerhet og maktkamper, og hvordan dette legger føringer på mellomstatlig samhandling når mellomstatlige konflikter skal forklares. Fermann beskriver dette som en ”...top down-forklaring der det er strukturen som legger sterke føringer på mellomstatlig konfliktatferd...” (Fermann 2013: 106). Det Waltz ikke er opptatt av, er hvordan mellomstatlige konflikter påvirker andre forhold (Fermann 2013: 105). Med denne begrensingen omgår han aktør-struktur-dilemmaet, et dilemma som omfatter hvordan individer og staters atferd skal forklares: ”Er det sosiale og politiske strukturer som bestemmer individers og staters atferd, eller er det individet og staten i stand til å handle etter egen fri vilje – og i neste omgang også endre handlingspåvirkende struktur?” (*Ibid.*).

2.1.2 Et Inside-ut perspektiv på utenrikspolitikk: Interne omgivelser

For å muliggjøre en empirisk studie av den utenrikspolitiske beslutningsprosessen, åpnes UPA-miljøet den *sorte boksen*. Ut kommer en sosial organisasjon med politiske beslutningsprosesser det er interessant å studere nettopp fordi disse prosessene mest sannsynlig påvirker hvilke målsettinger som prioriteres og hvilke virkemidler som anvendes. Aktør – den sosiale organisasjonen som er statens utenrikspolitiske styringsverk - blir her utgangspunkt for å forklare utenrikspolitiske beslutninger om mål, virkemiddelvalg og iverksetting av utenrikspolitikk (Fermann 2013: 105). Både interne og eksterne forhold vurderes, men det er i egenskapene ved staten at den prosess-orienterte UP-forskningen har gitt sitt tydeligste bidrag. Fagfeltet UPA kan dermed sies å ha et utgangspunkt i kritikken rettet mot rasjonalistisk orienterte IP-forskere som Kenneth Waltz (Fermann 2013:107-108).

Scott D. Sagan, denne oppgavens representant for UPA, er kritisk til Kenneth Waltz' behandling av stater som enhetlige, rasjonelle og nytte-maksimerende, en behandling Sagan ikke samtykker med. Når stater behandles som "sorte bokser" blir det enklere å forutse deres handlinger, men funnene representerer ikke nødvendigvis realitetene veldig godt. For å vurdere hvordan en horisontal spredning vil påvirke samhandlingen mellom stater med kjernefysiske våpen, åpner han derfor den "sorte boksen" for å finne svar. I den finner han organisasjoner med tilhørende verdier, verdier som han mener kan være negative i samband med kjernefysiske våpen (Sagan i Waltz & Sagan 1995: 52-53).

Scott D. Sagan kan dermed sies å være opptatt av hvordan politiske fenomener kan forklares ut i fra *egenskaper ved stats- og styringsverket*. Et ofte brukt sitat som oppsummerer denne måten å studere stater på er Rufus Miles' lov, som lyder: "Where you stand, depends on where you sit" (i Fermann 2013: 108). Loven forteller at aktører blir påvirket av organisasjonen de tilhører. Organisasjoner har en kollektiv selvoppfatning med tilhørende interesser og mål. Dette former interessene til aktørene og dermed også posisjonene de inntar i ulike saker. Hvordan politiske fenomener studeres, og hva du får ut av en analyse, kan dermed i lys av uenigheten mellom Waltz og Sagan sies å avhenge av hvor du står fagteoretisk (*Ibid*).

I artikkelen "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis" (1969) viser Graham T. Allison hvordan tankeprosesser former måten politiske fenomener studeres på. I dette ligger også utgangspunktet for Allisons påstand om at det er fruktbart å bruke flere modeller når politiske fenomener skal forklares (Allison 1969: 693- 694).

Kenneth Waltz antagelse om at stater er enhetlige, rasjonelle og verdimaksimerende har sitt fundament i Graham Allisons *rasjonelle aktør-modellen* (RAM). I denne modellen finner Allison noen grunnleggende antagelser som kan ha formet Waltz syn på Internasjonal Politikk og maktkampene som oppstår på denne arenaen. Den første av disse er antagelsen om at *policy* er et nasjonalt valg og at disse handlingene er verdimaksimerende i forhold til strategiske mål og objektiver. Av dette følger det at nasjonen handler som en enhetlig, rasjonell aktør med myndighet til å ta avgjørelser, gjerne som en respons på et strategisk problem. Valget de fatter er basert på en konsekvensutredning av de mål som staten har satt seg, der den prefererte handlingen blir den som gir optimal avkasting (Allison 1969: 693- 694).

For å styrke forklaringskraften, presenterer Allison to supplerende modeller; organisasjons-prosess modellen² (OPM) og byråkrati-politikk modellen (BPM). Scott D. Sagans kritikk av Kenneth Waltz kan tildeles forankres i begge disse modellene, men kanskje særlig i BPM. Tilknytningen Sagan har til begge disse viser også tilhørigheten disse modellene har til UPAs analysenivå *egenskaper ved stats og styringsverket* og kan leses som en utdypning av dette analysenivået (Allison 1969: 699-707).

BPM er en modell som oppfatter utenrikspolitisk atferd som en konsekvens av et komplekst, *intranasjonalt* spill mellom beslutningstakere som representerer ulike institusjoner i stats- og styringsverket. Aktørene har personlige, organisasjonelle og nasjonale mål, men er også påvirket av målene og interessene til organisasjonen de

² OPM er en modell som ser stater som bestående av flere løst tilknyttede organisasjoner som hver seg har spesifikke evner, rutiner og mål. Når et problemer oppstår, iverksetter staten den organisasjonen som er mest kapabel for å løse det aktuelle problemet, men har lite kontroll etter dette. Når hendelser i internasjonal politikk oppstår, fokuserer OPM på disse hendelsene som et resultat av de rutinene og prosedyrene i den aktuelle organisasjonen som har blitt iverksatt for håndtere et problem. Årsaken bak angrepet på FN-soldater sør for Yalu i 1950 av kinesiske soldater kan som eksempel forklares bedre som en konsekvens av opplæringen soldatene i denne armeen fikk enn som et resultat av en rasjonell og verdimaksimerende Kinesisk *policy*, slik RAM antar (Allison 1969: 699-707).

tilhører. Når politiske beslutninger skal fattes, møtes disse aktørene til en drakamp. Drakampen skaper konflikter, koalisjoner, konkurranse, forvirring – og fremforhandlede løsninger og vedtak. I BPM er nasjonal politikk antatt å være et resultat av forhandlingene mellom disse aktørene (Allison 1969: 707-711).

Utover egenskaper ved stats- og styringsverket som teoretisert gjennom Sagan og Allison ovenfor, innbefatter innside-ut perspektivet på UP dessuten egenskaper ved samfunnet og egenskaper ved beslutningstakerne. Disse analysenivåene skal kort redegjøres for før vi går videre med egenskaper ved de globale omgivelsene og egenskaper ved stats- og styringsverket som teoretisk grunnlag for denne oppgaven.

Utenrikspolitisk analyse åpner også for å trekke inn *egenskaper ved samfunnet* som økonomiske forhold, samfunnsinstitusjoner, nasjonale erfaringer og en kollektiv selvpoppfatning i forklaring av utenrikspolitikk. De politiske aktørene blir gjort klar over betydningen av dette gjennom politiske valg, interessegruppepolitikk, offentlig opinion og saks-spesifikke aksjoner. Det innenrikspolitiske handlingsrommet til de politiske aktørene er med andre ord ikke ubegrenset. Balanseringen av interesser *mellom* stater med de *i* en stat betraktes som *vinnersett*. Robert Putnam beskriver slike vinnersett som avtaler som trolig vil bli godtatt i både nasjonale og i internasjonale forhandlinger og betegner dette som et to-nivå spill der et vinnersett bare er mulig når disse nivåene overlapper hverandre (Putnam 1988: 437-438). Nivå I er av Putnam beskrevet som forhandlingene mellom forhandlerne fra eksempelvis to organisasjoner. Når en avtale er nådd, vender forhandlerne tilbake til sine respektive organisasjoner slik at denne avtalen også kan godkjennes der. Forhandlingene går da over til Nivå II. Forhandlingene foregår her mellom de ulike bestanddelene og forhandleren fra denne organisasjonen. Dersom avtalen som ble nådd i Nivå I også blir godkjent i Nivå II, overlapper avtalene hverandre og vi får et vinnersett (Putnam 1988: 435-436). ”Størrelsen på dette vinnersettet avgjør regjeringens innenrikspolitiske handlingsrom i utenrikspolitikken...” (Fermann 2013: 112). Det er denne typen innsikt som ligger bak uttalelsen til ordstyreren i Representantenes hus i USA om at ”all politics is local” (Fermann 2013: 110).

Utenrikspolitisk analyse er endelig opptatt av hvordan *egenskaper ved beslutningstakerne* kan gi et bidrag til å forstå utenrikspolitiske prioriteringer og virkemiddelbruk. Når politiske beslutninger skal fattes, er det galt å anta at menneskene som tar avgjørelsene er *blanke ark*. Mennesket er kognitive og emosjonelle vesener. ”Beslutningstakere drar med seg forestillinger, verdier og selvoppfatninger som er internasjonaliserte fra livet og tidligere erfaringer. Dette former deres persepsjoner av trusselbilder, handlingsrom, nasjonale interesser og foretrukne handlingsvalg”. Det er dermed galt å anta de politiske aktørene er helt rasjonelle i alle sammenhenger (Fermann 2013: 109).

2.2 Waltziansk utside-inn perspektiv: Stater, makt og kampen for overlevelse.

Utside-inn teoretikeren Kenneth Waltz har med sin tilhørighet til RAM og den strukturelle realismen frigjort seg fra de utenrikspolitiske analyserammene. Waltz antar at alle stater er like rasjonelle, enhetlige og nytte-maksimerende og reduserer på den måten alle stater til *sorte bokser*.

2.2.1 Maktbalanser med kjernefysiske våpen

Ved å redusere statene til sorte bokser åpner Kenneth Waltz for å studere strukturen statene befinner seg i, en strukturen han betegner som et *anarkisk selv-hjelps system* for sin manglende overmakt som kan bistå statene (Waltz 1979: 105). For å hjelpe seg selv i dette systemet er *maktbalanser* et effektivt middel. Maktbalanser oppstår når to eller flere staters relative makt gjenspeiler hverandre og betydningen av maktbalanser for staters evne til å overleve må sees i teorien til Waltz i lys av hvordan ubalanse i relativ makt gir stater med mest makt muligheten til å diktere spillet. For mens stater med relativt lite makt må kjempe for egen overlevelse, kan stormakten velge blant en stor mengde handlinger uten å risikere egen overlevelse av den grunn. Det gir småstatene grunn til å søke maktmidler som veier opp makten til de store og de store grunn til å søke å bevare systemet som det er (Waltz 1979: 194-201). Forskjellen i relativ makt kan dermed å være en årsak for hvorfor stater med relativt lite makt søker

kjernefysiske våpen og hvorfor stormaktene ønsker stoppe dem å anskaffe slike våpen (Waltz 1979: 194-201).

The Nash-Equilibrium, på norsk; *Nash-likevekten* utdype maktbalanseteorien til Waltz. Nash-Likevekten er en spill-teoretisk modell (Game Theory) for å vise den beste løsningen i et spill mellom to eller flere spillere. John Forbes Nash (1928 -), en amerikansk matematiker, mente den beste strategien for spillere i et spill med to eller flere spillere er den der spillerne tar utgangspunkt i strategien til de andre spillerne før de selv spiller. Når alle spillerne har valgt en strategi, og ingen tjener på å endre denne strategien, befinner de seg i en *Nash-Likevekt*. (Darity Jr. 2008: 540).

Stat A og *stat B* kan brukes for eksemplifisere Nash-likevekten. *Stat A* og *B* har to valg. De kan 1) skaffe atomvåpen eller 2), unnlate å skaffe atomvåpen. Dersom *stat A* velger alternativ 2 og *stat B* velger alternativ 1, har *stat B* en militær fordel over *stat A*. *Stat A* vil da ha et forsvar som ikke sikrer mot slike angrep mens *stat B* kan angripe *stat A* uten frykt for et annet-slag. Det er til fordel for *stat B*. Resultatet blir det samme hvis *stat A* velger alternativ 1 og *stat B* velger alternativ 2. Som tabellen nedenfor viser gir strategi 1 den høyeste avkastningen. Her er sikkerheten for begge på det høyest. Velger de dette alternativet, befinner de seg i en Nash-Likevekt (*Ibid.*). Oversatt til et begrep vi allerede brukt kan vi si at *stat A* og *B* her befinner seg i en *maktbalanse* (Darity Jr. 2008: 540).

Tabell 1.

	Stat B Strategi 1	Stat B Strategi 2
Stat A Strategi 1	(2,2)	(0,3)
Stat A Strategi 2	(3,0)	(1,1)

$3 > 2 > 1 > 0$

2.2.2 Den avskrekkende effekten til atomvåpen

Den avskrekkende effekten til atomvåpen gjør selv det å hindre stater som enda ikke har fullutviklede våpen kostbart. Kenneth Waltz deler konstruksjons-perioden opp i to faser for å vise hvorfor. I første fase viser stater en intensjon om å konstruere kjernefysiske våpen, men mangler enda evnen. I den andre fasen har stater tilegnet seg den nødvendige evnen og produksjonen er igangsatt. Skal *atomstat A* hindre *stat B* i å konstruere kjernefysiske våpen, er det mindre risiko for et annet-slag så lenge *stat B* er i den første konstruksjonsfasen. Et angrep i denne fasen er allikevel ikke uten ringvirkninger. Dersom *stat A* ikke klarer å stanse produksjonen av kjernefysiske våpen kan angrepet resultere i et forsinket annet-slag fra *stat B* i fremtiden. Angriper *stat A* i den andre konstruksjonsfasen kan et annet-slag være nærstående. For å unngå dette må *stat A* ødelegge samtlige våpen og samtlige fasiliteter benyttet i produksjonen av kjernefysiske våpen. Ettersom det er omtrent umulig å vite om et slikt var vellykket før det er for sent, er det trolig å anta at et slikt forsøk vil bli avskrekket. Kjernefysiske våpen bidrar på den måten til å skape maktbalanser ut over staters størrelse med sin avskrekkende effekt (Waltz i Waltz & Sagan 1995: 56).

Hvorfor atomvåpen er så avskrekkende er av Waltz forklart som et resultat både av viljen stater har til å bruke dem og som et resultat av de katastrofale ødeleggelsene de bringer når de først blir brukt. De kjernefysiske bombene som ble sluppet over Hiroshima og Nagasaki drepte i overkant av 270 000 mennesker (Sauer 201: 5).

Dagens kjernefysiske våpen har en kapasitet hundre ganger større.

Leveringsteknologien har også blitt kraftig forbedret. I perioden 1948 til 1958 var bombene så store at USA måtte bruke et B-36 bombefly bare for å levere én enkelt bombe. Fly som dette er ikke lenger nødvendig. Bombene er mindre og kan festes på interkontinentale raketter. Rakettene kan være i luften 30 minutter etter en fremprovosert beslutning om gjengjeldelse eller forkjøpsangrep (Nye Jr. & Welch 2011: 163).

En konsekvens av de enorme ødeleggelsene bombene påførte Japan har vært og er en frykt for kjernefysiske våpen. At våpenteknologien også har blitt kraftigere har ikke hjulpet. Skadene bombene påfører er allikevel ikke alene nok for å avskrekke andre

stater fra å angripe. For å være avskrekkende må statene som besitter atomvåpen også vise en vilje til å bruke atomvåpen mot andre stater. Waltz antar her at denne *viljen* er større blant stater som blir angrepet enn den er hos stater som angriper. Det er når egen overlevelse står på spill at viljen til å bruke kjernefysiske våpen øker mest. Hvis staten som blir angrepet føler lite annet valg enn å bruke sine kjernefysiske våpen, vil den tapende atomstatens iverksetting av et kjernefysisk annetslag trolig få katastrofale følger for eget hjemland. Det kan igjen true denne statens evne til å overleve. Vel vitende om straffen et angrep på en atomstat kan medføre, avskrekkes dermed angrepet på atomstatene (Waltz i Waltz & Sagan 1995: 5-7).

Kjernefysisk maktbalanse er dermed et resultat av den manglende motivasjonen stater har for å starte en væpnet konflikt med en annen atomstat. Rasjonelle og verdimaksimerende aktører går ikke til væpnet konflikt uten mål om en gevinsten i enden av den. Denne må være vesentlig større enn kostnaden om resultatet ikke skal bli en Phyrros-seier. Kjernefysiske våpen kan i ytterste konsekvens utslette staten som angriper. Når krig blir mer kostbart enn gevinsten ved enden av den, søker stater i møte med atomstater derfor andre veier for å nå de samme målene. Waltz legger til at han ikke ser noen grunn til å tro at stater handler ulikt på dette området (Waltz i Waltz & Sagan 1995: 5-12).

2.3 Sagens innside-ut perspektiv: Jo flere atommakter, desto mer kan gå galt

Innside-ut perspektivet til Scott D. Sagan forteller ham at det er langt mer bak en ikke-spredningspolitikk enn bare kampen om makt mellom stater. Når flere stater har atomvåpen øker muligheten for både kjernefysisk krig og uhell. Sagan finner sitt hold for å hevde dette ved å åpne den *sorte boksen* Waltz lager og vurderer staten i lys av UPs analyseramme *egenskaper ved stats og styringsverket*, samt med hold BPM til Allison.

2.3.1 Organisasjonsperspektivet på spredningsdebatten

Når Scott D. Sagan åpner den sorte boksen for å vurdere hvordan egenskaper ved stats og styringsverket påvirker den statlige håndteringen av kjernefysiske våpen kommer han frem til det som han selv betegner som et *organisasjonsperspektiv* på spredningsdebatten. Med dette perspektivet viser han at aktørene i en nasjonal beslutningsprosess ikke kan betraktes som helt rasjonelle. De er påvirket av de iboende verdiene og rutinene i til de organisasjonene tilhører. Prosessen som leder frem til den eventuelle bruken av kjernefysiske våpen kan dermed ikke sies å være så enhetlige og rasjonelle som Waltz antar. Organisasjoner legger føringer på kalkuleringer og koordineringer gjennom formingen av forenklingsmekanismer og rutiner. Dette påvirker igjen individenes forestillinger og holdninger og dermed deres rasjonalitet (Sagan i Waltz og Sagan 1995: 52-53).

At stater er antatt av Waltz å være *rasjonelle* er en antagelse som i følge Sagan kommer mer som konsekvens av måten politiske aktører studeres på enn hva som faktisk er tilfellet. Når aktører antas å være rasjonelle, blir det enklere å forutse deres handlinger. Dersom staten bare er delvis rasjonelle, øker både sannsynligheten for krig og uhell (Waltz og Sagan 1995 s.84-85).

Sagan tar utgangspunkt i den militære organisasjon og dens iboende verdier og rutiner når han former sitt argument for at flere kjernefysiske våpen også øker muligheten for bruk av slike våpen. Organisasjonenes verdier blir indoktrinert i dets medlemmer gjennom opplæring og sosialisering og starter allerede når individer trer inn i organisasjonen som soldater. En viktig faktor i opplæringen i den militære organisasjonen er tanken om at krig ikke bare er en mulighet i dag, men også uunngåelig i fremtiden. Det gir individene fra denne organisasjonen styrke til tanken om at det er bedre å gå til krig nå enn å vente. Den militære logikken former den militære organisasjonens planer, mål, rutiner og tanker om krig. Foran diplomati, moral og innenrikspolitiske prosesser velger militærvesenet derfor heller offensive doktriner. *Vent-å-se politikk* er ikke i mentaliteten til soldatene. En konsekvens av dette er at aktørene fra denne organisasjonen bare planlegger for den umiddelbare fremtid. I møte med et problem, søker de å fjerne trusselen så fort som mulig og viser

lite hensyn til hvordan perioden etter skal håndteres. Dette er i militærets øyne politikernes oppgave (Sagan i Waltz og Sagan 1995: 57).

Hvis stater virkelig var rasjonelle ville de trolig ha arbeidet for å bygge opp et nasjonalt forsvar som besto av det som strengt tatt var nødvendig for å kunne avskrekke potensielle angrep. Både Sovjetunionen og USA hadde allikevel enorme arsenal av kjernefysiske våpenarsenal. I tillegg hadde de enorme arsenal av andre våpen. En mer riktig betraktning av statene er at de har en *intensjon* om å handle rasjonelt og at de derfor kun er *delvis rasjonelle* (Sagan i Waltz og Sagan 1995 s.67-68).

2.3.2 Kjernefysiske Uhell

Flere kjernefysiske våpen åpner også opp for flere *uhell*. Utgangspunktet for denne påstanden har sitt hold i svakheter ved organisasjonene som styrer i staten. Sagan viser til Charles Perrow's *Normal Accidents*-teori for å poengtere dette, en teori som viser at det er begrenset hvor godt organisasjoner kan forstå sin egen teknologi. Fordi ingen kan vite nøyaktig alt kan ingen forutse alle typer feil (Perrow 1984: 32-34) Sagan understreker det samme i sin *normale ulykkes-* teori. Fordi ingen kan forstå absolutt alt, må arbeidet med utviklingen av de kjernefysiske våpnene deles opp i ulike ansvarsområder. Sagan gjør her en delingen mellom lederne og utviklerne for å poengtere sitt syn. Lederne har ansvaret for sikkerheten til våpnene og utviklerne utviklingen av våpnene. Fokuset lederne retter mot sikkerheten til atomvåpnene kan medføre flere sikkerhetssystemer for å forhindre uhell, noe som gjør systemet stadig mer komplekst. Det kan igjen medføre at feil blir vanskeligere å rette opp. Utviklerne er på sin side motivert av å bedre kvaliteten til de kjernefysiske våpnene og kan være villige til å handle mer risikofylt for å nå sitt mål. Den interessen kan igjen komme av personlige mål som å fremme egen karriere. Konflikten mellom utviklerne og lederne i organisasjonene kan dermed bidra til å øke muligheten for uhell både ved at sikkerhetssystemene blir for komplekse og ved at utviklingsfasen åpner for større risikotagning (Sagan i Waltz og Sagan 1995 s.75-78).

Sagan ser videre ingen grunn til å tro at sannsynligheten for uhell er den samme i alle stater med kjernefysisk teknologi. Aspirerende atomstater mangler både kunnskap og ressurser for å produsere og sikre kjernefysiske våpen og anskaffelsen av slike våpen har tradisjonelt sett foregått under et strengt hemmelighold. Hemmelighold kan gå på bekostning av testing, noe som igjen reduserer kunnskapen om våpnene. Dette øker muligheten for uhell ytterligere (Sagan i Waltz og Sagan 1995 s.80-85).

2.4 Hypoteser

Teoriene til Kenneth Waltz og Scott D. Sagan er tilnæringsmåter som for utenrikspolitiske analyseformål kan sies å representere henholdsvis et utside-inn og innside-ut perspektiv. Waltz plasserer seg på nivået av statens eksterne omgivelser (IP) samtidig som han forutsetter en rasjonell aktør modell (RAM). Sagan på sin side søker forklaring av utenrikspolitikk i egenskaper ved stats- og styringsverket (innside-ut) på en måte som langt på vei overlapper Allison's byråkratisk politikk-modell (BPM).

Kenneth Waltz' sitt bidrag til debatten om spredningen av kjernefysiske våpen åpner for å se stater valg av handlinger som et resultat av strukturen de tilhører. Aktørene er oppfattet som enhetlig, rasjonell og verdimaksimerende. Kjernefysiske våpen er så et middel for å sikre statens overlevelse i det anarkiske internasjonale systemet da det bidrar til å skape overtak overfor stater uten atomvåpen, eller maktbalanser med stater med lignende våpen. Oppgavens første hypotese tar utgangspunkt i at en endring i maktforholdet til Iran er noe USA *ikke* ønsker. USA har et mål med eller i Iran som de antar vil være tilnærmet umulig om Iran skulle anskaffe seg kjernefysiske våpen. Det er med andre ord i den avskrekkende fordelen iboende i atomvåpen at USA sin utenrikspolitiske handlinger kan forklares. Uten en iransk kjernefysisk våpenkapasitet kan USA forbeholde seg retten til å angripe Iran i fremtiden uten å risikere et kjernefysisk annet-slag og vil dermed fortatt være i en posisjon der de kan diktere Irans handlinger. Iran vil på sin side da være nødt til å la seg diktere (i de sammenhenger der deres interesser havner i konflikt med de amerikanske) for ikke å bli gjort til gjenstand for en militær intervensjon fra USA, en intervensjon som kan koste dem deres autonomi. Hvis USA ønsker noe i eller med Iran som de ikke har

tillitt til at Iran vil gi dem når krig er utelukket som et middel, vil det være verdirasjonelt for dem å hindre spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Muligheten til å diktere Irans handlinger vil da bli bevart. Den første hypotesen har dermed sitt utgangspunkt i Waltz og tar hensyn til både RAM og den strukturelle realismen slik den fremkommer i IP og lyder som følger:

H1: Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran er resultat av at USA forbeholder seg muligheten til intervensere militært i Iran.

Den andre hypotesen finner sitt grunnlag i den teoretiske innsikten til Kenneth Waltz og John J. Mearsheimer. Dersom Iran anskaffer seg atomvåpen kan det bety at vi vil se en ny regional stormakt i Midtøsten og kan medføre at USA og Israel vil måtte ta større hensyn til Iran i Midtøsten. Den andre hypotesen foreslår derfor følgende årsak bak den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran, også denne med hold i RAM og i den strukturelle realismen og lyder slik:

H2: Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran er innrettet mot å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt i Midtøsten.

Sagans organisasjons-forankrede bidrag til debatten om spredningen av kjernefysiske våpen åpner for å se stater som annet enn enhetlige, rasjonelle og nytte-maksimerende aktør. Med sitt innside-ut perspektiv kommer han frem til at med desto flere kokker, jo mer søl blir det. Med en økt horisontal spredning vil muligheten for bruk av kjernefysiske våpen øke. Intendert bruk kan i følge Sagan forekomme når militære organisasjonens vurderer det som bedre å angripe nå enn å vente. Uintendert bruk (uhell) kan på sin side forekomme når stater har mangelfull forståelse for prosessen bak konstruksjonen av kjernefysiske våpen, når sikkerheten til kjernefysiske våpen nedprioriteres til fordel for hemmelighold, og når grupperinger i organisasjonene som har ansvar for bevaring og utviklingen av kjernefysiske våpnene kommer i konflikt.

Den tredje hypotesen tar utgangspunkt i Sagans påstand om at intendert bruk av kjernefysiske våpen kan forekomme som en konsekvens av at militært personell vil jobbe i henhold til den militære organisasjonens verdier og rutiner når problemer

oppstår. Hypotesen tar utgangspunkt i UPAs *egenskaper ved stats og styringsverket* og Allison's BPM og lyder slik:

H3: Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran er motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA.

Den fjerde mulige forklaringsfaktoren bak den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran kan være å forhindre en uintentert kjernefysiske detonering. Slik det står i dag må Iran om de har et kjernefysisk våpenprogram konstruere sine våpen under et strengt slør av hemmelighet. Det leder meg til å foreslå følgende hypotese.

H4: Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran.

For å måle den avhengige variabelen (den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran) vil jeg i neste kapittel kartlegge denne variabelen empirisk. Deretter vil jeg gjennomføre en empirisk kartlegging de avhengige variabelen (Hypotese H1, H2, H3 og H4). Etter denne kartleggingen vil hypotesene i oppgavens analysekapittel (kapittel 4) settes opp mot teorien presentert i kapittel 2 for å se om de tilbyr forklaringsforslag til den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran.

3 Empirisk kartlegging

Den amerikanske Ikke-spredningspolitikken overfor Iran utgjør oppgavens avhengige variabel (Y) og er hovedsakelig begrenset i tidsperiode til den post-revolusjonære perioden i Iran (1979 -). For å forklare denne politikken må vi følgelig kartlegge de uavhengige variablene (H1, H2, H3 og H4) som inngår i studiens fire hypoteser. Før den tid skal den amerikanske ikke-spredningspolitikk overfor Iran (Y) redegjøres for.

Redegjøringen av den avhengige variabelen vil til tross for tidsbegrensningen som er satt gå noe ut over den post-revolusjonære perioden i Iran. Det er gjort for å vise også hvordan USA jobbet mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran før revolusjonen i 1979. På den måte kan vi se hvordan endringen i samhandling mellom de to landene har påvirket den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran. Etter denne korte historiske innsikten, presenteres ikke-spredningspolitikken mot Iran ført av USA i den post-revolusjonære perioden (1979-). Det gjøres ved å se på ikke-spredningspolitikken mot Iran stegvis fra slik den var under President Jimmy Carter og frem til hvordan den er under President Barack Obama i dag. Felles for disse presidentene er altså at de har jobbet mot spredningen av kjernefysiske til Iran *etter* den iranske revolusjonen (1979 -). Den empirisk kartleggingen av de uavhengige variablene følger etter dette og er organisert etter hypotesene som ble konstruert i kapittel 3. Dette bereder det empiriske grunnlaget for drøftingen hypotesene i kapittel 4.

3.1 Den amerikanske ikke-spredningspolitikken historie

Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran strekker seg tilbake til 2. Verdenskrig. Avsnittet begynner med en kort presentasjon av den den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran slik den var før den Iranske revolusjonen i 1979 og innebærer å et blikk på den iransk-amerikanske samhandlingen under President Harry S. Truman og President Dwight D. Eisenhower. Etter denne presentasjonen (som har som mål å fungere som en kontrast til perioden følger) vil den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran i den post-revolusjonære perioden (1979-) presenteres. Epoken begynner med President Jimmy Carter og avsluttes med

President Barack Obama. Avslutningsvis vurderes endringer i denne politikken og hvilke funn presentasjonen av den amerikanske ikke-spredningspolitikken har gitt.

3.1.1 ...under President Harry S. Truman (1945-1953)

Den amerikanske kampen mot spredningen av kjernefysiske våpen begynte under President Harry S. Truman (1945-1953). I Juni 1946 forsøkte å President Truman å stanse spredning av atomvåpen gjennom den foreslåtte "Baruch Plan", en plan som skulle stanse spredningen av kjernefysiske våpen ved å gi kun én organisasjon monopol på denne teknologien. Organisasjonen skulle være tilknyttet FN og underlagt FNs sikkerhetsråd. For en slik plan var USA villige til å ødelegge sitt eget arsenal av kjernefysiske våpen. Da Sovjetunionen nektet å godta en inspeksjon, falt avtalen sammen. Det manglende samarbeidet mellom Sovjetunionen og USA resulterte i 1946 med at FN erstattet planen til President Truman med "Atomic Energy Act" (AEA), en avtale som hadde som formål å forhindre spredningen av kjernefysiske våpen ved å holde denne teknologien hemmelig (Bunn 2003: 2-3).

3.1.2 ...under President Dwight T. Eisenhower (1953-1961)

President Dwight T. Eisenhowers tale til FNs Generalforsamling "Atoms for Peace" i 1953 tok for seg det mislykkede forsøket til President Truman og innebar en ny tilnærming mot spredning av kjernefysiske våpen. Fremfor å hemmeligholde teknologien ønsket President Eisenhower og hans administrasjon å dele den, men bare med de statene som hadde fredfulle ambisjoner med teknologien. Forslaget fikk gjennomslag i FNs generalforsamlingen og AEA ble endret for å imøtekomme forslaget til President Eisenhower. IAEA ble også opprettet for å bistå med hjelp til og inspeksjoner av kjernefysiske anlegg (NY-Times 2013).

Det amerikanske bidraget til det Iranske atomprogrammet startet så på midten av 1950-tallet. Iran signerte den internasjonale avtalen "Atoms for Peace" for å ytterligere å forsikre USA om at atomprogrammet hadde fredfulle formål. Avtalen ble styrket i 1968 da Iran undertegnet en ny avtale som bekreftet de sivile og fredelige

intensjonene med deres atomprogram (*Ibid*). I 1974 undertegnet Iran NPT³ (AJIL 2005: 270-271).

3.1.3 ...under President Jimmy Carter (1977-1981)

Den Amerikansk-Iranske samhandlingen fikk en brå slutt i 1979 da den amerikanske allierte Shah Mohammad Reza Pahlavi ble styrtet av det revolusjonære regimet til Ayatollah Khomeini. Shah Reza Pahlavi maktet å flykte og ble gitt midlertidig innpass i USA (av det som ble beskrevet som av medisinske årsaker). Valget om å gi Shah innpass kom til tross for at Irans nye revolusjonære regime ønsket å bringe ham til hjem til dom. Det ble en avgjørende faktor for utviklingen av forholdet mellom USA og Iran. Da USA ikke ville returnere Shah til Iran, svarte Ayatollah Khomeini med å støtte gisseltakingen av de amerikanske arbeiderne i Teheran, en situasjon som skulle vise seg å vare i 444 dager fra 1979 til 1981 (Blight et al. 2012: 26). President Jimmy Carter og hans administrasjon karakteriserte denne handlingen som urasjonell og anti-amerikansk og innførte den 14. November 1979 gjennomføringsordre 12170 som motsvar. I den betegner President Carter situasjonen i Iran som en uvanlig og ekstraordinær trussel mot rikets sikkerhet, dens utenrikspolitikk og økonomi og beordret at all eiendom og virksomhet tilhørende Iran underlagt amerikansk jurisdiksjon skulle fryses (Carter 1979).

3.1.4 ...under President Ronald Reagan (1981-1989)

Da Irans atomprogram startet opp på ny i 1985 skapte mangelen på samhandling med andre land usikkerhet rundt Irans formål. Usikkerhet ble forsterket da det kom frem at Iran i 1984 hadde hatt kontakt Abdul Qadeer Khan, mannen som regnes for å være det pakistanske atomvåpenprogrammet far og grunnlegger (NY-Times 2013).

³ The Non-Proliferation Treaty (NPT), dvs. *ikke-spredningsavtalen*, tok form i 1961. Det skjedde da FN's generalforsamling godtok den irske resolusjonen som krevde at stater med kjernefysiske våpen skulle avstå fra å avgi kontroll over disse til andre stater samt avstå fra å overføre informasjon om produksjonen av slike våpen til stater som ikke allerede hadde denne kunnskapen (ACA 2003: 2). Den irske resolusjonen ble grunnlaget for NPT. NPT åpnet for undertegnelse i 1968 og ble gjort aktiv i 1970 (ACA 2003: 3).

Beskyldninger om at Iran hadde sanksjonert angrep på amerikanske fartøy under den iransk-irakiske krigen (1980-1988) gjorde lite for å bedre mistankene mot Iran. Ikke bare virket det som om Iran var i ferd med å konstruere atomvåpen, det virket for President Ronald Reagan som at Iran også støttet terroraksjoner mot amerikanske interesser. Kombinasjonen virket urovekkende og for å stanse det President Reagan karakteriserte som *Irans terrorvirksomhet*, innførte Presidenten den 29. Oktober 1987 gjennomføringsordre 12613. Sanksjonene i denne inkluderte et forbud mot all amerikanske import av Iranske varer (Reagan 1987).

3.1.5 ...under President William J. "Bill" Clinton (1993-2001)

To nye gjennomføringsordre mot Iran ble gitt av President William J. "Bill" Clinton og hans administrasjon i 1995, begge med hold i "The International Emergency Economic Powers Act" (IEEMA). Begrunnelsen for dem er å finne i gjennomføringsordre 12957, der President Clinton beskriver Irans handlinger og politikk som en trussel mot rikets sikkerhet, utenrikspolitikk og økonomi⁴ (Clinton 1995a: 14615-14616).

3.1.6 ...under President George W. Bush (2001-2009)

En ny epoke i den amerikansk-iranske samhandlingen startet etter angrepene mot tvillingtårnene på Manhattan i New York den 11. September 2001. Etter angrepet erklærte President George W. Bush krig mot terror⁵. Krigen mot terror skulle ikke bare rettes mot individer og organisasjoner. Stater som beskyttet og assisterte terrorister var også et potensielt mål. Utenrikspolitikken ført under President Bush

⁴ Gjennomføringsordre 12957 forbød bidrag til Irans petroleumsvirksomhet fra amerikanske statsborgere (Clinton 1995a: 14615-14616). Gjennomføringsordre 12959 bygde videre på 12957 og utvidet dem til å inkludere et forbud mot all amerikanske import av iranske varer (Clinton 1995b: 24757-24758). ⁴I 1996 kom loven "The Iran and Libya Sanctions Act" (ILSA) som styrket sanksjonene gitt i ordre 12957 (ILSA 1996).

⁵ Det kom frem da President George W. Bush viste sin strategiske posisjon til hendelsen ved å betegne den som en krigserklæring. Alternativt kunne President Bush da ha vurdert angrepene som en som en kriminell handling (Singh i Buckley og Sing 2006: 12)

åpnet dermed opp for et bedre militært initiativ i Midtøsten⁶ (Singh i Buckley og Sing 2006: 12)

Iran formelt gjort til et gjenstand for Bush-doktrinen i januar 2002. I sin "State of Union Adress" beskriver President Bush Iran som en stat styrt av et uvalgt få, der den iranske befolkningens håp om frihet ble undertrykket. President Bush la så til at han anså Iran for å være en del av en akse av ondskap (Axis of Evil) som på lik linje med Irak og Nord-Korea (som utgjør de to andre landene i denne aksen) eksporterte terror og søkte kjernefysisk våpenteknologi (Bush 2002).

I 2006 var trusselbildet oppgradert og Iran ble da ansett av President Bush for å være en trussel mot USA. I sin Nasjonale Sikkerhetsstrategien skrev Bush at han ikke bare anså Iran for å være en trussel, men for å være *den* største trusselen mot USA (Tarock 2006: 656).

Betraktningen til President Bush av Iran må her settes i lys av avsløringer gjort av IAEA i 2002. IAEA kunne da avsløre at Iran hadde hemmeligholdt utstyr og anlegg i forbindelse med sitt atomprogram, noe som brøt med de internasjonale forpliktelsene Iran hadde overfor IAEA (*Ibid.*). Betraktningen til Presidenten kom også etter at IAEA i perioden 2002 til 2003 hadde avslørt at Iran hadde begynt å berike uran på et mer avansert nivå (Roshandel 2011: 84). Interessant nok konkluderte IAEA i 2006 med at funnene allikevel ikke kunne regnes som bevis for at Iran konstruerte kjernefysiske våpen (Tarock 2006: 649). Rapporten til IAEA hindret allikevel ikke USA i å få tilslutning i FNs sikkerhetsråd for å innføre sanksjoner som begrenset Irans frihet til å kjøpe atomvåpenteknologi fra andre land. FN-resolusjon 1737 ble innført for dette formål og ga Iran 60 dager på å stanse sitt anrikningsprogram (UN: 2006). Da IAEA i februar 2007 kunne rapportere at Iran hadde utvidet sitt atomprogram ytterligere, brøt de med fristen i resolusjon 1737. På amerikansk initiativ svarte FNs Sikkerhetsråd med å innføre resolusjon 1747, som forbød all eksport av atommateriell til Iran (UN: 2007). Iran reagerte da med å avslutte samarbeidet med IAEA og i mai

⁶ Utenrikspolitikken mot terror ført av Bush-administrasjonen er kjent under betegnelsen "Bush-Doktrinen". Bush-doktrinen ble ikke formelt artikulert av President Bush, men kjennetegnes gjennom fire elementer; forebyggende krig, kampen mot spredningen av masseødeleggelsesvåpen (WMD) og terror, regimeendring av ikke-demokratiske stater og demokratisk fremmelse (Robert Singh i Buckley og Singh 2006: 12).

2007 uttalte president Mahmoud Ahmadinejads at Iran hadde begynt å berike uran i industriell skala. Det bekymret USA som tolket dette som tegn på at Iran da faktisk jobbet for å anskaffe seg kjernefysiske våpen og at tiden for diplomati snart var ved veis ende (AJIL 2007: 66-68). I juni 2007 gikk Iran med på å la IAEA inspisere sine atomanlegg. IAEA kunne da rapportere at atomprogrammet til tross for uttalelsene til President Mahmoud Ahmadinejad faktisk hadde senket farten (*Ibid.*).

3.1.7 ...under President Barack Obama (2009-)

Den amerikanske mistenkeliggjøringen av Iran fikk nye beviser å gå på da IAEA i 2010 kunne avsløre at Iran hadde kommet så langt med sin avanserte uranberikning at de kunne produsere kjernefysiske våpen. The National Intelligence Estimate (NIE) estimerte på basis av dette at Iran, om de fortsatte denne utviklingen ville være kapable til å konstruere kjernefysiske våpen innen 2015 (Roshandel 2011: 84-85). Rapporten fra IAEA brøt med både FNs sikkerhetsråds resolusjon 1737 og resolusjon 1747 og etter press fra USA kom motreaksjon i 2010 i form av FNs sikkerhetsråds resolusjon 1929 og President Barack Obamas innføring av "Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act" (CISADA). FN-resolusjonen stadfestet at ytterligere multilaterale sanksjoner ville bli innført mot Iran (UN: 2010). CISADA^{7 8} lovfestet at ytterligere sanksjoner ville bli innført mot Iran om de ikke stanset sin pågående støtte til terrorisme og sitt arbeid med å anskaffe seg kjernefysiske våpen. Loven stadfestet også betydningen av et multilateralt samarbeid for å stanse Irans atomprogram (Obama 2010a).

CISADA kom til tross for at President Obama året før hadde uttalte at han ønsket å åpne en dialog med Iran om deres atomprogram. Daniel Glaser, en representant fra det amerikanske finansdepartementet mente allikevel at diplomati trengte mer tid enn

⁷ Om CISADA skriver President Obama at loven anerkjenner FNs sikkerhetsråds resolusjon 1929 og den har som formål er å presse Iran ved å kreve sanksjoner mot de personer som investerer i Irans utvikling av petroleum og bidrar til å eksportere raffinert petroleum til Iran og elementer som trengs for å styrke Irans oljeproduksjonsevne (Obama 2010a).

⁸ I perioden 2010 til 2011 innførte President Obama tre gjennomføringsordre med hold i CISADA. Gjennomføringsordre 13553 (2010) tillot USA å fryse alle Iranske midler som er og blir under amerikanske kontroll (Obama 2010b). Gjennomføringsordre 13574 (2011) åpnet så for å forsterke sanksjonen innført i ILSA (nå ISA; the Iranian Sanctions Act) videreført (Obama 2011a). Gjennomføringsordre 13590 (2011) fokuserte avslutningsvis på å sanksjonere Irans energiprogram (Obama 2011b).

hva USA så ut til å ha i kampen mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Det fikk President Obama til å utarbeide en dobbeltstrategi overfor Iran som forente søtprat med sanksjonspolitikken ført under sine forgjengere. Ayatollah Ali Khamenei uttalte senere samme år at han så President Obamas *hånd* som en av jern dekket med fløyel og avviste et samarbeid så lenge USA førte sitt dobbeltspill (Gerges 2012: 181). I 2012 uttalte president Obama at han fortsatt så det som mulig å finne en diplomatisk løsning med Iran om deres atomprogram (Gerges 2012: 187).

I januar 2014 inngikk Iran en midlertidig avtale med FNs sikkerhetsråd om å stanse den mest avanserte uran-berikingen. Under navnet "Joint Plan of Action" har USA, Storbritannia, Kina, Russland, Frankrike og Tyskland til gjengjeld godtatt å redusere sanksjonene rettet mot Iran. Avtalen skal vare i seks måneder og er ment som en pusterom slik at en mer detaljert avtale kan forhandles frem (NY-Times 2014).

3.1.8 Kontinuitet og brudd i amerikansk atom-politikk mot Iran

Den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran virker ut fra den empiriske kartleggingen av den avhengige variabelen å ha ett mål for øye; å ikke la Iran få atomvåpen. Revolusjonen i Iran i 1979 endret ikke formålet med den amerikanske ikke-spredningspolitikken, bare tilnærmingen. President Dwight D. Eisenhowers avtale "Atoms for Peace" fremhever også dette. Avtalen skulle bidra til å gjøre teknologien mer tilgjengelig slik at spredningen av atomvåpen kunne kontrolleres. For Irans vedkommende resulterte det i at de fikk hjelp til å bygge opp sitt energiprogrammet, ikke i at de fikk hjelp til å bygge atomvåpen.

Da Ayatollah Khomeinis revolusjonære regime styrtet Shah Mohammad Reza Pahlavi i 1979 fortsatte USA å kjempe mot spredningen av kjernefysiske våpen, men da med andre midler for hånd. Gisselsituasjonen i Teheran (1979 til 1981) hadde gjort det tidligere så gode forholdet mellom de to statene dårlig og USA hadde ikke lenger en tilstedeværelse i Iran. Mangelen på innsyn i det iranske atomprogrammet har skapt bekymringer for USA og har gitt næring til tanken om at det iranske atomprogrammet kan resultere i atomvåpen. For å forhindre spredningen av kjernefysiske våpen i den post revolusjonære perioden (1979 -) har USA valgt å føre

en sanksjonspolitikken overfor Iran innført, en politikk som har vedvart fra 1979 til i dag.

Angrepene mot USA den 11. September åpnet så for en militær intervensjon i Iran. President Bush betegnet Iran som en del av en akse av ondskap for sin søken etter kjernefysiske våpen og muligheten for en militær intervensjon virket nærstående. Betegnelsen President Bush ga av Iran som den største fienden til USA viser at krig var en vedvarende mulighet også i 2006.

President Barack Obama har siden President Bush roet ned krigsretorikken noe og fremhevet betydningen av et multilateralt press for å hindre Iran i å anskaffe atomvåpen. Sanksjonspolitikken mot Iran har allikevel vedvart. Basert på den empiriske kartleggingen av den amerikanske ikke-spredningspolitikken kan vi se at arbeidet mot spredningen av kjernefysiske våpen også er blitt intensivert siden Shahs fall i 1979.

3.2 Kartlegging av forklaringsfaktorer

I dette avsnittet skal jeg kartlegge de fire uavhengige variablene som inngår i de fire hypotesene designet for å forklare hvorfor USA fører en ikke-spredningspolitikk mot Iran empirisk (H1, H2, H3 og H4).

3.2.1 Hvilke forhold kan tilsi at amerikanske interesser er tjent med å opprettholde en intervensjons-mulighet i Iran?

Før jeg vurderer om den amerikansk ikke-spredningspolitikk overfor Iran kan være motivert av et amerikansk ønske om å forbeholde seg muligheten til å intervenere i Iran militært, skal jeg først se om det kan være empirisk belegg for at et slikt intervensjons-behov foreligger fra amerikansk side.

Da Irans daværende statsminister Mohammed Mossadeq valgte å støtte nasjonaliseringen av det Anglo-Iranske oljeselskapet British Petroleum i 1951 ble han

møtt med støtte for sin nasjonalistiske politikk i hjemlandet. Ikke overraskende var Storbritannia mindre begeistret over forslaget og ønsket Mossadeq fjernet fra makten. I en periode der Mccarthyismen rådet valgte USA å støtte et britisk forslaget om å iverksette et kupp. I 1953 ble Mossadeq kuppet. Bak sto Central Intelligence Agency (CIA) og Operasjon Ajax (Blight et al 2012: 34-35).

Shah Mohammad Reza Pahlavi kom til makt senere samme år. Det virket raskt til fordel for USA. Like etter hans retur signerte Shah en avtale som sikret investerende selskap fra vesten 50 prosent av profitten fra Irans petroleumsvirksomhet (Gerges 2012: 38). Da Shah Reza Pahlavi selv ble kuppet i 1979 og det revolusjonære regimet til Ayatollah Khomeini tok til makten, startet en ny epoke i den amerikanske-iranske samhandlingen. Vennsapsperioden var over. USA var allikevel ikke helt uten innflytelse i regionen (Blight et al 2012: 38). Da Irak i 1980 gikk til krig mot Iran var den amerikanske *hånden* i den Iransk-Irakiske krigen dårlig gjemt (Blight et al 2012: 43). USA uttalte selv at de kun så på konflikten som en Proxy War, dvs. en *stedsfortrederkrig*, men deres støtte til Irak overgikk allikevel det som er innforstått med dette begrepet (Blight et al 2012: 46).

Tidligere Assistant Secretary of Near Eastern Affairs Richard Murphy uttalte at et da så et seirende Iran som en Midtøstens Armageddon. Vant Iran denne krigen kunne de ta kontroll over Hormuzstredet, den viktigste passasjen for olje fra Midtøsten til vesten (Blight et al 2012: 95-96). Hormuzstredet er spesielt viktig for sikker oljetilførsel og betydning bukten har for den internasjonale økonomien er bare antatt å øke. Oljen som farer gjennom dette området ble i 2011 estimert til å utgjøre omtrent 20 prosent av all handlet olje. Den eneste alternative ruten går gjennom Saudi-Arabia via rør til Rødehavet. Det gjøt Hormuzstredet til sårbart punkt for den internasjonale økonomien. Iran er dermed en mulig katalysator for økonomisk kaos, en katastrofe som kan bli langt verre enn den verden opplevde da Irak invaderte Kuwait og tok 4,3 millioner fat olje bort fra det internasjonale markedet (Lavelle 2012)

Iran har etter Shahs fall i 1979 truet Hormuzstredet gjennom en kontinuerlig disputt med de Forente Arabiske Emirater over eneretten over tre strategisk viktige øyer i denne bukten; Abu Musa, Greater Tunb Island og Lesser Great Tunb Island. Øyene ble først erobret av Shah tidlig på 1970-tallet før de ble erobret på ny i 1992. I 1995

erklærte den Iranske utenriksministeren Ali Akbar Velayati øynene som essensielle for den iranske staten. Siden 1996 har Iran avslått tilbud fra Gulf Cooperation Council (GCC), dvs. *Gulfrådets* forslag for å løse konflikten (Barmin 2014).

Irans marinebaser langs Hormuzstredet har også skapt bekymring for USA. Marinebasene gir Iran muligheten til å blokkere en femtedel av verdens olje fra å komme frem til sin destinasjonen. Det er problematisk ikke bare for USA, men for hele den internasjonale økonomien som avhenger av en fri flyt av olje gjennom dette stredet til det frie markedet for å bevare økonomisk stabilitet. Da en nye marinebase på Jask ble annonsert av Irans marinekommanderende Admiral Habibollah Sayyari i 2008, svarte USA med å øke sin tilstedeværelse i området fra ett til to hangarskip (USS Ronald Reagan og USS Theodore Roosevelt). Den Europeiske Union (EU), North Atlantic Treaty Organization (NATO) og Frankrike uttalte at de også ville styrke sin tilstedeværelse i Adenbukta etter uttalelsene til Sayyari (Borger 2008).

Hormuzstredets sikkerhet virker altså å være nært knyttet Irans makt i regionen. Irans strategiske plassering i stredet gjør at de allerede har muligheten til å forstyrre flyten av olje til vesten. En femtedel av oljen som selges på verdensbasis flyter gjennom dette området og USA virker helt klart å være negative til å la Iran få kontrollen over området. Muligheten for en militær intervensjon kommer frem i lyset om vi tar utgangspunkt i at USA allerede har to hangarskip plassert i den persiske Gulf, skip som er der nettopp for å skape veie opp for iransk militære tilstedeværelse i Hormuzstredet. USA ga også sin støtte til Irak under den Iransk-Irakiske krigen (1980-1988) nettopp for å redusere muligheten Iran har til å kontrollere denne viktige passasjen. Alternative fremgangsmåter for å redusere Irans makt i regionen er gjort vanskelig av det dårlige forholdet de to statene har hatt etter den post-revolusjonære perioden (støtten USA ga Irak under den Iransk-Irakiske krigen, gisselsituasjonen i Teheran, støtten USA ga diktatoren Shah Mohammad Reza Pahlavi både før og etter revolusjonen i 1979 og den amerikanske sanksjonspolitikken). Dersom Iran derfor fortsetter å true Hormuzstredet vil trolig det eneste alternativet som står igjen være å intervenere militært i Iran.

3.2.2 Hvilke forhold kan tilsi at amerikanske interesser er tjent med å hindre Iran i å bli en stormakt?

For å vurdere om den amerikansk ikke-spredningspolitikk overfor Iran kan være motivert av et amerikansk ønske om å hindre Iran i å bli en stormakt i Midtøsten, skal jeg her først se om det kan være empirisk belegg for at et belegg som viser at USA ikke ønsker dette foreligger fra amerikansk side. Den prosessen starter med et innblikk i samhandlingen mellom Israel og Iran.

Iran har ikke alltid vært en ”fiende” av Israel. I Pahlavi-perioden (1948-1978) ble Israel sett på som en naturlig alliert. Alliansen styrket ikke bare forholdet til USA, det ga også Iran sikkerhet mot Egypt og Irak. Dette til tross valgte Shah allikevel ikke å anerkjenne Israel som egen stat i sin periode (Encyclopædia Iranica 2014). Etter revolusjonen i 1979 ble forholdet mellom Israel og Iran noe mer anstrengt, men situasjonen var aldri så faretruende i begynnelsen at det var fare for krig. Den post-revolusjonære perioden (1979 -) kan derfor deles i to; før og etter 1991. Oppdelingen av denne perioden i to kommer av at Iran før 1991 faktisk trengte Israels hjelp for å skape sikkerhet for egen stat mot Irak på den ene siden og den kalde krigens kommunistiske pol på den andre (*Ibid.*).

Som en Sjia-muslimsk stat på søken etter legitimitet i et ellers Sunny-muslimsk nabolag ble Israel samtidig sett på som en strategisk nøkkel for å sikre egen annerkjennelse hos sine muslimske naboer. Hvis Iran kunne regne med noe, så var det at deres Sunny-muslimske naboland ønsket den Israelske okkupanten ut av Palestina mer enn noe annet. Tilbakeholdenhet når det kom til å faktisk operasjonalisere retorikken viste at forholdet til Israel allikevel var langt bedre enn hva Ayatollah Khomeinis ga uttrykk for i 1979 da han uttalte at han ønsket å avslutte den gamle alliansen med de ”vantro amerikanerne og israelerne”. Iran trengte tilgang til våpen og reservedeler fra Amerika ettersom den iranske hærens utstyr stort sett besto av militærteknologi fra USA og eneste måten å få tak i dette på var via Israel. Omfanget av denne befattningen kom fram ved Iran-Contras-skandalen i November 1986, der det ble kjent at Israel hadde drevet med lobbyvirksomhet i USA for å bevæpne Iran i sin krigsinnsats mot Saddam Hussein for å oppnå et bredere strategisk samarbeid med

Iran. President Ronald Reagan (1981-1989) var imot dette forslaget, men tapte mot egen kongress (*Ibid.*).

I 1991 ble så den geopolitiske situasjonen i Midtøsten betydelig forvandlet av to kritiske hendelser; sammenbruddet av Sovjetunionen og ødeleggelsen av den irakiske hæren i den første Gulf-krigen. Det virkelige vendepunktet i den israelsk-iranske relasjonen var dermed ikke i 1979, men i 1991. Utslettingen av den irakiske hæren gjorde at det ikke lenger fantes en makt som kunne balansere ut den til Iran og gjorde samtidig at Israel ikke lenger av like stor betydning for USA. Israels strategiske posisjon etter 1991 var dermed svak (*Ibid.*).

For å styrke sin posisjon til USA fremmet Israel "den iranske faren" og tok i bruk den iranske retorikken tidligere fremlagt mot staten som et grunnlag for å vise at Israel og USA trengte hverandre for å hindre spredningen av et radikalt islam. Da President George H.W. Bush (1989-1993) valgte å ikke fjerne Saddam Hussein fra makten i 1991, kan det ha vært påvirket av den Israelske utenrikspolitikken. Det fikk Iran til å operasjonalisere sin tidligere retorikk mot Israel gjennom å gi støtte til Hezbollah. Iran presset samtidig på for undergrave den amerikanske dytten mot et nytt Israel-sentrisk Midtøsten ved å angripe det svakeste ledd; fredsprosessen (*Ibid.*).

Etter angrepene 11. September 2001 foreslo Iran et samarbeid med USA. Da USA og Bush-Administrasjonen til tross for Irans tilbud og bidrag i kampen mot Al-Qaida valgte å betegne Iran som en del av en akse av ondskap, startet en større radikaliseringsprosess av Iran. Oppmerksomme på Washingtons manglende vilje til å akseptere Irans økte makt tok de mot til å starte en ny utenrikspolitisk agenda; å bygge en ny orden i regionen basert på islamske prinsipper med støtte misfornøyde muslimske naboer. Mistanken om at de var i ferd med å bli radikalisert ble gjort sterkere da Mahmoud Ahmadinejad ble valgt som President i juni 2005, en president som kun måneder inn i sin presidentperiode uttrykte en ny og sterkere anti-israelsk retorikk. Det har fått Israel til å på ny frykte for sin egen sikkerhet. At USA i tillegg stadig mister kontrollen over regionen og at det har vokst frem en pro-iransk sjiamuslimsk bevegelse i Irak har gjort lite for å bedre Israels strategiske sårbarhet i Midtøsten (*Ibid.*).

Israel fryktet for egen sikkerhet da de i 1991 søkte støtte fra USA gjennom sin nye utenrikspolitiske strategi utropte Iran til den trussel mot egen sikkerhet. Iran hadde tidligere gitt både USA og Israel grunn til å tro at de ikke ønsket deres tilstedeværelse i Palestina, men valgte å ikke operasjonalisere sin politikk. Etter 1991 har tre faktorer bidratt til å eskalere konflikten. Først den israelske utenrikspolitikken rettet mot å styrke egen posisjon i forhold til USA ved å betegne Iran som en trussel, deretter den amerikanske betegnelsen av Iran som en del av en akse av ondskap (til tross for Irans tilbud om støtte etter angrepene mot USA den 11. September) og avslutningsvis Irans støtte til Hezbollah for å gjøre slutt på fredssamtaler mellom Israel og Palestina. Disse faktorene peker mot at Israel, Iran og USA befinner seg i en konflikt delt opp etter en akse med Iran på den ene siden og USA og Israel på den andre. Faktorene indikerer også at Israels sikkerhet kan komme til å bli truet dersom Iran forsterker sin maktposisjon med anskaffelsen av atomvåpen.

3.2.3 Hvilke forhold kan tilsi at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA?

Vurderingen av hvorvidt den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran kan være motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA krever at jeg finner empirisk belegg som viser at USA faktisk ser et angrep fra Iran som en mulighet.

Den iranske Revolusjonsgardens marinekommanderende Ali Fadayi uttalte i februar 2001 at amerikanske krigsskip ville bli senket med alle 5000 mann om bord om de skulle forsøke seg på en konflikt mot Irans marine i Hormuzstredet. Han fortsatte med sin aggressive fremtoning ved å legge til at USA ikke har noe sted å gjemme seg i hele Midtøsten, Vest-Europa, den Persiske Gulf, Omanbukta og Hormuzstredet da alt blir overvåket av Iran. Det er ingen plass for USA å skjule seg (Chumley 2014).

Nye bevegelser ble satt i verk da Iran i februar 2014 sendte krigsskip mot den amerikanske kystlinjen for å demonstrere mot den amerikanske tilstedeværelsen i den persiske gulf. John Bolton, tidligere amerikansk ambassadør til FN under President George W. Bush, uttalte at dette burde tolkes som et tegn på hvilken fare et Iran med

atomvåpen vil utgjøre. Det amerikanske militæret og sikkerhetsoffiserer i USA ser bevegelsen av den iranske marinen mot den amerikanske kystlinjen per i dag som av liten fare for USA, men at det samtidig viser at Iran kan bli en potensiell fiende i fremtiden (Dorell 2014).

Chris Harmer, analytiker ved Institutt for Studier av Krig og tidligere militærplanlegger for den amerikanske marinen i Persiabukta, påpeker at Iran med sine aggressive fremtoning nå virker å ha verdensomspennende ambisjon. Rett nok mener han at de enda mangler evnen. Gary Samore, tidligere rådgiver for president Obama for saker som angår våpenkontroll, masseødeleggelsesvåpen og terrorisme påpeker at Iran konsekvent har protestert mot USAs militære nærvær i Persiabukta. Han mener at deres posisjon er at det ikke bør være stater utover gulf-statene i Persiabukta og at et mulig motiv for dette i følge Samore er at Iran uten den amerikanske tilstedeværelsen ville vært den sterkeste makten i regionen. Michael Connell, direktør for Iranske studier ved Center for Naval Analyses (CNA) driver forskning og analyse for den amerikanske regjeringen og mener at Iran håper å kunne bruke dusinvis av miniubåter, landbaserte rakettkastere og hurtigbåter i Persiabukta for å forvirre og overvelde et USA med overlegen våpenteknologi. De Iranske skipene som nå krysser Atlanteren er av typen Iransk Jagere og er på størrelse med en liten amerikansk fregatt kun utstyrt med antiskipskrysserraketter og et logistikkfartøy. Connell påpeker at disse båtene selv de kommer seg så langt som til Nord-atlanteren bare vil utgjøre en minimal trussel for USA da de ikke er rustet til å true landbaserte mål. Connell fortsetter med å påpeke at gitt den amerikanske styrken i dette området vil trolig de Iranske Jagerne være på bunnen av havet innen ganske kort tid om de inntar en truende holdning. John Bolton mener allikevel at dette burde tolkes som at Iran faktisk har muligheten til å komme seg så langt som til en amerikanske kysten. Det er en militærøvelse, ikke en demonstrasjon. Dermed utgjør Iran en trussel i fremtiden (*Ibid.*).

USA virker med disse uttalelsene som grunnlag altså ikke i umiddelbar fare til tross for at Iran har brukt trusler om krig for å skremme USA bort fra den persiske gulf. Samtidig viser villigheten til å gå til krig fra Irans side at Iran kan være en trussel i fremtiden, spesielt om våpenteknologien de har forbedres. USA kan da risikere at både sikkerheten til egen kystlinje og sikkerheten til de amerikanske fartøyene i den

persiske gulf blir truet. At Iran dermed kan betraktes som trussel mot amerikansk sikkerhet er derfor ikke langt unna å være realistisk.

3.2.4 Hvilke forhold kan tilsa at USA er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran?

Før jeg avslutningsvis vurderer om den amerikansk ikke-spredningspolitikk overfor Iran kan være motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran, skal jeg først se om det kan være empirisk belegg for at en slikt frykt foreligger fra amerikansk side.

Den empiriske kartleggingen av denne hypotesen er kort da det ganske enkelt ikke finnes relevant empiri som tyder dit hen at USA jobber mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran fordi de frykter kjernefysiske uhell.

4 Empirisk Analyse – Vurdering av sammenheng mellom empirisk fakta og teoretisk innsikt

I dette kapitlet skal den teoretiske innsikten fra kapittel 2 og det empiriske belegget fra kapittel 3 drøftes mot hypotesene. På den måten vil vi kunne finne om hypotesene fra kapittel to kan være mulige forklaringsforslag på den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran. Analysen vil gjennomgå tre steg. Først vil den avhengige variabelen og teoriene til Kenneth Waltz og Scott D. Sagan drøftes stegvis mot hver av de fire hypotesene for å vurdere om hypotesene er sannsynlige forklaringsforslag som kan brukes til å svare på studiens problemstilling. Deretter drøftes hypotesene under ett for på den måten se om de ulike faktorene har opptrådt som *muliggjørende* eller *motiverende*. Avslutningsvis drøftes hvordan de kan ha grepet inn i hverandre og på tvers av eksterne og interne analysenivå og dermed samvirket til å forme beslutningen om å jobbe mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran.

4.1 Analyse av studiens hypoteser

4.1.1 Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran et resultat av at USA ønsker å forbeholde seg muligheten til å intervensere militært i Iran?

Hvilke holdepunkt har vi for å kunne hevde at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er et resultat av at USA ønsker å forbeholde seg muligheten til å intervensere militært i Iran i fremtiden? Hypotesen har sitt ankerfestet i den teoretiske innsikten til den strukturelle realisten Kenneth Waltz. Med sitt utside-inn perspektiv omgjør Waltz statene til *sorte bokser* for på den måten å forklare den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran som et resultat av statens *eksterne omgivelser* (Waltz 1979: 105). Analysen til Waltz tar utgangspunkt i hvordan anarkiet i Internasjonal Politikk skaper usikkerhet og maktkamper, og hvordan dette legger føringer på mellomstatlig samhandling når mellomstatlige konflikter skal forklares (Fermann 2013: 106).

Maktbalanseteorien til Waltz ble brukt som teoretiske utgangspunktet for den første hypotesen, som sier at det er *muligheten til å intervenere militært i Iran* som ligger til grunn for den amerikanske ikke-spredningspolitikken. Aktørenes (statene) opplevde sikkerhet i det *anarkiske selv-hjelpssystemet* er nært knyttet til militærmakt, både egen og andres. Waltz antar at ubalanse i relativ makt fungerer til fordel for staten(e) med mest makt og antar samtidig at statene i denne posisjonen gjør det de kan for å beholde sin makt. Statene med minst makt forsøker på sin side å opprette *maktbalanser*⁹ for å bevare egen uavhengighet (Waltz 1979: 194-201).

Den empiriske kartleggingen den amerikanske ikke-spredningspolitikken (med hovedvekt på den post-revolusjonære perioden, dvs. fra 1979 til i dag) viste at USA har jobbet kontinuerlig mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Revolusjonen i Iran i 1979 endret ikke dette, bare tilnærmingen til hvordan spredningen skulle stanses. Hvilke forhold som tilsier at USA vil tjene på å ha muligheten til *kunne intervenere militært i Iran* ble så vurdert under den empiriske kartleggingen av H1. Her kom det frem at USA etter 2. Verdenskrig har vært i en posisjon der de *kan* diktere Irans handlinger. Kuppet mot Irans daværende statsminister Mohammed Mossadeq i 1953 og støtten USA ga Irak under den Iransk-Irakiske krigen viste at USA *har* brukt sin maktposisjon mot Iran tidligere. Den empiriske kartleggingen viste samtidig at en mulig motivasjon bak disse handlingene var og er *sikker oljetilførsel* i Hormuzstredet (Blight et al 2012: 34-46). To faktorer pekte mot dette. Først fordi det er antatt at en femtedel av all verdens produserte olje blir fraktet gjennom dette stredet. Deretter fordi store deler av denne oljen går til USA og vesten. I den sammenheng er Iran oppfattet som en trussel mot amerikanske interesser i regionen. Først fordi Iran siden 1979 har truet freden i dette området både med sin geografiske beliggenhet, sine strategisk kontrollerte øyer og ved å bygge marinebaser i den persiske gulf. Deretter fordi Iran har vist en motvilje til å samarbeide med gulfrådet (Barmin 2014).

Den teoretiske innsikten til Kenneth Waltz viser hvordan spredningen av kjernefysiske våpen kan endre dagens maktforholdet mellom Iran og USA ved å se på konsekvensen kjernefysisk *avskrekking* på statlig samhandling. Waltz forklarer den

⁹ Maktbalanser oppstår når to (eller flere) stater har tilnærmet lik militærmakt. Hvordan Kjernefysiske våpen bidrar til dette er beskrevet med *Nash-likevekten* (Darity Jr. 2008: 540).

avskrekkende effekten til kjernefysiske våpen som et resultat både av viljen stater har til å bruke slike våpen og som et resultat av de katastrofale ødeleggelsene de bringer når de først blir brukt. Når egen overlevelse står på spill, øker viljen til å bruke kjernefysiske våpen. Dersom et annet-slag iverksettes, truer det overlevelsen til staten som angriper. En væpnet konflikt mot stater med kjernefysiske våpen er dermed lite *økonomisk* fordi det kan sette overlevelsen til staten som angriper på spill (Waltz i Waltz & Sagan 1995: 5-7).

En spredning av kjernefysiske våpen til Iran vil dermed gi Iran muligheten til å motstå en militær inngripen fra USA. De kan igjen medføre det USA virker å frykte, nemlig at Iran tar kontroll over Hormuzstredet. Vedvarer dagens maktforhold er det liten grunn til å tro at de amerikanske interessene i Hormuzstredet vil bli truet av Iran. Iran vil da risikere en konflikt som kan ende med at egen autonomi går tapt. Uten dagens maktforhold kan Hormuzstredet havne under Iransk rett. To faktorer peker mot at dette er noe USA ikke ønsker. Først fordi USA hjalp Shah Mohammad Reza Pahlavi å komme til makt i 1953. Så fordi USA ga støtte til Irak under den Iransk-Irakiske krigen i perioden 1980 til 1988. Muligheten til å intervensere militært i Iran kan i den sammenheng ble ansett av USA som et viktig middel for å bevare dagens maktposisjon. Dermed vil også Hormuzstredet vedvarende holdes utenfor Irans kontroll. USA trenger ikke nødvendigvis å gjennomføre en slik intervensjon. De trenger bare å ha *muligheten*. Uten atomvåpen har Iran mindre relativ makt enn USA. Dermed er det også liten grunn til å tro at Iran vil kunne vinne en konflikt skulle USA angripe. For å bevare egen autonomi fortsetter derfor Iran å la seg diktere. Det tjener USA.

4.1.2 Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran innrettet mot å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt i Midtøsten?

Hvilke holdepunkt har vi for å kunne hevde at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er et innrettet mot å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt i Midtøsten? Hypotesen har sitt ankerfeste i den teoretiske innsikten til realistene John J. Mearsheimer og Kenneth Waltz. Mearsheimer tilhører den Waltzianske skolen og deler med Waltz oppfatningen om at de statlige aktørene er

rasjonelle, enhetlige og verdimaksimerende. Mearsheimer deler også oppfatningen til Waltz om at de statlige aktørene har klare mål bak sin utenrikspolitikk. Mearsheimer går samtidig noe videre fra dette ved å anta at stateres fremste mål i IP er å bli systemets *hegemon* (Mearsheimer 2001: 30-35).

Angrep på amerikanske interesser i regionen kan i dag medføre en retaliering fra USA. Det kan igjen true Irans autonomi. Anskaffer Iran atomvåpen kan det påvirke muligheten USA har til å handle på den måten som tjener deres interesser best i regionen. Hvis Iran blir en atommakt, kan det medføre at USA må dele disse interessene. Iran kan da også utvide egen makt i regionen ved å diktere stater med sin nyanskaffede makt. Det kan slå uheldig ut for Israel, som kan bli et mål for voldelige angrep fra en slik stormakt. Den andre hypotesen foreslår derfor at et annet forhold bak den amerikanske ikke-spredningspolitikken derfor er å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt.

Den empiriske kartleggingen av den amerikanske ikke-spredningspolitikken viste at USA har jobbet mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran. Ikke-spredningspolitikken har vedvart siden samarbeidet om Irans atomprogram tok form på 1950-tallet under Eisenhower-administrasjonen og frem til i dag. I den post-revolusjonære perioden har virkemidlene endret seg, men den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran har allikevel vedvart. Den empiriske kartleggingen av den andre hypotesene viste så at det er grunn til å tro at dette arbeidet kan være et resultat av et ønske om å forhindre Iran i å bli en stormakt. Det kom igjen av at Iran i en slik posisjon kan komme til å true Israels sikkerhet i regionen.

Interessant nok samarbeidet faktisk Israel og Iran både under Pahlavi-perioden (1953 - 1979) og under deler av den post-revolusjonære perioden (1979 -). Da mot en felles trussel fra Irak og Sovjetunionen. Revolusjonen i 1979 endret dermed ikke samhandlingen mellom de to statlige aktørene (Iran-Contras-skandalen i November 1986) (Encyclopædia Iranica 2014). Det var faktisk ikke før etter den kalde krigen slutt at den kalde freden mellom Israel og Iran også tok slutt. Israel så da at deres betydning for USA var blitt forminsknet av bortgangen til Sovjetunionen. Dermed ble Israel etterlatt mer til seg selv. For å knytte nye bånd med USA iverksatte Israel en utenrikspolitisk agenda med hold i Irans tidligere uttalelser for å fremme frykten en

radikal islamsk stormakt i Midtøsten. Når President George W.H. Bush så valgte å ikke avsette Saddam etter den første Gulf-krigen i 1991 (av årsaker som av Bush ble beskrevet som av hensyn til maktbalansen i regionen), oppfattet Iran dette som en handling motivert av Israels samarbeid med USA. Det fikk Iran til å støtte til Hezbollah for å gjøre slutt på fredssamtaler mellom Israel og Palestina, et arbeid som har fortsatt frem nyere tid (Encyclopædia Iranica 2014).

Den empiriske kartleggingen av hypotesene viser at det er grunn til å tro at Iran allerede utgjør en trussel mot Israels sikkerhet. Denne trusselen kan bli forsterket om Iran anskaffer atomvåpen da det kan føre til at de begynner å diktere handlingene til statene rundt seg (som av frykt for et kjernefysisk annet-slag trolig kan komme til å etterkomme Irans ønsker). Det kan gjøre Israel sårbare for angrep fra flere hold og dermed føre til at USA mister sin sterkeste allierte i regionen. Frykten for at Iran skal bli en stormakt er derfor her foreslått å utgjøre et mulig forhold bak den amerikanske ikke-spredningspolitikken.

4.1.3 Er den amerikanske ikke-sprednings politikken mot Iran motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA?

Hvilke holderpunkter har vi for å kunne hevde at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA? Hypotesen har sitt grunnlag i den teoretiske innsikten til Scott D. Sagan, som med sitt innside-perspektiv på debatten om spredningen av kjernefysiske våpen åpner den sorte boksen for å vurdere hvordan de statlige aktørenes handlinger påvirkes av egenskaper ved stats og styringsverket. Ulikt Waltz antar ikke Sagan at aktørene i den nasjonal beslutningsprosess handler enhetlig og rasjonelt i møte med et problem. Beslutningstakere er påvirket av de iboende verdiene og rutinene til organisasjonene de tilhører. Det legger føringer på kalkuleringer og koordineringer til disse individene gjennom formingen av forenklingsmekanismer og rutiner. Det påvirker igjen deres forestillinger og holdninger, og dermed også deres rasjonalitet (Sagan i Waltz og Sagan 1995: 52-53).

Sagans teoretiske bidrag viser at det dermed at det er et teoretisk hold for å tro at spredningen av kjernefysiske våpen *kan* medføre bruk av slike våpen. Rutinene og verdiene former den militære organisasjonens planer, mål og tanker om krig. Foran diplomati, moral og innenrikspolitiske prosesser velger militærvesenet heller offensive doktriner. *Vent-å-se politikk* er ikke i mentaliteten til soldatene. I møte med et problem, ønsker de å fjerne trusselen så fort som mulig og viser lite hensyn til hvordan perioden etter skal håndteres (Sagan i Waltz og Sagan 1995: 57).

Den empiriske kartleggingen av den amerikanske ikke-spredningspolitikken viste at det er grunn til å tro at Iran er av den oppfatning at USA er en trussel mot egen uavhengighet. Kuppet mot Mohammed Mossadeq i 1953 og støtten USA ga Saddam Hussein under den Iransk-Irakiske krigen (1980-1988) tyder på at det ikke er en helt ubegrunnet oppfatning. Trusler om en militær intervensjon fra President George W. Bush da Bush-doktrinen sto sterkt i USA i etterkant av 2001 har ikke gjort mye i nyere tid for å bedre dette. USA har i tillegg ført en streng sanksjonspolitikk mot Iran i etterkant av 1979, en politikk som har vedvart også under President Barack Obama. USA har på sin side bekreftet at de anser Iran som en trussel. Det kom frem da President Ronald Reagan i 1987 betegnet Iran som i terrorvirksomhet (Reagan 1987) og i 2006 da President Bush betegnet Iran som *den* største trusselen mot USA (Tarock 2006: 656).

Den empiriske kartleggingen av hypotesen viste at et Iransk militært angrep mot USA enda er lite sannsynlig. USA ser allikevel ut til å se på muligheten for at det kan endre seg om Iran anskaffer atomvåpen. I februar 2014 sendte Iran krigsskip mot den amerikanske kystlinjen for å demonstrere mot den amerikanske tilstedeværelsen i den persiske gulf. Det amerikanske militæret og sikkerhetsoffiserer i USA ser bevegelsen av den iranske marinen mot den amerikanske kystlinjen per i dag som av liten fare for USA. John Bolton, tidligere amerikansk ambassadør til FN under President George W. Bush, uttalte at dette burde tolkes som et tegn på hvilken fare et Iran først og fremst vil utgjøre mot USA dersom de anskaffer atomvåpen (Dorell 2014).

Den empiriske kartleggingen viser dermed at det grunn til å tro at USA oppfatter spredningen av kjernefysiske våpen til Iran som en risiko for egen sikkerhet. Iran er allikevel ikke en trussel enda i følge Michael Connell, direktør for Iranske studier ved

Center for Naval Analyses (CNA) påpekte. Angriper Iran i dag er det trolig å anta at den amerikanske marinen sender de Iranske Jagerne til bunnen av havet uten store skader mot egne skip (Dorell 2014).

Spredning av kjernefysiske våpen kan altså endre denne vurderingen. Trusselbildet til Iran preges av USA. Under President George W. Bush ble de truet med en militær intervensjon. President Ronald Reagan ga på sin side støtte til Irak under den iransk-irakiske krigen. Dwight D. Eisenhowers administrasjon sto før det bak kuppet mot Mohammed Mossadeq. USA har i tillegg ført en streng sanksjonspolitikk mot Iran i etterkant av revolusjonen i 1979. Med atomvåpen kan trusselen USA utgjør mot Irans uavhengighet resultere i bruken kjernefysiske våpen. Sagan antar at et slikt angrep kan forekomme som konsekvens av at Irans militære organisasjonen vurderer en slik handling som en måte å fjerne trusselen fra USA på. Hvilke konsekvenser dette kan få, er ikke av like stor relevans for denne organisasjonen. For militærvesenet handler det først og fremst om å fjerne en trussel, ikke om tiden etter.

Det finnes dermed grunn for å tro at Iran kan komme til gjennomføre et kjernefysisk angrep så lenge USA preger Irans trusselbilde. USA er på sin side er trolig klar over denne muligheten og kan vurdere et angrep som like nødvendig. Oppfatningen om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot Iran kan dermed være et mulig forklaringsforslag på den amerikanske ikke-spredningspolitikk.

4.1.4 Er den amerikanske ikke-spredningspolitikken overfor Iran motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran?

Hvilke holdepunkter har vi for å kunne hevde at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran? Hypotesen har sitt ankerfeste i den teoretiske innsikten til Scott D. Sagan. Med sitt innside-perspektiv ser han på muligheten for et kjernefysisk uhell. *Uintendert bruk* kan på sin side forekomme når stater har mangelfull forståelse for prosessen bak konstruksjonen av kjernefysiske våpen, når sikkerheten til kjernefysiske våpen nedprioriteres til fordel for hemmelighold, og når grupperinger i organisasjonene som har ansvar for bevaring og utviklingen av kjernefysiske våpnene

kommer i konflikt. Uintenderte detoneringer kan dessuten komme av interne konflikter i stater med ikke-sivile regimer. Stater med ikke-sivile regimer kan oppleve interne konflikter og på den måten miste kontrollen over sine kjernefysiske våpen. Det kan medføre at de havner i hendene på ikke-statlige aktører, som i tur bruker dem på sine egne premisser.

Den empiriske kartleggingen av denne hypotesen viste allikevel at det er liten grunn til å tro at den amerikanske ikke-spredningspolitikken er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran.

4.2 Sammenfattende Analyse

Analysen har til nå fulgt rammeverket i den positivistiske tradisjonen ved å *teste* teoriutledede hypoteser. Case-studiens begrensninger gjør at det ikke kan gjennomføres en kontroll for tredje-variabler. Hypotesene er derfor ikke testet i den strenge betydningen av ordet. Inngående kjennskap til casen har allikevel gjort det mulig å *sannsynliggjøre* sammenhenger innenfor rammen av en *fortolkende* epistemologi.

I den hypotesespesifikke empiriske analysen ble jeg gitt grunn til å tro at tre av de fire hypotesene (H1, H2 og H3) kan utgjøre mulige forhold i en rekke som kan forklare hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk overfor Iran. Spørsmålet vi sitter igjen med etter dette er hvorvidt disse tre hypotesene kan ha *samvirket* i å frembringe den amerikanske politikken. Sammenhengen mellom de tre gjeldende hypotesene (H1, H2 og H3) skal derfor her vurderes nærmere gjennom en *sammenfattende analyse*.

I oppgavens innledning kom det frem at det kan gjøres et skille mellom *muliggjørende* og *motiverende* forklaringsfaktorer. Sentral i den sammenfattende analysen vil følgende spørsmål stå sentralt: er det muliggjørende faktorer som kan ha skapt rammebetingelsene og formet det utenrikspolitiske handlingsrommet til USA? Eller er det motiverende faktorer som kan ha bidratt til å følge ett utenrikspolitisk mål over et annet?

Det er verdt å merke seg her at den sammenfattende analysen vil være preget av en hermeneutisk/meningsfortolkende vitenskapsforståelse. Jeg vil søke å konstruere troverdige *fortellinger* (narratives) med utgangspunkt i den teoretiske innsikten og den empiriske kartleggingen. Med dette som grunnlag har jeg funnet grunn til å lage to sannsynlige rekonstruksjoner av hvordan den amerikanske ikke-spredningspolitikken kan ha blitt formet. Det ene retter fokus på hvordan kjernefysiske våpen endrer eksisterende maktforhold og det andre mot frykten for at slike våpen kan bli brukt. Når disse fortellingene er fortalt, vil en vurdering av hvorvidt *mulighet* og/eller motiv har spilt en rolle i utformingen av den amerikanske politikken mot spredningen av kjernefysiske våpen til Iran avslutningsvis bli vurdert.

4.2.1 Første fortelling: ”Atomvåpen som en avskrekkende agent”

Kenneth Waltz viste med sin teoretiske innsikt at det er grunn for å tro at spredningen av kjernefysiske våpen kan endre eksisterende maktforhold. Den empiriske kartleggingen av de to første hypotesene (H1 og H2) viste samtidig at USA per i dag er i en posisjon i Midtøsten som tjener deres interesser (sikker oljetilførsel og sikkerhet til Hormuzstredet).

Anskaffer Iran atomvåpen vil USA trolig være nødt til å samhandle med Iran på en måte som ikke resulterer i et kjernefysiske annet-slag. Fortsetter USA allikevel å true Iran med en militær intervensjon etter en spredning, kan det medføre et kjernefysisk angrep fra Iran. Det kan igjen resultere i at USA opplever ødeleggelser på lik linje med de opplevd av Japan i Hiroshima og Nagasaki under 2. Verdenskrig, ødeleggelser som inkluderte tap av 270 000 menneskeliv og medførte store materielle skader. Trusler om en militær intervensjon kan dermed ende opp med å true den amerikanske statens evne til å overleve og er derfor ikke et like verdimaksimerende alternativ (mot stater med atomvåpen) som fremgangsmåter som ikke provoserer frem et slikt angrep.

Det er i kjennskapen til de enorme ødeleggelsene at Waltz finner sitt ankerpunkt når han hevder at spredningen av kjernefysiske våpen vil endre maktforholdet mellom to stater. Statlige aktører ønsker først og fremst å overleve i det anarkisk strukturerte selv-

hjelpssystemet. Ingen av aktørene vil derfor risikere skader som kan true dette målet. Stater er rasjonelle og verdimaksimerende og Waltz ser ingen grunn til å tro at stater er ulike på dette området.

Maktforholdet mellom de to statlige aktørene gir i dag USA muligheten til å avskrekke Iran fra å handle på den måten som tjener deres interesser best (der de interessene kolliderer). Den empiriske analysen av den første hypotesen viste at det er grunn for å tro at én av disse interessene kan være sikkerheten for Hormuzstredet. Analysen av den andre hypotesen viste at det er grunn for å tro at sikkerheten til Israel er en annen. Anskaffer Iran atomvåpen kan maktforholdet slik det står seg i dag bli endret. Iran vil da kunne avskrekke USA ved å vise en vilje til å bruke sine atomvåpen. Waltz antar her at det allikevel er lite trolig at verken USA eller Iran vil komme til å bruke sitt arsenal av kjernefysiske våpen mot hverandre. Begge vil da risikere ødeleggelser som i ytterste konsekvens *kan* medføre at en av dem (eller begge) ikke overlever. Angrepene kan videre gjøre dem sårbare for angrep fra andre stater, som ser kan se den sårbare posisjonen aktørene befinner seg i som et grunnlag for å tilegne seg mer makt.

For å unngå en kjernefysisk konflikt kan dermed begge se seg nødt til samhandle. Det vil for Irans vedkommende vil være et steg opp sett i forhold til maktposisjonen de har i dag. Trusler om en militær inngripen blir da lite lønnsomt for USA da det kan resultere i et kjernefysisk annetslag. Den avskrekkende effekten til atomvåpen gjør på den måten Iran mer uavhengig fra USA. USA vil på sin side oppleve mindre uavhengighet. Av frykt for å øke Irans vilje til å bruke kjernefysiske våpen, kan USA se seg nødt til å gjøre Hormuzstredet og Israel til temaer åpen for debatt. Spredningen av atomvåpen til Iran er dermed ikke et like verdigunstig alternativ for USA som det er for Iran og kan ha gitt USA grunn til å handle for å vedvare dagens maktforhold.

4.2.2 Andre fortelling: "bruk av kjernefysisk krig".

Scott D. Sagan viste med sin teoretiske innsikt at spredningen av kjernefysiske våpen *kan* medføre kjernefysisk krig og kjernefysiske uhell. Sagens innsikt bygger på innside-perspektivet og retter fokus på egenskaper ved stats og styringsverket.

Beslutningstakerne er ikke her antatt å være helt rasjonelle, bare nesten.

Organisasjoner legger føringer på kalkuleringer og koordineringer gjennom formingen av forenklingsmekanismer og rutiner. Dette påvirker igjen individenes forestillinger og holdninger, og dermed deres rasjonalitet.

En relevant organisasjon i den sammenheng er militærvesenet. Individene starter her som soldater og lærer fra det punkt de kommer inn i organisasjonen de verdiene og rutineene som er sentrale for denne organisasjonen. Det inkluderer en oppfatning om at det er bedre å angripe nå enn å vente. Verdiene og rutineene preger oppfatningen av hvordan trusler mot staten skal håndteres og det er antatt av Sagan denne oppfatningen vedvarer gjennom hele militærpersonellens karriere. Konsulterende militærpersonell fremmer så denne oppfatningen for den amerikanske presidenten, Senatorer og medlemmer av kongressen når relevante problemer oppstår. Det kan i følge Sagan medføre at kjernefysiske våpen blir brukt.

Anskaffer Iran atomvåpen kan det oppleves som en trussel mot sikkerheten til USA. At USA vurderer Iran som en trussel er ikke nytt. Den empiriske kartleggingen av den amerikanske ikke-spredningspolitikken viste at USA har gitt inntrykk for dette så langt tilbake som i 1979. President Jimmy Carter betegnet da Iran som en uvanlig og ekstraordinær trussel mot rikets sikkerhet, dens utenrikspolitikk og økonomi. President Ronald Reagans fulgte så opp med å betegne Irans handlinger som en til en terrorvirksomhet. President George W. Bush åpnet så opp muligheten for en militær intervensjon for å stanse den iranske faren. Det ble grunnlagt i 2001 med at Iran på lik linje med Nord-Korea og Irak (som utgjør de to andre landene i aksene av ondskap) eksporterte terror og søkte kjernefysisk våpenteknologi. I 2006 fordi Iran ble ansett for å være *den* største trusselen mot USA.

Skulle Iran anskaffe atomvåpen vil trolig beslutningstakerne i USA gå til den militære organisasjonen for å bli konsultert om trusselen. Dersom militærpersonellets holdning tilsier at Iran utgjør en mulig trussel og denne holdningen vektlegges, kan det medføre et militært angrep mot Iran. Det kommer altså av at den militære organisasjonen legger mer vekt på å fremme sin verdier enn på ren og forurenset rasjonell tenkning.

Usikkerhet rundt handlingsvalgene til den andre staten er viktig i den sammenheng. Økt press fra den militære organisasjonen om en militær inngripen er ikke nødvendigvis forankret i en visshet om at den andre staten er i ferd med å angripe. Militærets personell er vel så opptatt av å vurdere hva som *kan* bli en realitet. Tar vi med i betraktningen at Irans militærpersonell har tilsvarende rutiner og verdier, kan usikkerhet om den andre statens intensjoner medføre en militær konflikt. Bruken av kjernefysiske våpen kan da forekomme som en konsekvens av den militære opplæringen eller som en konsekvens av feiltolkning av situasjonen.

Den amerikanske ikke-spredningspolitikken kan sin finne en årsak i dette. Både Iran og USA virker å se hverandre som en trussel mot egen sikkerhet. Den empiriske kartleggingen av den tredje hypotesen (H3) viste at USA ikke vurderer Iran som en trussel helt enda, men at de samtidig anser dem for å være en mulig trussel i fremtiden. Det gjelder spesielt hvis de anskaffer atomvåpen. Samtidig er det grunn for å tro at Iran på sin side anser USA som en trussel. Skulle Iran anskaffe atomvåpen kan vurderingen til den militære organisasjonen om hvor nærstående en angrep er gi USA grunn til å bruke kjernefysiske våpen mot Iran slik at kjernefysiske våpen ikke blir brukt mot dem. Samtidig kan den Iranske militære organisasjon gi Iran grunn til å handle først for å fjerne den amerikanske trusselen. Den amerikanske ikke-spredningspolitikken kan dermed i lys av dette være både et tegn på at Iran *er* ansett for å være en trussel av USA og som et tegn på at USA heller ønsker å være føre var enn etter snar.

4.3 Syntese

Den første fortellingen er utledet med hold i den Waltzianske utside-inn perspektiv på spredningsdebatten. Den andre fortellingen er så utledet med hold i Sagan innside-ut forankrede bidrag til debatten om spredningen av kjernefysiske våpen. Det påvirker forklaringsforslagene i de to fortellingene om hvorfor USA fører en ikke-spredningspolitikk mot Iran. I den første fortellingen sees den amerikanske politikken på som et resultat at USA ønsker å bevare nåværende utenrikspolitisk handlingsrom og gjennom å bevare dagens maktforhold til Iran. I den andre forklares den amerikanske ikke-spredningspolitikken i lys av egenskaper ved stats og styringsverket og motivasjon til beslutningstakerne. Spørsmålet vi sitter igjen med da er om disse to ulike forklaringene bør anses som *konkurrerende* eller *komplimentere* med hverandre.

Den første fortellingen tar utgangspunkt i at den anarkiske strukturen i Internasjonal Politikk gir USA *muligheten* til å handle på den måten som tjener deres interesser best. Den andre fortellingen tar på sin side utgangspunkt i at stater består av personer som er *motivert* av organisasjonelle verdier og rutiner som igjen påvirker beslutninger om hvordan problemer skal løses. Årsaken til denne forskjellen er kommer av hvordan Sagan og Waltz vurderer Staters rasjonalitet.

Kenneth Waltz er av den oppfatningen at statlige aktører i det anarkiske selvhjelpssystemet er enhetlige, rasjonelle og verdimaksimerende og at de først og fremst handler på den måten som sikrer egen autonomi og uavhengighet. Sagan oppfatter på sin side stater som delvis rasjonelle. Beslutningstakere påvirkes av både egne og andres organisasjonelle verdier. Når stater ikke lenger kan vurderes som helt rasjonelle, øker det igjen muligheten for at kjernefysiske våpen kan bli brukt mot oppfattede fiender av atomstater.

I lys av det Waltzianske utside-perspektivet på spredningsdebatten vil verken USA eller Iran komme til å bruke kjernefysiske våpen mot hverandre. Hvis Iran eller USA gjennomfører et kjernefysisk angrep mot hverandre må de være helt sikre på at de tar fra den andre muligheten til å svare med et annet-slag for ikke å true egen overlevelsessevne. Ettersom det er tilnærmet umulig å vite nøyaktig hvor den andre

staten har lagret samtlige atomvåpen vil det derfor også være tilnærmet selvmord å gjennomføre et kjernefysisk angrep mot en annen atomstat. Waltz antar derfor at spredningen av kjernefysiske våpen først og fremst fører til at stater *ikke* går til angrep mot atomstater. USA befinner seg i dag i et maktforhold med Iran som tillater dem å diktere Irans atferd. Med atomvåpen vil Iran kunne svare på slike handlinger med et kjernefysisk angrep. Det avskrekker USA til den grad at de vil søke handlingsvalg som *ikke* resulterer i et slik angrep. Iran vil dermed oppleve å få et større handlingsrom med kjernefysiske våpen enn uten. USA vil på sin side oppleve at de får et mindre handlingsrom. I bunn av dette ligger statens rasjonelle evner. Verken USA eller Iran *ønsker* å bruke kjernefysiske våpen mot hverandre. Begge ønsker først og fremst å overleve. USA vil derfor se seg nødt til å tilpasse seg det nye maktforholdet (etter en eventuell spredning av kjernefysiske våpen til Iran) for å etterkomme dette målet.

Sagan antar på sin side at den amerikanske ikke-spredningsdebatten kommer av frykten for at slike våpen kan komme til å bli bruk. Statene handler ikke helt rasjonelt hvis organisasjonelle verdier påvirker beslutninger når problemer oppstår. Militært personell tolker problemer i lys av verdiene de har fått gjennom sin tilknytning til den militære organisasjonen. Det gir individene fra militærvesenet grunn til å fremme en holdning om at det er bedre å angripe nå enn å vente.

Synet på statenes rasjonelle evner skiller dermed fortellingene og teoretikere fra hverandre. Stater kan ikke både være enhetlige og rasjonelle og delvis rasjonelle på en og samme tid. Det gir grunn til å hevde at de to fortellingene er *konkurrerende* og ikke *komplimenterende* forklaringsforslag på den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran.

5.0 Konklusjon

Den første hypotesen (H1) antok at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran kunne være et resultat av at USA ønsket å forbeholder seg muligheten til intervenere militært i Iran. Hypotesen ble konstruert med hold i den teoretiske innsikten til Kenneth Waltz presentert i Kapittel to og ble kartlagt empirisk i kapittel tre for å finne hvilke forhold som tilsier at USA vil tjene på å fortsatt ha denne muligheten. Kartleggingen viste at det *er* grunn for å tro at det er en mulighet USA ønsker å benytte seg av for å bevare sikkerheten til oljen gjennom Hormuzstredet. Iran oppleves i dag som en trussel mot freden i dette området både med sin militære tilstedeværelse, sin konflikt med gulfrådet og på grunn av de strategisk plasserte øyene de i dag har kontroll over. I analysen kom jeg så frem til at en spredning av kjernefysiske våpen kan medføre at USA kan bli nødt til å samhandle med Iran om området og at det i ytterste konsekvens kan medføre at Iran tar kontroll over stredet. Det er derfor grunn til å tro at denne hypotesen (H1) tilbyr et mulig forklaringsforslag på hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk mot Iran etter 1979.

Den andre hypotesen (H2) antok at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran kunne være innrettet mot å forhindre Iran fra å bli en regional stormakt i Midtøsten. Hypotesen ble konstruert med hold i den teoretiske innsikten til Kenneth Waltz og John J. Mearsheimer presentert i kapittel to og ble kartlagt empirisk i kapittel tre for å finne hvilke forhold som tilsier at USA vil tjene på å hindre Iran i å bli en regional stormakt. Kartleggingen viste at det er grunn for å tro at Iran er en trussel mot sikkerheten til Israel. Iran har både vist intensjon og handlekraft etter 1991 som antyder at de ønsker Israel bort fra regionen. I analysen kom jeg så frem til at spredningen av kjernefysiske våpen kan medføre et større press mot Israel ved at Palestina da får en atomstat i ryggen når de kjemper mot de de betegner som *okkupanten*. Det kan igjen medføre en konflikt, som igjen kan medføre at USA mister en viktig alliert i regionen. Det er derfor grunn til å tro at denne hypotesen (H2) tilbyr et mulig forklaringsforslag på hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk mot Iran etter 1979.

Den tredje hypotesen (H3) antok at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er motivert av en oppfatning om at Iran kan komme til å bruke kjernefysiske våpen mot USA. Hypotesen ble konstruert med hold i det teoretiske innsikten til Scott D. Sagan presentert i kapittel to og ble kartlagt empirisk i kapittel tre for å finne hvilke forhold som tilser at USA faktisk ser på en Iran som en trussel mot egen sikkerhet. Kartleggingen viste at Iran enda ikke er en sikkerhetstrussel, men at de kunne bli det med atomvåpen. Den iranske marinen er i dag allerede på vei mot den amerikanske østkysten for å demonstrere, men et angrep fra denne marinen er altså lite sannsynlig da USA har en mye sterkere militærmakt. I analysen kom jeg så frem til at spredning av kjernefysiske våpen også kan medføre bruk av kjernefysiske våpen fra begge sider. Det kom igjen av at trusselbilde til begge statene da vil være preget av en atomstat. Militært personell kan i den sammenheng med hold i de organisasjonelle verdiene og i hvordan disse preger beslutningsprosessen medføre bruk av kjernefysiske våpen mot hverandre. Det er derfor grunn til å tro hypotesen (H3) tilbyr er mulig forklaringsforslag på hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk mot Iran etter 1979.

Den fjerde og siste hypotesen (H4) antok at den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran er motivert av et ønske om å hindre radioaktiv forurensning i Iran. Hypotesen ble konstruert med hold i det teoretiske innsikten til Scott D. Sagan presentert i kapittel to og ble forsøkt kartlagt empirisk i kapittel tre. Kartleggingen kom opp tomhendt og medførte derfor at forklaringskraften til denne hypotesen også ble for liten til å kunne brukes videre. Det er derfor liten grunn til å tro at hypotesen (H4) tilbyr et mulig forklaringsforslag på hvorfor USA har ført en ikke-spredningspolitikk mot Iran etter 1979.

5.1 Studiens begrensninger og forslag til videre forskning

Studiens primære ambisjon har vært å forklare noen forhold og hensyn bak den amerikanske ikke-spredningspolitikken mot Iran. Det har blitt gjort som en case-studie for å svare på problemstillingen med medfølgende begrensninger det innebærer. Innsamlingen og bearbeidelsen av data har i denne studien i tillegg vært veiledet av et begrenset utvalg av teorier. En utvidelse av dette grunnlaget kunne satt

lys på flere mulige forklaringsfaktorer bak oppgavens problemstilling. Her må det legges til at den forhåndsdefinerte lengden på oppgaven har gjort det vanskelig å inkludere mer enn det som allerede er inkludert. En kvalitativ undersøkelse kunne gitt et interessant innblikk på den amerikanske ikke-spredningspolitikken. Det er ingen enkel oppgave tatt med i betraktningen at det perfekte objektet i den sammenheng er den amerikanske presidenten. Tidligere amerikanske presidenter hadde også vært sentrale objekter for den kvalitative undersøkelsen. Målet hadde vært å avdekke holdninger om når kjernefysiske våpen kan og burde brukes hos de som faktisk har muligheten til å ta denne avgjøreselen. En mer gjennomførbar kvalitativ undersøkelse er en som ser på holdningene til individer fra den militære organisasjonen. Gjennom en slik undersøkelse kan Sagans påstand om at disse individene ikke er helt rasjonelle testes.

Litteraturliste

- Allison, T. Graham (1969): "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis" *The American Political Science Review*. 63 (3) 689-718.
- Barmin, Yuri (2014) "Why Iran Will Profit from a family fight in the GCC" Leserdato 15.04.2014: http://www.yourmiddleeast.com/opinion/how-iran-could-profit-from-tensions-with-the-gcc_22229
- Baylis, John. Smith, Steve. Owens, Patricia (2011) "The Globalization of Worlds Politics" New York: Oxford University Press.
- Borger, Julian (2008) "Iran opens new navel base at mouth of Persian Gulf" Leserdato 23.04.2014: <http://www.theguardian.com/world/2008/oct/29/iran>
- Bunn, George (2003). "The Nuclear Nonproliferation Treaty: History and Current Problems" *Arms Control Association* 2003: 2-3
- Blight, James G. Lang, Janet M. Banai, Hussein. Byrne, Malcolm. Tireman, John (2012) "Becoming Enemies – U.S.-Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979-1988" Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Buckely, Mary. Sing, Robert (2006) "The Bush Doctrine and the War on Terrorism". London/New York: Routledge
- Bush, Georges W. (2002) "State of the Union Adress" Leserdato 05.04.2014: <http://millercenter.org/president/speeches/detail/4540>
- Carter, Jimmy (1979) "Executive Order 12170" Leserdato 09.03.2014: <http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12170.html>
- Clinton, William J. (1995a) "Executive Order 12957" Leserdato 10.03.2014: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/12957.pdf>
- Clinton, William J. (1995b) "Executive Order 12959" Leserdato 10.03.2014: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/12959.pdf>
- Chumley, Cheryl K. (2014) "Iran ratchets threat: US can sense... how their warships will be sunk" Leserdato 24.04.2014: <http://www.washingtontimes.com/news/2014/feb/10/iran-ratchets-threats-us-can-sense-how-their-warsh/>
- Darity Jr, William (2008). "International Encyclopedia of the Social Sciences". Detroit: Macmillan Reference USA.
- Dorell, Oren (2014) "Iranian warships heading to the USA to Show Reach" Leserdato 21.04.2014: <http://www.usatoday.com/story/news/world/2014/02/10/iran-warships-threat-to-usa-coast/5365335/>

Encyclopædia Iranica (2014) "Israel I. Realitions With Iran" Leserdato 29.03.2014:
<http://www.iranicaonline.org/articles/israel-i-relations-with-iran#pt2>

Fermann, Gunnar (2013). *"Utenrikspolitikk og Norsk Krisehåndtering"*. Oslo: Cappelen Damm AS.

Gerges, Fawaz A. (2012) *"Obama and the Middle East"* Palgrave Macmillan.

Iran and Libya Sanctions Act (1996) *"Iran and Linbya Sanctions Act of 1996"*
Leserdato 03.03.14: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-104hr3107enr/pdf/BILLS-104hr3107enr.pdf>

Lavelle, Marianna (2012) *"Irans ubestridte våpen"* Leserdato 05.04.2014:
<http://natgeo.no/folk-og-kultur/brennpunkt/irans-ubestridte-vapen-makten-til-a-blokkere-hormuzstredet>

Mearsheimer, John J. (2001) *"The Tragedy of Great Power Politics"* New York: W.W. Norton & Company, Inc.

Moses, Jonathon W. og Thorbjørn L. Knutsen (2007). *"Ways of Knowing – Competing Methodologies in Social and Political Research"*. New York: Palgrave MacMillan.

Nye, Jr, S. Joseph og Welch, David A (2011). *"Understanding Global Conflict and Cooperation"*. Pearson Education, Inc.

Sagan. Scott D and Kenneth N. Waltz (1995): *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*. New York/London: W.W. Norton.

Obama, Barack Hussein (2010a) *"Statement by The President on H.R. 2194"*
Leserdato 04.04.14: <http://www.omnilt.com/wp-content/uploads/2013/01/Statement-by-the-President-on-H.R.-2194.pdf>

Obama, Barack Hussein (2010b) *"Executive Order 13553"* Leserdato 04.04.14:
<http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/13553.pdf>

Obama, Barack Hussein (2011a) *"Executive Order 13574"* Leserdato 04.04.14:
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/23/executive-order-concerning-further-sanctions-iran>

Obama, Barack Hussein (2011b) *"Executive Order 13590"* Leserdato 04.04.14:
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/21/executive-order-13590-iran-sanctions>

Putnam, Robert D (1988). "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games" *International Organization*, 42 (3) 427-460.

Reagan, Ronald (1987) *"Executive Order 12613"* Leserdato 08.03.14:
<http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12613.html>

Roshandel, Jalil (2011). *"Iran, Isreal, and the United States"*. Santa Barbara: Praeger.

Sauer, Tom (2011): "*Eliminating Nuclear Weapons, the Role of Missile Defense*". London: C. Hurst & Co. Ltd.

Takeyh, Ray (2003). "Iran's Nuclear Calculations" *World Policy Journal*, 20 (2) 21-28.

Simmel, Georg ([1918] 2003). "How is Society Possible?" i Gerard Delanty og Piet Strydom (red.): *Philosophies of Social Science – The Classic and Contemporary Readings*. Philadelphia: Open University Press.

Tarock, Adam (2006). "Iran's Nuclear Programme and the west" *Third World Quarterly*, 27 (4) 645-664.

The American Journal of International Law (2005). "Iran's Nuclear Program" *The American Journal of International Law*, 99 (1) 270-271.

The American Journal of International Law (2007). "Continuing U.S. Efforts to Discourage Iran's Nuclear Program" *The American Journal of International Law*, 101 (3) 666-668.

The New York Times (2013). "Timeline of Iran's Nuclear Program" Leserdato 30.01.2014: http://www.nytimes.com/interactive/2013/03/20/world/middleeast/Iran-nuclear-timeline.html?ref=middleeast&_r=0/#time243_7216

The New York Times (2014). "Temporary Nuclear Deal With Iran Takes Effect" Leserdato 10.02.2014: http://www.nytimes.com/2014/01/21/world/middleeast/iran.html?ref=nuclearprogram&_r=0

United Nations (2006) "Resolution 1737" Leserdato 05.04.2014: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeairan/unsc_res1737-2006.pdf

United Nations (2007) "Resolution 1747" Leserdato 06.04.2014: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeairan/unsc_res1747-2007.pdf

United Nations (2010) "Resolution 1929" Leserdato 08.04.2014: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeairan/unsc_res1929-2010.pdf